



الفصل الثاني
التحقيق في صحة العضوية

الفصل الثاني التحقيق في صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

إن النتيجة المباشرة التي تترتب على الطعن في صحة العضوية المستوية لشروطه الشكلية والموضوعية، هي مباشرة التحقيق فيه تمهيداً للفصل فيها بقرار نهائي وبات.

والسؤال الذي يطرح نفسه: هل تُمارس الجهة التي تتولى هذا الاختصاص رقابة شاملة على صحة العضوية أم أن سلطتها محدودة في هذا المجال؟ الإجابة على التساؤل تقتضى دراسة سلطات تحقيق صحة العضوية، ومن ثم تقييم أهم ما يدخل في نطاق تلك المرحلة.

وعليه؛ سنقسم الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: سلطات تحقيق صحة العضوية.

المبحث الثاني: تقييم أهم ما يدخل في نطاق سلطات تحقيق صحة العضوية.

المبحث الأول

سلطات تحقيق صحة العضوية

من المفترض أن الجهة التي تتولى التحقيق في صحة العضوية البرلمانية، أن تُماس رقابة شاملة عليها، ودراسة حدود سلطات قاضي الانتخابات التشريعية في تلك المرحلة تقتضى التعرف على موقف الأنظمة محل المقارنة تبعاً على النحو التالي:

أولاً: الوضع في إنجلترا.

تتمتع المحكمة المختصة بالفصل في صحة عضوية مجلس العموم بسلطات واسعة تحقيقاً للطعن، حيث يكون لها عقد اجتماعاتها في الدائرة الانتخابية المطعون في صحة انتخاباتها، إلا إذا رأت أن تعقدها في مكان آخر لأسباب تقدرها المحكمة.

كما يكون لها أن تستدعي من تشاء من الشهود من المواطنين أو من رجال الإدارة، سعياً وراء كشف الحقيقة، ومن يعلن للإدلاء بشهادته يقع عليه الالتزام بالحضور أمام المحكمة، ويكون له ما للشهود أمام القضاء في الدعاوى العادية، ولعل هذا الأسلوب يقي من محاولة قيام المرشحين بالعديد من المخالفات القانونية أثناء سير العملية الانتخابية، كتقديم بيانات غير صحيحة ومزيفة عن نفقات حملاتهم الانتخابية.

ويكون للمحكمة التحقيق في كافة الدفع التي تثار أمامها دون إحالتها إلى محكمة أخرى، فيما عدا المحكمة العليا التي لها أن تُحيل إليها مسألة قانونية معينة للفصل فيها بحكم نهائي وبات، أي: أن موضوع إحالة دفع معين أثير أمامها بمناسبة تحقيق طعون صحة العضوية إلى محكمة أخرى

يخضع للسلطة التقديرية للمحكمة القضائية المختصة بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس العموم.

والمحكمة هي سيدة إجراءاتها في الحالة التي يُقرر فيها الطاعن الانسحاب، فلا يستطيع الأخير، أن يُلزم المحكمة بالتوقف عن نظر الطعن في الوقت الذي يريده، لأن المسألة تتعلق في الحقيقة بالمصلحة العامة لا بمصلحة الطاعن الخاصة، لذلك يكون للمحكمة إن رأت ألا تأذن له بالانسحاب إذا وقر في ذهنها عدم مشروعية سبب الانسحاب، ولها أيضاً أن تقبل طلب الانسحاب من الطاعن وتعتبر الخصومة منتهية.

ويكون للمحكمة، مع الإذن للطاعن بالانسحاب، أن تقبل الطلب المقدم إليها من ذي صفة، سواء أكان ناخباً أم مرشحاً بالحلول محل الطاعن المنسحب، بل ولها أن تقرر الاحتفاظ بالكفالة التي يودعها الطاعن الأصلي، وذلك في حالة الشك أن الانسحاب كان نتيجة تواطؤ بينه وبين المطعون في صحة عضويته، وللمحكمة أن تقرر انقضاء الطعن بوفاء الطاعن كما هو الحال في الدعاوى العادية، وبالمقابل لها أن تأذن لصاحب الصفة في الطعن بالحلول محل الطاعن المتوفى للاستمرار في طعن صحة العضوية.

وفي كافة الأحوال إذا قبلت المحكمة طلب الطاعن بالانسحاب فإنه يقع عليها عبء إبلاغ رئيس مجلس العموم بواقعة الانسحاب من الطعن محددة الأسباب التي دفعت الطاعن في رأيها للانسحاب⁽¹⁾.

(1) راجع في ذلك: د. حسن محمد هند- منازعات انتخابات البرلمان - بدون ناشر -

1998- ص139. ود. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق- ص89 وما بعدها.

- Pierre (E): Traité ,op.cit, p358.

- Philip (L): le contentieux, op.cit, p65 et ss.

والسلطات الواسعة التي تتمتع فيها المحكمة عند تحقيق طعون صحة عضوية أعضاء مجلس العموم، تفسر على أن الطعن في صحة العضوية البرلمانية، لا يعود لمصلحة الطاعن الذي يرى في لحظة معينة أن مصالحته تقتضي عدم الاستمرار في الطعن والتخلي عنه، وإنما تعود للمصلحة العامة لهيئة الناخبين، والتي تستوجب أن من يعلن فوزه في الانتخابات هو من حصل على أغلبية الأصوات الانتخابية الصحيحة وفق صحيح حكم القانون⁽¹⁾.

ثانياً: الوضع في فرنسا.

إن المجلس الدستوري يتعرض لكافة الدفوع التي تثار بصدد طعون صحة عضوية أعضاء البرلمان، سواء أكانت دفوع أصلية أم ثانوية، وذلك طبقاً لنص المادة رقم (44) من قانونه الأساسي، فالمجلس - كمحكمة الانتخابات التي تتولى الاختصاص بالنظام الإنجليزي - ليس ملزم بإحالة أية مسألة فرعية إلى الجهة القضائية المختصة في العادة بالفصل فيها، وبذلك فإن رقابة المجلس الدستوري تشمل المراحل السابقة والتمهيدية للعملية الانتخابية وتمتد إلى عملية الاقتراع بالمعنى الفني الدقيق⁽²⁾.

ويمكننا أن نحدد سلطات المجلس الدستوري في مرحلة تحقيق صحة العضوية بالمرحلتين المتتابعتين التاليتين:

1- الرقابة على المراحل السابقة والتمهيدية للعملية الانتخابية:

2- الرقابة على عملية الاقتراع:

وفيما يلي نتناول سلطات المجلس الدستوري في هاتين المرحلتين بشئ من التفصيل، نظراً لما تثيره من مسائل وثيقة الصلة بموضوعنا.

(1) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 91.

(2) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 263.

1- الرقابة على المراحل السابقة والتمهيدية للعملية الانتخابية.

أ- الرقابة على إجراءات القيد بالجداول الانتخابية:

نظم المشرع الفرنسي الرقابة القضائية على أعمال اللجان الإدارية المختصة بمراجعة الجداول الانتخابية، وأعطى لجهتي القضاء العادي والإداري الاختصاص بنظر المنازعات التي تثور في تلك المرحلة، ومع ذلك اختص المجلس الدستوري بالرقابة على مرحلة إعداد الجداول الانتخابية، وذلك على ما سنوضحه فيما يلي:

- دور القضاء العادي:

نصت المادة رقم (25) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1329 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1975 بمرسوم رقم 1075 الصادر بتاريخ 24 ديسمبر سنة 1980 على أن "قرارات اللجنة الإدارية يمكن الطعن فيها من الناخبين أصحاب المصلحة أمام المحكمة الجزئية"، كما نص القانون رقم 419 الصادر بتاريخ 10 مايو سنة 1969 على أنه بالشروط نفسها يمكن لكل ناخب مقيد بالجداول الانتخابية للمقاطعة أن يطلب تسجيل ناخب سقط اسمه من الجدول أو شطب من تم تسجيله دون وجه حق.

ونص المرسوم رقم 1075 الصادر في 24 ديسمبر على أن "ويعطى الحق نفسه إلى المحافظ أو نائبه"⁽¹⁾.

(¹) Art.L.25."L.n°75-1329,du.31déc.1975,Decr.no80-1075.du 24 déc. 1980""Les decisions de la commission administrative peuvent être contestées les électeurs devant le tribunal d'instance".

"L.n° 69-419 du 10 mai 1969" Dans les memes conditions, tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune peut réclamer=

يتضح من خلال النصوص ما يلي:

- قصر الحق في الطعن على المحافظ ونائبه والناخبين المقيدين في الجداول الانتخابية في المقاطعة، ولتوسيع نطاق الطعن في هذه المرحلة أعطى الناخبين المقيدين في الجداول الحق في الطعن ضد قرارات اللجان المتصلة بالغير؛ بشرط أن يكون الغير ممن سبق له القيد وتم إسقاط اسمه أو حذفه.

وقد بررت محكمة النقض الفرنسية موقف المشرع في جلسة 1911/4/10 بأن "الناخب يمارس حقه في إقامة دعوى بهدف الرقابة الشعبية من أجل ضمان سلامة الجداول الانتخابية، وأن إقامة هذه الدعوى لا تستدعي وجود أي مصلحة شخصية، وإنما تهدف إلى تطبيق صحيح القانون، وأن الناخب يستطيع الطعن في القرارات الصادرة بقيد أحد الأشخاص دون وجه حق أو برفض القرارات الصادرة برفض قيد أحد الأشخاص" (1).

كما قضت في جلستها المنعقدة بتاريخ 2 مارس 1967 بأن "الغير لا يتصرف من منطلق مصلحة شخصية أو بغية تحقيق هدف شخصي، بل يباشر عملاً شعبياً عاماً ملكاً لكل الناخبين، ويهدف إلى تطبيق صحيح القانون" (2).

=l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indument inscrit
"Decr.n° 80-1075 du 24 Dec. 1980"...Le même droit
appartient au préfet et au sous-préfet".

(1) Cassation. Civil. 10 Avril 1911. 2e ch, Mondoloni, Bull II. P.49.

(2) Cassation. Civil. 2Mars 1967. P.13.

- مدة رفع الدعوى ضد القرارات الصادرة عن لجان القيد بالجداول الانتخابية، هي عشرة أيام، تبدأ من تاريخ إعلان الجداول الانتخابية، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (13) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب، إذ نصت على أن "...تقدم الطعون التي نصت عليها الفقرتان الأولى والثانية من المادة 25 خلال عشرة أيام من تاريخ الإعلان...". وتبدأ سريان مدة الطعن بالنسبة للمحافظ أو نائبه من اليوم التالي لاستلام الجداول الانتخابية التي تشمل الإضافات والحذف التي تمت فيها، أي: بعد تنقيتها وتحديثها⁽¹⁾.

- تختص المحكمة الجزئية بنظر الطعون ضد القرارات الصادرة عن لجان قيد الجداول الانتخابية، ويدخل في اختصاص المحكمة بحث مدى مطابقة القرارات الصادرة عن لجان القيد والمراجعة للشكل القانوني، كما يكون لها تقدير مدى استيفاء الناخب لشروط أهلية الانتخاب⁽²⁾.

وبذلك لا يدخل في اختصاص المحكمة الجزئية النظر في صحة تشكيل اللجان الإدارية المختصة بالقيد بالجداول الانتخابية، حيث يدخل صحة تشكيل تلك اللجان في اختصاص المحكمة الإدارية.

وتفصل المحكمة الجزئية في طعون القيد بالجداول الانتخابية على وجه السرعة، وتعتبر الأحكام الصادرة عنها في هذا الشأن نهائية، إلا أن المادة

(1) Conseil d'etat. 21 December 1977, et mun de sotte ville, Rec. p.8.

(2) Art.R.13. du code électoeal. Les recours prévus aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 25 doivent être exercés dans les dix jours de la publication prévue à l'article L. 21. Les recours ouverts au préfet ou au sous- préfet par le troisième alinéa de l'article L.25 doivent être exercés dans les dix jours qui suivent la réception du tableau contenant les additions et retranchements faits à la liste électorale.

رقم (27) من قانون الانتخاب الفرنسي أجازت الطعن في الأحكام الصادرة عن المحكمة الجزئية أمام محكمة النقض، إذ تقضى بأن "حكم قاضي المحكمة الجزئية هو حكم نهائي، ولكنه يمكن أن يتم إحالته إلى محكمة النقض" (1).

ويكون ميعاد الطعن خلال عشرة أيام تبدأ من اليوم التالي للعلم بحكم المحكمة الجزئية بالطعن، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (15) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي، التي تنص على أن "...يجب أن يُقدم الطعن أمام محكمة النقض خلال الأيام العشرة التالية على الإخطار المرسل من المحكمة الجزئية، ويمكن للمحافظ تقديم الطعن في أي وقت" (2).

ويكون الحق في الطعن أمام محكمة النقض في الأحكام الصادرة عن المحكمة الجزئية في مجال القيد بالجدول الانتخابية، للناخب أو لغير المقيدين بالجدول الانتخابية، إلا أنه لا يجوز لعمدة البلدية الطعن بالنقض إلا بصفته ناخباً مقيداً في الجداول الانتخابية (3)، كما يجوز للمحافظ الطعن أمام محكمة النقض في أي وقت، وفقاً لنص المادة رقم (15) سالف الذكر. والجدير بالذكر: أن تقديم الطعن إلى محكمة النقض لا يترتب عليه وقف التنفيذ، حيث يعتبر الحكم الصادر عن المحكمة الجزئية في مجال القيد

(1) Art.L.27 La décision du juge du tribunal d'instance est en dernier resort, mais elle peut être déférée à la cour de cassation.

(2) Art.R.15 "Décr.no80-1075 du 24 dec. 1980" La pourvoi en cassation est formé dans les dix jours suivant la notification de la décision du tribunal d'instance. II est ouvert dans tous les cas au préfet. II n'est pas suspensif.

(3) Cass. Civ.2e ch 1er Juill, 1976, Bull II. P.175-176.

بالجداول الانتخابية نهائياً، وذلك طبقاً لنص المادة رقم (15) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي.

- دور القضاء الإداري:

رسم المشرع الفرنسي دور مجلس الدولة بنظر الطعون ضد قرارات اللجان الإدارية التي تقوم بإعداد الجداول الانتخابية في مجال خاص، حيث يشترط المشرع أن تكون هناك عيوب متعلقة بالنواحي الشكلية لتقرير اختصاص القضاء الإداري، مثل التشكيل غير القانوني للجان الإدارية وعدم احترام تلك اللجان للمواعيد المنصوص عليها في القانون، أو تجاوز السلطة أو عدم المشروعية، مثل: قيام اللجنة العامة للقيود بالجداول الانتخابية بتعديل قرارات اللجان الإدارية الخاصة بكل مكتب انتخاب، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (20) من قانون الانتخاب الفرنسي، والمادة رقم (12) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب.

فقضت المادة رقم (20) من قانون الانتخاب بأن "يجوز للمحافظ خلال اليومين التاليين لاستلام الجداول التي تحتوي على الإضافات والحذف التي تم إجراؤها في الجداول الانتخابية، أن يقوم بإحالة أعمال اللجنة الإدارية إلى المحكمة الإدارية إذا كان يرى أن الإجراءات التي نصت عليها المادة رقم (18) لم يتم مراعاتها..."⁽¹⁾.

(¹) Art. L. 20. Le préfet peut, dans les deux jours qui suivent la réception du tableau contenant les additions et retranchements faits à la liste électorale, déférer au tribunal administratif les opérations de la commission administrative, s'il estime que les formalités prescrites à l'article L.18 n'ont pas été observées. Le tout sans préjudice, en cas de fraude, de l'application de l'article L.113-V.Art. R. 12, infra.

ونصت المادة رقم (12) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب على أن "إذا رأى المحافظ أن الإجراءات والمواعيد التي نص عليها القانون لم يتم مراعاتها، يجب عليه خلال يومين من استلامه الجداول أن يحيل أعمال اللجنة الإدارية إلى المحكمة الإدارية، التي تحكم فيها خلال ثلاثة أيام، وتحدد إذا اقتضت الحاجة الميعاد الذي سوف يتم فيه إعادة الأعمال الملغاة"⁽¹⁾.
يتضح من خلال النصين ما يلي:

- صاحب الحق في الطعن أمام المحكمة الإدارية المحافظ فقط، وعليه؛ لا يقبل الطعن المقدم من عمدة البلدية أو الناخبين المقيدون أو غير المقيدون أو من اللجنة الإدارية، تطبيقاً لذلك: قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 6 أغسطس عام 1909 بأن "لمحافظ فقط حق الطعن ولا يحق للناخبين أن يتقدموا به"⁽²⁾.
- ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية خلال اليومين التاليين لاستلام المحافظ الجداول الانتخابية بعد تنقيتها وتحديثها.
- تفصل المحكمة الإدارية في الطعن خلال ثلاثة أيام من تاريخ رفع الدعوى.
- حال إلغاء المحكمة إجراءات لجنة المراجعة بالجدول الانتخابية، فإن القاضي يحدد ميعاداً جديداً يجري خلاله عملية مراجعة جديدة، فلا تجري

(1) Art.R. 12.Si le préfet estime que les formalités et délais prescrits n'ont pas été observés, il doit, dans les deux jours de la réception du tableau, déférer les opérations de la commission administrative au tribunal administratif qui statuera dans les trois jours et fixera, s'il ya lieu, le délai dans lequel les opérations annulées devront être refaites.

(2) "Le recours est reserve au préfet et ne peut done être présente par des électeurs". C.E. 6 a out 1909, du code electoral. Sixième Edition Dalloz, 1992.p18.

انتخابات جديدة إلا بعد أن تصبح الجداول الانتخابية نهائية⁽¹⁾.

ويجوز الطعن بالاستئناف على الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا أمام مجلس الدولة، وهذا ما أكده مجلس الدولة بجلسته 3 فبراير عام 1989، حيث قضى بأن "يختص مجلس الدولة وليس محكمة الاستئناف الإدارية بالنظر في استئناف حكم المحكمة الإدارية"⁽²⁾.

ويكون صاحب الحق بالطعن في استئناف الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة - في حال رفض طلب الإحالة المقدم من المحافظ - وزير الداخلية وحده، وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ النطق بالحكم⁽³⁾.

مع ملاحظة أنه في حال إلغاء المحكمة الإدارية أعمال لجنة مراجعة الجداول الانتخابية، فإن الناخبين لا يمكنهم أن يستأنفوا تلك الأحكام، إلا أنه يجوز لهم أن يتقدموا بطعن مواز أمام المحكمة الجزئية خلال عشرة أيام من إعلان الجداول الانتخابية المعدلة، وذلك فيما يتعلق بوضعهم الشخصي⁽⁴⁾. وفي ضوء ما تقدم نرى أن المشرع الفرنسي نظم الرقابة القضائية على مرحلة القيد بالجدول الانتخابية بشكل خاص، فلا جدال في أن قرارات لجان القيد والمراجعة هي من القرارات الإدارية، وهذا ما أكدته المادة رقم (25) من قانون الانتخاب بقولها: "قرارات اللجان الإدارية"، والقاعدة بشأن

(1) C.E. 7 Jun 1961, Commune de Conza, Rec, p.325.

(2) "Le Conseil d'Etat, et non la cour administrative d'appel, est competent pour connaitre en appel du jugement du tribunal administratif". C.E. 3 fevr.1989, Maire de Paris, Rec. p.47.

(3) د. زكريا زكريا المرسي - مرجع سابق - ص 543-544.

(4) Masclat (J.C): Droit électoral, op.cit, 1989.p.317.

الطعن ضد قرارات تلك اللجان، وكذلك، الطعن في قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، أن يقام الطعن أمام القضاء الإداري.

واستثناء على هذه القاعدة ارتأى المشرع الفرنسي أن يكون الطعن ضد قرارات لجان القيد والمراجعة أمام المحكمة الجزئية المختصة، كما قرر اختصاص مجلس الدولة بصدد المنازعات التي تثور في هذه المرحلة، بما له من ولاية عامة بالفصل في المنازعات الإدارية.

وما قرره المشرع الفرنسي لم يكن مجرد توزيع للاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري، وإنما هو تنظيم خاص للطعن ضد قرارات لجان القيد والمراجعة، حيث أنه لم يأخذ بالقواعد العامة المتصلة بتعدد درجات التقاضي في جهة القضاء العادي أو الإداري، فاستبدال المحكمة الإدارية بدل محكمة النقض عند إحالة المحافظ الجداول الانتخابية التي تحتوي على مخالفات قانونية، مؤداه عدم جواز الطعن في هذه الجداول أمام محكمة النقض وفقاً للقواعد العامة، لأنها تعتبر قرارات إدارية صادرة عن لجان إدارية، وهذا ما يؤكد الطبيعة الاستثنائية لهذا التنظيم الخاص بالطعن ضد القرارات الصادرة في مرحلة القيد بالجداول الانتخابية.

وبالرغم من أن هذا التنظيم الخاص قد تحكمه اعتبارات عملية تتمثل في سرعة الفصل بالمنازعات التي تثور في هذه المرحلة، وتوفير ضمانات تقتضيها العدالة بصدد هذا الحق السياسي - أساس العملية الانتخابية - لاختيار ممثلي الشعب، كتعدد درجات التقاضي التي تضمن رقابة قضائية فعالة على الأحكام التي تصدر من المحاكم الأقل درجة، إعمالاً لمقتضي مبدأ المشروعية. إلا أنه يجب الانتباه إلى أن هذا التنظيم القضائي الخاص للرقابة على مرحلة القيد بالجداول الانتخابية، لم يرد به نص يجيز الطعن في

الأحكام الصادرة في هذه المرحلة أمام المجلس الدستوري؛ مما يجب التعرف على دور الأخير في هذه المرحلة.

- رقابة المجلس الدستوري:

استقرت أحكام المجلس الدستوري الفرنسي على اختصاصه بالرقابة على الجداول الانتخابية، باعتبارها من الأعمال التمهيدية السابقة للعملية الانتخابية، ولكن إذا كان الطعن متعلقاً بواقعة إهمال القيد بالجداول الانتخابية أو حدوث شطب فيها، فليس له أن يفصل في الطعن، حيث ينعقد الاختصاص للقضاء العادي والإداري، أما إذا كان الطعن مبنياً على حدوث مخالفات قانونية عند إعداد الجداول، كوقوع إكراه مادي أو معنوي على الناخبين لإجبارهم على شطب أسمائهم منها، فإن رقابة المجلس الدستوري تمتد إلى تلك القوائم.

فوفقاً لنص المادة رقم (44) من المرسوم بقانون الصادر بتاريخ 7 نوفمبر 1958، بشأن تحديد اختصاص المجلس الدستوري، فإن الأخير يراقب كل العمليات الخاصة بالانتخابات، كما سبق ذكره، وهذا المصطلح ذو نظرة واسعة، لذا يجب أن يختص المجلس بمراقبة الجداول الانتخابية، ووضع القواعد الإدارية المنظمة للانتخابات، وتوافر الشروط الخاصة بالناخبين.

وذهب المجلس الدستوري في قراره رقم 222/219 بتاريخ 9 يونيو 1959 إلى بطلان الانتخابات بالاستناد لمدى قانونية قوائم الناخبين، فالطعن في نتائج الانتخابات أمام المجلس قد يرد من بين أسبابه، أن المرشح المُعلن فوزه لا تتوافر فيه شروط الناخب، ففي هذه الحالة يتعرض المجلس بالفحص للقوائم الانتخابية؛ لبحث مدى توافر الشروط التي حددها القانون، كما يكون له

إلغاء حكم المحكمة الإدارية في حالة سبق الطعن أمامها⁽¹⁾.

فقضاء المجلس الدستوري استقر على أن الشخص الذي يكون مقيداً بالقوائم الانتخابية، ويكون من الأشخاص الذين ليس لهم حق التصويت، لا يستطيع أن يعطي صوته لأي مرشح، ويقع إدلاؤه بصوته باطلاً في حال تصويته في الانتخابات.

ولقد عدل المجلس الدستوري في قواعده الداخلية سنة 1986؛ لتكون أكثر مرونة، وأصبح مختصاً بكافة مسائل الانتخاب، بدءاً من الفصل في القوائم الانتخابية والإجراءات والقواعد التي تمت على أساسها⁽²⁾.

بد الرقابة على إجراءات تحديد الدوائر الانتخابية:

تعتبر عملية تحديد الدوائر الانتخابية من أهم الإجراءات التمهيدية السابقة للعملية الانتخابية، وقد تولى المشرع الفرنسي بنفسه عملية تحديد وتقسيم الدوائر الانتخابية، وقد أخذ بمبدأ تغيير عدد الدوائر الانتخابية، مراعاة للزيادة السكانية، إذ قضت المادة رقم (125) من قانون الانتخاب الفرنسي بأن "يتم مراجعة الحدود الجغرافية لهذه الدوائر الانتخابية بناءً على ازدياد السكان بكل منطقة، وذلك تبعاً للتعداد السكاني العام"⁽³⁾.

حيث يجب تحديد الدوائر الانتخابية على نحو يكفل المساواة بينها وتحقيق مبدأ التناسب بين عدد الناخبين والممثلين لكل منها، ولتحقيق

(¹) Favoreu (L) et Philip (L), le conseil constitutionnel, op.cit, p.53.

(²) د. محمد الشافعي أبو رأس - الوسيط في النظم السياسية - مكتبة النصر، الزقازيق- 1990-ص131.

(³) Art.L.125.du code electoral..."L.no86-825 du 11 Juill.1986""il est procide a la revision des limites des circonscriptions, en fonction de l'evoulution demographique, après le deuxième recensement general de la population suivant la abnriere delimitation".

- التناسب بينها فإنه يجب إخضاع إجراءات تحديد الدوائر الانتخابية للرقابة.
- ولقد امتدت رقابة المجلس الدستوري لتشمل إجراءات تحديد الدوائر الانتخابية، وأرست أحكام المجلس مجموعة من القواعد العامة، التي يتعين الأخذ بها عند القيام بهذا الإجراء الانتخابي، وتتمثل فيما يلي:
- تحديد عدد النواب وتوزيعهم على الدوائر الانتخابية يكون بحسب التقسيم الإداري للدولة من الناحية الجغرافية، ومن ثم يجب مراعاة الحدود الإقليمية عند تحديد الدوائر.
 - التقيد بالتقسيم الإداري للدولة من الناحية الجغرافية، الذي يعتبر أحد العناصر الأساسية لضمان سلامة الانتخاب.
 - أن تكون الدوائر الانتخابية في الإقليم متلاصقة، مع مراعاة استقلالية الدوائر الانتخابية والأقاليم عن بعضها البعض، وذلك لعدم تشتتها وتمزيقها.
 - يجب على السلطة العامة - لتحقيق التناسب بين عدد النواب والمواطنين - أن تلتزم بتحقيق المصلحة العامة، من خلال الالتزام بقاعدة المراجعة الدورية لكافة الدوائر الانتخابية، طبقاً لنص المادة رقم (125) من قانون الانتخاب الفرنسي، والتي أوجبت إجراء مراجعة دورية لحدود الدوائر الانتخابية وفقاً للتطورات الإحصائية لعدد السكان⁽¹⁾.

ج. الرقابة على قرار دعوة الناخبين للانتخاب:

إن القرارات الصادرة بدعوة الناخبين للإدلاء بأصواتهم في الانتخابات التشريعية العامة يختص بإصدارها رئيس الجمهورية، أما الانتخابات

(1) Art.L.122.du code electoral . "Sauf le cas de dissolution les élections générales ont lieu dans les soixante jours qui précèdent l'expiration des pouvoirs de l'assemblée.

التكميلية فإن وزير الداخلية هو المختص بإصدار قرار دعوة الناخبين في الدوائر التي تجري فيها تلك الانتخابات⁽¹⁾.

ودراسة أحكام الطعن في قرار دعوة الناخبين في الانتخابات التشريعية في فرنسا، تقتضى التعرف على موقف مجلس الدولة، ومن ثم موقف المجلس الدستوري، وذلك على النحو التالي:

- موقف مجلس الدولة الفرنسي:

استقر قضاء مجلس الدولة منذ أمد طويل على عدم اختصاصه بالفصل في الطعن ضد قرار دعوة الناخبين للانتخابات التشريعية، ففي البداية سلم للبرلمان الفرنسي بمجلسيه الاختصاص بالفصل في الطعون التي توجه إلى قرار دعوة الناخبين بهدف إلغائه استناداً لتجاوز السلطة، وذلك على أساس أن كل منهما مختصاً بالفصل في صحة عضوية أعضائه.

وبعد إنشاء المجلس الدستوري بصدور دستور الجمهورية الخامسة عام 1958 استند مجلس الدولة، لتبرير عدم اختصاصه بالرقابة على قرار دعوة الناخبين، على أن المجلس الدستوري قاضي الانتخاب، ومن ثم بات مختصاً بالرقابة على قرار دعوة الناخبين للانتخابات التشريعية.

وذلك بالرغم من أن المشرع الفرنسي قد حول المجلس الدستوري سلطة الفصل في الطعون التي تتعلق بصحة العملية الانتخابية بعد إعلان نتيجة الانتخاب، وهو الأمر الذي من شأنه إخراج قرار دعوة الناخبين من نطاق الإجراءات التي يمكن الطعن فيها أمام المجلس باعتباره من الإجراءات السابقة والممهدة للعملية الانتخابية، لأن ذلك يُعد فصلاً في طعون ترفع قبل

(1) Charnay (J.P): "Le suffrage politiques France", Mouton paris, 1965,p.415.

إعلان نتيجة الانتخاب، وهو الأمر الذي يحظره القانون الأساسي للمجلس الدستوري صراحة.

بيد أن ما سبق لا يعنى أن قرار دعوة الناخبين يخرج كلياً من رقابة المجلس الدستوري، بل العكس للمجلس إطباق رقابته على القرار بمناسبة النظر في الطعون التي ترفع إليه ضد نتيجة الانتخاب⁽¹⁾، وبعبارة أخرى: لا يمكن الطعن ضد قرار دعوة الناخبين في الانتخابات التشريعية بشكل مستقل أمام المجلس الدستوري، وإنما من خلال طعن في نتيجة الانتخاب بعد إعلانها.

تطبيقاً لذلك: بعد حل الجمعية الوطنية بتاريخ 22 مايو سنة 1981، طعن بعض النواب السابقين - السيد Delmas - أمام مجلس الدولة الفرنسي في القرارات الأربعة المنشورة في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 مايو 1981 والصادرة عن رئيس الجمهورية؛ بتحديد ميعاد لإدلاء الناخبين بأصواتهم لاختيار أعضاء الجمعية الوطنية.

القرار الأول: وكان يتعلق بحل الجمعية الوطنية استناداً لأحكام المادة رقم (12) من دستور 1958⁽²⁾، الذي ينص على أن "لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية بعد استشارة رئيس الوزراء ورؤساء المجلسين".

والقرار الثاني: يتعلق بدعوة الناخبين في المحافظات لإدلاء بأصواتهم لانتخاب أعضاء الجمعية الوطنية بتاريخ 14 يونيو 1981.

(¹) Masclat: droit electoral, op.cit, p.324.

- Mohamed Abdel latif: le contentieux, op.cit, p. 129.

(²) نصت المادة رقم (12) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن "لرئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية بعد استشارة الوزراء ورؤساء المجلسين".

والقرار الثالث: خاص بدعوة الناخبين في Nouvelle Calédonie ،

للإدلاء بأصواتهم بتاريخ 21 يونيو 1981.

والقرار الرابع: فهو خاص بدعوة الناخبين في إقليم Polynésie

Française ، إضافة إلى جزر Wallis et Futuna يوم 21 يونيو 1981.

وطبقاً لهذه القرارات، يتعين على المرشحين أن يتقدموا بأوراق ترشيحهم حتى منتصف يوم 31 مايو.

وطلب الطاعنون إلغاء تلك القرارات وأسسوا طعنهم على أسباب مؤداها ، إن إجراء الانتخابات على نحو مبكر في هذه المواعيد؛ سيعتبر عليه إعلان نتائج الانتخابات في بعض الأقاليم قبل البعض الآخر، وهو ما سيؤثر بدوره على العملية الانتخابية وبالتالي على نتيجة الانتخابات في بعض الأقاليم، ومؤدى ذلك الإخلال بمبدأ وحدة العملية الانتخابية ومبدأ المساواة بين المرشحين.

وقضى مجلس الدولة الفرنسي بجلسة 3 يونيو 1981 برفض الدعوى ومن ثم لم يتعرض لموضوع الطعن، استناداً إلى أن المجلس الدستوري، بموجب المادة رقم (59) من دستور 1958 ، هو قاضي الانتخابات بالنسبة للجمعية الوطنية، ويكون له وحدة النظر في مدى قانونية الإجراءات التمهيدية التي تسبق الانتخابات، ومن ثم لا يعتبر مجلس الدولة مختصاً بنظر مشروعية القرار الصادر بدعوة الناخبين للانتخاب الصادر بتاريخ 22 مايو 1981⁽¹⁾.

والجدير بالذكر: أن مجلس الدولة يميز بين حالتي الاستفتاء والانتخاب، وذلك بصدد الاختصاص بالرقابة على القرارات الصادرة بشأن دعوة الناخبين

(¹) C.E.3 Juin,1981,R.D.B.1982,p.191,Concl Labetoulle, et Rec de C.E.1981.p.224.

إلى الإدلاء بأصواتهم وتحديد تاريخ الانتخاب أو الاستفتاء، فاستقر مجلس الدولة بخصوص الاستفتاء على اختصاصه بفحص الأعمال التحضيرية للاستفتاء، متى كان لتلك الأعمال الطبيعة الإدارية ولا تُعد من أعمال الحكومة.

ويُعد هذا الاختصاص استثناء على قاعدة أن المجلس الدستوري في فرنسا هو قاضي الانتخابات البرلمانية وانتخاب رئيس الجمهورية والاستفتاءات، وذلك بسبب أن المجلس الدستوري يرى أن اختصاصه بصدد الأعمال التحضيرية للاستفتاءات على وجه الخصوص يقتصر على إبداء الرأي دون ممارسة أي سلطة قضائية بشأنها⁽¹⁾.

- موقف المجلس الدستوري الفرنسي:

إزاء قضاء مجلس الدولة بعدم اختصاصه بنظر الطعن، توجه الطاعن إلى المجلس الدستوري الذي تعرض في هذه القضية لمسألة الاختصاص، وقرر اختصاصه بنظر الطعون التي تتعلق بقرارات دعوة الناخبين للانتخاب، حيث قضى بأن الأصل في النصوص القانونية المنظمة لإجراءات رفع الدعاوى المتعلقة بالانتخابات أمام المجلس الدستوري، تتضمن عدم إمكانية المجلس الفصل في صحة العمليات الانتخابية، إلا بعد الإعلان عن نتيجة الانتخابات وليس قبل إعلانها، وأن يكون الطعن ضد العملية الانتخابية وليس ضد إجراء ممهّد لها، ونصت المادة رقم (33) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن "يمكن الطعن في انتخاب النواب أمام المجلس الدستوري خلال العشرة أيام التالية لإعلان نتيجة الانتخاب"، والأسباب التي وردت في صحيفة الدعوى تتعلق بالعملية الانتخابية في مجملها وليس خاص بدائرة معينة، والطاعن تقدم

(1) د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية - مرجع سابق - ص 99-100.

بطعن ضد القرارات الصادرة بدعوة الناخبين للإدلاء بأصواتهم في الانتخابات في جميع الدوائر وليس في دائرة معينة، وعلى هذا تصدي المجلس للفصل في الموضوع"⁽¹⁾.

بذلك قضى المجلس الدستوري بالاختصاص بالطعن ضد قرار دعوة الناخبين مع عدم وجود نص يخوله هذا الاختصاص، ورغم أنه قد رفع الطعن ضد القرار بصفة مستقلة وموجه إلى قرار إداري ممهّد للعملية الانتخابية، وبالتالي فهو طعن قبل وليس بعد صدور قرار إعلان نتيجة الانتخاب.

ويثير قضاء المجلس الدستوري في مجال مد رقابته على مشروعية قرار دعوة الناخبين تساؤلاً حول الأساس الذي استند عليه، وذلك بالرغم من الوضوح التام لأحكام المادة رقم (33) من القانون الأساسي للمجلس، وأيضاً ما هو منصوص عليه بالمادة رقم (14) من اللائحة الخاصة بسير الدعاوى أمامه في مواد الانتخابات، فإنه لا يمكن له مباشرة مهام الفصل في صحة العمليات الانتخابية إلا بعد إعلان نتيجة الانتخابات، وكذلك، يجب الطعن ضد نتيجة الانتخاب وليس ضد الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية كقرار دعوة الناخبين، فضلاً عن ذلك نص المادة رقم (59) من الدستور التي تحدد نطاق اختصاص المجلس بالعملية الانتخابية ذاتها.

- أساس اختصاص المجلس الدستوري بالرقابة على قرار دعوة الناخبين في الانتخابات التشريعية:

الواقع أن المجلس الدستوري استند على أساسين؛ لتقرير اختصاصه بالرقابة على قرار دعوة الناخبين، إحداهما قانوني والآخر واقعي⁽¹⁾.

(1) راجع في ذلك: د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية ص 104. ود. صلاح الدين فوزي - النظم والإجراءات الانتخابية - مرجع سابق - ص 231.

- الأساس القانوني:

استند المجلس الدستوري إلى نصوص قانونه الأساسي؛ لتقرير اختصاصه بنظر الطعن ضد قرار دعوة الناخبين في الانتخابات التشريعية، وذلك من خلال التوسع في تفسير النصوص المحددة لمجال اختصاصه، فقد فرق المجلس بين الإجراءات التمهيدية العامة للانتخابات والإجراءات الخاصة بدائرة انتخابية معينة، حيث قضى بأن اختصاصه لا ينعقد في الحالة التي يتم فيها الطعن في صحة العملية الانتخابية في دائرة معينة فقط، أما إذا تعلق الطعن في صحة عموم الإجراءات الانتخابية، فإن الاختصاص بالفصل فيها يكون معقوداً له، وذلك استناداً إلى أن القانون الأساسي للمجلس لم يواجه هذه الحالة، وأن سكوت القانون عن ذلك يقتضي أن يتصدى لها المجلس.

وقد استند المجلس الدستوري؛ لتبرير اختصاصه بالفصل في قرار دعوة الناخبين، على أن الغرض من إلغاء القرار في جميع الدوائر هو إزالة كافة الآثار بالنسبة للعملية الانتخابية في مجموعها وليس في دائرة معينة.

- الأساس الواقعي:

ابتكر المجلس الدستوري الفرنسي لنفسه الاختصاص بالرقابة على قرار دعوة الناخبين للانتخاب بالاستناد إلى أساس واقعي أو عملي استوحاه من فكرتين، إحداهما: ضرورة دوام سير السلطات العامة في الدولة بانتظام واضطراد، ومؤدى تلك الفكرة أنه في حال سكوت المشرع عن تنظيم أمر معين يتعلق بإحدى السلطات العامة، فإن ضرورة انتظام سيرها يسمح لها باتخاذ الإجراءات اللازمة في ضوء الاختصاصات الموكلة لها وفي إطار الدستور.

(¹) د. عفيفي كامل عفيفي - مرجع سابق - ص 1158-1159.

والفكرة الثانية: أن الاختصاص يقتضى منح كل سلطة الوسائل اللازمة لأداء مهامها، وهي فكرة سبق لمجلس الدولة الفرنسي وأن قررها للوزراء في حال عدم وجود نص تشريعي أو لائحي؛ لضمان انتظام سير المرافق العامة، وقد استوحى المجلس الدستوري من هذه الفكرة أنه يتعين عليه أثناء نظر الدفوع التي ترفع قبل إعلان نتيجة الانتخاب، أن يقدر النتائج بقدر السلطات التي يقتضيها اختصاصه في مجال الرقابة على العملية الانتخابية، ويراعى ما يتعلق بالسلطات الأخرى للدولة في سائر المجالات.

بذلك لم يعتبر المجلس الدستوري الفرنسي القرار الصادر من رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخاب أعضاء الجمعية الوطنية من أعمال السيادة، كما كان سائداً في الماضي.

وينتقد البعض قضاء المجلس الدستوري، بأنه فرق بين طعون تتوافر فيها نفس الصفة والهدف والموضوع من حيث جهة الاختصاص، حيث فرق المجلس بين طعون قرار دعوة الناخبين للانتخابات البرلمانية التي ينعقد فيها الاختصاص للمجلس الدستوري، وطعون ذات القرار في الانتخابات البلدية التي ينعقد فيها الاختصاص لمجلس الدولة⁽¹⁾.

ونرى أن هذا النقد لا يوجد له محل في قضاء المجلس الدستوري الفرنسي، تأسيساً على أنه ثمة شرطان لقبول الطعن، الأول: أن يكون موضوع الطعن المقدم يتعلق بصحة العملية الانتخابية ككل وفي كافة دوائرها، وإن كان الطعن يتعلق بدائرة واحدة من الدوائر الانتخابية، والثاني: ألا يكون الاختصاص بالفصل في الطعن المقدم للمجلس معقوداً لجهة قضائية أخرى، ولا يوجد نص بالدستور يسند الرقابة على قرار دعوة الناخبين

(1) د. زكريا زكريا المرسي - مرجع سابق - ص 550.

للانتخابات البرلمانية لمجلس الدولة، كما هو الحال بالنص على اختصاص الأخير بقرار دعوة الناخبين في انتخابات المجالس البلدية والمحلية.

د- الرقابة على شروط الترشيح:

حدد المشرع الفرنسي شروط الترشيح لعضوية البرلمان، بموجب قانون الانتخاب الصادر في يوليو 1974م، حيث قضت المادة رقم (159) منه بأنه " إذا لم يتوافر في مقدم طلب الترشيح الشروط القانونية، يقوم المحافظ برفع الأمر إلى المحكمة الإدارية خلال 24 ساعة، وتقوم المحكمة بالفصل في الأمر خلال ثلاثة أيام، ولا يمكن الطعن على قرار المحكمة إلا أمام المجلس الدستوري المختص بالانتخابات" (1).

ونصت المادة رقم (60) من ذات القانون على أن "يتمتع على كل شخص لا يتوافر فيه الشروط أن يتقدم للترشيح، وإذا أتضح أن مقدم طلب الترشيح لا تتوافر فيه الشروط، يجب على المحافظ عدم قيد الطلب ورفع الأمر خلال أربعة وعشرين ساعة إلى المحكمة الإدارية التي تفصل فيه خلال ثلاثة أيام، ولا يجوز الطعن على قرار المحكمة إلا أمام المجلس الدستوري المختص بالانتخابات، وإذا لم تراعى المواعيد المذكورة في الفقرة السابقة يجب قيد طلب الترشيح" (2).

(1) Art.L.O.159. du code électoral si une declaration de candidature ne remplit pas les conditions prévues aux articles precedents, le préfet saisit dans les vingt-quatre heures le tribunal administratif qui statue dans les trois jours. La decision du tribunal ne peut être contestée que devant le conseil constitutionnel saisi de l'élection.

(2) Art. L.O.160. du code electoral. Est interdit l'enregistrement de la candidature d'une personne inéligible. l'élection.

S'il apparait qu'une declaration de candidature a été déposée par une personne inéligible, le préfet doit surseoir à l'enregistrement de la=

يتضح من خلال هذين النصين ما يلي:

- إن المحاكم الإدارية تختص بالرقابة على الإجراءات التمهيدية للانتخابات التشريعية.

- صاحب الحق في الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة - في حال عدم توافر شروط الترشيح - هو المحافظ فقط، وذلك خلال أربعة وعشرين ساعة تبدأ من تاريخ تقديم الطلب.

- تفصل المحكمة الإدارية في الطلب خلال ثلاثة أيام من تاريخ إحالته إليها من المحافظ.

- القرار الصادر من المحكمة في طلب الترشيح غير قابل للطعن فيه بالاستئناف أو النقض أمام محاكم الاستئناف التابعة للقضاء الإداري أو مجلس الدولة، وهو بمثابة المحكمة العليا في جهة القضاء الإداري في فرنسا، ولكن يجوز الطعن فيه أمام المجلس الدستوري باعتباره قاضي الانتخابات المختص.

ولم تتضمن نصوص الدستور الفرنسي نصاً صريحاً يجيز للمجلس أعمال رقابية في هذا الشأن، ورغم ذلك فإنه أثناء ممارسته مهمة الرقابة على صحة الانتخاب يتعرض بالضرورة لفحص مدى توافر الشروط اللازمة في المرشح. حيث أجاز المشرع العادي الفرنسي للمرشح الذي صدر الحكم ضده باستبعاد اسمه من كشوفات الترشيح أن يطعن في هذا القرار أمام المجلس الدستوري باعتباره قاضي الانتخابات، ولكن الأخير لا ينظر في الطعن إلا

=candidature et saisir, dans les vingt-quatre heures, le tribunal administratif qui statue dans les trois jours . la décision du tribunal ne peut être contestée que devant le conseil constitutionnel saisi de l'élection, Si les délais mentionnés à l'alinéa précédent ne sont pas respectés, la candidature doit être enregistrée.

بعد انتهاء الانتخابات وإعلان النتائج بمناسبة طعن يُرفع للمجلس ضد نتيجة الانتخاب⁽¹⁾، أي: من خلال الطعن في صحة الانتخاب.

وفي هذه الحالة يكون للمجلس الدستوري التأكد من أن الطعن رفع إلى المحكمة الإدارية المختصة من قبل المحافظ في الميعاد القانوني⁽²⁾، وبحث تشكيل المحكمة إذا ما كان يتفق مع صحيح القانون أم لا ومن اختصاصها، وكذلك، التحقق من أن الحكم قد صدر في الميعاد القانوني⁽³⁾، فإذا تبين للمجلس وجود أي مخالفة للقانون يجوز له أن يلغى قرار المحكمة الإدارية الصادر في الطعن حتى إذا لم تؤد إلى إلغاء الانتخابات. حيث أن المجلس الدستوري ليس من حقه فحص الطعن المباشر بالنسبة لعملية قبول أو رفض طلبات الترشيح، بل إن المحافظ - بوصفه السلطة المسؤولة عن قبول طلبات الترشيح - له بحث مدى توافر شروط الناخب والمرشح، فإذا تبين له أن الشخص المتقدم للترشيح لا تتوافر فيه شرط من شروط الترشيح، في هذه الحالة يكون له وقف قيد طلب الترشيح، وإحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية المختصة كي تفصل في الأمر، وإذا لم يتم البت في الطلب خلال هذه المدة، فإنه يتعين قيد طلب الترشيح.

وكقاعدة عامة: لا يختص المجلس الدستوري بالرقابة على شروط الترشيح بصورة مباشرة ومستقلة، إلا أنه يمكن الطعن أمام المجلس بعد إعلان النتيجة استناداً لوجود مخالفات قانونية شابت عملية الاقتراع⁽⁴⁾، أي:

(1) C.C. 9 sept.1981. Recueil des décisions du conseil constitutionnel. P. 124.

(2) C.C. 14 Janv. 1969. Rec .P. 174.

(3) C.C. 23 Nov. 1977. Rec .P. 108.

(4) راجع في ذلك: د. صبري السنوسي - مرجع سابق - ص50. ود. زكريا زكريا المرسي - مرجع سابق ص511.

أن رقابته تتم من خلال المنازعة في نتيجة الانتخاب بعد إعلانها، ومن ثم يُعتبر المجلس كما لو كان قاضي استئناف، مع مراعاة أن الطعن يجب أن يتم بصورة غير مباشرة وغير مستقلة، وللمجلس في تلك الحالة إلغاء حكم المحكمة الإدارية.

والسؤال هنا: ماذا لو رفض المحافظ أو المدير الإداري قيد طلب الترشيح

ورفض إحالة الطلب إلى المحكمة الإدارية؟

لم يُجب المشرع الفرنسي على هذا التساؤل، ففي هذا الفرض لا يستطيع الشخص طالب الترشيح اللجوء إلى المحكمة الإدارية ولا إلى المجلس الدستوري، وذهب رأي في الفقه إلى أنه لا يوجد مانع من النص صراحة على جواز لجوء الشخص طالب الترشيح إلى المحكمة الإدارية المختصة مباشرة، وإذا تم الطعن في نتائج الانتخاب أمام المجلس الدستوري، فإنه يجوز أن يرد من بين أسباب الطعن أن المرشح المُعلن فوزه لا تتوافر فيه شروط الناخب أو أحد شروط الترشيح، في هذه الحالة يتعرض المجلس للحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية، وإذا استبان للمجلس ثمة خطأ في حكم المحكمة يكون له إلغاؤه.

ويكون للمجلس الدستوري أن يتعرض لفحص شروط الترشيح، حتى بعد انتهاء مدة العشرة أيام التالية لإعلان نتيجة الانتخاب، وذلك بناءً على طلب من مكتب المجلس أو وزير العدل أو النيابة العامة.

فقضاء مجلس الدولة الفرنسي اتجه في نطاق بحث مدى توافر الشروط اللازمة للترشيح، إلى إعمال منطق التفسير الضيق، استناداً إلى أن أصل الحق

في الترشيح هو الحرية، والاستثناء القيد الوارد على هذا الحق⁽¹⁾.

ومع تأييدنا للرأي السابق، إلا أن المجلس الدستوري يتعرض لفحص شروط الترشيح من تلقاء نفسه دون طلب من أي جهة، لأن قضاء المجلس استقر على أن الدفع الوحيد المتعلق بالنظام العام الذي يجوز إثارته بعد انقضاء الميعاد، هو الدفع المتعلق بحالة عدم توافر شروط الترشيح في النائب الذي أعلن انتخابه.

الرقابة على الدعاية الانتخابية:

نظم المشرع الفرنسي الدعاية الانتخابية، بموجب القانون رقم 227 لسنة 1988 المعدل بقانون رقم 55 لسنة 1990، حيث عهد إلى لجنة خاصة مهمة الإشراف على الدعاية الانتخابية، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (31) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي، إذ قضت بأن "في كل دائرة انتخابية يتم تشكيل لجنة للدعاية الانتخابية بناءً على قرار من مديرية الأمن، وتبدأ أعمالها من وقت فتح باب الدعاية الانتخابية، وفي بعض الأحوال يجوز أن يكون نطاق عمل لجنة الدعاية في أكثر من دائرة انتخابية"⁽²⁾.

وتختص لجنة الدعاية الانتخابية، بعد أن تتسلم من مدير الأمن المظاريف الخاصة بالمنشورات الدورية وبطاقات الانتخاب التي سوف ترسل إلى

(1) د. صلاح الدين فوزي - المجلس الدستوري الفرنسي - مرجع سابق - ص 225-226.

- Favoreu(L) et Philip(L): le conseil constitutionnel, op.cit, p.53-54.

(2) Art. R. 31. du code électoral, "Dans les circonscriptions électorales ou leur creation est prescrite, les commissions de propaganda sont instituées par arête préfectoral et installées des l'ouverture de la campagne électorale. Une même commission peut être commune à deux ou plusieurs circonscriptions".

الناخبين، بإعداد قائمة بالمطابع التي تم اعتمادها للقيام بطبع الأوراق الخاصة بالانتخابات، وكذلك، إرسال الظروف الذي يحتوي على المنشور الدوري، وبطاقة الانتخاب الخاصة بكل مرشح أو بكل قائمة إلى جميع الناخبين، وذلك في موعد أقصاه يوم الأربعاء الذي يسبق الموعد المقرر لإجراء الدور الأول للانتخابات، وفي حالة الإعادة يكون الميعاد يوم الخميس الذي يسبق إجراء الدور الثاني للانتخابات.

كما تختص لجنة الدعاية الانتخابية بإرسال عدد من بطاقات الانتخاب الخاصة بكل مرشح أو قائمة انتخابية حسب عدد الناخبين المقيدين بالجداول الانتخابية إلى كل وحدة محلية، سواء أكانت مدينة أو قرية داخل الدائرة الانتخابية، وذلك في موعد أقصاه يوم الأربعاء الذي يسبق الموعد المقرر لإجراء الدور الأول للانتخابات، وفي حال الإعادة يكون الميعاد هو يوم الخميس الذي يسبق إجراء الدور الثاني للانتخابات⁽¹⁾.

(¹) Art. R. 34. du code électoral, La commission de propaganda recoit du pèrfet les enveloppes nectarines à l'expédition des circulaires et bulletins de vote et fait preparer leur libellé. Elle est chargée: De dresser la liste des imprimeurs agrees par elle pour procéder à l'impression des documents électoraux. D'adresser, au plus tard le mercredi précédent le premier tour de scrutin et, en cas de ballottage, le jeudi précédent le second tour à tous les électeurs de la circonscription, dans une même enveloppe fermée qui sera acheminée en franchise, une circulaire et un bulletin de vote de chaque candidat ou de chaque liste. D'envoyer dans chaque mairie de la circonscription, au plus tard le mercredi précédent le premier tour de scrutin et, en cas de ballottage, le jeudi précédent le second tour, les bulletins de vote de chaque candidat ou de chaque liste. En nombre au moins égal à=

كما أوجبت المادة رقم (38) من اللائحة على رئيس اللجنة تحديد الحد الأقصى للمطبوعات المعتمدة للمرشحين أو القوائم وملاحها الرئيسية، وكذلك، الثمن الخاص بطبع ونشر تلك المطبوعات التي تحددها المادة رقم (R39).

ويجب على كل مرشح أو من ينوب عنه، وكذلك، على كل ممثل لقائمة انتخابية، أن يقدم لرئيس اللجنة قبل الميعاد المحدد لإجراء كل دور انتخابي النسخ المطبوعة للمنشور الدوري، وكذلك، بطاقات الانتخاب بعدد كاف لا يقل عن ضعف عدد الناخبين المقيدين، ولا تكون اللجنة مسؤولة عن توزيع المطبوعات التي تصل إليها بعد فوات الميعاد المعين.⁽¹⁾

=celui des électeurs inscrits, Lorsque la circonscription électoral comprend des bureaux de vote dotes d'une machine à voter, la commission n'envoie pas aux mairies de bulletins de vote pour ces bureaux, elle n'en adresse pas aux électeurs qui y sont inscrits.

(¹) Art. R. 34. du code électoral, Chaque candidat ou son mandataire ou le mandataire de chaque liste fait connaitre au président de la commission, en déposant les justifications visées à l'article précédent, le nom de l'imprimeur choisi par lui sur la liste des imprimeurs agréés.

Le président lui indique les caractéristiques et le nombre maximum des documents de chaque catégorie qu'il est autorisé à faire imprimer ainsi que les tarifs maxima d'impression et d'affichage fixes en application de l'article R39.

(décr.n°81-280 du 27 mars 1981)"Le mandataire du candidat ou de la liste doit remettre au président de la commission, avant une date limite fixée pour chaque tour de scrutin par arrêté préfectoral, les exemplaires imprimés de la circulaire ainsi qu'une quantité de bulletins au moins égale au double du nombre des électeurs inscrits".

La commission n'est pas tenue d'assurer l'envoi des imprimés remis postérieurement à cette date.=

وفيما يتعلق بمدّة الدعاية الانتخابية، حدّدت المادة رقم (164) من قانون الانتخاب مدّة الدعاية الانتخابية لعضوية الجمعية الوطنية، حيث تبدأ منذ اليوم العشرين الذي يسبق اليوم المحدد للاقتراع⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن مدّة الدعاية الانتخابية التي تجري لعضوية الجمعية الوطنية تختلف عن المدّة المحددة لعضوية مجلس الشيوخ، إذ أن مدّة الدعاية الانتخابية التي تجري للعضوية الأخيرة، تبدأ من لحظة إعلان قرار دعوة الناخبين للانتخاب، إذ قضت المادة رقم (306) من قانون الانتخاب الفرنسي بأن "تبدأ الاجتماعات الانتخابية للمرشحين منذ لحظة إعلان قرار دعوة الناخبين ومن ينوب عنهم للتوجه إلى صناديق الاقتراع لاختيار أعضاء هذا المجلس"⁽²⁾.

وتنتهي مدّة الدعاية الانتخابية، وفقاً لنص المادة رقم (26) من اللائحة التنفيذية، في يوم الخميس السابق على انتخابات الدور الأول، أو منتصف ليلة الجمعة التي تسبق انتخابات الدور الثاني⁽³⁾.

=Les circulaires et bulletins dont le format, le libellé ou l'impression ne répondent pas aux prescriptions légales ou réglementaires ne sont pas acceptés par la commission...".

(¹) Art. 164. "La campagne électorale est ouverte à partir vingtième tour qui precede la date du scrutin".

(²) Art.306. "Des reunions électorales pour l'élection des sénateurs peuvent être tenues à partir de la publication du décret de convocation des électeurs".

(³) Art. R. 26. du code électoral. "Aucune affiche, à l'exception des affiches annonçant exclusivement la tenue des réunions électorales, ne peut être appose après le jeudi qui précède le premier tour de scrutin et, sil y a lieu, le vendredi qui precede le deuxième tour".

وحظر المشرع الفرنسي بعض الممارسات أثناء مدة الدعاية الانتخابية، وذلك في المواد من (49 إلى 52) من قانون الانتخاب، كتوزيع منشورات أو أية أوراق أو مستندات يوم إجراء الانتخابات، وكذلك، نشر أو إذاعة أية رسائل تحتوي على دعاية انتخابية عن طريق وسيلة مسموعة أو مرئية⁽¹⁾، فضلاً عن عدم إجازة قيام الموظفين العموميين بتوزيع بطاقات أو منشورات خاصة بالمرشحين⁽²⁾.

وكذلك، عدم القيام بنشر الملصقات الخاصة بالمرشحين، إلا في الأماكن التي تخصصها الإدارة المحلية بكل وحدة إدارية بطريقة مساوية لكل مرشح أو قائمة انتخابية، كما لا يجوز النشر في مكان مخصص لمرشح آخر أو قائمة أخرى، وذلك خلال الثلاثة شهور التي تسبق الانتخابات⁽³⁾.

وكذلك، يكون محظوراً استخدام أي وسيلة دعائية عن طريق الصحافة أو عن طريق أي وسيلة سمعية أو بصرية أخرى للدعاية الانتخابية، وذلك خلال الثلاثة أشهر السابقة على إجراء الانتخابات، كما يحظر ابتداءً من اليوم الأول للشهر السادس الذي يسبق الشهر المخصص لإجراء الانتخابات العامة، تنظيم أية حملة انتخابية تشير إلى الانجازات التي تمت في الدائرة أو الوحدة الإدارية، وذلك وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة رقم (52).

وحظرت الفقرة الثانية من ذات المادة في حال إجراء انتخابات عامة إجازة الإعلان في الصحف أو في أي وسيلة إعلامية سمعية أو بصرية عن نتائج الانتخابات قبل إغلاق آخر مكتب من مكاتب الاقتراع، وفي حال إجراء

(1) voir article. 49-code électoral. P117.

(2) voir article. 50. code électoral. P117.

(3) voir article. 51. code électoral. P. 117.

انتخابات تكميلية تطبق ذات الأحكام، فلا يمكن إعلان نتائج الانتخابات في الدائرة الانتخابية إلا بعد إغلاق مكاتب الاقتراع⁽¹⁾.

كما أوجبت هذه القوانين على المرشحين ضرورة فتح حساب خاص لتمويل الحملات الانتخابية وإبلاغه إلى المجلس الدستوري، كما حدد المشرع الحد الأقصى لنفقات الحملات الانتخابية في الانتخابات التشريعية بخمسمائة ألف فرنك أو ما يعادلها من العملات الأخرى، وذلك للمرشح الواحد.

وأخيراً: نظم المشرع نسب استرداد نفقات الحملات الانتخابية من قبل الحكومة، فمن يحصل من المرشحين على نسبة 5% من عدد الأصوات الصحيحة للناخبين له الحق في استرداد 10/1 من الحد الأقصى للنفقات

(1) Art. R."l.no 90-55 du 15 janv.1990" pend les trois mois précédant le premier jour du mois d'un élection et jusqu'à la date du tour de scrutin ou celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propaganda électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

Acompter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin.

En cas d'élections générales, ausun résultat d'élection, partiel ou definitive, ne peut être communiqué au public par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle, en métropole, avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire mtropolitain. II en est de même dans les départements d'outre-mer avant la fermeture du dernier bureau de vote dans chacun des départements concernés En cas d'élections partielles, les memes dispositions s'appliquent jusqu'à la fermeture du dernier bureau de vote de la circonscription territoriale intéressée, pour les pénalités, v.art.L.89,infra.

المقررة قانوناً، بشرط ألا يتجاوز مبلغ الاسترداد قيمة النفقات الحقيقية التي أنفقها المرشح⁽¹⁾.

- موقف المجلس الدستوري:

ومن الثابت أن المجلس الدستوري قد فرض رقابته على تنظيم الدعاية الانتخابية، حيث أرسى مجموعة من المبادئ يتعين مراعاتها عند تنظيمها، حيث قضى ببطلان الانتخابات التشريعية لما شابهما من مخالفات أثرت على إرادة الناخبين وحريرتهم، فقد قرر أن أعمال العنف التي ترتكب أثناء الحملات الانتخابية من التصرفات التي تؤدي إلى الإخلال بنزاهة الانتخابات وإلغاء نتيجتها، كما ذهب إلى أن مخالفة أحد المرشحين للحد الأقصى المقرر قانوناً لنفقات الحملات الانتخابية، ليس من شأنه أن يقود بالضرورة إلى الحكم بإلغاء الانتخابات، إلا إذا أثرت هذه المخالفة على حرية الناخبين وعلى صحة الاقتراع ذاته.

ونرى أن ما ذهب إليه قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في مجال الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية، بأن تجاوز الحد الأقصى المسموح به قانوناً للإنفاق على الحملات الانتخابية لا يؤدي إلى إلغاء الانتخابات إلا إذا أثر التجاوز على حرية الناخبين في الاقتراع، يؤدي إلى المغالاة في وضع العراقيل أمام الطاعن ضد انتخاب المرشح الفائز الذي تجاوز الحد الأقصى المسموح به قانوناً، حيث يقع على الطاعن إثبات أن المرشح الذي أعلن فوزه تجاوز الحد الأقصى للإنفاق، وهذه مسألة صعبة جداً، خصوصاً إذا كانت من تقوم بالحملات الانتخابية شركات ضخمة، هذا من ناحية أولى.

(1) د. صلاح الدين فوزي- المجلس الدستوري الفرنسي- مرجع سابق - ص 227 وما بعدها.

- C.C, 11 mai 1989, Rec, P.796.

ومن ناحية ثانية: يزداد الأمر صعوبة عندما يضع المجلس شرطاً، مؤداه أن تكون الزيادة في الإنفاق لدى النائب الذي أعلن فوزه عن الحد المقرر قانوناً، قد أثرت على حرية الناخبين.

ومن ناحية ثالثة: إن عدم الالتزام بقانون تنظيم تمويل الحملات الانتخابية فيه إهدار لحجية هذه القوانين.

لذلك يجب التقيد بأحكام قانون تنظيم تمويل الحملات الانتخابية، واحترام الحد الأقصى للإنفاق عليها المسموح به قانوناً، دون اشتراط التأثير على حرية الناخبين وعلى صحة الاقتراع، فيكفي إثبات تجاوز المرشح الفائز للحد الأقصى مهما كان حجم تلك الزيادة، وإن كان ذلك في حد ذاته صعب على الطاعن، لأنه يتطلب الوقوف على جوانب مالية عديدة للمرشح الفائز وإحصاء المبالغ التي أنفقتها الأخير، إضافة إلى ذلك، إن عدم اشتراط التأثير على حرية الناخبين يُشكل رادعاً للمرشحين، ويكفل استخدام وسائل وأساليب الدعاية الانتخابية بينهم على قدم المساواة.

2. الرقابة على عملية الاقتراع:

تمتد رقابة المجلس الدستوري إلى عملية الاقتراع بالمعنى الفني الدقيق "التصويت والفرز وإعلان النتيجة"، وهي أعمال ليس لجهة أخرى أن تراقبها غير المجلس، وهذا هو جوهر اختصاص القاضي العام للانتخاب الذي يُمكنه تقرير صحة أو بطلان الانتخابات أو تعديل نتيجتها، فهو يملك إزاءها سلطة القضاء الكامل. وذلك على ما سنوضحه فيما يلي:

أ. رقابة المجلس الدستوري على عملية الاقتراع ذاتها:

بيسط المجلس الدستوري رقابته على الأعمال المادية المرتبطة بعملية

الاقتراع ذاتها، بما في ذلك التصويت بالوكالة⁽¹⁾ وتشكيل اللجان الانتخابية، وهي أعمال ليس لجهة أن تراقبها غير المجلس الذي يملك سلطة تصحيح العمليات التي قامت بها مكاتب الاقتراع أو لجان الفرز.

إذا كان موضوع الطعن صحة بعض بطاقات الاقتراع، كان للمجلس أن يتحقق من البطاقات الملغاء التي يجب طبقاً للقانون الانتخابي إلحاقها بمحضر اللجنة الانتخابية، بعكس البطاقات الصحيحة التي لا يجب إلحاقها إلا في حالة الطعن في صحتها، بذلك يكون للمجلس تقرير صحة بطاقات الاقتراع التي سبق إلغاؤها، أو العكس، وتعديل النتيجة بناءً على ذلك.

أما إذا كان محل الطعن الاقتراع في ذاته، فيكون للمجلس الدستوري إلغاء التصويت، كتصويت مجموعة من المواطنين غير المقيدين بالقوائم الانتخابية، أو تصويت أشخاص مقيدة أسمائهم بالقوائم الانتخابية بها عدد من الأخطاء من طبيعتها تسهيل التزوير والتلاعب، أو تصويت الأجانب⁽²⁾.

تطبيقاً لذلك: قضى المجلس الدستوري بتاريخ 24 يناير 1968 بإلغاء الانتخابات التشريعية التي أجريت يوم 12 مارس في إقليم كورسيكا، بسبب اختفاء بعض صناديق الاقتراع وقوائم من أدلوا بأصواتهم بالمراسلة، لأن تلك الوقائع تؤدي إلى استحالة إجراء المقارنة اللازمة بين عدد الأصوات الحقيقية وبطاقات الاقتراع، ومن ثم تؤدي إلى استحالة قيام المجلس بمباشرة أعمال الرقابة على صحة العضوية.

والمجلس الدستوري يصدر مثل تلك الأحكام في مثل هذه الأفضية لاعتبارات تتعلق بوجود قرينة الغش والتزوير، أو عدم قانونية الانتخابات التي

(1) ألغي قانون الانتخابات بالمراسلة سنة 1975 وأصبح حالياً بالتوكيل - د. صلاح الدين فوزي - المجلس الدستوري الفرنسي - مرجع سابق - ص 235.

(2) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 265-266.

تتم بالمراسلة، أو وجود وقائع تؤدي إلى استحالة الرقابة على العملية الانتخابية⁽¹⁾.

بدرقابة المجلس الدستوري على مرحلة فرز الأصوات وحسابها:

أخيراً تشمل رقابة المجلس الدستوري مرحلة فرز الأصوات وحسابها، وهو يتعرض لكافة الدفع المبنية على مخالفات حدثت في هذه المرحلة، كأن تستغرق لجنة الفرز وقتاً أطول من الوقت المحدد، وذلك طبقاً لنص المادة رقم (63) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب، إذ قضت بأن "يتم فرز الأصوات مباشرة بعد تجميع الكشوف ولا يتم التوقف عن الفرز إلا بعد نهايته بالكامل"⁽²⁾، أو قيامها بإجراءات الفرز بشكل سري، خلافاً لنص المادة رقم (65) التي تقضى بأن يتم الفرز علناً أمام الناخبين الموجودين أمام منضدة الفرز، أو تقوم اللجنة باستبعاد بعض المرشحين أو مندوبيهم، طبقاً لنص المادة رقم (67) من قانون الانتخاب التي نصت على أن "يحق لكل مرشح أو من ينوب عنه الإشراف على عمليات التصويت وفرز الأصوات وعددها في جميع اللجان الانتخابية، كما يحق له أن يطلب بقاء ملاحظاته أو اعتراضاته بحضوره بعد ذلك، سواء أكان ذلك في الفترة التي تسبق إعلان نتيجة الانتخاب أو بعدها"⁽³⁾.

(1) د. صلاح الدين فوزي - المجلس الدستوري الفرنسي - مرجع سابق - ص 234.

(2) Art.R.63 du Le dépouillement suit immédiatement le dénombrement des émargements. Il doit être conduit sans désenparer jusqu'à son achèvement complet".

(3) Art. L76 du code électoral. Tout candidat ou son représentant dument désigné à le droit de contrôler toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte des voix, dans tous les locaux où s'effectuent ces opérations, ainsi que=

وكذلك، عدم التحقق من عدد بطاقات الاقتراع الموجودة في صندوق الانتخاب، أو إدخال بطاقات إضافية للجنة الانتخابية، أو عدم توقيع مندوبي المرشحين على كشوف الفرز، وطبقاً لنصوص المواد أرقام (65، 66، 174) من قانون الانتخاب الفرنسي، فإن للمجلس الحق في استبعاد كافة البطاقات الملقاة التي يجب أن تُلحق بمحضر اللجنة الانتخابية، وكذلك، له سلطة مراقبة ما تفصل فيه لجنة الفرز من صحة أو بطلان بطاقات الاقتراع، فقد يرى المجلس أن ذكر اسم المرشح البديل دون أن يسبقه كلمة احتياطي، تطبيقاً لنص المادة رقم (103) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي؛ مع وجود اسم المرشح الأصلي في البطاقة لا تبطل بطاقة الاقتراع⁽¹⁾. واستقر قضاء المجلس الدستوري على أنه لا يقضى بإلغاء الانتخابات في حالة الطعن بوجود بطاقات انتخابية باطلة، إلا إذا كانت نسبة الأصوات الباطلة مؤثرة في نتيجة الانتخاب، أي: أن المجلس لا يقضى ببطلان الانتخاب في الحالة التي يوجد فيها أصوات باطلة، طالما أنه بعد استبعاد الأصوات الباطلة بقي المطعون ضده حاصلاً على النسبة المطلوبة لاعتباره فائزاً⁽²⁾.

ثالثاً: الوضع في مصر.

إن النتيجة المباشرة التي تترتب على الطعن في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب المستوي في لشروطه الشكلية والموضوعية، هي قيام محكمة النقض بإجراء التحقيقات اللازمة فيه خلال ستين يوماً، تمهيداً للفصل فيه

=d'exiger l'inscription au procès-verbal de toutes observations ou contestations sur lesdites opérations, soit avant la proclamation du scrutin, soit après.

(¹) راجع في ذلك: د. فاروق عبد الحميد - مرجع سابق - ص 314 وما بعدها. ود. حسين عثمان - مرجع سابق - ص 267.

(²) د. صلاح الدين فوزي - المجلس الدستوري الفرنسي - مرجع سابق - ص 234-235.

بقرار نهائي ويات، وذلك طبقاً لنص المادة رقم (107) من دستور 2014،
سالفة الذكر.

وهذه النقطة تفصل هذا النظام عن النظام السابق في ظل دستور 1971،
وعليه؛ سنتناول سلطة محكمة النقض في هذا المجال في الوضع السابق،
متبوعاً ببيان سلطتها في الوضع الحالي.

1. سلطة محكمة النقض في مجال تحقيق صحة العضوية في ظل دستور 1971:

نصت المادة رقم (93) من دستور 1971 على أن "...وتختص محكمة
النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من
رئيسه، ويجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال خمسة عشرة يوماً من
تاريخ علم المجلس به".

ويشير هذا النص ثلاث مسائل أساسية تبين سلطة محكمة النقض في ظل
دستور 1971، وهي:

أ- دور مجلس الشعب:

ب- دور محكمة النقض:

ج- القيمة القانونية لتقرير محكمة النقض:

وفيما يلي نتناول هذه المسائل بالدراسة.

أ- دور مجلس الشعب:

كان يناط بمجلس الشعب ممارسة اختصاصان، أحدهما: الرقابة
التلقائية على صحة عضويته، وتتمثل هذه الرقابة في فحص أوراق عضوية
أعضائه دون تقديم طعون في صحة عضويتهم، ويُمارس هذه الرقابة للتأكد

من توافر الشروط التي حددها القانون في النواب وحصولهم على الأغلبية المحددة قانوناً.

ولقد نظمت اللائحة الداخلية للمجلس الإجراءات الواجب اتباعها عند إجراء الرقابة التلقائية على صحة العضوية، حيث قضت المادة رقم (347) من اللائحة الداخلية للمجلس بأن "يخطر وزير الداخلية رئيس المجلس بنتيجة انتخاب الأعضاء، كما يرسل إلى المجلس الأوراق المتعلقة بانتخابهم خلال ثلاثين يوماً من بداية الفصل التشريعي.

ويحيل رئيس المجلس هذه الأوراق خلال ثلاثة أيام من ورودها إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية؛ لتحقيق صحة عضوية من لم تقدم طعون في صحة انتخابهم، كما يخطر رئيس المجلس بالقرارات الجمهورية الصادرة بتعيين الأعضاء طبقاً للمادة رقم (87)⁽¹⁾ من الدستور، ويحيل المجلس هذه القرارات في ذات الموعد إلى اللجنة المذكورة لتحقيق صحة عضويتهم". فقد أسندت المادة رقم (93) من دستور 1971 الاختصاص بتحقيق الطعون إلى محكمة النقض، إلا أنها لم تمنع اللجان البرلمانية من إجراء تحقيقات في طعون صحة العضوية، ومن هنا جاءت المادة رقم (305) من اللائحة الداخلية للمجلس لتعطي لجنة الشئون الدستورية والقانونية الاختصاص بتحقيق ذات الطعون التي حققتها محكمة النقض، وهي لجنة تسيطر عليها، بحكم تشكيلها، الأغلبية البرلمانية⁽²⁾.

(1) المادة رقم (87) من دستور 1971 استبدلت بالمادة رقم (102) من دستور 2014، الجريدة الرسمية - العدد 50 (تابع) - ص 30.

(2) تشكل هذه اللجنة طبقاً لنص المادة رقم (38) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، بتلقي رئيس مجلس الشعب في بداية كل دور انعقاد عادي في الموعد الذي يحدده، ترشيحات الأعضاء لعضوية اللجان، حيث يقوم مكتب المجلس بالتنسيق بين هذه الترشيحات بحيث تعطي الأولوية في الاختيار لأقدم الأعضاء في عضوية اللجنة =

والاختصاص الثاني: الفصل في صحة عضويته بعد التحقيق الذي تجريه

محكمة النقض فيها، والنص الدستوري رقم (93) يستخدم اصطلاح "يجب"؛ مما يعنى ضرورة إحالة الطعن في صحة العضوية إلى محكمة النقض لإجراء التحقيقات اللازمة فيها، إلا أن رئيس البرلمان هو من كان يقرر إذا كان الطلب الوارد إليه والذي يحمل تشكيك في صحة عضوية بعض النواب ينطبق عليه وصف الطعن وبالتالي إحالته إلى محكمة النقض، أم لا ينطبق عليه هذا الوصف، وبالتالي إبقائه طرف البرلمان ليمارس عليه رقابة تلقائية، وهذا ما أكده رئيس محكمة النقض في خطابه عندما قرر "إن ما قد يرد إلى مجلس الشعب أو ما يثار حول صحة العضوية وما يمكن اعتباره طعناً في صحة العضوية من عدمه منوط ابتداءً بالمجلس منفرداً⁽¹⁾.

والسؤال هنا: ما مدى التزام رئيس المجلس بإحالة الطعن لمحكمة النقض

لمباشرة اختصاصاتها الدستورية؟

لقد ذهب رأي في الفقه إلى أن منطق المواعيد الواردة بنص المادة رقم (93) من الدستور يفرض ضرورة احترام هذه المواعيد، حيث قصد المشرع الدستوري من النص عليها إنهاء عملية الرقابة على صحة العضوية في أجل

=التي يطلب الترشيح فيها، ومن ثم لذوي الخبرة والتخصص في مجال نشاط اللجنة، وعقب إعداد قوائم الترشيحات، ويجب إعلانها قبل موعد الجلسة التي تعرض فيها الترشيحات للموافقة عليها جملة واحدة من قبل رئيس المجلس، وفي حال عدم الموافقة يتم الاقتراع على الأسماء الواردة بكل قائمة منفردة وذلك بالأغلبية النسبية. - د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 360-361.

(1) خطاب رئيس محكمة النقض رقم 2155 المرسل إلى رئيس مجلس الشعب بتاريخ 1989/6/14 رداً على خطاب الأخير رقم 770 بتاريخ 1989/6/13 - إشارة د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق ص 363- هامش رقم "20".

معين؛ لتفادي حالات التسويف لأسباب سياسية وحزبية في مباشرة هذه الرقابة⁽¹⁾.

ولم يتقبل جانب من الفقه هذا الرأي بالاستناد إلى أن الدستور لم يرتب جزءاً معيناً على مخالفة هذه المواعيد كالبطلان، في حين أن النصوص الدستورية ترتب جزاءات على مخالفات قانونية تترتب على فوات المواعيد المقررة فيها في حالات كثيرة، فمثلاً: نص المادة رقم (108) من الدستور توجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض...زال ما كان لها بقوة القانون".

وكذلك، المادة رقم (147) الخاصة بحالة الضرورة في غياب مجلس الشعب، والتي تجيز للرئيس أن يصدر قرارات تكون لها قوة القانون، حيث تقضى بأن "ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان قائماً...فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون الحاجة إلى إصدار قرارات بذلك".

بذلك يكون المشرع الدستوري عالج نوعين من المواعيد، الأول: رتب على مخالفته جزاءات؛ لذلك هي واجبة الاحترام، والثاني: لم يرتب على مخالفتها أي جزاءات، مثل: المواعيد المنصوص عليها في المادة رقم (93) من الدستور، فهي مواعيد توجيهية لتنظيم سير العمل في الرقابة على صحة العضوية⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك ليس لمن أصيب بضرر نتيجة عدم الالتزام بهذه المواعيد أن يلجأ إلى القضاء الإداري، حيث أن الأمر يتعلق بأعمال برلمانية لا تتدرج تحت

(1) راجع في ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي - القانون الدستوري ...- مرجع سابق - ص 445. ود. سعد عصفور- النظام الدستوري- مرجع سابق - ص 304. ود. عبد الفتاح ساير داير- مرجع سابق- ص 565.

(2) د. طعيمة الجرف - مرجع سابق - ص 355.

القرارات الإدارية، ومن ثم لا يختص مجلس الدولة بنظرها⁽¹⁾.

وبالرغم من وجهة هذه الآراء، إلا أن القول بأن النص الدستوري الذي لم يرد به جزاء على مخالفة المواعيد المقررة به، هو مجرد مواعيد تنظيمية ذات طابع توجيهي، مردود عليه بأننا لا نستطيع إنكار الطابع الملزم للمواعيد المقررة في نصوص الدستور، والتي لم تنص على جزاءات نتيجة مخالفتها، فأغلب أحكام الدساتير لم تُقرر جزاءات على مخالفة المواعيد المقررة فيها، ومع ذلك فهي ملزمة لكافة المخاطبين بأحكامها.

وأكدت محكمة النقض على الطابع الملزم للمواعيد المقررة بنص الدستور، والتي لم ترتب جزاءات على مخالفتها، مثل: المواعيد المقررة بنص المادة رقم (93) من دستور 1971 في حكمها الصادر بتاريخ 1990/9/28 بقولها: "ولما كان الحكم المطعون فيه قد استخلص الخطأ في نتيجة عملية الفرز وإعلان النتيجة التي انتهت إلى نجاح منافس المطعون ضده رغم أحقية هذا الأخير في ذلك، وكان هذا الاستخلاص مستمداً من التحقيق الذي أجرته محكمة النقض، كما استظهر هذا الحكم من الأوراق تراخي رئيس اللجنة التشريعية بمجلس الشعب في فحص هذا التحقيق، وتراخي رئيس المجلس في عرض نتيجته على المجلس في وقت مناسب حتى استنفذ وقتاً طويلاً استطلال إلى تاريخ حل المجلس، أي: بعد أكثر من سبعة شهور من تاريخ إحالة التحقيق عليه، ورتب على ذلك ما انتهى إليه من حق المطعون ضده في تعويضه عن الأضرار التي لحقت به في بيان سائح، فإن الحكم المطعون فيه يكون قد وافق صحيح حكم القانون واستوى على أسباب تكفي لحمله... وإن ما أوجبه

(1) راجع في ذلك: د. رمزي طه الشاعر - قضاء التعويض "مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية" - دار النهضة العربية - القاهرة - 1986 - ص 51 وما بعدها.

الدستور على رئيس مجلس الشعب من إحالة الطعن الذي يقدم إليه إلى محكمة النقض، وعرض نتيجة التحقيق الذي تجريه المحكمة على المجلس خلال وقت مناسب لإصدار القرار في شأنه، إن هي إلا إجراءات لا يحصنها سوى أن تكون مستتدة إلى المشروعية الدستورية، فإن فقدت سندها الدستوري، أو انحرفت عن أحكامه تردت إلى مستوى العمل المادي واقتضت مسئولية فاعلها بحيث يتحقق بها ركن الخطأ في المسئولية التقصيرية⁽¹⁾.

ونخلص إلى القول: إن ما ذهب إليه محكمة النقض بالتأكيد على الطابع الملزم للمواعيد المقررة بنص الدستور هو الأجدر بالاعتبار، حيث يكون لمن أصابه الضرر نتيجة عدم احترام هذه المواعيد اللجوء للقضاء؛ لجبر ما أصابه من ضرر، وأكدت محكمة النقض على اختصاص القضاء العادي بنظر دعوى التعويض عن قرارات رئيس المجلس التي جاءت مخالفة للمواعيد المذكورة بنص الدستور في حكمها الصادر بتاريخ 1983/2/27، حيث قضت بأنه "...يجب احترام ما نص عليه الدستور من مواعيد باعتبارها أعمالاً برلمانية تمت بالمخالفة للدستور؛ مما يفقدها سند مشروعيتها، وتضحي أعمالاً غير مشروعة، فإذا ما رتبت أضراراً كان لمن أصابته هذه الأضرار الحق في التقاضي بشأنها..."⁽²⁾.

بل إن محكمة النقض اعتبرت أن مخالفة المواعيد المقرر بنص الدستور، هو عملاً مادياً يتحقق به ركن الخطأ في المسئولية التقصيرية.

(1) حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ 1990/2/28 - الدعوى رقم 3249 لسنة 58 ق - المجموعة الرسمية - السنة الحادي والأربعين - الجزء الأول - سبق ذكره - ص 703 وما بعدها.

(2) حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ 1983/2/27 - الدعوى رقم 538 لسنة 46 ق - المجموعة الرسمية - السنة الرابعة والثلاثون - الجزء الأول - ص 561 وما بعدها - سبق ذكره.

فكيف يمكن تفسير عدم قبول الطعن إذا لم يقدم في الميعاد القانوني من الطاعن، وعدم التزام رئيس مجلس الشعب بإحالة الطعن إلى محكمة النقض وهذه المواعيد كلها تهدف إلى استقرار الأوضاع القانونية لأعضاء البرلمان؟

وعلى اعتبار أن القرارات الصادرة عن رئيس البرلمان من الأعمال البرلمانية التي تخرج عن رقابة القضاء بجهتيه العادي والإداري على السواء⁽¹⁾، فإن مخالفة المواعيد المقررة بنص الدستور تُعطي الحق لمن أصابه الضرر بالمطالبة بالتعويض⁽²⁾.

بدور محكمة النقض:

كانت سلطة محكمة النقض في مباشرة اختصاصها بالتحقيق في طعون صحة العضوية موقوفة على شرط إحالة الطعن إليها من رئيس مجلس الشعب - في حال توافر شروط الطعن الشكلية والموضوعية - وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ علم المجلس به، فلا يجوز لها أن تتعرض للطعن إذا لم يتوجه للطاعن بطعنه مباشرة إلى رئيس المجلس، وبمجرد إحالة الطعن إليها تُباشر سلطتها في تحقيق طعون صحة العضوية خلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً تبدأ من تاريخ الإحالة⁽³⁾. والسؤال هنا: متى كان علم المجلس يبدأ بالطعن؟

(1) راجع في ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي - القانون الدستوري...- مرجع سابق - ص 444 ود. رمزي طه الشاعر - قضاء التعويض...- مرجع سابق - ص 58-59.

(2) راجع في ذلك: د. أنور أحمد رسلان - مسئولية الدولة غير التعاقدية- دار النهضة العربية - القاهرة - ط2-1982- ص 82 وما بعدها. ود. نهي عثمان الزيني- مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية- القاهرة-1986- ص 226 وما بعدها.

(3) د. مصطفى أبو زيد فهمي - القانون الدستوري...- مرجع سابق- ص 446.

أجابت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب بأن علم الأخير بالطعن يبدأ من تاريخ القيد في سجل الطعون بلجنة الشئون الدستورية والتشريعية، وذلك طبقاً لنص المادة رقم (349) من اللائحة الداخلية للمجلس، إذ تقضى بأن "تقييد الطعون المقدمة إلى رئيس المجلس وفقاً لأحكام المادة (93) من الدستور والقانون الخاص بمجلس الشعب، بإبطال انتخاب أي من أعضاء المجلس بسجل الطعون بلجنة الشئون الدستورية والتشريعية، ثم يحيلها رئيس المجلس إلى رئيس محكمة النقض".

والجدير بالذكر: أن تحقيق طعون صحة العضوية لا ينتهي بمجرد وضع المحكمة لتقاريرها، حيث أن رئيس مجلس الشعب يُحيل هذه التقارير إلى لجنة الشئون الدستورية والقانونية؛ لفحصه في اجتماع يعقد خلال شهر من تاريخ إحالة تلك التقارير إليها، وللجنة أن تجري تحقيقاً موازياً لتحقيق محكمة النقض، ولها اتخاذ ما تراه مناسباً لاستجلاء الحقيقة بما في ذلك الطلب من رئيس المجلس إحالة التحقيق مرة أخرى لمحكمة النقض قبل إبداء رأيها، لاستيفاء العناصر والموضوعات اللازمة لإتمام عملية التحقيق⁽¹⁾، وهذا الوضع يجعلنا نتساءل عن مدى حجية تقرير محكمة النقض؟

ج- القيمة القانونية لتقرير محكمة النقض:

أثارت حجية تقارير محكمة النقض في مجال تحقيق طعون صحة العضوية جدلاً فقهيًا واسعاً، ويعود ذلك للمشكلة التي أثارها المادة رقم (93) من دستور 1971، والتي أسندت إلى محكمة تحتل قمة القضاء العادي،

(1) نصت المادة رقم (350) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن "يحيل رئيس المجلس إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية التقارير التي ترد إليه من محكمة النقض بنتيجة التحقيق في الطعون التي أحيلت إليها خلال ثلاثة أيام من ورودها، لتظرها اللجنة في اجتماع تعقده خلال شهر من إحالة نتيجة التحقيق إليها".

وهي محكمة النقض؛ لتكون بصفة استثنائية جهة تحقيق ورأي لمجلس الشعب في صحة عضويته، ومن هنا جاء التعارض بين آراء الفقه، فالبعض يغلب وضع محكمة النقض باعتبارها قمة القضاء العادي، ويخلص إلى أن تقريرها ملزم لمجلس الشعب⁽¹⁾، والبعض الآخر يرى أن تقرير محكمة النقض غير ملزم من الناحية القانونية لمجلس الشعب، وإنما هو ملزم للأخير من الناحية العملية، فالاختصاص بالفصل في صحة العضوية قانوناً من حق المجلس وفعلاً من حق المحكمة⁽²⁾.

وبغض النظر عن الآراء التي سبقت في هذا الخصوص، فإن غالبية الفقه الدستوري اتجه إلى أن تقرير محكمة النقض له قيمة استشارية لمجلس الشعب، حيث أن نص المادة رقم (93) من الدستور واضح وجلي لا يحتاج إلى جدال، فهو يوزع الاختصاص بالرقابة على صحة العضوية، بإسناد التحقيق فيها وإبداء الرأي لمحكمة النقض، أما القول النهائي والفاصل في هذه الطعون لمجلس الشعب وحده دون التقيد برأي محكمة النقض⁽³⁾.

وكذلك، لا يتصور القول بأن دور مجلس الشعب يقتصر في هذا الشأن على مجرد النطق بالحكم، طبقاً للمادة رقم (93) من الدستور، لأن الدور السلبي لم يكن بحاجة إلى نص في الدستور، فضلاً عن ذلك، إن الدستور يتطلب توافر أغلبية خاصة، وهي أغلبية ثلثي الأعضاء. وهذه الأغلبية لم

(1) د. فؤاد العطار - مرجع سابق - ص 580.

(2) راجع في ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي - النظم الدستوري... - مرجع سابق - ص 518-519. ود. عبد الفتاح سايز داير - مرجع سابق - ص 564.

(3) راجع في ذلك: د. سعد عصفور - النظام الدستوري المصري - مرجع سابق - ص 204. ود. زكي محمد النجار - المبادئ الدستورية العامة - دار النهضة العربية - القاهرة - ط 1-1995 - ص 460. ود. بكر القباني - دراسة في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - بدون سنة نشر - ص 518. ود. عبد الغني بسيوني عبد الله - مرجع سابق - ص 631.

يتطلبها الدستور إلا في حالتين، الأولى: الفصل في طعون صحة العضوية، والثانية: هي الترشيح لرئاسة الجمهورية، بما مفاده أن البرلمان حينما يتصدى للفصل في صحة العضوية فإنه لا يتحول لغرفة تسجيل وإنما يُمارس عملاً له أهمية خاصة تحتم أن يصدر قراره بأغلبية ثلثي أعضائه⁽¹⁾.

وأيضاً: إن اصطلاح "الفصل" ليس معناه مجرد النطق بالقرار الذي انتهت إليه محكمة النقض، وإنما يعنى أن تكون لمجلس الشعب الكلمة الأولى والأخيرة في صحة عضويته.

وسارت محكمة النقض في ذات الاتجاه، ففي حكمها الصادر بتاريخ 1983/2/27، فقضت بأن "...لم يخص الدستور مجلس الشعب بالفصل في صحة قرارات لجنة الفرز، وإنما يكون عرض قرار لجنة الفرز على مجلس الشعب عند فصله في صحة عضوية أعضائه، لا للفصل في صحته، وإنما كعنصر من عناصر التحقيق في الطعن الذي ينظره، شأنه في ذلك شأن قرار محكمة النقض فيما تجريه من تحقيق في الطعن، وأي من القرارين - قرار لجنة الفرز وقرار محكمة النقض - يخضع لتقرير المجلس ولكن لا يجوز الحجية ولو صدر قرار المجلس بصحة العضوية أو بطلانها على مقتضاه..."⁽²⁾.

بذلك سوت محكمة النقض بين رأيها وقرار لجنة الفرز؛ باعتبار كلايهما عنصر لازم في تحقيق الطعن يخضع لتقدير مجلس الشعب، وأكدت على المعنى ذاته في حكمها الصادر بتاريخ 1990/2/28، حيث

(1) راجع في ذلك: د. رمزي طه الشاعر - قضاء التعويض... - مرجع سابق - ص 59 هامش رقم "2". ود. طعيمة الجرف - مرجع سابق ص 355. ود. أنور أحمد رسلان - مرجع سابق - ص 87.

(2) حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ 1983/2/27 - الدعوى رقم 538 لسنة 46 ق - المجموعة الرسمية - السنة الرابعة والثلاثون - الجزء الأول - ص 569 - سبق ذكره.

قضت بأن "...الدستور ناط بمحكمة النقض تحقيق صحة الطعون الانتخابية واختص مجلس الشعب وحده بسلطة الفصل في صحة العضوية..."⁽¹⁾.

ومن هنا نخلص إلى القول: إن تقارير محكمة النقض في مجال تحقيق طعون صحة العضوية؛ طبقاً لنص المادة رقم (93) من دستور 1971، كانت لا تتعدى كونها سلطة تحقيق وليس سلطة حكم، فتقاريرها لا تتعدى سلطاتها، فالتقرير الذي تنتهي إليه هو بمثابة رأي قانوني ليس له حجية الأحكام، فقد يأخذ به البرلمان أو يأخذ بأحد عناصره أو يطرحه جانباً، فهو غير ملزم للبرلمان حيث اختص الدستور الأخير وحده بسلطة الفصل في صحة عضويته.

وهكذا، فإن دور محكمة النقض في مجال تحقيق طعون صحة العضوية محدود بالمقارنة مع دور البرلمان، حيث إن اختصاصها ينعقد بناءً على رئيس الأخير، كما أنها لا تستقل في ممارسة دورها الذي رسمه لها الدستور حيث تشاركها لجنة الشئون الدستورية والتشريعية التي تسيطر عليها بحكم تشكيلها الأغلبية البرلمانية.

2. سلطة محكمة النقض في مجال تحقيق صحة العضوية في ظل دستور 2014:

لقد رسم المشرع الدستوري المصري طريقاً مختلفاً لمحكمة النقض، وذلك منذ صدور الإعلان الدستوري المؤقت عام 2011، وهو ما سارت عليه الدساتير المتعاقبة - دستور 2012 ودستور 2014 - حيث أسند لها الاختصاص بنظر طعون صحة العضوية تحقيقاً وفضلاً، وفي مجال

(1) حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ 1990/2/28 - الطعن رقم 3249 لسنة 58 ق - المجموعة الرسمية - السنة الحادية والأربعين - الجزء الأول - ص 662 - سبق ذكره.

اختصاصها بتحقيق طعون مجلس النواب، فإنها تباشر اختصاصاً غير موقوف على شرط الإحالة من أي جهة أخرى، سواء أكانت قضائية كانت أم غير قضائية.

وقلنا: إن محكمة النقض قصرت موضوع طعون صحة العضوية على العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق دون أن يستطيل إلى العملية الانتخابية بالمعنى الواسع، وقد عمد المشرع إلى تقليص إطار رقابتها على العملية الانتخابية، فاستبعدت منها بعض المنازعات التي ينظر إليها باعتبارها منازعات إدارية، والتي تخضع بطبيعتها إلى جهة القضاء الإداري، وتبدو أهمية تحديد الطبيعة القانونية للمنازعات التي تثور في العملية الانتخابية في بيان الجهة المختصة بالفصل في الطعون ضدها، وهو الأمر الذي يعود إليه حقيقة الخلاف القضائي والفقهي حول صحة عضوية مجلس النواب، وذلك على ما نوضحه في المراحل المتتابعة التالية:

أ- الرقابة على قرار دعوة الناخبين:

اختلف موقف المشرع المصري بشأن الأحكام المتصلة بتحديد تاريخ الانتخاب ودعوة الناخبين للانتخابات التشريعية، كما اختلف موقف القضاء المصري، ففي البداية عمد إلى التوسع في إطار أعمال السيادة، ولكن في الآونة الأخيرة اتجه القضاء إلى العكس، فاستبعد بعض الأمور التي كان ينظر إليها باعتبارها من أعمال السيادة، ومن ضمنها قرار الدعوة للانتخابات، وفيما يلي نتناول هاتين المرحلتين مع بيان موقف المشرع، ومن ثم موقف الفقه في هذا الصدد.

- استبعاد قرار دعوة الناخبين من الرقابة القضائية.

وفقاً للمادة رقم (22) من قانون مباشرة الحقوق السياسية المعدلة بالقرار

بقانون رقم 4 لسنة 1958 والقانون رقم 23 لسنة 1972 والقرار بقانون رقم 46 لسنة 2011، فإن تحديد موعد الانتخابات العامة يكون بقرار من رئيس الجمهورية، أما الانتخابات التكميلية فيكون بقرار من رئيس اللجنة العليا للانتخابات، ويكون إصدار القرار قبل الموعد المحدد لإجراء الانتخابات بثلاثين يوماً على الأقل، أما في أحوال الاستفتاء، فيجب أن يتضمن القرار المواعيد المنصوص عليها في الدستور والمقررة في حالة الاستفتاء⁽¹⁾.

ويجوز في حالة الضرورة تأجيل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات أو الاستفتاء أو إحدى مراحلها أو انتخاب بعض الدوائر⁽²⁾، ويعلن القرار الصادر بدعوة الناخبين للانتخاب أو الاستفتاء بنشره في الجريدة الرسمية، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (23) من ذات القانون.

في البداية استقر القضاء العادي والإداري والدستوري المصري على أن قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء، يعتبر قراراً سياسياً، ومن ثم فإنه يُعد من أعمال السيادة التي تخرج من نطاق رقابته، وذلك على ما نوضحه فيما يلي:

- موقف القضاء العادي:

استقر القضاء العادي متمثلاً في محكمة الإسكندرية الأهلية - قبل إنشاء مجلس الدولة المصري - على اعتبار قرار دعوة الناخبين من أعمال

⁽¹⁾ المادة رقم (22) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 73 لسنة 1956 المعدلة بالقرار بقانون رقم 46 لسنة 2011 - الجريدة الرسمية - العدد 20 تابع - الصادر بتاريخ 2011/5/19.

⁽²⁾ المادة رقم (22) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 73 لسنة 1956 المعدلة بالقرار بقانون رقم 46 لسنة 2011 - الجريدة الرسمية - العدد 20 تابع - الصادر بتاريخ 2011/5/19. وأضيفت هذه الفقرة بموجب المرسوم بقانون رقم 132 لسنة 2011 - الجريدة الرسمية - العدد 46 مكرر "د" الصادر بتاريخ 11/23/2011.

السيادة، وأسبغت ذات الوصف على القرارات الوزارية التي تصدر تنفيذاً له وتطبيقاً لأحكامه، فقد قضت في حكمها الصادر عام 1944 بأن أعمال السيادة لا يشترط أن تكون متخذة بقانون، بل يكفي أن يصدر بهذا العمل قرار من مجلس الوزراء أو من وزير في حدود اختصاصه، وطبقاً للقانون ليكون عملاً من أعمال السيادة المحظور على القضاء بحثه أو مناقشته أو مراقبته؛ مما يترتب الضرر عنها بحقوق الأفراد، وذلك عملاً بنظرية الفصل بين السلطات وصيانة لأعمال القضاء ولأعمال السلطة التنفيذية من أن تطفئ إحداها على الأخرى، أو تعبث إحداها بأعمال الأخرى، وقد عدد العلامة "دي هلس" طائفة من أعمال السيادة ومن بينها دعوة الناخبين... وعملية الانتخاب تتناول بلا شك كل ما يتعلق بها من أعمال تحضيرية أو تمهيدية... ومما لاشك فيه، سواء توسعنا أم لم نتوسع، أن هذا القرار بطبيعته وملابساته يُعد عملاً سياسياً من أعمال السيادة... وحيث أن هذه النصوص تؤكد حرمان المحاكم من الشئون الانتخابية، لأنها من أعمال السيادة أو لأنها عمل سياسي حكومي، فإنه يتعين على القضاء عدم الفصل فيها بصريح نص المادة (15) من لائحة الترتيب التي حددت الحالات التي تنظر فيها المحاكم دعاوى الحكومة والمسئولية عن أعمالها"⁽¹⁾.

وأكد القضاء العادي قضاؤه السابق في مناسبات عديدة، منها حكمه الصادر عام 1978 بمناسبة طعن أحد الأحزاب السياسية ضد قرار رئيس الجمهورية بدعوة الشعب للاستفتاء على مبادئ حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، والذي استقر فيه على اعتبار قرار دعوة الناخبين من

(1) حكم محكمة الإسكندرية- مجلة المحاماة - العدد الخامس والسادس 1946-1947- السنة 47- ص 602.

الصلاحيات المطلقة التي يتخذها رئيس الجمهورية دون معقب عليه من القضاء⁽¹⁾.

- موقف القضاء الإداري:

ساير القضاء الإداري المصري اتجه القضاء العادي القاضي باعتبار قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخابات التشريعية من أعمال السيادة، التي تتأى عن الرقابة القضائية على مشروعاتها، وهو ما استبان في موقف محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا.

- موقف محكمة القضاء الإداري:

قضت محكمة القضاء الإداري في جلستها المنعقدة بتاريخ 1984/5/26م بأن "...قرار دعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب وإن كان قراراً إدارياً منظوراً إليه من خلال طبيعة السلطة التي تولت إصداره، وهي رئيس الجمهورية، فإنه في حقيقته وحسب تكييفه القانوني الصحيح يجاوز نطاق العمل الإداري بالمفهوم العام للنشاط الإداري للسلطة التنفيذية، ويدخل في نطاق آخر وهو مجال النشاط السياسي للحكومة، وذلك المجال التي تمارس فيه سلطاتها بوصفها سلطة حكم وليست جهة إدارة، وأن القرار المشار إليه فاتحة العلاقة بين الحكومة ومجلس الشعب، وقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن الأعمال الخاصة بعلاقة الحكومة بالبرلمان وفي مقدمتها دعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس النيابية، إنما تصدر من الحكومة بصفتها عضواً سياسياً وليس جهازاً إدارياً، وقد أطلق على هذه الأعمال اصطلاحاً "أعمال السيادة"، تمييزاً لها عن أعمال الإدارة

(1) د. ماجد راغب الحلو- الاستفتاء الشعبي بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية - مكتبة المنار الإسلامية - الكويت -1984- ص247.

المعتادة وقصداً عن إخراجها عن ولاية الرقابة القضائية، وذلك أنه لو امتدت رقابة القضاء إلى الأعمال الخاصة بعلاقة الحكومة بالبرلمان، لأصبح القضاء هيئة سياسية عليا تملك حق الرقابة على الأعضاء السياسيين في الدولة، أي الحكومة بوصفها سلطة حكم، وهو ما لا يتفق مع طبيعة ومهام السلطة القضائية في رقابتها على أعمال الإدارة..."⁽¹⁾.

- موقف المحكمة الإدارية العليا:

قضت المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بقرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخاب في جلستها المنعقدة بتاريخ 1991/1/15 بأن "...قرار دعوة الناخبين يماثل القرارات الأخرى الصادرة من رئيس الجمهورية، ويعتبر من أعمال السيادة، كقرار دعوة مجلس الشعب للاجتماع العادي أو غير العادي، أو مباشرته حق إصدار القوانين والاعتراض عليها أو حق حل مجلس الشعب أو حق تعيين الوزراء وإعفائهم أو إعلان حالة الطوارئ.

حيث أن قرار دعوة الناخبين لانتخاب أعضاء مجلس الشعب لهو من أوضح أعمال السيادة، على اعتبار أن هذا القرار يتعلق بتمكين أفراد الشعب صاحب السيادة من اختيار ممثليه أعضاء مجلس الشعب، ويتناول علاقة مجلس الشعب والحكومة التي تتولى بعد تشكيله الإشراف عليها ورقابتها، ومن ثم فإن هذا القرار - قرار دعوة الناخبين لانتخاب أعضاء مجلس الشعب - يدخل بيقين في نطاق أعمال السيادة، ويكون الحكم المطعون فيه قد أصاب أو قضى بعدم الاختصاص بنظره للأسباب سالفة البيان..."⁽²⁾.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1984/5/26 - الدعوى رقم 4050 لسنة 38 ق - إشارة: د. محمد ماهر أبو العنين - مرجع سابق - ص 678.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1991/1/5 - الطعن رقم 2184 لسنة 30 ق.ع - إشارة: د. محمد ماهر أبو العنين - المرجع السابق - ص 678 وما بعدها.

وبذلك استقر القضاء الإداري المصري على أن قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء البرلمان من أعمال السيادة ويخرج عن رقابة القضاء.

- موقف المحكمة الدستورية العليا:

أخذت المحكمة العليا - قبل إلغائها - بنظرية أعمال السيادة التي ظهرت في مجال القضاء الإداري، فأخرجت طائفة من أعمال السلطة التنفيذية من نطاق رقابتها، وقدرت أن مبررات هذه النظرية قائمة بالنسبة للقضاء الدستوري دون حاجة إلى نص، وقضت بناءً على ذلك بأن قرار إعلان حالة الطوارئ الصادر عام 1967 يُعتبر من أعمال السيادة، ويخرج عن ولاية قضائها⁽¹⁾.

وقد استبعدت المحكمة الدستورية أعمال السيادة من مجال رقابتها، رغم عدم وجود نص يلزمها بذلك على غرار ما ورد في قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972، وقانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، حيث قضت بجلستها المنعقدة بتاريخ 1984/1/21 بأن "الرقابة على دستورية القوانين تجد أساسها - كأصل عام - في مبدأ الشرعية وسيادة القانون الذي أرساه الدستور، غير أنه يرد على هذا الأصل ما استقر عليه القضاء والفقهاء من استبعاد أعمال السيادة من مجال الرقابة على أساس أن طبيعتها تأبى أن تكون محلاً لدعوى قضائية، وإذا كانت نظرية أعمال السيادة في أصلها الفرنسي قضائية المنشأ ولدت في ساحة القضاء الإداري وتطورت به قواعدها، إلا أنها في مصر ذات أساس تشريعي... واستبعاد أعمال السيادة من

(1) حكم المحكمة العليا الصادر بجلسة 1977/5/7 - الدعوى رقم 8 لسنة 6 قضائية دستورية - إشارة: د. ماجد راغب الحلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 241.

ولاية القضاء إنما يأتي تحقيقاً للاعتبارات السياسية التي تقضى - بسبب طبيعة هذه الأعمال واتصالها بنظام الدولة السياسي اتصالاً وثيقاً، أو بسيادتها من الداخل والخارج - النأي بها عن نطاق الرقابة القضائية، وذلك لدواعي الحفاظ على كيان الدولة في الداخل والخارج، ورعاية مصالحها العليا، وقد وجدت هذه الاعتبارات صدى لدى القضاء الدستوري في الدول التي أخذت بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وبخاصة في المسائل السياسية التي تعد المجال الحيوي والطبيعي لنظرية أعمال السيادة...".

واستمرت المحكمة الدستورية على الأخذ بنفس المبادئ في هذا الصدد، حيث قضت بجلستها المنعقدة بتاريخ 1990/10/9 بأن "...إذا كانت الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح تجد أساساً لها كأصل عام في مبدأ الشرعية وسيادة القانون الذي أرساه الدستور، فإنه يرد على هذا الأصل ما استقر عليه الفقه والقضاء من استبعاد أعمال السيادة من مجال الرقابة القضائية، على أساس أن طبيعتها تأبى أن تكون محلاً لدعوى قضائية، وإذا كانت نظرية أعمال السيادة في أصلها الفرنسي قضائية المنشأ فإنها في مصر ذات أساس تشريعي، يرجع إلى بداية التنظيم القضائي الحديث، الذي أقرها المشرع بنصوص صريحة في صلب التشريعات المتعاقبة المنظمة للسلطة القضائية ومجلس الدولة على السواء.

حيث أن استبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء إنما يأتي تحقيقاً للاعتبارات السياسية، التي تقتضي بسبب طبيعة هذه الأعمال واتصالها بنظام الدولة السياسي اتصالاً وثيقاً أو بسيادتها في الداخل والخارج، النأي بها عن نطاق الرقابة القضائية، وذلك لدواعي الحفاظ على كيان الدولة في الداخل والخارج ورعاية مصالحها العليا، ومن ثم تبدو الحكمة من استبعاد هذه

الأعمال من ولاية القضاء ممثلة في اتصالها بسيادة الدولة في الداخل والخارج، وفي أنها لا تقبل بطبيعتها ما سلف بيانه، أن تكون محلاً للتقاضي؛ لما يحيط بها من اعتبارات سياسية تبرر تخويل السلطة التنفيذية سلطة تقدير أوسع مدى أو أبعد نطاقاً؛ تحقيقاً لصالح الوطن وسلامته، دون تخويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه من إجراءات في هذا الصدد، ولأن النظر فيها أو التعقيب عليها يقتضى توافر معلومات وعناصر وموازين تقدير مختلفة لا تتاح للقضاء، وذلك فضلاً عن عدم ملائمة طرح هذه المسائل علناً في ساحات القضاء...

ويُعد خروج أعمال السيادة عن ولاية القضاء إحدى صور التطبيق الأمثل لإعمال المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يوجب إقامة توازن دقيق بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، بحيث تتولى كل من هذه السلطات صلاحياتها التي خلعها عليها الدستور وفي الحدود التي رسمها، دون افتتات من إحداها على الأخرى.

حيث أن إعمال هذا المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات والاستجابة للحكمة والاعتبارات التي اقتضت استبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء بوجه عام، قد وجد صدى له في القضاء الدستوري في الدول المتحضرة التي أخذت بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، إذ جرى هذا النوع من القضاء في هذه الدول على استبعاد الأعمال السياسية التي تُعد - بحق - المجال الحيوي والطبيعي لنظرية أعمال السيادة، من نطاق الرقابة القضائية.

حيث أن العبرة في تحديد التكييف القانوني لأي عمل تجريه السلطة التنفيذية لمعرفة ما إذا كان من أعمال السيادة أم لا، وعلى ما جرى عليه

قضاء المحكمة، هي بطبيعة العمل ذاته، لا بالأوصاف التي قد تخلع عليه متى كانت طبيعته تتنافى مع هذا الوصف.

حيث أن قرار رئيس الجمهورية بشأن دعوة الناخبين إلى الاستفتاء على حل مجلس الشعب، إنما يتعلق باستطلاع رأي هيئة الناخبين التي تمثل القاعدة الشعبية في أمر يتصل بأخص المسائل المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، ويتصل بتكوين هذه السلطة، وهو يُعد بهذه المثابة من أبرز الأمور التي تتعلق بممارسة سلطة الحكم، ومن ثم يعد من أعمال السيادة، التي تتحمل السلطة التنفيذية كامل المسئولية السياسية بصدد إجرائها بغير معقب عليه من القضاء..." (1).

بذلك استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن قرار دعوة الناخبين للانتخاب يُعد من أعمال السيادة ويخرج من نطاق الرقابة القضائية، ولم يسلم قضاء المحكمة الدستورية من سهام النقد التي وجهت إليه من بعض الفقه، وتتمثل فيما يلي:

- إن قانون المحكمة الدستورية العليا جاء خالياً من أي نص يمنع المحكمة من النظر في أعمال السيادة، والأساس الذي ارتكبت إليه قضاء المحكمة - الاعتبارات التي ساقها القضاء العادي والإداري - لاستبعاد أعمال السيادة من الرقابة القضائية هو أساس فاسد، وذلك على اعتبار أن القضاء العادي والإداري قد حظر عليهما بنصوص صريحة النظر في أعمال السيادة، كما أن هذه النصوص تتعارض مع أحكام الدستور، التي تقضى بأن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية - الصادر بجلسة 1990/10/9 - الطعن رقم 4 لسنة 12 قضائية دستورية - الأحكام التي أصدرتها المحكمة من يناير 1987 حتى آخر يونيو 1991 - ج4 - ص524.

وخصائصه ضمانات أساسية لحماية الحقوق والحريات، وأن حق التقاضي مصون، ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء.

- إن تطبيق فكرة الأعمال السياسية، التي استقر القضاء الدستوري المصري على الأخذ بها في مجال الرقابة على قرار دعوة الناخبين للانتخاب، يُعد خروجاً عن النطاق الطبيعي التي قامت المحكمة بتحديد لها، والتي حصرت في ميدان العلاقات الدولية، ومن ثم فإن مداها إلى نطاق العلاقات الداخلية سيؤدي إلى عواقب وخيمة قد تنجم عن التوسع فيها، الأمر الذي بدوره قد يثير الرأي العام.

- حكم المحكمة الدستورية العليا القاضي بعدم الاختصاص بنظر الطعون المتصلة بأعمال السيادة يغفل أحكام قانون المرافعات التي توجب على المحكمة، في حال حكمها بعدم الاختصاص، أن تأمر بإحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة، وهي إحالة واجبة ولو كانت الدعوى متعلقة بأعمال السيادة، كما أنها إحالة تفرضها طبيعة الاختصاص المخول للمحكمة الدستورية العليا بحل التنازع بين جهات القضاء من حيث الاختصاص.

- إن أعمال السيادة تُعد قيداً على حق التقاضي فيما مضي، وهذا الوضع يفترض أنه تغير إبان إنشاء المحكمة الدستورية العليا، وصدور دستور يحظر تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء⁽¹⁾.

- إخضاع قرار دعوة الناخبين للرقابة القضائية:

نصت المادة رقم (39) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة

(1) د. داود عبد الرازق البازق المشاركة في الحياة السياسية - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة-1992-ص298 وما بعدها.

2014 على أن "مع مراعاة ما ورد بالدستور في شأن الدعوة إلى الانتخاب أو الاستفتاء، تُصدر اللجنة العليا - أي: اللجنة العليا للانتخابات⁽¹⁾ - قراراً بتحديد موعد الانتخاب أو الاستفتاء، على أن تحدد هذه المواعيد خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ دعوة الناخبين للاقتراع، ويجوز للجنة في حالة الضرورة التي تقتضيها المصلحة العليا للدولة تأجيل إجراء الانتخاب، أو الاستفتاء في إحدى المراحل، أو في كامل أنحاء البلاد، أو في منطقة محددة، وذلك حسب الأحوال، وتشر في الجريدة الرسمية القرارات الصادرة بدعوة الناخبين إلى الاقتراع وتحديد موعد الانتخاب أو الاستفتاء، أو التأجيل وأسبابه"⁽²⁾.

وبصدد تحديد هذه المواعيد فإنه يلزم، وفقاً للمادة رقم (106) من دستور سنة 2014، أن يجري الانتخاب لتجديد المجلس خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته⁽³⁾، وهو الحكم الذي ورد ذاته في المادة السابعة من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014⁽⁴⁾.

ويقصد بعبارة "مع مراعاة ما ورد بالدستور في شأن الدعوة إلى الانتخاب أو الاستفتاء" الواردة بنص المادة السابقة، حق رئيس الجمهورية بالدعوة إلى

(1) وفقاً لنص المادة رقم (4) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014، تتشكل اللجنة العليا للانتخابات برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة وعضوية أقدم نائبين من نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نائبين لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف تالين لرئيس محكمة استئناف القاهرة، وتختار المجالس العليا للهيئات القضائية المشار إليها عضواً احتياطياً بمراعاة الأقدمية...". الجريدة الرسمية - العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

(2) المادة رقم (39) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014- الجريدة الرسمية- العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

(3) المادة رقم (106) من دستور 2014- الجريدة الرسمية - العدد 50 تابع- ص 31.

(4) نصت المادة رقم (7) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014 على أن "...يجري انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدة المجلس القائم"- الجريدة الرسمية - العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

الانتخابات في حال حل مجلس النواب عند الضرورة بقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب عليه؛ مما يعنى: أن اللجنة العليا للانتخابات تصدر قرار الدعوة في الأحوال العادية، أما في حالة الضرورة فإن رئيس الجمهورية، بعد إصدار قرار حل المجلس، يدعو إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ صدور قرار حل مجلس النواب⁽¹⁾.

ولاشك في أن قرار اللجنة المشار إليها في المادة السابقة هي من القرارات الإدارية رغم تشكيها القضاء، والقاعدة بشأن الطعن في القرارات الإدارية، وكذلك، الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، أن يُقام الطعن أمام جهة القضاء الإداري، وذلك وفقاً للمادة رقم (10) من قانون مجلس الدولة والتي تنص على اختصاصه دون غيره بالفصل في الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات النهائية، وفي الطعون التي ترفع ضد القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية لها اختصاص قضائي، وهو اختصاص مُقرر لمحاكم مجلس الدولة منذ عام 1946 بالنسبة لطلبات إلغاء القرارات الإدارية عموماً، ومنذ عام 1949 بالنسبة للطعون ضد قرارات الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

ويلاحظ: أن موقف القضاء الإداري والدستوري في هذا المجال جاء مُوحد مع موقف المشرع، مع أنه سابق على صدور قانون مباشرة الحقوق السياسية

(1) نصت المادة رقم (137) من دستور 2014 على أن "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب عليه... ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوماً على الأكثر، فإذا وافق المشاركون في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ صدور القرار...". الجريدة الرسمية- العدد 50 "تابع"- ص37.

رقم 45 لسنة 2014، فقد عدل القضاء المصري عن مسلكه فيما يتعلق بأحكام الطعن في قرار دعوة الناخبين للانتخابات التشريعية، حيث رفض إسباغ وصف عمل السيادة أو العمل السياسي على قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخاب، وبالتالي خروجه عن نطاق رقابته، مُقررًا إدخاله ضمن أعمال الإدارة التي تدرج الطعون ضدها بعدم المشروعية في اختصاصه، وذلك على ما نوضحه فيما يلي:

- موقف محكمة القضاء الإداري:

بتاريخ 2013/2/24، وقبل إجراء الانتخابات النيابية أو صدور قانونها رسمياً، أقام المنسق العام لجبهة الدفاع عن مؤسسات الدولة المصرية طعناً أمام محكمة القضاء الإداري بالقاهرة، طالب فيها بوقف تنفيذ القرار الجمهوري رقم 143 لسنة 2013 الصادر في 21 فبراير من نفس العام بدعوة الناخبين المقيدة أسمائهم في قاعدة بيانات الناخبين، وذلك لانتخاب أعضاء مجلس النواب على أربع مراحل، كما طالب بإعادة عرض قانون انتخابات مجلس النواب وقانون مباشرة الحقوق السياسية على المحكمة الدستورية العليا، وكذلك، طالب ببطلان مجلس النواب إذا أجريت الانتخابات الخاصة به على أساسه، وبعد رفع هذه الدعوى بأيام أقام أحد أعضاء مجلس الشورى دعوى مماثلة، وقضت محكمة القضاء الإداري بجلسة 6 مارس 2013 بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم 134 لسنة 2013 المعدل بالقرار بقانون رقم 148 لسنة 2013 بدعوة الناخبين لإجراء الانتخابات التشريعية لمجلس النواب بمراحلها الأربعة، ابتداءً من تاريخ 2013/4/22⁽¹⁾.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 2013/3/6- الدعوى رقم 28560 لسنة 67ق- غير منشور

وقد تم الطعن في حكم محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا، ولم تقم الأخيرة بإلغاء حكم وقف التنفيذ، وقررت إحالة الدعوى إلى الدائرة الموضوعية.

- موقف المحكمة الإدارية العليا:

أكدت المحكمة الإدارية العليا بجلستها المنعقدة بتاريخ 2012/4/21، أن قرار رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس النواب ليس من أعمال السيادة، وإنما من الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء.

وقالت المحكمة: إن أعمال السيادة هي تلك التي تفصح طبيعتها عن خصائصها التي تتأبي على الرقابة القضائية، ومضمونها ليس ثابت، وإنما يحدده القضاء في ضوء الإطار الدستوري الذي ينظم سلطات الدولة، وهي ليست جامدة، وإنما تتسم بالمرونة، ويتناسب نطاقها تناسباً عكسياً مع نطاق الحرية والديمقراطية، فيتسع في النظم الدكتاتورية، ويضيق كلما ارتقت الدولة مدارج الديمقراطية.

وأضافت المحكمة أن دستور عام 1971 يميل إلى الفكر الرئاسي فيما يتعلق بسلطات رئيس الجمهورية، ويميل إلى الفكر البرلماني فيما يتعلق بعدم مسؤوليته ومسئولية الحكومة عن أعماله سياسياً، تلك الحكومة التي كانت تشارك الرئيس في وضع السياسة العامة للدولة وتعتبر الهيئة التنفيذية للبلاد. وبذلك فإن تنظيم دستور عام 1971؛ لمنصبي رئيس الجمهورية والحكومة كان مختلفاً، حيث منح رئيس الجمهورية العديد من السلطات منفرداً، ولم ينظم كيفية مساءلته سياسياً، وألقي بالمسئولية على حكومة دون سلطات حقيقية تمكنها من تولى السلطة التنفيذية وإدارة شؤون البلاد.

وقد قامت الجمعية التأسيسية التي وضعت دستور 2012 بإزالة هذا الخلل وإقامة التوازن بين اختصاصات رئيس الجمهورية واختصاصات الحكومة، فجعل الدستور الجديد رئيس الدولة جزء من السلطة التنفيذية، وقيّد سلطاته في تعيين الوزراء في المادة 139 منه، ولم يخوله في المادة 143 دعوة الحكومة للاجتماع إلا للتشاور في الأمور الهامة، ولم يجز له طلب تقارير من الوزراء مباشرة، كما لم يجز له إبرام المعاهدات إلا بعد موافقة البرلمان، ونظم في المادة 152 منه كيفية اتهامه ومحاكمته، ونزع منه بمقتضى المادة 162 سلطة إنشاء المرافق والمصالح العامة ولوائح تنظيمها، وعهد بكل ذلك للحكومة، فضلاً عن ممارستها للاختصاصات الواردة بالمادة 159 من الدستور، وأصبح رئيس الجمهورية يتولى سلطاته بواسطة مجلس الوزراء على نحو ما قرره المادة 141 من الدستور، فإذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرته لسلطاته حل محله رئيس مجلس الوزراء وفقاً للمادة 153 من الدستور.

وقالت المحكمة: إن هذا التنظيم المغاير للسلطة التنفيذية في دستور عام 2012، هو الإطار الدستوري الذي ينبغي أن تفهم من خلاله الطبيعة القانونية لدعوة رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس نواب جديد بمقتضى قراره المطعون عليهما، وقد قلص الدستور الجديد سلطات رئيس الجمهورية، فنصت المادة 141 منه على أن "يتولى رئيس الجمهورية سلطاته بواسطة رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء، عدا ما يتصل منها بالدفاع والأمن القومي والسياسة الخارجية والسلطات المنصوص عليها في المواد 139، 145، 146، 147، 148، 149 من الدستور".

وأكدت المحكمة على أن اختصاص رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين لانتخاب مجلس النواب لا يدخل ضمن الاختصاصات التي يباشرها منفرداً، وإنما يتم مباشرته لها مشاركة مع رئيس مجلس الوزراء والوزراء المعينين. وقضت المحكمة بأن قرار رئيس الجمهورية رقمي 134، 148 لسنة 2013 بدعوة الناخبين لانتخاب مجلس النواب لم يعرضاً على مجلس الوزراء لمناقشتها تطبيقاً لنص المادة رقم (141) من الدستور، وبذلك يكونا غير مشروعين⁽¹⁾.

- موقف المحكمة الدستورية العليا:

لم تعد المحكمة الدستورية العليا المصرية تتوسع في أعمال السيادة التي تخرجها من نطاق رقابتها، وإنما عمدت إلى تقليص إطارها، فاستبعدت منها بعض الأمور التي كان ينظر إليها باعتبارها من أعمال السيادة، ومنها:

❖ بحث القوانين الاستثنائية:

رفضت المحكمة الدستورية العليا إسباغ وصف عمل السيادة أو العمل السياسي على قانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي رقم 33 لسنة 1978، والذي بمقتضاه حرم المشرع بعض فئات المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية، وذلك رغم موافقة الشعب عليه في استفتاء شعبي، ويرفض المجلس الدستوري الفرنسي، وكذلك، مجلس الدولة فرض أي رقابة على القوانين الاستثنائية، وذلك احتراماً لمبدأ سيادة الأمة ولإرادة الشعب المباشرة المتمثلة في الموافقة على القانون المستفتى عليه⁽²⁾.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 2013/4/21-غير منشور.
(2) د. ماجد راغب الحلو- دستورية القوانين- مرجع سابق - ص 242 وهامش ص 243.

❖ دعوة البرلمان للانعقاد:

سقطت المحكمة الدستورية العليا رقابتها على القرار الجمهوري الصادر بتاريخ 2012/7/8 بدعوة مجلس الشعب للانعقاد بالمخالفة لحكمها الصادر في 2012/6/14، الذي قضى بعدم دستورية النظام الانتخابي الذي تم على أساسه قيام مجلس الشعب، والذي جاء بحيثياته المرتبطة بمنطوقه بطلان تشكيل المجلس منذ تكوينه، وبتاريخ 2012/7/10، فقضت المحكمة الدستورية في منازعة تنفيذ بشأن حكمها بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية بدعوة مجلس الشعب للانعقاد، رافضة بذلك اعتباره عملاً من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق اختصاصها⁽¹⁾.

- موقف الفقه من قرار دعوة الناخبين للانتخاب:

لقد اختلف الفقه حول طبيعة القرار الصادر بدعوة الناخبين للانتخابات التشريعية، حيث ذهب اتجاه إلى اعتبار القرار من أعمال السيادة، في حين يرى اتجاه آخر العكس، ولكل اتجاه ما يؤيده من أسانيد.

- أسانيد الاتجاه المؤيد لاعتبار قرار دعوة الناخبين للانتخاب من أعمال السيادة:

- المستقر عليه أن أعمال السيادة، هي تلك التي تصدر عن الحكومة بوصفها سلطة حاكم وليس سلطة إدارة، كعلاقة الحكومة بالسلطة التشريعية أو بالمنظمات الدولية أو بالدول الأخرى، وهي أعمال تخرج عن الرقابة القضائية، فإن القضاء يكون قد أصاب عند تكييف قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للإدلاء بأصواتهم في الانتخابات التشريعية ليس

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة 2012/7/10- إشارة: د. ماجد راغب الحلو- دستورية القوانين - مرجع سابق- ص 243.

من قبيل القرارات الإدارية التي تدرج الطعون ضدها بعدم المشروعية في اختصاص جهة القضاء الإداري، لكون تلك الطعون في الأصل ليست منازعات إدارية تدخل في اختصاص القضاء الإداري⁽¹⁾.

- استقر منذ أمد بعيد على اعتبار القرار الصادر من رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخاب في الانتخابات التشريعية من قبيل أعمال السيادة، حيث أن تلك الأعمال لا يشترط أن تكون متخذة بقانون، بل يكفي أن يصدر بهذه الأعمال قرار من مجلس الوزراء أو من وزير مختص، وطبقاً للقانون فإن أعمال السيادة تحظر على القضاء من حيث بحثها أو مناقشتها أو مراقبتها، مهما ترتب عليها من ضرر بحق الأفراد، وذلك عملاً بمبدأ فصل السلطات وصيانة لأعمال القضاء والسلطة التنفيذية من أن تطغى إحداهما على الأخرى، أو تعبت إحداهما بأعمال الأخرى.

ومن بين طائفة أعمال السيادة التي عددها العلامة "دي هلس" دعوة الناخبين لإجراء الانتخابات، ويرى أنه فشلت كل محاولات الفقه والقضاء في فرنسا في وضع معيار صحيح يرجع إليه في تعريف أعمال السيادة والتفرقة بينها وبين الأعمال الإدارية، واجمع في النهاية على ترك الأمر خاضع لتقدير القضاء.

وبذلك أصبحت أعمال السيادة غير محدودة، ويرجع في تعريفها إلى قائمة الأعمال التي يرى القضاء اعتبارها من تلك الأعمال في كل عهد من العهود، ولعدم تقييد القضاء فإن هذه القائمة لا يمكن ثباتها، بل تكون

(1) د. سامي جمال الدين - دور القضاء في تكوين مجلس الشعب... - مرجع سابق - ص 99 وما بعدها.

دائماً قابلة للزيادة والنقصان تبعاً لتغير رأي القضاء، وهذا ما أجمع عليه الفقه والقضاء الفرنسي والمصري.

ويكفى للقضاء اعتبار القرارات الوزارية أعمالاً سياسية، نظراً لأن تلك القرارات لا يمكن اعتبارها من أعمال جهة الإدارة اليومية أو من أعمال تنفيذ القوانين العادية، لاتصالها بالنظام السياسي الذي يقرره الدستور لحكم البلاد، أي: بتكوين السلطة التشريعية⁽¹⁾.

- أسانيد الاتجاه المناهض لاعتبار قرار دعوة الناخبين من أعمال السيادة:
- يرى أنصار هذا الاتجاه أن أعمال الحكومة التي تخرج من رقابة القضاء هي مساهمة الحكومة في عمل القانون "المشروع بقانون" وإجابة الحكومة على العرائض التي تحول إليها من قبل البرلمان وحق رئيس الجمهورية في الاعتراض على إصدار القوانين وأخيراً قرار رئيس الجمهورية دعوة البرلمان لعقد دورته العادية وغير العادية.

