مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: ضمانات استقلالية المجالس النيابية
اسم الكاتب: سيدرا شمس الدين
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/10333
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 06:05 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 5 (1) – 2025: 110- 138

Damascus University Journal of Legal Sciences
Vol 5 (1) -2025: 110 -138

ضمانات استقلالية المجالس النيابية

سيدرا شمس الدين[1]

[1]ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.

الملخص:

إنَّ ضمانات استقلالية المجالس النيابية تأتي على درجة كبيرة من الأهمية والاتساع، فهي غير مقتصرة على الضمانات التي تُقرَّر للمجلس وللأعضاء بعد تشكيل المجلس وبدء ممارسته لنشاطاته، بل تبدأ من المراحل السابقة على عملية الترشيح بدءاً من تَضمين النظام القانوني للدولة المبادئ الدستورية والقانونية التي تكفل سلامة النظام الانتخابي والتي من أهمَّها: إسناد مهمة الفصل في صحة عضوية أعضاء المجلس إلى السلطة القضائية، وممارسة هذه المجالس لاختصاصات فعلية دون تدخُّل من السلطة التنفيذية، كما لا بُدَّ من استقلال هذه المجالس إدارياً ومالياً، حيث يتحقق الاستقلال الإداري من خلال استقلال هذه المجالس بوضع أنظمتها الداخلية، وتفرُّدها بإسقاط عضوية أعضائها وتوقيع الجزاءات التأديبية عليهم، فيما تتحقَّق الاستقلالية المالية بوضع ميزانيتها الخاصة. لذا سنحاول من خلال هذا البحث إلقاء الضوء على الضمانات الممنوحة لتحقيق استقلالية المجالس النيابية بغية الوصول إلى أفضل النتائج والمقترحات.

الكلمات المفتاحية: المجالس النيابية، استقلالية، الضمانات، أعضاء البرلمان.

تاريخ الايداع: 2022/9/15
تاريخ القبول: 2022/12/4

حقوق النشر: جامعة دمشق – سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب
CC BY-NC-SA

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

The Warranties for the Independence of Parliamentary Councils

Sedra Shams Aldeen[1]

[1]MA, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus University.

Abstract:

The study concludes that warranties for parliamentary independence are extremely important and expensive. They are not limited to warranties that are decided for a council and its members once it has been formed and has embarked on its activities, but rather start from well before the candidature process. Warranties for parliamentary independence start with incorporating some constitutional and legal principle that guarantee the integrity of the parliamentary system into the legal system of the State. These warranties also encompass the equitable distribution of constituencies and the appointment of a supervisory body to oversee the election process. Once the elections have been completed, many warranties should be decided for the elected parliamentary council and its members, mainly entrusting the Judiciary Power with competence to settle matters regarding the validity of membership to the council and the allowing the elected parliament to exercise its actual competences without interference from the Executive Power. These councils should also be independent administratively and financially. Administrative independence is achieved when the council enjoys complete independence in enacting its own statutes and exercise its right to withdraw membership from, and inflict disciplinary action against its own members. Financial independence is achieved through the Council's freedom in organizing its own budget. Therefore, we will try through this research to shed light on the Warranties granted to achieve the independence of the parliamentary councils in order to shows the most important consequences and suggestions.

Received: 15/9/2022
Accepted: 4/12/2022

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under a CC **BY- NC-SA**

Key Words: Parliaments, Independence, Warranties, Parliament Members**.**

المقدمة:

أَضحت المجالس النيابية محطَّ أنظار الشعوب بوصفها المعبّرة عن إرادتهم وآمالهم، من خلال سنّها للقوانين التي تراعي مصالحهم وتحافظ على حقوقهم، ممَّا زاد من تعاظم دور المجالس النيابية في حياة الشعوب.

ويجمع الفقه الدستوري على أنَّ النظام النيابي الذي يباشر فيه الشعب السيادة عن طريق نوَّاب يختارهم لهذا الغرض لا يتحقق إلَّا إذا توافرت أركانه، وأهمها الركن الخاص باستقلال البرلمان باعتباره الدعامة الأساسية التي ترتكز عليها بقية الأركان الأخرى، ذلك أنه بدون استقلال البرلمان لا يمكنه أن يباشر اختصاصات حقيقية وفعلية، وإنَّما قد يتحول برغم انتخابه إلى مجرد هيئة استشارية أو تابعة تمارس سلطة محدودة. وفي الوقت الذي يؤكَّد فيه على أهمية استقلال البرلمان كأحد الأركان التي لا غنى عنها لقيام النظام النيابي، فإنَّ هذا الاستقلال يجب أن يتحقق ليس فقط بمواجهة جمهور الناخبين، وإنَّما أيضاً بمواجهة كافة الهيئات والمؤسسات والسلطات الأخرى في الدولة. بل لعلَّ هذا المظهر الأخير للاستقلال هو الأكثر إلحاحاً لضمان قيام البرلمان بوظائفه الرقابية على السلطة التنفيذية، خصوصاً وأن هناك تزايداً في الاتجاه نحو الديمقراطية النيابية، التي تعتمد على وجود مجلس نيابي كفِء وفعَّال، وبالتالي فإن تهميش دور المجالس النيابية في عملية الحكم أو تحجيم صلاحياتها أو إفراغها من دورها السياسي، أو تزييف تمثيلها للمجتمع، أصبحت أعراض مرضيّة تتنافى وقواعد النظام الديمقراطي.

ولا تستطيع المجالس النيابية أن تلعب هذا الدور الهام إلَّا إذا كان هناك ضمانات دستورية وقانونية تكفل استقلالية المجالس وتمكّنها من القيام بواجباتها على أكمل وجه.

أهمية البحث:

لموضوع هذا البحث أهمية من حيث أنَّه يسلّط الضوء على ضمانات استقلالية المجالس النيابية، باعتبار أنَّه لا يمكن للبرلمان أن يمارس وظيفته التمثيلية على أكمل وجه إلَّا إذا كان استقلاله واستقلال أعضائه مكفولاً كضمانة أساسية لعدم تأثير السلطة التنفيذية عليهم بالترغيب أو الترهيب.

إشكالية البحث:

تَتَبلور إشكالية البحث في كونها تَطرح تساؤلاً على درجة كبيرة من الأهمية وهو: إلى أيّ مدى تُحقّق استقلالية المجالس النيابية التمثيل السليم لجمهور الناخبين وماهي العوامل الأكثر تأثيراً في الحد من استقلالية هذه المجالس؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسة عدد من الإشكالات الفرعية والتي سنحاول أن نجيب عنها في هذا البحث وأهمها:

1-ماهي الآلية التي تتم من خلالها الانتخابات النيابية؟ وهل منح القضاء حق الإشراف على الانتخابات النيابية أمراً يساهم في تحقيق استقلال البرلمان؟

2-ماهي الضمانات التي تحقق لعضو البرلمان الطمأنينة العامة والثقة الكاملة أثناء مباشرته لعمله؟

2-هل تساعد تلك الضمانات في تعزيز العمل النيابي وتفعيل دور النواب؟

3-هل السبب في عدم فاعلية البرلمان يعود لنقص الضمانات التي تكفل استقلالية المجالس النيابية أو لعدم تقرير المزيد منها؟

منهجية البحث:

استخدم الباحث في دراسة هذا البحث المنهج الوصفي من خلال استعراض النصوص الدستورية والقانونية والإشكالات المتعلّقة بها نصَّاً وتطبيقاً، كما استخدم المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليل جميع النصوص والمعلومات التي تم الحصول عليها وتصنيفها تصنيفاً منطقياً، كما استخدم الباحث المنهج المقارن من خلال المقارنة مع النظام الفرنسي بغية التعرُّف على السياسة الدستورية والتشريعية والقضائية السائدة في فرنسا، واستخلاص ما يمكن تطبيقه على الوضع في سورية.

خطة البحث:

تم اعتماد التقسيم اللاتيني (الثنائي) وفقاً للخطة الآتية:

المبحث الأول: ضمانات نزاهة الانتخابات النيابية.

المبحث الثاني: الضمانات المقررة لحماية استقلالية المجالس النيابية.

المبحث الأول: ضمانات نزاهة الانتخابات النيابية.

تتحقق استقلالية المجالس النيابية من خلال مجموعة من العوامل أهمّها أن يتم تكوين المجلس النيابي بصورة تضمن تمثيل أعضائها لأفراد الشعب تمثيلاً صادقاً عبر انتخابات ديمقراطية تسعى إلى إسناد السلطة في ظل نظام ديمقراطي سليم، باعتبار أن النظام النيابي البرلماني يقوم أصلاً على وجود برلمان مُنتخب، حيث تمر العملية الانتخابية بالعديد من المراحل التي تنتهي بتكوين المجلس النيابي بصورته النهائية.[1] وبهدف بيان كيفية تشكيل المجلس النيابي بصورة تضمن التمثيل السليم لأفراد الشعب كافة سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين وفق الآتي.

المطلب الأول: ضمانات سلامة العملية الانتخابية من الناحية الإجرائية.

تعتبر الانتخابات الوسيلة الديمقراطية المثلى لإسناد السلطة في ظل النظام الديمقراطي، فمنذ أن عرف العالم الانتخابات كأساس لإسناد السلطة السياسية ثارت قضية البحث عن الضمانات الواجب توافرها حتى تأتي نتائجه معبرة حقيقةً عن نبض الشارع السياسي، سواء تعلَّقت تلك الضمانات بالمراحل التمهيدية للعملية الانتخابية أو عاصرت إجراءها، أو صاحبت نتائجها، بغية إصلاح ما قد تتمخَّض عن هذه النتائج من أخطاء، بهدف إيجاد برلمان يمثّل الشعب تمثيلاً حقيقياً.[2]

وبناءً عليه، عمد المشرع الفرنسي والسوري إلى إحاطة الانتخابات بالعديد من الضمانات للحفاظ على سلامتها وانتظامها، ما يكون له أثره النهائي على العملية الانتخابية ككل.

ولِما كانت العملية الانتخابية تمرُّ بمرحلتين قبل الوصول إلى مرحلة الفصل في صحة العضوية فعَمِدنا إلى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين وفق الآتي.

[1] علي محمد الصالح الدباس، ضمانات استقلالية المجالس النيابية ((دراسة مقارنة)) الأردن–لبنان–بريطانيا، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، الأردن،2007، ص95.

[2] ممدوح الصغير قطب بركات، الفصل في صحة عضوية مجلس البرلمان، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2001، ص247.

الفرع الأول: الإشراف القضائي على الانتخابات.

أولاً: في فرنسا:

إن مبدأ الإشراف القضائي على الانتخابات في فرنسا لم يرَ النور إلَّا في ظل دستور عام 1958 إذ كان السائد أن العملية الانتخابية تُدار بوساطة لجان انتخابية يتم تشكيلها بقرار إداري يصدر من المحافظ ويختص عمدة كل بلدية بعملية توزيع اللجان، إلى أن صدر دستور 1958 حيث أعطى المجلس الدستوري الفرنسي سلطات واسعة للإشراف على الانتخابات والنظر في الطعون والمنازعات الانتخابية كافة بوصفه قاضي الانتخابات،[3] ومع ذلك فإن الإشراف القضائي على الانتخابات لم يتطور إلَّا بعد صدور قانون عام 1988، حيث أنشئ بموجبه في كل مقاطعة يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف نسمة، لجنة مهمتها الإشراف على حسن تشكيل اللجان، وتنظيم العملية الانتخابية من خلال السهر على سلامة عملية التصويت وعملية الفرز وإحصاء الأصوات، ويرأس هذه اللجنة قاضي من القضاء العادي، وتضم في عضويتها مندوبين يختارون من ناخبي المقاطعة، على أن يلتزم كل رؤساء اللجان والعُمد بتقديم المعلومات الضرورية إلى هذه اللجنة فور طلبها.[4] وبالتالي لم يبقَ الإشراف القضائي في فرنسا يشمل مرحلة الاقتراع وما يليها فقط، وإنما امتد ليشمل حتى مرحلة الدعاية الانتخابية، ومع ذلك يُؤخذ عليه بأنَّه لم يشمل مرحلة إعداد القوائم الانتخابية.

