

گزارش پژوهشی



شرح مبسوط قانون اساسی

عنوان پژوهش

شرح اصل هشتاد و ششم قانون اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۰۶۵

تاریخ: ۱۳۹۴/۰۴/۰۸



شناسنامه

عنوان:

شرح مبسوط قانون اساسی
شرح اصل هشتاد و ششم قانون اساسی

مؤلف: سید محمد هادی راجی

زیر نظر دکتر عباسعلی کدخدایی

معاونت پژوهشی

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۰۶۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۰۴/۰۸

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲	چکیده
۳	اصل هشتاد و ششم
۳	مقدمه
۴	۱- کلیاتی در خصوص مصونیت پارلمانی
۵	۱-۱. تاریخچه
۹	۱-۲. مبانی و فلسفه
۱۱	۱-۳. اقسام مصونیت پارلمانی
۱۲	۱-۳-۱. عدم مسئولیت (مصونیت ماهوی)
۱۷	۱-۳-۲. مصونیت از تعرض
۱۹	۱-۴. مطالعه تطبیقی
۲۲	۲- بررسی اصل (۸۶) قانون اساسی
۲۳	۲-۱. پیشینه قبل از انقلاب اسلامی
۲۳	۲-۱-۱. عدم مسئولیت
۲۴	۲-۱-۲. مصونیت از تعرض
۲۶	۲-۲. پیشینه اصل (۸۶) قانون اساسی در پیش نویس قانون اساسی
۳۴	۲-۳. مفاد اصل (۸۶) قانون اساسی
۵۰	جمع بندی و نتیجه گیری
۵۳	فهرست منابع
۵۳	الف) کتب و مقالات
۵۶	ب) نرم افزارها
۵۶	ج) سایتها

چکیده

مصونیت پارلمانی به عنوان یکی از ابزارهای طراحی شده برای تأمین آزادی بیان نمایندگان به دو قسم مصونیت ماهوی (عدم مسئولیت) و مصونیت از تعرض تقسیم شده و در قوانین اساسی کشورها نیز به انحای مختلف به رسمیت شناخته شده است. اصل (۸۶) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که به نحوی به موضوع مصونیت نمایندگان اختصاص یافته، از جهات مختلف نیازمند بررسی است. این مقاله با رویکردی توصیفی-تحلیلی به ابعاد مختلف موضوع از جمله مبانی، سابقه و انواع مصونیت پرداخته و اصل (۸۶) و مصونیت پارلمانی را تحلیل نموده است. برآیند کلی این مقاله در خصوص مصونیت نمایندگان آن است که با توجه به متن اصل (۸۶) که بر «اظهارنظر در مقام ایفای وظایف نمایندگی» تأکید کرده، باید مصونیت نمایندگان را مقید به رعایت این شرط دانست و اجازه اثبات خلاف آن را به شاکی داد و نمی‌توان شاکی را از شکایت بر ضد نمایندگان منع کرد. البته قاضی رسیدگی‌کننده به این امر باید با مقتضیات مجلس، وظایف نمایندگان و نظارت بر دولت آشنایی کامل داشته باشد.

واژگان کلیدی:

مصونیت، جرم، اصل ۸۶، نماینده مجلس، اظهارنظر.

اصل هشتم و ششم

نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رای 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.

مقدمه

بر اساس اصل (۸۶) قانون اساسی «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رای 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 که در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ به تصویب رسید، در تجدیدنظر قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ تغییری نکرد. مفاد این اصل که در اصطلاح حقوقی «مصونیت پارلمانی» نامیده می‌شود، در قانون اساسی مشروطه و قوانین اساسی سایر کشورها نیز به نحوی دیده می‌شود. در خصوص این موضوع و اصل (۸۶) قانون اساسی سؤالات متعددی مطرح است که اهم آنها به چستی، چرایی و انواع مصونیت پارلمانی، نحوه اعمال آن در کشورهای مختلف و نیز چگونگی انعکاس آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران باز می‌گردد و این نوشتار در پی پاسخ به این مسائل می‌باشد.

لازم به ذکر است که در خصوص مصونیت پارلمانی، علاوه بر کتب و مقالاتی که منتشر شده، در کتب حقوق اساسی و آئین دادرسی کیفری نیز اشاراتی وجود دارد و عناوین برخی از آنها در انتهای این نوشتار آمده و در نگارش این نوشتار نیز حتی‌الامکان از آنها بهره‌برده شده است. البته طبیعی است که نگاه نگارنده به مصونیت پارلمانی در موارد متعددی با آنچه در نوشته‌های موجود در این خصوص آمده تفاوت‌هایی داشته باشد، که در جای خود به این تفاوت‌ها اشاره می‌شود.

از آنجا که بحث کلی در خصوص مصونیت پارلمانی می‌تواند به تبیین بهتر اصل (۸۶) قانون اساسی کمک کند، در این نوشتار ابتدا چستی، چرایی و انواع مصونیت پارلمانی بیان شده و سپس به تحلیل این موضوع در قوانین اساسی سایر کشورها پرداخته می‌شود و پس از آن با ذکر تاریخچه این موضوع در نظام حقوقی ایران و نحوه ورود آن به قانون اساسی جمهوری اسلامی، به تحلیل اصل مذکور پرداخته خواهد شد.

۱- کلیاتی در خصوص مصونیت پارلمانی

مصونیت واژه‌ای عربی و ریشه آن «صون» (به معنی حفظ) است.^(۱) و از نظر ساختاری و صرفی، مصدر جعلی یا صناعی است و معنای آن نیز محفوظ ماندن، حفظ شدن و مأمون بودن است.^(۲)

در معنای حقوقی نیز این واژه به معنی وضع مخصوصی برای دارنده آن است که از تعرض خاصی معاف و محفوظ می‌باشد.^(۳) معادل عربی آن «الحصانه» است. در زبان فرانسه immunity گفته می‌شود و در زبان انگلیسی معادل immunity است.

در عالم حقوق، مصونیت دارای اقسامی است که البته چند قسم را همه نویسندگان ذکر کرده‌اند و اقسامی را نیز تنها برخی افراد متذکر شده‌اند^(۴) و اشتها چندان ندارد. مصونیت قضایی به عنوان یکی از اقسام مصونیت‌ها قابل ذکر است^(۵) که مطابق آن تعقیب قضات در قانون ایران مشروط به شرایط خاصی شده است. لازم به ذکر است که قضات در قوانین ایران از مصونیت دیگری نیز برخوردارند و آن «مصونیت شغلی» است.^(۶-۷) مصونیت سیاسی (دیپلماتیک) نیز یکی دیگر از انواع مصونیت‌هاست. بر اساس کنوانسیون‌های بین‌المللی وین (۱۹۶۱-۱۹۶۳-۱۹۶۹م) مأموران سیاسی و کنسولی و نمایندگان کشورهای خارجی در مأموریت

۱. معلوف، لوئیس، المنجد فی اللغة و الاعلام، دارالمشرق، بیروت، ۱۹۸۶، ص ۴۹۱

۲. دهخدا، علی‌اکبر، لغت نامه دهخدا، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۳، جلد ۱۲، ص ۱۸۵۷۴

۳. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، ترمینولوژی حقوق، کتابخانه گنج دانش، چاپ نهم، تهران، ۱۳۷۷، ص ۶۵۷

۴. ر.ک. ابراهیمی، قاسم، «مصونیت پارلمانی از نگاه فقه»، مجله فقه اهل بیت، شماره ۳۰، صص ۱۰۹-۱۱۱

۵. ر.ک. فصل چهارم (مواد ۳۹ تا ۴۳) قانون نظارت بر رفتار قضات مصوب ۱۳۹۰

۶. اصل (۱۶۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این مورد مقرر می‌دارد: «قاضی را نمی‌توان از مقامی که شاغل آن است بدون محاکمه و ثبوت جرم یا تخلفی که موجب انفصال است به طور موقت یا دائم منفصل کرد یا بدون رضای او محل خدمت یا سمتش را تغییر داد مگر به اقتضای مصلحت جامعه با تصمیم رئیس قوه قضائیه پس از مشورت با رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل. نقل و انتقال دوره‌ای قضات بر طبق ضوابط کلی که قانون تعیین می‌کند صورت می‌گیرد.»

۷. برای اطلاعات تکمیلی در مورد مصونیت قضات ر.ک. به آخوندی، محمود، آئین دادرسی کیفری، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، جلد اول، چاپ یازدهم، تهران، ۱۳۸۳، صص ۲۰۲-۲۰۷

مخصوص^(۱)، از مصونیت برخوردارند. بر این اساس نمی‌توان آنها را به هیچ عنوان مورد جلب یا بازداشت یا محاکمه قرار داد. محل مأموریت و اقامت آنان نیز مصون از تعرض است. ایشان مجبور به ادای شهادت نیستند و معاف از پرداخت مالیات و عوارض می‌باشند.^(۲)

مصونیت پارلمانی نیز یکی از انواع مصونیت‌هاست. همانطور که در ادامه خواهیم دید، این مصونیت امتیازی برای نمایندگان مجلس قانونگذاری است. به این دلیل که ایشان برای انجام وظایف محوله از طرف ملت، به آزادی‌های بیشتری احتیاج دارند. ولی بر اساس همین مصونیت، نمایندگان مجلس را نمی‌توان به سبب اظهار نظرات و آرائی که در مقام اجرای وظایف نمایندگی بیان داشته‌اند، تعقیب و توقیف کرد^(۳) و اصلاً در چنین مواردی «عدم مسئولیت» وجود دارد، یعنی جرم محقق نمی‌شود تا بر اساس آن بتوان نماینده را تعقیب و ... نمود. ضمن اینکه اقامه هرگونه دعوی که احتیاج به پیگرد قانونی داشته باشد تا قبل از سلب مصونیت پارلمانی نمایندگان ممکن نیست،^(۴) اعم از اینکه این دعاوی و شکایات ارتباطی به شأن نمایندگی داشته و یا نداشته باشد. در ادامه توضیحات تکمیلی در این خصوص ارائه خواهد شد.

۱-۱. تاریخچه

به نظر می‌آید برای مطالعه تاریخچه مصونیت پارلمانی، باید گذشته و تاریخ خود

۱. طبق بند «الف» ماده (۱) کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های مأموریت‌های مخصوص مورخ ۱۶ دسامبر ۱۹۶۹، اصطلاح «مأموریت مخصوص» اینگونه تعریف شده است: «یک مأموریت موقت که به نمایندگی از طرف یک دولت با کسب موافقت قبلی دولت دیگر به منظور حل و فصل مسایل معین یا انجام وظایف معین نزد دولت اخیرالذکر اعزام می‌گردد.»

۲. برای کسب اطلاعات بیشتر در مورد حدود و ثغور این مصونیت و شرایط آن ر.ک قرارداد وین درباره روابط سیاسی مورخ ۱۸ آوریل ۱۹۶۱، کنواسیون وین درباره روابط کنسولی مورخ ۲۴ آوریل ۱۹۶۳ و کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های مأموریت‌های مخصوص مورخ ۱۶ دسامبر ۱۹۶۹. قابل ذکر است که الحاق دولت ایران به این قراردادها به ترتیب در سال‌های ۱۳۴۳، ۱۳۵۳ و ۱۳۵۳ به تصویب مجلس شورای ملی رسیده است. در خصوص این مصونیت ر.ک. ضیائی بیگدلی، محمدرضا، حقوق بین الملل عمومی، کتابخانه گنج دانش، چاپ نوزدهم، تهران، ۱۳۸۳، صص ۳۸۳-۳۹۴

۳. - ملایری، محمد حسین و حائز، رضا، فرهنگ حکومت، نشر پنگان، چاپ اول، تهران ۱۳۸۰ ص ۸۱

۴. فرهیخته، شمس الدین، فرهنگ فرهیخته (واژه‌ها و اصطلاحات سیاسی، حقوقی) انتشارات زرین، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۷، ص ۶۹۸

پارلمان را بررسی کرد. پیشینه پارلمان‌های امروزی را می‌توان در تاریخ فرانسه و انگلیس مشاهده نمود. مجلس شورای ملی ایران نیز از مجلس فرانسه اقتباس شد که سابقه مجلس اخیر به حدود ۷۰۰ سال پیش برمی‌گردد. این مجلس در ابتدا «مجلس طبقاتی» نام داشت و نمایندگان طبقات سه‌گانه روحانیون، نجبا و طبقه سوم (کسانی که در دو طبقه اول نبودند) در آن شرکت داشتند و با اختیارات محدود و بطور غیر مؤثر و ضعیفی در حکومت شرکت می‌کردند. دو لفظ State (انگلیسی) و état (فرانسوی) سابقاً به معنی «طبقه» استعمال می‌شد و این استعمال تا قرن هجدهم نیز رواج داشت. این مجلس نخستین بار توسط فیلیپ چهارم در تاریخ ۱۰ آوریل ۱۳۰۲ میلادی تشکیل شد و مرتباً از طرف پادشاه احضار شده و تشکیل جلسه می‌دادند و اعضای آن هم افراد سرشناس و منتقد کشور بودند. البته قبل از تشکیل این مجلس، در انگلیس «مجلس نمونه»^(۱) توسط ادوارد اول در سال ۱۲۹۵ میلادی تشکیل شده بود. این دو مجلس سیر تحول و تطور متفاوتی داشتند.^(۲)

مجالس طبقاتی جلسات خود را با فواصل زیاد برگزار می‌کردند و نمی‌توانستند برای پیشرفت کار خود آئین نامه داخلی تنظیم کنند. نمایندگان هر طبقه توسط همان طبقه و بطور مجزا انتخاب می‌شدند و هر نماینده معمولاً به همراه خود، نامه‌ای حاوی خواسته‌های موکلین خویش داشت و هر طبقه سعی می‌کرد کلیه نامه‌های نمایندگان را در کتابچه واحدی بگنجانند و تقدیم شاه نماید تا پس از پایان جلسه به عنوان قانون منتشر شود. حق دستور چاپ یا عدم چاپ آنها با شاه بود. مجلس حقی برای کنترل امور مالی مملکت نداشت و حتی شاه می‌توانست بدون کسب نظر از مجلس، وضع و حصول مالیات نماید.^(۳) نشست‌های مجلس بر حسب اراده شاه تشکیل می‌شد. سازماندهی بحث و انتقاد و تصمیم‌گیری بر حسب مقرراتی بود که اکثراً در خارج از مجلس تهیه و تنظیم می‌شد. دستور جلسات، چگونگی و موضوعات گفتگوی پارلمانی از سوی شاه تعیین می‌شد و مجالس لزوماً باید آن را مد نظر و منظور می‌داشتند. در این مجالس، نمایندگان مانند هر فرد عادی دیگر، در معرض تعقیب و بازداشت بودند

1. model parliament

۲. ر.ک دادفر، حبیب، پارلمان، چاپ اطلاعات، تهران، ۱۳۴۳، ص ۵.

۳. همان، ص ۶

و همین امر موجب سلب آزادی نمایندگان می‌شد.^(۱) در این مورد ماجراهای مختلفی در تاریخ آمده است که نشان می‌دهد حکومت (یعنی شاه و افرادی که تنها فرمان و خواسته او را در نظر داشتند) در یک طرف و مجلس در طرف دیگر جای داشته و تنها رابطه‌ای ظاهری بین آنها موجود بوده است. در حقیقت پارلمان نماینده مردم بوده و از حقوق آنان در برابر خودکامگی پادشاه حمایت می‌کرد. افراد عضو پارلمان افرادی برجسته بودند که قصد داشتند روال کارهای پادشاه منظم و طبق برنامه خاصی صورت پذیرد و به ظلم و ستم بر مردم پایان داده شود. ولی پادشاه و اطرافیان او تنها به فکر آمال و آرزوهای خویش بودند و از تفکر رعیت فارغ. و لذا شکافی عظیم بین شاه و اطرافیان (حکومت) از یک طرف و پارلمان از طرف دیگر وجود داشت و چون قدرت در دست حکومت بود، نه تنها آزادی مردم سلب می‌شد، بلکه آزادی اعضای پارلمان نیز به رسمیت شناخته نمی‌شد. در تاریخ آمده است که وقتی حکومت فرانسه قصد وضع مالیاتی جدید بر مردم را داشت و این طرح را به پارلمان برد، اعضای پارلمان آن را رد کردند و خواستار ارائه دخل و خرج مملکت به پارلمان شدند، چراکه اسراف و تبذیرهای حکومت در مخارج مشهود بود. بری‌ین^(۲) (وزیر دولت) نیز طبعاً با این کار مخالف بود و لذا دستور تبعید اعضای پارلمان به شهر «تروا» را داد و البته مردم آنجا از اعضای پارلمان استقبال و پذیرایی باشکوهی نمودند. پس از مدتی، دولت، اعضای پارلمان را به پاریس بازگرداند (۱۷۸۷ میلادی)^(۳) و پس از آن هم طی جریاناتی، دو تن از اعضای پارلمان در خود مجلس توقیف شدند و در نتیجه مخالفت‌های پارلمان و اعتراضات اعضای آن فزونی یافت. (۱۷۸۸ میلادی)^(۴)

در ماه‌های آغازین سال ۱۷۸۹ میلادی انتخابات مجالس طبقاتی آغاز شد و نمایندگان سه طبقه روحانیون، نجبا و طبقه سوم به تفکیک انتخاب شدند و با تحولاتی

۱. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، موسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران، چاپ ششم، تهران، ۱۳۷۵، ص ۴۶۵

2. Loménie de Brienne

۳. برای آگاهی بیشتر در این مورد رک. ماله، آلبر و ایزاک، ژول، تاریخ قرن هجدهم و انقلاب کبیر فرانسه، ترجمه غلامرضا رشید یاسمی، کتابخانه ابن سینا، تهران، ۱۳۴۵، ص ۳۳۶

۴. همان، ص ۳۳۷

که رخ داد اولین مجلس ملی^(۱) فرانسه شکل گرفت.^(۲) ولی نجبا و روحانیون کماکان مجالس خود را داشتند. به هر حال، در تاریخ ۲۳ ژوئن ۱۷۸۹ میلادی، طبقات سه‌گانه در جلسه‌ای که با حضور لوئی شانزدهم تشکیل شد شرکت کردند. در این جلسه دو دسته تعلیمات قرائت شد. سری اولی در باره روش مذاکرات بود که طبق نظر پادشاه می‌بایست طبقات سه‌گانه، مجزا و جدا از هم تشکیل جلسه دهند و سری دوم در خصوص اقداماتی که پادشاه مایل بود درباره اداره امور کشور تصویب و اجرا شود. لوئی شانزدهم در این جلسه نطقی ایراد کرد که در ضمن آن اعلام داشت در صورت لزوم، کشور را بدون مجالس طبقاتی اداره خواهد کرد و دستور داد که طبقات سه‌گانه از فردا بطور جداگانه تشکیل جلسه دهند و سپس تالار جلسه را ترک کرد. به دنبال او اکثریت نمایندگان نجبا نیز خارج شدند ولی نمایندگان طبقه سوم و چند تن از طبقه روحانیون در جلسه ماندند. لذا رئیس کل تشریفات شاه به درون جلسه بازگشت و خطاب به آنان گفت آیا فرمان ملوکانه را نشنیدید؟ یکی از نجبا به نام «میرابو»^(۳) که طبقه خودش او را اخراج کرده و از جانب طبقه سوم انتخاب شده بود شروع به سخنرانی کرد. وی گفت: بروید به آقای خود بگوئید که ما بر حسب امر ملت در اینجا جمع شده‌ایم و جز با سر نیزه نمی‌توان ما را از اینجا خارج کرد. او سپس پیشنهاد کرد که قانوناً اعضای مجلس ملی از هر تعرضی مصون باشند و هرکس بعد از این بر ضد وکلای ملت قدمی بردارد «خائن و بی‌شرف» تلقی شود. این پیشنهاد در آنجا تصویب شد.^(۴-۵) و مبانی نظری آن نیز توسط متفکران نگاهشته شد که در ادامه به ذکر آن پرداخته می‌شود.