ومن غير المسلم به أن باقى الأمور الأخرى، مثل: قرار دعوة الناخبين للانتخاب تدخل في إطار هذه الدائرة المغلقة لأعمال السيادة، حيث أن الذي يدخل في إطار هذه الدائرة، هي فقط الأعمال الخاصة بعلاقة كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ببعضها، وهي الأعمال التي تضمن النظام الداخلي للبرلمان، ومن الطبيعي أن هذه الأعمال ليس من طبيعتها أن ترتب آثار قانونية مباشرة في مواجهة الغير، وانعدام الأثر القانوني المباشر في مواجهة الغير هو المبرر الأساسى في عدم إخضاع هذه الأعمال للرقابة القضائية وحصرها في إطار الدائرة المغلقة لأعمال السيادة.

(1) د. فؤاد مهنا- أعمال السيادة والأعمال الإدارية ومدى رقابة القضاء على كل منها - مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية- جامعة الإسكندرية- السنة الثانية- العدد الأول- يناير- مارس- 1945- ص 347 وما بعدها.

وأعمال رئيس الدولة ولو كانت صادرة بموجب نصوص دستورية تخوله حق إصدارها، فإنها يجب ألا تتأى بأي حال من الأحوال عن الرقابة القضائية، ما دام أن من شأنها ترتيب آثار قانونية غير مباشرة في مواجهة الغير، لأنها على هذا النحو تكون إدارية في طبيعتها أكثر منها حكومية، وهو الأمر الذي يجعلها تخضع لرقابة القضاء، علاوة على أن الفرض في هذه الحالة هو عدم وجود البرلمان، لذلك فإن قرار دعوة الناخبين لا علاقة له بعمل البرلمان⁽¹⁾.

- رفض رأي آخر من الفقه القضاء الذي يعتبر قرار دعوة الناخبين للانتخاب من أعمال السيادة، خاصة إذا جاء القرار في حالته العادية، أي: يكون قد صدر لتشكيل البرلمان، وليس حله، كما أن هذا القرار يبعد عن البرلمان غير الموجود في الأصل، ويكون صدوره بمثابة نقطة انطلاق لعملية انتخابية طويلة ستحدد من سيدخل البرلمان⁽²⁾.

- تقييم موقف القضاء والفقه من قرار دعوة الناخبين للانتخاب.

إن أعمال السيادة هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية أخرجها القضاء الفرنسي من دائرة اختصاصه، ونص عليها المشرع المصري صراحة في قانون السلطة القضائية ومجلس الدولة دون تحديد ماهيتها، وهي تشمل ما يلي:

- القرارات المتصلة بعلاقة الدولة بالدول الأخرى في وقتي السلم والحرب، كقرار إقامة العلاقات الدبلوماسية وقرار إعلان الحرب.

- القرارات المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، كقرار حل البرلمان أو إجراء الانتخابات البرلمانية.

(1) د. محمد ماهر أبو العينين - مرجع سابق - ص 679 وما بعدها.
(2) د. رأفت فوده - دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية - دار النهضة العربية - 2001 - ص 130.

- بعض إجراءات الأمن الداخلي ذات الأهمية⁽¹⁾.

ومن المتفق عليه أن السلطة التنفيذية تقوم بوظيفتين أو نوعين من الأعمال، هما: "أعمال إدارية": تتمثل في تنفيذ القوانين وحماية النظام العام وإشباع الحاجة العامة، وأعمال حكومية أو أعمال سيادة" وتتمثل في طائفة الأعمال المذكورة سابقاً، واستقر القضاء على أنها تصدر عن السلطة السياسية بوصفها سلطة حكم بهدف تحقيق مصلحة الجماعة السياسية في الدولة، وهذه الأعمال تختلف عن القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة إدارة تتولى الإشراف على سير المرافق العامة في الدولة باضطراد.

وبالإضافة إلى وجود نص دستوري أو عادي يحدد المقصود بأعمال السيادة، فلقد اختلف الفقه حول المعيار المميز للعمل الحكومي عن العمل الإداري، فأخذ جانب بمعيار الباعث السياسي للعمل، وذلك على أساس النظر إلى هدف إصدار القرار أو العمل، حيث يعتبر العمل سياسياً إذا كان هدفه سياسي، أي: يتعلق بسياسة الدولة، أما إذا كان الباعث غير سياسي فإنه يُعد عملاً من أعمال الإدارة، وبالتالي يخضع لرقابة القضاء.

وتبنى جانب آخر من الفقه معيار طبيعة العمل أو موضوعه، حيث يعتبر العمل إدارياً إذا صدر عن سلطة إدارية، كأن يتعلق العمل بتنفيذ القوانين أو الإشراف وإدارة المرافق العامة، ويعتبر العمل حكومي في حال صدوره عن السلطة التنفيذية بخصوص علاقتها بالسلطات الأخرى سواء كانت وطنية أو أجنبية.

(1) د. ماجد راغب الحلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 238.

واعتق جانب ثالث من الفقه معيار الأعمال المختلطة، وذلك بالنظر إلى أطراف العلاقة التي صدر بشأنها العمل أو القرار من السلطة التنفيذية، حيث أن أعمال الحكومة تتميز بأنها تصدر عن السلطة التنفيذية بشأن علاقتها بالبرلمان، مثل قرار الدعوة للانتخابات أو دعوة البرلمان للانعقاد أو قرار وقف جلساته أو حله، أو بشأن علاقتها بسلطات أجنبية في وقت السلم والحرب، فهذه الأعمال تعتبر أعمال مختلطة، يطلق عليها الفقه اصطلاحاً "أعمال الحكومة"، وهذه الأعمال تخرج من ولاية القضاء إلغاءً أو تعويضاً⁽¹⁾.

وبتطبيق هذا المعايير على قرار الرئيس بدعوة الناخبين للانتخاب، نجد أن معيار الأعمال المختلطة هو أفضل تلك المعايير، لأنه يرتكز إلى أطراف العلاقة التي صدر بخصوصها العمل أو القرار الحكومي من السلطة التنفيذية، حيث أن العمل الحكومي هو الذي يصدر عن السلطة التنفيذية بخصوص علاقتها بالسلطات الأخرى، سواء أكانت وطنية أم أجنبية، أما العمل الإداري فهو الذي يصدر عن السلطة التنفيذية بمناسبة تنفيذ القوانين أو تنظيم سير المرافق العامة في الدولة.

وبذلك نتفق مع ما استقر عليه الفقه والقضاء حول تكييف قرار الدعوة للانتخابات بأنه ليس من قبيل القرارات الإدارية التي تدخل الطعون ضدها بعدم المشروعية في اختصاص جهة القضاء الإداري، لأنها في الأصل - أي: الطعون ضد قرار الدعوة للانتخابات - ليست من المنازعات الإدارية، وإن كان قرار الدعوة إدارياً منظور إليه من خلال طبيعة السلطة التي تولت إصداره، وهي رئيس الجمهورية، وذلك وفقاً للمعيار الشكلي المستقر عليه

(1) د. سامي جمال الدين - أصول القانون الإداري - منشأة المعارف بالإسكندرية - 2004 - ص 416 وما بعدها.

فقهاً وقضاً بصدد طبيعة الأعمال القانونية. علاوة على أنها بوصفها من أعمال السيادة تخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة بصريح نص المادة رقم (11) من قانونه الحالي رقم 47 لسنة 1972.

وكنا قد بينا أن نص المادة رقم (11) من قانون مجلس الدولة ونص المادة رقم 17 من قانون السلطة القضائية يعتبران من النصوص غير الدستورية، لمخالفتها نصوص المادتين رقمي المادة رقم (94، 97) من دستور 2014، فنصت المادة رقم (94) منه على أن "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة وتخضع الدولة للقانون..."، وقضت المادة رقم (97) بأن "التقاضي حق مصون ومكفول للكافة...ويحظر تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء...".

وحول الجهة المختصة بنظر المنازعات المتصلة بأعمال الحكومة، بما فيها قرار دعوة الرئيس للانتخابات، سواء في الأحوال العادية أو في حالة الضرورة، ونزولاً على مقتضى حكم المادة رقم (97) من دستور 2014، نرى أن تكون المحكمة الدستورية العليا، لأن أغلب أعمال الحكومة تتصل باختصاصات دستورية للسلطات العامة في الدولة، ولكن قانون المحكمة الدستورية العليا حدد نطاق اختصاصاتها، كما أنها - ومن قبلها المحكمة العليا - اعتتقت نظرية أعمال السيادة بما تتضمنه من إخراج هذه الأعمال من ولاية جهات القضاء المختلفة دون مبرر، ثم عادت وقلصت من نطاق هذه الأعمال، فاستبعدت منها بعض الأمور التي كان ينظر إليها باعتبارها من أعمال السيادة، وأدخلتها في رقابة جهات القضاء المختلفة بما فيها القضاء الدستوري. ويرى أحد الفقهاء أنه لا يوجد نص قانوني يُقرر إلزامها بهذه النظرية التي تمثل افتتاتاً على مبدأ سيادة القانون. والقانون يجب أن يحترم من جانب كافة سلطات الدولة ما دام قائماً، وإذا قدرت إحداها أنه لم يعد صالحاً لتحقيق

أهدافه، وجب عليها - بدلاً من مخالفته استناداً إلى أي حجة أو نظرية - أن تتخذ اللازم نحو تعديله بما يتفق وما تراه محققاً للمصلحة العامة، وهذا بدوره يضمن عدم تغليب الاعتبارات العملية والمصالح الفعلية - أحياناً - على منطوق القانون⁽¹⁾.

لذلك نرى أنه من الأوفق تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا بما يكفل إخضاع كافة الأعمال القانونية في الدولة للرقابة على دستورتيتها، وهذا من شأنه توفير حماية دستورية فعالة.

بد الرقابة على قاعدة بيانات الناخبين:

وفقاً لنص المادة رقم (20) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 تفصل في طلبات التظلم - على مدار العام⁽²⁾ - المتعلقة بالقيود بقاعدة بيانات الناخبين لجنة مؤلفة من رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى، وممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها، وذلك خلال أسبوع من تاريخ تقديمها وتبلغ قراراتها إلى ذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ إصدارها⁽³⁾.

وقرارات اللجنة المشار إليها في المادة السابقة هي من القرارات الإدارية، رغم تشكيّلها المختلط، والذي يضم أحد القضاة رئيساً وعضوين من القضاة وعضواً من السلطة التنفيذية.

(1) د. ماجد راغب الطلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 241.

(2) المادة رقم (20) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 - الجريدة الرسمية - العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

(3) نصت الفقرة الثالثة من المادة رقم (19) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 على أن "تقدم هذه الطلبات - أي طلبات تظلم القيد - كتابة على مدار العام إلى اللجنة المنصوص عليها في المادة "20"..." - الجريدة الرسمية - العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

ويطبق على هذه اللجنة من حيث طبيعتها ما سبق ذكره بصدد اللجنة العليا للانتخابات، والقاعدة أن يُقام الطعن أمام جهة القضاء الإداري، واستثناء على هذه القاعدة قرر المشرع في ظل المادة رقم (17) قبل تعديلها، أن يكون الطعن ضد قرارات اللجنة المشار إليها في المادة رقم (20) سائلة الذكر أمام جهة القضاء العادي- المحكمة الابتدائية المختصة- وقرر المشرع الدستوري المصري عام 1971 أن يتحول اختصاص محاكم مجلس الدولة بصدد المنازعات الإدارية إلى اختصاص عام، وذلك بعد أن كان محددًا على سبيل الحصر، وذلك بموجب نص المادة رقم (172) من دستور 1971، وبات مجلس الدولة صاحب الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية، بصدور دستور 1971 وقانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، خاصة وأنها لاحقان في صدورهما على قانون مباشرة الحقوق السياسية، وأن اللاحق ينسخ السابق.

مع مراعاة أن قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية قد صدر في وقت كان فيه اختصاص مجلس الدولة محددًا على سبيل الحصر وغير شامل لكافة المنازعات الإدارية، وأن اختصاص القضاء العادي المحاكم لم يكن في حقيقته استثناء على ولاية عامة، إلا بصدور دستور سنة 1971⁽¹⁾.

وبناءً على ذلك قرر المشرع العادي المصري منذ عام 1994، أن يتحول الاختصاص إلى محكمة القضاء الإداري، وذلك بموجب للمادة رقم (17) من القانون رقم 220 لسنة 1994، تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 73

(1) راجع في ذلك: د. صلاح الدين فوزي - النظم والإجراءات الانتخابية - مرجع سابق - ص 175. ود. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص 49-50.

لسنة 1956م، وهو ما أكده بصدور التعديل التشريعي الأخير، فقد قضت المادة رقم (22) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 بأن "تفصل محكمة القضاء الإداري في الطعون على وجه السرعة..."⁽¹⁾.

وسكت المشرع عن تحديد مدى جواز الطعن في الأحكام الصادرة عنه في هذا الصدد، بعكس ما ورد في نص المادة رقم (17) قبل إلغائها، والتي نص فيها صراحة على عدم قابليتها للطعن بأي طريق من طرق الطعن.

ج- الرقابة على إجراءات الترشيح:

طبقاً لنص المادة رقم (10) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014، يُقدم الأشخاص الراغبين بالترشيح لعضوية المجلس طلب الترشيح كتابة إلى لجنة انتخابات المحافظة التي يرغب الترشيح فيها، خلال المدة التي تحددها اللجنة العليا للانتخابات، على أن لا تقل عن خمسة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح، ويرفق بطلب الترشيح كافة الشهادات والمستندات التي يشترط القانون إرفاقها بالطلب⁽²⁾.

ويعتبر امتناع اللجنة العليا للانتخابات عن قبول طلب الترشيح بمثابة قرار إداري سلبي، وبالتالي يجوز الطعن فيه أمام القضاء لعدم مشروعيته، حيث تلتزم اللجنة العليا للانتخابات بقبول الطلب بغض النظر عن مدى صحته، والقانون يفرض عليها تحويله إلى لجنة فحص الطلبات.

وهذه اللجنة نصت عليها المادة رقم (15) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014، حيث قضت بأن "تتولى فحص طلبات الترشيح والبت في صفة

(1) المادة رقم (22) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014- الجريدة

الرسمية- العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5

(2) المادة رقم (10) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014- الجريدة الرسمية-

العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

المرشح من واقع المستندات التي يقدمها، طبقاً لحكم المادة العاشرة من هذا القانون، وإعداد كشوف المرشحين، لجنة أو أكثر في كل محافظة برئاسة قاضي بدرجة رئيس بالمحكمة الابتدائية، وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى، ويتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها، ويصدر بتشكيل هذه اللجان وأماناتها ونظام عملها قرار من اللجنة العليا للانتخابات⁽¹⁾.

وتعتبر هذه اللجنة، وكذلك، اللجنة العليا للانتخابات، من اللجان الإدارية، فمن حيث وظيفتها تباشر عملاً إدارياً، كما أن تشكيلها وإن كان يضم أعضاء من الهيئات القضائية، إلا أنه تشكيل إداري حيث يتم اختيارهم أحد أعضائها بواسطة وزير الداخلية، وكذلك، يصدر قرار تشكيلها من اللجنة العليا للانتخابات، وهي جهة إدارية، ولا ينفي عن هذه اللجنة صفتها الإدارية كون رئيسها وأعضائها من الهيئات القضائية.

وما يؤكد ذلك أن القانون أجاز الطعن ضد القرارات الصادرة عن لجان فحص طلبات الترشيح أمام محكمة القضاء الإداري، خلال ثلاثة أيام من تاريخ عرض القوائم وأسماء المرشحين، وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن خلال خمسة أيام على الأكثر، ولا يجوز وقف تنفيذ الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري، ولو تم الاستشكال في تنفيذه أمام أية جهة، إلا إذا رأت دائرة فحص الطعون بالمحكمة العليا وقف التنفيذ عند الطعن على الحكم. وذلك وفقاً لنص المادة رقم (17) من قانون مجلس النواب رقم 46

(1) المادة رقم (15) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014- الجريدة الرسمية- العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

لسنة 2014⁽¹⁾.

والقاعدة: أن القرارات الإدارية البحتة، وكذلك، القرارات الصادرة عن جهات إدارية ذات الاختصاص القضائي، لا تُعد من الأحكام القضائية، وإنما هي من القرارات الإدارية، التي تخضع بطبيعتها للرقابة على مشروعيتها من جانب جهة القضاء الإداري، وهذا ما استقر القضاء المصري.

فقد أخذت المحكمة العليا - قبل إلغائها - بهذه المبادئ، حيث اعتبرت أن لجان الفصل في المنازعات الزراعية المنشأة بموجب القانون رقم 54 لسنة 1966 من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وتعتبر قراراتها من القرارات الإدارية وليست أحكاماً قضائية، وكذلك، ما يصدر عن اللجنة الاستئنافية للفصل في المنازعات الزراعية⁽²⁾.

واستقرت المحكمة الدستورية العليا على نفس المبادئ، حيث أقرت أن لجان التقويم التي يصدر بتشكيلها قرار من وزير الاقتصاد، على أن يرأس كل لجنة مستشار بمحكمة الاستئناف، لا تمارس ولاية الفصل في خصومات تتعقد أمامها بقرارات حاسمة طبقاً لإجراءات و ضمانات معينة، وإنما عهد إليه بمهمة إدارية..ومن ثم فإن هذه اللجان لا تعدو أن تكون لجان إدارية، وتعتبر قراراتها من القرارات الإدارية وليست قرارات قضائية⁽³⁾.

(1) المادة رقم (17) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014 - الجريدة الرسمية - العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

(2) حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 5/5/1974 في الدعوى رقم 3 لسنة 4 قضائية دستورية "منازعات تنفيذ" - مجلة قضايا الحكومة - السنة 21 - عدد ابريل يونيه - 1977 - ص22.

(3) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ 16/2/1985 - الدعوى رقم 67 لسنة 6 قضائية دستورية "منازعات تنفيذ" - المجموعة - ص145.

والجدير بالذكر: أن مجلس الشعب إبان اختصاصه بالفصل في صحة عضويته في ظل دستور 1971م، اعتبر نفسه مختصاً بفحص المسائل المتصلة بالترشيح لعضويته انطلاقاً من اختصاصه بمسألة فحص صحة عضويته، وهو اتجاه لا ريب في فساده بصدد الطعون ضد القرارات التي تصدر في مرحلة الترشيح، إذ لا علاقة لهذه الطعون بمسألة صحة العضوية التي لم تثبت بعد لأي من المرشحين، خاصة وأن مجلس الشعب لم يتم تكوينه أو تشكيله بعد، وأنه ليس من أطراف النزاع، الذي يختصم فيه الطاعن قراراً إدارياً، تملك الإدارة التمسك به وتنفيذه أو التخلي عنه، ويملك القضاء الحكم بإلغائه إذا ثبت عدم مشروعيته، أو إجبار الإدارة على تنفيذه بمعاقبة من يمتنع من الموظفين لدى الإدارة أيا كانت درجة وظيفتهم، ومن ثم لا يملك مجلس الشعب بعد تكوينه التصدي لهذه المسألة، ما لم ير أن يتدخل بتشريع معين بهدف تلافي آثار حكم القضاء، وهو الأمر الذي يجعل مثل هذا التشريع مشوباً بعيب الانحراف في استخدام السلطة⁽¹⁾.

وفي الحقيقة لا يثور خلاف في حال فصل محكمة القضاء الإداري في الطعون ضد القرارات الإدارية التي تصدر في العملية الانتخابية قبل إعلان نتيجتها، وإنما ينشأ الخلاف في حالة إعلان نتيجة الانتخاب دون الفصل في هذه الطعون.

فقضت محكمة القضاء الإداري في جلستها المنعقدة بتاريخ 1980/6/3 بأن "انتهاء مرحلة الانتخاب وإعلان النتيجة وفوز عضو مجلس الشعب، يُخرج النظر في الطعن ضد هذه القرارات من اختصاص المحكمة، لأن نظره ينطوي

(1) راجع في ذلك: د. ماهر أبو العنين- الانحراف التشريعي والرقابة على دستورية القوانين- رسالة دكتوراه- 1987- ص 823. ود. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية- مرجع سابق - ص 85-86.

على التصدي لصحة عضوية من أسفرت الانتخابات عن فوزه...وما يتصل بها من طعون أيا كانت طبيعة هذه الطعون أو الأسباب التي بنيت عليها، وسواء أكانت هذه الأسباب سابقة أو معاصرة أو تالية لإعلان النتيجة، لأن الفصل في الطعن في جميع الأحوال يؤثر بالضرورة على عضوية من أعلن فوزهم في الانتخابات، وينطوي على طعن في صحة العضوية"⁽¹⁾.

بذلك فإن محكمة القضاء الإداري تجعل من الآثار المترتبة على الحكم أساساً لتحديد معيار اختصاصها بنظر الطعون في القرارات الإدارية التي تصدر خلال العملية الانتخابية، فإذا كان الفصل في الطعن مؤثراً على عضوية من أعلن فوزه في الانتخاب، فإن الطعن يكون منطوياً على الطعن في صحة العضوية، أما إذا كان الفصل في الطعن غير مؤثر على عضوية من أعلن فوزه في الانتخابات، فإن الاختصاص يتأكد لها في نظر الطعن والفصل فيه.

وهي نتيجة غير منطقية حيث يختلف الاختصاص بنظر الدعوى ضد القرارات الإدارية ذات الطبيعة الواحدة والموضوع الواحد، وذلك باختلاف الأثر المترتب على الحكم فيه، بل وقبل أن تتبلور الجوانب الواقعية والقانونية للموضوع لدى المحكمة، وتتكون في عقيدتها قناعة محددة في اتجاه الحكم في الدعوى.

ومما لا شك فيه أن اختصاص القضاء الإداري ولائياً ينعقد بالفصل في المنازعات الإدارية، ومن بينها النظر في طلبات إلغاء القرارات الإدارية، وذلك بحكم نص المادة رقم (10) من قانون مجلس الدولة، ومناطق الاختصاص

(¹) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1980/4/1م- الدعوى رقم 2288 لسنة 30 ق- إشارة: د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص90.

بنظر دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، أن يكون الطعن موجه ضد قرار إداري، ولم يعهد المشرع لأي جهة قضائية أخرى الفصل في الطعن ضده بالإلغاء، فإذا انعقد الاختصاص لإحدى محاكم مجلس الدولة، بالفصل في الدعوى، تعين عليها بحث شروط قبولها للتوصل إلى إصدار الحكم، وذلك بغض النظر عن الآثار الناجمة عن الحكم.

فلا يجوز الخلط في هذا الصدد بين القرار الإداري وإعلان نتيجة الانتخاب، فالقرار الإداري تعبير عن الإرادة المنفردة، في حين أن إعلان النتيجة هو تعبير عن إرادة الناخبين، وبالتالي تختص محاكم القضاء الإداري بالفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية، ولكنها لا تختص بالفصل في الطعون ضد قرار إعلان نتيجة الانتخاب، لأنه يُعد طعنًا في صحة العضوية⁽¹⁾، وتعباً لذلك يخرج من اختصاص محكمة القضاء الإداري ويدخل في اختصاص محكمة النقض، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (107) من دستور 2014.

وقد رفضت المحكمة الإدارية العليا اتجاه محكمة القضاء الإداري بهذا الصدد، واستقرت منذ حكمها الصادر بتاريخ 1977/4/9 على أن "القرارات الإدارية الصادرة في شأن العملية الانتخابية كأصل عام وبحكم تكييفها الصحيح...هي من الأعمال الإدارية التي تباشرها جهة الإدارية في مرحلة سابقة على ثبوت العضوية البرلمانية، وليس في اضطلاع جهة الإدارة بهذه العملية أو في الرقابة القضائية على سلامة قراراتها الصادرة في شأنها ما يعنى مساساً باختصاص البرلمان أو انتقاصاً لسلطاته، وذلك أن البرلمان لا

(1) د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية- مرجع سابق- ص 85-86. وأيضاً مؤلفه: أصول القانون الإداري ط2- ص 570 وما بعدها.

يستأثر بشئون أعضائه ومصائرهم، إلا بعد أن تثبت عضويتهم الصحيحة فيه" (1).

وقضت في جلستها المنعقدة بتاريخ 1981/11/7 بأن "الطعن في قرار لجنة الطعون الانتخابية برفض الاعتراض على صفة المرشح ليست طعناً في صحة عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب... وليس فيما يسفر عنه وجه الحكم في هذه المنازعة ما يبطل عضوية أحد أعضاء المجلس... وواقع الأمر أن المدعى إنما يطعن في قرار لجنة الاعتراضات بوصفها لجنة إدارية بحكم تشكيلها وطبيعة نشاطها برفض طعنه في الصفة التي تم وضعه فيها... وليس من ريب هنا أن قرار اللجنة محل الطعن يعتبر قراراً صادراً من اللجنة بما لها من اختصاص طبقاً للقانون، مما أسند الاختصاص بالتعقيب عليه إلى مجلس الدولة بحكم اختصاصه الأصيل في المنازعات الإدارية الثابت لها بنص الدستور، وما خول بصريح نص المادة العاشرة من القانون رقم 47 لسنة 1972م بشأن مجلس الدولة... ومن ثم لا يسوغ القول بأن اختصاص المحكمة بنظر المنازعة قد زال بسبب حصول واقعة الانتخاب وإعلان نتيجتها، إذ أن من شأن ذلك حرمان المدعي من اللجوء إلى قاضيه الطبيعي..." (2).

واستقرت المحكمة الإدارية على الأخذ بنفس المبادئ في هذا الصدد، حيث قضت بجلستها المنعقدة بتاريخ 1985/4/1 بأن "قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن القرار الذي تصدره لجنة الفصل في الاعتراضات برفض الاعتراض على أحد المرشحين لعضوية مجلس الشعب... لا يعدو أن يكون قراراً

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1977/4/9 - الدعوى رقم 340 لسنة 23 ق.ع - مجموعة المبادئ التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشرة عاماً من 1965 إلى 1980 - الجزء الثالث - 1984 - ص 2187 وما بعدها.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ 1981/11/7 في الدعوى رقم 1538 لسنة 26 ق.ع - المرجع السابق - ص 153 وما بعدها.

إدارياً صادراً من لجنة إدارية في مرحلة سابقة على مرحلة الانتخاب وإعلان النتيجة واكتساب المرشح صفة عضوية مجلس الشعب، ومن ثم يظل الاختصاص بالفصل في الطعن على هذا القرار منعقداً لمجلس الدولة، باعتبار أن الطعن على القرار يتعلق بشروط الترشيح لا بصحة العضوية، ومتى كان ذلك فإن الدفع بعدم اختصاص مجلس الدولة ولاتياً بالفصل في الطعن على قرار لجنة الفصل في الاعتراضات في المنازعة المعروضة غير قائم على أساس سليم متعين رفضه⁽¹⁾.

والمعنى الواضح لاتجاه المحكمة الإدارية العليا أنه يجب مراعاة الآثار التي قد تترتب على الأحكام الصادرة من جهة القضاء الإداري في شأن القرارات الإدارية التي تصدر خلال العملية الانتخابية، والمفترض أنها أحكام بالإلغاء، بمعنى: أنه في حال الاعتراض على إدراج اسم شخص في كشوف الترشيح، ورغم ذلك تم ترشيحه وفوزه في الانتخابات، فإن هذا الاعتراض يكون صحيحاً، ويكون ترشيحه وانتخابه باطلاً. فالأحكام التي تصدر عن جهة القضاء الإداري لن تؤدي بالضرورة إلى المساس بعضوية من تم إعلان انتخابه⁽²⁾، حيث يبقى الاختصاص بعد ثبوتها لمحكمة النقض، وذلك وفقاً لنص المادة رقم (107) من الدستور، ويكون الحكم الصادر من جهة القضاء الإداري بشأنها، بمثابة السبب أو أحد الأسباب التي يمكن لمحكمة النقض الاستناد إليها عند مباشرة اختصاصها بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب.

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ 1985/4/1م- الدعوى رقم 2288 لسنة 30 ق.ع- إشارة: د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص86.

(2) د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص86.

د- الرقابة على عملية الاقتراع:

المراحل المتتابة التي تمر بها العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق، كما حددها القضاء والفقهاء المصري، تبدأ من إلقاء الناخبين بأصواتهم مروراً بعملية فرز الأصوات وانتهاءً بإعلان نتيجة الانتخاب، وفيما يلي سنتناول هذه المراحل؛ لدراسة مدى رقابة محكمة النقض عليها.

- الرقابة على عملية التصويت ذاتها:

أوجبت المادتين رقمي (43، 49) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 تدوين جميع قرارات وأعمال اللجان العامة والفرعية في محاضرها، ومع ذلك لم تقرر أي جزاء في حال مخالفة هذا الإجراء⁽¹⁾.

ومن الجلي تماماً أنه وفقاً للمعيار الشكلي تعتبر اللجان العامة والفرعية للانتخابات لجان إدارية، حيث يصدر قرار تشكيلها من اللجنة العليا للانتخابات، وذلك بغض النظر على أن رئيسها من أحد أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية، حيث أقر المشرع للجنة العليا للانتخابات حق الاستعانة بعدد من العاملين المدنيين بالدولة، وذلك للعمل باللجان العامة والفرعية، كما أجاز لها الاستعانة بالشباب حملة المؤهلات العملية للعمل باللجان الفرعية⁽²⁾، والهدف من مساهمة أحد أعضاء الجهات القضائية في أعمال اللجان العامة والفرعية، هو بيان الرأي القانوني بصدد ما يثور من مشكلات أثناء عملية الاقتراع.

(1) المادتين رقمي (43، 49) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014- الجريدة الرسمية- العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

(2) المادتين رقمي (40) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014- الجريدة الرسمية- العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

ولاشك أن القرارات التي تصدر عن هذه اللجان هي قرارات إدارية، يجوز الطعن فيها بالإلغاء لعدم المشروعية أمام محكمة القضاء الإداري، وذلك وفقاً للقواعد العامة.

- الرقابة على عملية فرز الأصوات:

بعد أن يتم إعلان ختام عملية الاقتراع في الوقت المحدد، يقوم رؤساء اللجان الفرعية بأعمال الفرز في مقرها، وإذا اقتضت الضرورة يمكن إجراء الفرز في إحدى اللجان الفرعية الأخرى أو في مقر اللجنة العامة، وذلك بناءً على قرار يصدر من رئيسها بعد التنسيق مع اللجنة العليا للانتخابات، ويجرى الفرز تحت إشراف رئيس اللجنة الفرعية، وإذا قام مانع لديه يمنعه من ذلك حدد رئيس اللجنة العامة من يقوم مقامه من رؤساء اللجان الاحتياطيين.

وفي جميع الأحوال يجب أن يتضمن محضر الفرز بياناً بالإجراءات التي ثبت فيه كافة الاعتراضات إلى أبعادها وكلاء المرشحين على إجراءات الفرز، وعقب انتهاء هذه الإجراءات يُسلم رئيس اللجنة الفرعية محاضر الفرز والمظاريف التي تحتوي على بطاقات الانتخاب أو إبداء الرأي وكافة أوراق اللجنة الفرعية إلى رئيس اللجنة العامة⁽¹⁾.

ونصت المادة رقم (49) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 على أن "تقوم اللجنة العامة بمراجعة أوراق الانتخاب أو الاستفتاء المسلمة إليها من رؤساء اللجان الفرعية، وللمرشحين أو وكلائهم إبداء اعتراضات أمام اللجنة العامة بشأن صحة الاقتراع أو الفرز، وتفصل اللجنة في الاعتراضات بعد مداوات سرية بين أعضائها، وتصدر قرارها

(1) المادة رقم (48) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 46 لسنة 2014 - الجريدة الرسمية العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

بالأغلبية المطلقة، وعند تساوى الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس، ثم يتلو الرئيس قرار اللجنة وأسبابه علناً...⁽¹⁾.

يتضح من خلال النص أن يكون للجان العامة - بالإضافة إلى عملية الفرز - الفصل في كافة فيما يثيره وكلاء المرشحين من مسائل تتعلق بعملية التصويت وفي صحة أو بطلان رأي كل ناخب، والقرارات التي تصدر عن لجان الفرز هي ليست أحكام قضائية، وإنما هي من قبيل القرارات الإدارية، وذلك بغض النظر عن استخدام المشرع اصطلاح "الفصل" وجعل مداولتها سرية، وأوجب صدور قراراتها مسببة وموقع عليها من رئيس اللجنة وأعضائها بشكل علني.

كما أوجب المشرع التظلم من إجراءات الاقتراع والفرز أمام اللجنة العليا للانتخابات، ويقدم التظلم مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له إلى اللجنة العامة المختصة أثناء الاقتراع أو خلال أربعة وعشرين ساعة بعد إعلان اللجنة العامة الحصر العددي للأصوات في الدائرة، وتتنظر اللجنة العليا للتظلمات بكامل تشكيلها وتصدر قراراً مسبباً في موعد أقصاه ثمان وأربعين ساعة من تاريخ العرض عليها، وللجنة الفصل في موضوع التظلم إما برفضه أو قبوله⁽²⁾.

ولاشك أن قرارات اللجنة العليا للانتخابات، في شأن التظلم من أي إجراء من إجراءات عمليتي الاقتراع والفرز، تصدر تعبيراً عن إرادتها كجهة مختصة بالإجراءات السابقة على قرار إعلان نتيجة الانتخاب، الذي هو وحده يأتي تعبيراً عن الإرادة الشعبية.

(¹) المادة رقم (49) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 46 لسنة 2014 - الجريدة الرسمية العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

(²) المادة رقم (54) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 46 لسنة 2014 - الجريدة الرسمية العدد 23 تابع- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

وقد استند قضاء محكمة القضاء الإداري في البداية إلى الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة في هذه المرحلة، فقد تعرضت للفصل في بعض الطعون ضد القرارات الصادرة عنها بوصفها قرارات إدارية، حيث قضت محكمة القضاء الإداري بجلستها المنعقدة بتاريخ 1979/6/24 بأن "البادي من النزاع الماثل أن نتيجة الانتخاب لم تُعلن أصلاً، وإنما صدر القرار - أي: قرار لجنة الفرز - المطعون فيه بإلغاء الانتخابات قبل انتهاء عملية فرز الأصوات جميعها.. وتكون هذه المحكمة - أي: محكمة القضاء الإداري - هي المختصة بنظر الدعوى، بوصفها طعناً على قرار توافرت له كافة عناصر ومقومات القرار الإداري، وقانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 73 لسنة 1956 لم يتطلب لنفاذ مثل هذا القرار اعتماد أية سلطة أخرى، ومن ثم يكون هذا القرار نافذاً بذاته، ومرتباً لآثاره، وهو ما يجعله نهائياً بالمعنى الموجود في نطاق دعوى الإلغاء...المشروع قد ناط بلجنة الفرز الاختصاص بالفصل في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وفي صحة أو بطلان كل ناخب لرأيه، ويقتصر دور اللجنة على إتمام عملية الفرز، وليس لها أن تمتنع عن ذلك إلا إذا استحال فعلاً المضي في مهمتها، بسبب وجود قوة قاهرة وما ترتب عليها من أثر يتمثل في عدم إتمام عملية الفرز وإعلان ذلك، أما في الأحوال العادية فلا يكون أمام اللجنة إلا الاستمرار في مباشرة عملها مستعينة بالوسائل المتاحة...وفي جميع الأحوال يجب أن يتخذ القرار من اللجنة مجتمعة وليس من رئيسها وحده، وليس من اللجنة مجتمعة لأسباب لا تنهض مبرراً صحيحاً لإلغاء الانتخاب، وهو ما يتعين معه وقف تنفيذ القرار..."⁽¹⁾.

(1) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1979/6/24 - الدعوى رقم 1544 لسنة 33 ق - إشارة د: محمد ماهر أبو العنين - مرجع سابق - ص 718.

وقرر القضاء الإداري منذ عام 1990، بصدد اختصاصه بنظر الطعون ضد القرارات الصادرة عن رؤساء اللجان العامة أو رؤساء لجان الفرز الفرعية، أن "عملية الانتخاب بمعناها الفني الدقيق التي تبدأ من مرحلة التصويت إدلاء الناخبين بأصواتهم أمام صناديق الاقتراع مروراً بمرحلة الفرز وانتهاءً بإعلان النتيجة، تظل بمنأى عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري، لأنها تنصب أساساً على عملية الانتخاب ذاتها، أي: ما يتعلق بإرادة الناخبين والتعبير عنها، وما يشوب ذلك من أخطاء في فهم تلك الإرادة واستخلاصها استخلاصاً سليماً يعتد به، وهو ما يتعلق بالإرادة الشعبية في عملية الانتخاب"⁽¹⁾.

واستقرار قضاء محكمة القضاء الإداري على أن قرارات لجان الفرز تصدر تعبيراً عن إرادة الناخبين، يعتبر قائم على أساس غير سليم، لأنها قرارات تعبر عن إرادة الجهة المختصة بالإجراءات السابقة على قرار إعلان نتيجة الانتخاب، الذي هو وحده يأتي تعبيراً عن الإرادة الشعبية.

وسارت محكمة النقض بنفس الاتجاه الذي سلكه القضاء الإداري، في مجال تقرير المسؤولية عن أعمال لجان الفرز، حيث قضت بجلسة 1983/2/27 بأن "عملية فرز الأصوات التي ناطها القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية بلجان الفرز، ونص في المادة 35 منه على أن تفصل لجنة الفرز في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وفي صحة إبداء كل ناخب رأيه أو بطلانه، ولم يخص الدستور مجلس الشعب بالفصل في صحة قرارات لجنة الفرز، وإنما يكون عرض قرار لجنة الفرز على مجلس

(1) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 1990/12/11 - الدعوى رقم 1401 لسنة 45 ق - إشارة: د. محمد ماهر أبو العنين- مرجع سابق - ص721.

الشعب عند فصله في صحة عضوية أعضائه لا للفصل في صحته، وإنما كعنصر من عناصر التحقيق في الطعن الذي ينظره، شأنه في ذلك شأن قرار محكمة النقض فيما تجريه من تحقيق في الطعن، وأي من القرارين - قرار لجنة الفرز أو قرار محكمة النقض - يخضع لتقدير المجلس، ولكن لا يحوز الحجية ولو صدر قرار المجلس بصحة العضوية أو بطلانها على مقتضاه...ولا تحصنها حجية الأمر المقضي فيه، وإنما الذي يحصنها هو أن تكون قد تمت على الوجه المبين في الدستور، فلا تكون قد خالفت نصاً فيه أو نصاً أحال عليه في شأنها، فإذا تبين أن أياً منها قد خالف الدستور والقانون، فيكون قد فقد سند مشروعيته واستحال إلى عمل غير مشروع إذا ما تسبب عنه ضرر يستحق معه من أصابه الضرر التعويض عنه طبقاً للقانون، ويكون سبيله للحصول على حقه هو اللجوء إلى قاضيه...ولما كان الاختصاص بذلك غير معقود بنص الدستور أو القانون لمجلس الشعب أو أية جهة أخرى، ولا يعتبر منازعة إدارية، فهو باقٍ للمحاكم على أصل ولايتها العامة".

بذلك استقر قضاء محكمة النقض في مجال تقرير المسؤولية عن قرارات لجان الفرز غير المشروعة، أنها ليست من قبيل الأحكام القضائية التي تمتع بحجية الأمر المقضي فيه، وما يؤكد ذلك أن محكمة النقض قررت المسؤولية التقصيرية عن أعمال لجان الفرز المخالفة للدستور والقانون، وباستبعاد طبيعة العمل القضائي عن قرارات لجان الفرز، ومن باب أولى فإنها لا تتمتع بطبيعة العمل التشريعي أو الأعمال البرلمانية لعدم صدورهما عن السلطة التشريعية، فلا يبقى سوى اعتبارها من اللجان الإدارية، أو حتى مع اعتبارها من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، فإن المنازعة في

أعمالها وقراراتها تخضع لاختصاص جهة القضاء الإداري وفقاً للمادة رقم (10) من قانون مجلس الدولة، وتعترف محكمة النقض ضمناً بأن قرارات لجان الفرز هي من قبيل القرارات الإدارية، وإن كانت لا تصرح بأنها كذلك كان يتعين عليها أن تحيل الدعوى إلى جهة القضاء الإداري باعتبارها من المنازعات الإدارية، أو على الأقل عدم الاكتفاء بالقول بأن هذا الاختصاص "لا يعتبر منازعة إدارية" دون تأصيل ذلك⁽¹⁾.

ويلاحظ أنه يجب مراعاة الآثار التي قد تترتب على القرارات الصادرة لجان الفرز، بمعنى: أنه في حال اعتراض وكلاء المرشحين على صحة إبداء بعض الناخب لرأيهم أو بطلانها لصالح مرشح معين، ورغم ذلك تم إعلان فوزه في الانتخابات، فإن هذا الاعتراض يكون صحيحاً، ويكون انتخابه باطلاً، فالقرارات التي تصدر عن لجان الفرز لن تؤدي بالضرورة إلى المساس بعضوية من تم إعلان انتخابه⁽²⁾، وعرض القرار على الجهة التي خصها الدستور بالفصل في صحة العضوية يكون عنصر من عناصر التحقيق فيها، ويكون القرار الصادر من لجنة الفرز بشأنها، بمثابة السبب أو أحد الأسباب التي يمكن لمحكمة النقض الاستناد إليها عند مباشرة اختصاصها بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب.

- الرقابة على قرار إعلان نتائج الانتخابات:

نصت المادة رقم (51) من قانون مباشرة لحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 على أن "تعلن اللجنة العليا للانتخابات - دون غيرها - النتائج النهائية

(1) راجع في ذلك: د. محمود عاطف البنا- مرجع سابق - ص 219. ود. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص 119.

(2) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص 119.

للانتخابات أو للاستفتاء على مستوى الجمهورية، خلال الخمسة أيام التالية لتسليم اللجنة العليا سائر أوراق اللجان العامة...⁽¹⁾.

يتضح من خلال النص: أن إعلان نتيجة الانتخاب يتم بموجب قرار يصدر عن اللجنة العليا للانتخابات، وقلنا: إن القرارات تعبر عن إرادة الجهة الادارية المختصة بالإجراءات السابقة على قرار إعلان نتيجة الانتخاب، الذي هو وحده يأتي تعبيراً عن الإرادة الشعبية، لذلك لا يعتبر قرار إعلان نتيجة الانتخاب من القرارات الإدارية.

ومن المسلم به أن إعلان نتائج الانتخابات هو من الأعمال القانونية، وتلك الأعمال هي - وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء - التصرفات التي من شأنها إحداث أثر قانوني معين، وبالتالي فهو عمل يؤثر في المراكز القانونية للأفراد إنشاءً أو تعديلاً أو إلغاءً.

وأكثر الأعمال القانونية شيوعاً في الأنظمة القانونية المختلفة هي القوانين والقرارات الإدارية والأحكام القضائية والعقود، ويدخل ضمن قائمة هذه الأعمال الإعلان عن إرادة السلطة التأسيسية، سواء في وضع الدستور أو تعديله أو انتخاب رئيس الدولة أو أعضاء السلطة التشريعية أو حل هذه السلطة، إلى غير ذلك من الموضوعات التي يختص الدستور السلطة التأسيسية بسلطة البت النهائي فيها، وعليه لا يجوز إدراج الإعلان عن إرادة السلطة التأسيسية ضمن الأعمال القانونية التي تصدر عن السلطات المؤسسة، وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية، ومن ثم لا يجوز اعتباره قانوناً من قبيل

(1) المادة رقم (51) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014- الجريدة الرسمية- العدد 23 "تابع"- الصادر بتاريخ 2014/6/5.

الأعمال التشريعية أو البرلمانية التي تصدر عن السلطة التشريعية، أو من الأحكام التي تصدر عن السلطة القضائية.

وتبدو أهمية تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان نتائج الانتخابات في بيان الجهة المختصة بالفصل في الطعون ضد هذا القرار أو هذه النتائج، فالعضوية هي الأثر القانوني الذي يحدثه إعلان نتائج الانتخابات، وبالتالي فإن فحص صحة العضوية يعنى فحص مشروعية الإعلان، حيث أن مفاد صحة العضوية، هو التحقق من صحتها الدستورية والقانونية⁽¹⁾.

وبعبارة أخرى: إن فحص مشروعية الإعلان عن إرادة الناخبين في اختيار أعضاء مجلس النواب، هو في الحقيقة فحص لصحة عضوية من أعلن فوزهم في الانتخاب، ومن ثم تكون الجهة المختصة بفحص مشروعية هذا الإعلان هي نفسها الجهة المختصة بالرقابة على صحة عضوية مجلس النواب، وهي محكمة النقض.

وما يؤكد ذلك أن المادة رقم (55) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 لم تجز إقامة الدعاوى المتصلة بعملية الاقتراع أو الفرز، قبل استنفاد الحق في التظلم أمام اللجنة العليا للانتخابات، وذلك وفقاً للإجراءات المقررة بنص المادة رقم (54) سألقة الذكر من ذات القانون⁽²⁾.

وباستقراء قانون مباشرة الحقوق السياسية تلاحظ لنا: أن الفصل السابع والأخير منه تناول فيه المشرع الجرائم الانتخابية، ولم يحدد الجهة التي تقدم إليها الطعون ضد قرارات اللجنة العليا المتصلة بتظلمات عملية الاقتراع

(1) دسامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص143-144.
(2) المادة رقم (55) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014- الجريدة الرسمية- العدد 23 تابع - الصادر بتاريخ 2014/6/5.

والفرز، وفيما نعتقد أن قصد المشرع من إصطلاح "الدعاوى" الوارد بنص المادة رقم (55) هي تلك التي تهدف إلى تقرير المسؤولية التقصيرية عن أعمال اللجان المخالفة للدستور والقانون في هاتين المرحلتين.

ويبدو أن الهدف من اشتراط استتفاذ الحق في التظلم أمام اللجنة العليا للانتخابات قبل إعلان نتيجة الانتخاب، هو مساعدة محكمة النقض المختصة بنظر هذا الطعن، وذلك عن طريق بيان الرأي القانوني بصدد ما يثور من مشكلات في هذه المرحلة؛ خصوصاً أن المشرع اشترط أن تضم في عضويتها أعضاء من جهات القضاء العادي والإداري، وذلك للتوفيق بين اعتبارات العدالة والمشروعية.

وكذلك، إن المشرع الدستوري والعادي المصري يعتد بصفة العضوية من تاريخ إعلان نتيجة الانتخابات النهائية، حيث أوجبت المادة رقم (107) من دستور 2014 تقديم الطعن خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة، وقررت ذلك المادة رقم (29) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014، أي: أن الطعن في صحة العضوية المقصود منه إبطال انتخاب النواب الذين أعلن فوزهم في الانتخابات وثبت عضويتهم في المجلس منذ تاريخ إعلان نتائجها.

وبعكس هذا التأصيل سارت المحكمة الإدارية العليا في البداية، حيث كيفت قرار إعلان نتائج الانتخابات بأنه قرار إداري صادر عن جهة إدارية تعبيراً عن إرادتها كسلطة عامة، فقضت بجلسة 1989/4/29 بأن "ما تصدره - أي: لجنة إعداد نتيجة الانتخاب المشككة بموجب المادة رقم 24 مكرر من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية قبل إلغائها - من قرارات في هذا الشأن، هي قرارات صادرة من سلطة إدارية في أمور تتعلق بتطبيق

أحكام القانون، وتتوج أعمال تلك اللجنة الثلاثية باعتماد وزير الداخلية لها، حيث يصدر قراراً بإعلان النتيجة العامة للانتخابات، وهو قرار إداري يقبل الطعن فيه، حيث يتعلق الطعن حينئذ بقرار صدر من الجهة الإدارية وعبر عن إرادتها كسلطة عامة بعد الانتهاء من العملية الانتخابية بالمعنى الدقيق، ورتب الآثار على نحو ما كشفت عنه الإرادة الشعبية، وتطبيقاً لحكم القانون تحت رقابة قاضي المشروعية... ويغمره الاختصاص المقرر لمجلس الدولة بهيئة قضاء إداري، باعتباره القاضي الطبيعي للمنازعات الإدارية... والقول بغير ذلك يؤدي إلى إهدار إرادة الناخبين بقرار يصدر من جهة الإدارة، إذ تنكبت فيه صحيح حكم القانون، لذا حق صدور قرار من الوزير بتصحيح ما وقع من خطأ في قراره الصادر باعتماد نتيجة الانتخاب، وهو ما يعنى أنه قرار قابل للسحب الإداري، ولا يستعصى على الرقابة في هذا الصدد" (1).

وعليه؛ فإن الاختصاص بنظر الطعون ضد قرار إعلان نتيجة الانتخاب يدخل في ولاية القضاء الإداري، وفقاً لنص المادة رقم (10) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.

ويري أحد الفقهاء - بحق - أن قرار اللجنة العليا للانتخابات بخصوص إعلان نتيجة الانتخابات لا يعتبر من القرارات الإدارية، فليس من المعقول أو المقبول أن يكون تشكيل السلطة التشريعية رهناً بإرادة شخص واحد - رئيس اللجنة ذات الطبيعة الإدارية - تعبيراً عن إرادتها، حيث لا تملك أي من السلطات العامة المؤسسة الادعاء بأنها تملك قانوناً سلطة التعبير عن إرادة السلطة التأسيسية، وكل ما في الأمر أن تتولى إحدى هذه السلطات مهمة

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا- الصادر في جلسة 1989/4/29- الدعوى رقم 1900 لسنة 33 ق.ع- سبق ذكره.

الكشف عن إرادة الناخبين الذين يمثلون السلطة التأسيسية في الدولة، على أن تتولى سلطة أخرى مهمة التحقق من صحة ومشروعية هذا الكشف أو بالأحرى الإعلان عن إرادة هيئة الناخبين⁽¹⁾.

ومنذ عام 1990 عدلت المحكمة الإدارية عن مسلكها واستقرت على مبادئ مغايره في صدد تكييف قرار إعلان نتيجة الانتخاب، حيث قضت في جلستها المنعقدة بتاريخ 1990/12/5 بأن "...مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري يعتبر إعمالاً...للدستور صاحب الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية وقاضيها الطبيعي، فإنه متى قضى الدستور أو القانون في الحالات التي يجوز جعل الاختصاص بنظر نوع معين من هذه المنازعات لجهة أخرى، فإنه يتعين على محاكم مجلس الدولة عدم التعويل على هذا الاختصاص، بقدر وجوب حرصها على إعمال اختصاصها المقرر لها طبقاً لأحكام الدستور والقانون، وعلى هذه المحاكم أداء رسالتها في إنزال رقابة المشروعية المقررة لها في حدود هذه الولاية وهذا الاختصاص..."⁽²⁾.

وأعلنت في جلستها المنعقدة بتاريخ 1991/12/16 "أن العضوية في مجلس الشعب أساسها الإرادة الشعبية الممثلة في الناخبين الذين يتعين الإدلاء بأصواتهم بالأغلبية القانونية اللازمة لصالح مرشح، ممن تتوافر فيه الشروط التي حتمها الدستور والقانون، ويعتبر عضواً بمجلس الشعب بمقتضى السيادة الشعبية وبناءً على التعبير الصحيح عن هذه الإرادة الشعبية وليس بمقتضى سلطة أخرى، سواء أكانت لجنة إدارية أم سلطة وزير الداخلية..وقد أصبحت الإرادة والسيادة الشعبية وحدها هي الأساس في تحديد من يكون عضواً من

(1) د.سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص143-144.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في جلسة 1990/12/25 - الطعن رقم 309 لسنة 37 ق.ع - سبق ذكره.

بين المرشحين، لأنه في هذا الخصوص، سواء أكانت المطاعن على مرحلة سابقة وقدمت بعد إعلان هذه النتيجة أم على مراحل لاحقة لتقرير الإعادة، إن كل ما يتعلق بالفصل في صحة العضوية مآلاً بالنسبة لمن سوف يتم انتخابه، لأن أي مطعن من تلك المطاعن ولو قبل الإعادة من مقتضاه إثارة الطعن في صحة العضوية، وسوف ينتخب بالفعل في مرحلة الإعادة، وأنه إذا كان الفهم الصحيح لأحكام الدستور والقانون في تنظيم أحكام الترشيح والانتخاب أنه كاشف عن الإرادة الشعبية وليس منشئاً لمركز قانوني للمرشح للعضوية، يعتبر بمقتضاه عضواً بمجلس الشعب من الوجهين الدستوري والقانوني؛ لأن هذه العضوية تتحقق له بمقتضى الدستور والقانون منذ إقفال باب التصويت باللجان الانتخابية، حيث تكون الإرادة الشعبية والسيادة الشعبية قد أودع التعبير عنها ومسجلاً في تذاكر التصويت بصناديق الانتخاب، وتكمن في هذه التذاكر حقيقة ومضمون هذه الإرادة، التي لا شأن لأي سلطة أو لأحد بعدها، إلا في الكشف عنها أو النزول عنها وإعلانها للكافة دون تبديل أو تغيير أو تعديل من أي نوع، ولذا فإن عضو مجلس الشعب يتمتع بهذه العضوية وفقاً لصريح نصوص الدستور والقانون من تاريخ انتهاء عملية الانتخاب...⁽¹⁾.

بذلك استقرت المحكمة الإدارية العليا على أن الطعون ضد القرارات التي تصدر أثناء عملية الاقتراع بالمعنى الفني الدقيق، بما فيها قرار إعلان نتائج الانتخابات، لا تدخل في اختصاص القضاء إداري، بالاستناد أنها لا تُعد تعبيراً عن إرادة السلطة الإدارية المختصة، وإنما تعبيراً عن إرادة هيئة الناخبين، وهو

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في جلسة 1991/12/16 - الطعن رقم 308 لسنة 37 ق.ع- سبق ذكره.

ما ينعقد معه الاختصاص لمحكمة النقض وفقاً للمادة رقم (107) من الدستور الحالي.

ونخلص مما تقدم إلى أن قرار إعلان نتيجة الانتخاب لا يُعد في جميع الأحوال من القرارات الإدارية، بل هو كشف أو إعلان إرادة هيئة الناخبين في اختيار ممثلين لهم في البرلمان، وهو يعتبر من الأعمال القانونية لما يترتب عليه من أثر قانوني، وهو ثبوت عضوية من أعلن انتخابهم في البرلمان من تاريخ إعلان القرار، ويستفاد ذلك من خلال نص المادة رقم (51) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 سالفه الذكر، إذ قضت بأن "...تقوم اللجنة العليا للانتخابات بنشر النتائج النهائية في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال يومين على الأكثر من تاريخ إعلانها، ويُرسَل رئيس اللجنة العليا إلى المرشح شهادة تفيد نجاحه في الانتخابات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ نشر النتائج". وذلك دون انتظار موعد انعقاد أولى جلسات مجلس النواب، أو حلف العضو اليميني القانونية وفقاً للمادة رقم (104) من دستور 2014؛ مما يعنى: أن المشرع الدستوري يعتد بصفة العضوية قبل حلف اليميني القانونية، الذي يأتي كشرط لمباشرة العضو مهامه في مجلس النواب، وليس شرطاً لثبوت صفته أو عضويته في مجلس النواب⁽¹⁾.

وأخيراً: فإن هذا الطريق المباشر لاختصاص محكمة النقض بالتحقيق في طعون عضوية مجلس النواب - بعكس النظام السابق - يضمن عدم إجراء عملية انتقائية غير موضوعية لطعون صحة العضوية التي ترى أنها تتوافر في

(1) نصت المادة رقم (104) من دستور 2014 على أن "يشترط أن يؤدي العضو أمام مجلس النواب، قبل أن يباشر عمله اليميني الآتية:..." - الجريدة الرسمية-العدد 50"تابع"- ص30.

شأنها الشروط الشكلية والموضوعية، كما يضمن عدم الإكثار من القيم الاستقلالية لكثير من الطعون إذا كانت جهة قضائية هي من تقوم بتقدير توافر عنصر الجدية في الطعن من عدمه.

ويبدأ عمل محكمة النقض في تحقيق طعون صحة عضوية مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً تبدأ من تاريخ ورودها إليها، وإزاء أدائها لهذه المهمة لها أن تطلب كل ما تراه ضرورياً من أوراق ومستندات لاستجلاء الحقيقة، كما لها أن تطلب سماع من ترى أن شهادته مفيدة لكشف غموض بعض عناصر التحقيق إن وجدت.

ومحكمة النقض في مجال تحقيق طعون صحة العضوية هي سيدة إجراءاتها، حيث يكون لها الاستمرار في تحقيق طعون أعضاء مجلس النواب لبلوغ الهدف من مهمتها، وهو تحقيق المصلحة العامة التي تتعلق بهيئة الناخبين، وذلك عن طريق تنبيههم بالمخالفات التي ارتكبها النائب المطعون في صحة عضويته؛ تحسباً لإعادة انتخابه مرة أخرى، هذا بالنسبة للأعضاء المنتخبين، أما بالنسبة للأعضاء المعيّنين فالهدف تنبيه رئيس الجمهورية بالمخالفات بما وقع من مخالفات قانونية أثناء تعيينهم، وعليه؛ فإن زوال صفة العضوية باستقالة العضو، أو وفاته، أو بانسحاب الطاعن، لا يؤثر في استمرار محكمة النقض في تحقيق طعون عضوية أعضاء مجلس النواب.

وهكذا، فإن محكمة النقض تلعب دوراً غير محدود في مجال تحقيق الطعن بالمقارنة لدور البرلمان، إذ تقلص دوره في مجال الفصل في صحة العضوية ليمارس اختصاص واحد فقط، يتمثل في الرقابة التلقائية التي يمارسها على أعضائه عن طريق لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية.

وتستقل مرحلة النقض بمرحلة تحقيق طعون صحة العضوية أعضاء مجلس النواب، فلا تشاركها لجنة الشئون الدستورية والتشريعية في المجلس، حيث تنتهي مرحلة تحقيق طعون صحة العضوية بمجرد استيفاء التحقيق واستظهار الحقيقة، وهذا النظام - بعكس النظام السابق - لم يسو بين محكمة النقض ولجنة الشئون الدستورية والتشريعية، عن طريق قيام الأخيرة بإجراء تحقيق مواز لتحقيق المحكمة في طعون صحة العضوية.

- تقييم سلطات محكمة النقض في مجال تحقيق طعون صحة العضوية: يرى أحد الفقهاء أن فكرة الإرادة الشعبية غير محددة الملامح، كسائر الأفكار التي تحطمت على واقع الحياة الدستورية، ومنها سيادة الأمة وسيادة الشعب، تلك المبادئ التي لم تصبح لها قيمة تاريخية لم تسعف القاضي، أو الفقيه لمواجهة متطلبات الحياة السياسية في المجتمع، فالإرادة الشعبية هي محض مجاز لا يظهر إلى الوجود إلا من خلال عمل أشخاص لهم إرادة منفصلة، ومن خلالها يقومون بتقييم هذه الإرادة الشعبية، فعندما يقرر عضو لجنة الفرز بطلان بعض الأصوات الانتخابية، هل يعبر عن إرادته أم عن إرادة شعبية؟ وكذلك، الأمر عند قيام رئيس اللجنة باستبعاد عدد من الصناديق أو إلغاء الانتخابات، فأين الإرادة الشعبية⁽¹⁾؟

ونرى أن مرونة هذه الفكرة جعلت القضاء الإداري يتوسع فيها أحياناً ويضيق من إطارها في مناسبات أخرى، فإذا توسعت المحكمة الإدارية العليا في فكرة الإرادة الشعبية لتخرج الطعون الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق من رقابتها وإسنادها إلى مجلس الشعب، وذلك في ظل المادة رقم (93) من دستور 1971. فإن هذا التوسع لم يعد له ما يبرره في ظل اختصاص جهة

(1) د. محمد ماهر أبو العنين - مرجع سابق - ص 743.

قضائية- محكمة النقض- بالرقابة على صحة عضوية مجلس النواب، وهذا لا يعنى أننا نقول أن عملية الانتخاب بالمعنى الفني الدقيق يجب أن تدخل في اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري، والطعون في هذه المرحلة لا تدرج تحت حكم المادة رقم (107) من دستور 2014، وبالتالي يخرج الاختصاص بالفصل فيها من محكمة النقض.

وإنما نقصد أن العملية الانتخابية تصدر فيها العديد من القرارات لتنظيمها في كافة مراحلها، وهي قرارات إدارية يتوافر لها عناصر ومقومات القرار الإداري، والمنازعة في مشروعيتها تدخل في اختصاص جهة القضاء الإداري، وتشمل أيضاً أعمال مادية أخرى، وطالما لم تنته العملية الانتخابية بإعلان نتائج الانتخابات فيجب على القضاء الإداري بسط رقابته على كافة مراحل العملية الانتخابية، خاصة المراحل التي تسبق إعلان النتيجة، ومن أجل تحقيق أكبر قدر من الرقابة القضائية يجب أن يتم الفصل في هذه الطعون على وجه السرعة، وذلك لتلافى التصادم مع حكم المادة رقم (107) من الدستور، أي: مع اختصاص محكمة النقض، ومن الطبيعي أن يكون هذا تكليف بالمستحيل بالنظر إلى المدد القصيرة التي يتم فيها إعلان نتيجة الانتخاب.

وفي تقديرنا: أنه بدل الاستناد إلى فكرة مرنة- الإرادة الشعبية- تتحكم فيها الاعتبارات العملية والمصالح الفعلية- أحياناً- وفي ظل اختصاص جهتين قضائيتين مختلفتين بالفصل في المنازعات التي تثور في العملية المركبة، يمكن الأخذ بنظرية كتل الاختصاص لإنهاء الخلاف الدائم حول صحة عضوية مجلس النواب، بما يتفق مع مبدأ وحدة المنازعات الانتخابية، وهو المبدأ الذي استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي.

وذلك بأن يقوم القضاء الإداري بالتخلي عن نظر الطعون ضد القرارات الإدارية برمتها لتكون من اختصاص محكمة النقض، وذلك بالاستناد إلى أن المشرع الدستوري المصري يميل طوال حياته البرلمانية إلى تفضيل اختصاص القضاء العادي، ولا نغنى أن يكون الاختصاص مُقرر لمحكمة النقض تحديداً، فيمكن تقرير اختصاص القضاء الإداري، وذلك مقيد بشرط أن ينظر إلى الرقابة على صحة عضوية مجلس النواب باعتبارها عملية مركبة لا تتجزأ، ابتداءً من صدور قرار دعوة الناخبين للانتخاب، وانتهاءً بصدور قرار إعلان النتائج النهائية للانتخابات، وهو ما يجعل جهة قضائية واحدة مختصة تتفرد بالرقابة على كافة مراحل العملية الانتخابية، كمسلك أغلب التشريعات المقارنة.

رابعاً: الوضع في الكويت.

تتفرد المحكمة الدستورية - دون غيرها - في حدود اختصاصها بالرقابة على صحة عضوية مجلس الأمة، بالتحقيق في كافة الطعون التي تُثار فيها، وهي تمارس سلطة كاملة في هذا المجال، وذلك لكفالة وحدة الأحكام الصادرة وعدم الاختلاف بشأنها، فلا يشاركها أي جهة حسب إرادة المشرع، والذي عبر عنها بقوله "دون غيرها". وهو ما يتضح في المراحل التالية:

1- الرقابة على إعداد الجداول الانتخابية:

إن رقابة المحكمة الدستورية الكويتية تمتد إلى الدفوع المتعلقة بالأعمال التمهيديّة لعملية الاقتراع، بما في ذلك وضع الجداول الانتخابية التي تثير مشاكل تتعلق بالحذف والإضافة من خلال تنقيتها وتحديثها، ولقد حددت المحكمة الدستورية مضمون حجية تلك الجداول، فقد أعلنت في حكمها

الصادر بجلستها المنعقدة بتاريخ 1996/12/28 " أن الناخب الذي يقيد اسمه في جداول دائرة ليس فيها موطنه ، لا يجوز له الانتخاب لسقوط حقه فيه بقوة القانون من اللحظة التي انتهت فيها مواعيد تحرير الجداول دون تصحيح لوضعه الانتخابي، فإذا قام الناخب بالتصويت بالرغم من حرمانه هذا الحق في الانتخاب، فإن هذا التصويت يُعد باطلاً ويزول كل أثر له...وإن هذه الحجية لا تكون إلا للجدول الانتخابي بما اشتمل عليه من أسماء لها الحق في الانتخاب، ولا تمتد الحجية إلى صوت الناخب الموصوم بالبطلان.." (1).

بذلك رسمت المحكمة الدستورية حدود رقابتها في هذا الشأن، وقررت أنها تختص بتحقيق الدفع المبنية على حدوث مخالفة قانونية عند وضع هذه القوائم، كممارسة بعض الضغوط على الناخبين لإجبارهم على قيد أسمائهم أو حذفها.

أما الدفع المتصلة بواقعة إهمال القيد أو الشطب بالجدول الانتخابية ، فليس لها أن تفصل فيها ، حيث أنها تدخل في الاختصاص الولائي للمحكمة الكلية (2).

2- رقابة المحكمة الدستورية على عملية الانتخاب:

تبسط المحكمة الدستورية رقابتها عملية الاقتراع، بما في ذلك الأعمال المادية المرتبطة بها، فقد تسنى للمحكمة في العديد من الدعاوى تحديد طبيعة عمل لجان الانتخاب والفصل في الطعون ضد قراراتها، ومن ذلك حكمها الصادر بتاريخ 2003 / 12 / 3 بشأن انتخابات مجلس الأمة عام 2003 ، فقضت بأن "...عدم اعتراض صاحب الشأن على عملية الانتخاب أمام

(1) حكم المحكمة الدستورية الصادر بجلسة 1996/12/28 في الدعوى رقم 2 لسنة 1996 - سبق ذكره.

(2) المادة رقم (13) من قانون الانتخابات رقم 35 لسنة 1962.

لجنة الانتخاب، لا يحجب المحكمة عن نظر الطعن ولا يفلق أمامه باب الطعن عليها، لأن فصل اللجان في المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب لا يعتبر فضلاً في خصومة، وما تنتهي إليه في هذا الشأن مجرد رأي محض غايته بيان حكم القانون في المسألة المثارة أمامها بهدف إنهاؤها في مهدها متى كان ذلك ميسوراً.

وإن لجان الانتخاب ليست بقاضٍ وليست درجة من درجات التقاضي، وما يصدر عنها عمل إداري محض قوامه تطبيق أحكام قانون الانتخاب والقرارات الصادرة تنفيذاً له، وعلّة ذلك، أن رئاسة أحد رجال القضاء أو النيابة العامة لها المقصود فيه ضمانه نزاهة الانتخابات، وتدارك ما يطرأ على عملية الانتخاب من عوائق ومشكلات، أو ما عسى أن يحدث من تجاوزات، دون أن يضي على أعمالها الصبغة القضائية أو ينأى بأعمالها عن الرقابة القضائية أو يحجب اختصاص المحكمة الدستورية صاحبة الولاية بالفصل في الطعون الانتخابية، ولا محل لقياس عملها وما يصدر عنها من قرارات أو تصرفات بعمل القاضي أو وظيفة المحكمة...⁽¹⁾.

يتضح من خلال قضاء المحكمة الدستورية الكويتية في مجال تقرير المسؤولية عن أعمال لجان الانتخاب ما يلي:

- إن قرارات لجان الانتخاب تصدر تعبيراً عن إرادتها في شأن الإجراءات الإدارية التي تقوم بها، وهي ليست من قبيل الأحكام القضائية التي تتمتع بحجية الأمر المقضي فيه - كالأحكام القضائية - وذلك بغض النظر عن أنها تضم أحد رجال القضاء أو النيابة العامة رئيساً لها، لأن الهدف من

(1) حكم المحكمة الدستورية الصادر بجلسة 2003/12/6 في الدعوى رقم 5 لسنة 2003- سبق ذكره.

إشراك عناصر الهيئات القضائية في هذا التشكيل، هو بيان الرأي القانوني بصدد ما قد يثور أمامها من مشكلات، وإنهائها في مهدها متى كان ذلك ميسوراً.

- إن المنازعة في هذه أعمال هذه اللجان تكون بطبيعة الحال من المنازعات الإدارية التي تدخل في اختصاص القضاء الإداري؛ لصدورها من جهة إدارية، ولو كانت جهة إدارية ذات اختصاص قضائي، ولكن ذهب قضاء المحكمة الدستورية إلى أن المنازعة في أعمال لجان الانتخاب بعدم المشروعية تخضع لاختصاص المحكمة الدستورية، واستندت المحكمة في ذلك على إرادة المشرع الذي جعلها صاحبة ولاية عامة بالفصل في الطعون الانتخابية. وفقاً لنص المادة الأولى من قانون إنشائها.

وأيضاً امتدت رقابة المحكمة الدستورية على إجراءات ومحاضر لجان الانتخابات، التي تملك إزاءها كامل السلطة في تصحيح الإجراءات التي قامت بها لجان الانتخابات، فقضت بأن "...إثبات إجراءات اللجنة في محاضرها الهدف منه أن يكون محضر اللجنة شاهد صدق على الإجراءات للوقوف على مدى سلامتها، وعدم اشتراط إفراغ المحاضر في شكل قانوني معين لا يترتب البطلان عليه كأثر لعدم الالتزام به، حيث يكفي تناولها البيانات اللازمة واستيفائها العناصر الأساسية بما يحقق الغاية المتوخاه منها...

والأصل صحة ما جاء بمحاضر الانتخاب وما دُون فيها، ولا يجوز الادعاء بمخالفتها للحقيقة فيما تضمنته أو فيما لم تتضمنه إلا بسلوك طريق الطعن بالتزوير، ومجرد وجود أخطاء مادية أو إجراء شطب أو تصحيح فيها لا ينال

من صحة ما ورد بها والتشكيك في صحتها لا يُعتمد به، فضلاً عن عدم تأثيره في سلامة عملية الانتخاب"⁽¹⁾.

ونحن لا نؤيد ما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية في خصوصية التشكيك في محاضر لجان الانتخاب عن طريق الطعن بالتزوير، لأن ذلك يتناقض مع صحة الورقة الرسمية في الإثبات، التي تقتصر على ما ورد فيها من بيانات أو وقائع أثبتها محررها في حدود مهمته أو وقع عليها ذو الشأن في حضوره، وما لم يثبتته محرر الورقة الرسمية من بيانات أو وقائع يمكن إقامة الدليل عليها بكافة طرق الإثبات، أي: أن ما هو ثابت بمحاضر لجان الانتخاب يمكن أن يُقام الدليل على ما يخالفه بكافة طرق الإثبات.

وتشمل رقابة المحكمة الدستورية في تحقيق طعون صحة العضوية مرحلة الانتخاب ذاتها، فقد قضت بأن إدارة الانتخابات هي من اختصاص اللجان العامة والفرعية، وفقاً للإجراءات المقررة حتى ختام عملية الانتخاب، وقالت المحكمة: إن جميع أعمال وقرارات هذه اللجان تعبر عن إرادتها في شأن إجراءات إدارية سابقة على إعلان نتيجة الانتخاب، ومن ثم تنتفي عنه طبيعة القرار الإداري، بما مؤداه قبول الطعن عليها استقلالاً بعدم المشروعية، ومما يؤكد ذلك أنها قالت: "...لا يسوغ إهدار إرادة الناخبين التي كشف عنها إعلان النتيجة لمجرد مخالفة إجرائية اقتضتها ضرورة ملحة تُقدر بقدرها، أو مجرد عدم استيفاء شكليات مفروضة غير مؤثرة على نتيجة الانتخاب..."⁽²⁾.

(¹) حكم المحكمة الدستورية الصادر بجلسة 2003/12/6 في الدعوى رقم 5، 6، 10، 11 لسنة 2003 - المرجع السابق - ص 653-654.

(²) حكم المحكمة الدستورية الصادر بجلسة 2003/12/6 في الدعوى رقم 6، 7، 9، لسنة 2003- سبق ذكره.

خامساً: الوضع في فلسطين.

يتفق المشرع الفلسطيني مع باقي الأنظمة محل المقارنة في منح محكمة قضايا الانتخابات سلطات واسعة في مجال تحقيق طعون صحة العضوية، حيث يكون لها التعرض لكافة الدفوع المثارة بصدد الطعن في صحة عضوية أحد أعضاء المجلس التشريعي، أي: تُمارس محكمة قضايا الانتخابات، في حدود اختصاصها، رقابة شاملة، بحيث تمتد رقابتها إلى الدفوع المتعلقة بالأعمال التمهيدية لعملية الاقتراع، وكذلك، الدفوع المتعلقة بعملية الترشيح لعضوية المجلس، وأخيراً الدفوع المتعلقة بالعملية المادية للاقتراع بما فيها فرز الأصوات وإعلان النتيجة، وذلك على ما نوضحه في المراحل المتتالية التالية.

1- الدفوع المتعلقة بالأعمال التمهيدية لعملية الاقتراع:

إن إعداد الجداول الانتخابية التي تثير منازعات تتعلق بحالة الأشخاص كالجنسية والأهلية والسن، وهي مسائل تدخل في اختصاص القضاء العادي عن طريق الدعوى المباشرة، إلا أن محكمة قضايا الانتخابات تبسط رقابتها على الدفوع التي تثار في هذه المرحلة.

ولقد رسم المشرع حدود رقابة محكمة قضايا الانتخابات في هذا الشأن، مقررًا أن الدفوع المتعلقة بواقعة إهمال قيد بعض الناخبين في الجداول الانتخابية أو حدوث شطب فيها، يعود أمر الفصل فيها إلى المحكمة وليس لأي جهة قضائية أخرى، وذلك بعد استنفاد الحق في الاعتراض أمام لجنة الانتخابات المركزية، حيث يكون لأي شخص الاعتراض لدى اللجنة على أي: قرار صادر عن مكتب المنطقة الانتخابية خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه القرار، ويكون للجنة البت في الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه

لها⁽¹⁾، ويكون قرارها قابلاً للطعن خلال مدة يومين من تاريخ تبليغ صاحب الشأن بالقرار أمام محكمة قضايا الانتخابات⁽²⁾، وبانقضاء المدة المحددة للاعتراضات أو الطعون على سجل الناخبين الابتدائي أو الفصل فيها، يصبح سجل الناخبين نهائياً ويتم الانتخاب بمقتضاه⁽³⁾.

واستقرت أحكام محكمة قضايا الانتخابات على اختصاصها بالرقابة على إعداد الجداول الانتخابية باعتبارها من الأعمال التمهيدية السابقة لعملية الانتخاب، ففي دعوى تلخص في أن الطاعن تقدم بصحيفة طعنه ضد قرار لجنة الانتخابات المركزية المتضمن شطب تسجيله من سجل الناخبين في دائرة رام الله والبييرة واعتماد تسجيله في دائرة خانيونس، وبتاريخ 23 كانون الثاني 2006، أصدرت المحكمة قرارها بقبول الطعن وإلزام لجنة الانتخابات للجنة بشطب قيد الطاعن من دائرة خانيونس وقيدته بدائرة رام الله والبييرة⁽⁴⁾.

2. الدفع المتعلقة بإجراءات الترشيح لعضوية المجلس التشريعي:

تشمل رقابة محكمة قضايا الانتخابات الدفع المنصبة على مرحلة الترشيح لعضوية المجلس التشريعي، وتتعرض لها بصفتها محكمة موضوع. وتفصيل ذلك، أن من رغب في ترشيح نفسه عليه التقدم بالمستندات المطلوبة إلى مكتب الانتخاب المركزي - إحدى أجهزة لجنة الانتخابات

(1) القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات الفلسطينية - المادة رقم (34).
(2) نصت المادة رقم (34) من القرار بقانون ذاته في فقرتها الأولى على أن "إذا لم يحدد القانون موعداً لتقديم الطعن، يجب أن يقدم الطعن إلى قلم المحكمة خلال يومين تبدأ من اليوم التالي لتبليغ القرار المطعون فيه، ولا تنظر المحكمة في أي طعن يقدم بعد ذلك...".

(3) القرار بقانون ذاته - المادة رقم (35).

(4) حكم محكمة قضايا الانتخابات الصادر بتاريخ 23 كانون الثاني 2006 - الطعن الانتخابي رقم 3 لسنة 2006.

المركزية التنفيذية⁽¹⁾ - وعلى اللجنة قيد طلبه وتسليمه شهادة تتضمن ساعة وتاريخ تقديم طلب الترشيح ورقم تسجيله⁽²⁾، كما يستوجب على اللجنة أن تُصدر قرارها بقبول أو رفض الطلب خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه لها، وإذا لم يتم الفصل في الطلب خلال مدة عشرة أيام من تاريخ تقديمه يعتبر موافق عليه حكماً⁽³⁾.

وأعطى المشرع لأي شخص، خلال مدة ثلاثة أيام من تاريخ نشر كشف بأسماء القوائم الانتخابية، الحق بالاعتراض أمام اللجنة على أي قائمة أو مرشح فيها، مبيناً الأسباب التي يبنى عليها اعتراضه، ومرفقاً بالمستندات المؤيدة لاعتراضه؛ لتوافر صفة الجدية في الاعتراض وجعله جديراً بالاعتبار، وعلى اللجنة البت في الاعتراض خلال ثلاثة أيام تبدأ من تاريخ تقديمه لها⁽⁴⁾.

وقد قصد المشرع من ذلك إعطاء الفرصة لاستبعاد المرشحين غير المتوافرين في شأنهم شروط الترشيح لعضوية المجلس التشريعي، ولما كانت الجهة الإدارية - لجنة الانتخابات المركزية - لا تملك ذلك، فإن المشرع أعطى لكل شخص رفض طلب ترشيحه ضمن قائمة، وكذلك، لكل من اعترض على مرشح ضمن قائمة لعضوية المجلس ورفضت اللجنة اعتراضه، الحق في الطعن ضد قرار الأخيرة أمام محكمة قضايا الانتخابات خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ صاحب الصفة بقرار اللجنة، وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه لها.

(1) القرار بقانون ذاته - المادة رقم (48).

(2) القرار بقانون ذاته - المادة رقم (51).

(3) القرار بقانون ذاته - المادة رقم (54).

(4) القرار بقانون ذاته - المادة رقم (55).

ويحق للقوائم الانتخابية التي رفضت اللجنة قبول طلبها وبعد استنفاد الحق في الاعتراض أمام اللجنة ذاتها، الطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ القرار لممثل القائمة أو على عنوانها الرئيسي بحسب الأحوال، وعلى المحكمة الفصل في الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ تقديمه لها⁽¹⁾.

ولعل المشرع يقصد من ذلك، أن يكون الطاعن في مرحلة الترشيح عضوية المجلس التشريعي، ناخباً أو مرشحاً، فصفة الناخب تتطلب توافر الشروط القانونية التي تطلبها المشرع من حيث الجنسية والأهلية، فضلاً عن أن يكون الطاعن في وضع يسمح له بالمشاركة الفعلية في الانتخابات، وذلك لا يتحقق إلا إذا كان الطاعن مقيداً في الجداول الانتخابية، لذلك يستلزم الأمر بعض التحديد.

واستقرت رقابة محكمة قضايا الانتخابات على مرحلة الترشيح، ففي دعوى تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 21 كانون الأول 2005، أي: بعد إغلاق باب الترشيح، تم تقديم طلبي اعتراض للجنة الانتخابات المركزية حول إعادة فتح باب الترشيح لمدة ست ساعات كفترة تعويضية عن فترة إغلاق اللجنة أبواب الترشيح للانتخابات، ليتسنى لمقدمي طلبي الاعتراض ترشيح أنفسهم للانتخابات، ورفضت اللجنة الاعتراضين استناداً لخروج المسألة من اختصاصها.

وتم الطعن في قرار اللجنة أمام محكمة قضايا الانتخابات، وقضت الأخيرة بتاريخ 26 كانون الأول 2005 بأغلبية أعضائها بقبول الطعنين،

(1) القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات الفلسطينية - المادتين رقمي (56)، (57).

وإلغاء قرار اللجنة وإلزام الأخيرة بفتح باب الترشيح لمدة ست ساعات بعد إعلان الجمهور، كفترة تعويضية عن فترة الإغلاق التي امتدت من الساعة الثانية ظهراً من يوم الثلاثاء الموافق 13 كانون الأول 2005 وحتى الساعة الثانية عشرة ظهراً من يوم الأربعاء الموافق 14 كانون الأول 2005.

وأستت المحكمة قضاءها على أن القانون حدد ميعاداً مقررماً بالأيام لتقديم طلبات الترشيح، والميعاد هنا ميعاداً ظرفياً يجب أن يحصل الإجراء خلاله وفي غضون، وفي هذه الحالة ينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الأخير منه حتى لا تتراخى إجراءات تقديم طلبات الترشيح، باعتبار أن الميعاد هو فترة بين لحظتين، لحظة البدء ولحظة الانتهاء، وحيث أن الثابت من انقطاع دام لمدة ست ساعات لم يكن للطاعنين يداً فيه، وإنما كان هناك مانعاً مادياً حال دون قيام أي ممن يريدون ترشيح أنفسهم ومن ضمنهم الطاعنين من تقديم طلبات ترشيحهم طيلة مدة الانقطاع.

وحيث أن اعتبارات العدالة أجمعت على أن جميع المواعيد ولسائر فروع القانون، وذلك مهما كانت الأسباب التي تؤدي إلى زوال الحق باتخاذ إجراء، وأياً كانت البواعث والاعتبارات التي دعت إلى المس بالمواعيد، تندرج تحت مظلة القوة القاهرة التي لا إرادة لطالب الحق فيها والتي تمنعه من القيام بالعمل الإجرائي الواجب اتخاذه في المعاد المحدد له، وهو أمر يوقف سريان الميعاد ما بقى الطارئ قائماً ومانعاً من اتخاذ الإجراء، ووقف الميعاد لا يستدعي بدء ميعاد جديد، وإنما تضاف مدة الوقف إلى المدة التالية لزوال سببه ليتكون منها ميعاداً واحداً⁽¹⁾.

(1) حكم محكمة قضايا الانتخابات - الطعن رقمي (1، 2) لعام 2005م - بتاريخ 26 كانون الأول 2005.

وكذلك، امتدت رقابة محكمة قضايا الانتخابات إلى شروط الترشيح لعضوية المجلس التشريعي، حيث قضت بتاريخ 26 كانون الأول 2005، بقبول الطعن ضد قرار لجنة الانتخابات المركزية المتضمن رفض طلب ترشيح الطاعن بسبب عدم إرفاقه ما يفيد تقديم الاستقالة، وأيضاً عدم صحة جزء من توافيق المؤيد له، وتم إلغاء قرار اللجنة وإلزامها بقبول طلب الترشيح⁽¹⁾. وبذلك لا يتفق المشرع الفلسطيني مع نظيره الفرنسي، الذي منح القضاء العادي سلطة الفصل طلبات الترشيح، ويراقب المجلس الدستوري شروط الترشيح من خلال طعن في نتيجة الانتخاب، في حين أعطى المشرع الفلسطيني للجنة الانتخابات المركزية سلطة الفصل في طلبات الترشيح لعضوية المجلس التشريعي، والقرارات الصادرة في هذا الصدد تعتبر قرارات إدارية تعبر عن إرادة اللجنة في شأن إجراءات سابقة على قرار إعلان نتيجة الانتخاب، بما مؤداه قبول الطعن فيها بعدم المشروعية أمام محكمة قضايا الانتخابات.

3- الدفع المرتبطة بعملية الاقتراع:

تبسط محكمة قضايا الانتخابات رقابتها على عملية الاقتراع، بما في ذلك عملية فرز الأصوات وإعلان النتيجة، وهي أعمال ليس لأي جهة أخرى أن تراقبها، والتي تملك إزاءها كامل السلطة في تصحيح العمليات التي تقوم بها مكاتب الاقتراع أو لجان الفرز.

والمحكمة لا تتعرض لكافة الدفع المبنية على مخالفات حدثت في هذه المرحلة، إلا من خلال طعن في نتيجة الانتخابات النهائية التي تقوم بإعلانها

(1) حكم محكمة قضايا الانتخابات - الطعن رقم (7) لعام 2005 - بتاريخ 26 كانون الأول 2005.

لجنة الانتخابات المركزية فور انتهائها من عملية الفرز النهائي⁽¹⁾، بعد أن تقوم اللجنة بنشرها في الجريدة الرسمية والصحف المحلية اليومية خلال أسبوعين من تاريخ الانتخاب.

وقرارات لجنة الانتخابات المركزية الصادرة في هذه المرحلة لا تعتبر قرارات إدارية تعبر عن إرادة اللجنة في شأن إجراءات سابقة على قرار إعلان نتيجة الانتخاب، بما مؤداه عدم قبول الطعن عليها استقلالاً بعدم المشروعية أمام محكمة قضايا الانتخابات، وإنما هي من الأعمال القانونية، لما يترتب عليها من أثر قانوني يتمثل في كشف وإعلان إرادة الناخبين في اختيار من أعلن انتخابهم نواب في المجلس التشريعي، وثبوت عضويتهم فيه من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، الذي يعد تعبيراً عن إرادة الناخبين، وهو ما يستفاد من مقتضى نص الفقرة الثالثة من المادة رقم (25) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة الفلسطينية والتي تشترط عدم الاعتراض في قرار إعلان النتيجة أمام اللجنة صراحة بقولها: "ماعدًا النتائج النهائية".

وكذلك، المادة رقم (102) من ذات القرار بقانون، والتي تلزم اللجنة بأن تُرسل عقب إعلان نتائج الانتخابات شهادة رسمية للقوائم الانتخابية بانتخابهم لعضوية المجلس، وذلك دون انتظار موعد انعقاد أولي جلساته أو حلف القائمة اليمين الدستورية وفقاً للمادة رقم (49) من القانون الأساسي، والتي تفرض توفر صفة العضوية في المجلس قبل حلف اليمين، إذ تنص على أن "قبل الشروع بالأعمال - أي: أعمال المجلس - يقسم كل عضو اليمين القانونية أمام المجلس..."، بذلك يضح أن شرط اليمين الدستورية هو شرط لمباشرة العضو لعمله في المجلس وليس لتوفر صفته أو عضويته.

(1) نصت المادة رقم (99) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات الفلسطينية على أن "فور إتمام اللجنة الإجراءات المذكورة في المادتين (97، 98) من هذا القانون تقوم اللجنة بإعلان نتائج الانتخابات النهائية...".

المبحث الثاني

تقييم أهم ما يدخل في نطاق سلطات تحقيق صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

إن كافة الدفوع التي تثار بمناسبة العملية الانتخابية التشريعية تتعلق بالنظام العام، وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لهيئة الناخبين، لذلك من المفترض أن تمارس الجهات القضائية التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية سلطاتها الكاملة في مرحلة تحقيقها لتحقيق غايتها، وأهم ما يؤخذ على بعض الجهات القضائية المختصة في الانظمة المقارنة أنها تتساهل في استخدام سلطاتها، علاوة على دور المشرع في تقييدها، وهو ما نوضحه في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: التساهل في استخدام سلطات تحقيق صحة العضوية.

المطلب الثاني: تقييد سلطات تحقيق صحة العضوية.

المطلب الأول

التساهل في استخدام سلطات صحة العضوية

إن التساهل في استخدام سلطات تحقيق صحة العضوية يعود إلى عدم وجود نصوص صريحة يلزم الجهة المختصة بالرقابة على صحة العضوية، بإجراء التحقيق فيها حينما يكون الطعن مستند إلى أسباب جدية، وكان الطاعن في وضع لا يسمح له بتقديم ما يكفى من أدلة أو إيضاحات لأسباب طعنه.

تطبيقاً لذلك: إن قانون الانتخاب الفرنسي الصادر بتاريخ 7/19/

1977؛ أعطى للفرنسيين المقيمين في الخارج الحق في طلب قيدهم بالقوائم

الانتخابية لأية دائرة انتخابية يزيد عدد المقيمين بها عن ثلاثين ألفاً، شريطة أن يتولى الناخب بنفسه تحديد هذه الدائرة.

وبمناسبة العملية الانتخابية التشريعية التي جرت عام 1978، قام الناخبون الفرنسيون المقيمون بالجابون بإرسال طلبات قيد على بياض، دون تحديد الدائرة الانتخابية التي يرغب كل منهم الإدلاء بصوته فيها، وهو ما كشفت عنه برقية سرية مرسله من السفير الفرنسي بالجابون إلى وزارة الخارجية، والتي تم تسريبها إلى الصحف؛ مما يجوز الافتراض معه أن هذا الإجراء قد تم بموافقة وزارة الخارجية، وأن له طابعاً عاماً يتجاوز الفرنسيين المقيمين في الجابون.

وإزاء هذه الحالة كان من الواجب على المجلس الدستوري أن يجرى تحقيقاً في الموضوع، خصوصاً وأن الطاعنين في هذه الحالة لا يستطيعون تقديم الأدلة المطلوبة لأسباب عديدة، أهمها الالتزام الذي يفرضه القانون على الموظفين العموميين في السفارة بالمحافظة على أسرار المهنة، إلا أن المجلس لم يرقم بذلك، وسلك مسلكاً سلبياً نتج عنه الإخلال بالمساواة بين المرشح الفائز المنتمي إلى الأغلبية الحاكمة ومنافسه الذي كان مطلوب منه تقديم أدلة يستحيل تقديمها.

والسبيل إلى تلافى هذه الثغرة في مرحلة تحقيق صحة العضوية، هو النص الصريح على الالتزام بإجراء تحقيقات حينما يكون الطعن مستنداً إلى دلائل جدية، وكان الطاعن في وضع لا يسمح له تقديم ما يكفي من أدلة أو إيضاحات، على أن تزود الجهة المختصة بالرقابة على صحة العضوية بطاقتين

تحقيق يخضع لسلطتها المباشرة ويكون لهم السلطات التي يمكن من خلالها الحصول على كافة الوثائق والمستندات والمعلومات من الإدارات المختصة⁽¹⁾.
وعدم التقيد بما جاء بمحاضر اللجان الانتخابية - كما رينا بمطالعة أحكام القضاء - وتطبيق قاعدة "سيادة إجراءاتها"، خصوصاً أنها أوضحت في أحكامها الدور الايجابي لقاضي صحة العضوية البرلمانية، بمعنى: أن تكون لها صلاحية تحقيق طعون صحة عضوية بالطريقة التي تراها مناسبة؛ لتعلق كافة الدفوع التي تثار بمناسبة العملية الانتخابية التشريعية بالنظام العام، نظراً للطابع الأمر للقوانين واللوائح التي تنظمها، كما أن الهدف من طعون صحة العضوية البرلمانية، هو تحقيق المصلحة العامة لهيئة الناخبين، وليس مصلحة الطاعن الشخصية فقط، ولعل من هذا الأسلوب يضمن ممارسة إجراء تحقيقات جدية وسريعة وحقيقية على أكمل وجه.

المطلب الثاني

تقييد سلطات تحقيق صحة العضوية

بالرغم من السلطات الواسعة التي يفترض أن تُمارسها مرحلة تحقيق طعون صحة العضوية، إلا أن بعض التشريعات تفرض قيود على سلطات قاضي الانتخابات التشريعية في مرحلة تحقيق الطعن، وهو ما يتحقق بمسلك المشرع الفرنسي والكويتي، وذلك على ما نوضحه فيما يلي:

أولاً: الوضع في فرنسا.

يتقيد المجلس الدستوري الفرنسي عند ممارسة سلطاته بتحقيق طعون صحة العضوية بقيددين، هما:

(1) د. حسين عثمان - مرجع سابق - ص 286-287.

1- رفض الدفع الخاصة بإلقاء رئيس الجمهورية البيان الانتخابي:

إن المجلس الدستوري الفرنسي يُمارس سلطات واسعة في مجال تحقيق صحة العضوية، إلا أنه يرفض التعرض للطعون المتعلقة بمدى اتفاق مسلك رئيس الجمهورية مع احكام الدستور، عند إلقاء البيان الانتخابي في مساء اليوم السابق على إجراء الانتخابات التشريعية وبعد انتهاء الحملة الانتخابية.

وما يؤخذ على قضاء المجلس الدستوري في هذا الشأن، أنه يفسر النصوص المحددة لسلطاته تفسيراً ضيقاً، وذلك بالرغم من صراحة نص المادة رقم (44) من قانونه الأساسي التي قررت له اختصاصاً بالتعرض لكافة الطعون بدون استثناء، وليس في تعرضه للطعن الخاص بمسلك رئيس الجمهورية عند إلقاء البيان الانتخابي أي تجاوز لحدود سلطاته.

حيث أن إهمال تطبيق قانون ما؛ لتعارضه مع أحكام الدستور، أهم الأعمال التي تدخل في وظيفة القاضي، وذلك احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يفرض - في حالة التعارض بين نصين قانونين - تطبيق النص الأعلى درجة في سلم التدرج القانوني، أي: يجب تطبيق النص الدستوري. فلا يجب أن تتعارض أحكام تشريع عادي مع أحكام الدستور في أي حال من الأحوال.

كما أن تقرير تعرضه للطعن الخاص بمسلك الرئيس بمناسبة إلقاء البيان الانتخابي في مساء اليوم السابق على إجراء الانتخابات التشريعية، لا يهدف إلى تقرير مسؤولية الرئيس السياسية، بل إلى معرفة مدى تأثير مسلكه في إلقاء البيان على نتائج الانتخابات، وهذا لا يمس وضع رئيس الجمهورية، وكما هو متفق عليه، أن قرارات المجلس الدستوري في الدفع الفرعية التي

تثار بمناسبة الفصل في صحة العضوية، ليس لها أي أثر خارج نطاق الطعن المعروف أمامه، فمثلاً: إذا أقر المجلس بوجود واقعة غش أو تدليس في الانتخابات، فيكون للقاضي الجنائي تبرئة المطعون ضده لانعدام الدليل⁽¹⁾. وكذلك، تبدو مظاهر التفسير الضيق للنصوص من جانب المجلس الدستوري، في الحالة التي يُقصر فيها اختصاصه على المنازعة المتعلقة بنتائج الانتخابات دون المنازعات الأخرى غير المتعلقة بها، وهذا أمر منتقد، فيجب أن يشمل اختصاص المجلس الدستوري كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية⁽²⁾.

2. عدم التعرض للدفع بعدم دستورية القوانين التي تثار بمناسبة الفصل في صحة العضوية:

عدم التعرض للدفع الخاص بمدى اتفاق مسلك رئيس الجمهورية مع أحكام الدستور، عند إلقاءه البيان الانتخابي، ليس الدفع الوحيد الذي يرفض المجلس الدستوري التعرض له، حيث يرفض التعرض للدفع الخاص بعدم دستورية القوانين التي تثار بمناسبة ممارسة سلطاته في مجال تحقيق طعون صحة العضوية، ويقتدي المجلس الدستوري في هذا المجال بمجلس الدولة الذي يتمتع عن التعرض لمثل هذا الدفع عند فصله في طعون الانتخابات المحلية.

وقضى مجلس الدولة الفرنسي بأن تبني دستور عام 1958 للرقابة السابقة على صدور القانون، يعنى أن السلطة التأسيسية أرادت له أن تمنع أيه

(1) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 269.

- Charnay (j.p): le controle, op.cit.p32.

(2) د. صبري السنوسي - مرجع سابق - ص 54.

إمكانية للرقابة اللاحقة⁽¹⁾ على القانون في فترة تطبيقه، كما أكد المجلس أنه لا يجوز للقاضي الإداري أن يقوم بتقدير مطابقة القانون للمقتضيات الدستورية الواردة في المادة الثامنة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن⁽¹⁾.

(1) انقسم الفقه السياسي والدستوري الفرنسي بين مؤيد ومعارض لفكرة الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، وتردد بعضهم فانتقل من فئة المؤيدين لهذه الفكرة إلى طائفة المعارضين لها، كالرئيس الفرنسي ساركوزي Sarkozy والفيقيه العميد جورج فيدل Vedel ، ولكل اتجاه ما يؤيده من أسانيد.

أ- أسانيد الاتجاه المناهض لفكرة الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين:
استند أصحاب هذا الاتجاه على عدة حجج، لعل من أهمها:

- صيانة السيادة التشريعية: أي أن الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين تمثل اعتداء على فكرة سيادة التشريع، باعتباره تعبيراً عن السيادة الوطنية، مما يتعارض مع فكرة إخضاعه لأي رقابة لاحقة على إصداره.

- تفضيل الرقابة الوقائية: أي أن الرقابة السابقة على إصدار القوانين وقائية وهي أفضل من الرقابة اللاحقة، ولا شك أن الوقاية خير من العلاج، وهي تحقق الأمن القانوني للمواطنين، بدلاً من تطبيق = =تشريعات لسنوات، وتكون مهددة بالسقوط أو إلغاء في أي لحظة، علاوة على تأثيرها على الحقوق والحريات.

ب- أسانيد المؤيدين لفكرة الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين:

- سلبيات التطبيق: بمعنى أن الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين تواجه ما قد يترتب على تطبيق القانون من سلبيات أو مساس بالحقوق والحريات، قد لا تكون معروفة أو واضحة عند إعداده وقبل تطبيقه.

- الرقابة الاختيارية: أي أن الرقابة السابقة على دستورية القوانين قد بفلت منها بعض بالزغم من مساسها بالحقوق والحريات العامة، وذلك لأن الرقابة على دستورية القوانين السابقة هي رقابة اختيارية بالنسبة للقوانين العادية، مثل قانون الأمن القومي لسنة 2000 الذي أثار مشاكل بعد إصداره، وقانون تحديث الحوار السياسي الصادر عام 2007.

- الخطأ التشريعي: إن تصحيح الخطأ التشريعي - وهو أمر ورا لا محالة - عند تطبيق نصوص تشريعية يؤدي إلى تحسين الأمن القانوني لدى أصحاب الشأن.

- الاعتداء المشترك: أي أن الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين لا تمثل وحدها اعتداء على فكرة سيادة التشريع، وإنما تشترك الرقابة السابقة في ذلك أيضاً.

- قيمة المعاهدات: بمعنى أن الرقابة اللاحقة تضع حداً لوضع قانوني شاذ، وهو أن القاضي يقرر عدم تطبيق تشريع إذا تبين له مخالفته لاتفاقية دولية، بينما لا يستطيع ذلك إذا اتضح له مخالفة التشريع للدستور، وهذا وضع شاذ يجعل قيمة المعاهدة الدولية أعلى قيمة من قيمة الدستور الفرنسي. د. ماجد راغب الحلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 93-94.

(1) د. ماجد راغب الحلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 95.

لذلك لا يجوز القياس في هذه الحالة، حيث أن مجلس الدولة لا يتعرض للدفع بعدم الدستورية لأنه لا يدخل في اختصاصه، في حين أن المجلس الدستوري يختص بذلك، إضافة إلى أن مجلس الدولة يتعرض للدفع بعدم شرعية الأعمال الإدارية حينما تثار بمناسبة فصله في طعون الانتخابات المحلية، فما الذي يمنع المجلس الدستوري من التعرض للدفع بعدم دستورية القوانين وهو صاحب الاختصاص الأصيل، وفقاً لنص المادة رقم (61) من دستور سنة 1958؛ حيث تقضى بأن القوانين قبل إصدارها تُحال إلى المجلس الدستوري لفحص دستورتها.

وإن كان المجلس الدستوري يرتكن في هذا المجال على نص المادة رقم (61) من الدستور، الذي أسند إليه المشرع بموجبه الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين قبل إصدارها لا بعد ذلك، وبإصدار هذه القوانين فإنها تصبح محصنة ضد أية رقابة قضائية، ولا يجوز الطعن بأنها مخالفة للدستور⁽¹⁾، وهو ما أكده قضاء المجلس الدستوري، بأنه لا يمكن إثارة مطابقة القوانين التي صدرت من قبل على نحو سليم للدستور، ولو عن طريق الدفع أمامه، نظراً لأن اختصاصه ينحصر - وفقاً للمادة رقم (61) - في بحث القوانين قبل إصدارها⁽²⁾.

فإن الارتكان لنص المادة لا محل له في هذا المجال، حيث أن المجلس ملزم بالتقيد بنص المادة في حالة الطعن بعدم الدستورية عن طريق الدعوى الأصلية لا عن طريق الدفع الفرعي، هذا من جانب⁽³⁾.

(1) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 267-268.

(2) د. ماجد راغب الحلو - دستورية القوانين - ص 110-111.

(3) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 267-268.

ومن جانب ثاني: أجاز المجلس الدستوري - في مرحلة لاحقة - بحث دستورية قانون بعد إصداره بمناسبة بحث أحكام تشريعية تعدله أو تكمله أو تؤثر في نطاقه، حيث أنه في 15 مارس عام 1990م قرر عدم دستورية حكم المادة رقم (194) من قانون 25 يناير عام 1985 الخاص بالتصفية القضائية للمشروعات، لأنها تحرم المفلس من تولى الوظائف العامة لمدة لا تقل عن خمس سنوات، علاوة على أن المجلس ذكر في أسباب الحكم الذي اقتصر منطوقه على عدم دستورية بعض أحكام القانون الذي كان محالاً إليه لرقابته (1).

ومن جانب ثالث: إن تحريك الرقابة على دستورية القوانين أمام المجلس الدستوري؛ مقصور على القادة السياسيين المتمثلين في رئيس الجمهورية ورئيسي البرلمان أو ستون نائباً بالجمعية الوطنية أو ستون شيخاً بمجلس الشيوخ، فلا يحق للأفراد ولا الأشخاص المعنوية العامة والخاصة الطعن بعدم دستورية أي قانون، أيا كانت مصالحهم في الطعن، وأغلب من يملكون هذه الصلاحية هم أعضاء البرلمان الذين هم أنفسهم أقرروا القانون المراد الطعن بعدم دستوريته، فإذا شاء رئيس الدولة التعجيل في إصدار القانون، بعد موافقة أو سكوت رئيسي البرلمان، أغلق باب الطعن بواسطة أعضاء البرلمان وظل القانون المخالف للدستور قائماً.

علاوة على أن المجلس الدستوري يُمارس رقابة سابقة على دستورية القوانين، فإذا تم إصدارها امتنع الطعن بعدم الدستورية، بالرغم ما تتطوي

(1) د. ماجد راغب الحلو - دستورية القوانين - ص 97.

عليه من عوار دستوري وقع سهواً أو ترك عمداً من جانب السياسيين أصحاب الحق في الطعن بعدم الدستورية⁽¹⁾.

ومن جانب رابع: إن تبنى المجلس الدستوري لهذا الاتجاه يتضمن ازدواجية في التعامل مع النصوص التشريعية، فهو قد يمتنع عن تطبيق تشريعات قبل إصدارها لما تتضمنه من تعارض لأحكام الدستور، مثل: التشريعات التي تتضمن التعدي على اختصاصات السلطة التنفيذية، وفي نفس الوقت لا يمتنع عن تطبيق تشريع صادر فعلاً يحوي تعارض لأحكام الدستور، كاعتداء على حق الاقتراع العام الذي هو أسس الديمقراطية⁽²⁾.

ومن جانب خامس: إن رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين هي أساساً رقابة سياسية، تتم بعد إقرار البرلمان للقانون، وقبل إصداره من قبل رئيس الجمهورية، وهذه الرقابة وجوبية بالنسبة للقوانين العضوية، وتعود وجوبية عرض هذه القوانين على المجلس الدستوري لأهميتها وعلو مكانتها، لأنها قوانين مكملة للدستور، وقد جعل الدستور إجراءات إعدادها وإقرارها أشد من إجراءات القوانين العادية، لذلك تعتبر هذه القوانين، من الناحية الشكلية والموضوعية في مرحلة وسط بين القوانين الدستورية والعادية، فهي أدنى من الأولى وأعلى من الأخيرة.

كما حدد الدستور نفسه الموضوعات التي يتم التشريع فيها بقوانين عضوية، والتي من ضمنها تمويل الحملات الانتخابية الرئاسية والبرلمانية⁽¹⁾،

(1) د. ماجد راغب الطلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 110-111.

(2) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص 268.

(1) من أمثلة الموضوعات المخصصة للقوانين العضوية: "تنظيم سير العمل بالمجلس الدستوري وزيادة الاختصاصات المحجوزة للقانون طبقاً للمادة رقم (34) من الدستور، وقوانين مجلس الشيوخ، ونظام القضاء" - د. ماجد راغب الطلو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 90.

وأوجب المادة رقم (1/61) من دستور 1958 عرض كافة القوانين العضوية على المجلس الدستوري قبل إصدارها للتحقق من دستورتيتها، دون الحاجة إلى طلب أو طعن من أي جهة، ويلتزم الوزير الأول "رئيس الوزراء" بإرسال القوانين العضوية إلى المجلس الدستوري فور إقرارها.

وتكون رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين جوازية بالنسبة للقوانين العادية بعد إقرارها من البرلمان، بمعنى: أن المجلس لا يتصدي للرقابة، بل بناءً على طعن من أصحاب الصفة، وهم رئيس الجمهورية أو الوزير الأول "رئيس مجلس الوزراء"، أو رئيسي البرلمان، أو ستون نائباً أو شيخاً من أعضاء البرلمان، وذلك وفقاً للتعديل الدستوري لعام 1974، الذي استهدف إزالة أو تخفيف بعض المثالب الناتجة عن حرمان الأفراد من إعطائهم صفة في الطعن بعدم الدستورية، وإمكانية اتفاق رؤساء السلطتين التنفيذية والتشريعية على عدم الطعن في قانون مشكوك في دستوريته.

بذلك ليس للمجلس الدستوري التصدي لبحث دستورية أي قانون أقره البرلمان من تلقاء نفسه، إنما لابد من إحالة الطعن إليه، سواء أكانت الإحالة اختيارية أم جوازية، غير أن أحكامه استقرت على بحث دستورية القوانين المحالة إليه، دون الاقتصار على النصوص المطعون فيها وحدها، ودون التقيد بأوجه المخالفات الواردة بالطعن.

ويؤدي الطعن بعدم دستورية القوانين العادية إلى وقف إصداره حتى يفصل المجلس الدستوري في دستوريته، لأن إحالتها إلى المجلس جوازية تتم بناءً على طلب من أصحاب الصفة السابق ذكرهم، أما القوانين العضوية فلا تصدر إلا

بعد إعلان دستوريته لأن إحالتها للمجلس الدستوري إجبارية دون اشتراط تقديم طعن⁽¹⁾.

وكانت المادة رقم (62) من دستور 1958 قبل تعديلها تنص على أنه لا يجوز إصدار أو تطبيق نص تقرر عدم دستوريته، كما لا يمكن الطعن بأي شكل من الأشكال في قرارات المجلس الدستوري، وتتمتع هذه القرارات بقوة ملزمة في مواجهة السلطات العامة وفي مواجهة كافة السلطات الإدارية والقضائية⁽²⁾.

وبموجب التعديلات الدستورية رقم 724 لسنة 2008، تم إضافة مادة جديدة برقم (1/61) نصت على أن "في حالة التمسك - أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم - بأن حكماً تشريعياً يتضمن اعتداء على الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، فإنه يجوز عرض هذه المسألة على المجلس الدستوري، بناءً على إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض، ليفصل فيها خلال مدة محددة"⁽³⁾.

كما تم تعديل المادة رقم (62) من الدستور، إذ نصت على أن "كل حكم يقضى بعدم دستوريته على أساس المادة (61) لا يمكن إصداره أو تطبيقه، ويُلغى الحكم الذي يقضى بعدم دستوريته على أساس المادة رقم (1/61)، اعتباراً من تاريخ نشر قرار المجلس الدستوري، أو من تاريخ لاحق يحدد في هذا القرار، ويُحدد المجلس الشروط والحدود التي يمكن فيها

(1) د. ماجد راغب الحلو- دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 90-91.

(2) د. صلاح الدين فوزي- المجلس الدستوري الفرنسي - مرجع سابق - ص 153.

(3) د. ماجد راغب الحلو- دستورية القوانين-مرجع سابق-ص 96. وفي ذات المعنى د. صلاح الدين فوزي-مرجع سابق-ص 155.

إعادة النظر في الآثار التي رتبها هذا الحكم، وقرارات المجلس غير قابلة للطعن، وهي ملزمة للسلطات العامة ولجميع السلطات الإدارية والقضائية".
وإنفاذاً للمادتين السابقتين تم تعديل أمر 7 نوفمبر وتم إضافة مادة جديدة بعنوان المسألة الدستورية الأولية، وذلك بموجب القانون رقم 1523 لسنة 2009، وأوضحت هذه المادة كيفية الدفع بعدم دستورية القوانين أمام المحاكم العادية والإدارية⁽¹⁾.

ولم يشأ المشرع الفرنسي أن يأخذ بنظام رقابة الدستورية عن طريق الدفع الفرعي فيطبق قاعدة قاضي الدعوى هو قاضي الدفع، بل قرر أن محكمة الموضوع التي تثار أمامها المسألة الأولية بعدم الدستورية في حالة تقريرها جدية الدفع تقوم بإحالتها إلى المحكمة العليا التي تتبعها، وهي محكمة النقض إذا كانت محكمة الموضوع هي إحدى محاكم القضاء العادي، أو مجلس الدولة إذا كانت محكمة الموضوع هي إحدى محاكم القضاء الإداري، وتقوم المحكمة العليا التي تتبعها محكمة الموضوع بإحالة الأمر إلى المجلس الدستوري، لذلك يفضل الفقه الفرنسي استخدام مصطلح "المسألة الدستورية الأولية" بدل الدفع بعدم الدستورية.

وبذلك لا يستطيع الفرد أن يتوجه إلى المجلس الدستوري مباشرة للطعن بعدم دستورية نص قانوني معين، ولكن في نفس الوقت لا يحرم من حق إثارة الدفع بعدم الدستورية بالنسبة لنص يراد تطبيقه عليه أمام محكمة الموضوع، ولكن الإحالة إلى المجلس الدستوري مرهونة بموافقة المحكمة العليا التي تتبعها محكمة الموضوع المثار أمامها الدفع بعدم الدستورية، محكمة النقض أو مجلس الدولة بحسب الأحوال.

(1) د. صلاح الدين فوزي - مرجع سابق - ص 155-156.

فضلاً عن أن إثارة المسألة الدستورية الأولية في النظام الفرنسي بعد

تعديل عام 2008 تخضع عند إثارتها لعدة ضوابط، هي:

- أن تكون المسألة الدستورية الأولية متعارضة مع المبادئ الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات العامة، من خلال دفع يتقدم به صاحب الصفة، ويستوي أن ترد هذه المبادئ في وثيقة الدستور ذاتها، أو في النصوص التي تشير إليها مقدمة الدستور، كإعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر بتاريخ 26 أغسطس 1789، ومقدمة دستور عام 1946 التي تحيل كذلك إلى المبادئ التي قررتها قوانين الجمهورية، وميثاق البيئة الصادر عام 2004، ومؤدى ذلك: أنه لا يجوز للخصوم التمسك بقواعد دستورية لا تتعلق بالحقوق والحريات العامة.

- أن تثار المسألة الدستورية الأولية أمام محكمة النقض أو مجلس الدولة أو المحاكم القضائية التابعة لأي منها.

- تحيل محكمة الموضوع التي تثار أمامها المسألة الأولية بعدم الدستورية إلى المحكمة العليا التي تتبعها، محكمة النقض أو مجلس الدولة - بحسب الأحوال - إذا كان النص محل النزاع مؤثراً في مصير النزاع من النواحي الشكلية والموضوعية، وألا تكون مطابقة النص للدستور قد تقرر من قبل في منطوق أو أسباب حكم صدر عن المجلس الدستوري، إلا إذا تغيرت الظروف الواقعية، وتتم الإحالة بعد التحقق من جدية الدفع، أي: جدية مسألة عدم الدستورية.

- لإحالة مسألة عدم الدستورية إلى المحكمة العليا التي تتبعها محكمة الموضوع المثار أمامها الدفع بعدم الدستورية أثر موقف للإجراءات القضائية، إلا إذا كان وقف الفصل في الدفع من شأنه أن يؤدي إلى نتائج وآثار مفرطة

يتعذر تداركها على حقوق أحد الخصوم، ففي هذه الحالة يجوز للمحكمة التي تقرر الإحالة أن تفصل في النقاط الحرجة على وجه السرعة، غير أن الإحالة لا تستتبع وقف تطبيق القانون، كما يحدث في حالة الدفع بمخالفة القانون لاتفاقية دولية، فيمتنع القاضي من تلقاء نفسه عن تطبيق القانون.

- لا يجوز الطعن استقلاً في حكم إحالة المسألة الأولية إلى محكمة النقض، أو مجلس الدولة، بينما يجوز الطعن في حكم رفض الإحالة بمناسبة الطعن في الحكم الذي فصل في الدعوى ولو جزئياً، وقد فرض المشرع الفرنسي على المحكمة التي يدفع أمامها بعدم دستورية نص تشريعي معين، أن تحيل المسألة الأولية إلى المحكمة العليا التي تتبعها، ويكون للأخيرة السلطة التقديرية في الإحالة إلى المجلس الدستوري إذا قدرت وجود شكوك حول دستورية نص تشريعي معين.

- إذا قررت محكمة الموضوع إحالة المسألة الأولية الدستورية إلى المحكمة العليا التي تتبعها - محكمة النقض أو مجلس الدولة بحسب الأحوال - ففي هذه الحالة تتولى المحكمة العليا المحال إليها المسألة التحقق من توافر الشروط القانونية، وتقوم عقب ذلك إما برفض الطعن وإما إحالة المسألة الدستورية الأولية للمجلس الدستوري، ويشترط أن تنظر المحكمة المحال إليها في الدفع خلال مدة أقصاها ثلاثة شهور من تاريخ تسلم الإحالة، وإذا انقضت هذه المدة دون صدور قرار في هذا الشأن يعتبر الموضوع محالاً بقوة القانون للمجلس الدستوري.

- في حال تقرير المحكمة العليا المحال إليها جدياً الدفع بعدم الدستورية، تقرر وقف الفصل في الدعوى إلى أن يفصل المجلس الدستوري في مدى

دستورية المسألة الأولى⁽¹⁾.

وفي إطار تبرير عدم تعرض المجلس الدستوري للدفع بعدم دستورية القوانين التي تُثار بمناسبة الفصل في صحة العضوية البرلمانية، يلاحظ أن نص المادة رقم (1/61) من الدستور المعدل سنة 2008، لم يستخدم كلمة دعوى أو دفع، حيث قررت أنه إذا تبين أثناء دعوى منظورة أمام جهة قضائية وجود نص يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، يُحال الأمر إلى المجلس الدستوري من قبل القضاء العادي أو الإداري. والنصوص التي تنظم اكتساب العضوية البرلمانية من أهم الحقوق والحريات العامة التي تكفلها الدساتير.

وأكدت الفقرة الأولى من المادة رقم (23) من القانون الأساسي رقم 1523 لسنة 2009، على أن المسألة الدستورية الأولى تُثار من خلال دفع يتم به أمام المحاكم التابعة سواء لمجلس الدولة أم محكمة النقض، بسبب وجود نص تشريعي متضمناً لانتهاك الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، ويجوز إثارة الدفع لأول مرة أمام محاكم الاستئناف، ولكن لا يجوز إثارة هذا الدفع من تلقاء نفسها سواء بصفتها محاكم أول وآخر درجة أم بصفتها محكمة استئناف أو نقض.

وبمطالعة نص المادة رقم (61) نجد أن المشرع الفرنسي التزم الصمت حول تحديد من يستطيع إثارة الدفع بالمسألة الأولى الدستورية، وطالما أن القاضي يمتنع عن إثارة هذا الدفع من تلقاء نفسه، فيجب أن يكون أصحاب هذا الحق هم أطراف الخصومة، وكذلك، إن هذا الدفع من النظام العام،

(1) راجع في ذلك: د. ماجد راغب الطو - دستورية القوانين - مرجع سابق - ص 96 وما بعدها. ود. صلاح الدين فوزي - المجلس الدستوري الفرنسي - ص 157 وما بعدها

فمن المنطقي أن يكون للقاضي إثارته من تلقاء نفسه حتى لو لم يدفع به أحد الخصوم، إلا أن المادة رقم (23) تمنع القاضي من إثارته من تلقاء نفسه. واستناداً لما تقدم يرى أحد الفقهاء أن المجلس الدستوري - وفقاً لنص المادة رقم (1/61) من دستور 1958 المعدلة سنة 2008 - أثناء ممارسة اختصاصه كقاضي انتخاب، يستطيع إجراء رقابة لاحقة على دستورية القوانين التي تُثار بمناسبة فصله في صحة عضوية البرلمان، وذلك من خلال قبول الدفع بعدم الدستورية الذي يُثار أمامه من أطراف الخصومة، وأيضاً يكون له أن يثير الدفع بعدم دستورية المسألة الأولية - في هذا الخصوص - من تلقاء نفسه، طالما يُنظر إليه كقاضي موضوع بالنسبة للانتخابات التشريعية، وذلك يُعد بمثابة نوعاً من أنواع التصدي الذي يضطلع به المجلس الدستوري⁽¹⁾.

ثانياً: أما الوضع في النظام الكويتي.

ينعقد اختصاص المحكمة الدستورية وفقاً لنص المادة رقم (4) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم 14 لسنة 1973 بأحد طريقتين "... - بطلب من مجلس الأمة، أو من مجلس الوزراء.

- إذا رأت إحدى المحاكم أثناء نظر قضية من القضايا؛ سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على دفع جدي تقدم به أحد أطراف النزاع، أن الفصل في الدعوى يتوقف على الفصل في دستورية قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة، فتوقف نظر القضية وتحيل الأمر إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه. ويجوز لذوي الشأن الطعن في الحكم الصادر بعدم جدية الدفع، وذلك لدى

(1) د. صلاح الدين فوزي - المجلس الدستوري الفرنسي - مرجع سابق - ص 173-174.

لجنة فحص الطعون الانتخابية بالمحكمة الدستورية خلال شهر من صدور الحكم المذكور، وتفصل اللجنة المذكورة في هذا الطعن على وجه الاستعجال"⁽¹⁾.

يتضح من خلال النص: أن تحريك رقابة الدستورية أمام المحكمة الدستورية يتم بإحدى طريقتين، الأولى: تحريك الرقابة بواسطة القادة السياسيين الممثلين في أعضاء مجلس الأمة أو مجلس الوزراء، وأغلب من يملك هذا الحق هم أعضاء مجلس الأمة الذين أقروا القانون المراد الطعن في دستوريته، فإن أرادوا إغلاق باب الطعن وظل القانون قائماً بعوراه الدستوري.

والطريقة الثانية: إذا رأت إحدى المحاكم أثناء نظر دعوى - سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على طعن من أطراف النزاع - أن الفصل في الدعوى يتوقف على الفصل في دستورية نص أو لائحة، في هذه الحالة توقف نظر الدعوى وتحويل الأمر إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه.

وفي كلتا الحالتين لا يستطيع الأفراد اللجوء إلى المحكمة الدستورية مباشرة للنظر فيما يدعوه من شبهة عدم دستورية نص قانوني معين أيا كانت مصالحهم في الطعن، ولكن يكون لهم أن يطعنوا في الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية المتعلق بدستورية النص القانوني المحال إليها، وذلك أمام لجنة فحص الطعون بالمحكمة الدستورية.

وبذلك لا تستأثر المحكمة الدستورية وحدها بالفصل في رقابة الدستورية، حيث تشاركها في ذلك لجنة فحص الطعون في ذات المحكمة، وهذا لا يضمن وحدة تفسير النصوص الدستورية في البلاد.

(¹) <http://www.f-law.net/law/threads/12252>.

ويرى البعض أن هذا الوضع يتعارض مع نص المادة رقم (173) من الدستور الكويتي التي تقضى بأن "يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها، ويكفل القانون حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح، وفي حالة تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة تعتبر كأن لم تكن".

ولما كان قانون المحكمة الدستورية منع طعن الأفراد أمام المحكمة مباشرة، فإن هذا التنظيم ينطوي على التقييد لحق الأفراد، ويجعل حقهم في اللجوء إلى المحكمة حقاً منتقماً من أطرافه، بحيث لا يحقق الغاية التي قصدها المشرع الدستوري، وهذا بدوره يجعل قانون إنشاء المحكمة الدستورية مخالفاً للدستور، ومعيباً بعيداً عن الانحراف في استعمال السلطة التشريعية⁽¹⁾، وأن شبهة عدم الدستورية تلك لا محل لها بالنسبة للطعون الانتخابية، حيث سمح للأفراد التقدم بها مباشرة إلى المحكمة الدستورية.

هكذا يلاحظ اهتماماً مشابهاً بالطعن الانتخابي في فرنسا، حيث أن الأخير رفض إعطاء الأفراد الحق بالطعن بعدم دستورية نص قانوني معين يراد تطبيقه بمناسبة الفصل في الطعون الانتخابية مباشرة أمام الجهة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين، وهي المجلس الدستوري، وخروجاً على قاعدة حرمان الأفراد من اللجوء مباشرة إلى تلك الجهة، أعطى المشرع الفرنسي أصحاب الصفة في الطعن في صحة العضوية الحق في طرح طعونهم على ساحة المجلس؛ ليقول كلمته الفاصلة في المخالفات المدعي بها، ونظم المشرع

(1) د. عثمان عبد الملك - الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت - مرجع سابق - ص 81-82.

الكويتي خياراً مشابهاً من خلال إعطاء أصحاب الصفة في الطعن الانتخابي الخيار في اللجوء مباشرة إلى لجنة فحص الطعون بالمحكمة الدستورية. وأشار البعض - بحق - إلى أن لجنة فحص الطعون التي تتألف من ثلاثة مستشارين ليست هي المحكمة ذاتها التي تتألف من خمسة مستشارين، فكأن القانون قد أعطى الأفراد الحق في اللجوء إلى مبنى المحكمة وليس إلى المحكمة الدستورية ذاتها، وكأنه قد جعل الكلمة النهائية بالفصل في دستورية القوانين بيد اثنين من مستشاري لجنة فحص الطعون، وهو النصاب المطلوب لصدور قرارات تلك اللجنة التي لا معقب عليها⁽¹⁾.

- موقف المحكمة الدستورية:

استقر قضاء المحكمة الدستورية الكويتية على اختصاصها بنظر الدفوع بعد الدستورية التي تثار بمناسبة تحقيق صحة عضوية مجلس الأمة، وذلك دون الحاجة إلى الإحالة إلى لجنة فحص الطعون بالمحكمة، وقد أسست قضاءها على إرادة المشرع الذي اختصها دون غيرها بالفصل في طعون صحة عضوية المجلس، وجعلها محكمة موضوع يجوز الدفع بعدم دستورية نص قانوني لازم للفصل في الطعن الانتخابي المطروح عليها.

وأيد رأي في الفقه قضاء المحكمة الدستورية بنظر الدفع بعدم الدستورية مباشرة، وذلك على أساس أن المحكمة إذا قدرت جدية الدفع قضت بعدم الدستورية دون الحاجة إلى إحالة الأمر إلى لجنة فحص الطعون الانتخابية، والتي تقوم الأخيرة بدورها بإحالة الأمر مرة ثانية إلى المحكمة الدستورية.

(1) راجع في ذلك: د. عثمان عبد الملك - السلطة اللائحية للإدارة في الكويت والفقه المقارن وأحكام القضاء - مجلة الحقوق بجامعة الكويت - ملحق العدد الأول - 1977 - ص 80. د. فتحي فكري - اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي ... - مرجع سابق - ص 24 - هامش رقم "1".

كما أن التفسير السليم لنص المادة رقم (4) من قانون المحكمة الدستورية تسمح بالدفع مباشرة أمام المحكمة بعدم الدستورية، وخصوصاً أنها تنظر النزاع باعتبارها محكمة موضوع⁽¹⁾. والدفع بعدم الدستورية من النظام العام ومن المنطقي أن يكون من حق القاضي الدستوري إثارته من تلقاء نفسه ولو لم يدفع به أحد الخصوم، ودون الحاجة إلى إحالة الطعن إلى إحدى لجان المحكمة الدستورية، وهي لجنة فحص الطعون.

وبمطالعة نص المادة رقم (4) من قانون المحكمة الدستورية لعام 1973 لم تستخدم كلمة دعوى أو دفع، فقد قررت أنه إذا تبين أثناء قضية منظورة أمام إحدى المحاكم وجود نص أو لائحة؛ سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على دفع جدي تقدم به أحد أطراف النزاع، أن الفصل في الدعوة يتوقف على الفصل في دستورية قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة، فتوقف نظر القضية وتحيل الأمر إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه، لذلك نرى أنه يجوز للأفراد الدفع مباشرة أمام المحكمة بعدم الدستورية، خصوصاً أنها تنظر النزاع باعتبارها محكمة موضوع.

ولاشك أن اللجوء إلى المحكمة الدستورية مباشرة؛ لتقديم الطعن الانتخابي والطعن بعدم دستورية نص قانوني معين لازم للفصل في الطعن الانتخابي من العوامل التي تيسر في قبول الطعن وتحقيقه والفصل فيه، خصوصاً إذا كانت الجهة التي تتولى الرقابة على صحة العضوية هي ذاتها الجهة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين - كالمحكمة الدستورية الكويتية والمجلس الدستوري الفرنسي - فإن مركزية الرقابة في الاختصاصين تحتم الوصول المباشر لتلك الجهة للدفع بعدم الدستورية؛ للبدء

(1) د. عادل الطبطبائي - مرجع سابق - ص 118 وما بعدها.

في إجراءات الفصل في صحة العضوية، كما أن طبيعة طعون صحة العضوية،
والمصلحة التي تحميها، وقصر المدة اللازمة لتقديم تلك الطعون، وتحقيقها
والفصل فيها، تقضى السماح للأفراد بالدفع بعدم دستورية نص قانوني لازم
للفصل في تلك الطعون.

خاتمة الفصل الثاني

في ضوء العرض السابق تناولنا التحقيق في صحة العضوية البرلمانية كمرحلة ثانية من مراحل الرقابة عليها، وتبين لنا أن ممارسة رقابة جديّة وفعالة تستلزم منح الجهة القضائية سلطات واسعة؛ خصوصاً أن كافة التشريعات اتجهت إلى أن طعون صحة العضوية تتعلق بالنظام العام، وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

وعملية الانتخاب بمعناها الواسع، هي: مجموعة واسعة من الإجراءات والتصرفات القانونية متعددة المراحل والأطراف، تسعى إلى تحديد ممثل صاحب السلطة السياسية - البرلمان - وفقاً لإرادة صاحب السلطة الحقيقية في الدولة، أي: إرادة هيئة الناخبين.

ومن مظاهر التفسير الضيق لسلطات تحقيق صحة العضوية، خروج إحدى مراحل العملية الانتخابية عن رقابة الجهة المختصة بالفصل فيها، وإخضاعها لاختصاص جهة قضائية أخرى؛ مما يعنى النظر إلى العملية الانتخابية باعتبارها عملية منفصلة المراحل، وبالتالي تعدد جهات الرقابة عليها.

وعدم إلزام المشرع الجهة المختصة بالرقابة على صحة العضوية أن تقوم بإجراء تحقيقات صحة العضوية في الحالة التي يستند الطعن فيها على أسباب جديّة ولا يستطيع الطاعن تقديم المستندات أو الإيضاحات المؤيدة لطعنه، تُعد من أسباب التساهل في إجراء تحقيق طعون صحة العضوية في الحالات التي تستدعي ذلك.

وكذلك، من مظاهر التفسير الضيق لسلطات تحقيق صحة عضوية البرلمان، عدم السماح للناخبين والمرشحين اللجوء إلى الجهة التي تتولى الرقابة

على دستورية القوانين، للطعن بعدم دستورية نص أو لائحة لازم للفصل في طعون صحة العضوية، وذلك في الحالة التي تتولى الاختصاصين جهة واحدة، خاصة أنها تنظر النزاع حول صحة العضوية باعتبارها محكمة موضوع، والدفع بعدم الدستورية من النظام العام ومن المنطقي أن يكون لها إثارته من تلقاء نفسها ولو لم يدفع به أحد الخصوم.