obeikandl.com

obeikandl.com

الباب الأول
اتجاهات الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية

تمهيد وتقسيم:

إن النظم الدستورية تباينت في شأن الاختصاص بالفصل في صحة عضوية البرلمان، ويمكن أن نميز في هذا الشأن بين ثلاث اتجاهات رئيسه، اتجاه: يسند ذلك الاختصاص إلى البرلمان، وآخر: يسنده إلى القضاء التقليدي، بينما سارت دول في اتجاه مختلف: حيث قررت إسناد ذلك الاختصاص إلى القضاء غير التقليدي، سواء أكان هو القضاء الدستوري أم قضاءً خاصاً متخصصاً بالمنازعات الانتخابية.

وتبدو أهمية دراسة اتجاهات الرقابة على صحة عضوية البرلمان في التعرف على أسس تطور الرقابة في هذا المجال إلى أن وصلت إلى صورتها الحالية، وفي تقديرنا: أنه يجب دراستها في الدول التي تأخذ بالنظام الديمقراطي، وتقرر تعدد الأحزاب وتنوع الاتجاهات السياسية، والتي تعتبر الرائدة في مجال الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، وهو ما يتحقق في: إنجلترا وفرنسا، فإنجلترا تعتبر مهد النظام البرلماني في العالم، وأول من عرفت نظام الرقابة على صحة عضوية البرلمان، كما أنها من الدول القائمة على وحدة القضاء.

وبالنظر إلى ما تشهده الدول النامية من ثورات وانقلابات؛ بهدف محاولة الوصول إلى انسجام بين الإطار السياسي والدستوري في مجال الرقابة على صحة عضوية البرلمان، آثرنا دراسة أسباب تطور تلك المسألة في النظام الفرنسي موطن الانقلابات والثورات، كما أنه من الأنظمة التي تلت النظام

الإنجليزي في الأخذ بالنظام النيابي، ويحتل مركز الريادة بين الأنظمة القائمة على ازدواجية القضاء.

وعليه؛ سنقسم هذا الباب إلى أربعة فصول يسبقهما مبحث تمهيدي؛ لإعطاء فكرة موجزة عن نشأة البرلمان في النظامين الإنجليزي والفرنسي.

مبحث تمهيدي: نشأة البرلمان في النظامين الإنجليزي والفرنسي.

الفصل الأول: اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

الفصل الثاني: اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.

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

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

obeikandl.com

مبحث تمهيدي
نشأة البرلمان في النظامين الإنجليزي والفرنسي

تمهيد وتقسيم:

إن نشأة الرقابة على صحة عضوية البرلمان في النظام الإنجليزي، قد جاءت نتيجة تطورات تاريخية طويلة، متأثرة بالأوضاع السياسية والدستورية التي مرت بها إنجلترا، وكذلك، إن الرقابة على صحة العضوية البرلمانية لم تكن بمعزل عن التطورات التي مر بها نظام الحكم في فرنسا، إلا أن أصل نشأة البرلمان الإنجليزي جاءت عكس نظيره الفرنسي.

لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: نشأة البرلمان الإنجليزي.

المطلب الثاني: نشأة البرلمان الفرنسي.

المطلب الأول
نشأة البرلمان الإنجليزي

جاءت نشأة البرلمان الإنجليزي؛ نتيجة تطورات تاريخية طويلة، بدأت مع حكم الملوك النورمانديين لانجلترا في النصف الثاني من القرن الحادي عشر، ثم اكتملت نشأته في نهاية القرن الثالث عشر، فلم ينشأ البرلمان نتيجة نظرية أو فكر في العلاقة ما بين السلطات العامة.

ولقد مارس أولئك الملوك سلطة مطلقة مبنية على نظرية الحق الإلهي، حيث كانوا مقيدين في ممارستهم لامتيازاتهم بالعادات الإقطاعية والتقاليد الملكية التي كانت سائدة آنذاك في المجتمعات الأوربية، واحتراماً لتلك العادات والتقاليد كانوا في المناسبات العامة يدعون مجلساً مكوناً من كبار رجال الدين والنبلاء والحائزين لأراضي التاج، وعملاً بمبدأ الولاء المباشر للتاج

كان المدعوون يلبون الدعوة، وإلا تعرضوا لعقوبة مالية تتمثل في مصادرة أموالهم.

وفيما يتعلق بهدف التاج من انعقاد المجلس، فلم يكن سوى استشارة أصحاب الرأي والمكانة من أعضائه؛ للحصول على مساندتهم وتأييدهم في مواجهة تعديات رجال الدين على السلطة المدنية، أو لإثبات قوته في مواجهتهم؛ للحصول على موافقة على سياسته، أو لاستشارتهم حول المنازعات التي تدخل في اختصاص الملك الفصل فيها بحسب العادات والتقاليد.

وفي الواقع أن مجلس كذلك يتعذر إطلاق اصطلاح "برلمان" عليه، حيث لم يكن ذا صفة شعبية؛ لأن العضوية كانت فيه ذات طابع شخصي محض، وكانت دعوة أعضائه لحضور الاجتماعات تتم بصفة شخصية، وليس بصفتهم ممثلين عن الشعب أو طائفة معينة على أساس: جغرافي أو طبقي أو مهني، كما كان ذلك المجلس يفتقد إلى الدورية في اجتماعاته، فكان الملك صاحب الحق في دعوته للاجتماع في الميعاد الذي يراه مناسباً، وذلك بناءً على حكم الملك المطلق[1].

أما فيما يتعلق باختصاصات المجلس، فكانت ذات طابع استشاري فقط في المسائل التي يعرضها الملك عليه بإرادته، ويكون للملك أن يقرر ما يراه مناسباً بشأن ما يعرضه على المجلس، فكان الملك صاحب الكلمة النهائية في الفصل في المسائل التي يعرضها على المجلس، وبحلول القرن الثاني عشر استقر العرف على حرمان الملك من إصدار تشريعات جديدة، إلا بعد عرضها على المجلس أو جمعية يدعي للمشاركة فيها الأساقفة وكبار الأشراف

([1]) د. السيد صبري- حكومة الوزارة "بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا- المطبعة العالمية-القاهرة - 1953- ص71 وما بعدها.

الإقطاعيين التابعين للتاج، وبذلك أصبح للمجلس اختصاص استشاري عام في مجال التشريع، ومنذ ذالك الوقت جرت العادة على تسمية ذلك المجلس بالمجلس الكبير أو العظيم أو البرلمان[1].

وفي القرن الثالث عشر حدثت تطورات عديدة، ساعدت على بسط نفوذ المجلس الكبير على نواحٍ عدة، فقد أصبح الملك يدعوه بصورة دورية ومنتظمة وفي مواعيد متقاربة، ففي عهد الملك "إدوارد الأول" في الفترة الممتدة من عام 1272م إلى عام 1307م كان المجلس يُدعى للاجتماع سنوياً، وفي بعض الأحيان كان المجلس يجتمع مرتين في السنة الواحدة.

كما مارس المجلس وظائف عديدة بعيداً عن نفوذ الملك، حيث أصبح صاحب اختصاص نهائي في مجال فرض الضرائب، فبعد الثورة عليه من قبل كبار الأشراف ورجال الدين، اصدر الملك العهد الكبير أو ما يسمي "الماجناكارتا" عام 1215م، والذي تضمن في المادة الرابعة منه: إلزام الملك بالحصول على موافقة المجلس الكبير على أي ضريبة يفرضها؛ باعتبار أن المجلس هو الهيئة المعبرة عن الدولة[2].

ومنذ عام 1254م اكتسب المجلس العظيم طابعاً شعبياً، حيث دعا الملك وجيهين عن كل مقاطعة للمشاركة في اجتماعات المجلس، إضافة إلى الأساقفة وكبار رجال الدين وكبار الأشراف الإقطاعيين؛ وذلك نظراً لحاجته للمساعدات المالية.

([1]) د. صلاح الدين فوزري- البرلمان "دراسة تحليلية لبرلمانات العالم"- دار النهضة العربية-1994- ص74.

([2]) راجع في ذلك: د. فؤاد العطار- النظم السياسية والقانون الدستوري- ط1- دار النهضة العربية -1974 -ص370. ود. السيد صبري- حكومة الوزارة - مرجع سابق- ص78 وما بعدها.

obeikandl.com

كما درج الملك على دعوة المدن - أكثر من مرة- لإرسال نائبين عن كل مدينة للمشاركة في اجتماعات المجلس بصفتهم، حيث نتج عن ذلك استقرار عرف نهائي في عام 1295م، مما دعا الفقه إلى تسميته "بالبرلمان".

ومنذ ذلك التاريخ عرفت إنجلترا المؤسسة النيابية التي شملت تمثيل طبقات الأمة جميعاً، حيث إنها ضمت فضلاً عن رجال الدين والأشراف الإقطاعيين الذين كانوا يتمتعون بعضوية المجلس، ممثلين مستقلين ونواباً عن المقاطعات والمدن الذين يتم اختيارهم بالانتخاب، وكان أولئك النواب مرتبطين بناخبيهم بنوع من الوكالة الإلزامية، حيث كان كل نائب يحمل توكيلاً مكتوباً من ناخبيه يحدد له مهمته وكيفية أدائها[1].

وفي القرن الرابع عشر، انقسم البرلمان إلى كتلتين مستقلتين متجانستين، حيث شكل الأشراف والأساقفة كتلة مستقلة "مجلس اللوردات"، كما شكل نواب المقاطعات والمدن الذين لم تعد تربطهم بناخبيهم وكالة إلزامية" مجلس العموم"، وأصبح كل مجلس ممثلاً للأمة جميعاً وليس نائباً عن دائرته، كما أصبح لكل مجلس مقر اجتماع خاص[2].

وفيما يتعلق باختصاصات البرلمان، فقد انتهي التطور إلى استأثر مجلس العموم بممارسة السلطة التشريعية، وكان ذلك على عدة مراحل: بدأت بالقاعدة العرفية التي استقرت في عهد "إدوارد الثالث" عام 1327م، والتي تضمنت حرمان الملك من إلغاء أي قانون صادر عن البرلمان، كما استقرت

([1]) د. وحيد رأفت ود. وايت إبراهيم- مبادئ القانون الدستوري-المطبعة المصرية بالقاهرة- 1937 - ص133.

([2]) راجع في ذلك: د. السيد صبري- حكومة الوزارة - مرجع سابق- ص93. ود. صلاح الدين فوزي- البرلمان- مرجع سابق - ص139. ود. وحيد رأفت ووايت إبراهيم- مبادئ القانون الدستوري- مرجع سابق- ص133.

قاعدة عرفية أخرى: على منح الملك الحق في رفض مشروعات القوانين التي يعدها مجلسا البرلمان أو التصديق عليها، ثم انتهي الأمر بالملك إلى التصديق على كافة القوانين التي كان يقرها مجلسا البرلمان.

ومنذ عام 1911م انفرد أحد مجلسي البرلمان"مجلس العموم" بإقرار القوانين المالية ولم يعد لمجلس اللوردات أي اختصاص في ذلك المجال، أما فيما يتعلق بباقي مشروعات القوانين الأخرى فلم يكن لمجلس اللوردات منذ عام 1949م سوى حق الاعتراض عليها، وذلك الحق يسقط في حال تأكيد مجلس العموم موافقته على مشروع القانون محل الاعتراض.

ولذلك أصبح مجلس العموم الهيئة المنتخبة من الشعب التي أنيط بها ممارسة الوظيفة التشريعية، في حين أصبح دور مجلس اللوردات أقرب إلى المجالس الاستشارية[1].

المطلب الثاني
نشأة البرلمان الفرنسي

إن ملوك فرنسا في العصور الوسطي كانوا يدعون إلى اجتماعات أطلق عليها فيما بعد اصطلاح "جمعيات الطبقات العامة"، وأصل نشأة البرلمان الفرنسي لا تعود إلى تلك الاجتماعات، وذلك بعكس نظيره الإنجليزي، وإنما جاء نتيجة مباشرة للثورة الفرنسية عام 1789م على النظام القديم.

أولا: جمعيات الطبقات العامة.

نشأت جمعيات الطبقات العامة تطبيقاً للعادات الإقطاعية التي كانت سائدة في مختلف الممالك الأوروبية في العصور الوسطي، وجاءت نشأتها في بيئة مشابهة لتلك التي نشأت فيها المجالس في تطورها في إنجلترا، وكان

([1]) راجع في ذلك: د. السيد صبري-حكومة الوزارة -مرجع سابق-ص67.

ملوك فرنسا، الذين مارسوا حكماً مطلقاً مبنياً على نظرية الحق الإلهي، يدعون أفراداً من رعاياهم لعقد اجتماعات؛ بهدف الحصول على مساندتهم المالية والمعنوية؛ باعتبارهم رمز وحدة الدولة في مواجهة الفئات والجماعات غير المتجانسة التي تكون منها الشعب، وقد عقد أول اجتماع لها أبان صراع الملك "PHILIP LEBEL" مع البابا، والذي دعا إليه لمؤازرته بصفته رئيساً للدولة.

وفي البداية تشكلت تلك الجمعيات من كبار النبلاء ورجال الدين، وكان حضور الاجتماعات يتم بناءً على دعوة شخصية من الملك، فضلاً عن دعوة ممثلين عن بعض التجمعات المنظمة من الطبقة الثالثة، والتي كان يدعوها الملك؛ لاعتبارات تتصل بالملائمة السياسية؛ لإرسال مندوبين عنها يتم اختيارهم بالانتخاب من بين الشخصيات المرموقة، كالقضاة وكبار رجال الإدارة.

وبذلك كانت العضوية في جمعيات الطبقات العامة شرفاً، يحدد الملك من هو جدير بالتمتع به، كما كان الأخير هو صاحب الحق في تحديد ميعاد انعقاد تلك الجمعيات ومدتها ومكانها، ومع بداية القرن الخامس عشر: طرأت بعض الظروف التي كان من شأنها أن تؤدي إلى اكتساب تلك الجمعيات صفة البرلمان، تتمثل في عرض الملك على تلك الجمعيات مسائل أكثر أهمية للمناقشة فيها؛ مما أدي هذا بدوره إلى انعقادها لفترة أطول من السابق، كما أصبح الانتخاب وسيلة لاختيار أعضاء الطبقة الثالثة، وبعد رفض كبار النبلاء ورجال الدين حضور الاجتماعات شخصياً، مفضلين إرسال مندوبين عنهم يختاروهم بالانتخاب؛ أصبح الانتخاب وسيلة لاختيار أعضاء جميع الطبقات.

وهكذا أصبح لتلك الجمعيات طابعٌ تمثيليٌ بالنظر إلى تكوينها من مختلف طبقات الشعب؛ مما دعا الفقه إلى تسميتها "بالجمعيات الشبه تمثيلية"، إلا إن تطور تلك الجمعيات لم يساعد في تحولها إلى برلمان بالمعنى الصحيح، بعكس الوضع في إنجلترا؛ وذلك لأسباب تتعلق بالنظام الملكي الفرنسي وتطوره وبجمعيات طبقات الأمة.

فكان النظام الملكي الفرنسي لأسباب خاصة به، قد بدأ ضعيفاً ثم انتهي التطور به إلى نظام ملكي مطلق في أقوي صوره، حيث تركزت السلطة السياسية والإدارية بيد الملك؛ ليتمكن من الانتصار في حرب المائة عام، وذلك بعكس الوضع في إنجلترا الذي بدأ نظاماً ملكياً قوياً ثم انتهي إلى نظام مصاب بالوهن والضعف؛ نتيجة تحالف طبقة النبلاء والطبقة المتوسطة ضد الملك.

والسلطة المطلقة لملوك فرنسا ساعدتهم في الصمود بطريقة أفضل من نظائرهم الانجليز، في مواجهة جمعيات طبقات الأمة التي حاولت بسط رقابتها على أعمالهم، فقد أوجب القانون الفرنسي في العصور الوسطي ضرورة موافقة جمعيات الطبقات العامة على كل ضريبة جديدة يفرضها الملك على رعاياه، إلا أن الملك تمكن من منع تلك الجمعيات من استخدام ذلك الاختصاص، وذلك أيضاً بعكس ملوك إنجلترا الذين فشلوا في ذلك، وهكذا اقتصرت اختصاصات جمعيات الطبقات العامة عند حد الاستشارة دون ممارسة فرض الضرائب.

كما إن تنظيم تلك الجمعيات حال دون تحولها إلى مجلسي نيابي، حيث إن مندوبي الطبقات الثلاث لم يجتمعوا في مجلس واحد، بل كان لكل طبقة مجلس مختص لتمثيل طبقته، وذلك بعكس الوضع في إنجلترا آنذاك، حيث

كان النواب جميعاً يجتمعون في مجلس واحد هو المجلس الكبير، والذي قُسم فيما بعد إلى مجلسين: اللوردات والعموم، ومؤدى ذلك أن ممثلي كل طبقة يجتمعون للمناقشة بمعزل عن باقي الطبقات.