البته برخی شواهد نیز وجود دارد که تاریخچه این بحث را به کشور انگلستان

1. Assemblée National

۲. برای اطلاع از این تحولات ر.ک. دادفر، حبیب، پیشین صص ۷ و ۸

3. comte de Mirabeau

۴. ماله، آبر و ایزاک، ژول، پیشین صص ۷۷۷. در ادامه همین حرکت بود که قدم‌های اساسی برای انقلاب معروف فرانسه برداشته شد و در همین مجلس که بعداً نام مجلس مؤسسان به خود گرفت قانون اساسی فرانسه تدوین شد.

۵. حقوقدانان تصویب مصونیت پارلمانی را اولین بار در همین جا می‌دانند. (ر.ک. آشوری، محمد، آئین دادرسی کیفری، جلد اول، انتشارات سمت، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۵ صص ۱۳۸) ولی با توجه به مطلبی که در ادامه در مورد پارلمان انگلیس گفته می‌شود، این سخن قابل قبول به نظر نمی‌رسد.

بازمی‌گرداند. بر این اساس منشأ مصونیت پارلمانی به جلسه پارلمان انگلستان در سال ۱۳۹۷ برمی‌گردد، وقتی که مجلس عوام لایحه‌ای را تصویب کرد که بر اساس آن رفتار مالی مفتضحانه شاه ریچارد دوم را تقیح می‌کرد. توماس هکسی^(۱)، نماینده‌ای که در این ارتباط به طور مستقیم علیه پادشاه و دادگاهش عمل می‌کرد، محاکمه و به خاطر خیانت به مرگ محکوم شد. اگرچه، به دنبال فشار از جانب مجلس عوام این مجازات اجرا نشد و هکسی مشمول عفو شاه گردید ولی این ماجرا مجلس عوام را واداشت تا حق اعضای پارلمان برای بحث و مناظره با استقلال و آزادی کامل و بدون مداخله حکومت را مورد بررسی قرار دهد. بعداً در لایحه حقوق^(۲) سال ۱۶۸۹ بود که صریحاً از بحث‌ها و اعمال اعضای پارلمان در برابر هر شکلی از مداخله یا اعتراض خارج از پارلمان حمایت شد.^(۳)

فارغ از اینکه مصونیت پارلمانی از کدام کشور آغاز شده و این امر را باید در تاریخچه پارلمانی چه کشوری جستجو کرد، از تاریخچه مختصری که در بالا مورد اشاره قرار گرفت می‌توان دریافت که در ابتدا برخی عملی را انجام داده و امری را تحسین و تصویب کرده‌اند و سپس مبانی نظری آن امر ساماندهی شده است.

۲-۱. مبانی و فلسفه

وظایف مجلس را بطور کلی می‌توان به دو بخش تقسیم کرد: قانونگذاری و نظارت. وظیفه قانونگذاری مجلس با ارائه طرح از سوی نمایندگان مجلس و نیز شورای عالی استان‌ها و لایحه از سوی دولت و بررسی آنها در کمیسیون‌های تخصصی و صحن مجلس و تصویب یا رد آنها صورت می‌گیرد. ولی مجلس وظیفه مهم دیگری نیز دارد که همان نظارت است و شامل نظارت بر چگونگی اجرای قوانین و چگونگی انجام وظیفه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف است که با سؤال و استیضاح وزیران و رئیس جمهور و تحقیق و تفحص از سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها و حتی قوه قضائیه انجام می‌پذیرد. واضح و مبرهن است که انجام صحیح و بدون عیب و نقص و اغماض این

1. Thomas Haxey
2. Bill of Rights

۳. ر.ک. ام‌سی‌جی، سیمون، قواعد مصونیت پارلمانی در پارلمان اروپا و کشورهای عضو اتحادیه اروپا، ترجمه محسن اسماعیلی، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره مسلسل ۶۹۵۲، اردیبهشت ۱۳۸۳، ص ۸

دو وظیفه مهم توسط مجلس، با منافع بسیاری از افراد و گروه‌ها و سازمان‌ها برخورد و تضاد دارد و حتی ممکن است خود قوه مجریه و یا قوه قضائیه با برخی از اعمال مجلس مخالف باشند و قصد سنگ اندازی در راه اعمال قوه مقننه را داشته باشند و چون قدرت اجرائی را نیز در اختیار دارند و قوای نظامی و انتظامی و بطور کل قوه قهریه در اختیار آنهاست، امکان مقاومت پارلمان در برابر خواست‌های نامربوط و نامشروع آنها کاهش می‌یابد. در اینجاست که منافع مردم که نمایندگان، اصولاً مسئول حفظ و پاسداری از آن به شمار می‌روند، اقتضا می‌کند که نهادی حقوقی تحت عنوان «مصونیت پارلمانی» برای این نمایندگان برقرار شود تا با آزادی و به دور از هرگونه پروا و پرهیز و ملاحظه‌کاری بتوانند به ایفای وظیفه خویش بپردازند.^(۱)

اصولاً پارلمان باید طوری سازمان‌دهی شود که بتواند به نحو احسن وظایف و اختیارات قانونی خود را اعمال نماید. قانون باید امکانات و وسایل لازم را در اختیار قوه مقننه قرار دهد که نمایندگان نیز بالتَّبَع بتوانند در زیر پوشش حفاظتی مناسبی از گزند خطرات، مصون و محفوظ بمانند و وظایف خود را با فراغ خاطر به موقع اجرا گذارند؛ نماینده باید آزاد باشد تا آنجاکه بی‌هراس از حکومت و یا مخالفان خود، آنچه را که می‌اندیشد بگوید و آنچه را که صلاح مردم می‌داند پیشنهاد کند و آنچه را که با قواعد سیاسی و اجتماعی او سازگار است در تهیه طرح‌ها و یا اظهار نظر نسبت به لوایح منظور نماید.^(۲) و به قول یکی از نویسندگان و سیاست‌مداران قدیمی ایران زمین «این آزادی برای اعضای پارلمان لازم است که بتواند بی‌خیال کار کنند»^(۳)

آنچه در بالا بدان اشاره شد، مبانی است که ذکر آن در کتب حقوق اساسی مرسوم می‌باشد. ولی از حیث تطابق آن با مبانی اسلامی نکاتی به نظر می‌رسد که در ذیل هریک از دو قسم مصونیت پارلمانی مطرح می‌گردد.

۱. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، نشر میزان، چاپ پنجم، تهران، ۱۳۸۰، جلد دوم، ص ۱۲۴
۲. قاضی، همان، ص ۴۶۴ و نیز ر.ک. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، جلد اول، انتشارات امیر کبیر، چاپ دوم، تهران، ۱۳۶۸، ص ۱۴۸ و همچنین همو، درآمدی بر فقه سیاسی (مروری بر کلیات و مبانی حقوق اساسی) انتشارات امیر کبیر، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۳، ص ۳۷۳
۳. فروغی، محمد علی (ذکاءالملک)، حقوق اساسی (یعنی) آداب مشروطیت دول، به کوشش علی اصغر حقدار، انتشارات کویر، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۲، ص ۷۹

۳-۱. اقسام مصونیت پارلمانی

نماینده مجلس برای انجام وظایف خود (قانونگذاری و نظارت) می‌تواند از جانب دو گروه تحت فشار باشد: مراکز قدرت و افراد خارج از مراکز قدرت. علت آن هم عدم تأمین منافع آن دو گروه و یا حتی برخورد با منافع آنهاست. هر یک از این دو گروه به نحوی می‌تواند در کار پارلمان و نماینده آن اختلال ایجاد کند و عمل خویش را نیز قانونی قلمداد نمایند و لذا باید در مقابل آنها به واسطه خود قانون ایستاد.

نمایندگان برای انجام وظایف نظارتی خود، به اولین و مهم‌ترین چیزی که نیاز دارند، «اظهار نظر» است. نماینده باید نظرات موافق و مخالف خود را در مورد طرح‌ها یا لوایح بیان کند تا بتواند نظر بقیه نمایندگان را جلب نماید. همچنین باید بتواند نظر خود را پیرامون مسائل مختلف کشور و اعمال سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلف ابراز دارد. او نماینده جامعه است و باید به دنبال منافع جامعه باشد و هر جا که منافع جامعه را در خطر دید به‌پاخیزد و نظر خود را که به گمان خود نظر جامعه است، بیان کند و جلوی کژی‌ها را بگیرد و سعی در نشان دادن کاستی‌ها داشته باشد تا جامعه به سوی صلاح و کمال پیش رود. به نظر می‌آید دو راه را می‌توان تصور کرد که افراد مخالف و مراکز قدرت که منافع آنها در نتیجه اعمال نماینده در خطر می‌افتد، در پیش گرفته و نماینده را در رسیدن به مقصودش ناکام بگذارند: اول: عدم آزادی نماینده در اظهار نظر، بدین معنا که نماینده مجلس در هنگام اظهار نظر احساس خطر نماید و نتواند آنچه را که صلاح می‌داند بیان کند. البته نه احساس خطر از این بابت که مثلاً اشرار در بیرون از مجلس بر سر او ریخته و به او صدمه بزنند، بلکه همانطور که گذشت، احساس خطر از ناحیه قانون. یعنی قانون از او حمایت نکند. بدین صورت که بتوان با کمی سخت‌گیری و یا حتی بطور معمول، سخنان او را مستند قرار داد و او را بخاطر جرائمی همچون توهین و افترا (به طور کلی جرائمی که عنصر مادی آن با گفتن و نوشتن محقق می‌شود) محکوم نمود و روانه زندان ساخت. این راه بیشتر برای مراکز قدرت امکان‌پذیر است و آنها زمینه انجام آن را بهتر و بیشتر دارند. دوم: انجام کارهایی که مانع رسیدن نماینده به جلسه پارلمان و باعث عدم حضور او در جلسات مجلس و کمیسیون‌ها شود. بدین صورت که به دلایل واهی از نماینده شکایت شود و او مجبور به پاسخگویی در مقابل آنان باشد و در نتیجه از حضور در

مجلس باز می ماند.

به همین خاطر دو نوع مصونیت برای نمایندگان مجلس قائل می شوند: یکی «عدم مسئولیت» و دیگری «مصونیت از تعرض» که پیرامون هر یک به صورت جداگانه توضیحات مختصری ارائه خواهد شد.

۱-۳-۱. عدم مسئولیت (مصونیت ماهوی)^(۱)

مطابق این نوع مصونیت، نمایندگان مجلس به مناسبت گفتار، نوشتار و تصمیمات خود و به طور کلی به مناسبت اظهار نظرات خود نباید مورد تعقیب و مؤاخذه قرار گیرند، البته در صورتی که این اظهار نظرها و گفته ها و نوشته ها در راستای ایفای وظایف آنها باشد.^(۲) لذا هیچکس حق ندارد نماینده را بابت انجام وظایفش تحت پیگیری قرار دهد.^(۳) نماینده در مجلس اعم از جلسات علنی و غیر علنی و کمیسیون ها و ... سخنرانی می کند، با طرح ها و لوایح مختلف موافقت یا مخالفت می کند، ممکن است به وضعیت کلی کشور، سازمان ها و وزارتخانه ها اعتراض کند و یا از وزرا و حتی رئیس جمهور سؤال نماید و ممکن است آنها را استیضاح کند و در نهایت به آنها رأی عدم اعتماد بدهد و یا به عدم کفایت آنها نظر داشته باشد. در این میان ممکن است سخنان نماینده توهین یا افترا به افراد باشد که اگر همین سخنان توسط افرادی غیر از نمایندگان گفته شود، جرم است و به مجازات آن محکوم می شود. بر مبنای این مصونیت، سخنان نماینده را اگر در راستای ایفای وظایفش باشد نمی توان به هیچ عنوان مستند تعقیب او قرار داد و بر مبنای آن به محاکمه او پرداخت و باید گفت در

۱. این نوع مصونیت را در فرانسه و بلژیک با لفظ «irresponsabilité»، در اسپانیا با واژه «inviolabilidad»، در آلمان با کلمات «Indemnitat» یا «Verantwortungs freiheit» به معنای عدم مسئولیت یا اصطلاح «Abstimmungs-und Redefreiheit» به معنای آزادی رأی و بیان، و در پرتغال با واژه «irresponsabilidade»، در ایتالیا با کلمه «insindacabilita»، در اتریش با عبارت «berufliche Immunitat» به معنای مصونیت حرفه ای و در انگلستان با الفاظ «freedom of speech» یا «privilege» می شناسند. (ام سی جی، همان، ص ۸)

۲. لازم به ذکر است که این تعریف، تعریفی کلی است که معمولاً در ادبیات حقوق اساسی بیان می شود ولی طبعاً در هر کشور این تعریف با تغییراتی در قوانین آنها پذیرفته شده است که در ادامه به برخی از آنها اشاره خواهد شد.

۳. قاضی، همان، ص ۳۶۷

اینجا اصلاً جرمی محقق نشده است.

برای تأمین شدن فلسفه پیش گفته این مصونیت، باید برای آن، دو ویژگی مهم را برشمرد: اطلاق و تداوم. اطلاق بدین معنا که این مصونیت استثنا ندارد و تمامی آنچه را که نماینده در حوزه اختیارات خود گفته است، شامل می شود و منظور از تداوم هم این است که این مصونیت تا آخر عمر نماینده و پس از پایان دوره نمایندگی برای نماینده وجود دارد و لذا نمی توان او را به سبب اظهار نظراتی که در دوران نمایندگی داشته است، در دوران نمایندگی، و حتی پس از دوران نمایندگی و تا پایان عمر تعقیب و محکوم کرد. در غیر این صورت فلسفه و غایت وضع مصونیت محقق نخواهد شد.^(۱) البته پیرامون این مصونیت، نکاتی نیز وجود دارد:

۱- نماینده مجلس نباید مرتکب سوء استفاده از حق شود و از این مصونیت سوء استفاده نماید و به استناد آن به حریم آزادی ها و حقوق افراد لطمه وارد کند و به عنوان مثال، حیثیت و شرف افراد و مسئولان را که به موجب قانون محترم است، زیر پا نهاده و به استناد مصونیت، عنان گفته ها و نوشته ها را رها کرده و این نوامیس را لگدکوب هوا و هوس خود نماید. لذا باید دامنه عدم مسئولیت را محدود کرد و برای آن قید و بند و شرایط قانونی گذاشت.

۲- این مصونیت خطاهای انضباطی و تخلفات نمایندگان در ارتباط با مدیریت داخلی و نظامنامه مجلس را شامل نمی شود و لذا نماینده مجلس نمی تواند به بهانه مصونیت، نظم مجلس و سازوکار قانونگذاری را مختل نماید.

۳- نماینده مجلس به هر حال در قبال افکار عمومی مسئول است و افراد با دیدن رفتار نمایندگان و تشخیص صحیح یا ناصحیح بودن آن ها، تصمیم می گیرند که در دوره بعد به این نمایندگان رأی بدهند یا نه. و لذا عدم انتخاب مجدد نمایندگان، ضمانت اجرای خوبی برای اعمال آنهاست.^(۲)

در مورد نسبت این مصونیت با مبانی اسلامی می توان گفت که وقتی وظیفه ای برای کسی مقرر می شود و انجام امری قانوناً به او محول می شود:

۱. دادفر، همان، صص ۳۰۹ و ۳۱۰

۲. همان، ص ۴۶۸ و نیز ر.ک. عمید زنجانی، عباسعلی، حقوق اساسی تطبیقی، نشر میزان، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۴، ص ۱۵۲ و هاشمی، همان.

اولاً لازم است پیش از سپردن این مسئولیت به فرد، صلاحیت وی برای احراز این مسئولیت و اینکه وی از آن سوء استفاده نمی‌کند، سنجیده شود؛ یعنی علاوه بر «تخصص»، تعهد و عدالت لازم برای این کار باید احراز گردد.

ثانیاً انجام وظایف شخص در سمتی که به وی محول شده، جرم تلقی نخواهد شد، هر چند که اگر این اعمال توسط دیگری انجام شود، جرم باشد. مثال‌های فراوانی را می‌توان در این مورد ذکر کرد: دادستان پس از تحقیقات مقدماتی، اتهامی را به شخصی وارد می‌داند و کیفرخواستی را بر ضد او صادر می‌کند که البته ممکن است در دادگاه بررسی شود و نهایتاً حکم به برائت متهم صادر شود، به این معنا که کیفرخواست صادره از سوی دادستان توسط قاضی دادگاه رد شود. صدور کیفرخواست وظیفه دادستان بوده و نمی‌توان در این مورد بر او خرده گرفت و حال آنکه بر اساس قانون مجازات اسلامی، در صورتی که کسی عملی را به دیگری منتسب کند که آن عمل جرم باشد و نتواند آن را اثبات کند، خود مجرم بوده و به مجازات جرم «افترا» محکوم خواهد شد.^(۱) ولی هیچ کس دادستان را پس از رد کیفرخواست از سوی دادگاه و صدور حکم برائت برای متهم، مفتتری نمی‌داند، چراکه وظیفه دادستان همین است که با بررسی‌هایی که انجام می‌دهد، در صورتی که معتقد به مجرم بودن متهم باشد، کیفرخواست صادر نماید.

نمونه‌ای دیگر: سردفتر ازدواج، در شناسنامه زوجین واقعه ازدواج را ثبت می‌کند. این عمل وی، وظیفه‌ی اوست و جرم نیست. ولی اگر کس دیگری که صلاحیت این امر را ندارد، در شناسنامه خود یا دیگری کلمه‌ای بنویسد، عمل او می‌تواند مصداق جعل تلقی شده و مجازات شود.

همچنین است عمل کسی که به عنوان مجری احکام دادگاه انجام وظیفه می‌کند. در حالت عادی، ایراد صدمه به دیگران جرم بوده و مجازات دارد. ولی کسی که به عنوان

۱. ماده (۶۹۷) قانون مجازات اسلامی «هر کس به وسیله اوراق چاپی یا خطی یا به وسیله درج در روزنامه و جراید یا نطق در مجامع یا به هر وسیله دیگر به کسی امری را صریحاً نسبت دهد یا آنها را منتشر نماید که مطابق قانون آن امر جرم محسوب می‌شود و نتواند صحت آن اسناد را ثابت نماید، جز در مواردی که موجب حد است به یک ماه تا یک سال حبس و تا ۷۴ ضربه شلاق یا یکی از آنها حسب مورد محکوم خواهد شد.»

