

الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية دراسة مقارنة (فرنسا - مصر - الكويت - البحرين)

إعداد المستشار الدكتور وليد محمود محمد ندا

نائب رئيس مجلس الدولة المصري
وعضو هيئة التشريع والرأي القانوني بمملكة البحرين

المقدمة

درجت الدساتير الحديثة على تنظيم الحقوق والحريات العامة ومنها حق المشاركة السياسية، وذلك لما لها من أهمية بالغة، إذ يُعد النظام الانتخابي هو الوسيلة السياسية والإدارية القانونية التي يتولى بموجبها الشعب اختيار ممثليه في المجالس النيابية في إطار ضوابط دستورية وقانونية تكفل حريات الأفراد والجماعات وتحقق المساواة والشفافية.

ولما كانت الانتخابات عمليةً معقدةً تتطلب لإدارتها سلطةً تتمتع بمسؤوليات محددة للقيام بمهام رئيسية يأتي على رأسها تحديد هيئة الناخبين، وإعداد الجداول الانتخابية، والقيّد فيها، وفحص وتسجيل طلبات الترشح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو المرشحين، فضلاً عن تنظيم مرحلة الانتخاب بمعناها الفني الدقيق من فرز وتجميع أصوات الناخبين يوم الانتخاب وإعلان نتائجه، وتبعاً لذلك تقاس نزاهة الانتخابات وشفافيتها بمدى الحرية الممنوحة للناخب والمرشح وبالقواعد المنظمة للطعون الانتخابية^(١).

ولابد من الإشارة إلى أن الدول الديمقراطية تنظم العملية الانتخابية بما يتفق مع المبادئ التي قررتها المواثيق والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، مثل: المادة (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية الصادر في عام ١٩٤٨ والتي أقرت بحق كل شخص في إدارة الشؤون العامة في دولته بطريقة مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارونهم بحرية، ومثل: المادة (٢/٢٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ١٩٦٦ والتي نصت على حق المواطن في أن ينتخب في انتخابات حرة نزيهة تجرى بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري الذي يضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين^(٢).

ولاد غرو من أن الدساتير الحديثة قد نظمت حق المشاركة السياسية، بل وأفردت لها نصوصاً تتفق مع الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان^(٣)، فإذا كان على الناخب أن يمارس حقه في اختيار من يمثله في المجلس النيابي فإن المرشح يجب أن يطمئن إلى أن الأصوات التي حصل عليها لتميزه عن غيره من المرشحين، لم يشبها بطلان في كافة الإجراءات التي سبقت إعلان نتائج الانتخابات، وعلى هذا

١. سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقاً للتعديلات الدستورية عام ٢٠٠٧ وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١، ص ٢.

٢. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، عمان، دار وائل للنشر ٢٠١٠، ص ٨٤.

٣. محمد عبد المحسن المقاطع، دور الدساتير في تحديد هوية الأفراد، مجلة الحقوق (تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت)، العدد الأول، السنة التاسعة عشر، مارس ١٩٩٩، ص ١٢. د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١، ص ٢٦٥، د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩، ص ١٧٧.

النحو فإن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس النيابية، لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون فيه من بينهم.

وتعتبر الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية، هي أهمّ الوسائل في محاربة الانحرافات والخروقات التي قد تحدث أثناء العملية الانتخابية، كما أنها تعدّ تكريساً للشفافية والمصداقية للعملية الانتخابية، بدءاً من إعداد جداول الناخبين ثم مرحلة القيد والترشح وصولاً إلى أهم مرحلة وهي مرحلة الحملة الانتخابية ثم التصويت والفرز نهاية بمرحلة إعلان النتائج؛ إذ إن كل هذه المراحل تخضع للرقابة. ويتنازع الرقابة على صحة عضوية المجالس النيابية على مستوى العالم اتجاهان، الأول والأقدم: هو إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى لمجلس التشريعي نفسه أو ما يقوم مقامه، والاتجاه الثاني الحديث: هو إسناد ذلك الاختصاص إلى سلطة قضائية عليا بحسبانها المعنية بالعملية الانتخابية برمتها.

وسوف يكون منهج الدراسة في هذا البحث هو المنهج التطبيقي التحليلي المقارن، حيث نقوم بتأصيل الأساليب التي انتهجتها بلدان العالم على في ضوء التحول الدستوري من رقابة تشريعية إلى رقابة قضائية، مع إبراز التطبيقات القضائية ذات العلاقة وتحليلها، بالإضافة إلى اختيار أربعة دول لتكون محل الدراسة المقارنة، وهي: فرنسا، ومصر، والبحرين والكويت، كل بحسب النهج الدستوري لديه. وترتيباً على ذلك؛ نستعرض موضوع الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية من خلال الفصلين الآتيين:

الفصل الأول: الاختصاص البرلماني بالفصل في صحة العضوية بين الثبات والتراجع.

الفصل الثاني: الاختصاص القضائي بالفصل في صحة العضوية بين الواقع والمأمول.

الفصل الأول

الاختصاص البرلماني على صحة العضوية بين الثبات والتراجع

المجالس النيابية وإن كانت لفترة زمنية محددة، إلا أنها تقتضي أن يطمئن الناخب والمرشح على السواء إلى أن أعضاء المجلس النيابي قد اكتسبوا عضويتهم بكل نزاهة وشفافية، لاسيما بعد صدور الأحكام القضائية في الطعون الانتخابية التي قد تقدم طعناً على صحة العضوية.

لذلك فإن الدول الديمقراطية تقوم بتنظيم العملية الانتخابية بما يتفق مع المبادئ التي قررتها المواثيق والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، غير أنها في بداية الأمر أسندت الاختصاص بالرقابة والفصل في صحة العضوية إلى المجلس النيابي ذاته فأصبح خصماً وحكماً في وقت واحد حتى ثار الجدل في هذا الشأن لتحكم الأهواء السياسية في القرارات التي يتخذها البرلمان في هذا الصدد، الأمر الذي ظهرت معه أصواتٌ تنادي بضرورة إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى جهة محايدة تتمتع بالنزاهة والاستقلال، وتمت الاستجابة لهذا المطلب فأُسند الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى المجلس الدستوري في فرنسا، ومحكمة النقض المصرية، ومحكمة التمييز في البحرين، والمحكمة الدستورية بالكويت.

وسوف أتناول بيان الاختصاص البرلماني على صحة العضوية بين الثبات والتراجع لكل من فرنسا ومصر والكويت من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: اختصاص البرلمان الفرنسي بالفصل في صحة العضوية.
المبحث الثاني: اختصاص مجلس الشعب المصري بالفصل في صحة العضوية.
المبحث الثالث: اختصاص مجلس الأمة الكويتي بالفصل في صحة العضوية.

المبحث الأول

اختصاص البرلمان الفرنسي بالفصل في صحة العضوية

استأثر البرلمان الفرنسي بالرقابة على صحة عضوية أعضائه بداية منذ قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٩١ وحتى صدور دستور الجمهورية الخامسة عام ١٩٥٨ الذي أسند الرقابة على صحة العضوية إلى المجلس الدستوري.^(١)

فلقد طبق نظام الفحص الذاتي لصحة العضوية البرلمانية (البرلمان قاضي صحة انتخاب أعضائه) في فرنسا حتى قيام الجمهورية الخامسة، ثم انتقل هذا الاختصاص إلى هيئة مستقلة في المجلس الدستوري الذي استحدث لأول مرة بموجب دستور ١٩٥٨.

وتبدأ عملية الفصل في صحة العضوية داخل البرلمان الفرنسي، من أول جلسة تعقدها الجمعية الوطنية عقب الانتخابات العامة، وذلك بتوزيع أعضاء الجمعية الوطنية على عشر لجان تتولى كل منها فحص عدد معين من العمليات الانتخابية شريطة ألا يشترك في تلك اللجان العضو المطعون في صحة عضويته. وتنحصر أعمال الجمعية الوطنية في مجال الرقابة على صحة العضوية، في التحقق من أهلية النائب للعضوية فيها ومن حيث سلامة العملية الانتخابية وصحتها.

وتقدم لجان الجمعية الوطنية تقاريرها إلى المجلس النيابي بعد انتهاء أعمالها، وهذه التقارير قد تكون تقريراً بطعن مقدم من أحد الأعضاء، وهو التقرير الذي كلفت اللجان بحسب الأصل بتقديمه عن صحة عضوية أحد أعضاء البرلمان، وفي هذه الحالة يكون دور المجلس النيابي شكلياً حيث يوافق على التقرير، بل والإقرار بصحة العضوية بصفة نهائية.

كما قد ينتهي تقرير اللجنة البرلمانية إلى بطلان العضوية أو يعلن أحد أعضاء البرلمان اعتراضه على صحة العضوية، وفي هذه الحالة لا يستطيع البرلمان اتخاذ قراره إلا بعد مناقشة عامة تتاح للنائب المطعون في صحة عضويته تحضير أوجه دفاعه عن هذه العضوية وبانتهاء المناقشة قد يأخذ البرلمان بالرأي الذي توصلت إليه اللجنة فيعتبر العضو غير أهل للعضوية، وقد يقتنع برد العضو على ما جاء في تقرير اللجنة فينتهي التصويت على ثبوت العضوية البرلمانية.

ولقد انتقد الفقه مبدأ استئثار البرلمان بالفصل في صحة العضوية، واستجاب لذلك دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨، وذلك من أجل تقييد البرلمان بوضع إطار محدد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي، وسوف نوضح ذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: موقف الفقه من استئثار البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

المطلب الثاني: موقف دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨.

١ راجع: د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص ٥٣٠. ذكر محمد المرسى المصري، بحث حول مدى ولاية القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات النيابية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٣، ص ٣٩٦ وما بعدها.

المطلب الأول

موقف الفقه من استئثار البرلمان بالفصل في صحة العضوية

انتقد الفقه الفرنسي إعطاء المجلس التشريعي سلطة الفصل في صحة أعضائه، وذلك تأسيساً على أنها مجالس سياسية تسود فيها الأهواء السياسية، ومن ثم يصعب تقرير بطلان العضوية، لا سيما وأن الأهواء السياسية كثيراً ما تحكمت في القرارات التي يتخذها البرلمان في هذا الصدد^(١). كما أن التاريخ السياسي الفرنسي في تلك الفترة كان يتطور في الغالب إلى تقوية نفوذ البرلمان في مواجهة السلطات الأخرى^(٢).

بل إن بعضهم أخذ يعدد مثالب الفصل في العضوية عن طريق البرلمان استناداً إلى أمثلة صارخة قضى فيها البرلمان بإبطال العضوية دون حيادية، كالقرار الذي اتخذه مجلس النواب الفرنسي عام ١٩٣٦ بإبطال نيابة العضو «فيليب هنري» على الرغم من تقرير لجنة الطعون في المجلس المذكور الذي جاء فيه: «... ملف هذا الانتخاب صاف كالبلور وأنه ليس هناك أي شيء إطلاقاً ضد السيد «فيليب هنري»»^(٣).

المطلب الثاني

موقف دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨

جاء دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ بهدف التقليل من حجم البرلمان وتقييده بوضع إطار محدد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي.

وتمثلت أهم معالمه في تحديد اختصاص البرلمان الفرنسي في المجال التشريعي وترك ما عدا ذلك للقوانين الأساسية مع إشراك الحكومة في كامل الإجراءات التشريعية داخل البرلمان إلى جانب تحكمها في جدول أعماله، وكذلك إخضاع القوانين أو الأنظمة الداخلية لغرف البرلمان لرقابة دستورية سابقة إلى غير ذلك مما عرف بتبسيط النظام البرلماني أو البرلمانية الرشيدة^(٤).

ولحسن تنفيذ الترشيح الذي تضمنه الدستور، كان لا بد من إنشاء هيئة للرقابة على دستورية القوانين تمنع البرلمان من تجاوز اختصاصاته على غرار المجلس الدستوري تكون مهمته حماية البرلمان، الأمر الذي أدى إلى اعتباره جهازاً ذا طبيعة سياسية.

ولما كانت الغاية الأساسية والعلّة الرئيسية من إنشاء المجالس الدستورية على غرار المجلس الدستوري الفرنسي ليست إقامة قضاء دستوري يكون همه الأساسي الحرص على مطابقة القوانين للدستور، الأمر الذي يستتبع إنشاء محكمة دستورية بشكل منطقي، ولكن الحرص على عدم تجاوز البرلمان لاختصاصاته المحددة على سبيل الحصر لاسيما في الدستور، حتى لا يعتدي على المجال المخصص للسلطة التنفيذية ولا يعرقلها^(٥).

كما أنه في تطورات لاحقة، فقد أسندت المادة (٥٩) من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي لعام ١٩٥٨

١ د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٣٦٥.

٢ د. ربيع فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٧٦.

٣ راجع في ذلك: CLEMENT LEBEL, inventaire du fonds Chauveau de la bibliothèque de l'Assemblée nationale, ٢٠٠٢، ص ٧٦.

٤ Bibliothéque de l'Assemblée nationale service des documentaires et des archives, ٢٠٠٦، p.1٧.

٥ المادتان (٥٨-٥٩) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨، ويجري نصهما على النحو التالي:

Article ٥٨: «Le Conseil constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine»

Article ٥٩: «Le Conseil constitutionnel statue, en cas de» les réclamations et proclame les résultats du scrutin.»

contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs

الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بصحة انتخاب أعضاء المجالس النيابية إلى المجلس الدستوري؛ إذ جاء النص صريحاً على ذلك من خلال عبارة:

(Contentieux de l'élection des députés et des sénateurs)

أي: «الاختصاص بنظر الطعون الخاصة بمجلسي النواب والشيوخ» ويمارس المجلس الدستوري (LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL) اختصاصاته بشأن الفصل في صحة العضوية في إطار القواعد التي حددها الأمر الصادر في نوفمبر ١٩٥٨ من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري في الفصل السادس من الباب الثاني الخاص باختصاص المجلس الدستوري، باعتباره المختص بالرقابة على صحة انتخابات أعضاء البرلمان. كما نظمت إجراءات الطعن اللائحة الداخلية للمجلس الدستوري بشأن الطعون الانتخابية البرلمانية، وسمح الأمر الصادر بالقانون الأساسي للمجلس سالف الذكر بأن يضع المجلس الدستوري القواعد المكملّة للأمر عن طريق لائحته الداخلية.

وترتبط على ذلك، واستناداً إلى أحكام الدستور الفرنسي ١٩٥٨ فإن المجلس الدستوري يعتبر قاضي الدستورية في إطار إجراءات قضائية خاصة، وهي رقابة سابقة على إصدار القوانين تشمل الرقابة على دستورية القوانين العادية والقوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان والتعهدات الدولية، وأنه قاضي الانتخابات.^(١)

كما أنه وفقاً للمادة (٦١/١) من دستور ١٩٥٨ التي أقرت بموجب التعديلات الدستورية في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨ أنه إذا ثبت بمناسبة دعوى منظورة أمام المحاكم أن هناك نصاً تشريعياً يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، فإنه يمكن عرض هذه المسألة على المجلس الدستوري بناءً على إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض ليبيد رأيها فيها في غضون فترة زمنية محددة. وهذه الرقابة الدستورية اللاحقة ليست عامة، بمعنى أنه لا يجوز إبدائها إلا بشأن مخالفة القانون للحق أو للحرية محل الحماية الدستورية، وليس بشأن أي نص دستوري آخر. وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، الذي منح المجلس الدستوري صلاحية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين لم يأت من فراغ، بل هو تكريس لصورة من صور الرقابة اللاحقة على مدى اتفاق القوانين مع قواعد ومبادئ أعلى مرتبة منها، وهي رقابة مدى اتفاق القوانين مع المعاهدات، التي اعتبرتها المادة (٥٥) من دستور ١٩٥٨ في مرتبة أعلى من القوانين وأدنى من الدستور.^(٢) وهذا وما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الثاني من هذا البحث.

١ المادة (٦١/١) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨، وفق تعديلات ٢٠٠٨ ويجري نصهما على النحو التالي: Article 1-1: «Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.»

٢ د. يسري محمد العصار، الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة على الدستورية في فرنسا بمقتضى التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا: <http://hccourt.gov.eg>

المبحث الثاني

اختصاص مجلس الشعب المصري بالفصل في صحة العضوية

جاء الفصل الثاني من الباب الخامس من دستور ١٩٧١ (المُلغى) مبيناً أحكام السلطة التشريعية في المواد من (٨٦) وحتى (١٣٦)، ونصت المادة (٩٣) منه على أن: «يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه. وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه.

ويجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ علم المجلس به، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض. وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس. ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس».

بمقتضى هذا النص الدستوري يكون مجلس الشعب هو صاحب القرار النهائي في مدى صحة العضوية من عدمه؛ وذلك لأن محكمة النقض تختص بالتحقيق في صحة الطعون التي تقدم إلى المجلس ذاته بعد إحالتها إليها من رئيسه، وعندما تصدر تقارير التحقيقات التي تجريها محكمة النقض في شأن صحة عضوية نواب البرلمان فإنها ترفعها لمجلس الشعب ليقبلها أو يرفضها، وذلك طبقاً للأهواء، وهو الأمر الذي فرغ تلك الطعون من مضمونها.

ويلاحظ أن هذا الاختصاص بموجب الدستور، كان مانعاً لمحاكم القضاء الإداري من نظر الطعون التي تقدم إليه بمناسبة الطعون التي تثار بعد انتهاء عملية الإيداء بالأصوات.

وتأكيداً لذلك؛ قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: «وإن كان القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب قد ميز بين مرحلتين: الترشيح والانتخاب، فإن ذلك لا يستتبع عدم اختصاص المحكمة أو عدم قبول الدعوى، إلا بعد تداعى سلسلة الإجراءات التي تنتهي ببلجنة الفصل في الاعتراضات. وإنما يجوز الطعن في أي من القرارات السابقة على هذه المرحلة الأخيرة (الانتخاب) دون حاجة إلى التربص حتى تفصل اللجان المختصة في الأمر، باعتبار أن ما يصدر في شأن المرشح في أي من المراحل السابقة على الانتخاب إنما هو قرار إداري مستكمل لأركانه القانونية مما يجوز الطعن عليه بالإلغاء أمام قضاء مجلس الدولة، بيد أن ذلك مرهون بعدم نشوء واقع مادي أو قانوني لاحق على القرار المطعون فيه من شأنه أن يجلب عن هذه المحكمة اختصاصاً شرع لها أو يقيد أو يحول بينها وبين الفصل في النزاع المائل، ذلك أن مناط اختصاص مجلس الدولة - بهيئة قضاء إداري - بالقرارات الإدارية المتعلقة بقبول أوراق الترشيح أو الصفة - السابقة على عملية الانتخاب، هو أن يتم الطعن على هذه القرارات على استقلال وفي الميعاد القانوني - وقبل بدء العملية الانتخابية؛ بحيث يكون محل الطعن هو القرار الإداري السابق على إجراء الانتخابات، فلا اختصاص للقضاء الإداري إذا تم الطعن على هذا القرار بعد إجراء الانتخابات وإعلان النتيجة لأن القرار الأول الخاص بالترشيح يكون قد اندمج في نسيج العملية الانتخابية وأصبح جزءاً منها، وظهور واقع قانوني جديد هو قرار إعلان نتيجة الانتخاب واكتساب الفائز فيها عضوية مجلس الشعب - فلم يعد بعد ذلك جائزاً فصل قرار قبول أوراق الترشيح والسابق - على العملية الانتخابية - والطعن عليه على استقلال بدعوى عدم العلم بأسباب ودواعي الطعن على هذا القرار والتي لم تكتشف إلا بعد إجراء العملية الانتخابية، وذلك لأنه أصبح جزءاً من عناصر عضوية مجلس

الشعب، ويكون الطعن عليه في هذه الحالة من خلال الطعن في صحة العضوية، بحيث يكون أحد أسباب الطعن عليها، حيث إن اختصاص مجلس الشعب بالفصل في الطعن في صحة العضوية وإبطال انتخاب أعضائه - ينشأ بعد اكتساب المرشح صفة عضو مجلس الشعب ونشوء مركز قانوني جديد له بهذه العضوية- ويمتد نطاق هذا الاختصاص ليشمل كافة أوجه الطعون في العملية الانتخابية بكافة مراحلها؛ **ومن ثم فإن الطعن في صحة عضوية مجلس الشعب يخرج عن اختصاص مجلس الدولة ليدخل في اختصاص مجلس الشعب وفقاً لنص المادة ٩٣ من الدستور^(١).**

من خلال ما سبق؛ يتضح أن دور محكمة النقض هو دور ثانوي إذا ما قورن بدور مجلسي الشعب والشورى في هذا الاختصاص^(٢). وسوف نزيد الأمر وضوحاً من خلال بيان الإجراءات النظرية والتطبيقات العملية لنظر الطعن الانتخابي في مجلس الشعب، وذلك من خلال المطالبين الآتيين:

المطلب الأول: دراسة الطعون في لجنة الشئون الدستورية والقانونية.

المطلب الثاني: ملاحظات على تقارير محكمة النقض.

