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

obeikandl.com

obeikandl.com

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

تمهيد وتقسيم:

بينا سابقاً أن كافة دول العالم تأخذ بالرقابة على صحة عضوية أعضاء مجالسها النيابية، مع اختلاف الجهة المختصة بممارسة هذا الاختصاص، والسؤال هنا: ما موقف القضاء والفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية؟ وما موقف الفقه من الجهة القضائية الأكثر ملائمة لممارسة هذا الاختصاص؟ للإجابة على هذين السؤالين سندرس موقف القضاء المصري متبوعاً ببيان موقف الفقه.

وعليه؛ سنقسم الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: موقف القضاء المصري من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية.

المبحث الثاني: موقف الفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية.

obeikandl.com

المبحث الأول
موقف القضاء المصري من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية

للوقوف على موقف القضاء من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، يجب دراسة موقف القضاء المصري بخصوص تلك المسألة، خصوصاً موقف القضاء الإداري الذي تقف على رأسه المحكمة الإدارية العليا، صاحبة التراث القانوني الطويل في مجال الطعون الانتخابية، متبوعاً بموقف القضاء العادي التي تحتل قمة الهرم فيه محكمة النقض، والتي فضل المشرع الدستوري المصري إسناد الاختصاص إليها.

أولا: موقف المحكمة الإدارية العليا.

أوضحت المحكمة الإدارية العليا- أكثر من مرة- أن مسألة الفصل في صحة العضوية البرلمانية ذات طبيعة قضائية، ومن أهم المبادئ التي أرستها بهذا الخصوص ما أعلنت عنه في حكمها الصادر بجلسة 1990/12/5، حيث قضت بأن "...هذا الاختصاص- الفصل في صحة العضوية- المنوط بمجلس الشعب بحكم الدستور، إنما يُمارسه هذا المجلس إخضاعاً لأحكام الدستور والقانون وبناءً على ما ينتهي إليه في تحقيق الطعن بمحكمة النقض، ولا يسوغ إخضاعه للأهواء السياسية أو الحزبية، إذ يعتبر فصلاً في منازعة على صحة العضوية المتعلقة بسلامة النظام العام الدستوري، وفي إطار سيادة القانون ونزاهة وتجرد القضاة، الذي يجب ممارسته أيا كانت الجهة القائمة عليه على هذا الأساس، فلا تطغى عليه أية نزعة من الهوى أو الغرض تبعد به

ويتنأى عن قدسية العمل القضائي الذي يلتزم التزاماً مجرداً بصحيح حكم القانون وحقيقة الحال وثبوت الواقع..."[1].

وأكدت المحكمة الإدارية العليا ذات المبدأ وبوضوح كسابقه بجلستها المنعقدة بتاريخ 1991/4/20، حيث قضت بأن "...لاعتبارات الملائمة التي إرتأها المشرع الدستوري، فقد عهد بالفصل في صحة العضوية للمجلس النيابي ذاته، يصدر فيها قراره بعد تحقيق قضائي تجريه محكمة النقض، وذلك لارتباط الأمر بعملية التعبير عن الإرادة الشعبية التي تدور في إطار السياسات والبرامج المتنافسة، ومن ثم لا يسوغ النظر إلى مسألة الفصل في صحة العضوية على إنها عمل سياسي، بل هي عمل قضائي محض، يبدأ بالتحقيق الذي تجريه محكمة النقض وينتهي بالقرار الذي يصدره المجلس النيابي بصحة العضوية أو بطلانها في ضوء هذا التحقيق وعلى هديه.."[2].

- **تقييم موقف المحكمة الإدارية العليا من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية:**

تبين لنا من خلال حكمي المحكمة الإدارية العليا المصرية، أن مسألة الفصل في صحة العضوية البرلمانية ذات طبيعة قضائية، مضمونها التثبت من احترام الدستور والقانون واللوائح في خصوص عملية الترشيح وسير العملية الانتخابية، أي: تطبيق القانون على منازعة محددة تتعلق بصحة العضوية، أي: أننا أمام عمل قضائي محض، وإن كانت تقوم به جهة أخرى غير القضاء، إذ أوضحت المحكمة الإدارية العليا في حكميها أنه من الممكن توزيع العمل

([1]) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1990/12/5 في الطعن رقم (209) لسنة 37 ق.ع- الموسوعة الإدارية الحديثة- الجزء (25)- 1994-1995- ص278.

([2]) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 1991/4/20 في الطعن رقم (208) لسنة 37 ق.ع- الموسوعة الإدارية الحديثة - مرجع سابق- ص614.

opelkandil.com

القضائي على سلطات الدولة، مثل اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، ألا أن هذا يبقى العمل على طبيعته الأصلية وهي الطبيعة القضائية، فلا يجوز النظر إليه على أنه عمل سياسي، وذلك لارتباطه بعملية التعبير عن الإرادة الشعبية لهيئة الناخبين.

ثانيا: موقف محكمة النقض.

من أبرز أحكام محكمة النقض المصرية فيما يتعلق بمسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، حكميها الصادران بجلسة 1983/3/27، وجلسة 1990/2/28، في شأن تقرير المسئولية التقصيرية عن قرارات البرلمان المتعلقة بصحة عضويته.

1- الحكم الصادر بجلسة 1983/2/27.

تتلخص وقائع الدعوى في:

- أن المطعون ضده أقام الدعوى رقم 4276 لسنة 1973 مدني كلي جنوب القاهرة بمطالبة الطاعنين، وهم وزير الداخلية والحربية والمالية ورئيس مجلس الشعب متضامنين بمبلغ 30,000 جنيه، وقال شارحاً لدعواه أنه يستحق قبلهم هذا المبلغ تعويضاً عن الأضرار المادية والأدبية التي لحقت به من جراء الأخطاء الدستورية والقانونية الجسيمة التي شابت عملية فرز الأصوات وإجراءات فحص طعنه وعرضه على مجلس الشعب وفوز منافسه دون وجه حق، رغم انتهاء التحقيق التي أجرته محكمة النقض إلى بطلان الأصوات المرجحة لفوز منافسه، وبجلسة 1974/4/9 قضت المحكمة برفض الدفع بعدم الاختصاص الولائي والدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة لوزارتي الداخلية والحربية، وبعدم قبول الدعوى بالنسبة لوزارة المالية، وبرفض الدفع لسقوط

الحق في إقامة الدعوى بالتقادم، وبإلزام وزيري الداخلية والحربية ورئيس مجلس الشعب بصفاتهم بأن يدفعوا متضامنين للمدعي مبلغ 10,000 جنيه.

- استأنفت إدارة قضايا الحكومة الحكم بالاستئناف رقم 3913 سنة 91 قضائية نيابة عن الطاعنين، واستأنفه محام موكل عن رئيس مجلس الشعب بصفته بالاستئناف رقم 3917 لسنة 91 قضائية، وبجلسة 1974/6/9 قضت المحكمة بتأييد الحكم المستأنف، وطعنت إدارة قضايا الحكومة في هذا الحكم بالنقض نيابة عن الطاعنين.

وأسست إدارة قضايا الحكومة طعنها على عدم الاختصاص الولائي للقضاء بالتعقيب على قرارات مجلس الشعب بشأن صحة العضوية، واستندت في ذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطات، واعتبرت أن قرارات المجلس في ذلك من قبيل الأعمال البرلمانية التي تنأى عن مسئولية الدولة في التعويض عنها أيا كان وجه الرأي فيها، ولا يجوز أن يفسر سكوت الدستور عن تنظيم طريق الطعن في قرارات المجلس، سواء بالإلغاء أو التعويض، بأنه يسمح للقضاء بأن يُمارس رقابة على تلك القرارات.

ولما كان طلب التعويض عن القرار هو البديل عن إلغائه وكلاهما وجهان لعملة واحدة، باعتبار أن الفصل في طلب التعويض يتعرض للقرار ذاته، فلا يتصور الفصل في القرار وإجراءاته التي بني عليها، إذا كان في قضاء الحكم المطعون فيه بالتعويض ما يعني مسألة الدولة عن التعويض عن عمل مجلس الشعب البرلماني، كما يمس القرار الذي أصدره مجلس الشعب بصحة عضوية أحد أعضائه، وفيه اعتداء من القضاء على حق مجلس الشعب واختصاصه بالطعن في صحة انتخاب أعضائه، بما يهدر مبدأ الفصل بين السلطات، فإن الحكم المطعون فيه يكون معيباً لمخالفة الأصول الدستورية

العامة ومخالفة القانون والخطأ في تطبيقه وتأويله والقصور في التسبيب، بما يؤدي إلى نقضه.

إضافة إلى ذلك أن اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية يعتبر عملاً قضائياً خصه به الدستور، ومن ثم حكمه له حجية الأحكام لا ينفصل عن إجراءاته، وإذ كان الحكم المطعون فيه بعد أن قرر بأن ليس للقضاء اختصاص في مراقبة ما يصدره المجلس من قرارات بصحة أو بطلان العضوية، أهدر حجية الشيء المحكوم فيه، فإنه يكون قد عابه التناقض فضلاً عن مخالفة القانون.

ومن أهم المبادئ التي أقرتها محكمة النقض في هذا الطعن رداً على تلك الحجج، وهي تتصدى لقضية وثيقة الصلة بموضوعنا- الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية - ما يتعلق بالمفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات ومفهومه وحكمته، وعدم مسئولية الدولة عن الأعمال البرلمانية التي تصدر عن البرلمان أو لجانه أو أعضائه أثناء تأدية وظائفهم، وحق التقاضي المكفول لكل مواطن باللجوء إلى قاضيه الطبيعي، كما أقرت العديد من المبادئ المتعلقة بمسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية.

حيث قضت في جلستها المنعقدة بتاريخ 1983/2/27 بأن"...مبدأ الفصل بين السلطات ليس معناه إقامة سياج يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم ويحول دون مباشرة كل منها لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، وإنما معناه توزيع وظائف الحكم الرئيسية التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة، فتسئ استعمالها وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حريات الأفراد وحقوقهم، ومن ثم فإن مقتضى مبدأ

الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون وأن يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها، فيؤدي ذلك إلى تحقيق حريات الأفراد وضمان حقوقهم واحترام القوانين وحسن تطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً...".

وأكدت المحكمة على مبدأ سيادة القانون وخضوع الدولة بجميع سلطاتها له شأنها شأن الأفراد، وعلى حق التقاضي المكفول لكل مواطن باللجوء إلى قاضيه الطبيعي، حيث قضت بأن " إن الدولة بجميع سلطاتها تخضع للقانون شأنها شأن الأفراد، فلا سيادة لأحد فوق القانون، وأن لكل مواطن الحق في التقاضي، وأن يلجأ إلى قاضيه الطبيعي مطالباً بحقه، فيصدر القاضي حكمه وفقاً للقانون، وإلا اعتبر منكراً للعدالة ومرتكباً لجريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية عنها بالتقادم، وقد نص الدستور على أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون، ونصت المادة رقم (17) من قانون السلطة القضائية رقم 46لسنة 1972 على أنه "فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة، تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والجرائم، إلا ما استثني بنص خاص"، وبذلك تكون المحاكم هي صاحبة الولاية العامة للقضاء، فتختص بالفصل في كافة المنازعات أيا كان نوعها وأيا كان أطرافها ما لم تكن إدارية أو يكون الاختصاص بالفصل فيها مقرر بنص الدستور أو القانون لجهة أخرى واستثناء لعلة أو لأخرى فليست العبرة بثبوت العلة، وإنما بوجود النص ولازم ذلك.

أ- أنه إذا لم يوجد نص في الدستور أو القانون يجعل الاختصاص بالفصل في النزاع لجهة أخرى غير المحاكم، فإن الاختصاص بالفصل يكون باقياً للمحاكم على أصل ولايتها العامة حتى لا يحرم صاحب الحق فيه من التقاضي بشأنه.

ب- إن فصل الجهة- غير المحاكم- في نزاع تختص بالفصل فيه عمل قضائي له كل خصائص العمل القضائي، ولا يسلبه اختصاصها به طبيعته الأصلية، فيكون لقرارها القضائي حجية الأمر المقضي به طبقاً للقانون.

ج- إن أي عمل يتعلق به حق لأحد الأفراد لا يتحصن ضد التقاضي ابتغاء حصول صاحب الحق عليه إلا بنص الدستور؛ لأن الدستور هو الذي كفل حق التقاضي وحق اللجوء إلى القاضي.

د- إن اختصاص أية جهة غير المحاكم بالفصل في نزاع ما هو اختصاص استثنائي، وإن تحصين أي عمل ضد التقاضي في شأنه إذا ما تعلق به حق لأحد أمر استثنائي، ومن المقرر أن الاستثناء يفسر تفسيراً ضيقاً وحصرياً، فلا يجوز التوسع فيه ولا القياس عليه، ولما كان ذلك وكان الدستور قد حدد عمل مجلس الشعب كسلطة تشريعية من سلطات الحكم بما نص عليه في المادة رقم (86)[1] منه؛ بأن يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، وتقرير السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك على الوجه المبين في الدستور".

([1]) المادة رقم (86) من دستور 1971 المعدلة أخيراً بالمادة رقم (101) من دستور 2014، وورد فيها نصاً مطابقاً لنص المادة رقم (86) من دستور 1971- الجريدة الرسمية- العدد 50 (تابع)- ص30.

obeikandl.com

وحرصت المحكمة على بيان مدى مسئولية الدولة عن الأعمال البرلمانية التي تصدر عن البرلمان أو لجانه أو أعضائه أثناء تأدية وظائفهم، فقضت بأن " ونص صراحة- الدستور- على الحصانة القضائية لأعضاء المجلس بما نص عليه في المادة رقم (98) [1] من أنه" لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من أفكار وآراء في أدائهم أعمالهم في المجلس أو في لجانه، فإن مؤدى ذلك أن الحصانة البرلمانية نوعان؛ حصانة مقررة لأعمال المجلس البرلمانية وهي مقيدة بأن يكون العمل قد تم على الوجه المبين في الدستور، طبقاً لما تقضى به المادة رقم (86) منه والتي حصرت وعددت تلك الأعمال، ونصت على أن يتولاها المجلس على الوجه المبين بالدستور، وحصانة مطلقة لأعضاء المجلس تمنع مؤخذاتهم عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو لجانه، ولو تجاوزوا فيها حدود القانون، وتلك الحصانة بنوعها استثنائية لا يتوسع فيها ولا يُقاس عليها".

وأقرت المحكمة بأن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، هو اختصاص قضائي استثنائي لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه، ونطاقه طعون صحة العضوية، ويكون لقرارات البرلمان الصادرة فيها حجية مطلقة في مواجهة الكافة.

فقد قضت بأن "مفاد نص المادة رقم (93) من الدستور- أي: دستور سنة 1971- ينص على أنه "يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه، فإن هذا الاختصاص القضائي الاستثنائي لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه أيضاً، فيقتصر على الطعن في صحة العضوية ويكون لقرار المجلس في شأنها حجية

([1]) المادة رقم (98) من دستور 1971 المعدلة أخيراً بالمادة رقم (112) من دستور 2014، نصت على أن "لا يسأل عضو مجلس النواب عما يبينه من آراء تتعلق بأداء أعماله في المجلس أو في لجانه"-الجريدة الرسمية-العدد 50 (تابع) - ص 32.

الأمر المقضي به طبقاً لشروط الحجية المنصوص عليها في المادة رقم (101) من قانون الإثبات...

- ولئن كان لعمل مجلس الشعب حصانة ولعمل مجلس الشعب القضائي حجية، فإن هذا مشروط بأن يكون العمل البرلماني قد تم على الوجه المبين في الدستور وأن يكون العمل القضائي قد توافرت له شروط الحجية، والحجية لا تكون إلا للحكم أو القرار القضائي فيما فصل فيه من الحقوق، والحكم أو القرار القضائي هو ما يعبر به المجلس عن فكره في استعماله للسلطة القضائية فيما يختص ولائياً بالفصل فيه، ولما كان ذلك وكأن ما خص المجلس بالفصل فيه استثناء هو صحة عضوية أعضائه، فإن ذلك لا يتعدى صحة العضوية إلى عملية فرز الأصوات التي ناطها القانون رقم 73 لسنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية بلجان الفرز ونص في المادة رقم (35) منه على أن تفصل لجنة الفرز في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وفي صحة إبداء كل ناخب برأيه أو بطلانه، ولم يخص الدستور مجلس الشعب بالفصل في صحة قرارات لجنة الفرز، وإنما يكون عرض قرار لجنة الفرز على مجلس الشعب عند فصله في صحة عضوية أعضائه لا للفصل في صحته، وإنما كعنصر من عناصر التحقيق في الطعن، وأي من القرارين- قرار لجنة الفرز وقرار محكمة النقض- يخضع لتقدير المجلس، ولكن لا يحوز الحجية ولو صدر قرار المجلس بصحة العضوية أو بطلانها على مقتضاه...والذي يحوز الحجية هو قرار المجلس بصحة أو بطلان العضوية، وهو الذي عبر به عن فكره القضائي في استعمال السلطة القضائية الاستثنائية، وهو القرار الذي فصل في الحق محل النزاع والذي هو صحة العضوية؛ ولا يتعداها إلى قرار لجنة الفرز بصحة إبداء الناخب رأيه أو

بطلانه، فتلك لا تحصنها حجية الأمر المقضي فيه، وإنما الذي يحصنها هو أن تكون قد تمت على الوجه المبين في الدستور، فلا تكون قد خالفت نصاً فيه أو نصاً في قانون أحال عليه شأنها، فإذا تبين أن أيا منها قد خالف الدستور أو القانون، فيكون قد فقد سند مشروعيته واستحال إلى عمل غير مشروع، إذا ما تسبب عنه ضرر يستحق معه من أصابه الضرر التعويض عنه طبقاً للقانون، ويكون سبيله للحصول على حقه هو اللجوء إلى قاضيه".

وبررت المحكمة اختصاص القضاء العادي بتقرير المسئولية التقصيرية عن قرارات البرلمان الصادرة في مجال الرقابة على صحة عضويته، رغم أنها تحوز حجية مطلقة في مواجهة الكافة، فقالت: "ولم يلجأ المطعون ضده إلى المحاكم للطعن في قرار مجلس الشعب بصحة عضوية منافسه الذي حاز حجية الأمر المقضي به، فإن تلك الحجية لا تتعدى إلى صحة إبداء الناخب لرأيه أو بطلانه أو الالتزام بأحكام الدستور في المواعيد والإجراءات المتعلقة بتحقيق الطعن وإحالته إلى المجلس للفصل فيه ورفض طلب التأجيل، كما لم يلجأ للمحاكم لمؤاخذة عضو من أعضاء المجلس عن إبداء فكره ورأيه، وإنما لجأ للمحاكم للمطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابته بسبب أن تلك الأعمال المشار إليها غير المشروعة لمخالفتها للدستور وأحكام القانون، ولئن كان من بينها ما هو منسوب لمجلس الشعب وصدرت منه أثناء توليه لأعماله، فإنه متى ثبت أنها لم تنم على الوجه المبين بالدستور فتكون فقدت سند مشروعيتها، وأصبحت أعمالاً غير مشروعة إذا ما تسبب عنها ضرر وكان لمن أصابه الضرر الحق في التعويض عنه، ولما كان الاختصاص بذلك غير معقود بنص الدستور أو القانون لمجلس الشعب أو لأية

جهة أخرى استثناءً ولا تعتبر منازعة إدارية، فهو باقي للمحاكم على أصل ولايتها العامة.

- ولئن كان المُقرر أن القضاء الصادر من جهة ذات اختصاص قضائي استثنائي في حدود اختصاصها، تكون له حجية الأمر المقضي به شأنه شأن أحكام المحاكم، فإن ذلك مشروط بأن يكون ما يحتج به الخصوم هو القرار القضائي الذي فصل في الحق محل المنازعة، فذلك هو الذي يعبر به القاضي عن فكره القضائي في ممارسته لسلطته القضائية، ولما كان ما نص عليه الدستور هو اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضائه، فإن قراره في ذلك بصحة العضوية أو بطلانها هو الذي يحوز الحجية، ومن المقرر أن ما يحوز الحجية هو منطوق القرار والأسباب المرتبطة به ارتباطاً لا يقبل التجزئة، وقرار مجلس الشعب في صحة عضوية أعضائه غير مرتبط بأسباب يبنى عليها، ومن ثم فإن قرار مجلس الشعب بصحة العضوية أو بطلانها لا يتضمن قضاء بصحة الإجراءات المذكورة.

- إن مفاد نص المادة رقم (93) أن المجلس لا يفصل في صحة عضوية أعضائه إلا من خلال فصله في طعن مقدم فيها، فإذا لم يكن طعن فهي باقية على أصلها من الصحة عندما أعلن انتخاب المرشح، فلا يلزم أبداً عرض صحة العضوية على المجلس لتقريرها، وما يؤكد ذلك أن نص المادة المذكورة أوجب إحالة الطعن لا إحالة صحة العضوية إلى محكمة النقض لتحقيقه، وأوجب أن تعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن لا الفصل في صحة العضوية، التي لم تكن تحتاج إلى فصل فيها لولا وجود الطعن، ثم قررت المادة بعد ذلك أن العضوية لا تعتبر باطلة إلا بقرار يصدر من المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه، ويستحيل أن

تتحقق تلك الأغلبية من مجلس مشكلاً بأقل من ثلثي أعضائه، ولا يكون هذا التشكيل الأقل صالحاً لنظر الطعن أيا كانت النتيجة التي انتهت إليها اللجنة التشريعية، لأن موضوع الطعن هو بطلان العضوية إذا كان المجلس مشكلاً بأقل من ثلثي أعضائه، إذ لا يستطيع المجلس بهذا التشكيل أن يقرها ولو أبدى الأعضاء الحاضرون جميعهم الرأي إلى جانبها، وإذا تأجل نظرها لتغيير التشكيل وتغيرت مداولات الأعضاء فلا يتحدد الأساس الذي بني عليه أخذ الرأي في طعن واحد في جلستين اختلف فيهم القضاة، وهم الأعضاء، واختلفت المداولات، إذ يدخل في التشكيل الجديد قضاة جدد لم يشتركوا في المداولات السابقة، وقد يخرج منه قضاة لا يشتركون في المداولة الجديدة، ومن المقرر أن القضاة الذين نظروا النزاع واشتركوا في المداولة هم الذين يصدرون الحكم وإلا كان الحكم باطلاً، وإذا كان قرار المجلس رغم بطلانه قد تحصن بقوة الأمر المقضي، فإن ذلك لا ينفي أن الإصرار على نظر الطعن والمجلس بتشكيله الأقل من ثلثي أعضائه تم على وجه مخالف للدستور.

- يؤكد ذلك أن الفصل في النزاع يقضي أن يكون وجها الرأي فيه مطروحين معاً على الهيئة ذات الاختصاص القضائي بتشكيلها الصالح لتقرير أي منهما، فإذا كان المعروض أحدهما لتقريره وحده انقضى الفصل والحسم؛ لأن الفصل إنما يكون فصلاً بين الأمرين في حال وجودهما معاً، والحسم يقضي إزالة أحدهما ليبقى الآخر، وبغير ذلك لا يتحقق غرض الدستور في الفصل في صحة العضوية، وإذن مجلس الشعب بتشكيله الذي يقل فيه عدد الأعضاء الحاضرين عن ثلثي أعضائه- مهما كان عدد الآراء التي أبديت- لا يصلح لنظر الطعن بصرف النظر عن القرار الذي صدر بصحة

العضوية والذي تحصن بالحجية، ولا سبيل للطعن عليه، ويكون رفض طلب التأجيل والإصرار على نظر الطعن بهذا التشكيل الباطل قد فوت على المطعون ضده فرصة كانت متاحة له بالدستور إذا ما تأجل نظر الطعن لجلسة يستكمل فيها المجلس تشكيله الصالح لنظره.

وعلى هذا قضت محكمة النقض بالتعويض عن الأضرار المترتبة على مخالفة أحكام الدستور والقانون، ويكفي فيها أن يكون الإجراء مخالفاً للقانون، فتزول سند مشروعيته، وتكون مخالفة القانون ذاتها هي الخطأ الذي ترتب عليه ضرر، أوجب تعويض هذا الضرر وفقاً لأحكام القانون في المسئولية التقصيرية المبينة في المواد 163 وما بعدها من القانون المدني، وإذا التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر فإنه يكون قد أصاب صحيح القانون، وجاء قضاؤه صحيحاً ومحمولاً على ما يكفي لحمله، والنعي عليه بغير ذلك لا أساس له ومُتعين رفضه"[1].

2ـ الحكم الصادر بجلسة 1990/2/28.

تتلخص وقائع الدعوى بأن المطعون ضده أقام الدعوى رقم 2297 مدني كلى سوهاج ضد الطاعنين بصفتهم، يطالب الحكم بإلزامهم متضامنين بأن يدفعوا له مبلغ خمسين ألف جنيه تعويضاً عما أصابه من أضرار مادية وأدبية بسبب إعلان نتيجة الانتخابات، وقال بياناً لذلك أنه تقدم للترشيح عن عضوية مجلس الشعب عن دائرة سوهاج فئات عام 1976، وتم إجراء الانتخابات وأعلنت النتيجة بفوز منافسه...فإنه نظراً لحدوث أخطاء في كشوف الناخبين

([1]) حكم محكمة النقض الصادر بجلسة 1983/3/27 في الطعن رقم 538 لسنة 46 ق - المجموعة الرسمية - السنة الرابعة والثلاثون – الجزء الأول من يناير 1983 حتى ابريل 1983 - ص569 وما بعدها.

في عملية حساب النتيجة، فقد تقدم بطعن أحيل إلى محكمة النقض مستنداً إلى السبب الثاني، وقد كشف التحقيق المشار إليه أنه حصل على عدد من الأصوات يزيد على ما حصل منافسه عليه خلافاً لما أعلن نتيجة التصويت، ثم أرسلت كشوف الأصوات مرفقاً بها نتيجة التحقيق في الطعن رقم 188 لسنة46 قضائية إلى مجلس الشعب في 1978/7/10، ومضت المدة القانونية دون أن تعرض على المجلس بعد إحالته إلى اللجنة التشريعية، وظل ساكتاً إلى أن حل مجلس الشعب بتاريخ 1979/4/12.

وحكمت المحكمة الابتدائية بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى، فاستأنفه المطعون ضده بالاستئناف رقم 41 لسنة58 ق، وحكمت المحكمة ببطلان الحكم المستأنف، وبإحالة القضية إلى محكمة سوهاج الابتدائية للفصل فيها، وبعد أن نظرت الدعوى أمام المحكمة قضت فيها بإلزام الطاعنين بأن يؤدوا للمطعون ضده متضامنين مبلغ 12,000 جنيه، واستأنف الطاعنون هذا الحكم بالاستئناف رقم 159 لسنة 62 ق أسيوط، وبتاريخ 1988/11/25 حكمت المحكمة بتأييد الحكم المستأنف وطعن الطاعنون في هذا الحكم بالنقض.

وأسس الطاعنون طعنهم على أن نصوص الدستور وقانون مجلس الشعب ولائحته الداخلية تعقد الاختصاص بإقرار صحة العضوية والتعويض عنها للمجلس دون القضاء العادي، وأن تحقق أركان المسئولية التقصيرية للطاعنين يتطلب بالضرورة الخوض في صحة انتخاب أعضاء المجلس؛ بما مؤداه خروج الاختصاص بشأن تلك المسائل عن اختصاص القضاء وينعقد لمجلس الشعب وحده.

ومن أهم المبادئ التي أقرتها محكمة النقض في هذا الطعن، أن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، هو اختصاص سياسي نطاقه في طعون صحة العضوية وينحصر في عملية الاقتراع، ولا يجوز للمحاكم بما لها من ولاية عامة في مراقبة الإجراءات السابقة عليها، تقرير اختصاصها وفقاً لأحكام المسئولية التقصيرية، بما مؤداه أن قرارات البرلمان الصادرة في هذا المجال تُعد من أعمال السيادة.

حيث قضت بجلستها المنعقدة بتاريخ 1990/2/28بأن "...إذا كان الدستور قد اختص مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية استثناءً، فما قام في مراده أن يجرده من مضمونه بأن يدفع به وسط صراع حزبي تتقاذفه أراء تتجرد من حيدة القضاة التي تفرض ألا يكون للقاضي مصلحة فيما يقضي فيه، وذلك أن المشرع الدستوري عندما وضع هذا النص لم يكن قد أخذ بمبدأ تعدد الأحزاب، إذ ورد في المادة الخامسة قبل تعديلها في 1980/4/30 بأن "الاتحاد الاشتراكي هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية- تحالف قوي الشعب العامة...وهو ما كان يتسق مع نص المادة رقم (93) من الدستور؛ باعتبار أن التنظيم الواحد لا يقوم على مبدأ الصراع الحزبي.

وإنما يأخذ بمبدأ الانقياد إلى رأي واحد، ومؤدى ذلك أن اختصاص مجلس الشعب بالنظر في صحة العضوية بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور، بالأخذ بنظام تعدد الأحزاب لا يمكن النظر إليه على أنه يقوم على مبدأ الاحتكام في خصومة، ومن ثم فهو اختصاص سياسي يتأبي على مبدأ عدول القضاء وحيدته، وهو ما لازمه أن يغل هذا الاختصاص في نطاقه السياسي وينحصر في مسألة الاقتراع عليه دون أن يستطيل إلى اختصاص

المحاكم بما لها من ولاية عامة في مراقبة الإجراءات السابقة عليه، وتقدير ما شابها من الأخطاء لتعويض المضرور عنها وفقاً لأحكام المسئولية التقصيرية.

- لا يستقيم في صحيح النظر أن يقال أن سلطة مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية تتأبى على مبدأ المسائلة القانونية في كل إجراء يتعلق بعملية الانتخاب، صحيحاً كان أو باطلاً لما فيه من الخوض في اختصاصه، وما يحمله من معنى الخروج على مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، ذلك أن الدستور عندما رسم الحدود بين السلطات نص في المادة (68)[1] على أن "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي" وحظر النص ذاته تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء وأخضع سلطات الدولة جميعاً- بما في ذلك السلطة التشريعية- لسيادة القانون.

وناط بالقضاء في المادة (65)[2] توفير الحماية القضائية للمواطنين من كل تعسف وكفالة وخضوع كافة السلطات لسيادة القانون، وإذا كان الدستور قد نص في المادة رقم (98) على حصانة أعضاء مجلس الشعب فيما يبدونه من الأفكار والآراء في أدائهم أعمالهم داخل المجلس أو لجانه فهي حصانة لا تعدو نطاق إبداء الرأي، ولا تستطيل إلى عمل آخر تجرد من المشروعية واستوجب مسئولية فاعليه".

([1]) يقابل المادة رقم (68) من دستور 1971 المادة رقم (97) من دستور 2014، والتي أصبح نصها كالأتي "التقاضي حق مصون ومكفول للكافة، وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة" - الجريدة الرسمية - العدد 50 تابع - ص28.

([2]) جاء بالمادة رقم (94) من دستور 2014 نصاً مطابقاً لنص المادة رقم (65) من دستور 1971- الجريدة الرسمية - العدد 50 (تابع)-ص28.

وأردفت المحكمة في تبرير اختصاصها بتقرير المسئولية التقصيرية عن قرارات البرلمان الصادرة في مجال الرقابة على صحة عضويته، بالقول: أن قرارات البرلمان الصادرة في هذا المجال والمخالفة للدستور والقانون تفقد سند مشروعيتها وتتردى إلى مستوى العمل المادي، فقضت بأن"إذا كان المقصود بالطعن الانتخابي الوارد بنص المادة رقم (93) من الدستور هو الطعن الذي ينصرف إلى العملية الانتخابية من تصويت وفرز الأصوات، وهو يستطيل إلى إعلان النتيجة، باعتباره قرار تنفيذي، ويمتد إلى ما أوجبه الدستور على رئيس مجلس الشعب من إحالة الطعن الذي يقدم إليه إلى محكمة النقض، وعرض نتيجة التحقيق الذي تجريه المحكمة على المجلس خلال وقت مناسب لإصدار القرار في شأنه، وهي جميعاً إجراءات لا يحصنها سوى أن تكون مستندة إلى المشروعية الدستورية، فإن فقدت سندها الدستوري أو انحرفت عن أحكامه تردت إلى مستوى العمل المادي، واقتضت مسئولية فاعلها بحيث يتحقق بها ركن الخطأ في المسئولية التقصيرية، ولما كان ذلك وكان الدستور لم يسلب المحاكم حق رقابة تلك الإجراءات وتقدير المسئولية عنها ولم يختص بها مؤسسة دستورية أخرى، فإنها تبقى في نطاق الاختصاص العام للمحاكم ذات الولاية العامة.

- لم يلجأ المطعون ضده إلى المحاكم للطعن في قرار صحة عضوية منافسه، وإنما يطالب بالتعويض بسبب ما لحق عملية فرز الأصوات وإعلان النتيجة من أخطاء، ثم تعطيل عرض التحقيق الذي أجرته محكمة النقض على المجلس في وقت مناسب، وكان لمحكمة الموضوع استخلاص الخطأ الموجب للمسئولية، والعلاقة السببية بينه وبين الضرر وتقدير التعويض المناسب،

وكان الحكم المطعون فيه قد استخلص في نتيجة عملية الفرز وإعلان النتيجة التي انتهت إليه نجاح منافسه المطعون ضده رغم أحقية الأخير في ذلك. وكان هذا الاستخلاص مستمداً من التحقيق الذي أجرته محكمة النقض، كما استظهر الحكم من الأوراق تراخي رئيس اللجنة التشريعية بمجلس الشعب في عرض نتيجة التحقيق على المجلس في وقت مناسب حتى استنفذ وقتاً طويلاً استطال إلى تاريخ حل المجلس، أي: بعد سبعة شهور من تاريخ إحالة التحقيق إليه، ورتب على ذلك ما انتهى إليه حق المطعون ضده في تعويض عن الأضرار التي لحقت في بيان سائغ، فإن الحكم المطعون فيه يكون قد يكون قد وافق صحيح القانون واستوي على أسباب تكفي لحمله"[1].

- **تقييم موقف محكمة النقض في مجال الاختصاص بالفصل في صحة العضوية:**

يتجلي موقف محكمة النقض من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية في حكميها السابقين، وهي بصدد التصدي لقضية وثيقة الصلة بموضوعنا، وهي تقرير المسئولية التقصيرية عن قرارات البرلمان الصادرة في هذا المجال، استناداً لنص المادة رقم (163) من القانون المدني المصري التي تنص على أن "كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم مرتكبه بالتعويض"، وبإستقراء المبادئ التي أقرتها المحكمة في الحكمين نجد أن موقفها متباين من ناحيتين، هما:

([1]) حكم محكمة النقض الصادر بجلسة 1990/2/28 في الطعن رقم 3249 لسنة 58 ق - المجموعة الرسمية- السنة الحادية والأربعين - الجزء الأول- من يناير 1990حتى ابريل1990 - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية -1994 - ص662 وما بعدها.

obeikandl.com

أ- تكييف اختصاص البرلمان:

ذهبت محكمة النقض في حكمها الصادر بجلسة 1983/3/27 إلى أن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، هو اختصاص قضائي استثنائي لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه، ويقتصر على الطعن في صحة العضوية ويكون لقرارات البرلمان في شأنها حجية الأمر المقضي به.

أما في حكمها الصادر بجلسة 1990/2/28 فقد عدلت محكمة النقض عن قضائها السابق، وكيفت اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، بأنه اختصاص سياسي، ومؤدي ذلك أن قرارات البرلمان الصادرة في هذا المجال تُعد من أعمال السيادة، ويترتب على ذلك عدم جواز التعرض لها من قبل القضاء، سواء أكان إلغاءً أم تعويضاً.

ويرى بعض الفقهاء أن أعمال السيادة تتميز ببعض السمات التي تبعدها عن إطار الرقابة القضائية، تحقيقاً للمصلحة العامة، لعل من أهمها، تغليب المواءمة السياسية- استجابة لدواعي الحكمة- على الاعتبارات القانونية، والانطواء على بعض الأمور السرية التي ينبغي عدم تداولها في ساحات القضاء، وتحقيق مصالح قومية تكون أكثر أهمية من الالتزام بمبدأ المشروعية.

كما أن نظرية أعمال السيادة لم يعد لها مجال للتطبيق في مصر منذ صدور دستور سنة 1971، أمام كافة جهات القضاء، وأن نص المادة رقم (17) من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 الذي يقضي بأن "...تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والجرائم، إلا ما استثني بنص

خاص"، يعتبر نص غير دستوري، وذلك لمخالفته نصوص المواد أرقام (64، 56، 68) من دستور سنة 1971[1].

وبإستقراء نصوص دستور 2014 الحالي تبين لنا أن المخالفة الدستورية لازالت قائمة، إذ تنص المادة رقم (94) منه على أن "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحصانته وحيدته ضمانات أساسية لحماية الحقوق والحريات"، وتنص المادة رقم (97) من الدستور على أن "..يحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي والمحاكم الاستثنائية محظورة"[2].

ونؤيد ما ورد في حيثيات حكم محكمة النقض الصادر بجلسة 1983/3/27 حول تكييف اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، بأنه اختصاص قضائي استثنائي، ومن ثم يكون البرلمان بصدد هذا الاختصاص بمثابة هيئة ذات اختصاص قضائي ويكون لقرارها بصحة أو بطلان العضوية حجية الأحكام القضائية. فضلاً عن تقرير اختصاص القضاء العادي بالفصل في دعاوى التعويض عن الأعمال البرلمانية، أيا كانت طبيعتها إدارية أم قضائية أم من أعمال الحكومة[3].

فالرقابة على صحة العضوية لا تتوافر فيها أي سمة من السمات الهامة لأعمال السيادة، التي تنأي بها عن إطار الرقابة القضائية، مما يستوجب

([1]) د. ماجد راغب الحلو- دستورية القوانين - مرجع سابق - ص240.

([2]) المادتين رقمي (94، 97) من دستور 2014- الجريدة الرسمية - العدد 50 (تابع)- ص28.

([3]) د. محمود عاطف البنا - الوسيط في القضاء الإداري - بدون ناشر-1988- ص213 وما بعدها

تقرير اختصاص القضاء العادي بالفصل في دعاوى التعويض عن قرارات البرلمان الصادرة في هذا المجال، تحقيقاً للمصلحة العامة، وقد بررت محكمة النقض اختصاص محاكم القضاء العادي بنظر دعاوى التعويض، بأن" المطعون ضده لم يلجأ إلى تلك المحاكم للطعن في قرار صحة عضوية منافسه، وإنما لجأ مطالباً بالتعويض بسبب ما لحق عملية فرز الأصوات وإعلان النتيجة من أخطاء، ثم تعطيل عرض التحقيق الذي أجرته محكمة النقض على المجلس في وقت مناسب". وهذا ما يعنى أن الحكم تناقض مع نفسه عندما قرر اختصاص القضاء العادي بتقرير المسئولية التقصيرية عن تلك الأعمال والتعويض عنها.

ب- الآثار المترتبة على قرارات البرلمان المخالفة للدستور والقانون:

رتبت محكمة النقض في حكمها الصادر بجلسة 1983/3/27 آثاراً على قرارات البرلمان المخالفة للدستور والقانون، في مجال الفصل في صحة عضويته، وتتمثل في فقدان تلك القرارات سندها الدستوري، وتستحيل إلى عمل غير مشروع يستوجب التعويض بسبب الضرر لمن أصابه.

والآثار التي رتبتها المحكمة في حكمها الصادر بجلسة 1990/2/28، تتمثل في فقدان قرارات البرلمان المخالفة للدستور لسندها الدستوري، وتتردى إلى مستوى العمل المادي، مما يقضي مسئولية فاعليه لتحقق ركن الخطأ في المسئولية التقصيرية، ومعنى ذلك أن محكمة النقض ترى أن مخالفة العمل لأحكام الدستور يؤدى إلى انعدامه ومن ثم تحوله إلى مجرد عمل مادي، وإن كان بالأصل من الأعمال القانونية؛ مما يوفر دائماً ركن الخطأ في المسئولية

عنه، علاوة على توفير الأساس القانوني في اختصاص القضاء بالفصل في دعاوى التعويض عنها[1].

وما اتجهت إليه محكمة النقض في حكمها الصادر بجلسة1983/3/27 فيما يتعلق بالآثار المترتبة على قرارات البرلمان المخالفة للدستور والقانون في مجال الرقابة على صحة عضويته، هو الأولى بالترجيح، إذ تفقد تلك القرارات سند مشروعيتها وتصبح أعمالاً غير مشروعة، ويحق للقضاء بحسب اختصاصه أن يقضي بالمسئولية عنها حتى لو اضطر إلى التعرض للعمل المراد التعويض عنه بالقدر اللازم للتوصل إلى التحقق من توافر ركن الخطأ الذي يستند إليه طلب التعويض، وهو ما يتمثل في عدم المشروعية أو دستورية هذا العمل، ولكن دون الحكم بإلغائه أو بعدم دستوريته، وبعبارة أخرى: فإن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية وإبطال الانتخاب يقتصر على قضاء المشروعية دون قضاء المسئولية والتعويض[2].

والجدير بالذكر: أن محكمة النقض في حكميها السابقين تتناقض مع موقف محكمة استئناف القاهرة، حيث قضت الأخيرة في جلستها المنعقدة بتاريخ 1976/4/19 بأن"... القرار الذي يصدر من المجلس- البرلمان- لا يعتبر حكماً كالأحكام التي تصدر من السلطة القضائية صاحبة الاختصاص الأصيل بالفصل في المنازعات والتي تتمتع بالأهلية القانونية والحيدة الكاملة، إذ أن هذه المجالس لا تتوافر فيها الضمانات الكافية

([1]) د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع السابق - ص253-254.

([2]) د. محمود عاطف البنا - مرجع سابق - ص213 وما بعدها.

opelkandl.com

والحيدة اللازمة والخبرة القانونية التي يتميز بها القضاء، بل تخضع في كثير من الأحيان للهوي والاعتبارات الحزبية..."[1].

ويري أحد الفقهاء أن الاتجاه التي عبرت عنه محكمة استئناف القاهرة، يعنى تفريغ اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته الوارد بنص الدستور من محتواه[2]؛ مما يعنى أن المحكمة لا تُقر للبرلمان بحق ممارسة الاختصاص، وتري ضرورة إسناده للقضاء الذي يتمتع بالأهلية القانونية والحيدة الكاملة.

- **موقف محكمة القضاء الإداري:**

في دعوى تتلخص وقائعها بأن المدعي أقام دعوى أمام محكمة جنوب القاهرة وقيدت برقم 5621 لسنة 53 ق، يطالب فيها الحكم بإلزام المدعى عليه بصفته بمبلغ 100 ألف جنيه تعويضاً عن الأضرار التي أصابته والمصروفات التي أنفقها في انتخابات مجلس الشعب عام 1990م التي تقدم للترشيح فيها كمستقل عن الدائرة رقم 12 محافظة القاهرة قسم الظاهر والأزبكية، والتي فاز فيها مرشح حزب الأغلبية- الحزب الوطني- بفارق كبير في عدد الأصوات، وأثناء إقامة الدعوى كان شخصاً آخر قد طعن في ذات الانتخابات في الدائرة وأحيل طعنه إلى محكمة النقض وقيد برقم 61/22، وانتهت المحكمة إلى بطلان عملية انتخاب مرشح الحزب الوطني فئات بنفس الدائرة التي تمت بتاريخ 1990/10/29م... وأضاف المدعي أنه

([1]) حكم محكمة استئناف القاهرة الصادر بجلسة 1976/4/19 في الاستئنافات أرقام 3917، 1931، 3945، لسنة 91 ق – مجلة إدارة قضايا الحكومة - السنة 21عدد ابريل - يونيه-1977- ص83.

([2]) د. محمد رفعت عبد الوهاب - النظم السياسية والقانون الدستوري - بدون ناشر - ص335.

أصيب بأضرار مادية وأدبية، خاصة أنه سبق انتخابه لعضوية مجلس الشعب سنة 1957، وبجلسة 11/22 قضت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى، وتم إحالتها إلى محكمة القضاء الإداري بالقاهرة.

ودفعت هيئة قضايا الدولة أمام محكمة القضاء الإداري بالقاهرة بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى، وبعدم قبولها لرفعها على غير ذي صفة، وبعدم جواز نظر الدعوى السابقة للفصل فيها، وبعدم قبولها بالمخالفة للإجراءات التي نص عليها القانون.

وقد ردت محكمة القضاء الإداري على دفع هيئة قضايا الدولة بعدم الاختصاص الولائي للمحكمة وبعدم قبولها لرفعها إلى غير ذي صفة بأن"..رفضت المحكمة- أي: محكمة جنوب القاهرة الابتدائية- الدفعين الأول والثاني على أساس أن الاختصاص بالفصل في مشروعية قرار إعلان نتيجة الانتخاب لمحاكم مجلس الدولة، كذلك، الطعن على القرارات والإجراءات المتعلقة بالترشيح والانتخاب حتى إتمام عملية فرز الأصوات وإعلانها من اللجنة العامة، سواء بإلغائها أو التعويض عنها، ستظل من اختصاص مجلس الدولة بغير منازع ما لم يوجد نص خاص يقضي بنزع الاختصاص بنظرها إلى جهة أو هيئة قضائية أخرى...وأسند القانون إلى وزير الداخلية تحديد اللجان العامة والفرعية التي يجري فيها الاستفتاء والانتخاب، وتعيين مقارها...وكذلك، إعلان النتيجة العامة...كما ناط به قانون مجلس الشعب تحديد مدة تلقي طلبات الترشيح لعضوية مجلس الشعب وقيدها والإجراءات التي تتبع في شان تقديمها وتشكيل لجان لفحصها...وكذلك، عرض كشوف المرشحين المقبولين...ومن ثم فإن ما يشوب هذه القرارات

والإجراءات من مخالفات وأخطاء يسأل عنه وزير الداخلية، وعملاً بما تقدم يكون الدفعان بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى، وبعدم قبولها لرفعها على غير ذي صفة غير قائمين على سند صحيح من أحكام القانون، وهو ما تقضي معه المحكمة برفضها".

وتابعت المحكمة في الرد على الدفع الثالث القاضي بعدم جواز نظر الدعوى السابقة للفصل فيها بالقول: "إن أوراق الدعوى قد خلت من إقامة طعن أو دعوى المسئولية عما شاب عملية الانتخاب بمجلس الشعب عام 1990م، وصدر فيها حكم قضائي حسبما ذهبت إليه جهة الإدارة، كما أن طعن المدعي في عملية الانتخاب أمام مجلس الشعب لإبطال العملية الانتخابية أو طعن غيره من المرشحين...لا يمنع ذلك أو يحجب حق المدعي في إقامة دعوى المسئولية عما أصابه من أضرار نتيجة ما شاب عملية الانتخاب من أخطاء متى أقام الدليل على ذلك.

وعلى ذلك قضت محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى شكلاً، وفي الموضوع بإلزام المدعي عليه بصفته بأن يؤدي للمدعي مبلغاً مقداره ثلاثون ألف جنيه والمصروفات[1].

وبتاريخ 2001/7/12م طعنت هيئة قضايا الدولة بصفتها نائبة عن الطاعن في حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة أمام المحكمة الإدارية العليا، وبجلسة 2006/4/1م قضت الأخيرة برفض الطعن وأيدت حكم محكمة القضاء الإداري فيما انتهت إليه[2].

([1]) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بجلسة 2001/5/13 في الطعن رقم 3064 لسنة 49 ق - غير منشور.

([2]) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بجلسة 2006/4/1 في الطعن رقم 9664 لسنة 47 ق.ع - غير منشور.

- **تقييم موقف محكمة القضاء الإداري:**

إن محكمة النقض استندت في أحكامها الصادرة في مجال التعويض عن الأضرار الناتجة عن الفصل في صحة العضوية، خاصة في حكمها الصادر بجلسة 1983/2/27، على نص المادة رقم (15) من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1979 الذي ينص على أن "فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة، تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والجرائم، إلا ما استثني بنص خاص"، وذلك لتقرير اختصاص المحاكم العادية بنظر دعاوى التعويض، ما لم تكن المنازعة إدارية أو تقرر الاختصاص فيها لجهة أخرى بنص الدستور أو القانون.

بذلك فإن ما ذهبت إليه محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بجلسة 1994/11/22 والتي قضت فيها بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى وإحالتها إلى محكمة القضاء الإداري، يُعد خرجاً عما هو مستقر عليه من مبادئ قانونية أرستها محكمة النقض في هذا المجال.

كما أن محكمة القضاء الإداري عندما تصدت إلى الدعوى، استندت إلى اختصاصها بالفصل في مدى مشروعية القرارات والإجراءات المتعلقة بعملية الانتخاب بالمعنى الفني الدقيق"التصويت والفرز وإعلان النتيجة"، وولايتها في هذا المجال ولاية إلغاء وتعويض، ولا يجوز انتزاع الاختصاص إلا بنص خاص.

واستقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا صاحبة الكلمة الأخيرة في مجال الطعون الانتخابية على منازعات مرحلة الاقتراع تخرج من اختصاص القضاء الإداري، وتدخل في اختصاص الجهة التي يسند إليها الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، وبذلك إن ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري

openkandil.com

في الدعوى السابق الإشارة إليها يُعد خروجاً عما هو مستقر عليه من مبادئ قانونية أرستها المحكمة الإدارية العليا.

ويبدو أن نظر محكمة القضاء الإداري لدعوى التعويض يعود إلى عدم وجود مبادئ راسخة لدى المحكمة الإدارية العليا حول ولايتها في نظر المنازعات التي تثور خلال العملية الانتخابية، وخاصة مرحلة الاقتراع وما يتضمنها من تصويت وفرز وإعلان النتيجة، وهو ما أرجعناه إلى غياب دور المشرع في تنظيم موضوع الطعون الانتخابية.

obeikandl.com

المبحث الثاني
موقف الفقه من مسألة
الاختصاص بالفصل في صحة العضوية

تمهيد وتقسيم:

إن مسالة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية من أكثر المسائل التي أثارت جدلاً فقهياً واسعاً، حيث أيد اتجاه إسناد تلك المسألة إلى البرلمان، في حين ناهض اتجاه آخر إسناد تلك المسألة للأخير ورأي ضرورة إسناد الاختصاص للقضاء، وكذلك، تحديد الجهة القضائية المختصة ليست بمنأي عن ذلك الجدل الفقهي، الذي لازال قائماً حتى الآن.

لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: موقف الفقه من اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته.

المطلب الثاني: موقف الفقه من اتجاهات الرقابة القضائية على صحة العضوية.

المطلب الأول
موقف الفقه من اختصاص
البرلمان بالفصل في صحة عضويته

سنتناول أسانيد الاتجاه المؤيد لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، متبوعاً بأسانيد الاتجاه المناهض لاختصاص البرلمان والمؤيد لاختصاص القضاء بالرقابة على صحة العضوية البرلمانية، وذلك على النحو التالي:

أولا: أسانيد الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للبرلمان.

1- إن الطريق القضائي عموماً يتسم ببطء إجراءات التقاضي واستغراق الفصل في المنازعة وقتاً طويلاً، يمكن أن يستغرق بصدد طعون صحة العضوية فترة الفصل التشريعي كاملة أو معظمها، ومن ثم يمكن للبرلمان الاستفادة بوجود النواب المطعون ضدهم في البرلمان لأطول مدة ممكنة وخاصة إذا كانوا من حزب الأغلبية، تطبيقاً لذلك في النظام المصري، فإن الطعون التي تم تقديمها إلى القضاء عن الانتخابات التي جرت بتاريخ 1987/4/6، لم يصدر الحكم الموضوعي فيها من محكمة القضاء الإداري إلا بتاريخ 1990/3/20م، أي: بعد ثلاث سنوات من بداية الفصل التشريعي، بل ويمكن أن يستغرق النزاع مدة أطول إذا ما تم الطعن في الحكم الموضوعي أمام المحكمة الإدارية، في حين أن مدة ولاية مجلس الشعب خمس سنوات ميلادية.

وذلك على افتراض اكتمال مدة ولاية البرلمان دون حله، فإن الشك يثور حول مدى مشروعية القوانين والقرارات التي أصدرها البرلمان في طعون صحة العضوية طوال مدة ولايته القانونية بتكوينه غير الصحيح؟

2- إن من شأن طريق الطعن القضائي المساس بمبدأ الاستقلال العضوي للسلطات العامة، وهو أمر من أهم مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أن مؤدى ذلك النظام أن تكون الكلمة الأخيرة في عضوية البرلمان للقضاء، ومعنى ذلك: أن تتسلط سلطة على أخرى، وهو أمر ترفضه جهات القضاء ذاتها فيما يتعلق بشئون أعضائها، حيث تختص جهات القضاء العادي والإداري والدستوري وغيرها من الهيئات القضائية وغير القضائية في شئون

أعضائها بعضها تجاه بعض، ومن هنا فليس من المنطق أن ننكر هذا الاستقلال في شئون عضوية البرلمان، وهو السلطة التشريعية في الدولة.

3- إن معظم الدساتير في العالم لا تعتمد قاعدة التخصص الوظيفي على نحو مطلق، بحيث تنفرد كل سلطة بوظيفتها تماماً دون أدني تدخل فيها من قبل السلطات الأخرى، فعلى العكس يخول الدستور كلاً من السلطات الثلاث حق ممارسة بعض مظاهر الوظيفة التي تتخصص فيها السلطة الأخرى، وبالتالي فإن التذرع بمبدأ الفصل بين السلطات لا يكون إلا بالقدر الذي يقرره الدستور، وخاصة فيما يتعلق بتوزيع وظائف الدولة الأساسية على السلطات العامة فيها، حيث يلاحظ أن المشرع الدستوري يراعي إلى جانب الاعتبارات الدستورية والقانونية، بعض الاعتبارات السياسية والعملية التي لا غنى عنها[1].

4- يستند هذا الاتجاه إلى مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يُعد الضمانة الجوهرية التي منحها الدستور لأعضاء البرلمان، وحرصاً منه على أن يستقل البرلمان بالرقابة على صحة عضوية أعضائه، ومنعاً من تدخل سائر السلطات الأخرى في الرقابة على صحة عضويتهم.

ويرى جانب من أنصار هذا الاتجاه أنه لا يجوز تقرير اختصاص غير البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه بوصفه القاضي الطبيعي لها، إزاء عدم اختصاص الجهة المنوط بها الرقابة على دستورية القوانين، فمن الضروري أن يستأثر البرلمان بشئون أعضائه ومصائرهم، وهو أمر يحرص عليه المشرع - في مصر- بصدد العديد من الجهات الإدارية والقضائية

([1]) د. سامي جمال الدين - الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص 223 وما بعدها.

ذاتها، حيث تخول القوانين للقوات المسلحة الاستئثار بالفصل في المنازعات الإدارية لأفرادها، وكذلك، تستأثر محكمة النقض بمنازعات رجال القضاء والنيابة العامة، كما ينطبق ذات الحكم على المحكمة الدستورية العليا حيث تستأثر دون غيرها بالفصل في منازعات أعضائها[1].

5- ذهب رأي إلى القول: إن رقابة البرلمان بالرغم من مثالبها، قد تكون نافعة في تلك الأنظمة التي لا تسمح بوجود أغلبية برلمانية قوية وصلبة[2].

ثانيا: أسانيد الاتجاه المناهض لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للبرلمان.

يرى غالبية الفقه الدستوري أن ترك الاختصاص بالفصل في صحة عضوية المجالس النيابية للمجلس نفسه تطارده مثالب جمة ومتنوعة، تتلخص فيما يلي:

1- الاعتبارات التاريخية لاختصاص البرلمان بطعون صحة عضويته لصالح القضاء.

ففي ظل النظام الإنجليزي أدراك مجلس العموم أن الرقابة التي يمارسها على صحة عضويته قد تحولت إلى مسألة حزبية صرفة، الأمر الذي دفعه إلى التخلي عنها وإسنادها إلى القضاء العادي، وذلك بعد أن انتزعها أعضائه من

([1]) د. سامي جمال الدين - دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة عضويته - مرجع سابق - ص255.

ومن المؤيدين لهذا لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، د. محمد عبد المحسن المقاطع - اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي في شأن الطعون الانتخابية - مرجع سابق - ص55 وما بعدها.

([2]) Hauriou (A) Gicguel (J) Gelaed (P):droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Montchrestien, 7e ed, 1980, p.1051.

التاج بعد صراع طويل. وبذلك اثبت مجلس العموم أن البرلمان بصفته هيئة سياسية لا يحرص دوماً على الاستئثار بالرقابة على صحة عضويته[1].

وفي ظل النظام الفرنسي كان الفصل في صحة عضوية مجلس طبقات الأمة من امتيازات الملك، وحاول المجلس انتزاع تلك السلطة وهو ما تحقق عام 1789.

وبالنظر إلى أن المسألة كانت تدور حول ما إذا كان اختيار العضو قد وافق صحيح القانون أم لا، وكان من الطبيعي أن يعهد للقضاء لحلها، إلا أن الاعتبارات التاريخية أدت إلى مخالفة هذا الحل المنطقي، خصوصاً عقب قيام الثورة؛ بسبب الذكريات الأليمة عن محاكم النظام القديم التي كانت من أبرز العوامل الدافعة إلى تقرير اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، وهكذا أصبح اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته هو الضمان لاستقلال الهيئة التشريعية عن السلطتين التنفيذية والقضائية.

وعندما بدأ النسيان يعلو تلك الذكريات لم يتغير الموقف من السلطة القضائية بسبب عدم تمتع القضاة بكامل استقلالهم، واستمر ذلك الوضع حتى نهاية الجمهورية الثالثة، وتم العدول عن منح البرلمان سلطة الفصل في منازعات صحة العضوية، حينما تأكد استقلال السلطة القضائية، وذلك بصدور دستور 1958 الذي عهد للمجلس الدستوري حسم المنازعات الانتخابية[2].

([1]) Philip(L): le contentieux, op.cit, p.70.

([2]) راجع في ذلك: د. فتحي فكري - وجيز القانون البرلماني في مصر - مرجع سابق - ص233-234.

- Philip(L): le contentieux, op.cit ,pp. 5-13.

وكذلك، ذهب الرأي العام الإنجليزي إلى عدم صلاحية ممارسة مجلس العموم عملاً قضائياً حتى لا يتحول إلى محكمة بالغة السوء، وبعد زوال الأسباب التي جعلت مجلس العموم يستأثر بالرقابة على صحة عضوية أعضائه، وبتوافر عوامل أخرى منها استقلالية السلطة القضائية، تخلى مجلس العموم عن الاختصاص إلى القضاء العادي؛ بمجرد تقديم اقتراح بقانون.

2ـ وهن الأسباب القانونية التي يستند عليها اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

إجمالي الأسباب القانونية التي يستند عليها اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، تدور حول ثلاثة أسباب رئيسة، هي مبدأ الفصل بين السلطات، وسيادة البرلمان، وأخيراً حصانة الأعمال البرلمانية[1]، وكذلك، الاختصاص الوظيفي للهيئات الإدارية والقضائية.

أ- مبدأ الفصل بين السلطات:

يستند أنصار الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى البرلمان على مبدأ الفصل بين السلطات، بحسبان أن منح هذا الاختصاص للقضاء سيمس استقلال السلطة التشريعية، ويرد على هذه الحجة من عدة نواحي:

فمن ناحية أولى: لا يعنى مبدأ الفصل بين السلطات عزل كل سلطة عن الأخرى بصورة تامة، وإنما يفيد تخصيص كل سلطة في وظيفة محددة، مع إقامة نوع من التعاون والرقابة المتبادلة لضمان التزام كل سلطة بالحدود المرسومة لها دستورياً.

([1]) د. فتحي فكري - وجيز القانون البرلماني في مصر - مرجع سابق - ص234.

تطبيقاً لذلك: قضت محكمة النقض المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 1983/3/27 "أن مبدأ الفصل بين السلطات ليس معناه إقامة سياج يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم ويحول دون مباشرة كل منها لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، وإنما معناه توزيع وظائف الحكم الرئيسية التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسئ استعمالها وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حريات الأفراد وحقوقهم، ومن ثم فإن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون وأن يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها، فيؤدى ذلك إلى تحقيق حريات الأفراد وضمان حقوقهم واحترام القوانين وحسن تطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً"[1].

وهذا المفهوم لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أوردته محكمة النقض له دلالة واضحة، حيث صدر بصدد قضية تتعلق بالتعويض لجبر الضرر الذي يصيب صاحب الشأن من قرارات البرلمان الصادرة في مجال الفصل في صحة عضويته، كما بينا سابقاً.

فليس صحيحاً أن إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى البرلمان من شأنه احترام مبدأ الفصل بين السلطات، بل العكس، فإن تقرير الاختصاص للبرلمان هو الذي يُعد خروجاً على هذا المبدأ؛ لما يتضمنه من اعتداء السلطة التشريعية على السلطة القضائية، وحرمان الأخيرة من بعض مظاهر اختصاصها[2].

([1]) حكم محكمة النقض الصادر بجلسة 1983/3/27 في الطعن رقم 538 لسنة 46 ق - المجموعة الرسمية-الجزء الرابع والثلاثون - سبق ذكره - ص569 وما بعدها.

([2]) د. محمد حسنين عبد العال - القانون الدستوري - بدون ناشر -1982- ص248.

ومن ناحية ثانية: القول بأن مسألة اختصاص القضاء بالفصل في طعون صحة العضوية البرلمانية يهدد استقلال السلطة التشريعية، هي محل نظر، حيث لا نسمع هذا الاعتراض بالنسبة لرقابة القضاء على دستورية القوانين في النظم الدستورية التي تفرض نصوصها تلك الرقابة، كما لا يؤخذ بذلك الرأي بخصوص السلطة التنفيذية بحيث تمتنع الرقابة على أعمالها، لما ينطوي عليه- بحسبان المفهوم السابق- من تعدى على استقلالها[1].

ومن ناحية ثالثة: إن تفسير مبدأ الفصل بين السلطات علي أساس أن رقابة السلطة القضائية على السلطة التشريعية يوجد فيه اعتداء من الأولى على الأخيرة، هو تفسير غير سليم خاصة في النظام البرلماني الذي يقتضي تعاون سلطات الدولة في سبيل تحقيق أهدافها[2].

ب- سيادة البرلمان:

تردد أن البرلمان باعتباره صاحب السيادة فيجب ألا يسأل عن أعماله، ولكن تلك الفكرة غير سليمة، لأن البرلمان ممثلاً للشعب؛ الذي هو صاحب السيادة، بمعنى آخر: يتعين التفرقة بين صاحب السيادة ومن يمثلها، فالسيادة للشعب أو الأمة، والبرلمان لا يتجاوز دوره تمثيل صاحب السيادة، وعلى هذا الأساس تتزعزع السيادة كأساس ينهض عليه اختصاص البرلمان بطعون صحة عضويته[3].

ج- حصانة الأعمال البرلمانية:

القاعدة هي عدم مسئولية الدولة عن الأعمال البرلمانية، ويقصد بها:

([1]) راجع في ذلك: د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق- ص 436.
ود. فتحي فكري-وجيز القانون البرلماني في مصر- مرجع سابق - ص235.

([2]) د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص 436.

([3]) راجع في ذلك: د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص437.
ود. فتحي فكري -وجيز القانون البرلماني في مصر – مرجع سابق - ص236.

obeikandl.com

الأعمال غير التشريعية الصادرة عن البرلمان فيما يتعلق بتأدية وظيفته الرقابية أو بترتيب نظامه الداخلي، وما يتردد بأن صحة العضوية من الأعمال البرلمانية، مما يوجب تمتعها بالحصانة المقررة لتلك الأعمال، والتي من مظاهرها خروجها عن نطاق الرقابة القضائية، يستند على عدة حجج، إضافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة البرلمان، ونذكر تلك الحجج متبوعة بالرد عليها.

- **عدم مسئولية البرلمان نتيجة لعدم مسئولية أعضائه:**

قيل أنه إذا كانت القاعدة المقررة في الدساتير هي عدم مسئولية أعضاء البرلمان عما يبدوه من آراء في تأدية وظائفهم، فإن البرلمان يكون غير مسئول عما يصدره من أعمال، وتلك الحجة غير مقنعة لأن عدم مسئولية أعضاء البرلمان عما يبدوه من أقوال يرمي إلى ضمان حريتهم في التعبير عن آرائهم دون خوف من المسئولية، وتلك الحكمة ليست متوفرة في تقرير عدم مسئولية البرلمان عن أعماله، كما أن الدساتير لا تنص على عدم مسئولية أعضاء البرلمان[1]. كما يمكننا التمييز بين نوعين من الحصانة، **الأول:** حصانة مقررة لأعمال البرلمان، وهي مقيدة بأن تكون قد تمت على الوجه المبين في الدستور والقانون، وإلا فقدت سند مشروعيتها، **والثاني:** حصانة مقررة لأعضاء البرلمان، وهي حصانة مطلقة تمنع مسائلة أعضائه عن آرائهم أو أفكارهم عند ممارسة أعمالهم في البرلمان.

- **عدم اختصاص القضاء الإداري:**

تردد أن القضاء الإداري لا يختص بنظر المنازعات المتعلقة بالأعمال البرلمانية، وإنما ينحصر اختصاصه بنظر المنازعات الإدارية دون غيرها، ويرد

([1]) د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص436-437.

على ذلك بأن الأعمال البرلمانية إذا كانت أعمال تشريعية طبقاً للمعيار الشكلي الذي يقوم على أساس الجهة التي أصدرتها، فإنها تعتبر أعمال إدارية طبقاً للمعيار الموضوعي الذي يقوم علي أساس طبيعة العمل ذاته.

ولقد ضيق مجلس الدولة الفرنسي من نطاق قاعدة عدم المسئولية عن الأعمال البرلمانية، وذلك بعدة وسائل هي:

- الأخذ بالمعيار الموضوعي في تمييز الأعمال الإدارية، وذلك بالنظر إلى طبيعة العمل وموضوعه، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن القرارات التي يصدرها البرلمان بشأن موظفيه تعتبر قرارات إدارية يجوز التعويض عنها، كما أعلن المجلس اختصاصه بنظر عقود الأشغال العامة التي يبرمها البرلمان، حيث قرر المجلس اختصاصه بنظر دعوى التعويض التي رفعها مهندس مجلس النواب الفرنسي مطالباً بأجر إضافي عن تصميم قاعة المجلس الجديد، وذلك في حكم Joly Héritiers، كما أقر اختصاصه بنظر الدعوى التي رفعها أحد المخترعين للمطالبة بمقابل استخدام مجلس النواب لاختراعه المتعلق بإضاءة المجلس، وذلك في حكم Ronsin الصادر في سنة1932[1].

- التفرقة بين العمل البرلماني وبين تنفيذه، فإذا وقع الخطأ في التنفيذ أمكن التعويض عن الضرر المترتب على هذا الخطأ.

وكذلك، ساهم المشرع الفرنسي في 12 نوفمبر عام 1958م في الحد من حصانة الأعمال البرلمانية بالنص على إخضاع مجموعة من تلك الأعمال إلى

([1]) راجع في ذلك: د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص437. وفي ذات المعني د. فتحي فكري - وجيز القانون البرلماني في مصر - مرجع سابق - ص236-237.

رقابة القضاء، مثل المنازعات الفردية المتعلقة بموظفي البرلمان، كما أجاز رفع دعاوى التعويض عن الأضرار المترتبة عن أنشطة الهيئات الإدارية للبرلمان.

وهذا الوضع يطبقه مجلس الدولة المصري منذ أمد بعيد دون نص، حيث أخذ بالمعيار الموضوعي في تحديد قرارات البرلمان المتعلقة بشئون موظفيه، واعترف لنفسه بالاختصاص بنظر قضايا التعويض المتعلقة بتلك القرارات[1].

وسلكت محكمة العليا الفلسطينية- بصفتها محكمة دستورية مؤقتة- نفس السبيل، حيث تبنت المعيار الموضوعي وطرحت جانباً المعيار الشكلي القائم على الجهة مصدرة العمل؛ لتمييز الأعمال البرلمانية، تطبيقاً لذلك: رأت المحكمة أن الاعمال التي يقوم به المجلس التشريعي لابد أن يتفق مع القانون الاساسي، وبالتالي تتمتع بمظلة الحماية الدستورية وتختص المحكمة بنظرها[2].

ونضيف بأن عدم اختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بالأعمال البرلمانية، وإن كان مقيد بوجود نص خاص يقضي بنزع الاختصاص بنظرها من البرلمان، وإدخالها في الاختصاص الولائي للقضاء الإداري، فإن الأعمال البرلمانية، سواء أكانت إدارية أم قضائية، لا تتميز بأي سمة من السمات التي تبعدها عن إطار رقابة القضاء الإداري، كتغليب المواءمات السياسية على الاعتبارات القانونية، واحتوائها على أمور سرية تقتضى عدم تداولها في ساحات القضاء الإداري، وتحقيق مصالح قومية تكون أكثر أهمية من الالتزام بمبدأ المشروعية.

([1]) راجع في ذلك: د. فتحي فكري- وجيز القانون البرلماني في مصر- مرجع سابق - ص237. ود. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص438.

([2]) حكم المحكمة العليا الفلسطينية-بصفتها محكمة دستورية-الصادر بتاريخ 2006/12/19-الطعن رقم "1" دستوري لسنة 2006.

- **موقف القضاء من المسئولية عن الأعمال البرلمانية:**

يتجلى موقف القضاء في مجال المسئولية عن الأعمال البرلمانية في موقف القضاء العادي المصري، وذلك في حكم محكمة القاهرة الابتدائية الصادر بتاريخ 20يونيه 1974، سالف الذكر، والذي يعتبر أول حكم قضائي من نوعه في الحياة البرلمانية في مصر، حيث قضت فيه بأن" حيث أن دستور البلاد قد أخذ بكافة المبادئ والنظريات والأنظمة الحديثة المتقدمة لحماية الأفراد وحقوقهم وحرياتهم، فقد أخذ بمبدأ السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات، وأخذ بمبدأ سيادة القانون ومبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وكفل لهم حق التقاضي، وأكد الدستور ذلك بالنص على أن يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، وأكد للقضاة استقلالهم وضماناتهم، فإنه لا يجوز لأحد أن يعمل وهو معتقد أنه في منأى عن الرقابة أو فوق سيادة القانون وبالتالي عدم ولاية القضاء..."[1].

وكانت قد أيدت محكمة استئناف القاهرة حكم المحكمة الابتدائية بتاريخ 1976/4/19، وطالبت في حكمها بجعل الاختصاص بالفصل في طعون صحة العضوية معقوداً لمحكمة النقض بدل مجلس الشعب، لما تتصف فيه من حيدة ونزاهة وعدالة[2].

ولقد أثار هذا الحكم جدلاً واسعاً بين أعضاء البرلمان ورجال القانون وذوي الرأي، وكان الاتجاه الغالب هو الاعتراض على الحكم، وذلك استناداً إلى عدة أسباب، هي:

([1]) د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص236 وما بعدها.
([2]) حكم محكمة استئناف القاهرة الصادر بجلسة 1976/4/19 - سبق ذكره.

- إن الحكم يعتبر تدخلاً من جانب السلطة القضائية في شئون السلطة التشريعية؛ مما يخالف مبدأ الفصل بين السلطات، ويرد على ذلك بأن الفصل المطلق بين السلطات لا وجود له حتى في أكثر الأنظمة أخذاً به وهو النظام الرئاسي، وخير دليل على ذلك في مجال العلاقة بين السلطتين هو السماح للقضاء بالرقابة على دستورية القوانين، كما أنه في الواقع لا يمكن المساس بأعمال السلطة التشريعية والتنفيذية من قبل السلطة القضائية ما دامت هاتان السلطتان تحترمان الدستور والقانون، أما في حال تجاوز تلك الحدود فإن من حق القضاء التدخل لحماية سيادة القانون، وحقوق الأفراد، دون أن يكون هناك اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، لأن الأمر هنا يتعلق بممارسة السلطة القضائية لوظيفتها وهي الفصل في المنازعات تطبيقاً للدستور والقانون.

- يخرج من اختصاص القضاء العادي الحكم بالتعويض على رئيس البرلمان بسبب متصل بمسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، ويرد على ذلك بأن القضاء العادي لم يتعرض لصحة العضوية والجهة المختصة بالفصل فيها، هي تلك التي يحددها الدستور، وما قامت به القضاء العادي لا يتعدي تطبيق القواعد العامة في المسئولية التقصيرية، والتي تقضى بأن كل خطأ سبب ضرر يلزم من ارتكبه بالتعويض، وأساس تلك المسئولية هو الخطأ الذي سبب الضرر بصرف النظر عن مرتكبه، ولم يتعرض لإجراءات الفصل في صحة العضوية، إلا بالقدر اللازم لإثبات هذا الخطأ دون أي مساس بقرار البرلمان المتعلق بصحة عضويته، وذلك رغم أن الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عما وقع من المسئولين من أخطاء يفيد ضمناً عدم صحة قرار البرلمان المتعلق بالفصل في صحة عضويته، ولا ضير في ذلك لأن البرلمان إذا أخطأ فهو

المسئول عن خطئه، بل إن العدالة المجردة عن أي مكانة أو مركز تقتضى إلغاء القرار المخالف للقانون بصرف النظر عن مصدره. لذلك فإنه الأفضل جعل الفصل في صحة العضوية البرلمانية من اختصاص القضاء وحده، لأن الأمر يتعلق بمنازعة، والأخير وحده هو صاحب الاختصاص الطبيعي في الفصل في المنازعات ولديه من الضمانات والحيدة والنزاهة الكثير التي قد تعوز البرلمانات التي تلعب فيها الاعتبارات السياسية دوراً يتجافى مع العدالة في فض منازعات صحة العضوية.

- تجعل الدساتير لأعضاء البرلمان حصانة بحيث لا يجوز مؤاخذتهم عن تصرفاتهم داخل البرلمان، ويرد على ذلك بأن الحصانة البرلمانية لا يقصد بها هذا المفهوم، فالحصانة تتعلق بالإجراءات الجزائية أو المدنية، أما عدم المسئولية البرلمانية فهي تتعلق بما يبديه عضو البرلمان من أفكار أو آراء، لا بما يرتكبه العضو من أخطاء أو مخالفات قانونية تضر بالغير، وإنما مجرد تهيئة الظروف لأداء وظيفته على نحو مناسب.

- يكون للبرلمان مخالفة لائحته الداخلية لأن تلك اللائحة تحتوي قواعد تنظيمية يضعها البرلمان لترتيب شئونه الداخلية، وله الحرية في عدم الالتزام بها، ويرد على ذلك بأن أساس الالتزام الإرادة المنفردة، كما هو معلوم في القانون، ويجب على البرلمان احترام تلك اللائحة ما دامت قائمة، فإذا أراد مخالفتها فالأحرى أن يقوم بتعديلها، حيث أنه في تلك الحالة تشبه اللائحة القرار بقانون الذي يقره البرلمان ثم لا يستطيع مخالفته دون اتخاذ إجراءات تعديله، وإذا سلمنا جدلاً بأن للبرلمان مخالفة لائحته في أي وقت ودون أي ضوابط، فإنه يشترط ألا يترتب على ذلك ضرراً بالغير[1].

([1]) د. ماجد راغب الحلو - القضاء الإداري - مرجع سابق - ص438 وما بعدها.

هكذا، لم تعد الحصانة المقررة للأعمال البرلمانية بالإطلاق الذي كانت عليه، والرقابة القضائية على أعمال البرلمان غير التشريعية تساعد في ضبط إطار مبدأ المشروعية ويكفل إلتزام البرلمان بإحكام الدستور، فمضمون صحة العضوية البرلمانية، هو التحقق من احترام القوانين واللوائح في خصوص الترشيح لنيل عضوية البرلمان وسير العملية الانتخابية، أي: تطبيق القانون على نزاع محدد، وهو ما يعني أننا أمام عمل قضائي في جوهره، كما أن الوظيفة القضائية يمكن أن تتوزع على سلطات الدولة، مثل: اختصاص البرلمان بصحة انتخاب أعضائه[1]، وهذا يفيد أن صحة العضوية عمل قضائي، ومن ثم يتعين إسناد الاختصاص إلى الجهة الأصلية صاحبة الاختصاص الأصيل، وهي القضاء.

وما يؤكد ذلك أن منازعات صحة عضوية المجالس المحلية تدخل في اختصاص القضاء، ولا توجد أي معارضة لهذا الاختصاص، مع أن العملية الانتخابية هي محور الخصومة في طعون صحة عضوية المجالس البرلمانية والمحلية، كما تؤكد التجارب الدستورية- أحياناً- الطبيعة القضائية لطعون صحة العضوية، فالدستور الفرنسي لسنة 1946 كان ينص على أن البرلمان هو قاضي الانتخاب[2]، ويصعب قبول استعمال الدستور لمصطلح قانوني في معنى يختلف عن مدلوله الفني[3].

د- عدم صلاحية الاختصاص الوظيفي:

ما ذهب إليه الاتجاه المؤيد لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه، بالاستناد إلى استقلال كل جهة إدارية وقضائية بالفصل في شئون

([1]) د. فتحي فكري - وجيز القانون البرلماني - مرجع سابق - ص237.
([2]) المادة رقم (8) من الدستور الفرنسي لسنة 1946.
([3]) CHarnay (J.P): le contrôle, op.cit, 1964, p39.

أعضائها، يرد عليه بأن الجهة الإدارية والقضائية لا يجوز أن تكون خصماً وحكماً في نفس الوقت، علاوة على أن اختصاص الجهة الوظيفية لا يتجاوز أعضاءها، أي: يقتصر على الأعضاء المنتمين لها دون أن يمتد إلى غيرهم، بعكس اختصاص البرلمان في مجال الفصل في صحة العضوية البرلمانية، الذي يتعلق باختيار ممثلين عن الشعب، وهي مهمة تختلف من ناحية الضمانات التي تكفل سلامة الاختيار وصحته وحيدته، وهو ما لا يستطيع القيام به البرلمان[1].

3ـ التجارب الدستورية العملية لصالح اختصاص القضاء:

أثبتت التجارب الدستورية العملية في النظم البرلمانية عدم قدرة البرلمان على ممارسة سلطة الفصل في صحة عضوية أعضائه، لما يحتاجه من خبرات قانونية وقضائية، فضلاً عن تغليب الجوانب السياسية على الاعتبارات القانونية عند البحث في صحة عضوية أعضائها، وأقوى ما يؤكد هذا العيب، هو عقد مقارنة بين قرارات البرلمان التي تصدر بالفصل في صحة عضوية أعضاء تابعين لحزب الأغلبية أو الحكومة، وآخرين تابعين لحزب المعارضة أو الأقلية، فالتحيز يكون صارخاً ضد المعارضين والأقلية متمثلاً في إبطال عضويتهم دون أسباب مقبولة وفي أسرع وقت ممكن للتخلص منهم، كما أن التحيز يكون صارخاً لصالح الأعضاء التابعين لحزب الأغلبية أو الحكومة متمثلاُ في رفض الطعون المقدمة ضدهم، وبعد أطول فترة ممكنة للاستفادة بوجودهم في البرلمان والحيلولة دون إجراء انتخابات جديدة لا تؤمن نتائجها[2]، بمعنى: أن سلطة البرلمان في مجال الفصل في صحة عضوية

([1]) د. صبري محمد السنوسي - مرجع سابق - ص103-هامش رقم "2".
([2]) د. سعد عصفور - النظام الدستوري المصري - مرجع سابق - ص203.

أعضائه يخضع لعامل متغير وليس ثابت، وهو مكانة العضو المطعون في صحة عضويته في البرلمان، ومدى قدرته على التأثير بالأخير.

والتطبيق العملي يذخر بممارسات تؤكد هذا الاستخلاص النظري في كثير من النظم البرلمانية، حال الفصل في صحة العضوية، كما بيناه عند حديثنا عن النتائج التي ترتبت على اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه.

4. تحقيق مبدأ حياد جهة الطعن:

إن إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية المجلس النيابي للأخير ينطوي على مثالب لا يمكن إنكارها أو التشكيك فيها، لعل من أهمها النظر إلى صحة العضوية على أنها عملية سياسية لا ضمان لها من الناحية القانونية؛ لأن الخصم والحكم اجتمعا في جهة واحدة، هي البرلمان[1]، مما يتعارض مع أبسط المبادئ القانونية ويخالف مبادئ العدالة.

ولا يؤثر في ذلك عدم اشتراك العضو المطلوب تحقيق صحة عضويته في جلسة إصدار القرارات بإبطال العضوية، إذ يظل البرلمان من وجهة النظر المجردة بتلك الصفة، مع ملاحظة أنه من المحتمل أن تزيد الطعون المقدمة لإبطال العضوية على ثلث أعضاء البرلمان، مما يؤدي ذلك بدوره إلى استحالة

([1]) راجع في ذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب - القانون الدستوري - مرجع سابق- ص369. ود. صلاح الدين فوزي - البرلمان"دراسة تحليلية لبرلمانات العالم" - مرجع سابق - ص138.

- DUGUIT(L):Traite de droit, op.cit, p256.

obeikandl.com

إصدار قرارات ببطلان العضوية، التي تستلزم- في أغلب الأنظمة الدستورية- موافقة ثلثي أعضاء البرلمان عليها[1].

ومنح القضاء سلطة الفصل في صحة العضوية البرلمانية من شأنه تحقيق مبدأ حياد الجهة التي تنظر طعون صحة العضوية، كما أن إسناد الاختصاص للقضاء يوفر للطاعن طريق يحقق له الضمانات الكفيلة بتحقيق مبدأ حياد جهة الطعن وتعدد درجات التقاضي؛ وصولاً في النهاية لتحقيق المصلحة العامة للبلاد[2].

5- امتداد النظرة السياسية إلى اختصاصات أخرى:

إن قيام البرلمان بإحلال الاعتبارات السياسية محل الاعتبارات القانونية لا يقتصر على الاختصاص بالفصل في صحة عضويته؛ بل يمتد إلى الاختصاصات الأخرى ذات الطبيعة القضائية التي تسند للبرلمان، كالرقابة على دستورية القوانين، أو الاختصاص بمحاكمة المسئولين السياسيين عن جرائم معينة، حيث يحل البرلمان الاعتبارات السياسية محل المبادئ القانونية واجبة التطبيق، مما يؤدى ذلك بدوره إلى ضرورة إسناد الاختصاصات القضائية إلى قاضيها الطبيعي، أي: المحاكم[3].

- **طبيعة القرارات الصادرة عن البرلمان في مجال الرقابة على صحة عضويته:**

رغم معارضة غالبية الفقه الدستوري والسياسي لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، إلا أنه تلاحظ لنا من خلال دراسة موقف الفقه والقضاء أنهما سلما بأحقية ممارسة البرلمان لهذا الاختصاص في حال النص

([1]) راجع في ذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب - القانون الدستوري - مرجع سابق - ص369. ود. صلاح الدين فوزي - البرلمان"دراسة تحليلية لبرلمانات العالم" - مرجع سابق - ص138.

([2]) د. زكريا زكريا المرسي- مرجع سابق - ص735.

([3]) Vedel (G): Manuel elementaire de droit constitutionnel: p.371.

obeikandl.com

عليه في صلب الدستور، ولكن الخلاف الفقهي حول طبيعة القرارات الصادرة عن البرلمان في هذا المجال، ويمكننا رصد ثلاثة اتجاهات، هي:

أ- قرار البرلمان عمل برلماني يخضع لرقابة القضاء:

ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى القول: إن العمل البرلماني هو كل عمل يقوم به البرلمان، أو إحدى هيئاته، أو أعضائه؛ طالما صدر منهم وهم بصدد ممارستهم لوظائفهم التشريعية، أو الرقابية، أو المتصلة بالنظام الداخلي للبرلمان، أو حقوق الأعضاء وواجباتهم ومكافآتهم وإسقاط عضويتهم، وهذه الأعمال تخضع لرقابة القضاء.

ب- قرار البرلمان عمل برلماني لا يخضع لرقابة القضاء:

يرى أنصار هذا الرأي أن قرار البرلمان من الأعمال البرلمانية التى تخرج عن ولاية القضاء والسلطة التنفيذية، فالسلطة التشريعية مفوضة بالدستور في اختصاصها والمعقب عليها الوحيد هو الشعب[1].

ج- قرار البرلمان عمل قضائي:

اتجه غالبية الفقه إلى القول بأن قرار البرلمان في مجال الفصل في صحة عضويته، يُعد عملاً قضائياً[2]، وقد أكدت ذلك محكمة النقض المصرية في حكمها الصادر بجلسة 1990/2/28 سالفة الذكر في عبارتها "...قرار البرلمان بالفصل في صحة عضويته يمتنع مطلقاً التعرض له من جانب القضاء حتى وإن استند إلى مخالفات ظاهرة للعيان، وإن كانت قد قررت أن هذه

([1]) المستشار أحمد هيبة - تعليقه على حكم محكمة استئناف القاهرة الصادر بتاريخ 1976/4/19-مجلة إدارة قضايا الحكومة - السنة 21 - عدد ابريل-يونيه -1977- ص83.

([2]) د. السيد صبري - مبادئ القانون الدستوري - مرجع سابق - ص447. ود. حسين عثمان - مرجع سابق - ص237.

opeikandl.com

المخالفات تصلح أن تكون أساساً لطلب التعويض من قبل من أضير نتيجة لها...".

واتجهت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى الأخذ بهذا الاتجاه، فقضت بأن "...الاختصاص المنوط بمجلس الشعب بحكم الدستور، إنما يمارسه هذا المجلس خاضعاً لأحكام الدستور والقانون بناءً على ما ينتهي إليه تحقيق الطعن بالنقض، ولا يجوز إخضاعه للأهواء السياسية أو الحزبية، إذ يعتبر فصلاً في منازعة على صحة العضوية تتعلق بسلامة النظام العام الدستوري، ويتعين حسمها في إطار سيادة الدستور وسيادة والقانون وتجرد القضاء..."[1].

وأكدت ذلك المحكمة العليا- قبل إلغائها- وقالت: "...أن الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية وبإسقاط عضويتهم، هو اختصاص قضائي يستهدف الفصل في منازعة مما يدخل في ولاية القضاء، ولذا عهدت به بعض دساتير الدول المتقدمة إلى جهات قضائية عليا..."[2].

- **تقييم مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية:**

نحن نتفق مع ما ذهب إليه غالبية الفقه الدستوري من وجوب إسناد الفصل في صحة العضوية البرلمانية إلى القضاء، لما ساقوه من عيوب ومثالب تناهض إسناد الاختصاص إلى البرلمان وتؤيد اختصاص القضاء في هذا المجال.

([1]) في ظل دستور سنة 1956 وفي عام 1962 أوصت لجنة تقرير الميثاق بإنشاء محكمة دستورية عليا، واستجابة لذلك صدر القرار بقانون رقم 81 لسنة 1969، فإنشاء محكمة أطلق عليها المحكمة العليا دون أن يصفها بالدستورية، وجعل من اختصاصاتها الرقابة على دستورية القوانين، ولما صدر دستور سنة 1971 نص في المادة رقم (192) منه أن تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة في القانون الصادر بإنشائها، وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا، وهو ما تم بصدور القانون رقم 48 لسنة 1979. د. ماجد راغب الحلو- دستورية القوانين - مرجع سابق - ص138-139.

([2]) حكم المحكمة العليا المصرية الصادر بجلسة 77/3/15 طلب تفسير رقم 3 لسنة 8 قضائية دستورية -مشار إليه في مجلة قضايا الحكومة - المرجع السابق - ص22.

ورداً على ما ذهب إليه أصحاب الاتجاه المؤيد لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، بالاستناد إلى بطء إجراءات التقاضي مما يؤدى بدوره إلى طول مدة الفصل في طعون صحة العضوية والتي قد تصل إلى نهاية الفصل التشريعي، فإن هذا القول يصدق على ممارسة البرلمان للاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، حيث أثبتت التجارب الدستورية في أقدم النظم البرلمانية، كإنجلترا وفرنسا ومصر، عدم جدية وفاعلية البرلمان في ممارسة هذا الاختصاص، الذي يخضع لعامل متغير وهو مكانة العضو المطعون في صحة عضويته في البرلمان، حيث يغيب هذا العامل في ممارسة القضاء لهذا الاختصاص وإن اتصفت ضمانات وإجراءات التقاضي بالبطء، فالقضاء يوفر لأطراف الخصومة في الطعن الانتخابي الحيدة والموضوعية والتجرد أثناء ممارسة سلطته بالفصل في صحة أعضاء البرلمان.

والقول بأنه يجب إسناد الاختصاص إلى البرلمان بالاستناد إلى أن الدساتير في دول العالم لا تعتمد قاعدة التخصص الوظيفي على نحو مطلق، بحيث لا يجب أن ينفرد القضاء في ممارسة هذا الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، يمكن الرد عليه بأن القانون هو أساس الحكم في الدول وهو ما تعبر عنه في دساتيرها. ومؤداه أن سلطات الدول الثلاث تخضع للقانون، فلا توجد سلطة مطلقة لأي منها، ويجب أن تتصرف كل سلطة في حدود اختصاصها المرسوم لها حتى يكون تصرفها قانونياً، وإلا تكون قد خرجت عن نطاق مبدأ المشروعية.

كما أنه لتحقيق التوازن بين السلطات، فإن كل سلطة من سلطات الدولة يجب أن تحد السلطة الأخرى، فإذا خالف البرلمان الدستور عند سن التشريعات، فإن الجهة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين تقضي بعدم

الدستورية، وكذلك، إذا خالفت السلطة التنفيذية مبدأ المشروعية بإصدار قرارات إدارية تخالف القانون، فإن القضاء الإداري يقضي بإلغائها، لذلك لا مناص من التسليم بالرقابة القضائية على صحة عضوية أعضاء البرلمان، لأنه الضمانة الحقيقية والوحيدة لحماية مبدأ المشروعية.

إضافة إلى أن إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للقضاء يحقق مزايا عديدة، منها ضمان صدور أحكام بعيدة عن التأثر بالتيارات السياسية، نظراً لما يتمتع به القضاة من حيدة وتجرد في أداء وظائفهم، ومن المعلوم أن مسألة الفصل في صحة العضوية تعنى تطبيق القانون على خصومة قائمة، وتلك مسألة تحتاج إلى خبرة قانونية، وهذا ما يتوافر في القضاة ولا يتوافر لدى أعضاء البرلمان الذين لا تشترط أغلب قوانين الانتخاب فيهم الحصول على مؤهل علمي.

ومن الناحية الوظيفية يستطيع البرلمان التفرغ لأداء وظائفه المنوطة به دستورياً، والتي من ضمنها التشريع وإقرار الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والموازنة العامة للدولة، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. وإن مردود إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية إلى القضاء على المواطنين هو إشاعة جو من الطمأنينة في صدق وسلامة العملية الانتخابية، مما يؤدي بدوره إلى إقبالهم على المشاركة فيها بدلاً من إحجامهم عنها، لوثوقهم بأن القضاء هو الحارس الأمين على الحقوق والحريات العامة التي تكفلها الدساتير لكافة المواطنين.

وأخيراً: القول بأن ممارسة البرلمان للاختصاص بالفصل في صحة عضويته مفيدة في الأنظمة التي لا تسمح بوجود أغلبية برلمانية قوية وصلبة، مؤداه وجود

أغلبية تسيطر على البرلمان بإستمرار ويصل بعض أو كثير من أعضائها إلى قبة البرلمان؛ من خلال طرق تغيب فيها كل احترام للقانون ولمبدأ المشروعية.

المطلب الثاني

موقف الفقه من اتجاهات الرقابة القضائية على صحة العضوية

رغم اتفاق جمهرة الفقه الدستوري والسياسي على ضرورة اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، إلا أن الدول تختلف في أنظمتها القضائية، فمنها من يأخذ بمبدأ وحدة القضاء- كالنظام الإنجليزي- الذي يحتل القضاء العادي قمة التنظيم القضائي فيها، ومنها من يأخذ بمبدأ ازدواجية القضاء- كالنظام الفرنسي ونظيره المصري- حيث يوجد القضاء العادي بجانب القضاء الإداري.

علاوة على ذلك: توجد دول تأخذ بإسلوب الرقابة المركزية على دستورية القوانين، التي تمارسها هيئة واحدة، سواء أكانت تلك الهيئة المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري، وخروجاً على السابق رفضت دول أخرى ممارسة القضاء التقليدي وغير التقليدي هذا الاختصاص، ورأت إسناده إلى جهة محايدة، سواء أكانت مشكلة تشكيلاً مختلطاً أم هيئة قضائية متخصصة.

بذلك يوجد أربعة هيئات قضائية يمكن إسناد الاختصاص إلى أي منها، ولقد اختلف الفقه حول الهيئة القضائية الأكثر ملائمة لممارسة هذا الاختصاص، وفيما يلي نوضح الاتجاهات الفقهية والحجج التي استندوا عليها تباعاً:

أولا: الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص إلى القضاء العادي.

يذهب اتجاه في الفقه إلى ضرورة إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية البرلمان إلى القضاء العادي، بينما ناهض اتجاه آخر اختصاص الاخير، ولكل اتجاه ما يؤيده من أسانيد.

1- أسانيد الاتجاه المؤيد لاختصاص القضاء العادي.

- إن إسناد هذا الاختصاص إلى القضاء العادي هو الحل الذي انتهي إليه التطور في النظام الإنجليزي الرائد في هذا المجال، حيث تمارس الرقابة القضائية فيه بلا مآخذ وفي جو من الرضا العام، مما جعل العديد من الأنظمة الأجنبية والعربية تتأثر به، فلماذا لا يقتبس نظام ناجح كهذا، بما يتلاءم مع الظروف التي يعمل فيها.

- إن تاريخ الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية في النظام المصري، يميل إلى تفضيل إسناد هذا الاختصاص إلى محكمة النقض، وذلك في بعض الفترات السابقة على قيام الثورة1952، ولم يسجل أحد مطاعن على ممارستها تتعلق بنزاهتها وتجردها وحيدتها.

- إسناد المشرع في الدول التي تأخذ بنظام ازدواج القضاء- كنظام الإنجليزي والمصري- مسألة البت في طعون صحة العضوية إلى القضاء العادي في ظل وجود قضاء إداري، يعنى تفضيل المشرع للقضاء العادي على الإداري، حيث أن المشرع المصري أسند هذا الاختصاص إلى محكمة النقض بعد إنشاء مجلس الدولة بصفته هيئة قضائية مستقلة، وذلك وفقاً للقانون رقم 141 لسنة 1951[1].

([1]) راجع في ذلك: د. إبراهيم شيحا - القانون الدستوري - الدار الجامعية – بيروت - 1983- ص620. ود.محسن خليل - النظام الدستوري المصري – مرجع=

obeikandl.com

- حظي هذا الاتجاه بتأييد من محكمة استئناف القاهرة في حكمها الصادر بتاريخ 1976/4/19 والذي جاء به عبارات مناشدة صريحة للمشرع بأن يسند فيه الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للقضاء العادي بقولها: "أن المحكمة وهي جزء من القضاء ضمير الأمة، تطالب المسئولين بأن يعملوا على جعل الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية معقوداً لمحكمة النقض قمة السلطة القضائية في الدولة، وليس الاقتصار على تحقيقها وإبداء الرأي فيها كما هو معمول به حالياً، ذلك أن إسناد هذه المهمة إلى جهة قضائية عليا يوفر الضمانات والحيدة والرقابة القانونية والعدالة اللازمة، بالرغم من أنه سيلقي بعبء إضافي على عاتق القضاء، إلا أن كل مشقة وجهد مضن يهون في سبيل المصلحة العامة"[1].

2- أسانيد الاتجاه المناهض لاختصاص القضاء العادي.

- إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان للقضاء العادي يتعارض مع طبيعته بصفته جهة قانون، وهو بتلك الصفة مكلف بالسهر على سلامة تطبيق القانون بواسطة رقابة المحاكم الأعلى درجة للمحاكم الأدنى درجة على ما يثور أمامها من منازعات، لذلك فإن المحاكم الأعلى درجة عندما تفصل بالطعون المثارة أمامها في أحكام المحاكم الأدنى

= سابق-ص686. ود. سعيد عصفور- النظام الدستوري المصري"دستور 1971"- مرجع سابق - ص206.

([1]) حكم محكمة استئناف القاهرة - الصادر بتاريخ 1976/4/19 - في الاستئنافات أرقام 3917، 3945،1931 لسنة 91 ق - مجلة إدارة قضايا الحكومة- السنة 21- سبق ذكره - ص83.

obeikandl.com

درجة، فإنها لا تتعرض لما جاء بها من وقائع، وإنما تسلم بها كما جاءت في الحكم المطعون فيه وتراقب فقط سلامة تطبيق القانون[1].

أما بالنسبة لطعون صحة العضوية البرلمانية فهي تستند في الغالب على وقائع مادية حدثت أثناء سير العملية الانتخابية في كافة مراحلها، مما يستوجب الفصل فيها إجراء تحقيقات واسعة للتأكد من صحة الوقائع ومدي تأثيرها في حال ثبوتها على إرادة الناخبين، وهذا كله يخرج عن طبيعة اختصاص القضاء العادي بصفته السابقة.

- إن طعون صحة العضوية والفصل فيها يثيران مسائل أقرب إلى القانون العام منها إلى القانون الخاص، وفي ظل نظام قانوني يأخذ بازدواجية القضاء، فمن الملائم إسناد الاختصاص إلى القضاء الإداري، وليس للقضاء العادي إذا انحصر التفضيل بينهما[2].

ثانيا: الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص إلى القضاء الدستوري.

ذهب اتجاه في الفقه إلى أن الأسلوب الأمثل لتطوير أسلوب الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، في الأنظمة التي تأخذ باسلوب الرقابة المركزية على دستورية القوانين، يكمن في إسناد هذا الاختصاص للمحكمة الدستورية، وذلك للأسباب الآتية:

1- المحكمة الدستورية أنسب الهيئات القضائية وأصلحها لممارسة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، نظراً لما تتمتع به من سمو في إطار التنظيم القضائي في الدولة، حيث تستطيع المحكمة الدستورية

([1]) راجع في ذلك:عبد الغني بسيوني - مرجع سابق -2004- ص719. ود. حسين عثمان - مرجع سابق -ص407.

([2]) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق - ص407-408.

ممارسة هذا الاختصاص دون حرج في مواجهة جميع السلطات في الدولة، بما في ذلك البرلمان.

وذلك بسبب ما يتمتع به أعضاء المحكمة الدستورية- كغيرهم من القضاة- بضمانة عدم القابلية للعزل، إضافة إلى انعدام أي احتمال للترقية، فإنه يكونُوا في تلك الحالة محصنين ضد أية ضغوط قد تمارس عليهم لتوجيه عملهم في اتجاه دون الآخر[1]، وكذلك، تمارس المحكمة الدستورية رقابتها على دستورية القوانين، وأحكامها تتمتع بحجية مطلقة في مواجهة كافة السلطات في الدولة بما فيها البرلمان[2].

2- إن طعون صحة العضوية فوق أنها مسألة قانونية، فهي أيضاً مسألة ذات طابع سياسي ودستوري، والفصل في مثل تلك الطعون يحتاج إلى تفهم جيد لمواد الدستور نصاً وروحاً، فضلاً عن القوانين المكلمة له التي تنظم العملية الانتخابية، والمحكمة الدستورية بحكم طبيعة عملها الأصلي- الرقابة على دستورية القوانين- أقدر من غيرها على الفصل في طعون صحة العضوية البرلمانية بالفاعلية والحيدة المطلوبة.

علاوة على أن الفصل في صحة الانتخاب يجب أن يتم بموجب حكم نهائي، وبات ملزماً لجميع السلطات والهيئات في الدولة، وهو ما يتوافر في الأحكام التي تصدرها المحكمة الدستورية[3].

([1]) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة في النظام الدستوري المصري - بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية - بكلية الحقوق جامعة الإسكندرية -العددان الأول والثاني-1991- ص733.

([2]) د. حسين عثمان محمد عثمان - مرجع سابق -ص411.

([3]) د. محمود أبو السعود حبيب - ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري - دار النهضة العربية -2000- ص103.

obeikandl.com

ثالثا: الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص إلى القضاء الإداري.

يفضل أنصار هذا الاتجاه اختصاص القضاء الإداري دون القضاء العادي بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، وذلك بالإستناد إلى أنها تتعلق بعملية قانونية مركبة من مجموعة من القرارات الإدارية مكونة في مجموعها العملية الانتخابية، وبتلك الطبيعة تتفق مع طعون صحة عضوية المجلس المحلية.

ولما كان الفصل في طعون صحة عضوية أعضاء المجالس المحلية من الاختصاصات التقليدية للقضاء الإداري، فإنه يمكن إسناد طعون صحة العضوية البرلمانية إليه، نظراً لتشابه تلك الطعون من حيث طبيعتها، وكذلك، إن منازعات صحة العضوية البرلمانية منازعات إدارية بين جهة الإدارة والمرشحين والناخبين.

كما لا يمكن الاعتراض على اختصاص القضاء الإداري بالاستناد إلى أن طعون صحة العضوية يغلب عليها الطابع السياسي، لأن هذا القول يؤدى إلى منع القضاء الإداري من التعرض للعديد من المسائل ذات الطابع السياسي كالحريات السياسية، مثل: حرية تكوين الأحزاب، فالاختصاص بتلك المسائل لم يعترض عليها أحد بالرغم من طابعها السياسي الظاهر أكثر من طعون صحة العضوية البرلمانية، فالأمر في النهاية يتعلق بمسألة قانونية يتم الفصل فيها بتطبيق صحيح حكم القانون[1].

([1]) راجع في ذلك: د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ود. محمد رفعت عبد الوهاب - النظم السياسية والقانون الدستوري - بدون ناشر -1998- ص753. ود. صبري محمد السنوسي - مرجع سابق - ص110. ود. مصطفى أبو زيد - القضاء الإداري ومجلس الدولة - منشأة المعارف بالإسكندرية - بدون تاريخ نشر-ص285 وما بعدها. ود. سليمان الطماوي - القضاء الإداري - الكتاب الأول - قضاء الإلغاء - دار الفكر العربي – القاهرة -1986- ص204 وما بعدها.

رابعا: الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص إلى جهة محايدة.

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الحل الأمثل لتفادي الانتقادات والعيوب لأي من الاتجاهات السابقة إسناد الاختصاص إلى جهة دستورية عليا محايدة- كالنظام الفرنسي- ومن تأثر به من الأنظمة المقارنة.

فليس من الحكمة أن تخول إحدى محاكم الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، حتى لو كانت المحكمة الدستورية، لما تتحمله تلك المحاكم من أعباء عند قيامها بالفصل في المنازعات التي تدخل في اختصاصاتها.

فالأنسب إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان إلى هيئة تضم رؤساء الجهات القضائية الثلاث "العادي والإداري والدستوري"، فضلاً عن ثلاثة من أساتذة الجامعات المتخصصين بصفاتهم، مثل: رؤساء الأقسام في الجامعات برئاسة وزير العدل، وذلك حتى لا يجمع الجهاز القضائي بين صفتي الخصم والحكم إذا ما تم تكليفهم بالفصل في الطعون الانتخابية، إضافة إلى إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها، وتتولي تلك الهيئة المحايدة، باعتبارها هيئة ذات اختصاص قضائي، مهمة الفصل في كافة الطعون الانتخابية، خلال مدة قصيرة، وهي شهر من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، ولا يجوز انعقاد البرلمان قبل الفصل في تلك الطعون؛ ما لم يبلغ عددها أقل من عشرة بالمائة من عدد أعضائه.

بمعنى: أنه في حال كان عدد الأعضاء المطعون في صحة عضويتهم يقل عن عشرة بالمائة من عدد أعضاء البرلمان، يجوز انعقاده بغير مشاركة هؤلاء الأعضاء، ويجب عليهم الانتظار لحين صدور حكم في صحة عضويتهم.

ويتعين على المشرع أن يكفل في تنظيمه لهذا الاختصاص كافة ضمانات التقاضي التي تكفل التخفيف من إجراءات التقاضي لأقصي درجة ممكنة، وذلك حتى يتسنى للهيئة العليا المحايدة إنهاء عملها خلال الفترة الوجيزة.

وفي حال انتهاء المدة المقررة للفصل في الطعون الانتخابية، اجتمع البرلمان بقوة القانون وانتقل الاختصاص بالفصل في صحة عضوية من لم تصدر الأحكام بشأنهم مع نهاية المدة المقررة إلى البرلمان ذاته؛ ليصدر قراره في شأن عضويتهم خلال شهر آخر، لا يحق خلاله للعضو المطعون في صحة عضويته المشاركة في جلسات البرلمان، وبذلك نتلافى إلى حد كبير بطء العدالة- أحياناً- نتيجة إجراءات التقاضي المطولة [1].

- تقييم موقف الفقه من اتجاهات الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية:

الباحث مع احترامه وتقديره الكبير للآراء القيمة التي يريد القائلون بها، وهم من لهم باع طويلة في الفقه الدستوري، بسط سلطة القانون بقدر الإمكان لمواجهة الاعتبارات السياسية المتغيرة في مجال لا يخلو من الحساسية السياسية، وهو الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان، والتي جميعها تكفي لحمل الاختصاص لأي جهة قضائية.

إلا أنه بالرغم من صلاحية القضاء التقليدي والدستوري لممارسة هذا الاختصاص، إلا أن ذلك سيلقي بأعباء إضافية على عاتق القضاء، وهو ما أقره القضاء العادي [2] في النظام المصري، الذي يميل إلى تفضيل اختصاص

([1]) د. سامي جمال الدين- الطعون الانتخابية البرلمانية - مرجع سابق - ص328-329. وأيضاً: القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا حتى نهاية عام 2000 - بدون ناشر -2001- ص293.

([2]) حكم محكمة استئناف القاهرة الصادر بجلسة 1976/4/19 لسنة 91 ق - سبق ذكره.

القضاء العادي المتمثل في محكمة النقض طوال تاريخ الرقابة القضائية على صحة العضوية، وانتهاءً بصدور دستور 2014. **هذا من ناحية أولى.**

ومن ناحية ثانية: لا يمكن الادعاء بعدم صلاحية الهيئة القضائية المتخصصة بالفصل في المنازعات الانتخابية، بالاستناد إلى الطابع السياسي الذي يغلب على طعون صحة العضوية البرلمانية، ما دام أن تلك الهيئة تفصل في نزاع معروض عليها بتطبيق صحيح حكم القانون.

ومن ناحية ثالثة: القول بضرورة إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية إلى المحكمة الدستورية؛ لما يثيره هذا الاختصاص من مسألة قانونية ذات طابع سياسي تحتاج إلى تفهم جيد لنصوص الدستور نصاً وروحاً، يمكننا الرد عليه بأن القضاء الإداري في بعض الأنظمة التي تأخذ باسلوب الرقابة المركزية على دستورية القوانين التي تمارسها هيئة واحدة وهي المحكمة الدستورية، كالنظام المصري، يتعرض إلى أهم وأخطر المسائل القانونية ذات الطبيعة السياسية والدستورية، وهي الحريات العامة، أساس العملية الانتخابية، ويقوم بالفصل فيها بحيدة وموضوعية وتجرد وتفهم جيد لمواد الدستور نصاً وروحاً، رغم المكانة الرفيعة التي تحتلها المحكمة الدستورية العليا في تلك الأنظمة، ولا نستطيع القول بإمكانية نقل الاختصاص إليها، لما سيؤدي ذلك من زيادة الأعباء الملقاة على عاتقها.

وكذلك، يمكن إسناد الاختصاص لأي جهة قضائية، ولو كانت هيئة قضائية متخصصة، طالما التزمت صحيح حكم الدستور نصاً وروحاً والقوانين المكلمة له والمنظمة للعملية الانتخابية، وإذا ما خرجت عن نصوص الدستور، يكون للجهة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين ممارسة اختصاصها.

ومن ناحية رابعة: إن إسناد الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية إلى هيئة عليا محايدة ذات تشكيل قضائي، على أن تنتهي من ذلك خلال مدة قصيرة، ولا يجوز انعقاد البرلمان قبل الفصل في تلك الطعون، ما لم تبلغ نسبة معينة من عدد أعضائه- عشرة بالمائه أو أقل- ومن ثم ينقل الاختصاص بالفصل في صحة عضوية الأعضاء الذين لم تفصل الهيئة العليا المحايدة في صحة عضويتهم للبرلمان، من الطبيعي أنه سيؤدي بنا إلى العودة إلى عيوب ومثالب الرقابة السياسية، وإن اقتصرت على نسبة معينة من عدد أعضاء البرلمان، والتي سينظر إليها الأخير على أنها مسألة سياسية مجردة من الاعتبارات القانونية، خصوصاً بعد تأكد عدم البت فيها من قبل الهيئة العليا المحايدة، ويمكن الأخذ بالاعتبارات القانونية في ضوء الاتجاه السياسي لعضو البرلمان المطعون في صحة عضويته وملائمته للأغلبية البرلمانية، فضلاً عن عدم استقرار المراكز القانونية لأعضاء البرلمان جمعياً منذ بداية الدورة التشريعية.

لذلك فإن الأسلوب الأمثل لتطوير أسلوب الرقابة على صحة العضوية البرلمانية يكمن في إسنادها إلى هيئة قضائية متخصصة- كالنظام اليوناني والتركي والفلسطيني- مُشكلة من القضاء العادي والإداري، أو بحسب التنظيم القضائي في الدولة إذا انحصرت المفاضلة بين القضاء التقليدي والدستوري، وتتولى تلك الهيئة القضائية مهمة الفصل في كافة الطعون الانتخابية، على أن تنتهي من ذلك خلال مدة قصيرة وقبل إعلان نتيجة الانتخابات النهائية، ولا يجوز إعلان نتيجة الانتخابات النهائية وانعقاد البرلمان قبل الفصل في الطعون، أو انقضاء مدة تقديمها، ويستوجب على المشرع أن يضع ضمانات تكفل تنظيم اختصاص الهيئة القضائية المتخصصة، بشكل يكفل التخفيف من إجراءات التقاضي لأقصي درجة ممكنة حتى تستطيع

إنهاء عملها خلال المدة المحددة لإعلان نتيجة الانتخابات النهائية، فإذا تم الفصل في الطعون أو انقضت مدتها اجتمع البرلمان بقوة القانون.

ولعل من شأن هذا الاقتراح تلافي الانتقادات التي سبق إثارتها بشأن اختصاص جهات القضاء بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، وتلاشي بطء إجراءات التقاضي، علاوة على عدم تعطيل وظيفة القضاء الأساسية المنوطة به دستورياً، وكذلك، استقرار وعدم زعزعة المراكز القانونية لأعضاء البرلمان وحضورهم جميعاً كافة جلساته منذ بداية انعقاد الدورة التشريعية لممارسة وظائفهم الأساسية.

obeikandl.com

خاتمة الفصل الرابع

تناولنا في المبحث الأول موقف القضاء من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، حيث انتهي القضاء الإداري المصري إلى أن هذا الاختصاص ذو طبيعة قضائية وليست سياسية، مضمونها التحقق من احترام الدستور والقوانين واللوائح المنظمة لسير العملية الانتخابية، وإن كانت الجهة التي تمارسه أي جهة من سلطات الدولة غير القضاء، أي: لو كان البرلمان ذاته يمارس الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، فذلك لا ينفي عن الاختصاص طبيعته الأصلية وهي الطبيعة القضائية، حيث لا يجوز النظر إلى هذا الاختصاص على أنه ذو طبيعة سياسية لارتباطه بعملية التعبير عن الإرادة الشعبية لهيئة الناخبين.

أما فيما يتعلق بموقف القضاء العادي المصري، فتبن لنا أنه متباين ومتناقض، فذهبت محكمة النقض إلى تكييف اختصاص البرلمان في مجال الرقابة على صحة عضويته بأنه اختصاص قضائي استثنائي، وتارة أخرى ذهبت إلى تكييفه بأنه اختصاص سياسي، بما مؤداه أن قرارات البرلمان الصادرة في شأن صحة عضوية أعضائه تُعد من أعمال السيادة، وبالتالي لا يجوز التعرض لها من قبل القضاء، سواء أكان إلغاءً أو تعويضاً.

وموقف محكمة النقض متناقض مع موقف محكمة استئناف القاهرة التي أوردت في حكمها الصادر بتاريخ 1976/4/9 عبارات صريحة تفضل فيها إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للقضاء.

وبالنسبة لموقف الفقه الدستوري من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، تناولناه في المبحث الثاني، وتبين لنا أن غالبية الفقه الدستوري تؤيد إسناد الاختصاص إلى القضاء، لما يتفق مع الطبيعة القضائية

obeikandl.com

لصحة العضوية، وما يتوافر به من حيدة وموضوعية وتجرد ونزاهة ودراية قانونية.

وبالرغم من اتفاق جمهرة الفقه على ضرورة إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية للقضاء، إلا أنهم لم يتفقوا على الهيئة القضائية الأكثر ملائمة لممارسة هذا الاختصاص.

obeikandl.com

خاتمة الباب الأول

انتهينا من دراسة الباب الأول بعنوان اتجاهات الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، ولما كان هدف الدراسة وضع تصور واضح لنظام الفصل في صحة العضوية البرلمانية، فكان يجب عرض اتجاهات الرقابة على صحة العضوية في الأنظمة الدستورية المعاصرة للوصول إلى الهدف الرئيسي من الدراسة الماثلة.

وعليه عرضنا الباب الأول في أربع فصول يسبقهما مبحث تمهيدي لإعطاء فكرة موجزة عن نشأة البرلمان في النظامين الإنجليزي والفرنسي لأهمية الدراسة.

وتناولنا في الفصل الأول اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية، في الأنظمة مهد الرقابة البرلمانية على صحة العضوية- النظام الإنجليزي والفرنسي- للتعرف على أسس ممارسة البرلمان لهذا الاختصاص، وقد تبين لنا في المبحث الأول من هذا الفصل أن أساس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية أعضائه يعود لأسباب وعوامل تاريخية وقانونية وسياسية كانت سائدة آنذاك.

أما النتائج المترتبة على ممارسة البرلمان للاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه، فقد تناولناه في المبحث الثاني من هذا الفصل، والتي تتمثل في التناقض بين الطبيعة القضائية للرقابة على صحة العضوية البرلمانية والطبيعة السياسية للبرلمان، وكذلك، انعدام الضمانات القانونية، والتي تتجلى في الازدواجية في تطبيق القانون وعدم الفاعلية والجدية وأخيراً تسييس الاختصاص.

أما في الفصل الثاني من هذا الباب، فقد تناولنا اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، وتبين لنا في المبحث الأول من هذا الفصل أن أساس ممارسة القضاء لهذا الاختصاص يعود إلى النظام الإنجليزي مهد النظام البرلماني في العالم، وبالتالي هو مهد الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية، وجاء اختصاص القضاء نتيجة أسباب وعوامل أساسية، هيأت المناخ لمجلس العموم لكي يتنازل للقضاء العادي عن ممارسة هذا الاختصاص، والتي تتمثل في استقلال البرلمان، والاستقرار السياسي للمعارضة واستقلالية القضاء والإصلاح الانتخابي.

وبالنسبة لموقف الأنظمة المقارنة من أسلوب الرقابة القضائية، فقد تناولناه في المبحث الثاني من هذا الفصل، وتبين لنا أن هناك أنظمة تأثرت كلياً بالنظام الإنجليزي، كنظيره المصري والبحريني، اللذان جعلا الرقابة على صحة العضوية البرلمانية من اختصاص القضاء العادي.

وفي الفصل الثالث من هذا الباب تناولنا الاتجاه الثالث الذي سارت عليه بعض الأنظمة الدستورية التي تأثرت جزئياً باسلوب الرقابة القضائية، وذلك عن طريق إسناد الاختصاص إلى جهة قضائية غير تقليدية، سواء أكانت الجهة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين أو جهة قضائية متخصصة بالمنازعات الانتخابية.

وفي المبحث الأول من هذا الفصل تناولنا الرقابة الدستورية على صحة العضوية، وتبين لنا أن هذا النظام يعود أساسه إلى المشرع الألماني، إلا أنه بعد ما قرره المشرع الدستوري الفرنسي وجد صدى واسعاً في بعض الأنظمة الدستورية، حيث استحدث المشرع الدستوري الفرنسي هيئة عليا محايدة ذات تشكيل مختلط أطلق عليها اصطلاح "المجلس الدستوري"، وذلك في ظل

الجمهورية الخامسة سنة 1958، تكون من ضمن اختصاصاتها الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، وذلك نتيجة أسباب وعوامل خاصة بالنظام الفرنسي، تتمثل في تقليص دور البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية ورفض ممارسة القضاء التقليدي لهذا الاختصاص.

ولم يجب المشرع الدستوري الفرنسي عن أسباب رفض اختصاص القضاء التقليدي بالرقابة على صحة العضوية البرلمانية، بينما ذهب الفقه في الإجابة على ذلك في آراء يدور مضمونها حول عدم ملائمة القضاء التقليدي لممارسة هذا الاختصاص.

أما بالنسبة لموقف الفقه من الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري، فلم يتفق الفقه على تكييف المجلس الدستوري، بسبب تشكليه المختلط، وقد تأثرت بعض الأنظمة المقارنة بالنظام الفرنسي وإن اختلفت من حيث التطبيق.

أما عن موقف الفقه من التشكيل المختلط للجهة التي تتولى الرقابة على صحة العضوية، فقد نادي جانب منه إلى ضرورة أن تتشكل تلك الجهة من القضاة والسياسيين معاً، وأن لا تقتصر على القضاة فقط، وذلك استناداً للاعتبار السياسي الذي يتجلى في طعون صحة العضوية البرلمانية.

أما في المبحث الثاني من هذا الفصل فقد تناولنا الأنظمة ذات التشكيل القضائي الخاص، والذي من أبرز تطبيقاتها النظام اليوناني والتركي والفلسطيني، فقد عهدت تلك الأنظمة إلى جهة ذات تشكيل قضائي كامل الاختصاص بالفصل في كافة الطعون الانتخابية.

وفيما يتعلق بموقف القضاء والفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، فقد تناولناه في الفصل الرابع من هذا الباب، وتبين لنا في المبحث الأول من هذا الفصل أن موقف القضاء المصري يتسم بعد

الثبات والاستقرار من تلك المسألة، فقد ذهب القضاء الإداري المصري إلى أن هذا الاختصاص ذو طبيعة قضائية وإن كانت تقوم به جهة أخرى غير القضاء، أي: البرلمان، ولا يجوز النظر إليه على أنه ذو طبيعة سياسية، وذلك لارتباطه بعملية التعبير عن الإرادة الشعبية لهيئة الناخبين.

بينما ذهب محكمة النقض في أحد أحكامها إلى تكييف اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، بأنه اختصاص قضائي استثنائي يقتصر على طعون صحة العضوية البرلمانية. وفي حكم آخر كيفت الاختصاص ذاته بأنه اختصاص سياسي، بما مؤداه أن قرارات البرلمان في مجال صحة العضوية البرلمانية تُعد من أعمال السيادة، وبالتالي لا يجوز التعرض لها من قبل القضاء، سواء أكان إلغاءً أو تعويضاً.

أما فيما يتعلق بموقف الفقه الدستوري من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، فبالرغم من اتجاه جمهرة الفقه الدستوري إلى ضرورة إسناد الاختصاص إلى القضاء، إلا أنهم لم يتفقوا على الهيئة القضائية الأكثر ملائمة لممارسة الرقابة على صحة العضوية البرلمانية.

هكذا تناولنا اتجاهات الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية في الأنظمة المعاصرة ورأينا كيفية اختلاف الجهة التي تمارس هذا الاختصاص من دستور لآخر، وكيف يميل التطور الحالي إلى عدم اختصاص البرلمان بالرقابة على صحة عضوية أعضائه، ومنح الاختصاص إلى القضاء، سواء أكانت تلك الجهة القضاء العادي أو المحكمة الدستورية أو جهة عليا محايدة - وهو الاتجاه السائد في غالبية التشريعات- مشكلة تشكيلاً مختلطاً أو مشكلة تشكيلاً قضائياً خاصاً للفصل في الطعون الانتخابية.

وبعد أن تناولنا الأنظمة التي أخذت بكل اتجاه من الاتجاهات السابقة، فالسؤال هنا: كيف نظمت تلك الأنظمة الرقابة على صحة العضوية البرلمانية؟

للإجابة على السؤال اخترنا المملكة المتحدة ومصر كنموذج لاختصاص القضاء العادي، وكذلك، الكويت باعتبارها من الدول التي تسند هذا الاختصاص للمحكمة الدستورية، إضافة إلى فرنسا التي تسند الاختصاص إلى هيئة ذات تشكيل مختلط، ونموذج فلسطين والتي هي فضلاً عن أنها بلد الباحث، فهي من الأنظمة التي تسند هذا الاختصاص إلى هيئة قضائية متخصصة.

وسنحاول من خلال دراسة تلك النظم المختلفة، علاوة على بيان الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وسلطاتها واختصاصاتها، دراسة مراحل الرقابة على صحة العضوية البرلمانية.

obeikandl.com