مجری حکم دادگاه، به مجرم شلاق می‌زند و یا حتی او را اعدام می‌کند، به هیچ وجه مجرم شناخته نمی‌شود.

لذا انجام هر عملی که در حوزه وظایف شخص است، در صورتی که توسط او و مطابق قوانین و مقررات مربوط انجام شود، جرم نیست، به این دلیل که این کار توسط مقنن جرم انگاری نشده است، هرچند شکل کار او با شکل کار مجرم یکسان است ولی چون هدف آنها باهم متفاوت می‌باشد، مقنن عمل وی را جرم نمی‌داند.^(۱) این مسئله امری عقلانی و مطابق با مبانی اسلامی می‌باشد.

البته این بدان معنا نیست که افراد مذکور، هر عملی را انجام دهند، جرم نباشد، بلکه در صورتی که در انجام وظایف خویش مرتکب سوءاستفاده و یا تعدی و تفریط شوند، باید پاسخگو باشند. شخصی که اجرای حد به عهده‌ی اوست، در صورتی که بیش از مقدار مقرر در حکم قاضی، شلاق بزند، باید مجازات شود.^(۲) و لذا کسی که معتقد است از جانب چنین اشخاصی و به عنوان انجام وظایف آنها، به وی ظلم شده، می‌تواند نزد مرجع صالح، دادخواهی کند و از آن مرجع تقاضای رسیدگی به موضوع

۱. برخی از بندهای ماده (۱۵۸) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ خصوصاً بندهای «الف»، «ت» و «ج»، در این موضوع قابل توجه است. طبق این ماده «علاوه بر موارد مذکور در مواد قبل، ارتکاب رفتاری که طبق قانون جرم محسوب می‌شود، در موارد زیر قابل مجازات نیست:

الف- در صورتی که ارتکاب رفتار به حکم یا اجازه قانون باشد؛

ب- در صورتی که ارتکاب رفتار برای اجرای قانون اهم لازم باشد؛

پ- در صورتی که ارتکاب رفتار به امر قانونی مقام ذیصلاح باشد و امر مذکور خلاف شرع نباشد؛

ت- اقدامات والدین و اولیای قانونی و سرپرستان صغار و مجانین که به منظور تأدیب یا حفاظت آنها انجام می‌شود، مشروط بر اینکه اقدامات مذکور در حد متعارف و حدود شرعی تأدیب و محافظت باشد؛

ث- عملیات ورزشی و حوادث ناشی از آن، مشروط بر اینکه سبب حوادث، نقض مقررات مربوط به آن ورزش نباشد و این مقررات هم مغایر موازین شرعی نباشد؛

ج- هر نوع عمل جراحی یا طبی مشروع که با رضایت شخص یا اولیاء یا سرپرستان یا نمایندگان قانونی وی و رعایت موازین فنی و علمی و نظامات دولتی انجام می‌شود. در موارد فوری أخذ رضایت ضروری نیست.»

۲. نقل است که امیرالمؤمنین علیه السلام، قنبر را که سه ضربه شلاق بیشتر از حد مقرر به مجرم زد، مجازات نمودند. رک. عاملی، شیخ محمد بن الحسن الحر، تفصیل وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه، مؤسسه آل البیت علیهم السلام لإحياء التراث، الطبعة الثانية، قم، ۱۴۱۴ق، الجزء الثاني و العشرون، کتاب الحدود و التعزیرات، باب ۳ از ابواب مقدمات، حدیث ۳.

را نموده تا در صورت تأیید، شخصی را که از اختیارات خود سوء استفاده کرده، مجازات نماید.^(۱) در صورت اثبات این امر (یعنی تعدی مأمور از انجام وظیفه)، حسن نیتی که برای مأمور در هنگام انجام وظیفه مفروض بود، از بین خواهد رفت و وی به مجازات مقرر برای آن عمل محکوم خواهد شد. البته اثبات سوء استفاده مأمور از اختیاراتش، کار آسانی نیست. به هر حال، در صورت اثبات تعدی مأمور، مقنن عمل وی را جرم دانسته و او را مستوجب مجازات اعلام کرده است.

در خصوص نماینده مجلس نیز همین گونه است: او بر اساس قانون اساسی وظایفی را برعهده دارد و صلاحیت وی برای تصدی این سمت نیز قبلاً بررسی و تأیید شده است و لذا فرض بر این است که وی با حسن نیت و در راستای انجام وظایف خویش عمل می‌کند و در صحن مجلس به ایراد نطق، ارائه تذکر، طرح سؤال و استيضاح از وزرا و رئیس جمهور و امثال آن می‌پردازد و یا به اعمال دیگری که در حوزه وظایف خویش می‌بیند، اقدام می‌کند. به همین دلیل مقنن اعمال او را در صورتی که در راستای انجام وظایفش باشد، مشمول عناوین مجرمانه و در نتیجه مستوجب مجازات ندانسته است. حال اگر شخصی مدعی باشد که عمل (اعم از قول یا فعل) نماینده، تحطی از اختیاراتش بوده، به مرجع صالح قضایی مراجعه کرده و اقامه دلیل می‌کند. تصمیم نهایی در این خصوص، لاجرم با آن مرجع خواهد بود. ولی نمی‌توان اشخاص را از رجوع به مراجع قضایی و احقاق حق خویش، به دلیل سمت شخص مشتکی عنه منع کرد.

لذا می‌توان گفت که این قسم مصونیت (عدم مسئولیت) به این معنا که انجام وظیفه توسط مأمور ذیصلاح، جرم تلقی نمی‌شود، مخصوص نمایندگان مجلس نیست و هر مأموری از این مصونیت برخوردار است و البته این مصونیت تا جایی مورد پذیرش می‌تواند باشد که خروج از صلاحیت صورت نگیرد. این مصونیت، مانع از شکایت شاکیان نسبت به خروج از صلاحیت مأمور نیست و البته مرجع نهایی در این خصوص مراجع قضایی خواهند بود، چراکه اثبات نهایی جرم و مجازات، امری قضایی است و نمی‌توان آن را بر عهده غیرقضایی نهاد.

۱. ر.ک. قانون نظارت بر رفتار قضات مصوب ۱۳۹۰، مواد ۱۷ به بعد. همچنین ر.ک. ماده ۶۳۱ قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲.

با توجه به نکات مذکور، اگر این مصونیت به این معنا باشد که به هیچ وجه نتوان بر ضد نماینده نزد مرجع قضایی طرح شکایت نمود، به دلیل منع اشخاص از وصول به حق خویش و ایراد ضرر به آنها و همچنین عملکرد تبعیض آمیز میان اشخاص بدون دلیل موجه با مبانی اسلامی سازگار نخواهد بود، چراکه وقتی بدون دلیل موجه جرمی بر ضد شخصی انجام گیرد، دلیلی شرعی وجود ندارد که وی از وصول به حق خویش و مجازات مجرم بازداشته شود، بلکه حتی بر کمک به او جهت احقاق حق نیز تأکید شده است.

در صورتی که تحلیل فوق پذیرفته نشود و تمامی سخنان و مکاتبات نماینده در مجلس مشمول مصونیت شود، آنگاه نمی‌توان هیچ استثنایی را بر آن پذیرفت، اعم از فحش و ناسزا و ... در صورتی که مقرر شود استثنایی بر مصونیت تعیین گردد، ناچار باید ملاک و معیاری برای آن در نظر گرفت و حق شکایت را به رسمیت شناخت و مرجعی را برای رسیدگی به شکایت با توجه به معیارهای مذکور مشخص کرد. نگارنده بر آن است که نمی‌توان و نباید مصونیت را بلااستثنا پذیرفت. ملاک استثنا نیز همان حیطة وظایف نمایندگی است.

۲-۳-۱. مصونیت از تعرض^(۱)

به موجب این مصونیت، تعقیب نمایندگان به سبب ارتکاب جرائم توسط ایشان در خارج از مجلس، سازکار خاصی دارد و اصولاً ممنوع است مگر با اطلاع قبلی و یا اجازه پارلمان یا رئیس آن. از آنجا که ممکن است صحنه‌سازی و توطئه‌چینی برای محرومیت نماینده از حضور در مجلس، طراحی شده باشد، باید ابتدا مجلس را در جریان امر نهاد تا قضیه بررسی شود و در صورت مشخص شدن بی‌غرضی شاکی^(۲) از نماینده سلب مصونیت شود. پس در حقیقت، تعرض‌ناپذیری نمایندگان به معنای عدم اجرای شیوه‌های معمول پیگرد و دادرسی و در هنگامی که است نمایندگان در

۱. از این مصونیت در اسپانیا با واژه «*inmunidad*»، در فرانسه و بلژیک با کلمه «*inviolabilité*»، در پرتغال با واژه «*inviolabilidad*»، در ایتالیا با الفاظ «*improcedibilita*» یا «*inviolabilita*»، در آلمان با کلمات «*unverletzlichkeit*» یا «*Immunitat*» به معنای مصونیت یا «*unverfolgbarkeit*» به معنای معافیت از محاکمه قانونی، در اتریش با عبارت «*auberberufliche Immunitat*» به معنای مصونیت فوق حرفه‌ای و در انگلستان با اصطلاح «*freedom from arrest*» یاد می‌شود. (ام‌سی‌جی، همان، ص ۸)

۲. فروغی، همان، ص ۷۹

بیرون از چارچوب وظایف پارلمانی و خارج از محوطه مجلس اعمالی انجام دهند که به موجب قانون قابل تعقیب و مجازات است. لذا بهتر است گفته شود که اصولاً تعرض ناپذیری محدود به اعمال شیوه‌ها و آئین‌های ویژه‌ای برای تعقیب و دادرسی نماینده متهم یا مجرم است.^(۱)

قابل ذکر است که برای این مصونیت حداقل یک استثنای مهم ذکر شده و آن جرائم مشهود^(۲) است. چرا که در این جرائم امکان توطئه‌چینی و دسیسه - که فلسفه این مصونیت است - وجود ندارد و دلیلی برای مصونیت از تعرض در جرائم مشهود نیست.^(۳) برخی از نویسندگان امور حقوقی و خلافی را نیز در این استثنا وارد دانسته و لذا این امور را مشمول این مصونیت نمی‌دانند.^(۴)

این مصونیت بر خلاف عدم مسئولیت، تنها محدود به دوره نمایندگی و حتی به نظر برخی محدود به دوره اجلاس پارلمانی است. یعنی در فواصل بین دوره‌های اجلاس، نماینده تحت سیطره حقوق عمومی است و امکان توقیف و محاکمه او به طور معمول وجود دارد و تنها شرطی که غالباً به آن تأکید می‌شود، اطلاع پارلمان است.^(۵)

علاوه بر تبیین فوق از این مصونیت، می‌توان آن را به نحو دیگری نیز مطرح کرد که در آن هرگونه تعرض به نماینده توسط قضات و ضابطان قضایی ممنوع است، مگر با رعایت تشریفات خاص. در این صورت هیچ استثنایی بر این مصونیت وجود نخواهد داشت و مواردی که در بالا به عنوان مستثنیات بیان شد، مورد پذیرش نبوده و همگی مشمول مصونیت می‌شوند. در این صورت این مصونیت به نحوی ضمانت اجرای مصونیت ماهوی نیز خواهد بود. چنین تبیینی هرچند می‌تواند مطرح شده و اجرای مصونیت ماهوی را تحکیم بخشد، ولی کمتر در میان متون و قوانین مرتبط می‌توان ردی از آن یافت.

این قسم از مصونیت، خصوصاً با تبیین اخیر از آن، هماهنگ با مبانی اسلامی به

۱. قاضی، همان، ص ۴۷۰

۲. در نظام حقوقی ایران، ماده (۴۵) قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ این جرائم را برمی‌شمارد. پیش از این، ماده (۲۱) قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۷۸ به این امر اشاره داشت.

۳. همان، ص ۴۷۲

۴. طباطبائی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی، نشر میزان، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۰، ص ۱۰۳

۵. قاضی، همان، ص ۴۷۲

نظر نمی‌رسد. چراکه وصول افراد به حق خویش را با مانع مواجه می‌کند. توضیح آنکه در صورت پذیرش این مصونیت، وقتی شخصی از یکی از نمایندگان مجلس شکایت دارد، لازم است قبل از مراجع قضایی صالح، مرجعی غیر قضایی (اعم از مجلس یا هیأت رئیسه مجلس) نسبت به این امر تصمیم‌گیری کند، درحالی که دلیلی بر این مداخله وجود ندارد. با توجه به اینکه نهاد هیأت منصفه (با تعریف مرسوم آن) نیز در نظام قضائی اسلامی فاقد توجیه بوده و توسط شورای نگهبان مغایر شرع اعلام شده است^(۱)، در نظر گرفتن مداخله قضایی برای مجلس یا هیأت رئیسه آن که فاقد توجیه فقهی می‌باشند، و مقرر کردن جایگاهی همچون هیأت منصفه برای آن موجه نمی‌باشد، مگر این که مداخله مجلس یا هیأت رئیسه یا هر نهاد دیگری در این خصوص صرفاً در حد ارائه نظر کارشناسی به قاضی باشد و نه بیش از آن. ولی این تعبیر با آنچه در مصونیت عدم تعرض مصطلح مطرح می‌شود، متفاوت خواهد بود. البته می‌توان جهت در نظر گرفتن منافع حضور نماینده در جلسات مجلس، و با رعایت حقوق اشخاص، تشریفات خاصی را برای رسیدگی به اتهامات نمایندگان مجلس مقرر نمود و مرجع قضایی را مکلف نمود که اوقات رسیدگی را به نحوی تنظیم نماید که مانع حضور نماینده در جلسات مجلس نشود.

۴-۱. مطالعه تطبیقی

قبل از ورود به موضع برخی از کشورهای دیگر در خصوص مصونیت پارلمانی ذکر این نکته ضروری می‌نماید که با توجه به آنچه در قسمت قبل پیرامون مصونیت پارلمانی گفته شد، می‌توان گفت که اصل مصونیت و به‌ویژه مصونیت پارلمانی، استثنایی بر قاعده برابری همگان در برابر قانون و قضا است. زمانی که هنوز مجامع پارلمانی در دنیا قدرت امروزی خود را کسب نکرده و بلکه در قبال دولت‌ها و قوه مجریه بسیار ضعیف بودند و نیز محاکم و دادگاه‌ها تحت سلطه و نفوذ دولت‌ها قرار داشتند، این اصل (مصونیت) به منظور دفاع از عملکرد پارلمان و بر حسب ضرورت،

۱. ر.ک. ماده (۲۰) مصوب مجلس در «طرح جرایم سیاسی» و ایراد شورای نگهبان بر آن (بند ۱۶ ایرادات شورای نگهبان) مندرج در: مؤذنیان، محمدرضا (تدوین)، مجموعه نظرات شورای نگهبان (درباره مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره ششم، سال اول)، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۰، صص ۲۱۹-۲۳۲. همچنین ر.ک. ماده (۴۳) الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰ به قانون مطبوعات.

اهمیت یافت و پذیرفته شد. ولی امروزه که پارلمان‌ها پیشرفته و منسجم شده‌اند و با قدرتی که پارلمان‌های کشورهای پیشرفته بدست آورده‌اند و تنها منبع و منشأ قدرت حکومت‌ها محسوب می‌شوند و می‌توان گفت که پارلمان‌ها به اصطلاح ریشه گرفته‌اند، مصونیت پارلمانی ضرورت اولیه و قدیمی خود را از دست داده است و دیگر موجه به نظر نمی‌رسد. و لذا برخی حقوقدانان با استناد به همین مسئله و این که مصونیت نوعی امتیاز است و با تساوی حقوق شهروندان در تعارض است، آن را رد می‌کنند.^(۱) این نظر البته صحیح است ولی در کشورهایی که نظام قضایی به آن درجه از رشد و استحکام رسیده باشد که حفظ و حمایت از نمایندگان نیز در آن نظام با اطمینان امکان‌پذیر باشد.^(۲)

ولی عملاً اینگونه نیست و اکثریت قوانین اساسی کشورها مصونیت پارلمانی را به رسمیت شناخته است، ظاهراً به این دلیل که هنوز هم نظام قضایی این کشورها استقلال لازم را کسب نکرده و البته تعارضات فراوانی بین نهادهای سیاسی وجود دارد و ارگان‌هایی نظیر پارلمان هنوز نتوانسته‌اند در خُلقیات سیاسی جامعه ریشه بدوانند و لذا همیشه ترس از توقیف و تعقیب نماینده وجود دارد.^(۳) در حقیقت می‌توان گفت که فلسفه عمده مصونیت هنوز وجود دارد. البته باید توجه داشت که اگرچه ظاهراً شخص نماینده مجلس از عنوان مصونیت پارلمانی استفاده می‌کند ولی در اصل، علت برقراری این قاعده حفظ منافع شخصی نمایندگان نیست بلکه غرض، جلوگیری از فلج شدن مجلس، تأمین منافع عمومی جامعه، صیانت از آزادی و رژیم پارلمانی از تعدیات احتمالی قوای دیگر است.^(۴) لذا کشورهای مختلف، هرچند با تفاوت، مصونیت را پذیرفته‌اند و هریک شرایط و محدودیت‌هایی را برای آن تعریف کرده‌اند.^(۵)

۱. به نقل از قاضی، همان، ص ۴۶۷

۲. دادفر، همان، ص ۲۰۶ و قاضی، همان، ص ۴۶۷

۳. همان، ص ۴۷۰

۴. دادفر، همان، ص ۳۰۶

۵. برای اطلاع از موضع کشورها در این مورد ر.ک. به قوانین اساسی کشورها؛ بوشهری، جعفر، حقوق اساسی ج ۱ و ۲ کتابخانه گنج دانش ۱۳۷۶ صص ۳۶۹-۳۷۳؛ قاسم زاده، قاسم، حقوق اساسی فرانسه (از دوره قبل از انقلاب کبیر تا سال ۱۹۴۶) انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۳۶، صص ۲۲۰-۲۲۲؛ دادفر، همان، صص ۳۱۲-۳۱۴؛ قاضی، همان، صص ۴۶۸-۴۷۲؛ عمید زنجانی، همان، صص ۱۴۹-۱۵۲ و ام‌سی‌جی، همان.

در اکثر کشورها هر دو نوع مصونیت برای نمایندگان پیش‌بینی شده است. البته حدود و ثغور در نظر گرفته شده در آنها با یکدیگر تشابه کامل ندارد.

