

مطالعه تطبیقی مصونیت کیفری نمایندگان مجلس با موازین دادرسی عادلانه

فاطمه جعفریان

کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه پیام نور، مرکز البرز

نام نویسنده مسئول:

فاطمه جعفریان

چکیده

ضرورت صیانت از نهاد پارلمان و اعضای آن سبب شده تا امتیاز ویژه ای با عنوان مصونیت پارلمانی در قوانین اساسی یا عادی اغلب کشورها تعیین و تضمین شود. اصل بر برابری آحاد مردم در مقابل قانون است با این وصف که هرکس مسئول و جوابگوی اعمال خود است و در صورت ارتکاب جرم، باید در یک چهارچوب اصولی، ضمن رعایت موازین قانونی و بکارگیری دادرسی عادلانه، مجازاتی متناسب در حق وی اعمال شود. این موضع به عنوان اصلی به رسمیت شناخته شده در تمامی سیستم های حقوقی دنیا از جمله حقوق کیفری ایران مطرح شده است. این تاسیس قانونی برای تامین آزادی بیان و حفظ استقلال نمایندگان در جهت انجام شدن و ایفای مطلوب وظایف، پیش بینی شده است. در توجیه و تبیین فلسفه وجودی آن نظریه های مختلفی همچون نظریه حسن خدمت و اعتبار شخصیت حقوقی نمایندگان ارائه شده است. موضع هریک از کشورهای جهان در ارتباط با صور مصونیت پارلمانی تا حدی متفاوت است. در برخی از کشورها فقط یکی از این دو صورت برای تضمین کامل مصونیت نمایندگان به رسمیت شناخته شده است. به ترتیب از این رویکردها به عنوان رویکرد تفریدی و رویکرد تلفیقی یاد می شود. در ایران، رویکرد نخستین مبنی بر عدم مسئولیت نمایندگان به سبب اظهارات در قبال اصل ۸۶ قانون اساسی پذیرفته شده است. صحت این پذیرش از منظر فقه پویا قابل تایید است و مصالح و ضرورت های حادث مقتضی، همگامی با سایر کشورهای پذیرنده اصل مصونیت پارلمانی است.

واژگان کلیدی: مصونیت کیفری - نمایندگان مجلس - موازین دادرسی عادلانه

مقدمه

پیش بینی اصل مصونیت پارلمانی در کنار سایر اصول قانون اساسی کشورها و اهتمام روز افزون قانون گذاران به این اصل، گویای جایگاه ویژه آن در جامعه جهانی است. این اصل اساسی که به نحو شایسته ای از امنیت حرفه ای و سلامت خاطر نمایندگان حمایت می کند، از ماهیت حقوقی متمایزی نسبت به سایر تاسیسات حقوقی برخوردار است و بر مبنای نظری استواری تکیه دارد. حقوقدانان به منظور اثبات ضرورت بهره مندی نمایندگان از مصونیت، توجیهات و استدلالهای منطقی بسیاری مطرح کرده اند که هریک از آنها به سهم خود در سوق دادن اندیشه قانون گذار هر کشور به اهمیت اصل مذکور تاثیر گذار بوده است. در مقابل این گروه عده ای تلاش داشته اند که با توسل به دلایلی همچون اصل قانونی بودن جرم و مجازات و تساوی اشخاص در قبال قانون، فلسفه تشریع قوانین جزائی در جهت صیانت از نظام عمومی و حیثیت حقوق خصوصی افراد و فقدان صبغه شرعی و مبنای متقن فقهی، مصونیت پارلمانی را با اشکال مواجه کنند ولی در عمل موفق نبوده اند. به هر حال با وجود مخالفت های پراکنده در اکثر کشورها در مسیر تایید و اثبات بیش از پیش مصونیت اعضای مجالس پارلمانی جهت گیری نموده است، به گونه ای که حتی کشورهایی که پیشتر به شکل محدود از نمایندگان حمایت می کرده اند، در دهه های اخیر بر گسترش دامنه اصل مصونیت نظر داشته و رویکردی جامع گرایانه مبتنی بر پذیرش هر دو صورت مصونیت (عدم مسئولیت و عدم تعرض) اتخاذ نموده اند. در کشور ایران به علت ظهور اندیشه های اسلام گرایانه پس از انقلاب، مصونیت پارلمانی در مقایسه با رژیم قانونی حاکم بر این تاسیس حقوقی در قبل از انقلاب شکل محدودی به خود گرفت و تنها مصونیت نمایندگان در قبال آرا و اظهارات پذیرفته شد. این دامنه محدود از مصونیت نیز آنقدر با موانع و تضییقات رو به رو گردیده است که در واقع شناسایی مصونیت قانونی را برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی در پرده ابهام فرو برده است. تنشهای گسترده ای که در حوزه شناسایی یا عدم شناسایی این حق از سوی موافقان یا مخالفان ایجاد شده، ناشی از همین ابهام است.

۱- تعریف و بررسی اصطلاحات و مفاهیم

۱-۱- مصونیت:

مصونیت مصدری است عربی، جعلی و متعدی که از اسم مفعول از مصدر صون و به معنی حفظ کردن است (معین، ۱۳۷۱، ص ۴۱۸۱). از لحاظ لغوی، مصونیت به مصون بودن و دور نگه داشتن از تعرض تعبیر شده است (عمید، ۱۳۶۴، ص ۱۳۷۴). مصونیت در حقوق عمومی، وضع خصوصی است که دارنده آن از تعرض ویژه ای معاف و محفوظ است (جعفری لنگرودی، ۱۳۶۳، ص ۶۵۷) به عبارت دیگر مصونیت امتیازی قانونی است که به برخی مناصب اعطا می شود که در سایه چنین حمایتی از تعقیب قضایی یا بطور کلی معاف باشند و یا تعقیب آنها مستلزم رعایت تشریفات خاصی باشد تا بتوانند با طیب خاطر به ایفای وظایف شغلی بپردازند. بنابراین مصونیت امتیازی قانونی برای در امان بودن از تعقیب قضایی به منظور پرداختن به امر خطیری که به شخص محول شده است. (طهماسبی، ۱۳۸۲، ص ۶۱)

۱-۲- دادرسی عادلانه

دادرسی عادلانه به معنای تضمینات کلی است که جهت رعایت حقوق طرفین در فرایند دادرسی انواع دعاوی نزد دادگاهی صلاحیت دار، مستقل، بی طرف و قابل پیش بینی در مکانیزم قضایی پیش بینی شده است. این تضمینات در صورت تحقق، سبب محدودیت اقتدار دولت در قبال افراد و در نتیجه صیانت مناسب تر از حقوق افراد است. دادرسی عادلانه وصف ترکیبی است که برای ارائه تعریف دقیق از آن، واکاوی هر جزء آن مفید به نظر می رسد. دادرسی به معنای "رسیدگی و تصمیم گیری قضایی درباره موضوعات میان طرفین دعوا، چه امور حکمی و چه موضوعی، در دادگاههای صلاحیت دار"، یا "رسیدگی قضایی به امور موضوعی و حکمی میان طرفین، در دعوی کیفری یا مدنی، نزد دادگاه صلاحیت دار" به کار رفته است (فلاح زاده، ۱۳۹۱).

۲- اقسام مصونیت قانونی

۲-۱- مصونیت برون مرزی (Exterritory immunity)

مصونیت برون مرزی، عبارت است از تدبیری که بر اساس آن، ماموران دیپلماتیک یک کشور، نزد کشوری بیگانه، مورد اعتماد قرار می گیرند، به گونه ای که گویی، اساسا در سرزمین خودشان به سر می برند و به همین دلیل، مشمول قوانین اداری و قضایی و مدنی کشور بیگانه، قرار نمی گیرند. به همین جهت، سفارتخانه ها، بخشی از سرزمین کشور صاحب سفارتخانه به شمار می آید و در نتیجه، از قوانین کشوری که در آن هستند پیروی نمیکنند. مصونیت برون مرزی، در گذشته وجود داشته و به عنوان مبنای حقوقی مصونیت های دیپلماتیک، مورد استفاده قرار می گرفته است؛ ولی امروزه عملا محجور مانده است.

۲-۲- مصونیت خانوادگی (Family immunity)

مصونیت خانوادگی، مصونیت حقوقی است که اعضای یک خانواده از آن برخوردارند و به موجب آن، اعضای یک خانواده می توانند در مورد سرقتی که یکی از آنها در قبال دیگری انجام داده، از این حق استفاده کرده، از شکایت به مقامات قضایی امتناع ورزد. همچنین، با استفاده از این حق، می توانند، تخلفی را که یکی از اعضای خانواده نسبت به غیر، مرتکب شده به مقامات ذی ربط گزارش نکنند و او را برای فرار از چنگال عدالت مساعدت نمایند.

۲-۳- مصونیت قضایی (Judicial immunity)

گروه مهمی از افراد که به دلیل وظائف خطیر و مسئولیت قانونی خود از مصونیت شغلی برخوردار هستند، قضات محاکم می باشند. منظور از این مصونیت این است که این قبیل افراد، قبل از صدور رأی یا حکم تعلیق از دادگاه انتظامی قضات قابل تعقیب نیستند و جابجایی آنان به جز در موارد استثنایی امکان پذیر نیست. بدین ترتیب در علم حقوق برای آنان نوعی صیانت و حمایت حقوقی را شناخته اند که مانع از اعمال مستقیم کلیه دعاوی کیفری علیه قضات بوده و در صورت تعقیب و اقامه دعوا، باید متن آن به طور صریح و روان بیان و دلایل آن را توضیح دهند. بدین ترتیب تعقیب قضات، استثنایی بر اصل مصونیت آنان بوده و در عین حال، یکی از طرق فوق العاده شکایت از احکام دادگاهها محسوب می شود (صفار، ۱۳۷۰، ص ۹۷).

۲-۴- مصونیت وکلای دادگستری (Immunity if lawyers)

مصونیت وکلای دادگستری بدین معنی است که وکلای دادگستری برای حسن انجام وظائف خود لازم است که بتوانند بدون واهمه از تعقیب یا توقیف، وظیفه دفاع از موکلان خود را انجام داده و با استقلال کامل از حیث جابجایی و یا عدم عزل از طرف مقامهای قضایی، خدمات خود را انجام دهند (توسلی نایینی، ۱۳۸۰، ص ۲۷). مصونیت قضایی وکلا، شامل کلیه اظهارات و نوشته های آنان را در دادگاه بوده و در تمام مدت دادرسی، یعنی از تاریخ شروع تا پایان آن می باشد. اظهارات و نوشته ها باید مستقیماً، مربوط به دعوی بوده و در ارتباط کامل با آن باشند، به طوری که بدون بیان و راثه آن، امکان اثبات دعوی، غیر ممکن گردد و الا مشمول مصونیت قرار نمی گیرد (اردبیلی، ۱۳۸۲، ص ۲۰۶).

۲-۵- مصونیت سیاسی (مأموران دیپلماتیک) (Diplomatic immunity)

یکی از موارد محدود شدن حاکمیت سرزمینی توسط حقوق بین الملل، مصونیت دیپلماتیک مأموران سیاسی است. مصونیت سیاسی به طور کلی بدین معنا است که، دارنده آن از تعقیب قانون و مأموران کشور محل اقامت یا خدمت خود در امان است. یا به عبارت دیگر، قانون و مأموران مجری قانون، نمی توانند شخص دارنده آن را تعقیب کنند (مجتهدی، ۱۳۸۱، ص ۷۶). برای آنکه مأمور سیاسی بتواند در محل خدمت خود به وظائف نمایندگی به نحو مطلوب بپردازد، باید از استقلال تام و آزادی عمل کافی برخوردار باشد.

۲-۶- مصونیت پارلمانی (Parliamentary immunity)

مصونیت نمایندگان مجلس که به مصونیت پارلمانی شهرت یافته، امتیازی است که به آنان داده می شود تا بتوانند در مقابل تهدیدات و تعرض های قوای مجریه و قضاییه، وظائف خود را به نحو احسن انجام دهند. مصونیت پارلمانی، یک وسیله دفاعی است که استقلال نماینده را در ادای وظائف نمایندگی، تأمین و مانع تعقیب یا توقیف نماینده، به خاطر آراء و نظرات وی می شود و وقتی نمایندگان پارلمان می توانند وظائف نمایندگی را به نحو احسن انجام دهند که در مواردی، از تعقیب و توقیف مصون بوده و یا تعقیب آنان منوط به اجازه مجلس باشد (کاتوزیان، ۱۳۶۲، ص ۷۳). به بیانی دیگر، مصونیت پارلمانی، عبارت از تدابیر قانونی است که نماینده را تحت پوشش خود می گیرد و از تعقیب قضایی و یا اعمال پلیسی حفظ می کند.

۳- صور مصونیت پارلمانی

۳-۱- مصونیت پارلمانی به معنای اعم یا اصل عدم مسئولیت

اصل عدم مسئولیت، نمایندگان را به جهت اظهارات و آرای آنها در ادای وظائف نمایندگی در برابر هرگونه تعقیب، توقیف یا اقدام قضایی دیگری حمایت می کند. این اصل که با تعبیری عمومی تر با «آزادی بیان» اعضای پارلمان سروکار دارد، در حقیقت نوعی مصونیت ماهوی است: بدین معنا که نماینده به سبب گفتار، نوشتار، تصمیمات و موضع گیریهای خود در مقام ایفای وظیفه نمایندگی نباید مورد تعقیب و مؤاخذه واقع شود. هیچ کس حق ندارد نماینده را بابت ادای وظائف نمایندگی تحت پیگرد قرار دهد (آخوندی، ۱۳۷۶، ص ۱۰۳).

نماینده در جلسات علنی و غیر علنی سخنرانی می کند، از کارکرد دولت انتقاد می نماید، در کمیسیونها با لوائح دولت مخالفت می ورزد یا اینکه پیشنهادهای قانونی مخالفی ارائه می دهد و همچنین در نطق پیش از دستور ممکن است از اشخاص عادی یا شخصیتهای اجتماعی، سیاسی انتقاد کند یا برخی افشاگرها به عمل آورد یا بی رویگی و نابسامانیها را برملا سازد.

۳-۱-۱- آثار و اوصاف اصل عدم مسئولیت

اول - تداوم

عدم مسئولیت نماینده، دائمی است؛ یعنی نماینده پارلمان نه فقط در دوره نمایندگی، بلکه پس از انقضای این دوره نیز به سبب اظهارات و آرای که در جهت ایفای وظیفه نمایندگی مطرح ساخته است، مصون از تعقیب خواهد بود. به این اعتبار، هر چند آزادی نطق نماینده در زمان انقضای دوره نمایندگی یا انحلال پارلمان خاتمه می یابد، اما عدم مسئولیت وی در قبال آراء و عقاید مطرح شده در جریان اعمال وظیفه نمایندگی همچنان تداوم خواهد یافت، این موضوع از طرف تمامی کشورهایی که در نشست مسکو سپتامبر ۱۹۹۸ شرکت داشته اند، تأیید گردیده است (آشوری، ۱۳۸۵، ص ۷۶).

دوم - برخورداری از جنبه عمومی

اصل عدم مسئولیت، واجد جنبه عمومی است، منظور از وضع این اصل، صرفاً حمایت از شخص نماینده نیست، بلکه غرض اصلی، تأمین استقلال پارلمان و حفظ منافع جامعه و نظام پارلمانی است. بنابراین نماینده پارلمان نمی تواند نسبت به بهره مندی از اصل مذکور صرف نظر کند و مسئولیت اقوال و افعال نمایندگی خود را بر عهده گیرد. حال اگر نماینده تعهد نماید که در مقام تعقیب کفیری از امتیاز عدم مسئولیت پارلمانی استفاده نخواهد کرد، چنین تعهدی دارای ارزش قضایی نیست و ایراد عدم مسئولیت پارلمانی در اصطلاح آیین دادرسی، مانند ایراد عدم صلاحیت است که قاضی در هر مرحله از دعوا باید رأساً به آن توجه کرده، بدون انتظار ایراد طرفین در صورت تحقق عد صلاحیت، قرار مقتضی را صادر نماید در غیر این صورت متخلف محسوب می شود (جلیوند، ۱۳۸۳، ص ۴۶).

سوم - شمول

عدم مسئولیت پارلمانی علاوه بر شخص نماینده، شامل اشخاص دیگر اعم از حقیقی یا حقوقی می شود که به طور شفاهی یا کتبی، اظهارات و عقاید نمایندگان را در جریان مذاکرات پارلمانی تکرار و یا منتشر می سازند. این اقدام در بیشتر کشورها مجاز شناخته شده است؛ مشروط بر آنکه بازگویی، ضمن انطباق با اصول و موازین و تصدیق پارلمان مربوط، با حسن نیت انجام پذیرد. در این خصوص از کشورهای ذیل می توان نام برد: استرالیا، بنگلادش، بلاروس، بوركینافاسو، کانادا، شیلی، کلمبیا، دانمارک، فلیپین، فنلاند، یونان، مجارستان، هند، ایتالیا، کویت، کراواسی، مقدونیه، مغولستان، موزامبیک، نامیبیا، نروژ، اتریش، پرتغال، اسپانیا، سریلانکا، اروگوئه، انگلستان، سوئد. برای نمونه، قانون اساسی فدرال استرالیا صراحتاً اشعار می دارد: «هیچ شخصی به سبب بازگویی و انتشار بیانات واقعی راجع به اجلاس هیات عمومی مجلس ملی و کمیته های آن مسئول شناخته نخواهد شد». همچنین در آلمان، قانون مصوب پارلمان مقرر می دارد: «هیچ شخصی به سبب گزارش صحیح و دقیق اظهاراتی که در اجلاس هیات عمومی مجلس فدرال (بوندستاگ) و کمیته های آن مطرح گردیده است، تحت پیگرد قرار نخواهد گرفت».. در مقابل موضع فوق، برخی کشورها بویژه کنیا، جمهوری کره، مالزی، هند، لهستان و تایلند، اساساً امتیاز و مصونیتی را به این شکل به رسمیت نمی شناسند. در ایران نیز با توجه به لزوم علنی بودن مذاکرات پارلمانی و گزارش کامل آنها از طریق رادیو و روزنامه رسمی (اصل ۶۹ ق ۱۰). به نظر می رسد بازگویی یا انتشار گفته های نمایندگان در چارچوب اصول و موازین کلی، با ممنوعیت قانونی روبه رو نیست. بدیهی است گزارش اظهارات، صرفاً محدود و منحصر به رادیو و روزنامه رسمی نیست و لذا باید قایل به طریقت امر بود (ضیائی، ۱۳۹۰، ص ۳۸).

چهارم - اطلاق با استثنا ناپذیری

عدم مسئولیت نمایندگان لزوماً باید از ویژگی اطلاق برخوردار باشد. مطلق به این معنا که مشمول استثنا نباشد و تمام اظهارات و آرای نمایندگان را در برگیرد. این اثر در واقع برای حمایت از آنها در قبال اتهامات واهی و احتمالی است. ایفای وظایف نمایندگی مقتضی اطلاق عدم مسئولیت و عدم ایراد هرگونه محدودیتی بر گفته های نماینده است (زارعی، ۱۳۹۰). بر این اساس، نماینده نباید نسبت به جرائم واقعی هم که به مناسبت ادای وظیفه مرتکب می گردد، مسئول شناخته شود؛ زیرا در صورتی که اصل عدم مسئولیت پارلمانی به طور مطلق مراعات نگردد و مثلاً نماینده مجلس به اعتبار بعضی اقوال و افعال خود مسئول و نسبت به بعضی دیگر مسئول نباشد، آثار مطلوبی که از وضع اصل مذکور، مورد نظر مقنن بوده حاصل نمی گردد و استقلال و آزادی نماینده به طور کامل حمایت و تأمین نمی شود.

۳-۲- مصونیت پارلمانی به معنای اخص یا اصل تعرض ناپذیری

بیشتر نظامهای ملی، حمایت دوگانه ای را برای اعضای پارلمان مقرر کرده اند، لذا اغلب در کنار اصل عدم مسئولیت، اصل عدم تعرض یا تعرض ناپذیری نیز مطرح است. این شکل از مصونیت، نمایندگان را جز با تجویز پارلمان مربوط در برابر پیگردهای قانونی، توقیف، حبس و سایر اقدامات قضایی به جهت اعمال غیر مرتبط و خارج از حدود وظایف نمایندگی حمایت می کند و مانع از امکان تعقیب فوری آن به سبب جرائم انتسابی می شود. این امر در حقیقت دنباله منطقی عدم مسئولیت نمایندگان در قبال وظایف پارلمانی است (بوشهری، ۱۳۸۴، ص ۶۸).

۳-۲-۱- آثار و ویژگیهای اصل تعرض ناپذیری

اول- موقتی بودن

منظور از موقتی بودن اصل تعرض ناپذیری آن است که این اصل عموماً «فقط» در طول دوره نمایندگی انجام پیگردها و اقدامات قانونی در خصوص نماینده جز با اجازه پارلمان و در موارد مصرح غیر ممکن است، اما بعد از انقضای این دوره، امکان تعقیب و توقیف نماینده فراهم خواهد شد و لذا «تعلیق و تعویق دعوای قانونی علیه نماینده به معنای ممنوعیت دائم آن نیست» (هاشمی، ۱۳۸۶، ص ۷۳).

دوم- شخصی بودن

در مورد افراد مشمول عدم تعرض این بحث مطرح می شود که آیا مصونیت پارلمانی به معنای اخص فقط شامل شخص نماینده است یا اینکه علاوه بر او، شامل خانواده و مسکن وی نیز می گردد؟ به این پرسش از دو منظر می توان پاسخ گفت اول آنکه حکم قانون در حق تمام افراد و به طور یکسان قابل اجراست و جز به موجب نص خاص، امکان بهره مندی سایر افراد از مصونیت فراهم نیست و همچنین تا زمانی که به موجب قانون، مسکن نماینده از بازرسی مستثنا نشده باشد، تفتیش آن با ممنوعیتی مواجه نخواهد بود و لذا مشمول اصل عدم تعرض نمی باشد (فلسفی، ۱۳۷۹، ص ۵۲). نظر دیگر این است که اگر اصل تعرض ناپذیری را واجد «وصف شخصی» بدانیم، مسکن وی را نمی توان فاقد مصونیت دانست؛ زیرا اگر مسکن نماینده دارای مصونیت نباشد ممکن است در معرض بازرسی قرار گیرد و در نتیجه به فعالیت پارلمانی او لطمه وارد شود و مثلاً اسناد و اوراقی که نماینده علیه برخی مقامهای دولتی گردآوری کرده است معیوب یا معدوم و یا آزادی عمل او مختل گردد. لذا جز در موارد استثنائی، همچون جمع آوری دلایل علیه شخص ثالث و یا دستگیری و جلب متهم ثالث به موجب قانون، مصونیت مسکن جزء لایتجزای مصونیت شخص نماینده است.

سوم- نسبی بودن یا استثنا پذیری

برخلاف اصل عدم مسئولیت که از ویژگی اطلاق برخوردار است و موجب مصونیت مطلق یا عدم امکان تعقیب و توقیف اعضای پارلمان می شود، اصل تعرض ناپذیری نیست و در هر کشوری که این اصل پذیرفته شده است، امکان یا عدم امکان تعقیب نماینده حسب مورد تغییر می یابد. لذا در برخی کشورها مصونیت نماینده در قبال جرائم مشخصی تضمین گردیده و جز با اجازه پارلمان مربوط، امکان تعقیب یا توقیف وی ممکن نیست (سودمندی و مستقیمی قمی، ۱۳۹۰)، ولی در مقابل سایر جرائم و تخلفات ارتكابی، نماینده فاقد مصونیت است. در عموم کشورها نیز امکان دستگیری و توقیف نماینده به سبب ارتكاب جرم مشهود از شمول اصل تعرض ناپذیری مستثنا است.

۴- رویکرد کشورها نسبت به پذیرش صور مصونیت پارلمانی

۴-۱- رویکرد تفریدی

در برخی کشورها، نمایندگان فقط مشمول یکی از صور مصونیت پارلمانی هستند. در این کشورها قانونگذار با جمع شرایطی، نمایندگان را در برابر اظهارات و آرا حمایت کرده، یا آنها را به سبب افعالی که در خارج از پارلمان انجام می دهند، از تعرض مقامهای قانونی مصون دانسته است. در رویکرد تفریدی، از میان دو صورت مصونیت پارلمانی، صورت نخست (اصل عدم مسئولیت) بیشتر مورد توجه بوده است. دلیل این گرایش غالب، به ماهیت منصب نمایندگی و لزوم تضمین آزادی و استقلال نمایندگان در اظهار نظر باز می گردد. در کنار واقعیت موجود در قوانین اساسی مبنی بر تعیین اصل عدم مسئولیت، گاه استدلال می شود که چون مصونیت نمایندگان این شائبه را با خود به همراه دارد که برخلاف اصول قانونی و جزایی است، پس باید به قدر متیقن بسنده نمود و از آنجا که نخستین و ضروری ترین حق نماینده، عدم مسئولیت وی در قبال گفته هاست. در کشور کانادا استدلال می شود که اگر حقوق عمومی به شکل کامل در حق همه شهروندان اعمال شود، حقوق نمایندگان در آن چارچوب حفظ خواهد شد و از این رو نیازی به برقراری مصونیت جدیدی تحت لوای اصل تعرض ناپذیری

نیست. در این کشور با آنکه رویه قضایی بر لزوم رعایت تشریفات ویژه تعقیب و توقیف نمایندگان تأکید دارد، ولی مقررات صریحی در این زمینه وضع نشده است. در حال حاضر، ایران نیز با پذیرش اصل عدم مسئولیت به طور منفرد بهره مند از رویکردی تفریدی است. (قاسم زاده، ۱۳۸۳، ص ۴۳).

۴-۲- رویکرد تلفیقی

اکثر قریب به اتفاق کشورهایی که مصونیت پارلمانی را پذیرفته اند، هر دو صورت مصونیت را برای نمایندگان ضروری دانسته اند. استدلال قانونگذار این کشورها در پذیرش رویکرد تلفیقی آن است که شکل کامل مصونیت فقط در قالب جمع دو صورت حاصل می شود و این دو مکمل یکدیگرند. دولتهای عضو اتحادیه اروپایی، عموماً دوگانگی مصونیت را طبق قانون اساسی یا سایر قوانین عادی به رسمیت شناخته اند. نام تعدادی از این کشورها عبارت است از: اتریش، آلمان، اسپانیا، انگلستان، ایتالیا، ایرلند، پرتغال، دانمارک و..... در موارد ۱۴ و ۱۵ مؤافقتنامه عمومی امتیازات و مصونیت‌های دولتهای عضو شورای اروپایی و پروتکل الحاقی آن نیز دوگانگی صیانت از نمایندگان مجلس پارلمانی تصریح شده است.

۴-۳- رویکرد ایران در ارتباط با صور مصونیت پارلمانی

۴-۳-۱- رویکرد پیش از انقلاب بر مبنای قانون اساسی مشروطه

پیش از انقلاب اسلامی ایران، مصونیت پارلمانی نمایندگان در دو صورت خود، به وسیله قانون اساسی مشروطه و آیین نامه داخلی مجلس شورای ملی پذیرفته شده بود. اصل دوازدهم قانون اساسی در اثبات عدم تعرض اشعار می داشت: «به هیچ عنوان و به هیچ دستاویز کسی بدون اطلاع و تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد معترض اعضای آن بشود. اگر احیاناً یکی از اعضا علناً مرتکب جنحه یا جنایتی شود و در حین ارتکاب جرم دستگیر گردد، باز باید اجرای سیاست درباره او به استحضار مجلس باشد». جزئیات این نوع از مصونیت در نظامنامه داخلی مجلس مطرح گردیده بود. به موجب ماده ۱۷۵ آیین نامه داخلی مجلس شورای ملی سابق، اگر نماینده ای در حین ارتکاب جنایت در خارج از محوطه مجلس دستگیر می شد، نظر به اصل دوازدهم قانون اساسی، متهم بایست فوراً به مجلس اعزام می گردید. در ماده ۱۷۶ این آیین نامه آمده بود: «در موارد جنایات ... توقیف متهم [در مورد مصرح] به حکم رئیس مجلس به عمل خواهد آمد و ادامه توقیف یا استخلاص متهم، منوط به رأی کمیسیون قوانین دادگستری خواهد بود». در عمل، این کمیسیون در هر یک از موارد اتهام یا توقیف، پس از وصول گزارش پرونده امر مکلف بود هر تحقیق لازمی را برای روشن شدن موضوعی اتهام به عمل آورد و در اسرع وقت (حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ وصول گزارش) نظر خود را به مجلس شورای ملی تقدیم کند (موسوی خلخالی، ۱۳۷۷، ص ۶۹). این نظر، خواه مبتنی بر براءت نماینده متهم و خواه مبتنی بر محرومیت وی، در جلسه علنی مجلس مطرح می شد و در این باب پس از ادای توضیحات شخص متهم که نباید از سی دقیقه تجاوز می کرد، فقط یک نماینده در موضع مخالف اتهام نماینده و یک نماینده در موضع موافق و مخالف، در ظرف زمانی سی دقیقه اظهار نظر می کردند. پس از خاتمه توضیحات نمایندگان موافق و مخالف، مجلس درباره اتهام نماینده اقدام به اتخاذ تصمیم می نمود. در صورتی که مجلس رأی بر براءت نماینده متهم می داد، رئیس مجلس براءت او را اعلام می کرد و هرگاه رأی بر تعقیب نماینده متهم داده می داد، رئیس مجلس براءت او را اعلام می کرد و هرگاه رأی بر تعقیب نماینده متهم داده می شد، مصونیت پارلمانی از وی سلب و پرونده از طریق وزارت دادگستری برای رسیدگی به دادگاه صلاحیتدار ارجاع می گردید. در مورد اصل عدم مسئولیت، طبق ماده ۱۸۹ آیین نامه داخلی مجلس شورای ملی، نمایندگان در قبال اظهاراتی که در جلسات یا کمیسیونها مطرح می کردند یا رأیی می دادند، غیر قابل تعقیب و بهره مند از مصونیت بوده اند. بدین گونه در گذشته، اصل عدم مسئولیت و اصل تعرض ناپذیری نمایندگان به رسمیت شناخته شده و کمربند حفاظتی محکمی برای نمایندگان پدید آمده بود (فلسفی، ۱۳۷۹، ص ۵۹).

۴-۳-۲- رویکرد پس از انقلاب، بر مبنای قانون اساسی جمهوری اسلامی

پس از انقلاب اسلامی، نوع نخست مصونیت، یعنی عدم مسئولیت نمایندگان در قبال اظهارات خود پذیرفته شد؛ اما نوع دوم مصونیت که ناظر بر تعرض ناپذیری نمایندگان است، با آنکه در طرح نخستین اصل بیان گردیده بود، به علت مخالفت تعدادی از اعضای خبرگان قانون اساسی مورد تصویب نهایی قرار نگرفت و مردود اعلام گردید. لذا فقط عدم مسئولیت نمایندگان در قالب اصل ۸۶ ق ۱۰ ج ۱۰۱.۱.۱. به تصویب رسید. به دلیل عدم پذیرش اصل تعرض ناپذیری و فقط نص قانونی خاص، تعقیب نمایندگان مجلس شورای اسلامی و کیفر آنان به استناد تساوی اشخاص در مقابل قانون، در صورت ارتکاب جرم ظاهراً بدون اشکال است. در همین ارتباط، اداره حقوقی وزارت دادگستری در نظریه مشورتی شماره ۷۵/۵۶۱۳ مورخ ۱۳۶۴/۱۰/۱۰ اظهار کرده است: «با توجه به اصل ۸۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نمایندگان مجلس شورای اسلامی در مقام ایفاء وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی توان آنها را به سبب نظریاتی

که در مجلس ابراز نموده اند یا آرای که داده اند تعقیب نمود، و مصونیت پارلمانی آنان در این حدود است و مصونیت دیگری برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی در قانون اساسی و قوانین دیگر پیش بینی نشده است. بنابراین چه قبل از انتخاب به سمت نمایندگی چه بعد از آن، مانند عموم مردم تابع مقررات قانون آیین دادرسی کیفری و قانون مجازات عمومی هستند. بر این اساس، برخلاف اغلب کشورها، در ایران به رعایت تشریفات خاصی در تعقیب یا توقیف نمایندگان مجلس نیاز نیست و ایشان در صورت ارتکاب هر عمل مجرمانه از طریق رسیدگیهای عمومی، مانند اشخاص عادی قابل پیگرد می باشند.

۵- مبانی مصونیت پارلمانی

۵-۱- مبانی نظری مصونیت پارلمانی

اصل مصونیت پارلمانی همچون سایر تاسیسات حقوقی، بر مبانی نظری استواری مبتنی است. در تشریح این مبانی نظری نیز می توان شاهد دیدگاههای نظری مختلفی بود که در جهت تبیین فلسفه وجودی مصونیت پارلمانی مطرح گردیده است.

۵-۱-۱- تبیین فلسفه وجودی مصونیت پارلمانی بر پایه «دکترین ضرورت»

اصولاً از بعد نظری، مصونیت پارلمانی بر مبانی دکترین ضرورت، توجیه می شود. اهمیت این دکترین تا جایی است که به طور کلی تعریف مصونیت پارلمانی، بر آن استوار شده است. طبق این دکترین، ضرورت برخورداری اعضای پارلمان از برخی مزایا و تأمینات به اعتبار ماهیت وظیفه خطیر و دامنه گسترده مسئولیت آنها در قبال ملت است. بنابراین، پارلمان یا مجلس قانونگذاری مجلس قانونگذار باید مصونیتی را برای اعضای خود و در جهت عملکرد موثر آنها اثبات نماید. «لمر» دادرس بلند پایه انگلیس، دکترین ضرورت را این گونه تعریف می کند: «... دامنه امتیازات پارلمانی در سایه ضرورت وجودی آنها تکامل یافته است. در رویه های قضایی، امتیازات پارلمانی شامل آن دسته از حقوقی است که برای انجام و اجرای قدرت پارلمان «کاملاً ضروری» می باشند. شایان توجه است که در این معنا، توجیه ضرورت در مفهوم کلی آن صورت می گیرد و مبین آن است که ایفای وظیفه نمایندگی، مستلزم برخورداری از مصونیت است».

۵-۱-۲- تبلور اراده حاکمیت ملی در پرتو مصونیت پارلمانی

اصولاً حق تعیین سرنوشت اعضای یک حکومت مردم سالار بر عهده نمایندگان منتخبی است که به نیابت از تمامی اعضای آن در فرایند تصمیم گیری و نظارت دخالت دارند. در چینی حالتی، امتیاز و مصونیت پارلمانی به منزله دژ حامی و حافظ حاکمیت اراده ملی است و از آن به عنوان ستون اصلی دموکراسی یاد می شود. در حقیقت هدف از تأمین این مصونیت از یکسو، کمک به اعمال حاکمیت مردم از طریق نمایندگان خود است و از یکسو، دیگر احترام نهادن به گرایش و تمایل عمومی مبنی بر برخورداری نمایندگان منتخب از مصونیت کافی برای ایفای آزادانه وظایف. در اینجا نظریه تبلور اراده حاکمیت ملی در پرتو مصونیت پارلمانی مطرح می شود. لذا مردم باید خود هم بر اجرای عدالت که توسط قوه قضائیه، و هم اعمال قدرت و خدمت عمومی که توسط قوه مجریه صورت می گیرد نظارت کنند.

۵-۱-۳- لزوم پیش بینی مصونیت پارلمانی در جهت تضمین سیاسی و حفظ استقلال نمایندگان

از مهمترین استدلالهایی که به منظور توجیه فلسفه وجودی مصونیت پارلمانی انجام می پذیرد، استدلالی است که بر تضمین سیاسی و حفظ استقلال نمایندگان در نتیجه مصونیت آنها تأکید می ورزد. بر این مبنا فقط زمانی می توان بر عملکرد راستین و مستقل نمایندگان امید داشت که استقلال پارلمان از سایر نهادها به طور واقعی به رسمیت شناخته شده باشد و اعضای آن در برابر تعرضات و تجاوزات احتمالی مصون باشند. واقعیت آن است که امروزه افراد اجتماع از آنهایی که دارای حقوق و اختیارات زیادهتری هستند، هم توقع بیشتری دارند و هم آنان را زیادهتر مورد بغض و کینه توزی قرار می دهند. حال چون اعضای مجالس قانونگذاری دارای قدرت و اختیارات زیادهتری هستند، قطعی است که اگر دارای امتیازات خاصی نباشند، نمی توانند با آزادی ادای وظیفه کنند و هر لحظه ممکن است در معرض تهدید واقع شوند.

۵-۲- مبانی قانونی مصونیت پارلمانی

نظامهای متخلف جهان که ضرورت پیش بینی و پذیرش اصل مصونیت پارلمانی را دریافته بودند، در جهت نمایان ساختن وجهه مردم سالارانه خویش و بهره مندی از حمایتهای عمومی، صیانت از نهاد نمایندگی را پذیرفتند. لذا مصونیت قانونی نمایندگان به تدریج گسترش یافت و تقریباً جز در چند کشور معدود همچون عربستان سعودی و قطر، در تمام کشورها و از سوی قانونگذار همه آنها مورد حمایت قرار گرفت. در کشورهایی که پیشتر، مصونیت نمایندگان از نظر قانونی به رسمیت شناخته نشده بود، در اثر ضرورتهای کنونی، قانونگذار

برخی کشورها را که در نتیجه صلاحدید بر تحدید یا تغییر دامنه مصونیت، دگرگونی یافته است، نباید نادیده گرفت. برای نمونه در استرالیا در ابتدا مصونیت پارلمانی ناظر بر دعاوی حقوقی و کیفری بوده است تا اینکه در سال ۱۹۷۹ به دعاوی کیفری در ارتباط با اقدامات سیاسی عضو پارلمان محدود گردید. از سال ۱۹۹۶ به دعاوی کیفری در عمل و در مورد اقداماتی که به اعتبار توهین آمیز بودن افعال نماینده اتخاذ می گردد، مجاز شمرده شده است. در بلژیک هم تمامی اقدامات رسمی و پیگردهای قانونی علیه نماینده یا توقیف وی در موارد کیفری (جز در حالت جرم مشهود) تا قبل از بازنگری قانون اساسی این کشور در سال ۱۹۹۷ منوط به کسب اجازه پیشین نهاد تعقیب از مجلسی بوده که نماینده به آن انتساب می یافت؛ اما از زمان این بازنگری، عملاً بیشتر این اقدامات بدون اجازه ابتدایی مجلس مربوط می توانند انجام شوند.

۱-۲-۵- قوانین اساسی کشورها

امروزه، اصل مصونیت پارلمانی را در کنار سایر اصول قوانین اساسی کشورهای مختلف جهان می توان یافت. با توجه به اینکه قانون اساسی هر کشوری به عنوان نماد میثاق جمعی و به استناد اصل برتری آن بر سایر قوانین، در رأس جای گرفته است، لذا مهمترین میثاق قانونی مصونیت پارلمانی شناخته می شود. اهمیت ویژه قانون اساسی و برجستگی آن در میان تمیم قوانین و مقررات، در حقیقت به سبب ارتباطی است که این قانون با ساختار کلی حقوقی و سیاسی هر کشور دارد. بر این پایه، قوانین اساسی کشورهای مختلف جهان، هر یک حسب مورد در بردارنده اصل یا اصول جامعه و مانعی در زمینه مصونیت نمایندگان می باشند. اصول مذکور هر چند از نظر شکلی و محتوایی تا اندازه ای به هم متفاوتند، لکن از نظر فلسفه وجودی در حکم واحدند.

۲-۲-۵- قوانین و مقررات عادی کشورها

در برخی از کشورها مصونیت نمایندگان به وسیله قوانین و مقررات عادی از دو منظر قابل توجیه است. نخست آنکه قانونگذار کشورها برای تحکیم هر چه بیشتر مبانی قانونی این اصل و تبیین جزئیات آن علاوه بر قانون اساسی، اقدام به وضع قواعد و مقرراتی در خصوص مصونیت نمایندگان، در ضمن قوانین عادی کرده است و دوم آنکه به علت عدم تصریح بر اصل مصونیت پارلمانی در قانون اساسی یک کشور، قانونگذار آن کشور اقدام به ایجاد مبنای قانونی برای آن نموده است. در مورد نخست، قوانین عادی را می توان واجد جنبه تکمیلی دانست. برای مثال، در قانون آیین دادرسی کیفری برخی کشورها به ویژه کشورهای تابع نظام کامن لا موادی به مصونیت نمایندگان پارلمان اختصاص یافته است که متضمن قواعد شکلی جامعی در زمینه نحوه تعقیب، تشریفات رسیدگی به جرائم آنها، موارد سلب مصونیت و غیره است. اغلب نیز مقرراتی در آیین نامه ها یا نظام نامه های داخلی مجالس پارلمانی کشورها راجع به مصونیت نمایندگان آمده است. اما در حالت دوم باید از قوانین و مقرراتی یاد کرد که به علت خلاء موجود در قانون اساسی یک کشور، مستقلاً به مصونیت پارلمانی نمایندگان پرداخته اند. برای نمونه کشورهای نیوزیلند و سریلانکا به موجب قانون مصوب پارلمان، مصونیت پارلمانی مقرر گردیده است. در جمهوری فدراتیو روسیه نیز در سالهای اخیر به موجب قانون فدرال، در خصوص جایگاه نماینده شورای فدراتیو و نماینده دوما (مجلس فدرال روسیه) مقرراتی وضع شده است.

۳-۲-۵- قوانین حمایتی و قراردادهای چند جانبه فراملی

با گسترش روابط کشورها در ابعاد مختلف و شکل گیری پارلمانهای فراملی، ضرورت پیش بینی مصونیت پارلمانی، در حوزه ای وسیعتر از نظام ملی کشورها مطرح گردید. لذا در مقررات مصوب این پارلمانها، مواد جامعی به مصونیت نمایندگان اختصاص یافت که ضمانت اجرای آنها حتی به قلمرو نظام داخلی هر یک از کشورهای عضو آنها به تأسیس سودمند است، بلکه بررسی تطبیقی قواعد و مقررات راجع به مصونیت نمایندگان را در حوزه ای وسیع تسهیل می کند. همچنین بررسی ومطالعه آنها بی گمان در هدایت قانونگذار نظامهای ملی در اتخاذ یک موضع واقع بینانه، تأثیر گذار خواهد بود؛ زیرا جوانب و ابعاد گسترده مصونیتی که در جهت حمایت کافی از نمایندگان عضو این پارلمانها مقرر شده است. منطبق با آخرین رهیافتهای خرد بشری است و از چنان جامعیتی برخوردار است که در عمل با رویکرد هیچیک از کشورها قابل مقایسه نیست.

۴-۲-۵- اتحادیه بین المجالس

اتحادیه بین المجالس، مرکز ثقل اراده ملتها و کانون گفتمان پارلمانی است. این اتحادیه که نهادی فراملی متشکل از ۱۴۵ دولت مستقل حاکم - از جمله جمهوری اسلامی ایران - است در سال ۱۸۸۹ در ژنو (سوئیس) پایه گذاری شد. به این ترتیب با توجه به دیرینگی و تعداد دولتهای عضو، این اتحادیه قدیمی ترین و گسترده ترین نهاد همکاری میان مجالس قانونگذاری شناخته می شود که آرمان اساسی

آن، ارتقاء و تحکیم دموکراسی پارلمانی در عرصه جهانی است. این نهاد، از زمان تأسیس، به گردآوری و تبادل اطلاعات و انجام مطالعات تطبیقی اقدام و به پارلمانهای دولتهای عضو مساعدت فنی نموده است. اتحادیه بین المجالس که با تکیه بر همکاری پارلمانهای از سراسر جهان در جهت تحقق اهداف عالی خود گام بر می دارد. از مصونیت نمایندگان پارلمانها همواره پشتیبانی کرده است.

۵-۲-۵- پارلمان اروپا

مهمترین قواعد و مقررات راجع به مصونیت پارلمانی در سطح منطقه ای و فراملی را در پارلمان اروپا باید جستجو کرد. این پارلمان که از نمایندگان پارلمانهای کشورهای عضو اتحادیه اروپایی تشکیل گردیده است، از ترتیبات و مقررات جامعی در زمینه مصونیت نمایندگان خود برخوردار است. این پارلمان صرفاً توصیه هایی را به دولتهای عضو خود ارائه می نماید و در عمل، قانونگذاری نمی کند. در «پیش نویس نهایی مقررات راجع به مصونیت پارلمانی در پارلمان اروپا و دولتهای عضو اتحادیه اروپا» در مورد مصونیت اعضاء اقسام مصونیت، ضمانت اجرای مصونیت از نمایندگان و مقایسه رویکرد کشورهای عضو، به طور مبسوط مباحثی مطرح شده است. این پیش نویس که در بهار ۲۰۰۱ تکمیل گردید، قواعد مصونیت پارلمانی را از طریق «مرکز اروپایی پژوهش پارلمانی و ارائه اسناد» ارائه می دهد. این مرکز یک مجموعه همکاری در کنار پارلمان اروپا و مجلس پارلمانی شورای اروپا است و در سال ۱۹۷۷ به موجب کنفرانس رؤسی مجالس پارلمانی ایجاد گردید. در حال حاضر، این نهاد از نمایندگان ۱۴ کشور عضو و ۷ کشور میهمان تشکیل می گردد و در حدود ۷۰ کشور نیز با این مرکز - که در شهر بروکسل (بلژیک) واقع است - همکاری می کنند.

۶- جایگاه مصونیت پارلمانی در حقوق اساسی تطبیقی

مصونیت پارلمانی در فرانسه

مصونیت پارلمانی در سه دوره جمهوری فرانسه پیش‌بینی گردیده است. پیشینه حقوقی مصونیت پارلمانی در کشور فرانسه به قرن نوزدهم میلادی با آغاز جمهوری سوم فرانسه بازگشت دارد.

مصونیت پارلمانی در جمهوری سوم فرانسه (۱۸۷۰ میلادی)

ویژگیهای مجالس قانونگذاری فرانسه در جمهوری سوم به شرح ذیل است:

۱- نمایندگان پارلمان در برابر تمامی انتخاب‌کنندگان مسئولیت داشتند، زیرا هریک از نمایندگان و سناتورهای مجالس قانونگذاری نماینده تمامی مردم فرانسه محسوب می‌شدند.

۲- برای تضمین استقلال نمایندگان مجالس قانونگذاری عدم مسئولیت پارلمانی اعمال می‌شد.

۳- براساس مواد ۱۳ و ۱۴ قانون اساسی جمهوری سوم، برای جلوگیری از تعقیب و بازداشت نمایندگان مجالس در زمان اعمال وظائف نمایندگی، نسبت به آنها مصونیت پارلمانی و عدم تعرض اعمال می‌شد که این عدم مسئولیت نمایندگان از پیگرد قضایی آنها در زمان انجام وظائف نمایندگی - جلوگیری می‌کرد. اما مصونیت از تعقیب‌های کیفری در هنگام وقوع جرم با کسب مجوز از پارلمان لغو می‌شد.

مصونیت پارلمانی در جمهوری چهارم فرانسه (۱۹۴۶ میلادی)

در جمهوری چهارم، همانند مجلس قانونگذار در جمهوری سوم فرانسه، مجلس ملی می‌بایست هیأت ریسه خود را انتخاب می‌کرد و آیین‌نامه داخلی خود را تدوین می‌نمود. همچنین، نمایندگان تابع وضعیت متعارفی بودند که تضمین‌کننده حمایت از وظائف پارلمانی بود با تجدید نظر در قانون اساسی در سال ۱۹۴۶ نظام مصونتهای پارلمانی بطور رسمی پیش‌بینی گردید و توسعه یافت. بر این اساس، برطبق مواد ۲۱ و ۲۲ قانون اساسی مصوب ۱۹۴۶ میلادی اصل عدم مسئولیت و اصل تعرض ناپذیری نمایندگان پارلمان فرانسه پیش‌بینی گردید.

مصونیت پارلمانی در جمهوری پنجم فرانسه (۱۹۵۸ میلادی)

در زمینه مصونتهای پارلمانی، قانون اساسی مصوب ۴ اکتبر ۱۹۵۸ میلادی که شامل ۹۲ ماده می‌شود، راه‌های ارایه شده در جمهوری سوم فرانسه را بطور مقرر داشته است. در عین حال، در قانون اساسی جمهوری پنجم ضرورت اخذ اجازه از هیأت ریسه پارلمان هنگام توقیف نمایندگان در خارج از زمان بازگشایی قوه مقننه پیش‌بینی شده است. قانون بنیادین ۴ اوت ۱۹۹۵، نظام مصونیت پارلمانی را اصلاح کرد. براساس این قانون، نمایندگان پارلمان را نمی‌توان بدون اجازه هیأت ریسه پارلمان دستگیر و یا تحت پیگرد قانونی قرار داد، مگر آنکه در حین ارتکاب جنایت یا خلاف و در محل ارتکاب جرم دستگیر گردند. در این صورت براساس ماده ۲۶ قانون اساسی ۱۹۵۸ میلادی، اجازه پارلمان جهت رفع مصونیت پارلمانی مورد نیاز نیست. نمایندگان پارلمان به مناسبت عقایدی که اظهار داشته و یا آرای

که در طول مدت نمایندگی داده‌اند قابل تعقیب و بازجویی و توقیف نخواهند بود و این عدم مسئولیت شامل تعقیب کیفری و مدنی و جبران خسارت احتمالی می‌شود، مشروط بر اینکه اعمال انجام یافته مربوط به وظایف نمایندگان پارلمان باشد. همچنین در مورد مصونیت از تعرض نمایندگان پارلمان از جهت اعمالی که خارج از وظایف نمایندگی پارلمان انجام داده‌اند، به جز در هنگام ارتکاب جرایم مشهود، بدون موافقت مجلس مربوطه قابل تعقیب نمی‌باشند. در مورد بازداشت و پیگرد قضایی نمایندگان پارلمان برای ارتکاب جنحه و جنایت می‌بایست دبیرخانه مجلس اجازه دهد تا نماینده پارلمان مورد تعقیب قرار گیرد. در هنگام نشست مجالس قانونگذاری نمی‌توان نماینده‌ای را بازداشت کرد و در صورت نیاز نشست فوق العاده پارلمان جهت صدور مجوز تشکیل خواهد شد.

مصونیت پارلمانی در آمریکا

اگرچه در قانون اساسی ایالات متحده آمریکا مصوب ۱۷ سپتامبر ۱۸۷۸ میلادی که مشتمل بر ۷ ماده و ۲۶ اصلاحیه می‌باشد، مصونیت پارلمانی مقرر نشده است، اما در آمریکا اعضای مجلس نمایندگان و همچنین سناتورها از توقیف مصون هستند. به جز در صورت ارتکاب جنایت یا خیانت یا برهم زدن نظم همچنین هیچ یک از آنان را به خاطر مطالبی که در مجلس یا در کمیته‌های آن یا در نشریه‌های رسمی ابراز داشته‌اند نمی‌توان مسئول شناخت و هرگونه پرسش یا تحقیقی از آنان ممنوع است جزء بوسیله مجلسی که در آن عضویت دارند، البته مصونیت مزبور شامل مواردی که اعضا در خارج از مجلس مطالبی اظهار می‌دارند، نخواهند شد (بوشهری، ۱۳۴۵، ص ۱۱۵).

مصونیت پارلمانی در انگلستان

پارلمان انگلستان از مجلس عوام و مجلس لردان تشکیل یافته است. مجلس عوام دارای ۶۵۹ نماینده است که برای مدت پنج سال در تاریخ ۷ ژوئن ۲۰۰۱ میلادی انتخاب گردیدند... نمایندگان از مصونیت‌های پارلمانی برخوردارند و از تعرض مصون هستند، یعنی اگر مرتکب اعمال جزایی شدند نمی‌توان همانند افراد عادی با آنان رفتار کرد. رئیس مجلس عوام به عنوان سخنگو نامیده می‌شود. اعضای مجلس اعیان یا لردان انگلستان از ۷۱۳ لرد تشکیل شده است. در انگلستان نمایندگان مجلس عوام و لردها در مورد ارتکاب جنایات و جنحه هیچ گونه مصونیتی ندارند و حقوق غیر مدون انگلستان اجازه نمی‌دهد که مقام نمایندگان مجالس مقننه بتوانند استثنایی در اجرای عدالت ایجاد کند و یا بر اصل عمومیت قوانین خدشه‌ای وارد سازند. دستگاه قضایی انگلستان چنان محکم و استوار است که قوه اجراییه نمی‌تواند هیچ گونه نفوذی را اعمال نماید و از این رو مصونیت پارلمانی برای حفظ و حمایت اعضای مجلس عوام و مجلس لردها غیر ضروری بوده است. بنابراین، مصونیت پارلمانی در انگلستان در امور جزایی وجود ندارد، لیکن این مصونیت در تعقیب مسایل حقوقی مدنی وجود دارد. چرا که در انگلستان توقیف افراد به علت عدم توانایی در پرداخت دین و یا عدم توانایی در انجام تعهدات مالی وجود دارد (دادفر، ۱۳۴۲، ص ۲۰۶).

مصونیت پارلمانی در آلمان

قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان در سال ۱۹۴۹ میلادی به تصویب رسید و مشتمل بر ۱۴۶ ماده می‌باشد. کشور آلمان دارای نظام فدرالی است. پارلمان از دو مجلس تشکیل شده است. مجلس اول به نام بوندستاگ و یا مجلس فدرال معرف ملت آلمان است. مجلس دوم بوندسرات یا شورای ایالات نامیده می‌شود. براساس ماده ۴۶ قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان مصوب ۲۳ مه ۱۹۴۹ میلادی، نمایندگان مجلس فدرال از مصونیت‌های پارلمانی اعم از مصونیت ماهوی و مصونیت تشریفاتی برخوردارند. فعالیت‌های نمایندگان در دوره نمایندگی آنها قابل تعقیب و پیگرد توسط محاکم جمهوری آلمان نمی‌باشد. در خصوص تعقیب کیفری نیز نمایندگان بوندستاگ را نمی‌توان بدون اجازه مجلس فدرال به اتهام ارتکاب جرمی جزایی مورد بازخواست قرار داده یا تعقیب کرد، مگر اینکه حین ارتکاب جرم یا تا یک روز پس از ارتکاب جرم بازداشت شوند. همچنین اعمال محدودیت‌هایی در عرصه آزادی‌های فردی نمایندگان و یا اقامه دعوا علیه آنها مشروط به کسب اجازه از مجلس فدرال است. در صورت اعمال هرگونه محدودیتی و یا طرح دعوا علیه نمایندگان، مجلس فدرال می‌تواند نسبت به توقف محدودیت‌ها اقدام کند. مفهوم عدم مسئولیت پارلمانی از حیث دکترین و عملکرد کشورها، واجد مقبولیتی تمام است، اما در برخی از موارد محدودیت و استثنائاتی نیز در آن دیده می‌شود. به طور مثال اصطلاح عدم مسئولیت بنا به قوانین اساسی بعضی از کشورها دامنه محدودی دارد و نماینده به استناد آن نمی‌تواند به حریم آزادیها و حقوق افراد لطمه وارد سازد. چنانچه در قانون اساسی ۱۹۴۹ آلمان مصونیت پارلمانی بر موارد تهمت و افترا استعمال ندارد (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۶۸، ص ۴۶).

مصونیت پارلمانی در روسیه

در روسیه قوه مقننه فدرال متعلق به دو مجلس نمایندگان یا دوما روسیه و شورای فدراسیون می‌باشد. قانون اساسی مصوب ۱۲ سپتامبر ۱۹۹۳ میلادی دارای ۲ بخش، ۹ فصل و ۱۳۷ ماده می‌باشد. در حقوق اساسی روسیه، مصونیت پارلمانی پیش‌بینی شده است. ماده ۹۸ قانون اساسی روسیه مقرر داشته است که نمایندگان پارلمان فدرال روسیه در طول مدت نمایندگی از تعرض، توقیف، بازداشت و محاکمه مصون می‌باشند. همچنین، به موجب قانون اساسی ۱۹۳۶ میلادی اتحاد جماهیر شوروی سابق، نمایندگان مصونیت کیفری داشتند به این معنی که در مواقع اشتغال بدون موافقت مجالس و در هنگام تعطیل بدون اجازه هیئت ریسه شورای مالی اتحاد جماهیر نمی‌توان آنها را دستگیر و تعقیب کرد (علوی، ۱۳۸۰).

مصونیت پارلمانی در بلژیک

در بلژیک قوه مقننه فدرال به پادشاه، مجلس نمایندگان و سنا متعلق است. مجلس نمایندگان این کشور دارای ۱۵۰ عضو است که به مدت ۴ سال در انتخابات عمومی ۱۳ ژوئن ۱۹۹۹ انتخاب شده‌اند. مجلس سنا دارای ۷۱ سناتور است که به مدت ۴ سال به صورت انتخابی-انتصابی به عضویت این مجلس درآمده‌اند. قانون اساسی این کشور مصوب ۱۷ فوریه ۱۹۹۴ میلادی دارای ۱۰ فصل و ۱۲۵ ماده می‌باشد. مواد ۵۸ و ۵۹ قانون اساسی این کشور به مصونیت نمایندگان پارلمان اختصاص دارد. در بلژیک اعضای مجالس مقننه از تعرض مصون هستند (قاسم زاده، ۱۳۶۱، ص ۲۶۶). به موجب ماده ۵۸ قانون اساسی بلژیک نمایندگان پارلمان جهت بیان نظرات خود و آرا داده شده در قانونگذاری مورد پیگرد قرار نمی‌گیرند. همچنین، در ماده ۵۹ قانون اساسی این کشور مقرر شده است که نمایندگان پارلمان در هنگام نشست مجالس قانونگذاری بدون اجازه هیئت ریسه پارلمان به جز در مورد جرایم مشهود بازداشت نخواهند شد، و بازداشت نمایندگان در دوره نشست پارلمان تعلیق می‌گردد.

مصونیت پارلمانی در مراکش

مطابق اصل یکم قانون اساسی، مراکش دارای حکومت مشروطه سلطنتی، مردمی و اجتماعی است و مطابق اصل هفتم آن، شعار این کشور پادشاهی عبارت است از "خدا، میهن، شاه" و بر اساس اصل بیست و سوم، حکومت آن اسلامی است. اما در باب میزان مصونیت نمایندگان آن، اصل سی و نهم، چنین می‌گوید: هیچ یک از اعضای مجلسین به علت عقاید یا آرای صادره در طی انجام وظایف خود، قابل پیگرد، تجسس، بازداشت، حبس یا محاکمه نیستند، به استثنای مواردی که عقاید مطروحه، با رژیم پادشاهی یا دین اسلام مغایر باشد، یا حرمت ملوکانه را خدشه دار نماید. به غیر از موارد مطروحه در بند پیشین، اعضای مجلسین در طول نشستها، به علت ارتکاب جنایات یا جرایم، جز در موارد جرایم علنی، فقط با اجازه مجلسی که عضو آن هستند، قابل پیگرد و بازداشت می‌باشند. اجرای محکومیت‌های اعضای مجلسین در خارج از نشست و بازداشت آنها، نیاز به مجوز هیأت رئیسه مجلسی که عضو آن هستند دارد و در صورت درخواست مجلس، می‌توان پیگردهای مجاز، محکومیت‌های قطعی، حبس یا تعقیب هر یک از اعضای مجلسین را به حالت تعلیق درآورد. اما جرایم علنی از دو حکم فوق مستثنی هستند.

مصونیت پارلمانی در لبنان

قانون اساسی لبنان برای آخرین بار در سال ۱۹۹۰ اصلاح شد و مشتمل بر ۱۰۲ ماده می‌باشد. براساس ماده ۳۹ قانون اساسی لبنان، هیچ عضو مجلس در لبنان به خاطر عقاید و نظرات که طی دوره نمایندگی ارایه می‌شده، قابل تعقیب نیست. همچنین طی جلسات رسمی مجلس نمایندگان هیچ نماینده‌ای را نمی‌توان به خاطر ارتکاب جرم بدون اجازه مجلس تحت تعقیب قرار داد یا دستگیر کرد. بجز اینکه در هنگام ارتکاب جرم مشهود نماینده‌ای دستگیر شده باشد.

مصونیت پارلمانی در ترکیه

ترکیه از جمله کشورهایی است که حاکمیت ملی را در قالب رژیم پارلمانی تک مجلسی پذیرفته است. قانون اساسی جدید جمهوری ترکیه مصوب ۱۷ اکتبر ۲۰۰۱ میلادی است و مشتمل بر ۱۷۷ ماده می‌باشد. در خصوص مصونیت پارلمانی در ترکیه باید اذعان داشت که اعضای مجلس ملی ترکیه برای اظهارنظر و آرای خود در مورد عملکردها و فعالیت‌های پارلمانی و در قبال آرای که در مجلس و در مقابل نمایندگان ابراز می‌کنند، مصون هستند و نمی‌توان علیه آنان ادعایی کرد، مگر اینکه، مجلس ملی در مورد پیشنهاد محکمه در مورد رسیدگی به فعالیت‌های نمایندگان در خارج از چهارچوب وظایف نمایندگی تصمیم دیگری اتخاذ کند.

مصونیت پارلمانی در مصر

نظام حکومتی مصر ریاستی-پارلمانی است. نظام قانونگذاری در این کشور توسط یک مجلس به نام مجلس عوام اداره می‌شود. در آخرین انتخابات پارلمان که در ۱۸ اکتبر ۲۰۰۰ میلادی برگزار شد، تعداد ۴۵۴ نماینده به مجلس عوام راه یافتند که از میان آنها تعداد ۱۱ نفر نماینده زن در این مجلس حضور دارند. دوره نمایندگی در مجلس عوام مصر ۵ سال می‌باشد. براساس مفاد ماده ۹۸ قانون اساسی جمهوری عربی مصر مصوب ۲۹ آوریل ۱۹۹۱ میلادی، اعضای مجلس عوام برای بیان نظریات و عقاید خود در دوره نمایندگی در مجلس و یا کمیته‌های تخصصی آن مصون از تعرض می‌باشند. ۴۷ همچنین، در ماده ۹۹ قانون اساسی این کشور تصریح شده است که مگر در موارد ارتکاب جرایم سنگین، هیچ عضوی از مجلس عوام تحت پیگرد قضایی قرار نمی‌گیرد. اگر مجلس در هنگام تعقیب نماینده نشست نداشته باشد، اجازه رییس مجلس باید گرفته شود و نمایندگان مجلس باید در اولین نشست خود از جریان پیگرد مطلع گردند.

مصونیت پارلمانی در سوریه

قانون اساسی جمهوری سوریه در ۱۳ مارس ۱۹۷۳ میلادی تصویب گردید و دارای ۱۵۶ ماده می‌باشد. مجلس خلق مسئولیت قوه مقننه را بر عهده دارد. انتخابات اعضای این مجلس از طریق انتخابات عمومی و مستقیم صورت گرفته و دوره نمایندگی اعضای این مجلس چهار سال می‌باشد. مواد ۶۶ و ۶۷ قانون اساسی سوریه، مصونیت پارلمانی اعضای مجلس خلق را پیش‌بینی کرده است. براساس ماده ۶۶ قانون اساسی سوریه، نمایندگان مجلس خلق این کشور جهت اظهارنظر و آرای خود از پیگرد قضایی و جهت ارتکاب جرم در طی جلسات نشست مجلس معاف می‌باشند. همچنین به هنگام ارتکاب جرم توسط نمایندگان، بدون اجازه هیأت رییس مجلس امکان بازداشت و تعقیب کیفری نمایندگان وجود ندارد.

نتیجه گیری

علیرغم اینکه همه افراد ملت اعم از زن و مرد به طور یکسان در حمایت قانون قرار دارند؛ اما برخی از افراد همچون نمایندگان مجلس شورای اسلامی از مصونیت استفاده می کنند. نمایندگان مجلس برای انجام وظایف نمایندگی خود باید از آزادی و استقلال و آرامش خاطر برخوردار باشند تا بتوانند وظیفه خود را که همانا دفاع از حقوق آحاد جامعه و تلاش برای رسیدن به منافع ملی و توسعه کشور است، به نحو مطلوب اعمال نمایند. هرچند بر اساس اصول قانونی و حقوقی، می توان به تفسیر ارائه شده از سوی نگهبان در رابطه با اصل ۸۶ قانون اساسی ایراد وارد نمود و بیان نمود، از منظر اصول حقوقی و مبانی استدلالی بر اساس اصل ۸۶ قانون اساسی، ماده ۹ قانون نظارت بر رفتار نمایندگان و ماده ۷۵ و ۷۷ آیین نامه داخلی مجلس، نمی توان نمایندگان مجلس را به سبب سخنان و اظهاراتی که در راستای ایفای وظایف نمایندگی ارائه نموده اند تعقیب نمود (هرچند واجد وصف مجرمانه باشند)، اما شورای نگهبان این تفسیر را نپذیرفته است و بیان نموده است، اصل ۸۶ قانون اساسی ناظر بر آن قسمت از سخنان و اظهارات نمایندگان است که واجد وصف مجرمانه نباشند. لذا در صورتی که نمایندگان مجلس شورای اسلامی اظهاراتی نمایند که واجد وصف مجرمانه باشد می توان اقدام به تعقیب و مجازات وی نمود. از همین رو، علیرغم اختلافاتی که در تفسیر قوانین در رابطه با اظهارات و سخنان مرتبط با وظایف نمایندگی وجود دارد، در رابطه با اتهاماتی که جنبه خصوصی دارد، قانون گذار رعایت تشریفات خاصی را لازم ندانسته است و نمایندگان مجلس همانند مردم عادی قابل احضار و جلب هستند، در ایران نیز، اگرچه در اصل ۱۲ قانون اساسی مشروطیت، مصونیت پارلمانی به مفهوم تعرض ناپذیری نمایندگان در هنگام ارتکاب جرم مقرر گردیده بود، اما در اصل ۸۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، صرفاً عدم مسئولیت نمایندگان مجلس در قبال اظهارات و آراء مقرر شده است و آزادی اظهار عقیده شامل آزادی در توهین به شرع و مقدسات نمی شود، بلکه به معنی آزادی بیان نمایندگان در مقام ایفای وظایف نمایندگی است، آن هم با حفظ این نکته که ناپستی به شرع و مقدسات توهین شود. در قانون اساسی جمهوری اسلامی، مصونیت تشریفاتی برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی پیش بینی نشده است و اگر نماینده ای مرتکب جنحه یا جنایتی شود باید مورد تعقیب قرار گیرد و از مصونیت پارلمانی برخوردار نخواهد بود. به طور کلی، برای مصونیت پارلمانی محدودیت هایی وجود دارد که جزییات این حدود و محدودیتها در کشورهای جهان متفاوت است.

منابع و مراجع

- [۱] معین. محمد فرهنگ معین، ج ۳، چ ۵، انتشارات امیر کبیر، تهران، ۱۳۶۲.
- [۲] عمید، حسن، فرهنگ فارسی عمید، تهران، امیر کبیر، ۱۳۶۴، ج ۲.
- [۳] لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران، گنج دانش، ۱۳۶۳.
- [۴] طهماسبی، جواد، مصونیت پارلمانی، ماهنامه حقوق دادرسیف شماره ۴۲، تهرانف ۱۳۸۲.
- [۵] فلاح زاده، علی محمد و دیگران، تفکیک تقنین و اجرا (تحلیل مرزهای صلاحیت تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه)، تهران: معاونت تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۹۱
- [۶] صفار، محمد جواد، آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامیف تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۰
- [۷] اردبیلی، محمد علی، حقوق جزای عمومی، چاپ پنجم، جلد دوم، نشر میزانف تهران، ۱۳۸۲
- [۸] مجتهدی، محمد رضا، حقوق بین الملل عمومی، چاپ اول، جلد دوم، نشر فروزش، ۱۳۸۱.
- [۹] کاتوزیان، ناصر، ضمان قهری و مسئولیت مدنی، تهران، دهخدا، ۱۳۶۲.
- [۱۰] آخوندی، محمود، آیین دادرسی کیفری، ج ۱، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی: تهران، ۱۳۶۸
- [۱۱] آشوری، محمد، آیین دادرسی کیفری، ج ۱، چ ۲، انتشارات سمت: تهران، ۱۳۷۶.
- [۱۲] جلیلوند، یحیی، مسئولیت مدنی قضا و دولت، چاپ اول، نشر یلدا، تهران، ۱۳۸۳.
- [۱۳] ضیایی، سید یاسر و جواد طباطبائی ممقانی؛ «حق پاسخ گویی در رسانه از منظر حقوق بین الملل و حقوق ایران»؛ مجله پژوهش های حقوق تطبیقی؛ ش ۴، ۱۳۹۰.
- [۱۴] زارعی، سعدالله، جایگاه حقوقی و سیاسی هیأت عالی حل اختلاف، روزنامه کیهان، ۱۳۹۰.
- [۱۵] بوشهری، جعفر، حقوق اساسی، اصول و قواعد، چاپ اولف تهران، سمت، ۱۳۸۴.
- [۱۶] هاشمی، محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، چاپ پانزدهم، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۶.
- [۱۷] فلسفی، محمد وحید، مجلس و نوسازی در ایران، تهران، نشر نی، ۱۳۷۹، ص ۵۲.
- [۱۸] سودمندی، عبدالمجید و بهرام مستقیمی قمی، افترا و ممنوعیت ان در نظام حقوق بشر، پژوهشهای حقوق تطبیقی، تهران، دانشگاه تربیت مدرس، شماره ۱، ۱۳۹۰.
- [۱۹] کاتوزیان، ناصر، ضمان قهری و مسئولیت مدنی، تهران، دهخدا، ۱۳۶۲.
- [۲۰] قاضی شریعت پناهی، ابو الفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۶۸.
- [۲۱] علوی، سید مهرداد، مصونیت سران دولتها در حقوق بین الملل، پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق بین الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز، ۱۳۸۰.
- [۲۲] قاسم زاده، سید مرتضی، اصول قراردادهای و تعهدات، چاپ اول، تهرانف دادگستر، ۱۳۸۳.