الفصل التمهيدي
ماهية صحة العضوية البرلمانية

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل التمهيدي
ماهية صحة العضوية البرلمانية

تمهيد وتقسيم:

الطعن في صحة عضوية النائب، أو النواب في البرلمان مشكلة تقليدية تثور في كل البلاد الديمقراطية، ولا تزال مسألة الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية من الأمور التي تثير اختلافاً واسعاً بين الاتجاهات الدستورية؛ نظراً للاعتبارات القانونية والسياسية التي تثيرها تلك المسألة، فإذا كانت صحة العضوية تدور حول التأكد من توافر الشروط المتطلبة قانوناً؛ لنيل عضوية البرلمان، فإنها تتعلق في النهاية بتشكيل هيئة سياسية، وهنا يظهر التساؤل عن الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية؟

وكذلك، إن الانتخاب عملية سياسية، تتعلق باختيار أعضاء السلطة التشريعية في البلاد[1]، إلا أن عملية الفصل في صحة عضويتها، تتطلب أن تقوم بها جهة قضائية، ومن هنا جاء الاختلاف بين الدساتير والأنظمة المقارنة على نحو ما سنعرض له من خلال الدراسة.

وكما هو معلوم: إن مبنى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية يقوم على تحديد ماهيتها، وذلك من خلال تحديد مدلولها، ونطاق الطعون المتصلة بها وطبيعتها القانونية.

لذا سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: مدلول صحة العضوية.

المبحث الثاني: نطاق طعون صحة العضوية وطبيعتها القانونية.

([1]) Charnay (J.p): le contrôle de la régularité des élections parlementaires, 1964, p370.

إشارة: د. صبري محمد السنوسي محمد- الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب- دار النهضة العربية-2000- ص11

obeikandl.com

المبحث الأول
مدلول صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

قد يحدث بعد الانتهاء من العملية الانتخابية التشريعية، أن يثور شك حول صحة عضوية بعض أعضاء البرلمان؛ وذلك بسبب عدم توافر شروط الترشيح التي يتطلبها الدستور، أو القانون فيمن يرشح لعضوية البرلمان؛ أو بسبب عيب أصاب إجراءات العملية الانتخابية، أدى إلى عدم سلامتها، وتحديد مدلول صحة العضوية البرلمانية؛ من شأنه تحديد نطاق الطعون المتصلة بها، ومن ثم تحديد الجهة المختصة التي عهد إليها الدستور، أو القانون الاختصاص بالفصل فيها.

ولتحديد مدلول طعون صحة العضوية البرلمانية؛ يجب تمييزها عما يختلط بها من أنظمة: كالطعون الانتخابية وإسقاط العضوية.

وعليه؛ سنقسم المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: التمييز بين طعون صحة العضوية والطعون الانتخابية.

المطلب الثاني: التمييز بين طعون صحة العضوية وإسقاطها.

المطلب الأول
التمييز بين طعون صحة العضوية والطعون الانتخابية

تستخدم بعض التشريعات اصطلاح الطعون الانتخابية، كما هو الحال بالنسبة للدستورين: الفرنسي والكويتي، فقد نصت المادة رقم (59) من

الدستور الفرنسي لعام 1958 على أن"يفصل المجلس الدستوري في الطعون المتعلقة بصحة انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية، وأعضاء مجلس الشيوخ"[1].

كما نصت المادة رقم (95) من الدستور الكويتي لسنة 1962على أن "يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه..."، وعندما صدر قانون إنشاء المحكمة الدستورية، ثم نقل إليها الاختصاص بنظر الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة، فقد أضاف مصطلحاً آخر، حيث نص على اختصاصها بنظر الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة، أو بصحة عضويتهم، حيث قضت المادة رقم (1) من القانون رقم 14 لسنة 1973 بأن "تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها...وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم..."، وهو ما يعنى: المغايرة في اللفظين.

في حين تستخدم بعض الدساتير والتشريعات الأخرى اصطلاح صحة العضوية، كما هو الحال بالنسبة للدستور المصري الأخير لعام 2014، حيث نصت المادة رقم (107) منه على أن "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب..."[2]. وقانون مجلس النواب رقم 46

([1]) "Le conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des deputés et des sénateurs".

([2]) المادة رقم (107) من الدستوري المصري الذي أجري الاستفتاء عليه بتاريخ 18/ يناير/2014- الجريدة الرسمية- العدد(50) - ص31.

* تجدر الإشارة إلى أن دستور 1971 والدساتير المتعاقبة قد استخدمت نفس الاصطلاح، حيث نصت المادة رقم (93) من دستور 1971 على أن "يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه..." ونصت المادة رقم (40) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 2011/3/30م على أن " تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى..."، الجريدة الرسمية-العدد (12) مكرر (ب) الصادرة بتاريخ 30 مارس 2011.

وكذلك، نصت المادة رقم (87) من الدستور الصادر بتاريخ 25 /12/ 2012 على أن "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء المجلسين "أي: مجلس الشعب والشورى"..."- الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية- ص21.

لسنة 2014، حيث قضت المادة رقم (29) منه بأن "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب..."[1].

بل إن الدستور نفسه قد يستخدم اصطلاحاً معيناً في حين يستخدم القانون اصطلاحاً آخراً، وكذلك، الدستور والقانون نفسهما قد يستخدمان اصطلاح الفصل في صحة العضوية بجوار الطعون بإبطال الانتخاب، كما ورد رقم (107) من دستور 2014 "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب...وتفصل في الطعن...".

وتلك المغايرة في الاصطلاحين ذاتها، وردت أيضاً في نص المادة رقم (29) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014 سالفة الذكر، حيث وردت عبارة "وتقدم إليها الطعون" في مقدمة نص الفقرة الثانية منها، وكذلك، نصت المادة رقم (20) من قانون مجلس الشعب قبل إلغائه على أن "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب، وتقدم الطعون..."[2]. وهو ما قد يُوحى بأن هناك اختلاف في مدلول كل منهما، فهل الأمر كذلك؟ أم أن كليهما يُعد مرادفاً للآخر[3]؟

([1]) المادة رقم (29) من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014 -الجريدة الرسمية- العدد 23 تابع-الصادرة بتاريخ 2014/6/5.
الجدير بالذكر: أن القرار بقانون رقم 46 لسنة 2014 في شأن مجلس النواب قد ألغي في المادة الثانية منه قانون مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972م، والقانون رقم 120 لسنة 1980 في شأن مجلس الشورى، وكل ما يتعارض مع أحكام قانون مجلس النواب-الجريدة الرسمية-العدد 23 تابع- الصادرة بتاريخ 2014/6/5.

([2]) المادة رقم (20) من قانون مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972 المعدلة بالمرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011- الجريدة الرسمية- العدد 28 مكرر (ب) - الصادرة بتاريخ 19/ 7/ 2011.

([3]) د. صبري محمد السنوسي - مرجع سابق- ص12.

أولا: مدلول الطعون الانتخابية.