ثانياً: في سورية:

1-اللجنة القضائية العليا للانتخابات:

يجري العمل في بعض الدول ومنها سورية على إسناد مهمّة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة القضائية في الدولة، والتي عادة ما يكفل الدستور في الدولة حياديتها واستقلاليَّتها عن باقي السلطات الأخرى في الدولة، إذ يتمتَّع أعضاؤها بالعديد من الضمانات التي تمكّنهم من أداء المهام الموكَّلة إليهم من دون شبهةِ التأثير أو المحاباة أو التحيُّز إلى أحدِ أطراف العملية الانتخابية، ما يوفّر مناخاً ملائماً لإجراء العملية الانتخابية.[5]

وتتولَّى اللجنة القضائية العليا حق الإشراف الكامل على انتخابات أعضاء مجلس الشعب إذ تُمارس مهامها واختصاصاتها بحيادية وشفافية، ويُحظر على أي جهة التدخل في شؤونها ومهامها أو الحد من صلاحياتها. على أن تشكَّل اللجنة من سبعة أعضاء من مستشاري محكمة النقض يسمّيهم مجلس القضاء الأعلى، ومثلهم احتياط، ويصدر مرسوم بتسميتهم.[6] وأوجب القانون على جميع الوزارات وسائر الجهات العامة وغيرها من الجهات التي تتصل أعمالها بالانتخابات أن تنفذ ما يصدر عن اللجنة من قرارات وللجنة حق الاستعانة بمن تَراه مناسباً من ذوي الخبرة بهدف إنجاز أعمالها.[7]

---

[3] د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات (دراسة مقارنة)، بحث قانوني منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 32، العدد: 1، 2016، ص 12.

[4] د. محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء الفقه والقضاء، دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظم الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب، دار النهضة العربية، مصر، 1988، ص 752.

[5] د. حسن البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية، 2016، ص 320.

[6] انظر: المادة /8/ الفقرة /أ، ب، د/من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لسنة /2014.

[7] انظر: المادة /9/ الفقرة /د، هـ/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لسنة 2014.

2-اللجنة القضائية الفرعية:

نصَّت المادة /11/ من قانون الانتخابات العامة على أن تُشكَّل لجنة فرعية قضائية ثلاثية في كل محافظة عند أي استحقاق انتخابي أو استفتاء، تُسمَّى بقرار من اللجنة القضائية العليا، بمرتبة قضاة استئناف، مع التنويه إلى أن اللجنة القضائية الفرعية تتبع للجنة القضائية العليا للانتخابات، وتعمل بإشرافها. كما أن للجنة القضائية الفرعية حق الاستعانة بمن تراه مناسباً من ذوي الخبرة بهدف إنجاز مهامها.[8]

3-لجان الترشيح القضائية:

تَضمَّن قانون الانتخابات العامة لجان الترشيح القضائية لانتخابات مجلس الشعب، وهي لجان قضائية مؤقَّتة تُسمَّى بقرار من اللجنة القضائية العليا في كل محافظة فورَ صدور مرسوم الدعوة وتنتهي بانتهاء مهامها.[9]

وتتولَّى هذه اللجنة دراسة قانونية طلبات الترشيح والبت فيها، خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ تسجيل الطلب، والتأكُّد من القطاع الذي ينتمي إليه المرشح، والإعلان عن أسماء من قررت قبول ترشيحهم وفق تسلسل الأحرف الهجائية لكل قطاع على حدة في مقرها.[10]

وعليه، فإن الإشراف على العملية الانتخابية فيما يخص انتخابات مجلس الشعب واتخاذ سائر الإجراءات المتعلقة بها متروك إلى اللجنة القضائية العليا للانتخابات، باعتبار أن الضمان لتحقيق الديمقراطية يتطلَّب أن تكون الانتخابات حُرَّة نزيهة عن طريق وضع نظام إشرافي رقابي محدد يَضمُن المسار الصحيح للعملية الانتخابية، فالإشراف الفعَّال على العملية الانتخابية، يُعد من أهم الضمانات التي تؤكّد صدق نتائجها في تمثيل الشعب، وتجسيد خياراته وبغير هذا الإشراف تتضاءل فرصة نجاح الانتخاب في تحقيق دوره في النظام السياسي.

ويمثّل القضاء الجهة الفضلى للإشراف على الانتخابات، لأنَّ الإشراف القضائي من شأنه ضمان العملية الانتخابية في مُجملها، ومن ثمَّ ضمان حُسن الاختيار تبعاً لذلك. ففي القضاء سمات الحيدة والنزاهة بعيداً عن شبهة التأثير والمحاباة والتحيُّز كما أن القاضي لا يخضع إلَّا إلى ضميره والقانون، وهذا ما يشكّل بديلاً مهماً عن إشراف السلطات الإدارية وما لحقها من غياب النزاهة والشفافية. وبمعنى آخر يُمكن القول: إن تحقيق الديمقراطية يتطلَّب وضع نظام إشرافي رقابي محدد يضمن المسار الصحيح للعملية الانتخابية، وعدم انحرافه عن الهدف المحدد، أي صدق التمثيل النيابي.

الفرع الثاني: ضمانات التصويت والفرز وإعلان النتائج.

يأتي حرص الدساتير على حماية مبدأ سلامة الانتخاب من خلالِ إدراك المشرع الدستوري من ارتباط هذا المبدأ بغيره من المبادئ التي يتكفَّل الدستور أيضاً بالنصّ عليها، ويحرص على تطبيقها مثل عمومية الانتخاب، وسرية الانتخاب والتصويت، والمساواة بين الناخبين والمرشحين، وحق المرشحين في مراقبة الأعمال الانتخابية، وعقاب العابثين بإرادة الناخبين، ولا شكَّ في أن هذه المبادئ تُشكّل الأسس التي لا يجوز للسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية المَساس بها أو الانتقاصِ منها تحتَ أيّ مسوّغ.[11]

[8] انظر: المادة /11/ الفقرة /هـ/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لسنة 2014.
[9] انظر: المادة /13/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لسنة /2014.
[10] انظر: المادة /14/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لسنة /2014.
[11] قيس ياسين الغانم، ضمانات نزاهة الانتخابات ((دراسة مقارنة))، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2021، ص 329.

أولاً: عملية الاقتراع:

تُدار العملية الانتخابية **في فرنسا** من قبل لجان انتخابية تُشكَّل بقرار إداري يصدره المحافظ، وإذا حدثت تعديلات على هذه اللجان فيجب أن تجري قبل 31 آب من كل عام، ويختص عمدة كل بلدية بعملية توزيع اللجان، مع الإشارة إلى أنَّ هذه اللجان تُعيَّن بمعرفة المجلس الدستوري الفرنسي، وهي عبارة عن مندوبين من الهيئات القضائية بقسميه العادي والإداري بعد الاتفاق مع الوزراء المختصين من أجل تولي عملية الاقتراع، بدءاً من مرحلة التصويت حتى إعلان النتائج، والمجلس الدستوري يراقب سير عملية الاقتراع، ويفحص الجداول، وبطاقات الانتخاب، إذ قد يَشوبها تزوير أو غش أو تدليس، كما أنه يراقب الإجراءات الجوهرية.[12]

أمَّا **في سورية** تُدَار العملية الانتخابية من قبل اللجان الانتخابية التي تُشكَّل بقرار من المحافظ وتتكوَّن كُلَّ لجنة في كل مركز انتخابي من ثلاثة أعضاء من العاملين المدنيين في الدولة، ويسمَّى رئيسها في قرار التشكيل، ويؤدي أعضاء لجان مراكز الانتخاب قبل مباشرتهم العمل اليمين القانونية أمام رئيس اللجنة الفرعية في دائرته الانتخابية، ولرئيس لجنة مركز الانتخاب صفة الضابطة العدلية طيلة فترة الاقتراع، وعليهِ حفظ النظام العام في المركز الانتخابي، واتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان حرية الناخبين في ممارسة حقوقهم الانتخابية، وله الاستعانة بقوى الأمن الداخلي عند الضرورة.[13]

ومن الضمانات التي أوجدها قانون الانتخابات العامة النافذ لعام /2014/ التي من شأنها أن تعكس الشفافية والموضوعية في مرحلة التصويت ما نصَّت عليه المادة /16/ والتي بمقتضاها يتعيَّن على لجان الانتخاب تمكين المرشحين أو وكلائهم من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات، والاستماع إلى ملاحظاتهم واعتراضاتهم، وتمكين وسائل الإعلام والصحافة من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات، بالإضافة إلى البت في الاعتراضات المقدَّمة إليها في أثناءِ سير العملية الانتخابية وفرز الأصوات، وتدوّن قراراتها في هذا الشأن في المحضر الخاص، وتكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام اللجنة الفرعية التي يكون قرارها مُبرماً في هذا الشأن.

ثانياً: الفرز وإعلان النتائج:

تَعكُس هذه المرحلة نتائج مجريات العملية الانتخابية في مجملها، من خلال فرز الأصوات وإعلان النتائج وإعطاء الفرصة إلى ذوي المصلحة لجهة الطعن قضائياً في صحة الانتخابات، فإذا كانت عملية الاقتراع تَقِف على درجة من الأهمية، ويظهر فيها دور جهة إدارة الانتخاب وضرورة تعاملها بحيادية واستقلال من أجل نزاهة الانتخاب، فإن المرحلة التي تَليها وهي عملية فرز الأصوات لا تَقِل أهمية عن سابقتها، فإذا كان الناخبون قد ضمَّنوا إرادتهم بسرية في البطاقات الانتخابية، ففي الفرز يتم الكشف عن الإرادة الشعبية التي تضمَّنتها هذه البطاقات، ومن ثُمَّ إعلان النتائج بفوز المرشحين الذينَ ارتضاهم الشعب ممثّلين لإرادته.[14]

في فرنسا، وبانتهاء عملية التصويت، يُحرَّر محضر بالإجراءات جميعها بحضور ممثلين عن الناخبين، ومندوبي المرشحين ويُحرَّر المحضر على نسختين يوقّع على كل نسخة أعضاء اللجنة ومندوبي المرشحين جميعهم، ويجري اختيار أعضاء لجنة الفرز من قبل لجنة الانتخاب من بين الناخبين الموجودين الذين يجيدون القراءة والكتابة، بحيث يكون على منصة

[12] د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص 33.
[13] انظر: المادة /17/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لعام 2014، وتعديلاته.
[14] قيس الغانم، ضمانة نزاهة الانتخابات ((دراسة مقارنة))، مرجع سابق، ص 332.

الفرز أربعة على الأقل، وإذا كان هناك مرشحون عدة أو قوائم عدة، فمن حقهم اختيار وكلاء عنهم، ويجري الفرز بإشراف أعضاء لجنة الانتخاب، وللمرشَّح أو وكيله الحق في إثبات الملاحظات والاعتراضات جميعها بمحضر لجنة الفرز، سواء قبل إعلان النتيجة أو بعد إعلانها.

وتخضع إجراءات الفرز وإعلان النتائج إلى الرقابة الكاملة للمجلس الدستوري الفرنسي، وله أن يقرّر صحة بطاقات الاقتراع أو بطلانها، ومن ثم تعديل نتيجة الانتخاب وللمجلس حق استبعاد البطاقات الملغاة (البيضاء–الباطلة) وللجنة الفرز الحق في إعلان النتائج النهائية بعد تحرير محضر الفرز.[15]

وحسناً فعل المشرع الفرنسي بأن حتَّم ضرورة حضور ممثّلين للناخبين، وذلك بهدف مراقبة عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية.

أمَّا **في سورية** حتَّم قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لعام /2014/ وتعديلاته على لجنة مركز الانتخاب العمل على فرز الأصوات بصورة متواصلة في مركز الانتخاب، وتُعلن النتائج فيه علناً، ثُمَّ تُنظّم كل لجنة محضراً على نسخة واحدة ويتضمَّن بصورة خاصة أسماء المرشحين، وما نالهُ كلّ منهم من الأصوات، وما اتخذته اللجنة من قرارات وإجراءات في أثناء سير عملية الانتخاب، ويُرفع هذا المحضر فوراً إلى اللجنة الفرعية.[16] وبعد ورود محاضر اللجان إلى اللجنة القضائية الفرعية تقوم هذه اللجنة بإحصاء نتائج الانتخاب في جميع مراكز الدائرة الانتخابية، وبحضور من يشاء من المرشحين أو وكلائهم، وتنظّم محضراً إجمالياً بالنتائج على نسختين أصليتين، وتُرفع نسخة من هذا المحضر إلى اللجنة القضائية العليا، وتُحفظ الثانية لدى المحافظة. وما يجب التنويه إليه أنَّ اللجنة القضائية الفرعية إذا قرَّرت بطلان الانتخاب في أحد المراكز الانتخابية يُعاد الانتخاب في اليوم التالي في ذلك المركز ما لم تقرّر اللجنة تحديد موعد آخر، وتقتصر إعادة الانتخاب على الذين سبقَ لهم أن اقترعوا فيه، ويُوقف في هذه الحال إعلان نتائج الانتخاب في الدائرة الانتخابية إلى أن تتم عملية الانتخاب مجدداً في ذلك المركز.[17] وبعد انتهاء العملية الانتخابية في أرجاء الدولة، تتولَّى اللجنة القضائية العليا إعلان نتائج الانتخابات النهائية إلى عضوية مجلس الشعب. وأخيراً يَصدِر رئيس الجمهورية مرسوماً بتسمية الفائزين بعضوية مجلس الشعب.

المطلب الثاني: الضمانات اللاحقة لإتمام العملية الانتخابية.

بعد أن تنتهي العملية الانتخابية بمجملها وبعد إعلان النتائج قد تَثور بعض المسائل التي تتعلَّق بصحة عملية الانتخاب عموماً، أو بصحة أحد الإجراءات الجوهرية التي أسَّست للنتيجة ومن شأنِها أن تؤثّر عليها في حال ثبوتِ بطلانها أو عدم شرعيتها، وبالتالي تكون هذه المسائل موضوعاً لطعون هدفها الوقوف على مدى صحة العضوية بالنسبة لأعضاء المجالس النيابية.[18] ويُعتبر الفصل في صحة العضوية جزء من الطعون الانتخابية ذلك أنَّه وإن كانت الغاية من هذا الفصل الوقوف

[15] د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص36.
[16] انظر: المادة /74/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لعام 2014، وتعديلاته.
[17] انظر: المادتين /75/–/76/ من قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لعام 2014، وتعديلاته.
[18] د. حسن البحري، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري السوري" دراسة تحليلية" بحث قانوني مقدم للنشر في مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والاقتصادية، 2017، ص5.

على خلل يشوب عضويّة النائب بشأن شرط أو إجراء معين خلال الانتخابات، إلَّا أنَّهُ ليسَ هناك مبرر للتعامل معهُ على أساس متمايز عن الطعون الانتخابية.

الفرع الأول: حق الطعن في صحة العضوية البرلمانية.

أولاً: في فرنسا:

أَسند الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 في المادة /59/ منه إلى المجلس الدستوري سلطة الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس التشريعية (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ). حيث نصَّت المادة /33/ من الأمر رقم (1067) الصادر في 7 تشرين الثاني 1958، والمادة /180/ من القانون الأساسي في قانون الانتخاب الفرنسي الصادر في 5 تموز 1974 على أنَّهُ:" يكون الطعن على قرار الفوز حقاً لجميع الناخبين المقيدين في الدائرة التي فيها إعلان النتائج، وكذلك يكون لجميع المرشحين الآخرين الذين تقدموا في الانتخاب".[19]

مما سبق يتَّضح أن صاحب الحق في الطعن أمام المجلس الدستوري يكون لكل ناخب مقيد بالدائرة الانتخابية التي جرى فيها الانتخاب، ولكل مرشَّح تقدَّم بطلب الترشيح، على أنَّهُ لا يشترط في المرشَّح أن يكون قد خاض الانتخابات وخسر فيها، بل يكفي تقديمه لطلب الترشيح ورفض هذا الطلب.[20]

كما يُمكن قبول الطعن من مرشَّح في الدور الأول للانتخابات ولو لم يحصل على عدد من الأصوات كافٍ للدخول في الدور الثاني.

كما قضى المجلس الدستوري بأنَّهُ: لا يجوز طبقاً للمادة /L180/ الفقرة الثانية قبول الطعن المقدَّم من أحد الأحزاب أو التكتلات السياسية أو باسمه، في حين يكون الشخص الذي تقدم بهذا الطعن مقيداً بالجداول الانتخابية أو كان أحد المرشحين"[21]. **وقضى المجلس الدستوري بأنَّهُ:**" لا يجوز لرئيس جمعية بصفته المهنية أن يتقدَّم بطعن مطالباً إلغاء الانتخابات، في حين أنَّه هو في الوقت نفسه تكون له صفة مرشَّح أو ناخب في الدائرة الانتخابية.[22]

ثانياً: في سورية:

اتَّجه المشرّع السوري إلى حصر حق الطعن بصحة العضوية النيابية في المرشَّح الذي لم يَفُز بمواجهة الأعضاء الفائزين عن ذات الفئة التي يَنتمي إليها الطاعن، وبذاتِ الدائرة التي قدَّم ترشيحه عنها، دونَ النص على حق الناخبين في إثارة هذه الطعون، وهذا الأمر يُعتبر قصوراً في التشريع السوري يجب معالجته، حيث كان من الأفضل لو أنَّ المشرع الدستوري قد أعطى الحق للناخبين أيضاً في أن يُقدّموا الطعن في صحة انتخاب أي من الفائزين بعضوية مجلس الشعب ولم يقتصر هذا الحق على المرشَّح الخاسِر فقط. حيث نصَّت المادة /33/ من قانون المحكمة الدستورية الحالي رقم /7/ لعام

[19] انظر: قانون الانتخاب الفرنسي رقم 631 الصادر في 5 تموز 1974.

[20] C.C 11 Oct. 1968, A.N. Hauts _ de _ seine _ 3e, Rec. C.C. Posté sur le site suivant: https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1968/68511an.htm

[21] C.C. 30 mars 1989, AN. seine Saint Denis 9e, J.O. ler avr.
أشار إليه: خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2015. ص:279.

[22] C.C. 13 Juill. 1988, A.N. Charente maritime _ 1er, J.O. 16 Juill. Posté sur le site suivant: https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1988/881040_1054an.htm

/2014/ على أن:" يُقدَّم الطعن من المرشَّح الذي لَم يَفُز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات، ويقيَّد الطعن في سجل خاص".

الفرع الثاني: ميعاد الطعن الانتخابي وإجراءات تقديمه.

سنتحدَّث في هذا الفرع عن المهلة الزمنية التي حدَّدها كل من المشرّع الفرنسي والمشرّع السوري للطعن في صحة انتخابات أعضاء المجلس النيابي، والإجراءات التي ينبغي التقيُّد بها عند تقديم مثل هذا الطعن وفقاً لما يلي:

أولاً: مهلة الطعن في صحة الانتخاب:

في فرنسا، نصَّت المادة /33/ من الأمر رقم (1067) الصادر في 7 تشرين الثاني 1958، والمادة /180/ من القانون الأساسي في قانون الانتخاب الفرنسي لعام 1974 بأنَّهُ يجوز تقديم الطعن على فوز أحد النواب أمام المجلس الدستوري في خلال العشرة أيام التالية لإعلان النتيجة ويعتبر هذا النظام من النظام العام. على أنَّه لا يُقبل تسجيل الطعن المقدَّم قبل إعلان نتيجة الانتخابات.[23]

أمَّا **في سورية** فقد سَمَحَ المشرّع السوري للمرشَّحين المنافسين الذين لم يفوزوا في عضوية مجلس الشعب أن يُقدّموا إلى رئيس المحكمة الدستورية العليا خلال فترة زمنية معينة طلبات الطعن في صحة انتخاب أي من أعضاء مجلس الشعب الفائزين، وهذه المدّة حدَّدها المشرع السوري بثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي نشر المرسوم الجمهوري المتضمّن تسمية الأعضاء الفائزين بعضوية مجلس الشعب تحتَ طائلة الرد.

وتِبعاً لذلك ينبغي على المرشَّح المنافس الخاسر في الدائرة الانتخابية نفسها أن يقدم استدعاء الطعن إلى رئيس المحكمة الدستورية مشتملاً على بيان أسباب الطعن، ومن ثمَّ فإنَّ الطعن الذي لا يقدَّم إلى رئيس المحكمة الدستورية، أو يُقدَّم إليه ولكن بعد انقضاء الميعاد الذي تقدَّم ذِكرُه، لا يُقبل إطلاقاً؛ لأن المحكمة الدستورية العليا ستَقضي بردّ طلبهِ شكلاً أي عدم قبوله.[24]ونرى أنَّ هذهِ المدة التي اعتمدها المشرع السوري قصيرة نسبياً لا تُتيح للطاعن جمع الأدلة لأجل تقديمها للمحكمة الدستورية، وكان من الأفضل أن يبقى الحال كما هو عليه في القانون السابق رقم /19/ لعام /1973/ والمتمثّل بخمسةَ عشرَ يوماً.

ثانياً: إجراءات تقديم الطعن في صحة الانتخابات:

في فرنسا، نصَّت المادة /34/ من الأمر رقم (1067) الصادر في 7 تشرين الثاني 1958، والمادة /181/ من القانون الأساسي في قانون الانتخاب الفرنسي لعام 1974على أنَّهُ:" لا يمكن تقديم أي طلب للسكرتارية العامة للمجلس الدستوري أو لمدير الأمن إلَّا (طلباً كتابياً) وفي حالة تقديم الطلب (الطعن) إلى مدير الأمن، فإنَّ هذا الأخير يقوم بإبلاغ السكرتارية العامة للمجلس الدستوري بطريقة التلغراف، ثم يقوم بإرسال الطعن إلى السكرتارية العامة للمجلس الدستوري. ويقوم الأمين (السكرتير) العام للمجلس الدستوري بإبلاغ الجمعية الوطنية دون تأخير عن الطعون التي تمَّ تقديمها إليه أو إبلاغه بها.

كما تنص المادة /34/ من أمر 7 تشرين الثاني 1958 المتعلّقة بنظام الانتخاب على أن يقدم الطعن للمجلس الدستوري، أو للمديرية التي وقع الانتخاب بدائرتها، وعلى أن تُخطر سكرتارية المجلس الدستوري البرلمان بعرائض الطعون الانتخابية،

[23] خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري، المرجع السابق، ص 281.

[24] د. حسن البحري، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث قانوني منشور في مجلة القانون التي تصدرها وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، العدد الأول، الجزء الثاني، أبحاث قانونية، 2012، ص 209.

سواء تلك التي قُدّمت للمجلس مباشرة، أو تلك التي قُدّمت للمديريات في الأقاليم، وتمَّ إحالتها إلى المجلس الدستوري وذلك حتى يتحقَّق علم البرلمان بوجود منازعات أو طعون انتخابية.

وتُعَد هذه هي الحالة الوحيدة التي يُسمح فيها للأفراد مباشرة اللجوء للمجلس الدستوري، إذ لم تُفلح حتى الآن المحاولات المستمرة لمنح الأفراد هذا الحق لإثارة النزاع بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري.

على أنَّ المجلس الدستوري لا يَعتد بالطعون المقدَّمة إلى جهات أخرى كالبرلمان، أو المحاكم الإدارية ولا يكون المجلس الدستوري مختصَّاً إلَّا من خلال طعن قضائي، وليس للطعن أثر موقف ويصدر المجلس قراره بالأغلبية العادية.[25]

أمَّا القرارات التي يُمكن أن يتَّخذها المجلس الدستوري وهو بصدد النظر في الطعن الانتخابي، استناداً إلى نص المادة /41/ من الأمر سابق الذكر، والمادة /186/ من قانون الانتخاب الفرنسي فهي:

-إمَّا أن يقرّر بطلان انتخاب أحد المرشحين إذا تأكَّد للمجلس أنَّ عملية انتخابه لم تتم بشكل قانوني سليم.

-أو أن يقرّر صحة انتخاب النائب، إذا كانت العملية قد جرت بشكل سليم.

-أو يقرر فوز مرشَّح آخر له الأحقّية من غير الطاعنين، وذلك في حالة واحدة فقط وهي وجود خطأ مادي في احتساب الأصوات.

وبخصوص المدّة التي يجب أن يصدر فيها قرار المجلس، فإنَّ مراجعة القوانين والأوامر المنظّمة لعمل المجلس، لم تُسفر عن تحديد للمدّة، ولذلك يقترح البعض أن تكون هذه المدّة سنة من تاريخ الانتخاب.[26]

وفي سورية بَيَّن قانون المحكمة الدستورية العليا الإجراءات التي ينبغي على الطاعن اتّباعها بشأن الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب وهذه الإجراءات وَرَدَ ذِكرُها في المادة/33/ من قانون المحكمة الدستورية الحالي رقم /7/ لعام /2014/:

أ-يُقدَّم الطعن من المرشَّح الذي لم يَفُز إلى المحكمة الدستورية خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب، ويقيَّد الطعن في سجل خاص.

ب-يجب أن يكون الطعن مقدَّماً من محام أستاذ.

ج-يُقدَّم الطعن في مواجهة الأعضاء الفائزين عن ذات الفئة التي ينتمي إليها الطاعن، وبذات الدائرة التي قدَّم ترشيحه فيها.

د-يجب أن يُرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تُثبت جدية الادعاء.

هـ-للمحكمة الحق في الاتصال مع الجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يَلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات.

وإذا ثبت للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثّر في نتيجة الانتخابات النهائية قرَّرت إبطال عضوية المطعون ضده.[27]

---

[25] د. صبري محمد السنوسي محمد، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 43.

[26] د. صبري محمد السنوسي محمد، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، المرجع السابق، ص 44.

[27] رائد جمال غانم، الطعون الانتخابية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2017، ص 294.

أمَّا عن وضع المرشَّح الفائز خلال مدة الطعن في نيابته، فإنَّ عضويته تُعتبر صحيحة إلى أن تُبطَل بالفصل في صحتها، فهي معلَّقة على شرطٍ فاسخ هو إلغاؤها، وبالتالي فإنَّهُ تبقى للمرشَّح حقوقه كاملة حتى البت في الطعن الموجَّه ضدَّ انتخابه، فلهُ الاشتراك في المناقشة والتصويت وعضوية اللجان، ويتمتَّع بالحصانة البرلمانية وعدم المسؤولية ويتقاضى راتبه ومكافآته، والشيء الوحيد المحظور عليه هو الاشتراك في التصويت على صحة انتخابه.[28]

وبالتالي يمكن القول إنَّ كلا المشرعين السوري والفرنسي قد عملا على إيجاد ضمانات تكفل شفافية العملية الانتخابية، ونزاهتها، ليكون الناخب أساس السلطة ومصدرها، فيقرّر بإرادته الحرة من هو أهل لتمثيله تحت قبة البرلمان، ومراقبة الحكومة في أدائها لعملها، وممارسة جانب من الشأن السياسي في البلاد.

المبحث الثاني: الضمانات المقررة لحماية استقلالية المجالس النيابية.

بعد أن تمَّ بيان أهم العوامل التي تضمن نزاهة الانتخابات النيابية في المبحث الأول، والتي تتمثَّل بضرورة تشكيل هذه المجالس بصورة تعبّر عن إرادة الشعب التعبير السليم، وممارسة هذه المجالس لاختصاصاتها بصورة تضمن قيامها بواجباتها والحفاظ على هيبتها، إلَّا أنَّ الاستقلالية التامة لا تتحقَّق إلَّا بتبني الدساتير والأنظمة الداخلية للمجالس مجموعة من الضمانات التي تُظهِر وتُؤكّد على أهمية استقلالية هذه المجالس ، وبهدف الإحاطة بهذه الضمانات سوف نستعرض بدايةً الضمانات التي تكفل الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس النيابي، ومن ثُمَّ ننتقل إلى الضمانات التي تهدف إلى حماية أعضاء المجالس النيابية أثناء ممارستهم لواجباتهم وهو ما يُعرَف بالحصانة البرلمانية، ومن ثُمَّ سوف نلقي الضوء على العوامل غير القانونية التي تساعد على استقلالية المجالس النيابية.

المطلب الأول: استقلال المجالس النيابية المالي والإداري.

يُعتبر الاستقلال المالي والإداري للمجالس النيابية نتيجة طبيعية لكون هذه المجالس تمثّل الجزء الأهم من السلطة التشريعية، وبالتالي لابُدَّ من استقلالها في مواجهة السلطة التنفيذية، ومن أبسط مظاهر هذا الاستقلال أن تستقل المجالس النيابية بتنظيمها الداخلي ونشاطها الإداري، ومن ثُمَّ استقلالها في وضع موازنتها، بهدف عدم تدخل سلطة أخرى في تسيير شؤون إدارتها. ولضمان ذلك استقرَّت التقاليد في النظم الديمقراطية على العديد من المفاهيم والمظاهر التي تؤكّد هذه الاستقلالية ومنها: استقلال المجالس النيابية في إدارة شؤونها الداخلية واستقلال المجلس في إسقاط عضوية أعضائه أَضِف إلى ذلك الاستقلال المالي لهذه المجالس وهذا ما سنبيُّنه وفق الآتي.

الفرع الأول: استقلال المجالس النيابية في إدارة شؤونها الداخلية.

تَذهب دساتير الأنظمة النيابية التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات إلى تكريس هذا المبدأ من خلال النص على اختصاص البرلمان بإدارة شؤونه الداخلية، وتهدف بذلك إلى توفير أكبر قدر من الاستقلالية لأعضاء البرلمان في أثناء ممارستهم لمهامهم وأعمالهم النيابية. وبناءً عليه سنتناول بالدراسة أساليب إدارة البرلمان لشؤونه الداخلية من خلال المقارنة بين كل من النظام السوري والنظام الفرنسي:

[28] نضال مدحت مهدي، المحكمة الدستورية العليا في ظل أحكام الدستور، ص 28. أشار إليه رائد جمال غانم، الطعون الانتخابية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص294.

أولاً: انتخاب رئيس البرلمان ومعاونيه من بين أعضائه:

إنَّ أهم ما تحتويه الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية هو التأكيد على اختصاص هذه المجالس في اختيار رئيسها وتشكيل هيئة مكتبه الدائمة، ممَّا يساهم في توجيه عمل المجلس وتحديد طبيعة العلاقة مع باقي السلطات في الدولة، باعتبار أنَّ انفراد المجلس بهذا الحق يؤكّد على حرية المجلس وقدرته على أن يتولَّى إدارة أعماله بنفسه.

ومن المتَّفق عليه في مختلف دول العالم أن يتم اختيار رئيس المجلس بالانتخاب في حالةِ ما إذا كانت الدول تأخذ بنظام المجلس الواحد، أمَّا إذا كانت تأخذ بنظام المجلسين فإنَّ اختيار رئيس المجلس الأدنى يكون بالانتخاب، فيما يتم تعيين رئيس المجلس الأعلى إمَّا من قبل رئيس الدولة أو من قبل الدستور.

كما تختلف الدول في تحديد مدة انتخاب رئيس المجلس النيابي، فقد تكون مدة ولاية رئيس المجلس مُماثلة لمدة المجلس، وهذا ما أخذت به **فرنسا**، وميزة هذه الطريقة بأنَّها توفّر عنصر الاستقرار في رئاسة المجلس، وتمنح الرئيس سلطة واسعة في إدارة دفة المناقشات داخل المجلس دون أن يخشى فقدانه لأصوات الأعضاء عند إعادة انتخابه، كما أن ذلك يقوّي من قدرة الرئيس على مجابهة السلطة التنفيذية، حيث أنَّ الجميع يعلم أنَّ السلطة التنفيذية لها دور كبير في تحديد رئاسة المجلس في حال تجديد انتخابها مع بداية كل عام.[29]

وهذا ما أكَّده القانون الفرنسي عندما نصَّ على أنَّ الجمعية الوطنية الفرنسية تعقد جلستها الإجرائية العلنية الافتتاحية للدورة الأولى من أجل انتخاب رئيسها، وتستغرق هذه الجلسة خمس عشرة ساعة، حيث تُشكّل –مكتب العمر–الذي يتألَّف من أقدم عضو بمساعدة ستة نواب هم الأصغر سناً في المجلس، وتَنتخب رئيسها بالاقتراع السري حيث يحقّق الفائز الأغلبية المطلقة من الاصوات المُدلى بها، علماً ان ترتيب النواب يكون وفق الحروف الأبجدية[30].

ويُعتبر رئيس الجمعية الوطنية الفرنسية الشخص الرابع في الدولة، ويلعب دوراً حيوياً في الحياة السياسية الفرنسية. ويتم انتخابه طوال فترة ولاية السلطة التشريعية، مما يعزّز استقلاليته نظراً إلى طول الفترة الرئاسية، إذ لا يجعله خاضعاً للمساومات بتكرار العملية الانتخابية، وإذا لم يفز أحد المرشحين في الاقتراعين الأوليين؛ فيُصار إلى الاغلبية النسبية في الاقتراع الثالث، وفي حال التعادل يُنتخب الأكبر سناً.

أمَّا مكتب الجمعية الوطنية يتألف من 22عضواً، بما في ذلك الرئيس الذي يتم انتخابه للمجلس التشريعي بأكمله. ويتم انتخاب أعضاء المكتب الآخرين (نواب الرئيس، والأمناء) في بداية كل مجلس تشريعي، خلال الدورة التالية لانتخاب الرئيس، ويتم تجديدهم في كل جلسة افتتاحية للدورة العادية، باستثناء ما يسبق الدورة التشريعية.

وبالنسبة إلى رئيس مجلس الشيوخ فيتم انتخابه من قبل أعضاء مجلس الشيوخ على أن يتم تجديد نصف أعضاء المجلس وانتخاب رئيس جديد للمجلس كل ثلاثة سنوات.

ويرأس رئيس مجلس الشيوخ مكتبه، وهو عبارة عن جهاز جماعي مؤلَّف من 22 عضواً يتَّخذون كل القرارات الهامة الخاصة بتسيير مجلس الشيوخ ويُنتخب أعضاء المكتب لمدة ثلاث سنوات، بعد كل تجديد للمجلس.[31]

---

[29] علي محمد صالح الدباس، ضمانات استقلالية المجالس النيابية ((دراسة مقارنة)) الأردن–لبنان–بريطانيا، مرجع سابق، ص204.

[30] بحث منشور على الموقع التالي: تاريخ الدخول: 2022/11/12.
http://moqatel.com/openshare/Behoth/Siasia21/GamaiaFran/sec01.doc_cvt.htm

[31] منشور على الموقع التالي: تاريخ الزيارة: 2022/11/12.
https://www.britannica.com/topic/Conseil-dEtat

أمَّا بالنسبة إلى القانون السوري نجد أنَّ المادة /64/ الفقرة /2/ من الدستور السوري النافذ لعام 2012 تنص على أن:" يَنتخِب المجلس في اجتماعه الأول رئيسه وأعضاء مكتبه، ويُعاد انتخابهم سنوياً". كما نصَّت المادة /11/ الفقرة ب من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري على أنَّه:" يُعد فائزاً بمنصب رئيس المجلس المرشَّح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة لعدد أعضاء المجلس، وإذا لم يحصل أي من المرشَّحين على هذه الأغلبية أُعيد الانتخاب فوراً بين المرشحين الاثنين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة، ويُكتفى عندئذٍ بالأغلبية النسبية".

ويُستفاد من ذلك أنَّ مجلس الشعب السوري هو الجهة المختصَّة دستورياً باختيار مكتب المجلس (رئيس المجلس ونائبه وأمينين للسر ومُراقبَين) من بين أعضائه وبطريقة الانتخاب،

وهكذا نجد أن المشرّع قد حرصَ على تكريس قاعدة التمثيل الشعبي على إطلاقها، من خلال إيصال أشخاص إلى مناصب رئاسة البرلمان ومعاونيه باتفاق شعبي، أضِف إلى ذلك حرصه على تكريس مبدأ الفصل بين السلطات حيثُ لو أنَّ تعيين من يتولَّى ذمام الأمور وإدارة أعمال المجلس بقرار من السلطة التنفيذية، لتمكَّنت من هيمنتها وسيطرتها على السلطة التشريعية الأمر الذي يؤدي إلى اهتزاز مبدأ الفصل بين السلطات ويتعارض مع المنطق الديمقراطي السليم.

ثانياً: انفراد البرلمان بوضع النظام الداخلي:

في فرنسا، نجد أنَّ المادة /61/ من الدستور الفرنسي لسنة 1958قد منحت غرفتي البرلمان الحق في وضع نظامهما الداخلي ضمن قيود معينة، مع اشتراط تصديق المجلس الدستوري عليها. وبهذا يُمكن القول إن النظام الداخلي لمجلس الشيوخ والجمعية الوطنية يخضع لتصديق المجلس الدستوري، والذي يفصل في مدى مطابقتهما للدستور.

أما **في سورية،** فيعتبر اختصاص مجلس الشعب بوضع نظامه الداخلي هو اختصاص دستوري، حيث نصَّت المادة/69/ من الدستور النافذ على أن:" يضع مجلس الشعب نظامه الداخلي لتنظيم أسلوب العمل فيه وكيفية ممارسة مهامه وتحديد اختصاصات مكتب المجلس".[32]

ثالثاً: حق المجلس النيابي في حفظ النظام داخله:

1-في فرنسا:

يُعتبر رئيس الجمعية الوطنية مسؤول عن الأمن الداخلي والخارجي للجمعية ولتحقيق هذه الغاية يُحدّد حجم القوات العسكرية التي يراها ضرورية ويتم وضعهم تحت أمره لضمان سلامة قصر بوربون ومباني البرلمان.[33]

أما بالنسبة إلى رئيس مجلس الشيوخ فيُعتبر مسؤول عن ضمان الأمن الداخلي والخارجي لمجلس الشيوخ. ويحدّد حجم القوات العسكرية التي يراها ضرورية ويتم وضعهم تحت أوامره.

ولا يجوز لأي شخص تحت أي ذريعة دخول غرفة اجتماعات مجلس الشيوخ باستثناء حاملي البطاقات الصادرة لهذا الغرض من قبل الرئيس والموظفين الذين تم استدعاؤهم لأداء خدمتهم هناك.[34]

[32] تطبيقاً لذلك فقد أقر مجلس الشعب بجلسته المنعقدة بتاريخ 2017/7/30 النظام الداخلي لمجلس الشعب، وتم نشره في الجريدة الرسمية واعتبر نافذاً بتاريخ 2017/8/1 ليكون منسجماً مع الدستور الجديد الذي صدر في عام 2012.