به عنوان مثال در بسیاری از این کشورها عدم مسئولیت به صورت مطلق برای نمایندگان دیده شده است.^(۱) به این معنا که هیچیک از اظهارنظرات و آرای نمایندگان در مجلس نمی‌تواند مستند اقامه دعوا بر ضد ایشان قرار گیرد و نمایندگان به دلیل اظهارنظرات و آرائی که در مجلس ابراز داشته‌اند، هیچگاه قابل تعقیب نمی‌باشند. در مقابل در برخی از کشورها این قسم از مصونیت مشروط و محدود شده است. به عنوان مثال بر اساس صدر اصل (۴۶) قانون اساسی آلمان «یک نماینده را هیچگاه نمی‌توان به دادگاه‌ها احضار و یا تابع مقررات انضباطی کرد و یا به خاطر رأیی که در بوندستاگ^(۲) داده و یا حرفی که در آنجا و یا یکی از کمیته‌های آن زده است نمی‌توان در خارج از آن مورد بازخواست قرار داد. ارتکاب اهانت مشمول این ترتیب نخواهد بود.» بر این اساس «اهانت» مشمول مصونیت نخواهد بود.^(۳) در یونان^(۴)، فنلاند^(۵)، دانمارک^(۶)، هلند و انگلستان نیز وضعیت مشابهی حکم فرماست. البته در برخی از این کشورها مرجع تشخیص دهنده‌ی خروج از شمول مصونیت خود مجلس است (مانند

۱. ر.ک. به قوانین اساسی اتریش (ماده ۵۷)، بلژیک (ماده ۵۸)، فرانسه (ماده ۲۶)، ایتالیا (ماده ۶۸)، لوکزامبورگ (مواد ۶۸ و ۶۹)، سوئد (ماده ۸ از بخش ۴)، پرتغال (ماده ۱۶۰)، اسپانیا (ماده ۷۱)، یمن (ماده ۸۱)، سوریه (ماده ۶۶)، ترکیه (ماده ۸۳)، الجزایر (ماده ۱۰۹)، ژاپن (ماده ۵۱)، مصر (ماده ۸۹) و آمریکا (بخش ۶ از ماده ۱). قابل ذکر است که متن انگلیسی و برخی از متون اصلی قوانین اساسی از طریق سایت‌های زیر قابل دستیابی است:

<http://confinder.richmond.edu/>

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/relations-exterieures/rerelations-internationales/constitutions-etrangeres/constitutions-etrangeres.28390.html>

ضمناً در نرم افزار لوح حق (مجموعه قوانین تهیه شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس) نیز متن انگلیسی برخی از قوانین اساسی موجود می‌باشد.

۲. نام مجلس ملی آلمان است.

۳. همچنین ر.ک. ماده ۸۲ قانون اساسی یمن که افترا را از شمول مصونیت مستثنا کرده است.

۴. ر.ک. ماده ۶۲ قانون اساسی یونان

۵. ر.ک. بخش ۳۰ قانون اساسی فنلاند

۶. ر.ک. ماده ۵۷ قانون اساسی دانمارک

آلمان^(۱)، یونان^(۲)، فنلاند^(۳) و دانمارک^(۴) و در برخی دیگر دادگاه و یا دیوان عالی کشور (مانند هلند^(۵) و انگلستان^(۶)).^(۷)

با وجود این، آئین‌نامه‌های داخلی مجالس، مقرراتی را برای جلوگیری از بی‌نظمی در پارلمان در نظر می‌گیرند تا مانع سوء استفاده نمایندگان از مصونیت پارلمانی شوند. به عنوان مثال آئین‌نامه داخلی مجلس نمایندگان در فرانسه مقررات سخت‌گیرانه‌ای را در این خصوص پیش‌بینی کرده است.^(۸)

بر خلاف عدم مسئولیت، مصونیت موسوم به مصونیت از تعرض، تقریباً وضعیت مشابهی در تمامی کشورها دارد. بر این اساس برای بازداشت نماینده در جرائم غیرمشهود نیاز است تا هیأت رئیسه پارلمان و یا درصد مشخصی از نمایندگان از نماینده سلب مصونیت نماید.^(۹) همانطور که پیش از این اشاره شد، این مصونیت محدود به دوره نمایندگی و در برخی از کشورها محدود به زمان جلسات مجلس است و در صورتی که پارلمان از نماینده سلب مصونیت نکند، نماینده مزبور پس از اتمام دوره نمایندگی تحت پیگرد قرار خواهد گرفت.

۲- بررسی اصل (۸۶) قانون اساسی

حال پس از بررسی مفهوم و اقسام مصونیت پارلمانی، در اینجا با نگاهی به پیشینه

۱. ر.ک. ماده ۴۶ قانون اساسی آلمان

۲. ر.ک. ماده ۶۲ قانون اساسی یونان

۳. ر.ک. بخش ۳۰ قانون اساسی فنلاند

۴. ر.ک. ماده ۵۷ قانون اساسی دانمارک

۵. ر.ک. ام‌سی‌جی، همان، ص ۳۶

۶. ر.ک. ام‌سی‌جی، همان، صص ۴۲-۴۳

۷. ر.ک. ام‌سی‌جی، همان، صص ۱۵-۱۷ و ۲۱-۴۳

۸. ر.ک. آئین‌نامه داخلی مجلس ملی فرانسه (Règlement de L'Assemblée Nationale) که جرمه‌های انضباطی را در چهار دسته اخطار شفاهی، اخطار شفاهی با درج در پرونده، سلب حق نطق، سلب حق نطق با اخراج موقت برای نمایندگان خاطی در نظر گرفته است. (فصل چهاردهم از عنوان اول حاوی مواد ۷۰-۸۰ با عنوان «Discipline et immunité» به معنای «نظم و مصونیت») که در آدرس اینترنتی زیر قابل دسترسی است:

<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.asp>

۹. ر.ک. به قوانین اساسی کشورهای پیش‌گفته و منابع معرفی شده در پاورقی‌های قبل.

اصل (۸۶) قانون اساسی در قبل از انقلاب اسلامی و در پیش نویس قانون اساسی، مفاد اصل مذکور تبیین می‌گردد.

۲-۱. پیشینه قبل از انقلاب اسلامی

در این بخش جایگاه و حدود و ثغور هر یک از انواع مصونیت پارلمانی در قانون اساسی و سایر قوانین قبل از انقلاب اسلامی بررسی می‌شود.

۲-۱-۱. عدم مسئولیت

طبق اصل دوازدهم قانون اساسی مشروطه «به هیچ عنوان و به هیچ دست‌آویز کسی بدون اطلاع و 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 جنایت دستگیر گردد باز باید اجرای سیاست درباره او با استحضار مجلس باشد.» بر این اساس در مورد عدم مسئولیت نماینده، حکم صریحی در قانون اساسی مشروطه نیامده بود، هرچند می‌توان از اطلاق و عموم صدر اصل مذکور در این مورد بهره برد. با وجود این، در ماده (۱۷۴) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی مصوب ۱۳۴۳^(۱) پیرامون این مسئله چنین آمده بود: «هیچ یک از نمایندگان برای اظهاراتی که در جلسات مجلس شورای ملی یا کمیسیونها می‌نمایند یا رأیی می‌دهند قابل تعقیب نخواهند بود.» علی‌رغم عدم تصریح در این ماده، به نظر حقوقدانان، مصونیت نمایندگان تنها در مورد فعالیت‌هایی است که آنها به سبب انجام وظیفه نمایندگی معمول می‌دارند که همان اظهارنظر در مجلس و کمیسیونها و رأی دادن است. ضمناً مشخص می‌گردد که انجام وظیفه نمایندگی تنها در جلسات شورای ملی و یا کمیسیونها صورت می‌گیرد و نوشتن در روزنامه یا سخنرانی در مجامع و جلسات دیگر از وظایف نمایندگی نیست و مشمول این ماده نمی‌باشد.^(۲) در اینجا نیز موارد مذکور در فصل قبل جریان دارد، از قبیل مدت مصونیت و اطلاق آن. البته به نظر یکی

۱. این آئین‌نامه آخرین آئین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی قبل از انقلاب اسلامی است و لذا به آن استناد شده است. این آئین‌نامه به موجب «تصمیم متخذ دایر به اجرای موقت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی تنظیمی به وسیله کمیسیون منتخبه» مصوب ۱۳۴۳/۱۲/۱۶ به تصویب رسید.

۲. ر.ک به دادفر، همان، صص ۲۰۷-۲۱۰ و انصاری، مسعود، مصونیت‌های قانونی، انتشارات اشرافی، تهران، ۱۳۵۲، صص ۱۲۸ و ۱۲۹

از حقوقدانان آن روزگار «بر اعضای پارلمان هم واجب است که در گفتار و کردار خود از مقبولیت و حدودی که برای عموم مردم هست تجاوز نکنند و احترام مجلس را مرعی بدارند و حفظ کنند.»^(۱)

۲-۱-۲. مصونیت از تعرض

اصل دوازدهم قانون اساسی مشروطه که در قسمت قبل بیان شد، بر این قسم از مصونیت تصریح دارد. همان طور که از متن اصل برمی آید، مصونیتی که در این اصل مقرر شده، مطلق نبوده و جرائم مشهود را شامل نمی‌شد. شیوه اجرای این اصل را می‌توان به صورتی نسبتاً مفصل در فصل دوازدهم آئین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی با عنوان «موجبات تعقیب نمایندگان» مشاهده کرد.^(۲) براین اساس، در صورتی که نماینده‌ای متهم به جنحه یا جنایتی می‌شد، وزیر دادگستری گزارشی حاوی موضوع اتهام، دلایل و مدارک قانونی را به مجلس تقدیم می‌کرد. این گزارش در صحن علنی مجلس قرائت شده و به کمیسیون قوانین دادگستری ارجاع می‌شد. (ماده ۱۶۷) در صورت دستگیری نماینده نیز باید وی فوراً به مجلس اعزام شده و گزارش این امر نیز باید به مجلس تقدیم می‌شد. (ماده ۱۶۸) طبق ماده (۱۶۹) «در موارد جنایات مذکور در مواد (۱۶۷) و (۱۶۸) توقیف موقت متهم به حکم رییس مجلس به عمل خواهد آمد و ادامه توقیف یا استخلاص متهم، منوط به رأی کمیسیون قوانین دادگستری است.» طبق تبصره این ماده، متهم می‌توانست در صحن علنی مجلس توضیحاتی را ارائه نماید. ضمناً محل توقیف نیز در داخل مجلس مقرر شده بود.

بر اساس ماده (۱۷۰) کمیسیون دادگستری پس از دریافت گزارش مکلف بود تحقیقات کاملی از قبیل مراجعه به اسناد و مدارک و اخذ توضیح از شخص متهم و تحقیقات از سایر اشخاص را به عمل آورد و در اسرع وقت گزارش خود را به مجلس تقدیم کند. این گزارش خواه دائر به برائت متهم و خواه مبنی بر مجرمیت او، در جلسه علنی مجلس طرح می‌شد و پس از توضیحات شخص متهم، یک مخالف و یک

۱. فروغی، همان، ص ۸۰

۲. قابل ذکر است که در آئین‌نامه داخلی مصوب ۱۳۲۸ نیز دقیقاً همین مقررات در این خصوص پیش‌بینی شده بود. (ر.ک. تصمیم قانونی دائر به اجرای موقت آئین‌نامه مصوب کمیسیون اصلاح آئین‌نامه داخلی مصوب ۲۵ اردیبهشت ماه ۱۳۲۸، مواد ۱۸۱-۱۹۱)

موافق، در صورتی که رأی مجلس بر براءت متهم بود، رئیس مجلس براءت او را اعلام می‌کرد و هرگاه مبنی بر تعقیب بود مصونیت از وی سلب و پرونده از طریق وزارت دادگستری به محکمه صلاحیت‌دار ارجاع می‌شد.^(۱) البته اگر موضوع اتهام ارتکاب جرم علیه استقلال و تمامیت ارضی کشور یا اساس سلطنت مشروطه بود، تمامی موارد در جلسات سری (غیرعلنی) انجام می‌گرفت.^(۲) به این نحو، مجلس به نوعی نقش هیأت منصفه را ایفا می‌کرد. بعد از این بود که مراجع قضایی مکلف بودند خارج از نوبت به موضوع رسیدگی کرده و رأی خود را اعلام نمایند (ماده ۱۷۲). طبق ماده (۱۷۳) «پس از قطعیت رأی، وزیر دادگستری مکلف است در اولین جلسه آن را به اطلاع مجلس شورای ملی برساند. هر گاه [رأی] مبنی بر تبرئه باشد مصونیت قانونی نماینده اعاده می‌شود و در صورتی که محکومیت وکیل از نوع محکومیت‌هایی باشد که به موجب قانون انتخابات مانع حق انتخاب شدن است از مقام نمایندگی معزل می‌گردد. و نسبت به انتخاب نماینده دیگر بر طبق قانون انتخابات اقدام می‌شود.»

ماده (۱۷۵) نیز دعوای حقوقی بر ضد نمایندگان را از شمول مقررات فوق خارج کرده و صرفاً بازداشت نماینده در قبال وجه محکوم‌به را به اجازه مجلس شورای ملی منوط نمود. ماده (۱۷۶) نیز مقررات مشابهی را در خصوص رسیدگی به اتهام نماینده‌ای که سابقاً وزیر بوده و این اتهام مربوط به زمان وزارت اوست، بیان می‌داشت.

در مورد این قسم از مصونیت ذکر چند نکته ضروری به نظر می‌رسد:

۱- همان طور که از اصل (۱۲) قانون اساسی مشروطه و مواد آئین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی بدست می‌آید، مصونیت پارلمانی (عدم تعرض) تنها شامل جرائم از درجه جنحه و جنایت بوده و خلاف را در بر نمی‌گرفت^(۳) و دلیل آن هم این بود که در امور خلاف، بیم این که نماینده در معرض تهدید و توقیف قرار گیرد، نیست و

۱. با وجود تصریح مواد فوق به تبرئه نماینده، برخی از حقوقدانان معتقد بودند که در این صورت، امکان تعقیب نماینده پس از دوران نمایندگی فراهم است و نمی‌توان رد تقاضای سلب مصونیت را، به معنی براءت وی دانست. ر.ک. دادفر، همان، صص ۲۲۲-۲۲۴

۲. ماده (۱۷۱) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی

۳. قاسم زاده، قاسم، حقوق اساسی، انتشارات کتابخانه ابن سینا، چاپ هشتم، تهران، ۱۳۴۴، ص ۴۳۰

حداکثر محکومیت در مورد آن پرداخت جریمه نقدی بود.

- ۲- این قسم از مصونیت پارلمانی تنها امور کیفری را در برمی‌گرفت و نه امور مدنی و به اصطلاح «حقوقی» را. و لذا می‌شد نمایندگان را طرف دعوی حقوقی قرار داد و در صورت محکومیت علیه آنها اجرائیه صادر نموده و اموال آنها را توقیف نمود. البته توقیف خود آنها به تقاضای بستانکار امکان نداشت. در این خصوص ماده (۱۷۵) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی مقرر می‌داشت: «موارد مندرج در دو ماده (۱۶۷) و (۱۶۸) ناظر به دعوی حقوقی بر نمایندگان نیست و امور حقوقی مستقیماً و طبق مقررات عمومی مربوط به مراجع صالحه قضایی است، جز بازداشت نماینده در قبال وجه محکوم‌به که به اجازه مجلس شورای ملی خواهد بود.»
- ۳- هر چند آنچه طبق مقررات، مصونیت از تعرض داشت تنها خود نماینده بود و شامل نزدیکان و مسکن او نمی‌شد، ولی در مورد مصونیت مسکن نماینده، بین حقوقدانان اختلاف وجود داشت.^(۱)

۲-۲. پیشینه اصل (۸۶) قانون اساسی در پیش‌نویس قانون اساسی

موضوع مصونیت نمایندگان در همان جلسات ابتدایی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در جریان تدوین آئین‌نامه داخلی این مجلس مطرح شد. به این نحو که یکی از نمایندگان این مجلس، پیشنهاد گنجاندن ماده‌ای در آئین‌نامه داخلی این مجلس را مبنی بر قائل شدن مصونیت برای نمایندگان این مجلس ارائه نمود. متن پیشنهادی این نماینده در این خصوص به شرح زیر بود «نمایندگان مجلس را نمی‌توان به مناسبت عقایدی که در مجلس اظهار می‌کنند، در مقام ایفاء نمایندگی، تعقیب کرد. حتی [باید] تا پایان دوره این مصونیت را در خارج داشته باشند.»^(۲) متن زیر نیز در این خصوص ارائه شد «به هیچ عنوان و به هیچ دست‌آویز کسی بدون اطلاع و تصویب مجلس خبرگان در مدت نمایندگی حق تعرض به اعضای آن را ندارد. نمایندگان مجلس و یا کارشناسانی را که طبق پیش‌بینی در آئین‌نامه از آنان برای تبادل نظر دعوت می‌شود به سبب اظهارات و

۱. ر. ک به دادفر، همان، صص ۲۱۷، ۲۱۸ و نیز انصاری، همان، صص ۱۳۷ و ۱۳۸

۲. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، تهران، ۱۳۶۴، صص ۱۶۴

نظرات نمی‌توان تعقیب نمود. اگر احیاناً یکی از اعضای مجلس خبرگان علناً مرتکب جنحه و جنایاتی شود و در حین ارتکاب جنایت دستگیر گردد، تعقیب او باید به اطلاع مجلس خبرگان برسد»^(۱) پیشنهادهای دیگری نیز با مفاد مشابه در این مجلس مطرح شده است.^(۲) در جریان بررسی این پیشنهادها مباحثی در خصوص مصونیت نمایندگان مطرح شده است^(۳) که در ادامه به آنها نیز اشاره خواهد شد.^(۴)

در پیش‌نویسی که در ابتدا به امام خمینی (ره) تقدیم شد، اصل (۸۳) به شرح زیر پیش‌بینی شده بود «نمایندگان مجلس را نمی‌توان به مناسب عقایدی که در مجلس اظهار کرده یا رأیی که در مقام اجرای نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد. اگر نماینده‌ای مرتکب جنحه یا جنایتی مشهود شود، تعقیب باید با آگاهی مجلس باشد. در صورتی که نماینده متهم به ارتکاب جرم غیرمشهود گردد، نخست باید از او سلب مصونیت شود سپس تحت تعقیب قرار گیرد»^(۵) در حواشی که ایشان و آیت الله گلپایگانی بر این پیش‌نویس نوشته‌اند، درخصوص این اصل، نکته‌ای بیان نشده است.^(۶) اصل مذکور، در پیش‌نویسی که نهایتاً به مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ارائه شد، با تغییرات اندکی به عنوان اصل (۷۱) و به شرح زیر مطرح شد «نمایندگان

۱. همان

۲. همان، صص ۱۶۵ و ۱۷۴

۳. همان، صص ۱۶۴-۱۶۵ و ۱۶۹-۱۷۵

۴. قابل ذکر است که پس از مباحثی تقریباً مستوفی در خصوص مصونیت نمایندگان، ماده زیر به عنوان ماده (۳۰) آئین‌نامه به تصویب رسید: «در مدت نمایندگی هیچ‌کس، به هیچ عنوان و به هیچ دستاویز، بدون اطلاع و تصویب مجلس بررسی نهایی قانون اساسی حق تعرض به اعضای آن را ندارد، مگر با سلب مصونیت از طرف مجلس. نمایندگان مجلس همچنین کارشناسانی را که طبق آئین‌نامه از آنان برای تبادل نظر دعوت می‌شود، به سبب اظهارات و نظرات نمی‌توان تعقیب نمود. اگر احیاناً یکی از اعضای این مجلس علناً مرتکب جنحه و جنایتی شود و در حین ارتکاب دستگیر گردد، تعقیب او باید به اطلاع مجلس برسد.» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۱۷۵ و نیز اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، تهران، ۱۳۶۴، ص ۳۲۷)

۵. مندرج در ورعی، سید جواد، مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانونگذار، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، چاپ اول، قم، ۱۳۸۵، ص ۱۰۶۰

۶. همان

مجلس را نمی‌توان به مناسبت عقایدی که در مجلس اظهار کرده یا به [سبب] آرائی که در مقام ایفای وظائف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد. ولی اگر نماینده‌ای مرتکب جنحه یا جنایاتی مشهود شود بلافاصله مورد تعقیب قرار می‌گیرد. جریان تعقیب باید به آگاهی مجلس برسد. در صورتیکه نماینده متهم به ارتکاب جرم غیرمشهود باشد، به شرط سلب مصونیت تحت تعقیب قرار می‌گیرد.^(۱) متن این اصل در گروه بررسی اصول تغییراتی کرد و نهایتاً به صورت زیر به مجلس مذکور ارائه شد «نمایندگان مجلس در اظهار عقیده و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به مناسبت عقایدی که در مجلس اظهار کرده یا آرائی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند، تعقیب یا توقیف کرد. اگر نماینده‌ای مرتکب جنحه یا جنایت مشهود شود مورد تعقیب قرار می‌گیرد ولی جریان دستگیری او باید فوراً به آگاهی مجلس برسد و تحقیق و دادرسی با حضور نماینده مبعوث مجلس انجام پذیرد. در صورتیکه نماینده‌ای 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 سلب مصونیت ندارد.»^(۲)

آنچه در ابتدای مباحث آن مجلس مطرح شد، این بود که منظور از عقیده، «آراء سیاسی» است و نه «آراء مخالف شرع» و روی این مسئله چندین بار تأکید شد که «اظهار عقیده نسبت به جریانات مجلس است» و البته اظهار عقیده‌ای که ترویج عقاید و انحرافات کمونیستی و غیره باشد، صرف اظهار عقیده اشکالی ندارد ولی نباید به مقدسات اسلامی توهین شود و اگر هم حکمی را موافق با زمانه نمی‌بینند، باید به صورت محترمانه و غیر توهین‌آمیز مطرح نمایند.^(۳)

این اظهار نظرات نسبت به قسمت اول این اصل بود و مخالفتی در این خصوص در جریان بررسی اصل (۷۱) پیش‌نویس ابراز نشده است. ولی در جریان بررسی آئین نامه داخلی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مخالفت‌هایی به شرح زیر با این

۱. راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۱۶۰

۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۹۰۹-۹۱۰

۳. همان، صص ۹۰۹-۹۱۲ (سخنان آقایان سبحانی، بهشتی، کرمی، یزدی و خزعلی)

مصونیت (مصونیت ماهوی) بیان گردید:

- در اسلام، چنین امری وجود ندارد.^(۱) در هیچ کتاب دینی تا به حال مصونیت دیده نشده و این امر از مستحدثات غرب زدگی است. البته آزادی بیان در اسلام وجود دارد ولی چنین مصونیتی وجود ندارد.^(۲) پیامبر خدا هم مصونیت نداشتند و طبق نص قرآن^(۳) مسئول گفته‌های خویش بوده‌اند.^(۴)
- نمایندگان باید منزّه‌تر از سایر افراد جامعه باشند، چراکه ایشان مسئولیتی را پذیرفته‌اند و لذا باید مواخذه آنها هم شدیدتر باشد. اگر شدت مجازات در مورد ایشان تصویب نشود، حداقل باید مساوات بین ایشان و سایرین وجود داشته باشد. اگر عمل یا کلامی قابل تعقیب است، باید تعقیب شود و نمایندگی هیچ امتیازی ایجاد نمی‌کند.^(۵)

بر این اساس، مخالفان مصونیت ماهوی معتقد بودند که هرکسی در قبال اعمال و سخنان خویش مسئول است و باید پاسخگو باشد و هیچکس مستثنا از این امر نیست، حتی پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله نیز بنا به نص قرآن کریم، در صورتی که بر خلاف وظایف خویش عمل کرده و سخنی را به ناحق به وحی نسبت دهد، عقاب خداوند متعال در انتظار وی خواهد بود. ضمن اینکه با توجه به جایگاه نمایندگان در نظام جمهوری اسلامی ایران و سوگندی که یاد می‌کنند، باید به حدود و ثغور تعیین شده در قوانین بیش از سایر اشخاص پایبند باشد و در صورت تخلف نیز باید مجازات شدیدتری در انتظار وی باشد و نه اینکه او را کاملاً و کلاً مستثنی از حدود و ثغور بنماییم.

در مقابل، موافقان با این مصونیت، به دلایل زیر استناد نموده‌اند:

۱. پرورش، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۶۵
۲. فاتحی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۷۴
۳. وَلَوْ تَقَوَّلَ عَلَيْنَا بَعْضَ الْأَقَاوِيلِ لَأَخَذْنَا مِنْهُ بِالْيَمِينِ ثُمَّ لَقَطَعْنَا مِنْهُ الْوَتِينَ فَمَا مِنْكُمْ مَن أَعْدَلَ عَنْهُ حَاجِرِينَ (آیات ۴۴-۴۷ سوره الحاقه) اگر پاره‌ای از گفته‌ها را به دروغ بر ما ببندد، ما او را به شدت می‌گیریم، سپس رگ قلبش را پاره می‌کنیم؛ در آن صورت هیچ کدام از شما مانع از عذاب او نمی‌باشید.
۴. سید ابوالفضل موسوی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۷۱
۵. موسوی اردبیلی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۶۹

- نماینده باید بتواند در مجلس آزاد باشد تا عقایدش را بگوید.^(۱)
- مصونیت امتیازی برای نمایندگان نیست بلکه به منظور حفظ حقوق مردم است.^(۲)

از استدلال موافقان با مصونیت ماهوی اینگونه استنباط می‌شود که ایشان نیز به جایگاه والای نمایندگی مجلس واقف بوده و دقیقاً به همین دلیل با این نوع مصونیت موافقت کرده‌اند، چراکه جایگاه نمایندگی مجلس اقتضا دارد که نماینده در اظهارنظرانش آزاد باشد و نتوان او را به بهانه اظهاراتی که در مجلس داشته تحت تعقیب قضایی قرار داد و لذا این مصونیت را امتیازی برای نماینده نمی‌دانستند، بلکه آن را لازمه حفظ حقوق مردم توسط نماینده تلقی می‌کردند. البته در میان پاسخ‌هایی که موافقان با مصونیت ارائه کرده‌اند، به استدلال نخستی که از مخالفان مصونیت نقل شد، جوابی داده نشده و حال آنکه به نظر می‌رسد این ایراد، ایراد مهمی باشد و نمی‌توان به راحتی از کنار آن گذشت. البته شاید بتوان گفت که معتقدان به لزوم مصونیت ماهوی، اینگونه به این ایراد پاسخ می‌دهند که آزاد بودن نماینده در اظهارنظر و عقیده، اهمیت بسیار بیشتری نسبت به لزوم پاسخگو بودن نماینده در قبال سخنان و اظهارنظرات در برابر قوه قضائیه دارد و اگر نماینده را بتوان به بهانه اظهارنظرانش در مجلس تحت تعقیب قرار داد، نمایندگان دیگر نخواهند توانست به وظایف خویش پرداخته و بر دولت نظارت نمایند. از این رو، مصلحت مقتضی است چنین تأسیسی هرچند در اسلام وجود ندارد، مورد پذیرش قرار گیرد تا وظایف نمایندگان که از اهمیت شایانی نیز برخوردار می‌باشد، مورد خدشه قرار نگیرد و حقوق مردم که در نتیجه انجام وظایف نمایندگان مورد حراست قرار می‌گیرد، تهدید نشود.

با توجه به دلایل موافقان و مخالفان که در بالا بیان شد و هریک در جای خود صحیح است، باید راهی برگزید که دارای منافع و فاقد ایرادات مذکور باشد. لذا همانطور که پیش از این بیان شد، به نظر می‌رسد که در نظر گرفتن مصونیت ماهوی برای نمایندگان، تا جایی که اظهارات نماینده در راستای وظایف نمایندگی وی باشد، قابل پذیرش است و از این رو نباید آن اظهارات را به عنوان مستند شکایت بر ضد او

۱. بنی صدر، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۶۵

۲. مکارم شیرازی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۷۰

پذیرفت. ولی نه می‌توان اشخاص را از شکایت بر ضد نمایندگان منع کرد و نه می‌توان مصونیت را به صورت مطلق برای نماینده به رسمیت شناخت و هرگونه سخن مربوط یا غیرمربوط به وظایف نمایندگی را مشمول مصونیت دانست.

به هر حال، قسمت اول اصل (۷۱) با ۵۸ رأی موافق و ۳ رأی ممتنع و بدون رأی مخالف^(۱) به تصویب رسید.^(۲) همانطور که مشاهده می‌شود بجای عبارت «اظهار عقیده»، از عبارت «اظهار نظر» استفاده شده و آزادی آن نیز مشروط به «در مقام ایفای وظایف نمایندگی» بودن شده است.

ولی در مورد قسمت دوم این اصل مباحث بیشتری مطرح شد. از جمله این که مصونیت ریشه اسلامی ندارد و در اسلام هرکس که مجرم باشد، قاضی می‌تواند او را احضار و محاکمه نماید و لذا عبارت «اجازه مجلس» جایگزین لفظ «مصونیت» شد. با این حال در مورد این قسمت از اصل ۷۱ (که پس از تصویب قسمت اول آن، به عنوان اصل ۷۱/۱ شناخته می‌شد) دو گروه موافق و مخالف وجود داشت که هریک دلایلی را

۱. از آنجا که تعدادی از اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جزء فقها بوده‌اند، عدم رأی منفی به اصل (۸۶) می‌تواند گویای این مطلب باشد که فقهای مزبور، این اصل را مغایر شرع نمی‌دانسته‌اند و ظاهراً حتی کسانی که در جریان تصویب آئین نامه داخلی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی به عنوان مخالف صحبت کرده بودند، در اینجا رأی مخالف نداده‌اند. البته این استدلال می‌تواند مخدوش شود، چراکه به شهادت صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در هنگام رأی‌گیری برای این اصل، تعداد آرای ریخته شده به صندوق (۶۴ رأی) بیش از تعداد نفرات حاضر در جلسه (۶۱ نفر) بوده و لذا سه رأی به قید قرعه خارج شد و چه بسا آرای منفی در میان همان سه رأی خارج شده بوده باشد. ضمن اینکه برخی از اعضای مجلس مذکور نیز در آن هنگام غایب بوده‌اند که چه بسا از فقها بوده و با این متن مخالف بوده باشند.

۲. متن مصوب برای اصل (۸۶) که در جلسه تصویب شده با متنی که نهایتاً در آخرین جلسه مجلس بررسی نهایی قانون اساسی قرائت شده (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۱۸۶۰) متفاوت است. متنی که در جلسه سی و پنجم مجلس مذکور به تصویب رسیده به شرح زیر است: «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظرات و آرائی که به این مناسبت در مجلس اظهار کرده‌اند تعقیب یا توقیف کرد.» (همان، ص ۹۳۱) ظاهراً این تغییر با توجه به ماده (۲۷) آئین‌نامه داخلی مجلس مذکور در کمیسیون مشترکی که قبل از جلسه آخر این مجلس تشکیل شده، انجام گرفته است. (ر.ک. راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۳۲۷ و نیز صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۱۸۲۹) این تغییرات نیز در نهایت به تأیید همه اعضا رسیده است.

مطرح می‌کردند.

مخالفان با این اصل چنین استدلال می‌کردند که:

- عبارت «تحقیق و داوری با حضور نماینده مبعوث مجلس انجام می‌پذیرد» مدرک شرعی ندارد و از طرفی عبارت «ولی محاکمه در دادگاه صالح به صورتی که مزاحم ایفای وظایف نمایندگی او در اثناء دادرسی نباشد» مثل تعطیل حکم خداست، چراکه فردی مرتکب جرم شده ولی محاکمه نمی‌شود.^(۱) و اصولاً مگر نماینده با دیگران چه تفاوتی دارد که محاکمه او با حضور نماینده مبعوث مجلس همراه باشد.^(۲)

- حدیث منقول از پیامبر اکرم (صلی الله علیه و آله) که می‌فرماید: الناس أُمَمٌ الْحَقُّ سِوَاءُ^(۳). اصل اولیه را بیان می‌کند و لذا هر فردی که در مظنه گناه یا جرم قرار گیرد قابل تعقیب است و اگر شکایتی بر ضد او شود، دستگاه قضایی باید او را تعقیب کند. در این مورد تخصیصی نیز وارد نشده و بر فرض که وارد شده باشد چه تفاوتی است میان نمایندگان مجلس از یک طرف و رئیس جمهور و بقیه بزرگان و مسئولان از طرف دیگر. چرا در مورد آنها این امتیاز را قائل نباشیم؟ حضور نماینده مبعوث از مجلس هم امری مخالف اصل اولیه است.

- تعویض و جایگزینی «سلب مصونیت» با «اجازه مجلس» چیزی را عوض نمی‌کند و تنها عوض کردن اسم است.^(۴)

دلیلی که مخالفان این مصونیت بیان داشته‌اند به اجرای کامل قوانین کیفری بدون تبعیض بین اشخاص بازمی‌گردد. به این صورت که وقتی بر اساس قوانین، کسی متهم به ارتکاب جرمی باشد، مقررات مشخصی برای پیگیری آن پیش‌بینی شده است. این مقررات برای همگان یکسان بوده و تبعیض میان اشخاص در این خصوص و یا

۱. قرشی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۹۱۱

۲. همان، ص ۹۱۲

۳. مردم در برابر حق (قانون الهی) باهم مساویند.

۴. سبحانی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، صص ۹۳۶ و ۹۳۷

پیش‌بینی ضوابطی به نفع متهم روا نیست، چه برسد به عدم اجرای آنها و یا تعلیق اجرای آنها به تشخیص مرجعی غیرقضایی همچون مجلس. از آنجا که قوانین کیفری و تعیین جرائم و مجازات‌ها معمولاً ریشه دینی دارد، امور مذکور به نحوی تعطیل احکام الله خواهد بود.

در مقابل، دلایل موافقان به شرح زیر بود:

- هر چند این مسئله خلاف مسئله عدالت و مساوات می‌باشد، ولی گاه جایگاه شخص حساس است و طمع دیگران را برمی‌انگیزد که دسیسه کرده و کسی را از کار بیندازند و گاهی نیز مسئولیت مملکت خطیر است. مثلاً قانونی در مجلس در حال بررسی می‌باشد و حضور نماینده‌ای در مجلس در این خصوص مؤثر است، به این نماینده به بهانه‌ای اتهام می‌زنند و او را بازداشت می‌کنند تا آن قانون به تصویب برسد. پس به صرف اتهام ممکن است یک نماینده ذی‌نفوذ را از شرکت در مجلس باز دارند. این اصل، برای پست و وظیفه نماینده است، نه برای شخص او. از آنجا که پست محترم است باید رعایت پست را کرد نه رعایت شخص را.^(۱)
- این اصل به معنای تعطیل شدن جریان دادرسی برای نماینده مجرم نیست، بلکه بخاطر انجام وظایف نمایندگی او، تنها در صورتی که مزاحم ایفای وظایف نمایندگی باشد، ممکن است این امر چند ساعتی به تأخیر بیفتد. همانند فرد زندانی که در هنگام مراسم حج برای اعمال حج برده می‌شود و بعد دوباره به زندان برمی‌گردد.^(۲)
- مصونیت، آزادی معقول و مشروعی است که بر اساس آن نماینده را به صرف اتهام توقیف نکنند بلکه به مجلس فوراً اطلاع می‌دهند و مجلس در صورتی که مشاهده کند که قرائن کافی برای توقیف نماینده وجود دارد، از او سلب مصونیت می‌کند، و الا از او سلب مصونیت نمی‌کند. با این کار، در

۱. خزعلی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، صص ۹۳۲ و ۹۳۳

۲. همان، ص ۹۳۳ و میرمراذهی، همان، ص ۱۷۲

اصل حقوق مردم حفظ می‌شود.^(۱) در اینجا، مجلس به نوعی مرجع تشخیص است و صلاحیت رسیدگی دارد.^(۲)

همانطور که مشاهده می‌شود، موافقان با این مصونیت نیز با ایرادی که در خصوص تبعیض و عدم برابری در اجرای قانون مطرح شد، همراهی کرده‌اند ولی چنین تبعیضی را ضروری دانسته‌اند، چراکه اگر آن را نپذیریم، احتمال تضییع حقوق مردم و اختلال در امور نمایندگی بالا خواهد رفت. ضمن اینکه، به نظر ایشان، در اینجا حکم الهی تعطیل نمی‌شود بلکه اجرای آن با تأخیر مواجه می‌شود و یا سازکار مشخصی برای اجرای آن مورد پیش بینی قرار می‌گیرد.

در این خصوص نیز دلایل طرفین موجه است و لذا باید به نحوی طراحی کرد که تبعیض انجام شده موجه باشد و این تبعیض نیز از حد ضرورت فراتر نرود. ضمن اینکه مرجع تشخیص بودن نهادی غیرقضایی قابل پذیرش نمی‌باشد. ولی نهاد قضایی باید رسیدگی به اتهامات مطروحه برضد نماینده را به نحوی برنامه‌ریزی کند که با وظایف نمایندگی وی منافات و تعارض نداشته باشد.

این اصل البته در نهایت به تصویب نرسید^(۳) ولی تذکر داده شد که خود مجلس شورای اسلامی می‌تواند در آئین نامه داخلی خود این مسئله را بگنجانند.^(۴)

۲-۳. مفاد اصل (۸۶) قانون اساسی

با توجه به گستردگی مباحث در این خصوص، نکات در بندهای مختلف ارائه می‌گردد.

۱- با توجه به مباحثی که تاکنون مطرح شد، می‌توان گفت که مصونیت ماهوی و یا

۱. مکارم شیرازی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۷۰

۲. سید محمد خامنه‌ای، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، همان، ص ۱۷۲

۳. همان، ص ۹۳۸

۴. همان، ص ۹۳۹. همانطور که گفته شد، این مصونیت در آئین‌نامه داخلی خود مجلس بررسی نهایی قانون اساسی برای نمایندگان این مجلس به تصویب رسیده بود. دلیل رأی آوردن این مطلب در آنجا و عدم رأی آوردن اصل ۷۱/۱ تفاوت در حدنصاب لازم برای این امر بود. توضیح آنکه برای تصویب مواد آئین‌نامه داخلی آن مجلس، رأی بیش از نصف نمایندگان حاضر در جلسه کافی بود ولی برای تصویب اصول قانون اساسی، لازم بود دو سوم مجموع نمایندگان آن مجلس رأی مثبت خویش را اعلام نمایند. این نکته در توضیحات نائب رئیس مجلس مذکور نیز آمده است. (همان، صص ۹۳۸-۹۳۹)

عدم مسئولیت به نحوی در اصل (۸۶) قانون اساسی مطرح شده است. مفاد این اصل در ماده (۷۷) آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۹^(۱) که ذیل عنوان «مصونیت نمایندگان» آمده نیز تکرار شده است. بر این اساس: «بر طبق اصل هشتاد و ششم (۸۶) قانون اساسی نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرائی که در مقام ایفای وظایف خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد و یا از حقوق اجتماعی محروم نمود. طبق تبصره این ماده «وظایف نمایندگی شامل نطق، بحثهای داخل دستور، بحثهای جلسات کمیسیون‌ها، اظهارنظراتی که برای اعمال اصل هشتاد و چهارم (۸۴) قانون اساسی انجام می‌شود و سایر موارد نظارتی و قانونی است.»

از آنجا که تفسیر قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان است (اصل (۹۸) قانون اساسی) و رئیس قوه قضائیه از شورای نگهبان خواستار تفسیر این اصل شد؛ شورای نگهبان نیز نظر تفسیری خود را به شماره ۸۰/۲۱/۳۰۳۶ در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۰ ابراز کرد: «... با عنایت به:

۱- مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص اصل هشتاد و ششم، حاکی از این که مصونیت ریشه اسلامی ندارد و تمام مردم در برابر حق و قانون الهی یکسان و برابرند و هر فردی که در مظنه گناه یا جرم قرار گیرد قابل تعقیب است و اگر شکایتی علیه او انجام گیرد دستگاه قضایی باید او را تعقیب کند؛

۲- اصول متعدد قانون اساسی و از آن جمله اصول نوزدهم و بیستم دائر بر برخورداری همه ملت ایران از حقوق مساوی؛

۳- اختصاص موضوع اصل هشتاد و شش مربوط به اظهار نظر و رأی نمایندگان در مجلس و در مقام ایفای وظایف نمایندگی و عدم ملازمه آن با ارتکاب اعمال و عناوین مجرمانه؛

۱. ماده (۱۶۳) آئین نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۶۲ نیز مشابه همین متن را دربرداشت. طبق این ماده «بر طبق اصل (۸۶) قانون اساسی نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرائی که در مقام ایفای وظایف خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد.»

۴- عدم توجیه شرعی منع تعقیب یا توقیف مجرم؛

۵- نظر مبارک حضرت امام خمینی (ره) به عنوان ناظر و راهنمای تدوین قانون اساسی دائر بر ضرورت پرهیز از هتک حرمت اشخاص و لزوم جبران آن در مجلس و رسیدگی توسط قوه قضائیه؛

«اصل هشتاد و ششم قانون اساسی در مقام بیان آزادی نماینده 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 منافی مسئولیت مرتکب جرم نمی‌باشد.»^(۱)

۲- این اصل دارای قیودی است که باید مورد توجه قرار گیرند:

اول: اظهار نظر و رأی - طبق اصل (۸۶) «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند» و لذا می‌توان گفت که آنچه در این اصل، آزاد شمرده شده است، «اظهار نظر و رأی» است و نه امری دیگر. عبارات بعدی اصل مذکور، مبین صدر اصل است. بر این اساس «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.» یکی از مصادیق «نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند» نظراتی است که نمایندگان بر اساس اصل (۸۴) قانون اساسی ابراز می‌دارند. طبق این اصل «هر نماینده ... حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید.» نظراتی که نمایندگان در مقام سؤال و استیضاح رئیس جمهور و وزرا مطرح می‌کنند نیز از مصادیق اجلای این امر است.

هرچند «رأی» از حیث لغوی با «نظر» مترادف است^(۲)، ولی در اینجا به قرینه ذیل اصل، این واژه به معنای مصطلح آن بکار رفته است که همان «انتخاب یکی از گزینه‌ها» می‌باشد: وقتی نماینده برای تصویب متنی به عنوان قانون، نظر خود را با

۱. مؤذنیان، محمدرضا (گردآورنده)، مجموعه نظریات شورای نگهبان (تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات ۱۳۸۰-۱۳۵۹)، مرکز تحقیقات شورای نگهبان چاپ اول، تهران، ۱۳۸۱، صص ۳۰۰-۳۱۷

۲. ر.ک. عمید، حسن، فرهنگ فارسی عمید، انتشارات امیر کبیر، چاپ سی و پنجم، تهران، ۱۳۸۵، صص ۶۹۰ و ۱۲۱۲

فشردن دکمه یا بالا بردن دست و یا طرق دیگر ابراز می‌دارد و یا در مورد رأی اعتماد به وزرا به یکی از طرق مزبور اعلام نظر می‌کند، از ترکیب «رأی دادن» استفاده می‌شود. ذیل اصل (۸۶) نیز به «آرائی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند» اشاره کرده است.

دوم: در مقام ایفای وظایف نمایندگی - طبق صدر اصل (۸۶): «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند». به نظر می‌رسد مهمترین قید این اصل، «در مقام ایفای وظایف نمایندگی» است. تبصره ماده (۷۷) آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی وظایف نمایندگی را شامل نطق قبل از دستور، بحث‌های داخل دستور، بحث‌های جلسات کمیسیون‌ها، اظهار نظرانی که برای اعمال اصل (۸۴) قانون اساسی انجام می‌شود و سایر موارد نظارتی و قانونی دانسته است.

نکته‌ای که در اینجا توجه به آن ضروری است آنکه قید «در مقام ایفای وظایف نمایندگی» صرفاً ناظر به اصل اظهار نظر و زمان و مکان آن نیست، بلکه محتوای آن نیز باید در این راستا باشد. توضیح آنکه: آنچه در تبصره ماده (۷۷) آئین‌نامه داخلی مجلس گفته شده، صرفاً به اصل اظهار نظر توجه کرده و اینکه این اظهار نظر در نطق قبل از دستور، بحث‌های داخل دستور و یا در جلسات کمیسیون‌ها اظهار گردد. و اصلاً توجهی به محتوای اظهار نظرات ننموده است و حال آنکه با توجه به مباحثی که در جلسات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مطرح شده و پیش از این ذکر شد و نیز آنچه که در مورد مبنای مصونیت گفته شد، نمی‌توان نسبت به محتوای اظهار نظرات بی‌توجه بود.

لذا تنها در صورتی نمایندگان در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند که در مقام ایفای وظایف نمایندگی باشند. به عنوان مثال اگر نماینده‌ای در نطق خود مردم را به شورش و بی‌نظمی ترغیب کند، مشمول اصل (۸۶) نخواهد بود، چراکه این امر را نمی‌توان از جمله وظایف نمایندگی وی دانست. البته نماینده می‌تواند نسبت به وضعیت سیاست خارجی کشور یا وجود محدودیت‌ها در کشور اظهار نظر نماید و مثلاً رفتار نیروی انتظامی با مردم را مورد نقد قرار دهد. ولی فحش و ناسزا گفتن، در مورد امور شخصی و نه حکومتی سخن گفتن، اظهاراتی صرفاً در مقام توهین و افترا،

در مورد امور شرعی و نه سیاسی سخن گفتن مشمول این اصل نمی‌باشد.^(۱)

سوم: در مجلس - بنابر ذیل اصل (۸۶) نمی‌توان نمایندگان مجلس را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرائی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد. ممکن است به نظر برسد که عبارت «در مجلس» قید مکان است و لذا اظهار نظرات نمایندگان تنها در صورتی که در مجلس باشد، مشمول این اصل قرار می‌گیرد. ولی با توجه به قیود فوق‌الذکر، به نظر می‌رسد که لازم است عبارت «در مجلس» را قید اغلیت دانست و اظهار نظراتی که نماینده در مکانی بیرون از مجلس ولی در مقام ایفای وظایف نمایندگی خویش نموده، را نیز مشمول اصل (۸۶) دانست،^(۲) چرا که همانطور که گفته شد ممکن است نماینده از طرف مجلس مأمور به حضور در کمیسیون یا مجمعی باشد که غیر از مجلس است ولی در هر حال، اظهار نظر او در آنجا در مقام ایفای نمایندگی باشد. (مثل شورای نظارت بر صدا و سیما موضوع اصل (۱۷۵) قانون اساسی)

چهارم: تعقیب و توقیف - اصل (۸۶) «تعقیب و توقیف» نماینده را با شرایطی منع کرده است. «تعقیب» در لغت به معنای در پی کسی رفتن است.^(۳) معنای اصطلاحی «تعقیب» را نیز می‌توان پیگیری جریان شکایت و یا اطلاع از جرم، توسط مقامات ذیصلاح دانست.^(۴) توضیح آنکه در برخی جرائم، لازم است مجنی‌علیه درخواست پیگیری نماید و در برخی جرائم، مدعی‌العموم (دادستان) موظف است به نمایندگی از جامعه دادخواهی نماید. پس از این، تحقیقات آغاز می‌شود و ادله مربوط جمع‌آوری

۱. ر.ک. به نظرات آیت الله سید محمد موسوی بجنوردی، دکتر حسین مهرپور، دکتر سید محمد هاشمی، دکتر سید محمد قاری سیدفاطمی، دکتر محمدرضا ضیائی بیگدلی و دکتر مهدی شهیدی مندرج در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، «نظرات حقوقدانان کشور در خصوص مصونیت پارلمانی نمایندگان»، شماره مسلسل ۶۳۲۳، دی‌ماه ۱۳۸۰، صص ۴۷، ۵۰، ۵۶-۵۷، ۳۷، ۳۶ و ۳۴
۲. جهت مشاهده نظر برخی از حقوقدانان در این خصوص ر.ک. همان
۳. دهخدا، علی‌اکبر، لغت‌نامه دهخدا (نرم‌افزار لغت‌نامه دهخدا)، ذیل لغت «تعقیب»
۴. قبل از تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ تعریف قانونی در خصوص «تعقیب» وجود نداشت. ولی در تبصره ماده (۱۰۵) این قانون چنین آمده است: «اقدام تعقیبی یا تحقیقی، اقدامی است که مقامات قضایی در اجرای یک وظیفه قانونی از قبیل احضار، جلب، بازجویی، استماع اظهارات شهود و مطلعان، تحقیقات یا معاینه محلی و نیابت قضایی انجام می‌دهند.»

می‌شود. پس از تکمیل تحقیقات است که یکی از قرارهای منع تعقیب، موقوفی تعقیب، ترک تعقیب و یا مجرمیت صادر می‌شود.^(۱) بر اساس ماده (۲۶۵) قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ مواردی که منجر به صدور قرار منع تعقیب می‌شود عبارتند از مواردی که عمل متهم متضمن جرمی نبوده یا دلایل کافی برای ارتکاب جرم وجود نداشته باشد.^(۲) لذا در صورتی که عمل مشتکی‌عنه، جرم نبوده باشد، پس از انجام تحقیقات مقدماتی است که قرار منع تعقیب صادر می‌گردد و این چنین نیست که بتوان از همان ابتدا شاکی را از شکایت منع کرده و او را از حق شکایت محروم نمود. البته صدور قرار مجرمیت نیز به معنای مجرم‌بودن مشتکی‌عنه نیست بلکه حکم نهایی توسط دادگاه صادر می‌شود که ممکن است دلایل مطروحه در کیفرخواست توسط قاضی پذیرفته نشده و حکم به براءت مشتکی‌عنه صادر شود.^(۳)

۱. جهت توضیحات بیشتر در این زمینه ر.ک. خالقی، علی، آئین دادرسی کیفری، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۷، صص ۲۳۶-۲۴۲

۲. ماده (۲۶۵) قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲: «بازپرس در صورت جرم بودن عمل ارتكابی و وجود ادله کافی برای انتساب جرم به متهم، قرار جلب به دادرسی و در صورت جرم نبودن عمل ارتكابی و یا فقدان ادله کافی برای انتساب جرم به متهم، قرار منع تعقیب صادر و پرونده را فوری نزد دادستان ارسال می‌کند. دادستان باید ظرف سه روز از تاریخ وصول، پرونده تحقیقات را ملاحظه و نظر خود را به طور کتبی اعلام کند و پرونده را نزد بازپرس برگرداند. چنانچه مورد از موارد موقوفی تعقیب باشد، قرار موقوفی تعقیب صادر و وفق مقررات فوق اقدام می‌شود.» پیش از این طبق بند «ک» ماده (۳) قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب - مصوب ۱۳۷۳ با اصلاحات بعدی - در مواردی که «عمل متهم متضمن جرمی نبوده یا اصولاً جرمی واقع نشده و یا دلایل کافی برای ارتكاب جرم وجود نداشته باشد»، قرار منع تعقیب صادر می‌شد. قابل ذکر است که ماده (۳) قانون مذکور، بر اساس ماده (۵۷۰) قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون نسخ می‌شود.

۳. لازم به ذکر است که قابل تعقیب نبودن اشخاص در قوانین دیگر نیز ذکر شده و در آنجا نیز همین ترتیب جاری است. در این خصوص طبق ماده (۶۱) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰ «هرکس در مقام دفاع از نفس یا عرض و یا ناموس و یا مال خود یا دیگری و یا آزادی تن خود یا دیگری در برابر هرگونه تجاوز فعلی و یا خطر قریب الوقوع عملی انجام دهد که جرم باشد در صورت اجتماع شرایط زیر قابل تعقیب و مجازات نخواهد بود.

۱- دفاع با تجاوز و خطر متناسب باشد.

۲- عمل ارتكابی بیش از حد لازم نباشد.

۳- توسل به قوای دولتی بدون فوت وقت عملاً ممکن نباشد و یا مداخله قوای مذکور در رفع تجاوز و

برخی از حقوقدانان هرگونه طرح شکایت نزد مراجع صالحه را «تعقیب» می‌دانند و لذا با استناد به اصل (۸۶) قانون اساسی، تعقیب نمایندگان را ممنوع می‌شمارند.^(۱) به نظر ایشان، اگر کسی از نماینده مجلس به استناد آراء و نظرات ابراز شده در مجلس به دادستانی شکایت کند، باید بلافاصله به استناد اصل (۸۶) قانون اساسی قرار رد شکایت صادر شود. همچنین دادستان نمی‌تواند با تمسک به آراء و نظرات اظهار شده نمایندگان، وارد تحقیقات شود، چه رسد به اینکه کیفرخواست نیز صادر نماید. یکی از تعاریفی که از «تعقیب» در ترمینولوژی حقوق آمده نیز مؤید نظر مذکور است.^(۲) ضمن اینکه می‌توان به نحو دیگری نیز در این خصوص استدلال کرد: هرچند در صدر اصل (۸۶) قید «در مقام ایفای وظایف نمایندگی» ذکر شده، ولی ذیل اصل (۸۶) بدون قید شرط بوده و بیان داشته که «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». بر این اساس اظهارات نمایندگان در مجلس به هیچ وجه نمی‌تواند مستند تعقیب یا توقیف نمایندگان قرار گیرد. همچنین آرائی که ایشان در مقام ایفای وظایف نمایندگی داده‌اند که همان رأی به قوانین، مصوبات غیرقانون (مثل رأی به تحقیق و تفحص) یا اشخاصی است که توسط مجلس انتخاب می‌شوند (مثل وزرا و هیأت رئیسه مجلس)، نیز نمی‌تواند مستمسکی برای تعقیب و توقیف نمایندگان باشد. به این ترتیب، نمایندگان در

→

خطر مؤثر واقع نشود.

تبصره - وقتی دفاع از نفس و یا ناموس و یا عرض و یا مال و یا آزادی تن دیگری جایز است که او نتوان از دفاع بوده و نیاز به کمک داشته باشد.» واضح است که تعقیب نشدن اشخاص مشمول این ماده، پس از رسیدگی در مرجع قضایی صالح به اثبات می‌رسد و نمی‌توان بدون احراز شرایط مقرر در این ماده و به استناد حکم مقرر در صدر ماده، مانع از تنظیم خواهی افراد نزد مراجع صالح شد. بلکه اشخاص حق مراجعه به مراجع صالحه را دارا هستند (اصل ۳۴ قانون اساسی) و در صورتی که مرجع قضایی صالح شرایط مذکور را احراز نمود، به حکم صدر ماده عمل خواهد کرد. البته قابل ذکر است که در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ حکم مذکور در ماده فوق آمده ولی به «تعقیب» اشاره نشده است. (ر.ک. ماده ۱۵۶ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و همچنین مواد ۱۴۶ تا ۱۵۸ این قانون)

۱. ر.ک. نظرات دکتر سید محمود کاشانی و دکتر نادر مردانی مندرج در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، «نظرات حقوقدانان کشور در خصوص مصونیت پارلمانی نمایندگان»، صص ۳۹ و ۴۵

۲. جعفری لنگرودی، همان، ص ۱۶۳

اظهارنظرات خود هیچگونه محدودیتی نخواهند داشت و آنچه پیش از این در مورد محدودیت‌های مصونیت ماهوی گفته شد، مُجراً نخواهد بود و تمامی اظهارنظرات نمایندگان در مجلس فارغ از محتوای آنها مشمول مصونیت خواهد بود.

اگر مقرر باشد که صرفاً الفاظ اصل (۸۶) مدنظر قرار گیرد، باید نظر فوق را پذیرفت و در این صورت تمامی اظهارنظرات نمایندگان در مجلس مشمول مصونیت بوده و هیچ مستثنایی بر آن قابل پذیرش نخواهد بود و لذا هر شکایتی که مستند آن صرفاً اظهارنظرات نمایندگان در مجلس بوده باشد را باید بدون ورود به ماهیت آن رد نمود. ولی اگر قرار باشد که حتی یک استثنا بر این مصونیت وارد شود و برخی از اظهارنظرات از مصونیت برخوردار نباشد، لاجرم نیاز به بررسی ماهیت اظهارنظرات خواهد بود و این امر نیازمند وجود مرجعی برای این کار است.

ولی توجه به نکاتی که پیش از این در خصوص مصونیت ماهوی گفته شد و نیز اینکه کسی را نمی‌توان از تظلم‌خواهی در مراجع صالحه منع نمود و شخصی را که گمان می‌کند اظهارات نماینده مجلس حاوی مطالبی مثلاً حاوی توهین به وی بوده، نمی‌توان از مراجعه به مراجع ذیصلاح باز داشت، مانع از آن می‌شود که تفسیر فوق پذیرفته شود. استناد به اصل (۴) قانون اساسی و اینکه این اصل بر اطلاق و عموم اصول قانون اساسی نیز حاکم است، هم می‌تواند مؤید این نظر باشد و لذا مصونیت مقرر در اصل (۸۶) ناظر به مواردی است که نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی باشد و لاغیر.

از این رو و با پذیرش قیودی برای مصونیت ماهوی می‌توان گفت که اصولاً وقتی اصل (۸۶) قانون اساسی را دارای قیودی دانستیم که بدون آن قیود، نماینده مشمول اصل مذکور نخواهد بود، تلویحاً پذیرفته‌ایم که لازم است مرجعی تحقق این قیود و شرایط را بسنجد. این مرجع نیز لاجرم مرجع قضایی خواهد بود و نه مرجعی دیگر، چراکه ماهیت این امور قضایی است و در صورت جمع شرایط، ممکن است نماینده مرتکب جرم شده باشد که لاجرم باید به مجازات آن نیز محکوم گردد و این امر صرفاً در صلاحیت قاضی است و نه شخص یا اشخاص دیگر. از آنجا که نهاد هیأت منصفه - به معنای مصطلح که نظر آن برای قاضی متبع است - نیز در نظام حقوقی جمهوری

اسلامی پذیرفته نشده است^(۱)، دخالت مجلس برای تشخیص قیود و شرایط مقرر در اصل (۸۶) قانون اساسی نیز صحیح به نظر نمی‌رسد.^(۲) از این رو، به نظر نگارنده، باید شکایت اشخاص بر ضد نمایندگان مجلس پذیرفته شده و در مرجع قضایی مورد بررسی قرار گیرد و البته در بررسی قضایی لازم است اصل (۸۶) نیز مدنظر قرار گیرد و در صورتی که نظرات و آرای مستند شکایت، در مقام ایفای وظایف نمایندگی ابراز شده باشد، قرار رد شکایت صادر گردد.

«توقیف» به معنی سلب آزادی است.^(۳) می‌توان این اصطلاح را مترادف «بازداشت» دانست که اعم است از بازداشت موقت که نوعی تأمین است و مجازات حبس. هر دو نوع بازداشت، به موجب اصل (۸۶) قانون اساسی برای نماینده منع شده است، البته با جمع شرایط و قیود مذکور در این اصل. بر این اساس نمی‌توان نماینده را به استناد نظراتی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی اش اظهار نموده، بازداشت کرد.

۳- با توجه به دو قید مهم در اصل (۸۶) قانون اساسی (اظهارنظر و رأی در مقام ایفای وظایف نمایندگی) می‌توان گفت که در این اصل «تعقیب و توقیف نماینده به استناد اظهارنظر وی در مقام ایفای وظایف نمایندگی» ممنوع اعلام شده است. به بیان دیگر، اظهارنظر نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی را نمی‌توان مستند قرار داد و یکی از جرائم را به وی منتسب نمود. توضیح آنکه حقوقدانان معمولاً جرائم را دارای سه عنصر قانونی، مادی و معنوی دانسته^(۴) و در صورت فقدان هر یک از این سه عنصر، عمل را از مصادیق جرائم نمی‌شمارند. به عنوان مثال برای تحقق جرم توهین که در مواد (۶۰۸) و (۶۰۹) قانون مجازات اسلامی جرم انگاری شده

۱. ر.ک. ماده (۲۰) مصوب مجلس در «طرح جرایم سیاسی» و ایراد شورای نگهبان بر آن (بند ۱۶ ایرادات شورای نگهبان) مندرج در: مؤذنیان، محمدرضا (تدوین)، مجموعه نظرات شورای نگهبان (درباره مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره ششم، سال اول)، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۰، صص ۲۱۹-۲۳۲. همچنین ر.ک. ماده (۴۳) الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰ به قانون مطبوعات.

۲. برخی از حقوقدانان معتقدند مجلس، مرجع صالح برای تشخیص خروج نماینده از شمول اصل (۸۶) قانون اساسی و در نهایت سلب مصونیت از وی می‌باشد. (ر.ک. دکتر نادر مردانی، همان)

۳. جعفری لنگرودی، همان، ص ۱۸۱

۴. ر.ک. اردبیلی، محمدعلی، حقوق جزای عمومی، نشر میزان، چاپ دوم، تهران، ۱۳۸۰، جلد نخست، صص ۱۲۵ به بعد.

(عنصر قانونی) لازم است کلمات و الفاظی بکار برده شود و یا اعمالی انجام شود که دال بر تخفیف و تحقیر اشخاص باشد (عنصر مادی).^(۱) اراده مرتکب در انجام عمل (عدم وجود اجبار) و گاه قصد خاص او نیز جهت تحقق جرم الزامی است (عنصر روانی یا معنوی).^۲ از اصل (۸۶) قانون اساسی این گونه برمی آید که قانونگذار اساسی اظهارنظرها و آرای نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی را جرم تلقی نمی کند، هرچند عنصر مادی جرائم مقرر در قوانین در آن یافت شود. به بیان دیگر، قانون اساسی نماینده مجلس را فاقد قصد مجرمانه دانسته و لذا به لحاظ فقدان عنصر روانی، جرم را محقق نمی داند^۳ و در نتیجه تعقیب و توقیف نماینده را منع می نماید. به بیان دیگر می توان گفت که قانونگذار اعمال نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی را مشمول عناوین مجرمانه ندانسته است.

از آنجا که صلاحیت نمایندگان در جریان انتخابات و به موجب نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، به تأیید این شورا رسیده است و به علاوه آنها طبق اصل (۶۷) قانون اساسی سوگند خورده و تعهد کرده اند که در گفته ها و نوشته ها و اظهار نظرها، استقلال کشور و آزادی مردم و تأمین مصالح آنها را مد نظر داشته باشند،^(۴) باید

۱. قانون استفساریه نسبت به کلمه اهانت، توهین و یا هتک حرمت مندرج در مقررات جزائی مواد (۵۱۳)، (۵۱۴)، (۶۰۸) و (۶۰۹) قانون مجازات اسلامی و بندهای (۷) و (۸) ماده (۶) و مواد (۲۶) و (۲۷) قانون مطبوعات (مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۴): «ماده واحده - از نظر مقررات کیفری اهانت و توهین و ... عبارت است از بکار بردن الفاظی که صریح یا ظاهر باشد و یا ارتکاب اعمال و انجام حرکاتی که با لحاظ عرفیات جامعه و با در نظر گرفتن شرایط زمانی و مکانی و موقعیت اشخاص موجب تخفیف و تحقیر آنان شود و با عدم ظهور الفاظ توهین تلقی نمی گردد.»

۲. البته در این مورد شقوق و جزئیات فراوانی وجود دارد. (ر.ک. اردبیلی، همان، صص ۲۳۳-۲۴۵)

۳. برای مشاهده مشابه این نظر در میان نویسندگان ر.ک. نظرات آیه الله سید محمد موسوی بجنوردی مندرج در گزارش مرکز پژوهش های مجلس، «نظرات حقوقدانان کشور در خصوص مصونیت پارلمانی نمایندگان»، ص ۴۷

۴. متن سوگند نمایندگان بر اساس اصل (۶۷) قانون اساسی: «بسم الله الرحمن الرحيم. من در برابر قرآن مجید، به خدای قادر متعال سوگند یاد می کنم و با تکیه بر شرف انسانی خویش تعهد می نمایم که پاسدار حریم اسلام و نگاهبان دستاوردهای انقلاب اسلامی ملت ایران و مبانی جمهوری اسلامی باشم، ودیعه ای را که ملت به ما سپرده به عنوان امینی عادل پاسداری کنم و در انجام وظایف وکالت، امانت و تقوی را رعایت نمایم و همواره به استقلال و اعتلای کشور و حفظ حقوق ملت و خدمت به مردم پایبند باشم، از قانون اساسی دفاع کنم و در گفته ها و نوشته ها و اظهارنظرها، استقلال کشور و آزادی

اصل را بر این گذاشت که نمایندگان قصد افترا (به عنوان مثال) را ندارند^(۱) و لذا خلاف آن باید توسط مدعی اثبات شود. یعنی اثبات شود که نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی خویش نبوده، بلکه قصد افترا داشته است و این اثبات، البته کاری بس مشکل است. و البته از سوی دیگر نیز نباید اصل (۸۶) را بهانه‌ای برای تضييع حقوق مردم و وارد کردن لطمه به حیثیت و شئون مادی و معنوی اشخاص (نظیر فحاشی، هتک حرمت، تهمت، افشاء اسرار خصوصی افراد و ...) و یا ترغیب عمومی به بی‌نظمی و آشوب قرار داد. چرا که هیچ یک از این موارد را نمی‌توان در وظایف نمایندگی گنجانید. از این رو می‌توان گفت که «عدم مسئولیت، فقط عمل پارلمانی همراه با هدف پارلمانی را شامل می‌شود. فلذا به محض آنکه گفتار و کردار نماینده جنبه خصوصی و غیر پارلمانی پیدا کرد، حتی اگر در صحن مجلس باشد، اصل مذکور جاری نمی‌گردد و نماینده همانند سایر مردم مشمول قوانین و مقررات عمومی کشور خواهد بود.»^(۲) البته نکته‌ای که در این خصوص باید به آن توجه کرد این است که چه مرجعی به این امر رسیدگی می‌کند. در این خصوص قبلاً نیز گفته شد که با توجه به اینکه موضوع جرم و مجازات و امور قضایی مطرح است، لاجرم باید مقام قضایی به این امر رسیدگی نماید و البته او نیز لازم است با جوانب امر آشنا باشد و اقتضائات مجلس را بشناسد. از این رو نصب قضاتی با این خصوصیات که از مشاوره مشاوران و کارشناسان ذیربط نیز بهره ببرند، می‌تواند از این حیث وافی به مقصود باشد.

بر اساس تحلیل فوق، تفسیر شورای نگهبان از اصل (۸۶) قانون اساسی، هرچند لازم الاجراست، ولی صحیح به نظر نمی‌رسد، چراکه اصل مذکور را کأن لم یکن می‌نماید.

۴- همانطور که گفته شد، مصونیت از تعرض در پیش‌نویس قانون اساسی گنجانده شده بود ولی در نهایت قانون‌گذار اساسی آن را در قانون اساسی قرار نداد و البته در همان زمان گفته شد که خود مجلس می‌تواند چنین امری

→

مردم و تأمین مصالح آنها را مد نظر داشته باشم.»

۱. همانند دادستان که به متهم ارتکاب جرمی را منتسب می‌کند و البته ممکن است قاضی حکم به برائت آن متهم صادر کند ولی این امر دلیل بر معرّم دانستن دادستان به جرم افترا نیست.

۲. هاشمی، همان، ص ۱۲۵

را به تصویب برساند.^(۱) البته این نکته را نمی‌توان دلیلی بر آن دانست که شورای نگهبان در جریان بررسی چنین مصوبه‌ای از مجلس، نباید آن را مغایر شرع یا قانون اساسی تشخیص دهد. شورای نگهبان براساس متن مصوب قانون اساسی و فهم خود از آن متن و موازین شرعی، نسبت به مصوبات مجلس اظهار نظر می‌کند.

به‌هر حال، مجلس شورای اسلامی چندین بار نسبت به تصویب مصونیت از تعرض اقدام کرده ولی شورای نگهبان این امر را خلاف قانون اساسی و شرع اعلام نموده است. اولین بار این امر در جریان تدوین آئین‌نامه داخلی مجلس در سال ۱۳۶۱ رخ داد. طبق ماده (۱۶۶) مصوب مجلس «هرگاه نماینده‌ای به ارتکاب جرم سیاسی یا جنحه و یا جنایتی متهم شود که مقامات قضایی بخواهند او را تحت تعقیب قرار دهند، قبل از هرگونه اقدامی باید به مجلس اطلاع دهند. رئیس مجلس جریان را به کمیسیون قضائی احاله می‌کند و کمیسیون قضائی نماینده‌ای را برای نظارت بر جریان تعقیب تعیین می‌نماید و همه جریان کار از تعقیب و تشکیل پرونده و از بازرسی و بازرسی‌های مقدماتی تا مرحله صدور حکم نهایی زیر نظر نماینده کمیسیون قضائی انجام می‌شود و آن نماینده کمیسیون را در تمام مراحل مطلع می‌نماید و در صورت مشاهده تخلف از طرق قانونی اقدام به عمل می‌آورد و کمیسیون قضائی گزارش عمل، جریان بازداشت و بازرسی و محاکمه را از طریق رئیس مجلس به اطلاع نمایندگان می‌رساند.» شورای نگهبان ماده مذکور را با استقلال قوه قضائیه و تساوی عموم در برابر دستگاه قضایی و مفاد و مفهوم اصول (۱۴۰) و (۱۵۶) قانون اساسی و نیز موازین قضایی اسلامی و تساوی همه افراد در ترتیب دادرسی اسلامی مغایر دانست و آن را خلاف شرع اعلام نمود.^(۲) به نظر می‌رسد با توجه به نکاتی که در

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ص ۹۳۹.

۲. نظر شورای نگهبان در خصوص ماده (۱۶۶) مصوب مجلس به شرح زیر است: «ماده ۱۶۶ و تبصره آن که برای رسیدگی به اتهام نماینده، ترتیب و امتیاز خاصی قائل شده و نماینده کمیسیون قضائی را در همه مراحل رسیدگی قضائی ناظر قرار داده، با استقلال قوه قضائیه و تساوی عموم در برابر دستگاه قضایی و مفاد و مفهوم اصول (۱۴۰) قانون اساسی منافات داشته و با اصل (۱۵۶) قانون اساسی مغایر است و همچنین با موازین قضایی اسلامی و تساوی همه افراد در ترتیب دادرسی اسلامی نیز مغایر بوده

مورد مبانی مصونیت گفته شد، نظر شورای نگهبان در این خصوص صائب بوده و دلیلی بر تفاوت نماینده با سایر افراد در این خصوص وجود ندارد. به نظر می‌رسد که آنچه در این خصوص می‌تواند مورد پذیرش قرار گیرد این است که نماینده‌ای از قوه قضائیه، هیأت رئیسه مجلس یا یک کمیسیون یا مجلس را از جریان امور مطلع نماید و آنها نیز از یک سو به مقام قضائی نظر کارشناسی دهند و از سوی دیگر بتوانند به نماینده معاضدت قضایی بدهند.^(۱)

در سال ۱۳۶۸ نیز طرحی تحت عنوان «نحوه رسیدگی به مسائل قضائی مربوط به نمایندگان مجلس» در مجلس به تصویب رسید که در آن امتیازاتی برای نمایندگان مجلس قائل شده بود^(۲) ولی شورای نگهبان با استدلال‌هایی شبیه آنچه که در سال

→

و خلاف شرع است». مهرپور، حسین (تدوین و نگارش)، مجموعه نظریات شورای نگهبان (دوره اول از تیرماه ۱۳۵۹ تا تیرماه ۱۳۶۵)، مؤسسه کیهان، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۱، جلد اول، ص ۱۴۲

۱. بمقابل ذکر است که بر اساس قوانین، دولت در خصوص تمامی کارکنان خود وظیفه معاضدت قضایی دارد. طبق ماده واحده قانون حمایت قضائی از کارکنان دولت و پرسنل نیروهای مسلح مصوب ۱۳۷۶ با اصلاحات و الحاقات بعدی «تمام وزارتخانه‌ها، شرکتها، مؤسسات و سازمانهای دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، همچنین نیروهای مسلح (نظامی و انتظامی) مکلفند بنا به درخواست کارکنان خود در زمان حیات و یا وراثت درجه اول آنان پس از فوت در دعوایی که از انجام وظیفه آنان ناشی می‌شود یا به نحوی با وظایف ایشان مرتبط است با استفاده از کارشناسان حقوقی شاغل، به آنان خدمات حقوقی ارائه کنند». همچنین طبق ماده (۸۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ «کارمندان دستگاه‌های اجرائی در انجام وظایف و مسئولیت‌های قانونی در برابر شاکیان مورد حمایت قضائی می‌باشند و دستگاه‌های اجرائی مکلفند به تقاضای کارمندان برای دفاع از انجام وظایف آنها با استفاده از کارشناسان حقوقی خود یا گرفتن وکیل از کارمندان حمایت قضائی نمایند.»

۲. «طرح نحوه رسیدگی به مسائل قضائی مربوط به نمایندگان مجلس»: «ماده واحده- رسیدگی به اتهامات قبل و دوران نمایندگی نمایندگان مجلس شورای اسلامی، تنها از طریق دادسراها و دادگاه‌های ذیربط که در تهران مستقر هستند انجام می‌گیرد و هر گونه اختطار، اختطار و یا جلب آنان نیز تنها از طریق مجلس شورای اسلامی صورت خواهد گرفت.

تبصره ۱- دادسراها و دادگاه‌های فوق‌الذکر نمی‌توانند در رسیدگی به اتهامات و جرائم نمایندگان مجلس به مراجع قضائی و انتظامی خارج از تهران نیابت دهند.

تبصره ۲- بعد از پایان دوره نمایندگی نیز رسیدگی به اتهامات و جرائم قبل و یا دوران نمایندگی به صورت مذکور در فوق انجام می‌شود.

تبصره ۳- پرونده‌های مطروحه فعلی در دادسرا و دادگاههای شهرستان‌ها حسب مورد به دادسرا یا

←

۱۳۶۱ مطرح نموده بود، این طرح را نیز خلاف قانون اساسی و موازین شرعی دانست.^(۱) مجلس پس از اعمال اصلاحات و تغییراتی در متن طرح، دوباره آن را به شورای نگهبان ارسال کرد^(۲) که دوباره با ایراد شورای نگهبان مواجه شد^(۳) و در نهایت با اصرار مجلس به مجمع تشخیص مصلحت ارجاع شد.^(۴) مجمع نیز در ۱۳۶۹/۱۱/۱۵ نمایندگان مجلس را در عداد اشخاصی مقرر کرد که به کلیه جرائم آنها در دادسرا و دادگاه‌های جزایی تهران رسیدگی می‌شود.^(۵) ذیل تبصره ماده (۴) قانون

→

دادگاه صالح تهران ارسال می‌شود.» به نقل از مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره ۳، پنجم مهر ۱۳۶۸، ص ۳۰۴۹ (نرم افزار لوح مشروح)

۱. «ماده واحده از این نظر که برای رسیدگی به اتهامات نماینده مجلس ترتیب و امتیاز خاصی را قائل شده با تساوی عموم در برابر دستگاه قضایی و مورد حمایت قرار گرفتن همه مردم به طور یکسان در برابر قانون و لزوم رفع تبعیضات ناروا و مفاد و مفهوم اصل (۱۴۰) قانون اساسی منافات داشته و اطلاق آن در بعضی موارد موجب تضییع حق بعضی از شکات و ایراد خسارت به آنان می‌شود، لذا با اصول (۳) بندهای «۹» و «۱۴» و (۲۰) و (۱۴۰) قانون اساسی مغایر است و از لحاظ شرعی نیز با موازین قضایی اسلامی و تساوی همه افراد در ترتیب دادرسی اسلامی مغایر بوده و خلاف شرع است.» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان (تدوین)، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره سوم)، نشر دادگستر، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۵، ص ۶۳۷)

۲. «ماده واحده - در جهت اجرای کامل مفاد اصل (۸۶) قانون اساسی رسیدگی به اتهامات در دوران نمایندگی نمایندگان مجلس شورای اسلامی تنها از طریق دادسراها و دادگاههای ذیربط که در تهران مستقر هستند انجام می‌گیرد و هرگونه اخطار، احضار و یا جلب آنان نیز تنها با اطلاع قبلی مجلس شورای اسلامی صورت خواهد گرفت.

تبصره ۱- دادسراها و دادگاههای فوق‌الذکر نمی‌توانند در رسیدگی به اتهامات و جرائم نمایندگان مجلس به مراجع قضایی و انتظامی خارج از تهران نیابت دهند.

تبصره ۲- در کلیه دعاوی که علیه نماینده‌ای طرح می‌شود، نماینده ملزم است مخارج و هزینه‌های ایاب و ذهاب طرف دعوی را در صورت محکومیت تأمین و پرداخت نماید.

تبصره ۳- پرونده‌های مطروحه فعلی در دادسراها و دادگاههای شهرستانها حسب مورد به دادسرا یا دادگاه صالح تهران ارسال می‌شود.» (همان، ص ۶۳۸)

۳. «علاوه بر آنکه موضوع ماده واحده در ارتباط با اصل (۸۶) قانون اساسی نمی‌باشد ایراد قبلی شورا رفع نشده و کماکان اشکال به قوت خود باقی است.» (همان، ص ۶۳۹)

۴. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره ۳، بیست و ششم آذر ۱۳۶۸، ص ۳۶۸۰ (نرم افزار لوح مشروح)

۵. موضوع «نحوه رسیدگی به مسائل قضائی مربوط به نمایندگان مجلس شورای اسلامی» که در تاریخ

←

تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب (اصلاحی سال ۱۳۸۱) نیز همین حکم را تکرار کرده و بر اساس آن «رسیدگی به کلیه اتهامات اعضاء مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، وزراء و معاونین آنها، معاونان و مشاوران رؤسای سه قوه، سفرا، دادستان و رئیس دیوان محاسبات، دارندگان پایه قضائی، استانداران، فرمانداران و جرائم عمومی افسران نظامی و انتظامی از درجه سرتیپ و بالاتر و مدیران کل اطلاعات استان‌ها در صلاحیت دادگاه کیفری استان تهران می‌باشد به استثناء مواردی که در صلاحیت سایر مراجع قضائی است.» بر این اساس تنها تفاوتی که میان رسیدگی به اتهامات نمایندگان با سایر اشخاص وجود دارد، این است که به اتهامات ایشان همانند برخی دیگر از مقامات، در دادگاه کیفری استان تهران رسیدگی می‌شود که این امر نیز موجه به نظر می‌رسد، چراکه به علت نفوذی که معمولاً نمایندگان در شهرهای کوچک دارند و نیز به دلیل قوتی که عمدتاً در دادگاه‌های پایتخت به چشم می‌خورد، به نظر می‌رسد رسیدگی در تهران می‌تواند به وصول به عدالت بیشتر کمک کند.

در مجموع می‌توان گفت که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران مصونیت از تعرض برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی و البته برای هیچ مقام دیگری پذیرفته نشده است.

در جریان بررسی طرح نظارت بر امور نمایندگان، مجلس موادی را با مفاد مصونیت ماهوی و مصونیت از تعرض به تصویب رساند.^(۱) نکته مهم و جدیدی که

→ ۱۳۶۸/۹/۱۴ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و مورد اختلاف شورای نگهبان و مجلس قرار گرفته، در اجرای اصل (۱۱۲) قانون اساسی، در جلسه روز سه‌شنبه ۱۳۶۹/۱۱/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی و به شرح ماده واحده ذیل به تصویب رسید:

«ماده واحده: عبارت «و نمایندگان مجلس شورای اسلامی» بعد از عبارت «به کلیه جرائم استانداران و فرمانداران و دارندگان پایه‌های قضائی» در قسمت اخیر تبصره یک ماده هشت لایحه قانونی تشکیل دادگاه‌های عمومی مصوب ۱۳۵۸/۷/۱۰ شورای انقلاب جمهوری اسلامی و اصلاحیه‌های بعدی آن اضافه شود.»

۱. «ماده ۹- نمایندگان در مقام ایفای وظایف نمایندگی موضوع اصل هشتماد و ششم (۸۶) قانون اساسی و ماده (۷۵) آیین‌نامه داخلی مجلس قابل تعقیب و توقیف نیستند و در سایر موارد، احضار نماینده توسط مقامات قضایی از طریق هیأت صورت می‌گیرد و چنانچه رسیدگی قضایی مستلزم بازداشت نماینده باشد، باید مراتب به تأیید هیأت برسد.

در این ماده وجود پیش بینی شده بود، این بود که مرجعی غیرقضایی و در درون مجلس، مرجع تشخیص «در مقام ایفای وظایف نمایندگی بودن نماینده» اعلام شد، به این صورت که طبق تبصره «۱» ماده (۹) مصوبه مذکور «تشخیص مصادیق موضوع اصل هشتاد و ششم (۸۶) قانون اساسی و ماده (۷۵) آئین نامه داخلی مجلس با هیأت است.» این مرجع، هیأتی به نام هیأت نظارت است که مرکب از یکی از اعضای هیأت رئیسه مجلس، یکی از اعضای کمیسیون اصل نود، یکی از اعضای کمیسیون قضایی و حقوقی و چهار نفر از سایر نمایندگان مجلس می‌باشد. البته ماده مذکور توسط شورای نگهبان مغایر با قانون اساسی اعلام شد.^(۱) مجلس برای رفع ایراد شورای نگهبان، ماده مربوطه را اصلاح کرده و مفاد اصل (۸۶) قانون اساسی را در آن تکرار کرد و متعرض تبصره‌های آن ماده نشد.^(۲) و جالب اینجاست که شورای نگهبان نیز نظر به رفع ایرادات مربوطه داد که البته به نظر می‌رسد که شورای نگهبان در اینجا دچار اشتباه فاحشی شده و به تبصره‌های این ماده توجه کافی را مبذول نداشته است. به هر حال با توجه به قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان مصوب ۱۳۹۱ و خصوصاً تبصره «۱» ماده (۹) آن، قاضی رسیدگی کننده به پرونده نماینده مجلس، باید نظر هیأت

→

تبصره ۱- تشخیص مصادیق موضوع اصل هشتاد و ششم (۸۶) قانون اساسی و ماده (۷۵) آئین نامه داخلی مجلس با هیأت است.

تبصره ۲- تخلف از مفاد این ماده از سوی مراجع قضایی حسب مورد مستوجب مجازات انتظامی از درجه پنج تا هفت است.»

۱. «اطلاق قابل تعقیب و توقیف نبودن نمایندگان در ماده (۹)، مغایر اصل (۸۶) قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۳۰۳۶/۲۱/۸۰ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۰ این شورا در خصوص اصل مرقوم می‌باشد. مضافاً بر این، احضار نماینده توسط مقامات قضایی «از طریق هیأت» و همچنین «تأیید مراتب توسط هیأت چنانچه رسیدگی قضایی مستلزم بازداشت نماینده باشد» در این ماده و نیز اطلاق تبصره (۱) آن چون شامل امور مطروحه در دستگاه‌های قضایی و الزام قاضی به تبعیت از نظریه هیأت نیز می‌شود، مغایر اصول ۵۷، ۱۵۶ و ۱۵۹ قانون اساسی شناخته شد. علاوه بر آن تبصره (۲) این ماده نیز مبنیاً بر ایرادات وارده بر ماده و تبصره (۱) آن اشکال دارد.»

۲. «ماده ۹- نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظرانی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرائی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد.»

نظارت (موضوع ماده (۱) قانون مذکور) را در خصوص اینکه آیا نماینده مربوط در مقام ایفای وظایف نمایندگی بوده یا خیر، استعمال کند و ظاهراً نظر این هیأت برای قاضی لازم الاتباع خواهد بود و بر این اساس، نظر هیأت مذکور را نمی‌توان یک نظر کارشناسی صرف تلقی نمود.

البته برخی با توجه به نظریه نخست شورای نگهبان در خصوص قانون فوق، ماده (۹) و تبصره آن را به این صورت تبیین می‌کنند که نظر هیأت نظری صرفاً کارشناسی است و تکلیفی که در این ماده برای مراجع قضایی مقرر شده، از اخذ نظر کارشناسی هیأت فراتر نمی‌رود. پذیرش چنین تفسیری هرچند با متن ماده و تبصره سازگار نیست، ولی با توجه به کلیت نظام حقوقی جمهوری اسلامی که بر پایه فقه امامیه بنا نهاده شده، همخوانی بیشتری دارد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مصونیت پارلمانی یکی از ابزارهایی است که پارلمان‌ها برای تأمین آزادی بیان نمایندگان به رسمیت شناخته‌اند. این مصونیت به دو قسم مصونیت ماهوی (عدم مسئولیت) و مصونیت از تعرض تقسیم شده است. قوانین اساسی مختلف نیز به این ابزار توجه کرده‌اند که البته در این امر مشابهت‌ها و تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز اصل (۸۶) قانون اساسی با این موضوع مرتبط است که البته در خصوص فهم مفاد آن اختلافاتی وجود دارد.

جمع‌بندی نگارنده از این موضوع این است که: اصولاً هر امری که به شخصی محول می‌گردد، لوازم آن نیز لازم است برای وی مهیا شود. یکی از لوازم عقلی تکالیف و اختیاراتی که مقنن بر عهده اشخاص می‌گذارد این است که عمل آنها در این راستا «جرم» تلقی نشود، هرچند اگر دیگران آن عمل را انجام دهند، بتوان آنها را مجرم شناخت. مصونیت نمایندگان (عدم مسئولیت) و اصل (۸۶) قانون اساسی نیز بر همین مبنا در نگاه اسلامی قابل تحلیل و پذیرش است که البته در این صورت امثال این مصونیت برای سایر پست‌ها و مقامات نیز در حیطه وظایف و اختیارات آنها قابل طرح خواهد بود. دادستان، مأمور اجرای احکام، پزشک و ... هر یک به نوعی مصونیت (عدم مسئولیت) را دارا هستند ولی تا جایی که در راستای انجام وظایف و اختیارات خویش گام برمی‌دارند. بر همین اساس، قانون‌گذار اساسی اعمال نمایندگان را در صورتی که در

مقام ایفای وظایف نمایندگی باشد، مشمول عناوین مجرمانه ندانسته است. وجود همین قید (ایفای وظایف نمایندگی) نشانگر این است که می‌توان از نماینده نزد مراجع صالحه قضایی شکایت کرد و همان مرجع با بررسی جوانب امر، در این خصوص تصمیم‌گیری می‌کند و در صورتی که عمل نماینده (اعم از قول و فعل) را در راستای ایفای وظایف نمایندگی تشخیص دهد، عملش را مشمول عناوین مجرمانه تلقی نکرده و در نتیجه او را تعقیب و توقیف نمی‌نماید و در غیراین صورت حکم به مجرمیت وی صادر نموده و مجازات لازم را برای او تعیین می‌کند. در نتیجه می‌توان گفت که تشخیص با قاضی است و با توجه به اهمیت موضوع، استقلال قاضی و آشنایی او با وظایف نمایندگی از اموری است که به هیچ وجه قابل چشم‌پوشی نمی‌باشد.

ولی مصونیت عدم تعرض با مبانی اسلامی همخوانی ندارد و به نظر می‌رسد به همین دلیل نه در قانون اساسی گنجانده شده و نه در مواردی که سعی شده در قالب قوانین عادی به تصویب برسد، توسط شورای نگهبان به تأیید رسیده است.

در نهایت این نکته نیز قابل ذکر است که نمایندگان مجلس شورای اسلامی را می‌توان جزئی از حاکمیت و عضوی از یکی از قوای سه‌گانه (قوه مقننه) تلقی کرد، هر چند آنان نماینده مردم‌اند. لذا تکلیف ایشان است که با توجه به سوگندی که طبق اصل (۶۷) یاد کرده‌اند، به صورت ویژه و بیش از سایر اشخاص، «پاسدار حریم اسلام و نگاهبان دستاوردهای انقلاب اسلامی ملت ایران و مبانی جمهوری اسلامی» بوده و «استقلال کشور، آزادی مردم و تأمین مصالح آنها را مد نظر داشته» باشند. از این رو، لازم است نمایندگان در انجام وظایف خویش با رعایت تقوا و مراعات اصول انتقاد، عمل نمایند. اصل (۸۶) قانون اساسی نیز در مقام تأکید بر حق اظهارنظر برای نمایندگان در تمام مسائل و انجام وظایف نمایندگی است و ایشان از این لحاظ محدودیتی ندارند ولی باید قواعد نقد و اظهارنظر، مفاد سوگند اصل (۶۷) و سایر اصول قانون اساسی را رعایت نمایند.

به نظر می‌رسد اصل مصونیت پارلمانی نیز نمی‌تواند جز موارد فوق باشد، چراکه در غیر این صورت مخالف با غایت اصلی مصونیت پارلمانی - که همانا وصول به اهداف نمایندگی و مجلس است - خواهد بود و مجلس به محل نزاع‌های بی‌فایده برای مردم تبدیل خواهد شد. لذا به نظر می‌رسد اختلاف اساسی در مورد تفسیر اصل

۸۶) قانون اساسی نیست و تردیدی در مورد قید مهم «اظهارنظر در مقام ایفای وظایف نمایندگی» وجود ندارد،^(۱) بلکه نزاع بر سر مصادیق است که عده‌ای برخی از مصادیق را مشمول این اصل می‌دانند و عده‌ای نمی‌دانند.

به هر حال، به نظر می‌رسد بهترین راه در این مورد سعی صدر بیش از پیش همگان خصوصاً ارکان حکومت، مراعات تقوا به ویژه توسط نمایندگان، و تقویت استقلال قضا و البته استقلال هیأت نظارت (موضوع ماده (۱) قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان) می‌باشد.

۱. ر.ک. «اتفاق نظر حقوقدانان برجسته کشور بر مصونیت پارلمانی نمایندگان»، روزنامه همبستگی، ۱۳۸۰/۱۱/۱ و همچنین گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «نظرات حقوقدانان کشور در خصوص مصونیت پارلمانی نمایندگان»، شماره مسلسل ۶۳۲۳، دی‌ماه ۱۳۸۰

فهرست منابع

الف) کتب و مقالات

۱. آخوندی، محمود، آئین دادرسی کیفری، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، جلد اول، چاپ یازدهم، تهران، ۱۳۸۳
۲. آشوری، محمد، آئین دادرسی کیفری، جلد اول، انتشارات سمت، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۵
۳. ابراهیمی، قاسم، «مصونیت پارلمانی از نگاه فقه»، مجله فقه اهل بیت، شماره ۳۰
۴. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، تهران، ۱۳۶۴
۵. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، تهران، ۱۳۶۴
۶. اردبیلی، محمدعلی، حقوق جزای عمومی، نشر میزان، چاپ دوم، تهران، ۱۳۸۰، جلد نخست
۷. ام‌سی‌جی، سیمون، قواعد مصونیت پارلمانی در پارلمان اروپا و کشورهای عضو اتحادیه اروپا، ترجمه محسن اسماعیلی، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره مسلسل ۶۹۵۲، اردیبهشت ۱۳۸۳
۸. انصاری، مسعود، مصونیت‌های قانونی، انتشارات اشراقی، تهران، ۱۳۵۲
۹. بوشهری، جعفر، حقوق اساسی کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۶، جلد ۱ و ۲
۱۰. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، کتابخانه گنج دانش، چاپ نهم، تهران، ۱۳۷۷
۱۱. خالقی، علی، آئین دادرسی کیفری، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۷

۱۲. دادفر، حبیب، پارلمان، چاپ اطلاعات، تهران، ۱۳۴۳
۱۳. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه دهخدا، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۳، جلد ۱۲
۱۴. روزنامه همبستگی، «اتفاق نظر حقوقدانان برجسته کشور بر مصونیت پارلمانی نمایندگان»، ۱۳۸۰/۱۱/۱
۱۵. ضیائی بیگدلی، محمدرضا، حقوق بین الملل عمومی، کتابخانه گنج دانش، چاپ نوزدهم، تهران، ۱۳۸۳
۱۶. طباطبائی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی، نشر میزان، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۰
۱۷. عاملی، شیخ محمد بن الحسن الحر، تفصیل وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه، مؤسسه آل البيت عليهم السلام لإحياء التراث، الطبعة الثانية، قم، ۱۴۱۴ق، الجزء الثانی و العشرون
۱۸. عمید زنجانی، عباسعلی، درآمدی بر فقه سیاسی (مروری بر کلیات و مبانی حقوق اساسی) انتشارات امیر کبیر، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۳
۱۹. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، انتشارات امیر کبیر، چاپ دوم، تهران، ۱۳۶۸، جلد اول
۲۰. عمید، حسن، فرهنگ فارسی عمید، انتشارات امیر کبیر، چاپ سی و پنجم، تهران، ۱۳۸۵
۲۱. فروغی، محمد علی (ذکاءالملک)، حقوق اساسی (یعنی) آداب مشروطیت دول، به کوشش علی اصغر حقدار، انتشارات کویر، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۲
۲۲. فرهیخته، شمس الدین، فرهنگ فرهیخته (واژه‌ها و اصطلاحات سیاسی، حقوقی) انتشارات زرین، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۷
۲۳. قاسم زاده، قاسم، حقوق اساسی فرانسه (از دوره قبل از انقلاب کبیر تا سال ۱۹۴۶) انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۳۶
۲۴. قاسم زاده، قاسم، حقوق اساسی، انتشارات کتابخانه ابن سینا، چاپ هشتم، تهران، ۱۳۴۴

۲۵. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، موسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران، چاپ ششم، تهران، ۱۳۷۵
۲۶. مؤذنیان، محمدرضا (تدوین)، مجموعه نظریات شورای نگهبان (تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات ۱۳۸۰-۱۳۵۹)، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۱
۲۷. مؤذنیان، محمدرضا (تدوین)، مجموعه نظرات شورای نگهبان (درباره مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره ششم، سال اول)، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۰
۲۸. ماله، آلبر و ایزاک، ژول، تاریخ قرن هجدهم و انقلاب کبیر فرانسه، ترجمه غلامرضا رشید یاسمی، کتابخانه ابن سینا، تهران، ۱۳۴۵
۲۹. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (تدوین)، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره سوم)، نشر دادگستر، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۵
۳۰. مرکز پژوهش‌های مجلس، «نظرات حقوقدانان کشور در خصوص مصونیت پارلمانی نمایندگان»، شماره مسلسل ۶۳۲۳، دی‌ماه ۱۳۸۰
۳۱. معلوف، لوئیس، المنجد فی اللغه و الاعلام، دارالمشرق، بیروت، ۱۹۸۶
۳۲. ملایری، محمد حسین و حائز، رضا، فرهنگ حکومت، نشر پنگان، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۰
۳۳. مهرپور، حسین (تدوین و نگارش)، مجموعه نظریات شورای نگهبان (دوره اول از تیرماه ۱۳۵۹ تا تیرماه ۱۳۶۵)، مؤسسه کیهان، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۱، جلد اول
۳۴. ورعی، سید جواد، مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانونگذار، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، چاپ اول، قم، ۱۳۸۵
۳۵. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، نشر میزان، چاپ پنجم، تهران، ۱۳۸۰، جلد دوم

(ب) نرم افزارها

۳۶. لوح مشروح (مجموعه مشروح مذاکرات مجلس)، کتابخانه، موزه و مرکز

اسناد مجلس شورای اسلامی

۳۷. لوح حق (مجموعه قوانین)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

(ج) سایت‌ها

38. <http://www.assemblee-nationale.fr>
39. <http://confinder.richmond.edu>
40. <http://www.conseil-constitutionnel.fr>

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود را ایفا و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir