مقدمة عامة

كان اختيارنا لموضوعِ الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الأنظمة الدستورية المعاصرة لتقديم صورةً عنه؛ وذلك بعد اندلاع عدة ثورات حديثة في بعض الدول النامية على نظام الحكم فيها، وما تلاها من أحداث: سياسية وقانونية نتج عنها إنهاء العمل بالنظام الدستوري الذي كان قائماً بكافة عناصره، ومن ضمنه: الرقابة على صحة عضوية البرلمان، وذلك بعد أن ترسخ لدى الرأي العام فيها، أن البناء الديمقراطي لا يكتمل ولا يصبح حقيقة ملموسة، إلا بإنهاء العمل بنظام الرقابة الذي كان قائماً، والذي كان هدفه الاسمى الاستمرار في السلطة ليس أكثر، والأخذ بنظام رقابة يكون قادراً على تكوين هيئة سياسية تنوب عن صاحب السلطة السياسية، ألا وهو الشعب، لذلك كان العدول عن نظام الرقابة على صحة عضوية البرلمان في تلك الدول أحد الأهداف الرئيسة والصريحة للثورات التي اندلعت فيها.

فقد يحدث- في العادة - أن يتولد شك حول صحة عضوية بعض أعضاء البرلمان؛ بسبب عدم مراعاة: نصوص الدستور والقوانين واللوائح المنظمة للعملية الانتخابية التشريعية المتداخلة في إجراءاتها ومراحلها، والتي تكفل اختيار الهيئة السياسية التي تكون قادرة على الإنابة عن صاحب السلطة السياسية، ومن هناك تنبُع مشكلة الجهة الأكثر ملائمة للفصل في صحة عضوية البرلمان استناداً إلى العوار الذي يصيبها.

وتلك المشكلة ما زالت تثير جدلاً قانونياً وسياسياً في مجال الدراسات: السياسية والقانونية بصفة عامة؛ وذلك لأنها تقوم على اعتبارين، إحداهما: سياسي، ومؤداه: أن الفصل في صحة عضوية البرلمان يأتي نتاج عملية الانتخاب، وهي عملية سياسية تتعلق بتكوين ممثل السيادة في الدولة-

البرلمان- وهو سلطة سياسية، لذلك تستوجب عملية اختيارها أن يقوم البرلمان ذاته بممارسة ذلك الاختصاص؛ لضمان استقلاله عضوياً عن باقي سلطات الدولة.

والاعتبار الثاني: قانوني، ومؤداه: أن عملية اختيار السلطة السياسية في الدولة تثير مسائل قانونية، تتعلق بمدى مراعاة: نصوص الدستور، والقوانين، واللوائح التي تنظم تكوينها، لذا فإن صحة عضويتها وعدمها مسألة قانونية تتطلب أن تقوم بالفصل فيها جهة قضائية.

ونتيجة لهذين الاعتبارين؛ تباينت الدول في تحديد الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، مع ملاحظة: أن معظم الدساتير رجحت الاعتبار القانوني على السياسي، ووجود تقدم ملحوظ نحو إسناد الاختصاص إلى جهة محايدة، سواء أكانت مُشكلة تشكيلاً قضائياً أم مختلطاً من بين القضاة والسياسيين؛ للتوفيق بين الاعتبارين: السياسي والقانوني.

أولا: أهمية الدراسة.

تتجلى أهمية دراسة موضوع الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الأنظمة المعاصرة في عدة نواحي:

الناحية الأولى: إن نظام الفصل في صحة العضوية البرلمانية، لا زال إحدى محاور الجدل السياسي والقانوني؛ بل والرأي العام بأسره، خصوصاً في الدول القائمة على أسس غير ديمقراطية، وتنعدم فيها التعددية الحزبية، والذي يهدف نظام الفصل في صحة العضوية البرلمانية فيها إلى الاستمرار في الحكم لأطول فترة ممكنة، وليس لحماية إرادة هيئة الناخبين في اختيار ممثليهم في البرلمان، والتطبيق العملي خير شاهد على ذلك، حيث كان تغيير نظام الرقابة على صحة العضوية البرلمانية أحد أهداف الثورات التي قامت في

بعض الدول حديثاً، مما أدى ذلك إلى العدول عن نظام الرقابة الذي كان معمولاً به إلى نظام آخر يتفق مع أهداف تلك الثورات.

الناحية الثانية: إعادة ثقة المواطن- ناخباً أم مرشحاً- بالنظام الديمقراطي وأداته الأساسية، ألا وهي (الانتخاب)، وفي حق اللجوء للقضاء إذا ما شاب صحة عضوية بعض ممثليه في البرلمان عيب، أدى إلى عدم سلامتها؛ مما يؤدى ذلك بدوره إلى إقبال المواطنين على المشاركة في ممارسة أهم حقوقهم السياسية التي تنص عليها الدساتير، وهي الانتخاب، وتشكيل السلطة السياسية التي وقع عليها اختيار هيئة الناخبين؛ للتعبير عن إرادة صاحب السيادة، ألا وهو الشعب.

الناحية الثالثة: إن مسألة الفصل في صحة العضوية البرلمانية، هي وسيلة تهدف إلى حماية إرادة هيئة الناخبين عند قيامها باختيار ممثليها في البرلمان، وذلك بإعلان فوز المرشح الذي وقعت عليه ثقة أغلبية الناخبين، في إطار القوانين واللوائح التي تنظم العملية الانتخابية التشريعية، من وقت ترشيحه وحتى إعلان نتيجة الانتخاب، وهي في ذات الوقت تشكل رادعاً لكل شخص يحاول مخالفة القوانين المنظمة لنيل العضوية في البرلمان عن طريق توقيع جزاء عليه؛ يتمثل في إبطال عضويته وباقي الجزاءات التي تنص عليها بعض القوانين، وذلك إذا كانت الجهة التي تتولى الاختصاص تتسم بالحيدة والموضوعية والتجرد.

ثانيا: نطاق الدراسة.

تثار مسألة الفصل في صحة العضوية في أكثر من عملية انتخابية، فقد تثار في انتخابات المجالس: المحلية، الاستشارية، التشريعية، والمهنية؛ لذا ستقتصر دراستنا على نظام الفصل في صحة عضوية المجالس التشريعية. ولما

كانت دراستنا تتسم بالمقارنة، ونظراً لأهمية الدراسة المذكورة آنفاً؛ فلابد من إجرائها مع أنظمة الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الدول التي تأخذ بالنظام الديمقراطي، وتعدد الأحزاب، وتنوع الاتجاهات السياسية، خصوصاً إذا كانت تلك الدول تنوعت فيها أساليب الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، وهو ما يتحقق في إنجلترا باعتبارها من الدول القائمة على وحدة القضاء، حيث يوجد فيها القضاء العادي الذي تحتل قمته المحكمة العليا، وهي من الناحية التاريخية تُعد مهد النظام البرلماني والرقابة على صحة عضويته، علاوة على أنها من الدول التي لا تأخذ بالرقابة على دستورية القوانين، حيث يكون للبرلمان حرية التشريع دون وجود رقابة عليه من أي جهة.

وكذلك، فرنسا فهي موطن الثورات وتحتل الريادة بين الدول القائمة على نظام ازدواجية القضاء، وهي من الدول التي تلت إنجلترا في الأخذ بالنظام البرلماني، ولكن قررت في ظل دستور الجمهورية الخامسة عام 1958 رفض إسناد الاختصاص بالرقابة على صحة العضوية البرلمانية للقضاء التقليدي، وعهدت به إلى هيئة عليا مستحدثة مشكلة تشكيلاً خاصاً، أطلق عليها اصطلاح (المجلس الدستوري).

ومصر صاحبة التراث النيابي الطويل بين الدول العربية والإسلامية، بل وبعض الدول الأوربية، وهي من الدول القائمة على ازدواجية القضاء: كفرنسا، حيث يوجد القضاء العادي فيها بجوار القضاء الإداري، وعلى أثر ثورة 25 / يناير /2011 قررت في ظل الإعلان الدستوري لعام 2011 العدول عن نظام الرقابة البرلمانية على صحة العضوية، والأخذ بنظام الرقابة القضائية، حيث عُهد للقضاء العادي والتي تحتل قمته محكمة النقض،

الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، وذلك بعد أن ترددت كثيراً في الاختيار بين أساليب الرقابة على صحة العضوية منذ نشأة أول مجلس نيابي عام 1866.

واستكمالاً لباقي أنظمة الرقابة على صحة العضوية المعاصرة والمعمول بها في الدول، آثرنا دراسة نظام الرقابة في دولة الكويت؛ باعتبارها من الدول التي تأخذ بأسلوب الرقابة المركزية على دستورية القوانين؛ من خلال حصر ممارسة تلك الرقابة في هيئة واحدة، ألا وهي المحكمة الدستورية، وهي ذاتها التي أسند إليها المشرع العادي الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الأمة.

وأيضاً نظام الرقابة في فلسطين، فبالإضافة إلى أنها دولة الباحث، وحداثة دراستها بالنسبة للحياة النيابية الوليدة، والتي لم تشهد حتى وقتنا الحاضر سوى دورتين تشريعيتين، فهي من الأنظمة التي تسند الاختصاص بالرقابة على صحة عضوية أعضاء المجلس التشريعي إلى محكمة قضائية مختصة بالمنازعات الانتخابية، يطلق عليها اصطلاح (محكمة قضايا الانتخابات).

ومن أجل تحقيق هدف الدراسة؛ سنتعرض لموقف تلك التشريعات من نظام الفصل في صحة العضوية البرلمانية، ولن نتعرض لبعض الأنظمة التي تسند الاختصاص للبرلمان: كالولايات المتحدة الأمريكية، إلا في بعض مواطن البحث، وحتى تعم الفائدة من الدراسة؛ سنكتفي بالدراسة التفصيلية لتطور نظام الفصل في صحة العضوية البرلمانية، في بعض النظم التي كانت تمنح الاختصاص للبرلمان، ثم عدلت عن مسلكها، فأصبحت تسنده إلى جهة أخرى غير البرلمان، وهو ما يتحقق في: إنجلترا، فرنسا ومصر؛ لمعرفة صورة الرقابة

على صحة العضوية في نشأتها الأولى وتطورها وتنظيمها الحالي، ومدى نجاحه في بلوغ الغاية منه، ومن ثم موقف كل من: القضاء والفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية.

ويسبق ذلك كله تحديد ماهية صحة العضوية البرلمانية، فكما هو معلوم، إن مبنى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية يقوم على تحديد ماهيتها، وذلك من خلال تمييزها عما يختلط بها من أنظمة: كالطعون الانتخابية، وإسقاط العضوية، وتحديد نطاقها وطبيعتها القانونية.

ثالثا: إشكالية الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة عن عدة تساؤلات، لعل من أهمها:

1- هل يجب أن يستقل البرلمان بالفصل في صحة عضويته، ترجيحاً للاعتبارات السياسية على القانونية؟ وعلى إعتبار أن المسألة تتعلق بسيادته، وضماناً لاستقلاله وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات؟

2- هل يجب ترجيح الإعتبارات القانونية لصحة العضوية البرلمانية؟ ومن ثم إسناد الاختصاص إلى القضاء، بحسبانه المختص بالفصل في المنازعات عموماً؟

3- هل الأفضل إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى جهة محايدة، سواء أكانت مشكلة تشكيلاً مختلطاً أم تشكيلاً قضائياً؟

4- ما هي عيوب نظام طعون صحة العضوية البرلمانية؟ وما سبل إصلاحها؟ من أجل ضمان الحقوق والحريات العامة التي تنص عليها الدساتير؛ وتقوية ثقة المواطنين بالأداة الأساسية للنظام الديمقراطي- الانتخاب- وتكوين الهيئة السياسية، التي وقع عليها اختيار هيئة الناخبين للتعبير عن إرادة صاحب السيادة، ألا وهو الشعب.

رابعا: منهجية الدراسة.

موضوع الفصل في صحة العضوية، من الدراسات القانونية بصفة عامة؛ لذا اعتمدت- بإذن الله- المنهج التحليلي المقارن؛ لعرض النصوص الدستورية والقانونية التي تنظم هذا الموضوع في الأنظمة محل المقارنة، وتجاوزت مجرد الدراسة الوصفية؛ لمناقشة فحواها وتقييمها؛ لإبراز ايجابياتها؛ للاستفادة منها، وسلبياتها التي يفضل التخلص منها، ومع الاسترشاد بأحكام القضاء وموقف الفقه من هذا الموضوع، علاوة على ذلك استخدمت المنهج التجريبي؛ لبيان أثر النصوص الدستورية والقانونية في مجال الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الواقع العملي.

وأخيراً أخذت بالمنهج التاريخي؛ لكي تتحقق الفائدة المرجوة من الدراسة، والتي امتدت إلى بداية نشأة البرلمان؛ كنقطة للتعرف على تطور نظام الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، فلم أكتفِ بعرض الواقع المعاصر لتلك الرقابة فحسب، حيث إن الماضي شديد الصلة بالحاضر، وما من دولة تريد لنفسها نظاماً رقابياً على صحة العضوية البرلمانية، تستطيع أن تتجاهل تجارب رقابة غيرها من الدول في ذات المجال في الماضي القريب، خصوصاً إذا كانت تلك الدول هي مهد النظام البرلماني، والرقابة على صحة العضوية: كإنجلترا وفرنسا، وهو ما يتحقق بالنسبة لمصر صاحبة التراث النيابي الطويل بين الدول العربية والإسلامية وبعض الدول الأوربية.

خامسا: خطة الدراسة.

تأسيساً على ما تقدم واستناداً لأهمية الدراسة واتساقها؛ فقد آثرنا تقسيمها إلى النحو التالي:

الفصل التمهيدي: ماهية طعون صحة العضوية البرلمانية.

المبحث الأول: مدلول طعون صحة العضوية.

المبحث الثاني: نطاق طعون صحة العضوية وطبيعتها القانونية.

الباب الأول: اتجاهات الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية.

الفصل الأول: اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

الفصل الثاني: اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.

الفصل الثالث: اختصاص القضاء غير التقليدي بالفصل في صحة العضوية.

الفصل الرابع: موقف القضاء والفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية.

الباب الثاني: تطبيقات الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية.

الفصل الأول: تحريك الرقابة على صحة العضوية.

الفصل الثاني: التحقيق في صحة العضوية.

الفصل الثالث: الفصل في صحة العضوية.

وبعد الانتهاء من الباب الثاني تأتى خاتمة الدراسة ، والتي سنعرض فيها أهم النتائج التي تم استنتاجها ، والتوصيات التي نُوصى بها