[33] انظر: المادة /13/من قرار المجلس الدستوري رقم /151/ المؤرخ في 26 يناير 1994.

[34] انظر: المادة /90/ من الأمر رقم /58-1100/ المؤرخ 17 نوفمبر 1958 المتعلقة بسير عمل المجالس النيابية.

2-في سورية:

أعطى المشرّع الدستوري المجلس النيابي الحق في المحافظة على النظام داخله وهذا ما نصَّت عليه المادة /73/ من الدستور السوري النافذ:" 1-يُمثّل رئيس مجلس الشعب المجلس ويوقّع عنهُ ويتكلّم باسمه.2-للمجلس حرس خاص يأتمر بأمر رئيس المجلس ولا يجوز لأي قوة مسلحة دخول المجلس إلَّا بإذن من رئيسه".

من خلال ما سبق نلاحظ أنَّ القانون جعل رجال قوى الأمن الداخلي المكلَّفين بحفظ الأمن في المجلس تحتَ إمرة رئيس المجلس وحده دون حق أي سلطة أخرى بالتدخل رُغمَ أنَّهم يَتبعون إدارياً للسلطة التنفيذية متمثّلة بوزارة الداخلية، فيكون بذلك قد وضع حدَّاً للسلطة التنفيذية في التَّدخل بأعمال البرلمان.

الفرع الثاني: اختصاص البرلمان بإسقاط عضوية أعضائه.

يُعد استقلال البرلمان بإسقاط عضوية أعضائه من الضمانات المقرَّرة لصالح الوظيفة البرلمانية، فلا يجوز إسقاط العضوية عن أحد النواب إلَّا عن طريق البرلمان ذاته فوفَّرت بذلك ضمانة مهمة للنائب، وبالرجوع إلى **القانون الفرنسي** نجد أنَّهُ لا يوجد ما يسمَّى بإسقاط العضوية البرلمانية سواء بالنظام الداخلي للجمعية الوطنية أم بالنظام الداخلي لمجلس الشيوخ، إلَّا أنَّهُ يمكن استبعاد العضو مؤقتاً في حال ارتكابه العنف أثناء الجلسة أو في حال ارتكابه جريمة الإهانة لرئيس المجلس أو أحد أعضاء المجلس، أو في حال حرَّض أو هدَّد رئيس الجمهورية أو الوزير الأول وأعضاء الحكومة وقد يصل الإبعاد إلى 30 يوماً طِبقاً لنص المادة /77/ من النظام الداخلي للجمعية الوطنية.

وبرأينا أن هذا نقص كبير يفتح الباب على مصراعيه بالنسبة لأعضاء المجلس النيابي الفرنسي، بعدم الالتزام بالنظام الداخلي لمجلس النواب، مما قد يُعرقل سير عمل المجلس، أو قد يدفع الأعضاء إلى اتخاذ تصرفات لا تتفق مع الخلق الرفيع الذي يجب أن يتمتَّع به نائب الأمة.

أما في سورية نجد أنَّ النظام الداخلي لمجلس الشعب الصادر في 30 تموز 2017 نصَّ في المادة /244/ منه على أنَّهُ:" للمجلس إسقاط العضوية عن أحد أعضائه لأحد الأسباب الآتية:

1-إهانة الدولة أو رئيسها أو علمها.2-الخروج عن المبادئ الأساسية المقرَّرة في الدستور، أو الإخلال الواضح بواجباته بما لا ينسجم مع الاحتفاظ بعضويته. 3-الغياب الكامل عن حضور دورتين كاملتين في سنة واحدة بدون إذن. 4-ارتكاب جناية، أو جنحة شائنة، أو مخلّة بالثقة العامة بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية".

ونصَّت المادة /245/ الفقرة /2/ من النظام الداخلي على أن:" يُصدر المجلس قراره بإسقاط عضوية العضو بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، ويُعلِم رئيس الجمهورية بالشغور".

وبالتالي تكمن أهمية هذه الضمانة باختصاص البرلمان بإسقاط عضوية الأعضاء سواء المنتخبين من الشعب أو المعينين من قبل السلطة التنفيذية، دون أن يكون للسلطة التنفيذية سلطة إسقاط العضوية حتى عن الأعضاء المعيَّنين من قبلها.[35]

[35] محمد صالح سليمان، ضمانات أعضاء البرلمان ((دراسة مقارنة))، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2017، ص 147.

الفرع الثالث: الاستقلال المالي للمجالس النيابية.

تَحرُص الدساتير الديمقراطية على تَخويل المجالس النيابية أَمرَ تحديد موازنتها باستقلالية تامة حتى لا تشعر بأيَّةِ تبعية مالية نحو السلطة التنفيذية التي تتولَّى الإنفاق، على أن تُدرَج هذه الموازنة على شكل رقم واحد في موازنة الدولة. وذلك بهدف تعزيز شعور المجلس النيابي بأنَّهُ سيد نفسه من خلال تقديرِهِ لنفقاته للسنة المالية القادمة وقيامهِ بصرفها دون أي رقابة أو تدخُّل من قبل السلطة التنفيذية.

وبالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أن مجلس الشيوخ الفرنسي والجمعية الوطنية الفرنسية يتمتَّعان بالاستقلال المالي عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات حيث نصَّت المادة /7/ من المرسوم رقم 58-1100 الصادر في 1958/11/17 والمتعلّق بتنظيم سير العمل في المجالس النيابية على أن:" يتمتَّع كل مجلس نيابي بالاستقلال المالي، على أن يُكلَّف المحاسبون على مستوى المجلسين بإعداد الميزانية، حيث يرجع تحديد الاعتمادات اللازمة لتشغيل المجالس البرلمانية في فرنسا إلى مقترحات لجنة مشتركة تتألَّف من محاسبي كلا المجلسين. وتجتمع هذه اللجنة برئاسة رئيس غرفة من محكمة المحاسبات، وقاضيين من قضاة محكمة المحاسبات الذين لهم رأي استشاري في مداولاتها والتي تُختم بوضع تقرير توضيحي يتضمن المقترحات الواردة في مشروع قانون الميزانية.[36]

أمَّا في **سورية** وبالرجوع إلى الدستور السوري النافذ نجد بأنَّهُ لم ينص على استقلالية المجلس بوضع موازنته الخاصة، فيما خُصّص الفصل الأول من الباب التاسع من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لموضوع موازنة المجلس، حيث بيَّنت المادة /255/ أنَّ مكتب المجلس – الذي يتألف من رئيس المجلس ونائبه وأمينَين للسر ومُراقبَين – يقوم بتهيئة مشروع موازنة المجلس ودرسها قبل بداية السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل وإعداد تقرير عنه على أن يُعرَض تقرير المكتب مع مشروع موازنة المجلس على المجلس لإقراره، ويبلّغ رئيس المجلس الرقم الإجمالي لموازنة المجلس إلى الوزارة. كما نصَّت المادة /258/ على أن:" يتولَّى المجلس حساباته بنفسه، وهو في ذلك غير خاضع لأي رقابة من سلطة أخرى، ومع ذلك فلرئيس المجلس أن يطلب من أي جهة عامة أو خاصة وضع تقرير يُقدَّم إلى رئيس المجلس عن حسابات المجلس أو عن أي شأن من الشؤون المالية للمجلس".

ومن خلال المقارنة بين القانونين السابقين نجد أنَّ المجالس النيابية في فرنسا لا تتمتَّع بالاستقلال الكافي في وضع ميزانيتها كما هو الحال في سورية باعتبار أن ميزانيتها تخضع لرقابة محكمة المحاسبات لمعرفة مدى سلامتها وعدم مخالفتها للأنظمة المالية في الدولة.

المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية.

إذا كانت ضمانات الاستقلال المالي والإداري للمجالس النيابية تَهدُف إلى تحرير هذه المجالس من تأثير السلطة التنفيذية في مجال الشؤون الداخلية للمجالس، فإنَّ الحصانة البرلمانية تُعتَبر ضمانة تكفل استقلال أعضاء المجالس البرلمانية والحماية لهم ضدَّ أنواع التعسف والتهديد والانتقام، سواء من جانب السلطات في المجتمع أم من جانب الأفراد، وبالنظر إلى أهمية استقلالية المجالس النيابية نجد أنَّ المشرّع الدستوري في أغلب الدول قد نظَّمها بصورة تحقّق هذه الاستقلالية.

[36] د. جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 193-194.

وتميّز هذه الدساتير بين نوعين من الحصانة البرلمانية:[37]

1-الحصانة الموضوعية: تعني عدم مسؤولية أعضاء البرلمان بسبب الوقائع التي يوردونها أو الآراء التي يبدونها أو التصويت في الجلسات أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية، ولهذا يُقال لها "الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية"؛ فهي حصانة مؤبَّدة تحمي العضو في أي وقت حتى بعد زوال الصفة النيابية عنه عما يبديه من قول أو رأي صدر عنه أثناء ممارسة عمله النيابي، ولهذا تُعتبر من القيود التي تمنع النيابة العامة من تحريك الدعوى العامة بصفة دائمة.

2-الحصانة الإجرائية: تعني عدم جواز اتخاذ أيَّة إجراءات جزائية ضدَّ أي عضو من أعضاء البرلمان في غير حالة الجرم المشهود إلَّا بعد أخذ إذن المجلس التابع له، لهذا يُطلق عليها" الحصانة ضد الإجراءات الجزائية". وهذه الحصانة تؤخّر القيام بإجراءات ملاحقة العضو فقط – في غير حالة الجرم المشهود – وتبقى الجريمة ويوقع العقاب بعضو البرلمان إذا ما ثبت قيامه بالجريمة بعد زوال الصفة النيابية عنه، حماية له من دعاوى الخصومة التي يقصد منها الكيد له، أو اضطهاده سياسياً.

الفرع الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية.

أولاً: النطاق الشخصي للحصانة البرلمانية الموضوعية: نصَّت المادة /26/ من الدستور الفرنسي لعام 1958 على أن:" عضو البرلمان لا يجوز ملاحقته أو حبسه أو احتجازه أو استدعائه أو محاكمته بسبب آرائه وتصويته أثناء ممارسة مهامه".

في حين أنَّ المادة /70/ من الدستور السوري نصَّت على أنَّهُ:" لا يُسأل أعضاء مجلس الشعب جزائياً أو مدنياً بسبب الوقائع التي يوردونها أو الآراء التي يبدونها أو التصويت في الجلسات العلنية أو السرية وفي أعمال اللجان".

وبالتالي نجد أنَّ النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية تتحدَّد بأعضاء المجلس النيابي نفسه الذين يتمتعون بالصفة النيابية سواء أكانوا أعضاء حاليين أم سابقين زالت عنهم الصفة النيابية، وهذا أمر جوهري لأن الحصانة الموضوعية تحمي أعمال النائب البرلمانية ذاتها، كالتصويت والخطابات والتصريحات، ولو لم تتوفر للنائب السابق – الذي زالت عنه الصفة النيابية – الحماية من المساءلة عن الآراء التي تصدر عنه أثناء أدائه عمله النيابي، وخلال تَمتُّعِهِ بالصفة النيابية لَعزَف عن التعبير عن أخطاء الحكومة وتجاوزاتها ، والتصويت بحرية على المواضيع التي تطرح للمناقشة، وبالتالي الابتعاد عن تحقيق الصالح العام خوفاً من تدفُّق سيل الدعاوى الجزائية ضِدَّه بعد زوال الصفة النيابية عنه، أضِف إلى ذلك دعاوى التعويض التي ترهقه مادياً، ويكون غير قادر على تسديدها.

ثانياً-النطاق الموضوعي للحصانة البرلمانية الموضوعية: أقرَّ الدستور الفرنسي مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية، فلا يجوز مساءلة العضو عن أفكاره التي أبداها داخل المجلس أو خارجه، حيث لا تستطيع النيابة العامة ولا المدعي بالحق المدني تحريك هذه المسؤولية إلَّا بعد نهاية نيابة العضو. وتمتد هذه الحصانة لتشمل عدم جواز ملاحقة النائب إلَّا بإذن من الجمعية الوطنية أو في حالة التلبُّس بالجريمة.

وبالتالي يمكن القول إنَّ كلا القانونين السوري والفرنسي لم يضعا حداً لمصطلح الوقائع والآراء، فهي تشمل كل رأي يصدر عن العضو سواء كان متصلاً بالعمل النيابي أم لا، لذلك يُعفى عضو المجلس من المسؤولية الجزائية والمدنية فيما لو تعرَّض إلى الحياة الخاصة لأحد الأفراد، ولو شكَّل ما صدر منه جريمة قذف أو سب يُعاقب عليها قانون العقوبات، ويُوجب القانون المدني تعويضاً للمتضرر منها. ويرى البعض أن ذلك يشكل اعتداء على حقوق وحريات الأفراد، فإذا كان حق النقد

[37] محمد صالح سليمان، ضمانات أعضاء البرلمان ((دراسة مقارنة))، مرجع سابق، ص13.

