المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي– تيسمسيلت–
معهد العلوم القانونية و الإدارية
قسم القانون العام

الفصل في صحة العضوية في البرلمان - دراسة مقارنة - الجزائر ومصر

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الدكتور:
– شامي ياسين

من إعداد الطلبة:
– قوبعي براهيم
– سباغ محمد نزيم

لجنة المناقشة

د.باية عبدالقادر.....رئيسا
د.بن شهرة العربي .....ممتحنا
د.شامي ياسين.....مشرفا

السنة الجامعية 2019/2018

شكـر و تقدير

قال الله تعالى "يرفع الله الذين امنوا منكم والذين اوتوا العلم درجات"

الحمد لله والشكر على نعمته وتوفيقه لنا في اتمام هذا العمل المتواضع ، كما لا يفوتنا ان نتقدم بجزيل الشكر الى كل من ساهم في هذا الانجاز ونخص بالذكر الاستاذ المشرف على هذه المذكرة الاستاذ المشرف " **شامي ياسين**" على بذله للمجهودات الكبيرة ، والى كافة الاساتذة الموقرين الذين لم يبخلوا علينا بشيء وخاصة الأستاذ "**شامي رابح**" دون ان ننسى جميع الزملاء والزميلات تخصص دولة ومؤسسات دفعة 2019/2018

بكلية الحقوق والعلوم السياسية المركز الجامعي احمد بن يحي الونشريسي تيسمسيلت.

إهـــــــــــــــداء

إلى من لا يمكن للكلمات أن توافيهما حقهما

إلى من اوصانا ربي بهما برا و احسانا

إلى من امتلكا الانسانية بكل قوة إلى مدرستي الأولى في الحياة

إلى أعز ملكين على قلبي و عيني جزاهما الله خير الجزاء في الدارين والدي الغاليين

إلى من كانت خير انس لي و صبرت علي و كانت لي عونا و سترا إلى نصفي الثاني زوجتي الغالية جزاها الله فردوس الجنة

إلى لؤلؤتي و مقلة عيني ابنتي الغالية : شهد

حفظها الله

إلى اخوها : عيسى رعاه الله

إلى جميع طلبة الحقوق تخصص دولة و مؤسسات السنة الثانية

دفعة 2018-2019 وأخص بالذكر صديقي و أخي العزيز يوسف عبداللاوي،و

الى زميلي و رفيقي و اخي الذي شاركني في هذا البحث : قويعي براهيم

سباغ محمد نزيم

إهـــــــــــــداء

إلـهي لا يطيب الليل إلا بشكرك و لا يطيب النهار إلا بطاعتك

إلى من بلغ الرسالة و أدى الامانة و نصح الامة نبي الرحمان محمد صلى الله عليه و سلم

إلى من كلل له الله بالهيبة و الوقار... و علمني العطاء دون انتظار ...إلى من احمل اسمه بافتخار... أرجو من الله أن يرحمه الله والدي.

إلى ملاكي في الحياة...إلى معنى الحب و الحنان ...إلى بسمة الحياة و سر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي و حنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب أمي الحبيبة.

إلى زوجتي الغالية وقرة عيني في الدنيا و الأخرة ،التي كانت دائما سببا في ابتسامتي إلى القلب المملوء حبا و نقاء.

إلى من كان عونا و سندا لي في كل المواقف إلى جميع طلبة الحقوق تخصص دولة و مؤسسات السنة الثانية

دفعة 2018-2019 وأخص بالذكر صديقي و أخي و زميلي في هذا العمل:

سباغ محمد نزيم، و إلى كل زملائي في العمل.

قوبعي براهيم

الفهرس

شكر وتقدير

إهداء

المقدمة

الفصل التمهيدي : المقصود بصحة العضوية البرلمانية.....**02**

المبحث الأول : التمييز صحة العضوية عن غيرها من الأمور المرتبطة بها أو التي تشبهها.....**03**

المطلب الأول : التمييز بين صحة العضوية و الطعون الانتخابية.....**03**

الفرع الأول: مدلول صحة العضوية.....**03**

الفرع الثاني : مدلول الطعون الانتخابية.....**04**

المطلب الثاني : إبطال العضوية وإسقاط العضوية.....**05**

الفرع الأول : المقصود بإسقاط العضوية.....**05**

الفرع الثاني: أوجه الخلاف بين صحة العضوية وإسقاطها.....**06**

المبحث الثاني: نطاق طعون صحة العضوية وطبيعتها القانونية.....**07**

المطلب الأول : نطاق طعون صحة العضوية في قرارات ادارية..... **07**

الفرع الأول: التنازل عن الاختصاص.....**07**

الفرع الثاني: الاختصاص المشترك.....**08**

المطلب الثاني : طعون صحة العضوية طعون في عملية مركبة..... .....**10**

الفرع الأول : نظرية كتل الاختصاص.....**10**

الفرع الثاني: نظرية الأعمال القابلة للانفصال.....**12**

خلاصة الفصل التمهيدي **14**

الفصل الأول: اختصاص البرلمان بالفصل في الصحة العضوية..... **16**

المبحث الأول: أسس الإختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.....**17**

المطلب الأول : أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية في النظام الإنجليزي.....**17**

الفرع الأول: تقييد سلطة الملوك.....**17**

الفرع الثاني : دعم استقلال البرلمان.....**18**

المطلب الثاني: أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية في النظام الفرنسي.....**19**

الفرع الأول: الأساس التاريخي لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.....**19**

الفرع الثاني : الأساس القانوني لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.....**21**

الفرع الثالث : الأساس السياسي لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.....**24**

المبحث الثاني: موقف الفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية.....**27**

المطلب الأول: أسانيد الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للبرلمان.....**27**

الفرع الأول: الاعتبارات التاريخية.....**27**

الفرع الثاني: الاعتبارات القانونية.....**28**

المطلب الثاني : أسانيد الاتجاه المناهض لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للبرلمان.....**29**

الفرع الأول: الاعتبارات التاريخية لاختصاص البرلمان بطعون صحة عضويته لصالح القضاء.....**29**

الفرع الثاني : التجارب الدستورية العملية لصالح اختصاص القضاء.....**30**

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في الجزائر **31**

المطلب الأول: الطعن في صحة العضوية.....**32**

الفرع الأول :الشروط الشكلية.....**32**

الفرع الثاني :الشروط الموضوعية.....**33**

المطلب الثاني: إجراءات الدخول في المهمة البرلمانية.....**35**

الفرع الأول: افتتاح الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني.....**35**

الفرع الثاني: افتتاح الفترة التشريعية لمجلس الأمة.....**36**

المطلب الثالث : إثبات صحة العضوية البرلمانية.....**36**

الفرع الأول: بالنسبة للغرفة الأولى(المجلس الشعبي الوطني) **37**

الفرع الثاني : بالنسبة للغرفة الثانية (مجلس الأمة) **38**

خلاصة الفصل الأول.... .....**40**

الفصل الثاني: اختصاص القضاء بالفصل في الصحة العضوية في البرلمان..... **42**

المبحث الأول: الجذور التاريخية للرقابة القضائية على صحة العضوية.....**43**

المطلب الأول : استقلالية البرلمان واستقرار السياسي.....**44**

الفرع الأول: استقلالية البرلمان.....**44**

الفرع الثاني : الاستقرار السياسي.....**44**

المطلب الثاني: استقلال القضاء و الإصلاح الانتخابي.....**45**

الفرع الأول: الإصلاح الانتخابي.....**45**

الفرع الثاني : الإصلاح الانتخابي.....**45**

المبحث الثاني: موقف القضاء المصري و الفقه من الاختصاص القضاء بالفصل في صحة

العضوية.....**47**

المطلب الأول: موقف القضاء المصري من مسألة الاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.....**47**

الفرع الأول: موقف المحكمة الإدارية العليا.....**47**

الفرع الثاني: موقف محكمة النقض.....**48**

المطلب الثاني : موقف الفقه من مسألة اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.....**49**

الفرع الأول: الاتجاهات المساندة لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.....**49**

الفرع الثاني : الاتجاهات المناهضة لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.....**50**

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في صحة العضوية في البرلمان في مصر.....**51**

المطلب الأول: الطعن في صحة العضوية.....**51**

الفرع الأول: الجهة المخولة بتقديم الطعن لإبطال العضوية.....**51**

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية.....**54**

المطلب الثاني : التحقيق في صحة الطعن والفصل فيه.....**54**

الفرع الأول: التحقيق في صحة الطعن.....**54**

الفرع الثاني : الفصل في صحة الطعن.....**57**

خلاصة الفصل الثاني **59**

الخاتمة.....**60**

قائمة المراجع.....**63**

الفهرس.....**72_68**

مقدمة

تقوم الدولة الحديثة على وجود تعاون عدد من المؤسسات الدستورية فيما بينها لتحقيق أهداف الدولة ومصالحها العليا ، وتقسيم سلطات الدولة يرتكز على ثلاثة: السلطة التنفيذية ،السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

ويعتبر البرلمان عصب كل دولة ، بسبب مكانته الرفيعة بين هاته المؤسسات الدستورية ،لهذا فإن تمثيل البرلمان للمواطنين تمثيلا حقيقيا ودستوريا يقتضي أن تكون الانتخابات النيابية نزيهة، وهذا يتطلب إجراءها في أجواء من الحرية والنزاهة بحيث يستطيع الناخبون تحديد خياراتهم بحرية تامة بعيدا عن الضغوط وتدخلات السلطة ، فذلك يتطلب أن تكون العملية الانتخابية بكل مراحلها مطابقة للمعايير الدستورية ، ابتداء من إعداد جداول الهيئة الناخبة ومرورا بيوم الاقتراع وانتهاء مرحلة فرز أوراق المنتخبين وإعلان النتائج، ولن يتحقق ذلك إلا إذا أشرفت جهة فعالة ومستقلة على كل مراحل العملية الانتخابية.

وقد تباينت الأنظمة في تحديد الجهة المختصة التي تتولى النظر في الفصل في صحة العضوية البرلمانية حيث تشير الدراسات أن الدول اعتمدت أسلوبين رئيسيين هما أسلوب الرقابة القضائية، أي إعطاء مهمة الفصل في صحة العضوية إلى السلطة القضائية، على اعتبار أن الفصل في المنازعات القانونية هو من طبيعة أعمال هذه السلطة، لكونها سلطة مستقلة عن السلطات الأخرى، أما الأسلوب الآخر فهو أسلوب الرقابة السياسية، أي إعطاء مهمة الفصل في صحة العضوية البرلمانية إلى مجلس النواب نفسه ،هي عملية سياسية تتعلق بممثل السيادة في الدولة (البرلمان) وهو سلطة سياسية .

ومما تقدم ارتأينا إلى طرح الإشكالية التالية:

ماهي السبل المتاحة لإثبات صحة عضوية النائب البرلماني ، في ظل النظام الدستوري الجزائري مقارنة بنظيره النظام الدستوري المصري ؟

وتتفرع الإشكالية السابقة إلى التساؤلين الفرعيين التاليين:

هل يجب أن يستقل البرلمان بالفصل في صحة عضويته ، للاعتبارات السياسية على القانونية ؟ وماهية السبل التي منحها المشرع الجزائري لإثبات صحة هذه العضوية؟.

هل يجب ترجيح الاعتبارات القانونية لصحة العضوية البرلمانية ؟ وإسناده للقضاء وماهية إجراءات المتبعة للفصل في صحة العضوية البرلمانية في النظام المصري ؟

وللإجابة على هته الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي من خلال استعراضنا لمختلف النصوص القانونية التي تنظم البرلمان ، كما نعتمد على المنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية و التنظيمية ذات صلة بموضوعنا ،ومستعينين بالمنهج التاريخي الذي يتطلب معرفة الجذور التاريخية على تطور نظام الرقابة على صحة العضوية البرلمانية التي تفرض نفسها في بحثنا هذا .

ومن هذا المنطلق فان أهمية دراستنا التي تتمحور حول موضوع الفصل في صحة العضوية في البرلمان دراسة مقارنة بين النظامين الجزائري والمصري تكمن في أهمية البحث العلمية والعملية.

أما عن **الأهمية العلمية** تكمن في معرفة الآليات الكفيلة و المعتمدة لإثبات صحة عضوية النائب البرلماني ما يسمح له من ممارسة المهام التشريعية و التمثيلية بصورة شرعية.

و تتمثل **الأهمية العملية** في معرفة الإطار القانوني الذي يحكم العضو البرلماني من بداية ترشحه إلى غاية فوزه.

ويهدف موضوع البحث إلى معرفة موضوع إجراءات الفصل في صحة العضوية البرلمانية، كدراسة مقارنة بين النظام القانوني الجزائري و المصري.

أسباب ذاتية وأسباب موضوعية.

* الأسباب الذاتية:

- بدافع تقوية المعارف العلمية و الرفع منها لا سيما في مجال التخصص.

* الأسباب الموضوعية:

- أهمها قلة الدراسات و البحوث التي تطرقت لموضوع فصل في صحة عضوية العضو البرلماني.

- كما يستوجب دراسة هذا الموضوع بعد صدور مجموعة من التشريعات سميت بقوانين الإصلاحات السياسية و القانون الذي يحكم العلاقة بين البرلمان و الحكومة و التنظيم الداخلي للبرلمان بغرفتيه.

وللإجابة على الإشكالية السابقة قمنا بتقسيم الخطة إلى ثلاثة فصول :

الفصل التمهيدي بعنوان ماهية صحة العضوية البرلمانية والذي يتفرع إلى مبحثين: المبحث الأول بعنوان تمييز صحة العضوية عن غيرها من الأمور المرتبطة بها أو التي تشبهها ، أما المبحث الثاني فيتناول نطاق طعون صحة العضوية وطبيعتها القانونية.

أما الفصل الأول فهو بعنوان اختصاص البرلمان بالفصل في الصحة العضوية والذي يتفرع إلى ثلاثة مباحث: المبحث الأول أسس الإختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية أما المبحث الثاني فيتناول موقف الفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، فيما خصص المبحث الثالث لإجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في الجزائر.

أما الفصل الثاني فهو بعنوان اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية في البرلمان وهو بدوره ينقسم إلى ثلاثة مباحث: المبحث الأول بعنوان الجذور التاريخية للرقابة القضائية على صحة العضوية أما المبحث الثاني فيتناول موقف القضاء و الفقه من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية و المبحث الأخير جاء تحت عنوان إجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في مصر.

الفصل التمهيدي: المقصود بصحة العضوية البرلمانية

إن الطعن في عضوية النائب، أو النواب في البرلمان تعتبر مسألة تقليدية تثور في كل البلاد الديمقراطية ولا تزال مسألة الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية من الأمور التي تثير اختلافا واسعا بين الاتجاهات الدستورية: نظرا للاعتبارات القانونية و السياسية التي تثيرها تلك المسألة، فإذا كانت صحة العضوية تدور حول التأكد من توافر الشروط المتطلبة قانونيا، لتلبية عضوية البرلمان، فإنها تتعلق في النهاية بتشكيل هيئة سياسية، وهنا يظهر التساؤل عن الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية؟

وكذلك، إن الانتخابات عملية سياسية، تتعلق باختيار أعضاء السلطة التشريعية في البلاد، إلا أن عملية الفصل في صحة عضويها، تتطلب أن تقوم بها جهة قضائية، ومن هنا جاء الاختلاف بين الدساتير و الأنظمة المقارنة على نحو ما سنعرض له من خلال الدراسة.

وكما هو معلوم: إن مبنى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية يقوم على تحديد ماهيتها، وذلك من خلال تمييز صحة العضوية عن غيرها من الأمور المرتبطة بها أو التي تشبهها ، ونطاق الطعون المتصلة بها وطبيعتها القانونية .لذا قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: التمييز صحة العضوية عن غيرها من الأمور المرتبطة بها أو التي تشبهها

قد يحدث من العملية الانتخابية التشريعية، أن يثور شك حول الصحة العضوية بعض أعضاء البرلمان وذلك لعدم شروط الترشيح التي يتطلبها الدستور، أو القانون وذلك بسبب عيب أصحاب إجراءات العملية الانتخابية، أدى إلى عدم سلامتها والحديث عن مدلول صحة عضوية البرلمانية من شأنه تحديد نطاق الطعون المتصلة ومن ثم تحديد الجهة المختصة المنسوبة إلى الدستور أو القانون الاختصاص في الفصل.

وعليه نحدد مدلول صحة العضوية البرلمانية من خلال تميز عن الأنظمة التي تختلط بها مثل الطعون الانتخابية وإسقاط العضوية ونقسم هذا المبحث إلى مطلبين أساسين على التوالي:

المطلب الأول: التمييز بين صحة العضوية و الطعون الانتخابية:

سوف نقسم دراستنا في هذا المطلب على فرعين، نتناول في الفرع الأول تحديد معنى مدلول صحة العضوية ، وفي الفرع الثاني مدلول الطعون الانتخابية.