المطلب الأول

دراسة الطعون في لجنة الشئون الدستورية والقانونية

كانت الطعون الانتخابية بعد أن ترد من محكمة النقض يدرسها مجلس الشعب قبل اتخاذ قرار فيها، وذلك وفقاً للإجراءات الآتية:

- ١- تقديم الطعن بإبطال الانتخاب يكون إلى رئيس مجلس الشعب خلال خمسة عشر يومًا التالية لإعلان نتيجة الانتخاب مشتملاً على الأسباب التي بني عليها ومصدقاً على توقيع الطاعن عليه.
- ٢- تقيد الطعون بسجل الطعون بلجنة الشئون الدستورية والتشريعية، ثم يحيلها رئيس مجلس الشعب إلى رئيس محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود الطعن لتقوم المحكمة بتحقيقها.
- ٣- يرفق بالطعن المستندات التي قدمها الطاعن، أوراق الانتخابات الخاصة بالعضو المطعون في صحة انتخابه، إذا كانت قد أودعت للمجلس.
- ٤- يحيل رئيس مجلس الشعب إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية التقارير التي ترد إليه من محكمة النقض بنتيجة التحقيق في الطعون التي أحيلت إليها خلال ثلاثة أيام من ورودها لتنظرها اللجنة في اجتماع تعقده خلال شهر من إحالة نتيجة التحقيق إليها.
- ٥- على اللجنة، عند تحقيق صحة العضوية، أن تقرر استدعاء العضو واتخاذ ما تراه من إجراءات لدراسة لإظهار الحقيقة.
- ٦- إذا تبين للجنة ضرورة تحقيق بعض جوانب الطعن قبل إبداء رأيها للمجلس، أعدت تقريراً برأيها للمجلس، على أن تحدد الموضوعات التي تطلب استيفاء تحقيقها لإحالة الأمر إلى محكمة النقض لإجراء شئونها فيها.
- ٧- على اللجنة في جميع الأحوال أن تبدي رأيها في الطعن وتعرض تقريرها على مجلس الشعب بعد إحالة تقرير محكمة النقض عما طلبته إليها.
- ٨- تقدم اللجنة تقريرها عن تحقيق صحة العضوية وعن التحقيقات التي أجرتها محكمة النقض في

١ حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣٩٦ لسنة ٤٨ قضائية، الدائرة الأولى، بجلسة ٢٠٠٢/٦/١٥.

٢ د. زكريا محمد المرسي، بحث حول مدى ولاية القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات النيابية، المرجع السابق، ص ٤٠١.

الطعون المحالة إليها إلى رئيس المجلس خلال ستين يوما من تاريخ ورود أوراق الانتخاب أو نتيجة التحقيق إليها، وعلى اللجنة الانتهاء من تحقيق صحة العضوية بسبب الجمع بينها وبين إحدى الوظائف أو بسبب الصفة على وجه السرعة.

٩- على اللجنة أن تبين في تقريرها بإبطال عضوية أحد الأعضاء مدى أحقية غيره من المرشحين في الدائرة في إعلان انتخابه قانوناً فيها، وذلك في الحالات التي يكون إعلان النتيجة قد تم بناء على خطأ مادي.

١٠- إذا تضمن تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بطلان انتخاب عضو، أو تضمن صحة انتخابه وعارض في ذلك أحد الأعضاء، وجب تأجيل النظر فيه إلى جلسة أخرى إذا طلب ذلك العضو الذي تناوله تقرير اللجنة.

١١- لا يجوز النظر في تقرير اللجنة إذا تضمن اقتراح بطلان انتخاب عضو إلا بحضوره الجلسة، وذلك ما لم يتخلف عن الحضور رغم إخطاره كتابة دون عذر مقبول.

١٢- للعضو أن يبدى أقواله ودفاعه لمجلس الشعب عند النظر في صحة عضويته ويؤذن له في الكلام كلما طلب ذلك، ويكون له الحق دائماً في التعقيب على آخر المتكلمين قبل إقفال باب المناقشة، ويجب على العضو أن يغادر الجلسة عند أخذ الرأي في أي أمر يتصل بصحة عضويته.

١٣- لكل عضو أن يبدى رأيه في صحة عضوية غيره ولو لم يكن قد فصل في صحة عضويته^(١).

١٤- يعلن رئيس مجلس الشعب قرار المجلس بصحة العضوية أو بطلانها ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي عدد أعضاء المجلس.

١٥- إذا قرر مجلس الشعب بطلان العضوية، أعلن رئيس المجلس خلو مكانه في الدائرة أو اسم المرشح الذي قرر المجلس أن انتخابه قد جرى صحيحاً وله الحق قانوناً في عضوية المجلس. وفي الحالة الأخيرة يدعو الرئيس المرشح الذي قرر المجلس أن انتخابه صحيح إلى حلف اليمين الدستورية في أول جلسة تالية^(٢).

وعلى الرغم من أن المادة (٩٣) من الدستور المصري قد أقرت باختصاص محكمة النقض بفحص الطعون الانتخابية، وكان يقصد من ذلك أن تكون تقارير محكمة النقض مُلزمة لمجلس الشعب، إلا أن الواقع يشهد عكس ذلك؛ إذ إن التقارير التي تصدر من محكمة النقض تتمثل في إدراج اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، الذي يحسم ويفصل في صحة العضوية من خلال أعضائه.

كما أن لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب قد ترى بطلان الطعون وإقرار رفضها على الرغم من مخالفة ذلك لتقارير محكمة النقض، فمع كثرة رفض لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب لبعض الطعون الانتخابية رغم صدور تقارير محكمة النقض ببطلان الانتخاب فسر رئيس مجلس الشعب في إحدى الجلسات المبادئ التي تعتمد عليها لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب وهي بصدد دراسة الطعن الانتخابي وتقارير محكمة النقض، وكان ذلك بمناسبة تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية عن الطعنين الانتخابيين رقمي (٢٧، ٤٢٥) وأهم هذه المبادئ هي حجية الورقة الرسمية^(٣).

١ الطعون الانتخابية أرقام (٣٩، ٩٥٦) لسنة ٧٠ قضائية، والمقدمة من الطاعنين في صحة إجراءات الانتخاب للمرحلة الثانية للانتخابات التي أجريت في ٢٩ من أكتوبر ٤٥ من نوفمبر سنة ٢٠٠٠ بالدائرة الثالثة ومقرها شرطة بيلا محافظة كفر الشيخ، مجلس الشعب، جلسة رقم (٢٥) بتاريخ ١٢ يناير ٢٠٠١.

٢ أثناء عرض تقرير اللجنة على الأعضاء أخذ رئيس المجلس بالتصويت على الموافقة على التقرير، وبذلك انتهى إلى إعلان رفض الطعون أرقام (٩٥٦، ٧٢٩، ٤١٤، ٤٤٧، ٣٩٩، ٣٩٠) لسنة ٧٠، وإعلان صحة عضوية السيدين (.....) عن الدائرة المذكورة، مجلس الشعب، جلسة بتاريخ ٢٢ مايو ٢٠٠٢.

٣ د. أحمد فتحي سرور، توضيح لرفض لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب لبعض الطعون رغم أن محكمة

حيث إنه استناداً إلى المادة (١١) من قانون الإثبات تعطى الحجية للورقة الرسمية إلى أن يثبت العكس من خلال الطعن بالتزوير، ولما كان مدار الطعون التي رأت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية رفضها وأقرها المجلس أن ما أثبت في محضر اللجنة العامة الذي أعلن النتيجة يخالف الحقيقة، وهنا ما كان يجوز إثبات العكس إلا من خلال الطعن بالتزوير، ولكن هذا لا يمنع من إبطال الانتخابات لأحد سببين:

- ١- بطلان الترشيح، كما جرى بالنسبة للحالتين اللتين رأى المجلس إبطال العضوية فيهما؛ وذلك لعدم توافر الشروط التي يتطلبها القانون للترشيح بثبوت ازدواج الجنسية أو لأي عيب آخر ممكن أن ينشأ.
- ٢- بطلان العملية الانتخابية ذاتها، بأن تكون الانتخابات تمت وفقاً لإجراءات غير سليمة، كأن يكون قد ثبت لدى المحكمة أن عدداً كبيراً من المتوفين استخدموا في التصويت وأن ثمة تزويراً في بطاقات الانتخاب، وفي هذه الحالة فإن هذا العيب يصيب العملية الانتخابية، أما إذا كانت الطعون تتشكك في صحة ما أثبت في محضر اللجنة العامة وكان الطعن الأخير قد انصرف إلى وجود خطأ مادي، فإن الخطأ المادي غير الطعن بالتزوير، فيمكن أن ينقل الإنسان خطأ، إلا أن اللجنة تبينت في الطعن الأخير أن الأوراق التي وردت إلى محكمة النقض لكي تتحقق من وجود خطأ مادي من عدمه غير محرزة تحريراً كافياً وأن ثمة عبثاً بالمظاريف يبدو في شكله وأن هذا الادعاء بالخطأ المادي كان ينصب على لجنتين، فلما أرادت اللجنة أن تثبت من كافة اللجان جاءت لها الأوراق من وزارة الداخلية غير محرزة مما كان لا يمكن الاطمئنان معه إلى أن ثمة عبثاً لم يستطل إلى هذه الأوراق؛ وبالتالي لا يمكن تحقيق الطعن على وجه محايد.

المطلب الثاني

ملاحظات على تقارير محكمة النقض

يثور التساؤل عما إذا صدر تقرير محكمة النقض مغايراً لحكم محكمة القضاء الإداري الذي قرر أن بطلان العضوية كان نتيجة خطأ وزارة الداخلية وليس المرشح؟ وعن عدم اعتداد لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بتقارير محكمة النقض.

لقد أثبتت هذه المسألة أمام المحكمة الدستورية العليا، ففي يوم ١٣/٥/٢٠٠٤، أودع المرشحان صحيفة الدعوى قلم كتاب المحكمة، وطلباً فيها الحكم؛ أولاً: بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (١١٢٤) لسنة ٥٥ قضائية. وثانياً: في الموضوع؛ بإزالة التناقض والتنازع بين الأحكام الآتية:

- ١- الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى سالفة الذكر.
 - ٢- الحكم الصادر منها في دعاوى أرقام (٩٤٧ و ٩٨٨ و ١٠٠٠ و ١٠٨١) لسنة ٥٥ قضائية.
 - ٣- تقرير محكمة النقض في الطعون أرقام (٢٦٨ و ٣٢١ و ٣٢٥ و ٣٣٣ و ٣٨٦ و ٤٥٣ و ٤٦٣ و ٤٨٠ و ٥٢٦ و ٦٠٣ و ٦١٨ و ٦٣٧ و ٦٦٦ و ٦٦٨ و ٦٩١ و ٨٣١) لسنة ٢٠٠٠ مجلس الشعب والحكم بتغليب تقرير محكمة النقض فيما انتهى إليه من بطلان الانتخابات في الدائرة الأولى قسم الجيزة على مقعدي الفئات والعمال في ضوء قرار التفسير التشريعي سالف الذكر، وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة اختتمتها بطلب الحكم بعدم قبول الدعوى وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
- وترجع وقائع الدعوى في أن المدعين كانا قد أتما ترشيحهما لانتخابات مجلس الشعب في الدائرة

النقض رأت إبطال هذه الانتخابات، مجلس الشعب. مضبطة الجلسة الثالثة الانتخابية والسبعين بتاريخ ١٣ من مايو سنة ٢٠٠٢، ص ٤٨.

الأولى قسم شرطة القزاز، على مقعدي الفئات والعمال وقد أسفر الانتخاب الذي جرى في ٢٠٠٠/١١/٨ عن صدور قرار وزير الداخلية، متضمناً إعادة الانتخاب على مقعد العمال بين كل من المدعى الثاني والمرشح (...) وقد أقيمت الدعاوى أرقام (١١٢٤) لسنة ٥٥ قضائية و (٩٤٧ و ٩٨٨ و ١٠٠٠ و ١٠٨١) لسنة ٥٥ قضائية بطلب إلغاء هذا القرار وبتاريخ ٢٠٠٠/١٢/٥ قضى في الدعوى الأولى بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار أخصها إجراء الانتخاب مجدداً على مقعد العمال بين جميع المرشحين عدا المرشح (...)، فيما قضى بتاريخ ٢٠٠١/١١/٢٠ في الدعاوى الأخرى بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار، ومن جهة ثالثة صدر بتاريخ ٢٠٠١/٧/١ قرار محكمة النقض في طعون مجلس الشعب المشار إليها بعدم الاعتداد بما أسفرت عنه الانتخابات في الدائرة الأولى - قسم شرطة الجيزة لبطولتها. ولقد قررت المحكمة الدستورية العليا، أن مناط قبول دعوى فض التناقض المنصوص عليها في المادة (٣/٢٥) من قانون إنشائها الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ - وعلى ما جرى به قضاؤها - لا يتحقق إلا إذا كان أحد الحكمين صادراً من إحدى جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها وأن يكونا قد حسموا النزاع في موضوعه وتناقضا بحيث يتعذر تنفيذهما معاً، فإذا كان واقعاً بين حكمين صادرين من محكمة تابعة لجهة قضاء واحدة، فإن محاكم هذه الجهة - على تعدد درجاتها - هي التي تكون لها ولاية الفصل فيه وفقاً للقواعد المعمول بها في نطاقها.

كما رأت المحكمة أن الحكم الصادر في الدعوى رقم (١١٢٤) لسنة ٥٥ قضائية والحكم الصادر في الدعوى رقم (٩٤٧) لسنة ٥٥ قضائية والدعاوى المنضمة لها آنفه الذكر، كلاهما صادر من جهة قضاء واحدة هي جهة القضاء الإداري، ومن ثم فإن هذا التناقض - وبفرض قيامه - لا يستنهض ولاية هذه المحكمة للفصل فيه بحسبان أنها ليست جهة طعن في الأحكام الصادرة عن هذه الجهة وينتفي بالتالي مناط قبول دعوى فض التناقض.

وقد قررت المحكمة - من ناحية أخرى - بأنه إذا كانت ولاية محكمة النقض في شأن الطعون الانتخابية لا تتعدى - في مفهوم المادة (٩٣) من الدستور - التحقيق فيها إذا ما أحيلت إليها من مجلس الشعب، فوليتها عليها والحال كذلك لا تعتبر ولاية قضاء وما تعده من تقارير في شأنها لا يعدو أن يكون رأياً لا تنعقد به خصومة ولا يلزم للفصل في المنازعة التي يتعلق بها أدنى من إجراءات التقاضي، أو ضماناته الرئيسية، وبهذه المثابة فهي لا تصلح لأن تكون حذاً للتناقض المدعى به؛ ومن ثم قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى^(١).

ولقد حددت المادة (٩٣) من الدستور المصري أن يستقل مجلس الشعب وحده بمسألة الفصل في صحة عضوية أعضائه، ومن ثم فإن قرارات محكمة النقض وإبلاغ مجلس الشعب بالنتيجة التي تنتهي إليها في خصوص صحة العضوية أو بطلانها، يعني أن تعطي محكمة النقض رأياً فقط ولا تصدر حكماً بالمعنى القانوني الدقيق. فرأي المحكمة في هذا الخصوص لا يعدو إلا أن يكون مجرد رأي استشاري؛ إذ يملك مجلس الشعب في جميع الأحوال الخروج على رأي محكمة النقض باتخاذ قرار مغاير ودون أن يكون ملزماً بتسبيب هذا القرار.

إن إسناد جزء من مسألة الطعن في صحة العضوية إلى محكمة النقض، ما هو إلا لمجرد الإيحاء أو الإيهام بأن للمحكمة دوراً في فحص العضوية وهو أمر في حقيقته بعيد عن الواقع^(٢).

١ حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٥.

٢ د. مصطفى عبد المقصود سليم، النظام الانتخابي بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٢١٧.

ومؤدى ذلك، أن نص المادة (٩٣) من الدستور المصري لا يستقيم والمبادئ القانونية العامة التي تقضي بأن أحدا لا يمكن أن يكون حكماً وخصماً في آن واحد فيما يتصل بأمر بخصه.^(١) كما أن الفصل في المسألة الخاصة بصحة عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب أو بطلانها، إنما هو مسألة قانونية، باعتبار أنها تتعلق بصحة العملية الانتخابية وسلامتها من الناحيتين الإجرائية والموضوعية، وهو ما يعني أن الاختصاص بها يتعين أن يعهد به إلى جهة قضائية محايدة.^(٢)

المبحث الثالث

اختصاص مجلس الأمة الكويتي بالفصل في صحة العضوية

تنص المادة (٩٥) من الدستور الكويتي في فقرتها الأولى على أن: «يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس...». وباستقراء هذا النص؛ يتبين أن مجلس الأمة قبل إنشاء المحكمة الدستورية عام ١٩٧٣ كان هو المختص بنظر الطعون التي تقدم إليه بصحة انتخاب أعضائه، إلا أن المشرع الكويتي لم يرد أن يوصد الباب أمام إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية مجلس الأمة للمجلس ذاته واضعاً خيارات أخرى ممكنة، مفادها أن يعهد إلى «جهة قضائية» بمهمة الفصل في الطعون الانتخابية وهذه الجهة هي المحكمة الدستورية، التي جاء قانون إنشائها متأخراً بإحدى عشرة سنة عن صدور الدستور. أما قبل إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية، فلم يكن أمام مجلس الأمة خيار سوى أن يتولى بنفسه دون غيره مهمة الفصل في صحة العضوية تطبيقاً للفقرة الأولى من المادة (٩٥) من الدستور وما نظمته اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، وذلك بأن يقدم الطلب بإبطال الانتخابات من قبل الناخب أو المرشح الذي حصلت الانتخابات في دائرته بطلب مصدق عليه من مختار المنطقة إلى الأمانة العامة لمجلس الأمة خلال خمسة عشر يوماً من إعلان نتيجة الانتخابات. وإذا تعذر إجراء التصديق من المختار لأي سبب جاز إجراؤه لدى الأمانة العامة لمجلس الأمة، ثم يحيل رئيس مجلس الأمة هذه الطلبات إلى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية ويبلغ المجلس ذلك في أول جلسة تالية.

وترسل اللجنة صوراً من الطعن إلى العضو المطعون في صحة عضويته، للرد على الطعن، وللجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون فيه أو الشهود أو طلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه مناسباً للوصول إلى الحقيقة.

وعلى اللجنة أن تقدم تقريرها إلى المجلس في مدة لا تتجاوز الشهر من تاريخ تشكيلها؛ وبالتالي يفصل المجلس في التقرير بعد انسحاب العضو المطعون في صحة عضويته، ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بعد الموافقة على هذه النتيجة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (الأغلبية المطلقة). وإذا تبين إبطال انتخاب عضو أو أكثر بعد إعلان نتيجة الانتخاب أعلن فوز من يرى أن انتخابه هو الصحيح، ولا تحول استقالة العضو دون النظر في الطعن المقدم في انتخابه، وذلك عملاً بأحكام المواد (من ٤ إلى ١١) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

وعلى ذلك، فإن مجلس الأمة يعد عند نظر الطعون الانتخابية يكون هو صاحب الاختصاص الأصيل

١ د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٦، ص ٢٣٨.

٢ ربيع فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، المرجع السابق، ص ٤١١.

في هذا الشأن، وذلك وفقاً لما جاء بصدر المادة (٩٥) من الدستور. ولعل ما يؤيد ذلك ما جاء في نص المادة (٤) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والتي تنص على أن «يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس». كما بينت المادة (٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة إجراءات الطعن، حيث أجازت لكل ناخب أن يطلب إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته ولكل مرشح طلب ذلك في الدائرة التي كان مرشحاً فيها، بينما نصت المادة (٦) منها على أن: «يحيل الرئيس طلبات إبطال الانتخاب إلى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية ويبلغ المجلس ذلك في أول جلسة تالية».

ويتضح من ذلك، أن لفظ «اللجنة» جاء واضحاً وغير مبهم بما يشير إلى وجوب تكوينها، ويؤكد ذلك، ما جاء بالمادة (٧) من اللائحة بأن: «ترسل اللجنة صور الطعن إلى العضو المطعون في عضويته ليقدم لها أوجه الطعن كتابة أو شفوية في الموعد الذي تحدده له، وله أن يطلع على المستندات المتقدمة، كما أن للطاعن أن يقدم إلى اللجنة بيانات كتابية أو شفوية يوضح بها أسباب طعنه، كما نصت المادة (٨) على أن: «للجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون في صحة عضويته أو الشهود وطلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة ولها أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيقات. ويكون استدعاء الشهود بكتاب من رئيس المجلس بناءً على طلب اللجنة عن طريق البريد المسجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس».

ويجوز للجنة إذا تخلف الشهود عن الحضور أمامها بعد إعلانهم بالطريق القانوني أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية. وذلك وفقاً للمادة (٩) من اللائحة. كما يجب على اللجنة أن تقدم تقريرها للمجلس في مدة لا تتجاوز شهراً من تاريخ تشكيلها أو انتهاء مدة الطعن أيهما أطول، فإذا لم تقدم التقرير في الميعاد المذكور عرض الأمر على المجلس في أول جلسة تالية لاتخاذ ما يراه في هذا الشأن. وذلك وفقاً للمادة (١٠) من اللائحة.