لا جدال في أنه لا يوجد اتفاق بين فقهاء القانون الدستوري حول مدلول الطعون الانتخابية؛ لأنه يحمل مدلولين، إحداهما: واسع، والآخر: ضيق.

1ـ المدلول الواسع:

الطعون الانتخابية بمدلولها الواسع، تشمل كل ما يتعلق بالعملية الانتخابية من إجراءات وتصرفات؛ بداية من تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية، ثم مروراً بإعداد جداول الناخبين، ثم مرحلة الترشيح وإجراءاته، ثم انتهاءً بصدور قرار إعلان عن نتائج الانتخاب، ومن ثم، فإن من شأن التقدم بأي طعن في أي من تلك التصرفات أو الإجراءات أن يعتبر طعناً انتخابياً.

2ـ المدلول الضيق:

يقتصر على عملية الانتخاب بمعناها الفني الدقيق "الاقتراع وفرز الأصوات وإعلان النتيجة"، ومن ثم يقصد بالطعن الانتخابي في هذا الصدد، المنازعة في صحة تعبير الانتخاب عن الإرادة الحقيقية للناخبين، من خلال التشكيك في صحة عمليتي: الاقتراع والفرز؛ لما شابهما من غش وتدليس، أو إكراه مادي أو معنوي، أو غيرهما من الأمور المؤثرة في سلامة العملية الانتخابية خلال تلك المرحلة، ومن ثم، فإن من شأن الطعن في أي من تلك التصرفات، أو الإجراءات أن نكون بصدد طعن انتخابي[1].

ثانيا: مدلول صحة العضوية.

يقصد بصحة العضوية البرلمانية أن يكون العضو قد اكتسب العضوية في البرلمان بالطريقة السليمة التي تطلبها القانون، بأن توافرت فيه الشروط

([1]) راجع في ذلك: د. محسن العبودى- الاختصاص بالفصل في صحة عضوية مجلس الشعب- دار النهضة العربية- القاهرة-1990- ص225وما بعدها، ود. عفيفي كامل عفيفي- الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية – ص1145ومابعدها.

obeikandl.com

اللازمة لاكتساب تلك العضوية، وهي تلك الشروط المتعلقة بالترشيح لعضوية البرلمان، وعدم وجود موانع، وهي صفات تلحق بالشخص ذاته، فضلاً عن أن تكون العملية الانتخابية التى أعلن انتخابه استناداً إليها، قد تمت بطريقة سليمة.

وهكذا يتضح: أن مدلول صحة العضوية أكثر اتساعاً من مدلول الطعون الانتخابية الضيق، أي: أكثر اتساعاً من العملية الانتخابية بمعناها الفني الدقيق، والتي تبدأ بالتصويت، ثم فرز الأصوات، وأخيراً إعلان النتيجة، فالاختصاص بنظر الطعون الانتخابية وفقاً للمدلول الضيق، يجب أن يقف عند ذلك الحد، ولا يتناول المراحل الممهدة والسابقة على العملية الانتخابية ذاتها، أو الشروط المتعلقة بالترشيح، أما الاختصاص بنظر صحة العضوية فيشمل كل ما من شأنه التأثير في صحة العضوية، واكتسابها على خلاف مقتضى القانون، بما فيها الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية ذاتها، والطعن؛ استناداً لعدم توافر شروط الترشيح للعضوية البرلمانية.

وإن كانت نصوص الدساتير وقوانين الانتخاب تستخدم اصطلاحاً معيناً دون الآخر، فإن تفسير تلك المصطلحات يتوقف على سلطة الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية، أي: أن التطبيق العملي لتلك النصوص قد يعنى تطبيق مصطلح منهما دون الآخر، بمعنى: أن بعض التشريعات تستخدم اصطلاح الطعون الانتخابية، وذلك الاصطلاح إنما يحمل مدلولين:"المدلول الواسع، والمدلول الضيق"، فهل تقتصر سلطة الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية على سلامة العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق"التصويت والفرز وإعلان النتيجة"؟ أم تمتد لتشمل الطعون الانتخابية بمعناها الواسع؟

فمثلاً: المشرع الدستوري الفرنسي استخدم اصطلاح الطعون الانتخابية، وهذا الاصطلاح- كما سبق القول- يحتمل مدلولين، فهل المقصود أن تقتصر سلطة المجلس الدستوري على سلامة العملية الانتخابية بمعناها الفني الدقيق؟ أم يمتد ليشمل الطعون الانتخابية بمعناها الواسع؟ لتدخل في اختصاصه مراقبة الأعمال التمهيدية والسابقة على العملية الانتخابية والرقابة على شروط الترشيح؟

كما أن الدستور المصري استخدم اصطلاح صحة العضوية وليس الطعون الانتخابية، وهو ما يعنى: امتداد الاختصاص ليشمل الشروط المتعلقة بالترشيح لعضوية مجلس النواب، إضافة إلى العملية الانتخابية ذاتها، إلا أن القانون حدد جهة أخرى للاختصاص بنظر الطعون المتعلقة بالترشيح لمجلس النواب- لجان الفصل في الاعتراضات- فضلاً عن اختصاص القاضي الطبيعي في هذا الشأن، مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري[1].

وكذلك، استخدم المشرع الفلسطيني اصطلاح الطعون الانتخابية دون اصطلاح صحة العضوية، وهو ما يعنى امتداد سلطة محكمة قضايا الانتخابات إلى سلامة العملية الانتخابية بمعناها الواسع، بما فيها العملية الانتخابية في ذاتها[2]. وذلك كله أجمع وفقاً لما سنرى خلال الدراسة.

ونخلص: إلى أن صحة العضوية والطعون الانتخابية عبارة عن مصطلحين مترادفين، فكل منهما يعنى التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها

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

([2]) نصت المادة رقم (24) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة الفلسطينية على أن "تختص المحكمة "أي محكمة قضايا الانتخابات" بالنظر في الطعون المقدمة لإلغاء أو تعديل...".

القانون؛ لنيل عضوية البرلمان، فضلاً عن صحة وسلامة العملية الانتخابية وإجراءاتها، بحيث تكون نتيجة الانتخاب معبرةً عن الإرادة الحقيقية لهيئة الناخبين.

والاختصاص بنظر طعون صحة العضوية، يشمل الطعون التي تتصل بسلامة العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق، وما يشوبها من شوائب تؤثر في إرادة الناخبين، إضافة إلى الطعون المتعلقة بعدم توافر شروط الترشيح المتطلبة قانوناً لاكتساب عضوية البرلمان[1].

ويقصد بالفصل في صحة العضوية البرلمانية: فحص الوضع القانوني للنائب منذ تقديمه طلب الترشيح إلى إعلان نتيجة الانتخاب، وذلك يقضى التأكد من توافر شروط الترشيح في العضو من ناحية، وأن عملية الانتخاب تم إجراؤها بطريقة سليمة؛ للتعبير عن إرادة هيئة الناخبين دون أية شوائب، أو ضغوط من ناحية ثانية، وأخيراً أن تكون نتيجة الانتخاب التي تم إعلانها معبرة عن الحقيقة ومطابقة للقانون.

فإذا تأكدت تلك الأمور الثلاثة؛ فإن عضوية النائب تكون صحيحة، أما إذا ثبت العكس وأثبتت عملية الفحص وجود عيب أو نقص؛ فإن العضوية تكون باطلة، فقد يكون العضو فاقداً لأحد الشروط القانونية المتطلبة للترشيح، أو تكون عملية الانتخاب قد شابتها شائبة من الشوائب، وكذلك، قد تكون النتيجة التي أعلنت مخالفة للحقيقة، أو غير مطابقة للقانون، فعند

([1]) د. صبري محمد السنوسي محمد- مرجع سابق - ص15-16.

obeikandl.com

التأكد من وجود عيب أو أكثر من تلك العيوب؛ فإن القرار يصدر بإبطال عضوية النائب[1]

المطلب الثاني
التمييز بين طعون صحة العضوية وإسقاطها

للتمييز بين مدلول طعون صحة العضوية البرلمانية وإسقاطها؛ يجب **أولاً:** تحديد المقصود بإسقاط العضوية، **وثانياً:** بيان أوجه الاختلاف بين المدلولين، وذلك تباعاً على النحو التالي:

أولا: المقصود بإسقاط العضوية.

هو إحدى صور إنهاء العضوية البرلمانية بصورة فردية، ويعني: زوالها بعد أن تثبت على النحو الصحيح في القانون؛ لنشوء سبب طارئ ترتب عليه الإسقاط، وهو بذلك يختلف عن بطلان العضوية الذي يفيد عدم صحتها منذ البداية[2].

ثانيا: أوجه الخلاف بين صحة العضوية البرلمانية وإسقاطها.

1- الطعون المتعلقة بصحة العضوية البرلمانية بمدلولها السابق، تختلف عن مدلول إسقاط العضوية، فإن تحقيق طعون صحة العضوية تتعلق في جزء منها بالشروط الواجب توافرها في العضو، للحصول على عضوية البرلمان، فضلاً عن سلامة العملية الانتخابية، فالعبرة بتوافر تلك الشروط يوم الانتخاب، والطعون المقدمة في ذلك الشأن تتناول صحة العضوية وتهدف إلى الحكم

([1]) راجع في ذلك: د. عبد الغني بسيوني عبد الله - النظم السياسية والقانون الدستوري- منشأة المعارف بالإسكندرية-1997م - ص626. ود. سعد عصفور-النظام الدستوري المصري- منشأة المعارف بالإسكندرية -1980م- ص203.

([2]) د. فتحي فكري- وجيز القانون البرلماني في مصر - بدون ناشر-2004- ص325 وما بعدها.

obeikandl.com

ببطلانها، أما إسقاط العضوية فيعني توافر تلك الشروط يوم الانتخاب ثم زوالها بعد ذلك.

2- يمتد مدلول صحة العضوية البرلمانية إلى العملية الانتخابية، بينما يتعلق مدلول إسقاط العضوية البرلمانية بزوال شروط العضوية، ولا يمتد إلى العملية الانتخابية بأي حال من الأحوال، وإن اتسع مدلوله ليشمل العقوبة التأديبية التي توقع على العضو؛ نتيجة أفعال ارتكبها الأخير، تشكل إخلالاً بواجبات العضوية، أو تؤدى إلى فقد الثقة والاعتبار.

3- بطلان العضوية يعني: عدم اكتسابها في أية لحظة، والقرار الصادر ببطلان العضوية يكون كاشفاً للبطلان لا منشئاً له؛ وبالتالي يسرى القرار بأثر رجعى للماضي، أما إسقاط العضوية فتقتصر آثاره على المستقبل فقط؛ لأنه يستند إلى أسباب تطرأ بعد اكتساب العضوية اكتساباً صحيحاً؛ لذلك يسرى قرار إسقاط العضوية بأثر فوري من وقت صدوره ولا تمتد آثاره إلى يوم الانتخاب[1].

4- يختص البرلمان بنظر إسقاط عضوية أعضائه في كافة الدساتير؛ وذلك تحقيقاً لمبدأ سيادته واستقلاله، وهو الأمر الذي يختلف بالنسبة لموضوع التحقيق والفصل في صحة العضوية البرلمانية، التي تثار الشكوك حول اكتسابها من البداية، ومن ثم تقل الاعتراضات المتعلقة بالمساس بمبدأ سيادة

([1]) راجع في ذلك: د. ماجد الحلو- القانون الدستوري- دار المطبوعات الجامعية- الإسكندرية - 2008-ص308. ود. عادل عبد الله- إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب - رسالة دكتوراة- حقوق القاهرة -1996- ص182 وما بعدها. ود. فتحي فكري- إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان- مجلة الشريعة والقانون- كلية الشريعة والقانون-الإمارات العربية المتحدة - العدد الخامس- مايو 1991- ص27. ود. فوزية عبد الستار- إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب - مجلة مجلس الشعب-العدد الرابع- السنة الثانية مارس 1993- ص8.

البرلمان واستقلاله؛ لأن الأمر يتعلق بعدم ثبوت العضوية[1]؛ لذلك تتباين الدول في تحديد الجهة المختصة بنظر طعون صحة العضوية، فمنها: من يسند الاختصاص إلى البرلمان، ومنها: من يسنده إلى السلطة القضائية؛ لما يتسم به القضاء من: حياديه ونزاهة وتجرد ومعرفة بالشئون القانونية: كمسلك المشرع الدستوري المصري في ظل دستور سنة 1930، ثم في ظل الدساتير المتعاقبة لدستور 1971.

وقد يجمع الدستور بين الأسلوبين؛ فيجعل تحقيق صحة العضوية من اختصاص السلطة القضائية، أما الفصل فيه فيتركه للبرلمان نفسه، وذلك مسلك المشرع الدستوري المصري في ظل دستور الجمهورية، دستور سنة 1956 ودستور سنة 1964 ثم دستور سنة 1971، وهو ما ساد في النظام الإنجليزي منذ عام 1868[2]، وفي بعض الدساتير، كما سنري لاحقاً.

وأساس عدم اختصاص القضاء بالطعن في قرار إسقاط العضوية البرلمانية؛ أنه من القرارات التي تصدر عن السلطة التشريعية عند ممارستها اختصاصاتها الدستورية، وقد استقر الفقه والقضاء على عدم خضوع الأعمال البرلمانية أو التشريعية المتعلقة بالنظام الداخلي، وحقوق الأعضاء وواجباتهم ومكافآته وفصلهم لرقابة القضاء؛ عملاً بمبدأ استقلال كل من السلطتين التشريعية والقضائية عن الأخرى[3].

([1]) د. صبري محمد السنوسي - مرجع سابق- ص21- هامش رقم "2".
([2]) د. ماجد راغب الحلو- القانون الدستوري- مرجع سابق- ص302.
([3]) د. محمد كامل ليله- الرقابة على أعمال الإدارة- بدون ناشر- الكتاب الثاني-1967- ص897.

openkandil.com

المبحث الثاني
نطاق طعون صحة العضوية
وطبيعتها القانونية

تمهيد وتقسيم:

إن تحديد الاختصاص بنظر طعون صحة العضوية البرلمانية، يقوم على تحديد مجال سريانه، أي من يخضع لإجراءات تحقيق طعون صحة العضوية والفصل فيها، وكذلك، تحديد طبيعة العمل محل الطعن أو الدعوى، وهذا ما سنتناوله تباعاً في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: نطاق طعون صحة العضوية.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لطعون صحة العضوية.

المطلب الأول
نطاق طعون صحة العضوية

التحقيق والفصل في صحة العضوية البرلمانية، من الإجراءات المستقر عليها في معظم دساتير وقوانين دول العالم، مع خلاف الجهة التي تسند إليها هذه المسألة، وكما هو معلوم: أن من يخضع لإجراءات تحقيق صحة العضوية إنما هو العضو المطعون في صحة عضويته، فهل يقتصر ذلك الإجراء على العضو المطعون في صحة عضويته؟ أم أن جميع أعضاء البرلمان يخضعون لتحقيق صحة العضوية؟ وكذلك، هل يمتد الأمر إلى الأعضاء المنتخبين والمعينين على السواء، في الأنظمة الدستورية التي تأخذ من التعيين وسيلة لاكتساب عضوية البرلمان؟ فمن المتصور: ألا تقدم طعون ضد الأعضاء المعينين، كما أنه من المتصور أيضاً: أن تقوم السلطة المختصة بالتعيين،

بتعيين أعضاء لا تتوافر فيهم شروط التعيين، ومن ثم يثور التساؤل حول مدى خضوعهم لمسالة الفصل في صحة العضوية؟[1].

إن إجراء تحقيق صحة العضوية البرلمانية يشمل كافة أعضاء البرلمان، بما فيهم غير المطعون في صحة عضويتهم، وذلك أمر مستقر عليه في كافة الدساتير المقارنة.

وتبدو أهمية تحقيق صحة العضوية لجميع الأعضاء، وبصفة خاصة الأعضاء الذين ينالون العضوية في البرلمان بالتزكية، من ناحية عدم تقديم طعون في صحة عضويتهم، ممن لهم مصلحة في تقديم الطعون الانتخابية، خاصة أن الحكمة من أسلوب التعيين هي تدارك مفاجآت الانتخابات من ناحية النقص في الكفاءات الفنية، والاستفادة من أهل الخبرة الذين كثيراً ما يحجمون عن خوض الانتخابات؛ بسبب ما يتخللها من أمور لا يريدون التعرض لها؛ نظراً لمتاعبها[2].

والحكمة من خضوع جميع الأعضاء لتحقيق صحة العضوية، هي التأكد من وصول النواب بطريقة قانونية إلى البرلمان، حيث إن ذلك الإجراء لا يهم النواب فقط، وإنما يطمئن هيئة الناخبين، ويضمن تمثيل البرلمان للشعب تمثيلاً: حقيقياً، دستورياً، وقانونياً.

ففي إنجلترا، تسري القاعدة على أن لمجلس العموم الحق في تقرير صحة عضوية أعضائه المنتخبين بإجراءات سليمة من الناحية الشكلية، أي: الذين لم تقدم طعون ضدهم، وذلك طبقاً لقانون إسقاط أهلية مجلس العموم

([1]) د. صبري محمد السنوسي- مرجع سابق- ص18.

([2]) د. عثمان خليل ود. سليمان الطماوي- القانون الدستوري والمبادئ العامة والدستور المصري- دار الفكر العربي- القاهرة- ط3-1952- ص374

obeikandl.com

الصادر عام 1975، الذي يعطيه الحق في تقرير عدم أهلية العضو لشغل المنصب[1].

وفي فرنسا، وبصدور دستور 1958 وإنشاء المجلس الدستوري، اختص الأخير بكافة الطعون الانتخابية، ولم يستثنِ من هذه القاعدة سوى فحص عضوية من لم تقدم فيهم طعون في صحة عضويتهم، حيث لا زال الاختصاص بتقرير صحة عضوية أعضاء مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية معقوداً للمجالس ذاتها[2]، أي: أن تحقيق صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية يشمل كافة الأعضاء، سواء أقُدمت طعون ضدهم أم لا.

وفي مصر، فإن تحقيق صحة العضوية ليس قاصراً على الذين قدمت الطعون في عضويتهم، وإنما يشمل جميع الأعضاء[3]، حيث ذهبت اللائحة الداخلية للبرلمان إلى إخضاع كافة أعضائه لتحقيق صحة عضويتهم، سواء أقُدمت طعون ضدهم أم لا، عن طريق الرقابة التلقائية التي يمارسها البرلمان، إلا أن تحقيق صحة العضوية بالنسبة للأعضاء الذين لم تقدم طعون ضدهم يكون أمراً شكلياً داخلياً، لا تتوافر فيه ضمانات تكفل جديته كما الحال بالنسبة لتحقيق صحة عضوية الأعضاء المطعون ضدهم، حيث يقتصر الأمر على التأكد من توافر الشروط المطلوبة للعضوية من خلال لجنة الشئون الدستورية التشريعية.

ولقد ثارت هذه المسألة في ظل النظام المصري في ظل دستور سنة 1923، وما إذا كان البرلمان يملك الفصل في صحة عضوية الأعضاء المعينين، كما

---

(1) د. زكريا زكريا محمد المرسي- مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخابات للسلطات الإدارية والسياسية- رسالة دكتوراة- حقوق القاهرة - 1998- ص535.

(2) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى- دار الجامعة الجديدة -2011- ص285.

(3) د. ماجد راغب الحلو- القانون الدستوري- مرجع سابق- ص308.

opelkanal.com

هو الحال بالنسبة لمجلس الشيوخ أم لا ، فذهب البعض إلى أن النيابة تقتصر في ظاهرها على النواب المنتخبين، ومن ثم يقتصر الاختصاص بالفصل في صحة العضوية على الأعضاء المنتخبين دون المعينين، في حين ذهب البعض الآخر إلى القول بأن النيابة تسرى على الأعضاء جميعاً على حد السواء، فالنائب منتخباً أم معيناً ينوب عن الأمة في مجموعها[1].

المطلب الثاني
الطبيعة القانونية لطعون صحة العضوية

من المتفق عليه: أن الاختصاص بنظر الطعون والدعاوى يقوم على تحديد طبيعة العمل محل الطعن أو الدعوى، ولقد اختلف الفقه حول طبيعة طعون صحة العضوية بحسب الأعمال محل الطعن إلى اتجاهين رئيسين، **الأول:** يستند إلى طبيعة القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية بكافة مراحلها بلا استثناء بأنها قرارات إدارية، **والثاني:** يقوم على فكرة أن العملية الانتخابية إنما هي عملية مركبة تشتمل إضافة إلى القرارات الإدارية أعمالاً قانونية مختلفة.

أولا: طعون صحة العضوية طعون في قرارات إدارية.

ذهب ذلك الاتجاه[2]: إلى أن الطعون الانتخابية تشتمل العملية الانتخابية بكافة مراحلها، ابتداءً من عملية الترشيح حتى إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتلك العملية تضم العديد من القرارات الإدارية، والتي آخرها

---

(1) د. محسن العبودى- مرجع سابق- ص4- هامش رقم "1".

(2) أيد ذلك الاتجاه: د. مصطفى أبو زيد- القانون الإداري- ط3- الجزء الثاني-1990- ص622. ود. محمد رفعت عبد الوهاب- القانون الدستوري-1990- ص369. ود. صلاح الدين فوزي- النظم والإجراءات الانتخابية- دار النهضة العربية -1985 - ص482، ود. مصطفى عبد المقصود سليم- النظام الانتخابي المصري بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية- دار النهضة العربية- 2001-ص195. ود. صبري محمد السنوسي- مرجع سابق - ص110.

القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة بإعلان نتيجة الانتخاب النهائية، ثم نشر أسماء النواب الفائزين، وتلك القرارات بطبيعتها هي قرارات إدارية بحتة، مما تدخل المنازعة فيها في اختصاص القضاء الإداري بوصفها من المنازعات الإدارية.

وأنصار ذلك الاتجاه اختلفوا حول الجهة المختصة بالفصل في تلك الطعون، ويمكننا رصد أساسين يتحدد وفقهما معيار الاختصاص بالفصل في تلك الطعون، هما[1]:

الأساس الأول: التنازل عن الاختصاص.

استند رأي أنصار ذلك الاتجاه إلى مسلك المشرع الدستوري الفرنسي الذي جعل الاختصاص بالفصل في تلك الطعون لقاضٍ آخر غير مجلس الدولة، ألا وهو المجلس الدستوري، فهي وإن كانت قرارات إدارية، إلا أن مجلس الدولة أخرجها من رقابته؛ لأن المشرع جعل الاختصاص في الرقابة عليها لقاضٍ آخر حدده الدستور صراحة.

وصحة العضوية يندرج تحتها كل ما يتطلبه المشرع في النائب من شروط قانونية في كافة القوانين التي تنظم ممارسة ذلك الحق، وإن صحة العضوية تشتمل على كيان العضو كله، ابتداءً من وضعه كناخب حتى دخوله البرلمان، وذلك ما استقرت عليه المجالس النيابية كلها في فرنسا وسواها على امتداد الديمقراطية الغربية، وعند احتفاظ الدستور لجهة معينة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، فإن ذلك الاختصاص يصبح اختصاصاً شاملاً،

(1) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية- مرجع سابق-2011- ص274.

ابتداءً من وضع العضو كناخب حتى دخوله البرلمان، ويكون لتلك الجهة وحدها مزاولة ذلك الاختصاص[1].

ومؤدى ذلك الرأي: أنه بالرغم من اختصاص القضاء الإداري بالفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية بمقتضى ولايته العامة في نظر المنازعات الإدارية، إلا أنه استثناء قد يقرر المشرع أن يوكل ذلك الاختصاص بنص خاص لجهة أخرى غير القضاء الإداري؛ وذلك تطبيقاً للقاعدة الفقهية التي تقضى بأن النص الخاص يقيد النص العام[2].

الأساس الثاني: الاختصاص المشترك.

ذهب رأي آخر من أنصار ذلك الاتجاه إلى تقرير اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون، ضد القرارات الإدارية التي تصدر خلال العملية الانتخابية، إلى جانب الجهة التي أسند إليها الدستور الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، واستند ذلك الرأي إلى أن الطعن في القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية في كافة مراحلها منذ تقديم أوراق الترشيح حتى إعلان النتيجة تعتبر من المنازعات الإدارية، ويكون القضاء الإداري قاضيها الطبيعي؛ إذا ما طعن أصحاب الشأن ضد تلك القرارات في الميعاد المحدد قانوناً بإدعاء مخالفة تلك القرارات للدستور أو القانون.

تطبيقاً لذلك: الدستور المصري لعام 1971 كان يمنح اختصاصاً مؤكداً لمجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضائه، إلا أنه لم ينص على اختصاص الأخير وحده دون غيره، من ثم لا يجوز دستورياً استبعاد اختصاص مجلس الدولة كجهة قضاء إداري، ولما كان قانون مجلس الشعب

([1]) د. مصطفى أبو زيد- القانون الإداري- مرجع سابق- ص622.
([2]) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية- مرجع سابق- ص275.

openkandil.com

قد حدد ميعاداً لتقديم الطعون في صحة العضوية، فإذا لم تُقدم طعون في صحة العضوية خلال ذلك الميعاد؛ فلا يوجد ما يمنع الطاعنين من رفع دعاوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، ضد قرارات لجان بعض الدوائر الانتخابية بإعلان نتائجها، أو ضد قرار وزير الداخلية بإعلان النتيجة العامة للانتخابات؛ وذلك لأن الدستور نفسه أعلن مبدأ حق كل مواطن في الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، كما أن المادة رقم (172)[1] من الدستور تعطي لمجلس الدولة كهيئة قضائية اختصاصاً عاماً في كافة المنازعات الإدارية، وهو ما أكدته المادة رقم (10) من قانون مجلس الدولة[2].

ومؤدى ذلك الرأي: تقرير فكرة الاختصاص المشترك بين أكثر من جهة قضائية، وهي التي ظهرت في فرنسا؛ لمواجهة صعوبة تحديد الاختصاص الولائي في بعض المسائل بين جهة القضاء العادي والإداري، وذلك بتقرير ولاية كل منهما بنظر تلك المسائل، إلا أنه ترتب على الأخذ بتلك الفكرة مشكلات عملية كثيرة؛ نتيجة الجمع بين الجهتين المختلفتين في كل منازعة تقريباً، مما خلق قدراً كبيراً من التضارب في الأحكام والتعارض بينها وبين المبادئ والأسس القانونية التي تستند كل جهة قضائية عليها في حل المنازعة المعروضة.

وفي تقديرنا: أن الأخذ بتلك الفكرة مع أنها ستؤدي إلى إنهاء النزاع حول الاختصاص، إلا أنها ستثير خصومات ومنازعات بشأن موضوع النزاع؛ نتيجة

([1]) عدلت المادة رقم (172) من دستور 1971 بالمادة رقم (48) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 2011/3/30، ثم عدلت بالمادة رقم (174) من الدستور الصادر بتاريخ 2012/12/12، وأخيراً عدلت بالمادة رقم (190) من الدستور الصادر بتاريخ 2014/1/18- الجريدة الرسمية- العدد (50)- ص49.

([2]) راجع في ذلك: د. صلاح الدين فوزي-النظم والإجراءات الانتخابية- مرجع السابق- ص482. ود. محمد رفعت عبد الوهاب- مرجع سابق- ص369.

تعارض الأحكام المؤكد في أغلب الأحوال، فضلاً عن افتقاد ذلك الرأي للسند القانوني، حيث إن الاختصاص الولائي الأصل فيه أن يكون محدداً تشريعاً ومقتصراً بصدد المسألة الواحدة على جهة معينة، وإن كان يجوز للمشرع نزع الاختصاص من القاضي الطبيعي وتخويله لجهة أو سلطة أخرى، وفي ذلك الفرض يتأسس الاختصاص للجهة الجديدة المحال إليها الاختصاص وحدها، استناداً لمبدأ تخصيص العام، أي: أن النص الخاص "الاستثنائي" من شأنه تقييد النص العام، أو تقرير الاختصاص المشترك بين القاضي الطبيعي وجهة أو سلطة أخرى وذلك بنصوص صريحة.

وكذلك، لا يمكن الادعاء بأن المشرع الدستوري في تحديده لاختصاص جهة معينة بالفصل في طعون صحة العضوية دون ذكر اصطلاح "دون غيرها"، أنه أجاز الاختصاص المشترك بين جهات مختلفة، فذلك معناه أنه يجب على المشرع أن يُحدد اختصاصات كافة الجهات المختلفة مع ذكر ذلك الاصطلاح، وإلا أصبحت تلك الاختصاصات مشتركة بين جهات مختلفة[1].

تطبيقاً لذلك: للقضاء الإداري أن يستأثر وحده بالفصل في المنازعات الإدارية؛ لأن المادة رقم (190) من دستور2014 نصت على أن "مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية..."، فتلك المادة قد نصت على اختصاص مجلس الدولة بتلك المنازعات دون غيرها.

ونرى بحسب الرأي السابق: أن ليس لمحكمة النقض أن تنفرد وحدها برقابة صحة عضوية مجلس النواب؛ لأن المشرع الدستوري والعادي لم يُعبر عن إرادته بذلك بقوله: "دون غيرها"، وبالتالي عدم كفالة وحدة الأحكام في ذلك المجال والاختلاف بشأنها.

([1]) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص277.

فلا يجوز لأي جهة أن تنزع اختصاصها بالفصل في صحة العضوية، ثم تعهد بها إلى سلطة أو جهة أخرى، وإلا عُد ذلك تنازلاً دستورياً عن أمر أراده المشرع الدستوري بالنص عليه في صلب الدستور، كما لا تملك أي سلطة أو جهة أن تغتصب ذلك الاختصاص الدستوري أو تخلق لنفسها اختصاصاً ليس معقوداً لها في صلب الدستور[1].

وإذا كان ذلك هو اتجاه المشرع الدستوري المصري، فإن الفقه والقضاء استقرا على أن القاضي الإداري هو قاضي المنازعات الإدارية، أي: أن قاضي السلطة الإدارية يراقب مشروعية أعمالها الإدارية ثم يُقرر مسئوليتها عن تلك الأعمال، والطعون الانتخابية البرلمانية تتصل بالسلطة التشريعية وليس بالسلطة الإدارية، فلماذا يكون الاختصاص مشتركاً بين أكثر من جهة قضائية[2]؟

ثانيا: طعون صحة العضوية طعون في عملية مركبة.

ذهب أنصار ذلك الاتجاه[3] إلى القول: أن الطعون الانتخابية طعون في عملية مركبة، حيث إن العملية الانتخابية تشتمل على العديد من الأعمال المادية والقانونية المختلفة، فضلاً على ذلك وإن كانت في معظمها من الأعمال الإدارية، إلا أنها تشتمل على أعمال قانونية أخرى، مثل: قرار دعوة الناخبين للانتخاب الذي استقر الأمر عليه في بعض الأنظمة المختلفة- كالنظام المصري- باعتباره من أعمال السيادة، وكذلك، قرار إعلان النتيجة الذي

---

(1) راجع في ذلك: د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية- مرجع سابق - ص278 وما بعدها. ومقال الأستاذ/ أحمد وهبة- ولاية القضاء في نظر طلب التعويض عن قرار مجلس الشعب في الطعون الانتخابية- مجلة إدارة قضايا الحكومة- السنة 21- عدد ابريل/يونيو- 1977- ص92 وما بعدها.

(2) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص278.

(3) يؤيد هذا الاتجاه: د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص287وما بعدها. ود. زكريا زكريا المرسي- مرجع سابق- ص361 وما بعدها.

يعتبر بالرغم من صدوره عن جهة الإدارة كاشفاً عن إرادة هيئة الناخبين وليس من القرارات الإدارية.

وفيما يتعلق بمسألة الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية المتعلقة في تلك العملية المركبة، استند أنصار ذلك الاتجاه إلى نظريتين متعارضتين، هما: نظرية كتل الاختصاص، ونظرية الأعمال القابلة للانفصال[1].

النظرية الأولى: نظرية كتل الاختصاص.

ظهرت تلك النظرية للقضاء على منازعات الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، وذلك بأن تقوم إحدى الجهتين القضائيتين مثل: القضاء الإداري؛ بترك مسائل برمتها لتكون من اختصاص القضاء العادي، وذلك بغض النظر عما يصدر بشأن تلك المسائل من قرارات إدارية.

ومؤدى تطبيق تلك النظرية على طعون صحة العضوية البرلمانية، أن يختص القضاء الإداري بكافة الطعون الانتخابية، بما في ذلك الطعن ضد القرار الصادر بإعلان إرادة الناخبين، أو بالأحرى إعلان نتيجة الانتخاب بالرغم من كونه ليس من الأعمال الإدارية.

ومن النظم الدستورية التي استفادت من تلك النظرية النظام الفرنسي، حيث تخلص القضاء الإداري من منازعات تتصل أصلاً بروابط القانون الخاص، وتقرير اختصاصه بمنازعات أخرى لا تتصل بمسائل تدخل أصلاً في اختصاصه، مثل: مسائل الأشغال العامة والضرائب غير المباشرة والضبط الإداري[2].

([1]) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص281.

([2]) د. محمد إسماعيل علم الدين- تطور فكرة القضاء الإداري- مجلة العلوم الإدارية- السنة العاشرة- عدد أغسطس 1968- ص104- هامش رقم "1".

وفيما يتعلق بالطعون الانتخابية للسلطة التشريعية، استقر الأمر على أن الاختصاص بالفصل في تلك الطعون قد تم حسمه؛ بتنازل مجلس الدولة أو القضاء الإداري في فرنسا لصالح المجلس الدستوري، وذلك على الرغم أن المادة رقم (59) من دستور 1958 قضت بأن"يفصل المجلس الدستوري في المنازعات الخاصة بصحة انتخاب النواب والشيوخ"، واصطلاح الفصل في "صحة انتخاب" الوارد في نص المادة يشمل بحث صحة العضوية دون توافر شروط الترشيح، بعكس اصطلاح "صحة العضوية" الذي يشمل فضلاً عن صحة الانتخاب بحث مدى توافر شروط الترشيح لعضوية المجالس النيابية.

وبالرغم من ذلك، فإن المجلس الدستوري الفرنسي يعتبر قاضي العملية الانتخابية للمجلس النيابي، سواء أكان الطعن ضد قرار إعلان نتيجة الانتخاب أم ضد القرارات والإجراءات الإدارية السابقة، المهدة للعملية الانتخابية، لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم اختصاصه بنظر تلك الطعون، استناداً إلى أن المجلس الدستوري هو قاضي العملية الانتخابية وهو المختص بالرقابة على العملية التشريعية.

ولم يحاول مجلس الدولة الفرنسي الاستعانة بنظرية الأعمال القابلة للانفصال، باستثناء الحالة التي يكون فيها القرار الإداري المطعون فيه منبت الصلة بعملية الانتخاب بمعناها الفني الدقيق، وهو ما أيده المجلس الدستوري ذاته، مثل: الطلبات التي تهدف إلى تعويض الضرر الذي يلحق بأحد المرشحين؛ نتيجة عدم قبول طلب الترشيح[1] أو القرار الصادر من رئيس

([1]) "Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour connaitre de conclusions tendant à l'indemnisation du préjudic subi du fait du refus d'enregistrement d'une candidature". c.c .8 Juill,1986, Recueil des decisions du conseil constitutionnel, p.91.

الـوزراء بـرفض طلـب رد الرسـوم الـتي دفعهـا المرشـحون كتـأمين[1]؛ لعـدم حصوله على نسبة 5٪ من الأصوات الانتخابية، وهي النسبة المقررة قانوناً لرد التأمين[2].

والجدير بالذكر: أن مجلس الدولة الفرنسي تبنى مبدأ وحدة المنازعة الانتخابية قبل عام 1958 وإنشاء المجلس الدستوري، أي: إبان ممارسة البرلمان للرقابة على صحة عضويته، حيث كان الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية معقوداً للأخير، ومن ثم كان مجلس الدولة يرفض اختصاصه بنظر الطعون ضد القرارات المتعلقة بالمرحلة التمهيدية للانتخابات: كالقرار الصادر برفض قيد المرشحين في القوائم الانتخابية، ومرسوم تنظيم عمليات الاقتراع، وكان الاختصاص بالفصل في صحة عضوية الجمعية الوطنية، ومجلس الشيوخ معقوداً لكل منهما، ومن ثم كانا يختصان بكافة الطعون الانتخابية ضد القرارات والإجراءات المتصلة بها، مثل: قرارات دعوة الناخبين للانتخاب، وقرارات رفض قيد طلبات الترشيح في القوائم الانتخابية.

ولقد استمر مجلس الدولة الفرنسي في تأكيده على مبدأ وحدة المنازعة الانتخابية عقب حلول المجلس الدستوري محل البرلمان عام 1958؛ تطبيقاً لنظرية كتل الاختصاص[3].

---

(1) "n'est pas non plus comptent en ce qui concerne le remboursement du cautionnement"".c. c. 19 Janv.1981,Rec. p.102.

(2) د. صلاح الدين فوزي- المجلس الدستوري الفرنسي-ط2- دار النهضة العربية بالقاهرة-2013- ص227.

(3) Favoreu (L): Du déni de justice en droit public francais, Paris, LGDJ, 1964, PP, 267-268.

النظرية الثانية: نظرية الأعمال القابلة للانفصال.

قامت تلك النظرية على أن الجهة القضائية تقرر اختصاصها حول بعض الأعمال الفرعية التي تدخل في اختصاصها الولائي سلطة الفصل في منازعاتها، وذلك استقلالاً عن باقي الأعمال الأخرى الداخلة في العملية الانتخابية المركبة.

ومؤدى تطبيق تلك النظرية على العملية الانتخابية، أن يختص القضاء الإداري بالفصل في منازعات القرارات الإدارية التي تتضمنها العملية المركبة؛ باعتبارها قرارات إدارية نهائية ترتب آثاراً قانونية.

والواقع أن تطبيق تلك النظرية لن يفيد في مجال طعون صحة العضوية، حيث إن القضاء الإداري عندما يتعرض لمشروعية القرار الإداري استقلالاً ويحكم بإلغائه، فمن المفروض أن يؤدى ذلك إلى إبطال ما يترتب على ذلك القرار من آثار قانونية، وعندئذ يجب على القضاء في تلك الحالة أن يراعي مساس ذلك القرار بسلامة العملية الانتخابية بكافة مراحلها؛ كي لا يصطدم إبطال القرار الإداري المنفصل بحكم من القضاء الإداري بعدم إبطال نتيجة الانتخاب بعد إعلانها وثبوت عضوية العضو الذي يمسه القرار المراد إلغائه، بعبارة أخرى: يجب أن ينظر القاضي إلى مشروعية العملية الانتخابية برمتها وليس القرار محل الطعن وحده، فالهدف من نظرية الأعمال القابلة للانفصال، هو تأمين اختصاص القضاء الإداري، ومع ذلك يمكن الأخذ بتلك النظرية بصدد القرارات الإدارية التي تصدر خلال العملية الانتخابية، والتي ليست من شأنها التأثير على نتيجة الانتخابات وقرار إعلانها[1]: كالطلبات

([1]) د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص287.

التي تهدف إلى تعويض أحد المرشحين لجبر الضرر الذي أصابه؛ نتيجة رفض طلب ترشيحه.

ونؤيد ما ذهب إليه الاتجاه الذي يعتبر العملية الانتخابية بمدلولها الواسع، والتي تبدأ بمرحلة الاقتراع ثم تنتهي بإعلان النتيجة من العمليات القانونية المركبة، فعملية الانتخاب تشتمل على مجموعة متنوعة ومتداخلة من القرارات والإجراءات وغالبيتها من الأعمال الإدارية، والاختصاص بنظر الطعون التي تثار في تلك العمليات المختلفة المتعلقة بالعملية الانتخابية موزعة بين أكثر من جهة قضائية، حيث يختص القضاء الدستوري بالفصل في دستورية القوانين، والقرارات بقوانين واللوائح المتعلقة بالعملية الانتخابية، ويختص القضاء العادي بنظر طعون دعاوي التعويض عن الأضرار الناتجة عن غير القرارات الإدارية والمتعلقة بالعملية الانتخابية، مثل: قرار دعوة الناخبين للانتخاب بوصفه من أعمال السيادة، وقرار إعلان نتيجة الانتخابات بوصفه تعبيراً عن إرادة هيئة الناخبين، وقرار البرلمان بصدد العضوية في الأنظمة التي تسند إليه الاختصاص بالفصل في طعون صحة العضوية بوصفه من الأعمال البرلمانية.

كما يختص القضاء الإداري- كقاعدة عامة- بالنظر في كافة الطعون ضد القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بعملية الانتخاب، مثل: القرارات المتعلقة بمرحلة الترشيح والقرارات المتعلقة بمرحلة الاقتراع والفرز.

وأخيراً: يأتي اختصاص الجهة التي خولها الدستور أو القانون النظر في طعون صحة العضوية، والتي تثبت بعد إعلان نتيجة الانتخاب، باعتبار أن ذلك القرار عمل سياسي يعود إلى إرادة هيئة الناخبين، فقد تكون إحدى جهات القضاء العادي أو الإداري أو الدستوري، أو تكون جهة قضائية خاصة، علاوة

على البرلمان ذاته بإعتباره في صدد ذلك الاختصاص جهة ذات اختصاص قضائي[1].

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب أن يتم الطعن ضد القرارات التي تصدر في العملية الانتخابية قبل إعلان نتيجة الانتخابات النهائية، حيث ينعقد الاختصاص بعد إعلانها للجهة التي يحددها الدستور أو القانون للفصل في صحة العضوية.

وبالتالي، إذا تم الطعن قبل إعلان نتيجة الانتخاب ثم أصدرت المحكمة صاحبة الاختصاص حكمها فيه، فإنه يتعين الالتزام به وبحجيته وقوته الملزمة بعدم إعلان انتخاب من صدر الحكم ضده، إزاء العيوب التي شابت إرادة هيئة الناخبين، فمثلاً: إذا تم الطعن في جنسية المرشح ثم أثبت الحكم بعد الاقتراع وقبل إعلان نتيجة الانتخاب عدم توفر ذلك الشرط في المرشح؛ فيجب الالتزام بأحكام الجهة القضائية التي أصدرت الحكم وبحجيته، بحيث تكون هناك إرادة هيئة الناخبين غير صحيحة؛ لأنها اتجهت إلى انتخابه تأسيساً على ذلك الشرط.

أما في حال صدور الحكم بعد إعلان نتيجة الانتخاب، وثبوت العضوية في البرلمان، فإنه يتعين الطعن أمام الجهة التي خولها الدستور أو القانون النظر في طعون صحة العضوية؛ بسبب اختلاف صفة العضو قبل إعلان النتيجة عنها بعد إعلانها، بعبارة أخرى: إنه كان مرشحاً قبل إعلان نتيجة انتخابه، ثم بعد إعلان انتخابه فإنه أصبح يحمل صفة عضو في البرلمان.

([1]) د. زكريا زكريا المرسي - مدى ولاية القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات البرلمانية - حقوق القاهرة-1993 - ص365 وما بعدها.

ونخلص إلى أن معيار الاختصاص في مجال طعون صحة العضوية هو طبيعة القرار أو الإجراء المخالف لمبدأ المشروعية وقواعد الاختصاص العادية، فالقضاء الإداري يختص بالفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية التي أصدرتها جهة الإدارة خلال العملية الانتخابية، فإذا خرجت الإدارة عن النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية؛ باعتبار الأخيرة عملية قانونية مركبة، فإنها تكون قد خالفت مبدأ المشروعية، وفي تلك الحالة يكون القضاء الإداري هو صاحب الاختصاص بنظر تلك الطعون، أما قرار إعلان نتيجة الانتخاب فإنه يدخل في اختصاص الجهة التي خولها الدستور أو القانون النظر في الطعون ضده، فلا يجوز لأي جهة قضائية أو غير قضائية أن تدعي اختصاصها بنظر تلك الطعون دون نص صريح قائم[1].

(1) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق الجديدة- ص280 وما بعدها.

obeikandl.com

خاتمة الفصل التمهيدي

تناولنا في المبحث الأول: مدلول طعون صحة العضوية البرلمانية، ولتحديد مدلولها؛ تم تمييزها عما يختلط بها من أنظمة قانونية: كالطعون الانتخابية وإسقاط العضوية، وذهبنا إلى الإجابة عن التساؤل: حول إذا ما كان هناك اختلافاً حول صحة العضوية والطعون الانتخابية؟ خاصة بعد أن تبين لنا أن بعض التشريعات المقارنة تستخدم اصطلاح "الطعون الانتخابية": كالمشرع الفرنسي، والبعض الآخر يستخدم اصطلاح "صحة العضوية": كالمشرع المصري.

وتبين لنا: أن مدلول صحة العضوية أكثر اتساعاً من مدلول الطعون الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق، الذي يقف الاختصاص بنظر تلك الطعون عند حد التصويت فالفرز ثم إعلان النتيجة، ولا يتناول المراحل التمهيدية للعملية الانتخابية وشروط الترشيح، حيث إن الاختصاص بنظر صحة العضوية يجب أن يشمل كل ما هو من شأنه التأثير على صحة العضوية واكتسابها على خلاف مقتضى القانون.

وتفسير استخدام الدساتير المقارنة وأنظمة الانتخاب لاصطلاح معين دون الآخر، ذلك يتوقف على سلطة الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، وهو ما سنتعرف عليه خلال الدراسة.

أما بالنسبة لإسقاط العضوية البرلمانية، فقد تبين لنا وجود اختلاف بينها وبين مدلول طعون صحة العضوية، فالأخيرة تهدف إلى الحكم ببطلان العضوية، والقرار الصادر ببطلان العضوية يفيد عدم اكتساب العضوية في الأصل، ويكون القرار كاشفاً للبطلان وليس منشِئاً له، لذلك يسري قرار

البطلان بأثر رجعي، كما أن الاختصاص بنظر التحقيق والفصل في صحة العضوية تتباين الدساتير في تحديد الجهة المختصة بها.

وإسقاط العضوية يعنى توافر تلك الشروط يوم الانتخاب ثم زوالها لنشوء سبب طارئ، أي: زوال العضوية بعد أن تثبت على النحو الصحيح في القانون، كما أن الإسقاط يسري بأثر فوري من وقت صدوره ولا يمتد إلى يوم الانتخاب؛ لأنه يستند إلى أسباب تطرأ بعد اكتساب العضوية اكتساباً صحيحاً، والجهة المختصة بنظر قرار إسقاط العضوية في كافة الدساتير، هي البرلمان نفسه، تطبيقاً لمبدأ استقلال البرلمان وسيادته.

أما في المبحث الثاني: فقد تناولنا نطاق وطبيعة طعون صحة العضوية، وتبين لنا أن فحص صحة العضوية البرلمانية في الدساتير والأنظمة المقارنة لا يقتصر على من قدمت طعون في صحة عضويتهم، إذ يشمل الأعضاء الذين لم تقدم طعون في صحة عضويتهم عن طريق الرقابة التلقائية التي يمارسها البرلمان على صحة عضوية أعضائه، سواء أكانوا أعضاء بالبرلمان عن طريق التعيين أم الانتخاب.

وتناولنا الطبيعة القانونية لطعون صحة العضوية، حيث تبين لنا: أن الفقه اختلف حول تحديد طبيعة العمل محل الطعون أو الدعوى، الذي يتحدد وفقاً له معيار الاختصاص، حيث ذهب اتجاه إلى تكييف طبيعة القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية على أنها من القرارات الإدارية، في حين ذهب اتجاه آخر إلى أن العملية الانتخابية هي عملية مركبة تشمل فضلاً عن القرارات الإدارية أعمال مادية وقانونية أخرى.