الفرع الأول: مدلول صحة العضوية

إن مدلول صحة العضوية ضانة مهمة لوصول أشخاص إلى البرلمان يمثلون الشعب بصورة صحيحة[1] و يقصد به أن يكون العضو البرلماني قد اكتسب العضوية بالطريقة السليمة الصحيحة التي أوردتها النصوص المنظمة لطريقة الانتخاب[2]، منذ تقديمه لطلب الترشيح إلى إعلان نتيجة الانتخاب النهائية، وهذا يقتضي التأكد من توافر شروط الترشيح في العضو من ناحية، وأن عملية الانتخاب تم إجراؤها بطريقة سليمة للتعبير عن إرادة هيئة الناخبين دون أية شوائب أو ضغوط من ناحية ثانية؛ وأخيرا أن تكون نتيجة الانتخابات التي تم إعلانها معبرة عن الحقيقة ومطابقة للقانون.

فإذا تأكدت سلامة هذه الأمور الثلاثة ، فإن عضوية النائب في البرلمان تكون حينئذ صحيحة؛ أما إذا تبين العكس، وأثبتت عملية الفحص وجود عيب أو نقص، فإن العضوية تكون حينئذ باطلة.

فقد يكون العضو فاقدا لأحد الشروط القانونية للترشيح، أو أن عملية الانتخاب شابتها شائبة من الشوائب، كذلك فقد فعند التأكد من وجود عيب أو أكثر من هذه العيوب، فإن القرار يصدر بإبطال تكون

1-أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني للعضو البرلماني دراسة مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2017، ص 106.

2-بن سليم فريد، البرلمان في دساتير دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 2015،01-2016، ص26.

النتيجة التي أعلنت مخالفة للحقيقة أو غير مطابقة للقانون عضوية النائب، ويتضح من ذلك أن إبطال العضوية يتعلق بالمرحلة السابقة على انتخاب العضو, أما إذا فقد النائب أحد شروط العضوية بعد إعلان انتخابه كما في حالة فقدانه لشرط الجنسية أو شرط تمتعه بممارسة حق الانتخاب، فإن الجزاء يكون بإسقاط عضويته.

الفرع الثاني : مدلول الطعون الانتخابية

إن مصطلح " الطعون الانتخابية " يحتمل احد المدلولين :الأول وهو المدلول الواسع ويشمل كل ما يتصل بالعملية الانتخابية من إجراءات وتصرفات[1]، بدءا من إنشاء وتقسيم الدوائر الانتخابية وقرار دعوة الناخبين للتوجه لصناديق الاقتراع مرورا بمنازعات القيد في الجداول الانتخابية والترشيح وانتهاء بعلميات الفرز وإعلان النتائج، أي أن الطعن يشمل جميع عناصر العملية الانتخابية بوصفها عملية مركبة من مراحل عدة.

أما المدلول الضيق لمصطلح الطعون الانتخابية الذي ينحصر في العملية الانتخابية بمدلولها الفني البحت الذي يقتصر على عملية الإدلاء بالأصوات ثم فرزها وإعلان النتائج[2]، أي إنه يقصد بالطعن الانتخابي في ضوء هذا المفهوم المنازعة في صحة تعبير الانتخاب عن الإرادة الحقيقية للناخبين من خلال التشكيك في صحة عمليات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج لما شابها من غش أو تدليس أو غيرها من الأمور المؤثرة على نزاهة العملية الانتخابية في هذه المرحلة[3].

إن تبني أحد المفهومين السابقين من قبل دستور الدولة وقوانينها الانتخابية له أثر كبير في تحديد الجهة المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية، ولو فرضنا على سبيل المثال أن دولة ما أناطت بالقضاء سلطة البت في الطعون الانتخابية ثم تبنت في قوانينها المفهوم الضيق للطعن الانتخابي الذي يقتصر على الاقتراع والفرز وإعلان النتائج ، فإن ذلك سوف يؤدي حتماً إلى خروج عدد كبير من الطعون الانتخابية من نطاق رقابة القضاء مثل طعون تقسيم الدوائر وقرار دعوة الناخبين ومنازعات القيد في الجداول الانتخابية ومنازعات الترشيح.

1- سرهنك حميد البرزنجي، الفصل في الشكاوى والطعون الانتخابية، مجلة العلمية العراق، المجلد2، العدد 7، 2017، ص 6.
2- مرجع نفسه، ص 7.

وعلى هذا الأساس يفضل بعض الفقهاء المدلول الواسع للطعن الانتخابي على المدلول الضيق، فضلا عن أن الطعن الانتخابي من أهم الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات ، وغالباً ما يحاط بإجراءات قانونية تنظم أحكامه بشكل دقيق يسهل استعماله عند من منحه القانون هذا الحق، لذلك فإن الأخذ بالمفهوم الواسع للطعن الانتخابي سيؤدي إلى سحب هذا التنظيم لجميع الطعون الانتخابية في جميع مراحل العملية الانتخابية على أساس أنها عملية مركبة وأن أي خلل في أي جزء أو مرحلة سوف يؤثر في كل العملية حتما [1].

المطلب الثاني: إبطال العضوية وإسقاط العضوية

للتمييز بين مدلول طعون صحة العضوية البرلمانية و إسقاطها يجب علينا أن نبين المقصود بإسقاط العضوية (الفرع الأول)، ونبين أوجه الخلاف بين المدلولين (الفرع الثاني):

الفرع الأول: المقصود بإسقاط العضوية

تعرف بأنها تمتع العضو النيابي مسبقا بالعضوية البرلمانية بما يتوافق مع القانون مع نشوء سبب طارئ على العضوية يحدده المشرع مسبقاً يترتب عليه إسقاط هذه العضوية، عموما هي انتهاء العضوية وزوال صفتها عن العضو أو النائب، إما لأسباب تتصل بالمجلس المنتمي إليه العضو أو النائب، أو لأسباب تتصل بالعضو أو النائب نفسه [2] وبذلك يتضح لنا بأننا نكون في حالة إسقاط العضوية عندما يفقد عضو مجلس أحد شروط العضوية، وهذا الفقدان بطبيعة الحال يأتي بعد عملية انتخاب أو تعيين العضو في مجلس النيابي، لأن الشروط التي تطلبها المشرع الدستوري تعد شروط ابتداء وانتهاء، أي أنها يجب توافرها في العضو من بداية ترشيحه أو تعيينه مع ضرورة إبقائها متوافرة ولصيقة بالعضو طيلة فترة العضوية.

الفرع الثاني: أوجه الخلاف بين صحة العضوية وإسقاطها

في هذا الإطار لابد من الإشارة إلى أن جانب من الفقه يميز ما بين الطعون المتعلقة بصحة العضوية وإسقاط العضوية فيتمثل في أن الفصل يستند لعدم توافر أحد الشروط التي حددها الدستور أو القانون في

1- سرهنك حميد البرزنجى، مرجع سابق، ص 8.

2- عبد الله، عادل، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1995.

المرشح يوم الانتخاب، وإما لعدم سلامة إجراءات العملية الانتخابية بسب ما يشوب مراحلها المختلفة من مخالفات قد تؤدي إلى عدم اكتساب المرشح الذي رغب الشعب بأن يكون ممثلا له للعضوية[1].

في حين إسقاط العضوية هو قرار يتخذ في مرحلة لاحقة على إعلان النتائج الانتخابية ويرجع اتخاذه بوصفه إجراء تأديبي ضد النائب لإخلاله بواجبات عضويته أو لفقده أحد شروط العضوية[2]، فأثره يقتصر على المستقبل فقط، لأنه يستند إلى سبب قد طرأ بعد اكتساب العضوية اكتساباً صحيحاً، وعليه فإن القرار الصادر في هذا الشأن لا يرتد إلى وقت الانتخاب أو تعيين العضو، وإنما ينتج أثره من وقت صدور القرار بالإسقاط.

1-أفين خالد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 107.

2- جهاد علي جمعة، الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها" دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بغداد ، 2011 ، ص 15.

المبحث الثاني: نطاق طعون صحة العضوية وطبيعتها القانونية

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

المطلب الأول: نطاق طعون صحة العضوية في قرارات إدارية

التحقيق والفصل في صحة العضوية البرلمانية في الإجراءات المستقرة عليها في معظم دساتير قوانين دول العالم، مع خلاف الجهة التي تسند إليها هذه المسألة، وكما هو معلوم: من يخضع لإجراءات تحقيق صحة العضوية إنما هو عضو المطعون في صحة عضويته، فهل يقتصر ذلك إجراء على عضو المطعون في صحة عضويته؟ أم أن جميع أعضاء البرلمان يخضعون لتحقيق صحة العضوية؟ فمن المتصور أن لا تقدم طعون ضد الأعضاء المعينين، كما أنه من المتصور أيضا : أن تقوم السلطة المختصة بتعيين أعضاء لا تتوفر فيهم شروط التعيين، ومن ثم يثور التساؤل حول مدى خضوعهم في مسألة فصل في صحة العضوية[1].

إن إجراء تحقيق صحة العضوية البرلمانية يشمل كافة أعضاء البرلمان بما فيهم غير الطعون في صحة عضويتهم وذلك أمر مستقر عليه في كافة دساتير المقارنة إن تحقيق أهمية عضوية لصحة جميع الأعضاء بصفة خاصة الأعضاء الذين ينالون العضوية البرلمانية بالتركيبة، من ناحية عدم تقديم طعون في صحة عضويتهم ممن لهم مصلحة في تقديم الطعون الانتخابية خاصة أن الحكمة في أسلوب التعيين هي تدارك مفاجئات الانتخابية من ناحية النقص في الكفاءات الفنية، والاستفادة من أهل الخبرة الذين كثيرا ما يحجمون عن خوض الانتخابات؛ بسبب ما يتخللها من أمور لا يريدون التعرض لها نظرا لمتاعبها وحكمة من الخضوع جميع الأعضاء للتحقيق هي التأكد من وصول النواب بطريقة قانونية إلى البرلمان لأن الإجراء لا يهم النواب فقط وانما يطمأن هيأة الناخبين، ويضمن تمثيل البرلمان للشعب تمثيلا حقيقيا قانونيا دستوريا[2].

1- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الأنظمة الدستورية المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2017، ص 31.

2- نفس المرجع، ص 32.

الفرع الأول: التنازل عن الاختصاص

استند رأي أنصار ذلك الاتجاه إلى مسلك المشرع الدستوري الفرنسي الذي جعل الاختصاص بالفصل بطعون القاضي أخر غير مجلس الدولة ألا وهو المجلس الدستوري، فهي وان كانت قرارات إدارية، إلا أن مجلس الدولة أخرجها من رقابته؛ لأن المشرع جعل الاختصاص في الرقابة عليها لقاضي أخر حدده الدستور صراحة؛ وصحة العضوية يندرج تحتها كل ما يتطلب المشرع في النائب من شروط قانونية في كافة القوانين التي تنظم ممارسة ذلك الحق، وان صحة العضوية تشتمل على كيان العضو كله، ابتدءا بوضعه كناخب حتى دخول البرلمان وذلك ما استقرت عليه المجالس النيابية كلها في فرنسا وسواها على امتداد ديمقراطية الغربية، وعند احتفاظ الدستور في جهة معينة لاختصاص بالفصل في صحة العضوية، فان ذلك الاختصاص يصبح اختصاص شاملا ابتداءا من وضع العضو كناخب حتى دخوله البرلمان، ويكون لتلك الجهة وحدها مزاولة لذلك الاختصاص.

مؤيد ذلك الرأي : أنه بالرغم من اختصاص القضاء الإداري بالفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية بمقتضى ولايته عامة في نظر المنازعات الإدارية، إلا أنه استثناءا قد يقرر المشرع أن يوكل ذلك الاختصاص بنص خاص لجهة أخرى غير القضاء الإداري، وذلك تطبيقا للقاعدة الفقهية التي تقضي بأن النص الخاص يقيد النص العام، ولو كان النص العام لاحقا على النص الخاص[1] .

الفرع الثاني: الاختصاص المشترك

ذهب الرأي الأخر من أنصار ذلك الاتجاه إلى تقرير اختصاص القضاء الإداري بالنظر في الطعون، بالقرارات الإدارية التي تصدر خلال العملية الانتخابية إلى جانب الجهة التي أسند إليها الدستور الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، وستند ذلك الرأي إلى أن الطعن في القرارات المتعلقة في العملية الانتخابية في كافة مراحلها منذ تقديم الأوراق ترشيح حتى الإعلان عن النتيجة تعتبر من المنازعات الإدارية، ويكون القرار الإداري قاضيها طبيعي، إذ ما طعن أصحاب الشأن ضد تلك القرارات في المعاد المحدد قانونا بادعاء مخالفة تلك القرارات في الدستور أو القانون تطبيقا لذلك: الدستور المصري لعام 1971 كان يمنح اختصاص مؤكد لمجلس

1- محمد عزمي البكري، موسوعة الفقه والقضاء والتشريع في القانون المدني الجديد، دار محمود للنشر، القاهرة، المجلد الأول ، الطبعة الثالثة ، 2014، ص 6.

الشعب في فصل في صحة عضوية أعضاءه إلا أنه لم ينص على الاختصاص مجلس الدولة كجهة قضاء إداري، ولما كان قانون مجلس الشعب يحدد معاد تقديم الطعون في صحة العضوية، فان لم تقدم الطعون خلال ذلك الميعاد، فلا يوجد ما يمنع طاعنين من رفع دعاوي للإلغاء أمام من رفع الدعاوي للإلغاء أمام مجلس الدولة، ضد قرارات لجان بعض الدوائر الانتخابية بإعلان نتائجها أو ضد قرار وزير الداخلية بإعلان نتيجة عامة الانتخابات، وذلك لأن الدستور نفسه أعلن حق كل مواطن في الالتجاء إلى قضيه الطبيعي.

تعد المادة 172 من الدستور 1971 تعطي لمجلس الدولة كهيئة قضائية اختصاصا عاما في المنازعات الإدارية وهذا ما أكدته مادة عشرة من قانون مجلس الدولة المؤدي ذلك الرأي :

و المثال التقليدي لهذه الحالة هو في القانون الفرنسي هو مسألة[1] تقرير فكرة الاختصاص المشترك بين أكثر من جهة قضائية في مواجهة صعوبة تحديد الاختصاص الولائي في بعض المسائل بين جهة القضاء العادي والإداري، وذلك بتقرير كل ولاية منهما نظرا للمسائل.

إلا أنه ترتب عن أخذ الفكرة مشكلات عملية كثيرة نتيجة للجمع بين الجهتين مختلفتين في كل منازعة تقريبا مما خلق قدرا كبيرا من التضارب في الأحكام و التعارض بينهما وبين المبادئ و الأسس القانونية التي تستند كل جهة قضائية عليها في حل المنازعة المعروضة وفي تقديرنا: أن الأخذ بتلك الفكرة مع أنها ستؤدي إلى إنهاء النزاع حول الاختصاص إلى أنها ستثير خصومات ومنازعات بشأن موضوع النزاع نتيجة تعارض الأحكام المؤكدة في أغلب الأحوال، إذا كان يجوز للمشرع نزع الاختصاص من القاضي الطبيعي وتحويله لجهة أخرى فان الاختصاص يتأسس لجهة جديدة.

لا يمكن الادعاء بأن المشرع الدستوري لتحديد جهة معينة بالفصل في صحة الطعون دون ذكر مصطلح (دون غيرها) أنه أجاز الاختصاص المشترك بين مختلف الجهات المختلفة إلا أصبحت الاختصاصات المشتركة بين كافة الجهات ولتطبيق ذلك على القضاء الإداري أن يستأثر وحده بالفصل في المنازعات الإدارية لأن المادة 190 من الدستور 2019[2] تنص على إن مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة دون غيره، وان كان المشرع الدستوري المصري، فان الفقه و القضاء استقرى على أن القاضي الإداري هو قاضي منازعات إدارية، أي أن

1-نسار عبد القادر أحمد الجباري، عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه (دراسة تحليلية مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر،2017، ص 65.

2-المادة 190 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019.

قاضي سلطة الإدارية يراقب مشروعية أعماله الإدارية ثم يقرر مسؤوليتها على تلك الأعمال، والطعون الانتخابية البرلمانية لها صلة في السلطة التشريعية وليس بالسلطة الإدارية فلماذا يكون الاختصاص المشترك بين أكثر من جهة قضائية؟.

المطلب الثاني: الطعون في صحة العضوية هي طعون في عملية مركبة

يرى اتجاه أن الطعون الانتخابية هي طعون في عملية مركبة، حيث أن العملية الانتخابية تشمل على العديد من الأعمال المادية والقانونية المختلفة، ومعظمها إدارية إلا أنها تشمل على أعمال قانونية أخرى، مثل قرار دعوة الناخبين للانتخاب الذي استقر الأمر عليه في بعض الأنظمة المختلفة مثل النظام المصري باعتباره من الأعمال السيادة وكذا قرار إعلان النتيجة الذي يعتبر برغم من صدوره من جهة، وفي هذا المطلب سنتناول نظرية كتل الاختصاص في الفرع الأول والفرع الثاني نظرية الأعمال القابلة للانفصال.

الفرع الأول: نظرية كتل الاختصاص

ظهرت هذه النظرية للقضاء على المنازعات اختصاص بين القضاء العادي و الإداري، وذلك بأن تقوم إحدى الجهتين القضائيتين مثل القضاء الإداري لترك مسائل من اختصاص القضاء العادي، وذلك لغض النظر عما يصدر بشأن تلك المسائل من قرارات إدارية.

مؤدي تلك النظرية على طعون صحة العضوية البرلمانية، أن يختص القضاء الإداري بكافة الطعون الانتخابية مثل الطعن ضد القرار الصادر بإعلان إرادة الناخبين، بالرغم من كونه ليس من الأعمال الإدارية، ومن النظم الدستورية التي استفادت من تلك النظرية النظام الفرنسي، حيث تلخص القضاء الإداري من المنازعات تتصل أصلا بروابط القانون الخاص وتقرير اختصاصه بمنازعات أخرى لا تتصل بمسائل تدخل أصلا في اختصاصه، مثل الأشغال العامة، الضرائب إلى غير ذلك[1].

أما في ما يتعلق بطعون الانتخابية في السلطة التشريعية، استقر الأمر أن الاختصاص في الفصل في تلك الطعون من خلال تنازل مجلس الدولة أو القضاء الإداري في فرنسا لصالح المجلس الدستوري، برغم من المادة 59 من دستور 1958[2] قضت بأن يفصل المجلس الدستوري في المنازعات الخاصة في صحة انتخاب

1-أفين خالد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 113.

1-أنظر: المادة 59 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

النواب و الشيوخ، الوارد في نص المادة يشمل بحث صحة العضوية دون توفر شروط الترشيح بعكس صحة العضوية الذي يشمل فضلا عن صحة الانتخاب بحث مدى توافر شروط ترشيح العضوية لمجالس النيابية[1].

بالرغم من ذلك فان المجلس الدستوري الفرنسي يعتبر قاضي العملية الانتخابية في المجلس النيابي، سواء أن كان الطعن ضد قرار إعلان النتيجة أم ضد قرارات الإدارية السابقة الممهدة للعملية الانتخابية لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم اختصاصه بالنظر في تلك الطعون، أضف لذلك أن المجلس الدستوري هو القاضي لعملية الانتخابية و المختص بالرقابة على عملية التشريعية.

لم يحاول مجلس الدولة الفرنسي الاستعانة بنظرية الأعمال القابلة للانفصال باستثناء الحالة التي يكون فيها القرار الإداري المطعون فيه منبت الصلة للعملية الانتخاب بمعنى أخر هو ما أيده المجلس الدستوري ذاته مثل الطلبات التي تهدف إلى تعويض الضرر الذي يلحق بأحد المرشحين أو القرار الصادر من رئيس الوزراء الذي يرفض الطلب أو رد الرسوم التي دفعها كتأمينهم لعدم حصولهم على نسبة 5٪ من الأصوات الانتخابية المقررة قانونيا.

والجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي تبنى وحدة المنازعة الانتخابية قبل عام 1958 وإنشاء المجلس الدستوري[2] حيث كان الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية معقودا للأخير ومن ثم كان مجلس الدولة يرفض اختصاصه بالنظر في الطعون ضد القرارات المتعلقة بالعملية التمهيدية للانتخابات مثل القرار الصادر لرفض قيد المرشحين في القوائم الانتخابية مرسوم تنظيم عملية الاقتراع، كان الاختصاص في الفصل في صحة العضوية الجمعية الوطنية، ومجلس الشيوخ معقودا لكل منهما فكان يختصان بكافة الطعون مثل قرار دعوة الناخبين للانتحاب، وقرارات رفض قيد الطلبات الترشيح في القوائم الانتخابية.

و لقد استمر مجلس الدولة الفرنسي في تأكيده على وحدة المنازعة الانتخابية عقب حلول المجلس الدستوري محل البرلمان عام 1958 تطبيقا لنظرية كتل الاختصاص.

1- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص38 .

2-المادة 59 الدستور الفرنسي لسنة 1958.

الفرع الثاني: نظرية الأعمال القابلة للانفصال

قامت تلك النظرية على أن الجهة القضائية تقرر اختصاصها حول بعض الأعمال الفرعية التي تدخل في اختصاصها الولائي سلطة الفصل في منازعاتها، استقلال على باقي الأعمال الداخلية في عملية الانتخابية المركبة.

المؤدي تطبيق تلك النظرية على العملية الانتخابية أن يختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات و القرارات الإدارية التي تضمنتها العملية المركبة، باعتبارها قرارات إدارية نهائية تترتب أثار قانونية.

وفي الواقع أن تطبيق هذه النظرية لم يفيد مجال طعون صحة العضوية، حيث أن القضاء الإداري عندما يتعرض مشروعية القرار الإداري استقلاليته ويحكم بإلغائه، فمن المفترض يؤدي إلى إبطال ما يترتب عن ذلك القرار، وعندئذ يجب على القضاء في تلك الحالة أن يراعي مساس القرار في سلامة العملية الانتخابية بكل المراحل كي لا يصطدم إبطال قرار إداري المنفصل بحكم من القضاء الإداري لعدم إبطال نتيجة الانتخاب بعد إعلانها ثبوت عضوية العضو الذي يمسه القرار المراد إلغائه، أو بعبارة أخرى يجب على القاضي النظر في مشروعية العملية الانتخابية برمتها وليس القرار محل الطعن فالهدف من نظرية الأعمال القابلة للانفصال هو تأمين اختصاص القرار الإداري ويكمن الأخذ بتلك النظرية بصدد القرارات الإدارية التي تصدر خلال العملية الانتخابية ولا تأثر على نتيجة الانتخابية وقرار إعلانها كالطلبات التي تهدف إلى تعويض أحد المترشحين لجبر الضرر الذي أصابه نتيجة رفض طلب ترشحه[1].

تؤدي الاتجاه الذي يعتبر العملية الانتخابية بمدلولها الواسع التي تبدأ بمرحلة الاقتراع وتنتهي بإعلان النتيجة من العمليات القانونية المركبة فالعملية الانتخابية تشمل مجموعة من القرارات تكون أعمال إدارية ويختص القضاء الدستوري في فصل في دستورية القوانين و القرارات المتعلقة في العملية الانتخابية أما القضاء العادي ينظر للطعون الدعاوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن غير القرارات الإدارية مثل قرار دعوة ناخبين للانتخاب يوصف بأعمال السيادة، إعلان عن نتيجة توصف تعبيرا عن إرادة هيئة الناخبين وقرار البرلمان الأنظمة التي تسند بالاختصاص بالفصل في الطعون صحة العضوية توصف بالأعمال البرلمان.

1- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص 42.

أما القضاء الإداري عامة ينظر في كافة الطعون ضد القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالعملية الانتخابية مثل مرحلة الترشح والاقتراع و الفوز وأخيرا يأتي اختصاص الجهة يخولها الدستور النظر في الطعون صحة العضوية والتي تثبت بعد إعلان نتيجة الانتخاب باعتباره عمل سياسي يعود إلى إرادة هيئة الناخبين. يتم الطعن ضد القرار التي تصدر في عملية الانتخابية قبل إعلان النتيجة إذ تم الطعن قبل إعلان النتيجة ثم أصدرت المحكمة حكمها فيه فانه يتعين الالتزام به وبحجته بعد إعلان الانتخابات من صدر حكم ضده إزاء العيوب التي شابت إرادة هيئة الناخبين مثلا طعن في جنسية المترشح إلى غير ذلك، أما في حالة صدور الحكم بعد إعلان نتيجة الانتخابات وثبوت العضوية في البرلمان فانه يتعين الطعن أمام الجهة التي يخولها القانون في الطعون صحة العضوية بسبب اختلاف في صفة العضو قبل إعلان النتيجة وبعدها ويلخص إلا معيار الاختصاص في مجال صحة طعن العضوية هو طبيعة القرار المخالف لمبدأ المشروعية وقواعد الاختصاص العادية فالقضاء يختص في الفصل في الطعون ضد القرارات الإدارية أما القضاء الإداري هو صاحب الاختصاص في النظر في طعون، وقرار إعلان نتيجة الانتخابات فانه يدخل في اختصاص الدستور أو القانون النظر في الطعون ضده، فلا يجوز لأي جهة قضائية أو غير قضائية أن تدعي اختصاصها في النظر في تلك الطعون دون نص صريح قائم[1].

1- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص43 .

خلاصة الفصل التمهيدي

تناولنا في المبحث الأول: مدلول طعون صحة العضوية البرلمانية، ولتحديد مدلولها و تبين لنا : أن مدلول صحة العضوية أكثر اتساعا من الطعون الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق، الذي يقف الاختصاص بنظر تلك الطعون عند حد التصويت فالفرز ثم إعلان النتيجة و لا يتناول المراحل التمهيدية للعلمية الانتخابية و شروط الترشيح, حيث أن الاختصاص بنظر صحة العضوية يجب أن يشمل كل ما هو من شأنه التأثير على صحة العضوية و اكتسابها على خلاف مقتضى القانون.

أما في المبحث الثاني : فقد تناولنا نطاق و طبيعة طعون صحة العضوية، و تبين لنا أن فحص صحة العضوية البرلمانية لا يقتصر على من قدمت طعون في صحة عضويتهم، اذ يشمل الأعضاء الذين لم تقدم طعون في صحة عضويتهم عن طريق الرقابة التلقائية التي يمارسها البرلمان على صحة عضوية أعضائه، سواء أكانوا أعضاء بالبرلمان عن طريق التعيين أو الانتخاب.

و تناولنا الطبيعة القانونية لطعون صحة العضوية، حيث تبين لنا: أن الفقه اختلف حول تحديد طبيعة العمل محل الطعون أو الدعوى، الذي يتحدد وفقا له معايير الاختصاص، حيث ذهب اتجاه إلى تكييف طبيعة القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية على أنها من القرارات الإدارية، في حين ذهب اتجاه أخر إلى أن العملية الانتخابية هي عملية مركبة تشمل فضلا عن القرارات الإدارية أعمال مادية و قانونية أخرى.

الفصل الأول: اختصاص البرلمان بالفصل في الصحة العضوية

إن البرلمانات منذ عهد طويل تكون من أولى مهامها قبل مباشرة أعمالها هي التأكد من صحة عضوية أعضائها ، وهو إجراء مستقر في جميع برلمانات العالم ، لذلك حرصت بعض الدول في دساتيرها القديمة والحديثة على الأخذ بذلك الاتجاه ففي البداية عملت البرلمانات على تكريس انفرادها بالفصل في صحة العضوية أعضائها، متأثرة بالأفكار والمعتقدات التي كانت سائدة في تلك الفترة ومؤداها أن استناد الاختصاص إلى البرلمان، يعد تطبيقا لقاعدة الرقابة الذاتية وضمانا لاستقلال المجالس النيابية عن السلطتين التنفيذية و القضائية وتحقيقا لمقتضيات الفصل بين السلطات.

ولكن اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته لم ير النور فجأة في الدول مهد النظام البرلماني وهما : انجلترا وفرنسا ، بل جاء نتيجة أسباب ذاتية بكل نظام ،ساعدت على استئثاره بذلك الاختصاص ، وذلك ما يقتضى دراسة تلك الأسباب وما يترتب عليها من نتائج ،لما لذلك من أهمية في التعرف على كيفية تطور الرقابة على صحة عضوية البرلمان في هذين النظامين وهو ما سنتناوله تباعا على النحو التالي :

المبحث الأول: أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

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

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في الجزائر.

المبحث الأول: أسس الاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

مشكلة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمان بدأت في النظام الإنجليزي الذي أخذ في البداية برقابة التاج وسلم البرلمان الإنجليزي[1] بسيادة وسمو التاج بناءا على حكمه المطلق القائم على نظرية الحق الإلهي وذلك في إطار من الوفاق بينهما ، إلا أن البرلمان 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 جذرية جوهرية في النظام السياسي والدستوري الفرنسي، لذا سنتناول اسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته في النظام الإنجليزي متبوعا بالنظام الفرنسي وذلك في مطلبين على النحو التالي :

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.

الفرع الأول: تقييد سلطة الملوك

إن الرقابة على صحة العضوية في المجالس في النظام الإنجليزي في نشأتها الأولى كانت متأثرة بالأوضاع السياسية والدستورية التي كانت سائدة في ذلك الوقت ، إلا أن سلطة الملوك تراجعت لأسباب قانونية و عملية ، تمثلت الأسباب العملية في الظروف التاريخية التي أبعدت الملوك الذين تولوا عرش انجلترا في تلك الفترة عن ممارسة اختصاصاتهم كما في السابق، كما أن تولى الملوك لا تتوافر لديهم الأهلية اللازمة لتولي العرش ساعد في تراجع نفوذهم وهيبتهم وهو ما تحقق في عهد الملك "جورج الأول " الذي تولى الملك عام 1714[2] وكذلك تولى ملكات صغيرات السن للعرش كالملكة فكتوريا عام 1837م.

1-اذ يعني البرلمان في النظام الانجليزي هذه العناصر الثلاثة (الملك ،اللوردات ، العموم) ،أنظر: عصمت سيف الدولة، النظام البرلماني ومشكلة الديموقراطية، دار الموقف للصحافة والنشر والتوزيع، مصر، 1991، ص 105.

2- حسن سيد أحمد اسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا، دار النهظة العربية ، القاهرة، 1978، ص74 .

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 الموافقة البرلمان على الأموال المطلوبة للحرب مع اسبانيا ، حيث حرص البرلمان في تلك الوثيقة على منع الملك من طلبات الهبات كذلك عدم سجن أي شخص بدون اتهام حقيقي محدد .

والوثيقة الثانية : هي قانون الحقوق الذي وافق عليه مجلسا البرلمان والذي أصدره الملك عام 1866، وقد تضمن ذلك القانون تقييد لسلطة التاج على نحو يضمن خضوعه لسلطة البرلمان ، حيث قررت : وحرمان التاج من إيقاف تنفيذ القوانين والإعفاء من تطبيقها ، وعدم إصدار لوائح من شأنها تعديل القوانين.

وبالتالي ساءت العلاقة فيما بعد بين البرلمان والتاج وذلك بتولي أسرة "ستيوارت " عرش انجلترا في الفترة الممتدة من 1603 إلى عام 1688 [1]، وقد ترسخت لدى البرلمان فكرة أنه شريك للتاج في ممارسة اختصاصات السيادة وليس خاضعا 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 [2].

الفرع الثاني: دعم استقلال البرلمان

في المرحلة الثانية من مراحل تطور الرقابة على صحة العضوية في النظام الإنجليزي وبعد أن اشتد نفوذ البرلمان في مواجهة التاج بدعوته للانعقاد كل ثلاث سنوات على الأقل و إلا انعقد من تلقاء نفسه وكان ذلك لرغبة البرلمان في تدعيم استقلاله بالرقابة على صحة عضويته وقد تم ذلك في عهد الملك "جاك ستيوارت " والذي خاض مع البرلمان صراعا طويلا بمناسبة الانتخابات التي أجريت عام 1604 ،وفي تلك الفترة استقل البرلمان بالفصل في صحة عضويته ، ولم يكن الملك إلا بذلك الاختصاص للبرلمان ، حيث أصبح الأخير يمارس الاختصاص منفردا دون مشاركة من أي سلطة عامة أخرى.

1-لابد أن نشير هنا الى أن قانون الحقوق الصادر سنة 1688 لم يكن فيما أورده من قيود على امتيازات التاج إلا مسجلا للمبادئ المقررة في السوابق القضائية خلال القرن السابع عشر أنظر: حسن سيد أحمد اسماعيل، مرجع سابق، ص68 .

2- متوفر على الرابط التالي: http://pearls.yoo7.com/t2552-topic، اطلع عليه بتاريخ: 2019/05/12.

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.

ولعل سيادة البرلمان واستقلاله في مواجهة التاج هي التي دفعت البرلمان إلى عدم إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى القضاء ،وبعد أن استأثر به في مواجهة التاج ، حيث أن القضاء الذي كان يتمثل في محاكم العدالة في تلك الفترة لم يكن مستقلا عن التاج.

وانتهى به الأمر إلى تجاوز ملوك انجلترا الموقف السلبي تجاه اختصاص البرلمان بالرقابة على صحة عضويته كما فعل الملك "جورج الثاني" الذي اصدر تعليمات صريحة إلى عمال التاج في الأقاليم بالتقيد فيما يتعلق بسير العملية الانتخابية في كافة مراحلها، وترتب على ذلك نشأت قاعدة عرفية مؤداها اختصاصا البرلمان بالفصل في صحة عضويته منفردا، وذلك أمر استقر عليه النظام الإنجليزي، الذي كان يشكل فيه العرف مصدرا رئيسا لأحكام القانون الدستوري، و قد أصبحت تلك القاعدة موضع احترام من قبل الملوك الذين تولوا عرش إنجلترا.

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

لقد مارس البرلمان الفرنسي الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضائه منذ نشأته حتى بداية الجمهورية الخامسة عام 1958 و ذلك باستناد إلى عدة أسباب تاريخية و قانونية و سياسية و ذلك ما سنتناوله تباعا.

الفرع الأول: 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 دلك الاختصاص متى رغب و هو ما قام به "الملك هنري الثالث " عندما تولى الرقابة على صحة عضوية الجمعيات التي انعقدت عام 1588، و عندما كانت تثور مشكلة عند مباشرة تلك الجمعيات الرقابة على صحة عضويتها ، كان الملك يتدخل لحسم أي خلاف حول تلك المسألة بقرار نهائي و بات[1].

1- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص 75.

ففي البداية كانت الرقابة على صحة عضوية أعضاء جمعيات الطبقات العامة حكر على الملك ،بناءا على حكمه المطلق ، فكان له أن يقبل أو يرفض من يرغب في عضويتها ، حيث تجسدت العضوية في جمعيات طبقات الأمة في السلطة المطلقة للملك في دعوة من يرغب إلى اجتماعاتها ، لذلك كان النواب المدعوون بصفة شخصية يسلمون مندوبي الملك خطابات الدعوة الموجهة إليهم ،و كان ممثلو التجمعات التي تدعى لإرسال ممثلين عنها ،يسلمون مندوبي الملك خطابات الدعوة الموجه إلى التجمعات التي انتخبهم.

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 نو التأكد من شخصية حاملها ،فضلا عن الوثيقة التي تثبت صحة انتخاب النواب من قبل التجمعات إلى سوف يمثلوها في جمعيات طبقات الأمة .

و مع 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 ،و هو ما يعجز عنه مندوبو الملك ،و في ذلك الوقت تولد نوع من التضامن من بين ممثلي الطبقات العامة ،مما دفعهم إلى وضع تنظيم داخلي بموجبه يتولون أمورهم الداخلية، بما في ذلك الرقابة على صحة عضويتهم و قد وافق عليه الملك لتصبح الرقابة على عضوية تلك الجمعيات مشتركة بين الأخيرة و الملك ،و هكذا كانت المرحلة الثانية من مراحل تقييد الملك في مخال الرقابة على صحة عضوية أعضاء جمعيات الطبقات العامة.

و بعد أن قامت ثورة الفرنسية الكبرى الثانية عام 1789 [1]،استأثرت جمعيات الطبقات العامة بالرقابة على صحة عضويتها دون مشاركة الملك ،و ذلك بعد صراع مع الأخير ،حيث أحدثت الثورة تغيرات جوهرية في نظام الحكم، ترتب عليها حلول نظرية سيادة الأمة محل سيادة الملك، كما وضعت حدا لتجزئة الأمة إلى فئات مبعثرة لها مصالح متباينة لتتحول إلى وحدة متجانسة، و لم يعد النواب في جمعيات الطبقات العامة ممثلين لطائفة معينة و مرتبطين معها بوكالة إلزامية ،و إنما ممثلون للأمة جميعا.

1-موريس دوفرجيه، مرجع سابق، ص 233.

.

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

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

و قد رفضت جمعية الطبقة الثالثة ذلك الحل التوفيقي :حيث لم تقبل أن تكون صحة عضوية أعضائها محلا للطعن بعد تحققها من صحة عضويتهم ، فقررت تشكيل لجنة أطلق عليها "لجنة التحقق من صحة العضوية و فحص الطعون" تكون مهمتها فحص طعون صحة العضوية ثم وضع تقرير بما تنتهي إليه ، لتفصل فيه بقرار نهائي و بات و هي منعقدة بكامل هيئتها ،ثم انتهى الأمر إلى تسليم الملك لجمعية الطبقة الثالثة بذلك الاختصاص، ثم تابع الملك عام 1789 بإصدار أوامر لممثلي الطبقتين الأخريين بأن يسيروا في نفس الاتجاه.

و هكذا وجد البرلمان الفرنسي أساسا تاريخيا لاختصاصه بالفصل في صحة عضوية أعضائه ،و ذلك بعد أن تغيرت فكرة النيابة من نيابة إلزامية تقتصر على فئة معينة إلى تمثيل الأمة جمعيا، و بالتالي تغير طبيعة الرقابة على صحة العضوية ،التي أنصبت على التأكيد من شرعية و قانونية صفة العضوية في البرلمان الذي له وحدة الإدعاء بتمثيل الأمة ،أي: التأكد من توافر شروط العضوية في النائب ، و ما إذا كان انتخابه قد جاء طبقا للقوانين المنظمة للعملية الانتخابية.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

أخذت الثورة الفرنسية على النظام القديم بتفسير ثوري جامد لمبدأ الفصل بين السلطات ، يختلف في مدلوله عن التفسير المرن لذلك المبدأ في الدول التي أخذت به كإنجلترا مما نتج عن ذلك التفسير تأكيد اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته ، فكان أول دستور للثورة الفرنسية الصادر سنة 1791 [1]على

1- حنان محمد القيسي، النظرية العامة في القانون الدستوري، المركز القومي للدراسات القانونية، القاهرة، الطبعة الاولى، 2015.، ص 92.

منع المحاكم من التدخل بأي طريقة في ممارسة السلطة التشريعية أو وقف تنفيذ القوانين وليس للملك التدخل في أعمال السلطة التشريعية إلا في صورة اعتراض موقف للقوانين الصادرة عنها [1] .

وكما ذكرنا سابقا : 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 ، فضلا على انها تشتمل على أعمال مادية مختلفة بدءا 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 أخر يؤدي إلى التدخل في تكوين البرلمان ، وذلك ما كان يرفضه مفكرو الثورة الفرنسية .

وقد أكدت ذلك المعني المادة 122 من الدستور 1791، حيث نصت على أن أعمال الجمعية الوطنية في التحقيق في صحة أهلية النائب و الفصل 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.

1- أنظر: نص المادة 157من الدستور فرنسا لسنة 1791.

.

وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات الثوري و الجامد : ليس لأي سلطتين التنفيذية و القضائية أن تتدخل في مسألة الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان باعتبار أنها عمل تشريعي بنص الدستور ، ومن الطبيعي ذلك الوضع أن يمارس البرلمان ذلك الاختصاص منفردا دون تدخل أي سلطة أخرى.

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 انه ومنذ أكثر من قرنين مضيا كان الدستور الفرنسي المصادق عليه في عام 1791 يخول مهمة التدقيق والتحقيق حول أهلية النواب لممثلي الشعب أنفسهم [1]، ومن الدساتير التي أسندت للبرلمان الاختصاص بالفصل في صحة عضويته 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 و الخمسمائة " بالفصل في صحة عضويتهما ،حيث كان المجلسان يمارسان السلطة التشريعية معا .

أما الدساتير الملكية الصادرة فيما بعد ،فقد خلت من وجود نصوص تعالج مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية ،وقد كان الدستور الفرنسي الصادر لسنة 1814 [2] 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، و كذلك، سار الدستور الملكي الصادر سنة 1830 بنفس الاتجاه ،فلم يتعرض لمسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية ،إلا ان القانون الانتخابي الصادر سنة 1831 سد تلك الثغرة في المادة(61) منه :على الاختصاص الجمعية الوطنية بالفصل في صحة أهلية أعضائها .

1-خير إله بروين، الوسيط في القانون الدستوري الإيراني السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2009، ص220.

2-أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية: دراسة مقارنة بريطانيا، فرنسا، مصر، مكتبة القانون و الاقتصاد، الرياض، 2014، ص 47.

.

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

كذلك، 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، و قد 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[1] ، فقد تأكد فيهما اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضويته، و لم يترك المشرع الدستوري للبرلمان النص عليه في لائحته الداخلية، حيث نصت المادة العاشرة من دستور 1875 على أن كلا من مجلسي البرلمان قاض لأهلية أعضائه و لصحة انتخابه ،وهو ذات النص الوارد في دستور الجمهورية الرابعة ،و هكذا وجد البرلمان الفرنسي مبررا قانونيا لاختصاصه بالفصل في صحة عضويته[2].

الفرع الثالث: الأساس السياسي لاختصاص البرلمان بالفصل في صحة العضوية

إضافة للأسباب التاريخية و القانونية 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 سائدا في ظل النظام القديم ،وتجربة المرة التي مرت بها فرنسا وطبقا دستور 1958 [3] ثم دستور 1946 تحول فحلت السيادة البرلمانية محل سيادة الأمة، أي سمو البرلمان و علو مكانته.

و تجلت مظاهر ذلك المبدأ في علاقة البرلمان بالشعب و السلطة التنفيذية و السلطة 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 ، نظرا لاستخدامه بطريقة سيئة من قبل الحكام في الماضي لتدعيم أنظمتهم

1- خير إله بروين، مرجع سابق، ص 224.

2- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص 82.

3- خير إله بروين، نفس المرجع، ص 224.

.

الدكتاتورية فضلا عن ذلك لم يكن مقبولا من البرلمان لأن تتجاوز السلطة التنفيذية ، وتلجأ إلى الشعب مباشرة ، للفصل في نزاع قائم بينها وبين لبرلمان ،لان السلطة التنفيذية تستند في ممارسة سلطتها على ممثلي هيئة الناخبين بالبرلمان ،وليس على هيئة الناخبين.

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 أحجام السلطة التنفيذية عن ممارسة ذلك الحق الدستوري في حل البرلمان كوسيلة موازية للاختصاص الأخير في سحب الثقة من الحكومة و إجبارها على الاستقالة [1].

كما كان البرلمان هو من يقوم بانتخاب رئيس الجمهورية ،فضلا 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 أن الأخير سيد لائحته وجدول أعماله .

أما فيما يتعلق بعلاقة البرلمان بالسلطة القضائية ،فإنها خضعت لقاعدة عدم مسؤولية البرلمان عن أعماله التشريعية ،سواء أكانت قوانين أم أعمالا برلمانية ،ولا توجد رقابة على دستورية القوانين .

ومن الطبيعي أن يترتب عن إحلال مبدأ السيادة البرلمانية في مجال اختصاص البرلمان بالفصل بصحة عضويته عدة نتائج أهمها :

أ- رفض البرلمان التخلي عن اختصاصه بالفصل في صحة عضويته لأي سلطة أخرى بما فيها القضاء ، حيث أن التنازل عن ذلك الاختصاص كان يمثل إخلالا 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 بناءا على ممارسات النظام القديم ،وذلك ما دعي البرلمان في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة إلى رفض جميع المحاولات الهادفة إلى تخليه عن الاختصاص بالفصل في صحة عضويته في صالح القضاء[2].

1- خير إله بروين، مرجع سابق، ص 233.

2- نفس المرجع، ص 235.

ب- عدم تقبل البرلمان إسناد ذلك الاختصاص إلى محكمة النقض ، بالرغم من تعدد محاولات النواب اقتراحاتهم في ذلك الشأن ، كما انه لم يقبل إسناد الاختصاص لمجلس الدولة الذي كان يختص بالفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس المحلية ،ورفض أيضا إسناد الاختصاص بالفصل بصحة عضوية البرلمان لهيئة قضائية مستقلة لا تتبع القضاء التقليدي .

ج- 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[1].

1- حنان محمد القيسي، مرجع سابق، ص 125.

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

إن مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية من أكثر المسائل التي أثارت جدلا فقهيا واسعا ،حيث أيد اتجاه إسناد تلك المسألة إلى البرلمان ،في حين ناهض اتجاه آخر إسناد تلك المسألة للأخير و رأى ضرورة إسناد الاختصاص للقضاء ،و كذلك تحديد الجهة القضائية المختصة ليست بمنآي عن ذلك الجدل الفقهي ،الذي لا زال قائما حتى الآن.

لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: أسانيد الاتجاه المؤيد لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للبرلمان

نجد بعض الدول تسند الاختصاص بالفصل إلى البرلمان على حجتين أساسيتين الحجة الأولى وهي الاعتبارات التاريخية (الفرع الأول)، أما الحجية الثانية هي الاعتبارات القانونية (الفرع الثاني):

الفرع الأول: الاعتبارات التاريخية

وفي ظل النظام الفرنسي على اختصاص البرلمان بالتحقيق من صحة عضوية أعضائه، والطعون التي تقدم ضدهم، خصوصا عقب قيام الثورة في عام 1789 حيث كانت الذكريات الأليمة عن محاكم النظام القديمة من أبرز العوامل الدافعة إلى تقرير اختصاص البرلمان الفصل في صحة العضوية، وهكذا أصبح اختصاص البرلمان بهذه الصلاحية هو ضمان لاستقلالية الهيئة التشريعية عن السلطتين التنفيذية والقضائية في ذات الوقت وحينما بدأ النسيان يعلو تلك الذكريات لم يتغير الموقف من السلطة القضائية بسبب عدم تمتع القضاة بكامل استقلالهم، وهو الوضع الذي استمر حتى نهاية الجمهورية الثالثة كما يرجع هذا الاختصاص إلى التقليد الذي اتبعته المجالس العامة فقد كانت المجالس تستهل اجتماعاتها بالتحقيق من توكيلات أعضائها،أي التحقق من أن كل عضو يملك الصفة القانونية في تمثيل الولاية أو المجموعة التي تتشكل منها هذه المجالس [1].

1- نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في دساتير العربية دراسة مقارنة: الجزائر، تونس، مصر، مذكرة لنيل شهادة الدكتورة في العلوم القانونية تخصص القانون العام، جامعة الحاج لخضر ، باتنة،2015 -2016، ص 16.

كما يرجع هذا الاختصاص إلى التقليد الذي اتبعته المجالس العامة فقد كانت المجالس تستهل اجتماعاتها بالتحقيق من توكيلات أعضائها، أي التحقق من أن كل عضو يملك الصفة القانونية في تمثيل الولاية أو المجموعة التي تتشكل منها هذه المجالس[1].

الفرع الثاني: الاعتبارات القانونية

تتمثل الاعتبارات القانونية في العديد من المبادئ منها الفصل بين السلطات وسيادة الأمة و حصانة الأعمال البرلمانية:

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات

تطبيقا لمبدأ سيادة الأمة ومبدأ الفصل بين السلطات[2]، يعني ضرورة أن يستأثر البرلمان بشئون أعضائه ومصائرهم فكل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) مستقلة عن الأخرى تتولاها هيئة من الهيئات فلا تتدخل إحداها في شؤون الأخرى[3].

و يقضي المبدأ أن يتم توزيع الاختصاصات على هذه السلطات وفقا لقاعدتي التخصص الوظيفي والاستقلال العضوي بين السلطات ،بحيث تكون كل سلطة مستقلة في ممارسة أعمالها التي تخصصت فيها استقلال عضويا كاملا، يمنع أي سلطة أخرى من التدخل في ممارسة أعمالها أو تخصصها لرقابتها ،لذلك تحرص البرلمانات كل الحرص على استقلالها بإثبات العضوية وعدم تركها للحكومة ، لكي لا تستعملها وسيلة ضغط ضد أعضائها للانصياع لسياستها وعدم انتقادها.

ثانيا: سيادة الأمة

إن اختصاص البرلمان بإثبات العضوية يعد تطبيقا لمبدأ سيادة الأمة ، وذلك على أساس أن البرلمان يمثل هذه السيادة ، نظرا لأن إرادة الأمة تعلو جميع الإرادات الأخرى، إذن فهي لا تخضع للإرادة أي سلطة أخرى في الدولة، وإلا كان ذلك انتقاصا من سيادتها، وهو ما لا يجوز[1].

2- نوال صالح، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة:الجزائر، تونس، مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2005-2006، ص 275.

2- فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 34.

3- محمد قاسم محمد جمعه، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية : دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتورة في الحقوق، كلية الحقوق، القاهرة، 2006، ص 02.

ثالثا: حصانة الأعمال البرلمانية

يتردد أحيانا أن التحقيق من صحة العضوية من الأعمال البرلمانية مما يستوجب تمتعها بالحصانة البرلمانية المقررة لتلك الأعمال و التي من مظاهرها خروجها من نطاق الرقابة القضائية، ومن أمثلة الدول التي أخذت بهذا الاتجاه الدول الأجنبية مثل بريطانيا عام 1868 وفرنسا بدءا من دستور 1797 ، ودستور الو.م.أ **1787**.

المطلب الثاني: 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،كما عاب العميد– دوجي –على ذلك بقوله (إنني أرى أن هذه الطريقة أي حق المجالس النيابية في الفصل في صحة نيابة أعضائها معيبة جدا ، و أنه من أخطر الأمور أن تمنح مجلسا سياسيا وظيفة قضائية ، ففي أغلب الأحوال يستخدم حزب الأغلبية حق النظر في صحة النيابة كسلاح انتقامي ضد الأحزاب المعارضة ، مما لا يتفق و الحياد الذي يتطلبه القضاء)[2]،وتتلخص في الاعتبارات التاريخية لاختصاص البرلمان بطعون صحة عضويته لصالح القضاء (الفرع الأول)، التجارب الدستورية العملية لصالح اختصاص القضاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاعتبارات التاريخية لاختصاص البرلمان بطعون صحة عضويته لصالح القضاء

ففي ظل النظام الانجليزي أدرك مجلس العموم أن الرقابة التي يمارسها على صحة عضويته قد تحولت إلى مسألة حزبية صرفة ، الأمر الذي دفعه إلى التخلي عنها و إسنادها إلى القضاء العادي، وذلك بعد أن انتزعها أعضائه من التاج بعد صراع طويل وبذلك أثبت مجلس العموم أن البرلمان بصفته هيئة سياسية لا يحرص دوما على الاستئثار بالرقابة على صحة عضويته[3] .

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، والنظر إلى أن المسألة كانت تدور حول ما إذا كان

1- نوال لصلج، مرجع سابق، ص 16.

2.أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدّل و المتمّم، مذكرة لنيل شهادة الدكتورة علوم في القانون العام، جامعة الجزائر01، كلية الحقوق،2016، ص 109.

3- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص 275.

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 ،خصوصا عقب قيام الثورة بسبب الذكريات الأليمة عن محاكم النظام القديم التي كانت من ابرز 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.

الفرع الثاني: 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 مكن خيرات قانونية وقضائية، فضلا عن تغليب الجوانب السياسية على الاعتبارات القانونية عند البحث في صحة عضوية أعضائها[1]، وأقوى ما يؤكد هذا العيب، هو عقد مقارنة بين قرارات البرلمان التي تصدر بالفصل في صحة عضوية الأعضاء التابعين لحزب الأغلبية أو الحكومة ، وآخرين تابعين لحزب المعارضة أو الأقلية، وتغلب بالاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية عند بحث البرلمان لصحة العضوية، فالانتخابات تسفر عادة عن أغلبية وأقلية ومن الطبيعي وخاصة في بلداننا أن تحابي أنصارها وتنحاز ضد خصومها، فالتحيز السياسي يكون صارخا ضد المعارضين والأقلية متمثلا في إبطال عضويتهم بغير أسباب مقبولة وفي أسرع وقت ممكن للتخلص منهم، كما أن التحيز السياسي يكون صارخا لصالح الأعضاء التابعين لحزب الحكومة متمثلا في رفض الطعون المقدمة ضدهم وبعد أطول فترة ممكنة للاستفادة بوجودهم في البرلمان[2].

1- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق، ص 286.

1- فيصل شنطاوي، مرجع سابق، ص 35.

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في الجزائر

إن الإعلان عن الانتخاب يعتبر مجرد قرينة على أن المترشح قد انتخب ولكن لا يمارس وظيفته إلا بعد المصادقة على صحة نيابته ، فالحكومة لا تنصب العضو أو النائب ، وإنما البرلمان بنفسه هو الذي يقوم بإثبات العضوية لأعضائه وهذا يعد مظهر من مظاهر استقلال البرلمانات في العالم ، ضمانا لهم في عدم إسناد هذا الحق إلى سلطة أخرى يكون من شأنها إبعاد ممثلي الشعب عن المجلس النيابي الذي ينتمون إليه لذا نجد أغلب البرلمانات في العالم منذ عهد طويل من أولى مهامها قبل مباشرة أعمالها هي التأكد من صحة عضوية أعضائها، على أن هذا التحقق لا يقتصر على الأعضاء المطعون في صحة عضويتهم فحسب ، بل يشمل جميع أعضاء البرلمان ، سواء تعلق الأمر بالأعضاء الذين تم الطعن في صحة عضويتهم أم لا ، و سواء أكانوا منتخبين أم معينين ، و على هذا أساس يتم الفصل في صحة العضوية البرلمانية إجراء يتعلق بمشروعية البرلمان ذاته ، أو ما يطلق عليه بإثبات العضوية .

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فان التحقق من صحة العضوية أسنده المؤسس الدستوري إلى المجلس الدستوري من خلال الفقرة الثانية من المادة 163 من الدستور ، وهذه المرحلة حساسة و خطيرة تتطلب التدقيق و التمحيص في الوضع القانوني لعضو البرلمان ، بالتحقق من صحة العضوية لجميع الأعضاء المنتخبين منهم و المعينين ، سواء قدمت بشأن عضويتهم طعون أو لم تقدم ، غير أن صحة العضوية لعضو البرلمان لا تعني بداية العضوية ، فلا بد من إجراءات للدخول في العهدة البرلمانية ، واثبات العضوية البرلمانية من طرف لجنة إثبات العضوية على مستوى كل مجلس من البرلمان.

و نتيجة لهذا سنحاول تسليط الضوء على هذه الإجراءات من خلال تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :نتناول في المطلب الأول الطعن في صحة العضوية المطلب الثاني إجراءات الدخول في المهمة البرلمانية أما في المطلب الثالث إثبات صحة العضوية البرلمانية.

المطلب الأول: الطعن في صحة العضوية

أورد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الواجب توفرها في المترشح ، كما قام ببيان مختلف الإجراءات المتبعة في الترشح للانتخابات البرلمانية ومن خلال استقراء ما جاء في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات نجد أنه وضع أحكام مشتركة فيما يتعلق بالانتخابات المجلس الوطني الشعبي أو مجلس الأمة حيث تنقسم هذه الشروط إلى الشروط الشكلية (الفرع الأول) و الشروط الموضوعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول :الشروط الشكلية

يعود سبب رفض أغلب الاحتجاجات المقدمة لعدم احترامها الإجراءات الشكلية البسيطة والتي كان على الطاعن مراعاتها لتجنب رفضها وبالتالي فإن أغلب الطعون المرفوضة يعود سببها إما لانعدام الصفة للجهة الطاعنة أو إرسالها بعد انقضاء الأجل القانوني للإخطار ونعير في هذه الحالة الصفة للطعن في صحة عمليات التصويت المتعلقة بالانتخابات البرلمانية.

لا يكون الطعن المثار بمناسبة إعلان نتائج الانتخابات البرلمانية مقبولا من الناحية الشكلية إلا إذا قدم ممكن يملكون الصفة القانونية التي يعترف بها المشرع (أولا)، فضلا على ضرورة أن يقدم هذا الطعن داخل الأجل القانوني(ثانيا).

أولا: أصحاب الصفة في الطعن

اتجه المشرع الجزائري بخصوص انتخابات المجلس الشعبي الوطني إلى منح كل مترشح ولكل حزب سياسي مشارك في هذه الانتخابات الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت[1]، وينبغي التأكيد من جهة أن صفة المرشح التي تخول حق الطعن تستوفي سواء في حالة الترشح في قائمة حزبية أو في حالة الترشح في قائمة حرة، ومن جهة أخرى أن حق منازعة عمليات التصويت مقرر لجميع المترشحين في قوائم المترشحين للانتخابات التشريعية ولم يقرر مثلا للمترشح متصدر القائمة فقط[2].

1- أنظر :المادة 171 من القانون العضوي 16_10 المؤرخ في 2016/08/25 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر.ج.ج عدد 50 الصادرة بتاريخ 2016/08/28.

2- أسلاسل محند، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ، 2012 ،ص33 .

ونفس الأمر يلاحظ بخصوص انتخابات تجديد أعضاء مجلس الأمة، حيث أقر المشرع بحق كل مترشح أن يحتج على نتائج الاقتراع[1] .

ثانيا: ميعاد تقديم الطعن

حدد المشرع الجزائري من خلال المادة 166 من القانون العضوي 16-10 آجال تقديم عريضة الطعن بالنسبة لنتائج انتخاب أعضاء المجلس الوطني ب 48 ساعة الموالية لإعلان النتائج، لكنه خفض من هذا الأجل بمناسبة الطعن في تجديد انتخاب أعضاء مجلس الأمة، حيث حددته المادة 131من نفس القانون ب 24ساعة التي تلي إعلان النتائج.

الفرع الثاني :الشروط الموضوعية

حتى يقبل الطعن فلابد أن يستند الى أسباب موضوعية وقانونية تبين عدم صحة نتيجة الانتخابات[2] التي تعتبر الركيزة الأساسية الثانية لقبول الطعون، وتشمل الأوجه والحجج (أولا) و الوثائق و الوسائل المؤيدة للطعن(ثانيا).

أولا : عرض الأوجه و الحجج

يجب على الطاعن أن يقدم الأوجه و الحجج التي يستند عليها في طعنه و التي يجب أن تكون نابعة من المخالفات التي شابت عملية التصويت في الانتخابات التشريعية و انتخابات أعضاء مجلس الأمة، والتي يمكن استنتاجها من النصوص القانونية وقرارات المجلس الدستوري في الجزائر، نعرضها كما يلي[3]:

-قيام الناخبين بالتصويت بأكثر من وكالة و هو ما يؤدي إلى خرق أحكام الوكالة في المجال الانتخابي و التي تقتضي وكالة واحدة لكل ناخب.

-قيام ناخبين بالتصويت مكان ناخبين آخرين،

1- أنظر :المادة 131 من القانون العضوي 16-10 المتضمن بنظام الانتخابات.

2- محمد محمود العمار، مرجع سابق، ص 262.

3- نسيم سعودي، منازعات الانتخابات البرلمانية أمام القاضي الدستوري دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد10، رقم 4،جامعة محمد لمين دباغين – سطيف 2 ، الجزائر،2017 ، ص 529.

-القيام بعملية فرز أوراق التصويت بصفة سرية و خارج مكتب التصويت و هذا يعد انتهاك لمبدأ علنية الفرز،

-عدم احترام النموذج المخصص لأوراق التصويت و الأظرفة المخصصة للانتخابات،

-الخطأ في عد الأصوات أثناء عملية الفرز،

-الخطأ في توزيع المقاعد،

-الخطأ في تطبيق قاعدة الباقي الأقوى،

-عدم توقيع رئيس و أعضاء مكتب التصويت على محضر الفرز،

-عدم مطابقة عدد الأصوات في محاضر الفرز مع عدد الأصوات المدونة في محضر الإحصاء البلدي،

-عدم تطابق عدد الأظرف الموجودة في الصندوق مع عدد الناخبين الموقعين على القائمة الانتخابية.

ثانيا : تقديم الوثائق و الوسائل المؤيدة للطعن

تعتبر الحجج و الأوجه المثارة من طرف الطاعن وحدها غير كافية لإثبات الخروقات التي شابت العملية الانتخابية البرلمانية ، بل يجب أن تكون مرفقة بأدلة إثبات لجعلها مؤسسة سواء على مستوى المجلس الدستوري في الجزائر، تتمثل أهم المستندات التي يقدمها الطاعن في عريضته أمام المجلس الدستوري الجزائري لتأسيس الأوجه و الحجج المثارة من طرفه نعرضها كما يلي [1]:

-قوائم توقيعات الناخبين الخاصة بمكاتب التصويت في الدائرة الانتخابية المعنية.

-محاضر فرز الأصوات لمكاتب التصويت في الدائرة الانتخابية المعنية.

-محاضر الإحصاء البلدي للأصوات المعد من طرف اللجنة الانتخابية البلدية للدائرة الانتخابية المعنية.

-محاضر جمع و تركيز النتائج المعدة من طرف اللجان الانتخابية الولائية، أو الدوائر الانتخابية المعنية.

-محاضر جمع الأصوات المعدة من طرف اللجنة الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية.

-محضر جمع النتائج النهائية المعد من طرف اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج.

-الأوراق الملغاة و الأوراق المتنازع في صحتها[2].

1- نسيم سعودي، مرجع سابق، ص 530.

2- أسلاسل محند، مرجع سابق ،ص 217.

يتمثل رفض القاضي الدستوري للطعون الانتخابية البرلمانية في صورتين، فقد يرفض الطعن في الشكل دون أن يدرس مضمون طلباته، ويكون ذلك في حالة غياب أحد الشروط الشكلية التي يستلزمها المشرع الجزائري لقبوله سيما ما تعلق منها بصفة الطاعن وبيانات عريضة الطعن وميعاد الطعن .مع التنويه أن الواقع العملي أثبت أن أغلبية الطعون ترفض في الشكل من طرف المجلس الدستوري.

أما الصورة الثانية فتتمثل في رفض القاضي الدستوري للطعن في الموضوع و يتحقق ذلك متى تأكد أن الطلبات غير مؤسسة على اعتبارات صحيحة وجادة، ومن بين ما استند عليه المجلس الدستوري في قضائه في هذا الشأن على رفض الطعون في الموضوع ، يترتب على قبول الطعون من حيث الشكل و الموضوع قيام القاضي الدستوري إما تصحيح محضر النتائج وإعلان المترشح المنتخب قانونا، أو إلغاء الانتخاب المتنازع فيه.

المطلب الثاني: إجراءات الدخول في المهمة البرلمانية

حسب المادة 113 من دستور 1996 المعدل و المتمم فان الفترة التشريعية تبتدئ وجوبا في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، تحت رئاسة أكبر الأعضاء سنا و بمساعدة أصغر عضوين ، لابد أن نميز بين افتتاح الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني و افتتاح الفترة التشريعية لمجلس الأمة وهذا ماسنتناوله في هذا المطلب.

الفرع الأول: افتتاح الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني

طبقا للمادة 113 من الدستور يرأس الجلسة الأولى من الفترة التشريعية أكبر النواب سنا ، بمساعدة أصغر نائبين إلى غاية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ويتم في هذه الجلسة المناداة الاسمية للنواب حسب الإعلان المسلم من المجلس الدستوري ، وبعد ذلك يتم تشكيل لجنة لإثبات العضوية البرلمانية ، و المصادقة على تقريرها[1].

وبعد إثبات عضوية النواب يشرع في انتخاب رئيسا للمجلس الشعبي الوطني ، علما بأن باب الترشح مفتوح للجميع ، وأن رئيس المجلس الشعبي الوطني ينتخب بالاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ، و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للنواب ،وفي حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى إجراء دور ثان ،يتم فيه التنافس بين الأول و الثاني المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية ، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزا المترشح الأكبر سنا.

1- أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 109.

وفي حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب برفع اليد ، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.

وبالإسقاط على الفترة التشريعية الرابعة فان المجلس الشعبي الوطني عقد أول جلسة له يوم الأحد 15 يونيو 1997برئاسة أكبر النواب سنا و بمساعدة أصغر نائبين منهم ، وتم في هذه الجلسة مناداة النواب وفق إعلان المجلس الدستوري ، كما أشرف المكتب المؤقت بتاريخ 17 يونيو 1997 على انتخاب رئيسا للمجلس ، على الرغم من عدم وجود نظام داخلي يحدد كيفيات و شروط انتخاب الرئيس.

كما تجب الإشارة أنه في جلسة افتتاح الفترة التشريعية لا تجري أية مناقشة جوهرية في أي موضوع[1].

الفرع الثاني: افتتاح الفترة التشريعية لمجلس الأمة

يعقد مجلس الأمة[2] وجوبا جلسته الافتتاحية في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب مجلس الأمة طبقا لأحام المادة 113 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، ويرأس الجلسة الأولى للمجلس مكتب مؤقت يتكون من أكبر الأعضاء سنا و أصغر عضوين ،إلى غاية انتخاب رئيس مجلس الأمة.

يقوم المكتب المؤقت بالإشراف على مناداة أعضاء المجلس المنتخبين و المعينين حسب الإعلان الذي سلمه له المجلس الدستوري، و طبقا للمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة.

ثم بعد ذلك تتم عملية انتخاب لجنة إثبات العضوية لأعضاء مجلس الأمة، و بعد المصادقة على تقرير لجنة إثبات العضوية تتم عملية انتخاب رئيس لمجلس الأمة.

الشيء الذي يميز مجلس الأمة عن المجلس الشعبي الوطني هو أن مجلس الأمة مدة العضوية فيه هي ست (6) سنوات ، و يتم تجديد نصف أعضائه كل ثلاث سنوات (3) ، وبالتالي فانه يتم تطبيق نفس الإجراءات التي ذكرناها سابقا بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة مجلس الأمة.

كما أنه في الجلسة الافتتاحية لبداية للفترة التشريعية ، أو في الجلسة الافتتاحية بعد التعديل الجزئي لتشكيلة مجلس الأمة لا تجرى أية مناقشة في الموضوع.

المطلب الثالث: إثبات صحة العضوية البرلمانية

أخذت الدساتير الجزائرية، بمبدأ اختصاص البرلمان بإثبات عضوية أعضائه كمبدأ عام، في ظل مراحل دستورية متباينة، وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 خول له وحده صلاحية

1-أنظر: الفقرة الخامسة من المادة الثانية من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 62 ، مؤرخة في 30 يوليو2000.

2- فان مجلس الأمة الأول في تاريخ الجزائر في جلسته الأولى الافتتاحية المنعقدة بتاريخ 04 جانفي 1998 ترأسه السيد مصطفى أماد أكبر الأعضاء سنا بمساعدة السيدين أحميدة ماضوي و ناصر بوداش وهما أصغر الأعضاء سنا.

إثبات عضوية أعضائه [1]، لكن الفقه الجزائري يرى أن هذه اللجنة يغلب عليها الطابع السياسي، ويشكل المجلس لجنة تتكون من 20 نائبا يتم انتقاء أعضائها عن طريق القرعة تسلم محاضر الانتخابات التشريعية للجنة إثبات العضوية تنظر في محتواها خلال 48 ساعة ، مع عدم إدخال أي تغيير أو تعديل على مضمون محاضر الانتخابات التشريعية[2].

نفس الجهة نص عليها دستور 1996 بموجب المادة 13، وبينت المادة 07 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الإجراءات المتبعة لإثبات صحة العضوية، كذلك دستور 1989 بموجب نص.

أما عن إجراءات إثبات العضوية فيجب التفرقة بين الإجراءات المتبعة بالنسبة الغرفة الأولى والإجراءات المتبعة بالنسبة للغرفة الثانية.

الفرع الأول: بالنسبة للغرفة الأولى(المجلس الشعبي الوطني)

طبقا للمادة 04 من النظام الداخلي فإن المجلس الشعبي الوطني يشكل في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية تتكون من 20 عضوا حسب التمثيل النسبي، ويتولى المجلس الشعبي الوطني إثبات العضوية طبقا لإعلان المجلس الدستوري عن نتائج الانتخابات مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء الانتخاب أو إعادة النظر في النتائج ثم يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه ويسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة حالة عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر ،وذلك بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، وبمجرد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على تقريرها تحل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية[3].

1- أنظر ، نص المادة 121 من دستور 1996.

2- نوال صالح، مرجع سابق، ص 10.

3- المواد،04،05،06، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ومن المفروض أن اللجنة القانونية هي المؤهلة لنظر مثل هذه الحالات و التي يفترض فيها أن أعضائها من أهل الاختصاص[1].

الفرع الثاني: بالنسبة للغرفة الثانية (مجلس الأمة)

لقد اعتمد المشرع الجزائري الإجراءات نفسها المتبعة في مجال إثبات العضوية كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ،إلا أن مجلس الأمة يتولى إثبات عضوية أعضائه بعد إعلان المجلس الدستوري والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة ،ونفس الأحكام تطبق أيضا في حالة التجديد الجزئي للمجلس، كما انفرد مجلس الأمة بالإشارة إلى الحالات المتحفظ عليها فإنها تحال على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان التي تعرض تقريرها على المجلس في أجل 15 يوما، ثم بعد ذلك تتبع نفس الإجراءات من تسجيل حالة عدم إثبات العضوية، وحل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية[2].

والنظام الداخلي لمجلس الأمة أكثر دقة ووضوحا في مسألة الأعضاء المتحفظ على عضويتهم من طرف اللجنة، وهم الذين يشكلون حالات خاصة تحال على لجنة الشؤون القانونية وهذه الأخيرة تدرسها حالة بحالة وتتأكد من مدى جدية وقانونية التحفظ[3].

وعليه فإن إثبات العضوية ينطبق على جميع الأعضاء في البرلمان سواء كانوا منتخبين أو معينين، لأن إثبات العضوية متعلقة بمشروعية البرلمان في حد ذاته في كونه ممثلا حقيقيا لأفراد الشعب وذلك بعد إعلان المجلس الدستوري لكون هذا الأخير يتمتع بصلاحية السهر على صحة عمليات الاستفتاء والانتخابات التشريعية ويعلن نتائجها، وذلك بموجب المادة 163 من دستور 1996 المعدل الفقرة 02 منه، فالمجلس الدستوري يفصل في الطعون التي يقدمها المرشحين، كما يعلن نتائج الانتخابات كما قررها القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 10/16 والقانون السابق عليه، ومن هنا تبدو سلطة البرلمان في إثبات العضوية مقيدة بإعلان المجلس الدستوري، و ما يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء الانتخاب أو إعادة النظر في

2- محمد بركات ، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر، مصر، فرنسا، وبعض الأنظمة الأخرى(انتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان)، جزء01 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012 ، ص 78.

3- المواد،03،04،05، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، عدد 84 ، مؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

4- محمد بركات، مرجع سابق، ص78.

النتائج، خاصة وأن فكرة السيادة المطلقة في الفكر البرلماني لم يعد لها وجود في الوقت الحاضر، أما الفصل في الطعون الخاصة في نتائج الانتخابات فهي من اختصاص المجلس الدستوري.

خلاصة الفصل الأول

تعرض هذا الفصل لأسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية النائب البرلماني و ذلك من خلال استعراض التطور التاريخي لهذا الاختصاص في النظام البرلماني الإنجليزي ثم في النظام الفرنسي يعود إلى عوامل تاريخية و سياسية و قانونية ، إضافة إلى تبيان موقف الفقه من مسألة اختصاص البرلمان في الفصل في صحة العضوية بين اتجاه مؤيد و معارض لذلك.

كما تمت الإشارة إلى إجراءات إثبات في الصحة العضوية البرلمانية في الجزائر هي من اختصاص كل من الغرفتين على حده ،الذي ميز فيه أن إثبات العضوية ينطلق أساسا من خلال تحقيق مجلس الدستوري في منازعات الانتخابية.

الفصل الثاني: اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية في البرلمان

لقد منحت بعض الدول إلى اختصاص القضاء بحق الفصل في صحة عضوية أعضائه وذلك من خلال تحديد الطرق والسبل القانونية التي تحدد طريقة تقديم الطعون في المنازعات الانتخابية والذي يعتبر أحد أهم الحقوق التي تحرص الدساتير على كفالتها للأفراد؛ ذلك إن تمكين الأفراد من الطعن في نتائج الانتخابات النيابية، يعتبر الضمان الأساسي لنزاهة وعدالة العملية الانتخابية.

و على أمل أن نبين المرتكزات المهمة التي استندت إليها هذه الأحكام وانعقد اختصاص الفصل في صحة العضوية للقضاء، وتحديد نطاق ذلك الاختصاص، وبيان القواعد القانونية الحاكمة لموضوع الفصل في صحة العضوية البرلمانية المشتقات من النصوص الدستورية والقانونية وكيف عالجت نصوص هذه المسألة، وذلك لتحقيق الهدف المنشود من هذه الدراسة.

وسوف نتبع في هذا الفصل على النصوص التشريعية والأحكام القضائية، ومن أجل تحقيق ذلك قسمنا الفصل الثاني على النحو الآتي :

المبحث الأول: الجذور التاريخية للرقابة القضائية على صحة العضوية

إن أساس اختصاص القضاء بالفصل في صحة أعضاء البرلمان يعود الى النظام الانجليزي مهد النظام البرلماني في العالم عن طريق اقتراح مشروع قانون تقدم به اللورد DERBY ثلث الأخير من قرن 19 عام 1867 بعد عن تخلي مجلس العموم عن الرقابة صحة العضوية إلى القضاء الإداري[1]،بعد أن أدرك أنه يستحيل على أعضاء المجلس أن يتحولوا إلى قضاة يفصلون بنزاهة وحيدة في الطعون المقدمة ضد انتخاب بعضهم بعضا[2]، ولقد لقي هذا الاقتراح تأييد من رأي العام الانجليزي، مما دعا مجلس العموم إلى إقراره، وإسناد إلى رقابة القضاء على صحة العضوية أعضاء المجلس لا يوجد بها أي انتقاص من هيئة المجلس أو الحد من سلطته، ولا يجوز للبرلمان أن يباشر عملا قضائيا حتى لا يتحول إلى محاكم بالغة السوء، حيث أن مهمته سن التشريعات دون تطبيقها[3].

ولكن هذا الرأي قبل بمعارضة من القضاء نفسه، الذي رأى أن القرار سيؤدي إلى المساس في هيبة القضاء في نظر الرأي العام لسبب الزج به في مسائل سياسية، وتبنى مجلس العموم موقف القضاء و الرأي العام حل توفقي يتمثل في إقرار الاقتراح في قانون لمدة مؤقتة على سبيل التجربة، وذلك بتاريخ 1868 وبمعنى تلك المدة وبعد انعدام المخاوف التي أداها القضاء اعتمدي مجلس العموم الرقابة القضائية على صحة العضوية وذلك بقانون الصادر بعام 1879 ميلادي لم يأتي تخلي البرلمان للقضاء العادي من اختصاص بالفصل في صحة عضويته، إلى نتيجة لعدة أسباب جعلته يسير في ذلك الاتجاه بعد زوال مجموعة الظروف ساعدت على استئثاره في ذلك الاختصاص طول الفترة الماضية، كانت تدور حول خشية مجلس العموم من قيام التاج بممارسة ضغوط عليه لصالح أشخاص يرغب في رأيتهم أعضاء فيه.

وقسمنا هذا المبحث إلى مطلبين أساسين تناولنا في المطلب الأول استقلالية البرلمان واستقرار السياسي أم المطلب الثاني استقلال القضاء و الإصلاح الانتخابي.

1- محمد محمود العمار العجارمة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني ضمانات استقلال المجالس التشريعية،دار الخليج للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى، ص 258.

2- فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 36.

3- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق ، ص 126.

المطلب الأول: استقلالية البرلمان واستقرار السياسي

من الأسباب و العوامل التي أدت إلى التحول للرقابة القضائية في النظام الإنجليزي تتجلى من خلال ما استقلالية البرلمان و استقرار السياسي للمعارضة وعلى هذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين أساسين سنتكلم في الفرع الأول على استقلالية البرلمان أما الفرع الثاني استقرار السياسي:

الفرع الأول: استقلالية البرلمان

إن سوء العلاقة بين التاج و البرلمان من أسباب التي جعلته يتأثر بالرقابة على صحة عضويته أعضائه، إلا أن تبدل العلاقة بينهما من إحدى الأسباب التطور في مجال الرقابة على صحة العضوية البرلمانية، لم يعد البرلمان تابعا للتاج، إنما أصبح مستقل عن التاج ومجلس اللوردات وتم القضاء على الحكومات الشخصية التي كانت تستعد سندها من التاج، وحل مجلس العموم محل الأخير في تكوين الوزارات وتأكيدها، التي لم تعد تستمد قوتها من التاج، والتي أصبحت تستمد سلطتها من النواب الذين أصبحوا مستقلين تماما عن التاج، وبذلك لم يعد مجلس العموم في وضع يخشى فيه ممارسة أي ضغوط مباشرة عليه من التاج[1].

الفرع الثاني: الاستقرار السياسي

إن استقرار مركز المعارضة السياسية من الأسباب التي ساهمت في التحول من الرقابة السياسية إلى الرقابة القضائية في النظام الانجليزي، حيث أن وجود علاقة بين الأغلبية البرلمانية و المعارضة يسودها تفاهم والتقدير والاحترام والنقد، ساعدت في تخلي البرلمان عن الرقابة لصالح القضاء، وذلك بسبب ترسيخ مبدأ توالي السلطة بين الأغلبية و المعارضة، بمعنى: أن ثمة فكرة لدى أغلبية البرلمانية أن لا محال أن تصبح المعارضة هي الأغلبية و العكس.

وفي ذلك الإطار الصحي الذي يسود العلاقة بين الأغلبية و المعارضة من غير الممكن أن تلجأ الحكومة إلى ممارسة ضغوط على الناخبين، بسبب تأصيل الأعراف في مجال الحريات السياسية التي تجعل ذلك الأمر مستحيلا، لذلك كان لا معنى للإبقاء على رقابة البرلمان على صحة عضويته التي كانت الهدف الأساس منها هو سحق المعارضة السياسية.

3- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق ، ص 128.

المطلب الثاني: استقلال القضاء و الإصلاح الانتخابي

شهدت هذه المرحلة تطورا واضحا في مجال القضاء بالإضافة إلى الإصلاحات التي تبعتها بريطانيا في مجال الفصل في صحة العضوية وخاصة الإصلاح الانتخابي عام 1832[1] و لهذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين أساسين على النحو التالي:

الفرع الأول: استقلال القضاء

نقصد استقلال القضاء بذلك المجال: تقوم المحاكم بعملها بشكل مستقل وذلك دون أدنى تدخل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، اللتان قد تمليا عليها ما سيقضي به في أي دعوى منظورة أمامها واستقلال القضاء في النظام الإنجليزي في ممارسة عمله عن التاج و السلطة التنفيذية هو إحدى الأسباب التي أدت إلى إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية أعضاء مجلس العموم إلى القضاء، ولقد تحقق ذلك بموجب القانون أصدره البرلمان في منتصف القرن السابع عشر ميلادي، وبموجبه قضى على تبعية رجال القضاء في التاج، فكان بقائهم في وظائفهم لا تعتمد على الكفاءة والجدية في ممارسة الوظيفة، وإنما على مدى رضا التاج.

فلقد حقق ذلك القانون، ضمانة واحدة تنعم بأهمية حقيقية في المنظومة البريطانية: استقلالية القضاة[2]، فكان استقلال القضاء في مواجهة التاج والسلطة كفاءة وتميز فيها النص على المحاكم التي هي صاحبة الولاية العامة في نظر المنازعات التي تثور بين الأفراد وبين الدولة، إضافة إلى ذلك عدم قابلية القضاء للعزل والمرتبات المرتفعة نتيجة لقلة عددهم، وأخيرا المركز الاجتماعي المتميز للقضاة.

الفرع الثاني: الإصلاح الانتخابي

كان نظام الانتخاب في القرن أربعة عشر ميلادي في انجلترا قائم على أساس القوائم الانتخابية في الوقت التي كانت فيه هذه الأخيرة دولة زراعية يستأثر فيها ملاك الأراضي الزراعية للنفوذ السياسي، تلك الفترة كانت

1- تاريخيا بدأ المظهر الديمقراطي للنظام البرلماني في انجلترا عام 1832تاريخ أول إصلاح انتخابي، ويقول بورجس ان الدستور الإنجليزي لم يوجد إلا منذ ذلك التاريخ، مع أن كل ما احدثه قانون 1832 هو أن عدل في دوائر الانتخاب وتمثيلها وشروط الانتخاب بحيث زاد الى حد ما عدد الذين أصبحوا يشاركون في الانتخاب، انظر: عصمت سيف الدولة، مرجع سابق، ص 105.

2- موريس دوفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الانظمة السياسية الكبرى،المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،1992، ص215.

عضوية البرلمان محصورة بين الطبقتين ملاك الأراضي في الأقاليم و أعضاء البلديات وغيرهم من ذوي النفوذ في المدن المعترف لها بحق الانتخاب[1]، وكانت هاتان الطبقتين تشكلاني نسبة ضئيلة جدا من عدد السكان وعقب قيام الثورة الصناعية في القرن تاسع عشر ميلادي زالت أهمية المدن التي مان لها الشأن في القرن أربعة عشر، بسبب نشوء مدن جديدة مرتبطة بالتطور الصناعي، ورغم ذلك احتفظت المدن القديمة بعدد ممثليها في البرلمان الذي كان لا يوجد للمدن الجديدة تمثيل فيه من الطبيعي أن ينتج ذلك الوضع مساوئ عديدة منها: تفشي الرشاوى الانتخابية، وممارسة الضغوط بشتى أشكالها على الناخبين الذي كان عددهم قليل بالنسبة للنواب وسوء استغلال الأسرة القديمة لنفوذها السياسي.

إلى حين الإصلاح الانتخابي لعام 1832، لم تكن الأحزاب الانجليزية إلى مجموعات برلمانية: ولكن مجموعات برلمانية شديدة التنظيم[2]، يقضي على تلك المساوئ الذي لم يتقرر دفعة واحدة، وإنما على عدة مراحل عن طريق توسيع دوائر هيئة الناخبين اخذ بمبدأ الاقتراع العام مما جعل اللجوء إلى الرشاوى الانتخابية من قبل المترشحين إجراء مكلف للغاية لأن المشروع حدد بدقة صورة الرشاوى الانتخابية المباشرة، والغير مباشرة وهو مما يسهل من عملية اكتشافها شدد المشرع الجزاءات على المخلفات الانتخابية بما فيها الرشاوى الانتخابية التي وصلت لجزاءاتها الى الحرمان من حق الانتخاب وممارسة الوظيفة العامة المدة تصل إلى سبعة سنوات وهذا الوضع جعل الناخبون يفكرون كثيرا قبل بيع أصواتهم بمقابل أي فائدة مادية ومعنوية، وحدد أيضا الحد الأقصى المسموح به للإنفاق على الحملات الانتخابية لكل مترشح، مع إلزامه بتعيين مدير لحملته يكون مسؤول إنفاق عليها وجعل الاقتراع عن طريق بطاقات تحمل أرقاما تساعد القاضي على إجراء تحقيقات مخلفات الانتخابية هكذا تهيأت الأسباب لإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية للقضاء العادي في النظام انجلترا.

1- كان على الفلاح يزرع أراض ثلاثة من الملاك المتمتعين بحق الانتخاب ليكون له حق النتخاب.

2- موريس دوفرجيه، ترجمة جورج سعد، مرجع سابق، ص215.

المبحث الثاني:موقف القضاء المصري و الفقه من الاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية

إن مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية من أكثر المسائل التي أثارت جدلا فقهيا واسعا، حيث أيد اتجاه إسناد تلك المسألة إلى البرلمان في حين ناهض اتجاه أخر إسناد تلك المسألة للأخير وراء ضرورة إسناد الاختصاص للقضاء، وكذي تحديد الجهة القضائية المختصة ليست بمنأى عن ذلك الجدل الفقهي الذي لا يزال قائم حتى الأن وسنقسم في هذا المبحث الى مطلبين أساسين على النحو التالي:

في المطلب الأول موقف القضاء المصري من مسألة اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية في البرلمان، أما المطلب الثاني موقف الفقه من مسألة الاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية في البرلمان.

المطلب الأول: موقف القضاء المصري من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية في البرلمان

حتى نبين موقف القضاء من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، يجب دراسة موقف القضاء المصري بخصوص تلك المسألة، خصوصا موقف القضاء الإداري لذي تقف على رأسه المحكمة الإدارية العليا، صاحبة التراث القانوني الطويل في مجال الطعون الانتخابية، متبوعا بموقف القضاء العادي التي تحمل قمة الهرم فيه محكمة النقض، والتي فضل المشرع المصري إسناد الاختصاص لها، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى موقف المحكمة الإدارية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنوضح فيه موقف محكمة النقض.

الفرع الأول: موقف المحكمة الإدارية العليا

أوضحت المحكمة الإدارية العليا أن مسالة الفصل في صحة العضوية البرلمانية ذات طبيعة قضائية، ومن أهم المبادئ التي أرستها بهذا الخصوص ما أعلنت عنه بحكمها الصادر في جلست 1990/05/12 حيث قضت بأن هذا الاختصاص المنوط بمجلس الشعب بحكم الدستور، إنما يمارسه هذا المجلس إخضاعا لأحكام الدستور و القانون وبناءا على ما ينتهي إليه في تحقيق الطعن بمحكمة النقض ، قد يؤدي إلى صراعات سياسية بين أعضائه نظرا لما يسود هذا المجلس من أهواء سياسية غير موضوعية [1]،إذ يعتبر فصلا في المنازعة صحة العضوية المتعلقة بسلامة النظام العام الدستوري وفي إطار سيادة القانون ونزاهة وتجرد القضاء، الذي يجب ممارسته أي كانت الجهة القائمة عليه فلا تطغى عليه أي نزعة أو غرض وأكدت المحكمة الإدارية العليا بتاريخ

1- محمد محمود العمار العجارمة، مرجع سابق، ص 239.

المنعقد 1991/04/20 حيث قضت بأن ...لا اعتبارا الملائمة التي ارتآها المشرع الدستوري، فقد عهد بالفصل في الصحة العضوية للمجلس النيابي ذاته، يصدر فيها قراره بعد تحقيق قضائي تجريه محكمة النقض وذلك لارتباط الأمر بعملية تعبير الإرادة الشعبية التي تدور في إطار السياسات و البرامج المتنافسة ومن ثم لا يسوغ النضر في مسألة الفصل في صحة العضوية على أنها عمل سياسي، بل هي عمل قضائي محض، يبدأ بالتحقيق الذي تجريه محكمة النقض وينتهي بالقرار الذي يصدره مجلس النيابي للصحة العضوية أو بطلانها.

الفرع الثاني: موقف محكمة النقض

من أبرز الأحكام محكمة النقض المصرية فيما يتعلق في مسألة الاختصاص بالفصل في الصحة العضوية البرلمانية حكميها الصادران في جلسة 1983/02/27 وجلسة 1990/02/28 في شأن تقرير المسؤولية التقصيرية عن قرارات البرلمان المتعلقة بصحة عضويته.

الحكم الصادر بجلسة 1983/02/27 تتلخص الدعوى في : إن المطعون ضده أقام دعوى رقم 4276 لسنة 1973 مدني كلى جنوب القاهرة بمطالبة الطاعنين، هم وزير الداخلية و الحربية ورئيس مجلس الشعب متضامنين بمبلغ 30000 جنيه، وقال شارحا لدعواه أنه يستحق قبلهم هذا المبلغ تعويضا عن الأضرار المادية و الأدبية التي لحقت به جراء الأخطاء الدستورية و القانونية خلال عملية فرز الأصوات وإجراء فحص طعنه وعرضه على مجلس الشعب وفوز منافسه دون وجه حق رغم انتهاء التحقيق التي أجرته محكمة النقض إلا بطلان الأصوات المرجحة في فوز منافسه، وبجلسة 1974/04/09 قضت المحكمة برفض الدفع بعدم الاختصاص الولائي و الدفع بعدم قبول الدعوى قررت إلزام كل من رئيس مجلس الشعب وزيري الداخلية والحربية متضامنين بدفع تعويض 10000 جنيه للفرد الذي أصابه نتيجة عدم صحة إجراءات انتخابات مجلس الشعب بالجيزة نتيجة بطلان أصوات ناخبي القوات المسلحة والتي أسهمت في فوز منافسه ورفضت فكرة حصانة الأعمال البرلمانية ، استأنفت إدارة قضايا الحكومة الحكم بالاستئناف رقم 3913 سنة 1991 نيابة عن الطاعنين و ستأنف محامي مجلس الشعب بصفته مجلس الاستئناف رقم 3917 لسنة 1991 قضائية، وبجلسة 1974/06/09 قضت المحكمة بتأييد الحكم المستأنف وطعنت إدارة قضايا الحكومة بهذا الحكم بالنقض نيابة عن الطاعنين[1].

3- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق ، ص 223.

أسست إدارة قضايا الحكومة طعنها على عدم الاختصاص الولائي للقضاء بالتعقيب على قرارات مجلس الشعب بشأن صحة العضوية واستندت ذلك بمبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني: موقف الفقه من مسألة اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية

قد ساهم الفقه هو الآخر في ثراء مسألة اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية، حيث سنتطرق في الفرع الأول للاتجاهات المساندة لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية، فيما نخصص الفرع الثاني للاتجاهات المناهضة لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية.

الفرع الأول: الاتجاهات المساندة لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية

حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن يمنح اختصاص الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية إلى القضاء؛ ذلك أن اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية النيابية يشكل ضمانة للنواب أنفسهم، والسبب في ذلك هو انه يعد ضمانة مهمة للأعضاء لما قد يظهر من التعسف الأغلبية ضد الأقلية مما يضعفهم[1]، وكذلك يعد ضمانة لحماية مبدأ سيادة الأمة، لعدم دخول أي من الأفراد إلى البرلمان بطرق غير مشروعة، فاختصاص القضاء يضمن عدم حدوث أي من التكتلات السياسية سواء من حزب ضد حزب آخر، :أو من عضو ضد آخر .

يعتمد أنصار هذا الاتجاه على التفسير المرن لمبدأ الفصل بين السلطات ، القائم على وجود تعاون و توازن بين السلطات الثلاث في الدولة (تشريعية ، تنفيذية ، قضائية) [2]، استنادا إلى أن النزاع في صحة العضوية لا يختلف عن سائر المنازعات التي يجب أن يختص القضاء وحده، وليس البرلمان، بالفصل فيها، علاوة على ما يتسم به القضاء من الحيدة والنزاهة وعدم التأثر بالاعتبارات والمؤثرات السياسية والحزبية، فضلا عن تكوينه القانوني الخالص الذي يمكنه من إنزال حكم القانون على ما يثار أمامه من منازعات تتعلق بصحة العضوية والحكم ببطلانها حال تحققه من وجود ما يبرر قانونا القضاء بهذا البطلان ولا خوف من تعارض تقرير اختصاص القضاء بالفصل في صحة الطعون ومبدأ الفصل بين السلطات؛ ذلك أن مهمة القضاء الأصلية هي الفصل في المنازعات.

1.أحمد علي عبود الخفاجي، الحصانة البرلمانية دراسة تطبيقية مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص 245.

2.أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 110.

إن مبدأ الفصل بين السلطات لا يتعارض مع مهمة القضاء في إثبات العضوية البرلمانية ،بل يعد التطبيق السليم له، لأن إثبات العضوية مهمة قضائية و بالتالي تدخل في اختصاص السلطة القضائية ،لأن وظيفة القضاء في الفصل في الخصومات أيا كان أطرافها.

إن اختصاص القضاء بإثبات العضوية يعد ضمانا لهم في عدم تعسف الأغلبية البرلمانية مع الأقلية ومن ناحية أخرى ضمانا لسيادة الأمة في عدم تسلل أي فرد إلى البرلمان ما لم يكن وصل إليه بالطرق المشروعة وبذلك تضمن الأمة صيانة سيادتها من الاستغلال[1].

الفرع الثاني: الاتجاهات المناهضة لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية

على الرغم من ذلك نجد أن هذا النظام لم يسلم من الانتقادات التي وجهت له والتي يمكن إجمالها بما يأتي:

أ- بطء الإجراءات القضائية بوجه عام التي من الممكن أن تستغرق وقتا طويلا قد تمتد إلى مدة ولاية المجلس النيابي بأكملها.

ب- المساس بالاستقلال العضوي للبرلمان.

ج- الضغوط التي يتعرض لها القضاء من تدخلات السلطة التنفيذية.

1-نوال لصلج، مرجع سابق، ص 14.

المبحث الثالث: إجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في مصر

إن الجهات القضائية لا تمارس رقابة تلقائية على صحة العضوية البرلمانية وإنما رقابة مبنية على طعن انتخابي انطلاقا من المبدأ القانوني الذي يقضي بأن القاضي لا يتعرض للنزاع من تلقاء نفسه، فالأمر في النهاية يتعلق بمسألة قانونية يتم الفصل فيها بتطبيق صحيح لحكم القانون، فلابد أن يقدم طعن حتى يمكن تحريك الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية وهذا ما سنناقشه في هذا المبحث من هذا الفصل، أما المبحث الثاني فسيتم مناقشة النتيجة المباشرة التي تترتب على الطعن في صحة العضوية المستوفي للشروط الشكلية والموضوعية من خلال التحقيق في صحة العضوية تمهيدا للفصل فيها بقرار نهائي وبات.

المطلب الأول: الطعن في صحة العضوية

حتى يمكن إبطال عضوية أحد أعضاء مجلس النواب، لا بد من تقديم طعن بصحة عضويته، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا بد من أن يصدر قرارا الإبطال من الجهة المخولة باتخاذه بمقتضى التشريع.

لا يقتصر الطعن أمام المجالس الدستورية في توفر الصفة في صاحب الطعن، بل لا بد من تحقق الشروط اللازمة لذلك كإجرائه خلال الآجال المنصوص عليها قانونا ، فما هي شروط الطعن في الانتخابات الوطنية والاستفتاء؟ وكيف يتم إجرائه؟ وهذا ما يكون موضوعا دراسة في هذا الفرع الثاني.

الفرع الأول: الجهة المخولة بتقديم الطعن لإبطال العضوية

أثناء معالجته للفصل في صحة العضوية، حدد المشرع الجهة التي يحق لها تقديم الطعن، وهذه الجهة هي كل شخص طبيعي وفق شروط معينة، مما يعني أنه لا يحق للأشخاص المعنوية كالأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني تقديم هذا النوع من الطعون وعليه، سيتم تناول ذلكما الشرطين كل في فرعين أساسين.

أولا: الشروط الشكلية

لا يكون الطعن المثار بمناسبة إعلان نتائج الانتخابات البرلمانية مقبولا من الناحية الشكلية إلا إذا قدم ممكن يملكون الصفة القانونية التي يعترف بها المشرع (أولا)، فضلا على ضرورة أن يقدم هذا الطعن داخل الأجل القانوني (ثانيا).

أ- صفة الطاعِن

تشترط التشريعات المقارنة ضرورة وجود مصلحة أو منفعة تعود على رافع الطعن إذا استجابت الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية البرلمانية لطعنه، ولكنها اختلفت في تحديد صاحب الصفة أو المصلحة في الطعن، حيث أن الشروط التي تستوجبها التشريعات في الشخص كشرط الجنسية والسن والأهلية وغيرها من الشروط المتطلبة للترشيح، لا تخول بذات الحق في الطعن، بل يجب إضافة إلى ذلك أن يكون الطاعن في وضع يسمح له بالمشاركة الفعلية في العملية الانتخابية، وذلك لن يتحقق إلا إذا كان مقيداً بالجداول الانتخابية، وعلى ذلك إن مجرد الحق بالقيد بالجداول الانتخابية لا يعطي لصاحبه صفة في دعوى صحة العضوية، و بداية ليس لمن تتوافر فيه شروط الناخب صفة في هذه الدعوى[1].

نجد أن المشرع المصري سكت عن تحديد صاحب الصفة بالطعن في الدستور الحالي 2019 وخلت اللائحة الداخلية لمجلس النواب من مثل هذا التحدي، مما يتعين الرجوع للقواعد العامة في رفع الدعاوي أو الطعون للطعن والتي تقضي بأن مناط رفع الدعوى أو الطعن هو توفر شرط المصلحة القانونية و الشخصية و الحالة.

واستقرت المبادئ العامة لمحكمة النقض على وجوب توافر شرط المصلحة في طعون صحة العضوية فقد بتقريرها حول طعن الانتخابي رقم 603 لسنة 65 في الانتخابات التي تمت بتاريخ 1995/11/29 "...أن أحكام الدستور و القانون، وقانون مجلس الشعب لم يبينا من له حق الطعن، بما يحتم معه الرجوع إلى القواعد العامة في شأن تحديد الشروط اللازمة لإقامة الدعاوى والطعون، والتي تستلزم أن يكون لرافع الدعوى أو الطعن مصلحة وشخصية ومباشرة في إقامة الدعوى أو الطعن، وإلا كانت غير مقبولة..." [2].

1-فيصل شطناوي، مرجع سابق ، ص 45.

2- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق ، ص 325.

وإزاء عدم إفصاح المشرع عن تحديد صفة الطاعن، فانه يجوز من يريد الطعن بصحة عضوية أي من أعضاء مجلس النواب أن يكون اسمه مدرجاً في جداول الناخبين من جهة، ومن جهة أخرى أن يكون مدرجاً في ذات الدائرة التي يوجد بها العضو المراد فحص مدى صحة عضويته،

فقد جاء نص المادة 93 من الدستور المصري 2019 تحديد الشروط الواجب توفرها شكلا، في الطعن في صحة العضوية في مجلس الشعب من مثل هذه الحالة .

ب– ميعاد الطعن

ويعتبر الميعاد من النظام العام، فلا يجوز قبوله بعد فوات الميعاد، والعلة في ذلك واضحة ألا وهي الرغبة في تحقيق استقرار أوضاع المجلس النيابي مما يمكنه من مهامه المنوطة به[1].

والمشرع الدستوري المصري، منذ صدور الإعلان الدستوري المؤقت لعام 2011 الذي أخذ في ظله بمبدأ الرقابة القضائية على صحة العضوية، مع أنه سكت عن تحديد صاحب الحق في الطعن، إلا أنه في ميعاد الطعن الأمر مختلف بنسب له، حيث نصت المادة رقم (40) من الإعلان الدستوري على أن " ... وتقدم الطعون إلى المحكمة– أي محكمة النقض– خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ إعلان النتائج..."،وسار دستور سنة 2012 على نفس النهج[2].

وكذلك، قيد الدستور الحالي 2019 حق الطعن بمدة زمنية معينة في نص المادة رقم 107 منه حيث ضرورة تقديم الطعن إلى محكمة النقض خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوما على الأكثر، تبدأ من تاريخ إعلان النتائج الانتخابات النهائية،كما ذهب المشرع العادي في تحديد مدة مساوية للمدة التي حددها المشرع الدستوري من خلال نص المادة 29 من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة 2014[3].

1–فيصل شطناوي، مرجع سابق ، ص 38.

2. أنظر نص المادة 87 من دستور 2012 "... وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوما من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب...".

3– أنظر نص المادة رقم 29 من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادر بتاريخ 2014/6/5.

كما نظم المشرع أسباب لابد أن تتوفر في الجانب الشكلي ويشترط القانون أن يبني الطاعن طعنه على أسباب منها ما يرجع إلى توافر شروط الترشح في المرشح الفائز أو ما يتصل منها بصحة العملية الانتخابية من عيوب أدت إلى انتهاك القواعد القانونية المنظمة لها.

كذلك لابد أن يكون الطعن موقعا من الطالب ومصدقا عليه، إضافة إلى توضيح أسباب الطعن ، وكذلك يجب أن يتوجه الطعن إلى جهة المختصة .

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

حتى يقبل الطعن فلابد أن يستند إلى أسباب موضوعية وقانونية تبين عدم صحة نتيجة الانتخابات[1]، إلا أن المشرع المصري لم ينظم موضوع الطعن في صحة عضوية مجلس النواب[2]، وبرجوع إلا موقف الفقه و القضاء المصري نجد أن من أهم الشروط الموضوعية لطعون صحة العضوية حيث يشمل كافة مراحل العملية الانتخابية، ابتداء من الأعمال الممهدة و السابقة للعملية الانتخابية ومرورا بعملية الترشيح وانتهاء بمرحلة الاقتراع وما يتخللها من تصويت وفرز وإعلان نتائج.

المطلب الثاني: التحقيق في صحة الطعن والفصل فيه

وينقسم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين، الفرع الأول تحقيق في صحة الطعن أما الفرع الثاني الفصل في صحة الطعن

الفرع الأول: التحقيق في صحة الطعن

لما كان تحقيق صحة النيابة شرطا ضروريا لثبوت العضوية بصفة نهائية ،كان من الجلى أن اختصاص المجلس بالنظر فيه غير معلق على وجود طعن أو شكوى ، فسواء أقدمت في انتخاب العضو طعون أم لم تقدم يتعين على المجلس أن يثبت في أمر نيابته بالصحة أو البطلان ،وقد يحسن أو نورد هنا ما ذكرته في هذا الشأن اللجنة

1- محمد محمود العمار، مرجع سابق، ص 262.

2- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق ، ص 370.

التي قامت بوضع مشروع اللائحة الداخلية للمجلس وهذا نصه " أول عمل يجب أن يشغل به المجلس بعد تشكيل الرياسة المؤقتة هو التحقيق صحة نيابته الأعضاء وفحص الطعون " [1].

أعطى دستور 1930 الاختصاص بالفصل في الطعون إلى السلطة القضائية لتوافر الضمانات القانونية والقضائية في التحقيق والفصل في أمر صحة انتخاب أعضاء البرلمان، و جاء في المذكرة الإيضاحية لدستور 1930" **وقد جاء تنفيذ هذا المبدأ فما يؤس تمام اليأس من الفائدة من بقائه، فقد جعل الاختصاص أداة حزبية في المجلسين، حيث يقبل الطعن ويرفض للسبب واحد ، بحسب إذا ما كان المطعون فيه خصما أو نصيرا".**

و نصت المادة 90 منه على أنه " **تقضي محكمة الاستئناف منعقدة بهيئة محكمة نقض و إبرام، أو محكمة النقض والإبرام إذا أنشئت في الطلبات الخاصة بصحة نيابة النواب والشيوخ أو بسقوط عضويتهم ويحدد قانون الانتخاب طريقة السير في هذا الشأن."**

ومن خلال نص هذه المادة يتضح أن القضاء لا يفصل في عضوية أعضاء البرلمان الذين لم تقيد ضدهم طعون في صحة عضويتهم لأن المحاكم لا تفصل إلا في خصومة [2].

غير أن العمل بدستور 1930 قد أبطل بمقتضى الأمر الملكي رقم 67 لسنة 1934 ، والذي تلاه الأمر الملكي رقم 118 لسنة 1935 ، الذي نص على عودة العمل بدستور 1923 ، ومن ثم الرجوع إلى نص المادة 95 منه التي نصت على اختصاص كل مجلس برلماني بالفصل في صحة العضوية البرلمانية، مع جواز إسناد هذا الاختصاص بقانون إلى سلطة أخرى، ويستمد هذا الحق أصوله من القانون الصادر سنة 1951/10/01 [3]، حيث نصت المادة 01 منه على أنه " **تختص محكمة النقض بالفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس الشيوخ والنواب الذين قدمت طعون في صحة نيابتهم".**

1- فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، ص 35.

2- نوال لصلج، مرجع سابق، ص 17.

3- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، ملامح النظام السياسي المقترح على ضوء المبادئ الدستورية العامة : دراسة تحليلية للواقع الدستوري مقارنة مع الدساتير المعاصرة، دار الوليد للنشر و التوزيع، القاهرة، 2015، ص 163.

ونصت المادة 02 على أنه " **تقضي المحكمة ببطلان الانتخاب أو التعيين إن توفر سبب من الأسباب التي ينص عليها الدستور**، لكن هذا القانون لم يكتب له الاستمرار او لعمل به لأنه تم نشره في 1951/10/01 ثم بدأ العمل بالنظام الجمهوري في مصر في 1952/07/23.

و درجت دساتير ما بعد الثورة أو ما يسمى بدساتير الجمهورية في مصر على إسناد هذا الاختصاص إلى البرلمان ذاته، وان حاولت إعطاء السلطة القضائية دورا في هذا الشأن بأن أسندت التحقيق في هذه المسألة إلى القضاء غير أنها أبقت الكلمة الأخيرة للبرلمان، ومن بين هذه الدساتير دستور 1956 بموجب المادة 89 منه وهو نفس النص الذي أوردته المادة 62 من دستور 1964.

وقد أشار الدستور إلى محكمة عليا يعينها القانون، و تناول هذه المحكمة قانون مجلس الأمة في المواد من 17 إلى 21 التي نصت على أن تقوم محكمة النقض بالتحقيق في صحة العضوية لأعضاء المجلس وأن لكل ناخب أن يطلب بعريضة يقدمها إلى رئيس المجلس إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته مبينا الأسباب التي يبنى عليها طلبه، على أن يكون توقيعه مصدقا عليه، فإذا ما قدم الطعن إلى رئيس مجلس الأمة أحاله إلى رئيس محكمة النقض مصحوبا بالمستندات التي بني عليها.

ومن حيث مدة الطعن فقد حددها القانون ب 15 يوما التالية لإعلان نتيجة الانتخاب على الأكثر، وقد أوجب القانون على وزير الداخلية بناء على طلب رئيس المحكمة أن يرسل خلال 60 أيام من تاريخ الطلب محاضر لجان الانتخاب وجميع الأوراق الخاصة بموضوع الطعن.

و أوجب القانون أن يتم التحقيق في خلال 06 أشهر من تاريخ إحالة الطعن إلى المحكمة، وبإتمام إجراءات التحقيق يرسل رئيس المحكمة تقرير بالنتيجة إلى رئيس مجلس الأمة.

و لم يختلف دستور عن الدستورين السابقين 1964، 1956 بإعطاء الاختصاص بالفصل في صحة العضوية لمجلس الشعب والتحقيق فيها لمحكمة النقض [1]، و طبقت نفس القواعد على مجلس الشورى بموجب نص المادة 205 من الدستور.

1- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، مرجع سابق، ص 184.

كما انفرد المؤسس الدستوري المصري بالنص على إجراءات الطعن في صحة العضوية البرلمانية عن طريق إتباع إجراءات قانونية نص عليها قانون مجلس الشعب سابقا والنظام الداخلي لمجلسي الشعب والشورى ، تبدأ هذه الإجراءات من تقديم الطعن إلى رئيس مجلس الشعب ، ثم إحالته إلى محكمة النقض للتحقيق ثم الفصل فيه من قبل البرلمان ، وهي عملية غربلة دقيقة مقسمة مابين القضاء والبرلمان للتحقق من صحة العضوية .

و عليه فالمشرع المصري كان أكثر دقة فيما يخص إجراءات الفصل في العضوية البرلمانية أو إثباتها، كما تم سد جل الثغرات تقريبا المتعلقة بهذا المجال فيما يخص المدة والجهة.

لقد رسم المشرع الدستوري المصري طريقا واضحا لمحكمة النقض في الفصل في صحة العضوية تحقيقا وفصلا من خلال إعلان الدستور المؤقت عام 2011، وهو ما سارت عليه الدساتير المتعاقبة دستور 2012 ودستور 2014، حيث أسند لها الاختصاص بنظر طعون صحة العضوية تحقيقا و فصلا، وفي مجال اختصاصاتها بتحقيق مجلس النواب، فإنها تباشر اختصاصا غير موقوف على شرط إحالة من أي جهة أخرى، سواء كانت قضائية كانت أم غير قضائية[1].

الفرع الثاني: الفصل في صحة الطعن

أخذ المشرع المصري بمعيار موحد لإلغاء الانتخاب، فقد قضت المادة رقم (54) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2019 "... للجنة العليا أن تفصل في موضوع التظلم إما برفضه أو إلغاء كلي أو جزئي لانتخابات الدائرة محل الطعن، و ذلك متى تبين لها وجود عيب جوهري أثر في مشروعية أي إجراء من إجراءات عمليتي الاقتراع و الفرز، و ذلك على نحو يترجح معه أن النتيجة النهائية للفرز لا تعبر بنزاهة عن الإرادة الحرة للناخبين، أو أن لولا هذا العيب لتغيرت النتيجة النهائية للانتخابات ...".

يجب مراعاة الآثار التي قد تترتب على القرارات الصادرة من اللجنة العليا للانتخابات في شأن العملية الانتخابية، و المفترض أنها أحكام بالإلغاء، بمعنى : أنه في حال التظلم أمام اللجنة على إجراءات عمليتي الاقتراع و الفرز، ورغم ذلك تم رفض التظلم أو إلغاء الانتخابات كليا أو جزئيا ,فان هذا القرار يكون بمثابة السبب أو احد الأسباب التي يمكن لمحكمة النقض الاستناد إليها عند مباشرة اختصاصها بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب.

1- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، مرجع سابق، ص 201.

و لكن محكمة النقض لم تستقر على معيار موحد لإبطال الانتخاب، حيث أنها تشترط ضرورة توافر شرطين أساسين ,إحداهما : أن يقتصر بطلان العضوية على مخالفة إجراء جوهري من شأنه التأثير على نتيجة الانتخابات، و هو المعيار الذي أخذ به المشرع المصري, و الشرط الثاني : أن يستند الطعن في صحة العضوية على أسباب منتجة من شأنها إحداث تغيير في النتائج النهائية للانتخابات[1].

2- نائل فؤاد حسني عبد الجواد، مرجع سابق ، ص 539.

خلاصة الفصل الثاني

تعرض هذا الفصل لاختصاصات القضاء في إثبات صحة العضوية للنائب البرلماني، اختصاصات أحيطت بترسانة كبيرة من القوانين التي ضبطت و وجهت سير الطعون الفاصلة في صحة هذه العضوية،كما تم الحديث عن موقف الفقه و القضاء من مسألة الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، إذ تم استعراض موقف المحكمة الإدارية العليا و محكمة النقض المصرية من هذا الاختصاص، بالإضافة للتعرف على الآراء المتناقضة لتأييد أو الاعتراض على هذا الاختصاص من جانب الفقه .

كما تم التعرض لإجراءات الفصل في الصحة العضوية البرلمانية في مصر إبتداءا من الطعن في صحة العضوية و شروط قبوله و وصولا للتحقيق في صحته والفصل فيه.

خاتمة

إن مدلول صحة العضوية أكثر اتساعا من الطعون الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق، الذي يقف الاختصاص بنظر تلك الطعون عند حد التصويت فالفرز ثم إعلان النتيجة و لا يتناول المراحل التمهيدية للعلمية الانتخابية و شروط الترشيح, حيث أن الاختصاص بنظر صحة العضوية يجب أن يشمل كل ما هو من شأنه التأثير على صحة العضوية و اكتسابها على خلاف مقتضى القانون.

أما نطاق و طبيعة طعون صحة العضوية، و تبين لنا أن فحص صحة العضوية البرلمانية لا يقتصر على من قدمت طعون في صحة عضويتهم، إذ يشمل الأعضاء الذين لم تقدم طعون في صحة عضويتهم عن طريق الرقابة التلقائية التي يمارسها البرلمان على صحة عضوية أعضائه، سواء أكانوا أعضاء بالبرلمان عن طريق التعيين أو الانتخاب.

و من بين أسس اختصاص البرلمان بالفصل في صحة عضوية النائب البرلماني و ذلك من خلال استعراض لهذا الاختصاص في النظام البرلماني الجزائري و المصري، مع تبيان موقف الفقه من مسألة اختصاص البرلمان في الفصل في صحة العضوية بين اتجاه مؤيد و معارض لذلك.

كما تمت الإشارة إلى إجراءات اثبات في الصحة العضوية البرلمانية في الجزائر هي من اختصاص كل من الغرفتين على حده ، عكس النظام البرلماني المصري هو من اختصاص السلطة القضائية.

و من خلال ذلك سنعرض أهم النتائج التي توصلنا اليها:

1- حيث تبينا لنا أن الاختصاص بنظر صحة العضوية يجب أن يشمل كل ما هو من شأنه التأثير على صحة العضوية و اكتسابها على خلاف مقتضى القانون.
2- أما عن فحص صحة العضوية البرلمانية لا يقتصر على من قدمت طعون في صحة عضويتهم، اذ يشمل الأعضاء الذين لم تقدم طعون في صحة عضويتهم ،سواء أكانوا أعضاء بالبرلمان عن طريق التعيين أو الانتخاب.
3- كما أن الفقه اختلف حول تحديد طبيعة العمل محل الطعون أو الدعوى المتعلقة بالعملية الانتخابية ، فمنه من يرها على أنها من القرارات الإدارية ، في حين يرى الاتجاه الأخر أنها عملية مركبة تشمل أعمال مادية و قانونية أخرى.

4- نجد أن المشرع الجزائري في ميعاد الطعن مدته قصيرة مقارنة بنظيره المشرع المصري.

5- كما يتمتع عضو البرلمان بالاستقلالية من ناحية اكتساب العضوية البرلمانية ،إذ بعد نجاحه في الانتخابات فهو من يقوم بإثبات عضويته بنفسه (عن طريق البرلمان نفسه) وهذا ما عمل به المشرع الدستوري الجزائري الذي أقر للبرلمان الفصل في صحة عضوية أعضاءه و ذلك في الجلسة الأولى للفترة التشريعية، فيتولى المجلسين كل على حده إثبات العضوية طبقا لإعلان المجلس الدستوري عن نتائج الانتخابات مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء الانتخاب أو إعادة النظر في النتائج ثم يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه ويسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة حالة عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر، وذلك بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، وبمجرد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على تقريرها تحل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية.

6- كما أسند المشرع المصري الاختصاص بالفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب إلى القضاء مرجحا بذلك اعتبارات الحيدة والموضوعية والتخصص في هذا الشأن، على اعتبارات سيادة البرلمان ومبدأ الفصل بين السلطات وضمان استقلالية البرلمان، وذلك باعتبار هذه المهمة مهمة قضائية و قد أيد الباحث هذا الاتجاه الذي يرى عدم تعارض تقرير اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية ومبدأ الفصل بين السلطات؛ ذلك أن مهمة القضاء الأصلية هي الفصل في المنازعات.

قائمة المصادر و المراجع

أولا: الكتب

1. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية: دراسة مقارنة بريطانيا، فرنسا، مصر، مكتبة القانون و الاقتصاد، الرياض، 2014.

3. أحمد علي عبود الخفاجي، الحصانة البرلمانية دراسة تطبيقية مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.

4. أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني للعضو البرلماني دراسة مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2017.

5. حسن سيد أحمد اسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا، دار النهظة العربية ، القاهرة، 1978.

6. حنان محمد القيسي، النظرية العامة في القانون الدستوري، المركز القومي للدراسات القانونية، القاهرة، الطبعة الاولى، 2015.

7. خير إله بروين، الوسيط في القانون الدستوري الإيراني السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2009.

8. سيف الدولة، النظام البرلماني ومشكلة الديموقراطية، دار الموقف للصحافة والنشر والتوزيع، مصر، 1991.

9. فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة.

10. محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر، مصر، فرنسا، وبعض الأنظمة الأخرى(انتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان)، جزء01 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012 .

11. محمد عزمي البكري، موسوعة الفقه والقضاء والتشريع في القانون المدني الجديد،دار محمود للنشر، القاهرة، المجلد الأول ، الطبعة الثالثة ، 2014.

12. محمد محمود العمار العجارمة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني ضمانات استقلال المجالس التشريعية، دار الخليج للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى،2017.

13. موريس دوفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الانظمة السياسية الكبرى،المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى،1992.

14. نائل فؤاد حسني عبد الجواد، الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الأنظمة الدستورية المعاصرة دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2017.

15. نسار عبد القادر أحمد الجباري، عيب عدم الإختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه (دراسة تحليلية مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر،2017.

ثانيا: النصوص القانونية :

أ– الدساتير:

1. الدستور الفرنسي لسنة 1791.

2. الدستور الفرنسي لسنة 1958.

3. الدستور الجزائري 1996.

4.دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016.

5.دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2012.

6. دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2019.

ب– القوانين و المراسيم:

1. القانون العضوي 10/16 المؤرخ في2016/8/12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج ر.ج.ج عدد 01 بتاريخ 2016/01/14.

2. قانون مجلس النواب رقم 46 لسنة الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادر بتاريخ 2014/6/5.

3. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 62 ، مؤرخة في 30 يوليو 2000.

4. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، عدد 84 ، مؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

ثالثا: مذكرات التخرج

أطروحات الدكتوراه:

1. أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدّل و المتمّم، مذكرة لنيل شهادة الدكتورة علوم في القانون العام، جامعة الجزائر01، كلية الحقوق،2016.

2. عبد االله، عادل، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1995.

3. محمد قاسم محمد جمعه، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية : دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتورة في الحقوق، كلية الحقوق، القاهرة، 2006.

4. نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في دساتير العربية دراسة مقارنة: الجزائر، تونس، مصر، مذكرة لنيل شهادة الدكتورة في العلوم القانونية تخصص القانون العام، جامعة الحاج لخضر ، باتنة،2015-2016.

5. نوال صالح، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة:الجزائر، تونس، مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2005-2006.

ب- رسائل الماجستير:

1. أسلاسل محند، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ، 2012.

2. بن سليم فريد، البرلمان في دساتير دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 2015،01-2016.

3. جهاد علي جمعة، الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها" دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بغداد ..

رابعا: المجلات و الدوريات و الملتقيات:

1. سرهنك حميد البرزنجى، الفصل في الشكاوى والطعون الانتحابية، مجلة العلمية العراق، المجلد2، العدد 7، 2017.

2. نسيم سعودي، منازعات الانتخابات البرلمانية أمام القاضي الدستوري دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد10، رقم 4،جامعة محمد لمين دباغين – سطيف 2، الجزائر،2017.

خامسا: المواقع الإلكترونية

1- http://pearls.yoo7.com/t2552-topic.

الفصل التمهيدي

ماهية صحة العضوية البرلمانية

الفصل الأول

اختصاص البرلمان بالفصل

في الصحة العضوية

الفصل الثاني

اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية في البرلمان

مقدمة

خاتمة

قائمة المراجع

الفهـرس