مُقرراً لأعضاء البرلمان، إلَّا أنه مقيَّد بالحكمة التي شُرّع من أجلها،[38] وبالتالي يجب على كل من المشرع السوري والفرنسي تحديد ما قد يصدر عن العضو من آراء ووقائع متصلة بعمله النيابي.

ثالثاً: النطاق الزماني للحصانة البرلمانية الموضوعية:

في **فرنسا** تبدأ ضمانة عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار التي يبديها عضو البرلمان من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات، دون أن تتوقف على حلف اليمين أو التحقُّق من صحة العضوية، فلا يكون لذلك أثر على تمتُّع العضو بهذه الضمانة. ولا يجوز مسائلة العضو عن رأي أو فكر أبداه في البرلمان بعد انتهاء عضويته فيه ولو كان انتهاء العضوية لسبب عدم الأهلية أو تخلُّف أحد الشروط لديه أو سلامة العملية الانتخابية، فضمانة عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار تُعتبر ضمانة مطلقة، فلا يكون هناك محلاً لمسؤولية العضو جزائياً أو مدنياً أو تأديبياً بشأن رأي أبداه أثناء مباشرته لوظيفته البرلمانية.

وفي **سورية** حدَّدت المادة /56/ من الدستور السوري والمادة /3/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب النطاق الزماني للحصانة البرلمانية الموضوعية، والذي يبدأ من تاريخ أول اجتماع للمجلس، حيث يُدعى مجلس الشعب للانعقاد بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهاء ولاية المجلس القائم أو من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب في حال عدم وجوده، وينعقد حكماً في اليوم السادس عشر إذا لم يصدر مرسوم دعوته، وينتهي هذا النطاق بمرور أربع سنوات ميلادية، أو بتاريخ حلّ المجلس – قبل انتهاء مدته – من قبل رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية.

أولاً: النطاق الشخصي للحصانة الإجرائية: نص **القانون الفرنسي** على الحصانة البرلمانية الإجرائية وفق الأمر الصادر في جوان 1790 حيث قرَّرت الجمعية الوطنية جواز القبض على عضو البرلمان في حالة التلبُّس إلَّا أَنها اشترطت لمحاكمته موافقة الجمعية الوطنية إن رأت أن هناك محلاً للاتهام.

وعندما صدر دستور 1791 أجاز القبض على أعضاء البرلمان في حالة التلبُّس أو في حالة وجود الأمر بالقبض، على أن تُخطر الجمعية فوراً بهذا الأمر، ولا يجوز الاستمرار في متابعة الإجراءات أو المحاكمة إلَّا بعد أن تقرر الجمعية أن هناك محلاً للاهتمام، وبصدور دستور 1793 تغيرت أحكام الحصانة البرلمانية الإجرائية وأصبحت حماية النائب تبدأ من وقت إصدار الضبط أو الإحضار وللجمعية الحق في أن تُصدِر إذناً بالاستمرار في الإجراءات أو رفضها في حالة التلبُّس. كما نصَّت المادة /26/ من الدستور الفرنسي على أَنَّهُ:" لا يجوز اعتقال عضو البرلمان عن جريمة خطيرة أو غيرها من الجرائم الكبرى، ولا يجوز أن يتعرَّض لأي إجراء احترازي أو شبه احترازي آخر دون تفويض من مكتب المجلس الذي هو عضو فيه. ولن تكون هناك ضرورة للتفويض في حالة الجريمة الخطيرة أو غيرها من الجرائم الكبرى المرتكبة بالتلبُّس بالجرم المشهود أو عندما تصبح الإدانة قطعية. على أَنَّهُ يتم تأجيل احتجاز عضو البرلمان، بموجب التدابير الاحترازية أو شبه الاحترازية، ومقاضاته أثناء انعقاد الجلسة البرلمانية إلَّا إذا طلب المجلس الذي ينتمي إليه ذلك.

ويجتمع المجلس المعني قانونياً ورسمياً في جلسات إضافية للسماح بتطبيق الفقرة المذكورة أعلاه عندما تقتضي الظروف ذلك.

[38] إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999، ص15.

أمَّا **في سورية** نصَّت المادة /71/ من الدستور السوري على أن:" يتمتَّع أعضاء مجلس الشعب بالحصانة طيلة مدة ولاية المجلس، ولا يجوز في غير حالة الجرم المشهود اتخاذ إجراءات جزائية ضِدَّ أيّ عضوٍ منهم إلَّا بإذن سابق من المجلس، ويتعيَّن في غير دورات الانعقاد أخذ إذن من مكتب المجلس، ويُخطَر المجلس عند أوَّل انعقاد لهُ بما اتُّخِذ من إجراءات".

وبالتالي نرى أنَّ كلاً من المشرّع السوري والفرنسي قد سَلكَ طريق الصواب عندما حدَّد النطاق الشخصي للحصانة الإجرائية بشخص العضو بشكل واضح وصريح غير قابل للتوسع، دون أن يمتد هذا النطاق إلى أقاربه وأهله ومسكنه وغيرهم وربطه بالصفة النيابية.[39] فعندما أعطيت الحصانة لشخص العضو لم تُقر لمصلحته، وإنَّما ليتمكَّن من النهوض بالعمل البرلماني بحرية كاملة بما فيه خير للأمة.

ثانياً–النطاق الموضوعي للحصانة الإجرائية: قصر **المشرّع الفرنسي** في دستور 1958 الحصانة البرلمانية على الجنايات والجنح دون المخالفات، إلَّا أَن التقاليد البرلمانية الفرنسية استقرَّت منذ القدم على إيقاف محاكمة العضو بالمخالفة حتى ينتهي دور انعقاد البرلمان غير العادي، أمَّا حالياً امتدت الحصانة لتشمل المخالفات الأكثر خطورة مثل المخالفات الضريبية على غرار مخالفات المرور...

وفي سورية لم يقتصر موضوع الحصانة البرلمانية الإجرائية على الإجراءات الجزائية، وإنَّما امتدَّ ليشمل الأحكام الجزائية أيضاً.[40] وتجدر الإشارة إلى أنَّ الحصانة البرلمانية الإجرائية لا تشمل الإجراءات المدنية التي تتعلَّق بالحقوق الشخصية، كما أنَّهُ لا محلَّ لهذه الحصانة بالنسبة للإجراءات التأديبية التي نصَّ عليها النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري والتي يمكن للمجلس أن يتَّخذها حيال العضو من أجل المحافظة على نظام الجلسات داخله، كما لا تدخل الإجراءات الإدارية التي تقوم بها السلطة التنفيذية في نطاق الحصانة الإجرائية، ولا سيَّما إجراءات التفتيش الإدارية لتحقيق أغراض إدارية، فهذه الإجراءات لا تمس العضو ولا تقيّد حريته ما لم تصل إلى حد الاعتقال، وكان من المفترض على المشرع السوري أن يضمن حالة الاعتقال الإداري بنطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية.

وتجدر الإشارة إلى أنَّهُ لم يرد نص في الدستور السوري – ولا في القانون–يحدد أنواع الجرائم التي تدخل ضمن نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية، ولذلك يمكن القول إن الحصانة الإجرائية تشمل جميع الأفعال التي يقترفها عضو مجلس الشعب سواء أكانت جنايات أم جنح أم مخالفات.

ثالثاً: النطاق الزماني للحصانة البرلمانية الإجرائية: نص **الدستور الفرنسي** لعام 1958في المادة /26/ منه الفقرة /2/ على أنَّهُ:" لا يجوز التحقيق مع أي عضو من أعضاء البرلمان أو القبض عليه في جناية أو جنحة أثناء دورات الانعقاد إلَّا بموافقة المجلس التابع له، وذلك فيما عدا حالة التلبُّس بالجريمة"، وأضاف في الفقرة ما قبل الأخيرة من نفس المادة على أنَّهُ:" لا يجوز القبض على أي عضو من أعضاء البرلمان في غير أوقات الانعقاد، إلَّا بموافقة مكتب المجلس التابع له، وذلك فيما عدا حالة التلبُّس بالجريمة أو التحقيق المأذون به أو إدانته بحكم قطعي.

[39] د. حسن الجوخدار، أصول المحاكمات الجزائية في الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي، الجزء الأول، المطبعة التعاونية، دمشق، 1986م–1987م، ص 101.

[40] د. حسن البحري، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري السوري" دراسة تحليلية"، مرجع سابق، ص17.

إلَّا أنَّ تعديل سنة 1995 بالقانون الدستوري رقم 95-880 الصادر في 1995/8/4 عدَّل من الفقرة الرابعة والأخيرة وسمح بمتابعة الإجراءات الجزائية أو القبض على العضو أو التحقيق معه في الفترة ما بين الدورات. وبهذا التعديل أصبح المجلس التابع له العضو يجتمع بقوة القانون في جلسة استثنائية للسماح إن اقتضى الأمر بالمتابعة الجزائية، دون نسيان أنَّ اعتقال العضو أو السير في الإجراءات الجزائية ضده يتوقَّف إذا طلب ذلك المجلس التابع له العضو.

وفي سورية حدَّد المشرع السوري في المادة /56/ من الدستور النافذ لعام 2012 الفترة التي تغطيها الحصانة البرلمانية الإجرائية، وهي طيلة مدة ولاية مجلس الشعب، المتمثّلة بأربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، فهي تشمل دورات انعقاد المجلس العادية أو الاستثنائية ضمن الدور التشريعي الواحد، والفترة ما بين دورات الانعقاد.[41] ولكن تختلف الجهة التي تملك الحق بإعطاء الإذن برفع الحصانة عن عضو المجلس حَسْبَ إذا كان المجلس منعقداً أو غير منعقد، ففي دورات الانعقاد يكون" للمجلس" حق إعطاء الإذن برفع الحصانة، أما في غير دورات الانعقاد فيتيَّعن أخذ الإذن من "مكتب المجلس". ولكن يُؤخذ على المشرع الدستوري أنَّهُ لم يشمل الفترة الواقعة بين إعلان نتيجة الانتخابات وأوَّل اجتماع للمجلس بالحصانة الإجرائية، بالرغم من أن الفائز في الانتخابات يُطلق عليه عضو مجلس شعب بمجرد فوزه، ويؤدي القسم الدستوري في أول اجتماع للمجلس بصفته عضواً في المجلس، لذلك يجب أن يتمتَّع العضو بهذه الحصانة من تاريخ فوزه في الانتخابات حماية له من الدعاوى الكيدية التي يمكن أن ترفع ضده من قبل السلطة التنفيذية لتعطيل دوره النيابي كأن يتم توقيفه احتياطياً قبل انعقاد الاجتماع الأول للمجلس.

وإذا تمَّ إجراء انتخابات تكميلية لملء المقعد الشاغر تطبيقاً لنص المادة /63/ من الدستور القائم، تسري الحصانة الإجرائية بحق العضو من تاريخ إعلان فوزه في الانتخابات، وإذا حُلَّ مجلس الشعب بقرار من رئيس الجمهورية وأُجريت الانتخابات لمجلس جديد خلال ستين يوماً من تاريخ الحل،[42] فالحصانة البرلمانية الإجرائية لا تمتد لتشمل فترة الستين يوماً، لأن مدة ولاية المجلس تكون قد انتهت بالحل، ويتولَّى رئيس الجمهورية سلطة التشريع خلال الفترة التي يكون فيها المجلس مُنحلاً.[43]

أمَّا عن أثر الطعون النيابية على الحصانة الإجرائية، فإنَّنا نستطيع القول بأنَّ الدستور-وكذلك القانون-لم ينص على حرمان العضو من الحصانة خلال الفترة التي يتم الفصل فيها في صحة هذه الطعون، فليسَ من الضروري أن يؤدي الطعن إلى بطلان العضوية البرلمانية وإنَّما يمكن أن يتقرَّر صحة هذ العضوية، وأنَّ الحصانة البرلمانية الإجرائية – كما أشرنا سابقاً- تُغطّي مدة الدور التشريعي لمجلس الشعب.[44]

وهنا تجدر الإشارة إلى أن طلب تقديم رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية في سورية هو حق لوزير العدل فقط وهذا ما نصَّت عليه المادة /228/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب على أن:" يُقدَّم طلب الإذن برفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من وزير العدل، مبيّناً فيه نوع الجرم ومكان وزمان ارتكابه، ويجب أن يرفق بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات فيها والمستندات المؤيّدة لها. وإنَّنا نعتقد أن مسلك المشرّع السوري بهذا الخصوص فيه كل الحكمة، باعتبار أن وزير العدل هو الذي يرأس النيابة العامة،[45] وأن استقصاء الجرائم وتعقب مرتكبيها وتحريك دعوى الحق العام، ومن ثُمَّ تنفيذ

[41] د. حسن البحري، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري السوري" دراسة تحليلية"، المرجع السابق، ص14.
[42] انظر: المادة /111/ من الدستور السوري النافذ لعام 2012.
[43] انظر: المادة /113/ الفقرة الأولى من الدستور السوري النافذ لعام 2012.
[44] د. حسن البحري، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري السوري" دراسة تحليلية"، المرجع السابق، ص17.
[45] نصت المادة /137/ من الدستور السوري النافذ على أن:" النيابة العامة مؤسسة قضائية واحدة يرأسها وزير العدل، وينظم القانون وظيفتها واختصاصاتها".

الأحكام الجزائية التي اكتسبت قوة القضية المقضية وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية هي من اختصاص النائب العام.[46] فيكون بذلك قد حقق ضمانة إضافية لعضو البرلمان، وخاصة عندما لم يسمح لأي شخص بتقديم طلب الإذن لرفع الحصانة الإجرائية عن العضو.

وأخيراً لا بُدَّ من القول بأن قرار الموافقة على طلب رفع الحصانة البرلمانية عن عضو مجلس الشعب يَصدُر عن المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بعد تلاوة الطلب وتقرير اللجنة وسماع دفاع العضو، فيتحقَّق بذلك لعضو المجلس ضمانة إضافية أيضاً، بالسماح له بالدفاع عن نفسه قبل أن يصدر القرار، وتحديد أغلبية معينة لصدوره.

المطلب الثالث: الضمانات العملية لاستقلالية المجالس النيابية.

يحتاج العمل البرلماني في الوقت الحاضر –إضافةً إلى الضمانات القانونية التي تضمنتها الدساتير والقوانين الناظمة لعملية تشكيل المجالس النيابية–لضمانات العمل المؤسسي من ضمانات سياسية وإدارية واجتماعية تدعم استقلالية المجالس النيابية في مواجهة الحكومة، لذا فإنَّهُ يُمكن القول بأنَّ أهم الضمانات العملية لاستقلالية المجالس النيابية تتمثَّل من الناحية السياسية بوجود نظام حزبي قادر على تفعيل مبدأ تداول السلطة، أمَّا من الناحية الاجتماعية فإنَّها تتمثَّل بارتفاع الوعي السياسي لدى المواطنين مما يؤدي بالنهاية إلى تشكيل رأي عام قادر على توجيه السياسة العامة للدولة بشكل عام وللمجلس النيابي بشكل خاص، أمَّا من الناحية الإدارية فإن الضمانة تتمثَّل بوجود هيكل إداري حديث يضمن وجود مجموعة من العاملين في المجلس قادرة على تقديم خدمات للأعضاء بصورة تمكّنهم من القيام بواجباتهم على أتم وجه. وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل وفق الآتي.

الفرع الأول: دور الأحزاب السياسية في تعزيز استقلالية المجالس النيابية.

يوجد منذ القدم علاقة حميمة بين النظام البرلماني والأحزاب السياسية، إذ أنَّ نمو وتطور النظام الحزبي في بلدٍ ما ينعكس إيجاباً على نمو الديمقراطية، من خلال المساهمة بتوسيع نظام الاقتراع العام، وفرز مرشحين للمجالس النيابية قادرين على القيام بالمهام المطلوبة خير قيام، مما يؤثِّر بالنهاية على ضمان استقلالية هذه المجالس، وذلك في حال كان نمو هذا الحزب يقوم على أُسس التعددية الحزبية واحترام المبادئ الديمقراطية.

ويُمكن بيان دور الأحزاب السياسية في تعزيز استقلالية المجالس النيابية من خلال بيان دورها في التعليم السياسي للأفراد، ودورها في عملية ترشيح وانتخاب أعضاء المجالس النيابية، ودورها في إيجاد وتوجيه الرأي العام، وأخيراً دورها في تعزيز استقرار المجالس النيابية.[47] ويتوقَّف نجاح الأحزاب السياسية في القيام بمهمة التعليم السياسي للأفراد من خلال إيجاد هيئة ناخبين قادرة على إيصال مرشحين أكِفَّاء لممارسة العمل النيابي، فكلما زاد الوعي السياسي لدى مجموع هيئة الناخبين كلما زاد الاهتمام بالعمل العام، الأمر الذي يُفرِز أشخاصاً يمكن ترشحهم لعضوية المجالس النيابية،[48] حيث تظهر أهمية الأحزاب في هذا المجال من ناحيتين؛ الناحية الأولى تتمثَّل في أنَّ مشاركة الأفراد بالنشاط الحزبي تزيد من وعيهم السياسي مما يؤهّلهم بالنهاية على الحكم السليم على مرشَّحين الحزب، أما الناحية الثانية فتتمثَّل بأنَّ ممارسة الأفراد للعمل الحزبي والسياسي

[46] راجع المواد (15،17،444) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /112/ تاريخ 1950/3/13 وتعديلاته.
[47] علي محمد صالح الدباس، ضمانات استقلالية المجالس النيابية ((دراسة مقارنة)) الأردن–لبنان–بريطانيا، مرجع سابق، ص277.
[48] د. نعمان خطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصر، منشورات عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، جامعة مؤتة، الأردن، 1994، ص 59.

لفترة طويلة تَفرُز أشخاصاً تكون لديهم القدرة على تمثيل الحزب والأمة في المجلس النيابي خير تمثيل. ومن ناحيةٍ أخرى فإنَّ الأحزاب من خلال عملية اختيار مرشحيها لخوض الانتخابات تُفرِز نخبة من أعضائها للوصول إلى عضوية المجلس، وممارسة العمل النيابي الأمر الذي يزيد من قدرة المجلس على القيام بواجباته وهو ما يعزّز بالنهاية استقلالية المجلس.

ولما كانت الأحزاب السياسية تُسهم بشكل كبير في تكوين البرلمانيين عن طريق تقديم مرشَّحيها إلى الانتخابات فإنَّها تمارس نوعاً من تنظيم عمل نوابها خارج البرلمان وداخله، فالحزب الذي يسعى في الحصول على دعم الناخبين، يعمل على استمرارية التواصل بين نوابه والناخبين، وهذا الاتصال إمَّا أن يكون مباشراً من خلال توجُّه نوابه إلى الدوائر الانتخابية لشرح المسائل العامة والاطلاع على مطالب الناخبين والإسهام في تحقيقها، وإمَّا أن يكون غير مباشر عن طريق مناضلي الحزب الذين يشكّلون صلة وصل بين البرلمانيين وناخبيهم. كذلك ينظّم الحزب نشاط نوَّابه داخل البرلمان، إذ يجتمع نواب كل حزب أو الأحزاب المتقاربة في كتل برلمانية تسهم في مناقشة المسائل المطروحة واتخاذ الرأي بشأنها.

وبالرجوع إلى الدول محل الدراسة، نجد أنَّ **المشرِّع الفرنسي** نصَّ على حرية تكوين الأحزاب وهذا ما أكدته المادة /4/ من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 على أن:" تُساهم الأحزاب والمجموعات السياسية في التعبير عن الاقتراع وهي تتكوَّن وتُمارس نشاطها بكل حرية ويتعيَّن عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية".

كما يكفل القانون التعددية في التعبير والآراء والمشاركة العادلة للأحزاب والمجموعات السياسية في الحياة الديمقراطية للأمة.

أما **في سورية** نهج الدستور الجديد منهجاً مخالفاً ومغايراً لما جاء في دستور 1973، فنصَّ على تفعيل الديمقراطية من خلال خلق المناخ الملائم وبالشروط العادلة لتتنافس الأحزاب السياسية فيما بينها للحصول على أصوات المقترعين وتمثيلهم في البرلمان، فألغى المادة الثامنة التي كانت تنص على أن حزب البعث العربي الاشتراكي هو الحزب القائد في الدولة والمجتمع، وأفسح المجال لباقي الفعاليات السياسية لتأخذ دورها في بناء المجتمع السياسي السوري انطلاقاً من المبدأ القائل إنَّ الحكم للشعب وبالشعب وللشعب، ومن هنا ارتقى الدستور الجديد بالانتقال من الحالة الشمولية وسيطرة الحزب الواحد على الحياة السياسية إلى التعددية الحزبية وخلق المناخ الديمقراطي التنافسي العادل.

ونصَّت المادة /8/ منه على أن:" 1-يقوم النظام السياسي في الدولة على مبدأ التعددية السياسية، وتتم ممارسة السلطة ديمقراطياً عبر الاقتراع. 2-تسهم الأحزاب السياسية المرخصة والتجمعات الانتخابية في الحياة السياسية الوطنية، وعليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية.

الفرع الثاني: دور الرأي العام والإعلام في تعزيز استقلالية المجالس النيابية.

يلعب الرأي العام والإعلام دوراً كبيراً في انتخابات المجالس النيابية، كنتيجة لدورهما في تعزيز النهج الديمقراطي للدولة، ممَّا يُعطي هذه المجالس الدور المأمول في التعبير عن إرادة الأفراد والعمل لصالحهم، ويمثِّل الإعلام خلال العملية الانتخابية ذروة تفاعله الديمقراطي، فهو لا يعمل كمجرد أداة لتشكيل الرأي العام والتعبير عنه، وإنَّما كرقيب على الفعل السياسي ووكيل عن الإرادة الشعبية في مواجهة أي انحراف محتمل عن ضوابط النزاهة والشفافية الواجبة في أي عملية انتخابية.[49]

ويمكن تقسيم دور وسائل الإعلام في الانتخابات من زاويتين: زاوية زمنية وأخرى وظيفية، فمن الزاوية الزمنية، تلعب وسائل الإعلام دوراً مركَّباً يبدأ بمرحلة ما قبل الإعلان عن بدء العملية الانتخابية، ثُمَّ مرحلة فتح باب الترشح وممارسة الدعاية

[49] د. كرم خميس، دور وسائل الإعلام والانتخابات، ص 230، نقلاً عن: قيس ياسين الغانم، ضمانات نزاهة الانتخابات ((دراسة مقارنة))، مرجع سابق، ص129.

الانتخابية، ثُمَّ مرحلة التصويت وما يُصاحبها من إجراءات إشراف ومراقبة، ثُمَّ مرحلة إعلان النتائج والتحقُّق من صحّتها، وما يترتَّب عليها من آثار، ومن الزاوية الوظيفية تقوم وسائل الإعلام بدور معقَّد، فهي تلعب دوراً تثقيفياً يهدف إلى تعريف الناخبين بطبيعة العملية الانتخابية وأهميَّتها وقواعد التصويت وضوابطها وكذلك إجراءات الانتخابات والإطار القانوني الحاكم لها، وتَعرِض كذلك برامج المرشَّحين، وتَضمُن تدفُّقاً إخبارياً حُرَّاً ونزيهاً خلال العملية الانتخابية في مختلف مراحلها.[50]

الفرع الثالث: تطوير جهاز الأمانة العامة وأثره في استقلالية المجالس النيابية.

يُنظر إلى الأمانة العامة للمجلس النيابي على أنَّها من أهمّ الركائز التي تساعد على استقلالية هذه المجالس، فالأمانة العامة بما تحتويه من عناصر بشرية مؤهَّلة علمياً وبرلمانياً وبما تملكه من تقنيات إدارية وفنية، تُعتبر السند الفاعل في تعزيز استقلالية المجالس النيابية إذا ما تمَّ توجيهها واستغلال قدراتها بصورة تخدم أهداف وغايات العمل البرلماني.

ونظراً لأهمية الأمانة العامة في معاونة البرلمان وجميع أجهزته في مباشرة سلطاته واختصاصاته، فإن ذلك يستدعي النظر باستمرار في تطوير هذا الجهاز المهم، ويهدف التطوير إلى تنمية قدرات العاملين بها بإكسابهم مهارة البحث وزيادة المعرفة وفن الصياغة التشريعية. وفي ضوء ما تقدَّم يتَّضِح أنَّ تطوير الأمانة العام يقوم على الركائز الأساسية التالية:[51] **أولاً- العناية بالعنصر البشري وتطوير النشاط الإداري:** ويتجسَّد في اختيار جهاز الأمانة العامة على أسس موضوعية تعتمد على القدرات الشخصية والعلمية التي تمكّنهم من القيام بواجباتهم بمهنية عالية، ويتحقَّق ذلك بوضع أسس اختيار دقيقة وموضوعية لهؤلاء العاملين، بالإضافة إلى تقرير حوافز مادية وتعليمية تحقّق الاستقرار للباحث البرلماني وتحفّزه على إجادة الأداء وهو ما يتم مراعاته من قبل الأجهزة الفنية ببرلمانات أوروبا وكندا.

كما أنَّ تنمية قدرات العاملين في الأمانة العامة للمجالس النيابية تتطلَّب إيجاد مناخ عمل مناسب يتَّسم بالقدر المقبول من الشفافية ودراية العاملين بما يتم في المجلس، لأنَّ عملهم يمثّل القوة المعاونة لعمل الأعضاء ومكمّلاً لعملية البناء المؤسسي للمجالس النيابية، ولعلَّ من أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لخلق هذا المناخ ما يلي:[52]

أ-تدوير المعلومات بين العاملين في الأمانة العامة للمجلس. ب-التنسيق الدوري (شهرياً على الأقل) بين مديري ورؤساء وقطاعات العمل بالمجلس للتعرُّف على أجندة الأعمال لكل منها. ت-عقد اجتماعات موسعة وتوجيهية بين الأعضاء وخاصة (اللجنة المعنية بشؤون المجلس) لتبادل الآراء حول نوعية الخدمات المقدمة ومجالات التطوير المقترحة فيها والإمكانيات المادية والبشرية والمؤسسية المطلوبة لها.

ثانياً: مواكبة التقنيات المعرفية والفنية المعاصرة:

يقتضي الأداء البرلماني الجيد قدرة متميزة على تحصيل المعلومات المتعلّقة بالنشاط النيابي سواء أكان تشريعياً أم مالياً أم رقابياً، ومن ثُمَّ ممارسة النشاط البرلماني وأَهمُّه الصياغة التشريعية للقوانين، ومن هنا يتحتَّم الاستعانة بالتقنيات الحديثة التي تساعد في الحصول على قدر هائل من المعلومات بأقلّ تكلفةٍ تُذكر وأقلّ وقتٍ مُمكن وأعلى جودة متاحة ويساعد على تطوير أساليب البحث والتحليل،[53] ويُلاحظ أنَّ استعمال التقنيات الحديثة قد عمل على تطوير البحوث البرلمانية في

[50] قيس ياسين الغانم، ضمانات نزاهة الانتخابات ((دراسة مقارنة))، المرجع السابق، ص130.
[51] جلال بنداري، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص39-40.
[52] علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 141-142.
[53] علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 162-163.

المجالات التالية: التحليل الاقتصادي والمالي، قواعد البيانات التشريعية وأساليب المحاكاة في المناقشات البرلمانية عموماً وأعمال اللجان على وجه الخصوص. أيضاً تقتضي مواكبة التقنيات المعرفية العمل على تطوير المكتبة البرلمانية بوصفها المصدر الرئيسي للمعلومات والبيانات التي يحتاجها أعضاء المجالس النيابية.

وبدورنا نرى ضرورة العمل الجاد على إيجاد إعلام برلماني متطوّر لتدعيم قنوات الاتصال بين البرلمان والأفراد في المجتمع، بهدف تدعيم ثقافة المجتمع الديمقراطي ومؤسساته، وإلى أن يتم تخصيص قنوات إعلامية برلمانية فإنَّنا نجد بأنَّهُ من حق الشعوب العربية أن تعلم ما يدور داخل البرلمان لذلك فلا بُدَّ أن تُبَث الجلسات كاملة عبر وسائل الإعلام الوطنية وأن يقدّم التلفزيون برامج يتعرَّض فيها للأنشطة السياسية ويستعرضها في برنامج يخصَّص لتقييم النشاط داخل البرلمان وأن يشترك في هذا البرنامج الشخصيات العامة من جميع المجالات لتعبّر عمَّا تَراه بشأن أسلوب تناول البرلمان للقضايا لكي تُسهم في تطوير وتصحيح الممارسة البرلمانية.

الخاتمة: حاولنا من خلال الدراسة السابقة إلقاء الضوء على ضمانات استقلالية المجالس النيابية وتوصَّلنا إلى عدد من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج:

1-النظام الانتخابي يرتبط ارتباطاً عضوياً بالديمقراطية النيابية التي تقوم على مبدأ التمثيل الشعبي، ولكن هذه الديمقراطية لا تستقيم إلَّا بوجود أحزاب سياسية، فغياب الأحزاب هو الداء المميت للديمقراطية، ولهذا عدَّت الديمقراطية "دولة الأحزاب" وعُدَّت الأحزاب عماد الديمقراطية، وعُدَّ النظام الانتخابي ونظام الأحزاب أمرين متلازمين.

2-إنَّ إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية للقضاء لا يَتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، إذ إنَّ خضوع البرلمان للرقابة القضائية هو تقرير الرقابة على دستورية القوانين، فوفقاً لذلك فالقضاء لا يُطبِّق القانون المخالف، بل ويلغيه مع أنَّهُ عمل صادر من البرلمان.

3-يختص البرلمان في سورية بإسقاط العضوية البرلمانية للأعضاء المنتخبين والمعينين، دونَ أن يكون للسلطة التنفيذية سلطة إسقاط العضوية حتى عن الأعضاء المعيَّنين من قبلها ويصدر قرار إسقاط العضوية بالأغلبية المطلقة لأعضائه.

4-لا تشمل الحصانة البرلمانية الجزاءات التأديبية التي يفرضها المجلس النيابي الذي يتبعه العضو ضمن إطار نظامه الداخلي، لأنَّ الحصانة البرلمانية تهدف إلى حماية العضو من السلطات الأخرى ليتمكَّن من القيام بواجبه على أكمل وجه، وليس من قبل السلطة التشريعية التي يتبعها العضو.

5-يختص البرلمان في سورية بوضع لائحته الداخلية، والمحافظة على النظام داخله دون أيّ تدخُّل من أعضاء السلطة التنفيذية الحاضرين جلسات المجلس، ويُؤتمر رجال قوى الأمن الداخلي المكلفين بحفظ الأمن في المجلس بأمر رئيس المجلس وحده، رغم أنَّهم يتبعون إدارياً للسلطة التنفيذية متمثّلة بوزارة الداخلية.

6-لاتتمتع المجالس النيابية في فرنسا بالاستقلال المالي الكافي مقارنةً مع سورية باعتبار أنَّ ميزانية مجالسها تخضع لرقابة محكمة الحسابات وتوصف هذه الرقابة بأنَّها رقابة مشروعية وليست رقابة ملاءمة حيث تقتصر عند الحكم على الحسابات العامة المقدَّمة إليها، وتُحدّد مدى احترامها للقواعد والقوانين التي تنظّم مالية الدولة، ولا تتعدَّاها إلى النظر في مدى ملاءمة هذه التصرفات.

ثانياً: التوصيات:

1-تعديل المادة /15/ من قانون الانتخابات العامة لعام 2014 وتعديلاته، والتي نصَّت على تشكيل لجان الانتخاب من ثلاثة أعضاء بقرار من المحافظ في كل مركز انتخابي من العاملين المدنيين في الدولة لإدارة مركز الانتخاب، ويسمى رئيسها طيلة مدة الانتخاب، ومنحه طيلة مدة الاقتراع صفة الضابطة العدلية، لتصبح لجان قضائية أسوةً بالترشيح وعليه من الممكن وضع جدول زمني لانتخابات مجلس الشعب بأن يكون التصويت في الدوائر الانتخابية على مراحل، وذلك لتدارك النقص الحاصل في الكادر القضائي.

2-إعطاء الحق بالطعن على قرار الفوز لجميع الناخبين المقيدين في الدائرة التي يتم فيها إعلان النتائج، وكذلك لجميع المرشحين الآخرين الذين قدموا لهذا الانتخاب أسوةً بالمشرع الفرنسي دون أن يقتصر هذا الحق على المرشَّح الخاسر فقط باعتبارِ أنَّ منح الناخب هذا الحق يؤدي إلى عدم إهدار إرادته الانتخابية في اختيار مرشحه.

2-تعديل المدّة التي اعتمدها المشرّع السوري في المادة/33/من قانون المحكمة الدستورية -الحالي لتصبح عشرة أيام بدلاً من ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب، أسوةً بالقانون الفرنسي وذلك من أجل إتاحة الفرصة للطاعن من جمع الأدلة حتى يكون الطعن موثَّقاً بأسانيد ذات فائدة ومنتجة في الدعوى.

3-ضرورة النص على حق البرلمان بانتخاب رئيس له ومعاونيه لمدة ولاية المجلس، نظراً إلى الأعباء الكبيرة الملقاة على عاتق رئيس البرلمان التي تتطلب منه الخبرة والمعرفة للقيام بها، فلا يتحقَّق ذلك مع التغيير المستمر للرئيس خلال مدة ولاية المجلس، مع حق أعضاء البرلمان بنزع الثقة عن الرئيس ونائبه بناء على اقتراح ثلث أعضاء المجلس على أن يصدر القرار بالأغلبية المطلقة

4-توسيع النطاق الموضوعي للحصانة الإجرائية لتشمل الإجراءات الإدارية بنص صريح لأن عدم تحصين عضو البرلمان من الإجراءات الإدارية التي تصدر عن السلطة التنفيذية تجعله عرضة للاتهامات والدعاوى الكيدية.

5-ضرورة النص في القانون السوري بشكل صريح على أنواع الجرائم التي تدخل ضمن نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية أسوةً بالمشرع الفرنسي.

6-العمل على تفعيل دور الرأي العام من خلال زيادة وعي الشعوب بحقوقها، ومن خلال تفعيل الأحزاب للأدوار المناطة بها في المساعدة في التعبير السليم عن الرأي العام لمجموع الأفراد، وكذلك قيام مؤسسات المجتمع المدني بالدور المأمول منها في هذا الاتجاه، مما يؤدي في النهاية إلى إيجاد رأي عام مؤثّر ممكن اللجوء إليه عند محاولة السلطة التنفيذية التقليل أو الانتقاص من استقلالية المجالس النيابية.

التمويل:

هذا البحث ممول من جامعة دمشق وفق رقم التمويل (501100020595).

Funding:
this research is funded by Damascus university – funder No. (501100020595).

المراجع:

1. جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002
2. د. جلال بنداري، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003م.
3. د. حسن الجوخدار، أصول المحاكمات الجزائية في الدعاوى التي ينظرها القضاء الجزائي، الجزء الأول، المطبعة التعاونية، دمشق، 1986م–1987م.
4. د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية، 2016م.
5. د. صبري محمد السنوسي محمد، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، طبعة أولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م.
6. د. نعمان أحمد خطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصر، منشورات عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، جامعة مؤتة، الأردن، 1994م.
7. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م.
8. محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء الفقه والقضاء – دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظم الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م.
9. إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999م.
10. خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2015م.
11. رائد جمال غانم، الطعون الانتخابية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2017م.
12. قيس ياسين الغانم، ضمانات نزاهة الانتخابات ((دراسة مقارنة))، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2021م.
13. علي محمد صالح الدباس، ضمانات استقلالية المجالس النيابية ((دراسة مقارنة)) الأردن–لبنان–بريطانيا، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، 2007م.
14. ممدوح الصغير قطب بركات، الفصل في صحة عضوية مجلسي البرلمان، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2001م.
15. محمد صالح سليمان، ضمانات أعضاء البرلمان ((دراسة مقارنة))، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2017م.

16. د. حسن مصطفى البحري، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري "دراسة تحليلية مقارنة"، بحث قانوني منشور في مجلة القانون التي تصدرها وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، العدد الأول، الجزء الثاني، أبحاث قانونية، 2012م.
17. د. حسن مصطفى البحري، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري السوري" دراسة تحليلية" بحث قانوني مقدم للنشر في مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والاقتصادية، 2017م.
18. د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات (دراسة مقارنة)، بحث قانوني منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد:32، العدد: 1، 2016م.
19. الدستور السوري النافذ بتاريخ 27 شباط 2012م.
20. الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة الصادر في 5أكتوبر 1958 والمعدل بموجب القانون 23 تموز 2008م.
21. قانون الانتخابات العامة رقم /5/ لسنة /2014م وتعديلاته.
22. قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم /7/ لعام 2014م.
23. قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري الصادر بالمرسوم التشريعي 112 تاريخ 1950 وتعديلاته.
24. النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في 30 تموز 2017م.-
25. قانون الانتخاب الفرنسي رقم 631 الصادر في 5 تموز 1974. -
26. قانون المجلس الدستوري الفرنسي رقم /58-1067/ لعام 1958.-
27. https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1968/68511an.htm
28. https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1988/881040_1054an.htm
29. http://moqatel.com/openshare/Behoth/Siasia21/GamaiaFran/sec01.doc_cvt.htm
30. https://www.britannica.com/topic/Conseil-dEtat
31. https://www.senat.fr/reglement/reglement.html
32. https://www.assembleenationale.fr/dyn/16/divers/texte_reference/02_reglement_assemblee_nationale