وكذلك، طبيعة العلاقة بين أعضاء جمعيات الطبقات العامة وناخبيهم؛ ساعدت بدورها في منع تحول تلك الجمعيات إلى مجلس نيابي، فكان كل نائب يتلقي تعليمات من ناخبيه يقع عليه عبء تنفيذها، وإلا تعرض للفصل، وذلك مقابل أن يتحمل الناخبون نفقات تنقلاتهم وإقامتهم، ومؤدى ذلك أن النائب كان لا يمثل الشعب بأسره، وإنما يمثل طائفة ضيقه من ناخبيه؛ ليدافع عن مصالحهم، أي: بمثابة موكلين، وذلك بعكس ما تفرضه النيابة في مفهومها الديمقراطي، وحالة كتلك من الطبيعي أن يتعذر معها تحول جمعيات الطبقات العامة إلى برلمان يجمع في إطاره ممثلي الشعب للتعبير عن إراداته العامة.

وكان الملك لا يعترف لأولئك النواب بأي صفة تمثيلية، لا عن الشعب ولا عن الدوائر الانتخابية الممثلين لها في مواجهته، حيث اعتبر الملك أن أساس عضويتهم في الجمعيات إنما هو واجب الخضوع له الذي يفرض عليهم تلبية دعواته في كل اجتماع يدعو له، وذلك أدى إلى انعدام الدورية في انعقاد جمعيات الطبقات العامة، فكان الملك يدعوها للانعقاد في الوقت الذي يراه مناسباً، وفي عهد أُسرة "بوربون" التي حكمت فرنسا في الفترة الممتدة من عام 1589م إلى عام 1789م لم تدعَ جمعيات الطبقات العامة للانعقاد مطلقاً حيث غابت حتى عام1789م[1].

(1) راجع في ذلك: د. حسين عثمان محمد عثمان- مرجع سابق- ص109 وما بعدها.=

ثانيا: ثورة 1789م.

في عام 1789م أُجبر الملك على دعوة جمعيات الطبقات العامة إلى الانعقاد؛ بناءً على الاتجاه الغالب في الرأي العام؛ لمواجهة الأزمة المالية التي أصابت فرنسا في ذلك الوقت، فقامت جمعية الطبقة الثالثة بإعلان نفسها جمعية وطنية محكومة بمبادئ الثورة، والتي من أهمها عدم قابلية الأمة للتجزئة، وفردية الانتخاب، وحلول سيادة الأمة محل سيادة الملك، ومشاركة الملك في التعبير عنها.

وعقب التحاق ممثلي طبقة النبلاء وطبقة رجال الدين بممثلي الطبقة الثالثة، كون الجميع مجلساً نيابياً واحداً يمثل الأمة في مجموعها؛ عملاً بمبادئ الثورة؛ وبذلك تحقق قيام المجلس النيابي الفرنسي.

ولم يتبنَ المشرع الدستوري الفرنسي حلاً موحداً بشأن تكون البرلمان في مختلف الأنظمة المتعاقبة، فلقد أخذ بمبدأ وحدة المجلس النيابي في أول دساتير الثورة الصادر عام 1791م، ولقد تبنى نفس النهج دستور الجمهورية الأولى الصادر عام 1793م، وذلك عقب إلغاء النظام الملكي.

وقد عدل دستور السنة الثالثة للجمهورية الأولى الصادر عام 1795م عن مبدأ وحدة المجلس النيابي، وتبنى مبدأ الثنائية في تكوينه، حيث تكون من الجمعية الوطنية وعدد أعضائها خمسمائة عضو، ومن مجلس القدماء المكون من مائتي وخمسين عضواً، وكان جميع أعضاء المجلسين يختارون بواسطة الانتخاب.

= - ESMEIN, elements de droit constitutional Francais et compare, T.1, la liberté modern: principes et institution, Paris, Sirey, 8e ed, 1927, p. 87.

openkandil.com

ولقد أخذ دستور الإمبراطورية الأولى في عهد "نابليون بونابرت" عام 1799م بمبدأ ثنائية تكوين البرلمان، حيث تكون من الهيئة التشريعية إضافة إلى مجلس الدولة، مع ملاحظة أن اختيار كل من المجلسين كان يتم بواسطة مجلس الشيوخ الخاضع للسيطرة والنفوذ من قبل الإمبراطور.

وبعودة النظام الملكي في إطار ميثاقي 1814،1830م؛ تقرر أيضاً مبدأ ثنائية البرلمان، المكون من مجلس لوردات يعين الملك أعضائه ثم تنتقل عضويته بالوراثة، إضافة إلى مجلس نواب يختار أعضاؤه بالانتخاب كل أربع سنوات.

وفي إطار دستور 1848م "دستور الجمهورية الثانية" عاد المشرع الفرنسي إلى مبدأ وحدة البرلمان، والمتمثل في غرفة مكونة من سبعمائة وخمسين عضواً يختارون بالاقتراع العام، ثم بعد ذلك جاء دستور الإمبراطورية الثانية الصادر عام 1852م، حيث تم العودة لمبدأ ثنائية البرلمان الذي أصبح مكوناً من مجلس شيوخ معين بواسطة السلطة التنفيذية يمارس اختصاصاته تحت سيطرة رئيس الدولة في مجال الرقابة على دستورية القوانين، إضافة إلى هيئة تشريعية مكونة من مائتي وواحد وستين عضواً يختارون بالانتخاب؛ لممارسة الوظيفة التشريعية.

وأخيراً: استقرت الدساتير المتعاقبة على مبدأ ثنائية تكوين البرلمان الذي انقسم إلى مجلس أعلى يطلق عليه مجلس الشيوخ، في ظل دستور 1946م، ومجلس أدنى يطلق عليه الجمعية الوطنية التي أصبحت صاحبة الكلمة الأخيرة في مجال الوظيفة التشريعية[1].

([1]) راجع في ذلك: موريس دوفرجيه- دساتير فرنسا- ترجمة أحمد لبيب ومراجعة د.السيد صبري- المطبعة النموذجية بالقاهرة- ص54 وما بعدها. ود. عفيفي=

وهكذا بعد التعرف على كيفية نشأة البرلمان في كل من النظامين الإنجليزي والفرنسي، فكان من الطبيعي أن يتأثر البرلمان بما يحدث حوله؛ باعتباره جهازاً رئيسياً من أجهزة ذلك النظامين آنذلك، ومن هناك حرص البرلمان على تكريس إنفراده بالفصل في صحة عضوية أعضائه؛ ضماناً لاستقلاله عن السلطتين التنفيذية والقضائية، بمعنى: أن ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص جاء نتيجة عدة عوامل وأسباب سندرسها في الفصل التالي.

= كامل عفيفي- مرجع سابق- ص1266 وما بعدها. ود. حسين عثمان محمد عثمان- مرجع سابق- ص116-117.

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الأول
اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الأول
اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

حرصت بعض الدول في دساتيرها القديمة والحديثة، على الأخذ بذلك الاتجاه، ففي البداية عملت البرلمانات على تكريس إنفرادها بالفصل في صحة عضوية أعضائها؛ متأثرة بالأفكار والمعتقدات التي كانت سائدة في تلك الفترة، ومؤداها: أن إسناد الاختصاص إلى البرلمان[1] يُعد تطبيقاً لقاعدة الرقابة الذاتية؛ ضماناً لاستقلال المجالس النيابية عن السلطتين التنفيذية والقضائية، وتحقيقاً لمقتضيات الفصل بين السلطات، على أساس أن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته يُعد ضمانه هامه من الضمانات الدستورية؛ لتأكيد استقلاله بشئون أعضائه عن سائر السلطات في الدولة، وفي ذلك رعاية لكرامة الأعضاء بتجنيبهم عبء التقاضي أمام المحاكم ودعم استقلالهم، ويتحقق ذلك: بأن يفصل في طعون صحة عضويتهم أعضاء البرلمان أنفسهم، حيث يكونون الأقدر على الإحاطة بظروف الانتخابات، وتحرى وجه الحق والصواب فيها، فيتداول أعضاء البرلمان في شأن تلك الطعون كأُسرة واحدة؛ وذلك للفصل فيها على هدى من الخبرة والواقع.

تطبيقاً لذلك: رأي أنصار ذلك الاتجاه أن الدستور إذا خول البرلمان الاختصاص بالفصل في صحة عضويته، يكون قد ناط به اختصاصاً قضائياً أصيلاً مستمداً من الدستور ذاته، وتكون إرادة السلطة التأسيسية، وهي في

---

(1) راجع في ذلك: د. إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل الخلفي- ضمانات عضو البرلمان- رسالة دكتوراة جامعة القاهرة-1999 - ص8. ود. زكريا زكريا المرسي- مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخابات للسلطات الإدارية والسياسية - مرجع سابق - ص371-374.

obeikandl.com

مقام توزيع الاختصاصات على السلطات المؤسسة قد رغبت أن تحتفظ للبرلمان دون غيره بذلك الاختصاص، حرصاً على استقلاله ومنعاً لتدخل سلطة أخرى في شئون أعضائه.

بعبارة أخرى: إن البرلمان لم يسن قانوناً يسلب بمقتضاه اختصاصاً كان منوطاً بالسلطة القضائية دستورياً مهمة الفصل فيه، فالمشرع الدستوري وحده صاحب الحق في تعديل النص الدستوري الذي يسند الاختصاص لأي جهة، حيث تظل للنص الدستوري قوته الدستورية طالما لم ينسخه أو يعدله نص دستوري آخر.

ولا يستقيم دستورياً التذرع بمبدأ الفصل بين السلطات لإهدار نص دستوري قائم؛ ذلك لأن الدستور حدد لكل سلطة المجال الذي تعمل فيه، وجعل استعمال السلطات لوظائفها ينتابه دائماً تعاون متبادل بينهما على أساس احترام كل منها للمبادئ التي قررها الدستور في صلبه.

وبغير ذلك لا تنتظم الحياة الدستورية؛ لأنه في حال إهدار السلطات مبدأ من مبادئ الدستور؛ تكون قد خرجت عن دائرة المجال المحدد لاستعمال سلطاتها، وإذا جاز لها أن تتخذ من مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة تتذرع بها في إهدارها للدستور؛ لانتهى الأمر إلى فوضي لا ضابط لها، حيث إن التزام كل سلطة بمبادئ الدستور خير الضمانات لتدعيم البنيان الدستوري.

وأغلب الدول حرصت في البداية على تكريس مبدأ إنفراد البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، مثل: إنجلترا حتى عام 1867، وفرنسا الذي بدأت في ظل دستور 1791 باعتناق ذلك المبدأ، ثم اتبعته كافة الدساتير حتى صدور دستور عام 1946، وكذلك، بلجيكا منذ صدور دستور عام

1831م ثم تعديلاته عام 1893 و1920و 1921 ، والدستور الايطالي الصادر عام 1947 ، والدستور الدنماركي الصادر عام 1944 [1].

ومن الدول التي أخذت في ذلك الاتجاه في دساتيرها الحديثة: الولايات المتحدة الأمريكية ، فوفقاً لنص المادة رقم (5/1) من الدستور الأمريكي الصادر عام 1787 ، يختص الكونجرس[2] بالفصل في صحة عضوية أعضائه[3] ، حيث منح الدستور الكونجرس سلطة مطلقة في التحقيق والفصل في صحة عضوية أعضائه ، وتلك السلطة لا يمكن المساس بها من قبل السلطتين التنفيذية والقضائية ، وإن كان الدستور نفسه لا يقرر نصاً

([1]) راجع في ذلك: أ. أحمد وهبة - مرجع سابق- ص98 وما بعدها. ود. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق- ص317 وما بعدها.

([2]) يتكون الكونجرس الأمريكي من مجلسين، هما: مجلس النواب ومجلس الشيوخ، حيث يتألف مجلس النواب من 435 عضواً ويوزع النواب بين مختلف الولايات حسب عدد سكان كل ولاية، بحيث يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل، ومدة العضوية في مجلس النواب سنتان، ويتولي مجلس النواب السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، بجانب مجلس الشيوخ الذي يتكون مائة عضو، بحيث يكون لكل ولاية شيخان من الولايات الخمسين، يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، وذلك بغض النظر عن عدد سكان الولاية أو مساحتها أو أهميتها، وفي حال حدوث شاغر في مجلس الشيوخ يقوم حاكم الولاية المعنية بتعيين عضو مؤقت يشغل المعقد الشاغر في المجلس للحفاظ على التوازن في الكونجرس. د. محمد أبو زيد محمد- الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية- الهيئة المصرية العامة للكتاب - 1995- ص126- هامش رقم "2". ود. أدمون رباط - الوسيط في القانون الدستوري العام- ط2 - دار العلم للملايين- بيروت-1968- ص474. ود. سعاد الشرقاوي ود. عبد الله ناصف - نظم الانتخابات في العالم وفي مصر - دار النهضة العربية - ط2-1994- ص233.

- Article.1.section.3.of constitution "...the senate of the united states shall be composed two senators for each state..".

([3]) المادة رقم (5/1) من الدستور الأمريكي.

openkanal.com

صريحاً يقرر مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن ذلك المبدأ مفهوم في المواد: الأولى والثانية والثالثة، التي حددت اختصاصات السلطات الثلاث، فلقد أتت صياغة تلك المواد بطريقة يفهم منها قيام ذلك المبدأ؛ لأن الفقه الأمريكي يفهم مبدأ الفصل بين السلطات على أنه وسيلة لتفتيت السلطة؛ وذلك لضمان الحقوق والحريات العامة للأفراد[1].

ومن الدساتير العربية التي أخذت بذلك الاتجاه الدستور اليمني الصادر عام 1970، و 1994، وذلك ما أكده التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 4/15/ 2001، فالمادة رقم (68) منه نصت: على أن"يختص مجلس النواب بالفصل في صحة عضوية أعضائه..."[2].

وقد حرصت العديد من دساتير الدول العربية على تكريس ذلك المبدأ في البداية، مثل: الدستور المصري الصادر عام 1866 ، ثم 1923، ثم 1956، ثم 1964، ثم 1971، ودستور لبنان الصادر عام 1926 المعدل عام 1947، ودستور المملكة الأردنية الهاشمية الصادر عام 1952م، والدستور السوري الصادر عام 1930. والدستور الكويتي الصادر عام 1962.

ولكن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته لم يرَ النور فجأة في الدول مهد النظام البرلماني، وهما: إنجلترا وفرنسا، بل جاء نتيجة أسباب ذاتية بكل نظام، ساعدت على استئثاره بذلك الاختصاص، وذلك ما يقتضى دراسة تلك الأسباب وما ترتب عليها من نتائج؛ لما لذلك من أهمية في التعرف

([1]) Patrice, droit sonstitutionnel et institutions politiques edition montchrestin, 1980, p. 477.
إشارة: د. أنور رسلان - النظم السياسية - ط1-1977- ص250.

([2]) الجريدة الرسمية - العدد السابع- الصادر بتاريخ 21 محرم 1422 الموافق 2001/4/15- ص12.
- www.yemenintransition.com.

openkanoi.com

على كيفية تطور الرقابة على صحة عضوية البرلمان في هذين النظامين، وهو ما سنتناوله تباعاً في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

المبحث الثاني: النتائج المترتبة على اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

obeikandl.com

المبحث الأول

أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

مشكلة الاختصاص بالفصل في صحة عضوية البرلمان بدأت في النظام الإنجليزي، الذي أخذ في البداية برقابة التاج؛ وسلم البرلمان الإنجليزي بسيادة وسمو التاج بناء على حكمه المطلق القائم على نظرية الحق الإلهي، وذلك في إطار من الوفاق بينهما، إلا أن البرلمان آثر في الأخير دعم استقلاله في مواجهة التاج.

وذلك الوضع بعكس النظام الفرنسي، الذي جاءت نشأة البرلمان فيه نتيجة ثورة على النظام القديم حيث أحدثت تغييرات جوهرية في النظام السياسي والدستوري الفرنسي؛ لذا سنتناول أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته في النظام الإنجليزي متبوعاً بنظيره الفرنسي، وذلك في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية في النظام الإنجليزي.

المطلب الثاني: أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية في النظام الفرنسي.

المطلب الأول

أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية في النظام الإنجليزي

إن حلول البرلمان محل التاج في الرقابة على صحة عضويته، إنما جاء

نتيجة مجموعة أسباب ساعدت على انفراده بذلك الاختصاص، من أهم تلك الأسباب: تقييد سلطة الملوك، ودعم استقلال البرلمان.

أولا: تقييد سلطة الملوك.

ذكرنا آنفاً: أن الرقابة على صحة عضوية المجالس في النظام الإنجليزي في نشأتها الأولى كانت متأثرة بالأوضاع السياسية والدستورية التي كانت سائدة آنذاك، والتي انبثقت عن نظرية الحق الإلهي، وفي إطار علاقة التوافق بين الملك والبرلمان.

إلا أن سلطة الملوك تراجعت؛ لأسباب عملية وقانونية، تمثلت الأسباب العملية في الظروف التاريخية التي أبعدت الملوك الذين تولوا عرش إنجلترا في تلك الفترة عن ممارسة اختصاصاتهم كما في السابق، كما أن تولى ملوك لا تتوافر لديهم الأهلية لتولي عرش إنجلترا ساعد في تراجع نفوذهم في ممارسة اختصاصاتهم، وهو ما تحقق في عهد الملك "جورج الأول" الذي تولى العرش عام 1714، وكذلك، تولى ملكات صغيرات السن للعرش كالملكة "فكتوريا" التي تولت العرش عام 1837.

والأسباب القانونية: تمثلت في الوثيقتين التي اشترط البرلمان ضرورة موافقة الملك عليهما: **الوثيقة الأولى:** هي ملتمس الحقوق الصادرة سنة 1628 والذي كان قد اشترط فيها البرلمان ضرورة موافقة الملك عليها مقابل موافقة البرلمان على الأموال المطلوبة للحرب مع أسبانيا، حيث حرص البرلمان في تلك الوثيقة على منع الملك من طلب الهبات والقروض الإجبارية، كذلك، عدم سجن أي شخص بدون اتهام حقيقي محدد، وعدم إعلان الأحكام العرفية وقت السلم.

والوثيقة الثانية: هي قانون الحقوق، الذي وافق عليه مجلسا البرلمان والذي أصدره الملك عام 1688، وقد تضمن ذلك القانون تقييد لسلطة التاج على نحو يضمن خضوعه لسلطة البرلمان، حيث قررت: حرمان التاج من إيقاف تنفيذ القوانين والإعفاء من تطبيقها، وعدم فرض ضرائب بدون موافقة البرلمان وعدم إصدار لوائح من شأنها تعديل القوانين.

وبالتالى ساءت العلاقة فيما بعد بين البرلمان والتاج، وذلك بتولي أسرة "ستيوارت" عرش إنجلترا في الفترة الممتدة من عام 1603 إلى عام 1688، وقد ترسخت لدى البرلمان فكرة أنه شريك للتاج في ممارسة اختصاصات السيادة وليس خاضعاً له؛ مما ساعد على استقرار ذلك المبدأ تزايد نفوذ الطبقة المتوسطة، وظهور الحركات الإصلاحية التي كانت تنادي بمبادئ مشابهة لمبادئ النظام الديمقراطي، والتي هي بطبيعة الحال تتناقض مع نظرية الحق الإلهي؛ مما دفع البرلمان إلى تدعيم استقلاله في مواجهة التاج[1].

ثانيا: دعم استقلال البرلمان.

في المرحلة الثانية من مراحل تطور الرقابة على صحة العضوية في النظام الإنجليزي، وبعد أن اشتد نفوذ البرلمان في مواجهة التاج؛ أصدر البرلمان قانوناً ألزم فيه التاج بدعوته للانعقاد كل ثلاث سنوات على الأقل، وإلا انعقد من تلقاء نفسه؛ وكان ذلك لرغبة البرلمان في تدعيم استقلاله بالرقابة على صحة عضويته، وقد تم ذلك في عهد الملك "جاك الأول" من أسرة ستيوارت، والذي خاض مع البرلمان صراعاً طويلاً بمناسبة الانتخابات التي أجريت عام 1604 في مقاطعة "Buchingham"، وفي تلك الفترة استقل البرلمان بالفصل في

([1]) د. حسين عثمان - النظم السياسية والقانون الدستوري- الدار الجامعية - 1989- ص263-264.

صحة عضويته، ولم يكن أمام الملك إلا التسليم بذلك الاختصاص للبرلمان، حيث أصبح الأخير يمارس الاختصاص منفرداً دون مشاركة من أي سلطة عامة أخرى[1].

وفي الواقع كان الملك في تلك الفترة صاحب السلطة التنفيذية، ولم يستطع البرلمان أن يحقق استقلاله في مواجهة الملك لممارسه الرقابة على صحة عضويته، حيث كان للملك تعيين الوزراء ثم إقالتهم، وهو بتلك السلطة لم يكن فاقداً لوسائل التأثير على سير العملية الانتخابية، فهو من كان يدعوُ لإجراء الانتخابات، ومن يتبعه من عمال هم من كانوا يشرفون على سير العملية الانتخابية، في مختلف الأقاليم، حيث كان بإمكانهم التأثير على سير العملية الانتخابية لمصلحة مرشحين معينين، فهم من كانوا يتولون عملية فرز الأصوات وحساب الأغلبية المطلوبة للفرز، وذلك بدوره أثر على استقلال البرلمان بالرقابة على صحة عضويته في مواجهة التاج.

لذلك اقتصرت الرقابة البرلمانية على صحة العضوية في تلك الفترة على مواجهة تدخلات السلطة التنفيذية، التي كان مرجعها الملك، في سير العملية الانتخابية، بالقضاء على الرشوة والضغوط الانتخابية وإعادة استقلال هيئة الناخبين، وذلك بإبطال الانتخابات غير المشروعة[2].

ولعل سيادة البرلمان واستقلاله في مواجهة التاج هي التي دفعت البرلمان إلى عدم إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى القضاء، بعد أن استأثر

([1]) د. السيد صبرى- حكومة الوزارة - مرجع سابق- ص264-265.

([2]) راجع في ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي - النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة - دار المعارف -القاهرة-1966-ص515.

- ESMEIN (A): Elements de droit constitutionnel, Sirey,1928,p. 29.

به في مواجهة التاج، حيث إن القضاء الذي كان يتمثل في محاكم العدالة في تلك الفترة لم يكن مستقلاً عن التاج.

فلم تكن تلك المحاكم محصنة ضد ضغوط التاج، حيث كان تعيين ثم إقالة أعضائها بيد التاج، والذي كان باستطاعته في تلك الحالة، القضاء على أي معارضة سياسية داخل البرلمان بطريقة غير مباشرة، بواسطة القضاء.

فضلاً عن ذلك كان القضاة يميلون في تلك الفترة إلى مناصرة الاتجاهات المحافظة التي تتمشي مع رغبة الملك، ولو أسند الاختصاص بالرقابة على صحة عضوية البرلمان إليهم، فإنه قد يترتب على ذلك إصدار أحكام متغيرة ومتناقضة في حالات متشابهة.

وانتهي الأمر فيما بعد إلى تجاوز ملوك إنجلترا الموقف السلبي تجاه اختصاص البرلمان بالرقابة على صحة عضويته، كما فعل الملك "جورج الثاني" الذي أصدر تعليمات صريحة إلى عمال التاج في الأقاليم بالتقيد فيما يتعلق بسير العملية الانتخابية في كافة مراحلها، بالسوابق التي قررها مجلس العموم؛ كي لا يقوم الأخير بإبطال عضوية من يعلن فوزه في الانتخابات بالمخالفة لها.

وترتب على ذلك نشأت قاعدة عرفية مؤداها اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته منفرداً، وذلك أمر استقر عليه النظام الإنجليزي، الذي كان يشكل فيه العرف مصدراً رئيساً لأحكام القانون الدستوري، وقد أصبحت تلك القاعدة موضع احترام من قبل الملوك الذين تولوا عرش إنجلترا[1].

([1]) راجع في ذلك: د. عبد الفتاح حسن - مبادئ القانون الدستوري في الكويت - دار النهضة العربية-1968- ص268. ود. حسين عثمان محمد عثمان- الرقابة على صحة عضوية البرلمان- مرجع سابق -ص39-40.

المطلب الثاني
أسس اختصاص البرلمان بالفصل
في صحة العضوية في النظام الفرنسي

مارس البرلمان الفرنسي الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه منذ نشأته حتى بداية الجمهورية الخامسة عام 1958[1]، وذلك باستناد إلى عدة أسباب تاريخية وقانونية وسياسية، وذلك ما سنتناوله تباعاً.

أولا: الأساس التاريخي لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

بعد أن فشلت جمعيات الطبقات العامة في التحول إلى برلمان بالمعنى الصحيح، مارست تلك الجمعيات الرقابة على صحة العضوية فيها، فكانت كل واحدة تبدأ اجتماعاتها بالتحقق من صلاحية كل عضو لتمثيل تجمعه، إلا أن مباشرة تلك الجمعيات للاختصاص كان أساسه تسامح الملك في تلك الفترة، فكان للأخير أن يسترد ذلك الاختصاص متى رغب وهو ما قام به "الملك هنري الثالث" عندما تولى الرقابة على صحة عضوية الجمعيات التي انعقدت عام 1588، وعندما كانت تثور مشكلة عند مباشرة تلك الجمعيات الرقابة على صحة عضويتها؛ كان الملك يتدخل لحسم أي خلاف حول تلك المسألة بقرار نهائي وبات.

ففي البداية كانت الرقابة على صحة عضوية أعضاء جمعيات الطبقات العامة حكر على الملك؛ بناءً على حكمه المطلق، فكان له أن يقبل أو يرفض من يرغب في عضويتها، حيث تجسدت العضوية في جمعيات طبقات

([1]) د. ربيع أنور فتح الباب- الرقابة على أعمال السلطة التشريعية"دور المجلس الدستوري في فرنسا"- دار النهضة العربية - 1996- ص22.

openkanal.com

الأمة في السلطة المطلقة للملك في دعوة من يرغب إلى اجتماعاتها، لذلك كان النواب المدعوون بصفة شخصية يسلمون مندوبي الملك خطابات الدعوة الموجهة إليهم، وكان ممثلو التجمعات التي تُدعى لإرسال ممثلين عنها، يسلمون مندوبي الملك خطابات الدعوة الموجه إلى التجمعات التي انتخبتهم.

لذلك اقتصرت الرقابة على صحة العضوية في استقبال موظفي الملك للنواب المدعوين بصفة شخصية، وممثلي التجمعات، والتي كانت تنصب على التحقق من الوجود المادي للدعوات الملكية، والتأكد من شخصية حاملها، فضلاً عن الوثيقة التي تثبت صحة انتخاب النواب من قبل التجمعات إلى سوف يمثلوها في جمعيات طبقات الأمة.

ومع الأخذ بأسلوب الانتخاب، كوسيلة لاختيار أعضاء جمعيات الطبقات العامة، أصبحت الرقابة على صحة عضويتها أكثر صعوبة، بالمقارنة مع الوضع السابق، على قيام مندوبي الملك بها؛ لأن الانتخاب جاء بأشخاص غير معرفين للملك، مما يحتاج التحقق من صحة عضويتهم الكثير من الجهد، وهو ما يعجز عنه مندوبو الملك، وفي ذلك الوقت تولد نوع من التضامن بين ممثلي الطبقات العامة؛ مما دفعهم إلى وضع تنظيم داخلي بموجبه يتولون أمورهم الداخلية، بما في ذلك الرقابة على صحة عضويتهم، وقد وافق عليه الملك؛ لتصبح الرقابة على عضوية تلك الجمعيات مشتركة بين الأخيرة والملك، وهكذا كانت المرحلة الثانية من مراحل تقييد سلطة الملك في مجال الرقابة على صحة عضوية أعضاء جمعيات الطبقات العامة.

وبعد ثورة عام 1789، استأثرت جمعيات الطبقات العامة بالرقابة على صحة عضويتها دون مشاركة الملك، وذلك بعد صراع مع الأخير، حيث أحدثت الثورة تغييرات جوهرية في نظام الحكم، ترتب عليها حلول نظرية

سيادة الأمة محل سيادة الملك، كما وضعت حداً لتجزئة الأمة إلى فئات مبعثرة لها مصالح متباينة لتتحول إلى وحدة متجانسة، ولم يعد النواب في جمعيات الطبقات العامة ممثلين لطائفة معينة ومرتبطين معها بوكالة إلزامية، وإنما ممثلون للأمة جميعاً.

وتلك التغييرات شملت تحديد الجهة المختصة بالفصل في صحة عضوية أعضاء جمعيات الطبقات العامة، بعد الخلاف الذي ثار حول تلك المسألة بينها وبين الملك، وكحل وسط كان الملك قد أصدر لائحة ملكية فرقت المادة العاشرة منها بين حالتين، **الأولى:** تتعلق بالرقابة التلقائية وتمارسها كل جمعية من الجمعيات الثلاث منفردة دون تدخل من الملك.

والحالة الثانية: تتعلق بالرقابة على صحة العضوية بناءً على طعن، وتمارسها الجمعيات الثلاث مجتمعة في هيئة واحدة، بشرط صدور القرار فيها بأغلبية الأصوات جميعاً، وفي حال اعتراض ثلثي أعضاء إحدى الجمعيات على القرار المزمع إصداره بشأن صحة العضوية؛ يحال الأمر إلى مجلس الملك؛ ليفصل فيه بقرار نهائي وبات.

وقد رفضت جمعية الطبقة الثالثة ذلك الحل التوفيقي، حيث لم تقبل أن تكون صحة عضوية أعضائها محلاً للطعن بعد تحققها من صحة عضويتهم؛ فقررت تشكيل لجنة أطلق عليها "لجنة التحقق من صحة العضوية وفحص الطعون"، تكون مهمتها فحص طعون صحة العضوية ثم وضع تقرير بما تنتهي إليه؛ لتفصل فيه بقرار نهائي وبات وهي منعقدة بكامل هيئتها، ثم انتهي الأمر إلى تسليم الملك لجمعية الطبقة الثالثة بذلك الاختصاص، ثم تابع الملك

عـام 1789 بإصـدار أوامـر لممثلـى الطبقـتين الأُخـريين بـأن يسـيروا في نفـس الاتجاه[1].

وهكـذا وجـد البرلمـان الفرنسـي أساسـاً تاريخيـاً لاختصاصـه بالفصـل في صـحة عضـوية أعضـائه، وذلـك بعـد أن تغيرت فكـرة النيابـة مـن نيابـة إلزاميـة تقتصر على فئة معينة إلى تمثيل الأمة جمعياً، وبالتالي تغير طبيعة الرقابة على صحة العضوية، التي انصبت على التأكيد من شرعية وقانونية صفة العضوية في البرلمان الذي له وحده الادعاء بتمثيل الأمة، أي: التأكـد مـن تـوافر شـروط العضـوية في النائـب، ومـا إذا كـان انتخابـه قـد جـاء طبقـاً للقـوانين المنظمـة للعملية الانتخابية.

ثانيا: الأساس القانوني لاختصاص البرلمان بالفصـل في صـحة العضوية.

ـ التفسير الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات:

أخذت الثورة الفرنسية على النظام القديم بتفسير ثوري جامد لمبدأ الفصل بين السلطات، يختلف في مدلوله عن التفسير المرن لـذلك المبـدأ في الـدول الـتي أخـذت بـه كـإنجلترا، ممـا نـتج عـن ذلـك التفسـير تأكيـد اختصـاص البرلمـان بالفصل في صحة عضويته، حيث نصت المادة (157) من الدستور الأول للثورة الصـادر سـنة 1791 علـى منـع المحـاكم مـن التـدخل بـأي طريقـة في ممارسـة السـلطة التشـريعية أو وقـف تنفيـذ القـوانين، ولـيس للملـك التـدخل في أعمـال السلطة التشريعية، إلا في صورة اعتراض موقف للقوانين الصادرة عنها.

([1]) راجع في ذلك: د. عفيفي كامل عفيفي- مرجع سابق- ص1263-1264. ود. حسين عثمان محمد عثمان- مرجع سابق- ص124 وما بعدها.

- DUGUIT (L): Traité de droit constitutional, T.4, L'organisation politiques de la Françe, Paris, 2e ed, 1924, pp. 249-254.

openkandil.com

وكما ذكرنا سابقاً: أن مسألة الفصل في صحة العضوية هي ذات طبيعة قضائية تحتم تطبيق أحكام القانون، مما يجب أن تدخل في اختصاص القضاء وليس البرلمان، وكذلك، إن العملية الانتخابية إنما هي عملية مركبة من مجموعة من القرارات والإجراءات، فضلاً عن أنها تشتمل على أعمال مادية مختلفة، بدءاً من إصدار قرار دعوة الناخبين للانتخاب وحتى إعلان النتيجة.

وبذلك فإن مبدأ الفصل بين السلطات لا يؤدي إلى إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى البرلمان، بل العكس يؤدي إلى إسناد ذلك الاختصاص إلى القضاء.

ولكن واضعي أول دساتير الثورة نظروا إلى مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية على أنها عمل وثيق الصلة بتكوين البرلمان، مما يجب لحماية استقلاله العضوي إسناد ذلك الاختصاص له، وإن الأخذ بأي اتجاه آخر يؤدي إلى التدخل في تكوين البرلمان، وذلك ما كان يرفضه مفكرو الثورة الفرنسية.

وقد أكدت ذلك المعنى المادة (122) من الدستور السابق، حيث نصت: على أن أعمال الجمعية الوطنية في التحقيق في صحة أهلية النائب والفصل فيها، وسلامة العملية الانتخابية وصحتها تأخذ حكم القانون، كما أن ذات المادة ميزت أعمال البرلمان في مجال الفصل في صحة عضويته عن باقي القوانين الأخرى، حيث قررت أن رقابة البرلمان على صحة عضويته لا تتعرض للاعتراض الموقف للملك، بعكس باقي القوانين الأخرى.

وكذلك، نصت المادة (45) من ذات الدستور على منع الملك من التدخل بأي شكل من الأشكال في سير العملية الانتخابية، فالجمعية الوطنية يتم

تجديدها كل سنتين بقوة القانون وهي من تصدر قرار دعوة الناخبين لانتخاب أعضائها وليس الملك.

وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الثوري والجامد: ليس لأي من السلطتين التنفيذية والقضائية أن تتدخل في مسألة الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان؛ باعتبار أنها عمل تشريعي بنص الدستور، ومن الطبيعي في ذلك الوضع أن يمارس البرلمان ذلك الاختصاص منفرداً دون تدخل أي سلطة أخرى[1].

وقد حرصت باقي النظم الدستورية المتعاقبة حتى دستور الجمهورية الرابعة على تأكيد اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، وذلك باستثناء دستور الإمبراطورية الأولى الصادر سنة 1877، الذي كرس مبدأ دكتاتورية السلطة التنفيذية التي كان يترأسها الإمبراطور الذي تتركز بيده كافة السلطات، بما في ذلك تعيين أعضاء المجلس التشريعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، باعتبار أنه الممثل للأمة صاحبة السيادة.

حيث كان أعضاء الهيئة التشريعية يختارون بواسطة مجلس الشيوخ المحافظ، الذي يعين الإمبراطور غالبية أعضائه، ويقوم المجلس بتعيين بقية الأعضاء بنفسه سنوياً، من بين الأشخاص الواردة أسماؤهم في قوائم وافق عليها الشعب بالانتخاب، وذلك بعد التأكد من توافر أهلية العضوية في كل واحد منهم، فضلاً عن صحة وسلامة العملية الانتخابية، وفي ظل ذلك التنظيم القانوني، ليس ثمة اختصاص للبرلمان بالفصل في صحة عضويته.

([1]) راجع في ذلك: د. فاروق عبد الحميد - حق الانتخاب وضماناته- رسالة دكتوراة - جامعة عين شمس -1998- ص296.

– Charnay (J.P): Le contrôl de la régularité des élections parlementaires, Paris, LGDJ, 1964, P. 29.

ومن الدساتير التي أسندت للبرلمان الاختصاص بالفصل في صحة عضويته، خلاف أول دساتير الثورة الصادر سنة 1791 سالف الذكر، دستور السنة الثالثة للجمهورية الصادر سنة 1795، والذي أعاد النص على مبدأ الفصل بين السلطات، حيث نصت المادة (23) منه: على اختصاص مجلسي البرلمان"الشيوخ والخمسمائة" بالفصل في صحة عضويتهما، حيث كان المجلسان يمارسان السلطة التشريعية معاً.

أما الدساتير الملكية الصادرة فيما بعد، فقد خلت من وجود نصوص تعالج مسالة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، فلم ينص الدستور الملكي الصادر 1814- الذي صدر في صورة منحة من الملك- على ذلك الاختصاص، إلا أن اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية سدت النقص بالنص في المادة الخامسة منها، على إسناد الاختصاص إلى البرلمان ذاته، وكذلك، سار الدستور الملكي الصادر سنة 1830 بنفس الاتجاه، فلم يتعرض لمسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، إلا أن القانون الانتخابي الصادر سنة 1831 سد تلك الثغرة بالنص في المادة (61) منه: على اختصاص الجمعية الوطنية بالفصل في صحة أهلية أعضائها.

وقد سار دستور الجمهورية الثانية الصادر عام 1848 بنفس الاتجاه، حيث أغفل معالجة مسألة الاختصاص بالفصل في صحة عضوية البرلمان، وجاء القانون الانتخابي الصادر عام 1849، حيث قرر في المادة (68) منه: أن العملية الانتخابية تتم رقابتها بواسطة الجمعية الوطنية وهي القاضي الوحيد لسلامتها.

وكذلك، خلا دستور الإمبراطورية الثانية الصادر عام 1852 من وجود نصوص تعالج ذلك الاختصاص، ولكن صدر المرسوم العضوي عام 1852 أقر الاختصاص للبرلمان بالفصل في صحة عضويته، وقد استند نظام تلك الإمبراطورية على نفس الأحكام التي قامت عليها الإمبراطورية الأولى، سالفة الذكر.

أما دستور الجمهورية الثالثة الصادر عام 1875 ثم الرابعة الصادر عام 1946، فقد تأكد فيهما اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، ولم يترك المشرع الدستوري للبرلمان النص عليه في لائحته الداخلية، حيث نصت المادة العاشرة من دستور 1875 على أن كلاً من مجلسي البرلمان قاضٍ لأهلية أعضائه ولصحة انتخابهم، وهو ذات النص الوارد في دستور الجمهورية الرابعة، وهكذا وجد البرلمان الفرنسي مبرراً قانونياً لاختصاصه بالفصل في صحة عضويته.

ثالثا: الأساس السياسي لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

إضافة للأسباب: التاريخية والقانونية لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، فإنه توجد أسباب سياسية تتمثل: في مبدأ السيادة البرلمانية، وكما سبق القول، فإن الثورة الفرنسية جاءت بمبدأ سيادة الأمة؛ ليحل محل سيادة الملك الذي كان سائداً في ظل النظام القديم، إلا أن ذلك المبدأ الثوري في ظل دستور1958، ثم دستور 1946 تحول؛ فحلت السيادة البرلمانية محل سيادة الأمة، أي: سمو البرلمان وعلو مكانته.

وتجلت مظاهر ذلك المبدأ في علاقة البرلمان بالشعب والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فمن حيث علاقة البرلمان بالشعب، كان الأول هو من

يتحدث ويقرر عنهم بصفة نهائية، حيث كان لا يمكن اللجوء للاستفتاء الشعبي لتقرير مسألة ما؛ نظراً لاستخدامه بطريقة سيئة من قبل الحكام في الماضي لتدعيم أنظمتهم الدكتاتورية، فضلاً عن ذلك لم يكن مقبولاً من البرلمان لأن تتجاوز السلطة التنفيذية، وتلجأ إلى الشعب مباشرة؛ للفصل في نزاع قائم بينها وبين البرلمان، لأن السلطة التنفيذية تستند في ممارسة سلطتها على ممثلي هيئة الناخبين بالبرلمان، وليس على هيئة الناخبين[1].

وفيما يتعلق بعلاقة البرلمان بالسلطة التنفيذية، فقد تميزت بانعدام التوازن بينهما لصالح البرلمان، الذي كان له أن يسقط الحكومة بسحب الثقة منها، دون أن يكون للأخيرة ذلك الحق في مواجهة البرلمان، فكان حل الجمعية الوطنية يتطلب موافقة مجلس الشيوخ؛ مما أدى ذلك إلى إحجام السلطة التنفيذية عن ممارسة ذلك الحق الدستوري في حل البرلمان، كوسيلة موازية لاختصاص الأخير في سحب الثقة من الحكومة وإجبارها على الاستقالة.

كما كان البرلمان هو من يقوم بانتخاب رئيس الجمهورية، فضلاً عن أن له إصدار التشريعات في أي مجال، بعكس السلطة التنفيذية الذي اقتصر دورها على إصدار اللوائح في مجال تنفيذ القوانين فقط، إضافة إلى ذلك ليس للسلطة التنفيذية التدخل في تحديد جدول أعمال البرلمان، أو في إعداد لائحته الداخلية؛ حيث إن الأخير سيد لائحته وجدول أعماله.

([1]) راجع في ذلك: د. رمزي طه الشاعر - الإيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة - القسم الأول - الأيديولوجية التحريرية - مطبعة جامعة عين شمس - 1994 - ص87.

– Charnay (J.P): Le contrôl, op.cit, pp.15- 16.

obeikandl.com

أما فيما يتعلق بعلاقة البرلمان بالسلطة القضائية، فإنها خضعت لقاعدة عدم مسئولية البرلمان عن أعماله التشريعية، سواء أكانت قوانين أم أعمالاً برلمانية، ولا توجد رقابة على دستورية القوانين[1].

ومن الطبيعي أن يترتب على إحلال مبدأ السيادة البرلمانية في مجال اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته عدة نتائج هي:

1- رفض البرلمان التخلى عن اختصاصه بالفصل في صحة عضويته لأي سلطة أخرى بما فيها القضاء، حيث أن التنازل عن ذلك الاختصاص كان يمثل إخلالاً بالمركز السياسي الذي كان يمثله البرلمان بين السلطات العامة، وذلك بدوره أدى إلى رفض البرلمان لكافة المحاولات التي كانت تهدف إلى تخليه عن ذلك الاختصاص لصالح القضاء، لأن ذلك يتنافى مع مبدأ الفصل الجامد بين السلطات في مواجهة السلطة القضائية، التي أرسته الثورة الفرنسية بناءً على ممارسات النظام القديم، وذلك ما دعا البرلمان في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة إلى رفض جميع المحاولات الهادفة إلى تخليه عن الاختصاص بالفصل في صحة عضويته لصالح القضاء.

وهكذا لم يقبل البرلمان إسناد ذلك الاختصاص إلى محكمة النقض، بالرغم من تعدد محاولات النواب واقتراحاتهم في ذلك الشأن، كما أنه لم يقبل إسناد الاختصاص لمجلس الدولة الذي كان يختص بالفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس المحلية، ورفض أيضاً إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية البرلمان لهيئة قضائية مستقلة لا تتبع القضاء التقليدي.

([1]) د. حسين عثمان محمد عثمان- مرجع سابق- ص139.

obeikandi.com

كما رفض البرلمان إسناد ذلك الاختصاص إلى محكمة التنازع تحقيقاً وفصلاً، على أن تقوم في حالة الضرورة بالاستئناس برأي المحكمة الإدارية في الدائرة الانتخابية التي جرت فيها الانتخابات المطعون في صحتها[1].

2- إن البرلمان لم يرفض التخلي عن الاختصاص بالفصل في صحة عضويته فقط، بل ذهب في سبيل التأكيد على سيادته إلى رفض اشتراك القضاء في ذلك الاختصاص[2].

ونخلص إلى أن رفض البرلمان لكافة المحاولات التي كانت تهدف إلى إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضويته إلى القضاء أو اشتراك الأخير فيه، وبغض النظر عن الكيفية التي تتم فيه من الناحية الموضوعية، قد جاءت نتيجة إساءة استخدام البرلمان لذلك الاختصاص، كما أنها أتت في ظل ظروف سياسية ساعدت البرلمان على الاستئثار بذلك الاختصاص.

ولكن ما هي النتائج التي ترتبت على ممارسة البرلمان للاختصاص بالفصل في صحة عضويته؟ ذلك ما سنحاول الإجابة عليه في المبحث التالي مشمولاً ببيان كيفية ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص في النظامين الإنجليزي والفرنسي وبعض الأنظمة.

---

(1) د. رمزي طه الشاعر - الأيديولوجيات - مرجع سابق - ص328.

(2) راجع في ذلك: د. رمزي طه الشاعر - الإيديولوجيات-مرجع سابق - ص87. ود. فاروق عبد الحميد - مرجع سابق- ص296. ود. زكريا زكريا المرسي- مرجع سابق- ص 539 وما بعدها.

المبحث الثاني
النتائج المترتبة على اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

لقد جاء اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته مشوب بعيوب ومثالب جمة، تتمثل في عدم احترام القانون ومبدأ المشروعية، إلا إذا كانت القواعد القانونية تتفق مع أهدافه السياسية، والتي يجب على المجلس تحقيقها من وراء رقابته على صحة عضويته، وذلك في الإطار السياسي والدستوري الذي يعمل فيه.

لذلك ترتب على اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته عدة نتائج، من أهمها التناقض بين طبيعة الاختصاص وطبيعة البرلمان، فضلاً عن ذلك إن ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص يفرض عليه أن يسلك مسلك القضاء؛ من خلال التقيد بأحكام القانون وعدم القيام بممارسات من شأنها أن تصبغ اختصاصه في ذلك المجال بانعدام الضمانات القانونية.

وعليه؛ سنقسم ذلك المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: التناقض بين طبيعة الاختصاص وطبيعة البرلمان.

المطلب الثاني: انعدام الضمانات القانونية.

المطلب الأول
التناقض بين طبيعة الاختصاص وطبيعة البرلمان

إن عدم صلاحية البرلمان لمباشرة الاختصاص بالفصل في صحة عضويته تعود إلى التناقض بين طبيعته السياسية والطبيعة القضائية للرقابة على صحة

العضوية البرلمانية[1].

أولا: الطبيعة القضائية للرقابة على صحة العضوية.

لاشك أن الرقابة على صحة عضوية أعضاء البرلمان هي عمل قضائي من الناحية الموضوعية، بغض النظر عن الجهة التي تقوم بها، فهي تثير العديد من المسائل القانونية التي تتعلق بمدى توافر شروط الترشيح في العضو وصحة الأصوات الانتخابية وبطلانها، ومدى صحة وسلامة العملية الانتخابية، وتلك أمور تستلزم تكويناً قانونياً وحيدة تامة في الجهة التي تتولى تحقيق طعون صحة العضوية والفصل فيها[2].

وكذلك، إن المشاكل التي تثيرها عضوية أعضاء المجالس المحلية والتي يعود الفصل فيها إلى القضاء هي ذات المشاكل التي تثيرها عضوية البرلمان من الناحية القانونية[3].

وتلك الطبيعة القضائية يترتب عليها عدة نتائج، تلزم الجهة التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية أخذها بعين الاعتبار، حتى لو كان البرلمان نفسه هو من يمارس ذلك الاختصاص، وتتمثل تلك النتائج فيما يلي:

1- ضرورة تقيد البرلمان بممارسة اختصاصه بالفصل في صحة عضويته بأحكام القانون مثل القضاء، فالبرلمان ليس فوق القانون ولا يتمتع بسلطات أعلى من السلطات التي يتمتع بها القاضي، بحيث يكون له الأخذ به تارة ومخالفته تارة أخرى، لذا إذا كان المرشح فاقداً لبعض شروط صحة

([1]) د. حسين عثمان محمد عثمان- مرجع سابق- ص57.

([2]) راجع في ذلك: د. عبد الفتاح حسن- مرجع سابق - ص226. ود. القطب محمد طبلية - العمل القضائي في القانون المقارن والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مصر- دار الفكر العربي- القاهرة ط1 - 1965 - هامش رقم (1).

([3]) DVERGER (M): constitutions et dosuments politiques, Paris, PUF, 7e ed, 1974, p. 100.

العضوية أو كانت إجراءات انتخابه غير صحيحة أو فاقداً لأي عنصر من عناصر صحة العضوية، فعليه اتخاذ قراره بإبطال العضوية[1].

2- إن نهائية قرارات البرلمان في مجال الفصل في صحة العضوية، وعدم قابليتها للطعن بأي طريقة لا يعني مخالفة البرلمان للقانون، فهو ملزم باحترام أحكامه مثل المحاكم القضائية التي لا تخضع أحكامها للتعقيب عليها من قبل سلطة أخرى، والتي لم يشكك أحدٌ في احترامها وتقيدها بأحكام القانون[2].

3- إن البرلمان وهو بصدد فحص طعون صحة عضويته يجب عليه التقيد بالأحكام القضائية، التي تحوز حجية الأمر المقضى به، وإن كان البرلمان غير ملزم وهو بصدد تحقيق طعون صحة عضويته، بانتظار صدور أحكام قضائية تتعلق بالأعضاء المطعون في صحة عضويتهم[3].

4- يجب على البرلمان أن يقوم بممارسة الاختصاص بالفصل في صحة عضويته بحيادية وموضوعية كاملتين، دون النظر إلى الانتماءات السياسية للأعضاء المطعون في صحة عضويتهم، كما يجب على الحكومة ألا تتدخل في تلك المسألة، وذلك عن طريق طرح الثقة في صحة عضويتهم أمام البرلمان، أو محاولة التأثير على الأخير بأساليب أخرى، مثل الإيحاء بعدم جدوى إبطال عضوية النائب الذي فاز في الانتخابات بالمخالفة لأحكام القانون المنظم

([1]) DUGUIT (L): Traité de droit constitutional, op.cit, p.251 .

([2]) د. حسن الحسن- القانون الدستوري والدستور في لبنان - بدون ناشر - بيروت- 1959- ص256-266.

([3]) Barthelemy (J) et Duez (P): Traité de droit constitutionnel, Paris, Economica, 1985, pp. 438-439.

openkanal.com

للعملية الانتخابية، على أساس أنه في حال إعادة الانتخاب سيعاد انتخابه مرة أخرى[1].

ثانيا: الطبيعة السياسية للبرلمان.

إن البرلمان هيئة سياسية، يجمع بداخله نواب يختارهم الشعب عنه؛ ليتولوا الحكم ويقرروا باسمه بصفة نهائية، فالبرلمان ليس مكوناً من قضاة مؤهلين للفصل في النزاعات، وإنما هو من رجال سياسة مهمتهم وضع القانون وليس تطبيقه، وإن كان البرلمان لا يخلو من بعض النواب ذوي التكوين القانوني، إلا أن هؤلاء النواب جاءوا ليشاركوا في التعبير عن إرادة الشعب في إطار المبادئ التي انتخبوا على أساسها، بمعنى: أن وجودهم في البرلمان للقيام بعمل سياسي وليس قانوني، بذلك وجودهم لا يشكل ضمانة للحيدة والموضوعية[2].

وتلك الطبيعة السياسية يترتب عليها عدة نتائج يمكننا استخلاصها فيما يلي:

1- إن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه قد غدا عملية سياسية لا ضمان لها من الناحية القانونية.

2- إن منح مجالس سياسية وظيفة قضائية أضحى من أخطر الأمور، إذ من المستحيل أن يسودها الحيدة والموضوعية الضروريتان؛ لممارسة تلك الوظيفة، حيث لا تفهم تلك المجالس أنها مقيدة بحكم القانون إلا بصعوبة، وفي أغلب الأحوال تصدر قراراتها في مجال صحة عضوية أعضائها بما يخالف القانون.

([1]) راجع في ذلك: د. عثمان خليل عثمان- النظام الدستوري المصري- مكتبة سيد وهبة- القاهرة -1942 -ص221. ود. عبد الفتاح حسن- مرجع سابق - ص226.

([2]) راجع في ذلك: د. مصطفى أبو زيد فهمي- النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة- مرجع سابق - ص515. ود. عبد الفتاح ساير داير - مبادئ القانون الدستوري- مكتبة سيد وهبة – القاهرة - بدون تاريخ نشر - ص559. ود. عبد الفتاح حسن- مرجع سابق- ص226.

obeikandl.com

وهكذا يأتي التناقض بين طبيعة البرلمان السياسية والاختصاص بالفصل في صحة عضويته، باعتبارها نزاعاً بين أطراف يجب أن تحكمه قواعد قانونية لا يتاح تطبيقها إلا بإسناد ذلك الاختصاص إلى القضاء.

تطبيقاً لذلك: في النظام الإنجليزي فشلت جميع محاولات البرلمان في مجال تحقيق طعون صحة العضوية، التي كانت تهدف إلى تحسين الإجراءات في ذلك المجال، لتساير الإجراءات المتبعة أمام القضاء.

ففي البداية اعتمد مجلس العموم أسلوب اللجان الخاصة، وذلك بقيامه عقب تلقيه طعون صحة العضوية بتشكيل لجنة خاصة مؤقتة بين أعضائه تقوم بتحقيق تلك الطعون، وينتهي عمل اللجنة بإيداع تقريراً بما توصلت إليه من نتائج لدى أمانة مجلس العموم.

وقد عدل مجلس العموم عن ذلك الأسلوب، حيث أسند مهمة تحقيق طعون صحة عضوية أعضائه إلى لجنة برلمانية دائمة، أطلق عليها اصطلاح "لجنة الحصانات والضمانات"، وكان ذلك بسبب عدم حيادية وموضوعية اللجان الخاصة عند تعرضها لفحص طعون صحة العضوية.

وقد راعى مجلس العموم في تشكيل لجنة الحصانات والضمانات ضم بعض كبار فقهاء القانون من خارجه إلى عضويتها، وذلك للتأكيد على الطابع القضائي للجنة ولمساعدة أعضاء اللجنة المنتمين إلى المجلس على تبنى حلول تتسم بالحيادية والموضوعية، وتكون متفقة مع النظم الحاكمة للعملية الانتخابية وقت إجرائها، وإن تعارضت تلك الحلول مع انتماءاتهم السياسية ومصالحهم الحزبية.

ولكن مع الوقت اختل التوازن في تشكيل لجنة الحصانات والضمانات، مما جعلها أداة طية في يد التاج، نتيجة تدخل المسئولين في تشكيلها عن

طريق ضم التابعين لهم، وأدى ذلك بدوره إلى تغليب الإعتبارات الشخصية والمصالح السياسية والحزبية على المبادئ القانونية العامة.

وفي محاولة ثالثة من مجلس العموم كنتيجة لما وصل إليه الحال في لجنة الحصانات والضمانات، قرر العدول عن ذلك الأسلوب، وأسند إلى اللجنة العامة لمجلس العموم مهمة تحقيق طعون صحة العضوية، وهي لجنة تتكون من جميع أعضاء المجلس، إلا أنها لا تنعقد برئاسة رئيس المجلس وإنما برئاسة أحد أعضائه، حيث تختلف الشكليات والإجراءات المتبعة عند انعقاد الجلسة العامة للمجلس عن انعقاد اللجنة العامة.

وبانتهاء اللجنة العامة للمجلس من تحقيق طعون صحة العضوية تودع تقريراً بنتيجة ما توصلت إليه؛ ليعرض على مجلس العموم ليناقشه ويفصل فيه في جلسة عامة برئاسة رئيسه.

ولكن ذلك الأسلوب لم يحسن من مستوى الرقابة على صحة عضوية أعضاء مجلس العموم، بل العكس تحول إلى سلاح في يد أغلبية برلمانية حاكمة تستخدمه لسحق معارضيها، بمعنى: أن النزاع حول صحة العضوية، والذي يفترض فيه أنه نزاع قانوني يتعين الفصل بتطبيق أحكام القانون المنظم لعملية الانتخاب، قد تحول إلى مسألة سياسية يتم التعرض لها في إطار العلاقة بين القوى والتيارات السياسية داخل البرلمان.

وإزاء ذلك الوضع وفي محاولة رابعة لتحسين إجراءات تحقيق طعون صحة عضوية أعضاء مجلس العموم، دأب الأخير إلى العودة إلى أسلوب اللجان الخاصة بعد تطويرها، وذلك بإحاطتها بقدر من الضمانات التي تكفل حياديتها وموضوعية أعضائها الذين يتولون فحص طعون صحة العضوية.

حيث أقر مجلس العموم عام 1770 أن تمارس لجنة برلمانية مكونة من ثلاثة وثلاثين عضواً، يختارهم رئيس مجلس العموم من أعضاء المجلس عن طريق القرعة، ويلزم لتشكيل تلك اللجنة حضور مائة عضو على الأقل جلسة مجلس العموم التي يتم فيها اختيار اللجنة، وبمقارنة ذلك الأسلوب مع الأساليب السابقة فإنه قد يوجد به قدر من الضمانات التي تكفل حيادية أعضاء اللجنة، إلا أن تطبيق ذلك الأسلوب كشف عن عدم قدرة رئيس مجلس العموم على تشكيل تلك اللجنة، وذلك بسبب خضوعه لعامل متغير في تشكيل اللجنة، وهو مدى أهمية العضو المطعون في صحة عضويته، والذي يؤثر بدوره في توافر النصاب القانوني اللازم- مائة نائب على الأقل- لتشكيل تلك اللجنة البرلمانية الخاصة.

فإذا كان النائب المطعون في صحة عضويته شخصية ليس لها تأثير سياسي أو اجتماعي أو لا ينتمي إلى حزب أو تيار سياسي مؤثر في البرلمان، تقاعس أعضاء الأخير عن حضور جلسة تشكيل اللجنة؛ مما يؤدي ذلك بدوره إلى عدم توفر النصاب اللازم لإجراء القرعة وتشكيل اللجنة، أما إذا كان العضو المطعون في صحة عضويته على العكس مما سبق، سارع أعضاء البرلمان إلى حضور جلسة تشكيل اللجنة، وذلك حتى تأتى القرعة بلجنة تتكون غالبية أعضائها منهم، إضافة إلى ذلك قد تأتى القرعة بلجنة تكون غالبية أعضائها ممن لا تتوافر لديهم الخبرة والمعرفة القانونية اللازمة لتحقيق طعون صحة العضوية.

وفي محاولة أخيرة من مجلس العموم؛ لتحسين إجراءات تحقيق طعون صحة عضويته، أصدر قانون "peel" الذي أبقى في ظله على أسلوب اللجان الخاصة، مع إحاطتها بقدر من الضمانات التي تكفل حياديتها وموضوعيتها.

وطبقاً لذلك القانون يشكل رئيس مجلس العموم لجنة عامة لها طابع دائم مكونة من ستة أعضاء، على أن تقوم تلك اللجنة بتشكيل لجان خاصة تتكون كل لجنة من رئيس وأربعة أعضاء، يتم اختيارهم ضمن إجراءات معينة تكفل حيادية تلك اللجان أثناء أداء مهمتها، إلا أن تلك اللجان لم تأتِ بثمارها بسبب أن تلك اللجان كانت تفتقد السلطات الضرورية اللازمة لمقاومة الفساد الانتخابي المزدهر دائماً[1].

أما في النظام الفرنسي وقبل صدور دستور 1958 استمرت الرقابة البرلمانية المتناقضة وغير المتجانسة في مجال تحقيق طعون صحة العضوية؛ بسبب قيام البرلمان عن طريق لجانه بممارسة اختصاصاً قضائياً يلزمهم باحترام القانون.

حيث دأب البرلمان الفرنسي، كنظيره الإنجليزي، إلى الاعتماد على المبدأ الذي يحكم العمل البرلماني بصفة عامة، وهو أن البرلمان لا يتعرض لأي عمل إلا بعد فحصه بواسطة إحدى لجانه وإيداع تقريراً بشأنه.

ولقد اعتمد أول دساتير الثورة الصادر عام 1791 ذلك الأسلوب، ووفقاً لنص المادة (47) منه تقوم الجمعية الوطنية في أول جلسة تعقدها عقب الانتخابات العامة بتوزيع أعضائها على عشر لجان متساوية، تتولى كل لجنة فحص صحة عضوية عدد معين من أعضائها، بشرط ألا يشارك أي عضو في فحص صحة عضويته، حتى لا يتحقق في شأنه وصف الخصم والحكم في

([1]) راجع في ذلك: د. فاروق عبد الحميد - مرجع سابق - ص291 وما بعدها. ود. عفيفي كامل عفيفي- مرجع سابق - ص1255. ود. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص53.

– Charnay (J.P): Le contrôl, op cit, PP. 63-64.

نفس الوقت، وينتهي عمل كل لجنة بإيداع تقريراً يعرض على الجمعية الوطنية؛ لتفصل فيه بكامل هيئتها.

وتبنت ذلك الأسلوب كافة الدساتير المتعاقبة حتى صدور دستور الجمهورية الخامسة عام 1958[1]، وفي الواقع أن جدية ونطاق تحقيقات صحة عضوية كانت تتم في فرنسا، باختلاف ما إذا كانت العضوية مطعون فيها أم لا، ومن هنا جاءت أهمية التفرقة بين الحالتين:

الحالة الأولى: العضوية غير المطعون في صحتها.

وهي العضوية التي لم تكن محلاً لأي نزاع، ويدخل في مفهومها العضوية التي تعرضت صحتها للطعن لأسباب تراها لجنة التحقيق غير مجدية، أي: أن المسألة متروكة للسلطة التقديرية لتلك اللجنة، ولكي تكون العضوية محلاً للطعن يلزم أن يتوفر صفة في الطاعن، وهو ما ينطبق على الشخص أو الأشخاص الذين لهم مصلحة في إبطال العضوية، ويتوافر ذلك في الناخب والمرشح الخاسر في الدائرة الانتخابية المطعون في صحة انتخاباتها.

فضلاً عن ذلك يجب أن يكون موضوع الطعن كل أو بعض عناصر صحة العضوية، كأن يتعلق موضوع الطعن بأهلية المرشح الفائز أو صحة وسلامة إجراءات انتخابه، وأن تكون تلك الوقائع لها صلة مباشرة بالعملية الانتخابية وليست سابقة أو لاحقة عليها حتى تتحقق المصلحة في الطعن.

وبالنسبة لدور اللجنة البرلمانية المكلفة بإجراء تحقيق صحة العضوية، فإنه أخذ طابعاً شكلياً محضاً فيما يتعلق بالعضوية غير المطعون فيها، حيث لم تبحث تلك اللجان من تلقاء نفسها عن المعلومات التي تفيد عملها، والتي

([1]) Pierre (E): Traité de droit politique électoral et parlementaires, Paris, 1893, pp, 367-368.

قد لا تكون مثبتة في المستندات التي ترسلها السلطات الإدارية المشرفة على الانتخابات، مع أن لها الحق بالقيام بذلك بناءً على الرقابة التلقائية التي تمارسها في ذلك المجال.

الحالة الثانية: العضوية المطعون في صحتها.

كانت اللجنة البرلمانية تمارس دورها بشأن العضوية المطعون في صحتها بطريقة شاملة وجدية، حيث كان لها فحص المستندات الرسمية التى ترى ضرورة الاطلاع عليها لاستجلاء الحقيقة، بما في ذلك صحيفة الحالة الجنائية للنائب المطعون في صحة عضويته، كما لها أن تطلب من الوزير المختص في حالة الضرورة الاستماع إلى شهادة الموظفين العموميين الذين قاموا بالإشراف على العملية الانتخابية، وذلك إذا رأت اللجنة أن شهادتهم ضرورية ومفيدة في الكشف عن الحقيقة، بل يحق للجنة الاستماع إلى أقوال الذين ليسوا طرفاً في النزاع، وذلك إذا رأت أن شهادتهم مفيدة في سير تحقيقاتها، كالمرشحين في الانتخابات المطعون في صحتها غير المرشح الطاعن.

كما كانت اللجنة البرلمانية تقوم باستدعاء كل من الطاعن والمطعون ضده لسماع أقوالهم، إلا إذا كان محل الطعن في صحة عضوية الأخير يتعلق بعدم الأهلية لعضوية البرلمان، ففي تلك الحالة يكون للجنة ألا تستدعيه لسماع أقواله، ويكون للمطعون ضده الطعن في قرار اللجنة أمام البرلمان، وفي حالة رفض الطعن يبقى قرار اللجنة سارياً.

وامتدت سلطة اللجنة بالنسبة للمطعون في صحة عضويتهم إلى كافة أوجه الطعن، بما في ذلك الحالة المدنية للنائب المطعون في صحة عضويته: كالسن والجنس، وهي ليست ملزمة بإحالة تلك الطعون للقضاء صاحب الاختصاص الطبيعي بالفصل فيها، كما كان لها أن تؤجل إيداع تقريرها إذا

رأت أن المستندات المقدمة من النائب المطعون في صحة عضويته، والتي تتعلق بحالته المدنية محل للشك، حتى يستطيع النائب المطعون ضده رفع الأمر للقضاء وإثبات أهليته المدنية بوثائق رسمية لا يتطرق إليها الشك.

إن اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية كانت تلزم اللجنة البرلمانية بممارسة عملها في تحقيق طعون صحة العضوية في أسرع وقت ممكن، إلا أن التقاليد البرلمانية استقرت على منح مدد طويلة جداً للأعضاء المطعون في صحة عضويتهم وذلك لتمكينهم من إعداد أوجه دفاعهم، إلا إذا رأت اللجنة أن قصد أصحاب الشأن الذين يطلبون تأجيل وضع التقرير، هو تأخير صدور قرار البرلمان في الطعن، فإنها تستطيع في تلك الحالة إيداع التقرير دون تأخير لدى البرلمان؛ ليفصل فيه[1].

ولقد ذهب البعض إلى القول بأن التناقض بين طبيعة البرلمان السياسية والطبيعة القضائية للرقابة على صحة العضوية البرلمانية لا وجود له، حيث أن مباشرة البرلمان لاختصاصه بالفصل في صحة عضويته ينبثق عن طابعه النيابي أو التمثيلي، كما أنه يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات بما يكفل ضمان حماية كل سلطة من طغيان السلطات الأخرى، ويرد على ذلك القول من عدة نواحي:

فمن ناحية أولى: إن الارتكان إلى مبدأ الفصل بين السلطات للربط بين البرلمان واختصاصه بالفصل في صحة عضويته، هو قول غير صحيح، حيث أن التفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات خاصة في النظام

([1]) راجع في ذلك: د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص154 وما بعدها.
- Philip (L): Le contentieux des élection aux assemblées politiques Francaises, Paris, LGDJ, 1961, PP. 32-34.
– Charnay (J.P): Le contrôl, op.cit, PP. 167 et ss.

البرلماني، يقضي بتعاون سلطات الدولة في سبيل تحقيق أهدافها، كما أن ذلك المبدأ لم يمنع من رقابة القضاء على أعمال السلطة التنفيذية[1].

ومن ناحية ثانية: إن مبدأ الفصل بين السلطات يُدعم اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية وليس البرلمان، حيث أن نزاع صحة العضوية كسائر النزاعات الأخرى التي يفصل فيها القضاء، وكذلك، إن النظام الإنجليزي والفرنسي مهد الرقابة البرلمانية على صحة العضوية في دول العالم قد تخليا عن إسناد الاختصاص إلى البرلمان لصالح القضاء، كما سنوضحه لاحقاً.

المطلب الثاني
انعدام الضمانات القانونية

إن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، افتقد الحد الأدنى من الضمانات القانونية، التي لابد من توافرها حتى لا يشوب اختصاصه عدم الحيادية والموضوعية، ولكن اتسمت ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص، بالازدواجية في تطبيق القانون وعدم الفاعلية والجدية، وأخيراً تسييس الاختصاص[2].

أولا: الازدواجية في تطبيق القانون.

من النتائج المترتبة على اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، التباين في تطبيق القانون دون مبرر، وذلك عن طريق قيامه في حالات معينة بممارسة الاختصاص بالتطبيق السليم لأحكام القانون المنظم لصحة عضويته، وبالعكس في حالات أخرى فإنه يصدر قراره في مجال صحة

([1]) د. ماجد راغب الحلو- القضاء الإداري - منشأة المعارف بالإسكندرية - 2000 - ص436.

([2]) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق- ص62.

عضويته بالمخالفة لأحكام القانون، بمعنى: أن البرلمان يصدر قراراته في صحة عضويته بغض النظر عما إذا كانت تلك القرارات تتفق من الناحية الشكلية والموضوعية مع صحة العضوية فيه، فهو لا يفصل من الناحية الواقعية في صحة العضوية وإنما يفصل في شخصية النائب.

وممارسة البرلمان للاختصاص توضح الازدواجية في المواقف التي تبناها إزاء تطبيقه أحكام القانون المنظم لصحة عضويته.

ففي النظام الإنجليزي مارس مجلس العموم في البداية الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، حيث قام بإبطال عضوية النواب الفائزين في مقاطعة "Dorset"، لما شاب عملية انتخابهم من مخالفات شكلية تمثلت في إجراء الانتخابات في المقاطعة دون الحصول على قرار من رئيس مجلس العموم.

وفي حالات أخرى أصدر المجلس قراره بالمخالفة لأحكام القانون المنظم لصحة عضويته، وتطبيقاً لذلك قرر إبطال عضوية النائب "Wilkes " الذي توافرت فيه شروط عضوية المجلس وفاز بالانتخابات طبقاً للإجراءات القانونية المنظمة للعملية الانتخابية، بل أن مجلس العموم ذهب إلى أبعد من ذلك وقرر تعديل النتيجة بإعلان فوز المرشح المنافس له، وذلك لاعتبارات سياسية لا علاقة لها بأحكام القانون[1].

أما في فرنسا فكان البرلمان في البداية- كنظيره الإنجليزي- تارة يقوم بتطبيق أحكام القانون، وتارة أخرى لا يقيم لها وزناً، حيث ذهب إلى إقرار صحة عضوية بعض النواب فاقدي شروط العضوية، حيث تميزت

([1]) Barthelemy (J) et Duez (P): Traité de droit constitionnel, op .cit, p.44.

إشارة : د. حسن الحسن - مرجع سابق- ص265-266.

الرقابة البرلمانية في فرنسا منذ نشأة أول جمعية وطنية بأنها رقابة تلقائية، فلم تقتصر الرقابة على العضوية المطعون في صحتها، بل امتدت إلى الأعضاء الذين لم تقدم ضدهم أي طعون انتخابية.

تطبيقاً لذلك: أقرت الجمعية الوطنية صحة عضوية بعض النواب فاقدي شرط النصاب المالي، وذلك بمناسبة الانتخابات التي جرت عام 1971، ولم تأخذ في الاعتبار قرارات الجهة المشرفة على صحة وسلامة العملية الانتخابية "جمعيات الناخبين"، التي تضمنت إبطال عضوية هؤلاء النواب لعدم توافر شرط النصاب المالي في حقهم، مما يفقدهم أهلية عضوية البرلمان.

ويلاحظ في ذلك الموقف أن البرلمان، إضافة إلى عدم تطبيق نصوص القانون المنظم لشروط الترشيح لعضويته، لم يولِ اعتبار لإرادة هيئة الناخبين التي وقع اختيارها على مرشحين تتوافر فيهم الأهلية اللازمة لتمثيلهم في البرلمان.

ولقد سارت المجالس النيابية في فرنسا في الفترة التي كانت تختص فيها بالفصل في صحة العضوية على نفس النهج، وكانت تستند في مثل تلك الأحوال على قاعدة مؤداها، تغليب إرادة هيئة الناخبين على نصوص القانون.

وفي أحوال أخرى أخذ البرلمان في الاعتبار النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية، حيث أبطل عضوية نواب مطعون في صحة عضويتهم، استناداً على عدم توافر أهلية الترشيح.

تطبيقاً لذلك: في ظل الجمهورية الثالثة وبمناسبة الانتخابات التي جرت عام 1879 في الدائرة الأولى لمدينة BORDEAUX، فاز السيد BLANQUI بالرغم من عدم أهليته لعضوية البرلمان نتيجة الحكم عليه بعقوبة مفقدة لأهلية الترشيح لنيل عضوية الأخير.

ولقد ذهب رأي عبرت عنه أقلية من أعضاء اللجنة البرلمانية المكلفة بتحقيق الطعن في صحة عضويته إلى الإقرار بصحتها، استناداً إلى أن البرلمان صاحب السيادة ولا يخضع لأية قاعدة من شأنها أن تحد من سلطته، وهو يستطيع باسم الشعب الذي يعبر عن إرادته، تخليص المرشح من عدم الأهلية الذي يعيب عضويته، وذلك لأسباب سياسية.

أما رأي أغلبية أعضاء اللجنة البرلمانية اتجه إلى الإقرار بإبطال العضوية، استناداً على أن البرلمان بمثابة محكمة لها مهمة واحدة وهي تطبيق أحكام القانون، ويستوي أمامها أن يكون فقد الأهلية راجعاً إلى فقد الجنسية أو السن أو الحكم بعقوبة مقيدة للحرية، ولا شك بأن الرأي الآخر- رأي أقلية أعضاء اللجنة- الذي يفترض أن يكون للبرلمان سلطة مخالفة القانون في أي لحظة، دون أن يترتب على ذلك أدنى جزاء ولأسباب بعيدة عن مهمته في الرقابة على صحة عضويته، يتناقض مع تلك المهمة المقصورة على تطبيق القانون.

وذهب مقرر اللجنة البرلمانية LACAZE، إلى أنه لا محل للاحتجاج في ذلك المجال بإرادة الناخبين الذين وقع اختيارهم على النائب المطعون في صحة عضويته، وإلا وجب التسليم بعدة نتائج يتعذر قبولها، أولها الاعتراف لجماعة من الناخبين في دائرة معينة باحتكار التعبير عن إرادة الشعب، وهو ما لا يمكن قبوله والتسليم به، حيث أن إرادة الأخير تعبر عنها هيئة الناخبين بكاملها أو البرلمان بأكمله.

وثاني تلك النتائج ضرورة قبول البرلمان من تختاره هيئة الناخبين في دائرة معينة حتى وإن كان اختيارهم قد وقع على شخص لا تتوافر لديه أهلية العضوية، كحدث صغير السن وهو لا يمكن التسليم به.

ولقد سلم البرلمان بوجاهة الأسباب التي أبداها رأي أغلبية اللجنة البرلمانية، وقرر إبطال عضوية النائب المطعون في صحتها لانعدام الأهلية.

والازدواجية في تطبيق البرلمان للقانون كانت ليست مقصورة على الشروط المتعلقة بأهلية الترشيح، وإنما امتدت إلى النصوص المنظمة للحملات الانتخابية، ففي بعض الحالات أبطل عضوية نواب فازوا بطريقة قانونية، وذلك باستناد إلى أنهم غير جديرين بشرف العضوية، وتطبيقاً لذلك أبطل عضوية النائب GREGOIREE لسبقه المطالبة بإعدام الملك لويس السادس عشر.

وبالمقابل ذهب البرلمان في حالات أخرى إلى العكس، حيث رفض إبطال عضوية النواب الذين توافرت في شأنهم شروط العضوية وفازوا في سياق حملة قانونية. وتطبيقاً لذلك رفض البرلمان إبطال عضوية النائب VAISSE المطعون في صحة عضويته، استناداً إلى مخالفة حملته الانتخابية للقانون الانتخابي الصادر عام 1850، وجاء موقف البرلمان مخالفاً لموقف لجنته البرلمانية التي تتولى تحقيق طعون صحة عضويته، والتي ذهبت في تقريرها إلى إبطال العضوية لذات السبب آنف الذكر [1].

وفي الولايات المتحدة الأمريكية في عام 1806 عين هنري كلاي من ولاية كنتاكى لتكملة دورة لمجلس الشيوخ، وكان عمره 29 عاماً، ولم يطعن أحد في عضويته التي اكتسبها عن طريق التعيين[2]، على أساس أن

([1]) راجع في ذلك: د حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص183 وما بعدها.
- Pierre (E): Traité, op.cit. pp. 359-364.

- Barthelemy (J) et DUEZ (P): Traité de droit constitionnel, op.cit, p.442.

([2]) د. محمد أبو زيد - مرجع سابق - ص132.

الدستور يشترط لاكتساب عضوية مجلس الشيوخ أن يبلغ العضو ثلاثين سنة[1]، حيث أنه في حال حدوث شاغر في المجلس يكون لحاكم الولاية المعنية تعيين عضو مؤقت يشغل المقعد الشاغر بالمجلس للحفاظ على التوازن في الكونجرس[2].

وفي نفس الوقت عام 1793 انتخب البيرت غلاتين لعضوية مجلس الشيوخ عن ولاية بنسلفانيا ولكنه منع من تولى المنصب لأنه لم يكن مواطناً أمريكياً لمدة تسع سنوات عند انتخابه[3]، وفقاً لأحكام المادة الأولى من الدستور[4].

ونخلص إلى أن ممارسة البرلمان لاختصاصه بالفصل في صحة عضويته، وعن طريق الازدواجية في تطبيق القانون، قد يقرر صحة عضوية نواب لا تتوافر لديهم الأهلية اللازمة لعضويته، وبالعكس قد يقرر إبطال عضوية أعضاء تتوافر فيهم أهلية العضوية فيه، كما أنه بتلك المواقف المتناقضة دون مبرر تجاه تطبيق أحكام القانون، لم يولِ أي اعتبار لإرادة هيئة الناخبين الذين وقع اختيارهم على مرشحين أهلاً لعضوية البرلمان.

وفي تقديرنا أن موقف البرلمان المتباين تجاه تطبيق نصوص القانون الناظمة لصحة عضويته، يكشف عن طبيعة الدور الذي تلعبه الإعتبارات السياسية في ذلك الشأن، وذلك الدور يخضع لعامل متغير ليس ثابتاً، وهو مدى تأثير النائب أو النواب المطعون في صحة عضويتهم على البرلمان.

([1]) Article 1 section. constitution "no person shell be a senator who shall not have attained to the age of thirty year…"

([2]) د. سعاد الشرقاوي ود. عبد الله ناصف - مرجع سابق - ص233.

([3]) د. محمد أبو زيد - مرجع سابق - ص132- هامش رقم "2".

([4]) Article 1 section. constitution "...be nine years citizen of the united states...".

فإذا كان النائب المطعون ضده ذا مكانة سياسية مؤثرة في البرلمان، سارع البرلمان إلى اتخاذ قرار بشأن صحة عضويته بالمخالفة لأحكام القانون، وإذا كان المطعون ضده على العكس مما سبق، قام البرلمان بتطبيق الأحكام القانونية السليمة عند الفصل في صحة عضويته.

ثانيا: عدم الفاعلية والجدية في ممارسة الاختصاص.

تتمثل عدم فاعلية البرلمان وجديته في ممارسة الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، في انقضاء مدة طويلة في تحقيق طعون صحة العضوية والفصل فيها، أو نظر تلك الطعون في الوقت التي تكون فيها الدورة التشريعية على وشك الانتهاء، الأمر الذي سيؤدي إلى فقدان المصلحة من الطعن ومن ثم التخلي عنه[1].

وتنعكس عدم فاعلية البرلمان في مباشرة اختصاصه بالفصل في صحة عضويته على مجمل العملية الانتخابية، حيث تؤدي إلى عدم القدرة على القضاء أو الحد من المخالفات التي تقع أثناء سير العملية الانتخابية، وكيف يتصور عدم فاعلية البرلمان في ممارسة ذلك الاختصاص، والفرض أن نزاع صحة العضوية يُناقش عقب الانتهاء من العملية الانتخابية مباشرة، صراعات وصدامات لابد من وقوعها بين أصحاب المصلحة[2]؟

ويذخر التطبيق العملي بممارسات تؤكد عدم فاعلية وجدية البرلمان في ممارسة ذلك الاختصاص، ولكثرة التطبيقات سنكتفي بذكر بعض منها التي لا دلالتها في ذلك الصدد.

([1]) Charnay (J.P): Le contrôl, op cit, PP.363-364.

([2]) د. زكريا زكريا المرسي- مرجع سابق- ص512.

obeikandl.com

ففي إنجلترا، إبان ممارسة البرلمان الاختصاص بالفصل في صحة عضويته، كان الفساد الانتخابي منتشر على نطاق واسع، وكان معلوماً أن أصوات الناخبين تشتري من قبل المرشحين مقابل مدفوعات نقدية، أو وجبات غذائية، أو مناصب عامة[1].

وفي فرنسا فإن اللجان البرلمانية كانت غير ملزمة بإيداع تقاريرها عن صحة عضوية النواب في وقت معين يتم بانقضائه مسألة أعضاء اللجان، وكذلك، البرلمان نفسه ليس ملزماً بالفصل في صحة العضوية في أجل معين. وتطبيقاً لذلك كان البرلمان يصدر قراراه في صحة عضوية أعضائه بعد مضي عام على إجراء الانتخابات المطعون في صحتها، كما حدث في انتخابات دائرة SARTENE عام 1912، وكذلك، كما حدث بالنسبة للنواب المنتخبين في الدائرة الأولى بمدينة مونبيليه عام 1907، حيث صدر قرار خاص بهم عام 1908.

وفي مناسبات أخرى أوشكت مدة الدورة التشريعية على الانقضاء دون أن يفصل البرلمان في صحة عضويته، وذلك كما حدث بالنسبة لعضو فاز في الانتخابات سنة 1914، وطعن في صحة عضويته، إلا أن ذلك العضو احتل

([1]) "La corruption électorale était générale: elle a rarement était poussée aussi loin qu'en anglettre à cette époque. Il faut monter jusqu a la rom antique pour se faire une idée du cynisme des candidates at de l'avilissement des électeurs qui étaient achetés par des versements en especes, par des distributions de boissons de repas ou de charges publiques". Philip (L): le contentieux, op.cit, p.63.

obeikandl.com

مقعده في الجمعية الوطنية حتى نهاية الدورة التشريعية، أي: بعد مضي خمس سنوات دون صدور قرار من البرلمان بشأن صحة العضوية[1].

أما في النظام المصري في ظل دستور سنة 1923، أُسند لمجلسي البرلمان- النواب والشيوخ- الاختصاص بالفصل في صحة عضويتهما، إلا أن الأخير اتسمت ممارسته للاختصاص بعدم الفاعلية، حيث كان مجلس النواب يتخذ- أحياناً- قراره في طعون صحة العضوية بعد أربع سنوات من تاريخ تقديمها، أي: في الدورة الأخيرة للمجلس[2].

أما مجلس الشيوخ فقد أصدر أربعة قرارات بصحة عضوية أعضائه، وأربعة قرارات ببطلان عضوية هؤلاء النواب أنفسهم، وكان ذلك حسب تعاقبات الحكومات[3].

ومن أعجب التطبيقات لذلك المجلس والتي اختفت فيها فاعلية الرقابة على صحة العضوية نهائياً، أنه انتهي بعد فحص الطعن المقدم ضد أحد أعضائه لجهله القراءة والكتابة إلى صحة عضويته، لأن النبي عليه الصلاة والسلام كان أمياً، فلا ضرر أن يكون عضو مجلس الشيوخ أمياً[4].

وفي ظل دستور 1971 وحتى نهاية الفصل التشريعي السابع عام 2000، وبالرغم من الكم الهائل لطعون صحة العضوية، فإن مجلس الشعب لم يقبل إلا طعناً واحداً تقدم به مرشح حزب الأغلبية عن الفئات الدكتور/حمدي

([1]) Philip (L): le contentieux, op.cit. p21.

([2]) د. السيد صبرى- مبادئ القانون الدستوري - مكتبة عبد الله وهبة - ط4-1949 - ص447.

([3]) المستشار أحمد مكي- لنا أعمالنا ولكم أعمالكم - مجلة القضاة - عدد يناير - يونيو - 1990- ص13 .

([4]) مضبطة مجلس الشيوخ عن جلسة 1924/10/8- مشار إليها عند المستشار: حمدي ياسين عكاشة- القراءة والكتابة كشرط لممارسة حقي الانتخاب والترشيح - مجلة مجلس الدولة - السنة 29 - ص148.

السيد ضد النائب المستقل السيد/ بدر الدين خطاب، حيث أبطلت عضوية الأخير، ورفض مجلس الشعب إبطال عضوية نائب ذات الدائرة عن العمال والمنتمي إلى الحزب الحاكم، وذلك على الرغم من تأكيد محكمة النقض- التي كانت تتولى تحقيق طعون صحة العضوية- على أن العملية الانتخابية ككل في ذات الدائرة شابتها مخالفات جسيمة.

وأعلنت محكمة النقض كجهة تحقيق في صحة عضوية مجلس الشعب أسند إليها دستور سنة 1971 ذلك الاختصاص، "أنه حدثت تجاوزات كثيرة في العملية الانتخابية وإجراءات الفرز، تتمثل في عدم توقيع أعضاء اللجنة العامة على محاضر وإجراءات الفرز، ووجود بطاقات زائدة في اللجنة وقيام أفراد بعمل الأمناء في خمس وأربعون لجنة، لم ترد أسمائهم في المعينين أمناء أصليين أو احتياطيين بقرار من وزير الداخلية، بل أن الأمر الجلل قيام أمناء ستة عشر لجنة برئاسة تلك اللجان غصباً للسلطة، مما يجعل ما قاموا به باطلاً بطلاناً مطلقاً ومعدوماً، ولا يقف ذلك عند حد لجانه وحدها، بل يتجاوزه إلى العملية الانتخابية كلها والنتيجة التي أسفرت عنها؛ لأنهم أصبحوا أعضاء بلجنة الفرز العامة التي قامت بإجراء فرز جميع الصناديق، سواء أكان ذلك جهلاً منهم بالقانون أم أمراً مبيتاً، فكلا الأمرين خطير في أمر يتعلق بانتخاب ممثلي الشعب...".

وانتهت اللجنة التشريعية إلى بطلان انتخاب ممثل الفئات وممثل العمال والفلاحين معاً، إلا أن المجلس حينما نظر تقرير اللجنة قرر بطلان انتخاب

مرشح الفئات وهو من المعارضة، ورفض الطعن المقدم ضد مرشح العمال والفلاحين المنتمي إلى حزب الأغلبية[1].

وتظهر عدم فاعلية وجدية البرلمان حيال اختصاصه بالفصل في صحة عضوية أعضائه في عدة نواحي، تتمثل فيما يلي:

1- إن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته يمارس عقب إجراء الانتخابات العامة بواسطة المرشحين الفائزين فيها، فكيف يتصور جدية ممارسة ذلك الاختصاص بواسطة مرشحين فائزين لم يكتسبوا صفة العضوية الكاملة في البرلمان، حيث أن تلك الصفة لا تكتسب إلا بعد التحقيق في صحة عضويتهم، ولو تم اكتسابهم تلك الصفة، فكيف يتصور أن من يُمارس هؤلاء المرشحين ذلك الاختصاص عقب الصدامات والصراعات الانتخابية مباشرة؟ ذلك ما يعني أن هؤلاء المرشحين الذين يمارسون الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، هم في ذات الوقت يجمعون صفتي الخصم والحكم.

2- إن عدم جدية ممارسة البرلمان للاختصاص بالفصل في صحة عضويته تظهر في الرقابة التلقائية التي يمارسها على صحة العضوية غير المطعون فيها، حيث أن تلك تحتم على لجانه- وفقاً للقاعدة التي تحكم العمل البرلماني بصفة عامة والتي تقضي بأن البرلمان لا يتعرض لأي عمل إلا من خلال لجانه- في مرحلة التحقيق أن تبحث في صحة العضوية وسلامتها من تلقاء نفسها، ولا تنتهي إلى صحة العضوية أو إبطالها إلا بعد إجراء تحقيقات

([1]) مضبطة مجلس الشعب عن جلسة 1991/6/9- ص 82 وما بعدها - إشارة: د. إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل الخلفي- مرجع سابق- ص36 هامش رقم"1".

opelkandi.com

جدية فيها، ويجب على البرلمان بكامله في مرحلة الفصل في صحة العضوية، ألا يقرر صحتها أو بطلانها إلا بعد مناقشة تقارير تلك اللجان في جلسة عامة.

إلا أن اللجان البرلمانية يقتصر عملها في ذلك المجال على مراجعة محاضر الاقتراع والفرز، كما أن البرلمان يقرر صحة عضوية الأعضاء غير المطعون في صحة عضويتهم دون مناقشة عامة، وعن طريق رفع الأيادي[1]، ولو أن البرلمان يأخذ بالتصويت السري حال الفصل في صحة العضوية، فإنه من المؤكد أن العضو يخضع لرأي حزبه ولو كان مخالفاً لقناعته[2]، وذلك مؤداه أن عضوية الأعضاء غير المطعون في صحة عضويتهم مسألة مفترضة، كما يوجد اعتبار عملي، فحواه أن البرلمان لا يستطيع عمل تحقيق جدي بصدد تلك العضوية لأن المسألة تخص غالبية الأعضاء معاً، ولو استطاع فعل ذلك فالنتيجة المترتبة هي تأجيل تشكيل البرلمان إلى أجل غير مسمي، مما يعنى أن الرقابة على صحة العضوية الغير مطعون فيها مجرد إجراء شكلي[3].

ونصل إلى سؤالنا: كيف يتصور جدية ممارسة البرلمان الاختصاص بالفصل في صحة عضوية الأعضاء المطعون في صحة عضويتهم، عن طريق مرشحين هم أنفسهم نالوا عضويته عن طريق رقابة شكلية؟

3- نضيف أن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته يتيح للأعضاء الذين شاركوا في المناقشات المتعلقة بصحة العضوية والذين لم يشاركوا على الإطلاق، الإدلاء بأصواتهم عند الفصل في صحة العضوية، ومشاركة

([1]) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق- ص173-174.
([2]) د. فتحي فكري-وجيز القانون البرلماني في مصر- مرجع سابق - ص240.
([3]) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص173.

أعضاء لا تعرف شيئاً بخصوص القرار المزمع اتخاذه ينم على عدم الجدية في ممارسة الاختصاص.

هكذا نصل إلى أن ممارسة البرلمان الاختصاص بالفصل في صحة عضويته يتسم باللامبالاة وعدم الجدية.

ثالثا: تسييس الاختصاص.

نتيجة طبيعة البرلمان السياسية سلك البرلمان مسلكاً سيس من خلاله اختصاصه بالفصل في صحة عضويته، علاوة على دور السلطة التنفيذية في ذلك المجال.

1- دور البرلمان:

إن الأغلبية البرلمانية تستخدم ذلك الاختصاص سلاحاً سياسياً لمواجهة الأقليات البرلمانية المعارضة لها[1]، وذلك عن طريق قيام البرلمان برفض طعون صحة عضوية النواب المنتمين إلى الأغلبية البرلمانية، وبذل كل ما في وسعه لإبطال عضوية النواب المنتمين إلى الأقليات البرلمانية[2]. ودور البرلمان في تسييس اختصاصه بالفصل في صحة عضوية أعضائه، وهو أمر متوقع بصفته هيئة سياسية، لذلك يحرص أعضاء البرلمان في العادة حضور الجلسات التي يتم فيها الاقتراع على تقرير اللجان المختصة بالتحقيق في صحة العضوية، ولا يولوا اهتمام للجلسات التي يتم فيها مناقشة تقرير اللجان بخصوص صحة العضوية[3].

([1]) "Barthelemy(J) et Duez (P): Traité de droit, op. cit, p.441.
([2]) DUGUIT (L): Traité de droit constitutional, op.cit, p256.
([3]) Franqueville(L.C) : Le gouvernement et parlement britannique, T.2, constitution du parlement, Paris, 1887, pp.500- 501.

obeikandl.com

وفي الواقع أنه من الخطأ الأخذ برأي عضو البرلمان في ذلك المجال، سواء أكان رأيه معادياً أم يتمشي مع رأي غالبية الأعضاء[1]، وذلك بسبب المصالح الحزبية التي تسيطر على أعضاء البرلمان وهم يقررون في ذلك الاختصاص[2]. فلا يوجد برلمان يعتقد أنه ملتزم في مجال الفصل في صحة العضوية بالحياد والموضوعية، فالأصدقاء السياسيون والشخصيون يولون اعتبارات الصداقة على الاعتبارات القانونية، أي: أن العاطفة السياسية ضد العضو المنتخب تختلط بها مشاعر الصداقة والتقدير والاحترام، وهو ما يشكل مزيجاً من مختلف المشاعر التي لا يشترك فيها شئ من العدالة الصارمة[3].

تطبيقات لذلك: **في النظام الإنجليزي** عام 1701 كانت تسيطر على مجلس العموم الأغلبية المحافظة، فقام بإبطال عضوية النواب المطعون في صحة عضويتهم بسبب انتمائهم إلى المعارضة- حزب الأحرار- الذي قام بنفس المسلك حينما سنحت له الفرصة بأن يصبح صاحب الأغلبية في مجلس العموم[4].

أما في النظام المصري وبمناسبة انتخابات الفصل التشريعي الثامن من عام 2000 إلى عام 2005، يمكننا رصد حالتين لإبطال العضوية؛ لبيان دور

([1]) "En réalité l'on donnait tort ou raison au candidat, suivant que l'opinion de ce dernier était hostile ou conforme à celle de la majorité des members". Franqueville(L.C) : Le gouvernement, op. cit, p. 501.

([2]) DUGUIT (L): Traité de droit constitutional, op.cit, p256.

([3]) "La passion politique contre l'élu peut être balancée par les sentiments d'amitie ou d'estimé ou d'éstime pour le college. L'admission resulte ainsi d'une combinaision de sentiments divers qui n'a rien de commun avec la stricte justice". Barthelemy (J) et Duez (P): Traité de droit, op. cit, p.441.

([4]) Charnay (J.P): Le contrôl, op.cit, p.362.

البرلمان في تسييس اختصاصه بالفصل في صحة عضويته، **الحالة الأولى:** فقد انصرفت إلى عضويين أحدهما، النائب/ طلعت القواس المنتمي إلى حزب المعارضة، والآخر النائب/ رجب حميدة المنتمي إلى الحزب الحاكم، وقد تقرر إبطال عضويتهما في 4 فبراير 2003، تلك الحالة الوحيدة طوال تطبيق دستور 1971 التي تبطل فيها عضوية نائب حزب الأغلبية، حيث أن تقرير محكمة النقض أحيل إلى لجنة الشئون الدستورية والقانونية في 3 فبراير 2003 ونظرته اللجنة، واستمعت إلى أقوال المطعون ضدهما وصاغت تقريرها في ذات اليوم وأودعته رئاسة المجلس، وفي اليوم التالي مباشرة أدرج الموضوع في جدول أعمال المجلس الذي قرر عدم صحة العضوية، إلا أن الانتخابات التكميلية أفضت إلى عودته إلى مقعده من جديد.

والحالة الثانية: تتعلق بوقوع أخطاء مادية أدت إلى بطلان العملية الانتخابية، وذلك الطعن قدم ضد أحد أعضاء المعارضة وهو السيد/ محمد جمال حشمت، وذلك وفقاً لتقرير محكمة النقض والذي جاء فيه أنه لما كان الثابت "أن هناك خطأ جسيماً في تجميع أصوات منافس الطاعن...وترتب عليه تغيير النتيجة وأنها لا تمثل الحقيقة، وذلك بإضافة 1007 صوتاً غير مستحقة له لمجموع أصوات المرشح المذكور، الأمر الذي يصم العملية الانتخابية فرزاً وتجميعاً بعدم الدقة، وقد ترتب على تلك الأخطاء إعادة الانتخابات بين منافس الطاعن وآخر فئات وهو ...وأنه لو تمت مراعاة الدقة في تسجيل ونقل الأصوات التي حصل عليها الطاعن ومنافسه لكان الطاعن من بين المرشحين الذين يجب أن تكون الإعادة بينهم، ومن ثم تكون العملية الانتخابية قد سارت على غير الطريق السديد، وأن نتيجتها لا تتفق مع ما هو ثابت بالأوراق، إذ لا ريب أن ذلك الخطأ المادي الجسيم ترتب عليه أثره البالغ

في تحديد نتيجة الانتخابات، وانعكس بدوره إضراراً بالطاعن، مما يوصم العملية الانتخابية بالبطلان، وهو ما تقرره المحكمة لحرمان الطاعن من حق الاشتراك في مرحلة إعادة الانتخابات".

ومن المفارقات الدالة على تسييس مجلس الشعب لاختصاصه، أنه في ذات دور الانعقاد الذي قبل مجلس الشعب الطعن الخاص بوجود أخطاء مادية في العملية الانتخابية، فإنه رفض طعناً آخراً وقعت فيه أخطاء مادية تتشابه مع الأخطاء التي وقعت في الطعن السابق، وتأكيداً لذلك نورد خلاصة ما ورد في تقرير محكمة النقض، والذي جاء فيه "ولما كان الثابت من التحقيق أن بعض كشوف لجان الفرز قد تضمنت عدداً من الأصوات غير التي وقف عليها التحقيق، بالإضافة إلى مخالفة رصد الأصوات لما هو قائم فعلاً وفق التحقيق إلى الحد الذي وصل بزيادة أصوات الناخبين عن أصواتهم المرصودة فعلاً في بعض اللجان لأكثر من 900 صوت زيادة كما حدث بلجنة فرشوط رقم (1)، وأكثر من 700 صوت للفائزين بالخطأ كما حدث في لجنة فرشوط (2)، ذلك إلى تكرار الزيادة في حساب أصوات الناخبين في لجان أخرى بأعداد أقل مما يوهن في الثقة في انتظام عملية الفرز والتجميع، مما لا يؤدي للاطمئنان إلى النتيجة التي أسفرت عنها جميع الأصوات خاصة بعد ما ثبت وجود بعض المظاريف خاوية وبعضها به تذاكر انتخابية غير موقعة ولا مستعملة...ولما كانت إجراءات الطعن قد تمت في الميعاد ووفق القانون، لذلك نرى بطلان عملية الفرز وعدم الاعتداد بنتيجتها..."[1].

([1]) مضبطة مجلس الشعب جلسة 2002/5/13 ص103-104- إشارة: د. فتحي فكري- وجيز القانون البرلماني في مصر- مرجع سابق- ص244- هامش رقم "1".

وبذلك يكشف دور البرلمان بصفته هيئة سياسية في مجال ممارسة الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه عن حقيقة، فحواها أن ممارسته لذلك الاختصاص وإن كانت تشكل ضمانة لأعضائه ضد تدخل السلطتين التنفيذية والقضائية، إلا أنه لا يضمن مواجهة الخصوم السياسيين من أعضاء البرلمان، حيث أن الأغلبية البرلمانية تقهر الأقليات المعارضة لها وترجح الاعتبارات الحزبية والصداقة السياسية على القوانين التي تنظم ممارسة الاختصاص، فلا يمكن القول أن الأصدقاء السياسيين يصوتون ضد بعضهم، حيث أن الاعتبارات الحزبية تكون لها الغلبة[1]، كما يمكننا القول بنفس القدر من العمومية والإطلاق، أن الصداقة السياسية وليست الشخصية في الغالب تؤخذ في الحسبان عند ممارسة ذلك الاختصاص.

2- دور السلطة التنفيذية:

السلطة التنفيذية تنظر إلى صحة عضوية البرلمانية على أنها مسالة تخضع لاعتبارات سياسية وليست قانونية[2]، لذا لا يمكنها من الناحية الفعلية أن تقف موقف الحياد إزاء مباشرة البرلمان للاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، وذهب رأي في الفقه الفرنسي إلى القول- وبحق- أن الحكومة تقف وراء الكواليس للتأثير على الأغلبية البرلمانية[3]، وبالعكس قد تتدخل – أحياناً- مباشرة عن طريق التلاعب في إرادة هيئة الناخبين باستخدام وسائل غير مشروعة أثناء سير العملية الانتخابية؛ لفوز بعض أعضاء الأغلبية

([1]) Barthelemy (J) et Duez (P): Traité de droit, op. cit, p.441.

([2]) Vedel (G): Manuel elementaire de droit constitutionnel, Paris, Sirey, 1949, p.371.

([3]) "Le gouvernement agit trés effectivement dans la coulisse pour influer sur la majorité". Barthelemy (J) et Duez (P): Traité de droit, op. cit, p.441.

والتأثير على قرار البرلمان، حتى وإن كانت الوسائل ستؤدي إلى غياب كل احترام للقانون ولمبدأ المشروعية، وذلك لضمان صدور قرار من المجلس لصالح هؤلاء الأعضاء في حال الطعن في صحة عضويتهم، بما يعني أن الحكومة حاضرة دائما أثناء قيام البرلمان بممارسة ذلك الاختصاص.

تطبيقاً لذلك في الحياة البرلمانية في النظام المصري في ظل دستور 1971، قام مجلس الشعب- في الفصل التشريعي الثامن من عام 2000 إلى عام 2005- برفض طعوناً شابتها عيوب ومثالب جمة، لأنها وجهت لأعضاء الأغلبية البرلمانية؛ لعل من أهمها قيام السلطة التنفيذية بتغييب كل احترام للقانون ولمبدأ المشروعية.

حيث ذهبت محكمة النقض المصرية التي كانت تتولى تحقيق طعون صحة العضوية عضوية أعضاء مجلس الشعب في ظل دستور1971، في الطعنين رقمي 206و207 المتعلقين بانتخاب الإعادة لمجلس الشعب بدائرة باب شرقي الإسكندرية عام 1990 إلى "...أنه يبين من جماع ما تقدم أن عملية الإدلاء بالأصوات في انتخابات الإعادة بباب شرقي الإسكندرية، قد حدث بها بعض التجاوزات المتمثلة في تدخل بعض رجال الشرطة وبعض الأشخاص مجهولى الهوية وقيامهم بالاستيلاء على بطاقات إبداء الرأي في بعض اللجان الفرعية والتأشير عليها ووضعوها بالصناديق عنوه، وذلك على النحو المبين بالمذكرة المقدمة من...والتي ضمنها أن اللجنة رقم (38) الفرعية كانت محلاً لتلك الواقعة إضافة إلى بعض اللجان الأخرى، وذلك الأمر كان من أسباب إجماع رؤساء اللجان الفرعية ورئيس اللجنة العامة على استبعاد اللجان الثمانية أرقام...من عملية الفرز لما حدث بها من تزوير وشابها من عبث وما أثبته رئيس اللجنة العامة في محضر أعمال اللجنة...".

وأردفت المحكمة في بيان غياب كل احترام للقانون، ولمبدأ المشروعية برأيها" أن رئيس اللجنة الفرعية رقم (3) أبلغه بمذكرة حضور بعض الأشخاص إلى اللجنة واستيلائهم على أوراق الانتخاب بالقوة ووضعوا علامات عليها ثم وضعوها في صندوق الانتخاب، وأن رئيس اللجنة الفرعية رقم (6) تقدم إليه بمذكرة ضمنها تعدي بعض الأشخاص عليه وقيامهم بتزوير بعض بطاقات إبداء الرأي بالقوة، كما أن عملية الفرز لم تسلم هي الأخرى من القصور والإخلال بحق المرشحين في تحقيق اعتراضاتهم على مسألة عدم ختم صناديق الانتخاب، وإمكانية العبث بها وفرز الأصوات على نحو يبعث على الشك في صحتها، وأيد ذلك رئيس اللجنة العامة وقرر أن المرشحين...أبلغاه أن صناديق اللجان وعددها تسعة عشر صندوقاً قد وردت إلى لجنة الفرز دون تحريز القفل الخاص بكل منها، وأنه تأكد من صحة تلك الواقعة، وأنه لو كان الأمر بيده لكان قد قام بإجراء مطابقة بطاقات إبداء الرأي الموجودة في كل صندوق على كشوف أسماء من أبدوا الرأي في كل لجنة من اللجان السابق الإشارة إليها واستبعاد ما يثبت التلاعب فيه...".

وأوضحت المحكمة مدى الاستخفاف بإرادة هيئة الناخبين، حيث ذهبت إلى "أن المستشار...وكيل التفتيش القضائي الذي تدخل في عملية الفرز- على خلاف تكليفه بالإشراف على حضور القضاة ورؤساء اللجان العامة والفرعية- طلب منه الاكتفاء بإثبات الاعتراض السابق فقط، وهو ما حال دون التحقق من صحة الأصوات الموجودة في تلك الصناديق، مما يُعد إخلالاً جوهرياً بحق المرشحين في تحقيق طلبهما الجوهري، المتمثل في عدم سلامة تحريز الصناديق الخاصة بتسع عشرة لجنة انتخابية، وعدم صحة البطاقات الانتخابية الموجودة بها ومدى ما لحقها من عبث، والذي كان من الممكن أن

يتغير به وجه الرأي في نتيجة الانتخابات، كما ترتب أيضاً على ذلك التدخل في عملية الفرز، عدم الاستجابة إلى طلب المرشحين سالف الذكر، بأن يتم فرز أصوات كل صندوق على حدة حتى يمكنهما متابعة عملية الفرز، وهو ما كان متجهاً إليه رئيس اللجنة العامة، الأمر الذي يشوب أعمال لجنة الفرز بالبطلان بتلك الدائرة"[1].

- **تقييم اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية:**

1- إن إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى البرلمان اتجاه يسوده الكثير من المثالب شديدة الخطورة، وما ترتب على ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص من انعدام الضمانات القانونية الواجب مراعاتها عند قيامه بالفصل في صحة عضويته، يمكننا إرجاعه إلى عامل وحيد وهو طبيعة البرلمان السياسية، حيث أن مسألة الفصل في منازعات صحة العضوية البرلمانية تتعلق بسلامة النظام العام الدستوري وفي إطار سيادة القانون ونزاهة القضاة وتجردهم، ويجب الفصل في تلك المنازعات على ذلك الأساس. إلا أن البرلمان ترجيحاً للاعتبار السياسي على حساب الاعتبار القانوني، لا ينظر إلى مضمون صحة العضوية- كأي عمل قضائي- الذي يقتضي التحقق من احترام القانون واللوائح المتعلقة بسير العملية الانتخابية، وإنما ينظر إليها على أنها عملية سياسية يجب أن تنسجم مع الإطار السياسي الذي يعمل من خلاله، لذلك تأتي رقابة البرلمان على صحة عضوية أعضائه متناقضة وغير متجانسة ولا ضمان لها من الناحية القانونية، مما يستلزم ذلك إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى قاضيه الطبيعي، وهو القضاء.

([1]) نص التقرير ورد عند المستشار يحيى الرفاعي- استقلال القضاء ومنحة الانتخابات - المكتب المصري الحديث بالقاهرة - ط1-2000- ص44 وما بعدها.

وما يؤكد انتصار الجانب السياسي عند ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص، أن الثورات الحديثة في الدول النامية والتي جاءت نتيجة الأوضاع الاجتماعية والسياسية التي كانت سائدة فيها، أول أهدافها السياسية هو إحلال الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية محل الرقابة السياسية، وذلك نتيجة ممارسات البرلمان في ذلك المجال، بعد تولد فكرة لدى الرأي العام بأسره أن ممارسة البرلمان لذلك الاختصاص غدت الوسيلة المثلى للاستمرار في السلطة، دون أدنى اعتبار لإرادة الناخبين ولمبدأ المشروعية، كما حدث في النظام المصري، فكان من أهم أهداف نتيجة ثورة 25 يناير 2011 إلغاء نص المادة رقم (93) من دستور 1971، وذلك بعد مناداة جمهرة الفقه السياسي والدستوري بل والرأي العام بأسره منذ أمد بعيد بضرورة إلغائها ولكن دون جدوى، وذلك حسب ما سنوضحه لاحقاً.

2- إن الآثار المترتبة على عدم فعالية البرلمان لممارسة الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، تنعكس على الطاعن والمطعون ضده وهيئة الناخبين. بالنسبة للطاعن من الطبيعي أن مصلحته تقتضي أن يتم الفصل في طعنه في أسرع وقت، فلن يكون راضياً عن انقضاء مدة طويلة؛ ليحقق البرلمان طعنه ويفصل فيه، خاصة إذا كان الطاعن هو المرشح المنافس للعضو المطعون في صحة عضويته.

وفيما يتعلق بالنائب المطعون في صحة عضويته، والذي فاز بالانتخابات بطرق تتسم بعدم الشرعية، ولجأ إلى أساليب تمنعها القوانين واللوائح المنظمة للعملية الانتخابية، فإنه لن يكون في مركز متساوي مع غيره من النواب غير المطعون في صحة عضويتهم، حيث لا يحق له اقتراح القوانين وممارسة حق التصويت، إذا كان البرلمان أجل البت في صحة عضويته وأحاله إلى لجنة

برلمانية، ذلك في الأنظمة التي ترتب أثاراً على وجود طعن مستوفى لشروطه الشكلية والموضوعية.

أما الأنظمة القانونية التي لا ترتب أي أثار على وجود طعن مستوفي لشروطه الشكلية والموضوعية، فإن النائب المطعون ضده يتساوى مع غيرهم من النواب غير المطعون في صحة عضويتهم، في كافة حقوق العضوية إلى أن يثبت العكس، وعدم فاعلية البرلمان ينتج عنها انقضاء مدة طويلة قد تصل إلى قرب انتهاء الدورة التشريعية دون البت في صحة عضوية العضو المطعون ضده. فأي عدالة تقضي إبقاء عضويته معلقة مدة زمنية دون البت فيها مع ما ينتج عن ذلك من انتقاص حقوق العضوية، أو المساواة بين عضوية صحيحة أتت وفقاً لأحكام القانون المنظم لها، وعضوية اتسمت بعدم الشرعية؟

وفيما يتعلق بهيئة الناخبين، فإنها ستضار نتيجة عدم فاعلية البرلمان في ممارسة اختصاصه بالفصل في صحة العضوية في الوقت المناسب، حيث أن تلك الهيئة تكشف عن إرادتها وبوضوح وبالطريقة التي تتفق مع أحكام القانون المنظم للعملية الانتخابية الذي يقوم البرلمان بذاته بسنه لاختيار ممثليها، وعدم فاعلية البرلمان في ممارسة ذلك الاختصاص تفسر على أنها ازدراء بهيئة الناخبين، وتكرر ذلك في حالات عديدة حسب ما بيناه سابقاً فليست المسألة عرضية ولها صور عديدة:

- تعطيل إرادة هيئة الناخبين في اختيار ممثليها، ويتحقق ذلك عندما يقوم البرلمان بإبطال عضوية نواب أعلن فوزهم طبقاً للقوانين واللوائح المنظمة للعملية الانتخابية، وقد يصل حد التعطيل إلى عدم تمكين هيئة الناخبين من اختيار من يحل محل النواب الذين يبطل البرلمان عضويتهم.

- الإقرار بصحة عضوية من سبق للبرلمان أن أبطل عضويته؛ لفقده الأهلية القانونية تحقيقاً للهدف السياسي من الرقابة على صحة العضوية، بل أن البرلمان وصل إلى حد إلغاء القرارات التي سبق وان أصدرها في مجال صحة عضويته، وذلك يناي المبدأ التقليدي القاضي بعدم جواز الرجوع عن القرارات.

والهدف الرئيس من تلك الممارسات هو تحطيم الأغلبية التي قد تسفر عنها الانتخابات، لذلك فهو يضرب بإرادة الناخبين بعرض الحائط، عن طريق إلغاء اختيارهم أو تعطيله أو تعديله لأنه وقع على أشخاص لا يصح في نظر الأغلبية البرلمانية المسيطرة أثناء الانتخابات أن ينالوا شرف العضوية في البرلمان.

كما أن مسلك البرلمان ذلك لم يقتصر على هيئة الناخبين المعبر عنها تعبيراً صحيحاً وقانونياً، وإنما امتد إلى القانون الذي سنه، ويفرض عليه إعطاء الناخبين حريتهم في اختيار ممثليهم، وبتلك الممارسات يكون البرلمان فقد دوره التمثيلي ونصب نفسه وصياً على الإرادة العامة لهيئة الناخبين.

ومن الطبيعي أن تقوم المعارضة بنفس الدور في حال سنحت لها الأوضاع السياسية المشاركة في الانتخابات دون تأثير الأغلبية البرلمانية المسيطرة، وأتت نتيجة الانتخابات في صالحها، وبذلك يتكرر نفس الدور من البرلمان بأغلبيته الجديدة، وذلك لان استئثاره بالرقابة على صحة العضوية في نظره هي الوسيلة المثلى للاستمرار في السلطة، مما ينعكس ذلك كله على إرادة هيئة الناخبين في اختيار ممثليها في البرلمان.

خاتمة الفصل الأول

تناولنا في **المبحث الأول** أساس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، وذلك بعد إعطاء صورة موجزة عن نشأة البرلمان في كل من النظامين اللذين يعدان مهد النظام والرقابة البرلمانية على صحة العضوية في المبحث التمهيدي، وتبين لنا أن اساس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه في النظامين الإنجليزي والفرنسي، يعود إلى عوامل تاريخية وسياسية وقانونية ساعدت على استئثاره في ذلك الاختصاص.

أما في المبحث الثاني فقد تناولنا النتائج التي ترتبت على اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، وتبين لنا أن من أهم النتائج التي ترتبت على استئثار البرلمان بممارسة ذلك الاختصاص، التناقض بين طبيعة البرلمان السياسية والطبيعة القضائية للرقابة على صحة عضويته، حيث أن البرلمان هيئة سياسية يجمع بداخله ممثلين عن الشعب يقررون باسمه ويتولون سن القوانين وليس تطبيقها، مما جعل عملية الرقابة على صحة العضوية البرلمانية عملية سياسية لا ضمان لها من الناحية القانونية، وأضحي إسناد ذلك الاختصاص إلى البرلمان من أخطر الأمور، فأعضاء الأخير ليسوا قضاة مؤهلين للتحقيق والفصل في صحة العضوية، والتي هي- كأي نزاع- تثير مسائل قانونية تستلزم أن تقوم بالفصل فيها هيئة مكونة تكويناً قانونياً تتوافر فيهم الحيدة والموضوعية، وهي القضاء.

كما أن إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى البرلمان، افتقد معه الحد الأدنى من الضمانات القانونية، كالازدواجية في تطبيق القانون، أي: تقرير عضوية نواب في البرلمان لا تتوافر لديهم الأهلية اللازمة لنيل تلك العضوية، وبالعكس إبطال عضوية نواب تتوافر لديهم الأهلية اللازمة لنيل

تلك العضوية. وتبين أن العامل الأساسى لتلك الازدواجية؛ هو تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، وذلك العامل بطبيعته متغير وليس ثابت، يخضع لمدى تأثير النائب أو النواب المطعون في صحة عضويتهم في البرلمان.

وذلك العامل غير الثابت هو الذي أدى إلى أن يقوم البرلمان بممارسة اختصاصه بالفصل في صحة عضويته بصورة تتسم باللامبالاة وعدم الجدية والفاعلية، علاوة على سلوكه سبيل سيس من خلاله اختصاصه بالفصل في صحة عضويته، وغيب كل احترام للقانون ولمبدأ المشروعية.

obeikandl.com