هذا وقد نصت المادة (١١) من اللائحة على أن: «يفصل المجلس في تقرير اللجنة بعد انسحاب العضو المطعون في صحة عضويته وإذا أبطل المجلس انتخاب عضو أو أكثر وتبين وجه الحقيقة في نتيجة الانتخاب أعلن فوز من يرى أن انتخابه هو الصحيح. ولا تحول استقالة العضو دون نظر الطعن المقدم في انتخابه».

أما بعد إنشاء المحكمة الدستورية فإن مهمة الفصل في الطعون الموجهة إلى عملية انتخاب أعضاء مجلس الأمة، قد أسندت إلى المحكمة الدستورية، حيث إنها تراقب المراحل السابقة على عملية الانتخاب، فضلاً عن مراقبتها للعملية الانتخابية نفسها، وما قد يلحق بها من عيوب تؤثر على إرادة الناخبين، كما أن اختصاصها يمتد ليشمل فحص مرحلة ما بعد الانتخاب من إجراءات فرز الأصوات وإعلان النتيجة. وسوف نبين اختصاص المحكمة الدستورية في الكويت وتطبيقاتها القضائية في هذا الشأن في موضعها في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الاختصاص القضائي بالفصل في صحة العضوية بين الواقع والمأمول

من خلال العرض السابق في الفصل الأول لاحظنا اختصاص المجالس النيابية ذاتها بالفصل في صحة عضوية أعضائها، ففي فرنسا استأثر البرلمان بالرقابة على صحة عضوية أعضائه الذي طبق نظام الفحص الذاتي لصحة العضوية البرلمانية منذ قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٩١، واستمر الوضع حتى صدور دستور الجمهورية الخامسة عام ١٩٥٨ الذي أسند الرقابة على صحة العضوية إلى المجلس الدستوري.

وفي الكويت كان مجلس الأمة هو المختص بنظر الطعون التي تقدم إليه بصحة انتخاب أعضائه؛ إذ لم يكن أمامه خيار سوى أن يتولى بنفسه دون غيره مهمة الفصل في صحة العضوية، واستمر الوضع هكذا حتى إنشاء المحكمة الدستورية عام ١٩٧٣ والتي اختصت بالفصل في صحة العضوية.

أما في مصر فكان مجلس الشعب المصري هو صاحب القرار النهائي في مدى صحة العضوية من عدمه، وانحصر دور محكمة النقض في رفع تقارير التحقيقات التي تجريها في شأن صحة عضوية النواب إلى مجلس الشعب ليقبلها أو يرفضها، وذلك طبقاً للأهواء. بينما أسند الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة التمييز في مملكة البحرين منذ بداية الأمر.

وسوف نتناول في هذا الفصل التحول الإيجابي من إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية من المجلس التشريعي ذاته والذي كان خصماً وحكماً في وقت واحد، إلى هيئة قضائية عليا مستقلة تمنح الثقة والأمان لجميع الأطراف، وذلك من خلال أربعة مباحث:

المبحث الأول: رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على صحة العضوية.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على صحة العضوية في مصر.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية صحة على العضوية في الكويت.

المبحث الرابع: الرقابة القضائية على صحة العضوية في مملكة البحرين.

المبحث الأول

رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على صحة العضوية

عندما انتقد الفقه الفرنسي إعطاء المجلس التشريعي سلطة الفصل في صحة أعضائه، لما قد يغلب عليه الأهواء السياسية، لاسيما وأن تلك الأهواء قد تحكمت كثيراً في القرارات التي يتخذها البرلمان في هذا الصدد. لهذا جاء دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ بهدف التقليل من حجم البرلمان وتقييده بوضع إطار محدد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي، حيث أسندت المادة (٥٩) منه الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بصحة انتخاب أعضاء المجالس النيابية، أي: الاختصاص بنظر الطعون الخاصة بمجلسي النواب والشيوخ إلى المجلس الدستوري الذي يمارس اختصاصاته بشأن الفصل في صحة العضوية في إطار القواعد التي حددها الأمر الصادر في نوفمبر ١٩٥٨ من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري في الفصل السادس من الباب الثاني الخاص باختصاص المجلس الدستوري باعتباره المختص بالرقابة على صحة انتخابات أعضاء البرلمان.

وسوف نعالج هذه الرقابة من خلال بيان تشكيل المجلس الدستوري وطبيعته القانونية، ثم آلية الرقابة السابقة على عملية الاقتراع وعلى الأخص شروط الترشح والرقابة على الحملات الانتخابية وعلى

استطلاعات الرأي، وأخيراً القواعد التي أرساها المجلس الدستوري من خلال رقابته على الانتخابات التشريعية بدءاً من عملية الاقتراع وما تلاها من إجراءات.

المطلب الأول

تشكيل المجلس الدستوري وطبيعته القانونية

تشكيل المجلس الدستوري واختصاصاته

يُشكل المجلس الدستوري من تسعة أعضاء يعين كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ثلاثة منهم ويضاف إليهم رؤساء الجمهورية السابقون، الذين يتمتعون بالعضوية الدائمة في المجلس الدستوري مدى الحياة، حيث يتناسب وجود هؤلاء كأعضاء للاختصاصات السياسية للمجلس نظراً لخبرتهم السياسية التي تفيد المجلس وتساعد على أداء دوره السياسي فضلاً عن إضفاء هيبة كبيرة عليه.^(١)

الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري

انقسم الفقه الفرنسي بشأن تحديد الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري إلى رأيين على طرفي نقيض، طرف يرى أن المجلس الدستوري يعتبر هيئة قضائية لأنه يباشر عمله في ظل قواعد قانونية يستخلصها وينزلها على الواقعة المعروضة عليه، ومن ثم فإنه يعمل على ضمان سيادة الدستور من خلال الفصل بين ما يدعى من تعارض بين القانون أو الدستور.^(٢)

وطرف آخر يرى أن المجلس الدستوري لا يعد هيئة قضائية تمارس رقابة على دستورية القوانين وإنما هو هيئة سياسية تمارس الرقابة على دستورية القوانين، ويستندون في ذلك إلى طريقة تكوين المجلس الذي يغلب عليه الطبيعة السياسية، خصوصاً، وأنه لا يشترط أن يتوافر في أعضائه أي خلفية قانونية.^(٣) وهناك اتجاه ثالث يرى فيه أن المجلس الدستوري لا هذا ولا ذاك، وإنما هو أشبه ما يكون بجمعية فقهاء^(٤)

ويلحظ أن المجلس الدستوري يتشدد، في قبول الطعون الانتخابية، فهو لا يقبل طلبات غير محددة أو محددة بشكل غير دقيق، كما أنه يشترط أن تتضمن صحيفة الطعن أدلة كافية إلى حد أنه يحمل الطاعن

١ راجع: L. LOUIS FAVOREU, LOIC PHILIP Les grandes décisions du Conseil constitutionnel- éditions Paris, ١٦, ٢٠١١, Dalloz.

HENRY ROUSSILLON, Le Conseil constitutionnel, éditions Paris, Dalloz, ٧, ٢٠١١, p. ١٧.

JEAN PIERRE CAMBY, Le Conseil constitutionnel juge électoral, Paris, Dalloz, ٢٠٠٩, p. ١٢٢.

٢ عوض المر، مرجع سابق، ص ٥٢٧. وانظر أيضاً:

Louis Trotabas et paul Isoart, « Droit public. » L.G.D.S. ٧٥.p. ١٩٨.

=مشار إليه: د. صلاح الدين فوزي، محمد المجلس الدستوري الفرنسي، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ٢٠١٣ ص ٦٣. عوض المر، مرجع سابق، ص ٥٢٦، كما يراجع د. جورج سعد، ترجمة كتاب المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، للمؤلف موريس دوفرجيه، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، طبعة ١٩٩٢.

Goliard Claude – Albert « Libertés Publiques » Cinquième édition. Dalloz. ١٩٧٥. p. ١٤٦. مشار إليه: د/ صلاح الدين فوزي محمد المجلس الدستوري الفرنسي، المرجع السابق ص ٦٣.

٤ محمد عطفة، ترجمة كتاب المجلس الدستوري للمؤلف هنري روسيون، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع سنة ٢٠٠١، ص ١٣.

في بعض الأحيان عبء الإثبات كاملاً. ^(١) ويقوم المجلس الدستوري بعد تلقيه الطعن بتشكيل لجنة للتحقيق فيه، وله تشكيل لجان أخرى بفحص الطعون وتحقيقها، على أن تتم إجراءات اللجنة وغيرها من اللجان في سرية. وبانتهاء تقارير اللجان يصدر المجلس الدستوري قراراته في الدعوى الانتخابية بالأغلبية البسيطة ويصدر قراره مسبباً، ثم ينشر في الجريدة الرسمية. ^(٢) ويحوز الحكم الصادر من المجلس حجية الشيء المحكوم فيه حيث تلتزم به كافة السلطات العامة والإدارية والقضائية في الدولة. ^(٣)

المطلب الثاني

رقابة المجلس الدستوري السابقة على عملية الاقتراع

لقد مارس المجلس الدستوري رقابة سابقة على عملية الترشيح والاقتراع، وسوف نوضح ذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: الرقابة على شروط الترشيح.

الفرع الثاني: الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية.

الفرع الثالث: الرقابة على استطلاعات الرأي.

الفرع الأول

الرقابة على شروط الترشيح

خلال الدستور الفرنسي من نص صريح يجيز للمجلس الدستوري أعمالاً رقابية في مجال الرقابة على شروط الترشيح، ^(٤) لكنه بالرغم من ذلك فإنه في ممارسة المجلس الدستوري للرقابة على صحة الانتخابات، فإنه يتعرض بالضرورة لفحص مدى توافر الشروط اللازمة في المرشح، ويتضح ذلك مما يأتي:

إن المجلس الدستوري ليس له حق فحص الطعن المباشر بالنسبة لعملية القيد في الجداول الانتخابية، بل إن المدير Rrefet Le بوصفه السلطة المسؤولة عن قبول طلبات الترشيح، وله بهذه الصفة بحث مدى توافر شروط الناخب، فإن له إذا ما اتضح أن الشخص المتقدم للترشيح غير متوافر فيه شروط الناخب أن يوقف قيد طلب الترشيح، وله أيضاً أن يلجأ إلى المحكمة الإدارية المختصة خلال (٢٤) ساعة لكي تفصل في الأمر هذا، ويتعين على المحكمة الإدارية أن تصدر حكمها في ميعاد أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ إحالة الطلب إليها. وإذا لم يتم الالتزام بهذا الميعاد فيتعين قيد طلب الترشيح. وبتقدير بالذكر أن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية في هذا الخصوص غير قابل الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة. لكن يمكن أن يثار هذا الحكم أمام المجلس الدستوري بعد انتهاء الانتخابات وإعلان النتائج بمناسبة طعن يرفع للمجلس الدستوري ضد نتيجة الانتخابات.

١ د. محمد حسين الفيلي. اتجاهات القضاء الدستوري في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة، مجلة الحقوق، السنة الحادية والعشرون: العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٧، ص ٦١.

٢ المادة (٣٨) من الأمر رقم (١٠٦٧) لسنة ١٩٥٨ الصادر في ٧ نوفمبر ١٩٥٨ بالقانون الأساسي للمجلس الدستوري، والمادة (١٨٣) من القانون رقم (١٣٣٩) الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٧٥ من قانون الانتخاب الفرنسي.

٣ المادة (٦٢) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨.

٤ A.J.D.A « Inéligibilité et incompatibilité »، ١٩٨٥، P. ٩٣.

لكن الأمر يدق إذا رفض المدير قيد طلب الترشيح وفي نفس الوقت رفض إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية المختصة، ففي هذا الفرض لن يكون بمقدور صاحب الشأن اللجوء إلى المحكمة الإدارية ولدا إلى المجلس الدستوري.

وأرى أن هذا الأمر يشكل نقصاً في التشريع الانتخابي يتعين على المشرع تداركه بالنص على أنه يجوز لطالب الترشيح أن يلجأ إلى المحكمة الإدارية هو والمدير سواء في حالة رفض المدير لطلبات الترشيح. وإذا تم الطعن في نتائج الانتخابات أمام المجلس الدستوري فإنه من الجائز أن يرد من بين أسباب الطعن « أن المعلن نجاحه غير متوافرة في حقه شروط الناخب، وفي هذا الفرض يتعرض المجلس الدستوري بالفحص للحكم الذي سبق وأن أصدرته المحكمة الإدارية وإذا استبان له خطأ هذا الحكم فإن المجلس الدستوري له في هذه الحالة أن يلغي حكم المحكمة الإدارية^(١).

ويجوز أيضاً للمجلس الدستوري حتى بعد انتهاء مدة العشرة أيام التالية على إعلان نتيجة الانتخابات أن يتعرض لفحص شروط الترشيح، وذلك بناءً على طلب من مكتب المجلس المختص أو بناءً على طلب من وزير العدل أو بناءً على طلب من النيابة العامة » وفي حالة الحكم على النائب بعقوبة تجعله غير أهل للنيابة في تاريخ لاحق لإعلان نتيجة الانتخابات ».

وفي شأن بحث توافر الشروط اللازمة للترشيح من عدمه فإن قضاء المجلس الدستوري اتجه إلى إعمال منطق التفسير الضيق تأسيساً على أن الحق في الترشيح هو الحرية وأن ما يرد على هذا الحق من قيود هو الاستثناء فيتعين أن ينظر إليه دائماً على أنه كذلك^(٢).

الفرع الثاني

الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية

بموجب القانون رقم ٢٢٧-٨ الصادر في ١١ مارس سنة ١٩٨٨ والمعدل بالقانون رقم ٩٠-٥٥ الصادر بتاريخ ١٥ يناير سنة ١٩٩٠ تم وضع تنظيم خاص لتمويل الحملات الانتخابية وأهم ما تضمنته هذه القوانين من أحكام ما يأتي:

١- أوجبت هذه القوانين على المرشحين ضرورة فتح حساب خاص لتمويل الحملات الانتخابية، كما يجب إبلاغ هذا الحساب للمجلس الدستوري.

٢- الحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية بالنسبة لانتخابات الرئاسة هي ١٢٠ مليون فرنك في الدور الأول، ومليون فرنك في الدور الثاني (منذ عام ٢٠٠٠ أصبحت العملة الرسمية هي اليورو « أي: ما يعادل المبلغ المشار إليه باليورو »).

٣- الحد الأقصى لنفقات الحملات الانتخابية بالنسبة للانتخابات التشريعية ٥٠٠ ألف فرنك للمرشح (منذ عام ٢٠٠٠ أصبحت العملة الرسمية هي اليورو « أي: ما يعادل المبلغ المشار إليه باليورو »).

La juridiction constitutionnelle peut être ainsi amenée à prononcer l'annulation d'un jugement d'un tribunal administratif»

٣٣. Louis FAVOREU Loïc Philip. » Le Conseil Constitutionnel « op.cit p

Le principe – en matière électorale, c'est la liberté. Il en résulte qu'un citoyen ne peut jamais être déclaré éligible en l'absence d'un texte, et que ce texte, dès lors qu'il s'agit de l'exercice d'un droit civique doit être interprété de façon restrictive

٥٤. Louis FAVOREU-loïc Philip. » Le Conseil Constitutionnel « op. cit

وجدير بالذكر أن المجلس الدستوري يمارس رقابته على تمويل الحملات الانتخابية، حيث ذهب المجلس في هذا الشأن إلى أن مخالفة أحد المرشحين للحد الأقصى المقرر قانوناً بالنسبة لنفقات الحملات الانتخابية ليس من شأنه أن يقود بالضرورة إلى الحكم بإلغاء الانتخاب إلا إذا ثبت أنه قد ترتب على هذه المخالفة تأثير على حرية الناخبين وعلى صحة الاقتراع ذاته^(١).

الفرع الثالث

الرقابة على استطلاعات الرأي

لقد تناول القانون رقم ٨٠٨ لسنة ١٩٧٧ الصادر في ١٩ يوليو سنة ١٩٧٧ بالتنظيم موضوع استطلاعات الرأي العام السياسي واستكمال هذا القانون بالمرسوم الصادر في ٢٥ يناير سنة ١٩٧٨، ١٦ مايو سنة ١٩٨٠^(٢).

وإذ لم أقف على أية قضية عرضت على المجلس الدستوري متعلقة باستطلاعات الرأي. لكننا مع ذلك نرى أنه ليس هناك ما يحول بين المجلس الدستوري وبين فحص موضوع استطلاعات الرأي إذا أثرت بمناسبة الطعن في نتائج الانتخابات بسبب مرجعه أن استطلاعات الرأي أثرت على حرية الناخبين. لكن المبادئ التي أرساها مجلس الدولة الفرنسي تؤكد ما ذهبنا إليه، إذ قرر- ولأول مرة - إلغاء انتخابات محلية بسبب أن استطلاعات الرأي التي سبقت هذه الانتخابات كانت غير شرعية، وأجريت خلال أحكام القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٧^(٣).

المطلب الثالث

رقابة المجلس الدستوري على الانتخابات التشريعية

لقد لعب المجلس الدستوري دوراً بارزاً في مجال الانتخابات، ويتضح ذلك من خلال الآتي:

- ١- في مجال قضاء الانتخابات يتصدى المجلس الدستوري لبحث الوقائع ثم يتعرض لبيان ما إذا كانت الوقائع المثارة في الطعن الانتخابي حقيقية من عدمه، وما طبيعتها؟ ومن هم مقترفوها؟
- ٢- بالنسبة للحملات الانتخابية اعتبر المجلس أن قيام أحد المرشحين بإرسال خطابات شخصية لبعض العمد بغرض الدعاية أمر غير مؤثر في العملية الانتخابية^(٤) لكنه بالمقابلة اعتبر أن نشر إعلانات الدعاية الانتخابية المدفوعة الأجر في الصفحة أمر ممنوع^(٥).

وفى هذا المجال أرى أن دور المجلس الدستوري في رقابة الحملات الانتخابية لا يقتصر فقط على التحقق مما إذا كانت الإجراءات اللائحية قد تم مراجعتها من عدمه، بل أيضاً يتولى البحث فيما إذا كانت الأساليب التي استخدمت في الحملات الانتخابية قد أثرت في العملية الانتخابية من عدمه. وتأسيساً على ذلك، فإن القضاء الدستوري في مواد الانتخابات يتمتع بسلطة تقديرية واسعة، حيث لا يقضي المجلس الدستوري - كعادة - بإلغاء الانتخابات إلا إذا تثبت من كون الوقائع المثارة في الطعن

١. P. ١٩٨٩. A.J.D.A. ١٩٨٩ C.C. Il mai ١.

٢. لمزيد من الإيضاح يراجع د. صلاح فوزي، الجوانب القانونية لاستطلاعات الرأي العام السياسي. دراسة مقارنة سنة ١٩٩٢، دار النهضة العربية.

٣. «Election Municipale d'Etampes» le ٣٠ janvie ١٩٨٤. Chr.No. ١٣٠. p. ١٨٣.

٤. Rec. p. ١٩٧٠. nov ١٣ du ٥٦٨ C.C. Décision ٤.

٥. Rec. p. ١٩٥٩. janv ٦ C.C. Décision du ٥.

الانتخابي مؤثرة بشكل كافٍ على النتائج الحقيقية لعملية الاقتراع^(١). كما أن المجلس الدستوري اتجه في العديد من أحكامه إلى التأكيد على الطبيعة الأخلاقية التي يتعين أن تسود أثناء الحملات الانتخابية، حيث استخدم في أحكامه عبارة الأسف Regrettable. ولقد حاول المجلس الدستوري في العديد من أحكامه أن يؤكد على ضرورة مراعاة المساواة باعتبارها أحد المبادئ الأساسية في فكرة الديمقراطية. وتربطاً على ذلك، فيتعين أن يُتاح أمام المرشحين - على قدم المساواة - وسائل وأساليب الدعاية الانتخابية. كما أكد المجلس الدستوري على مبدأ الحياد أثناء الحملات الانتخابية، وأرى أنه أضفي عليه شيئاً من المرونة عندما ذهب المجلس إلى أن خطاب التهنة الذي يرسله أحد الوزراء إلى ناخبي الدائرة التي تقدم للترشح بها لا يعد من المحظورات^(٢). كما اعتبر أن استخدام أحد القساوسة إذاعة الكنيسة في أغراض الدعاية الانتخابية صبيحة يوم الانتخاب أمر غير مبطل للانتخاب^(٣) بل أكثر من ذلك في بعض الحملات لم يرد أن يقضي في موضوعها مفضلاً الحكم بعدم الاختصاص، وهذا يتضح جلياً في حكمه الصادر بتاريخ ٢١ يونيو سنة ١٩٦٧ والتي كانت وقائع هذه الدعوى تدور حول الطعن في تصريح لرئيس الجمهورية الجنرال ديغول والذي كان قد أعلن يوم ١٤ مارس سنة ١٩٦٧ بعد انتهاء فترة المعركة الانتخابية رسمياً وقبل عدة ساعات فقط من إجراء الاقتراع. ففي هذا التصريح ناشد الجنرال ديغول هيئة الناخبين بأن تعطي أصواتها في الاقتراع للأغلبية، كما دعا الناخبين إلى عدم إعطاء أصواتهم للمعارضة، ومن جراء ذلك التصريح لجأ العديد من مرشحي المعارضة إلى المجلس الدستوري طاعنين بأن رئيس الجمهورية قد تجاوز سلطاته، كما أنه بهذا التصريح يعد انتهاكاً لنصوص قانون الانتخابات الخاصة بتوزيع الوقت بالنسبة للمرشحين - على قدم المساواة - في وسائل الإعلام الرسمية. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى أن هذا التصريح صدر من قبل رئيس الدولة بعد انتهاء فترة المعركة الانتخابية الرسمية، لكن المجلس الدستوري قضى بعدم اختصاصه بفحص مدى دستورية تصريح رئيس الدولة^(٤). وأرى أن الأمر في هذه الدعوى ليس قاصراً فقط على بحث دستورية تصريحات رئيس الدولة من عدمه، بل أيضاً متعلق بمدى تأثير هذه التصريحات الانتخابية ونتائجها، لكنه من الواضح أن الاعتبارات السياسية كانت مسيطرة على المجلس في هذه القضية، وسوف أتناول بيان ذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الثاني

الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية

يمارس المجلس الدستوري رقابته بوصفه قاضي الانتخابات ليس فقط على الحملات الانتخابية وما يدور فيها، بل - أيضاً - يمد رقابته على عملية الاقتراع ذاتها.

Considérant que ... de nombreuses irregularités de même... » ١٠٣. Rec. p. ١٩٦٣. févr ٥٣٠٠ du ٢٩٩ C.C. Décision ١ nature ont été commises en faveur du requérant dans ces conditions, les abus de propagande n'ont pas altéré la sincérité du scrutin ». C.C. Décision ٩٧. Rec. p. ١٩٦٨. Oct ٢٤ du ٥٣٩

.HAUTE Savoie. ١٩٦٧ Juin ٨. C.C. ٢

.Rec. p. ١٩٦٧. Nov ٣ du ٣٥٧ C.C. Décision ٣

.١٣٤. Ée circ. Rec. p. ١٩٦٧ Juin ٢١ du ٤٣٩ C.C. Décision ٤

ومن بين التطبيقات في هذا الشأن حكم المجلس الصادر في ٢٤ يناير سنة ١٩٦٨^(١) والذي فيه قضى بإلغاء الانتخابات التشريعية التي أجريت يوم ١٢ مارس سنة ١٩٦٧ في إقليم كورسيكا بسبب اختفاء بعض صناديق الاقتراع وقوائم من أدلوا بأصواتهم بالمراسلة، لأن هذه الوقائع تؤدي إلى استحالة إجراء المقارنة اللازمة بين عدد الأصوات الحقيقية والتي يتم الوقوف عليها بمقارنتها بعدد بطاقات الاقتراع أو بالأحرى أن هذا من شأنه أن يؤدي إلى استحالة قيام المجلس بمباشرة مهمة الرقابة على صحة الانتخابات^(٢).

وفي المقابل فإن المجلس الدستوري قد قضى في العديد من الطعون برفضها نظراً لأنه لم يثبت أن مما أثاره الطاعنون قد أثر تأثيراً ملحوظاً على سير ونتائج العملية الانتخابية، من ذلك على سبيل المثال:

- ١- قضى برفض الطعن المؤسس على أن قاعة الانتخاب كانت منظمة على خلاف القانون حيث نتج من ذلك أن بعض الناخبين لم يتمكنوا من إدلاء أصواتهم خلف العازل^(٣).
- ٢- كما استقر قضاء المجلس الدستوري على أنه لا يقضي بإلغاء الانتخابات في حالة الطعن بوجود بطاقات انتخابية باطلة، إلا إذا كانت نسبة هذه الأصوات الباطلة مؤثرة في نتيجة الانتخاب^(٤).
- كما أن المجلس الدستوري قد مارس رقابته على عملية الاقتراع وحصر أصوات الناخبين، وبالفعل فقد رفض المجلس العديد من الطعون طالما أنه قد استبان عدم التأثير الواضح على الانتخاب ونتائجه من ذلك على سبيل المثال:

- ١- رفض الطعن الذي بُني على أنه أحيل بين اثنين من الناخبين وبين إدلاء أصواتهم^(٥).
- ٢- رفض الطعن الذي بُني على أن بعض الناخبين لم يستخدموا العدل أثناء عملية الاقتراع^(٦).
- ٣- رفض الطعن الذي أسس على أن مكتب الاقتراع لم يكن شكلاً على نحو قانوني^(٧).

الفرع الثاني

أسباب رفض الطعون الانتخابية

باستقراء قضاء المجلس الدستوري في مواد الانتخابات يستنتج منها أن المجلس الدستوري يقضي دائماً برفض الطعون بسبب أحد أمور ثلاثة، وهي:

- ١- إذا لم تكن أسباب الطعن مؤسسية على وجود مخالفة لنصوص قانون الانتخابات.

١. ١٠٢٩ .P . ١٩٦٨ Janvier ٢٨ , Zuccarelli c/Faggianelli J.O » ١٩٦٨ Janvier ٢٤ C.C. le ١
 Considérant que , dans le douzième bureau de Bastia des individus non Identifiés ont , pendant le déroulement r
 des opérations de vote , procède a l'enclavement de l'urne ainsi que de la liste d'emargement et des dossiers
 de votes par correspondance ; que Si l'urne a été récupérée intact et scelle, la disparition deplative de la liste
 d'emargement et des dossiers de votes par correspondance rend Impossible la comparaison du nombre des
 votants et de celui des bulletins et envelopes trouves =dans l'urne et de façon générale , ne perment pas au
 conseil Constitutonnel de controller la sincérité des resultants dans ce bureau

٢٠٨ .Rec.p . ١٩٥٩ Avril ١٣ C.C.Le ٣

١٠٣ .Rec.p . ١٩٦٣ .fev ٥ C.C.Le ٤

١٢٣ .Rec.p . ١٩٦٣ .fev ١٩ C.C.Le

٢٣٣٨ .P . ١٩٧٨ JUIN ١١ .cire Paris J. O ٢ . ١٩٧٨ Juin ٧ .C.C ٥

٢٤٩٤ .p ١٩٧٨ Juin ٢٥ .re cire. Corse du sud. J.O ١٩٧٨ Juin ٢١ .C.C ٦

٢٧٦٧ .p . ١٩٧٨ juillet ١١ .lere circ. Haute corse J.O . ١٩٧٨ Juillet ٥ .C.C ٧

- ٢- إذا لم تكن الأدلة المساقة للإثبات كافية.
- ٣- إذا لم تكن أسباب الطعن مؤثرة على نتائج الانتخابات.
- وسوف نذكر فيما يلي بعض الأمثلة التي توضح ذلك، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الطعون المرفوضة بسبب عدم وجود مخالفات لنصوص القانون الانتخابي:

- في العديد من القضايا نجد أن المجلس الدستوري قد قرر رفض الطعون لعدم وجود أية مخالفة لنصوص القانون الانتخابي، من ذلك على سبيل المثال:
- ١- أن المجلس قد قرر أن الاحتفاظ بكشوف نتائج الاقتراع في الدور الأول واستخدامها كوسيلة دعائية ليس من شأنه أن يؤدي إلى إلغاء الانتخابات؛ لأن هذا الأمر لا يتضمن في حد ذاته أية مخالفة للقانون الانتخابي^(١).
- ٢- كما لم يقض المجلس بإبطال الانتخاب في حالة قيام أحد المرشحين (نائب سابق بالجمعية الوطنية)، بإرسال خطابات دعائية للناخبين على الأوراق الخاصة بالجمعية الوطنية والمدون عليها شعارها^(٢).

ثانياً: الطعون المرفوضة بسبب عدم كفاية الأدلة:

- أيضاً قرر المجلس الدستوري في العديد من القضايا رفضها بسبب أن الأدلة التي ساقها الطاعنون تأييداً لطعونهم لم تكن كافية للتدليل على التأثير الكافي في نتائج الانتخابات، ومن ذلك ما يلي:
- ١- أن المجلس قد قضى برفض الطعن الذي كان مؤسساً على أن المطعون ضده قد أرسل منشوراً له صفة الرسمية أخذ شكلاً دعائياً، وأرسل إلى جميع موظفي الإقليم ولم يتمكن الطاعن من تقديم الأدلة المؤيدة لصحة ادعائه^(٣).
- ٢- كما قضى برفض الطعون التي قدمت على أساس أنه وجدت تفرقة في المعاملة أثناء الحملات الانتخابية بين الأحزاب السياسية، ولم تقدم أدلة كافية منها يتم استظهار هذه التفرقة^(٤).

ثالثاً: الطعون المرفوضة بسبب كونها غير مؤثرة على نتائج الانتخابات:

- للمجلس الدستوري قضاء وفير في خصوصية رفض الطعون التي تكون غير مؤثرة على نتائج الانتخابات، ومن ذلك على سبيل المثال:
- ١- رفض الطعن المقام على أساس أنه قد وضعت الإعلانات الدعائية على أوراق رسمية، باعتبار أن ذلك الأمر لا يشكل ضغطاً على هيئة الناخبين^(٥).
- ٢- كما لم يقض المجلس بإلغاء الانتخابات بسبب أنه لم يتم الالتزام في الحملات الانتخابية بكتابة الإعلانات الدعائية على أوراق بيضاء اللون حسبما تقضي بذلك نصوص القانون الانتخابي، حيث كانت قد استخدمت الألوان (الأزرق - الأبيض - الأحمر)^(٦).

١. ٢٤٩٥. p. ١٩٧٨. Juin ٢٥ 1ere cire. Moselle, J.O. le ١٩٤٨. Juin ٢١ C.C. le ١

٢. ٢٢٠٨. p. ١٩٧٨. Mai ٢٨ ٣e Cire Val-de-Marne. J.O. le ١٩٧٨. Mai ٢٤ C.C. le ٢

٣. ٢٨٤١. p. ١٩٧٨. Juillet ١٦ e cire Guadeloupe. J.O. le ٢٠, ٨ Juillet m ١٢ C.C. le ٣

٤. ٢٥٦٣ - ٢٥٦١. p. ١٩٧٨. ٢e cire. Réunion. J. O. 1er Juiller el ٢e ٢e et ٢e 1ere et ١٩٧٨. Juin ٢٨ C.C. le ٤

٥. ٢٤٩٥. p. ١٩٧٨. Juin ٢٥. ere circ. Moselle, J.O. ١, ١٩٧٨. Juin ٢١. C.C. ٥

٦. ٢e cire. Guadeloupe. Juillet ١٩٧٨. ١٢. C.C. ٢٧٦٧. Juillet p ١١. ere circ. Haute - corse J.O. ١ ١٩٧٨. Juillet ٢١. C.C. ٦

٢٨٤١. p. ١٩٧٨. Juillet ١٦. J.O.

٣- كما لم يقض المجلس بإلغاء الانتخابات بسبب أن تدخلات جهة الإدارة لم تكن ذات تأثير ملحوظ، مثل: الكتابة في الدعاية الانتخابية على الأوراق الرسمية للبلدية^(١).

المطلب الرابع

الطبيعة القانونية لقضاء الانتخابات

يثور التساؤل عن الطبيعة القانونية لقضاء الانتخابات في المجلس الدستوري، هل يعتبر قضاءً إدارياً وفي داخله يثار التساؤل هل هو من طائفة قضاء الإلغاء؟ أم أنه نوع من القضاء الكامل؟ ومن ناحية أخرى، هل قضاء الانتخاب قضاء شخصي أم قضاء موضوعي؟ وسوف نوضح ذلك من خلال ما يلي:

١- قضاء الإلغاء Annulation وهو ما يُطلق عليه أحياناً قضاء تجاوز السلطة *exces de pouvoir* ٢- القضاء الكامل *pleine juridiction*

والتفرقة بين هذين النوعين تتوقف على المعيارين الآتيين:

١- موضوع النزاع. «ما هو المطلوب من القاضي الإداري» *question posée au juge administratif*.
٢- دور القاضي الإداري حيال النزاع المطروح، والسمات الخاصة للحكم الصادر.

فمن ناحية موضوع النزاع:

إن المطروح أمام القاضي الإداري بوصف كونه قاضياً للإلغاء يكون فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، ومدى مخالفة القرار لقواعد القانون. كما أن المدعي في دعوى الإلغاء يصمم القرار المطعون فيه بعدم الشرعية ويطلب الحكم بإلغاء هذا القرار غير المشروع.

أما في القضاء الكامل، فإن موضوع الدعوى يكون دائماً المطالبة بحق في مواجهة الإدارة كالتسوية بالنسبة للموظف العام، والحقوق المالية المترتبة على العقود الإدارية، فحقيقة الطعن بالنسبة للقضاء الكامل أنه عبارة عن منازعة طرفيها صاحب المصلحة من جهة والإدارة من جهة أخرى. أما من ناحية دور القاضي وسمات حكمه:

إن دور القاضي في قضاء الإلغاء هو فحص مشروعية القرار المطعون فيه، فإذا استبان له عدم المشروعية قضى بإلغاء القرار، وإذا لم يتضح له ذلك قضى برفض الدعوى.

أما في دعوى القضاء الكامل فإن الأمر جد مختلف، حيث يبحث القاضي في هذه الدعوى الحقوق المطالب بها ويقضى على الإدارة بتحملها إذا ثبت له أحقية الطاعن، أي: أنه لا يوجد إلغاء لقرار إداري في دعوى القضاء الكامل، بل يوجد حكم على أحد طرفي النزاع. لكنه مع ذلك -بمناسبة الحكم على أحد طرفي النزاع- يستطيع القاضي ليس فقط أن يحكم بإلغاء قرارات إدارية مشوبة، بل أيضاً له أن يتناول بالتعديل أو باستبدال غيرها بها، ومن هنا جاءت تسمية «القضاء الكامل»^(٢).

ويمكن النظر إلى الدعوى القضائية أمام القضاء الإداري على أساس أنها ذات طبيعة موضوعية *objectif* أو طبيعية شخصية *subjectif*.

١. ٢٤.C.C. ١٩٧٨. Mai ٢٨. ٩٤ circ. Sene Saint Denis J.O. ١٩٧٨. Mai ٢٨. p. ٢٣٠٩.

٢. D ٢ «Recours pour excès de pouvoir et recours de pleine contentieux» Heilbronner. ١٩٦٣. Chro. ١٨٣.

٣. L.G.F.J ٣ «Traite de droit administrative sixième édition» Andre de LAUBAOERE. ١٩٧٣. P. ٤٨٥.

- «Contentieux administratif» précis Dalloz - Ricci j.c.. ١٩٩٠. ٥٤. ed DEBBASCH C. et Ricci j.c.. ١٩٩٠. ٥٤. et s v.

فتكون الدعوى ذات طبيعة موضوعية، إذا ادعى الطاعن أنه يوجد انتهاك لإحدى القواعد القانونية، أو أن هناك اعتداءً على حقوق له يستمد إياها من قواعد عامة غير شخصية، أي: يدعي بوجود حق له مستمد من مركز قانوني موضوعي *Une situation juridique objectif*

وتكون الدعوى ذات طبيعة شخصية إذا طالب المدعى بحقوق له مستمدة من مركز ذاتي أو شخصي *Une situation juridique individuelle* ومثال ذلك، حالة ما يكون هناك اعتداء على حقوق المدعي المستمدة من العقد^(١). ويترتب على هذه التفرقة الأمور الآتية:

- ١- يقبل الطعن بشكل أكثر - من الناحية الإجرائية - في الطعون الموضوعية عنها في الطعون الشخصية.
- ٢- حجية الأحكام الصادرة في الطعون الموضوعية تكون مطلقة بمعنى أنه يُحتج بها على الكافة، بعكس الحال بالنسبة للطعون الشخصية فحجيتها نسبية، حيث لا يُحتج بها سوى على أطرافها.
- ويلاحظ أن أغلب قضاء الإلغاء ينتمي لطائفة القضاء الموضوعي، كما أن أغلب القضاء الكامل ينتمي لطائفة القضاء الشخصي^(٢).
- من خلال العرض السابق، نري أن طبيعة قضاء الانتخاب يعتبر نوعاً من القضاء الكامل الموضوعي، وذلك للأسباب الآتية:

- ١- أن المجلس الدستوري لا يقضى فقط بإلغاء الانتخابات المطعون فيها إذا ثبت له ما يبرر ذلك، بل إن له أن يقضى بتصويب الأخطاء التي حدثت كتعديل نتائج حصر الأصوات^(٣).
- ٢- لا يغير من الأمر شيئاً في كون أن طبيعة قضاء الانتخاب أنه «قضاء كامل» أن ما يجريه المجلس الدستوري من تصويب وتصحيح قد يقود إلى الحكم بإلغاء الانتخابات، لأن قاضي القضاء الكامل له أن يقضي بإلغاء إذا تطلب الأمر ذلك.
- ٣- إن المجلس الدستوري من صلاحيته إذا ترتب على تصحيح الأصوات تغيير في النسب الكلية بالنسبة للطاعن بالشكل الذي يجعله حاصلًا على الأغلبية المطلوبة لفوزه، له في هذه الحالة أن يعلن فوز الطاعن^(٤).

- ٤- بمقتضى نص المادة (٤١) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري أن المجلس أن يقضى بإلغاء الانتخابات، كما أن له أن يعدل القرار الصادر بإعلان نتيجة الانتخابات ويعلن فوز من له الأحقية القانونية^(٥).
- ٥- إن المجلس الدستوري في قضاء الانتخابات يتصدى لفحص العملية الانتخابية ككل، حيث يبحث شروط الترشيح وأساليب الدعاية الانتخابية، وعملية الاقتراع ذاتها وحصر أصوات الناخبين، ولد شك أن ذلك كله بقدر ما يبعد عن قضاء الإلغاء بقدر ما يقربه في ذات الوقت من القضاء الكامل.
- أما فيما يتعلق بكون قضاء الانتخابات «قضاء موضوعي»، فإننا نسوق الحجج الآتية:

١. DEBBASCH C. et Ricc j.C., op.cit p ٤٨٩. Andre De LAUBADERE. OP.cit., p ١

٢. Le contentieux de l'excès de pouvoir correspond en gros au contentieux objectif, il ne le constitue pas r en totalité car le contentieux de pleine juridiction, lui, n'est pas toujours un contentieux subjectif. C.F.De LAUBADERE op.cit., p ٩٠.

٣. voix doivent être retranchées du nombre des suffrages recueillis par H. Rousseti qu'après cette ٣«résulte qu ٣ deduction, le depute élu conserve

١٦٠.0e cire. Rec. p A.N. Isère ١٩٦٨. déc ١٩ C.C. Décision

٢٠٦. Louis FAVOREU – Loic Philip. « La grande décision du C.C op.cit. p ٤

Lorsqu'il fait droit a une requite, le Conseil peut, selon les cas, annuler l'élection contestée ou reformer la ٥ proclamation faite par la commission de recensement et proclamer le candidat qui a été régulièrement élu «.

.1٩٥٨. Nov ١ » ordo ٤١. Art. No

- ١- أن حق الطعن مقرر لكل ناخب ولكل مرشح في الدائرة الانتخابية وبالترتيب على ذلك، فإن الأمر غير متعلق بحقوق شخصية ذاتية.
- ٢- أن موضوع الطعن ينصب دائماً على «صحة الانتخاب» La Régularité de l'élection.
- ٣- أن الحكم الصادر في الدعوى الانتخابية له الحجية في مواجهة كافة، أي: أنه ليس قاصراً على طرفي النزاع فقط.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على صحة العضوية في مصر

انتهينا فيما سبق أنه في ظل دستور ١٩٧١، أن دور محكمة النقض المصرية فيما يتعلق في الفصل في صحة العضوية كان دوراً ثانوياً إذا ما قورن بدور المجلس التشريعي في هذا الاختصاص. فعلى الرغم من أن المادة (٩٣) من الدستور المصري قد أقرت باختصاص محكمة النقض بفحص الطعون الانتخابية، وكان يقصد من ذلك أن تكون أحكام محكمة النقض ملزمة لمجلس الشعب، إلا أن الواقع يشهد عكس ذلك؛ إذ إن الأحكام التي تصدر من محكمة النقض توضع في أدراج اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ويتولى المجلس ذاته بالفصل في صحة العضوية من خلال أعضائه.

لكن الحال لم يستمر على هذا النحو مع صدور دستور ٢٠١٢ المُلقى والدستور ٢٠١٤ حيث أصبحت محكمة النقض هي صاحبة الاختصاص في الطعن في صحة العضوية مع تقييد دور مجلس الشعب، فضلاً عن استحداث ضوابط دستورية وقانونية لتالية تنفيذ الحكم ببطالان العضوية، وسوف نزيد الأمر وضوحاً من خلال بيان الإجراءات النظرية والتطبيقات العملية لنظر الطعن الانتخابي في مجلس الشعب، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

موقف المحكمة الدستورية من الانتخابات التي أجريت

في ضوء الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١

كانت طريقة الترشح للقوائم والمقاعد الفردية في الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ يشوبها الغموض والضبابية؛ إذ كان الناخب يصوت على بياض لقوائم لم تذكر أسماء مرشحيها في ورقة الانتخاب، كما أن ترك الترشح لأشخاص دون أي شرط كحسن أداء عمل أو تزكية ١٠٠ شخص في الدائرة، جعل الناخب يقوم بعملية اختيار باطلة من أساسها، فالناخب يختار أشخاصاً لا يعرف عنهم شيئاً وقوائم يغلفها الغموض والكتمان والتلاعب.^(١)

ولما كانت النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية يشوبها إهدار لقواعد العدالة بين مرشحي الأحزاب السياسية والمستقلين، وبعد إعلان النتائج الانتخابية البرلمانية التي أجريت في ضوء هذا الإعلان الدستوري، والمرسومين بقانون رقمي (١٢٠، ١٢٣) لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، وبعد تكوين المجلس أقيمت دعوى قضائية^(٢) بوقف

١ د. سعد الشرقاوي، الانتخابات باطلة ليس هدفها تمثيل إرادة الأمة وإنما تصفيته على إثر تجمعها بقوة في ٢٥ يناير ٢٠١١، بحث غير منشور، ص ٣.

٢ حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم (٣٦٥٦) لسنة ١٣ قضائية. جلسة ٩ يناير ٢٠١٢.

تنفيذ ثم إلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بالدائرة الثالثة فردي، نوجزها على النحو التالي:

ملخص الوقائع:

تتحصل وقائع الدعوى في أن أحد مرشحي النظام الفردي (فئات مستقل) بالدائرة الثالثة بالقليوبية، قد أقام الدعوى رقم (٢٦٥٦) لسنة ١٣ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، بطلب الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بدائرتة الانتخابية، فيما تضمنه من إعادة الاقتراع بين مرشح حزب الحرية والعدالة ومرشح حزب النور على مقعد الفئات بالدائرة المذكورة واستبعادهما، وكذا مرشح حزب الحرية والعدالة لمقعد العمال بهذه الدائرة من بين مرشحي النظام الفردي وما يترتب على ذلك من آثار.

قضاء المحكمة:

انتهت المحكمة في قضائها إلى أن: (انتخابات مجلس الشعب أجريت بناءً على نصوص ثبت عدم دستوريته، فإن مؤدى ذلك ولازمه - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلاً منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتباراً من التاريخ المشار إليه، دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر، كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدمة وإنفاذاً لمقتضى الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية في مواجهة كافة وبالنسبة للدولة بسلطاتها المختلفة، طبقاً لصريح نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩).^(١)

التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا:

أتفق مع قضاء المحكمة الدستورية في عدم دستورية النصوص المطعون عليها؛ لأنها تناقض الغاية التي توخاها الإعلان الدستوري؛ إذ قصرت تلك النصوص التقدم للترشيح لنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة على المنتمين للأحزاب السياسية. ويؤكد ذلك ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ المشار إليه المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم (١٠٨) لسنة ٢٠١١، من أن تتولى الهيئة المختصة في الحزب أو الأحزاب ذات الصلة إجراءات ترشيحهم بطلب يقدم على النموذج الذي تعده اللجنة العليا للانتخابات، في حين لم يجعل التقدم لنسبة الثلث الآخر المخصص للانتخاب بالنظام الفردي مقصوراً على المرشحين المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، بل تركه مجالاً مباحاً للمنافسة بينهم وبين غيرهم من أعضاء هذه الأحزاب على غير ما قصده المشرع الدستوري.

وهذا هو ما أفصحت عنه المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم (١٢٣) لسنة ٢٠١١ بإلغائها نص المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم (١٢٠) لسنة ٢٠١١ المشار إليه وأكدته باقي النصوص المطعون فيها على النحو المتقدم ذكره، وبذلك يكون قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب، إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين لتلك

١ حكم المحكمة الدستورية العليا، في الدعوى رقم (٢٠) لسنة ٣٤ قضائية دستورية، جلسة ٢٠١٢/٧/١٤.

الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية والذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب التي ينتمون إليها، وفي ذلك إهدار لقواعد العدالة بين مرشحين القوائم والمستقلين. وعلى الرغم من أن المحكمة الدستورية العليا قد اعترفت بأن المشرع الدستوري أطلق هذا التقسيم بهدف إيجاد التنوع في التوجهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبراً عن رؤى المجتمع وممثلاً له بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعباً لها لتقود بدورها الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية، إلا أن المحكمة رأت ما يناقض تلك الغاية من خلال ذلك النهج الذي سلكه المشرع بالنصوص المطعون عليها حين أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب: إحداها بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردي. بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية الذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب الذين ينتمون إليها خلال تسخير كافة الإمكانيات المتاحة لديها لدعمهم، وهو مالد يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمي لأي حزب.

والسؤال الذي يطرح نفسه للبحث هو مدى تجاوز المحكمة الدستورية لنطاق اختصاصها من عدمه،

وحيث إنه ولئن كشف حكم المحكمة الدستورية العليا عن بطلان تكوين مجلس الشعب بكامله منذ انتخابه، إلا أن التساؤل الذي يثار هل تجاوزت المحكمة الدستورية نطاق اختصاصها بذلك الحكم؟ والحقيقة أن الآراء قد تعددت حول نطاق اختصاص المحكمة الدستورية العليا في هذا الحكم، فذهب رأي^(١) إلى أن حكم بطلان الانتخابات كفيل بعدم انعقاد مجلس الشعب حتى وإن لم يصدر قرار بحله؛ لأن المجلس العسكري يملك سلطة إصدار قرار الحل باعتباره يمارس سلطات رئيس الجمهورية. هذا وقد ذهب رأي آخر، بأن المحكمة الدستورية لم تستخدم مطلقاً، في هذا الحكم وفي الأحكام التي طبقت فيها المبدأ ذاته، مصطلح حل البرلمان، وإنما قضت بعدم دستورية القانون الذي تم على أساسه تشكيل البرلمان، وقررت في حيثيات الحكم أن عدم دستورية هذا القانون تترتب عليه، بحكم اللزوم، نتيجة حتمية هي بطلان تشكيل البرلمان، دون أن يؤثر ذلك على القوانين والأعمال الصادرة عنه قبل نشر الحكم في الجريدة الرسمية^(٢).

١ د. فوزية عبد الستار، مقال بجريدة الأهرام القاهرية، عدد ٢٠١٥/٦/١٥.

٢ د. يسري محمد العصار، التعليق على أحكام المحكمة الدستورية بين الموضوعية العلمية والهوى السياسي، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد الثاني والعشرين: (ويرى سيادته أن هذا القضاء سديد لأن الحل يرد على مجلس تشريعي تم تشكيله بطريقة صحيحة، أما الحالة محل البحث فإنها تتعلق بمجلس باطل بطلاناً مطلقاً منذ تشكيله على أساس تشريع قضى بعدم دستوريته بأثر رجعي، ومن ناحية ثانية، فإن المحكمة قد قررت أن العوار الدستوري امتد إلى النظام الانتخابي الذي سنه المشرع وضمنه النصوص المطعون فيها، سواء في ذلك نسبة الثلثين المخصصة لنظام القوائم الحزبية المغلقة أو نسبة الثلث المخصصة للنظام الفردي، ومن ناحية ثالثة فإنه لا يجوز من أجل تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخاب وبطلان تشكيل البرلمان تبعاً لذلك عرض الأمر على استفتاء، وإنما يجب صدور قرار كاشف من السلطة التي تملك دعوة الناخبين للانتخاب باعتبار أن البرلمان لم يعد قائماً ودعوة الناخبين للانتخاب مجلس جديد بناء على قانون انتخابي آخر يتلافى العيوب التي شابت القانون الذي قضى بعدم دستوريته. ولا يجوز القياس على الاستفتاء على حل البرلمان، الذي تم تنظيمه عقب الحكم بعدم دستورية قانون الانتخاب في عام ١٩٩٠، لأنه لم يكن إجراءً صحيحاً، لأن الشرط الذي كان يتطلبه دستور ١٩٧١ لحل البرلمان، وهو موافقة الشعب على ذلك من خلال استفتاء، لا ينطبق في حالة صدور حكم من المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون الانتخاب، وإنما يكفي صدور قرار كاشف يعتبر أن البرلمان لم يعد قائماً من الناحية القانونية).

وذهب رأي ثالث، إلى أن حيثيات حكم المحكمة الدستورية العليا ليست لها حجية القانون إلا بشروط أن تكون أساساً للحكم أو نتيجة حتمية له والحيثيات هنا لا تتوافر فيها هذه الشروط؛ وبالتالي فإنه وفقاً لهذا الرأي، فإن حكم المحكمة الدستورية لا يعني حل مجلس الشعب، بل إعادة انتخاب الثلث أو أقل من الثلث وهي المقاعد الفردية التي نجح عليها ممثلو الأحزاب، خصوصاً أن الإعلان الدستوري الصادر في ٢٥ سبتمبر ٢٠١١، قد حصن قانون انتخابات مجلس الشعب والذي أعطي الثلثين للقوائم والثلث للفردى، ويرى أنه يمكن الطعن على قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بحل مجلس الشعب باعتباره قراراً إدارياً لتنفيذ حكم المحكمة^(١).

وعلى ذات النهج أؤيد رأي فكرة تجاوز المحكمة الدستورية لاختصاصها في قضائها بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته وما ورد بأسبابه من الإشارة إلى حل مجلس الشعب، ويستدل على ذلك بأن^(٢):

(...) إذا كان اختصاص المحكمة الدستورية العليا محدداً في النظر في مدى دستورية القوانين واللوائح دون إمكانية إلغائها أو تجاوز ذلك للقضاء بحل البرلمان من عدمه، فحكم الدستورية يتوقف عند القضاء بعدم دستورية نصوص المواد فقط ويترتب عليه عدم جواز تطبيق المواد المقضي بعدم دستورتها، أي وقف العمل بها فوراً ويلتزم الجميع بعدم إعمال هذه المواد المقضي بعدم دستورتها، فالمحكمة الدستورية تختص بالفصل في مدى دستورية القوانين واللوائح، ومفاد ذلك أن المحكمة تقضى إما بدستورية القانون أو بعدم دستوريته وليس لها أن تتجاوز هذا الاختصاص لتقرر الحل من عدمه، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة في أحكامها عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٠ والأثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية هو وقف العمل بالمواد المقضي بعدم دستورتها أو القانون المقضي بعدم دستوريته سواء بأثر فوري أو بأثر رجعي، ومن المتفق عليه أن القانون المقضي بعدم دستوريته يظل قائماً، لكن لا يطبق ولا يعمل به، لكن في الوقت ذاته لا يعتبر مُلغى، لأنه لا يمكن إلغاؤه أو تعديله إلا من جانب السلطة التشريعية...).

والجدير بالذكر أن الحكمين للمحكمة الدستورية العليا الصادرين بتاريخ ١٦ مايو ١٩٨٧، وبتاريخ ١٩ مايو ١٩٩٠ قضت في الحكم الأول بعدم دستورية قصر حق الترشيح في الانتخابات على القوائم الحزبية وحرمان المستقلين من هذا الحق، وقضت في الحكم الثاني بعدم دستورية التمييز بين مرشحي الأحزاب والمرشحين المستقلين وتخصيص مقعد واحد في كل دائرة للمرشحين المستقلين^(٣).

ولا جدال في أن المحكمة الدستورية العليا لها وحدها تحديد الآثار التي تترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة لقيام موجب تحديدها، وقد أعملت المحكمة سلطتها في خصوص الرقابة على دستورية نصوص انتخابية ثم تطبيقها فأسفرت عن تكوين برلمان تم تكوينه بناءً على نصوص ثبت عدم دستورتها.

وإذا كانت ثمة رأياً مؤيدة وأخرى معارضة حول دور المحكمة الذي ينتهي عند القضاء بالفصل في مدى دستورية قانون الانتخابات، فلا تتعداه بحل البرلمان، إلا أن المحكمة بينت الآثار المترتبة على حكمها

١ د. عاطف البنا، مقال بجريدة الأهرام العربي، ٢٣/٦/٢٠١٢.

٢ محمد فؤاد جادالله، مستشار رئيس الجمهورية للشؤون التشريعية والدستورية، قرار عودة مجلس الشعب، نص الرسالة التي وجهها مستشار الرئيس لمنظمات المجتمع المدني في الإجابة على تساؤل بشأن قرار رئيس الجمهورية بعودة مجلس الشعب بعد القضاء، مجلة المصري اليوم، عدد ٢٠١٢/٧/٩.

٣ د. يسري العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد العشرون: <http://hccourt.gov.eg->

بعدم دستورية النصوص التي يتكون على أساس منها مجلس الشعب، بأن المجلس قد زال وجوده بقوة القانون نظراً لبطلان تشكيله، ومن ثم يترتب على هذا القضاء صدور قرار من السلطة التنفيذية بحل البرلمان وهذا بدوره من الناحية الدستورية يحقق مبدأ الفصل بين السلطات مع الحفاظ بفكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ونشير في هذا الصدد إلى عدد من النقاط تبرز أوجه الخلاف بين الآراء المؤيدة والمعارضة لما جاء في أسباب الحكم من القضاء بحل مجلس الشعب:

أولاً: أن الدعوى تمثلت في طعن على صحة الانتخاب في الدائرة التي ترشح فيها الطاعن طالباً بوقف تنفيذ وإلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب «الدائرة الثالثة فردي القليوبية» على المقعد الفردي «فئات وأن المحكمة الإدارية العليا أحالت الأوراق للمحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية المواد ١/٣ و ١/٦ و ٩٠ مكرراً (أ) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب.

ثانياً: أن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ لم يخول السلطة التنفيذية بحل مجلس الشعب وفقاً لما هو متعارف عليه في الدساتير المقارنة من وضع قرار حل البرلمان في يد السلطة التنفيذية تحقيقاً للتوازن بينها وبين البرلمان سواء وقع الحل رئاسياً أم وزارياً ومن هنا يمكن أن يتفهم الباحث موقف المحكمة الدستورية بالنظر إلى خلو الإعلان الدستوري من إقرار حق المجلس العسكري في حل مجلس الشعب وإن كان ذلك لا يمنع من أنها تجاوزت نطاق اختصاصها المقرر بالمادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا، فالمحكمة الدستورية لا تقضي بحل البرلمان وإنما تحكم ببطلان النصوص القانونية التي أجريت على أساسها العملية الانتخابية لعدم دستورتيتها.

ثالثاً: سبق للمحكمة الدستورية وأصدرت حكماً في مايو ١٩٩٠ بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً في قانون مجلس الشعب، والتي كانت تنص على تخصيص مقعد فردي لكل دائرة وشغل بقية المقاعد عن طريق القوائم الحزبية وقد ترتب على ذلك الحكم حل مجلس الشعب بالكامل استناداً إلى مخالفة القانون الذي تمت الانتخابات بناء عليه للدستور مع الفارق في أن ١٩٧١ المُلغى كان يخول رئيس السلطة التنفيذية من إصدار قرار حل مجلس الشعب.

رابعاً: صدر قرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم (٣٥٠) لسنة ٢٠١٢، الصادر بتاريخ ١٥ يونيو ٢٠١٢ وطبقاً لما هو ثابت في ديباجته- باعتبار مجلس الشعب منحل، لم يكن إلا إنفاذاً لحكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ ١٤ يونيو ٢٠١٢، في الدعوى رقم (٢٠) لسنة ٣٤ قضائية دستورية وهو الحكم الذي أكد أن المجلس باطل منذ انتخابه، وعليه أرى بأن قضاء المحكمة الدستورية ببطلان تشكيل المجلس بالكامل، يعني أن مجلس الشعب غير قائم بقوة القانون.

وتعليقاً على الجدل النائر بشأن التعليق على تطبيق أحكام القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢

أصدر مجلس الشعب (٢٠١٢/٢٠١١) قبل حله، القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى، وتم نشره بالجريدة الرسمية قبل حل مجلس الشعب. إلا أنه بعد صدور حكم المحكمة الدستورية بحل مجلس الشعب، طالب بعض نواب البرلمان المنحل بأن الطعن على صحة عضوية الأعضاء المزمحين لمقاعد المستقلين كان يجب أن يطبق وفق أحكام القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ الذي يحكم إجراءات الطعن على صحة العضوية البرلمانية أمام محكمة النقض، إلا أن هذا القول محل نظر لعدة أسباب:

أولها: أن المادة رقم (٤٠) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ والمادة (٣) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ وضعا ميعادا لتقديم الطعن في صحة العضوية أمام محكمة النقض خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، ومن ثم فإن هذا الميعاد من المواعيد الدستورية، أي: أنها مواعيد إجرائية أمرة، وليست أحكاماً تنظيمية يجوز الخروج عليها حسب رغبة أي من السلطتين، لذا فإننا نجد أن مدة الثلاثين يوماً هي من جملة الأحكام الدستورية التي لا ينبغي الخروج عليها.

ثانياً: أن مدة تقديم الطعن أمام محكمة النقض تبدأ من اليوم التالي لتاريخ نشر قرار إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، مما يصعب، بل يستحيل تطبيقها والحال كذلك على مجلس الشعب الذي استمر مدة ستة أشهر قبل حله^(١).

ثالثاً: على افتراض قبول محكمة النقض للطعون المقدمة من أعضاء مجلس الشعب المنحل، سواء من المنتمين للأحزاب السياسية أو المستقلين، فإنه في حال قضت محكمة النقض برفض الطعون، يترتب على هذا القضاء مصادرة الكفالة في حالة الحكم برفض الطعن أو بعدم قبوله أو بطلانه، فمن سيتحمل دفع الكفالات عن كافة الأعضاء^(٢).

المطلب الثاني

الطعن في صحة العضوية وفق أحكام دستور ٢٠١٢ المُلغى و٢٠١٤

إذا كان دستور ١٩٧١ المُلغى على النحو السابق ذكره قد سلك اتجاهًا وسطاً بين إسناد الاختصاص بنظر الطعون الانتخابية إلى مجلس الشعب مع استشارة السلطة القضائية من خلال تقارير محكمة النقض، فجعل سلطة الفصل في الطعون الانتخابية لمجلس الشعب ولكنه أشرك محكمة النقض في التحقيقات اللازمة لتقدير الفصل فيها، فقد أيقن المشرع الدستوري المصري في الوثيقتين الدستوريتين لعامي ٢٠١٢، ٢٠١٤ أن مسألة الطعن في صحة عضوية المجلس النيابي باتت في حاجة إلى تعديل دستوري يترتب عليه في قانون ممارسه الحقوق السياسية بما يضمن الاستقرار والحفاظ على هيبة البرلمان.

لقد أصبحت محكمة النقض بلد منازع هي المحكمة الوحيدة المختصة بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب، وذلك وفقاً للمادة (١٠٧) من الدستور المصري الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤، والتي تطلبت أن يقدم إليها الطعن من صاحب المصلحة حتى تبحث موضوع الطعن وتحكم فيه خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم الطعن إليها.

والأهم من ذلك هو أن تتلقى المحكمة هذه الطعون خلال ثلاثين يوم من إعلان اللجنة العليا النتيجة النهائية وبعد ذلك الموعد لا يجوز تقديم أية طعون. وفي حال قضت المحكمة ببطلان العضوية المطعون فيها أبلغت مجلس النواب وهنا يقع الإلزام بغرض تنفيذ الحكم وليس لدراسته كما كان

١ المادة (٣) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى. حيث ألغيت عبارة مجلس الشورى بموجب الدستور الحالي ٢٠١٤.

٢ تنص المادة (٣/٤) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى على أن: (...) وعلى الطاعن وقت تقديم الصحيفة أن يودع خزانة المحكمة كفالة مبلغ خمسة آلاف جنيه إذا كان الطعن مقدماً من مرشح فردي وعشرة آلاف جنيه إن كان مقدماً من حزب سياسي أو من مجلس الشعب أو مجلس الشورى، وتقضي المحكمة بمصادرة الكفالة في حالة الحكم برفض الطعن أو بعدم قبوله أو بطلانه.

يحدث سابقاً في ضوء المادة (٩٣) من دستور ١٩٧١ المُلغى. ويستوي في ذلك أن يكون العضو المقضي بطلان عضويته قد ترأس إحدى اللجان البرلمانية أو انتخب رئيساً للبرلمان أو أحد وكيله، فليس له المشاركة في أي من أعمال البرلمان أو لجانه أو في التصويت على أي من القضايا نظراً لبطلان عضويته حتى لا يصبح ذلك ذريعة لبطلان أعمال وشرعية البرلمان. إلا أنه مع ذلك تظل الأعمال التي شارك فيها، أو قام بها قبل القضاء بطلان العضوية قائمة وسليمة ويلاحظ أن صدور حكم محكمة النقض بشأن بطلان عضوية أحد نواب البرلمان له حجية نسبية، فهناك فرق بين حجية أحكام المحاكم العادية وأحكام القضاء الإداري وبين حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا، فالنوع الأول من الأحكام له حجية نسبية، أي: مقصورة على أطراف القضية وحدها، فلا يحتاج به لغير الخصوم. وهذا بخلاف أحكام القضاء الدستوري في المسائل الدستورية فإنها حجة على الكافة سواء كانوا طرفاً في القضية أم غيرهم؛ وذلك لأن أحكام الدستورية بعدم الدستورية تؤدي إلى إلغاء نصوص التشريع المخالفة للدستور بخلاف أحكام القضاء العادي^(١).

أما أحكام القضاء الإداري فإنها لا تؤدي إلى إلغاء نصوص التشريع وإنما تفصل في منازعة حول سلامة تطبيق النصوص دون أن تمس النصوص ذاتها والالتزام بتعميم المبادئ التي جاءت في حكم بات هو مجرد التزام أدبي وليس التزاماً قانونياً بخلاف المجال بالنسبة إلى تعميم آثار الحكم بعدم الدستورية فإنه التزام دستوري وليس مجرد التزام أدبي. وسوف نبين فيما يلي الأحكام الخاصة بالطعن في صحة العضوية وفق أحكام دستور ٢٠١٢ المُلغى و٢٠١٤، وذلك على النحو التالي:

صاحب الحق في الطعن على صحة عضوية مجلس النواب:

أجاز المشرع المصري للمرشح، وللحزب السياسي أن يطعن في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب سواء كان المطعون في صحة عضويتهم من الأعضاء المنتخبين، أي: ضد إجراءات العضوية بالانتخاب أو من الأعضاء المعيّنين، أي: الطعن المتصل بشروط التعيين^(٢). وأرى أن الطعن على العضوية بالتعيين في حال انتفى شرط من شروطها يثير التساؤل عن طبيعة هذا الطعن، لاسيما وأن الطاعن بإمكانه اللجوء للقضاء الإداري للطعن بالإلغاء على قرار رئيس الجمهورية بتعيين أحد أعضاء مجلس النواب.

وحيث إنه لما كان على المرشح تحديد الدائرة التي يترشح فيها منذ البداية فلا يجوز له الترشح في دائرتين^(٣)، فإن مناط الطعن على صحة العضوية أمام محكمة النقض يكون ضد نائب في الدائرة التي ترشح فيها صاحب الطعن ضد أحد مرشحي المقاعد الفردية من المستقلين أو عن حزب سياسي في الانتخابات التي جرت في الدائرة التي بها قائمة لهذا الحزب أو اشترك في إحدى قوائمها.

إيداع صحيفة الطعن مصحوبة بالأسباب والأدلة والمستندات:

يقدم الطعن من المرشح بموجب صحيفة تودع قلم كتاب محكمة النقض ثابت بها اسمه ولقبه

١ راجع في الحجية النسبية للأحكام في دعاوى المدنية والإدارية في: د. سامي جمال الدين، القانون الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠١٠، ص ٣٠١.

٢ المادة (٣) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى. حيث أُلغيت عبارة مجلس الشورى بموجب الدستور الحالي ٢٠١٤.

٣ المادة (١٣) من القانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ بشأن مجلس النواب.

وصفته الانتخابية (فئات - عامل - فلاح) ومحل إقامته ومهنته أو وظيفته ورقم ومحل قيده بجدول الانتخاب واسم المطعون ضده، ويقدم الطعن من الحزب السياسي أيضاً بموجب صحيفة تودع قلم كتاب محكمة النقض ثابت بها اسم الحزب ومقره وتاريخ الموافقة عليه من لجنة شئون الأحزاب واسم المطعون ضده.

ويشترط أن تتضمن صحيفة الطعن الأسباب التي بني عليها وما يؤيدها من أدلة ومستندات أن تكون الصحيفة موقعة من محام مقبول أمام محكمة النقض، ولا يجوز إبداء أسباب أخرى للطعن خلاف تلك المبينة بصحيفة الطعن، ويجوز للمطعون ضدهم التقدم مذكرات بدفاعهم في الطعن مشفوعة بالأدلة والمستندات وذلك بالإيداع في قلم كتاب محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانهم بصحيفة الطعن.

ويقيد الطعن في السجل الخاص بذلك في يوم تقديم الصحيفة بمعرفة قلم كتاب محكمة النقض ويترتب على عدم التزام الطاعن بشروط وإجراءات إيداع الطعن بطلان الطعن في صحة العضوية، وهو بطلان متعلق بالنظام العام، أي: تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها.

إعلان المطعون ضده ومجلس النواب وإخطار اللجنة العليا للانتخابات:

بعد إيداع الطعن قلم كتاب محكمة النقض، يسلم في اليوم التالي على الأكثر أصل الصحيفة وصورها إلى قلم المحضرين لإعلانها وتسلم إلى مكتب مجلس النواب باعتباره موطناً قانونياً للمطعون في صحة عضويته. ويعتبر الإعلان منتجاً لتأثيره من وقت التوقيع على أصل صحيفة الطعن بالاستلام، وفي حالة الامتناع عن التوقيع أو عن تسلم الصورة يقوم المحضر بإثبات ذلك في حينه وتسلم الصورة لمأمور القسم الواقع بدائرته مجلس النواب، وعلى المحضر في هذه الحالة أن يرسل كتاباً، موصى عليه بعلم الوصول - على نفقة الطاعن - إلى محل إقامة المطعون ضده أو مقر الحزب المبين بالصحيفة ويرفق به صورة أخرى من صحيفة الطعن، ويعتبر الإعلان منتجاً لتأثيره في هذه الحالة من تاريخ تسليم الصورة إلى مأمور القسم^(١).

ويتولى قلم كتاب المحكمة خلال خمسة أيام من تاريخ إيداع الصحيفة إخطار اللجنة العليا للانتخابات لإرسال محاضر لجان الانتخاب والأوراق المتصلة بالطعن، على أن ترسل اللجنة لمحكمة النقض هذه الأوراق والمحاضر خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود إخطار قلم كتاب محكمة النقض إليها.

الكيدية في الطعن:

يجوز للمحكمة في حالة ما إذا رأت أن الطعن قد أريد به الكيد، أن تأمر بتفريم الطاعن مبلغاً لا يقل عن عشرة آلاف جنيه ولا يجاوز خمسة عشر ألف جنيه، وإذا كان الطعن مقدماً من حزب فلا تقل الغرامة عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز ثلاثين ألف جنيه.

ونؤيد موقف المشرع المصري في هذا الصدد، إذ إن الكيدية في نظرنا ماهي إلا صورة من التعسف في استخدام حق التقاضي.

مدة الفصل في الطعون المعروضة على محكمة النقض:

يحدد رئيس محكمة النقض ميعاداً لنظر الطعون خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع الطعن،

١ المادتان (٦، ٧) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى.

وتفصل المحكمة في الطعون المعروضة عليها على وجه السرعة خلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ إيداع صحيفة الطعن، وذلك بدون مرافعة وبذلك تكون المحكمة قد التزمت بالقيود الدستورية المتعلقة بمدة الفصل في الطعون المتصلة بعضوية مجلس النواب. ويجوز للمحكمة قبل الفصل في الطعن أن تأمر بإجراء ما تراه لازماً من تحقيقات وسماع الشهود لإظهار الحقيقة كما يجوز لها أن تستعين بالخبراء إذا لزم الأمر، ولها أن تقضي بعدم صحة العضوية إذا تبين لها توافر أحد الأسباب القانونية لذلك.

سلطة المحكمة في تصحيح نتيجة الانتخاب:

- للمحكمة سلطة الفصل في الطعون المعروضة عليها، ولها في ذلك القضاء بأحد الأوجه التالية^(١).
- أ- بطلان عضوية المطعون في عضويته:
- يجوز للمحكمة أن تقضي ببطلان العضوية، وعلى مجلس النواب من تاريخ إبلاغه بنتيجة الفصل بالطعن في صحة العضوية أن يعلن خلو مكان العضو المقضي ببطلان عضويته، ويترتب على هذا الحكم إجراء انتخاب جديد على المقعد الخالي.
- أما إذا تعلق البطلان بتعيين أحد الأعضاء، فيجوز لرئيس الجمهورية تعيين بديل عنه.
- والجدير بالذكر، أن قضاء محكمة النقض في الطعون المعروضة عليها من النظام العام، فلا يحول عنه تنازل الطاعن عن طعنه، كما لا يجوز طلب وقف تنفيذه، حيث تحكم المحكمة في الطعن من تلقاء نفسها، وهو حكم نهائي وبات فلا يقبل الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن.
- ب- إبطال نتيجة الانتخاب في الدائرة:
- يجوز للمحكمة أن تقضي بإبطال نتيجة الانتخاب في الدائرة بعد تفحص المحكمة للمخالفات التي حدثت في الدائرة، واطمئنانها إلى أنها من الصعب تصحيحها، ويترتب على القضاء ببطلان نتيجة الانتخاب في دائرة معينة إجراء انتخابات جديدة لذات الدائرة.
- ج- القضاء بصحة العضوية:
- قد تكون المخالفات مما تقبل التصحيح كالخطأ المادي في احتساب الأصوات عند إعلان النتيجة النهائية، ففي هذه الحالة تقضي المحكمة بصحة عضوية من ترى أن انتخابه هو الصحيح وتبلغ مجلس النواب بحكمها.

التعليق على اسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة النقض:

من خلال العرض السابق يتضح أن المشرع المصري قد ميز بين مرحلتي الترشيح والانتخاب فيما يتعلق بالجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات التي تنشأ عن العملية الانتخابية، فأجاز الطعن على القرارات السابقة على مرحلة الانتخاب أمام مجلس الدولة، بحسبان أن ما يصدر في شأن المرشح في أي من المراحل السابقة على الانتخاب إنما هو قرار إداري مستكمل لأركانه القانونية مما يجوز الطعن عليه بالإلغاء أمام المحاكم المختصة بمجلس الدولة، أما إذا أجريت العملية الانتخابية وأعلنت نتائجها، فإن المنازعات التي تنشأ عن صحة العضوية ينعقد لمحكمة النقض دون غيرها.

ولكن أرى أنه لا مبرر لهذه التفرقة بين جهات القضاء الإداري والقضاء العادي، إذ إنه من منطوق توحيد أواصر المنازعات الخاصة بالعملية الانتخابية، فإن الجهة المختصة بالفصل في كافة القرارات الإدارية

١ المادتان (١٣، ١٤) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى. حيث أُلغيت عبارة مجلس الشورى بموجب الدستور الحالي ٢٠١٤.

السابقة على العملية الانتخابية تكون هي الأولى والأحق بالفصل في المنازعات الناشئة عن العملية الانتخابية ذاتها وما يترتب على ذلك من صحة العضوية أو إبطالها، وأساس ذلك أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، ولعدم تقطيع أواصر المنازعة، كما أن الفصل في هذه المنازعات من خلال محكمة واحدة يعد ضماناً لاستقرار الأوضاع والمراكز القانونية، وتحقيقها لأهدافها المنوطة بها. لذلك أوصى بإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للمحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة.

المبحث الثالث

الرقابة القضائية صحة على العضوية في الكويت

لم يرد المشرع الكويتي أن يظل مجلس الأمة هو المختص الوحيد بنظر الطعون التي تقدم إليه بصحة انتخاب أعضائه، فأجاز أن يعهد إلى «جهة قضائية» بمهمة الفصل في الطعون الانتخابية وهذه الجهة هي المحكمة الدستورية، التي جاء قانون إنشائها متأخراً بإحدى عشرة سنة عن صدور الدستور. وفيما يلي نتناول مسألة إسناد الاختصاص بنظر الطعن في صحة العضوية أمام المحكمة الدستورية الكويتية، وذلك من خلال شرح لتشكيل المحكمة، وحداية واستقلال المحكمة «كجهة قضائية»، ورفض الدفوع بعدم اختصاص المحكمة في الطعون الانتخابية، وتقديم وميعاد الطعن ثم نطاق اختصاص المحكمة بنظر الطعن الانتخابي، وذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تشكيل المحكمة.

المطلب الثاني: حداية واستقلال المحكمة «كجهة قضائية».

المطلب الثالث: تقديم وميعاد الطعن.

المطلب الرابع: نطاق اختصاص المحكمة بنظر الطعن الانتخابي.

المطلب الأول

تشكيل المحكمة

تتولى المحكمة الدستورية مهمة الفصل في الطعون الموجهة إلى عملية انتخاب أعضاء مجلس الأمة، وتراقب في الوقت نفسه المراحل السابقة على عملية الانتخاب، فضلاً عن مراقبتها للعملية الانتخابية نفسها، وما قد يلحق بها من عيوب تؤثر على إرادة الناخبين، كما أن اختصاصها يمتد ليشمل فحص مرحلة ما بعد الانتخاب من إجراءات فرز الأصوات وإعلان النتيجة.

وعملًا بأحكام المادة الثانية من قانون إنشاء المحكمة الدستورية فإن المحكمة الدستورية تؤلف من خمسة مستشارين يختارهم مجلس القضاء بالاقتراع السري، كما يختار عضوين احتياطيين، ويشترط أن يكونوا من الكويتيين، ويصدر بتعيينهم مرسوم، وإذا خلا محل أي من الأعضاء أو الاحتياطيين اختار مجلس القضاء بالاقتراع السري من يحل محله ويكون تعيينه بمرسوم، ويقوم أعضاء المحكمة الأصليون والاحتياطيون بعملهم بها إلى جانب عملهم الأصلي بدائرة التمييز أو محكمة الاستئناف العليا.

ويذهب رأي⁽¹⁾ إلى ضرورة صدور مرسوم جديد عند اشتراك عضو المحكمة الاحتياط محل عضو أصلي، وإلا صدرت أحكامها باطلة.

١ محمد عبد القادر الجاسم، بطلان تشكيل المحكمة الدستورية الكويتية، <http://www.aljassem.org>

ولقد حرمت المادة (١٦٣) من الدستور على أي هيئة التدخل في أعمال المحكمة شأنها شأن المحاكم الأخرى، أو التأثير في قضائها ضماناً لحيدتها واستقلالها، حيث نصت على أنه: «لا سلطان لأي جهة علي القاضي في قضائه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة ويكفل القانون استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل».

المطلب الثاني

حيادية واستقلال المحكمة «كجهة قضائية»

أسند المشرع الكويتي ومنذ عام ١٩٧٣ أي من تاريخ إنشاء المحكمة الدستورية هذا الاختصاص لجهة قضائية تتربع على قمة الهرم القضائي هي المحكمة الدستورية، وذلك استناداً إلى ما جاء في نهاية المادة (٩٥) من الدستور الكويتي من أنه: «... ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية». والواقع أن إسناد اختصاص نظر الطعون إلى جهة قضائية يعني الحيادية لما تتميز به السلطة القضائية من حيده واستقلال وهذا ما وصفته المحكمة الدستورية العليا بقولها: «..... حيدة تلك السلطة عنصر فاعل في صون رسالتها لا تقل شأناً عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما...»^(١) ومرد ذلك أن استقلال السلطة القضائية، يعني أن تعمل بعيداً عن أشكال التأثير الخارجي التي توهن عزائم رجالها، فيميلون معها عن الحق، إغواء أو إرغاماً، ترغيباً وترهيباً.^(٢) وعلى ذلك، فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق تحاملاً من جانبهم على أحد الخصوم، وانحيازاً لغيره، كان ذلك منافياً لضمانة التجرد عند الفصل في الخصومة القضائية، والحقيقة أن العمل القضائي لا يجوز أن يثير ظلال قائمة حول حيده، فلا يطمئن إليه متقاضون دخل فيهم الريب بعد أن صار نائياً عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية...»^(٣).

والجدير بالذكر، أن عبارة «جهة قضائية» التي أوردتها المادة (٩٥) من الدستور الكويتي، ثار بشأنها جدل بين شراح القانون الدستوري الكويتي، فمنهم من يرى أن العبارة تعني أي جهة قضائية دون حصر ذلك في المحكمة الدستورية، ومن ثم يمكن لأي محكمة أن تتولي الفصل في الطعون الانتخابية؛ لأن المادة (٩٥) لم تشترط أن تتولي المحكمة الدستورية هذا الاختصاص صراحة^(٤)، وعندما استخدم مصطلح المشرع الدستوري في المادة (٩٥) كان يقصد «الجهة القضائية» الواردة في المادة (١٧٣) من الدستور. كما أن صدور قانون المحكمة الدستورية لم يكن له وجود لولا موافقة المجلس وإصداره للقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية.

وحول تفسير عبارة «جهة قضائية» تستمد إلى عدم وجود عبارة محكمة دستورية صراحة في المادة (٩٥) مما يفتح الخيارات بشأن تلك الجهة فيمكن أن تكون المحكمة الدستورية أو غيرها من جهات القضاء في الدولة، كما تركز إلى أن عبارة جهة قضائية لم ترد في الدستور الكويتي سوى في المادة (٩٥) والمادة (١٧٣) التي أسندت للقانون إنشاء القضاء الدستوري في الكويت.^(٥)

١ حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٨٣ لسنة ٢٠ قضائية، دستورية، بجلسة ١٩٩٧/١٢/٥، مكتب فني ٩ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ١٠٩.

٢ د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص ٩٣١.

٣ حكم المحكمة الدستورية العليا، قضية رقم (٨٣) لسنة ٢٠ قضائية المحكمة الدستورية العليا، دستورية، جلسة ٥ ديسمبر سنة ١٩٩٨.

٤ محمد حسين الفيلي، اتجاهات القضاء الدستوري في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة، المرجع السابق، ص ١٤.

٥ تنص المادة (١٧٣) من الدستور على أن: «يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها.....».

وفي حقيقة الأمر لم ينص المشرع الدستوري الكويتي على مصطلح محكمة دستورية بنصوص صريحة لعدم وجود فعلي لهذه المحكمة عند صدور الدستور عام ١٩٦٢، وأن نية المشرع انصرفت إلى إنشاء مثل هذه المحكمة في المستقبل^(١)،

بل وعهد المشرع الدستوري الكويتي للقانون بتنظيم قواعد وأحكام هذه المحكمة، فباستقراء للمادة (١٧٣) من الدستور يتبين لنا أن المشرع الدستوري الكويتي أثر أن يعهد بمراقبة دستورية القوانين واللوائح إلى محكمة خاصة يراعى في تشكيلها وإجراءاتها طبيعة هذه المهمة الكبيرة، بدلا من أن يترك ذلك لاجتهاد كل محكمة على حدة^(٢).

ولقد حسمت المادة الأولى من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية، الجدل الفقهي حول تفسير مصطلح « جهة قضائية » الواردة في المادة (٩٥) من الدستور، حيث نصت على: «تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم».

المطلب الثالث

تقديم وميعاد الطعن

تنص المادة (٥) من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية على أن: تقدم الطعون الانتخابية الخاصة بمجلس الأمة إلى المحكمة مباشرة أو بطريق المجلس المذكور وفقاً للإجراءات المقررة لديه في هذا الشأن.

ويتضح من هذا النص أن هناك طريقتين لتقديم الطعن الانتخابي في الكويت: الأولى يقدم الطعن إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية مباشرة، والثانية: أن يقدم الطعن عن طريق الأمانة العامة لمجلس الأمة.

وتحدد المحكمة جلسة لنظر الطعن، وقد تسمح للطرفين بتقديم دفوعهما في موعد تحدده، كما يمكنها أن تشكل لجنة تحقيق من بين أعضائها لدراسة الظروف والملابسات التي أحاطت بالعملية الانتخابية في الدائرة التي قدم الطعن بنتيجة انتخابها.

وعملًا بأحكام لائحة المحكمة الدستورية، فإن تقديم طلب الطعن يجب أن يكون من خلال قلم كتاب المحكمة الدستورية أو الأمانة العامة لمجلس الأمة خلال (١٥) يوماً من إعلان نتيجة الانتخاب من قبل رئيس لجنة الانتخاب، ويعتبر هذا الميعاد من النظام العام.

وتقضي المحكمة بعدم قبول الطعن من تلقاء نفسها، ولو لم يشره أحد الخصوم إذا قدم الطعن بعد الميعاد^(٣).

وعلى ذلك فإن المشرع يكون قد حدد جهتين يقدم إليهما الطعن الانتخابي وطريقة تقديمه وترك الخيار في ذلك للطاعن، مع ملاحظة أن تقديم الطعن لدى المحكمة الدستورية يجب أن يكون موافقاً للقانون بغير حاجة إلى التصديق على توقيعه من مختار المنطقة، وكيفي توقيعه لدى إدارة كتاب المحكمة. وفي حالة التقدم بالطلب إلى مجلس الأمة تقوم الأمانة العامة للمجلس بالتأشير عليه بتاريخ تقديمه

١ يحيي الجمل: القضاء الدستوري في مصر، المرجع السابق، ص ٨٧.

٢ د. عادل طالب الطببطائي، النظام الدستوري في الكويت، المرجع السابق، ص ١٠٨٩.

٣ د. عادل الطببطائي، المحكمة الدستورية، المرجع السابق، ص ١٤٣.

ويحال إلى المحكمة الدستورية^(١)، ومن الأهمية بمكان أن يدرج الطاعن أسباب طعنه أمام المحكمة الدستورية.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية، بعدم قبول الطعن المقدم من وكيل المرشح، وذلك بصحيفة أودعها عنه المحامي كتاب المحكمة الدستورية، بموجب توكيل إدارة طالباً في ختامها: (أولاً) الحكم بعدم دستورية المادة الأولى من قانون انتخابات مجلس الأمة فيما تضمنه من حرمان المتجنس الذي لم يمض على تجنسه عشرون سنة ميلادية من الحق في الانتخاب. (ثانياً) بعدم دستورية المادة الثالثة من ذات القانون فيما تضمنه من وقف حق الانتخاب لرجال القوات المسلحة والشرطة.

(احتياطياً) بطلان انتخابات مجلس الأمة التي تمت في ٢٧/٧/٢٠١٣، بالنسبة لجميع الدوائر لبطلان أعمال الفرز والتجميع.

وأُسست المحكمة حكمها بعدم القبول، لعدم تضمن التوكيل ما يشير صراحة أو ضمناً تحويل الوكيل الحضور أمام المحكمة أثناء نظر الطعون الانتخابية نيابة عن الموكل، لأن التوكيل الصادر من الطاعن لا يمتد إلى التوكيل في إقامة الطعن في انتخابات مجلس الأمة، واعتبرت المحكمة أن الطعن قد أقيم من غير ذي صفة^(٢).

وتنوه بأن التنازل عن الخصومة في الطعون الانتخابية المقدمة أمام المحكمة الدستورية يترتب عليه القضاء بترك الخصومة.

ففي قضية أمام المحكمة طلب فيها الطاعن إعادة فرز وتجميع نتائج جميع لجان الدائرة الانتخابية الثالثة، وإعلان فوزه حسب الترتيب الذي تسفر عنه إعادة الفرز، وبإبطال عملية الانتخاب، وبعدم صحة عضوية من أعلن فوزهم، وقد قضت المحكمة بقبول ترك الخصومة لنزول الطاعن عنها^(٣).

المطلب الرابع

نطاق اختصاص المحكمة بنظر الطعن الانتخابي

تصدر المحكمة قرارها في شأن الطعن بعد أن تستكمل تحقيقاتها، والقرار الذي تتخذه المحكمة الدستورية في هذا الشأن لا يخرج عن أحد الاحتمالات الآتية:

- ١- رفض الطعن، وفي هذه الحالة يتأكد مركز العضو بصفة نهائية.
- ٢- بطلان العملية الانتخابية في الدائرة كلها، أي أن تقرر المحكمة أن العملية الانتخابية في الدائرة معيبة في جملتها رغم أن الطعن لم يكن موجهاً إلا إلى أحد ممثلي الدائرة الانتخابية، وأن العيب يصيب جميع المشتركين فيها، وبذلك تعلن المحكمة بطلان العملية الانتخابية في الدائرة كلها وإجراء انتخابات جديدة فيها.

وللمحكمة الدستورية في حدود الطعن الانتخابي المرفوع أمامها بسط رقابتها على عملية الانتخاب المادة (٩) من لائحة المحكمة الدستورية.

٢ على سبيل المثال:

- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم (٤١) لسنة ٢٠١٣، طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٣، جلسة ٢٣ ديسمبر ٢٠١٣.

- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم (٤٢) لسنة ٢٠١٣، طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٣، جلسة ٢٣ ديسمبر ٢٠١٣.

٣ المحكمة الدستورية الكويتية، الطعن رقم (٥١) لسنة ٢٠١٣، طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٣، جلسة ٢٣ ديسمبر ٢٠١٣.

وفحص جمع إجراءاتها وقواعدها للتأكد من سلامتها ومن صحة النتائج التي أعلنت استناداً إليها^(١). كما أن لها في حدود الطعن المرفوع أمامها بسط رقابتها على عملية الانتخاب للتأكد من سلامتها ومن النتائج التي أعلنت استناداً إليها، ويلحظ أنه يجب أن تتوفر في الطعن شروطه وضوابطه وقرائن قوية تجعل التحقيق فيه متحتماً، وأن يكون التحقيق في حد ذاته منتجاً^(٢).

اختصاص المحكمة الدستورية بالفصل في الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم هو اختصاص شامل لجميع مراحل العملية الانتخابية بحسبانها عملية مركبة لا يجوز فصلها عن بعضها البعض، مما يفرض التزامها بما تمليه مقتضيات حسن سير العدالة وأداء رسالتها بعدم تقطيع أوصال المنازعة الواحدة في صحة العضوية أو في مدي صحة عملية الانتخاب. والمحكمة وهي تفصل في هذه الطعون بوصفها محكمة موضوع تبسط رقابتها على عملية الانتخاب برمتها- أي كان وجه النعي عليها أو وصف القرار الصادر في شأنها وبما يشمل مراحلها المتتابة والمتعددة من تصويت وفرز وإعلان للنتيجة وينعكس أثره على صحة العضوية لمن فاز في الانتخابات، وكذلك من سلامتها وصحتها، وبعد القرار الصادر بإعلان نتيجة الانتخاب بعد الانتهاء من التصويت فتوجباً لعملية الانتخاب- هو في الواقع كشف عن إرادة الناخبين وإعلانها على الكافة.

المبحث الرابع

الرقابة القضائية على صحة العضوية في مملكة البحرين

حرصت مملكة البحرين في مسيرتها الديمقراطية أن يكون تنظيم العملية الانتخابية وممارسة المواطنين لحقوقهم الدستورية بالمشاركة في صنع القرار وفقاً لأفضل الممارسات والمعايير الدولية بما يضمن إقامة انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، وذلك بهدف ضمان صحة وسلامة المجالس التمثيلية وصدق تمثيلها.

وما كان ذلك ليتحقق إلا من خلال إشراف وإدارة السلطة القضائية الكاملة للعملية الانتخابية في مملكة البحرين، فالقضاة يملكون الرأي الفصيل ويديرون كافة مجريات العملية الانتخابية الإدارية بدءاً من جداول الناخبين ووصولاً إلى تلقي طلبات الترشيح وفحصها وإعداد كشوف المرشحين وانتهاءً بضمان ممارسة المواطنين لحقهم الدستوري بكل سرية وسلاسة من خلال الإشراف على فرز الأصوات وإعلان نتائجها، فضلاً عن إشرافهم على سلامة الانتخابات. ولا يقتصر دور القضاء على إدارة العملية الانتخابية من الناحية الإدارية فحسب، بل يمتد إلى الفصل قضائياً في أي طعن مقدم من المتظلمين اعتراضاً على كافة القرارات الإدارية الصادرة بشأن العملية الانتخابية.

وسوف نتناول فيما يلي بيان الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية في مملكة البحرين، والمبادئ التي أقرتها محكمة التمييز أثناء رقابتها على العملية الانتخابية والمرتبطة ارتباطاً وثيقاً بصحة العضوية بكل ما يترتب عليها من آثار أخصها استقرار العضوية أو إبطالها بحسب الأحوال، وذلك من خلال المطالبين التبيين:

١ المحكمة الدستورية الكويتية الطعن رقم (٧) ٢٠٠٦ « انتخابات مجلس الأمة » جلسة ٢٠٠٧/١/٢٢.

٢ المحكمة الدستورية الكويتية الطعن رقم (٨) ٢٠٠٦ « انتخابات مجلس الأمة » جلسة ٢٠٠٧/١/٢٢، والطعن رقم (٩) ٢٠٠٦ « انتخابات مجلس الأمة » بذات الجلسة المشار إليها.

المطلب الأول

اختصاص محكمة التمييز بالفصل في صحة العضوية في مملكة البحرين

لقد كفل الدستور البحريني لكل مواطن، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ولم يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون.

ولقد كانت الحماية التي كفلها الدستور للمواطنين، وأحاط بها حق الانتخاب، فإنها لا تقتصر على مجرد تمكينهم من الإدلاء سراً بأصواتهم في صناديق الاقتراع، ولكنها تمتد لتفرض التزاماً قانونياً بفرز أصواتهم هذه، والاعتداد بما يكون منها صحيحاً؛ فالنظام الديمقراطي للحكم، يفترض أن يكون حق الاقتراع منضبطاً وفق قواعد محددة يكون إعمالها منصفاً وفعالاً، فلا يباشر المواطنون هذا الحق مثقلاً بقيود تؤثر في وزن أصواتهم لتضعفها، أو تفرقها.^(١)

ولا شك أن إدارة وإشراف السلطة القضائية في مملكة البحرين على العملية الانتخابية يؤمن لها كافة المقومات والبيئة المثالية لانتخابات حرة ونزيهة وحيادية وشفافة في جميع مراحلها بدءاً من إعداد جداول الناخبين وانتهاءً بالإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، وهو ما يتطابق مع المعايير الدولية والقانونية في المجال الانتخابي، وترتيباً على ذلك، فقد أسند المشرع الدستوري في مملكة البحرين إلى محكمة التمييز سلطة الفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، حيث نصت المادة (١٦٣) من دستور مملكة البحرين على أن: «تختص محكمة التمييز بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، وفقاً للقانون المنظم لذلك».^(٢)

المطلب الثاني

المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز أثناء رقابتها على العملية الانتخابية

أقرت محكمة التمييز بمملكة البحرين العديد من المبادئ الهامة أثناء رقابتها على العملية الانتخابية، وذلك وصولاً إلى صحة وسلامة العضوية في مجالس النيابية، وسوف نبين ذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول

حدود اختصاص محكمة التمييز

انتهت محكمة التمييز بمملكة البحرين إلى أن اختصاصها بالطعن على سلامة العملية الانتخابية يقتصر على صحة عمليتي الاقتراع والفرز وما يسفر عن ذلك من نتيجة، ومؤدى ذلك، فإن المراحل السابقة على عمليتي الاقتراع والفرز والنتيجة المترتبة على ذلك، تخرج عن اختصاص محكمة التمييز.

١ حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، في القضية رقم ١١ لسنة ١٣ ق دستورية بجلسة ٢٠٠٠/٧/٨ ج ٩ دستورية ص ٦٧.
٢ وجدير بالإشارة، أن حلف اليمين لقضاة محكمة التمييز يكون أمام الملك بحضور وزير العدل والشؤون الإسلامية وفقاً للمادة (٣٦) من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢، وتشكل المحكمة من رئيس ومن وكيل للمحكمة وثلاثة قضاة آخرين، وتتكون من دائرة أو أكثر حسب الحاجة، وتصدر أحكامها بأغلبية الآراء من عدد لا يقل عن ثلاثة قضاة، فإذا لم تتوافر الأغلبية وتشعبت الآراء لأكثر من رأيين وجب أن ينضم الفريق الأقل عدداً أو الفريق الذي يضم أحدث القضاة لأحد الرأيين الصادرين من الفريق الأكثر عدداً، وذلك بعد أخذ الآراء مرة ثانية.

وفي ذلك قضي: «وحيث إنه بخصوص دفع الطاعنة بعدم دستورية نص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦ الخاص بإضافة المجمعات السكنية الجديدة إلى الجداول الخاصة بالدوائر الانتخابية وتحديد عدد اللجان الفرعية للاقتراع والفرز بشأن انتخاب أعضاء مجلس النواب والتي جرى نصها على أنه « يكون لكل دائرة انتخابية لجنة فرعية لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز وعدد عشر لجان عامة للاقتراع والفرز على مستوى المملكة لمن يرغب من الناخبين المقيمة أسماؤهم في أحد جداول الانتخابات في المملكة في التصويت أمامها لانتخاب أي من المرشحين المقيدين في دائرته، ويصدر قرار من وزير العدل بتشكيل اللجان المشار إليها في الفقرة السابقة وتحديد مقارها والإجراءات التي تتبع للانتخاب أمامها»، فإنه لما كانت المادة ١٢ من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب قد نصت على أن «لكل مرشح حق الطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان النتيجة العامة للانتخاب، فإذا ثبت لهذه المحكمة بعد الدلائل على الأوراق وسماع أقوال كل من الطاعن والمطعون في انتخابه ومن ترى محللاً لسماع شهادته - صحة الطعن أبطلت نجاح المطعون في انتخابه، ويجوز للمحكمة في هذه الحالة أن تقضي بفوز المرشح الذي تبين لها صحة انتخابه، وذلك إذا لم تكن أسباب الطعن وملايساته تقتضي إعادة الانتخاب» فإن مفاد ذلك أن اختصاص محكمة التمييز بالنسبة للطعون الانتخابية مقصور على الطعن في صحة عمليتي الاقتراع والفرز وما يسفر عن ذلك من نتيجة، أما المراحل السابقة على ذلك فإنها تخرج عن اختصاص هذه المحكمة الذي نصت عليه المادة سالفة الذكر. لما كان ذلك، وكان دفع الطاعنة بعدم دستورية نص المادة الثانية من المرسوم رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦ قد انصب على نص خاص بتشكيل اللجان العامة للانتخابات وهو أمر سابق على مرحلتي الاقتراع والفرز والتي تختص المحكمة بنظرها، فإنه يتعين الدلتفات عن هذا الدفع.^(١)

الفرع الثاني

شروط الطعن على نتيجة الانتخاب

تواترت أحكام محكمة التمييز على أن يشترط في الطعن على نتيجة الانتخاب أن يكون هذا الطعن قائماً على أسباب وشواهد جديّة تبعث على الاعتقاد بأن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز^(٢). وترتبط على ذلك، فإن للمرشح الحق في أن يطعن في نتيجة الانتخاب الذي في دائرته شريطة أن يكون الطعن قائماً على أسباب وشواهد جديّة من شأنها أن تبعث على الاعتقاد بأن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز أو إعلان النتيجة، ومؤدى ذلك أنه لا يصح اتخاذ الطعن وسيلة أو تكأة لقيام محكمة التمييز بإعادة فرز الأصوات تحقيقاً لرغبة الطاعن في ذلك لمجرد الشك أو الظن بحصول أخطاء فيها، ولما كان المشرع لم يستلزم شكلاً معيناً أو أوراقاً معدة سلفاً لإثبات الاعتراض على حسن سير العملية الانتخابية أمام اللجان الانتخابية، وأن ادعاء الطاعنة بعدم قيام رئيس اللجنة بإثبات اعتراضها لعدم وجود أوراق معدة لذلك، قول مرسل لا دليل عليه؛ إذ لا ينبغي أن يكون القصد من الطعن على نتيجة الانتخاب هو مجرد تحقيق رغبة الطاعن الذي لم ينتخب في إعادة عملية الفرز لمجرد شك مبعثه تقارب الأصوات بينه وبين المرشح المنافس.^(٣)

١ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم ٣ انتخابات ٢٠٠٦، بجلسته ٤ ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٢ أحكام محكمة التمييز في الطعون أرقام ٣ انتخابات ٢٠٠٦، بجلسته ٤ ديسمبر سنة ٢٠٠٦، و١٠ انتخابات ٢٠١١، بجلسته ٣ من أكتوبر ٢٠١١، و١٠ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤، و١٠ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

٣ الطعن رقم ١١٥ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

وقد عبرت عن ذلك محكمة التمييز بقولها: «وحيث إنه من المقرر أن الطعن على إجراءات العملية الانتخابية والنتيجة التي أسفرت عنها يتعين أن يكون قائماً على أسباب وشواهد جديّة من شأنها أن تبعث على الاعتقاد أن إجراء ما قد اتخذ في مواجهة الناخبين لمنعهم أو إعاقتهم من الإدلاء بأصواتهم. وكان الطاعن قد أطلق القول بأن الناخبين قد تم منعهم من الوصول إلى مقر اللجنة الانتخابية بسبب أعمال الشغب وعدم استقرار الحالة الأمنية ووضع عوائق وحواجز في الطرق المؤدية إلى تلك اللجنة. في حين خلت الأوراق من ثمة شواهد على صحة وجديّة ما يدعيه الطاعن ولا يغير من ذلك ولا يقدر فيه ما أثاره الطاعن من أنه سجل اعتراضه على تلك المخالفات أمام قاضي اللجنة الفرعية؛ وذلك لخلو محاضر اللجان الفرعية والعمامة في دائرته من أي اعتراض له في هذا الشأن؛ ومن ثم فإن نعي الطاعن في هذا الخصوص يكون غير سديد. لما كان ذلك، وكان من المقرر أن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك وأن العبرة بنتيجة الانتخابات ونسبة التصويت والحضور هي بحقيقة الواقع الثابت بمعرفة أعضاء لجنة الانتخابات أما ما يصدر من وزارة العدل والشؤون الإسلامية أو أي جهة أخرى من تصريحات في هذا الشأن فإنه لا يكسب حقاً لأحد وليس من شأنه أن يغير من الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء اللجنة الانتخابية. وإذا كان الثابت من محاضر اللجان العمامة والفرعية - أن عدد الناخبين المقيد في الدائرة الانتخابية التابعة لمحافظة العاصمة ٤٠٥٢ ناخب وأن الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم في اللجنة الفرعية ٤٥١ وفي اللجنة العامة ٢٤٥ صوتاً بإجمالي ٦٩٦ صوتاً. وأن عدد الأصوات الصحيحة ٤٣٧ صوتاً في اللجنة الفرعية وأن عدد الأصوات الصحيحة في اللجنة العامة ٢٢٢ صوتاً بإجمالي ٦٥٩ صوتاً وأن عدد الأصوات الباطلة في اللجنة الفرعية ١٤ صوتاً وفي اللجنة العامة ٢٣ صوتاً بإجمالي ٣٧ صوتاً وكان الطاعن لا ينازع في ذلك الأمر؛ ومن ثم فإن منعه في هذا الشأن يكون له محل له.

لما كان ذلك، وكان يلزم لإعادة فرز أصوات الدائرة الانتخابية المطعون فيها أن يقدم المرشح الطاعن أدلة جديدة ومقنعة على أن العملية الانتخابية قد اعتراها خلل من شأنه التأثير في سلامتها وصحتها بما يقتضي التدخل لإعادة فرز الأصوات من جديد وإذ لم يورد الطاعن بأسباب طعنه أي مبرر يبعث على الشك في سلامة الانتخابات التكميلية لعضوية مجلس النواب لعام ٢٠١١. في دائرته مما يستلزم هذا الإجراء ولم يقدم أمام المحكمة لدى سماع أقواله جديداً. ولم تلاحظ المحكمة من خلال مراجعتها لمحاضر وأوراق اللجنة ما يستلزم إعادة فرز الأصوات من جديد؛ ومن ثم فإن طلب الطاعن بإعادة فرز الأصوات يضحى قائماً على غير سند من الواقع أو القانون مما يتعين رفضه.^(١)

الفرع الثالث

أثر الامتناع عن إعطاء بيانات للمرشحين أو عرض الأصوات الباطلة

انتهت محكمة التمييز بمملكة البحرين، إلى أن المشرع لم يلزم لجنة الإشراف على سلامة الانتخاب بوجود إعطاء بيانات للمرشحين عن عدد الأوراق المخصصة للاقتراع أو عن الأوراق التي لم يتم استخدامها، كما لا يوجد إلزام على اللجنة بعرض الأوراق الباطلة على المرشحين أو المراقبين للانتخاب للاطلاع عليها.

وفي ذلك قضت المحكمة: «بأن ما تثيره الطاعنة بباقي الأسباب من رفض اللجنة بيان عدد الأوراق المخصصة للاقتراع التي دخلت المركز أو التي خرجت منه ولم تستعمل وكذا رفضها إعلان عدد الناخبين

الذين أدلوا بأصواتهم لمقارنتها بعدد الأوراق المؤشر عليها بالاقتراع قبل الخروج من المقر الانتخابي ورفض اللجنة عرض الأوراق الباطلة أو الغير سليمة على المرشحين أو المراقبين للانتخاب للاطلاع عليها فإنها جميعاً لا تصادف محلاً من صحيح القانون حيث خلت أحكام المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية من نص يلزم المطعون ضدها الثانية بذلك^(١).

الفرع الرابع

أثر غياب المرشح أو وكيله عن حضور عملية الفرز

أجاز المشرع للمرشحين أو وكلائهم الحق في دخول قاعة لجنة الانتخابات الفرعية ومراقبة عملية التصويت وحضور الفرز، كما أن لهم الحق في الاعتراض أمام اللجنة على عمليتي التصويت والفرز^(٢). وانتهت محكمة التمييز إلى أن غياب المرشح أو وكيله عن حضور عملية الفرز لا يؤثر على صحة عملية الاقتراع أو الفرز، طالما أنه لم يُمنع من الحضور^(٣)، وذلك لأن حفظ النظام في مقر اللجان الانتخابية منوطٌ برئيسها، وله أن ينظم العمل بداخلها وفقاً لما يراه محققاً لسير عمليتي الاقتراع والفرز على النحو المطلوب^(٤).

الفرع الخامس

الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك

حرص المشرع البحريني على إجراء عملية الاستفتاء أو الانتخاب في شفافية ونزاهة وأحاطها بضمانات تكفل لها تحقيق ذلك،^(٥) لذا فقد أحاط العملية الانتخابية بضمانات تكفل إتمامها في نزاهة وشفافية فأخضعها لإشراف قضائي كامل، وأعطى لأي مرشح في الدائرة الانتخابية أن يطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته، وجعل الاختصاص بنظر هذه الطعون لمحكمة التمييز قمة النظام القضائي في الدولة^(٦).

وترتيباً على ذلك، فإن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك.

وفي ذلك قضت محكمة التمييز: «وحيث إنه من المقرر أن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك، وأن العبرة في نتيجة الانتخابات هي بحقيقة الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء لجنة الانتخابات أما إعلان النتيجة العامة فهو إفصاح عن هذا الواقع فلا يكسب حقاً لأحد وليس من شأنه أن يغير من هذا الواقع الذي يبقى هو الأصل الذي يحاج به، وإذ كان الثابت من محضر إعلان نتيجة الاقتراع والفرز لعضوية مجلس النواب في الانتخابات التكميلية لعام ٢٠١١ في الدائرة الانتخابية التابعة للمحافظة الشمالية المحرر بمعرفة لجنة الاشراف على سلامة انتخاب

١ الطعن رقم ٦ انتخابات ٢٠٠٦، جلسة ١١ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٢ الطعن رقم ١٠١ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

٣ الطعن رقم ٣ انتخابات ٢٠٠٦، بجلسته ٤ ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٤ الطعن رقم ١١٥ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

٥ الطعن رقم ٦ انتخابات ٢٠٠٦، بجلسته ١١ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٦ الطعن رقم ١١٥ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

أعضاء مجلس النواب إنها أعلنت فوز المرشح المطعون ضده بعضوية مجلس النواب عن تلك الدائرة بعد حصوله على ثلاثمائة وخمسة وثلاثين صوتاً مقابل ثلاثمائة وتسعة عشر صوتاً حصل عليها الطاعن كما تضمنت محاضر فرز اللجنة الفرعية واللجان العامة لتلك الدائرة بياناً بعدد الأصوات الصحيحة التي حصل عليها كل مرشح وكذلك الأصوات الباطلة، وكانت لجنة الاقتراع والفرز الفرعية لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز؛ وبالتالي لا تملك الإعلان عنه بحسبان من أن هذا الأمر مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الخارجية واللجان العامة والفرعية فإنه لا على رئيس اللجنة الفرعية إن هو لم يعلن عن اسم المرشح الذي حصل في اللجنة التي يرأسها على أعلى الأصوات، ويكون ما أثاره الطاعن في هذا الشأن أو ما ورد بإحدى الصحف اليومية أو المؤتمر الصحفي الذي قرر أن سعادة وزير العدل قد عقده - بفرض صحته غير سديد، لما كان ذلك، وكانت المادة السادسة والعشرين من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادرة بالمرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ قد نصت على أن تعتبر باطلة جميع الأصوات المعلقة على شرط أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو يدل عليه، كما أنطت المادة السابعة والعشرين من ذات القانون باللجنة الفرعية الفصل في صحة أو بطلان إدلاء الناخب لصوته وأن تكون مداولتها سرية ولا يحضرها سوى رئيس اللجنة وعضويها، لما كان ذلك، وكان القانون قد أجاز للمرشحين أو وكلائهم دخول قاعة اللجنة الفرعية ومراقبة عملية التصويت عن كسب كما أجاز لهم حضور عملية الفرز وإعطاءهم الحق في التقدم إلى اللجنة بأي ملحوظة أو اعتراض على هاتين العمليتين لتفصل فيهما فوراً، ولئن كان القانون قد أجاز لكل مرشح حق الطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز، فإنه يتعين أن يكون الطعن قائماً على أسباب وشواهد جديده من شأنها أن تبعث الاعتقاد أن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز أدى إلى حرمان الطاعن من الحصول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة الكفيلة بفوزه، ولا يتعين أن يتخذ الطعن وسيلة لقيام محكمة التمييز بإعادة عملية لفرز الأصوات تحقيقاً لرغبة المرشح في ذلك لمجرد شكه أو توهمه بحصول خطأ منها أمام اللجنة دون شواهد جديده على ذلك، لما كان ذلك، وكان الطاعن قد اطلق القول بوجود العديد من الأصوات الصحيحة التي حصل عليها لخلوها من أي عيب قانوني إلا أن اللجنة الفرعية الإشرافية استبعدتها على أنها باطلة وأن العديد من الناخبين منعوا من الوصول إلى مقر اللجنة الانتخابية بسبب أعمال الشغب التي تعرضوا لها مما أثر في النتيجة النهائية للانتخابات في حين خلت الأوراق من أية شواهد جديده على ذلك، كما خلت محاضر اللجان الفرعية والعامة في دائرته من أي اعتراض له في هذا الشأن فإن طعنه في هذا الشأن لا يكون سديداً»^(١).

الفرع السادس

بطلان العضوية حال كون النتيجة المعلنة لا تمثل الإرادة الحقيقية للناخبين

يجوز لمحكمة التمييز أن تقضي بإبطال نجاح العضو المطعون في انتخابه، إذا ثبت بناء على أسباب محددة لا تترك مجالاً للشك أن النتيجة المعلنة بفوز المرشح المطعون في انتخابه، لا تمثل الإرادة الحقيقية لمجموع الناخبين نتيجة أخطاء شابت إحدى عمليتي الاقتراع أو الفرز.

١ الطعن رقم ١٠٢ انتخابات ٢٠١١، بجلسة ٣ من أكتوبر ٢٠١١.

وفي ذلك قضي بأن: «العبرة في نتيجة الانتخابات ونسبة التصويت والحضور هي بحقيقة الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء لجنة الانتخابات، أما ما يصدر من وزارة العدل والشئون الإسلامية أو أية جهة أخرى من تصريحات في هذا الشأن، فإنه لا يكسب حقاً لأحد وليس من شأنه أن يغير الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء اللجنة الانتخابية، وكان الثابت من ملحق محضر نتيجة الاقتراع والفرز لعضوية مجلس النواب الانتخابات التكميلية ٢٠١١ في الدائرة الانتخابية الثانية التابعة لمحافظة العاصمة المحرر بمعرفة لجنة الإشراف على سلامة انتخاب أعضاء مجلس النواب أن مجموع عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم ألف وخمسمائة وتسعة وثمانون ناخباً وبأن عدد الأصوات الصحيحة ألف وأربعمائة وثلاثة وثمانون صوتاً وعدد الأصوات الباطلة مائة وستة أصوات وقد أعلنت هذه اللجنة فوز المرشح - المطعون ضده الثاني - بعضوية مجلس النواب عن تلك الدائرة بعد حصوله على سبعمائة وواحد وتسعين صوتاً مقابل مائتين وسبعين صوتاً حصل عليها الطاعن وحصل المرشح - على مائتين وثلاثة وأربعين صوتاً كما كان مجموع ما حصل عليه المرشح - مائة وتسعة وسبعين صوتاً، كما تضمنت محاضر فرز اللجنة الفرعية واللجان العامة لتلك الدائرة بياناً بعدد الأصوات الصحيحة التي حصل عليها كل مرشح وكذلك الأصوات الباطلة ولما كانت لجنة الاقتراع والفرز الفرعية لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز وبالتالي لا تملك الإعلان عنه بحسبان أن الأمر مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الفرعية واللجان العامة والخارجية، فإنه لا على رئيس اللجنة الفرعية إن هو لم يعلن اسم المرشح الذي حصل في اللجنة التي يرأسها على أعلى الأصوات ويكون ما أثاره الطاعن في خصوص خلو محضر فرز الأصوات من بيان عدد الأصوات التي حصل عليها والمطعون ضده الثاني أو عدم إعلان رئيس اللجنة الفرعية عن اسم المرشح الفائز أو المؤتمر الصحفي الذي عقده وزير العدل بصفته - بفرض صحته - غير سديد.^(١)

الفرع السابع

معيار بطلان الأصوات الانتخابية

استقر قضاء محكمة التمييز، على بطلان جميع الأصوات المعلقة على شرط أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه.

وتختص اللجنة الفرعية بالفصل في جميع المسائل التي تتعلق بعملية الانتخاب وفي صحة أو بطلان إدلاء أي ناخب لصوته.

وفي ذلك قضي: «وحيث إنه عما يثيره الطاعن من استبعاد لجنة الفرز صوتاً لصالحه واعتباره باطلاً لأن صاحبه دون كلمة مبروك أسفل بطاقة الاقتراع مع أن تدوين هذه الكلمة لا تؤدي إلى بطلان الصوت وبالتالي يعتبر صحيحاً ويحسب له فهو غير صحيح؛ ذلك أن مفاد النص في المواد ١/٢٣، ٢٦، ١/٢٧ من المرسوم بقانون ١٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية أن يجري الانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إيداء الرأي في الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع وتعتبر باطلة جميع الأصوات المعلقة على شرط، أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه، أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك، أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه، وتفصل اللجنة الفرعية في جميع المسائل التي تتعلق بعملية الانتخاب وفي صحة أو بطلان أي ناخب لصوته فإن قرن الناخب موافقته بأي علامة تشير إلى شخصيته أو تدل عليه سواء

١ الطعن رقم ١٠٤ انتخابات ٢٠١١، جلسة ١٠ من أكتوبر ٢٠١١.

كان ذلك للكافة أو للمرشح الذي اختاره فقد بطل صوته؛ ذلك أن اختيار المرشح يتعين أن يكون نابعاً عن إرادة حرة لا تشوبها شائبة وإذ اعتبرت لجنة الفرز أحد الأصوات باطلاً لإضافة صاحبه قرين التأشير لصالح الطاعن بكلمة مبروك فإنها تكون قد طبقت القانون على وجهه الصحيح؛ ذلك أن من شأن هذه الكلمة أن تشير على الثقل إلى شخصية الناخب فيما بينه وبين المرشح الذي اختاره وهو ما يعيب صوته ويصمه بالبطلان ويكون هذا السبب على غير سند صحيح بما يتعين طرحه»^(١).

الفرع الثامن

إعلان فوز المرشح يكون من اللجنة المختصة بذلك

ينحصر دور لجنة الاقتراع والفرز الفرعية بإعلان الأصوات التي تخصها فقط دون أن تمتد إلى غيرها من اللجان، وبالتالي لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز، باعتبار أن إعلان أسماء الفائزين مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الفرعية واللجان العامة والخارجية، وليس فقط على اللجنة الفرعية.^(٢) **وفي ذلك قضي بأنه:** «فيما يتعلق بعدم إعلان رئيس اللجنة الفرعية نتيجة الانتخاب طبقاً لقرار سعادة وزير العدل والشؤون الإسلامية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٢ فإن الثابت أن إعلان النتيجة قد أصبح من اختصاص رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ » لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب، وذلك طبقاً لنص المادة ٢٨ من المرسوم بقانون التّخير المعدل بالمرسوم بقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ فيكون النعي بهذا السبب على غير أساس»^(٣).

كما قضي بأنه: «ولما كانت لجنة الاقتراع والفرز الفرعية لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز؛ وبالتالي لا تملك الإعلان عنه، بحسبان أن الأمر مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الفرعية واللجان العامة والخارجية فإنه لا على رئيس اللجنة الفرعية إن هو لم يعلن اسم المرشح الذي حصل في اللجنة التي يرأسها على أعلى الأصوات، ويكون ما أثاره الطاعن في خصوص خلو محضر فرز الأصوات من بيان عدد الأصوات التي حصل عليها والمطعون ضده الثاني أو عدم إعلان رئيس اللجنة الفرعية عن اسم المرشح الفائز أو المؤتمر الصحفي الذي عقده وزير العدل بصفته - بفرض صحته - غير سديد»^(٤).

١ الطعن رقم ١٤ انتخابات ٢٠٠٢، جلسة ٥ من نوفمبر ٢٠٠٢.

٢ تنص المادة (الثامنة والعشرون) من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية، والمستبدلة بموجب المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢ على أن: «يعلن رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من هذا القانون في كل منطقة انتخابية نتيجة انتخاب أعضاء مجلس النواب في جميع الدوائر الانتخابية التابعة لمنطقته، وعدد ما حصل عليه كل مرشح من أصوات في دائرته، وذلك بعد وصول جميع محاضر لجان الاقتراع والفرز والأوراق الانتخابية من مختلف اللجان الفرعية في المنطقة، وترسل نسخة من هذه النتيجة مع جميع المحاضر والأوراق الانتخابية إلى اللجنة العليا المنصوص عليها في المادة الثامنة عشرة من هذا القانون، التي تتولى الإعلان النهائي للنتيجة العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وإخطار الفائزين بالعضوية.

وتسلم الأمانة العامة لمجلس النواب عقب إعلان نتيجة الانتخاب كل عضو من الأعضاء الفائزين شهادة عضويته في مجلس النواب».

٣ الطعن رقم ٨ انتخابات ٢٠٠٢، بجلسته ٣٠ من أكتوبر ٢٠٠٢.

٤ الطعن رقم ١٠٤ انتخابات ٢٠١١، جلسة ١٠ من أكتوبر ٢٠١١.

الخاتمة

بعد الدنتهاء من هذا البحث نعرض لأهم النتائج التي توصلنا إليها، بالإضافة إلى اقتراح بعض التوصيات التي نأمل أخذها بعين الاعتبار ووضعها موضع التنفيذ، وذلك على النحو الآتي:

أولاً النتائج:

- توصلت دراسة الرقابة القضائية على صحة العضوية في المجالس النيابية إلى النتائج الآتية:
- ١- ثبوت القيمة الدستورية لحق المشاركة السياسية، من خلال اختيار الشعب لممثليه في المجالس النيابية في إطار ضوابط دستورية وقانونية تكفل حرياتهم وتحقق المساواة والشفافية.
- ٢- اشتغال الدساتير محل الدراسة على الضمانات التي تكفل حق الانتخاب وضمان صحة العضوية.
- ٣- التحول الإيجابي من إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية من المجالس التشريعية ذاتها إلى السلطة القضائية لما تتسم به من حيده واستقلال لا يؤثر على ما يصدر عنها من أحكام.
- ٤- قيام الجهات القضائية المنوط بها الرقابة على صحة العضوية بدورها بكفاءة وفاعلية عند ممارستها مهام الرقابة بما يبعث الطمأنينة- لدي الناخب والمرشح على السواء- أن أعضاء المجلس النيابي قد اكتسبوا عضويتهم بكل نزاهة وشفافية.

ثانياً: التوصيات:

- من خلال دراسة الرقابة القضائية على صحة العضوية في المجالس النيابية والنتائج التي تم التوصل إليها، يمكن عرض التوصيات الآتية:
- ١- إسناد سلطة الفصل في صحة العضوية على المجالس النيابية بوجه عام إلى السلطة القضائية، وفي مصر على وجه الخصوص إلى المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة باعتبار أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع وتوجيهاً لأواصر الدعوى القضائية، وباعتبار مصر الدولة الوحيدة من الدول العربية الثلاثة محل الدراسة المقارنة التي تطبق نظام القضاء المزدوج، وفي حال تبني أي من البحرين والكويت للنظام القضائي المزدوج يكون من الأفضل إسناد الاختصاص لما يتم إنشاؤه من قضاء إداري متخصص لجميع مراحل العملية الانتخابية.
- ٢- العمل على إصلاح المؤسسة التشريعية ورفع كفاءة الأداء التشريعي لها.
- ٣- ضمان الحفاظ على بقاء استقلال المحكمة المختصة بالرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية.
- ٤- العمل على وجود رأي عام مستنير قادر على المشاركة في الحياة السياسية بشكل إيجابي.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة:

- ١- جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.
- ٢- ربيع فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- ٣- سامي جمال الدين، القانون الإداري، الحجة النسبية للأحكام في الدعاوى المدنية والإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠١٠.
- ٤- عادل الطبطبائي:
- النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١.
- المحكمة الدستورية الكويتية، تكوينها، اختصاصاتها، إجراءاتها، دراسة تحليلية مقارنة، مطبوعات مجلس النشر العلمي، ٢٠٠٥.
- ٥- عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، عمان، دار وائل للنشر، ٢٠١٠.
- ٦- محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٦.
- ٧- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩.
- ٨- يحيى الجمل: القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

- ١- أحمد فتحي سرور، توضيح لرفض لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب لبعض الطعون رغم أن محكمة النقض رأّت إبطال هذه الانتخابات، مجلس الشعب. مضبطة الجلسة الثالثة الانتخابية والسبعين بتاريخ ١٣ من مايو سنة ٢٠٠٢.
- ٢- سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقاً للتعديلات الدستورية عام ٢٠٠٧ وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.
- ٣- سعاد الشرقاوي، الانتخابات باطلة ليس هدفها تمثيل إرادة الأمة وإنما تصفيتها على إثر تجمعها بقوة في ٢٥ يناير ٢٠١١، بحث غير منشور.
- ٩- صلاح الدين فوزي محمد:
- المجلس الدستوري الفرنسي، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ٢٠١٣.
- الجوانب القانونية لاستطلاعات الرأي العام السياسي. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
- ٤- محمد حسين الفيلى. اتجاهات القضاء الدستوري في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة، مجلة الحقوق، السنة الحادية والعشرون: العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٧.
- ٥- محمد عبد المحسن المقاطع:
- اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي في شأن الطعون الانتخابية، مجلة الحقوق، تصدر عن جامعة الكويت، السنة الثانية والعشرون، العدد الرابع، ديسمبر ١٩٩٨.
- دور الدساتير في تحديد هوية الأفراد، مجلة الحقوق (تصدر عن مجلس النشر العلمي- جامعة الكويت)، العدد الأول، السنة التاسعة عشر، مارس ١٩٩٩.
- ٦- مصطفى عبد المقصود سليم، النظام الانتخابي بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
- ٧- وليد محمود ندا، دور المحكمة الدستورية العليا في حماية الحريات السياسية. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٥.
- ٨- يسري محمد العصار:
- الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة على الدستورية في فرنسا بمقتضى التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، مجلة الدستورية، تصدر

- عن المحكمة الدستورية العليا.
- التعليق على أحكام المحكمة الدستورية بين الموضوعية العلمية والهوى السياسي، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد الثاني والعشرين.
- بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد العشرون.

رابعاً: الرسائل العلمية:

- أ- رسائل الدكتوراة:
- فواز محمد نجم الشمري، الطعون الانتخابية المتصلة بانتخابات المجالس النيابية، دراسة مقارنة رسالة الدكتوراة، جامعة القاهرة، ٢٠١٥.
- ب- رسائل الماجستير:
- زكريا محمد المرسي المصري، مدى ولادة القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات النيابية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٣.

خامساً: الكتب المترجمة:

- ١- جورج سعد، ترجمة كتاب المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، للمؤلف موريس دوفرجيه، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، طبعة ١٩٩٢.
- ٢- محمد عطفة، ترجمة كتاب المجلس الدستوري للمؤلف هنري روسيون، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع سنة ٢٠٠١.

سادساً: مجموعات الأحكام والموسوعات:

- ١- أحكام المحكمة الدستورية بالكويت.
- ٢- أحكام محكمة التمييز بمملكة البحرين.
- ٣- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا في أربعين عاما ١٩٦٩ - ٢٠٠٩، إعداد المحكمة الدستورية العليا، مطابع الأهرام التجارية، قلوب، مصر، سنة ٢٠٠٩.
- ٤- موسوعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، أحكام المحكمة الدستورية العليا من تاريخ إنشائها حتى ٢٠٠٨، إعداد سعيد محمود الديب، نسخة خاصة بنادي قضاة مجلس الدولة.
- ٥- موسوعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الأحكام التي أصدرتها المحكمة من أول أكتوبر ٢٠٠٣ حتى آخر أغسطس ٢٠٠٦، مطابع الأهرام التجارية، قلوب، مصر، سنة ٢٠٠٧.
- ٦- الموسوعة الإدارية الحديثة « مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع من عام ١٩٤٦ وحتى عام ١٩٩٧ تحت إشراف نعيم عطية وحسن الفكاهاني - »، القاهرة: الدار العربية للموسوعات الطبعة الأولى ١٩٨٦/١٩٨٧.
- ٧- الموسوعة الدستورية المصرية: رجب عبد الحكيم سليم، نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا: الطبعة الأولى ٢٠١١، القاهرة: دار أبو المجد للطباعة بالهرم.
- ٨- موسوعة تشريعات مصر، الإصدار الثاني، إعداد سعيد محمود الديب، نسخة خاصة بنادي قضاة مجلس الدولة.

سابعاً: المراجع الأجنبية:

- 1- Andre de LAUBAOERE Traité de droit administrative, sixième édition.L.G.D.J. 1973.

- 2- CLEMENT LEBEL, inventaire du fonds Chauveau de la bibliothèque de l'Assemblée nationale, Bibliothèque de l'Assemblée nationale service des documentaires et des archives, 2006.
- 3- DEBBASCH C. et Ricci j.c.. «Contentieux administratifs» précis Dalloz 5é. éd 1990.
- 4- DOMINIQUE ROUSSEAU: Droit du contentieux constitutionnels.
- 5- GEORGE BORDEAUX Droit constitutionnel et institutions politiques, 2009.
- 6- GILLES CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel Tome 2, Les Institutions de la République, 2009.
- 7- Goliard Claude – Albert « Libertés Publiques » Cinquième édition. Dalloz. 1975.
- 8- Heilbronner: «Recours pour excès de pouvoir et recours de pleine contentieux» D. 1963. Chro. 183.
- 9- HENRY ROUSSILLON, Le Conseil constitutionnel, 7 éditions Paris, Dalloz, 2011.
- 10- JEAN PIERRE CAMBY, Le Conseil constitutionnel juge électoral, Paris, Dalloz, 2009.
- 11- LOUIS FAVOREU, LOIC PHILIPPE Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, 16 éditions Paris, Dalloz, 2011.
- 12- Louis Trotabas et Paul Isoart, « Droit public. » L.G.D.J. 1988.
- 13- MAURICE DUVERGER, Les partis politiques, Armand Colin, Paris, 2009.
- 14- ROLAND RICCI, La mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité des lois dans l'ordonnement normatif de la République française.

ثامناً: المواقع الإلكترونية:

١- موقع المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية:

<https://www.sccourt.gov.eg/SCC/faces/PortalHome.jspx?Adf-Window-Id=zuosyxxk0&Adf-Page-Id=0>

٢- موقع البوابة القانونية للتشريعات المصرية:

<https://elpai.idsc.gov.eg/>

٣- موقع محكمة التمييز بمملكة البحرين:

<http://app-elb-2120911998.me-south-1.elb.amazonaws.com/>

٤- موقع المحكمة الدستورية بدولة الكويت:

<https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx>