النهار ٢٣-١٠-٢٠٢٠

الحصانة والإثراء غير المشروع

الدكتور عصام سليمان

نشأت الحصانة البرلمانية كوسيلة لتمكين ممثلي الشعب من ممارسة مهماتهم البرلمانية بحرية تامة، وحمايتهم من الضغوط التي قد تمارَس عليهم من السلطة الاجرائية بواسطة القضاء. فالحصانة تشكل ضماناً لممارسة البرلمانيين الوظائف المنوطة بهم وفق اقتناعاتهم في إطار الصلاحيات المعطاة لهم ومبدأ الفصل بين السلطات.

تشمل الحصانة النيابية أقوال النائب وآراءه، اثناء ولايته النيابية، ولا يمكن ملاحقته قضائيا بسببها كونها ترتبط بممارسة عمله النيابي. وقد أثار ذلك جدلا، منهم مَن اعتبر أن هذه الحصانة مطلقة، ومنهم مَن اعتبر انها تنحصر فقط في اقوال النائب وآرائه التي يتطلبها اداؤه في مجلس النواب، ولا تشمل الاقوال والآراء التي لا علاقة لها حصراً بمهماته النيابية وفيها اساءة للغير.

أما الافعال الجرمية والمخالفات المسببة ضرراً للغير، وقد فرض القانون عقوبة على مرتكبيها، فيجوز ملاحقة النائب بشأنها إلاّ اذا كانت الملاحقة القضائية تتطلب سجنه وتوقّفه عن عمله في مجلس النواب، ففي هذه الحالة فقط ينبغي رفع الحصانة عنه كشرط لملاحقته جزائيا ما عدا في حالة الجرم المشهود حيث يلاحَق من دون رفع الحصانة. والافعال الجرمية التي تتطلب رفع الحصانة اثناء دورات انعقاد مجلس النواب، لا تتطلب رفع الحصانة خارج هذه الدورات.

لا يجوز أن تتحول الحصانة النيابية من وسيلة لحماية النائب الى وسيلة يتحصن بها للاعتداء على الغير ومخالفة القوانين وجمع الثروة بطرق غير مشروعة، متذرعا بحصانته، ما يؤدي الى انحراف الحصانة عن مفهومها وغايتها الحقيقية.

لقد تنبهت الدول الى امكانية التذرع بالحصانة النيابية وحرفها عن مفهومها الصحيح وهدفها الحقيقي، فوضعت حدودا لها بالنسبة الى الأفعال الجرمية وتلك المسيئة للغير والمخالِفة للقوانين، وهذا ما اعتمدته الدول ذات الانظمة الانكلوسكسونية، وفي طليعتها بريطانيا والولايات المتحدة الاميركية، وما اعتمدته فرنسا ايضا عندما عدّلت المادة ٢٦ من دستور الجمهورية الخامسة في العام ١٩٩٥ فأصبح بالامكان ملاحقة النائب وعضو مجلس الشيوخ قضائيا كسائر المواطنين في حال مخالفة القوانين والاساءة للغير، غير انه لا يجوز اعتقال النائب وعضو مجلس الشيوخ وحجز حريته إلّا بموافقة مكتب الجمعية الوطنية أو مكتب مجلس الشيوخ، لأن اعتقاله يؤدي الى منعه من القيام بالمهمات البرلمانية المنوطة به.

لقد وضعت اللجنة الاوروبية للديموقراطية بواسطة القانون، وهي تابعة لمجلس أوروبا، وتُعرف بلجنة البندقية، تقريرا بشأن حدود الحصانة على البرلمانيين ورفعها عنهم، وأقرته في دورتها الثامنة والتسعين، المنعقدة في العام ٢٠١٤ ، أكدت فيه بوضوح على الامور الآتية:

١ – ان كل أشكال الحصانات البرلمانية ضد الملاحقة الجزائية هي انتهاك لمبدأ المساواة بين الجميع أمام القانون، وهذا المبدأ هو ركيزة دولة الحق.

٢ – ان الحصانات البرلمانية ضد الملاحقة الجزائية تفتح الباب واسعا أمام التعسف في استعمال الحق بالحصانة من قِبل المتمتعين بها، وتوفر لهم الحماية لتجاوز القوانين والبقاء من دون عقاب.

٣ – ان التعسف في استعمال الحق بالحصانة البرلمانية يقوّض ثقة الشعب بالبرلمان وبالطبقة الحاكمة وبالنظام الديموقراطي.

٤ – لا يجوز ان تشكل الحصانة ضد الملاحقة الجزائية حاجزاً في وجه التحقيقات، وبخاصة التمهيدية منها.

٥ – ترى لجنة البندقية ان الحصانة البرلمانية يمكن ان يكون لها في الدول غير العريقة بالديموقراطية فائدة للديموقراطية من خلال حماية المؤسسة البرلمانية، وبخاصة حماية المعارضة البرلمانية في مواجهة ضغوط يمكن ان تمارسها عليها السلطة التنفيذية بواسطة القضاء. ويمكن تبرير الحصانة البرلمانية ضد الملاحقة الجزائية عندما لا يكون للبرلمانيين حماية كافية بوسائل أخرى، غير أنه يجب تفسير الحصانة وتطبيقها بتحفّظ وتقييدها ضمن شروط.

لقد نص الدستور اللبناني في المادة ٣٩ منه على انه "لا يجوز اقامة دعوى جزائية على اي عضو من اعضاء المجلس بسبب الآراء والأفكار التي يبديها مدة نيابته". ونصت المادة ٤٠ منه على انه "لا يجوز في اثناء دور الانعقاد اتخاذ اجراءات جزائية نحو اي عضو من اعضاء المجلس او القبض عليه اذا اقترف جرما جزائيا إلاّ باذن المجلس ما خلا التلبّس بالجريمة (الجرم المشهود)".

لا تشمل الحصانة رئيس الحكومة والوزراء، ولا مبرر لإحاطة اعضاء السلطة الاجرائية بالحصانة، نظراً الى طبيعة عملهم ولارتباط الاجهزة التنفيذية بهم وخضوعهم، في الانظمة البرلمانية، لرقابة مجلس النواب، ومحاسبتهم من قِبله من جهة، ولإمكانية تأثر القضاء بالسلطة الاجرائية أكثر بكثير من امكانية تأثره بالسلطة الاشتراعية من جهة اخرى. والنائب الذي يتولى رئاسة مجلس الوزراء أو يعيَّن وزيراً فالاعمال التي يمارسها بصفته عضوا في السلطة الاجرائية لا تشملها الحصانة النيابية. وقد صدر قرار عن المجلس الدستوري الفرنسي اعتبر فيه ان التقرير الذي يضعه نائب بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء او وزيرلا تشمل الحصانة النيابية ما ورد فيه، لانه وضعه بصفته الشخصية كأي شخص آخر وليس بصفته النيابية.

لقد اعتبر البعض ان ما ورد في المادة ٧٠ من الدستور هو بمثابة حصانة لرئيس الحكومة والوزراء، اذ جاء فيه انّ "لمجلس النواب ان يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى او بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم، ولا يجوز ان يصدر قرار الاتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع اعضاء المجلس. ويحدد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية".

ولقد اعتبر هذا البعض ان ما ورد في المادة ٧٠ من الدستور يحول دون ملاحقة رئيس مجلس الوزراء والوزراء، امام القضاء العدلي، بموجب المادة ١١ من قانون الاثراء غير المشروع الذي اقره مجلس النواب، وحصر محاكمتهم بالمجلس الاعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء.

ان حسم الجدال في هذا الموضوع يتطلب مقارنة تفسير المقصود بإخلال رئيس الوزراء والوزراء بالواجبات المترتبة عليهم (المادة ٧٠ من الدستور) بتفسير مفهوم الاثراء غير المشروع الذي ورد في القانون.

ان الإخلال بالواجبات يعني التقاعس عن ممارسة الصلاحيات والمهمات، أو ممارستها بأسلوب لا يؤدي الى تحقيق الغايات التي وُضعت الصلاحيات من اجلها، والتسبب بالأضرار للمواطنين والاساءة الى المصلحة الوطنية العليا. أما استغلال السلطة من اجل القيام بصفقات ونهب المال العام وقبول الرشاوى وتكديس الاموال، فهو يدخل مباشرة في نطاق جرم الإثراء غير المشروع وفق المفهوم المحدد في المادة العاشرة من قانون الاثراء غير المشروع، وتسري عليه المحاكمة امام القضاء العدلي وفق ما جاء في المادة ١١ من القانون التي نصت على ان "جرائم الاثراء غير المشروع هي من الجرائم العادية والافعال الشخصية وتخضع لاختصاص القضاء العدلي".

هذا النص لا يتعارض مع المادة ٧٠ من الدستور، وليس في قانون الاثراء غير المشروع، الذي اقره مجلس النواب في ٣٠ ايلول ٢٠٢٠، مواد مخالفة للدستور، فالمادة ١١ من القانون المذكور لا تتعارض والمادة ٧٠ من الدستور إلا اذا فُسرت هذه الاخيرة تفسيرا يؤدي الى حماية الفاسدين في نص دستوري، لان الاتهام بأكثرية الثلثين من اعضاء مجلس النواب شبه مستحيل، والسوابق اكدت ذلك. واذا ما فُسرت المادة ٧٠ من الدستور على النحو الذي يحمي الفاسدين، يكون مَن جاء بهذا التفسير قد خالف الغاية التي وُضعت الدساتير من اجلها ألا وهي تنظيم شؤون الدولة والمجتمع بما يؤدي الى توفير العيش الكريم للمواطنين وضبط المالية العامة، وليس بما يؤدي الى الفساد ونهب المال العام وإفقار المواطنين.

ان قانون الاثراء غير المشروع هو من الانجازات النادرة التي حققها مجلس النواب منذ عقود. وتبقى العبرة في التنفيذ في دولة انهكها الفساد وكاد أن يقضي على مقوّماتها. ولكي لا يتذرع بعض القضاة بالمادة ٧٠ من الدستور، تهرباً من تحمّل المسؤولية وغير ذلك، فمن الافضل اضافة العبارة الآتية الى المادة ٧٠ من الدستور: "يُعد جرم الاثراء غير المشروع من الجرائم العادية ويخضع للقضاء العدلي". فقد آن الاوان لملاحقة الفاسدين بجدية إنقاذاً لسمعة الدولة والمصلحة الوطنية العليا ومصالح المواطنين. فلا يعقل ان تغرق الدولة في الفساد ولا يحاكَم فيها أي فاسد.

=