جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون العام



طعون انتخابات المجالس التشريعية في النظامين الدستوريين المصري والبحريني

دراسة مقارنة

إعداد

المستشار

الدكتور / محمد أحمد علي مجبل

نائب رئيس هيئة التشريع والإفتاء القانوني

(مملكة البحرين)

بحث قدم لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق - قسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة القاهرة

٢٠١٧

جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون العام



طعون انتخابات المجالس التشريعية في النظامين الدستوريين المصري والبحريني

دراسة مقارنة

إعداد

المستشار

الدكتور / محمد أحمد علي مجبل

نائب رئيس هيئة التشريع والإفتاء القانوني

(مملكة البحرين)

بحثٌ قدِّم لنيلِ درجة الدكتوراه في الحقوق- قسم القانون العام

كلية الحقوق - جامعة القاهرة

٢٠١٧

بسمِ اللهِ الرّحمنِ الرّحيمِ

﴿ ويسألونك عن الروح قل الروح من أمر ربي وما أوتيتم من العلم إلا قليلا ﴾ (٨٥الإسراء)

صدق الله العظيم

الإهداء

إلى مَنْ مهدتْ لي طريقَ العلمِ بعدَ اللهِ ...(أمي)

إلى مَنْ ذللتْ لي الصعاب بدعواتها الصالحة

إلى مَنْ وقفتْ بجانبي وكان لها الفضلُ بعدَ اللّه فيما وصلتُ إليه

إلى مَنْ صبرتْ وعايشتْ صعوبة الحياة بعد وفاة والدي

إلى روح والدي (رحمه اللّه) الذي أفتخر بنسبي إليه

إلى مَنْ مدوا يد العون إليَّ

إلى أسرتي وأهلي وذريتي

إلى أساتذتي الكرام

إليهم جميعاً أهدي هذا الجهد المتواضع

الباحث

المقدمة

أهميةُ المَوضوعِ وأسبابُ اختيارِه

بالنظرِ إلى الدورِ الذي تؤديهِ السلطة التشريعية كواحدة من السلطات الثلاث التي نظمتها دساتير الدول، يتضح لنا وبجلاء أهمية البحث الماثل في تحديد وتحليل طعون انتخابات المجالس التشريعية في أي نظام قانوني، والآليات ذات العلاقة في أن يكون لكل دولة برلمان فاعل يمارس صلاحياته التشريعية والرقابية بشكل ملحوظ، يدفع الدولة إلى الأمام ليحقق الديمقراطية المنشودة، ويكون بمثابة أداة جذب مباشرة وغير مباشرة لجميع أنواع الاستثمارات الدولية والمحلية، وذلك من خلال الارتقاء بعملية التشريع بما يؤثر بالإيجاب نهاية المطاف في الاقتصاد والناتج القومي، ويتصل – من دون شك – بمستوى الدخل الفردي ويرتقي إجمالًا بأطياف المجتمع كافة، والدولة بأكملها.

ونود أن نشير في البداية إلى أن التشكيل الأمثل للبرلمان يتحقق من خلال فتح المجال أمام كل المترشحين للطعن في العملية الانتخابية برمتها بدءًا بالإجراءات التحضيرية التي تسبق عملية التصويت لاختيار المترشح الفائز وصولًا إلى قرار اللجان أو الهيئات أو غيرها التي يمنحها الدستور سلطة إعلان النتيجة النهائية للانتخابات.

ويعتقد البعض – وهذا اعتقاد غير قائم على أساس – أن الطعون في العملية الانتخابية أمر هين، والواقع أن هذه الطعون تفرز لنا بشكل متجدد مبادئ يسترشد بها جميع المعنيين عند وضع الأطر التشريعية لمشروعات القوانين، وكذلك القرارات المنظمة لسير العملية الانتخابية من بدايتها حتى نهايتها.

وعلى سبيل المثال لا الحصر، فقد أثير خلاف فقهي حول كثير من التشريعات حول تحديد جهة القضاء المختص بالفصل في الطعن الانتخابي، فنجد بعض الدول ذات القضاء المزدوج جعلت الاختصاص لجهة القضاء العادي، والبعض منها أسند ذلك الاختصاص إلى القضاء الإداري، ومنها ما مر بالمرحلتين معًا إذ أسند الاختصاص في البداية إلى جهة القضاء العادي، ثم عدل عن ذلك المبدأ ومنح الاختصاص لجهة القضاء الإداري، وذلك فيما يتعلق بالطعن في المرحلة التي تسبق التصويت من جانب الناخبين حتى لحظة إعلان النتيجة بفوز أي من المترشحين.

ولتتجلى لنا أهمية اختيار موضوع الدراسة فإننا نشير إلى أن التنازع السابق في الاختصاص لم يقتصر على العملية السابقة لإعلان نتيجة الانتخابات فحسب وإنما امتدت لتشمل ما بعد هذا الإعلان، وبوجه خاص الفصل في صحة العضوية لجهة قضائية عليا تمثلت في محكمة النقض – وفقًا لآخر التعديلات الدستورية – لدى المشرّع المصري ونظيرتها محكمة التمييز لدى المشرّع البحريني.

ولم ينتهِ الأمر عند هذا الحد بل أثير خلاف وعَلَتْ أصواتٌ فقهيةٌ تنادي بإسناد ذلك الاختصاص إلى المحكمة الدستورية العليا أو المحكمة الإدارية العليا باعتبارها على قمة هرم التنظيم القضائي بمجلس الدولة المصري في ضوء منح القضاء الإداري الاختصاص بالفصل في المرحلة التي تسبق إعلان النتيجة.

الأمر الذي يبين في النهاية أن موضوع الدراسة المتمثل في الطعون في الانتخابات التشريعية هو أمر متجدد ويحتاج إلى العديد من البحوث والدراسات لعرض الأفكار المختلفة وصولًا إلى اقتراح أفضل تصور يمكن من خلاله تكوين مجلس تشريعي فعّال.

ومن الأمور ذات الطابع الخاص التي تسبق بدء العملية الانتخابية لجميع مراحلها هي الإشكالية الخاصة بترسيم الدوائر الانتخابية وما أثير بشأنها من جدل فقهي وقضائي دستوري واسع بدءًا بتحديد الجهة صاحبة الاختصاص بالترسيم، وآلية ذلك الترسيم، وهل تتم العملية بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية أم يصدر بقرار من جانب السلطة التنفيذية؟، ولكل رأي مبرراته وانتقاداته، وكذلك ما أثير بشأن كيفية حساب الوزن النسبي لكل صوت وتحديد الكتلة الانتخابية اللازمة لترسيم الدوائر، مع الأخذ بعين الاعتبار للأماكن ذات الطابع الخاص سواء من حيث الكثافة السكانية أو من حيث الموقع الجغرافي ووضعها على الحدود.

ومما لا شك فيه أن هذه المشكلة في غاية الصعوبة والتعقيد، بالنظر إلى وجود بعض المناطق النائية جغرافيًا التي يتعين أن يكون لها ممثلين في السلطة التشريعية، فضلًا عن الأماكن المثيرة للجدل والواقعة بين حدود دولتين أو أكثر، وما يتعلق بها من تنازع حول تبعيتها الإدارية والسياسية.

وحيث إن العملية الانتخابية لا تنتهي بإعلان المترشح الفائز في الجولة الانتخابية، فإن هذه الدراسة تشمل أيضًا معالجة الطعون الخاصة بإنهاء الوجود القانوني سواء كان للعضو الفائز فقط أو للمجلس التشريعي بأكمله، وذلك من خلال الدور الذي تؤديه المحكمة الدستورية العليا لدى المشرّع المصري، والتي كان لها سوابق متعددة في الماضي والحاضر بقضائها بعدم دستورية القانون الذي تمت على أساسه العملية الانتخابية بكل ما يترتب على ذلك من آثار أخصها بطلان العملية الانتخابية برمتها وبطلان تشكيل المجلس التشريعي الذي تم انتخابه بناء عليها مع منح ما تم إصداره من قوانين صفة الصحة حتى مع إبطال تشكيل المجلس، وذلك استقرارًا للوضع الدستوري والتشريعي وحفاظًا على المراكز القانونية التي تم اكتسابها طبقًا لهذه القوانين.

وتوضيحًا لاستمرار الصعوبات المتعلقة بالطعون الانتخابية فقد أثير خلاف فقهي واسع حول بيان حجية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بشأن هذه التشريعات، وكذلك الصعوبات الخاصة بكيفية تنفيذ ذلك الحكم حتى ينتج آثاره.

منهج البحث

تتبعُ الدراسةُ الماثلةُ المنهجَ التحليلي المقارن بين التشريع المصري والتشريع البحريني كأصل عام مع الإشارة – كلما كان ذلك متاحًا – لأي تشريع أو حكم صادر في دولة أخرى ويمكن الإشارة إليه على سبيل الاسترشاد بحسب الأحوال، ونخص بالذكر في هذا المقام المشرّع في المملكة المتحدة والمشرّع الفرنسي باعتبارهما الأعرق في الديمقراطية والنظم الانتخابية، وبحسبان أن المشرّع الفرنسي من المصادر الرئيسية التي استقى منها المشرّع الدستوري المصري الغالبية العظمى من أحكامه – إلا ما ندر – وذلك بالنظر إلى خصوصية الوضع في مصر، ومنها على سبيل المثال لا الحصر تصنيف المترشحين إلى فئات وعمال وفلاحين في فترات زمنية ليست بقصيرة، وذلك لمواكبة الوضع الشعبي في مصر، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى سنشير في بعض المواضع إلى الموقف لدى المشرّع الكويتي باعتبار التشابه في الظروف السياسية والجغرافية بين دولة الكويت ومملكة البحرين، وذلك للاستفادة من التجربة الانتخابية لديها.

وتتبعُ الدراسةُ كذلك المنهجَ التحليلي التأصيلي المقارن، وذلك بتأصيل كل معلومة قانونية في سياق البحث وردها إلى مصادرها في الفقه والتشريع والقضاء المقارن لإثراء البحث من الناحية النظرية الأكاديمية والعملية التطبيقية.

نطاق البحث

من الأهمية هنا تحديد مدلول " الطعون الانتخابية " لتعلقها بأساس موضوع دراستنا، وليكون تمهيدا ومدخلا للدراسة القائمة، والواقع أن نطاق الطعن قد يتسع بحيث يشمل كل ما يتصل بالعملية الانتخابية من إجراءات وتصرفات في مراحلها المختلفة، كما قد يقتصر على العملية الانتخابية بمعناها الفني الدقيق فينصب على إبطال الانتخاب، فلا تتقيّد الطعون الانتخابية بمرحلة محددة من العملية الانتخابية.

ولقد أثير جدلٌ فقهيٌ حول تحديد ماهية الطعن الانتخابي؟، ومن هو صاحب الصفة في تقديم هذا الطعن بكل ما يترتب على ذلك من آثار؟.

وفيما يتعلق بمحاولة وضع تعريف للطعن الانتخابي، نجد أن هناك اتجاها يتبنى مفهوما موسعا للطعن، بحيث يشمل كل ما يرتبط بالعملية الانتخابية من إجراءات، وفي كل مراحلها، سواء كانت هذه الإجراءات سابقة على العملية الفنية للانتخاب مثل تحديد الشروط التي يتعين توافرها في كل من يرغب في الترشيح لعضوية المجالس النيابية، أو ترتبط بإنشاء وترسيم حدود كل دائرة انتخابية، فضلًا عن شمولها للإجراءات ذات العلاقة المباشرة بالعملية الانتخابية بالمعنى الضيق والتي يقصد بها عملية الاقتراع والتصويت، ومن وجهة نظر أنصار هذا الاتجاه فإن أي طعن يتصل بأي من الإجراءات السابقة يعد طعنا انتخابيا بغض النظر عن الجهة التي تختص بالفصل فيه، فضلًا عن صاحب الصفة في تقديمه.[1]

---

[1] د. عبدالحميد متولي: القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٣م، ص١٤٠ وما بعدها.

أما بالنسبة إلى أنصار الاتجاه الآخر "الضيق" في تحديد ماهية الطعن الانتخابي فقد قصرَ ذلك الاتجاه تلك الطعون على عملية الاقتراع فقط، والتي تبدأ بإدلاء الناخب بصوته، والتي يسبقها تقديمه بطاقته الانتخابية للجنة الإشراف على سلامة الانتخاب، بغض النظر عن طبيعتها قضائية كانت أو إدارية، ثم تسلمه بطاقة التصويت انتهاءً بأدلائه بصوته في المكان المخصص لذلك بالمقر، ثم وضع هذه الورقة في صندوق الانتخاب، وختامًا بفرز الأصوات وإعلان النتيجة من الجهة المختصة بإعلان الفائز في هذه العملية الانتخابية.[١]

وارتباطا بماهية الطعن الانتخابي يذهب البعض إلى أن مصطلح الطعن في صحة العضوية هو ما يتماشى مع المفهوم الموسع للطعن الانتخابي، حيث إنه يشمل عملية الاقتراع بالمعنى الضيق للطعن وكل الطعون المرتبطة بالشروط التي يتعين توافرها في المترشح. في حين أن مصطلح الطعن بإبطال الانتخاب يقتصر فقط على المعنى الضيق للطعن الانتخابي. [٢]

ويرى الباحثُ أنه من الأفضل أن يستخدم المشرّع مصطلحًا عامًا وهو الطعن الانتخابي من دون مسميات خاصة تفتح المجال لاختلافات فقهية، مع الأخذ في الاعتبار بأن كل طعن يتعلق بالإجراءات السابقة على عملية التصويت والفرز وإعلان النتيجة أو بهذه العمليات هو في الأصل طعن انتخابي؛ لأنه سيؤثر حتمًا في نتيجة الانتخاب أو قبول مترشح دون آخر مع ترك الأمر للقضاء العادل لحسم أي خلاف في هذا الشأن.

---

[١] من أنصار ذلك الاتجاه، د. محمد كامل ليله: القانون الدستوري، ١٩٧٢م، ص٥٤١.

[٢] د. سامي جمال الدين: دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة عضويته، بحث منشور بمجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، العددين الثالث والرابع، ١٩٩٠م، ص٢٠٥ وما بعدها.

وفي سبيل تحديد نطاق الطعن الانتخابي فإن السؤال الذي يطرح نفسه للبحث يتعلق ببيان صاحب الصفة في الطعن، وذلك في ضوء عدم وجود نص تشريعي صريح يحسم أيّ جدل قد يثور في هذه الطعون، وبناء عليه فقد ذهب البعض إلى الإحالة إلى القواعد العامة في قانون المرافعات المنظمة للصفة في الطعن، وهذه الصفة تتوافر فقط فيمن تقدم بأوراق ترشيحه للعملية الانتخابية ولا يستفيد منها كل ناخب في الدائرة الانتخابية، حيث إن مصلحة الناخبين – وفقًا لهذا الاتجاه – تكون في مثل هذه الطعون مصلحة نظرية لا يعتد بها، في حين أن المرشح المنافس هو فقط صاحب المصلحة العملية التي تعد شرطًا رئيسيًا لقبول أي دعوى قضائية. [١] بينما ذهب البعض الآخر إلى أن سكوت المشرّع يمكن تفسيره على أن لكل شخص الحق في تقديم طعن انتخابي حتى ولو لم يكن مرشحًا أو ناخبًا في الدائرة المعنية وهذا هو ما يتمشى مع منظور الديمقراطية الحديثة للعملية الانتخابية. [٢]

وتأييدًا لمنح الناخب بجانب المرشح الحق في تقديم الطعون الانتخابية يرى البعض أن مصلحة المرشح قائمة وتتفق مع دور الناخب ومساهمته في اختيار أعضاء السلطة التشريعية، ويتضح ذلك بجلاء حال فوز مرشح واحد فقط بالتزكية فقد يكون هذا المرشح فاقدًا لشرط أو أكثر من شروط الترشيح وفي حال عدم منح الناخب هذا الحق ستنعدم من الناحية العملية الرقابة على العملية الانتخابية. [٣]

---

[١] د. ممدوح الصغير قطب: الفصل في صحة عضوية مجلسي البرلمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة عين شمس، ٢٠٠١م، ص ٣٨٥.

[٢] د. فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٧٥م، ص ٥٧٨.

[٣] د. فتحي فكري: اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي في القانون الكويتي، دراسة نقدية تحليلية، دار النهضة العربية، ١٩٩٣م، ص٢٣.

ومن جانب تقدير الباحث فإنه يتفق مع الاتجاه الذي يمنح الحق في الطعن لكل من المترشح والناخب في دائرته الانتخابية تمشيًا مع مبدأ الشفافية والرقابة القضائية الفاعلة، وصولًا إلى تشكيل مجلس تشريعي لا تشوبه شائبة وغلقًا لأي باب يكون هدفه الإساءة إلى المجلس التشريعي المنتخب حتى يكون معبرًا تعبيرًا واقعيًا عن إرادة شعبية سليمة وخالية من أي عيب.

وحيث كان ما سبق، سيكون نطاق هذه الدراسة هو الطعون الانتخابية بالمعنى الموسع في محاولة منا – بقدر المستطاع – لوضع إطار عام لأي طعن يتعلق بالعملية الانتخابية، وكل الإجراءات السابقة والمعاصرة لها واللاحقة وصولًا إلى بيان أوجه القوة وأوجه القصور بحسب الأحوال، وإن كان هناك مجال لإبداء رأينا الخاص فسنسعى لذلك آخذين في اعتبارنا أن رأي أي إنسان صواب يتحمل الخطأ والعكس، وكذلك مقولة العماد الأصفهاني عندما قال: "إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابًا في يومه إلا قال في غده لو حُذف هذا لكان أحسن ولو زيد ذلك لكان يستحسن ولو قُدم هذا لكان أفضل ولو تُرك هذا لكان أجمل وهذا من أعظم العِبَر وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".

فهذا العمل في المقام الأول والأخير عمل بشري يفتقر إلى الكمال والله الموفق والمستعان في كل حال.

تقسيم

سوف نقسم هذا البحث إلى بابين رئيسيين، يتعلق **الأول** منهما بالطعون السابقة على اكتساب صفة العضوية البرلمانية، ونتناول من خلال **الباب الثاني** معالجة الطعون اللاحقة على إعلان نتيجة الانتخابات.

وتفصيلًا لهذا الأمر سوف تكون خطة البحث كما يأتي:

الباب الأول: الطعن على إجراءات الترشح السابقة لاكتساب صفة العضوية البرلمانية.

- **الفصل الأول: تنازع الاختصاص القضائي في شأن الطعون الانتخابية.**
- المبحث الأول: اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية.
- المبحث الثاني: اختصاص القضاء العادي بنظر الطعون الانتخابية.
- المبحث الثالث: مدى وجود تنازع في الاختصاص القضائي بمملكة البحرين.
- **الفصل الثاني: أهم المطاعن على صحة الانتخابات التشريعية.**
- المبحث الأول: الطعون المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في المترشح.
- المطلب الأول: القيد في جدول الناخبين.
- المطلب الثاني: الطعن على صفة المترشح.
- المطلب الثالث: الطعن على صلاحية المترشح للترشيح بسبب عدم أداء الخدمة العسكرية.
- المطلب الرابع: الطعن على صلاحية المترشح للترشيح حال كونه مزدوج الجنسية.
- المطلب الخامس: الطعن على صلاحية المترشح للترشيح كونه لا يجيد القراءة والكتابة.

- المطلب السادس: الطعن على صلاحية المترشح للترشيح حال كونه قد سبق وأسقطت عضويته.
- المطلب السابع: الإشكالية الخاصة بشرط حسن السمعة.
- المطلب الثامن: الإشكالية الخاصة باشتراط اللياقة الطبية.
- المبحث الثاني: مشكلات التصويت والفرز وإعلان النتائج.
- المطلب الأول: التصويت.
- المطلب الثاني: الفرز.
- المطلب الثالث: إعلان النتائج.
- المبحث الثالث: الإشكالية الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية.
- المطلب الأول: فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في النظم السياسية المقارنة.
- المطلب الثاني: مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر.
- المطلب الثالث: مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مملكة البحرين.

الباب الثاني: الطعون اللاحقة على إعلان نتيجة الانتخابات.

- **الفصل الأول: الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية.**
- المبحث الأول: اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية بين التأييد والاعتراض.
- المعيار الأول ..... معيار السبب المنتج.
- المعيار الثاني .... معيار الإجراء الجوهري.

- المبحث الثاني: دور محكمة النقض في شأن صحة العضوية.

- المطلب الأول: مرحلة قصر دور محكمة النقض على إجراء التحقيق.

- الرأي الأول .... تقرير محكمة النقض غير ملزم لمجلس الشعب.

- الرأي الثاني .... تقرير محكمة النقض ملزم لمجلس الشعب.

- المطلب الثاني: نحو منح محكمة النقض الاختصاص كاملا للفصل في صحة العضوية.

- المبحث الثالث: آلية الرقابة القضائية على صحة العضوية في النظام الإنجليزي.

الفصل الثاني: الطعون الخاصة بإنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي.

- **المبحث الأول: حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية.**

- المطلب الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات (تأصيل وتطور تاريخي).

- المطلب الثاني: حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية.

- **المبحث الثاني: حل المجلس النيابي بناء على حكم قضائي.**
- المطلب الأول: عدم دستورية نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية مع الأسلوب الفردي .
- المطلب الثاني: عدم الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات (فكرة قاض لكل صندوق).

- المطلب الثالث: التمييز بين الأحزاب السياسية والأفراد.

- المطلب الرابع: الأثر القانوني لأحكام المحكمة الدستورية العليا بشأن عدم دستورية قانون الانتخابات.

- الفرع الأول: حجية الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات.

- الفرع الثاني: آلية تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات.

الباب الأول

الطعن على إجراءات الترشح السابقة

على اكتساب صفة العضوية البرلمانية

يقوم النظام النيابي على أساس اختيار الشعب من آن إلى آخر نوابا يتولون السلطة التشريعية لمدة محدودة، باسمه ونيابة عنه، فلا يزاول الشعب سلطانه بنفسه، بل يقتصر دوره في اختيار نواب عنه وتعد بعد ذلك إرادة هؤلاء النواب معبرة عن إرادة الناخبين، أي: إرادة الشعب.

ويمر هذا الاختيار بمراحل متعددة، تبدأ بتكوين هيئة الناخبين وتنتهي بيوم الانتخاب وإعلان النتائج، بحيث يتسنى لكل من الناخب والمترشح أن يطعن في الإجراءات التي تمت في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية أمام الجهة التي حددتها الدساتير ونظمتها القوانين الانتخابية في النظم المقارنة.

ونحاول من خلال هذا الباب التطرق إلى مراحل العملية الانتخابية وتفسير مدلول الطعن الانتخابي المتصل بانتخابات المجالس النيابية، حيث تمر العملية الانتخابية بعدد من الإجراءات، تبدأ منذ المرحلة التي تسبق الدعوة إلى يوم الانتخاب، حيث يتحدد فيها المركز القانوني للمترشح أو الناخب، وتقوم السلطة المختصة بمراجعة الشروط التي يمارسُ من خلالها المواطنُ حقه في الانتخاب أو الترشيح، وهي شروط كفلتها الدساتير وأوكلت إلى المشرّع العادي أمر تنظيمها من خلال قوانين الانتخاب.

ويتخلل المرحلة الممهدة للعملية الانتخابية بعض الأمور الفنية المهمة لعل أهمها قيد الناخبين وتسجيلهم في الجدول الانتخابي، كشرط أساسي للاشتراك في الانتخاب وتحديد "الموطن الانتخابي" الذي يقيد المواطن وفقا له في السجل الانتخابي الخاص بالدائرة التي يقطن فيها. (١)

---

(١) د. عزيزة الشريف، الاختصاص بالطعون في العملية الانتخابية، مجلة الحقوق، العدد٣، ٢٠٠٤م، ص٤١ .

ويلي ذلك مرحلة صدور قرار من السلطة التنفيذية بدعوة الناخبين إلى عملية الانتخاب في الزمان والمكان السابق تحديدهما في قرار الدعوة، لتبدأ بذلك عملية الانتخاب بالمعنى الفني الدقيق التي يتم فيها تصويت الناخبين وفرز أصواتهم، حتى تنتهي بإعلان نتائج الانتخابات.

وتقسم الفترة الزمنية السابقة على اكتساب المترشح صفة العضوية البرلمانية إلى ثلاث مراحل وفقًا لما يأتي:

المرحلة الأولى:

يقصد بها المرحلة التي يتحدد فيها المركز القانوني للمترشح ومدى مطابقته للشروط التي يطلبها المشرّع لمباشرته حقه في الترشح وبوجه عام حقه في مباشرة حقوقه السياسية.

المرحلة الثانية:

يقصد بها المرحلة المتعلقة بالعمليات والإجراءات الإدارية التي تسبق العملية الانتخابية بالمعنى الفني، ومنها على سبيل المثال لا الحصر قبول أو عدم قبول أوراق المترشح وما يرتبط بذلك من أمور تدخل في مفهوم الإجراءات الإدارية التي تباشرها جهة الإدارة وليس الجهة القضائية.

المرحلة الثالثة:

يقصد بها العملية الانتخابية بمفهومها الفني الضيق المتمثلة في عملية الاقتراع[1]، وتثير هذه المرحلة تحديدًا الإشكالية الخاصة بالجهة صاحبة الاختصاص في الفصل في مدى صحة العضوية وما يترتب على ذلك من آثار.

وهكذا تبدأ العملية الانتخابية بإعداد جداول الناخبين وهي مرحلة تختص بالإعداد لها والإشراف عليها جهة الإدارة، تحت رقابة القضاء متى ما أقيمت طعون انتخابية عن تلك الجداول، مرورا بمرحلة فتح باب الترشيح حتى إعلان النتائج الرسمية، وهي مرحلة لا تخضع لرقابة الجهة الإدارية، التي تكفي بالتأكد من توافر شروط الناخب في المتقدم للترشيح والذي من المفترض أن يكون اسمه مقيدا في جدول الانتخاب ولا يؤثر في مركزه القانوني هذا أي تعديل قد يطرأ عليه .

ومن ثم تنتهي العملية الانتخابية بمرحلة إعلان النتائج الرسمية للانتخابات وانتقال المترشحين الفائزين من المركز القانوني للمترشح إلى مركز قانوني جديد هو "عضو المجلس

---

(1) يتعين الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية العليا المصرية قد حددت تلك المرحلة المهمة بقولها:
"هذه العملية تبدأ بإدلاء الناخب بصوته لاختيار من يمثله بدءًا من تقديمه بطاقته الانتخابية وما يثبت شخصيته إلى رئيس لجنة الانتخابات مرورًا بتسلمه بطاقة الاختيار وانتهاء بإدلائه بصوته في سرية لاختيار أحد المرشحين، أو العدد المطلوب منهم، وإيداع هذه البطاقة صندوق الانتخاب ثم فرز الأصوات لإعلان النتيجة بما يطابق إرادة الناخبين".
(حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، الدعوى رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية (دستورية)، جلسة ٢٠٠٠/٧/٨م، منشورة بالجريدة الرسمية، العدد ٢٩ مكررًا، ٢٠٠٠/٧/٢٢م).

النيابي"، أو " النائب المنتخب في البرلمان " أي أنه يكتسب العضوية البرلمانية الجديدة بالانتخاب ما لم يطعن على عضويته ويقضى للطاعن بطلباته.

وفي ضوء هذا التقسيم فقد مرت الطعون الانتخابية في مصر بمشكلات متعددة، منها ما يتعلق بالتنازع حول بيان الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون السابقة على اكتساب وصف العضوية البرلمانية. وما يرتبط بهذه الطعون من الشروط الواجب توافرها فيمن يرشح نفسه لهذه الانتخابات، فضلًا عن المشكلة الخاصة بالدوائر الانتخابية وما يرتبط بها من ضوابط قانونية وسياسية تعكس في النهاية مفهوم أن الشعب وحده هو مصدر السلطات، وهو من يختار واقعًا وقانونًا من يمثله في المجلس التشريعي المنتخب.

وبناء على ما سبق، سوف نقسم هذا الباب إلى ما يأتي:

الفصل الأول: تنازع الاختصاص القضائي في شأن الطعون الانتخابية.

الفصل الثاني: أهم المطاعن على صحة انتخابات المجالس التشريعية.

الفصل الأول
تنازع الاختصاص القضائي
في شأن الطعون الانتخابية

إن الاختصاص القضائي بالفصل في الطعون الانتخابية التي تسبق عملية إعلان النتيجة واكتساب المترشح صفة عضو البرلمان لم يكن بالسهولة التي يتخيلها البعض، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى الطبيعة المركبة والمعقدة في الوقت ذاته للعملية الانتخابية وما تمر بها من مراحل تمس بشكل مباشر جميع الأطراف ذات العلاقة بها. وحيث إن هذه العملية تمر بمراحل متعددة، فإن الاختصاص بنظر أي طعن يتم تقديمه يختلف بحسب المرحلة المطعون عليها وما يتعلق بها من إجراءات وما يتطلب توافره في أصحاب الشأن من شروط لممارسة حقهم الدستوري في الترشح.

وحيث إن النظم القانونية المتباينة في العديد من الدول– ومن بينها الدستور المصري – طبقت مبدأ الازدواج القضائي ما بين قضاء عادي وقضاء إداري، فإن السؤال الذي يطرح نفسه للبحث يتعلق بمدى وجود تنازع في الاختصاص القضائي بنظر الطعون الانتخابية.

وبالنسبة إلى المشرّع الفرنسي تجدر الإشارة إلى وجود جهتين قضائيتين تختصان بنظر المنازعات والطعون الانتخابية ولكل منهما اختصاصه ونطاقه، الجهة الأول: هي مجلس الدولة الفرنسي، ويشمل اختصاصه الولاية العامة لجميع أنواع المنازعات الإدارية باعتبار ذلك هو المعيار والأصل العام ولا يخرج منه إلا ما يخرجه المشرّع بنص قانوني صريح، الجهة الثانية: هي المجلس الدستوري الفرنسي والذي منحه الاختصاص المادة رقم ٥٩ من الدستور الفرنسي الصادر

عام ١٩٥٨م، والتي جرى نصها على اختصاصه بالنظر في المنازعات الخاصة بصحة انتخابات النواب وأعضاء مجلس الشيوخ. [١]

وبناء على ما سبق، فإننا نعرض لبيان الجهة صاحبة الاختصاص بنظر الطعون الانتخابية للانتخابات التشريعية آخذين في اعتبارنا التطور الزمني الذي مرت به العملية الانتخابية لدى المشرّع المصري ملقين الضوء في الوقت ذاته على الوضع لدى المشرّع البحريني الذي يطبق فكرة القضاء الموحد (وغيره من التشريعات التي يمكن الإشارة إليها بحسب الأحوال) وذلك وفقًا لما يأتي:

المبحث الأول: اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية.

المبحث الثاني: اختصاص القضاء العادي بنظر الطعون الانتخابية.

المبحث الثالث: مدى وجود تنازع في الاختصاص القضائي بمملكة البحرين.

---

(1) FRANCOIS LUCHAIRE: La protection constitutionnelle des droits et des Liberties,Litec,paris,1987,p.10 ets.

المبحث الأول

اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية

في ضوء التقسيم الثلاثي لمراحل عملية الانتخابات التشريعية، وفقًا لما سلف بيانه، فإن الاختصاص بنظر الطعون الانتخابية التي تنشأ عن إجراءات المرحلتين الأولى والثانية ينعقد للقضاء الإداري متمثلًا في محكمة القضاء الإداري، وسبب ذلك حسب المستقر عليه أن ما يصدر عن اللجنة المعنية بإجراءات المرحلتين المشار إليهما يعد بمثابة قرارات إدارية نهائية [1].

وكانت المادة (١٧) من قانون مجلس النواب المصري قد أشارت إلى آلية الطعن على القرار الصادر عن اللجنة المشكلة بموجب المادة (١٥) من ذات القانون ويكون الطعن أمام محكمة القضاء الإداري خلال سبعة أيام تبدأ من تاريخ قفل باب الترشح من المترشح أو الحزب أو ممثل القائمة. وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن خلال سبعة أيام على الأكثر. كما أنه لا يجوز وقف

---

[1] يعد ذلك تطبيقًا لنص المادة العاشرة البند خامسًا من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، والتي جاء فيها "تختص محكمة القضاء الإداري بنظر:

خامسًا: الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية".

تمشيًا مع ما سبق تنص المادة (١٥) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب على أنه:

" تتولى فحص طلبات الترشح والبت في صفة المترشح، من واقع المستندات التي يقدمها طبقًا لحكم المادة ١٠ من هذا القانون، وإعداد كشوف المترشحين، لجنة أو أكثر في كل محافظة برئاسة قاضٍ بدرجة رئيس بالمحكمة الابتدائية من الفئة (أ) وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهم مجلس القضاء الأعلى، ويتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها.

ويصدر بتشكيل هذه اللجان وأماناتها قرار من اللجنة العليا للانتخابات".

تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري، ولو تم الإشكال في تنفيذه أمام أية جهة إلا إذا قررت المحكمة الإدارية العليا وقف التنفيذ عند الطعن على الحكم. [1]

[1] المادة (١٧) من القانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب.

وتتضح هنا أهمية تقسيم وتصنيف الإجراءات السابقة والمعاصرة واللاحقة للعملية الانتخابية بمعناها الواسع والضيق، حيث إن القرار الصادر عن الجهة المختصة بإعلان نتيجة الانتخابات يعتبر بمثابة الخط الفاصل بين اختصاص محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بنظر ما يقدم من طعون وبين أن ينعقد الاختصاص بعد ذلك لمحكمة النقض للفصل في الطعون المتعلقة بصحة العضوية، وذلك تطبيقًا لحكم المادة (٢٩) من قانون مجلس النواب[١].

---

[١] تنص المادة على أنه: " تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون مصحوبة ببيان أدلتها خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب أو نشر قرار التعيين في الجريدة الرسمية، وتفصل المحكمة في الطعن خلال ستين يومًا من تاريخ وروده إليها.

وفي حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم.

يتعين الإشارة إلى أن الدستور المصري لعام ١٩٧١م، غير المعمول حاليًا كان يمنح الاختصاص بالفصل في صحة العضوية لمجلس الشعب بعد تحقيق تجريه محكمة النقض، حيث كانت المادة ٩٣ من الدستور تنص على أنه: "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 يومًا من تاريخ علم المجلس به، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يومًا من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض.

وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يومًا من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس.

ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

وترتيبًا على ذلك النص الدستوري، فقد نصت المادة (٢٠) من القانون الملغي رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب على أنه:

"يجب أن يقدم الطعن بإبطال الانتخاب طبقًا للمادة ٩٣ من الدستور إلى رئيس مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يومًا التالية لإعلان نتيجة الانتخاب مشتملًا على الأسباب التي بني عليها، ومصدقًا على توقيع الطالب

وتمشيًا مع النصوص واجبة التطبيق، إذا تم الطعن في أي إجراء يتعلق بتحديد المركز القانوني للمترشح ومدى توافر الشروط التي تطلبها المشرّع لصحة ذلك الترشح، فإن الاختصاص ينعقد لمحكمة القضاء الإداري لمجلس الدولة، فإذا ما صدر حكم بصحة الطعن وأن المترشح المطعون عليه فاقد أحد شروط الترشح فإن أثر ذلك فقدانه شروط الصلاحية كعضو للمجلس النيابي، حتى لو صدر قرار إداري عن الجهة المختصة بإعلان نتيجة فوزه في الانتخابات، ولو أمتد الأمر إلى أكثر من ذلك، بأن كان قد بدأ بالفعل في مباشرة صلاحياته كعضو بالمجلس بدءًا بحلف اليمين وما يتبع كل ذلك من إجراءات.

ومن جانب قضاء مجلس الدولة المتعلق باختصاصه السابق نجد أن المحكمة الإدارية العليا أصدرت حكمًا مفاده أن القرارات الإدارية الصادرة في شأن عملية الانتخاب لا تتضمن عملًا تشريعيًا أو برلمانيًا مما يختص به البرلمان، وإنما هي من الأعمال الإدارية التي تباشرها جهة الإدارة في مرحلة سابقة على ثبوت العضوية البرلمانية، وليس في اضطلاع الجهة الإدارية بهذه العملية أو في الرقابة القضائية على سلامة قراراتها الصادرة في هذا الشأن ما ينتقص من سلطات البرلمان واختصاصاته [1].

عليه. وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس الإجراءات التي تتبع في الفصل في صحة الطعون وفي تحقيق صحة العضوية".

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٢٩١ لسنة ٢٦ ق عليا، جلسة ١٩٨٠/١٢/٦م. وفي مناسبة أخرى اتجه مجلس الدولة إلى عدم اختصاصه بهيئة قضاء إداري ولائيًا بشأن الفصل في صحة العضوية حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه:

"مفاد حكم المادة ٩٣ من الدستور، على ما جرى به قضاء هذه المحكمة، أن الطعون التي تختص محكمة النقض بتحقيقها، في إطار الاختصاص المقرر دستوريًا لمجلس الشعب وحده، بالفصل في صحة عضوية أعضائه، إنما هي تلك الطعون التي تنصب أساسًا على عملية الانتخاب ذاتها والتي تتمثل في معناها الفني

وتأكيدًا وفصلًا لكل اختصاص أضاف ذات الحكم أنه لا سبيل إلى أن يفلت هذا القرار من الرقابة أو أن ينأى به عن قاضيه الطبيعي أو إلى أن يخلط بينه وبين طعون صحة العضوية التي استأثر مجلس الشعب بالفصل فيها، وليس في إسفار نتيجة الانتخاب عن فوز المطعون في صحته أو غيره من المترشحين ما ينزع عن المحكمة اختصاصها بنظر الدعوى إذ لا يتعدى هذا الاختصاص إلا بقانون.

الدقيق في عمليات التصويت والفرز وإعلان النتيجة طبقًا لأحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦، بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية المعدل بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠، وبصفة خاصة أحكام المادتين ٣٧،٢٦. ومن ثم يكون الطعن على أي مرحلة من تلك المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية بالمعنى الدستوري والقانوني والفني الدقيق على النحو المشار إليه من اختصاص مجلس الشعب وحده يباشره إعمالًا لصريح حكم المادة ٩٣ من الدستور المشار إليه، وعلى الوجه المنصوص عليه فيها، أيًا ما يكون وجه هذا الطعن أو أساسه.

حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ٢٠٣ لسنة ٣٧ ق عليا – جلسة ١٩٩٠/١٢/٥م.

وقد أكدت المحكمة ذات المبدأ من خلال الحكم الصادر في الطعن رقم ٢٠٧ لسنة ٣٧ ق عليا – بذات الجلسة حين قضت بأنه:

"متى تعلق الأمر بالنعي على بطلان عملية الانتخاب بالمعنى الفني المشار إليه فيما سبق، فإنه لا يغير من اختصاص مجلس الشعب وحده بالفصل في هذه الطعون والمنازعات ما قد يثار من تفرقه بين حالة ما إذا أسفرت عملية الانتخاب فعلًا عن انتخاب أحد المترشحين واكتسابه صفة العضوية بمجلس الشعب، وبين ما إذا لم تسفر العملية الانتخابية عن ذلك مما يقتضى الإعادة بين المترشحين لعدم حصول أي منهما على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة إعمالًا لحكم المادة الخامسة عشرة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب".

وبناء عليه نجدها قضت بأنه:

"القرارات الإدارية الصادرة في شأن عملية الانتخاب لا تنأى عن الرقابة القضائية أو تنسلخ عنها إلا في حدود ما يُقضى به أو يفرضه نص صريح، ومن ثم فإن قضاء مجلس الدولة في الأصل مختص بالفصل في كافة القرارات الإدارية الصادرة في شأن العملية الانتخابية بكافة مراحلها سواء أكانت مرحلة التصويت أو الفرز أو إعلان نتيجة الانتخاب، ولا تفلت هذه القرارات من رقابته القضائية أو تنسلخ عنها إلا بعد ثبوت العضوية الصحيحة للمرشح على النحو الذي يحدده القانون".

ومما هو جدير بالذكر في هذا الصدد أن محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة كانت قد منحت نفسها اختصاصًا موسعًا في العديد من أحكامها حين ذهبت إلى اختصاصها بما يطعن عليه أمامها ولو تعلق بأي من المراحل الثلاث السابق الإشارة إليها، ومن بينها على سبيل المثال لا الحصر الطعن في القرار الصادر عن وزير الداخلية بإعلان نتيجة الانتخابات .

حيث إن اللجنة العامة بحسب تشكيلها كلجنة إدارية ذات اختصاص قضائي تصدر وفقًا لاختصاصاتها المبينة في قانون مباشرة الحقوق السياسية قرارات إدارية متعددة خلال سير العملية الانتخابية وتختتمها بقرارها الصادر بإعلان نتيجة الانتخاب سواء بفوز أحد المرشحين أو كليهما أو بإعادة الانتخاب بين اثنين من المرشحين أو بين أربعة منهم، وهذه القرارات لا تخالف في طبيعتها قرارات لجان قبول طلبات الترشيح ولجان فحص الاعتراضات السابق الإشارة إليها، ولا سبيل إلى أن يفلت أي قرار صادر عن أيها من الرقابة القضائية، أو أن ينأى به عن قاضيه الطبيعي ممثلًا في مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري[1].

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم ٢٠١٤١ لسنة ٥٠ ق – جلسة ١٩٩٥/١٢/٤م.
وقد أضاف الحكم لتسبيب منطوقه أنه:
" ولا يسوغ القول بأن لجنة الفرز لا تعبر عن إرادتها وإنما تعبر عن الإرادة الشعبية ممثلة في أصوات الناخبين، إذ إن قرار لجنة الفرز لا يكون معبرًا عن صحيح الإرادة الشعبية إلا بقدر ما تلتزم به اللجنة في عملها خلال مرحلة سير العملية الانتخابية بصحيح حكم القانون، سواء في شأن حفظ النظام في جمعية الانتخاب أو الالتزام بقيد الناخب الذي يدلي برأيه بجدول الانتخاب أو بصحة أو بطلان بطاقة الانتخاب أو الالتزام بضمانات التصويت والفرز، وتكون الإرادة الشعبية صحيحة أو باطلة بقدر التزام اللجنة بتطبيق أحكام القانون وهي في إصدارها لقراراتها بالفصل في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وإعلانها نتيجة الانتخاب إنما تعبر عن إرادتها بما تملكه من سلطة تقديرية واسعة في إصدار قراراتها بالأغلبية المطلقة ويكون سببًا يقوم على أساسه إعلان نتيجة الانتخاب بالدائرة، وهو ما يقطع بأنه قرار إداري نهائي تكتمل له مقوماته، إذ لو كان تعبيرًا من إرادة الناخبين حقًا لما طالته رقابة أي من مجلس الدولة أو مجلس الشعب. وحيث إنه وعن الحدود الفاصلة ما بين الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة بهيئة قضاء إداري واختصاص

وعن الطعن على حكم القضاء الإداري السابق أمام المحكمة الإدارية العليا التي أعملت التقسيم الثلاثي لمراحل العملية الانتخابية وصححت مسار قضاء مجلس الدولة حين منحت الاختصاص بالمرحلة الثالثة لمجلس الشعب بحسبانه صاحب الاختصاص آنذاك [1].

مجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضائه فإن مناط اختصاص مجلس الشعب هو ثبوت صفة العضوية للمرشح الفائز في الانتخابات والتي تثبت له بقرار لجنة الفرز الصادر بها قرار وزير الداخلية بإعلان فوز أحد المرشحين في الدائرة أو كليهما، أما قرار اللجنة بإعلان إجراء إعادة الانتخاب بين مرشحين بالدائرة أو بين أربعة مرشحين وفقًا للفقرتين الأولى والثانية من المادة الخامسة عشرة من قانون مجلس الشعب فإنه يظل قرارًا لم يضف صفة العضوية على أي من المرشحين الذين تقرر إجراء الإعادة فيما بينهم، حيث لا تكون العملية الانتخابية قد أسفرت بعد عن فوز مرشح بعينه بحصوله على الأغلبية المطلقة، وهذا القرار تنحسر عنه المادة ٩٣ من الدستور التي تنص على اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضائه".

[1] فقد قضت المحكمة بأنه:

"ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة جرى على أن عملية الانتخاب بمعناها الفني الدقيق والتي تبدأ من مرحلة التصويت إلى إدلاء الناخبين بأصواتهم أمام صناديق الانتخاب ومرورًا بمرحلة الفرز وانتهاءً بإعلان النتيجة، تظل بمنأى عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري؛ لأنها تنصب أساسًا على عملية الانتخاب ذاتها، أي بما يتعلق مباشرة بإرادة الناخبين والتعبير عنها، ومن ثم فإن الطعن الذي يوجه إلى أية مرحلة من مراحل عملية الانتخاب بمعناها الفني الدقيق يتمخض في واقع الأمر طعنًا انتخابيًا مما يندرج تحت حكم المادة ٩٣ من الدستور، فالطعن الانتخابي الذي يخرج عن اختصاص القضاء الإداري طبقًا لحكم المادة ٩٣ المشار إليها يقوم ابتداءً وانتهاءً على الفصل في صحة العضوية، وهو ما يعني الفصل في شرعية إجراء الانتخاب وسلامة العملية الانتخابية برمتها من تصويت وفرز وإعلان للنتيجة، أو بمعنى آخر فإن الطعن الانتخابي ينصب على التأكد من سلامة الانتخابات توصلًا إلى التأكد من سلامة التعبير عن إرادة الناخبين، ومن ثم فإن كل طعن يتعلق بإرادة الناخبين والتعبير عنها وما يشوب هذه الإرادة من خطأ في فهمها واستخلاصها استخلاصًا سائغًا والإعلان عنها على الوجه الصحيح من أمرها يتعين أن يترك الفصل فيه لمجلس الشعب الممثل لهذه الإرادة الشعبية عملًا بنص المادة ٩٣ من الدستور ...

ومن حيث إن الحدود الفاصلة بين اختصاص مجلس الشعب عملًا بحكم المادة ٩٣ المشار إليها واختصاص مجلس الدولة وفقًا للولاية العامة المقررة له للرقابة على سائر المنازعات الإدارية، لا تكمن في تعريف القرار الإداري النهائي الذي تبسط عليه الرقابة القضائية وإنما تجد أساسها في نص المادة ٩٣ من الدستور حيث اختصت مجلس الشعب وحده دون غيره بالفصل في صحة عضوية أعضائه.

وقد انتقد البعض منح الاختصاص بالفصل في صحة شئون العضوية لمجلس الشعب تأسيسًا على أنه يغلق الباب أمام طرق الطعن القضائية بكل ما يرتبط بذلك من ضمانات وحيادية وأصبح المعني بقبول الأمر الفصل فيه هو المجلس المكون من الأعضاء أنفسهم [١].

وبالنسبة للطعن على توافر شروط الترشح لدى المشرّع الفرنسي أمام المحكمة الإدارية فقد نص المشرّع على قصر حق الطعن لمحافظ الإقليم وحده وبناء عليه إذا لم يكن طلب الترشيح مستوفيًا شروطه الشكلية التي يتطلبها المشرّع كتوقيعه على طلب الترشيح، وكذلك إذا لم يتوافر في المرشح الشروط الموضوعية التي استوجب توافرها كل من الدستور والقانون يكون للمحافظ وحده إحالة طلبات الترشيح إلى المحكمة الإدارية المختصة التي تصدر حكمها فيما يحال إليها خلال ثلاثة أيام من اتصال الطعن بها مع الأخذ في الاعتبار بأن الحكم الذي يصدر عن المحكمة الإدارية في هذه الحالة لا يجوز الطعن عليه بطريق الاستئناف أمام مجلس الدولة أو القضاء الإداري. وفي حال ثبوت أن هذا الحكم قد صدر بالمخالفة لمبدأ المشروعية وأنه مازال يلحق ضررًا بأي من المرشحين، فيجوز لمن لحقه ضرر فقط أن يطعن على ذلك الحكم أمام المجلس الدستوري من خلال الطعن على نتيجة الانتخاب ذاتها، وذلك بعد انتهاء العملية الانتخابية وإعلان النتيجة النهائية لها. وللمجلس الدستوري في هذه الحالة الحق في إلغاء حكم المحكمة الإدارية في ضوء ما يثبت أمامه من أسباب تبرر هذا الإلغاء.[٢]

حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٥٧٧ لسنة ٤٢ ق عليا، جلسة ١٩٩٦/١١/١٧م.

[١] د. صلاح الدين فوزي: النظم والإجراءات الانتخابية، دار النهضة العربية، ١٩٨٧م، ص ٤٨٥.

[2] JEAN-PAUL CHARNAY: Le ControLe de La Regufaiu et des efections ParLementaires,Paris 1973,p.433.

ويرى البعض أن عدم منح الحق للمرشح في الطعن أمام القضاء الإداري يمثل نقصًا تشريعيًا يعين على المشرّع التدخل بمنح الحق لأصحاب الشأن صفةً ومصلحةً وعدم قصر هذا الحق على المحافظ وحده. [1]

(1) Mohamed ABDELLATiF: Le contentieux des efections ParLamentaires en droit égyptien et en droit Francais,these,Dijon,1983,p.125.

المبحث الثاني
اختصاص القضاء العادي بنظر الطعون الانتخابية

كفلتْ جميعُ الدساتير المصرية السابقة والدستور الحالي حق التقاضي وحق كل شخص في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، وفي ذات الوقت فقد ناط الدستور الحالي بمجلس الدولة الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية وسائر الاختصاصات التي يحددها القانون. وبالمقابل لما سبق فقد أكد قانون السلطة القضائية على أنه فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة، تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والجرائم إلا ما استثني بنص خاص[1].

وإذا كان الخلاف حول تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي قد حسم لصالح القضاء الإداري بشأن الطعون الانتخابية السابقة على اكتساب صفة العضوية وفقًا لما سبق تفصيله، فإن ذلك لم يغل يد القضاء العادي في بسط رقابته بالنسبة إلى دعاوى التعويض عن الأخطاء السابقة على اكتساب المترشح وصف عضو المجلس النيابي، وذلك تأسيسًا على قواعد المسؤولية التقصيرية عند توافر عناصرها الثلاثة المتمثلة في الخطأ والضرر ورابطة السببية بينهما.

وتأكيدًا لهذا الدور نشير إلى أن هناك العديد من الأحكام التي صدرت عن القضاء العادي بتعويض مرشحين عن أخطاء شابت العملية الانتخابية، وكانت نقطة الانطلاق لإقرار هذا المبدأ من محكمة جنوب القاهرة الابتدائية عندما أصدرت قضاءها برفض الدفع المقدم من المدعى عليهم

---

[1] المادة رقم (١٥) من قانون السلطة القضائية المصري رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢.

بعدم الاختصاص الولائي لهذه المحكمة بنظر الدعوى، وفي الموضوع بإلزام وزيري الحربية والداخلية ورئيس مجلس الشعب بصفتهم بأن يدفعوا متضامنين إلى المدعي مبلغ عشرة آلاف جنيه والمصاريف المناسبة، وقد جاء الحكم محمولًا على سند من القول بثبوت وجود تلاعب في أصوات أفراد القوات المسلحة فضلًا عن وجود إهمال من اللجنة التشريعية حيث إنها قد تراخت في عرض تقريرها على مجلس الشعب وهي الأمور التي ألحقت بالطاعن أضرارًا وفقًا لمفهوم المسئولية التقصيرية[١].

وقد انتقد البعض هذا الحكم تاسيسًا على أن الاختصاص بكافة الطعون الانتخابية وما تمر به العملية الانتخابية يدخل في اختصاص القضاء الإداري ويخرج عن الاختصاص الولائي للقضاء العادي[٢].

---

(١) حكم محكمة جنوب القاهرة الابتدائية، الدعوى رقم ٢٤٧٦ لسنة ١٩٧٣، مدني كلي جنوب القاهرة، جلسة ١٩٧٤/٦/٩م، غير منشور.

(٢) د. أنور أحمد رسلان: مسؤولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٨٢م، ص ٨٢ وما بعدها.
وسيرًا على ذات الاتجاه، فقد أصدرت ذات المحكمة في تاريخ لاحق حكمًا آخر جاء فيه أنه: "بعد الاطلاع على مذكرة محكمة النقض في الطعن رقم ٢٢ لسنة ١٩٩١، فقد ثبت للمحكمة بطلان عملية انتخاب مرشح الحزب الوطني الديمقراطي فئات بالدائرة الانتخابية محل الطعن حيث إن العملية الانتخابية لم تتم وفقًا للشكل والإجراءات التي نص عليها القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦، بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، لذلك تقضي المحكمة بإلزام وزير الداخلية بصفته بأن يدفع للطاعن المدعي مبلغ خمسين ألف جنيه تعويضًا ماديًا وأدبيًا عما أصابه من أضرار، ورفض الدعوى بالنسبة إلى رئيس مجلس الشعب بصفته ورفض ما عدا ذلك من طلبات.

فضلًا عما سبق، فقد ذهبت محكمة استئناف القاهرة، الدائرة ٤٦ مدني، إلى أنه: "وحيث إن المحكمة ترى بادئ ذي بدء التنويه إلى أن المستأنف ... أقام دعواه المبتدأة المطعون على حكمها بغية القضاء له بتعويض قدره أربعمائة ألف جنيه على سند مما نسب إلى رئيس مجلس الشعب من خطأ في عدم عرض

تقرير محكمة النقض على مجلس الشعب بالرغم من وروده ... خلافًا لأحكام المادة ٩٣ من الدستور والذي يتعين أن يعرض نتيجة التحقيق على المجلس خلال ستين يومًا – فضلًا عن الخطأ الذي نسبه إلى وزير الداخلية بصفته مسؤولًا عن أعمال تابعيه من رؤساء اللجان العامة والفرعية والذين قاموا بارتكاب أخطاء في رصد وجمع النتيجة الخاصة بانتخابات الدائرة رقم ٤ دائرة الزرقا محافظة دمياط والتي كان من شأنها حرمان المدعي من ١٢٥٥ صوتًا حاسمًا في تحديد نتيجة الانتخابات وتفويت الفرصة عليه في دخول انتخابات الإعادة، والتي دخلها سواه ممن حصل على عدد أدنى منه من أصوات الناخبين – وهو بهذه المثابة لم يعرض للطعن في قرار صحة عضوية منافسه – وإنما كانت دعواه بالمطالبة بالتعويض بسبب ما لحق عملية فرز الأصوات وإعلان النتيجة من أخطاء ثم تعطيل عرض التحقيق الذي أجرته محكمة النقض على المجلس في وقت مناسب، وهذه جميعها إجراءات لا يحدها سوى أن تكون مستندة إلى المشروعية الدستورية فإذا فقدت سندها الدستوري أو انحرفت عن أحكامه تردت إلى مستوى العمل المادي، واقتضت مسؤولية فاعلها، بحيث يتحقق بها ركن الخطأ في المسؤولية التقصيرية – لما كان ذلك وكان الدستور لم يسلب المحاكم حق رقابة هذه الإجراءات وتقرير المسؤولية عنها ولم يخص بها مؤسسة دستورية أخرى فإنه يبقى في نطاق الاختصاص العام للمحاكم ذات الولاية العامة – مما يكون معه الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيًا بنظر الدعوى يفتقد إلى السند القانوني وتقضي المحكمة تبعًا لذلك برفضه، وباختصاص المحكمة بنظر التعويض على هذا الأساس.

وحيث إنه في شأن طلب التعويض عن خطأ رئيس مجلس الشعب بصفته بعدم عرضه لنتيجة التحقيق الذي أجرته محكمة النقض ... وهو بلا شك – يعد خطأ من جانب المستأنف ضده الأول بصفته (رئيس مجلس الشعب) في عدم التزامه بأحكام الدستور في هذا الشأن وهو المنوط به الحفاظ على الدستور والالتزام بأحكامه وعدم الخروج عليه أو الالتفات عن تطبيق أحكامه بكل دقة والتزام – ولا شك في أن هذا الإرجاء والانتظار الذي طال مداه إلى أكثر من عشرة أشهر كاملة بغير مسوغ أو مبرر قد أصاب المستأنف بأضرار أدبية، وهو يترقب وينتظر أن يحصل على حقه الذي طالب به، وساندته فيما طالب به محكمة النقض في تقريرها بفحص وتحقيق طعنه – ويرى أن مجلس الشعب لا يحرك ساكنًا لحصوله على حقه مما لا شك فيه يصيبه بأضرار نفسية وأدبية من جراء هذا المسلك، الأمر الذي تتوافر معه أركان المسؤولية التقصيرية حسبما حددتها المادة ١٦٣ من القانون المدني، وتستوجب حصول المستأنف على تعويض عن هذا الخطأ.

- حكم محكمة جنوب القاهرة الابتدائية، الدعوى رقم ١٧٦١٥ لسنة ١٩٩١، مدني كلي جنوب القاهرة، جلسة ١٩٩٢/٥/٢٢م، غير منشور.
- حكم محكمة استئناف القاهرة في الاستئنافين المقدمين تحت رقمي ١٠٨٩،٩٧٩ لسنة ١١١ ق، والصادر بتاريخ ١٩٩٥/١/٣١م، حكم غير منشور.

ومن جانب محكمة النقض المصرية، فقد أقرت قواعد مسؤولية الدولة عن الأخطاء التي تشوب إجراءات الانتخاب والتصويت والإجراءات السابقة على عملية الاقتراع على صحة العضوية البرلمانية، فقضت بالتعويض عن هذه الأخطاء على أساس أحكام المسئولية التقصيرية، وذلك في القضايا التي عرضت عليها. وعلى ذلك أكدت الدائرة المدنية لمحكمة النقض توجه الدستور الذي ناط بمحكمة النقض التحقيق في صحة الطعون الانتخابية واختص مجلس الشعب بسلطة الفصل في صحة العضوية وقد استهدف الشارع الدستوري – بما عهد به – إلى محكمة النقض أن يستقيم لمجلس الشعب مسوغات قراره بإقامته على دعامات مستمدة من تحقيق قضائي محايد، ومقدرًا في الوقت ذاته أن الفصل في صحة العضوية هو في حقيقته احتكام في خصومه يدخل ضمن وظيفة القضاء ويحتاج إلى نزاهة القضاة وحيدتهم، ولا يستقيم في صحيح النظر أن يقال إن سلطة مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية تعلو على مبدأ المساءلة القانونية في كل إجراء يتعلق بعملية الانتخاب صحيحًا كان أو باطلًا لما فيه من الخوض في اختصاصه وما يحمله من معنى الخروج على مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، ذلك أن الدستور – عندما رسم الحدود بين السلطات نص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وحظر في النص ذاته تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء وأخضع سلطات الدولة جميعًا – بما فيها السلطة التشريعية لسيادة القانون وناط بالقضاء توفير الحماية القضائية للمواطنين من كل عسف وكفالة خضوع كافة السلطات لسيادة القانون، وإذ كان قد نص على حصانة أعضاء مجلس الشعب فيما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم داخل المجلس أو لجانه فهي حصانة لا تتعدى ولا تستطيل إلى أي عمل آخر تجرد من المشروعية واستوجب مسئولية فاعله، وعليه أنه لما كان ذلك وكان المقصود بالطعن الانتخابي الوارد في الدستور هو

الطعن الذي ينصرف إلى العملية الانتخابية من تصويت وفرز الأصوات وهو يستطيل إلى إعلان النتيجة باعتباره قرارًا تنفيذيًا ويمتد إلى ما أوجبه الدستور على رئيس مجلسي الشعب من إحالة الطعن الذي يقدم إليه إلى محكمة النقض وبعرض نتيجة التحقيق الذي تجريه المحكمة على المجلس خلال وقت مناسب لإصدار القرار في شأنه، وهي جميعها إجراءات لا يحصنها سوى أن تكون مستندة إلى المشروعية الدستورية فإن فقدت سندها الدستوري أو انحرفت عن أحكامه تردت إلى مستوى العمل المادي واقتضت مسئولية فاعلها بحيث يتحقق بها ركن الخطأ في المسئولية التقصيرية، وأنه لما كان الدستور لم يسلب المحاكم حق رقابة هذه الإجراءات وتقدير المسئولية عنها ولم يختص بها مؤسسة دستورية أخرى فإنها تبقى في نطاق الاختصاص العام للمحاكم ذات الولاية العامة[1].

والجدير بالذكر أن تقدير قيمة التعويض عن الأضرار المادية والأدبية عن الأخطاء التي تشوب إجراءات العملية الانتخابية، يخضع للتقدير المطلق لمحكمة الموضوع التي تستهدي فيه بجسامة الخطأ وفداحة الضرر وما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب وفقًا لحالة المضرور وظروف الواقعة والظروف الملابسة [2].

---

(1) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٣٢٤٩ لسنة ٥٨ ق، والصادر بجلسة ١٩٩٠/٢/٢٨م، مجلة القضاة، عدد يناير/ يونيو ١٩٩٠م، ص٢٣. حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٥٣٨ لسنة ٤٦ ق، والصادر بجلسة ١٩٨٣/٢/٢٧م، وكذلك حكمها في الطعن رقم ٣٧٤٣ لسنة ٦٥ ق، المجموعة السنة ٣٤ رقم ١٢٤، ص٥٦١.

(2) حكم محكمة استئناف القاهرة في الاستئنافين رقمي ٧٦٠، ١١/١٧٣٨ ق والصادر بجلسة ١٩٩٤/٨/٢٣م، حكم غير منشور.

وإذا كان القضاء العادي هو صاحب السبق في قضاء التعويض بشأن الأضرار الناشئة عن العملية الانتخابية، إلا أن القضاء الإداري قد أصدر هو الآخر أحكامًا مشابهة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يأتي:

الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري بإلزام وزير الداخلية بصفته بأن يؤدي للمدعي مبلغًا وقدره خمسون ألف جنيه والمصروفات تعويضًا له عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابته بسبب امتناع الجهة الإدارية المختصة عن تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرارين الصادرين من لجنة إعداد نتيجة انتخابات مجلس الشعب المتضمنين عدم إعلان فوز المدعي بعضوية مجلس الشعب عن الدائرة الثالثة بمحافظة الجيزة باعتباره المرشح رقم (١) في قائمة حزب الوفد الجديدة في الانتخابات التي أجريت بتاريخ ١٩٨٧/٤/٦م. وقد رفضت المحكمة دفع هيئة قضايا الدولة المبدى بعدم اختصاص المحكمة ولائيًا بنظر الدعوى، وذلك تاسيسًا على أن امتناع الجهة الإدارية عن تنفيذ الحكم لصالح المدعي يمثل في حقيقته قرارًا سلبيًا من جانب جهة الإدارة، ويمنح صاحب الشأن الحق في التعويض وفقًا لقواعد المسئولية التقصيرية متى توافرت عناصرها[١].

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة، دائرة العقود الإدارية والتعويضات، الدعوى رقم ٣٩٧٤ لسنة ٤٧ قضائية، جلسة ١٩٩٥/١٠/٢٩م.

كذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأحقية الطاعن في طلب التعويض عما شاب العملية الانتخابية من أخطاء وألزمت وزير الداخلية بصفته بأن يدفع للطاعن مبلغًا قدره خمسون ألف جنيه ورفضت دفع وزير الداخلية بعدم اختصاص المحكمة ولائيًا بنظر الطعن. وقد ورد بحيثيات ذلك الحكم أن مبلغ التعويض مستحق عن الأضرار المادية والأدبية التي لحقت بالطاعن بسبب الخطأ الذي حدث من جانب لجنة إعداد نتيجة الانتخابات والتي صدر بناء عليه قرار المطعون ضده بعدم إعلان فوز المدعي بعضوية مجلس

المبحث الثالث
مدى وجود تنازع في الاختصاص القضائي
بمملكة البحرين

إن المشرّع البحريني – كغيره في بعض التشريعات – لم يأخذ بنظام القضاء المزدوج الذي يجعل اختصاصًا للقضاء العادي واختصاصًا آخر للقضاء الإداري، وإنما أخذ بنظام القضاء الموحد الذي يختص بنظر جميع المنازعات المدنية والجنائية والإدارية حيث أشار قانون السلطة القضائية إلى تقسيم المحاكم المدنية، حيث قسمها إلى: ١- محكمة التمييز. ٢- محكمة الاستئناف العليا المدنية. ٣- المحكمة الكبرى المدنية. ٤- المحكمة الصغرى.

وأعطى كلا منها اختصاصا بالفصل في جميع المسائل التي ترفع إليها طبقًا للقانون في المواد المدنية والتجارية والإدارية، وفي المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية لغير المسلمين [1].

وداخل ذات النظام، فقد أنشأ المشرّع دائرة إدارية تختص بنوع معين من المنازعات حيث نظمتها المادة (٦) من قانون السلطة القضائية حيث أعطت المحكمة الكبرى المدنية – بدائرة

الشعب بالدائرة الأولى بمدينة طنطا عن حزب الوفد الجديد وهو ما يشكل في النهاية ركن الخطأ في جانب الجهة الإدارية المستوجب للتعويض.

حكم المحكمة الإدارية العليا، دائرة منازعات الأفراد والهيئات والتعويض، الطعن رقم ٤٤١٢ لسنة ٣٥ ق. عليا، جلسة ١٩٩٢/٥/٣١م.

[1] المادة رقم (٦) من قانون السلطة القضائية البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢، الجريدة الرسمية، العدد ٢٥٥٣، ٢٠٠٢/١٠/٢٣م، ص٣ وما بعدها.

حيث نصت المادة (٦) من القانون: "فيما عدا أعمال السيادة، تختص المحكمة الكبرى المدنية – بدائرة إدارية – بالفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد وبين الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة، عدا الحالات التي ينص فيها القانون على خلاف ذلك".

إدارية – بالفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد وبين الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة [1].

[1] المادة رقم (٧) من قانون السلطة القضائية البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٥٥٣، ٢٣/١٠/٢٠٠٢م، ص٣ وما بعدها.

والملاحظ على الوضع السابق أن المشرّع قد أنشأ دائرة إدارية في المحكمة الكبرى المدنية، ولم يفعل ذلك بمحكمة الاستئناف العليا حيث لم يخصص دائرة بعينها – بنص تشريعي – تختص بنظر الاستئنافات المتعلقة بالأحكام الصادرة عن الدائرة الإدارية بالمحكمة الكبرى المدنية.

ويشير الباحث منذ البداية إلى أنه كان من الأفضل أن تخصص دائرة بدوائر محكمة الاستئناف العليا المدنية لنظر ما يتم الطعن فيه من أحكام صادرة عن الدائرة الإدارية المشار إليها، وقد يكون ذلك مدخلًا للمناداة بأن يتبنى المشرّع البحريني مستقبلًا النظام القضائي المزدوج وخاصة في ضوء التزايد الملحوظ لعدد الدعاوى الإدارية التي تقام على الحكومة ومؤسسات وهيئات المملكة.

وأيًا كان وجه رأينا بالنسبة إلى النظام القضائي المطبق في مملكة البحرين، فإنه في مجال بحثنا هذا فقد نص الدستور على أنه:

"تختص محكمة التمييز بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، وفقًا للقانون المنظم لذلك"[1].

---

[1] المادة رقم (٦٢) من دستور مملكة البحرين الصادر في ٢٠٠٢/٢/١٤م.
تطبيقًا للنص الدستوري السابق، فقد صدر المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب ونص في المادة رقم (١٢) منه على أنه:

"يقدم من يرغب في ترشيح نفسه لعضوية مجلس النواب طلب الترشيح كتابة على الاستمارة الخاصة بذلك إلى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب المنصوص عليها في المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية، على أن يُحدد في هذا الطلب الدائرة التي يرشح نفسه فيها، ولا يجوز أن يتضمن طلب الترشيح أية عبارات أو بيانات غير المحددة فيه وإلا كان غير مقبول.

ويجب أن يكون طلب الترشيح مصحوبًا بإيصال يفيد إيداع خزانة وزارة العدل والشؤون الإسلامية مبلغًا نقديًا – غير قابل للرد – مقداره مائتا دينار، وتؤول حصيلة هذه المبالغ إلى أحد الأنشطة الاجتماعية التي تتولاها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

وتقيد طلبات الترشيح بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص، وتعطى عنها إيصالات".

كما نصت المادة (١٣) من ذات القانون على أنه:

"يعرض في مقر كل دائرة انتخابية كشف يتضمن أسماء مرشحيها، وذلك لمدة الثلاثة أيام التالية لقفل باب الترشيح.

ولكل من تقدم للترشيح ولم يرد اسمه في الكشف المعد لذلك أن يطلب من اللجنة المشار إليها في المادة السابقة إدراج اسمه ضمن المرشحين، أو الاعتراض على إدراج اسم أي من المرشحين، وذلك خلال مدة عرض ذلك الكشف.

وتصدر اللجنة قرارها في الطلب أو الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويعتبر عدم إصدار اللجنة لقرارها في ذلك الأجل قرارًا ضمنيًا بالرفض، ويكون لصاحب الشأن حق الطعن في قرار الرفض أمام محكمة الاستئناف العليا المدنية في موعد لا يتجاوز ثلاثة أيام من تاريخ صدوره، وتفصل المحكمة في الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ إقامة الدعوى بحكم نهائي غير قابل للطعن.

وتعرض الكشوف النهائية لأسماء المرشحين كل في مقر دائرته الانتخابية، وتعلن هذه الأسماء في إحدى وسائل النشر المحلية".

ولقد نظم قانون مباشرة الحقوق السياسية البحريني رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ تشكيل اللجنة المشار إليها في المادتين السابقتين حيث تنص المادة السابعة منه على أنه:

"تشكل في كل منطقة انتخابية بقرار من وزير العدل والشئون الإسلامية لجنة تسمى "لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب" تتكون من رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني في المملكة وعضوين يتولى أحدهما أمانة السر.

وتتولى هذه اللجنة القيام بإعداد جداول الناخبين وتلقى طلبات الترشيح وفحصها وإعداد كشوف المرشحين، والنظر في الطلبات والاعتراضات المتعلقة بأي إجراء أو قرار يصدر عنها، وبوجه عام تختص بالإشراف على سلامة الاستفتاء أو انتخاب أعضاء مجلس النواب في نطاق اختصاصها".

منشور بالجريدة الرسمية، العدد رقم ٣٠٦٧، ٢٠٠٢/٧/١٠م.
المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية، منشور بالجريدة الرسمية، العدد رقم ٢٥٣٨ (أ)، ٢٠٠٢/٧/١٠م.

ونلاحظ هنا أن المشرّع البحريني قد جعل الاختصاص بنظر الطعون على الإجراءات السابقة لعملية الانتخاب وإعلان النتيجة إلى اللجنة المسماة بـ "لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب"، وهي لجنة قضائية بحسب تشكيلها، وإن كان بعض اختصاصاتها قد يكون ذا طابع إداري، وكذلك بعض ما يصدر عنها من قرارات إلا أن ذلك كله لا يؤثر في طبيعتها القضائية وأن تمنح صلاحية النظر في الطعون والاعتراضات التي تقدم إليها والخاصة بمشكلات القيد بجداول الناخبين، وكذلك استيفاء شروط الترشيح لعضوية المجلس النيابي، ولها أن تصدر قرارها فيما يقدم إليها من اعتراضات خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الطلب، أو الاعتراض مع الأخذ في الاعتبار بأن عدم البت خلال مدة الثلاثة أيام يعد قرارًا ضمنيًا برفض الطعن، ويكون لصاحب الشأن في هذه الحالة الطعن في قرار الرفض أمام محكمة الاستئناف العليا المدنية خلال موعد لا يتجاوز ثلاثة أيام من تاريخ صدوره، وعلى محكمة الاستئناف أن تفصل في الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ رفع الدعوى بحكم نهائي غير قابل للطعن.

والمواعيد الخاصة بتقديم الاعتراض إلى اللجنة المختصة، ومن بعدها إلى محكمة الاستئناف العليا المدنية مواعيد سقوط خاصة لا يسري في شأنها مبدأ الامتداد الخاص بالمواعيد الإجرائية حال إذا كان آخر يوم قد صادف عطلة فاللجنة والمحكمة المختصة بنظر طعون الانتخابات تعمل على مدار ٢٤ ساعة ولا يتخلل عملها أي عطلات أيًا كانت.

كذلك يجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز لأصحاب الشأن اللجوء مباشرة إلى محكمة الاستئناف العليا على سند من القول إن اللجنة ليست محكمة، وأنها هي الخصم فلن تكون دعواهم مقبولة في هذه الحالة.

وتأكيدًا لما سبق، فقد قضت محكمة الاستئناف العليا المدنية – الدائرة الثالثة بحكم مفاده بأنه: في حالة صدور قرار من لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب برفض الطلب يكون لصاحب الشأن حق الطعن في هذا القرار أمام محكمة الاستئناف العليا المدنية، في موعد أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ صدوره، ومؤدى ذلك أنه يتعين على من رفض طلبه أن يطعن في قرار الرفض خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدور القرار وإلا سقط حقه فيه.

وقد أسقطتْ المحكمةُ بالفعلِ طعنَ شخصٍ صدر بشأنه قرار من اللجنة بتاريخ ٢٠١٤/٩/٢٨م، ولم يطعن عليه إلا بتاريخ ٢٠١٤/١٠/٤م، لتقديمه بعد الميعاد [١].

كما قضت ذات المحكمة بحكم مفاده عدم جواز نظر الطعن الذي تقدم به الطاعن الذي لجأ مباشرة إلى المحكمة طالبًا استبعاد المطعون ضدهما من كشوف المرشحين دون اللجوء بداءة إلى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب بالمخالفة لأحكام المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب [٢].

---

[١] حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية- الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٦/١٢١/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٢م.

[٢] حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية- الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٩/١٤٢/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.

وقد قضت بأنه:"حيث إن الثابت من الاطلاع على الأوراق من أن الطاعنة لجأت مباشرة إلى المحكمة طالبة إدراج اسمها ضمن كشوف المرشحين عن الدائرة الخامسة بالمحافظة الشمالية دون اللجوء بداءة إلى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب بالمخالفة لأحكام المادة ١٣ من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب ومن ثم تحكم المحكمة بعدم جواز نظر الطعن".

- حكم محكمة الاستئناف العليا البحرينية – الدائرة الثالثة –، الطعن رقم ٤/١٣٦/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.

الفصل الثاني

أهم المطاعن على صحة انتخابات المجالس التشريعية

في ضوء تقسيم العملية الانتخابية إلى ثلاث مراحل – وفقًا للاتجاه الغالب – على النحو السابق بيانه، فإن الطعون الموضوعية المتصلة بصحة العملية الانتخابية لمجلس النواب – بحسبانه المجلس التشريعي الوحيد في ظل الدستور المصري الحالي وباعتباره المجلس المنتخب في مملكة البحرين – منها ما يكون متعلقًا بالشروط الواجب توافرها في شخص المترشح نفسه، ومنها ما يكون مرتبطًا بواقعة إدارية ذات طابع خاص جدًا وهي الإشكالية الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية.

وبناءً على ذلك فإننا نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في الأول منه: الطعون المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في المترشح مع بيان تطبيقها في مصر والبحرين، ونعرض في الثاني: الإشكاليات الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك من خلال التقسيم الآتي:

المبحث الأول: الطعون المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في المترشح.

المطلب الأول: الطعن على القيد في جدول الانتخابات.

المطلب الثاني: الطعن على صفة المترشح.

المطلب الثالث: الطعن على صلاحية المترشح للترشح بسبب عدم إدائه للخدمة العسكرية.

المطلب الرابع: الطعن على صلاحية المترشح حال كونه مزدوج الجنسية.

المطلب الخامس: الطعن على صلاحية المترشح حال كونه لا يجيد القراءة أو الكتابة.

المطلب السادس: الطعن على صلاحية المترشح كونه سبق أن أسقطت عضويته.

المطلب السابع: الإشكالية الخاصة بحسن السمعة.

المطلب الثامن: الإشكالية الخاصة باشتراط اللياقة الطبية.

المبحث الثاني: الإشكالية الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية.

- **المطلب الأول:** فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في النظم السياسية المقارنة.
- **المطلب الثاني:** مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر.
- **المطلب الثالث:** مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مملكة البحرين.

المبحث الأول

الطعون المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في المترشح

هناك شروطٌ عامةٌ يتعينُ توافرها في المترشح تتماشى مع حسن استعمال الحق بما يحقق الصالح العام، أيًا كانت هذه الانتخابات وأيًا كانت طبيعتها، وطالما أن بَحْثنا هذا ينصب على الانتخابات النيابية للمجالس التشريعية، فإن أهم الشروط العامة تتمثل في القيد في جدول الناخبين وأداء الخدمة العسكرية والجنسية وإجادة القراءة والكتابة وحسن السمعة واللياقة الطبية، ولقد تضمّن الدستور المصري الجديد الصادر عام ٢٠١٤م،[١] تنظيم شروط الترشح بوجه عام على أن يقوم القانون ببيان شروط الترشح الأخرى حيث ذهبت المادة رقم ١٠٢ من الدستور إلى تشكيل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر.

واشترطت في المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصريًا، متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.

وأعطت القانون بيان شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعى التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما.

كما أعطت لرئيس الجمهورية جوازية تعيين عدد من الأعضاء فى مجلس النواب لا يزيد على ٥% ويحدد القانون كيفية ترشيحهم.

---

[١] الدستور المصري الجديد الصادر في تاريخ ٢٠١٤/١/١٨م، منشور في الجريدة الرسمية، العدد ٣ مكرر (أ)، ٢٠١٤/١/١٨م.

وبناءً على النص السابق فقد صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب[١]، والذي نظم شروط الترشح في مادته رقم (٨) والتي تضمنت أهم الشروط الواجب توافرها فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب، حيث اشترط أن يكون المترشح مصريًا متمتعًا بالجنسية المصرية المنفردة، وأن يكون مدرجًا في قاعدة بيانات الناخبين، وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب حذفه أو رفعه من القيد، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية، وأن يكون حاصلًا على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي على الأقل، وأن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفي منها، وألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية، إلا أن القانون أجاز لمن أسقطت عضويته الترشح في حالة انقضاء الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية، أو صدور قرار من مجلس النواب بإلغاء الأثر المانع من الترشح وفقًا للآلية التي يضعها المجلس في شأن ذلك.

ونلاحظ هنا أن القانون قد أكد أن يكون المترشح متمتعًا بالجنسية المصرية منفردة على الرغم من خلو النص الدستوري في المادة ١٠٢ من مصطلح "منفردة" وقد يكون السبب في ذلك هو ما أثير من قبلُ بشأن مشكلة مزدوجي الجنسية المترشحين لعضوية المجالس النيابية.

ويرى الباحث أنه كان من الأفضل أن يترك الدستور أمر تنظيم شروط الترشح كاملة للقانون، حيث إنه لا يمكن تعديل الشروط العامة الواردة بالمادة ١٠٢ من الدستور إلا طبقًا

---

[١] قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٣ (تابع)، ٢٠١٤/٦/٥م.

لتعديل دستوري، وهو أمر لا نفضله تأكيدًا على الاستقرار الكامل للمبادئ الدستورية وحتى لا يطال التعديل البسيط موادَّ دستورية، فالدستور وثيقة سامية توضع لتتضمن الكليات والأطر العامة بينما يتضمن التشريع العادي المسائل الفرعية والتكميلية والتفصيلية، وتتسع أحكام التشريع العادي لتشمل التفاصيل والجزئيات [1].

وإذا كان القانون قد نظم الشروط التي يجب توافرها في المترشح لعضوية مجلس النواب، إلا أنه قد نص في ذات الوقت على طوائف معينة من المواطنين لا يجوز لهم الترشح حال شغلهم وظائف معينة إلا بعد مراعاة القيود والضوابط التي نصت عليها المادة رقم (١١) من قانون مجلس النواب [2].

ويلاحظ على هذا النص أنه لم يتضمن بين الطوائف التي عددها أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي، وسبب ذلك هو وجود نص خاص بتنظيم شؤونهم، والذي أوجب على أعضاء السلك الامتناع عن القيام بأي نشاط حزبي أو الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو الترشيح

---

[1] في تأصيل هذه الفكرة: د. محمد عبدالمجيد إسماعيل، الدساتير العربية بين الواقع والمأمول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥م.

[2] المادة (١١) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب، منشور بالجريدة الرسمية، العدد (٢٣) (تابع)، ٢٠١٤/٦/٥م، التي نصت على:

"مع عدم الإخلال بالقواعد والأحكام المنظمة لاستقالة رجال القوات المسلحة والشرطة وأعضاء المخابرات العامة وأعضاء الرقابة الإدارية لا يجوز قبول أوراق ترشحهم أو ترشح أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية أو الوزراء أو نوابهم أو المحافظين أو نوابهم أو رؤساء أو أعضاء الهيئات المستقلة أو الأجهزة الرقابية قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم أو مناصبهم وتعتبر الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها.

ويعتبر رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات العامة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام وكذلك العاملون في الجهاز الإداري للدولة أو في القطاع العام أو قطاع الأعمال العام في إجازة مدفوعة الأجر من تاريخ تقديم أوراق ترشحهم حتى انتهاء الانتخابات.

لعضوية المجالس النيابية أو المحلية إلا بعد تقديم استقالاتهم، وتعتبر الاستقالة مقبولة بمجرد تقديمها [1].

ومما هو جدير بالذكر أن نص المادة (١١) من قانون مجلس النواب قد عدد الطوائف السابقة على الرغم من أن قوانينهم الخاصة قد نصت صراحة على ذلك الحظر شأن أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي، ولا نجد مبررًا لذلك الأمر [2].

---

[1] القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢، بشأن أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي.
ويجدر ملاحظة أن هذا النص يسري على أعضاء سلك التمثيل التجاري؛ لأن القانون المشار إليه يسري عليهم طبقًا لنص المادة الثانية منه.

[2] مثال ذلك:
- المادة (٢٤) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.
- المادة (٨٣) من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢.
- المادة (٩٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.
- المادة (٢٠) مكرر من قانون إدارة قضايا الحكومة رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣.
- المادة (٢٥) من قانون الحكم المحلي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وتعديلاته.
- المادة (٤٧) من قانون المخابرات العامة الصادر بالقرار بقانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٧١.

الوضع لدى المشرّع البحريني

أما بالنسبة إلى شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب لدى المشرّع البحريني، فإننا نجد الدستور قد اشترط في عضو مجلس النواب ما يأتي:

أن يكون بحرينيا، وأن يمضي على من اكتسب الجنسية البحرينية عشر سنوات على الأقل، وغير حامل لجنسية دولة أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية، بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية، ومتمتعًا بكافة حقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون اسمه مدرجًا في أحد جداول الانتخاب.

وألا تقل سنه يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ميلادية كاملة. كما اشترطت أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها. وتطلبت كذلك ألا تكون عضويته بمجلس الشورى أو مجلس النواب قد أُسقطت بقرار من المجلس الذي ينتمي إليه بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية. ويجوز لمن أُسقطت عضويته الترشيح إذا انقضى الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية، أو صدر قرار من المجلس الذي كان عضوًا فيه بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية بعد انقضاء دور الانعقاد الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية[1].

وتفعيلًا لذلك النص الدستوري، فقد بيّن قانون مجلسي الشورى والنواب شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب حيث اشترط أن يكون المترشح بحرينيًا، وأن يكون قد مضى على من

---

[1] المادة رقم (٥٧) من دستور مملكة البحرين الصادر في ٢٠٠٢/٢/١٤م، والمعدل عام ٢٠١٢م، التعديلات منشورة بالجريدة الرسمية، ملحق العدد رقم ٣٠٥٠، ٢٠١٢/٥/٣م.

اكتسب الجنسية البحرينية عشر سنوات على الأقل، وأن يكون غير حامل لجنسية أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية، ومتمتعًا بكل حقوقه المدنية والسياسية. كما اشترط أن يكون اسمه مدرجًا في جدول انتخاب الدائرة التي يرشح نفسه فيها، وألا تقل سنه يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة كاملة، وأن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها، وألا تكون عضويته بمجلس الشورى أو مجلس النواب قد أسقطت بقرار من المجلس الذي ينتمي إليه بسبب فقد الثقة أو الاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية. ومع ذلك يجوز لمن أسقطت عضويته الترشيح إذا انقضى الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية، أو صدر قرار من المجلس الذي كان عضوًا فيه بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية بعد انقضاء دور الانعقاد الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية.

أما فيما يتعلق بالشرط الخاص لكون الشخص أهلًا لمباشرة حقوقه السياسية، فقد اشترط القانون في كل مواطن لمباشرة حقوقه السياسية أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب، أن يكون كامل الأهلية، أن يكون مقيمًا إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقًا لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له في مملكة البحرين هو دائرته الانتخابية، فإن لم يكن له محل إقامة في المملكة فيعتد في هذه الحالة بمحل إقامة عائلته [1].

---

[1] المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية المعدل بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٦، منشور بالجريدة الرسمية، العدد رقم ٢٥٣٨ (أ)، ٢٠٠٢/٧/١٠م، والتعديل منشور بالعدد رقم ٢٧٥٠، ٢٠٠٦/٨/٢م.

كما بينت المادة الثالثة من ذات القانون من يحرم من مباشرة الحقوق السياسية سواء حق الانتخاب أو حق الترشيح [1].

ومما هو جدير بالذكر أن الطعون المتعلقة بالشروط التي يجب أن تتوافر في المترشح يختص بنظرها مجلس الدولة في مصر، ولجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب ومحكمة الاستئناف العليا المدنية في مملكة البحرين تاسيسًا على أنها تحدد المراكز القانونية للمترشحين لعضوية المجالس النيابية قبل بداية عملية الانتخاب بالمعنى الفني الضيق، ومن خلالها يمكن

---

[1] حيث تنص على أنه:

يحرم من مباشرة حق الانتخاب:

١- المحكوم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يرد إليه اعتباره.
٢- المحكوم عليه بالحبس في إحدى الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفًا تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رُدَّ إليه اعتباره.

ويمنع من الترشيح لمجلس النواب كل من:

١- المحكوم عليه بعقوبة جناية حتى إن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة أو رُدَّ إليه اعتباره.
٢- المحكوم عليه بعقوبة الحبس في الجرائم العمدية لمدة تزيد على ستة أشهر حتى إن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة، وذلك لمدة عشر سنوات تبدأ من اليوم التالي لتاريخ تنفيذ العقوبة أو سقوطها أو من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيًا إذا كان مشمولًا بوقف التنفيذ.

وفيما يتعلق بفئة العسكريين فقد نصت المادة الخامسة من ذات القانون على أنه:

"يسري في شأن منتسبي قوة دفاع البحرين وقوات الأمن العام والحرس الوطني فيما يتعلق بمباشرة حق الانتخاب ما تنص عليه القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بخدمتهم في هذا الشأن".

يجدر الإشارة إلى أن المادة الرابعة قد كلفت النيابة العامة بإبلاغ وزارة العدل بالأحكام النهائية التي يترتب عليها الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية، وذلك خلال خمسة عشر يومًا من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيًا.

بيان مدى صلاحية الشخص للترشح أو عدم الترشح. ووفقًا للنصوص التشريعية ذات العلاقة فإننا نعالج هذه الطعون من خلال التقسيم الآتي:

المطلب الأول: القيد في جدول الناخبين.

المطلب الثاني: الطعن على صفة المترشح (فلاح- عامل).

المطلب الثالث: الطعن على صلاحية المرشح للترشح بسبب عدم أدائه الخدمة العسكرية.

المطلب الرابع: الطعن على صلاحية المترشح للترشح حال كونه مزدوج الجنسية.

المطلب الخامس: الطعن على صلاحية المترشح للترشح حال كونه لا يجيد القراءة أو الكتابة.

المطلب السادس: الطعن على صلاحية المترشح للترشح حال كونه قد سبق أن أسقطت عضويته.

المطلب السابع: الإشكالية الخاصة بسمعة المترشح.

المطلب الثامن: الإشكالية الخاصة باشتراط اللياقة الطبية.

المطلب الأول

القيد في جدول الناخبين

إن القيد في الجداول الانتخابية يعد شرطًا ضروريًا للانتخاب أو الترشيح، ومن دونه لا يحق للناخب أن يشارك في أي من الانتخابات والاستفتاءات سواء بالتصويت أو الترشيح لعضوية أي من المجالس لا سيما المجالس النيابية حتى ولو كان مستوفيًا الشروط الموضوعية الأخرى التي يتطلبها المشرّع بحسب الأحوال[1].

وقد عَرَّفَ البعض جداول الانتخاب بأنها: الكشوف التي تحتوي على أسماء من لهم حق الانتخاب، وهي قوائم قاطعة في دلالتها يوم الانتخاب على اكتساب عضوية هيئة الناخبين المشاركين في عملية الانتخاب بحيث لا يجوز في هذا الوقت إثبات عكس ما جاء فيها[2].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع المصري قد جعل القيد في قاعدة بيانات الناخبين وجوبيًا لكل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث، مع مراعاة عدم قيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا بعد مضى خمس سنوات على الأقل من تاريخ اكتسابه إياها[1].

---

(1) د. داود الباز: القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء، دراسة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م، ص١٠.

ويضيف أن القيد في جداول انتخابية يحقق العديد من الفوائد منها على سبيل المثال لا الحصر:

- إثبات أن الشخص الذي يحضر للتصويت أهلٌ لمباشرة حقوقه السياسية.
- يسهل الجدول من الإجراءات الانتخابية ويعتبر أداة دقيقة لتحديد أعضاء هيئة الناخبين أصحاب الحق في المشاركة في العملية الانتخابية.
- القيد بالجدول يعد كذلك أداة لمقاومة التزوير.

(2) د. عثمان خليل عثمان: النظام الدستوري المصري، مكتبة عبدالله وهبه بالقاهرة، ١٩٤٢م، ص١٧٧.

واستنادًا للتنظيم الدستوري لهذا الحق، ومع مراعاة عدم وجود أي شبهة للتعسف من جانب أي فئة، فقد جعل المشرّع القيد تلقائيًا من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية، وذلك بالنسبة لكافة الأسماء التي تتوفر فيها شروط الناخب، مع الأخذ في الاعتبار بأن قاعدة بيانات الرقم القومي لدى مصلحة الأحوال المدنية هي المصدر الرئيسي لقاعدة بيانات الناخبين [٢].

وفي سبيل تنظيم عملية القيد وتحديد الأشخاص المحرومين من ممارسة حقوقهم السياسية، فقد فرض المشرّع على النيابة العامة أن تقوم بإبلاغ اللجنة العليا ووزارة الداخلية بالأحكام القضائية التي يترتب عليها الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية. وفي حالة فصل العاملين في الدولة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام لأسباب مخلة بالشرف تقوم الجهة التي كان يتبعها العامل بهذا الإبلاغ، مع مراعاة أن يتم الإبلاغ في جميع الحالات خلال خمسة عشر يومًا من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم أو القرار نهائيًا [٣].

---

[١] المادة رقم (٣) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٣ (تابع)، ٢٠١٤/٦/٥م، ص٣.
ومما هو جدير بالذكر أن القيد كان إجباريًا بالنسبة إلى الرجال فقط حتى تاريخ ١٩٧٩/٧/٢١م، ولم يكن للإناث إلا بالنسبة إلى من يبدين رغبتهن في القيد بناء على طلب كتابي بذلك. ومنذ ذلك التاريخ الأخير أصبح القيد إجباريًا للرجال والإناث ممن تتوافر فيهم شروط مباشرة الحقوق السياسية ولم يلحق بهم أي مانع. وهذا التوجه يتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية والمبادئ الدستورية القاضية بالمساواة بين المواطنين كافة في الحقوق والواجبات من دون اعتبار للنوع ذكرًا كان أو أنثى.

[٢] المادة رقم (١٤) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

[٣] المادة رقم (١٥) من القرار بقانون المشار إليه.

وقد عَرَّفَ المشرّع المصري الموطنَ الانتخابي بأنه محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي[1].

وقد اشترط قانون مجلس النواب فيمن يترشح لعضويته أن يكون اسمه مدرجًا بقاعدة بيانات الناخبين بأي من محافظات الجمهورية، وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب حذف أو رفع قيده طبقًا للقانون المنظم لذلك. ثم نظم المشرّع المصري آلية حل المشكلات الخاصة بالقيد في قاعدة بيانات الناخبين [2] عن طريق إنشاء لجنة للنظر في طلبات إدراج من حذف أو رفع قيده من قاعدة بيانات الناخبين يصدر بتشكيلها قرار من اللجنة العليا برئاسة رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيسًا وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى. ويتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها.

---

(١) المادة رقم (١٧) من القرار بقانون المشار إليه.

وقد أضافت المادة تنظيما للموطن الانتخابي لبعض الفئات المعنية بمباشرة عملية الانتخاب حيث نصت على أنه: "ويكون الموطن الانتخابي لرؤساء وأمناء وموظفي اللجان الفرعية المشرفة على الاستفتاء في لجنة الاقتراع ذاتها، ويكون الموطن الانتخابي لرؤساء أعضاء وأمناء وموظفي باقي لجان الاستفتاء في أي من لجان الاقتراع الكائنة في نطاق اختصاصها".

(٢) حيث نص على أنه: "لكل من أهمل قيد اسمه في قاعدة بيانات الناخبين بغير حق أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بقيده أو توفرت فيه شروط الناخب أو زالت عنه الموانع بعد تحرير قاعدة البيانات، أن يطلب قيد اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة بقيده.

ولكل ناخب مقيد اسمه في قاعدة بيانات الناخبين أن يطلب قيد من أهمل قيده بغير حق أو حذف اسم من قيد بغير حق أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد.

وتقدم هذه الطلبات كتابةً على مدار العام إلى اللجنة المنصوص عليها في المادة (٢٠) من هذا القانون، وتقيد بحسب ورودها في سجل خاص، وتعطى إيصالات لمقدميها".

المادة رقم (١٩) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، منشور بالجريدة الرسمية، العدد (٢٣) تابع، ٢٠١٤/٦/٥م، ص٣.

وتفصل اللجنة بقرار منها في الطلب المقدم إليها خلال أسبوع من تاريخ تقديمه، وتبلغ قرارها إلى ذوي الشأن خلال أسبوع من تاريخ صدوره.

والبين هنا أن لجنة نظر الطلبات هي لجنة ذات اختصاص قضائي بحكم تشكيلها، وإن كان ما يصدر عنها في نهاية الأمر هو قرار إداري وليس حكمًا، حيث إنها تباشر في هذه الحالة عملًا إداريًا أكثر منه قضائيًا بالمعنى الفني [1].

ومن الأمثلة على الأحكام المتعلقة بمشكلات القيد بجدول الناخبين، حكم محكمة القضاء الإداري الخاص بالطعن على القرار الصادر عن جهة الإدارة بقبول ترشيح أحد المرشحين بالدائرة

---

[1] د. سعيد حمودة بهجت حسن الحديدي: نظام الإشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية، دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة طنطا،٢٠١٢م، ص٨٨ وما بعدها.

ويؤكد من هذا التكييف ما نص عليه المشرّع من أنه:

" لكل من رفض طلبه أو تقرر حذف اسمه، الطعن بغير رسوم في قرار اللجنة المشار إليها في المادة السابقة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة، وعلى قلم كُتّاب هذه المحكمة قيد تلك الطلبات بحسب ورودها في سجل خاص، وإخطار مقدم الطلب ورئيس لجنة القيد ورئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة وذوي الشأن بكتاب مسجل مصحوبًا بعلم الوصول بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الطعن، على أن يتم الإخطار قبل ذلك بخمسة أيام على الأقل".

المادة رقم (٢١) من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بقرار رئيس الجمهورية بقانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

وقد أناط المشرّع من خلال المادة (٢٢) بأن تفصل محكمة القضاء الإداري في الطعن المشار إليه على وجه السرعة.

ويجدر ملاحظة أن هذا الاختصاص كان منعقدًا قبل عام ١٩٩٤م، إلى المحكمة الابتدائية المختصة، إلا أن المشرّع قد أعمل الاختصاص الولائي لمحاكم مجلس الدولة بموجب القانون رقم (٢٢٠) لسنة ١٩٩٤، وحسم أي جدل يمكن أن يثور في هذا الشأن.

(د. سامي جمال الدين: الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقًا لتعديلات الدستور عام ٢٠٠٧، وأحكام القانون والقضاء في عام ٢٠١٠، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١م، ص٤٩).

٢٤ "فئات مستقل" وذلك على سند من القول بأن المرشح المطعون عليه يقيم بدائرة قسم الدقي، وقد أضيف إلى جدول الناخبين بدائرة حلوان في تاريخ ٢٠٠٠/١/١٥م، وذلك على الرغم من ثبوت إقامته – بحسب الثابت ببطاقته العائلية – بدائرة قسم الدقي الأمر الذي تطلب معه وقف تنفيذ وإلغاء القرار المطعون فيه الصادر بقبول ترشيح المدعى عليه لعضوية مجلس الشعب [١].

---

[١] حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في الدعوى رقم ٤١٩ لسنة ٥٥ ق، جلسة ٢٠٠٠/١٠/٣١م.
وقد أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها بوقف تنفيذ قرار قبول الترشيح، وذلك على سند من القول بأن اشتراط القيد في أحد الجداول الانتخابية كشرط للترشيح يتطلب أن يكون هذا القيد قد تم صحيحًا وفقًا للقانون، وذلك حتى ينتج أثره القانوني. وحيث إن المادة (١١) من قانون مباشرة الحقوق السياسية عرفت الموطن الانتخابي للشخص "أنه الجهة التي يقيم فيها الشخص عادة، ومع ذلك يجوز له أن يختار لقيد اسمه الجهة التي بها مقر عمله الرئيسي أو التي له فيها مصلحة جدية أو مقر عائلته ولو لم يكن مقيمًا فيها ... .

وحيث إنه وإن كان المشرّع قد اكتفى في المادة الخامسة من قانون مجلس الشعب بأن يكون المترشح مقيدًا في أحد جداول الانتخاب، إذ لم يشترط أن يكون مقيدًا في ذات الدائرة التي يرشح نفسه فيها، بيد أن ذلك مشروطا بأن يكون قيده قد تم مبرّءا من العيوب التي تبطله فلا تجعل له أثرًا وتفقد المترشح أحد الشروط الجوهرية اللازمة لصحة ترشيحه وهو القيد في أحد الجداول الانتخابية.

وحيث إنه بتطبيق المبادئ والأصول المتقدمة، وكان الظاهر من الأوراق من دون التغلغل في موضوع الدعوى أن المدعى عليه الأول والذي يشغل منصب وزير الدولة للإنتاج الحربي في تاريخ ترشيحه، مقيم في دائرة الدقي، وإذ قيّد اسمه في ٢٠٠٠/١/١٥م، بجهة حلوان التي ليس له فيها محل إقامة، وليس بها محل عمله الرئيسي، ولم يثبت من ظاهر الأوراق أن له ثمة مصلحة جدية فيها كناخب، كما لم يكشف ظاهر الأوراق أنها مقر عائلته، ومن ثم فإن قيده في جدول الانتخاب بها يكون قد وقع مخالفًا للقانون عديم الأثر، ويكون قد تخلف في شأنه شرط جوهري لازم لقبول ترشيحه لعضوية مجلس الشعب وهو قيده الصحيح في أحد الجداول الانتخابية، ويكون القرار المطعون فيه بقبول أوراق ترشيحه قد صدر – بحسب الظاهر – مخالفًا للقانون مما يرجح إلغاؤه عند نظر موضوع الدعوى الأمر الذي تنتهي معه المحكمة إلى الحكم بوقف تنفيذ قرار قبول ترشيح المدعى عليه.

- وفي حكم آخر قضت ذات المحكمة برفض الطعن على قيد أحد المترشحين، وذلك على سند من القول بأنه بالنسبة إلى النعي على القرار المطعون فيه مخالفته للقانون لقبول ترشيح المطعون ضده حال كونه غير مقيد بجداول الناخبين بدائرة الظاهر والأزبكية المرشح عنها، فإن المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدلة بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦، اشترطت فيمن يترشح لعضوية مجلس الشعب:

وفيما يتعلق بالقيد في الجداول الانتخابية لدى المشرّع والقضاء الفرنسي والطعون ذات العلاقة فقد تعددت صور الرقابة على إجراءات القيد في هذه الجداول فتوجد أولا: الرقابة الإدارية التي تتولاها اللجنة الإدارية العامة والتي تشكل من عمدة البلدية أو من ينوب عنه ومندوب عن الإدارة يصدر بتعيينه قرار من محافظ الإقليم أو نائبه، ومندوب يتولى تعيينه رئيس المحكمة الابتدائية المختصة بحسب الأحوال. (١)

١- ....

٢- أن يكون اسمه مقيدًا في جداول الانتخاب وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب إلغاء قيده طبقًا للقانون الخاص بذلك.

ومن ثم فإن القانون لم يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب سوى أن يكون اسمه مقيدًا في أحد جداول الانتخاب، ولم يستوجب أن يكون مقيدًا بجدول انتخاب الدائرة التي يرشح عنها، وحيث إن الثابت من الأوراق أن المطعون ضده من المقيدين بجدول انتخاب دائرة حدائق القبة، ومن ثم يغدو وقد توافر في حقه شرط عضوية مجلس الشعب، ويكون الطعن الماثل فاقدًا سنده يتعين القضاء برفضه".

حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة، الدعوى رقم ٦٦٨ لسنة ٤٥ ق، جلسة ١٩٩٠/١١/٢٠م.

- بالنسبة للإقامة كمتطلب للقيد بجداول الانتخابات يشير البعض إلى الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت بعض الولايات تشترط الإقامة لمدة طويلة بالولاية من أجل القيد بالجداول الانتخابية وممارسة حق التصويت والترشيح، إلا أن المحكمة الأمريكية العليا قررت في ٢١ مارس من عام ١٩٧٢، أن فترة إقامة ٣٠ يومًا كحد أقصى هي فترة لاكتساب الحق في القيد بالجداول ولحق التصويت سواء في الانتخابات المحلية أو الفيدرالية، وقد امتثلت كل الولايات للحكم، ولكن معظم الولايات تشترط فقط أن يتم القيد قبل يوم إجراء الانتخابات بفترات تتراوح بين ١٠ أيام إلى شهر حيث تستغرق فترة التسجيل بالجداول الانتخابية هذه المدة.

(د. جمال سلامة علي: النظم الانتخابية، دراسة في التنمية السياسية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠١١م، ص١٠٥).

(١) المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي الصادر بالمرسوم رقم ٥٨/٩٩٨ بتاريخ ١٩٥٨/١٠/٢٤م، المعدل بالمرسوم رقم ٥٨/١٠٢٧، والمرسوم رقم ٠٩/٢٢٤، والقانون رقم ٦١/١٤٤٧، والمعدل أخيرًا في ١١ يوليو من عام ١٩٧٦م.

ويكون اختصاص اللجنة المشار إليها هو تلقي طلبات وشكاوى القيد في الجداول الانتخابية والقيام بعملية إضافة أسماء من تتوافر فيهم شروط الناخبين والقيام بحذف من توفى من هيئة الناخبين، وكذلك كل من تم حذف قيده من دون وجه حق سواء ابتداءً بطريق الخطأ أو بسبب وجود مبرر قانوني يستوجب حذفه من قاعدة بيانات الناخبين.

والجدير بالذكر أن أي قرار يصدر عن هذه اللجنة يخضع لرقابة المحكمة الجزئية المختصة، وذلك حال ثبوت مخالفتها لمبدأ المشروعية، وإذا قامت اللجنة برفض أي طلب تعيّن عليها إخطار صاحب الشأن كتابة بقرار الرفض وأسباب ذلك الرفض خلال يومين، ولصاحب الشأن الحق في الطعن على هذا القرار أمام المحكمة الجزئية التابعة للقضاء العادي خلال خمسة أيام من تاريخ إعلان جداول القيد المعدلة.

ويجب أن نأخذ في اعتبارنا أن الحكم الصادر عن المحكمة الجزئية ليس حكمًا نهائيًا فقد أجاز المشرّع الفرنسي الطعن عليه أمام محكمة النقض من صاحب الحق نفسه أو من محافظ الإقليم بوجه عام، وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ علم أي من أصحاب الحق في الطعن بحكم المحكمة الجزئية.

وبجانب رقابة المحكمة الجزئية كجهة قضاء عادي على إشكالات القيد بالجداول الانتخابية يوجد اختصاص آخر للمحكمة الإدارية للطعن أمامها على قرارات اللجنة المشار إليها أعلاه بشرط أن يكون الطعن أمام المحكمة الإدارية في هذه الحالة مبني على عيوب الشكل وتجاوز السلطة مع الأخذ في الاعتبار بأن صاحب الحق في الطعن في هذه الحالة هو العمدة بالبلدية المعنية، وذلك خلال يومين من تاريخ استلامه الجداول المعدلة سواء بالحذف أو الإضافة، وعلى المحكمة

الإدارية أن تصدر حكمها في هذا الطعن خلال ثلاثة أيام من قيد الطعن أمامها، وللمحكمة الإدارية كافة الصلاحيات القانونية والقضائية في هذا الشأن فلها أن تلغي تلك الجداول إلغاءً كليا أو جزئيًا بحسب الأحوال وبحسب ظروف كل طعن وأسبابه وملابساته. [1]

---

[1]CLAUDE LECLERCQ: Droit constitutionnle et institutions Politique, Litec,4 cme ed., Paris,1987,162 et s.

الوضع لدى المشرّع البحريني:

وبالنسبة إلى الوضع لدى المشرّع البحريني، فقد اشترط القانون فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يكون اسمه مدرجًا في جدول انتخاب الدائرة التي يرشح نفسه فيها [١].

وقد فصل قانون مباشرة الحقوق السياسية [٢] جداول الناخبين وكيفية القيد فيها والطعون الخاصة بها حيث تطلب أن يقيد في جداول الناخبين كل مواطن له حق مباشرة الحقوق السياسية[٣].

وباستقراء ما تغياه المشرّع يتبين أنه قد حدد الموطن الانتخابي بأنه الجهة التي يقيم فيها الشخص عادة، أو التي كان يقيم فيها هو أو عائلته إذا كان مقيمًا في الخارج [١].

---

[١] المادة رقم ١١/ب من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب.
وتنص المادة الثامنة على أنه: يتم إعداد جداول الناخبين للدوائر الانتخابية وفقًا للقواعد الآتية:

١- أن تكون الجداول بترتيب حروف الهجاء من واقع السجلات والمستندات الرسمية، وذلك بالتنسيق مع إدارة السجل السكاني بالجهاز المركزي للإحصاء.
٢- أن تشتمل الجداول على أسماء الناخبين ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القانون على ألا يكون الناخب محرومًا أو معفيًا من مباشرة الحقوق السياسية وقت إعداد الكشوف أو خلال المدة المحددة لتصحيح الجداول.
ويكون القيد شاملًا اسم الناخب ومحل إقامته العادية.
٣- إعداد الجداول لكل دائرة من نسختين يوقع عليهما رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابقة وأمين السر بها، وتحتفظ اللجنة بنسخة، وتسلم الثانية إلى وزارة العدل والشؤون الإسلامية.
٤- تعرض لمدة سبعة أيام في كل دائرة انتخابية أسماء الناخبين بها في المقار والأماكن العامة التي يحددها وزير العدل والشؤون الإسلامية، وذلك قبل خمسة وأربعين يومًا على الأقل من الميعاد المحدد لإجراء الانتخاب.

[٢] المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

[٣] المادة السادسة من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

فضلًا عما سبق، فيجب أن نأخذ في اعتبارنا أنه لا يجوز أن يقيد الناخب في أكثر من دائرة انتخابية واحدة [٢].

والجديرُ بالذكرِ أن المشرّع قد بَيَّنَ مفهومَ الإقامة العادية في الدائرة الانتخابية وكيفية التأكد من تلك الإقامة. حيث أكد أن الموطن الانتخابي يتحدد بمعيار الإقامة المعتادة، ويقصد بذلك الجهة التي يقيم فيها الناخب إقامة فعلية وبشكل معتاد بحيث يكون موجودًا فيه بصفة دائمة ولو

---

[١] المادة التاسعة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

[٢] المادة العاشرة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

ونصت المادة الحادية عشرة على أنه: لا يجوز إدخال أي تعديل على جداول الناخبين بعد الدعوة إلى الاستفتاء أو الانتخاب، إلا فيما يتعلق بتصحيح في الجداول، تنفيذًا للقرارات والأحكام الصادرة في الطعون الخاصة بالقيد فيها، أو بناءً على البلاغات بصدور أحكام أو قرارات نهائية تؤدي إلى الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية.

وفيما يتعلق بحق الطعن بالنسبة إلى القيد بجدول الناخبين، فقد نصت المادة الثانية عشرة من ذات القانون على أنه: لكل من لم يدرج اسمه في جدول الناخبين أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بقيده فيها أن يطلب من لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب المنصوص عليها في المادة السابعة من هذا القانون قيد اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة بقيده، ولكل من زالت عنه الموانع بعد تحرير الجدول، أن يطلب إدراج اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد.

ولكل ناخب أدرج اسمه في أحد جداول الناخبين، أن يطلب إدراج اسم من أهمل إدراج اسمه بغير وجه حق، أو حذف اسم من أدرج بغير حق، أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد، وذلك بالنسبة إلى جدول الدائرة الانتخابية المدرج اسم الطالب فيه.

ويقدم طلب القيد أو التصحيح خلال مدة عرض الجداول.

وتصدر اللجنة قرارًا في الطلب خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه إليها، ويعتبر عدم إصدار القرار في هذه المدة قرارًا ضمنيًا بالرفض، وفي حالة صدور قرار برفض الطلب يكون لصاحب الشأن حق الطعن في هذا القرار أمام محكمة الاستئناف العليا المدنية في موعد أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ صدوره، وتفصل المحكمة في تلك الطعون خلال سبعة أيام من تاريخ إقامة الدعوى بحكم نهائي غير قابل للطعن.

تغيب عنه مؤقتًا وهو بهذا التفسير يختلف عن مجرد الإقامة التي لا تعدو كونها مجرد واقعة مادية[1]. وقد تبنى القضاء في العديد من المناسبات التأكيد على هذا المفهوم[2].

---

(1) حيث تنص المادة الثانية من القانون المنظم لمباشرة الحقوق السياسية على أنه:

يشترط في كل مواطن لمباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذا القانون ما يأتي:

١. أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب.

٢. أن يكون كامل الأهلية.

٣. أن يكون مقيمًا إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقًا لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له في مملكة البحرين هو دائرته الانتخابية، فإن لم يكن له محل إقامة في المملكة فيعتد في هذه الحالة بمحل إقامة عائلته.

(2) قضت محكمة الاستئناف بأنه:

لما كان الثابت من الأوراق أن المحررات الرسمية هي التي يثبت فيها من ذوي الشأن طبقًا للأوضاع القانونية في حدود سلطته واختصاصه، والمحررات الرسمية حجة على الناس كافة بما دُوِّنَ فيها من أمور قام بها محررها في حدود مهمته أو وقعت من ذوي الشأن في حضوره ما لم يتبين تزويرها بالطرق المقررة قانونًا لما كان ذلك وكان إدراج اسم الطاعن وعنوانه بالحاسب الآلي ضمن قوائم الناخبين بالدائرة الثالثة إنما يتم من خلال العنوان المثبت ببطاقة تحقيق شخصيته وهي مستند رسمي له حجة على الناس كافة، وكان بوسع الطاعن – لو كان قد غيّر إقامته فعلًا – أن يقوم بتغيير عنوانه ببطاقة تحقيق شخصيته على العنوان الجديد حتى يدرج اسمه بالدائرة التي يقع بها عنوانه الجديد. وكذلك أن يغّير عنوان أولاده والخادمة ببطاقة تحقيق شخصياتهم على العنوان الجديد، ولا تعول المحكمة على ما قرره الطاعن من أنه قام بتأجير مسكنه القديم وانتقل إلى مسكن جديد بالدائرة الأولى بإيجار شهري ١٥٠ دينارًا وأنه تم نقل الكهرباء والماء في منزله القديم باسم المستأجر الجديد ونقل الكهرباء والماء باسمه على العنوان الجديد إذ إن كل ذلك قد تم استنادًا إلى محررات عرفيه لا يحتج بها المطعون ضدها لأنها ليست طرفًا فيها، من ثم تقضي المحكمة في موضوع الطعن برفضه وتأييد القرار المطعون فيه.

(محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن رقم ٧/١١٣/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٤م.)

– كما قضى بأنه:

وحيث إن الطاعن قال – بيانًا لطعنه – إنه من بين المرشحين عن الدائرة الانتخابية العاشرة بالمحافظة الجنوبية وفقًا لكشوف المرشحين وتبين له إدراج اسم المطعون ضده الأول بهذه الكشوف رغم أنه غير مقيم إقامة فعلية بها وأن إقامته صورية فتقدم باعتراض إلى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب طالبًا

استبعاد اسم المذكور فأصدرت قرارها بتاريخ ٢٢ أكتوبر برفض اعتراضه، الأمر الذي حدا به إلى الطعن في ذلك القرار على أسباب حاصلها أن المطعون عليه الأول غير مقيم إقامة فعلية وحقيقية بالدائرة وأن إقامته صورية بدليل خلو الجداول الانتخابية من أسماء أفراد عائلته.

وحيث إنه عن موضوع الطعن فمن المقرر وعملًا بنص المادتين الثانية فقرة (٣)، والتاسعة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، أنه يشترط في كل مواطن لمباشرة حقوقه السياسية أن يكون مقيمًا إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقًا لما هو ثابت في البطاقة السكانية. لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق اعتماد قيد المطعون ضده الأول في جداول الانتخاب النهائي والمرفق صورة منها وقدم المبرر المقبول لتغيير عنوانه من سكنه القديم الكائن بمدينة حمد إلى سكنه الحالي الكائن بالدائرة العاشرة الانتخابية بالمحافظة الجنوبية بسبب أعمال البناء التي يجريها بسكنه القديم وصورًا ضوئية من إجازة البناء وصورة فتوغرافية للسكن القديم والجديد. وصورة ضوئية لعقد الإيجار الجديد، وزود المذكور لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب بصورة من فاتورة الكهرباء وبالتالي يكون قد استقر في عقيدة المحكمة أن المطعون ضده الأول يقيم فعلًا في العنوان الجديد الكائن بالدائرة العاشرة الانتخابية المحافظة الجنوبية ولا ينال من هذا النظر كون أبناء المطعون ضده الأول لم يغيروا العناوين ببطاقاتهم السكانية – على فرض ذلك – أن العبرة بالإقامة الفعلية ويكون المطعون ضده الأول قد جرى قيده بجداول الانتخاب وفقًا للعنوان الثابت ببطاقته السكانية هو لا ببطاقة أولاده وقد ثبت للمحكمة من خلال أوراق الطعن. ولما كانت المحكمة قد خلصت إلى ما تقدم.

ومن ثم تقضي المحكمة في موضوع الطعن برفضه وبتأييد القرار المطعون فيه.

- كما قضى بأنه: «وحيث إن المشرّع في المادة ١٧ من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية قسَّم المملكة إلى عدد من المناطق الانتخابية .. تشتمل كل منها على عدد من الدوائر .. وينتخب عن كل دائرة عضو واحد .. على أن يصدر مرسوم بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها .. وبالفعل صدر المرسوم بقانون رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٢، بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية على النحو المبين بالجداول المرفقة به .. وقد اعتمدت هذه الجداول في تحديدها للدوائر الانتخابية على أرقام المجمعات السكانية فقط .. وبالتالي أصبحت المجمعات السكانية هي المعيار والضابط في تحديد الدائرة الانتخابية والموطن الانتخابي بغض النظر عن رقم الشارع أو الطريق أو الممر أو المبنى .. وهو ما يكفي لأن يتعرَّفَ كل ناخب على دائرته الانتخابية وكذلك على دوائر أهله وذويه ومعارفه والغير والتي يمارسون فيها حقوقهم السياسية من اقتراع وترشيح واستفتاء .. الخ.

ولا يجوز التحدي في هذا الصدد بما جاء بالمادة التاسعة من المرسوم بقانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٤، في شأن السجل السكاني والتي عرَّفت العنوان بأنه المكان الذي يقيم فيه الفرد على نحو معتاد ويشتمل على رقم الشقة والمبنى أو المحل واسم ورقم الشارع أو الطريق أو الممر واسم المدينة أو القرية ورقم المجمع .. إذ المعّول عليه في تحديد الموطن الانتخابي هو المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، في شأن مباشرة الحقوق

وفي ذات الشأن فقد اشترطت محكمة الاستئناف العليا المدنية في كل مواطن لمباشرة حقوقه السياسية أن يكون مقيمًا إقامة عادية في الدائرة الانتخابية، أي أن يكون له موطن يقيم فيه عادة في تلك الدائرة. واستنادًا لهذا الموطن يجري إعداد جداول الناخبين، وذلك بعد التحقق من الشروط اللازمة لمباشرة الحقوق السياسية، وأنه يجب فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يكون اسمه مدرجًا في جداول انتخابات الدائرة التي يريد أن يرشح نفسه فيها، إلا أنه يتعين في هذا القيد المطابقة لحقيقة الواقع، لا أن يكون وليدًا لإجراءات وترتيبات صورية، وإن كان من حق أي شخص تغيير محل إقامته إلا أنه لا بد من أن يكون التغيير حقيقيًا وليس غشًا نحو القانون [1].

السياسية والمرسوم بقانون رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٢، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها .. وليس قانون السجل السكاني. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن إدراج العنوان كاملًا لكل ناخب بالجداول الانتخابية – فضلًا عن أنه تزيد وتفصيل لن يؤثر في تحديد الدائرة الانتخابية – فإنه يتعارض مع الحق في الخصوصية وقد يؤدي إلى نشر عناوين أشخاص غير راغبين في نشرها على الملأ .. وإلى إنشاء قاعدة بيانات مستباحة للعدو قبل الصديق .. قد يسيء الغير استخدامها .. فضلًا عن تعارض ذلك مع ما تنص عليه المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ٩ لسنة ١٩٨٤، بشأن السجل السكاني المركزي من أن جميع المعلومات السكانية المدونة في نظام السجل السكاني سرية ولا يجوز الاطلاع عليها أو نشرها أو استخدامها إلا في الأحوال المنصوص عليها في القانون. ومتى كان ما تقدم فإن المحكمة تقضي في موضوع الطعن برفضه وبتأييد القرار المطعون فيه.

حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة – الطعن رقم ٦/١١٨/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٢م.

محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن رقم ٧/١١٣/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٤م.

[1] حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٢/١٤٠/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.

"أنه لما كانت الثابت من مطالعة الأوراق إن إقامة الطاعن بالدائرة الرابعة من المحافظة الجنوبية هي إقامة غير حقيقية وفقًا لما جاء بالقرار المطعون فيه ويتبين ذلك من خلال الخطاب الصادر من مديرية شرطة المحافظة

ويتفقُ الباحثُ هنا مع هذا الاتجاه القضائي الذي يترتب على إعماله القضاء على الأشكال الصورية كافة التي يمكن أن يباشرها من يرغب في الترشح لمجلس النواب في دائرة غير دائرته الفعلية لسبب ما، سواء أكان سببا طائفيا، أم لعدم وجود شعبية له في مكان إقامته المعتادة، أم لتحقيق أغلبية حزبية معينة تهدف في النهاية إلى السيطرة على المجلس التشريعي وما يدور فيه من مناقشات وما يصدر عنه من قرارات وتشريعات.

وبالنسبة إلى الوضع في المملكة المتحدة، فتجدر الإشارة إلى سلطة المحكمة العليا في قيد الناخبين على النحو الآتي:

حيث يلاحظ أن كل الدعاوى المتعلقة بالإضافات، أو الاعتراضات على البيانات المدرجة في السجل الانتخابي يجب إعدادها في يوم ١٦ ديسمبر من كل عام، ثم يتم الفصل القضائي في هذه الدعاوى والاعتراضات خلال الشهرين التاليين على هذا التاريخ.

ويجب على موظف السجل الانتخابي، وبعد يوم ١٦ ديسمبر، أن يقوم بنظر طلبات الإضافات والاعتراضات، ويمكنه أن يضيف ما يريد منها إلى السجل أو يحذف منها ما يريد حذفه ويرسل إشعارًا بهذه المعالجات في غضون خمسة أيام إذا كانت لديه النية في رفض النظر في الطلبات، أو تأييد

الجنوبية رقم م ش ج ١٥/١/١٤/٣٢٩٥ والثابت فيه من أن المسكن الذي يدعي الطاعن الإقامة فيه في حقيقة الأمر تقطن فيه عائلة آسيوية، وذلك بعد قيام الجهات المعنية بالتحري عن ذلك، وعليه يكون قرار اللجنة باستبعاد اسمه من كشوف الناخبين عن تلك الدائرة قد صادف صحيح الواقع والقانون بما يتعين معه القضاء في موضوع الطعن برفضه وتأييد القرار المطعون فيه".

الاعتراض، كما يجب عليه حينها أن يرسل إشعارا في غضون ثلاثة أيام إلى الأفراد المعنيين بإجراء التحقيق الأولي في القضية، ومن ثم يستطيع المدعي أو المعترض عرض أدلته خلال هذا التحقيق[١].

وانطلاقا من هذا التحقيق الأولي، فدعوى الاستئناف يمكن رفعها في محكمة المقاطعة بناء على القرار الذي توصل إليه موظف السجل الانتخابي أو بناء على الاعتراضات على تسجيل الشخص، وتقوم محكمة الاستئناف هنا بالفصل في الدعوى، ويكون حكمها حكمًا نهائيًا.

ويجب الإشارة هنا إلى أن عمدة المقاطعة في دولة إسكتلندا هو من يحل محل محكمة المقاطعة، أما محاكم الاستئناف فيها فهي نفسها المحاكم التي تنعقد فيها الجلسات برئاسة ثلاثة قضاة.

ويشترط للقيد في السجل أن يكون الشخص مواطن بريطاني متمتع بالأهلية القانونية ومقيم في الدولة خلال تاريخ التصويت، وبناء عليه يحق للمدعي بعد عملية التصويت الطعن في أهلية الناخب بعملية التصويت[٢].

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن قضية موظف التسجيل الانتخابي في مدينة لوتون الإنجليزية R. V. Electoral Registration Officer for Borough of Luton, ex P. Luton Borough Council، حيث تم إدراج أسماء بعض الأفراد في السجل الخاص بمنطقة الاقتراع بطريقة

---

[١] Dr.Mohamed Badran, Judicial Control of Parliamentary Elections in the United Kingdom: A study in the Representation of the people Act. 1983 – Dar El-Nahdhah Arabiyah – 1992.

[٢] Dr.Mohamed Badran, Judicial Control of Parliamentary Elections in the United Kingdom: A study in the Representation of the people Act. 1983 – Dar El-Nahdhah Arabiyah – 1992.

خاطئة، لكن هذا الخطأ لم يتم تصحيحه من قبل موظف التسجيل الانتخابي، لأن سلطة تعديله للبيانات سلطة محدودة بتعديل البيانات المهملة أو التي تم إغفالها. فالأفراد، في هذه القضية، مسجلين بالفعل في السجل الانتخابي، حتى لو كانوا مسجلين في المنطقة الخطأ. ومن ثم رأت المحكمة العليا بأنها تتمتع بسلطة استصدار أمر إلى موظف التسجيل الانتخابي بتصحيح السجل.

لقد تمسك فوربيز جيه Forbes J بأن القانون هو من يحدد الظروف التي يمكن أن يقرر فيها موظفو الانتخابات إجراء التعديلات على السجل. وعلى العكس من ذلك، وفي ظل غياب الكلمات الواضحة، فهذا القانون لم يؤثر في السلطات الممنوحة للمحكمة العليا والتي تمكنها من استصدار أمر بالتعديل في السجل.

ونشير في هذا الصدد إلى أن الحدود المفروضة على سلطة المحكمة العليا في استصدار أمر بالتعديل في السجل كانت مطروحة في قانون ١٩٨٣م، حيث إن هذه الحدود تحول دون استصدار المحكمة العليا أمر بإضافة الأسماء بعد غلق الترشيحات، حيث نص القانون على أنه لا يمكن إجراء أي تغيير في السجل بعد هذا التاريخ. السبب الذي يقف وراء فرض مثل هذا الحد هو تجنب إجراء تعديلات على السجل بإضافة أسماء مزيفة كمحاولة للتأثير على النتائج [١].

---

[١] Dr.Mohamed Badran, Judicial Control of Parliamentary Elections in the United Kingdom: A study in the Representation of the people Act. 1983 – Dar El-Nahdhah Arabiyah – 1992.

المطلب الثاني

الطعن على صفة المرشح

في ظل الدساتير السابقة، والقوانين المنظمة لمجلس الشعب لفترات طويلة جدًا لدى المشرّع المصري كان الترشح لعضوية المجلس يتم تصنيفه بحسب الصفة التي يترشح عليها الشخص خاصة كونه عاملًا أو فلاحًا. والسبب في تحديد هذه الصفة وما يرتبط بها من طعون هو نص المادة (٨٧) من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ والتي كانت تنص على أن "عدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين لا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوًا نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين"[١].

وترتيبًا على ما سبق، كانت صفة العامل أو الفلاح تمثل ميزة نسبية ترفع من نسبة احتمالات الفوز بمقعد برلماني، وكل من لا تتوافر فيه هذه الصفة يرشح نفسه بصفة فئات.

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن تحديد نسبة ٥٠% على الأقل من عدد الأعضاء المنتخبين لمجلس الشعب يعكس الرؤية والفلسفة التي قامت على أساسها ثورة ٢٣ يوليو من عام ١٩٥٢، والتي قامت على أساس اجتماعي وسياسي في ذات الوقت وما ترتب على كل ذلك من إصدار تشريعات تهدف إلى تحرير الاقتصاد الوطني من الرأسمالية والتحول إلى نظام اشتراكي.
وقد تجلى ذلك كله مما ورد بالميثاق الوطني حين قرر أن فتح أبواب العمل السياسي الحر على مصراعيه لجماهير الشعب التي طال حرمانها في الماضي والتي حكم عليها بسبب دكتاتورية الرجعية أن تعزل قهرًا عن الحياة السياسية، لذلك كان ضروريًا أن تأخذ هذه الجماهير فرصتها الكاملة في ممارسة الديمقراطية السليمة باعتبار الفلاحين والعمال أغلبية الشعب التي طال حرمانها من حقها الأساسي في وضع مستقبلها للقهر والظلم والحرمان من المشاركة في أي عمل سياسي، فمن ثم تقررت لهم هذه النسبة تعويضًا لهم عما مضى وإشراكهم في ممارسة العمل السياسي.
(محمد خالد: عبدالناصر والحركة النقابية – القاهرة – دار التعاون العربي للطبع والنشر – ١٩٧٣م، ص٧٥ وما بعدها).

وقد أكدت التشريعات المتعاقبة تفعيل النص الدستوري وخاصة فيما تضمن من ألا يقل عدد الأعضاء المنتخبين عن نسبة ٥٠% من العمال والفلاحين الأمر الذي كان معه تحديد صفة العامل والفلاح من الأمور الضرورية، وبناء عليه فقد حدد القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، بشأن مجلس الشعب وتعديلاته المقصود بالصفة المعينة، حيث أشار إلى المقصود بالفلاح:

١. من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسي.

٢. ويكون مقيمًا في الريف.

٣. وبشرط ألا يحوز هو وزوجته وأولاده القصر ملكًا أو إيجارًا أكثر من عشرة أفدنة.

كما حدد المقصود بالعامل:

١. من يعمل يدويًا أو ذهنيًا في الزراعة أو الصناعة أو الخدمات.

٢. ويعتمد بصفة رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل.

٣. ولا يكون منضمًا إلى نقابة مهنية أو مقيدًا في السجل التجاري أو من حملة المؤهلات العليا.

واستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حملة المؤهلات العليا، وكذلك من بدأ حياته عاملًا وحصل على مؤهل عالٍ، وفي الحالتين يجب لاعتبار الشخص عاملًا أن يبقى في نقابته العمالية [1].

---

[1] تنفيذًا لذلك النص صدر قرار وزير الداخلية رقم ٢٩٣ لسنة ١٩٨٤، المعدل بالقرار رقم ٦٠٥٤ لسنة ١٩٩٠، وجاء بالمادة رقم (٢) منه أنه:

وبمناسبة أحد الطعون في قرار قبول ترشيح أحد المترشحين بوصفه عاملًا، فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري بالقاهرة إلى أن المشرّع قد حدد على وجه قاطع وصريح مدلول كل من الفلاح والعامل، وعلى ذلك فإنه يتعين ليتحقق وصف العامل أو الفلاح فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب أن تتوافر فيه شروط الطائفة التي ينتمى إليها مجتمعة، فإن فقد المرشح واحدًا منها انحسر عنه وصف العامل أو الفلاح، واندرج تبعًا لذلك ضمن طائفة الفئات الجامعة لباقي الطوائف من المترشحين لعضوية مجلس الشعب.

وعليه فإن ملكية العامل لبعض العقارات المبينة لا تؤدي بذاتها إلى فقده صفته كعامل طالما لم تثبت ممارسته لنشاط تجاري على سبيل الاحتراف [1].

وبالنسبة لصفة الترشح كفلاح فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى وقف تنفيذ قرار لجنة الفصل في الاعتراضات المتضمن اعتبار المرشح "فلاحًا" استنادًا إلى أن المشرّع استلزم لتحقيق صفة "الفلاح" الإقامة بالريف وامتهان الزراعة باعتبارها عملًا وحيدًا بحيث تضحى مصدر الرزق الأساسي، ومن ثم فإن من يمتهن مهنًا أخرى تكون مصدر دخل إلى جانب دخله من الزراعة لا

"د – ويكون إثبات صفة العامل بتقديم شهادة من رب العمل مصدق عليها من مكتب التأمينات الاجتماعية التابعة له، تفيد العمل والأجر والمؤهلات الدراسية الحاصل عليها مقدم الطلب بحسب الثابت في ملف عمله أو ملف خدمته، وكذلك شهادة من النقابة التي هو عضو فيها تفيد برقم قيده ونوع عضويته وتاريخها.
فإذا كان حاصلًا على مؤهل جامعي أو عالٍ أو من إحدى الكليات العسكرية، قدم ما يثبت أنه بدأ حياته عاملًا قبل حصوله على المؤهل الجامعي وأنه لا يزال باقيًا في نقابته العمالية".

[1] حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة – الطعن رقم ١٦١٨٧ لسنة ٥٤ق – جلسة ٢٠٠٠/١٠/١٧م.

يكتسب صفة الفلاح، كون المرشح صاحب منشأة ومديرًا مسئولًا لورشة خراطة يفقده أحد الشرائط الجوهرية المتطلبة لثبوت صفة "الفلاح" [١].

والجدير بالذكر أن الفقه قد انتقد الإبقاء على نسبة الـ ٥٠% من تشكيل المجلس من بين العمال والفلاحين تاسيسًا على أنها تهدد مبدأ المساواة فضلًا عن أنها تقيد السيادة الشعبية المتمثلة في إرادة هيئة الناخبين[٢] وقد أصبحت بمرور الزمن عائقًا ضد تحقيق الديمقراطية وتنحدر في الوقت ذاته بمستوى المجلس النيابي الأمر الذي لا يجعله قادرًا على فعل شيء إلا على "التصفيق ولا شيء غير التصفيق"[٣].

يضاف لما سبق أن تخصيص تلك النسبة يناقض جوهر النظام النيابي الذي يقوم على أن عضو المجلس النيابي يمثل الأمة بأسرها ولا يقتصر تمثيله على طائفة معينة، والقول بتقرير نصف مقاعد المجلس النيابي للعمال والفلاحين يعنى تمثيل هذه الفئات في المجلس النيابي لتحقيق مصالحها فقط[٤].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – دائرة فحص الطعون – الطعن رقم ١١٨٧ لسنة ٤٧ قضائية – جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٦م، مجموعة المبادئ القانونية – مرجع سابق – ص١٨١ وما بعدها.

(٢) أنور أبو سحلي: الانتخابات ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص– مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، ٢٠٠٠/١٠/٢٧م، ص٣١.

(٣) د. رأفت فودة: دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية – أحدث أحكام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا – دار النهضة العربية– ٢٠٠١م– ص٢٠٦ – هامش رقم١.

(٤) د. سعد عصفور: مشكلة الضمانات والحريات العامة في مصر – مجلة المحاماة – العددان الثالث والرابع – السنة ٥٦ – ١٩٨٧م – ص١٠٠ وما بعدها.

وإذا استعرضنا الموقف الدستوري والتشريعي لنسبة تمثيل العمال والفلاحين مع ثورتي ٢٥ يناير ٢٠١١م و ٣٠ يونيو ٢٠١٣م، وما تلاهما من إعلانات دستورية مؤقتة أو دستور دائم وتشريعات مختلفة نجد ما يأتي:

لقد تضمن الإعلان الدستوري الجديد المؤقت الصادر عقب الاستفتاء والذي أجري في تاريخ ٢٠١١/٣/١٩م، نجده قد أبقى ذات النسبة حيث أشارت المادة ٣٢ منه إلى تشكيل مجلس الشعب من عدد من الأعضاء يحدده القانون، على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوا، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين، ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السري العام. ويبين القانون تعريف العامل والفلاح، ويحدد الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة.

أما الدستور المصري الجديد الصادر عام ٢٠١٤م، والمعمول به حاليًا فقد ألغى تلك النسبة وإن كان قد أشار إلى ضرورة مراعاة التمثيل الملائم للعمال والفلاحين في أول مجلس نواب ينتخب بعد إقرار ذلك الدستور [١].

وتطبيقًا لذلك فقد قسمت جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي، وعدد (٤) دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم، ويخصص لدائرتين منهما عدد (١٥) مقعدًا لكل منها، ويخصص للدائرتين الأخريين عدد (٤٥) مقعدًا لكل منها، ويحدد قانون خاص عدد ونطاق ومكونات كل منها.

---

(١) المادة (٢٤٣) من دستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ٢٠١٤م:
"تعمل الدولة على تمثيل العمال والفلاحين تمثيلًا ملائمًا في أول مجلس للنواب يُنتخب بعد إقرار هذا الدستور، وذلك على النحو الذي يحدده القانون".

وُينتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والمتكافئ للناخبين" [١].

وإنه في جميع الأحوال يجب أن يتوافر في المترشحين الاحتياطيين ذات الأعداد والصفات المشار إليها. [٢]

---

(١) المادة (٤،٥) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤.

تُقسّم جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي، وعدد (٤) دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم، ويخصص لدائرتين منهما عدد (١٥) مقعدًا لكل منها، ويخصص للدائرتين الأخريين عدد (٤٥) مقعدًا لكل منها، ويحدد قانون خاص عدد ونطاق ومكونات كل منها.

وُينتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والمتكافئ للناخبين.

(٢) المادة (٢٤) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب، منشور بالجريدة الرسمية العدد (٢٣) ٢٠١٤/٦/٥م.

كما نصت المادة (٥) من ذات القانون على أنه: "يجب أن تتضمن كل قائمة انتخابية عددًا من المترشحين يساوي العدد المطلوب انتخابه في الدائرة وعددًا من الاحتياطيين مساويا له.

وفي أول انتخابات لمجلس النواب تجرى بعد العمل بهذا القانون يتعين أن تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد ١٥ مقعدًا الأعداد والصفات الآتية على الأقل:

- ثلاثة مترشحين من المسيحيين.
- مترشحين اثنين من العمال والفلاحين.
- مترشحين اثنين من الشباب.
- مترشح من الأشخاص ذوي الإعاقة.
- مترشح من المصريين المقيمين في الخارج.
- على أن يكون من بين أصحاب هذه الصفات أو من غيرهم سبع نساء على الأقل.

ويتعين أن تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد ٤٥ مقعدًا الأعداد والصفات الآتية على الأقل:

- تسعة مترشحين من المسيحيين.
- ستة مترشحين من العمال والفلاحين.

الوضع لدى المشرّع البحريني:

أما بالنسبة إلى المشرّع البحريني فإننا نجد أن الدستور اشترط العديد من الشروط السالف واللاحق ذكرها وعلاجها في المباحث الآتية، إلا أنه لم يشترط صفة معينة في المترشح إذا ما كان فلاحًا أو عاملًا، وربما ذلك يرجع إلى الطبيعة الجغرافية للأرض البحرينية والتي تعتمد على الصيد وليس الزراعة فضلا عن التركيبة السكانية للبحرين التي لم تفصل بين المهنتين.

ويرى الباحثُ أنَّ مسلكَ المشرّع البحريني هو مسلك محمود، حيث إن التركيبة السكانية للبحرين لم تعد باقية كما كانت حيث قلَّ عدد الفلاحين إلى حد كبير وربما إلى درجة ربما يكون قد انعدمت معها تلك الفئة بسبب التوسع العمراني ومحو الأمية، فضلًا عن هجر الناس لتلك المهنة.

- ستة مترشحين من الشباب.
- ثلاثة مترشحين من الأشخاص ذوي الإعاقة.
- ثلاثة مترشحين من المصريين المقيمين في الخارج.

على أن يكون من بين أصحاب هذه الصفات أو من غيرهم إحدى وعشرين من النساء على الأقل.

المطلب الثالث

الطعن على صلاحية المرشح للترشيح

بسبب عدم أدائه الخدمة العسكرية

تثور مشكلة عدم أداء الخدمة العسكرية لدى المشرّع المصري بالنسبة إلى الشخص الذي يتهرب من أدائها حتى يتجاوز سن الثلاثين عامًا باعتباره الحد الأقصى لسن التجنيد، ثم يقوم بعد ذلك باتخاذ الإجراءات العسكرية لمحاكمته وسداد الغرامة المستحقة. والسؤال الذي يطرح نفسه للبحث في هذه الحالة: هل يدخل بهذا التصور في مفهوم من أعفي من أداء الخدمة العسكرية حتى يمكن قبول أوراق ترشيحه؟، والجدير بالذكر أن هذا الشرط قد أثار جدلًا وترددًا واسعًا على مستوى الطعون الانتخابية المرتبطة بذلك الشرط.

كانت البداية باستقرار قضاء مجلس الدولة المصري على صلاحية المرشح الذي لم يؤدِ الخدمة العسكرية ولم يعف منها قانونًا إذا كان قد تمت محاكمته عسكريًا وقام بتسوية الموقف التجنيدي الخاص به بعد بلوغه السن التي لا يجوز تجنيده بعده، فقد ذهب مجلس الدولة إلى أنه لا يجوز دستوريًا تقرير حرمان المواطن حرمانًا مؤبدا من ممارسة حقه الدستوري في الترشيح والانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء، فالمشرع أورد في قانون مباشرة الحقوق السياسية من الجرائم ما هو أشد خطورة وأكبر أثرًا من التخلف عن أداء الخدمة العسكرية الإلزامية ولم يجعل أيًا منها سببًا لحرمان مرتكبها حرمانًا مؤبدًا، وأنه إذا كان مقترفًا جناية التخلف عن تأدية الخدمة العسكرية

لا يحرم بصفة دائمة من مباشرة حقوقه السياسية، فإنه لا يجوز التسليم بأن من يتخلف عن أداء الخدمة العسكرية يحرم بصفة دائمة من مباشرة هذه الحقوق[1].

وقد صدرت أحكام أخرى سواء من محاكم القضاء الإداري أو الإدارية العليا غايرت الاتجاه السابق الأمر الذي تطلب عرض الأمر على دائرة توحيد المبادئ حتى تضع حدًا فاصلًا لذلك الخلاف، وبناء عليه انتهت الدائرة المشار إليها إلى أن التهرب من تأدية الخدمة العسكرية وتسوية ذلك لاحقًا لا يعد بمثابة الإعفاء منها [2].

ونظرًا إلى الأهمية العملية من تفسير المادة الخامسة والفقرة الأخيرة من المادة السادسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب، فقد طلب رئيس مجلس الشعب من المحكمة الدستورية العليا تفسير هذين النصين، وذلك للنظر في شأن النواب المعنيين بالنص.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ٢٠٠٥ لسنة ٣٩ ق عليا – جلسة ١٩٩٣/٣/٢٩م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في شأن الطعون الانتخابية من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٠م، إلى آخر ديسمبر سنة ٢٠٠٠م، ص٢١ وما بعدها.

(٢) حيث قضت بأنه:

"فيما يتعلق بالاختلاف بين الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا بشأن تفسير المادة الخامسة بند ٥ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، بشأن مجلس الشعب، فإنه يشترط فيمن يرشح لمجلس الشعب أو يستمر في عضويته أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقًا للقانون، ولا يعتبر التهرب من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية حتى يتجاوز سن التجنيد بمثابة الإعفاء قانونًا من أدائها في مفهوم تطبيق حكم المادة الخامسة بند (٥) المشار إليها".

حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٢٠١٩ لسنة ٤٧ ق عليا، جلسة ٢٠٠٠/١٢/١٠م، منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من أول يناير لسنة ٢٠٠٠، حتى آخر ديسمبر لسنة ٢٠٠٠، ص١٦٧ وما بعدها.

وقد حسمت المحكمة الدستورية العليا هذا الأمر، حيث أصدرت بتاريخ ١٧ أغسطس سنة ٢٠٠٣م، القرار التفسيري في الطلب رقم ١ لسنة ٣٢٤ قضائية "تفسير" متضمنًا تفسير البند (٥) من المادة (٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب الذي مفاده أنه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقًا للقانون، والفقرة الأخيرة من المادة (٦) من ذات القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ التي أفادت بأنه يعفى المترشح الذي تجاوز عمره الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أو الإعفاء منها.

حيث قضت بأنه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الالزامية أو أعفي من أدائها طبقًا للقانون، وأن الإعفاء المقرر بنص الفقرة الأخيرة من المادة (٦) لا يغني من ضرورة وجوب توافر الشرط المتقدم فيمن جاوز الخامسة والثلاثين من عمره.[١]

الوضع لدى المشرّع البحريني:

ومما هو جدير بالذكر في شأن هذا الشرط أن المشرّع البحريني لم يتبن حتى يومنا هذا نظام التجنيد الإلزامي للذكور من الشباب، وبناء عليه فلن يكون هناك مجال لطرح المشكلات الخاصة بشرط سبق أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها قانونًا من بين شروط الترشح لمجلس النواب، وفي حال تغير الأمر مستقبلًا ربما يكون هناك مجال لإثارة مثل هذا الشرط.

---

[١] حكم المحكمة الدستورية العليا – طلب (١) لسنة ٣٢٤ قضائية "تفسير" – جلسة ١٧ أغسطس ٢٠٠٧م.

المطلب الرابع
الطعن على صلاحية المرشح للترشيح
حال كونه مزدوج الجنسية

الجنسية هي عبارة عن رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة توجب عليه الولاء لها وتوجب عليها حمايته ومنحه المزايا المترتبة على تلك الرابطة[١]، ولما كان الترشح أحد أهم الحقوق السياسية داخل الدولة، ومظهر التعبير عن السيادة الوطنية، فإن المنطق يستتبع قصره على المواطنين دون الأجانب، حفاظًا على المصالح العليا للدولة، وعدم تعريض أمنها للخطر إذا ما أبيح للأجانب المشاركة في الانتخابات[٢].

ولا يقتصر الأمر على مجرد حرمان الأجانب من مزاولة الحقوق السياسية، بل إن كثيرا من الدول تفرق بين الوطني الأصيل "بالميلاد" والوطني "المتجنس" بحيث تحرم الأخير من مزاولة حقوقه السياسية ولاسيما حق الانتخاب والترشيح إلا بعد مضي فترة زمنية معينة تتحقق من خلاله من ولائه لوطنه الجديد، وتجنبًا للمخاطر التي قد تنجم جراء منح المتجنس الحق في مزاولة الحق السياسي، وخاصة الترشح لعضوية المجالس النيابية.

وعليه فإن شرط الجنسية ليس مجرد شرط للترشيح في الانتخابات، ولكنه شرط يتعلق بالقيد في الجداول الانتخابية، بمعنى أنه قيد على الناخب وقيد على المرشح، ومن البديهي أن مباشرة

---

[١] د. عوض الله شيبة الحمد السيد: أحكام القانون الدولي الخاص في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، طبعة سنة م٢٠٠٠، ص١٢٩.

[٢] د. شعبان أحمد رمضان: شرح القانون الدستوري البحريني طبقًا لأحدث التعديلات الدستورية ٢٠١٢م، سلسلة الكتب القانونية (٣٣)، طبعة سنة ٢٠١٣م، ص١٣٨.

الحقوق السياسية مثل الانتخاب والترشيح يعد عملًا مقصورًا على المواطنين، فهو في الحقيقة عمل يتعلق بالسيادة الوطنية[١].

وتجدر الإشارة إلى عدم وجود اختلاف حول عدم جواز ترشيح من يحصل على الجنسية المصرية عن طريق التجنيس أيًا كانت الفترة السابقة على اكتسابه تلك الجنسية[٢]، ولكن الجدل قد أثير بشأن المصري بجنسية أصلية والذي اكتسب في ذات الوقت جنسية دولة أخرى مع احتفاظه بجنسيته الأصلية. والسبب في ذلك الخلاف انطلق من المقصود أساسًا بالجنسية إذ تعرف بأنها رابطة ولاء تقوم بين فرد ودولة من خلالها يدين الفرد بولائه للدولة التي ينتمى إلى جنسيتها في مقابل إسباغ الدولة حمايتها على هذا الفرد حال تعرضه لمساس أو تعد عليه في دولة أخرى[٣].

وعلى صعيد المجالس التشريعية بجمهورية مصر العربية فقد ظهرت مشكلة مزدوجي الجنسية أثناء انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠م، حيث كان العديد من المرشحين يحملون أكثر من جنسية. وعندما تم الطعن عليهم، أصدرت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة حكمًا مفاده

---

(١) د. مصطفى عبدالمقصود سليم: النظام الانتخابي المصري بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م، ص٨٤.

(٢) يتعين الإشارة إلى أن المشرّع المصري كان يمنح المتجنس بالجنسية المصرية ممن مضى على اكتسابه هذه الجنسية مدة عشر سنوات إمكانية ترشيح نفسه لعضوية المجالس النيابية، وذلك في ظل القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٤، والذي تم تعديله بموجب القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، بشأن مجلس الشعب والذي قصر الحق في الترشيح للمجالس النيابية لمن يحملون الجنسية المصرية الأصلية فقط.
(د. يحيى الجمل: النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٥م، ص٢٢٥).

(٣) د. جمال الكردي: القانون الدولي الخاص، الجنسية ومركز الأجانب، دار النهضة العربية، ٢٠١٤م، ص٢٥ وما بعدها.

أحقية مزدوجي الجنسية في الترشيح لعضوية مجلس الشعب، وذلك حين ذهبت إلى أن المشرّع حدد الشروط الواجب توافرها فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ومنها ضرورة أن يكون المتقدم للترشيح مصري الجنسية من أب مصري، ولا ينال من الحق المقرر له في الترشيح أن يكون قد اكتسب جنسية أخرى بالإضافة إلى جنسيته المصرية، طالما أنه لازال محتفظًا بها ولم يتم إسقاطها عنه طبقًا للقواعد المقررة قانونًا [1].

وقد تم الطعن على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا التي قضت بإلغائه واعتمدت المبدأ القاضي بعدم أحقية مزدوجي الجنسية في الترشيح لعضوية مجلس الشعب، استنادًا إلى أن للمصريين فرادى أو جماعات حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج سواء أكان الغرض من هذه الهجرة الإقامة الدائمة أم المؤقتة في الخارج، فإنهم يظلون محتفظين بجنسيتهم المصرية وفقًا لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو المؤقتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا متحفظين بجنسيتهم المصرية، إذ إنه للمصريين المقيمين في الخارج ويحتفظون بجنسيتهم المصرية التمتع بالحقوق الدستورية والقانونية التي لا تتعارض مع الدستور ومقتضيات المصلحة العامة وأمن الدولة.

وحيث إن القرار الصادر عن وزير الدفاع رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨٦، بشأن قواعد وشروط الاستثناء من أداء الخدمة العسكرية والوطنية، والصادر تطبيقًا لقانون الخدمة العسكرية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠، قد استثنى المصري مزدوج الجنسية من أداء الخدمة العسكرية جنديًا في القوات المسلحة، وأنه إذا كان هذا هو الشأن بالنسبة إلى الجندي فإن نفس الحكم يسري على مرشحي

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري بالمنصورة في الطعن رقم ٣٤ لسنة ٢٣ ق، جلسة ٢٢/١٠/٢٠٠٠م.

مجلس الشعب مزدوجي الجنسية من باب أولى وهم الذين يتولون سلطة التشريع ويقرون السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. [1].

ومما هو جدير بالذكر أن مجلس الدولة المصري قد تبنى فكرة الجنسية المصرية المنفردة منذ عام ٢٠٠٠م، قبل التعديل الأخير في عام ٢٠١٤م، وذلك يحمد له بحسبانه قضاء خلاقًا له صلاحية التفسير الذي يوصل إلى نتائج منطقية ومقبولة متى كانت واضحة في مبرراتها [2].

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق عليا، جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧م، مجموعة المبادئ القانونية، المرجع السابق، ص٩٦ وما بعدها.

"للمصريين فرادى أو جماعات حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج وسواء كان الغرض من هذه الهجرة مما يقتضي الإقامة الدائمة أو المؤقتة في الخارج، ويظلون محتفظين بجنسيتهم المصرية طبقًا لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو المؤقتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، إذ إن المصري المقيم في الخارج ويحتفظ بجنسيته المصرية التمتع بالحقوق الدستورية والقانونية التي لا تتعارض مع حكم الدستور ومقتضيات المصلحة العامة وأمن الدولة كالتجنيد في القوات المسلحة وشغل الوظائف الحساسة في أجهزة الدولة والترشيح لعضوية مجلس الشعب".

[2] تأكيدًا لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن:

"القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب، عندما يشترط في المادة الخامسة فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس الشعب، أن يكون مصري الجنسية من أب مصري، فإنه لم يكتف بحيازة الشخص للجنسية المصرية، وإنما تطلب فضلًا عن ذلك أن يكون من أب مصري، وفي ذلك دلالة ينبغي استيعابها، تتحصل في أن المشرّع يتطلب فيمن يرشح نفسه للنيابة عن الشعب المصري أن يكون انتماؤه عميق الجذور في تربة الوطن. مهمومًا بمشاكله وقضاياه، حاملًا لها دائمًا في عقله وقلبه حتى ولو رحل إلى آخر الدنيا... وحيازة الشخص لجنسية غير الجنسية المصرية معناه أن الولاء المطلق والكامل والواجب من قلبه لمصر قد انشطر قانونًا إلى ولائين أحدهما لمصر وثانيهما لوطن أجنبي آخر...

ومن حيث إنه إذا كان الأصل في القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥، بشأن الجنسية المصرية – أنه يرتب على تجنس المصري بجنسية أجنبية، متى أذن له في ذلك، زوال الجنسية المصرية (م٢/١٠)، إلا أنه استثناء من

ذلك أجازت أن يتضمن الإذن بالتجنس احتفاظ المأذون له بالجنسية المصرية، وذلك لاعتبارات أملتها الضرورة العملية، تتمثل في طمأنة المصريين الذين استقروا في الخارج واكتسبوا جنسية المهجر، أنهم ما زالوا مرتبطين بوطنهم الأصل، وأن لهم العودة إليه وقتما يشاؤون بما يمنحهم ذلك من قوة نفسية وروحية كبيرة في نضالهم بالمهجر، على نحو ما ورد بالمذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥، وتقرير اللجنة التشريعية في شأنه.

وعلى ذلك فالسماح بازدواج الجنسية، هدفه أساسًا تعضيد المصريين المستقرين في الخارج واكتسبوا جنسية المهجر، وتشجيعهم على الاستمرار في النضال في البلاد التي استقروا فيها، لكن إذا عاد المصري مزدوج الجنسية من الخارج وأقام في مصر ومارس عملًا فيها، فإن العلة من احتفاظه بالجنسية الأجنبية تزول إلا إذا كان قد حمل الجنسية الأجنبية بجانب الجنسية المصرية يمثل من وجهة نظره شرفًا له لا يريد التنازل عنه، أو يمثل حماية له من قبل دولة أجنبية لا يريد أن يفقدها، وكلا الأمرين يزعزع من يقين الإنتماء إلى مصر وحدها، حيث إن المصري الحق هو من يعتز بمصريته ويرفض تمامًا أن ينازعه في ولائه لها أي وطن آخر مهما كان.

ومن حيث إن قانون الخدمة العسكرية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠، ينص في المادة (١) على أن "تفرض الخدمة العسكرية على كل مصري من الذكور أتم الثامنة عشرة من عمره ...".

ونصت المادة (٦) على أن "يستثنى من تطبيق حكم المادة (١): أولًا ... رابعًا: الفئات التي يصدر بقواعد وشروط استثنائها قرار من وزير الدفاع طبقًا لمقتضيات المصلحة العامة أو من الدولة ويصدر بالاستثناء قرار من وزير الدفاع ..." وإذ أدرك وزير الدفاع حساسية موضوع إزدواج الجنسية بالنسبة إلى التجنيد في القوات المسلحة المصرية، فقد عالجه على نحو يحفظ مصالح مصر ولا يعرض أمنها للخطر، فأصدر القانون رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٨٦، بشأن قواعد وشروط الاستثناء من أداء الخدمة العسكرية والوطنية للفئات الواردة بالفقرة (رابعًا) من المادة (٦) من قانون الخدمة العسكرية والوطنية ونص في المادة الأولى على أن: "تضاف إلى المادة (١) من قرار وزير الدفاع والإنتاج الحربي رقم ١١٥ لسنة ١٩٨١، المشار إليه فقرة جديدة (د) نصها كالآتي: المصريون المقيمون في دولة أجنبية الذين اكتسبوا جنسية هذه الدولة مع احتفاظهم بجنسيتهم المصرية. ويزول الاستثناء في حالة فقد الفرد لجنسيته الأجنبية. وإذا كان القرار المذكور قد استثنى المصري مزدوج الجنسية من أداء الخدمة العسكرية جنديًا في القوات المسلحة وإذا كان هذا هو الشأن بالنسبة إلى المجندين فإن ذلك يكشف عن وجوب هذا الحكم – من باب أولى – على مرشحي مجلس الشعب مزدوجي الجنسية الذين يتولون سلطة التشريع ويقرون السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة والرقابة على أعمال السلطة التشريعية.

ومن حيث إنه مما يؤكد هذه البداهة الدستورية أن قوانين بعض الجهات تشترط فيمن يعين فيها ويستمر في العمل بها ألا يكون متزوجًا من أجنبية، مثل قانون السلك الدبلوماسي والقنصلي رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢، الذي

ينص في المادة (٢/٥) على أنه: يشترط فيمن يعين في إحدى وظائف السلك: ١- ..... ٢- ألا يكون متزوجًا من غير مصرية ..." والقانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٥٩، في شأن الخدمة والترقية لضباط القوات المسلحة الذي ينص في المادة (١٠٨) على أنه: " لا يجوز للضابط الزواج من أجنبية ....." وإذا كانت الجهات السابقة تحظر أن ينتمي إليها أو يستمر في الانتماء إليها من يكون نصفه مصريًا ونصفه الآخر أجنبيًا بسبب التجنس، ويريد أن ينتسب إلى هيئة نيابية. ذلك أنه إذا كان العمل في السلك الدبلوماسي والقوات المسلحة أمرًا شديد الحساسية بحيث يحظر على من يتزوج أجنبية ممارسته، فإن مهام عضو الهيئة النيابية لا تقل حساسية، وبالتالي يتعين القول كذلك بحظر الترشيح لعضوية مجلس الشعب على من يجمع مع جنسيته المصرية جنسية أجنبية،.

ومن حيث إن النتيجة السابقة هي التي انتهت إليها هذه المحكمة قبلًا حينما رأت أن المادة (٩٠) من الدستور تحتم أن يقسم عضو مجلس الشعب أمام المجلس قبل أن يباشر عمله قسمًا قوامه أن يحافظ العضو مخلصًا على سلامة الوطن وأن يرعى مصالح الشعب، مما لا يتصور معه، في الاستخلاص المنطقي، أن يكون الولاء للوطن شركة مع وطن غيره أو لشعب خلاف شعب مصر.

ومن حيث إنه ليس صحيحًا القول بأن تطلب الجنسية المصرية المنفردة في عضو مجلس الشعب يمثل إخلالًا بقاعدة المساواة المقررة للمصريين جميعًا، وهي التي نص عليها الدستور في المادة (٤٠) منه أساس ذلك أنه فضلًا عن أنه من المُسلّم به أن المساواة تفترض تطابقا في المراكز القانونية، فإنه لا تجوز المحاجة بذلك في شأن الأمر المعروض على هذه المحكمة، إذ إن تطلب شرط الجنسية المصرية المنفردة مستمدة من أحكام الدستور ذاتها، وبالتالي فلا يمكن أن يدعى بأن في ذلك إخلالًا بقاعدة المساواة التي نص عليها ذات الدستور، إذ يتعين دائما تطبيق نصوص الدستور على نحو ما يحقق التناسق والانسجام بينها وهو ما عملت المحكمة الدستورية العليا على تأكيده في قضاء مستقر لها.

ومن حيث إنه لا يخل بما سبق، القول بأن المادة (٩) من قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥، تخول للأجنبي الذي اكتسب الجنسية المصرية حق الترشيح للهيئات النيابية بعد عشر سنوات من اكتسابه للجنسية، وأن مكتسب الجنسية المصرية بذلك يكون أفضل حالًا وأعمق ولاءً من المصري صاحب الجنسية الأصلية الذي يؤذن له بحمل جنسية أجنبية، ذلك أن نص المادة (٩) سالف الذكر، يواجه مصريا ولو بالتجنيس لكنه غير مزدوج الجنسية، هذا فضلًا عن أن المتجنس ليس من حقه الترشيح لعضوية مجلس الشعب لأنه لم يولد لأب مصري وفقًا لما اشترطته المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب.

ومن حيث إنه لما سبق، فإنه يشترط للترشيح لعضوية مجلس الشعب المصري أن يكون المترشح صاحب جنسية وحيدة هي الجنسية المصرية، بحيث إنه إذا جمع بينها وبين جنسية أجنبية، فقد الحق في الترشيح، وهذا الشرط ليس فقط شرطًا للانتساب إلى مجلس الشعب، وإنما هو شرط صلاحية للاستمرار في عضوية هذا المجلس، مما يتعين معه أن يصاحبه طيلة فترة عضويته.

ونلاحظ هنا أن مجلس الدولة المصري في اتجاهه الحديث قد استقر على إضافة سبب جديد من أسباب الطعن، يضاف إلى الأسباب السابقة، رغم عدم النص عليه صراحة في القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب، وهو كون المترشح مزدوج الجنسية، حتى لو كان مصري الجنسية من أب مصري.

ومن جانب الفقه فقد تناول بالتعقيب على حكم الإدارية العليا ما بين مؤيد ومعارض له كل بحسب ما ساق من مبررات وفقًا لما يأتي:

رفض البعض ما جاء بحيثيات حكم الإدارية العليا ورد عليه بأنه:

١- بالنسبة إلى عبارات القسم الواردة بالمادة (٩٠) من الدستور، فقد وردت عامة ومطلقة ومن ثم لا يجوز التوسع في تفسيرها أو تحميلها بأكثر من معناها، فازدواج الجنسية لا يعني ازدواج الولاء. فالولاء مسألة معنوية لا تقدر أو تستخلص أو تكتشف من عبارات وردت بالقسم، فكم من يحمل الجنسية المصرية وحدها ولا يتوافر لديه الولاء المنشود، فضلًا عن

وانتهت المحكمة الإدارية العليا في حكمها السابق إلى إلغاء الحكم المطعون فيه (إذ قضي بقبول الدعوى شكلًا، وبرفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه)، والقضاء مجددًا بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

راجع في ذلك:

"حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٤٨ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٠/١١/٦م، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص١٢٩. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٩٦٠ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٢/١٠م، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص١٦٧. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧م، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص١٠١.

إن عبارات القسم لا تحمل شروطًا موضوعية كما ورد بحكم المحكمة، وإنما هي تفسيرات قد تختلف فيها الآراء.

٢- قد يكون اكتساب الجنسية الأجنبية بحكم قوانين البلاد التي تواجد فيها المصريون فترات طويلة إلزاميًا.

٣- قانون الجنسية لم ينص صراحة على الحرمان من حق الترشيح.

٤- قوانين السلك الدبلوماسي والقنصلي نصت صراحة على حرمان المتزوجين من أجانب من ممارسة والالتحاق بالعمل الدبلوماسي والقنصلي، أما قانون مجلس الشعب فلم يتطلب في المترشح سوى أن يكون مصريًا ومن أب مصري.

٥- إن المغايرة بين الحكمين التشريعيين يعنيهما المشرّع فالمشرّع دائما منزها عن السهو والعبث ولا يجب أن يفسر صمت المشرّع بقانون مجلس الشعب على عكس مراده.

٦- الحرمان من الترشيح يعد عقوبة خطيرة تنال من الحرية السياسية، فلا يجوز المساس بها إلا بنص دستوري أو قانوني، **وأن الأصل في الأشياء الإباحة ما لم يرد حظر، والحظر هنا استثناء، وبالتالي يفسر في إطار ضيق فلا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره، وإلا عُد ذلك إضافة إلى استثناء آخر وهو ما لا يجوز قانونا.**

٧- الإعفاء من الخدمة العسكرية راجع إلى ظروف عسكرية وليس بسبب عدم الولاء، ولا يجوز أن تكون القرارات الوزارية أساسا لتقييد الحقوق التي كفلها الدستور.

وترتيبا على ما سبق، يدعو هذا الرأي إلى ضرورة التدخل التشريعي لحسم ذلك الخلاف عن طريق دعوة دائرة توحيد المبادئ بمجلس الدولة لحسم ما قد يحدث من خلاف من أحكام القضاء الإداري في هذا الشأن مع أن يقدم طلب تفسير إلى المحكمة الدستورية [١].

وذهب البعض الآخر إلى القول بأن العواطف شيء والدستوريات والقانونيات شيء آخر، فنصوص الدستور جاءت مطلقة دون قيد سوى أن يكون مواطنا – أي – مصريًا، ولم يتناول الدستور حالة المواطن الذي يضيف إلى جنسيته المصرية جنسية أخرى، وقد عرض على المحكمة الدستورية في منتصف التسعينيات النص الوارد بقانون مجلس الدولة على ألا يعين عضوًا به من يكون متزوجا من أجنبية، وتم إبطال هذا النص لمخالفته لأحكام الدستور. وبناء عليه فمزدوج الجنسية يلتزم بالواجبات العامة وينعم بحقوقها، والمصري الذي احتفظ بجنسيته المصرية يفترض في حقه الولاء لبلده[٢].

وذهب البعض إلى أن المواطن المصري له حق أصيل طبقًا للدستور في ممارسة حق الانتخاب والترشيح، ولا يمكن أبدا أن يقيد هذا الحق ولا أن يسحب منه لأي سبب من الأسباب إلا بنص صريح.

ولو أراد المشرّع أن يحد من حق المصري الذي يتجنس بجنسية أخرى في الانتخاب والترشيح لما تردد في إبراز ذلك والنص عليه صراحة.

---

(١) د. عفيفي كامل: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠١/٣/٣م، ص٩.

(٢) المحامي/ لبيب معوض: مقال منشور بجريدة الأخبار المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٠٠٠/١١/٤م، ص٧.

إن المشرّع وحده، وفي حدود الضوابط الدستورية، يستطيع أن يقيد ممارسة المصري لحقوقه الدستورية، ولا تستطيع سلطة أخرى أن تقوم بهذا الدور، وعلى المحاكم أن تطبق القانون الوضعي على الجميع كما هو قائم، لا كما يجب أن يكون[١] فالقاضي يحكم بالقانون ولا يحكم على القانون.

وأضاف البعض أن موقف المحكمة الإدارية العليا – بحسب ما ورد بحيثيات حكمها – يحمد لها إلا أنه في ضوء التشريعات المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية تفتقد السند القانوني، ذلك أن ما جاء بالحكم يصادر حقا أصيلًا للمواطن المصري، فالاعتبار القانوني قد غاب حيث إن صريح النصوص القانونية يقودنا إلى حقيقة وهي أن من حق المصري الذي يحمل جنسية أجنبية أن يباشر جميع حقوقه السياسية، والأمر في النهاية يتطلب تدخلًا تشريعيا لحسم هذا الجدل[٢].

وقد أيد البعض حق مزدوج الجنسية في الترشيح للمجالس النيابية على سند من القول بأن تمتع مزدوجي الجنسية بحق شغل الوظائف العامة، وكذلك مجلس الدولة والوظائف القضائية وبناء عليه فهم يتمتعون بالحق في شغل وظائف تنفيذية أو قضائية فلا يوجد مبرر لمنعهم من شغل وظيفة بالسلطة الثالثة وهي السلطة التشريعية. [٣]

وبالمقابل لما سبق، **فقد دافع البعض عن حكم المحكمة الإدارية العليا** على سند من القول بأن النص لم يفرق بين المواطن الأصلي والمتجنس بجنسية أخرى في مجال مباشرة الحقوق

---

[١] د. برهام محمد عطا الله: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ١٣/١/٢٠٠١م، ص٨.

[٢] د. أحمد سعد: مقال منشور بجريدة الأخبار المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٤/١١/٢٠٠٠م، ص٧.

[٣] د. عادل عفيفي: الحقوق السياسية والقانونية للمهاجرين ومزدوجي الجنسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠١م، ص٩١ وما بعدها.

السياسية والاجتماعية سواء كانت هذه الجنسية مكتسبة أو بالميلاد. ولكن الذي يجب ألا نهمله هو التخريج الذي أخرجته المحكمة الإدارية العليا في ضرورة التفرقة بين الحقوق والولائيات. فالحق ميزة يتمتع بها المتجنس على قدم وساق مع غيره من المواطنين، أما حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب فهو حق له طبيعة خاصة. ومن هنا نجد أنه من حق النظام القانوني في الدولة أن يشترط شروطا خاصة منها انفراد الولاية لمصر عن طريق انفراد الجنسية[1].

([1]) د. محمد مرغني: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٨/١/٢٠٠١م، ص٣.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع المصري قد حاول فض الاشتباك والخلاف الفقهي والقضائي بشأن مشكلة ازدواج الجنسية، فنص في المادة رقم (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤م، على أنه:

" مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب:

١-أن يكون مصريًا متمتعًا بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعا بحقوقه المدنية والسياسية".

ولم يلق هذا النص قبولا لدى البعض فطعنوا عليه بعدم الدستورية وقد قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية المادة فيما تضمنت من عبارة "متمتعا بالجنسية المصرية منفردة" [١] استنادًا إلى العديد من الأسباب أهمها ما يأتي:

---

[١] حكم المحكمة الدستورية رقم ٢٤ لسنة ٣٧ قضائية "دستورية" في الجلسة المنعقدة بتاريخ ٧ مارس ٢٠١٥م، الجريدة الرسمية العدد ١٠ مكرر – ٧ مارس ٢٠١٥م.

وحيث إن المادة (٤) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤، تنص على أن "تقسم جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي، وعدد (٤) دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم، يخصص لدائرتين منها عدد (١٥) مقعدًا لكل منها، ويخصص للدائرتين الأخريين عدد (٤٥) مقعدًا لكل منها، ويحدد قانون خاص عدد، ونطاق، ومكونات كل منها.

ويُنتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء، الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والمتكافئ للناخبين".

وتنص المادة (٥) من القانون ذاته على أن "يجب أن تتضمن كل قائمة انتخابية عددا من المترشحين يساوي العدد المطلوب انتخابه في الدائرة وعددًا من الاحتياطيين مساويًا له.

وفي أول انتخابات لمجلس النواب تُجرى بعد العمل بهذا القانون، يتعين أن تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد (١٥) مقعدًا الأعداد والصفات الآتية على الأقل:

مترشح من المصريين المقيمين في الخارج.

ويتعين أن تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد (٤٥) مقعدًا الأعداد والصفات الآتية على الأقل:

ثلاثة مترشحين من المصريين المقيمين في الخارج".

وتنص المادة (٨) من القانون ذاته على أنه "مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، يُشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب:

١- أن يكون مصريًا متمتعًا بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعا بحقوقه المدنية والسياسية.

وحيث إن دستور سنة ٢٠١٤م، القائم قد أولى صفة "المواطنة" أهمية بالغة، إذ قرنها بنص أولى مؤاده بسيادة القانون، وجعل منهما أساسًا للنظام الجمهوري الديمقراطي الذي تقوم عليه الدولة، ونص كذلك في المادة (٤) منه على أن السيادة للشعب وحده، يمارسها ويحميها، وهو مصدر السلطات، ويصون وحدته الوطنية التي تقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، كما كفل في المادة (٨٧) منه مشاركة المواطن في الحياة العامة كواجب وطني، وجعل لكل مواطن الحق في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وفي هذا السبيل، تلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين من دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب.

وحيث إنه متى كان ما تقدم وكان المدعي باعتباره مواطنًا، قد ثبتت له صفة الناخب، إعمالا لما نصت عليه المادة (٨٧) من الدستور من التزام الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين من دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب، وقد خلت أوراق الدعوى الراهنة مما يستفاد منه أن صفة الناخب قد زالت منه أو أنه قد تجرد منها لأي سبب، فضلًا عن أنه لم يثبت بالأوراق قيام أي مانع يحول بينه وبين مباشرة حقوقه السياسية، وكان قد طعن، أمام محكمة الموضوع على قرار رئيس اللجنة العليا للانتخابات رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥، بفتح باب الترشح لعضوية مجلس النواب لسنة ٢٠١٥م، طالبًا وقف تنفيذه ثم إلغاءه، مستهدفا وقف إجراء انتخابات مجلس النواب، ثم أقام دعواه الدستورية الراهنة، طالبًا الحكم بعدم دستورية المواد (٤) و(٥) و(البند"١") من المادة (٨) من قانون مجلس النواب، لمخالفتها المواد (١) و(٩) و(٥٣) و(٨٧) و(٨٨) و(٢٤٤) من الدستور، ولما كانت المواد المطعون فيها تمس المركز القانوني للمدعي، بصفته ناخبا، وتؤثر فيه، ومنها ما يقف حجر عثرة في سبيله كطالب للترشح، ومن ثم تتوافر للمدعي المصلحة الشخصية المباشرة في دعواه الماثلة، وينحصر نطاقها في الطعن على نص المادة (٤) من قانون مجلس النواب المشار إليه فيما لم يتضمنه من إنشاء دوائر خارج الجمهورية تمثل القارات التي يقيم فيها المصريون المقيمون بالخارج وفقًا للتمثيل المتكافئ للناخبين منهم، وكذا نص المادة (٥) منه فيما تضمنه من أن يكون للمصريين المقيمين في الخارج مترشح بالقائمة المخصص لها (١٥) مقعدا، وثلاثة مترشحين بالقائمة المخصص لها (٤٥) مقعدًا، ليكون جملة عددهم (٨) مقاعد. وكذا نص البند (١) من المادة (٨) فيما نص عليه من عبارة: "متمتعا بالجنسية المصرية منفردة" وحيث إن المدعي ينعى على نص البند (١) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب المشار إليه والذي اشترط في المترشح أن يكون متمتعا بالجنسية المصرية منفردة، مخالفته حكم المادتين (٨٨، ١٠٢) من الدستور، والتي تلزم أولهما: الدولة برعاية مصالح المصريين المقيمين بالخارج، وتنظيم مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات، والتزاما

بذلك النص كان يتعين على المشرّع أن يستثني المصريين المقيمين بالخارج من شرط حمل الجنسية المصرية منفردة، وتطلبت ثانيتهما: في المترشح أن يكون مصريًا.

وحيث إن المادة (٨٧) من الدستور تنص على أن: "مشاركة المواطن في الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق، ويجوز الإعفاء من أداء هذا الواجب في حالات محددة يبينها القانون.

وتلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين من دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب، كما تلتزم بتنقية هذه القاعدة بصورة دورية وفقًا للقانون. وتضمن الدولة سلامة إجراءات الاستفتاءات والانتخابات وحيدتها ونزاهتها، .....".

وتنص المادة (٨٨) من الدستور على أن: "تلتزم الدولة برعاية مصالح المصريين المقيمين بالخارج، وحمايتهم وكفالة حقوقهم وحرياتهم، وتمكينهم من أداء واجباتهم العامة نحو الدولة والمجتمع وإسهامهم في تنمية الوطن.

وينظم القانون مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات بما يتفق والأوضاع الخاصة بهم، من دون التقيد في ذلك بأحكام الاقتراع والفرز وإعلان النتائج المقررة بهذا الدستور، وذلك كله مع توفير الضمانات التي تكفل نزاهة عملية الانتخاب أو الاستفتاء وحيادها".

كما تنص المادة (١٠٢) من الدستور على أن: "يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوًا، يُنتخبون بالاقتراع العام السري المباشر.

ويُشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصريًا، متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.

ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعي التمثيل العادل للسكان، والمحافظات والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما.

كما يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد على ٥%، ويحدد القانون كيفية ترشيحهم.

وحيث إن حق الانتخاب، المقرر لكل مواطن وفقًا لما تنص عليه المادة (٨٧) من الدستور، يندرج ضمن الحقوق العامة، التي حرص الدستور على كفالتها، وتمكين المواطنين من ممارستها، لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم، ورعاية مصلحة الجماعة، وعلى أساس أن حقي الانتخاب والترشح، على وجه الخصوص، هما حقان متكاملان، لا تقوم الحياة النيابية من دون أيهما، ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا أُفرغا من المضمون، الذي يكفل ممارستهما ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم كان هذان الحقان لازمين لزوما حتميا لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستوريًا، ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في

حقيقتها عن الإرادة الشعبية، ومعبرة تعبيرا صادقا عنها، ولذلك لم يقف نص المادة (٨٧) من الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في الانتخاب والترشح، وإبداء الرأي في الاستفتاء، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة، عن طريق ممارسته لتلك الحقوق، واجبا وطنيا، يتعين القيام به في أكثر المجالات أهمية، لاتصالها بالسيادة الشعبية التي تُعتبر قواما لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، ولئن أجاز الدستور للمشرع، بنص تلك المادة ذاتها، تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المشار إليها، فإنه يتعين عليه أن يراعي في القواعد التي يتولى وضعها تنظيما لتلك الحقوق، ألا تؤدي إلى مصادرتها، أو الانتقاص منها، وألا تنطوي على التمييز المحظور دستوريًا، أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص، الذي كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكزهم القانونية، وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعي لتلك الحقوق مع أي نص في الدستور، بحيث يأتي التنظيم مطابقا للدستور في عموم قواعده وأحكامه، وعلى النحو الذي يضمن للناخبين ألا يكون حقهم في الانتخاب مثقلا بقيود يفقدون معها أصواتهم من خلال تشويهها، أو إبدالها، أو التأثير في تكافؤها وزنا، وتعادلها أثرًا.

وحيث إن الدولة القانونية، وعلى ما تنص عليه المادة (٩٤) من الدستور، هي التي تتقيد في ممارستها لسلطاتها أيًا كانت وظائفها أو غاياتها بقواعد قانونية تعلو عليها، وتردها على أعقابها إن هي جاوزتها، فلا تتحلل منها، وكان مضمون القاعدة القانونية التي تعتبر إطارا للدولة القانونية، تسمو عليها وتقيدها، إنما يتحدد من منظور المفاهيم الديمقراطية التي يقوم عليها نظام الحكم على ما تقضي به المواد (١) و(٤) و(٥) من الدستور.

وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣م، على تقرير الحريات والحقوق العامة في صلبها قصدا من الشارع الدستوري أن يكون النص عليها في الدستور قيدا على المشرّع العادي فيما يسنه من قواعد وأحكام وفي حدود ما أراده الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعيا، فإذا خرج المشرّع فيما يقرره من تشريعات على هذا الضمان الدستوري، بأن قيد حرية أو حقًا ورد في الدستور مطلقًا أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستوريًا، وقع عمله التشريعي مشوبا بعيب مخالفة الدستور.

وحيث إن الأصل في سلطة المشرّع، في تنظيمه للحقوق التي قررها الدستور وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أنها سلطة تقديرية، جوهرها المفاضلة التي يجريها بين البدائل المختلفة التي تتصل بالموضوع محل التنظيم لاختيار أنسبها لفحواه، وأحراها بتحقيق الأغراض التي يتوخاها، وأكفلها للوفاء بأكثر المصالح وزنا، وليس من قيد على مباشرة المشرّع لهذه السلطة، إلا أن يكون الدستور ذاته قد فرض في شأن مباشرتها ضوابط محددة، تعتبر تخوما لها ينبغي التزامها، وفي إطار قيامه بهذا التنظيم لا يتقيد المشرّع باتباع أشكال جامدة لا يريم عنها، تفرغ قوالبها في صورة صماء لا تبديل فيها، بل يجوز له أن يغاير فيما بينها، وأن يقدر لكل حال ما يناسبها، على ضوء مفاهيم متطورة تقتضيها الأوضاع التي يُباشر الحق في نطاقها، وبما لا يصل إلى إهداره.

وحيث إن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات والحقوق

العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفي عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوي على قمة البناء القانوني للدولة، وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، وهو ما يعد أصلًا مقررًا وحكمًا لازمًا لكل نظام ديمقراطي سليم.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن تفسير نصوص الدستور يكون باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضا، فلا يفسر نص منه بمعزل عن نصوصه الأخرى، وإنما متساندًا معها بما يقيم بينها التوافق وينأى بها عن التعارض، فالأصل في النصوص الدستورية أنها تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجا متآلفًا.

وحيث إن نص المادة (١٠٢) من الدستور قد حسم أمر الشروط المتطلبة في طالب الترشح لمجلس النواب بلا لبس أو غموض مقررًا أن "يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، ويشترط في المرشح لعضوية المجلس أن يكون مصريا، متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية. ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب ......"، ومن ثم فقد أورد المشرّع الدستوري الشروط الرئيسية والجوهرية بحيث لا يجوز للمشرّع العادي الخروج عليها سواء بتقييدها أو بالانتقاص منها بما يهدرها أو يفرغها من مضمونها، ومن بين هذه الشروط حمْل الجنسية المصرية على نحو مطلق من أي قيد أو شرط، خلافًا لما قرره نص (المادة ١٤١) من الدستور، من أنه يشترط فيمن يترشح رئيسًا للجمهورية أن يكون مصريًا من أبوين مصريين، وألا يكون قد حمل، أو أي من والديه، أو زوجه جنسية دولة أخرى"، وكذلك ما قرره نص (المادة ١٦٤) من الدستور من أنه يشترط فيمن يعين رئيسًا لمجلس الوزراء "أن يكون مصريًا من أبوين مصريين، وألا يحمل هو أو زوجه جنسية دولة أخرى"، ويتبين مما تقدم أن المشرّع الدستوري قد غاير في شرط حمل الجنسية المصرية بالنسبة إلى المترشح لمنصب رئيس الجمهورية، ومن يعين رئيسًا لمجلس الوزراء، باشتراطه ألا يكون أيهما يحمل جنسية دولة أخرى، وإسقاط هذا الشرط بالنسبة إلى المترشح لعضوية مجلس النواب، فمن ثم كان على المشرّع العادي الالتزام بحدود وضوابط ممارسته التشريعية وبمراعاة مراتب التدرج التشريعي، فإذا ما خرج عنه وأحل نفسه موضع المشرّع الدستوري وأضاف للنص المطعون فيه قيدًا وشرطًا جديدًا بالانفراد بالجنسية المصرية، فإنه يكون قد انطوى على مخالفة لنصوص المواد (٨٧) و(٨٨) و(١٠٢) من الدستور، مما يستوجب القضاء بعدم دستوريته في النطاق المحدد سلفًا.

ولا ينال مما تقدم ما نصت عليه المادة (١٠٢) من الدستور من تفويض المشرّع العادي في تحديد شروط الترشح الأخرى، ذلك أن البادي من سياق تلك المادة أن تفويض المشرّع العادي في تحديد شروط الترشح الأخرى، إنما وردت بصدر الفقرة الثانية من تلك المادة، وطبقًا لقواعد التفسير السليم لنصوص الدستور فإن تلك العبارة لا تنصرف إلى الشروط التي أوردها النص الدستوري حصرا، وإنما قصد بها تفويض المشرّع في وضع

شروط من طبيعة أخرى غير تلك الشروط، فضلًا على أن المادة (٩٢) من الدستور قد أفصحت عن أن الحقوق والحريات اللصيقة، بشخص المواطن – ومن بينها حقا الترشح والانتخاب – لا تقبل تعطيلًا ولا انتقاصًا، ولا يجوز لأي قانون ينظم ممارسة الحقوق والحريات أن يقيدها بما يمس أصلها أو جوهرها.

كما لا ينال مما تقدم ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة، ومن قبلها المذكرة الإيضاحية للقانون من أن الشخص الذي يحمل جنسية دولة أخرى بجانب الجنسية المصرية، يكون متعدد الولاء، وهو ما حدا بالمشرّع أن يتطلب فيمن يُرشح نفسه نيابة عن الشعب أن يكون غير مشارك في ولائه لمصر ولاءً لوطن آخر، وذلك استنادًا إلى القسم الذي يؤديه عضو مجلس النواب، فذلك القول مردود بما يأتي:

أولًا: أن الولاء أمر يتعلق بالمشاعر، ومحلها القلب، والأصل في المصري الولاء لبلده ووطنه، ولا يجوز افتراض عدم ولائه أو انشطاره إلا بدليل لينحل ذلك الفرض – حال ثبوته – إلى مسألة تتعلق بواجبات العضوية التي يراقب الإخلال بها مجلس النواب ذاته.

ثانيا: أن المادة (٦) من الدستور نصت على أن "الجنسية حق لمن يولد لأب مصري أو لأم مصرية .....". وهو ما قد يؤدي إلى حمل أولاد الأم المصرية لجنسيتين، إذا كانت جنسية والدهم تقوم على أساس الدم، فلا يجوز بحال أن يُوصم هؤلاء الأولاد بتعدد الولاء، ومن ثم فلا يجوز اتخاذ ذلك تكئة لحرمانهم من حقهم في الترشح لمجلس النواب، رغم ثبوت حقهم في المشاركة في انتخاب أعضائه.

ثالثا: أن المشرّع وهو بصدد تنظيم الجنسية المصرية بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥، أجاز للمصري أن يحمل جنسية أجنبية بقرار يصدر من وزير الداخلية، ولا يجوز أن يكون استعمال الحق المقرر قانونًا سببا في سقوط حقوق أخرى، وخاصة إذا كانت هذه الحقوق قد قررها الدستور.

رابعا: أن المشرّع عند تنظيمه الهجرة ورعاية المصريين في الخارج بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣، منح المصريين فرادى أو جماعات الحق في الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج، وسواء أكان الغرض من هذه الهجرة مما يقتضي الإقامة الدائمة أو الموقوتة في الخارج، وقرر احتفاظهم بجنسيتهم المصرية طبقًا لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، ولم يتنازلوا عنها.

وحيث إن ما ينعاه المدعي على نص المادة (٤) من قانون مجلس النواب، فيما لم يتضمنه من تحديد دوائر انتخابية خارج الجمهورية للمصريين المقيمين بالخارج مخالفته أحكام الدستور، مردود بما يأتي:

أولا: أن الدستور عهد بنص المادة (١٠٢) للمشرّع العادي اختيار النظام الانتخابي، وتقسيم الدوائر الانتخابية، ولم يلزمه في شأن تقسيم الدوائر إلا بمراعاة قيدين هما التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، وتلك الضوابط الدستورية تنحصر في النطاق الجغرافي لجمهورية مصر العربية، ولا تمتد إلى خارج ذلك النطاق.

ثانيًا: أن إنشاء دوائر انتخابية للمصريين المقيمين بالخارج يستتبع عدم احتساب أعدادهم ضمن عدد السكان أو الناخبين داخل الجمهورية لعدم جواز حسابهم مرتين، وفي ذلك تقطيع للوشائج والأواصر التي تربطهم بالوطن.

ثالثًا: أن المادة (٨٨) من الدستور تنص على أن "تلتزم الدولة برعاية مصالح المصريين المقيمين بالخارج ..... وينظم القانون مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات، بما يتفق والأوضاع الخاصة بهم، دون التقيد في ذلك بأحكام الاقتراع والفرز وإعلان النتائج المقررة بهذا الدستور ......"، وما قصده المشرّع الدستوري بعبارة "بما يتفق والأوضاع الخاصة بهم" لا يمكن تفسيره بعيدا عن سياقها في النص وعلى ضوء العبارة التالية لها مباشرة وهي "دون التقيد في ذلك بأحكام الاقتراع والفرز وإعلان النتائج المقررة بهذا الدستور".

رابعا: أن القول بإنشاء دوائر انتخابية في البلدان التي يقيم بها المصريين المقيمين بالخارج تتيح لهم فرصة النفاذ إلى مجلس النواب. قول غير صحيح، ذلك أن المشرّع لم يلتزم بمعيار الإقامة سواء بالنسبة إلى الداخل أو الخارج، فيحق لأي مصري الترشح في أي محافظة بالجمهورية من دون اشتراط الإقامة فيها، نزولا على ما قررته المادة (١٠) من قانون مجلس النواب، من أن "يقدم طلب الترشح ..... من طالبي الترشح كتابة إلى لجنة انتخابات المحافظة التي يختارها للترشح ....." وهو ما انتهت هذه المحكمة بحكمها الصادر بجلسة ٢٠١٥/٣/١م، في الدعوى رقم ١٦ لسنة ٣٧ قضائية "دستورية" إلى اتفاقه مع أحكام الدستور، وفي هذا تحقيق لمبدأ المساواة بين المصريين جميعًا، سواء المقيم منهم بالداخل أو بالخارج.

وحيث إن ما ينعاه المدعي على نص المادة (٥) من قانون مجلس النواب فيما تضمنه من تحديد المقاعد المخصصة للمقيمين بالخارج مخالفته أحكام الدستور، فمردود بما يأتي:

أولا: أن المشرّع حدد بنص المادة (٥) المطعون فيها الأعداد والصفات التي يتعين تضمينها القائمة، فنص على ضرورة تضمين القائمة المخصص لها عدد خمسة عشر مقعدًا مترشحا من المصريين المقيمين في الخارج، كما نص على تضمين القائمة المخصص لها عدد خمسة وأربعين مقعدًا عدد ثلاثة مترشحين من المصريين المقيمين بالخارج، ولم يورد المشرّع تلك الأعداد على سبيل الحصر، ولكنه أشار إلى أنها تمثل الحد الأدنى الذي يجب تضمينه القائمة، حيث تضمنت الفقرتان الثانية والثالثة عبارة "على الأقل".

ثانيا: أنه ليس ثمة ما يمنع المصريين المقيمين بالخارج من الترشح على المقاعد الفردية بمجلس النواب، والتي تبلغ ٤٢٠ مقعدًا، وهو الأمر الذي يرشح لزيادة عددهم داخل المجلس.

وإذ كان ما تقدم، وكان النصان المطعون فيهما لا يخالفان حكمًا آخر في الدستور، فإن القضاء برفض الدعوى بشأنهما يكون متعينًا.

وترتيبا على الأسباب السابقة، فقد قضت المحكمة بعدم دستورية عبارة "متمتعا بالجنسية المصرية منفردة" الواردة بالبند (١) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤.

أولًا: أن الولاء أمر يتعلق بالمشاعر، ومحلها القلب، والأصل في المصري الولاء لبلده ووطنه، ولا يجوز افتراض عدم ولائه أو انشطاره إلا بدليل لينحل ذلك الفرض – حال ثبوته – إلى مسألة تتعلق بواجبات العضوية التي يراقب الإخلال بها مجلس النواب ذاته.

ثانيًا: أن المادة (٦) من الدستور نصت على أن "الجنسية حق لمن يولد لأب مصري أو لأم مصرية .....". وهو ما قد يؤدي إلى حمل أولاد الأم المصرية لجنسيتين، إذا كانت جنسية والدهم تقوم على أساس الدم، فلا يجوز بحال أن يُوصم هؤلاء الأولاد بتعدد الولاء، ومن ثم فلا يجوز اتخاذ ذلك لحرمانهم من حقهم في الترشح لمجلس النواب، رغم ثبوت حقهم في المشاركة في انتخاب أعضائه.

ثالثًا: أن المشرّع وهو بصدد تنظيم الجنسية المصرية بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥، أجاز للمصري أن يحمل جنسية أجنبية بقرار يصدر عن وزير الداخلية، ولا يجوز أن يكون استعمال الحق المقرر قانونًا سببًا في سقوط حقوق أخرى، وخاصة إذا كانت هذه الحقوق قد قررها الدستور.

رابعًا: أن المشرّع عند تنظيمه الهجرة ورعاية المصريين في الخارج بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٣، منح المصريين فرادى أو جماعات الحق في الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج، وسواء أكان الغرض من هذه الهجرة مما يقتضي الإقامة الدائمة أو الموقوتة في الخارج، وقرر احتفاظهم بجنسيتهم المصرية طبقًا لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، ولم يتنازلوا عنها.

الوضع لدى المشرّع البحريني[1]

وفيما يتعلق بشرط الجنسية لمن يترشح لعضوية مجلس النواب لدى المشرّع البحريني فيجب أن نعرض للنص التشريعي الصادر في عام ٢٠٠٢م، وما ورد عليه من تعديل جوهري في عام ٢٠١٢م.

حيث كانت المادة رقم (١١) فقرة (أ) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب تشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يكون بحرينيًا، متمتعًا بكل حقوقه المدنية والسياسية.

ثم أصبحت بموجب المرسوم بقانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٢، بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب أن يكون بحرينيًا، وأن يمضي على من اكتسب الجنسية البحرينية عشر سنوات على الأقل، وغير حامل لجنسية أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية، ومتمتعا بكل حقوقه المدنية والسياسية.

---

[1] يجدر الإشارة إلى أن قانون الجنسية الكويتي رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩، وتعديلاته قد حرم المتجنس من الترشيح أو التعيين في أي هيئة نيابية، في حين أجاز القانون ذاته للمواطن الذي تجنس بالجنسية الكويتية أن يكون ناخبا بعد مضي فترة زمنية قدرها عشرون سنة، وذلك طبقًا لنص المادة السادسة من القانون.
وبتفقد البعض هذا الاتجاه على سند من القول بأنه يقيم تفرقه غير دستورية بين المواطن الأصلي والمواطن بالتجنيس وهذا الأمر لم يعد له وجود في الدول الديمقراطية التي تشترط مضي فترة زمنية لتأكيد ولاء المتجنس ثم تمتعه بكل الحقوق المدنية والسياسية.
(د. عثمان عبدالملك الصالح: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكيف، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣م، ص٤٨٣ وما بعدها).

ويلاحظ هنا أن النص السابق يوضح تغيرًا تشريعيًا في موقف المشرّع البحريني حيث كان يقصر الترشح في البداية على البحرينيين فقط ممن يحملون الجنسية البحرينية بصفة أصلية. وطبقا للتعديل فقد سمح لمن يحمل الجنسية البحرينية عن طريق التجنس بشرطين الأول مرور عشر سنوات على اكتساب تلك الجنسية وعدم حمله لجنسية أخرى، أي أنه لم يسمح لمزدوجي الجنسية كأصل عام بممارسة حق الترشيح لعضوية مجلس النواب. ولكن المشرّع البحريني أورد استثناء وحيدا بسبب الطبيعة الخاصة لدول الخليج العربية، إذ سمح لمن يحمل جنسية إحدى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بجانب الجنسية البحرينية حال كان القانون يسمح بذلك بممارسة حق الترشيح لعضوية مجلس النواب شريطة أن يكون حمله للجنسية البحرينية بصفة أصلية.

وبمناسبة الطعن على جنسية أحد المترشحين لانتخابات مجلس النواب لعام ٢٠١٤م، ذهبت محكمة الاستئناف العليا المدنية إلى استبعاد (مواطن من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية) من كشوف الناخبين كونه اكتسب الجنسية البحرينية بصورة لاحقة على جنسيته الأصلية وأن قرار لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب باستبعاد اسمه من كشوف المترشحين كان قرارًا" سليمًا" [1].

---

[1] حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية، الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٦/١٣٥/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١١/٢م.

حيث إن واقعة الدعوى تتحصل في أن المطعون ضده الأول تقدم بطلب أمام لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخابات لإدراج اسمه من ضمن كشوف المترشحين للمجلس النيابي للدائرة السابعة بالمحافظة الجنوبية، وبتاريخ ٢٠١٤/١٠/٢١م، تقدم الطاعن باعتراض أمام لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخابات باستبعاد اسم المطعون ضده الأول من كشوف المترشحين للمجلس النيابي للدائرة السابعة من المحافظة الجنوبية

وإذا كان للباحث أن يدلي برأيه في هذا الشأن فإنه يثني على التعديل التشريعي الأخير، إذ إنه يواكب التطورات الدولية وحق الإنسان في أن يكتسب جنسية دولة أخرى بجانب جنسيته الأصلية، وفي ذات الوقت يكون حامل الجنسية الأصلية في مركز قانوني وسياسي أفضل ممن يحملها بصفة مكتسبة، وخاصة لمن يرغب في أن يترشح لعضوية مجلس النواب والذي يقوم برسم

تاسيسًا على أن المطعون ضده الأول يحمل الجنسية البحرينية ليس بصفة أصلية، وبذلك يكون فقد شرطًا من شروط الترشح للمجلس النيابي، وبعد عرض الاعتراض على اللجنة أصدرت قرارها بالرفض.

وحيث إن القرار سالف الذكر لم يلقَ قبولا لدى الصادر ضده " الطاعن" فطعن عليه.

تأسيسًا على أن المطعون ضده الأول حامل الجنسية السعودية بصفة أصلية ومن ثم اكتسب الجنسية البحرينية، وبذلك تكون جنسيته الأصلية هي السعودية، الأمر الذي يكون معه المطعون ضده فقد شرطًا من شروط الترشح المنصوص عليها في الدستور البحريني والمادة ١١/أ من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنه ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب.

وحيث إنه عن الموضوع فمن المقرر قانونًا وعملا بنص المادة ١١ الفقرة (أ) من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنه ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب بأنه يُشترط فيمن يتقدم لعضوية مجلس النواب (أن يكون بحرينيا،..... باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية،.....).

وبعد الاطلاع على الكتاب الوارد من الإدارة العامة للجنسية والجوازات والإقامة، والثابت فيه أن المطعون ضده الأول قد حصل على الجنسية البحرينية في العام ٢٠٠٠م، ويحمل الجنسية السعودية بصفة أصلية بموجب جواز السفر السعودي رقم ٨٧٦٧٧٦أ الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٥/١١م.

ولما كان ذلك كان الثابت بالأوراق أن المطعون ضده الأول قد حصل على الجنسية البحرينية في العام ٢٠٠٠م، ويحمل الجنسية السعودية بصفة أصلية قبل حصوله على الجنسية البحرينية، وبذلك يكون قد فقد شرطًا من شروط الترشح لعضوية مجلس النواب وفقًا للمادة ١١/أ من القانون سالف الذكر التي تشترط للترشح في مجلس النواب أن تبقي الجنسية البحرينية هي الأصلية، ولما كان الثابت من الأوراق على الأوراق أن المترشح لا يحمل الجنسية البحرينية بصفة أصلية بل مكتسبة، الأمر الذي يتعين معه إلغاء القرار المطعون عليه الصادر عن اللجنة واستبعاد اسمه من كشوف الناخبين.

السياسة العامة للدولة ومراقبة السلطة التنفيذية فيها بالإضافة إلى اختصاصه الأصيل سن التشريعات بمختلف أنواعها.

وعليه فإن الباحث يرى أنه يتماشى مع موقف المشرّع البحريني من خلال التعديل على قانون عام ٢٠٠٢، والذي منح مزدوجي الجنسية من مواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية الحق في الترشيح لعضوية المجلس التشريعي المنتخب شريطة أن تكون الجنسية الأصلية هي الجنسية البحرينية، فضلًا عن مرور عشر سنوات لمن اكتسب الجنسية البحرينية من غير مواطني المجلس وهذا يحقق معادلة التوازن في ممارسة الحقوق السياسية لمن يكتسب جنسية دولة أخرى فيما عدا الترشيح للبرلمان بحيث لا تشكل الجنسية الأخرى عائقا في تمتعه بباقي حقوقه المدنية والسياسية الأخرى.

ويتفق الباحث تمامًا مع حكم المحكمة الدستورية المصرية فيما تضمن من عدم اشتراط الجنسية المصرية المنفردة، والسماح لمزدوجي الجنسية بالنسبة إلى شرط الجنسية لمن يرغب في الترشح لعضوية مجلس النواب المصري، إلا أنه يقترح بالنسبة إلى حق مزدوجي الجنسية في الترشح لعضوية مجلس النواب يجب أن تكون جنسيته الأصلية هي الجنسية المصرية، وذلك بالنظر إلى الدور الذي يقوم به أعضاء المجلس التشريعي سواء فيما يتعلق بسن التشريعات أو الرقابة الفاعلة على السلطة التنفيذية.

وختاما، وبعد الدراسة المشار إليها سابقا لاحظنا أن الإشكالية الخاصة بمزدوجي الجنسية تعد من المشكلات القديمة والحديثة والتي أثيرت وتثار حتى وقتنا هذا، وقد مر هذا الشرط لدى المشرّع والقضاء المصري بتجارب عديدة ومتغيرة، تارة بين قصر المترشح على المصري فقط غير الحاصل على أي جنسية أخرى، وتارة أخرى بين السماح لمن يحمل جنسية دولة أخرى بجانب الجنسية المصرية للترشح لعضوية المجلس التشريعي، وفي ضوء هذا التغيير فقد عرضنا تفصيلًا لموقف القضاء الإداري من هذا الشرط وموقف المحكمة الدستورية في حالتي المنع أو السماح وكذلك فقد مر هذا الشرط بتطور ملحوظ لدى المشرّع البحريني ولكنه حسمه في النهاية بالسماح

لمزدوجي الجنسية من مواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية الحق في الترشيح لعضوية المجلس التشريعي المنتخب، شريطة أن تكون الجنسية الأصلية هي الجنسية البحرينية فضلًا عن مرور عشر سنوات لمن اكتسب الجنسية البحرينية من غير مواطني المجلس.

المطلب الخامس
الطعن على صلاحية المرشح للترشيح
كونه لا يجيد القراءة والكتابة

من بين الشروط التي طلبها المشرّع للترشيح لعضوية مجلس النواب وفقًا للفقرة (٤) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بالقرار بقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠٠٤، أن يكون المترشح حاصلًا على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي على الأقل.

والجدير بالذكر أن النص المتعلق بهذا الشرط في القانون السابق الذي تم إلغاؤه كان يكتفي بأن يكون المترشح مجيدا للقراءة والكتابة ولم يتطلب ضرورة حصوله على شهادة تعليمية معينة، وكان البعض يرى أن إجادة القراءة والكتابة كان كافيا، وذلك بالنظر لوجود عدد لا بأس به من أفراد الشعب المصري يعانون من بعض المشاكل التعليمية وأخصها ظاهرة التسرب من التعليم على الرغم من المحاولات التي تبذلها الدولة في سبيل الحد ومحاولة القضاء على الأمية [١].

وخلافًا للرأي السابق، يرى البعض أفضلية أن يكون المترشح لعضوية المجالس النيابية التشريعية قد وصل إلى درجة علمية معينة ولاسيما درجة قانونية حتى يستطيع العضو البرلماني بعد ذلك مواكبة الواقع السياسي والاقتصادي ويستطيع في ذات الوقت ممارسة دوره التشريعي والرقابي بفاعلية يمكن أن تعود بالنفع على المجتمع كافة [٢].

---

[١] د. رأفت فوده: دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م، ص١٩٧ وما بعدها.

[٢] بلال أمين زين الدين: النظم الانتخابية المعاصرة – دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي،٢٠١١م، ص٤٨٠ وما بعدها.

الوضع لدى المشرّع البحريني

وبالنسبة إلى الوضع لدى المشرّع البحريني، فقد تمشى مع نهج المشرّع المصري بالنسبة إلى إجادة المترشح لعضوية مجلس النواب قراءة اللغة العربية وكتابتها، **وهو شرطٌ مفترضٌ توافره مِنْ وجهةِ نظرِ الباحثِ حتى يستطيع عضو المجلس النيابي القيام بممارسة صلاحياته كما يجب أن تكون في حدودها الدنيا.**

وعليه فإن المشرّع يشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها [١].

وتنفيذا للشرط السابق فقد ذهبت محكمة الاستئناف العليا المدنية إلى أنه يشترط فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها، وأن قرار اللجنة باستكتاب أحد المرشحين والطلب منه القراءة والكتابة، فإن تخلصه من تحقيق هذا الشرط يستتبع استبعاده من قوائم المترشحين [٢].

---

[١] المادة رقم (١١) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب.

[٢] حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٧/١٤٣/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.

وحيث إنه عن موضوع الطعن وما يطالب به الطاعن من إلغاء القرار المطعون فيه رفض طلب ترشيحه بمجلس النواب وإدراج اسمه ضمن كشوف المترشحين، فلما كان ذلك وكان من المقرر قانونًا وعملًا بنص المادة ١١ من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية أنه يشترط فيمن يتقدم للترشيح لعضوية مجلس النواب أن يجيد قراءة اللغة العربية وكتابتها، ولما كان ذلك وكانت اللجنة قد استكتبت الطاعن وطلبت منه القراءة وفق الثابت بالأوراق وثبت أنه لا يجيد القراءة والكتابة ومن ثم يكون الطاعن قد تخلف عن تحقيق الشرط الوارد من القانون وهو لزوم إتقانه القراءة والكتابة، وإذ خلصت اللجنة في قرارها إلى رفض طلبه فمن ثم تكون اللجنة في قرارها قد أصابت صميم الواقع والقانون ويكون الطعن في غير محله وتقضي المحكمة برفضه.

وإذا كان للباحث أن يدلي برأيه هنا فإنه يتفق مع الرأي القائل بضرورة أن يكون المترشح قد وصل إلى درجة علمية معينة؛ حتى يستطيع بعد عضويته أن يواكب الواقع السياسي والتشريعي ويمارس دوره الرقابي والتشريعي بفعالية أكبر.

المطلب السادس
الطعن على صلاحية المرشح للترشيح
حال كونه قد سبق وأسقطت عضويته

تحرص قوانين الانتخابات في الدول الديمقراطية على تنظيم شرط صلاحية المرشح للترشح تنظيما دقيقا بمعنى ألا تكون عضوية من يرشح نفسه لمجلس النواب قد أسقطت، بسبب فقد الثقة والاعتبار أو الإخلال بواجبات الوظيفة وأنه يستفاد من البند رقم ٦ من المادة رقم (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بالقرار بقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، فإنه يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب ألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية، ومع ذلك يجوز له الترشح في أي من الحالتين الآتيتين:

١- انقضاء الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية.

٢- صدور قرار من مجلس النواب بإلغاء الأثر المانع من الترشح المترتب على إسقاط العضوية بسبب الإخلال بواجباتها، ويصدر قرار عن المجلس في هذه الحالة بأغلبية ثلثي أعضائه، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة الداخلية للمجلس.

ولقد انتقد البعض هذا النص على سند من القول بوجود شبهة عدم دستورية أمام نص المادة الثالثة من الدستور التي تتعلق بمبدأ السيادة الشعبية، حيث إن هذا النص يواجه حالة فردية ولا يرقى إلى مرتبة العمومية والتجريد باعتبارها السمات الأساسية للقاعدة القانونية، فضلًا عن أن هذا النص قد يشكل تهديدًا لمبدأ سيادة الشعب ويضع وصاية تشريعية على إرادة الشعب، فلا يتعين منع العضو الذي أسقطت عضويته من أن يعيد ترشيح نفسه مرة أخرى وينافس على ذات المقعد

البرلماني ويترك أمر حسم هذا المقعد للناخبين أصحاب الإرادة الشعبية وأصحاب السيادة الحقيقيين[1].

الوضع لدى المشرّع البحريني

وبالنسبة إلى الوضع لدى المشرّع البحريني، فقد أدرج ضمن شروط الترشح لعضوية مجلس النواب شرطًا خاصًا يتعلق بمن سبق وتم إسقاط عضويته بسبب يرجع إلى فقد الثقة أو الاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية، حيث اتجهت إرادة المشرّع فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب:

ألا تكون عضويته بمجلس الشورى أو مجلس النواب قد أسقطت بقرار من المجلس الذي ينتمي إليه بسبب فقد الثقة أو الاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية. ومع ذلك يجوز لمن أسقطت عضويته الترشيح إذا انقضى الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية، أو صدر قرار من المجلس الذي كان عضوًا فيه بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية بعد انقضاء دور الانعقاد الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية [2].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرّع الدستوري البحريني قد استخدم عبارتي (تسقط العضوية) و(يجوز إسقاط العضوية)، بموجب المادة ٩٩ من الدستور، وجاء بالمادة الخامسة من قانون

---

[1] بدوي نصر الدين عبدالسميع: الخريطة الانتخابية، بحث منشور في الدراسة التي قام بها كل من مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الأهرام بالاشتراك مع مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – دراسة معنونة بـ "انتخابات مجلس الشعب ١٩٩٠م" – ص٥ وما بعدها.

[2] المادة رقم (١١) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب.

مباشرة الحقوق السياسية، كلمة تسقط العضوية بالنسبة إلى عضو مجلس الشورى، وكذلك في المادة الثامنة والعشرين من ذات القانون بالنسبة إلى عضو مجلس النواب، وإذا عدنا إلى نصوص اللائحة الداخلية لكل مجلس استخدم المشرّع كلمتي إسقاط العضوية.

وفي كل الأحوال سواء بإخطار من الجهات الرسمية أو بطلب من عشرة أعضاء، فالعضوية لا تسقط إلا بقرار من المجلس التابع له العضو وبأغلبية ثلثي الأعضاء. وتعد هذه أغلبية خاصة، إذ طلب المشرّع ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وهي أغلبية خاصة لم يطلبها المشرّع في حالة الاستقالة والإعفاء.

وإسقاط العضوية وسقوطها يختلفان عن بطلان العضوية، الذي عالجته المادة ٦٢ من الدستور، وخصت البحث في مدى صحته لمحكمة التمييز، فالبطلان متصل بالمراحل التي مر بها المترشح لمجلس النواب، ابتداء من الترشح ومدى توافر شروطه والانتخابات وإعلان النتيجة ومدى سلامتها، وتأتي المرحلة الأخيرة في البحث في مدى سلامة العضوية أو بطلانها، إذا ما عرض الأمر على محكمة التمييز، وما يستلزم من التدقيق في صحة تلك المراحل.

وما انتهجه المشرّع الدستوري في مملكة البحرين، يأتي أخذا بما خلصت إليه الدول التي سبقتنا في هذا المضمار من إسناد هذا الأمر إلى جهة محايدة مشهود لها بالحياد والنزاهة والدراية القانونية، وبالتالي تخلى المشرّع عن المحاذير التي تؤدي إلى وضع هذا الأمر بيد البرلمان وما قد يؤدي إلى صبغته بالصبغة السياسية، وهو في حقيقته ذو طبيعة قانونية، وما يستلزم أن يكون من يوكل إليه لديه تكوين قانوني.

وإسقاط العضوية طبقًا للمادة ٩٩ من الدستور، يأتي في حالتين: ظهور حالة عدم الأهلية بعد أن أصبح المترشح نائبًا، لذا حدد المشرّع الدستوري هذه الحالة بالقول أثناء العضوية[١]، ولو ظهرت قبل ذلك لكان الأمر متصلًا ببطلان، وهنا استخدم المشرّع الدستوري (تسقط). وكذلك يتم إسقاط العضوية، واستخدم كلمة (إسقاط) في حالة فقْدَ العضو الثقة والاعتبار، أو إخلاله بالواجبات التي تحتمها عليه عضويته في المجلس.

وعدم الأهلية أوردها المشرّع بصفة عامة، وتشمل كل حالات الأهلية العقلية والأدبية، بل الأهلية للانتخابات، مما يتصل الأمر بشروط انتخاب العضو أو تعيينه، حتى شروط كونه ناخبا، إذ من الشروط لأهلية الفرد ليكون كذلك أن يكون اسمه مدرجًا في جدول الانتخاب، فإذا طرأ ما يخل بهذه الشروط فإن شروط عضويته تختل وتسقط عضويته بقرار من المجلس التابع له العضو، إذ إن مركز العضو مركز تنظيمي يجوز تعديله في أي وقت ويكون لهذا التعديل أثر حال يسري على الأعضاء القائمين بممارسة عضويتهم، فإن كان التعديل الذي مسه التعديل متصلًا بالشروط سابقا على الانتخابات عد ذلك إبطالا للعضوية، ومتى عدلت الشروط بعد الانتخابات اعتبر ذلك سببا لإسقاط العضوية.

وبجانب حالة ظهور عدم الأهلية، يمكن إسقاط العضوية لفقد الثقة والاعتبار، والثقة والاعتبار يتصلان بما يستوجب أن يكون عليه عضو مجلسي الشورى والنواب من نزاهة وشرف واستقامة خلق وهذه القيم نقيض ضعف الخلق وانحراف الطبع، مما يجعل مقترف الأفعال المؤدية

---

[١] المادة ٩٩ من الدستور (إذا ظهرت حالة من حالات عدم الأهلية لأي عضو من أعضاء مجلسي الشورى والنواب أثناء عضويته تسقط عضويته ...).

إلى فقد الثقة والاعتبار ينظر له بعين الازدراء والاحتقار وهو الأمر غير المتفق مع وضع من يمثل الأمة ويدافع عن مصالح مجموع الشعب، ويعد بما يحمله من مسؤولية في هذا المضمار قدوة[1] وإن لم يُعَّرف القانون نوع الجرائم التي تتصل بالشرف والاعتبار، تاركا الأمر للتطور الذي يمر به المجتمع وقيمته وأخلاقياته، فالشرف والأمانة الماسان باعتبار الفرد في المجتمع ليس لهما مقياس ثابت بل يمثلان مجموعة من المبادئ السامية والمثل العليا التي يتعارف عليها الناس، وينظرون إليها بإجلال واعتزاز في ضوء ما تفرضه قواعد الدين ومبادئ الأخلاق والقانون السائد[2].

وعلى الرغم من ذلك فإن هناك من الجرائم المتفق عليها التي تفقد الفرد الشرف والاعتبار، مثل السرقة، التزوير.

وكما يجوز إسقاط العضوية لفقد الثقة والاعتبار، يجوز إسقاطها أيضا متى ما أخلَّ العضو بواجبات العضوية، وواجبات العضوية التي حددتها اللائحة الداخلية بموجب الفصل الثالث المواد من ١٨٥ إلى ١٩٠ بالنسبة إلى مجلس النواب، والمواد من ١٥٦ إلى ١٦٦ من لائحة مجلس الشورى.

---

(١) محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، دار الاتحاد العربي للطباعة، ١٩٧٣م، ص٢٩٢.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، جلسة ١٩٧١/١٢/٢٧م، القضية ٥٧٠، لسنة ٢ق.

والإخلال بهذه الواجبات قد يؤدي إلى إسقاط العضوية التي تمثل العقوبة الأقصى في تدرج الجزاءات البرلمانية، التي توقع على العضو عند إخلاله بواجبات عضويته[1]، والواجبات كما حددتها اللائحة الداخلية، التي توجب على العضو بعد التعيين أو انتخابه ألا يأتي ما يتعارض معها والتي تشتمل على: الاحترام الواجب لمؤسسات الدولة الدستورية وأصول اللياقة مع زملائه بالمجلس ورئاسة الجلسة، عدم اقتراف أفعال داخل المجلس وخارجه تخالف أحكام الدستور أو القانون أو هذه اللائحة، أو أن يسمح باستغلال صفته في الحصول على مزايا خاصة من دون وجه حق، أو أن يقبل التعيين في إحدى الشركات الأجنبية، أو عضوية مجالس إدارة الشركات المساهمة أو مجالس المراقبة في شركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة، ما لم يكن أحد المؤسسين، أو مالكا لعشرة في المائة على الأقل من أسهم رأسمال الشركة، أو سبق له شغل عضوية هذه المجالس قبل إعلان تعيينه عضوًا في المجلس، بشرط أن يقوم بإخطار رئيس المجلس ببيان عضويته في الشركات المستثناة من المنع، ويخطر كذلك بالمهنة الحرة التي يزاولها، أو أي نشاط تجاري أو صناعي أو زراعي يقوم به إذا اتصلت الموضوعات التي يناقشها المجلس، أو مكتبه أو إحدى لجانه بمصلحة شخصية له أو لأحد أقربائه حتى الدرجة الرابعة أو لأحد موكليه، وجب عليه إخطار تلك الجهة بهذه الصلة.

هذه هي الأسباب التي قد تؤدي إلى سقوط أو إسقاط العضوية، وتبدأ تلك الإجراءات بأحد الأمرين: إما بإخطار يصل من الجهات الرسمية إلى رئيس المجلس بأن أحكامًا وقرارات صدرت تؤدي إلى بدء إجراءات إسقاط العضوية، وإما يقوم زملاء العضو بتقديم طلب بإسقاط عضوية

---

[1] المادة رقم ١٦٢ من لائحة الشورى، رقم ١٩١ من لائحة مجلس النواب.

زميلهم لتوافر مسببات سقوط أو إسقاط العضوية على ألا يقل المتقدمون من الأعضاء في هذا الخصوص عن عشرة أعضاء.

وقد كفل المشرّع في الحالتين الضمانات اللازمة كافة للعضو في الدفاع عن نفسه، ويجوز له أن يختار أحد أعضاء المجلس التابع له أن يتولى الدفاع ومعاونته في رد ما نسب إليه.

وقد ميز المشرّع بين الإجراءات التي تتم في حالة تقدم الجهات الرسمية بالإخطار، وإجراءات تقدم الأعضاء العشرة بطلب إسقاط عضوية زميلهم، ذلك أنه يجب إحالة الأمر إلى اللجنة التشريعية والقانونية التي تبحث مدى دستورية وقانونية ما أخطر به الرئيس في الحالة الأولى، بينما اكتفي بتحقيق مكتب المجلس من الشكل الذي قدم فيه طلب الأعضاء العشرة، ويدرج طلب الإسقاط في جدول أعمال المجلس في أول جلسة تلي الإخطار، وذلك بعد إخطار العضو بما اقترحه زملاؤه.

ومن البديهي أن المجلس لن يبت فيما نسبه الأعضاء إلى العضو في تلك الجلسة، إذ لا بد من تحقيق تحدد اللجنة التي تقوم به من قبل أعضاء المجلس، ليتمكن العضو من إبداء دفاعه والرد على الأسباب التي تضمنها الطلب.

أيًا كان الأمر فاللجنة سواء المحال إليها الأمر من الرئيس بناء على مقتضيات المادة رقم ١٩٣ التي تقابل المادة رقم ١٦٤ من لائحة مجلس الشورى، أو من المجلس بعد أن أدرج موضوع طلب الأعضاء في جدول أعماله بموجب المادة رقم ١٩٤ نواب التي تقابل رقم ١٦٥ من لائحة مجلس الشورى، يجب عليها أن تخطر العضو، ولا تبدأ بأي إجراء يسبق هذا الإخطار على ألا تقل المدة بين الإخطار والميعاد المحدد عن ثلاثة أيام.

فإذا حضر بدأت إجراءاتها، وإن تخلّف في المرة الأولى أعادت إخطاره، فإذا تخلف من دون عذر مقبول في المرة الثانية من إخطاره، تستمر في مباشرة إجراءاتها، وعليها تحقيق دفاع العضو والاستماع إليه، أو إلى من اختاره للدفاع عنه من زملائه الأعضاء، قبل أن تختلي لتأخذ الأصوات حول الموضوع، من دون حضور العضو المعني.

فإذا تمت الموافقة على الإسقاط بثلثي أعضاء اللجنة، رفع الأمر إلى رئيس المجلس ويتم ذلك خلال أسبوعين من تاريخ إحالة الأمر إليها، ويعرض التقرير على المجلس الذي يجب عليه أخذ قرار في موضوعه بواقع ثلثي أعضاء المجلس.

وبعرض الأمر على المجلس تجب تلاوة التقرير المتعلق بموضوع إسقاط العضوية المعد من اللجنة المعنية، وتؤخذ الأصوات نداءً بالاسم، ويجوز للمجلس جعل التصويت سريًا.

المطلب السابع

الإشكالية الخاصة بشرط حسن السمعة

تحرص المجتمعات عادة أن يتوافر في المترشح شرط حسن السمعة حتى يستطيع الترشح والمساهمة في الشؤون العامة للدولة، والأصل هو تمتع الشخص بحسن السمعة ما لم يثبت العكس من خلال سلوكه المشين أو بحكم قضائي، وعليه فإنه لم يشترط القانون المصري السابق رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب ولا القانون الحالي، حسن السمعة ضمن الشروط اللازمة للترشيح، غير أن هذا الشرط من الشروط العامة في التوظيف وتقلد المناصب النيابية أو التنفيذية ومن ثم لا يحتاج إلى نص خاص يقرره[١].

وحسن السمعة، يتعلق بالسلوك الشخصي للمرشح، ويقصد به ألا يكون المرشح قد اشتهرت عنه قالة السوء أو التردي فيما يشين ظنا بكرامة السلطة التشريعية وهيبتها[٢].

وعلى الرغم من عدم النص على شرط حسن السمعة، ضمن الشروط اللازمة للترشيح في قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، فإن مجلس الدولة المصري في انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠م، قد بسط رقابته على هذا الشرط، وذلك أسوة بجميع الشروط التي نصت عليها المادة الخامسة من قانون مجلس الشعب، حيث استبعدت بعض أحكام القضاء الإداري بعض المرشحين من الترشيح لعدم توافر شرط حسن السمعة.

---

(١) الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في الطعون أرقام ١٦٧١، ١٦٧٥، ١٧٣٣ لسنة ٤٧ ق عليا والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١١/١م، مجموعة المبادئ القانونية، ص١١٤ وما بعدها.

(٢) د. ماهر جبر نضو: الطعون في الانتخابات التشريعية في قضاء مجلس الدولة المصري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م، ص٢٩ وما بعدها.

فذهبت محكمة القضاء الإداري في إحدى الدعاوى إلى وقف تنفيذ قرار قبول أوراق ترشيح أحد المترشحين لعضوية مجلس الشعب للترشح عن دائرته وتقديم أوراق ترشيحه رغم حصوله على شهادة إعفاء نهائي من الخدمة العسكرية بطريق التحايل والتزوير، بعد أن ادعى على خلاف الحقيقية استشهاد شقيقه في العمليات الحربية أثناء حرب ١٩٦٧م، وحصل على إعفاء من الخدمة العسكرية باعتباره أكبر من أخيه الشهيد ثم تبين بعد ذلك أن شقيقه لم يمت وأنه كان ومازال على قيد الحياة [١].

ومما يثير الانتباه أن مجلس الدولة قد أعمل رقابته على شرط حسن السمعة، باعتباره شرطًا مستقلًا بذاته عن شرط الحكم على المترشح في جناية أو بعقوبة الحبس في جنحة من الجنح التي حددتها المادة (٤/٢) من القانون رقم لسنة ١٩٥٦، بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

فذهبت المحكمة الإدارية العليا في حكم مفاده بأن شرط حسن السمعة شرط مستقل بذاته عن شرط الحكم على المترشح في جناية أو بعقوبة الحبس في جنحة من الجنح التي حددتها المادة (٤/٢) من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦، بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وأنه لا يشترط لسوء السمعة صدور أحكام ماسة بالشرف ضد المترشح، إلا أنه لا يكون صحيحا الاستدلال على سوء السمعة بمحض اتهام يقوم على مظنة الإدانة.

---

[١] الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢ من نوفمبر سنة ٢٠٠٠م، في الطعون أرقام ١٦٧١، ١٦٧٥، ١٧٣٣ لسنة ٧٤ القضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررها المحكمة الإدارية العليا في شأن الطعون الانتخابية من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٠م، إلى آخر ديسمبر سنة ٢٠٠٠م، القاعدة رقم ١٦، ص ١٣ وما بعدها.

وعلى ذلك فإن إعمال مجلس الدولة رقابته على شرط حسن سمعة المترشح في انتخابات مجلس الشعب لعام م٢٠٠٠، جعل هذا الشرط يتساوى في مركزه القانوني مع كل الشروط التي نصت عليها المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢م، في شأن مجلس الشعب، وافتقاد المترشح لهذا الشرط أضحى سببًا من أسباب الطعن على مدى أحقيته في الترشيح لعضوية مجلس الشعب.

الوضع لدى المشرّع البحريني

تبنى المشرّع البحريني هذا الشرط في قانون مباشرة الحقوق السياسية والذي حرم بمقتضاه من مباشرة حق الانتخاب:

١- المحكوم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يرد إليه اعتباره.

٢- المحكوم عليه بالحبس في إحدى الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفا تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.

ومنع كذلك من الترشيح لمجلس النواب كل من:

١- المحكوم عليه بعقوبة جناية حتى إن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة أو رُدّ إليه اعتباره.

٢- المحكوم عليه بعقوبة الحبس في الجرائم العمدية لمدة تزيد على ستة أشهر حتى وإن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة، وذلك لمدة عشر سنوات تبدأ من اليوم التالي لتاريخ تنفيذ العقوبة أو سقوطها أو من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا إذا كان مشمولًا بوقف التنفيذ [١].

وقد ذهبت محكمة الاستئناف العليا المدنية إلى أن الطاعن تقدم إلى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب بطلب ترشيحه لعضوية مجلس النواب، إلا أن اللجنة قد رفضت طلبه،

---

[١] المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

فتقدم الطاعن بالاعتراض على قرار اللجنة على سند من القول إن القضية التي أدين فيها قد تم رد الاعتبار إليه بقوة القانون.

وقررت اللجنة رفض الاعتراض تاسيسًا على أنه لما كانت المادة الثالثة الفقرة الثانية تمنع من الترشيح لمجلس النواب كلًا من المحكوم عليه بعقوبة جناية حتى إن صدر بشأنها عفو خاص أو تم رد إليه الاعتبار والمحكوم عليه بعقوبة الحبس في الجرائم العمدية لمدة تزيد على ستة أشهر وذلك لمدة عشر سنوات تبدأ من اليوم التالي لتاريخ تنفيذ العقوبة أو سقوطها أو من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا إذا كان مشمولا بوقف التنفيذ.

ولئن كان الطاعن قد صدر بحقه حكمٌ يقضى غيابيا بمعاقبته بالحبس لمدة سنة مع وقف التنفيذ لمدة ثلاث سنوات من تاريخ صيرورة الحكم نهائيا. وبذلك منع الطاعن من الترشح لمجلس النواب ولا يقدح في ذلك رد اعتباره [1].

---

[1] حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى – الطعن رقم ٢/١٢٤/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٢٩م.

- كما قضى بأنه:

وحيث إن الطاعن كان قد تقدم بطلب ترشيح للمجلس النيابي الدائرة السادسة بالمحافظة الجنوبية وقد رفض طلبه فاعترض أمام اللجنة الإشرافية وبتاريخ ٢٠ أكتوبر ٢٠١٤م، أصدرت اللجنة قرارها برفض الاعتراض استنادًا إلى سبق الحكم عليه وخروجه من الحبس في ٢٠٠٦/٩/١م، ولم يمضِ على ذلك مدة عشر سنوات.

وحيث إن قرار اللجنة لم يلق قبولا لدى الطاعن فطعن عليه.

وحيث إنه عن موضوع الطعن فإن القرار المطعون فيه في محله للأسباب الصحيحة التي بُني عليها والتي تأخذ بها المحكمة أسبابا لحكمها ومن ثم تقضي برفض التظلم وتأييد القرار المتظلم منه.

حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ١/١٢٩/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.

وتجدر الإشارة إلى أن ذات الشرط مطبق بشأن انتخاب أعضاء المجالس البلدية، حيث قضى بأنه:

حيث إن واقعة التداعي تخلص حسبما يبين من مطالعة الأوراق في أن الطاعن تقدم بطلب إلى لجنة الإشراف على الانتخابات البلدية للترشيح لعضوية المجلس البلدي.

قررت اللجنة بتاريخ ٢٠١٠/٩/٢٤م، رفض الطلب لصدور حكم بعقوبة جناية بحقه وعدم توافر الشروط الواجبة لقبوله للترشيح لعضوية المجلس البلدي – مرفق بالأوراق صورة لائحة اتهام ضد الطاعن لأنه بتاريخ ١٩٩٣/٣/٧م، اشترك في استيراد مواد مخدرة وحاز وأحرز مواد مخدرة بقصد التعاطي وبجلسة ١٩٩٤/٧/١٢م، قضت محكمة أول درجة بمعاقبته بالسجن عشر سنين وتغريمه خمسة آلاف دينار ومصادرة المضبوطات في الدعوى رقم ٢٠٥٦ لسنة ١٩٩٣ – استأنف الحكم فقضت المحكمة الاستئنافية بجلسة ١٩٩٥/٦/١٣م، بتأييد الحكم المستأنف – طعن على هذا الحكم أمام محكمة التمييز فقضت محكمة التمييز بجلسة ١٩٩٥/١١/١٢م، برفض الطعن ومرفق كتاب إدارة الإصلاح والتأهيل بوزارة الداخلية يفيد بأن المحكوم عليه نفذ العقوبة بتاريخ ١٩٩٤/٧/١٢م، وأفرج عنه في ١٩٩٩/١١/٢٠م، بمكرمة ملكية.

وحيث إن الطاعن لم يرتضِ قرار اللجنة فطعن عليه أمام هذه المحكمة بلائحة قيدت في ٢٠١٠/٩/٢٧م، طلب في ختامها الحكم بقيد الطاعن بكشوف المترشحين عن الدائرة السادسة العاصمة.

وبالجلسة المحددة مثلَ الطاعن وقدّم صورة ضوئية من كتاب القائم بأعمال المحامي العام إلى مدير إدارة الأدلة الجنائية المؤرخ ٢٠١٠/٩/٢٧م، يفيد بأن الطاعن رد إليه الاعتبار بقوة القانون عن الحكم الصادر ضده في الدعوى ٢٠٥٦ لسنة ١٩٩٣، كما قدم صورة من المرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٢، وصورة من بيانات الدائرة الانتخابية تفيد بأنه تم تحديث كشوف الناخبين على الموقع بعد انتهاء فترة الطعون وأنه يحق للطاعن التصويت في الانتخابات البلدية والنيابية عن الدائرة الانتخابية العاصمة السادسة.

وحيث إن الطعن قد استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلًا وحيث إنه عن الموضوع فإنه لما كانت المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠١، بإصدار قانون البلديات قد نصت في فقرتها (د) أنه يشترط فيمن يرشح نفسه عضوًا بالمجلس البلدي أن يكون متمتعا بحقوقه كافة المدنية والسياسية.

كما نصت المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية قد حددت مباشرة الحقوق السياسية وجرى نص المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٢، بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية على أنه يحرم من مباشرة حق الانتخاب.

أ- المحكوم عليه بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يرد إليه اعتباره، ومن ثم فإن الطاعن وقد رد إليه اعتباره أصبح يتمتع فقط بحق الانتخاب دون الترشيح ومن ثم فهو ليس متمتعا بكل حقوقه السياسية التي اشترطها القانون فيمن يرشح نفسه عضوا بالمجلس البلدي وإنما كل ما عاد إليه بعد رد اعتباره هو حق الانتخاب فقط.

وفي تقديرِ الباحثِ فإنه من الأجدر أن يترك الأمر للقضاء لتحديد أنواع الجرائم المخلة بالشرف والموجبة للحرمان من مباشرة الحقوق السياسية؛ خشية استغلال هذا الشرط بغية تحقيق المآرب والأهداف التي من شأنها حرمان بعض الأشخاص من مزاولة حقوقهم السياسية لأسباب سياسية في حقيقتها، أدبية في ظاهرها، ولاسيما اعتبار بعض جرائم الرأي والصحافة من قبيل الجرائم الجنائية، وهي في حقيقتها جرائم سياسية لا تستوجب الحرمان من الحقوق السياسية.

وحيث إنه لما كان ما تقدم وكان القرار المطعون فيه في محله للأسباب التي بنى عليها ولما تقدم من أسباب ومن ثم يكون الطعن على غير سند من القانون وتقضى المحكمة برفضه.

(حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن رقم ٥/١٢٨/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٣٠م).

المطلب الثامن

الإشكالية الخاصة باشتراط اللياقة الطبية

باستقراء النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة لشروط الترشيح لعضوية مجلس النواب وكذلك القرارات الصادرة في هذا الشأن نجدها قد جاءت خالية من اشتراط أن يقدّم طالب الترشح شهادة طبية تفيد لياقته الطبية وعدم وجود أي عوارض بدنية أو ذهنية قد تؤثر في أدائه لمهام عضويته في مجلس النواب.

وبناء على ما سبق، فقد تم الطعن على قرار اللجنة العليا للانتخابات السلبي [1] المتمثل في الامتناع عن إصدار قرار يلزم المترشح لانتخابات مجلس النواب بتقديم الشهادة الطبية المشار إليها أعلاه.

---

[1] ومن حيث إن المادة (٢) من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، تنص على أن "يحرم مؤقتا من مباشرة الحقوق السياسية الفئات الآتية:

١- المحجور عليه، وذلك خلال مدة الحجر.
٢- المصاب باضطراب نفسي أو عقلي، وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بإحدى منشآت الصحة النفسية طبقًا للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي الصادر بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٩.

ومن حيث إن المادة (٨) من قانون مجلس النواب الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤، تنص على أن: " مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب :

أن يكون مصريًا متمتعًا بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية .
١- أن يكون مدرجًا بقاعدة بيانات الناخبين بأي من محافظات الجمهورية وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب حذف أو رفع قيده طبقًا للقانون المنظم لذلك.
٢- ألاَّ تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.
٣- .....
٤- .....

وذكر الطاعن شرحًا لدعواه، أن اللجنة العليا أصدرت القرار رقم ١٨ لسنة ٢٠١٤، بتشكيل لجان فحص طلبات الترشيح لمجلس النواب والبت في صفة المترشح، وفقًا للمادة (١٥) وما بعدها من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤، وامتنعت عن إصدار قرار يلزم المترشح بتقديم الشهادة الطبية، الأمر الذي من شأنه إتاحة الفرصة لتسلل بعض النواب المصابين بأمراض عقلية أو متعاطي المخدرات إلى عضوية مجلس النواب، كما حدث في السابق.

وقد قضت محكمة القضاء الإداري بناء على الوقائع المعروضة عليها إلى أنه يجب التحوط والتحقيق من استيفاء الاشتراطات اللازمة قانونًا للترشح لانتخابات مجلس النواب، فلا يجرى

٥- ألاَّ تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية ومع ذلك يجوز له الترشح .....".

وتنص المادة (١٠) من القانون المشار إليه على أن " يقدم طلب الترشح لعضوية مجلس النواب في الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي من طالبي الترشح كتابة إلى لجنة الانتخابات بالمحافظة التي يختارها للترشح خلال المدة التي تحددها اللجنة العليا للانتخابات على ألا تقل عن خمسة أيام من تاريخ فتح باب الترشح.

ويكون طلب الترشح مصحوبا بالمستندات الآتية:

- بيان يتضمن السيرة الذاتية للمترشح وبصفة خاصة خبراته العلمية والعملية.
- صحيفة الحالة الجنائية لطالب الترشح.
- بيان ما إذا كان مستقلًا أو منتميًا إلى حزب واسم هذا الحزب.
- إقرار ذمة مالية له ولزوجه وأولاده القصر.
- الشهادة الدراسية الحاصل عليها.
- شهادة تأدية الخدمة العسكرية الإلزامية. أو ما يفيد الإعفاء من أدائها طبقًا للقانون.
- .....
- المستندات الأخرى التي تحددها اللجنة العليا للانتخابات لإثبات توافر الشروط التي يتطلبها القانون للترشح.....".

التوسع في أعمالها على نحو يهدد الحق في الترشح كأحد الحقوق الدستورية الأصيلة أو يقيده دون موجب يصب في صالح التمتع بهذا الحق [1].

ثم طعن بعد ذلك على الحكم السابق أمام المحكمة الإدارية العليا بطلب إلغاء الحكم، فأصدرت المحكمة الإدارية العليا حكمها وتضمن تعديلًا على حكم محكمة القضاء الإداري كان يذهب إلى أنه ومع اتضاح النصوص المنظمة للترشح إلا أنه لم يرد بها نص أو شرط صريح بضرورة أن يكون المترشح متمتعا باللياقة البدنية والذهنية والنفسية، وإنما ورد نص المادة (٢) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، في مجال الحرمان المؤقت من مباشرة الحقوق السياسية للمصاب باضطراب نفسي أو عقلي مما يعني ضرورة ألا يكون المترشح أو عضو مجلس النواب مصابًا بأي اضطراب نفسي أو عقلي، وفي ذات الوقت لم يرد نص صريح بضرورة أن المترشح يكون متمتعا باللياقة البدنية ومن ثم يكون الحكم المطعون فيه إذ قضى بضرورة تمتع المترشح باللياقة البدنية غير قائم على سند من القانون غير أن ذلك لا يحول بين الجهات الطبية المتخصصة أثناء قيامها بتوقيع الكشف الطبي على المترشحين من أن تتيقن من إصابتهم بمرض يعوقهم عن أداء مهام وواجبات عضويتهم بمجلس النواب وعلى أن يكون قرارها في هذا الشأن مسببا حتى يتمكن القضاء الإداري من بسط رقابته عليه، وعلى اللجنة العليا للانتخابات أن تضع من الضوابط ما يكفل تنفيذ ذلك وصولًا إلى أن يكون أعضاء مجلس النواب ممن يستطيعون القيام بمهام وواجبات عضويتهم.

---

[1] حكم محكمة القضاء الإداري – الدائرة الأولى، الدعوى رقم ٢٠٨٦٨ لسنة ٦٩ قضائية، جلسة ٢٠١٥/١/٢٠م.

وعلى ذلك فإنه من الضرورة ألا يكون المترشح للانتخابات لعضوية مجلس النواب ممن يتعاطون المخدرات والمسكرات لكفالة الاختيار الأمثل لأعضاء المجلس طبقًا لحكم الفقرة السادسة من المادة (٨) من قانون مجلس النواب المشار إليه فإنه يكون متفقًا وصحيحَ حكمِ القانون لما قام عليه من أسباب في هذا الصدد.

وبناء على ما سبق، فقد حكمت المحكمة بتعديل الحكم المطعون فيه ليكون بوقف تنفيذ القرار السلبي بالامتناع عن إصدار قرار يلزم المترشحين للانتخابات لعضوية مجلس النواب بتقديم شهادة طبية تفيد خلوهم من الأمراض الذهنية والنفسية بالقدر الذي يكفي لأداء واجبات العضوية، وأنهم ليسوا من متعاطي المخدرات والمسكرات على النحو المبين بالأسباب، مع ما يترتب على ذلك من آثار [١].

وبعدَ عرضِ الباحثِ لموجزٍ للأحكامِ السابقةِ، فإنه يرى وجوبَ التدخل التشريعي لتعديل التشريعات المنظمة لشروط الترشيح لعضوية مجلس النواب، وإضافة نص يتعلق بضرورة توافر اللياقة الطبية والذهنية للمرشح بالقدر اللازم الذي يمكنه من أداء عمله البرلماني وفقًا للضوابط التي يصدر بها قرار من اللجنة العليا المشرفة على الانتخابات، وذلك في ضوء ما ورد بحيثيات حكم المحكمة الإدارية العليا، وذلك تفاديا في المستقبل لأي طعون جديدة قد تعيق أو تؤثر في سلامة العملية الانتخابية برمتها.

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٤٤٩٦ لسنة ٥٧ قضائية عليا – جلسة ٢٠١٠/١١/٢٣م.

الوضع لدى المشرّع البحريني

وفيما يتعلق بالوضع لدى المشرّع البحريني، فقد خلَتْ القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية ولانتخابات مجلس النواب من اشتراط اللياقة الطبية كشرط يتعين توافره فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب، **ويرى الباحث أن عدم النص عليه لا يغني من أن تطلبه لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب من ضمن الأوراق التي يتعين على المترشح تقديمها وقت الترشح، وذلك استئناسا بالحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن، لحين التدخل التشريعي الصريح كطلب مثل هذا الشرط حتى يتوافر في المترشح لعضوية المجلس التشريعي الذي يباشر دورًا رقابيًا وتشريعيًا أمرٌ في غاية الخطورة ألا وهو الأهلية الذهنية والبدنية بالقدر الذي يمكنه من القيام بهذه المهمة بشكل فاعل تحقيقًا للمصلحة العامة.**

ويهيبُ الباحثُ بالمشرّعِ البحريني بالتدخل بنص تشريعي صريح ضمن قانون مجلسي الشورى والنواب يعالج بمقتضاه مسألة شروط الترشح لعضوية مجلس النواب باشتراط اللياقة الطبية ضمن شروط الترشح، وأن يكون ذلك شرطًا تشريعيًا ملزمًا بل وقاعدةً أخرى يتضمنها النسيج التشريعي البحريني الحاكم والمُنظم للعملية الانتخابية.

المبحث الثاني

مشكلات التصويت والفرز وإعلان النتائج

تعتبر هذه المرحلة من أهم مراحل العملية الانتخابية؛ وسبب ذلك يرجع إلى أمرين: **أولهما:** هو اتصال هذه المرحلة بالإرادة المباشرة لهيئة الناخبين والتعبير عن هذه الإرادة بما يترتب على ذلك من آثار أخصها التأثير في تكوين وتشكيل السلطة التشريعية التي تتولى التعبير عن الناخبين في إصدار التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية. [١]

ثانيهما: أن احتمالات العبث بهذه الإرادة وتزييفها هي احتمالات كبيرة لأن الدور الرئيسي أثناء هذه العمليات كان موكولا في البداية إلى السلطة الإدارية التي كانت تسيطر على إدارة وتنفيذ إجراءات التصويت بدءًا من تحديد تاريخ الانتخاب ودعوى الناخبين للإدلاء بأصواتهم وحتى إعلان نتيجة الانتخاب. [٢]

وإيضاحًا لما سبق نشير إلى أن قانون مباشرة الحقوق السياسية الملغي رقم (٤) لسنة ١٩٥٨، وتعديلاته كان يجعل تحديد ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية، والانتخابات

---

[١] د. سامي جمال الدين: الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقًا لتعديلات الدستور عام ٢٠٠٧، وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص٩٣.

[٢]) د. ماهر جبر نضر: الطعون في الانتخابات التشريعية في قضاء مجلس الدولة المصري (محاكم القضاء الإداري – المحكمة الإدارية العليا)، منازعات الترشيح، التصويت، الفرز، إعلان النتائج، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٥١.

ويضيف سيادته أن السيطرة المشار إليها للسلطة الإدارية كان سببها عدم التطبيق الصحيح لنص المادة ٨٨ من الدستور الملغي والتي كان نصها أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية.

التكميلية يتم تحديد موعدها بموجب قرار من وزير الداخلية على أن تجرى انتخابات تجديد مجلس الشعب خلال الستين يومًا السابقة على انتهاء مدته. [1]

[1] **المادة رقم ٢٢ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤ لسنة ١٩٥٨، والذي تم إلغاؤه حاليا بالقرار رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، بشأن مباشرة الحقوق السياسية.**

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن قرارات رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء كانت تخرج من نطاق رقابة القضاء الإداري، وذلك باعتبارها عملا من أعمال السيادة.[١]

وفي ضوء التوجه الحديث للمشرّع المصري، فقد أسند المشرّع تنظيم عملية الانتخاب إلى اللجنة العليا المنصوص عليها في قانون مباشرة الحقوق السياسية الجديد الصادر عام ٢٠١٤م، حيث نظم دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء بقرار يصدر عن اللجنة العليا بتحديد مواعيد الانتخاب أو الاستفتاء، على أن تحدد هذه المواعيد خلال ثلاثين يومًا على الأكثر من تاريخ دعوة الناخبين إلى الاقتراع.

وأجاز المشرّع للجنة أنه في حالة الضرورة التي تقضيها المصلحة العليا للدولة تأجيل إجراء الانتخاب أو الاستفتاء في إحدى المراحل أو حتى كامل أنحاء البلاد أو في منطقة محددة، وذلك حسب الأحوال. [٢]

---

[١]) قضت محكمة القضاء الإداري على أنه:

"قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين المقيدة أسمائهم في جداول الانتخاب إلى انتخاب أعضاء مجلس الشعب من أعمال السيادة التي تخرج عن رقابة القضاء الإداري، حيث إن قرار رئيس الجمهورية وإن كان قرارًا إداريًا منظورا إليه من خلال طبيعة أعمال السلطة، إلا أنه في حقيقته وبحسب تكييفه القانوني الصحيح يجاوز نطاق العمل الإداري بالمفهوم العام للنشاط الإداري للسلطة التنفيذية، ويدخل في نطاق آخر هو مجال النشاط السياسي للحكومة، ذلك المجال الذي تمارس فيه سلطاتها بوضعها سلطة حكم وليس جهاز إدارة".

(الطعن رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ق، جلسة ١٩٨٧/٣/٣١م).

[٢] المادة رقم ٣٩ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

وقد نصت المادة (٤) من ذات القانون على أنه:

تُشكل اللجنة العليا برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة وعضوية السادة:

- أقدم نائبين من نواب رئيس محكمة النقض.

- أقدم نائبين لرئيس مجلس الدولة.

- أقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف تاليين لرئيس محكمة استئناف القاهرة.

وتختار المجالس العليا للجهات القضائية المشار إليها عضوًا احتياطيًا بمراعاة الأقدمية.

ومما هو جدير بالذكر أن الدستور المصري الجديد الصادر في عام ٢٠١٤م، قد أسند مهمة الإشراف على عملية الانتخابات التشريعية إلى الهيئة الوطنية للانتخابات [١]، وراعى أن يكون تشكيلها تشكيل قضائي من بين أقدم أعضاء القضاء الهيئات القضائية المصرية على اختلاف أنواعها [٢]، وضمانا لنزاهة عملية الانتخابات فقد نص الدستور على أن يتولى إدارة الاقتراع والفرز أعضاء تابعون للهيئة تحت إشراف مجلس إدارتها، ولها أن تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية

وتكون للجنة العليا للانتخابات شخصية اعتبارية عامة، ويكون مقرها القاهرة الكبرى، ويمثلها رئيسها. ويجوز للجنة العليا في حالة الضرورة أن تعقد اجتماعاتها في أي مقر آخر تحدده".

[١]) تنص المادة ٢٠٨ من الدستور المصري الجديد على أنه:

الهيئة الوطنية للانتخابات هيئة مستقلة، تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، بدءًا من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والتمويل، والإنفاق الانتخابي، والإعلان عنه، والرقابة عليها، وتيسير إجراءات تصويت المصريين المقيمين فى الخارج، وغير ذلك من الإجراءات حتى إعلان النتيجة. وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون.

[٢] تنص المادة ٢٠٩ من الدستور المصري الجديد على أنه:

يقوم على إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات مجلس مكون من عشرة أعضاء يُنتدبون ندبا كليا بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة، والنيابة الإدارية، يختارهم مجلس القضاء الأعلى، والمجالس الخاصة للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضائها، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية. ويكون ندبهم للعمل بالهيئة ندبا كليا لدورة واحدة مدتها ست سنوات، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض.

ويتجدد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات.

وللهيئة أن تستعين بمن ترى من الشخصيات العامة المستقلة، والمتخصصين، وذوى الخبرة فى مجال الانتخابات دون أن يكون لهم حق التصويت.

يكون للهيئة جهاز تنفيذي دائم يحدد القانون تشكيله، ونظام العمل به، وحقوق وواجبات أعضائه وضماناتهم، بما يحقق لهم الحياد والاستقلال والنزاهة.

وقد أكد النص ذاته أن يتم الاقتراع والفرز في الانتخابات والاستفتاءات التي تجرى في العشر سنوات التالية لتاريخ العمل بالدستور. [1]

وسوف نتناول بحث بعض المشكلات التي تثيرها عملية التصويت والفرز وإعلان النتائج من خلال التقسيم الآتي:

المطلب الأول: التصويت.

المطلب الثاني: الفرز.

المطلب الثالث: إعلان النتيجة.

---

[1]) تنص المادة ٢١٠ من الدستور المصري الجديد على أنه: يتولى إدارة الاقتراع، والفرز فى الاستفتاءات، والانتخابات أعضاء تابعون للهيئة تحت إشراف مجلس إدارتها، ولها أن تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية.

ويتم الاقتراع، والفرز في الانتخابات، والاستفتاءات التي تجرى في السنوات العشر التالية لتاريخ العمل بهذا الدستور، تحت إشراف كامل من أعضاء الجهات والهيئات القضائية، وذلك على النحو المبين بالقانون.

وتختص المحكمة الادارية العليا بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها، ويكون الطعن على انتخابات المحليات أمام محكمة القضاء الإداري. ويحدد القانون مواعيد الطعن على هذه القرارات على أن يتم الفصل فيه بحكم نهائي خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن.

المطلب الأول

التصويت

التصويت هو الإجراء الذي يتم خلال عملية الاقتراع، وذلك بإفصاح الناخب عن إرادته في اختيار المترشح الذي يرغب في انتخابه بأن يدلي بصوته لصالح هذا المترشح أثناء عملية الاقتراع.

كما يعني التصويت كذلك: السماح لهيئة الناخبين بالإدلاء بأصواتهم في صناديق الانتخاب المعدة لذلك داخل مقار أو لجان الانتخاب، وتحدد السلطة المختصة بالإشراف على العملية الانتخابية مقار التصويت أو الاقتراع داخل الدوائر الانتخابية وبحسب الناخبين المسجلين في جداول الانتخاب، بحيث يتم تأمين تلك المقار، كما تحميها قوانين الانتخاب بتجريم الأفعال التي تخل بعملية التصويت.

ويرتبط بالتصويت قاعدة (شخص واحد، صوت واحد)، بمعنى أن لكل ناخب صوت واحد، أو ما يسمى الوزن المتساوي للأصوات وهي قاعدة ترتبط بمبدأ المساواة الذي يعني تكافؤ الفرص أمام كل المواطنين في المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية.

وتحقيقا لسرية التصويت ينفرد الناخب بنفسه وتصويته من وراء الستار، حتى يتجنب أي تأثير في إرادته ويتمكن من ممارسته التصويت بكل حرية، متجردًا من أي ضغوط، ولذلك نجد العديد من الطعون الانتخابية التي تتعلق بانتهاك سرية التصويت – كما سنرى – من الطعون التي تبنى على انتهاك السرية بأي وسيلة طالما أن من شأن استخدامها إهدار مبدأ السرية.

وهكذا استقر قضاء المحكمة الدستورية الكويتية على أن وجود واجهات زجاجية لقاعات بعض لجان الانتخاب ليس من شأنه انتهاك سرية التصويت وفق ما يزعم الطاعن طالما لم يقم دليل جازم يفيد بثبوت انتهاك تلك السرية بالمعنى القانوني، كما أن من العلم العام من مقار لجان

الانتخاب في دول العالم المختلفة إنما ترصدها وسائل الإعلام بأجهزتها المختلفة للوقوف على ما يجري في الانتخابات وموقف المرشحين فيها، ومدة إقبال الناخبين على التصويت وانتظام العمل بتلك اللجان من دون أن يستطيل ذلك بأي حال من الأحوال إلى تصوير ورقة انتخاب الناخب وما يكشف عن رأيه.(١)

(١) المحكمة الدستورية الكويتية، الطعن رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٣، جلسة ٣ إبريل ٢٠٠٤ م.

وتنص قوانين الانتخاب عادة على عدد من الأفعال والتصرفات التي يمكن أن تصدر عن الأفراد أو الهيئات بمناسبة العملية الانتخابية بمراحلها المختلفة ويكون من شأنها المساس بسلامة الانتخابات، فقد تتخلل العملية الانتخابية بعض الحوادث والأفعال التي تأخذ صفة الجرائم الانتخابية مثل[1]:

- التصويت بغير حق كأن يكون الناخب مقيدًا في كشوف الناخبين ثم تحقق سبب من الأسباب التي تحول دون استمراره، أو يقيد اسمه بالمخالفة للقانون ثم يستفيد من هذا القيد.
- قيام الناخب نفسه بالغش والتزوير لإدراج اسمه ليتسنى له التصويت.
- استفادة الناخب من القيد المتعدد بممارسة حق التصويت أمام كل دائرة انتخابية تكرر قيده فيها، لأنه من المفترض ألا يقبل تصويته أمام الدائرة الانتخابية إلا إذا كان مقيدا في جداولها.

---

[1] د. فيصل عبدالله الكندري، أحكام الجرائم الانتخابية، مطبوعات جامعة الكويت، ٢٠٠٧م، ص٨٧ .

ووفقا لقانون مباشرة الحقوق السياسية الجديد يجوز أن يتم التصويت في الانتخابات التشريعية في يوم واحد أو أكثر، ويبدأ من الساعة التاسعة صباحا حتى الساعة التاسعة مساءً يتخللها ساعة راحة وفقًا لما يتم وضعه من ضوابط من جانب اللجنة العليا لانتخابات، [١] وذلك كله تحت إشراف قضائي كامل، [٢] وذلك كله داخل جمعية الانتخاب [٣].

---

[١] تنص المادة ٤٣ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، على أنه: " يُجرى التصويت في الانتخاب أو الاستفتاء في يوم أو أكثر، ويبدأ من التاسعة صباحًا حتى الساعة التاسعة مساءً، يتخللها ساعة راحة، وذلك وفقًا للضوابط التي تضعها اللجنة العليا.

فإن وُجِدَ داخل جمعية الانتخاب إلى الساعة التاسعة ناخبون لم يبدوا آراءهم، يُحَرر كشف بأسمائهم وتستمر عملية الانتخاب أو الاستفتاء حتى إبداء آرائهم".

[٢] أكد مبدأ الإشراف القضائي الكامل نص المادة ٤٠ من قانون مباشرة الحقوق السياسية المشار إليه والتي تنص على أنه:

" يُجرى الاقتراع، تحت الإشراف الكامل للجنة العليا وتُشكل هذه اللجنة اللجان الفرعية التي تتولى الإشراف على الاقتراع والفرز برئاسة أحد أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية، ويجوز أن يتولى العضو رئاسة أكثر من لجنة فرعية، على أن يضمها جميعًا، ودون فواصل، مقر واحد يُتيح لرئيسها الإشراف الفعلي عليها.

وتقوم بالإشراف على اللجان الفرعية لجان عامة تُشكلها اللجنة العليا من أعضاء الجهات والهيئات القضائية، وذلك كله وفق القواعد والإجراءات التي تحددها اللجنة العليا".

[٣] حددت المادة ٤٢ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، المقصود بجمعية الاقتراع حيث نصت على أنه:

" جمعية الاقتراع هي المبنى الذي توجد به قاعة التصويت والفضاء الذي حولها، ويحدد رئيس اللجنة الفرعية هذا الفضاء، على النحو الذي يُسهل إدلاء الناخبين بأصواتهم ويضمن سيطرته الفعلية على جمعية الاقتراع؛ حتى تتم عملية الاقتراع في نزاهة وحياد من دون تأثير في الناخبين.

ويُحظَر حضور الناخب إلى جمعية الاقتراع حاملًا سلاحًا، وإن كان مرخصًا، أو ذخائر أو مفرقعات أو ألعاب نارية أو مواد حارقة أو غير ذلك من الأدوات أو المواد التي تعرض الأفراد أو المنشآت أو الممتلكات للضرر أو للخطر.

ويتميز التصويت بأنه سري وشخصي أي لا يجوز التوكيل فيه وإجباري أي أنه ملزم باعتباره حق سياسي لكل مواطن تتوافر فيه الشروط، وإن تخلف الناخب من دون عذر عن المشاركة في العملية الانتخابية يعتبر من ضمن جرائم الانتخاب فضلًا عن أنه مكاني أي يكون داخل مقار الانتخابات المحددة من قبل اللجنة العليا المنظمة للانتخابات [١]، والسرية تتفق مع المقصد الحقيقي لكفالة الحريات في مزاولة الحقوق العامة ومن أبرزها حق الانتخاب كحق سياسي. وتأكيدا على هذه السرية فقد نص المشرّع من خلال قانون مباشرة الحقوق السياسية على ضرورة قيام الناخب بإثبات رأيه على بطاقة الانتخاب المعدة لذلك خلف ساتر مخصص لهذا الغرض ويقوم بنفسه بوضعها في الصندوق الانتخابي المعد لذلك واحتراما لذوي الاحتياجات الخاصة – وضمانا كذلك للسرية – فقد منحه المشرّع الحق في المشاركة في عملية الانتخاب، وذلك بأن يبدي رأيه شفاهة على انفراد لرئيس اللجنة الفرعية الذي يقوم بدوره بإثباته في البطاقة ويقوم بعد ذلك بإثبات حضوره في كشوف الناخبين. [٢]

---

[١] د. ماهر جبر نضر: الطعون في الانتخابات التشريعية في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص٥٧ وما بعدها.

[٢] المادة رقم (٤٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، والتي تنص على أنه:

" ... وينتحي الناخب خلف الساتر المخصص لذلك في قاعة الانتخابات، ويُثبت رأيه في بطاقة الانتخاب، ثم يضعها في الصندوق الخاص لوضع البطاقات، وفقًا للإجراءات التي تحددها اللجنة العليا.

فإن كان الناخب من ذوي الاحتياجات الخاصة على نحو يمنعه من أن يثبت بنفسه رأيه في البطاقة، فله أن يُبديه شفاهة على انفراد لرئيس اللجنة الفرعية الذي يثبته في البطاقة، ويثبت رئيس اللجنة الفرعية حضوره في كشف الناخبين".

كما تنص المادة ٤٧ من ذات القانون على أنه:

ويتميز التصويت كذلك بأنه إجباري حيث أعتبر المشرّع أن تخلّف الناخب من دون عذر عن المشاركة في العملية الانتخابية يعتبر من ضمن جرائم الانتخاب حيث ينص المشرّع على أنه: "يعاقب بغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه من كان اسمه مقيدًا بقاعدة بيانات الناخبين وتخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب أو الاستفتاء". [1]

ويرى الباحثُ من جانبهِ أنّ هذا النص يتماشى مع تقاعس البعض في استخدام حقه السياسي، ومن ثم فإن وضع الغرامة كوسيلة ضغط لمباشرة الحق في الانتخاب وإن كان الواقع العملي قد أثبت عدم فاعليتها على الوجه المبتغى من وضع ذلك النص، وبناء عليه يقترحُ الباحثُ زيادة الدور الخاص بتنمية الوعي السياسي من خلال وسائل الإعلام على اختلاف أشكالها ومنح بعض منظمات المجتمع المدني الموثوق فيها القيام بجانب من هذا الدور أيضا بحسب الأحوال، ومما هو جدير بالذكر في هذا الصدد أن الثقافة الغربية وعلى سبيل المثال لا الحصر فإن الناخب الفرنسي يعتبر قيامه بالمشاركة في العملية الأساسية -وخاصة الانتخابات- واجبًا وطنيًا عليه وليس حق له فقط، ولذلك لا نجد من ينادي بالمقاطعة والعزوف عن المشاركة في تكوين مؤسسة من أهم مؤسسات الدولة في هذه الدول بما ينتج في النهاية تشكيل مجلس تشريعي يعبر بمصداقية عن اتجاه هيئة الناخبين ورغبتهم الحقيقة، وهو ما نتمناه في مجتمعنا في القريب إن شاء الله.

" تُبين اللائحة التنفيذية طريقة التأشير على بطاقة التصويت، على نحو يضمن سرية التصويت، ولا يجوز استعمال القلم الرصاص في التأشير".

[1] المادة رقم ٥٧ من قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري.

ومما هو جدير بالذكر أن المشرّع قد أعطى المصريين المقيمين في الخارج حق الأدلاء بأصواتهم في الانتخابات التشريعية والاستفتاء. [1]

حيث أجاز القانون لكل مصري مقيم خارج مصر الحق في الإدلاء بصوته في الانتخاب والاستفتاء، متى كان اسمه مقيدًا بقاعدة بيانات الناخبين، ويحمل بطاقة رقم قومي أو جواز سفر ساري الصلاحية متضمنًا الرقم القومي، ويدلون بأصواتهم في لجنة الاقتراع في الدولة التي يقيمون فيها، والتي يصدر بتحديدها قرار عن اللجنة العليا للانتخابات.

أما بالنسبة إلى الوضع في مملكة البحرين فتفصل اللجنة الفرعية في جميع المسائل التي تتعلق بسير العملية الانتخابية، وفي صحة أو بطلان إدلاء أي ناخب لصوته، وتكون مداولات اللجنة سرية لا يحضرها سوى رئيس اللجنة وعضويها، وتكون قراراتها مسببه وتصدر بأغلبية الأعضاء، وتدون في محاضر اللجنة.

---

[1] **تنص المادة ٥٠ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤، على أنه: " لكل مصري مقيم خارج مصر الحق في الإدلاء بصوته في الانتخاب والاستفتاء، متى كان اسمه مقيدًا بقاعدة بيانات الناخبين، ويحمل بطاقة رقم قومي أو جواز سفر ساري الصلاحية متضمنًا الرقم القومي، ويدلي رئيس وأعضاء وموظفو اللجان الانتخابية بالخارج بأصواتهم في لجنة الاقتراع التي يقومون بالإشراف على الانتخاب فيها".**

المطلب الثاني

الفرز

إنَّ فرز الأصوات هو المرحلة الأخيرة من سير عملية الاقتراع، أي تلك التي تحدّد الفائز في المعركة الانتخابية.

ولا تقتصر العبرة من الانتخابات على مجرد تمكين الناخب من التصويت فقط، وإنما تمتد لتفرض التزامًا قانونيًا بأن يتم فرز الأصوات والاعتداد بما يكون منها صحيحا حتى يأتي إعلان النتيجة معبرا عن إرادة الناخبين في اختيار من يمثلهم في البرلمان.

فالتعبير عن إرادة الناخب يأخذ مسلكا إيجابيا يتمثل في التصويت في الغرفة الانتخابية حتى يمكن المحكمة من فحص ومراقبة الإرادة وتعبيرها الصحيح وهذا هو مدلول الناخب محل الاعتبار في القضاء لا السلوك السلبي المتمثل في المرحلة الأولى لمجرد كونه ناخبًا مقيدا في جدول الانتخاب من دون أن يظهر إرادته بشكل إيجابي في غرفة الانتخاب .

وهذا ما عبرت عنه المحكمة الدستورية الكويتية من أن:

(.... وإذا كانت عملية الانتخاب هي إعلان إرادة الناخبين وكان طعن الطاعن حقيقته هو منازعة في صحة القرار الصادر بإعلان نتيجة الانتخاب (التصويت) مما يتطلب فحص ذلك القرار للوصول إلى وجه الحق في صحة القرار بإعلان الفائز في الانتخابات فالعبرة لا تقتصر مجرد تمكن الناخب من التصويت فقط وإنما تمتد لتفرض التزاما قانونيا بأن يتم فرز الأصوات والاعتداد بما يكون منها صحيحا حتى يأتي إعلان النتيجة معبرا عن إرادة الناخبين في اختيار من يمثلهم في المجلس النيابي ....). (١)

---

(١) المحكمة الدستورية الكويتية، الطعنان رقم (١٣،٥) لسنة ٢٠٠٣، طعون انتخابات مجلس الأمة .

ونفهم من ذلك أنه بعد الانتهاء من التصويت وفقا للوقت المحدد سلفًا من الإدارة الانتخابية تغلق مقار الانتخاب أبوابها فلا يدخلها أي من هيئة الناخبين ومن ثم تقوم اللجان الأصلية والفرعية التي صاحبت التصويت حتى ختام العملية الانتخابية، بتحرير كل لجنة محضرا بذلك يوقع عليه كل رئيس لجنة وأعضائها الحاضرين، وفور إنهاء عملية الانتخاب في جميع لجان الدائرة تقوم اللجنة بفرز صندوق الانتخاب في حضور مندوبي المرشحين مما يحقق الرقابة على عملية الفرز(١).

ويعني إعلان نتيجة الانتخابات النطق بنتيجة فرز وتجميع الأصوات وحسابات معدلات ونسب الفرز وفقا للقانون، حتى تصدر نتيجة الفرز معبرة تعبيرًا حقيقيًا عن إرادة للناخبين وسنتوسع في شرح هذه النقطة بمناسبة حديثنا عن الطعن على صحة العضوية في القسم الثاني من الدراسة .

---

(١) المحكمة الدستورية الكويتية، طعن مقيد في سجل المحكمة برقم (١) لسنة ٢٠٠٩، جلسة بتاريخ ٣٠ مايو ٢٠٠٩م.

ويمكن أن يتمّ فرز الأصوات يدويًا أو آليًا، في مراكز الفرز، وأيًا كانت الطريقة أو الصيغة أو النظام الانتخابي المستخدم، فمن الضروري التخطيط بعناية لإجراءات وآليات الفرز وتدريب الموظفين عليه.

وعليه فإنَّ كل عيب في حساب الأصوات ونقل النتائج بصورة سريعة، وغير دقيقة، من شأنه أن يزعزع ثقة الجمهور بالانتخابات وأن يحثّ المترشّحين والأحزاب السياسية على التشكيك في نتائج الانتخابات.

وبالنظر لأهمية ما يترتب على عملية فرز أصوات الناخبين من آثار، فقد حرص المشرّع على وضع تنظيم تفصيلي لإجراءات هذه العملية وضبطها بمجموعة من القواعد القانونية التفصيلية بصورة لا تترك مجالًا واسعًا للسلطات التقديرية للجهة التي تقوم بعملية الفرز، وذلك منعا لأي عبث بإرادة هيئة الناخبين. [1]

ومن أهم الضمانات التي قررها قانون مباشرة الحقوق السياسية الجديد حق المترشح في أن يوكل عنه من يحضر عملية الفرز في اللجان العامة والفرعية، فضلًا عن السماح بحضور مندوبي وسائل الإعلام وممثلي منظمات المجتمع المدني الصادر لهم تصاريح عن اللجنة الفرعية بعملية الفرز في مقرها، وفي حالة الضرورة يجوز لرئيس اللجنة العامة أن يصدر قرارا بنقل عملية الفرز

---

[1] د. عمر حلمي فهمي: نظام الانتخاب والتطور الديمقراطي في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م، ص١٤٠ وما بعدها.

من مقر اللجنة الفرعية إلى مقر لجنة فرعية أخرى أو إلى مقر اللجنة العامة بحسب الأحوال وبعد التنسيق الكامل مع اللجنة العليا المشرفة على العملية كلها.

وتتم عملية الفرز تحت إشراف رئيس اللجنة الفرعية، وإذا قام مانع يحول بينه وبين عملية الإشراف على الوجه الأمثل، حدد رئيس اللجنة العامة من يقوم مقامه من رؤساء اللجان الاحتياطيين.

ويجب الإشارة إلى أنه في حال تطبيق نظام الانتخاب بالقائمة والفردي معًا، يتعين فصل إجراءات فرز الصناديق كلا على حدة وتحرير محضر مستقل بإجراءات فرز كل منهما.

ومن حق أي مترشح أو وكيله أن يبدي اعتراضا بشأن أي تجاوزات تمس بنزاهة العملية وما قد تسفر عنه من نتائج بإعلان فوز قائمة معينة أو أحد المترشحين، ويجب على رئيس اللجنة إثبات تلك الاعتراضات في محضر الفرز، ويوقع على ذلك المحضر ثم يعلن عدد الناخبين المقيدين باللجنة الفرعية، وعدد من أدلوا بأصواتهم وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مترشح أو قائمة، ويحرر كشفا بكل ما سبق يقوم بالتوقيع عليه ويسلم نسخة منه لمن يطلبها من المترشحين أو وكلائهم الذي يقومون بالتوقيع في المحضر بما يفيد استلامهم نسخة من البيان، وبعد ذلك يقوم رئيس اللجنة الفرعية بتسليم كافة أوراق العملية الانتخابية بلجنته الفرعية إلى رئيس اللجنة العامة. [1]

---

[1] **نصت على كل هذه الضمانات والإجراءات المادة رقم ٤٨ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون ٤٥ لسنة ٢٠١٤.**

وبعد كل ما سبق، تقوم اللجنة العامة بإجراء عملية مراجعة شاملة لكل أوراق الانتخابات التي يستلم إليها من رؤساء اللجان الفرعية، ويجوز لأي من المترشحين أو وكلائهم إبداء أي اعتراضات أمام اللجنة العامة تتعلق بصحة عملية الاقتراع أو الفرز، وتفصل اللجنة العامة فيما يقدم إليها بعد المداولة السرية لأعضائها وتصدر قراراتها بالأغلبية المطلقة وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس ثم يتلو الرئيس قرارات اللجنة وأسبابها علنًا.

وتقوم اللجنة العامة بذات الإجراءات التي يقوم بها رؤساء اللجان الفرعية لما يتعلق بمحاضر الفرز لكل لجنة عامة سواء بالنسبة إلى عدد المقيدين بها وعدم من أدلوا بأصواتهم وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وما تم إبداؤه من اعتراضات، وما اتخذ بشأنها من قرارات مسببة وتسلم نسخة من المحضر لمن يطلبها من المترشحين أو وكلائهم مع التوقيع بما يفيد الاستلام، ثم يرسل رئيس اللجنة العامة كل الأوراق المشار إليها إلى اللجنة العليا، على أن تحفظ نسخة من محضر الفرز المجمع لدى اللجنة العامة. [1]

---

[1] **المادة رقم ٤٩ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر في عام ٢٠١٤م، المشار إليه.**

مبدأ التظلم الوجوبي

قرر قانون مباشرة الحقوق السياسية في مصر مبدأ التظلم الوجوبي من إجراءات الاقتراع والفرز بكل ما يترتب على ذلك من آثار أخصها عدم قبول الدعاوى المتعلقة بعمليتي الاقتراع والفرز قبل التظلم إلى اللجنة العليا وفقًا للإجراءات المنصوص عليها. [1]

وفي شأن هذا التظلم الوجوبي فقد أجاز المشرّع لذوي الشأن التقدم بتظلم مشفوعا بالمستندات إلى اللجنة العامة المختصة أثناء الاقتراع أو في موعد أقصاه أربع وعشرين ساعة بعد إعلان اللجنة العامة الحصر العددي للأصوات في الدائرة، ويتم قيد التظلم في سجل خاص ويعطى مقدمة ما يفيد ذلك.

ويجب على اللجنة العامة إرسال التظلم فور قيده إلى اللجنة العليا على أن تثبت فيه ما تراه من ملاحظات. وتنظر اللجنة العليا التظلمات بكامل تشكيلها، وتصدر قراراها مسببا في موعد أقصاه ثمانٍ وأربعين ساعة من تاريخ العرض عليها، على أن تراعي التعويض بين اعتبارات العدالة والمشروعية، ومراعاة ما تفرضه متطلبات النزاهة والحيدة بشأن عمليتي الاقتراع والفرز.

وللجنة العليا أن ترفض التظلم أو أن تقبله متى ثبت لها وجود عيب جوهري أثر في نزاهة أو مشروعية أي إجراء من العمليتين المشار إليهما على نحو يترجح معه أن النتيجة النهائية للفرز لا

---

[1] **المادة رقم ٥٠ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر في عام ٢٠١٤م، المشار إليه.**

تعبر بنزاهة عن الإرادة الحرة للناخبين، أو أنه لولا هذا العيب لتغيرت النتيجة النهائية للانتخاب، وتعلق في هذه الحالة النتيجة لحين تحديد مواعيد جديدة لإجراء الانتخاب. وعلى اللجنة العليا أن تخطر مقدم التظلم بالقرار بموجب خطاب مسجل مصحوب بعلم الوصول خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره، ولا يمتد المواعيد الواردة في هذا الشأن بسبب العطلات الرسمية أو المسافة. [1]

وفي تقديرِ الباحثِ أن المشرّع قد حسمَ أيَّ جدلٍ فقهي أو قضائي يمكن أن يثور بشأن تكييف ما يصدر عن اللجنة العامة من قرارات تتعلق بعمليتي الاقتراع والفرز، إذ إنه أجاز رفع دعاوى قضائية بشأنها شريطة سبق التظلم منها إلى اللجنة العليا، وبذلك فإن ما يصدر عنها أضحى قرارًا إداريًا قولًا واحدًا يجوز الطعن عليه أمام القضاء الإداري، وخرجت منذ هذه اللحظة فكرة إعمال السيادة بشأن هذه القرارات وهو أمر يحمد للمشرّع الذي يهدف إلى تقليل ما يخرج من نطاق رقابة القضاء الإداري بحسبانه قضاء المشروعية وهو ما يمكن أن يحقق مبدأ النزاهة والحيدة والشفافية في كل ما يتعلق بالعملية الانتخابية في جميع مراحلها، فالتضييق في هذا السياق من فكرة أعمال السيادة هو – وبحق – ضمانة من ضمانات الديمقراطية.

أما بالنسبة إلى الوضع التشريعي في مملكة البحرين فلم يقرر القانون مبدأ التظلم الوجوبي وإنما أعطى لكل مرشح حق الطعن في نتيجة الانتخاب التي جرت في دائرته أمام محكمة التمييز خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إعلان النتيجة العامة للانتخاب، وأعطى للمحكمة إذا ثبت لها صحة

---

[1] المادة رقم ٥٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

الطعن أن تبطل نجاح العضو المطعون في انتخابه، وتقضي بفوز المترشح الذي يتبين لها صحة انتخابه، ما لم تكن هناك أسباب وملابسات تقتضي إعادة الانتخاب.

المطلب الثالث

إعلان النتائج

نظم قانون مباشرة الحقوق السياسية آلية إعلان نتيجة الانتخابات التشريعية وكذلك الجهة المختصة بذلك الإعلان، حيث أوضح أن تقوم اللجنة العليا دون غيرها بتعليق النتائج النهائية للانتخاب أو الاستفتاء على مستوى الجمهورية خلال الخمسة أيام التالية لتاريخ تسلم اللجنة العليا سائر أوراق لجان الاقتراع والفرز، ويضاف إلى هذه المدة يومان إذا قدمت تظلمات إلى اللجنة العليا.

وتقوم اللجنة العليا بنشر النتائج النهائية في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال يومين على الأكثر من تاريخ إعلانها.

ويرسل رئيس اللجنة العليا إلى المترشح شهادة تفيد نجاحه في الانتخاب خلال ثلاثين يومًا من تاريخ نشر النتائج. [1]

أما فيما يتعلق بالوضع التشريعي في مملكة البحرين، فيعلن رئيس اللجنة العامة في كل منطقة انتخابية نتيجة الانتخاب وعدد ما حصل عليه كل مترشح من أصوات في اللجنة الفرعية واللجان العامة، ويوقع على محضر النتيجة ويرسله مع الأوراق الانتخابية إلى اللجنة العليا برئاسة وزير العدل التي تتولى الإعلان النهائي للنتيجة العامة للانتخاب وإخطار الفائزين بالعضوية في مجلس النواب، ومن ثم تسلم الأمانة العامة لمجلس النواب عقب إعلان نتيجة الانتخاب كل عضو من الأعضاء الفائزين شهادة بعضويتهم في مجلس النواب.

---

[1] المادة ٥١ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤.

والجدير بالذكر أن إعلان نتيجة الانتخاب يندرج في مفهوم الأعمال القانونية، وذلك لما يرتبه من أثر في تحديد المراكز القانونية للمترشحين، وتتضح أهمية تحديد الجهة المختصة بالإعلان وطبيعة ما يصدر عنها من قرارات أو غير ذلك بالنسبة إلى تحديد كيفية الطعن على هذه الأمور وتحديدا الجهة المختصة بالفصل فيها وبالتالي الفصل في صحة عضوية من تم إعلان فوزه، وهو ما سنعالجه تفصيلا في المبحث الخاص بالفصل في صحة العضوية كما سيأتي لاحقا ونحيل إليه تفصيلا في سبيل دراسة وإعلان النتائج. [1]

[1] انظر في ذلك ص٢٢١ وما بعدها من الرسالة.

المبحث الثالث

الإشكالية الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية

سعيا لتحقيق الهدف من هذه الدراسة وهو محاولة وضع إطار عام للطعون الانتخابية والاستفادة من التجربة المصرية العميقة في هذا المجال مقارنة بالحداثة النسبية لفكرة الانتخابات التشريعية وما يرتبط بها من طعون لدى المشرّع البحريني، فقد تم البحث في الإشكاليات التي يثيرها تقسيم الدوائر الانتخابية وما يترتب على ذلك من تأثير في تشكيل المجلس النيابي المنتخب.

والدائرة الانتخابية هي وحدة انتخابية قائمة بذاتها يقوم الناخبون فيها بالإدلاء بأصواتهم من أجل اختيار من يمثلهم في المجالس النيابية.

والجدير بالإشارة إلى أن الغالبية العظمى من دول العالم تُقسم إلى عدة دوائر انتخابية تختلف من دولة إلى أخرى بحسب النظام الانتخابي المتبع فيها، ومنها من يأخذ بالنظام الفردي ومنها من يأخذ بنظام القائمة حيث إن الأول يسمح بزيادة عدد الدوائر المقسمة في حين يؤدى الثاني إلى تقليصها وقلتها. [1]

وعادة يتم تحديد الدوائر الانتخابية بطرق متعددة يمكن ردها إلى طريقتين أساسيتين **أولاهما:** تتمثل في تحديد الدستور لعدد النواب مقدما بحيث يصير عددهم ثابتا لا يتغير بتغير السكان وطبقا لهذه الطريقة تقسم الدولة إلى عدد من الدوائر مساوٍ لعدد النواب إذا كان الانتخاب فردي،

---

[1] بالنسبة إلى تقسيم الدوائر الانتخابية في الكويت نجد المادة رقم (٨١) من الدستور أحالت إلى المشرّع العادي مهمة هذا التحديد وكانت البداية عام ١٩٦١، بتقسيم الكويت إلى عشر دوائر انتخابية وبموجب القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٠، تم زيادة العدد إلى خمس وعشرين دائرة وأخيرا صدر القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦، بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية وتقسيم الكويت إلى خمس دوائر طبقًا للجدول المرفق بالقانون.
(د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١م، من دون ناشر، ص٨١٨ وما بعدها).

أما إذا كان الانتخاب بالقائمة فيكون عدد الدوائر مساويا لحاصل قسمة عدد النواب على العدد المحدد لكل قائمة.

فمثلا إذا حدد الدستور عدد أعضاء البرلمان بأربعمائة نائب (٤٠٠ نائب) وتبنى نظام الانتخاب الفردي فإنه يتم تقسيم الدولة إلى (٤٠٠) دائرة انتخابية أما إذا كان النظام الانتخابي المتبع هو الانتخاب بالقائمة وكان محددا لكل قائمة أربعة نواب فهنا يكون عدد الدوائر مساويا لحاصل قسمة عدد النواب وهو ٤٠٠ نائب على العدد المحدد لكل قائمة وهو (٤) نواب فيكون عدد الدوائر الانتخابية مائة دائرة.

أما الطريقة الثانية فإن الدستور أو قانون الانتخاب لا يحدد مسبقا عدد النواب بشكل ثابت وإنما يجعل لكل عدد محدد من السكان (مائة ألف أو خمسين ألفا مثلًا) نائبا يمثلهم في البرلمان وطبقا لهذه الطريقة فإن عدد الدوائر لا يكون ثابتًا وإنما يتغير بتغير عدد السكان بالزيادة أو النقصان [١]

وقد يجمع الدستور أو قانون الانتخاب بين الطريقتين السابقتين كأن ينص على انتخاب نائب لكل عدد معين من السكان شريطة ألا يتعدى عدد أعضاء البرلمان حدًا معينًا.

وقد وجه نقدا إلى مبدأ تقسيم الدولة إلى العديد من الدوائر الانتخابية على سند من القول بأنه قد يؤدي في بعض التشريعات إلى إهدار مبدأ المساواة بين الناخبين في نتاج العملية الانتخابية

---

[١] د. محمود عاطف البنا: الوسيط في النظم السياسية، ص٣٠٩، د. ثروت بدوي: النظم السياسية، ص٢٣٩، نقلا عن د. شبعان أحمد رمضان: شرح القانون الدستوري البحريني ص١٤٧، سلسلة الكتب القانونية، جامعة العلوم التطبيقية بمملكة البحرين.

حينما يكون هناك تفاوت ملحوظ في أعداد الناخبين المقيدين بالجداول ولهم حق التصويت من دائرة إلى أخرى.

كذلك فقد وجهت المعارضة انتقادات إلى تقسيم الدوائر الانتخابية الموسعة تاسيسًا على أن ذلك التوسع في المساحة الجغرافية يضعف من قدرة الأحزاب السياسية على الاتصال بالناخبين بسبب كثرة تكاليف الانتقال ومحدودية مخصصات وموارد غالبية الأحزاب القائمة، هذا فضلًا عن المسافات الشاسعة بين دوائر المحافظات النائية مثل البحر الأحمر، وسيناء، ومطروح والوادي الجديد على سبيل المثال لا الحصر، وخلاصة النقد أن هذا التقسيم قد يؤدي إلى منافسة غير عادلة وغير متكافئة بين الأحزاب والمترشحين والأفراد على حد سواء.

والجدير بالذكر أن تحديد الدوائر الانتخابية الخاصة بمجلس الشعب كانت تختلف عن الدوائر الانتخابية الخاصة بمجلسي الشورى حيث كانت الأخيرة تبلغ من الاتساع أضعاف مساحة الدوائر الخاصة بانتخابات مجلس الشعب. [١]

ويقصد بتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية تعيين حدود جغرافية لكل منطقة جغرافية أو منطقة إدارية داخل إقليم الدولة، لتحديد عدد الأعضاء أو المقاعد المخصصة لكل دائرة في المجلس النيابي حيث يقوم ناخبو الدائرة المقيمين فيها باختيار من يمثلهم مع الأخذ في الاعتبار أن تراعى السلطة المختصة عند ترسيم الدوائر الانتخابية عدالة التمثيل فيها [٢].

---

[١] د. سعادة الشرقاوي: د. عبدالله ناصف: نظم الانتخابات في العام وفي مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م، ص٢٩٧.

[٢] د. سامي جمال الدين: دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة عضويته، بحث منشور بمجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية ، العددان الثالث والرابع، ١٩٩٠م، ص٤١ وما بعدها.

وكما أسلفنا أن نظام تقسيم الدوائر الانتخابية يرتبط بشكل رئيسي مع النظام الانتخابي المطبق أو المراد تطبيقه حيث إن عملية التقسيم تختلف ضيقا أو اتساعا بحسب ذلك النظام بحيث تكثر الدوائر الانتخابية وتقل مساحتها عند تبني نظام الانتخاب الفردي، والعكس تماما حيث تقل أعداد الدوائر وتزداد مساحتها إذا كان النظام المطبق هو الانتخاب بالقائمة. ويراعى أن يتم تقسيم الدوائر الانتخابية وفق معايير وأسس موضوعية يمكن من خلالها تحقيق التوازن المبتغى بين عدد الدوائر من جهة، والتوزيع السكاني الموجود على إقليم الدولة من جهة أخرى، وهو ما يعكس في نهاية الأمر صحة التمثيل النيابي وممارسة حياة ديمقراطية سليمة [١]. **ويرى البعض** صعوبة وعدم عدالة اعتبار الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة فضلًا عن أن ذلك الأمر يؤدي إلى صعوبة الحصول على نتائج جادة تعكس إرادة شعبية حقيقية ولذلك تلجأ الغالبية العظمى من الدول إلى تقسيم إقليمها لدوائر انتخابية عدة [٢].

وتتجه معظم الدول إلى إسناد تقسيم الدوائر الانتخابية إلى السلطة التشريعية وصدورها بقانون حتى لا يترك الأمر إلى السلطة التنفيذية ويكون هناك مجال لأن يشوب العملية أي تعسف من جانب الأخيرة في ضوء اتجاهات سياسية معينة قد تكون نتيجتها تشتيت الدوائر من مناطق

---

[١] د. محسن محمد العبودي: نظم الانتخابات والتطور الديمقراطي في مصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م، ص٤٦ وما بعدها.

[٢] د. عادل عبدالرحمن خليل: مدى دستورية أنظمة تقسيم الدوائر الانتخابية في الولايات المتحدة الأمريكية وفي مصر، دراسة تحليلية مقارنة ، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م، ص٤١ وما بعدها.

تمركز المعارضة، ومن جانب آخر يتخوف البعض من إسناد تلك العملية إلى البرلمان فتكون مجالا لتحكم الأغلبية البرلمانية بحسب ما يحقق مصالح أعضائها [١].

وبالنسبة إلى مشكلات تحديد الدوائر الانتخابية لدى المشرّع **الفرنسي** نشير منذ البداية إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي قام بدور مؤثر وفعال في مجال الرقابة على قوانين ترسيم الدوائر الانتخابية، وقد اعتمد المجلس الدستوري في أعمال الرقابة على مراعاة القواعد التي تكفل مبدأ المساواة بين جميع المواطنين في الحقوق والواجبات باعتباره المبدأ الرئيسي والقاسم المشترك بين جميع دساتير العالم بالإضافة إلى المبدأ الانتخابي الهادف إلى تحقيق التناسب بين عدد النواب وعدد الناخبين في كل دائرة انتخابية بالقدر المستطاع مع ضرورة عمل مراجعات دورية لتقسيم هذه الدوائر باعتبار ذلك ضمانة مهمة وركيزة أساسية لأي نظام نيابي ديمقراطي، وذلك تفعيلا للقانون والدستور. [٢]

---

[١] د. زكريا زكريا المرسي: مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة، ١٩٩٧ م، ص١٤٥ وما بعدها.

[٢] يجدر الإشارة إلى أن مراجعة حدود الدوائر هو تطبيق لنص المادة ١٢٥ من قانون الانتخابات الفرنسي والجاري نصها على ضرورة مراجعة حدود الدوائر الانتخابية في ضوء التطورات الاحصائية لعدد السكان التي تصدر عن الجهات المختصة.

وفي مجال رقابة المجلس الدستوري على هذا الأمر فقد قضى بتاريخ ١٩٨٥/٨/٨م، بعدم دستورية نص المادة الرابعة من القانون الخاص بتحديد الدوائر الانتخابية في إقليم نوفيل كاليدوني حيث خصص ذلك القانون للإقليم ٤٨ مقعدا منها ١٨ مقعدا لمنطقة نوميا بحث يمثل النائب عدد ٢٤٢٧ مواطنا مقيدا بجدول الناخبين في حين أن كل مقعد لنائب في باقي أنحاء الإقليم يمثله حوالي ٤٧٢٧ ناخبا وهذا التفاوت يشكل إخلال بمبدأ المساواة في التمتع بحق الانتخاب.

Le ConseiL Constitutionnel C.C,7 Juillet 1987. du C.C, Paris,1987,p.41.

ويرى البعض أن المجلس الدستوري الفرنسي في مجال رقابته على تحديد الدوائر الانتخابية قد أرسى العديد من المبادئ، منها على سبيل المثال لا الحصر: أن يتم تحديد الدوائر الانتخابية نسبة وتناسبا بين عدد النواب وعدد الناخبين المقيدين بجداول الناخبين مع مراعاة الحدود الإقليمية والتقسيم الإداري للدولة من الناحية الجغرافية، فضلًا عن مراعاة السلطات المختصة بتوخي المصلحة العامة في المقام الأول وهذا يتحقق من خلال المراجعة الدورية للترسيم وتنقية الجداول في الوقت ذاته. [1] وسنعرض للوضع في فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية بشيء من التفصيل.

وأمام الطبيعة الخاصة لعملية تقسيم الدوائر الانتخابية وما تثيره من مشكلات قانونية ودستورية بكل ما يترتب على ذلك من آثار قد تتمثل في وقف إجراء الانتخابات البرلمانية التي تجرى في ظلها أو بطلان العملية برمتها حال صدور حكم بعدم دستورية القانون المنظم لها فإننا سنعرض تفصيلًا لتلك المشكلة من خلال التقسيم الآتي:

المطلب الأول: فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في النظم السياسية المقارنة.

المطلب الثاني: مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر.

المطلب الثالث: النظام القانوني للدوائر الانتخابية في مملكة البحرين.

---

(1) HAURION A. et GiCQUEL: Droit constitutionnel et institutions politiques, ed. MontchRestien, Paris, 1987, p.257.

ونضيف في هذا الصدد إلى أن اختصاص المجلس الدستوري الفرنسي مقرر بموجب نص المادة (٥٩) من الدستور الصادر في عام ١٩٥٨م، والتي تنص على أنه:

"يختص المجلس الدستوري بالنظر في المنازعات الخاصة بصحة انتخابات النواب، وأعضاء مجلس الشيوخ".

المطلب الأول

فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في النظم السياسية المقارنة

مبدأ عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية

يعتبر "مبدأ عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية" من المبادئ الحاكمة لأي تنظيم سياسي ديمقراطي، حيث إنه من المستقر في علم القانون الدستوري، وكذلك علم النظم السياسية أنه يتعين تقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر الانتخابية نظرا إلى ما يمثله هذا التقسيم من أهمية عملية بالنسبة إلى العملية الانتخابية، وخاصة فيما يتعلق بانتخاب أعضاء المجالس النيابية أيًا ما كان النظام الانتخابي المطبق أهو نظام الانتخاب الفردي أو نظام الانتخاب بالقائمة. ومما يجدر الإشارة إليه أن النظام الانتخابي الاسرائيلي مازال يطبق المبدأ القديم الذي اتبعه والمتمثل في اعتبار الكيان الإسرائيلي دائرة واحدة يقوم الناخبون فيها – وهم المواطنون الإسرائيليون – بانتخاب ١٢٠ عضوًا بالكنيست [١]، ويتماشى هذا النظام مع هذا الكيان باعتبارها صغيرة الحجم من الناحية الجغرافية، حيث يمكن تقسيمها وفقًا لهذا التصور الجغرافي إلى دائرة واحدة.

وتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية هو عبارة عن تعيين حدود جغرافية لكل منطقة إدارية داخل إقليم الدولة الشامل لهذه الدوائر وتحديد عدد الأعضاء أو المقاعد المخصصة لكل دائرة في المجلس النيابي حيث يقوم ناخبي الدائرة المقيمين فيها باختيارهم ، وكلما كان عدد الدوائر الانتخابية كثيرا

---

[١] الدكتور عبدالحميد متولي، نظام الحكم في إسرائيل، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٧٩م، ١٩٧. والأستاذ سمير جبور، انتخابات الكنيست الحادية عشرة، الأبعاد السياسية والاجتماعية، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، الطبعة سنة ١٩٨٥م، ص٥ وما بعدها، مشار إليهما في بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٤٩ .

واتصفت بالصغر كلما مكن الناخبون من معرفة ناخبيهم والإلمام بأفكارهم وما يدعون إليه، وإذا كان هذا التقسيم يشكل تلك الأهمية بالنسبة إلى العملية الانتخابية إلا أنه ليس وحده بكافٍ لضمان نجاح تلك العملية، بل لا بد أن تقوم السلطة المختصة بالتقسيم بمراعاة الكثافة السكانية لهذه الدوائر.

وتختلف الدول الحديثة من ناحية كيفية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية بجوانبها المختلفة، ولذلك نتناول منها نظم انتخابية على سبيل المثال الديمقراطيات الكبرى التي طبقت أشكالا مختلفة من التقسيمات الإدارية والجغرافية كدوائر انتخابية، والتي تتمثل في إنجلترا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية حيث نتناول بشيء من التفصيل آلية تقسيم الدوائر الانتخابية في المملكة المتحدة، وكذلك في فرنسا، وأخيرا التقسيم المتبع للدوائر في الولايات المتحدة الأمريكية.

أولًا: آلية تقسيم الدوائر الانتخابية في المملكة المتحدة

تقوم لجان دائمة بتقسيم الدوائر الانتخابية في المملكة المتحدة تسمى "لجان الحدود"، وذلك تطبيقًا لقانون مجلس العموم البريطاني لإعادة توزيع المقاعد في الفترة خلال ١٩٤٩-١٩٥٨م، حيث إنه وبموجبه يجب على كل لجنة أن تقدم تقريرًا كل عشر سنوات أو خمسة عشرة سنة تتضمن ملاحظاتها ومقترحاتها فيما يتعلق بكل أو بعض الدوائر الانتخابية، وتشكل كل لجنة من هذه اللجان من رئيس مجلس العموم رئيسًا لها، وأحد القضاة كنائب للرئيس، وعضوين من خارج البرلمان من مساعدي القضاة ومشرف عام ومسجل عام كأعضاء يختصون بتقسيم الدوائر الانتخابية.

ويجب على هذه اللجنة أن تراعي بعض المبادئ عندما تقوم بعملية التقسيم منها ضرورة مراعاة الحد الأدنى والأقصى لعدد الدوائر البريطانية بصفة عامة وعدد دوائر إسكتلندا وويلز بصفة خاصة. وكذلك احترام الحدود الفاصلة بين مناطق الحكم المحلي[١].

ومن المبادئ المهمة والحاكمة لتقسيم الدوائر مبدأ المساواة بين الدوائر الانتخابية فيما يتعلق بعدد الناخبين وعدد النواب، ولقد أوجب قانون الدوائر الانتخابية ضرورة عرض مقترحات هذه اللجان على وزير الداخلية الذي يقوم بدوره بعرض هذه المقترحات على البرلمان في صورة مشروع قانون حيث يكون له الموافقة عليها أو عدم إقرارها، وفي حالة الموافقة عليها[٢]، أصدرت جلالة الملكة المرسوم الملكي بإقرار القانون وبالتالي فإنه لا يجوز الطعن فيه بأي إجراء قانوني مهما كان، وعليه فإنه لا يجوز لأي من المترشحين أو الناخبين في الدوائر الانتخابية المختلفة الطعن في

---

[١] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥٠ .

[٢] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥١ .

قرارات ومقترحات لجان تحديد الدوائر الانتخابية المختلفة طالما وافق عليها ملك بريطانيا أو ملكتها، والتي عرضت عليه عن طريق المجلس الخاص وعن طريق البرلمان حتى لو كان هذا الطعن مستندا إلى عدم مراعاة هذه اللجان للمبادئ المشار إليها سلفًا. وبمفهوم المخالفة فإنه يجوز الطعن في مقترحات وتوصيات وقرارات تلك اللجان حتى لو أقرها البرلمان الإنجليزي طالما لم يصدر بشأنها مرسوم ملكي[1].

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥١ .

ثانيًا: آلية تقسيم الدوائر في الولايات المتحدة الأمريكية

يقوم النظام القانوني في الولايات المتحدة الأمريكية على أساس النظام الفيدرالي، حيث يوجد نظام قانوني خاص بكل ولاية على حدة، ولذا فقد أوجب الدستور الاتحادي الأمريكي أن يكون لكل ولاية عدد من النواب يمثلونها في البرلمان الأمريكي أو الكونجرس ويتناسب مع عدد سكان كل ولاية وأن يتم تعديل عدد الممثلين كل عشر سنوات حسبما يرى الكونجرس، وذلك مراعاة للزيادة السكانية التي تطرأ خلال هذه الفترة الزمنية، وبالتالي فإن الكونجرس يختص بعملية التقسيم وتوزيع المقاعد وتعديلها، أما بخصوص الدوائر الانتخابية المحلية الخاصة بكل ولاية فقد أعطى الدستور للسلطة التشريعية في الولايات الحرية الكاملة في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية كل في نطاق حدودها الجغرافية.

وحيث إن سكان الولايات المتحدة الأمريكية ينتمون إلى أصول عرقية مختلفة فإن مشرعو الولايات المتحدة الأمريكية قد توافقوا خلال فترة طويلة من الزمن على عدم مراعاة مبادئ الإنصاف والعدالة في توزيع الدوائر الانتخابية وهم بصدد تقسيمها، حيث إنه كثيرا ما كانوا يقسمون تلك الدوائر بصورة تعسفية، وذلك مراعاة لمصالح فئة معينة وبالأخص البيض ضد فئة أخرى وهم السود والذين كانوا يقطنون المدن الأمريكية وليس الريف الذي كان يتملكه البيض دون غيرهم، وذلك للدرجة التي وصلت معها القوة التصويتية لإحدى المناطق الريفية في بعض الولايات إلى ما يعادل ٣٣ مرة للقوة التصويتية لسكان مدينة واحدة يقطنها السود.

وفيما يتعلق بنظام التقسيم التفصيلي للدوائر فإنه قد إبتُدع من الأساس من قبل حاكم ولاية ماتشوستس ويدعى Elbridge Gerry ويطلق عليه مصطلح Gerrymandring [1]، وهي من إحدى الطرق الشهيرة في علم النظم السياسية والتي استخدمت في الماضي لتفتيت الدوائر الانتخابية وتقسيمها لتحقيق أهداف تخل بمبدأ المساواة – وهو مبدأ مهم وحاكم كما أسلفنا – وقد تبنى هذه الطريقة لتقسيم الدوائر المجلس التشريعي لولاية ماتشوستس عام ١٨١٢م، لما ارتآه من أنه يحقق العديد من الفوائد لمصلحة الحزب الحاكم أو التأثير على القوة التصويتية لبعض الأقليات لأهداف عنصرية.

وقد لجأ البعض إلى الطعن بعدم دستورية تشريعات تقسيم الدوائر أمام المحكمة العليا استنادا إلى انتهاكها لمبدأ المساوة كمبدأ أساسي مهم وحاكم لتقسيم الدوائر – وعلى ما أسلفنا – وهو المبدأ المنصوص عليه في الدستور الاتحادي الأمريكي ودساتير الولايات، فقد قُدم إلى المحكمة العليا طعن من هذا القبيل عام ١٩٤٦م، وذلك بهدف تغيير نظام تقسيم الدوائر الخاص بولاية ألينوى والذي وصف بأنه غير عادل لمصلحة المناطق الريفية حيث منح هذا التقسيم مقاطعة كونجرسيه في شيكاغو والتي يبلغ عدد أصوات ناخبيها حوالي مليون صوت وهي نفس نسبة التمثيل الممنوحة لمنطقة ريفية في جنوب ولاية ألينوى والتي لا يتجاوز عدد الناخبين فيها مائة ألف صوت.

وقد انتهت المحكمة العليا في حكمها إلى أن هذا الموضوع يتعلق بمسألة سياسية وليست قانونية. وبالتالي فإن الاختصاص به يكون منوطا بالكونجرس وحده الذي له أن يقرر ذلك من عدمه وأنه المنوط به تصحيح أوضاع الدوائر الانتخابية بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية الفيدرالية، أما

---

[1] انظر في ذلك : الدكتور محمود عاطف البنا، المرجع السابق. وانظر كذلك : بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص٤٥٨ .

تصحيح أوضاع الدوائر الانتخابية داخل كل ولاية فهو من اختصاص المجالس المحلية النيابية فيما يتعلق بانتخاب أعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية.

إلا أن المحكمة العليا عدلت عن هذا الاتجاه نهائيا حيث كان ذلك بمناسبة طعن قدّم إليها في عام ١٩٦٢م، في قضية Barker R. carr وتتلخص وقائع هذه القضية في أن دعوى مدنية قد أقيمت ضد ولاية تينيسي لمنعها من إجراء المزيد من الانتخابات في ظل قانون تقسيم الدوائر الصادر عام ١٩٠١م، والذي وضع شروطا للتوزيع مبنية على أحصاء رسمي للسكان تم في عام ١٩٠٠م، وباتت كل محاولات تغيير طريقة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية بالفشل. وأدى ذلك إلى وجود ما أطلقت عليه المحكمة بنظام التوزيع العشوائي.

وعندما نظرت القضية أمام المحكمة الفيدرالية تم رفضها لعدم خضوعها لاختصاص المحكمة مستندة إلى ذات المبررات التي استندت إليها المحكمة العليا الأمريكية في حكمها الصادر سنة ١٩٤٦م، إلا أنه في الاستئناف ذكر المستأنفون أن حقوقهم التي يكفلها التعديل الرابع عشر للدستور الاتحادي والخاص بالحماية المتساوية قد انتهكت بسبب عدم التمثيل في الولاية. ثم جاء قضاء المحكمة العليا الذي قضى بأن القضاء هو المختص بنظر الدعوى وبهذا فإن المحكمة العليا قد نفت الطبيعة السياسية عن مثل هذا النوع من القضايا وبات القضاء هو المختص أساسا بنظرها للنظر في مدى مشروعية إجراءات وقوانين تقسيم الدوائر الانتخابية. ومنذ ذلك الحين فقد أعطت المحكمة العليا لنفسها الاختصاص بنظر الطعون المقدمة ضد أنظمة تقسيم الدوائر سواء كانت نُظمًا فيدرالية أو محلية. ولقد أجمع الفقه على أن المحكمة العليا الأمريكية قد استندت في قضائها ذلك إلى مبدأين جوهريين هما مبدأ المساواة الحسابية ومبدأ عدالة التمثيل بالنسبة إلى كافة المواطنين، ولقد اتجهت المحكمة العليا الأمريكية في قضائها إلى ضرورة مراعاة المساواة الحسابية

في الانتخابات التشريعية كافة سواء الفيدرالية أو المحلية وإلى حظر الخروج على ذلك إلا لأهداف مشروعة.

وقررت المحكمة أن اتجاه الولاية إلى تقسيم الدوائر على أساس تاريخي سابق لبعض فئات المجتمع أو بناء على وضع اقتصادي حالي بهدف حرمان الأقلية العرقية وبصفة خاصة السود منهم من التمثيل النيابي فقد اعتبرته المحكمة إجراء غير مشروع.

ثالثا: آلية تقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا

المشرّع الفرنسي هو من قام بعملية تقسيم الدوائر، وذلك خلافا للنظام القانوني المعمول به في المملكة المتحدة. ويقوم المشرّع الفرنسي بناء على ذلك بتقسيم الدوائر تقسيما إداريًا للمدن والمقاطعات الفرنسية كأساس لإجراء عملية تقسيم الدولة إلى دوائر الانتخابية، وذلك تطبيقًا للقانون الصادر عام ١٨٢٤م، بحيث يكون لكل ٧٥ ألف نسمة نائب في البرلمان الفرنسي، وفي حالة نقص عدد سكان المدينة أو المقاطعة عن هذا العدد فإن هذا القانون قد أوجب ضرورة تمثيل كل منها بثلاثة نواب بصرف النظر عن عدد سكانها [١]. ثم جاء القانون رقم ١١١٩٧-٨٦ الصادر في ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٨٦م، وحدد عدد الدوائر الانتخابية في فرنسا بخمسمائة وسبعة وسبعين دائرة انتخابية، وذلك إعمالا لنص المادة ١٢٥ من قانون الانتخاب. وبهذا نجد أن أمر تحديد وتقسيم الدوائر الانتخابية في فرنسا موكول إلى المشرّع الفرنسي كُلِيَّة. وقد لوحظ على التقسيمات التشريعية للدوائر التي أجريت في فرنسا من ١٧٨٨ حتى ١٩٥٨م، عدم وجود تماثل بين تلك الدوائر سواء من حيث الحجم أو الاتساع، وترتيبا عليه لم تتحقق المساواة في الاقتراع أو عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية كضمانة خاصة للعملية الانتخابية مما استدعى الفقه إلى انتقاد هذا المسلك القانوني على أساس أنه يتنافى كُلِيَّة مع تطبيق المبدأ الديمقراطي ويعرض عملية التصويت لخطر التزوير والتزييف[٢].

---

[١] انظر: بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥١.

[٢] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥٢ .

ومن جانبِ الباحثِ فإنه يرى أن هذا الخطأ في التقسيم إنما هو إخلالٌ بمبدأ المساواة كمبدأ أساسي وحاكم لمسألة تقسيم الدوائر، وهو مبدأ أساسي يتعين على المشرّع في أيّ دولة أن يسعى إلى تحقيقه كغاية أساسية من تقسيم الدوائر الانتخابية.

ويجيز النظام القانوني الفرنسي الطعن على هذه القرارات والقوانين أمام المجلس الدستوري في فرنسا باعتباره الجهة التي تقوم بالرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والخاصة بعملية التقسيم. ومن استقراء الأحكام المستقرة والصادرة عن هذا المجلس تبين أنه قد أقام دعامتين أساسيتين لا بد من توافرها بصدد قيام المشرّع بعملية تقسيم الدوائر **أولهما:** تتمثل في الدعامة الإحصائية حيث أوجب المجلس الدستوري الفرنسي على المشرّع أن يراعي عند تقسيمه الدوائر الأسس الإحصائية الجوهرية والتي مؤداها ضرورة أن يتناسب عدد الدوائر الانتخابية مع عدد السكان، وبالتالي فإنه يجب على المشرّع أن يقوم بإحصاء عدد سكان كل مقاطعة أو مدينة على حدة قبل أن يقوم بعملية التقسيم بحيث تمثل بعدد من النواب يماثل غيرها من الدوائر الانتخابية، الأمر الذي تتحقق معه المساواة النسبية وليست المطلقة التي يستحيل تحقيقها[1].

ولقد انتقد الفقه هذه الدعامة أو المعيار حيث ربط المجلس عملية التقسيم بعدد السكان وليس بعدد المواطنين ويتجهون إلى أنه كان من الأفضل الربط بين التقسيم وعدد المواطنين بهدف استبعاد الأجانب من العملية الانتخابية وعضوية البرلمان. إلا أن المجلس الدستوري قد تمسك بهذا المعيار على الرغم من ذلك استنادًا إلى أنه يتطابق مع مبدأ سيادة الشعب المنبثق عن تطور الفكر

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥٣ .

الفرنسي الحديث والذي حل محل مبدأ سيادة الأمة[1]. **وثانيهما:** دعامة المراجعة المتكررة وهي دعامة مكملة للدعامة الإحصائية وتسير معها في ذات الاتجاه وصولًا إلى تحقيق المساواة وعدالة توزيع الدوائر الانتخابية والتي لا تتأتى إلا بمراعاة عدد الزيادة السكانية التي تطرأ على كل دائرة بين الحين والآخر. وبالتالي فإنه يجب أن يتم حصر الزيادة في عدد السكان وإضافتها إلى ناخبي كل دائرة وإعطائهم الفرصة في الانتخاب والترشيح لعضوية المجلس النيابي ثم إعطائهم عددا من المقاعد يتناسب مع نسبة الزيادة في عدد هؤلاء السكان[2].

---

[1] في تفصيل مبدأ سيادة الأمة ومبدأ سيادة الشعب انظر: الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م .

[2] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٤٥٣ .

المطلب الثاني

مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر

باستعراض الوضع لدى المشرّع المصري نجد المادة (٨٧) من دستور عام ١٩٧١م، قد خولت القانون بتحديد الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين.

وتطبيقا لذلك فقد صدر القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣م، بشأن مجلس الشعب والذي تبنى نظام الانتخاب بالقائمة فقلل عدد الدوائر الانتخابية لتصبح ثمانٍ وأربعين دائرة على أن يكون عدد الأعضاء المنتخبين من خلال هذه القوائم هو أربعمائة وثمانية وأربعين عضوًا يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين[١].

وعندما تم تعديل قانون مجلس الشعب بموجب القانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠م، أقر المشرّع مرة أخرى نظام الانتخاب الفردي وقسم الدوائر الانتخابية إلى مائتين واثنتين وعشرين دائرة [٢]

---

[١] ولقد انتقد البعض هذا القانون على سند من القول بأنه يؤدي من الناحية العملية إلى انعدام التكافؤ بين الأحزاب المتنافسة في الاتصال بالناخبين نظرا إلى الاتساع الشاسع لكل دائرة انتخابية وفي ضوء عدم وجود إمكانات متاحة لجميع الأحزاب المتنافسة باستثناء الحزب الحاكم الذي تسخر له إمكانيات وموارد الدولة لتحقيق جولاته السياسية.
(د. حسن عبدالمنعم خيري البدراوي: الأحزاب السياسية والحريات العامة، رسالة دكتوراه – كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٥م، ص٥٠٥ وما بعدها).

[٢] هذا التقسيم تم بموجب القانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠م، في شأن تحديد الدوائر الانتخابية حيث نصت المادة الأولى منه على أنه:
"تقسم جمهورية مصر العربية إلى مائتين واثنتين وعشرين دائرة انتخابية،،،،، "

ينتخب عن كل دائرة عضوان أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين ليكون عدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين إجمالًا هو أربعمائة وأربعة وأربعين عضوًا نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين.

ومما هو جدير بالذكر أن المشرّع المصري قد تبنى معيار تثبيت عدد الدوائر الانتخابية على الرغم من وجود تزايد ملحوظ في أعداد السكان وتغيير جغرافي لبعض المناطق، وعلى الرغم من كل ذلك فقد صدر القانون رقم ١٦٥ لسنة ٢٠٠٠م، بتعديل القانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠، في شأن تحديد الدوائر الانتخابية ولم يتم تغيير عدد الدوائر وإنما فقط أعاد ترسيم بعض منها مع الإبقاء على العدد ذاته[١].

---

[١] عند عرض مشروع القانون على لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب جاء بتقرير اللجنة أنه:
"لما كان القانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠م، قد تضمن تحديد وتقسيم الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب على مستوى جمهورية مصر العربية، وقد حددها بمائتين واثنتين وعشرين دائرة انتخابية، ونتيجة للنمو السكاني وتحويل بعض القرى إلى مدن وتغيير بعض المسميات للقرى والمراكز وإصدار وزير الداخلية قرارات وزارية بذلك ترتب عليها إنشاء بعض مراكز وأقسام شرطة جديدة، مما أدى إلى تعديل في مكونات بعض الدوائر الانتخابية، وتعديل مسمى مقار بعض من هذه الدوائر الواردة بالجدول المرفق للقرار بقانون المشار إليه، وقد تطلب هذا إجراء تعديل لمكونات هذه الدوائر. لذلك فقد جاء مشروع القانون المعروض".
وتأكيدا لذات المبرر فقد ذهبت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٦٥ لسنة ٢٠٠٠م، في شأن الدوائر الانتخابية إلى أنه:
"حدد القانون رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٩٠م، في شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب، المعدل بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٥، عدد الدوائر الانتخابية للمجلس، وبين المكونات الإدارية لكل منها، ونظرا إلى صدور عدة قرارات وزارية بإنشاء بعض مراكز وأقسام شرطة جديدة إعمالا للاختصاص القانوني المقرر في هذا الشأن، مما ترتب عليه تعديل في مكونات بعض الدوائر الانتخابية لمجس الشعب بالمحافظات المختلفة على مستوى الجمهورية".

ويرى الباحثُ هنا أنّ المشرّعَ المصري قد تبنى معيارًا جامًدا في شأن عدد الدوائر بثبات ذلك العدد وعدم تغييره بتغيير عدد السكان وهو ما يخلُّ من وجهة نظر البعض بمبدأ المساواة التقريبية بين عدد أصوات الناخبين مقارنة بعدد أعضاء المجلس النيابي، فضلًا عن أن إعادة ترسيم الدوائر قد يكون بغرض إضعاف بعض المناطق ذات الكتل التصويتية المعلوم اتجاهاتها السياسية والحزبية والعصبية[١].

وخلافا للاتجاه السابق نجد بعض التشريعات تتبنى معيار تغيير عدد الدوائر الانتخابية تبعا لتغيير عدد أعضاء هيئة الناخبين وإعمال هذا الأمر يقتضي أن ينص الدستور على مبدأ تنظيم وتحديد الدوائر الانتخابية دون إيراد عددها في نصوصه، مع ترك الأمر للقانون الذي يصدر عن السلطة التشريعية الذي يتولى تحديد عدد الدوائر الانتخابية وعدد أعضاء المجلس النيابي بحسب ما يطرأ على كل دائرة زيادة أو نقصانا بحسب الأحوال[٢].

---

(١) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا: نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة في النظام الدستوري المصري، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٩١م، ص٣٥٠ وما بعدها.

(٢) د. محمد عبدالعزيز محمد حجازي: نظام الانتخاب وأثره في تكوين الأحزاب السياسية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة عين شمس، ١٩٩٧م، ص١٩٥ وما بعدها.
الجدير بالذكر أن الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣م، قد أخذ بهذا المعيار حيث نصت المادة ٨٣ منه على أنه: "كل مديرية أو محافظة يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا فأكثر تنتخب نائبا واحدًا لكل ستين ألفا أو كسر من هذا الرقم، لا يقل عن ثلاثين ألفا، وكل مديرية أو محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا يقل عن ثلاثين ألفا تنتخب نائبا، وكل محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ثلاثين ألفا يكون لها نائب، ما لم يلحقها قانون بمحافظة أو مديرية أخرى".
كما نصت المادة ٨٤ منه على أنه: "تعتبر دائرة انتخابية كل مديرية أو محافظة لها حق انتخاب نائب، وكذلك كل قسم من مديرية أو محافظة له هذا الحق. وتحدد الدوائر الانتخابية بقانون يكفل بقدر الإمكان مساواة الدوائر في المديريات والمحافظات التي لها حق انتخاب أكثر من نائب. وللقانون مع ذلك أن يعتبر عواصم المديريات التي لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا يقل عن ثلاثين ألفا دائرة انتخابية مستقلة وفي هذه

ونشير في هذا الصدد إلى آخر التعديلات والأحكام ذات العلاقة بمشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية، حيث أشارت المادة (١٠٢) من الدستور المصري الجديد الصادر في ٢٨ يناير من عام ٢٠١٤م، على تشكيل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر.

ويشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصريًا، متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.

ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعى التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما.

وتطبيقا لذلك النص الدستوري، فقد صدر قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب، وتناولت المادة رقم (٤) التنظيم الخاص بتقسيم الدوائر الانتخابية حيث قسمت جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي وعدد ٤ دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم.

ويخصص لدائرتين منها عدد ١٥ مقعدًا لكل منها ويخصص للدائرتين الأخريين عدد ٤٥ مقعدًا لكل منهما ويحدد قانون خاص عدد ونطاق ومكونات كل منها وينتخب عن كل دائرة منها

الحالة تعتبر جهات المديرية الأخرى أنها مديرية مستقلة فيما يختص بتحديد عدد الأعضاء الجائز انتخابهم وتحديد الدوائر الانتخابية".

عدد الأعضاء الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات والمتكافئ للناخبين.

وعليه فقد صدر قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤، في شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب [١]، ونصت المادة الثانية منه على تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب إلى مائتين وسبع وثلاثين دائرة انتخابية تخصص للانتخاب بالنظام الفردي، كما تقسم إلى أربع دوائر انتخابية تخصص للانتخاب بنظام القوائم.

وأشارت المادة الثالثة منه إلى تحديد نطاق ومكونات كل دائرة انتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها، ولكل محافظة، طبقًا للجداول المرافقة، بما يراعي التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين .

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم الطعن على قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤، في شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب فيما يتضمن من أحكام في المادتين الثانية والثالثة. وذلك على سند من القول بعدم مراعاة التقسيم لمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين الذين كفلهما الدستور فضلًا عن عدم مراعاة التمثيل والوزن النسبي لكل صوت من بين أصوات الناخبين. وقد تم الدفع بعدم دستورية المواد المشار إليها وقدرت محكمة الموضوع جدية ذلك الدفع وصرحت للمدعي بالطعن أمام المحكمة الدستورية العليا.

---

[١] منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٥١ (مكررًا)، ٢٠١٤/١٢/٢١م.

وقد أصدرت المحكمة الدستورية العليا في تاريخ ٢٠١٥/٣/١م، حكمها القاضي منطوقه بعدم دستورية المادة الثالثة ورفض الطعن بالنسبة إلى المادة الثانية [١].

وسوف نعرض الحكم تفصيلًا نظرا إلى التسبيب الجوهري الذي استندت إليه المحكمة الدستورية العليا في آخر أحكامها المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية.

حيث قررت المحكمة في قضائها أنه وحيث إن دستور سنة ٢٠١٤م، القائم قد أولى صفة "المواطنة" أهمية بالغة، إذ قرنها بنص أولى مواده بسيادة القانون، وجعل منهما أساسا للنظام الجمهوري الديمقراطي الذي تقوم عليه الدولة، ونص كذلك في المادة (٤) منه على أن السيادة للشعب وحده، يمارسها ويحميها، وهو مصدر السلطات، ويصون وحدته الوطنية التي تقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، كما كفل في المادة (٨٧) منه مشاركة المواطن في الحياة العامة كواجب وطني، وجعل لكل مواطن الحق في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وفي هذا السبيل، تلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين من دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب.

وحيث إن التزام الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين من دون تمييز، وفقًا لنص المادة (٩) من الدستور، مؤداه أن الفرص التي تلتزم الدولة بأن تتيحها لمواطنيها مقيدة بتحديد مستحقيها وترتيبهم فيما بينهم وفق شروط موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة الحق وأهدافه ومتطلباته، ويتحقق بها ومن خلالها التكافؤ في الفرص والمساواة أمام القانون، بما يتولد عن تلك

---

[١] حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، الطعن رقم ١٥ لسنة ٣٧ قضائية "دستورية"، جلسة ٢٠١٥/٣/١م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٩ (مكررًا)، ٢٠١٥/٣/١م، ص١٥ وما بعدها.

الشروط في ذاتها من مراكز قانونية متماثلة تتحدد على ضوئها ضوابط الأحقية والتفضيل بين المتزاحمين في الانتفاع بهذه الفرص، بحيث إذا استقر لأي منهم حقه وفق هذه الشروط، فلا يجوز من بعد أن يميز بينه وبين من يماثله في مركزه القانوني، وإلا كان ذلك مساسًا بحق قرره الدستور.

كما أن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن مبدأ المساواة أمام القانون يتعين تطبيقه على المواطنين كافةً، باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلًا في صون حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيّد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك التي كفلها المشرّع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء ما يرتأيه محققا للصالح العام. وكان من المقرر أيضا أن صور التمييز المجافية للدستور، وإن تعذر حصرها، فإن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للانتفاع بها، بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه دستوريا هو ما يكون تحكميًا، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يُعتبر مقصودًا لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها يُعتبر هذا التنظيم ملبيا لها، وتعكس مشروعية هذه الأغراض إطارًا للمصلحة العامة التي يسعى المشرّع إلى بلوغها متخذا من القواعد القانونية التي يقوم عليها هذا التنظيم سبيلا إليها. إذ إن ما يصون مبدأ المساواة ولا ينقض محتواه، هو ذلك التنظيم الذي يقيم تقسيما تشريعيا ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها بالأغراض المشروعة التي يتوخاها،

فإذا قام الدليل على انفصال هذه النصوص عن أهدافها، أو كان اتصال الوسائل بالمقاصد واهيًا، كان التمييز انفلاتا وعسفًا، فلا يكون مشروعًا دستوريًا.

وإن ما يصون مبدأ المساواة ولا ينقض محتواه – وفقًا لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة – هو ذلك التنظيم الذي يقيم تقسيمًا تشريعيًا ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها بالأغراض المشروعة التي يتوخاها، وكانت المذكرة الإيضاحية لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤، المشار إليه، قد أفصحت عن الاعتبارات الموضوعية التي دعت المشرّع إلى تمثيل المحافظات الحدودية بمجلس النواب، تمثيلًا يعكس أهميتها الجغرافية، لكونها تُعتبر سياج الأمن القومي وخط الدفاع الأول عن أمن الوطن ومواطنيه، وذلك على سبيل الاستثناء من قاعدة التمثيل المتكافئ للناخبين، فإن هذا الاستثناء، وإن تضمن تمييزًا نسبيًا بين مواطني هذه المحافظات وأقرانهم بالمحافظات الأخرى، فإنه يصلح أساسًا موضوعيًا يقيل الدوائر الانتخابية بتلك المحافظات من شبهة التمييز التحكمي، ومن ثم يكون هذا التمييز، وقد شُيد على أساس موضوعي، تمييزا مبررًا، تنتفي معه مخالفة تقسيم الدوائر الانتخابية بالمحافظات الحدودية لمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة في ممارسة حق الانتخاب.

وإن حق الانتخاب، المقرر لكل مواطن وفقًا لما تنص عليه المادة (٨٧) من الدستور، يندرج ضمن الحقوق العامة التي حرص الدستور على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها، لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الجماعة، وعلى أساس أن حقي الانتخاب والترشح على وجه الخصوص هما حقان متكاملان، لا تقوم الحياة النيابية من دون أيهما، ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما أُفرغا من المضمون الذي يكفل

ممارستهما ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم كان هذان الحقان لازمين لزوما حتميا لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستوريًا، ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيرًا صادقًا عنها، ولذلك لم يقف نص المادة (٨٧) من الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة، عن طريق ممارسته لتلك الحقوق، واجبا وطنيا يتعين القيام به في أكثر المجالات أهمية، لاتصالها بالسيادة الشعبية التي تُعتبر قواما لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، ولئن أجاز الدستور للمشرّع، بنص تلك المادة ذاتها، تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المشار إليها، فإنه يتعين عليه أن يراعي في القواعد التي يتولى وضعها تنظيما لتلك الحقوق، ألا تؤدي إلى مصادرتها أو الانتقاص منها، وألا تنطوي على التمييز المحظور دستوريًا، أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكزهم القانونية، وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعي لتلك الحقوق مع أي نص في الدستور، بحيث يأتي التنظيم مطابقا للدستور في عموم قواعده وأحكامه، وعلى النحو الذي يضمن للناخبين ألا يكون حقهم في الانتخاب مثقلا بقيود يفقدون معها أصواتهم من خلال تشويهها، أو إبدالها، أو التأثير في تكافؤها وزنًا، وتعادلها أثرًا.

وحيث إن نص المادة (١٠٢) من الدستور الحالي قد وضع ضوابط أساسية، أوجب على المشرّع التزامها عند تقسيمه الدوائر الانتخابية، وهي مراعاة التمثيل العادل للسكان والمحافظات، بحيث لا تُستبعد عند تحديد تلك الدوائر أي محافظة من المحافظات، أو الكتل السكانية التي تتوافر لها الشروط والمعايير التي سنها المشرّع والضوابط التي وضعها الدستور، أو ينتقص من

حقها في ذلك على أي وجه من الوجوه، هذا فضلًا عن وجوب التقيد في كل ذلك بتحقيق التمثيل المتكافئ للناخبين، بما يستوجبه من عدم إهدار المساواة وتكافؤ الفرص في الثقل النسبي لأصوات الناخبين، ولعدد السكان. ولا يعني ذلك على ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن يكون التساوي بين أعداد من يمثلهم النائب في كل دائرة تساويا حسابيا مطلقًا، لاستحالة تحقق ذلك عمليًا، وإنما يكفي لتحقيق تلك الضوابط أن تكون الفروق بين هذه الأعداد وبين المتوسط العام لأعداد من يمثلهم النائب على مستوى الدولة في حدود المعقول .

وحيث إن متوسط عدد المواطنين الذين يمثلهم النائب بمجلس النواب هو ١٦٨ ألف تقريبًا، والذي يمثل حاصل قسمة عدد سكان الجمهورية ومقداره ٨٦,٨١٣,٧٢٣ مضافا إليه عدد الناخبين بها ومقداره ٥٤,٧٥٤,٠٣٦ في تاريخ صدور القرار بقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤، المشار إليه – مقسوما على اثنين ثم قسمته على عدد المقاعد المخصصة للنظام الفردي وهو ٤٢٠ مقعدًا – وباستعراض الجدول "(أولًا) الفردي" المرفق بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤، في شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب، فإنه يتبين أن المشرّع لم يراع قاعدتي التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين في العديد منها[١].

---

[١] ومن ذلك ما يلي:

١. محافظة القاهرة: دائرة حلوان، يمثل فيها النائب ٢٢٠,٠٤٣ مواطنا – وفقًا للمتوسط العام المشار إليه – في حين أن دائرة الجمالية يمثل فيها النائب ٧٨,١٧٥ مواطنا، ودائرة المقطم يمثل فيها النائب ١١١,٣٦٠ مواطنًا.
٢. محافظة القليوبية: دائرة طوخ، يمثل فيها النائب ٢٢٨,٢٢٦ مواطنا، في حين أن دائرة مدينة قليوب يمثل فيها النائب ١٣٠,٠٠٨ مواطنا.
٣. محافظة الشرقية: دائرة كفر صقر، يمثل فيها النائب ٢١٤,٥٩٩ مواطنا، في حين أن دائرة مشتول السوق يمثل فيها النائب ١٤٩,١٥٤ مواطنا.

كما أن المواطنين ومن بينهم أولئك الذين تتوافر فيهم شروط مباشرتهم حق الانتخاب – وإن تباينت الدوائر الانتخابية التي تضمهم– يتكافأون من زاوية تمثيل النواب لهم، مما يتعين معه ردهم إلى قاعدة موحدة تكفل عدم التمييز بينهم من حيث الثقل النسبي لهم، بلوغا في خاتمتها إلى التمثيل الحقيقي المعبر عن مبدأ سيادة الشعب كمصدر للسلطات، إعمالًا لنص المادة (٤) من الدستور، وإسهاما فاعلًا في حركة الحياة السياسية، وما ذلك إلا توكيدًا أن حق الانتخاب، بقدر ما هو حق للمواطن على مجتمعه، فإنه وبذات القدر واجب عليه، باعتباره أداة هذا المجتمع إلى تحقيق آماله عن طريق كفالة حرية مواطنيه في التعبير عن خياراتهم، ومن أبلغ صور هذه الحرية،

---

٤. محافظة دمياط: دائرة فارسكور، يمثل فيها النائب ٢٠٥,٩٩١ مواطنًا، في حين أن دائرة الزرقا يمثل فيها النائب ١٢٤,٢٩١ مواطنًا .

٥. محافظة كفر الشيخ: دائرة الحامول، يمثل فيها النائب ٢٣٤,٤٩٣ مواطنًا، في حين أن دائرة بيلا يمثل فيها النائب ١٠٤,٢٥٦ مواطنًا .

٦. محافظة الغربية: دائرة بسيون، يمثل فيها النائب ٢٣٥,٩٧٠ مواطنًا، في حين أن دائرة قطور يمثل فيها النائب ١٣٥,٩٢٤ مواطنا .

٧. محافظة المنوفية: دائرة بركة السبع، يمثل فيها النائب ٢٣٠,٣٤١ مواطنًا، في حين أن دائرة الشهداء يمثل فيها النائب ١٢١,٩٤٣ مواطنا .

٨. محافظة البحيرة: دائرة كوم حمادة، يمثل فيها النائب ٢٤٠,١٥٢ مواطنا، في حين أن دائرة مدينة كفر الدوار يمثل فيها النائب ١٣١,٠٩٣ مواطنا، وكذلك دائرة مدينة دمنهور يمثل فيها النائب ١٣٠,٩٩٧ مواطنا .

٩. محافظة الفيوم: دائرة يوسف الصديق، يمثل فيها النائب ٢٥٥,٩٤١ مواطنا، في حين أن دائرة أبشواي يمثل فيها النائب ١٤١,٤٩١ مواطنا .

١٠. محافظة بني سويف: دائرة أهناسيا، يمثل فيها النائب ٢٦٨,٢٥٣ مواطنًا، في حين أن دائرة بني سويف يمثل فيها النائب ١٤١,٧٠٠ مواطنًا.

١١. محافظة المنيا: دائرة المنيا، يمثل فيها النائب ٢٤٩,٠٤٠ مواطنا، في حين أن دائرة مدينة المنيا يمثل فيها النائب ١١٨,٨٢١ مواطنًا.

١٢. محافظة أسيوط: دائرة الفتح، يمثل فيها النائب ٢٢٥,٦٩٧ مواطنا، في حين أن دائرة صدفا يمثل فيها النائب ١٠٣,٦١٧ مواطنا، وكذلك دائرة أبو تيج يمثل فيها النائب ٨٩٣,١١١ مواطنًا.

حقهم في اختيار ممثليهم في المجالس النيابية. ومن أجل ذلك، يجب أن يضمن التنظيم التشريعي للدوائر الانتخابية أن يكون لصوت الناخب في دائرة معينة الوزن النسبي ذاته الذي يكون لصوت غيره من الناخبين في الدوائر الانتخابية الأخرى، وبمراعاة عدد السكان، بما مؤداه تحقيق تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في مباشرتهم حق الانتخاب، ويترتب على ذلك أن مصادرة أو إهدار أو إضعاف هذا الوزن النسبي لهم في دائرة انتخابية معينة، بالمقارنة بأقرانهم في دائرة أخرى، يكون مخالفا لمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة في ممارسة حق الانتخاب .

لما كان ما تقدم، وكان نص المادة الثالثة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤، لم يلتزم بقاعدتي التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين، حيث تضمن في الجدول المرفق الخاص بالنظام الفردي للانتخاب، تمييزا بينهم، يتمثل في تفاوت الوزن النسبي للمواطنين باختلاف الدوائر الانتخابية على النحو السالف البيان ودون أي مبرر موضوعي لهذا التمييز، متحفيا بذلك حق الانتخاب، ومتنكبا الهدف الذي تغياه الدستور من تقريره، ومنتهكا مبدأي تكافؤ الفرص والمساواة في ممارسة هذا الحق، ومخلًا تبعا لذلك بمبدأ سيادة الشعب باعتباره مصدر السلطات، ومن ثم يكون هذا النص مخالفا لأحكام المواد (٤) و(٩) و(٥٣) و(٨٧) و(١٠٢) من الدستور، بما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته .

وحيث إن المدعي ينعى على نظام الانتخاب بالقائمة مخالفته مبدأي تكافؤ الفرص والمساواة، وعدم مراعاته الوزن النسبي للصوت .

وحيث إن الأحكام التي تضمنها نص المادة (٤) من قانون مجلس النواب، وعجز المادة الثانية والمادة الثالثة من القانون رقم ٢٠٢ لسنة ٢٠١٤، المشار إليه – في مجال انطباقها على

الانتخاب بنظام القوائم – والجدول المرفق به الخاص بدوائر القوائم، قد اختارت للانتخاب بنظام القوائم تقسيم جمهورية مصر العربية إلى عدد (٤) دوائر، خصص لاثنين منها عدد (٤٥) مقعدًا لكل منهما، وتتكون **أولاهما:** وهي دائرة قطاع القاهرة وجنوب ووسط الدلتا من عدد (٦) محافظات، وعدد الناخبين بها ٢١,٢٨٠,٢٦٨ ناخبًا، وعدد سكانها ٣١,٨٢٦,٤٦٠ مواطنًا، وتضم **ثانيتهما:** وهي دائرة قطاع شمال ووسط وجنوب الصعيد (١١) محافظة، وعدد الناخبين بها ١٩,٧١٥,٣١٤ ناخبًا، وعدد سكانها ٣٣،٣٢١،٦٣٨ مواطنًا، وقد خصص المشرّع للدائرتين الأخريين عدد (١٥) مقعدًا لكل منها، وتشمل **أولاهما:** وهي دائرة قطاع شرق الدلتا (٧) محافظات، وعدد الناخبين بها ٦,٧٢٩,٠١٨ ناخبًا، وعدد سكانها ١٠,٧٤٧,٠٧٤ مواطنًا، وتضم **ثانيتهما** وهي دائرة قطاع غرب الدلتا عدد (٣) محافظات، وعدد الناخبين بها ٧,٣٠٩,٤٤٩ ناخبًا، وعدد سكانها ١٠,٩١٨,٥٥١ مواطنًا، كما قضت الفقرة الثانية من المادة (٤) من قانون مجلس النواب المشار إليه بأن ينتخب عن كل دائرة عدد من الأعضاء يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات والمتكافئ للناخبين، بما مؤداه أن التنظيم المتقدم قد التزم الضوابط الدستورية لتقسيم الدوائر وتوزيع المقاعد بينها، لم يخالف مبادئ العدل والمساواة وتكافؤ الفرص، كما لم يخالف أي نص آخر من الدستور، الأمر الذي يتعين معه القضاء برفض الدعوى في هذا الشق منها.

المطلب الثالث

النظام القانوني للدوائر الانتخابية في مملكة البحرين

المجلس النيابي المنتخب في مملكة البحرين هو مجلس النواب وتنص المادة (٥٦) من الدستور البحريني الصادر في ١٤ فبراير ٢٠٠٢م، على أنه:

"يتألف مجلس النواب من أربعين عضوًا يُنتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقًا للأحكام التي يبينها القانون".

وفيما يتعلق بالدوائر الانتخابية وآلية تقسيمها، نجد المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية ذهبت إلى تقسيم مملكة البحرين إلى عدد من المناطق الانتخابية تشتمل كل منها على عدد من الدوائر الانتخابية. وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضو واحد.

ويصدر مرسوم بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها، وعدد اللجان الفرعية اللازمة لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز.

وباستقراء النصوص السابقة يتضح لنا أن المشرّع الدستوري البحريني قد تبنى معيار تثبيت عدد الدوائر بأربعين دائرة يُنتخب من خلالها أربعون عضوًا يمثلون كامل أعضاء مجلس النواب وفقًا للأحكام التي ينظمها القانون.

وقد ناط قانون مباشرة الحقوق السياسية المشار إليه بمرسوم يصدر عن جلالة الملك المفدى باعتباره رأس السلطة التنفيذية تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدود كل منها بما يفيد بأنه تبنى

إسناد هذا الاختصاص إلى السلطة التنفيذية وصدروها بمرسوم ولم يتبن النظام المتبع حاليا لدى المشرّع المصري من إسناد الاختصاص إلى السلطة التشريعية وصدور التحديد بقانون.

وتطبيقًا لذلك فقد صدر أول مرسوم رقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٢، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب [١]، وتُقسّم مملكة البحرين إلى خمس مناطق انتخابية تشمل ١- منطقة العاصمة. ٢- منطقة المحرق. ٣- المنطقة الشمالية. ٤- المنطقة الوسطى. ٥- المنطقة الجنوبية.

ثم قسم ذات المرسوم في مادته الثانية كل منطقة انتخابية إلى دوائر انتخابية على النحو الآتي:

١. منطقة العاصمة (٨) دوائر.

٢. منطقة المحرق (٨) دوائر.

---

[١] منشور بملحق الجريدة الرسمية – العدد ٢٥٤٤ – الأربعاء ٢٠٠٢/٨/٢١م، ص٤ وما بعدها.
صدر بعد ذلك مرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية لانتخابات مجلس النواب والذي نص في المادة الأولى منه على: (تقسم مملكة البحرين إلى عدد من المناطق الانتخابية على الوجه الآتي:

١) منطقة العاصمة. ٢) منطقة المحرق. ٣) المنطقة الشمالية. ٤) المنطقة الجنوبية.

ويتحدد نطاق كل منطقة انتخابية بحدود المحافظة التي تقع فيها.

ونصت المادة الثانية منه على: (تقسم كل منطقة انتخابية إلى دوائر انتخابية على النحو الآتي:

١) منطقة العاصمة (١٠) دوائر. ٢) منطقة المحرق (٨) دوائر. ٣) المنطقة الشمالية (١٢) دائرة. ٤) المنطقة الجنوبية (١٠) دوائر.

ويتحدد نطاق كل دائرة انتخابية على النحو المبين بالجداول المرافقة لهذا المرسوم.
نشر بملحق الجريدة الرسمية، العدد ٣١٧٦، الخميس ٢٥ سبتمبر ٢٠١٤م، ص ٣٦ وما بعده.

٣. المنطقة الشمالية (٩) دوائر.

٤. المنطقة الوسطى (٩) دوائر.

٥. المنطقة الجنوبية (٦) دوائر.

ويكون لكل دائرة انتخابية لجنة فرعية أو أكثر لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز.

وأجاز كذلك تشكيل لجنة فرعية أو أكثر للاقتراع والفرز في أية منطقة انتخابية لمن يرغب من الناخبين المقيدة أسماؤهم في أحد جداول الانتخاب في المملكة في التصويت أمامها لانتخاب أي من المترشحين في دائرته. [١]

والجدير بالذكر أنه قد تم الطعن على المرسوم رقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٢، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وطلب الحكم أصليا بإلغائه كاملًا، واحتياطيًا طلب الحكم بإلغاء المادة الثانية منه.

وعليه سوف أعرض تفصيلًا طلبات المدعي ثم مذكرة الرد عليها من قبل جهاز قضايا الدولة، والتي تعتبر هي الحالة الوحيدة التي أثيرت في مملكة البحرين وبالتالي أرسى بمقتضاها القضاء مبدأ قانونيا مهما.

---

[١] تم هذا التعديل بموجب المرسوم رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٢، بتعديل بعض أحكام المرسوم رقم (٢٩٩ لسنة ٢٠٠٢، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب – منشور بالجريدة الرسمية – العدد ٢٥٥١، الأربعاء ٢٠٠٢/١٠/٩م، ص ٣٤.

حيث طلب المدعي إلغاء المرسوم المشار إليه على أساس

١- عدم انضباط رسم الدوائر لا يقتصر على المحافظة الجنوبية

المدعي ساق الدلائل على عدم الترسيم المنضبط من خلال توضيح التفاوت العددي الكبير بين دوائر المنطقة الانتخابية للمحافظة الشمالية ذاتها، ولكن تأكيده على المحافظة الجنوبية كان نابعًا من أن الترسيم غير المنضبط هي السمة التي طبعت وتميزت به كل دوائر هذه المنطقة الانتخابية عن بقية المناطق، وأن التفاوت بين عدد ناخبي كل المنطقة وبين عدد ناخبي دائرة المدعي أمرٌ فاضحٌ ولا يمكن أن تبرره أي مبررات كما يتضح لاحقًا، ويكشف عن الترسيم غير المنضبط وغير المتفق مع القانون. وتأكيدا لما سبق، فإن عدم الترسيم المنضبط أمرٌ ثابتٌ من التفاوت العددي الكبير بين عدد ناخبي الدائرة الخامسة والسادسة من المنطقة الانتخابية لمحافظة العاصمة المتلاصقتين جغرافيا والمندمجتين اجتماعيا وبين عدد ناخبي الدائرة الثانية، فقد بلغ عدد ناخبي الدائرة الخامسة في انتخابات ٢٠٠٦، ما مجموعه ٣٣٣٩ ناخبًا، وبلغ عدد ناخبي الدائرة السادسة ٣٣٩١ ناخبًا بما مجموعه ٦٧٣٠ ناخبًا في الدائرتين بما يقل عن مجموع ناخبي الدائرة الثانية البالغ ٧٢١٧ ناخبًا، ويقارن هذا العدد مع عدد ناخبي الدائرة الأولى من المنطقة الانتخابية للمحافظة الشمالية التي ينتمي إليها المدعون، وكذلك فإنه أمر ثابت من التفاوت العددي الكبير بين عدد ناخبي الدائرتين الثانية والثالثة من المنطقة الانتخابية لمحافظة المحرق المندمجتين جغرافيا واجتماعيا حيث يبلغ عدد ناخبي الدائرة الثانية ٥٤٣٧ ناخبًا، ويبلغ عدد ناخبي الدائرة الثالثة ٥٠٧٩ ناخبًا بما يكون معه مجموع ناخبي الدائرتين ١٠٥١٦ ناخبًا، بينما يبلغ عدد ناخبي الدائرة السابعة ١٠٥٧١ ناخبًا ويبلغ عدد ناخبي الدائرة الرابعة من منطقة المحرق ١٠٠١٧ ناخبًا،

ويقارن هذا العدد من الناخبين أيضا مع عدد ناخبي الدائرة الأولى من المنطقة الانتخابية للمحافظة الوسطى الذي بلغ ١٣٥٨٨ ناخبًا لتوضيح التفاوت.

٢- خضوع الإدارة في قراراتها إلى المبادئ العامة للقانون

يعد المرسوم المطعون عليه لائحة تنظيمية أعلى من القرارات الفردية، بما تكون معه هذه اللوائح أدعى للرقابة، إذ إنها تطبق على عدد غير محدود من الأفراد، وتضمنها عيبا من عيوب القرار الإداري يجعل جميع القرارات الفردية الصادرة تنفيذا لها معرضة للإلغاء، مما جعل القضاء الإداري يستقر على التشدد في الرقابة على هذا النوع من القرارات.

فضلا عن ذلك فإن القرارات التنظيمية يمكن أن تتضمن عيبًا من حيث الشكل انحرافا عن الغاية التي قررها المشرِّع، بل إن الانحراف في الغاية يكون أكثر تصورا في خصوص اللوائح التنفيذية أكثر من القرارات الفردية.

ولا محل للقول بأن مشروعية اللائحة التنفيذية، مرتبط بعدم مخالفة القواعد المكتوبة للقانون الصادرة بموجبه عنه من دون المبادئ العامة للقانون، كون أن المبادئ العامة للقانون متى وجدت بشأن موضوع محدد كانت جزءا من أي قانون مكتوب يصدر منظمًا لهذا الموضوع مندرجة في نصوصه بل ومهيمنة عليها باعتبار أن هذه المبادئ هي مما هو لازم لصحيح تطبيق هذه النصوص ومن دونها لا تطبق بشكل صحيح، فهي مبادئ كبيرة تقوم بجوار القانون المكتوب، يعترف بها القضاء لأنها ضرورية لتكملة الصرح القانوني، والذي يتعين أن تتطور الأمة في نطاقه بمراعاة المنظمات السياسية والاقتصادية للدولة، وأن مخالفة هذه المبادئ تستتبع ذات الجزاء

المقرر لمخالفة القانون المكتوب، أي بإلغاء القرار الذي يصدر بالمخالفة لها وتقرر مسئولية السلطة التي تصدر القرار[1].

كما أن المبادئ العامة للقانون، هي مبادئ غير مشروعة يستنبطها القضاء من المقومات الأساسية للمجتمع لقواعد التنظيم القانوني في الدولة، ويقررها في أحكامه باعتبارها قواعد قانونية ملزمة وعلى هذا الأساس تعتبر هذه المبادئ من عناصر المشروعية، بحيث يتحتم على السلطات العامة الالتزام بها، وتعتبر الأعمال الصادرة عنها بالمخالفة لأحد هذه المبادئ باطلة لخروجها على مبدأ المشروعية، فالمبادئ العامة للقانون إنما تبلور الأفكار والأسس والقواعد التي تمثل مقومات المجتمع الفكرية والفلسفية في شتى المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية والدينية والاقتصادية، فهي تعبر إذن عن التصور العام للحياة في مجتمع معين، ولذلك فهي تختلف من مجتمع إلى آخر، ولكنها تؤدي في كل مجتمع إلى استنباط مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات والروابط داخل هذا المجتمع، بحيث تعين على القضاء بمختلف جهاته، أن يعمل على الكشف عن هذه المبادئ العامة واستخلاصها باعتبارها قواعد قانونية ملزمة مثل غيرها من مصادر القانون المختلفة، ومن ثم صياغتها وتطبيقها على المنازعات التي تطرح أمامه إذا كان لهذا مقتضى، ويتفق غالبية الفقه المعاصر_ في فرنسا على وجه الخصوص_ على الإقرار بأن المبادئ العامة للقانون لها مرتبة إلزامية تعلو مرتبة القانون الصادر عن السلطة التشريعية، فهذه المبادئ كما سبق وأوضحنا ليست سوى مجموعة من الأسس التي يأخذها المشرّع دليلا ومرشدا له عند وضع النصوص القانونية، ولذلك يكون منطقيا أن تعلو هذه المبادئ من حيث المرتبة التشريعات التي

---

[1] د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ج ١، ١٩٩٠م، ص٦٩٨.

تسنها السلطة التشريعية في الدولة، إذ لا شك في أن إقرار القضاء لتلك المبادئ يعني أنها غدت من الأسس التي تنظم حياة الجماعة وبالتالي تصبح ملكا لهذه الجماعة حيث لا تستطيع أية سلطة مؤسسة أن تخالفها[1].

ومن التطبيقات الفقهية المؤكدة على أن رقابة القضاء بشأن اللائحة التنفيذية ترجع للمبادئ العامة للقانون هو مراقبة ما إذا كانت اللائحة تتضمن تعطيل ضمني لأحكام القانون بحيث إن القانون منحها سلطة تفصيل شروط ممارسة إجراء ما، إلا أن الشروط التي وضعتها في حقيقتها أفرغت النص من غايته التي لم يتضمنها النص، إلا أنها تستلهم من المبادئ العامة للقانون وعطلت تطبيقه، كتحديد مبلغ مالي كبير شرطًا لتأسيس مؤسسة صحفية خولها القانون سلطة تفصيله وتحديده لما في ذلك من وضع قيد يمس حق التعبير عن الرأي المنبثقة عنه حرية الصحافة بما يخالف مبدأ أن الحريات لا يقيدها إلا المشرّع خرج عن نطاق كونه تنفيذا لأحكام القانون[2].

ومن مجموع ما تقدم، فلا محل للقول بأن القاضي لا يعمل مبادئ القانون العامة مع صراحة النص التشريعي، إذ إن نص المادة السابعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية الذي استندت إليه السلطة التنفيذية في ترسيم الدوائر الانتخابية لم يتضمن نصًا صريحًا يتعارض مع ما استقر عليه القضاء من مبادئ، إذ لا يوجد في نص المادة ما يعفي السلطة التنفيذية من الالتزام بمبادئ القانون العامة، كما أن تجارب جميع الدول في ترسيم الدوائر الانتخابية إنما تراعي جانب وضع معايير منضبطة يتم على أساسها رسم الدوائر من دون تدخل الأهواء في ذلك، فالمعايير

---

(1) د. محمود سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، ص٥٣ وما بعدها.

(2) د. محمد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية والوظيفية اللائحية التنفيذية، ص٧٢.

المنضبطة لا تتعارض مع اعتبارات الخبرة التي تكتسبها الإدارة، بل إن قيد الانضباط ووضع القواعد والمبادئ المجردة والمساواة أمام القانون اعتبارات يجب أن تتوخاها الإدارة في جميع أعمالها، ومنها رسم الدوائر الانتخابية التي تحدد ماهية مباشرة الحق السياسي في الانتخاب والترشيح.

يضاف إلى ذلك أن وجود التزام برسم الدوائر والمناطق الانتخابية وفقًا لمعايير منضبطة تتفق والغاية من الحقوق السياسية منبعة أن تكون الدوائر الانتخابية مرآة عاكسة للتوجيهات السياسية والثقافية والاجتماعية والفلسفية، وثقلها في مجموع هيئة الناخبين، ذلك أن المادة ١/د من الدستور تنص على أن: نظام الحكم في مملكة البحرين ديمقراطي، السيادة فيه للشعب مصدر السلطات جميعًا، كما تنص المادة ٨٩/أ من الدستور على أن: عضو كل من مجلس الشورى ومجلس النواب يمثل الشعب بأسره، فمناط العملية الانتخابية هي تمثيل الشعب، ولذا فلا محل لأي معيار يخل بهذا المبدأ العام من مبادئ القانون، ولا محل للقول بأن المشرّع ترك لها أن ترسم الدوائر بما يتراءى لها من هوى وإن كان مخلًا بغاية العملية الانتخابية التي هي عماد النظام الديمقراطي.

كما أن السلطة التنفيذية مقيدة في رسمها للدوائر الانتخابية بقيد ألا ينال التنظيم من جوهر الحق أو الحرية، ولا ينتقص منها، يضاف إلى ذلك أن يكون بناء الدوائر الانتخابية على قواعد عامة مجردة تطبق على جميع الدوائر، لا أن تطبق بصورة انتقائية على بعض الدوائر دون بعضها.

كما أنه من نافلة القول بأنه لا بد من التسليم بأنه حتى في ظل القول بعدم وجود معايير تستند إلى مبادئ قانونية عامة، فإنه لا يكون للسلطة التنفيذية أن تمارس السلطة التي منحت لها من المشرّع كيفما شاءت من دون معقب من القضاء ورقابة منه، بل إن رقابة القضاء تبقى ليتأكد من أن السلطة التنفيذية مارست سلطتها بشكل منضبط يحقق غايات المشرّع من منحها هذه السلطة، ولم تنل من جوهر الحقوق والحريات التي تتصل بهذه السلطة، ولم تفرغ نصوص القانون التي نظمت الموضوع والتي منحتها السلطة التقديرية من مضمونها، ولم تستخدم سلطتها هذه للحلول محل المشرّع بتقدير خلاف غرضه، وأنها نظمت الحالات الموضوعية التي وردت عليها لائحة تنظيمية بقواعد منضبطة تقوم على أساس التجريد والعمومية الذي هو مناط التفرقة بين القرار الفردي والقرار اللائحي، بل إن القضاء المقارن الفرنسي والمصري مد رقابته إلى التحقق من مدى قيام موازنة بين الأضرار والمنافع المترتبة على ممارسة السلطة التنفيذية لسلطتها التقديرية.

٣- الثقل النسبي لصوت الناخب

من غير المقبول الادعاء بأنه لا يوجد أي تفاوت شديد في تحديد الدوائر الانتخابية يصل إلى حد إهدار الثقل النسبي لكل صوت، حيث إن المرسوم لم يبين المعايير التي على أساسها يصل عدد مجموع الناخبين في المنطقة الشمالية ٩١٨٧٤ ناخًبا لانتخاب ٩ أعضاء، بمتوسط ١٠٨٠٢ ناخبًا لكل نائب في حين نجد مجموع عدد الناخبين في المنطقة الجنوبية ١٦٥٧١ ناخبًا لانتخاب ٦ أعضاء، بمتوسط ٢٧٦١ ناخبًا لكل نائب، في حين أن عدد الكتلة الانتخابية في مملكة البحرين كاملة ٢٩٥٦٨٦ ناخبًا، ويفترض أن يكون المتوسط نائبا لكل ٧٣٩٢ ناخبًا.

كما أن التفاوت شمل الدوائر فيما بينها إذ يبلغ عدد الناخبين في الدائرة الأولى من المنطقة الشمالية التي يقطنها ١٥٤٤٩ ناخبًا لاختيار مرشح واحد، في حين يبلغ عدد الناخبين في الدائرة الخامسة من المنطقة الجنوبية ١١٧٥ ناخبًا لاختيار مرشح واحد، وباعتماد عدد ناخبي الدائرة الخامسة من المنطقة الجنوبية أساسًا لعدد المترشحين، فإن نصيب الدائرة الأولى من المنطقة الشمالية التي يقطنها المدعي ١٣ نائبًا ليتناسب صوت الناخب في الدائرة الخامسة من المنطقة الجنوبية مع صوت الناخب في الدائرة الأولى من المنطقة الشمالية.

بل إن عدم الانضباط في ترسيم الدوائر الانتخابية بموجب القرار موضوع الطعن قد تم حتى داخل المنطقة الانتخابية الواحدة، فبينما يصل عدد كتلة الناخبين في الدائرة الأولى من المحافظة الشمالية ١٥٤٤٩ ناخبًا، فإن كتلة الناخبين في الدائرة الخامسة لا يتجاوز عددها ٣١٨٢ ناخبًا، وكلا الكتلتين الانتخابيتين تنتخبان مرشحًا واحدًا لكل كتلة، وهذه المفارقة الواضحة بين الأرقام إذا كانت مبنية على معايير معينة فعلى مصدر المرسوم بيانها.

٤- معيار الطوائف

وبخصوص القول بأن عملية التوزيع أدت إلى إفراز نواب للشعب يمثلون كل طوائفه وأطيافه، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو هل السلطة التنفيذية فعلا تتبنى القول بأن معيار رسم الدوائر الانتخابية يقوم على إيصال نواب يمثلون طوائف وأن التوزيع الطائفي روعي في ذلك، ذلك أن هذا القول مفصلي في تلك الدعوى، فالسلطة التنفيذية من رأسها المتمثل في المدعى عليه بصفته حتى أصغر موظف ذي صلة بالعملية الانتخابية ما تركت حديثا دار بشأن موضوع توزيع الدوائر ونقاشا عقد له وندوة دارت بشأنه إلا وخرجت منه مؤكدة جازمة بأنها لم تتخذ هذا الجانب

معيارًا لها، وأنها لم تعتن به منددة بمن يتهمها به، وكان آخر ذلك رد وزير العدل والشؤون الإسلامية على سؤال برلماني وجه إليه في دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثاني لمجلس النواب، ولا يرد على ذلك بأن المقصود بالطوائف المسيحيين واليهود، ذلك أنهما طائفتان مع احترامنا لأبنائهما المواطنين منهم وغير المواطنين، ولدورهم المشرف في نهضة مملكة البحرين، لا يوجد لهما ثقل ديمغرافي في أي دائرة، ومجموع المواطنين المنتمين إليهما محدود، والواقع يشير إلى أن ترسيم الدوائر موضوع الطعن لم يجعل المجلس النيابي الحالي والسابق يتضمن أي نائب مسيحي أو يهودي، وأنه نتيجة لهذا الوضع نشأ عرف دستوري بتعيين عضو عن كل طائفة في مجلس الشورى.

٥- النائب يمثل الدولة بأسرها

إن القول بأن النائب يمثل الدولة بأسرها دون الدائرة الانتخابية، وأن الدائرة الانتخابية واسطة لاكتساب العضو لنيابته، فإن ذلك حجة على ممثلة المدعى عليه، إذ كون النائب يمثل الدولة يحتاج إلى أن يكون ممثلو الدولة يمثلون حقيقة آراء وتوجهات هيئة الناخبين، وهذه الآراء والتوجهات لا تحرز إلا من خلال معايير منضبطة تراعي عدم وجود تفاوت نسبي كبير بين الناخبين في الدوائر الانتخابية.

٦- معايير إفراد دائرة انتخابية لجزر حوار

أما بخصوص جزر حوار وتحديد نائب لها، فقد جعلت ممثلة المدعى عليه السيادة معيارا لهذا التحديد، وهذا القول يتضمن من الغرابة الكثير، إذ لا صلة لترسيم الدوائر المتصل بصفة لصيقة بحقوق المواطنين السياسية وتكوين السلطة التشريعية في البلد بالسيادة، وكيف يمكن اعتباره

معيارًا مقبولًا في تأكيد سيادة الدولة على جزر لا يوجد فيها سكان وقد حسم أمر سيادة مملكة البحرين عليها بموجب حكم دولي، وكيف يمكن أن تتحقق الغاية من ترسيم الدوائر القائمة على ضمان عكس كل التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة في هذه الحالة، كما أن السيادة إنما تظهر كممارسة لمفهوم الدولة في مواجهة الدول الأخرى، لا في مواجهة المواطنين، فجزر حوار لا تشهد حركات انفصالية، ولا يدعي من يشكلها – إن كان ثمة سكان فيها – بأن لديهم نوايا في الانفصال، كما أن حكم محكمة العدل الدولية حكم صريح لا تماري فيه دولة قطر ولا تطالب بتجاوزه، ما يعني عدم وجود أخطار خارجية في محاولة سلب هذا الجزء من الدولة ليحتاج إلى تأكيد السيادة، بل إن حكم محكمة العدل الدولية قبل رسم الدوائر يدعو إلى القول بأن جزر حوار لم تعد نقطة توتر في العلاقات مع الخارج، فما الحاجة بعد هذا لتأكيد السيادة؟، كما أن النائب إذا كان يمثل الدولة كاملة، فهل يعني أن النائب في الدائرة الأولى من المحافظة الشمالية لا يمثل جزر حوار؟ وأن سيادة الدولة على جزر حوار تنتقص إذا لم يمثلها أي نائب؟.

وفي القول بأن مساحة جزر حوار تزيد على أي دائرة أخرى، فلا نعلم أن معيار المساحة قد تمت مراعاته في خصوص رسم الدوائر الانتخابية جميعًا، إذ إن محافظة المحرق التي لا تتجاوز مساحتها مساحة جزر حوار تنتخب ٨ نواب، وإذا كان القياس بمساحة الجزر فإن محافظة المحرق يجب أن تنتخب نائبا واحدًا فقط، أو أن يكون لجزر حوار ٨ نواب، يضاف إلى ذلك أن من رسم الدوائر ذاته لم يلتزم بهذا المعيار بخصوص جزيرة أم النعسان التي تقارب مساحتها جزيرة المحرق، في حين لم يحدد أي نائب يمثلها، كما أن هذا القول يتعارض مع الدستور ومبادئ القانون

والمنطق، إذ إن النائب لا يمثل الرمال والبراري والجزر، وإذا كان النائب يمثل الإقليم البري أو البحري أو الجوي للدولة لتأكيد السيادة، فإنه لا بد بالقياس على ذلك من رسم دوائر انتخابية في المسطحات المائية .

ولا يوجد في مبادئ القانون العامة أن يمثل الناخب الإقليم وسعته ومساحته واختلاف طبيعته الجغرافية والرمال والجبال والجزر والمياه والفشوت، وقد أكد الدستور في المادة ٨٩/أ منه أن: عضو مجلس الشعب ومجلس النواب يمثل الشعب بأسره، فنظر المشرّع الدستوري إلى تمثيل الشعب وليس الإقليم، كما أن من يرشح النائب للوصول إلى قبة البرلمان هم الناخبون من البشر وليس من الطيور والحيوانات البرية في الجزر والمسطحات الشاسعة الخالية.

أما ما ضربته ممثلة المدعى عليه من أمثلة تطبيقية للاعتبارات التي تدعيها، فإنها لم تذكر دولة واحدة أخذت بهذه المعايير، والتجارب القريبة أمامنا تدلل على ذلك، فدولة الكويت لم تمنح جزيرة فيلكا التي كان يوجد فيها تواجد سكني إبَّان رسم الدوائر الـ ٢٥ في دولة الكويت خلافًا لوضع جزر حوار، ولا ترتبط بجسر من الأراضي الكويتية دائرة مستقلة وألحقت بمنطقة الدعية ومنطقة الشعب، كما أن جزيرة وربة وجزيرة بوبيان اللتين تفوق مساحتهما مساحة جزيرة حوار والتي كانت محل لنزاع حدودي طويل مع العراق وجزء من مبررات حرب الخليج الثانية وذات أهمية استراتيجية لدولة الكويت بسبب موقعها ومخزونها النفطي، لم تمنح دائرة مستقلة لا سابقا ولا في الوقت الحالي مع التقسيم الجديد في الدوائر الانتخابية، ولم تؤخذ في الاعتبار عند رسم أي دائرة لانعدام الوجود السكني فيها، ووجود دوائر انتخابية في بعض البلدان محددة بجزر لا يحتم أن يكون ذلك نابعًا من أنها جزيرة فقط.

يضاف إلى أن الدائرة السادسة من المنطقة الجنوبية ليست مُشَكّلَة فقط من جزر حوار، بل مشكلة من المجمعات ٩٦٥،٩٦٧،٩٧١،٩٧٣،٩٩٧،٩٩٨ الموجودة على جزيرة البحرين الأم، والثقل السكاني للدائرة موجود في منطقة الدور مجمع ٩٦٥ الموجود على الجزيرة الأم، وهو ما يؤكد انتفاء مبررات فصلها عن جو وعسكر مرة أخرى كون أن الدور لصيقة بجو وعسكر.

٧- معيار الطبيعة الاجتماعية:

وفيما يتعلق بالمناطق التي تتضمنها مناطق الدائرتين الرابعة والخامسة من المحافظة الجنوبية، وما ذكر من أن ترسيمها جاء وفقًا لمعيار الطبيعية الاجتماعية المختلفة عن مناطق الرفاعين، فإنه غير مقبول، فما هي الطبيعة الاجتماعية المختلفة كثيرا للدائرتين عن الرفاعين وغيرها، التي بموجبها اعتبرت أن رسم هاتين الدائرتين قد تم بناء على هذا المعيار، فممثلة المدعى عليه ملزمة بأن تكشف عن هذه الطبيعة لتفرد المحكمة رقابتها عليها، إذ إنه ليس من المُسَلّمات بأن هنالك اختلافا بين الزلاق وجو وعسكر التي هي المناطق المسكونة في الدائرتين إضافة إلى عوالي، أما رميثة والمطلة وبلاج الجزائر والصخير ووادي بوعلي ورأس حيان وأبو جرجور ورأس زويد وبقية المناطق التي يفترض أنها تشكل هاتين الدائرتين فهي مسميات لمناطق برية أو ساحلية أو صناعية، الوجود سكاني فيها معدوم أو شبه معدوم، ثم أنه ما الفارق الذي حال بين أن تلحق جو وعسكر بدائرة حوار كما هو حال قرية الدور وهي المنطقة الوحيدة المسكونة في دائرة حوار والملاصقة لقريتي جو وعسكر، وما الفارق الذي حال بين أن تجمع قرى الزلاق والدور وجو وعسكر في دائرة واحدة وهي جميعها مناطق ساحلية بدلا من أن توزع على ثلاث دوائر للخروج عن المبادئ العامة للقانون، لا يمكن القول بأن عوالي التي يسكنها عدد قليل من

المواطنين هي من حالت بين ذلك، فهي من الأساس ألحقت بدائرة الزلاق التي هي صاحبة الثقل في عدد ناخبي الدائرة.

وإذا كانت الطبيعة الاجتماعية معيارًا اتبعته السلطة التنفيذية في ترسيم الدوائر الانتخابية، وكانت الرفاع مختلفة جدًا عن الزلاق وجو وعسكر والدور، فلماذا لم يراع هذا المعيار عند رسم الدائرة الثامنة من المحافظة الوسطى، حيث ألحق أحد مجمعات قرية المعامير وهو المجمع رقم ٦٣٤، وأحد مجمعات قرية النويدرات وهو رقم ٦٤٣ بمنطقة البحير في الرفاع التي تتكون من المجمعات رقم ٩٢٥،٩٢٩،٩٣١،٩٣٥،٩٣٩ وشكلت الدائرة بموجب ذلك، بينما ألحقت بقية مجمعات قرية المعامير وقرية النويدرات بالدائرة الخامسة، على الرغم من أن المجمع ٦٣٤ لا يفصله عن المجمع ٦٣٣ إلا شارع، والعديد من عوائل قرية المعامير منقسمة بين المجمعين مما أدى إلى وجود مترشح في الدائرة الثامنة ينتمي إلى ذات العائلة التي ينتمي إليها مترشح في الدائرة الخامسة، وذات الأمر ينطبق على مجمع ٦٤٤ من قرية النويدرات الذي ينفصل عن المجمع الذي ألحق بالدائرة الثامنة بطريق فرعي داخلي في القرية، ولو كان هذا المعيار فعلًا متبعاً، فإن النتيجة تحتم أن تكون قرية المعامير وقرية النويدرات أولى بمراعاته بشأنها.

كما أن جزءا من مدينة عيسى وهو المجمع ٨١٦ لم تجد السلطة التنفيذية ضيرا في إلحاقه بخمس قرى في الدائرة الأولى من المحافظة الوسطى هي توبلي والكورة وجدعلي وجرداب وقرية سند التي قسمت أيضا بين الدائرة الأولى التي ألحق بها مجمعا ٧٢٤،٧٣٣ والدائرة الخامسة التي ألحق بها مجمع ٧٤٥، والدائرة الثامنة التي ألحق بها مجمعي ٦٤٦،٦٤٣ فغدت مشتتة على ثلاث دوائر رغم أنها قرية واحدة.

كما أنه لم يراع هذا المعيار عندما تم جمع البديع والجسرة في دائرة واحدة هي الدائرة الرابعة من المحافظة الشمالية، وأبعدت باقي القرى المتداخلة معها، ويجدر التساؤل بشأن السبب في أنه لم يراع البعد الجغرافي الذي روعي بخصوص جزر حوار فيما يتعلق بالبعد بين الجسرة والبديع رغم أن بني جمرة الأقرب تعتبر متشابهة مع البديع وأولى بأن تشكل معها دائرة، كما أن الجسرة تشترك مع قرية الهملة في أنهما قرى زراعية وأولى بأن تلحق بها، وإذا اعتبرت ممثلة المدعى عليه بأن البديع مدينة بحسب تصنيف البعض، فلماذا ضمت الجسرة معها ولم تجمع الجسرة مع بني جمرة وهي قرى تبعد عنها بنفس المسافة؟ ولماذا لم يراع هذا المعيار فيما يتعلق بجد حفص التي تعتبر مدينة وفق تصنيف البعض وجمعت مع عدد من القرى حتى فاق عدد الناخبين ١٥٠٠٠ ناخبٍ .

كما أنه يجدر التساؤل عن السبب في فصل الدائرة الثانية في محافظة المحرق عن الدائرة الثالثة، على الرغم من أنهما دائرتان تتكونان من مجمعات سكانية متلاصقة متداخلة عائليا واجتماعيا وثقافيا وهو أمر كشفت عنه نتائج انتخابات ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦، فقد فاز عن الدائرتين نائبان عن ذات التحالف الانتخابي، ومجموع الناخبين فيهما منخفض جدًا لا يحول دون جمعهما في دائرة واحدة، فعدد ناخبي الدائرتين مجتمعين هو أقل من عدد ناخبي الدائرة السابعة في محافظة المحرق.

ولماذا ألحقت قرية قلالي بمجمعات ٢٠٨، ٢١٠، ٢١٢، ٢٠٢ من المحرق التي يفصل بينها وبينهم مطار البحرين الدولي بأكمله وشكل منهما للدائرة الرابعة من محافظة المحرق التي بلغ عدد ناخبيها ١٠٠١٧، ولم تلحق بقرى سماهيج والدير التي يجب على أهل قلالي المرور بهما للوصول

إلى تلك المجمعات، أو بالحد أو بعراد، ولم تلحق المجمعات الواقعة في المحرق المذكورة بالدائرة الثالثة أو الدائرة الخامسة الملاصقتين لهما واللتان تمثلان امتدادهما الطبيعي والاجتماعي.

مما سبق نستنتج أن معيار الطبيعة الاجتماعية الذي قيل به غير صحيح، وأن رسم الدوائر الانتخابية لم يراع هذا المعيار في خصوص عدد من الدوائر، ولا يمكن القول بأنه روعي فقط بشأن الدائرتين الرابعة والخامسة، لأن تقسيم الدوائر هو نظرة شمولية، واتباع معيار إذا سلمنا بصحته يستوجب تطبيقه حيث يتحقق من دون انتفاء مكان تطبيقه.

٨- معيار التوسع العمراني

أما القول بأن الدائرتين الرابعة والخامسة من المناطق الجنوبية تتضمنان مساحات شاسعة يمكن استغلالها للنمو السكاني، وأنهما منطقتا جذب للسكان، فلا وجود له على أرض الواقع، فلم تنشأ أي مشاريع إسكانية تذكر خلال السنوات السابقة، إذ لا تشير الجداول الإحصائية المنشورة من قبل الجهات الرسمية المختصة إلى زيادة غير طبيعية في هذه المناطق، كما أن المشاريع الاستثمارية التي أقيمت فيها تعتبر خاصة في أغلبيتها بالأجانب الذين لا يمارسون حق مباشرة الحقوق السياسية، ناهيك عن أن هذا المعيار يمكن الأخذ به في ظل أن الدوائر ترسم بمرسوم يمكن للسلطة التنفيذية تعديله قبل كل انتخابات، ويهدر مبرر إيكال المشرّع مهمة تقسيم الدوائر للسلطة التنفيذية القائم على سرعة صدور المراسيم عن القوانين، وعلى الأخص في ضوء أن السلطة التنفيذية مارست هذه المهمة في انتخابات ٢٠٠٦م، وأصدرت المرسوم رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦م، بشأن إلحاق بعض المجمعات الحديثة لدوائر قائمة منذ ٢٠٠٢م، وذلك قبل شهرين تقريبا من الانتخابات النيابية للفصل لتشريعي الثاني لمجلس النواب في ٢٠٠٦م.

وإذا كان القول بأن وجود مشاريع سكنية مستقبلية هو معيار يمكن الأخذ به لرسم الدوائر الانتخابية، فليس هنالك أي دليل يؤكد أن هذه المشاريع كانت متوقعة أو بدأ العمل فيها إبَّان رسم الدوائر الانتخابية، بل إنه لا يوجد أي مخططات لأي مشاريع إسكانية في هذه المناطق حتى تاريخه، وخصوصا أن هذه المناطق هي مناطق عبارة عن أملاك خاصة في أغلبها، إضافة إلى أن أجزاء كبيرة منها تعتبر مناطق عسكرية محظورة غير آهلة بالسكان الأمر الذي يعيد التساؤل فيما إذا كان النائب يمثل الرمال والتلال، ولو أخذ بهذه المعايير في المملكة العربية السعودية القريبة جدًا من مملكة البحرين لتربعت رمال الربع الخالي على أكثر من ثلث مقاعد مجلس الشورى السعودي.

هذا إلى جانب أن المدينة الشمالية كانت مشروعا قد وضع حجر أساسه سمو ولي العهد قبل ترسيم الدوائر، وكان من المتوقع إنجازها في عام ٢٠٠٨م، بحيث تستوعب أكثر من ١٠٠ ألف نسمة، ولم تراع هذه الزيادة المتوقعة والمشروع الإسكاني الضخم في رسم الدوائر الانتخابية بالنسبة إلى المحافظة الشمالية، هذا ما يجعل القول بتوقع مشاريع إسكانية معيارًا أخذ به لرسم الدائرتين الرابعة والخامسة من المحافظة الجنوبية، أمر لا وجود له في أرض الواقع.

فضلا عن ذلك، فإن الثابت أن المحافظة الشمالية والعاصمة والمحرق والوسطى لم تبلغ مداها والتوسع الإنشائي فيها هو الأكبر على مستوى مملكة البحرين ويمكن لممثلة المدعى عليها أن تكشف إحصاءات رخص البناء وإحصاءات تملك العقارات من قبل المواطنين، فيوجد في الدائرة الأولى من المحافظة الشمالية التي ينتمي إليها المدعي توسع إنشائي ضخم وسريع من قبل الأسر البحرينية متوسطة الدخل في المجمعات ٤٤١،٤٣٩،٤٥٧،٤٥٥، ويوجد في محافظة العاصمة

توسع عمودي ضخم في دوائر انتخابية عديدة، والواقع يظهر بأن عدد المشاريع الكبرى في المحافظة الجنوبية الأكبر مساحة في المحافظات التي كان معلنا عن وجودها وقت رسم الدوائر هو صفر وعددها الآن ٤ مشاريع فقط، معظمها من مشاريع التملك الحر الموجه إلى الأجانب وهي مشروع العرين ومشروع رفاع فيوز ومشروع درة البحرين ومشروع السلام، وحتى الآن لم يتم إعلان تسليم أي وحدة سكنية في أي منها، بينما محافظة العاصمة يوجد فيها حتى الآن ٣ مشروعات معلنة على الأقل هي جزيرة بورتريف الواقعة شمال السوق المركزي وفيلامار التي تشكل جزءا من المرفأ المالي وخليج البحرين شمال المنطقة الدبلوماسية.

كما أن المحرق يوجد فيها مشروعان معلنان على الأقل هما ديار المحرق وجزر أمواج التي تم تسليم بعض وحداتها الإسكانية فعلا منذ فترة قبل انتخابات ٢٠٠٦م، والمفارقة أن هذا المشروع الكبير ألحق بالدائرة الرابعة التي يبلغ عدد ناخبيها ١٠٠١٧ ناخبًا، وهو ما يمثل ثاني أكبر عدد ناخبين في محافظة المحرق، ولو كان المعيار مطبقا لروعي في رسم هذه الدائرة ولما ألحقت جزر أمواج بها، أما المحافظة الشمالية فيكفي الاستناد إلى المدينة الشمالية، ونضيف أن السلطة التنفيذية قد أصدرت المرسوم رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦، الذي تضمن إضافة مجمعات جديدة للدوائر الانتخابية، بمعنى أن المشاريع الجديدة التي أقيمت بعد صدور المرسوم موضوع الطعن إنما تم إدخالها في الدائرة الرابعة من المحافظة الجنوبية تحديدا بعد إصدار المرسوم الأصلي موضوع الطعن، ولم تكن محلًا للاعتبار أثناء صدور المرسوم موضوع الطعن.

٩- معيار البعد

يزيد الأمر بيانا في عدم وجود معايير منضبطة القول بأن الدائرتين الرابعة والخامسة من المنطقة الجنوبية تبعد مسافات بعيدة عن بقية الدوائر، فإن البعد لم يراع في رسم دوائر أخرى إذ تم جمع البديع والجسرة مع أنهما تبعدان عن بعضهما، وغريب أن يكون معيار البعد والمناطق الشاسعة الرملية معيارا في خصوص دولة البحرين لا تتجاوز المسافة بين أبعد نقطتين عن ساعة في شدة الزحام!

١٠- الانسجام مع النظام الفردي

أما القول بشأن انسجام هذا التقسيم الذي تبين بأنه لا يحمل أي دقة مع طبيعة النظام الفردي وليس نظام القوائم، فهو قول مبهم لم توضح مقاصده، على أنه لا يفوتنا بأن الدول التي راعت الفلاحين والعمال استندت إلى نصوص دستورية خاصة لتبرير الخروج عن المبادئ العامة، وجعلت ذلك معيارًا منضبطًا، وعادة ما تنتمي هذه الدول إلى المذاهب الاشتراكية ولا يمكن قياس وضع مملكة البحرين عليها، فجمهورية مصر العربية مثلا ينص دستورها على تخصيص مقاعد للعمال وأخرى للفلاحين.

ومما هو جدير بالذكر كذلك أن المدعي قد دفع بعدم دستورية المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية والتي صدر المرسوم استنادًا إليها، وذلك وفقًا للأسباب الآتية:

الوجه الأول: مخالفة نص المادة السابعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية لنص المادة ٣٢/أ من الدستور:

تنص المادة ٣٢/أ من الدستور على أنه: (يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقًا لأحكام هذا الدستور، ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل لغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور).

وحيث إن مقتضى الفصل بين السلطات تحقيق وجود هيئات مستقلة عن بعضها البعض من حيث التشكيل لتمارس كل منها سلطة من السلطات الثلاث بحيث لا تتدخل أي من السلطات في تشكيل السلطات الأخرى، ما لم يوجد نص في الدستور ينظم التعاون في هذا الجانب، ولا أن تشكل جزءا منها ما لم ينص الدستور على خلاف ذلك، أو أن تمنح أي سلطة السلطة الأخرى ميزة أو الحق في اتخاذ إجراء ما يجعلها في وضع أعلى منها ومهيمن عليها جزئيا أو كليًا، كون أن هذا المبدأ هو عماد النظام الدستوري في الأنظمة الديمقراطية وضمان السلطات لاستقلاليتها، وهو التزام عليها اتجاه المجتمع لا حق لها لا يجوز أن تتنازل عنه وقت ما شاءت، لما في هذا التنازل من إخلال بالغاية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات وهي أن السلطة تحد السلطة وتمنعها من إساءة استعمال السلطة، فلا يجوز أن تتدخل السلطة التشريعية في تشكيل السلطة التنفيذية بأن تفرض وزيرا أو وزراء معينين، أو تستلزم عرضهم عليها لمنحها الثقة في ظل خلو النص الدستوري، أو أن تشترط شروطا إضافية للوزراء غير التي نص عليها الدستور، إذ لم يخول الدستور السلطة التشريعية وضع شروط أخرى أو تنظيم تولي الوزارة، كما لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتدخل في تعيين القضاة الذين يمثلون السلطة القضائية، وأن نص الدستور على اختصاص السلطة التشريعية بوضع الشروط والأحكام المنظمة للقضاء بما يضمن استقلاله، وذلك

من باب التعاون بين السلطات، على أنه لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتدخل في شخص من يعين قاضيا وإلا عُدَّ ذلك مخالفة للفصل بين السلطات.

وذات الأمر بالنسبة إلى السلطة القضائية التي لا يجوز لها أن تتدخل في تشكيل السلطة التنفيذية، ولا تشكيل السلطة التشريعية عدا توليها مهمة الإشراف على العملية الانتخابية وفقًا للقانون من باب التعاون بين السلطات.

وينعكس الأمر على السلطة التنفيذية التي لا يجوز لها أن تتدخل في تعيين القضاة، ولا ينبغي لها أن تتدخل في تشكيل السلطة التشريعية بمجلسيها، وعلى الأخص مجلس النواب، عدا تنفيذ بعض الإجراءات الروتينية فيما يتعلق بالعملية الانتخابية وفي حدود القانون.

وفيما يتعلق بالتعاون بين السلطات، فإن الدستور حدد أوجه هذا التعاون وصوره وحدوده، وذلك بأن أتبَعَ عبارة (وفقا لأحكام هذا الدستور) بعد عبارة (مع تعاونها)، أي أن التعاون بين السلطات يجب ألا يكون إلا في حدود الدستور وفي الأحوال التي وردت بموجب ذلك في الدستور وأي تدخل بخلاف ذلك سيكون مخالفًا لهذا الفصل إذا لو كان المشرّع يرتضيه ولا يجده مخالفا لسلامة النظام الدستوري الذي صيغت نصوص الدستور عليه لأوردهن، وأكد الدستور ذلك حين حظر التنازل من قبل أي سلطة لسلطاتها الممنوحة لها بالدستور إلى سلطة أخرى، ونظم الدستور بشكل خاص حالة التفويض التشريعي الذي حرص المشرّع الدستوري فيه على تحديد معالمه وحدوده.

وقدا استقر القضاء والفقه الدستوري على أن استقلال السلطات يخدش إذا مارست أي سلطة تجاه السلطة الأخرى أعمالًا تؤثر في سير الأعمال الإدارية للسلطة الأخرى، وهو ما يقل حتما عن

ممارسة أي سلطة أعمال تؤثر في تشكيل الكيان العضوي للسلطة الأخرى بطريق مباشر أو غير مباشر، معتبرين بأن هذا التدخل يتنافى واستقلال السلطات بإدارة شؤونها ويمنح السلطة الأخرى ميزة للتأثير على عمل السلطة الأخرى وإمكانية توجيها إلى ما يدعم مسلكها فلا تغدو السلطة الأخرى قادرة على الحد من تغول السلطة الأولى والوقوف في مواجهتها إذا أساءت استعمال سلطتها، وقد جاء حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في الطعن الدستوري رقم ٣٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية صريحا في ذلك عندما قضى بأن منح السلطة التنفيذية توزيع العمل على دوائر المحاكم هو مساس بمبدأ الفصل بين السلطات وهيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية لا يستقيم معه قدرة الأخيرة بالنهوض بواجبها، إذ جاء فيه أنه:

"وحيث إن الدستور نص في المادة ١٦٦ على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو شئون العدالة، وكان هذا الاستقلال يتوخى أن يكون عاصما من التدخل في شئون السلطة القضائية أو التأثير في مجرياتها أو تحريفها أو الإخلال بمقوماتها باعتبار أن القرار النهائي في شأن حقوق الأفراد وواجباتهم وحرياتهم بيد أعضائها ترد عنهم العدوان وتقدم لمن يلوذ بها الترضية القضائية التي يكفلها الدستور أو القانون أو كلاهما لا يثنيها عن ذلك أحد وليس لأي جهة أيًا كان شأنها أن تصرفها عن مهامها أو تعطلها، وحيث إن استقلال السلطة القضائية مؤداه أن يكون تقدير كل قاضٍ لوقائع النزاع وفهمه لحكم القانون بشأنها متحررا عن كل قيد أو تأثير أو إغواء أو وعيد أو تدخل أو ضغوط أيًا كان نوعها أو مداها أو مصدرها أو سببها أو صورتها ما يكون منها مباشرا أو غير مباشر، وكان مما يعزز هذه الضمانة ويؤكد استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية وأن

تنبسط ولايتها على كل مسألة من طبيعة قضائية وأن يكون استقلال أعضائها كاملًا قبل بعضهم البعض، فلا تتأثر أحكامها بموقعهم من رؤسائهم أو أقرانهم على ضوء تدرجهم وظيفيا فيما بينهم ويتعين على السلطة التنفيذية بوجه خاص ألا تقوم من جانبها بفعل أو امتناع يجهض قرارًا قضائيا، ولا أن يحور الآثار التي رتبها ولا أن يعدل من تشكيل هيئة قضائية ليؤثر في أحكامها بل إن مما يدعم هذا الاستقلال أن يكون للقضاة حق الدفاع عن محتواه بصورة جماعية من خلال الآراء التي يعلنونها وفي إطار حق الاجتماع. ويتعين دوما أن يكون إسناد القضايا إليهم وتوزيعها فيما بينهم عملًا داخليًا محضًا فلا توجهه سلطة دخيلة عليهم أيًا كان وزنها. وحيث إن القواعد المتقدمة هي الحد الأدنى لاستقلال السلطة القضائية التي تتغيا برسالتها ضمان التحقيق الكامل لحقوق الناس جميعًا وحرياتهم وإرساء القيم العليا لإرادة الاختيار من خلال نظم الديمقراطية يستقيم تطبيقا مع الأسس المعاصرة للدول المتحضرة[1].

وبإعمال ما تقدم على نص المادة السابعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية، فإنه يتضح تضمن النص مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطتين لما تضمنه من تمكين للسلطة التنفيذية من التدخل في تشكيل مجلس النواب الذي يمثل إحدى غرف السلطة التشريعية ومنحها ميزة تفضيل لمصلحتها.

فرسم الدوائر الانتخابية من قبل السلطة التنفيذية إنما يتضمن بشكل أو بآخر تدخلا في تشكيل مجلس النواب، إذ إن ترسيم الدوائر يمنح ميزة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

---

[1] حكم المحكمة الدستورية المصرية في الطعن الدستوري رقم ٣٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٦/٦/١٥م.

تجعلها مهيمنة عليها، إذ إن السلطة التنفيذية في ترسيمها للدوائر الانتخابية يمكن أن تعمد إلى تحديد تركيبة مجلس النواب الذي يسفر عن الانتخابات بتسهيل وصول من يمثلها ويتفق معها في الهوى السياسي إلى المجلس النيابي، وتصعب من فرص وصول من لا يتفق معها في الرأي والتوجه، أي أنها ترسم خارطة المجلس النيابي وفقًا لأهوائها، وتحدد من سوف يمارس الرقابة عليها ويلزمها بتشريعاته مقدما، وذلك دون مراعاة التوجهات الحقيقية لهيئات الناخبين[١]، وبعدة أساليب ووسائل لا حصر لها كتشتيت المجاميع الانتخابية التي لا توافقها التوجه وجعلها أقلية، أو منح مجاميع من الناخبين الحق في إيصال عدد من الناخبين يتفق مع التوجه السياسي الذي تدعمه السلطة التنفيذية، بحيث توجد دوائر يصل فيها النائب بـ ٢٥٤ صوتًا في حين يصل النائب في دوائر أخرى تعاني من اكتظاظ سكاني بـ ١١٥٠٠ صوتٍ، ولا شك في أن ذلك تدخل في تشكيل مجلس النواب، فرسم الدوائر الانتخابية يمثل في حقيقته جوهر تشكيل مجلس النواب.

هذا في حين أن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات من هذا الوجه أن تقوم السلطة التشريعية ذاتها بتحديد وجه تشكيلها دون أن تسمح لجهة أخرى بالتدخل في هذا التشكيل، وخصوصا أنه لا يمكن تكييف نص المادة موضوع الدفع على أنه تفويض تشريعي، حيث إن له شروطه وحدوده غير المتوافرة في خصوصية النص موضوع الدفع [٢].

---

[١] د. دبي الهيلم الحربي: الدوائر الانتخابية الخمس، قراءة في التركيبة الاجتماعية والسياسية، السياسي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م، ص١٥ وما بعدها.

[٢] د. سامي جمال الدين، دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة عضويته، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٩٠م، ص٤٢ وما بعدها.

ولا يرد على هذا القول بأن تحديد الدوائر الانتخابية بمرسوم من باب التعاون بين السلطات، إذ إن التعاون بين السلطات لا بد أن يكون على سند من الدستور ووفقا لما ينظمه الدستور، وحيث لا يوجد نص يسمح بمثل هذا التعاون فلا محل للقول به، ويكون تعديًا من السلطة على السلطة الأخرى، فضلًا عن أن التعاون بين السلطات لا يعني أن تتدخل سلطة من السلطات في تشكيل السلطة الأخرى بغير وجه من الدستور.

وقد استقر الفقه على تأكيد تأثير منح السلطة التنفيذية مهمة رسم الدوائر على استقلالية السلطة التشريعية عنها وعكس الأخيرة لحقيقة إرادة الشعب، حتى بواسطة مراسيم بقوانين، ولكن البعض الآخر من الفقهاء يرى بحق عدم جواز تعديل قانون الانتخاب بمقتضى لائحة ضرورة سواء كان المجلس قائما أو في حالة حل ... أما في حالة الحل فإن السماح للسلطة التنفيذية بحق تعديل قانون الانتخاب يتعارض مع المبادئ الدستورية التي تنظم عملية الحل، وتفسير ذلك أن الحل يكون عادة نتيجة خلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتلجأ هذه الأخيرة إلى تحكيم الشعب في هذا الخلاف، ولا شك في أن تمكين السلطة التنفيذية من تعديل قانون الانتخاب بما يضمن لها وصول نواب يؤيدون موقفها في النزاع القائم بينها وبين البرلمان من شأنه أن يهدر فكرة تحكيم الشعب في النزاع [1].

والحفاظ على مبدأ الحيدة والتجرد في تقسيم الدوائر الانتخابية ذلك أن ثمة صورا عديدة للانحراف بشأن هذا التحديد كأن تعمد الحكومة إلى المناطق التي تحظى فيها بالتأييد فتقسمها إلى

---

[1] د. يسرى العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، بحث منشور في مجلة المحامي، جمعية المحامين الكويتية، السنة العشرون، عدد يوليو ١٩٩٦م، ص٥٨.

عدد كبير من الدوائر فتحظى فيها بعدد أكبر من النواب، وهذا ما فعله دستور ١٩٥٨م، الفرنسي إذ جعل للريف الفرنسي الأغلبية في انتخابات مجلس الشيوخ ومن المعروف أن انتخابات مجلس الشيوخ الفرنسي تتم على مرحلتين، وخوفا من الناخبين في المدن والذين تنتشر بينهم الاتجاهات السياسية المناوئة لحكومة ديجول الحاكمة وقت صدور الدستور فقد وزعت الدوائر بحيث يكون لناخبي الريف الحق في انتخاب مندوبين أكثر عددا مما يتاح لأهل المدن[١].

إن من أهم الوسائل التي تلجأ إليها الحكومات لتوجيه نتائج الانتخابات لمصلحة مرشحيها وسيلة تمزيق الدوائر الانتخابية فإذا كان النظام الدستوري يخول الحكومة سلطة الإنفراد بتقسيم الدوائر فإنها غالبا ما تعمل على تحديد الدوائر بطريقة تيسر لأنصارها الفوز في الانتخاب، بأن تلجأ إلى تمزيق الدوائر وتشتيت خصومها في دوائر متفرقة يصبحون فيها أقليات أو تجعلهم في إطار دائرة كبيرة بالنسبة إلى حجم الدوائر الموالية لأنصارها حتى تقل فرصهم في النجاح[٢]..

أحد الاقتراحات المقدمة لتقسيم الدوائر الانتخابية هو تقسيمها بحسب المحافظات، لكن فات الإخوة الذين تقدموا بهذا الاقتراح، أن المحافظات في الكويت يتم تقسيمها بمرسوم وليس بقانون، لأن الحكومة تتحكم في رسم الدوائر الانتخابية عن طريق نقل هذه المنطقة إلى تلك المحافظة، ومن دون أي ضوابط، فمن اقترح على أساس المحافظات فاته أن التقسيم لا يتم بقانون، وإنما يتم بمرسوم، وكان يجب أن ينظر إلى الأمر ككل من الناحية التشريعية[٣].

---

(١) د. عبداللاه شحاته الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، ص١٢٤.

(٢) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، ص٢٤٣.

(٣) مداخلة للأستاذ الدكتور عادل الطبطبائي في ندوة تطوير النظام الانتخابي في الكويت.

الوجه الثاني: مخالفة نص المادة السابعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية لنص المادتين ١/هـ، ٥٦ من الدستور:

إضافة إلى أن مقتضى الفصل بين السلطات هو ألا تتدخل أي من السلطات في عمل السلطة الأخرى، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة حتى إن قضى بإلغاء القرار الإداري الذي تصدره الإدارة، إلا أنه لا يحل محلها، ولا يجوز كذلك للسلطة التشريعية أن تتدخل في عمل السلطة القضائية بحيث توجهها إلى النظر في أعمالها، كما لا يجوز لها أن تتدخل في صلب أعمال السلطة القضائية بحيث توجهها إلى النظر في أعمالها، كما لا يجوز لها أن تتدخل في صلب أعمال السلطة التنفيذية عدا ما يمنحه الدستور من حق الرقابة على أعمالها، فإنه قد حجز المشرّع الدستوري عددا من الموضوعات التي لا بد أن تصدر بقانون، ولا يجوز للمشرّع العادي أن يتنازل في تنظيمها للسلطة التنفيذية بحيث تنظم بأداة أدنى من القانون، وإلا اعتبر تنازلا من السلطة التشريعية عن دورها بالمخالفة لأحكام الدستور.

ويستعمل الدستور عبارات تدل على أن الموضوع محل التنظيم لا بد أن يكون بقانون، فتارة يستعمل المشرّع الدستوري عبارة "ينظم بقانون" وأخرى "يبين القانون" وثالثة "في الأوضاع التي يبينها القانون"، وقد انتهت المحكمة الدستورية في مملكة البحرين إلى هذا المبدأ في الدعوى الدستورية رقم د/٢/٠٥ الصادر حكمها بتاريخ ٢٦ مارس ٢٠٠٧م [١].

---

[١] إذ جاء في حيثيات حكمها ما نصه:

"وحيث إن القواعد المبدئية لتفسير الدستور، أن كل كلمة فيه لا يجوز عزلها عن سياقها، ولا النظر إليها باعتبارها كلمة زائدة لا قيمة لها، ولا إعطاؤها معنى يتناقض دلالتها الواضحة، بل تؤخذ الكلمة أو العبارة التي

لا يشوبها غموض – والتي لا تعارض أجزاء أخرى من الدستور – على ضوء معناها الطبيعي، ولكل كلمة مقاصدها ولا يجوز بالتالي تجريدها من كل أثر لها.

ولا يجوز أن يكون تفسير النصوص التشريعية موطئا إلى تعديل هذه النصوص ذاتها بما يخرجها عن معناها أو يجاوز الأغراض المقصودة منها، ذلك أن المجال الطبيعي للتفسير لا يعدو أن يكون وقوفا على المقاصد الحقيقية التي توختها السلطة التشريعية من وراء إقرارها للنصوص القانونية. وهي مقاصد لا يجوز توهمها أو افتراضها كي لا تحمل هذه النصوص على غير المعنى المقصود منها ابتداء، بل مناطها ما تغياه المشرّع حقا من صياغتها، وتلك هي الإرادة الحقيقية التي لا يجوز الالتواء عنها، ويفترض في النصوص القانونية أن تكون مبلورة لها، وهي إرادة لا يجوز انتحالها بما يناقض عبارة النص ذاتها، أو يعد مسخًا أو تشويهًا لها، أو نكولًا عن حقيقة مراميها، أو انتزاعا لبعض ألفاظها من سياقها.

وحيث إن نص المادة التاسعة (فقرة ج) من الدستور يجرى على أن "الملكية الخاصة مصونة فلا يُمنع أحد من التصرف في ملكه إلا في حدود القانون، ولا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه، وبشرط تعويضه عنه تعويضًا عادلا،. وإذ كان النص قد استلزم بيان حالات المنفعة العامة في القانون بعبارة واضحة جلية، لا يشوبها غموض أو تعارض بينها على المعنى المأخوذ منها، والذي يتبادر فهمه باعتباره مقصودا من سياقها – وهو بيان أحوال المنفعة العامة في القانون – فمؤدى ذلك أن النص المذكور استوجب أن يبين القانون الأحوال التي يجوز فيها للسلطة التنفيذية نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة والكيفية التي يتم بها ذلك، وبشرط تعويض المالك عنها تعويضًا عادلًا. وإذ كان المرسوم بقانون المطعون فيه بكامل نصوصه، قد خلا من تحديد حالات المنفعة العامة فإنه يكون مشوبا بعيب مخالفة الدستور لعدم تحديد هذه الحالات.

وحيث إن المادة (٣٢) من الدستور تقضي بالآتي:

أ- يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقًا لأحكام هذا الدستور، ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل لغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور ... .

ب- السلطة التشريعية يتولاها الملك والمجلس الوطني وفقًا للدستور".... والمقرر في فقه القانون الدستوري أنه حين تمارس السلطة التشريعية ولايتها المنصوص عليها في المادة ٣٢ (فقرة ب) من الدستور – وهي تلك المتعلقة باختصاصها الأصيل في سن القوانين – فإن سلطتها هذه إما أن تكون سلطة مقيدة، وإما أن تكون سلطة تقديرية. فكلما فرض الدستور قيدا على السلطة التشريعية في ممارستها لاختصاصاتها التشريعية، فإن سلطتها تكون مقيدة بمراعاة القيد الذي فرضه الدستور عليها فلا تستطيع أن تسن تشريعا تتحلل فيه من القيود التي فرضها، أو أن تنظم موضوعا على خلافها، ذلك أن تلك القيود التي فرضها الدستور لا تعتبر مقصودة بذاتها، وإنما يفرضها الدستور لتحقيق مصلحة يراها جديرة بالحماية.

ومن الحكم الذي انتهت إليه المحكمة الدستورية يمكن الوصول إلى أنه حيث يرد نص يوجب أن يتولى القانون الذي تصدره السلطة التشريعية تنظيم الموضوع الذي يحدده الدستور، فإن على السلطة التشريعية أن تتولى هذا الدور، وإلا كان القانون الصادر عنها مشوبا بمخالفة الدستور مستوجبا تمكين ذوي الشأن من الطعن عليه بعدم الدستورية، وذلك بالاستفادة من نص المادة ٣٢/أ من الدستور سابقة الذكر.

وبإعمال ما تقدم على النص موضوع الدفع، وباستحضار النصوص الدستورية الآتية:

- مادة (١/هـ): للمواطنين، رجالًا ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقًا لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون.

- مادة ٥٦: يتألف مجلس النواب من أربعين عضوًا ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقًا للأحكام التي يبينها القانون.

وحيث إنه إذا كان ما تقدم، وكانت السلطة التشريعية لم تمتثل لأحكام المادة التاسعة من الدستور فيما أوجبته من تحديد أحوال المنفعة العامة في المرسوم بقانون المطعون فيه، وتحللت من القيد الذي فرضته تلك المادة، وتنازلت عن اختصاص أصيل لها – هو تحديد أحوال المنفعة العامة – وناطت بالسلطة التنفيذية تحديد تلك الحالات بقرارات إدارية، فإن المرسوم بقانون المطعون فيه يكون فضلًا عن مخالفته أحكام المادة التاسعة من الدستور قد خالف أيضا مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في المادة ٣٢ (فقرة أ) وإذ كان ذلك وكانت نصوص المرسوم بقانون المطعون فيه – على نحو ما أوردتها المحكمة سلفا – قد جاءت مرتبطة بعضها ببعض ارتباطا لا يقبل الفصل أو التجزئة، فإن عدم بيانها حالات المنفعة العامة يستتبع بحكم هذا الارتباط إبطال جميع نصوص القانون المطعون فيه مما يستوجب الحكم بعدم دستوريته برمته".

وبالنظر إلى النصين الدستوريين، فإنهما قد أكدا أن يكون تنظيم حق الانتخاب والترشيح بالشروط والأوضاع التي يبينها القانون، وأن يكون انتخاب أعضاء مجلس النواب وفقًا للأحكام التي يبينها القانون.

ومفاد عبارات النصين السابقين وفقًا لحكم المحكمة الدستورية وجوب أن يتصدى القانون الذي تصدره السلطة التشريعية للأحكام المنظمة للعملية الانتخابية، والشروط والأوضاع التي يتمتع فيها المواطنون بحق الترشيح والانتخاب، ولا يجوز للقانون أن يحيل تنظيم حق الانتخاب وما يتعلق بالعملية الانتخابية إلى السلطة التنفيذية لتتولى تنظيمها بلوائح تنفيذية، وإلا كان ذلك مخالفا للدستور.

ويراعى أن المشرّع لم يستخدم عبارة "بناء على القانون" أو "في حدود القانون" التي تسمح بأن يحال التنظيم إلى لوائح تصدر عن السلطة التنفيذية، بل استخدم عبارة " الأوضاع التي يبينها القانون"، "الأحكام التي يبينها القانون" بما يعني وجوب أن يبين القانون الأحكام والأوضاع وألا يترك ذلك لأي سلطة أخرى كما قالت ممثلة المدعى عليه من أن المشرّع ترك لها اختيار المعايير الملائمة لتقسيم الدوائر.

وحيث إن رسم الدوائر الانتخابية يدخل في عداد العمليات الخاصة بالعملية الانتخابية، وجميع الأمور المتعلقة بإعداد جداول الناخبين وتوزيعهم في الدوائر الانتخابية وانتهاء بإعلان رؤساء اللجان الفرعية بنتائج الانتخابات موضوعات تمثل أصل العملية الانتخابية، بما يجب أن تنتهي إلى أنها وفقًا لنصوص الدستور، وإعمالا لحكم المحكمة الدستورية يجب أن تنظم بقانون،

وحيث لم تنظم بقانون، فإن ذلك يجعل من نص المادة السابعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية مشوبة بمخالفة الدستور، وعلى الأخص حكم المادة ٣٢/أ.

ورسم الدوائر الانتخابية يعتبر حجر الزاوية في مباشرة الحقوق السياسية، وممارسة حق الانتخاب والترشيح، ولا ريب أنه وفقًا للنصوص الدستورية السابقة الذكر يجب أن يبين بنص القانون وإلا كان التنظيم الصادر بغير ذلك مخالفا للدستور، ولاسيما مع عدم توافر شروط وأحكام التفويض التشريعي وفقًا لعجز الفقرة أ من المادة ٣٢ من الدستور.

ولا محل للقول بأن للمشرّع في إيكال مهمة وضع اللوائح التنفيذية للسلطة التنفيذية، وأن المادة السابعة عشرة تدخل في هذا الإطار، حيث إن للائحة التنفيذية مفهومًا واضحًا وغاية واضحة لا تتسق مع عدم وجود أحكام عامة تفصلها، وتشكل اللائحة في هذه الحالة اعتداء من السلطة التنفيذية على مهمة التشريع الموكلة إلى السلطة التشريعية ويتأكد من جديد مخالفة المرسوم لنص المادة (٣٢/أ) من الدستور بشأن مبدأ الفصل بين السلطات.

ورتب التأسيس الدستوري لوظيفة اللائحة التنفيذية لسلطة التنفيذ، على أن هذه الوظيفة لا تعدو أن تكون استثناء مقصودا لغيره لا ذاته، أي لما يتحصل منها من منافع، ولذا فإنها تدور اعترافا أو تنكرا مع هذه الغاية وجودا وعدما، وهو ما حاصله جريان سنن الاستثناء عليها. ليس من حيث عدم جواز التوسع فيها فحسب، وإنما أيضا عدم الارتكان إليها إلا لمبرر يسوغها، حتى لا يفضى ذلك إلى تغول على السلطة المشرّعة أصلا مما يمثل انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات لأنها حال إذ تكون خرجت عما تغياه الدستور منها وتجاوزت حرصه على أن تظل في نطاق التعاون بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ.

ولا يرد على ذلك بأن دستور ٢٠٠٢م، لم ينص على أن يكون تحديد الدوائر الانتخابية بقانون كما هو الحال في دستور ١٩٧٣، ذلك أن وجوب رسم الدوائر الانتخابية بقانون لا يستمد أساسه من النص التشريعي المذكور الذي لا يعدو أن يكون تأكيدا من المشرّع الدستوري لغاية ما، إلا أن وجوب أن يكون تحديد الدوائر الانتخابية بقانون يستند إلى النصوص الدستورية السابقة الذكر، ويتأكد هذا المعنى في ضوء ما قررته المحكمة الدستورية في شأن تفسيرها لعبارة "... التي يبينها القانون" من وجوب تصدي القانون بذاته للتنظيم.

ويؤكد هذا المعنى إصرار المشرّع في ذات قانون مباشرة الحقوق السياسية على أن يتولى بالتنظيم إجراءات إعداد الجداول الانتخابية التي تعتبر أقل أهمية مقارنة برسم الدوائر الانتخابية، إعمالا لحكم الدستور، إلا أنه أغفل تنظيم الدوائر بالقانون مخالفا بذلك أحكام الدستور في هذا الشأن.

بل وتظهر مخالفة النص موضوع الدفع لنصوص الدستور أنه أعطى مطلق السلطة للسلطة التنفيذية في رسم الدوائر من دون أن يضع على ذلك قيدا من دون تحديد مفهوم الانتخاب الفردي.

ولما كان الوجهان السابقان يشيران إلى تضمن المادة السابعة عشرة من القانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢م، بشأن مباشرة الحقوق السياسية مخالفة لأحكام الدستور، وحيث إن المستقر فقها وقضاء بأن المصلحة في الدفع بعدم الدستورية تتوافر حيث يؤثر الفصل في دستورية النص المطعون في الدعوى الأصلية، متى كانت قد امتنع إجابة المدعي إلى طلباته إلا من خلال فحص دستورية النص موضوع الدفع من عدمه.

وحيث إن الطعن على النص موضوع الدفع يحقق طلبات المدعي بحيث يلغى السند القانوني الذي أصدر المرسوم رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٢م، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب فإن مصلحة المدعي متحققة في خصوصية هذا الدفع.

وردا على لائحة الدعوى فقد قدَّم جهاز قضايا الدولة ممثلًا عن حكومة المملكة مذكرة دفاع اشتملت على العديد من أوجه الدفاع والتي نوجزها فيما يأتي:

أولًا: عدم اختصاص المحكمة – والقضاء عموما – بنظر الدعوى، وذلك تاسيسًا على أن المدعي يطلب أصليا إلغاء المرسوم رقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٢، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب كاملًا لارتباط أحكامه ارتباطا غير قابل للتجزئة، واحتياطيًا: إلغاء المادة الثانية من ذات المرسوم.

وحيث إن المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢، بإصدار قانون السلطة القضائية تنص على أنه:

"فيما عدا أعمال السيادة، تختص المحكمة الكبرى المدنية – بدائرة إدارية – بالفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد وبين الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة، عدا الحالات التي تنص فيها القانون على خلاف ذلك".

وحيث إن المرسوم المطعون عليه هو الذي قسم وحدد الدوائر الانتخابية، فإن مفاد ما تقدم أن الأعمال التي صدرت عن السلطة التنفيذية في هذا المجال قد صدرت باعتبارها سلطة حكم استنادًا إلى النصوص الدستورية والتشريعية، وخاصة أن الأمر هنا يتعلق بتكوين السلطة التشريعية، وفي هذا الإطار يعد ذلك من قبيل الأعمال السياسية التي تتعلق بممارسة سلطة الحكم التي تتحمل السلطة التنفيذية كامل المسؤولية السياسية بشأنها، بما يجعل هذا العمل من قبيل أعمال السيادة التي تنأى عن الرقابة القضائية أيًا كانت صورتها.

ثانيًا: عدم قبول الدعوى لانتفاء الصفة والمصلحة، وذلك تاسيسًا على أن المشرّع قد أوجب ضرورة أن يكون لرافع الدعوى صفة ومصلحة شخصية ومباشرة، وذلك للحد من ظاهرة الإسراف في إقامة دعاوى من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة، بل يتعين في نطاق الدعاوى الإدارية أن يمس القرار المطعون فيه المصلحة الشخصية والمباشرة للطاعن بأن يؤثر في مركزه القانوني تأثيرا مباشرا وإلا كان مآل تلك الدعوى عدم القبول وتقضي به المحكمة من تلقاء نفسها لتعلقه بالنظام العام.

وفي ضوء ما سبق تكون مصلحة الطاعن مصلحة أقرب إلى الاحتمال حيث إنه يدعي أن مصلحته في طلب إلغاء المرسوم الطعين محمولة على رغبته في إيصال من يراه لمجلس النواب وهذا الأمر لن تتضح معالمه إلا حال بدء العملية الانتخابية وقيد المترشحين في الدوائر الانتخابية المقررة لهم. وخلاصة ما سبق أن الطاعن بانتفاء صفته كمرشح وقت رفع الدعوى، فإن المصلحة التي يستند إليها مصلحة عامة وليست شخصية مما يجعل دعواه حَرِيَة بعدم القبول، فضلًا عن أن مصلحته في الدعوى الماثلة لا تعدو كونها مصلحة نظرية بحته لا تصلح قانونًا لإقامة هذه الدعوى، وخاصة أن المرسوم محل الطعن لم يحرمه من الترشح ولم يحرمه من الإدلاء بصوته في ضوء ما أدلى به الطاعن بلائحة دعواه بشكل صريح.

ثالثًا: عدم قبول الدعوى وذلك تاسيسًا على أن الدعوى المطروحة تدخل في حمأة ما يسمى الطعون الانتخابية التي تختص بالفصل فيها محكمة التمييز وفقًا لحكم المادة رقم ٦٢ من الدستور.

رابعًا: رفض الدعوى تاسيسًا على أن المرسوم المطعون عليه لم تأتِ أحكامه مخالفة لقواعد القانون الصادرة تنفيذا له كما أنه لم يتضمن أي إضافة أو تعديل لأحكامه بما يؤكد صحته ويكون بمنأى عن الإلغاء.

فضلا عن أنه وفقًا لحكم المادة ١٢١/ب من الدستور فإن القواعد القانونية كافة سواء التي صدرت بشكل مراسيم بقوانين أو مراسيم أو لوائح في الفترة الواقعة بين نشر الدستور واجتماع المجلس الوطني تعتبر قوانين قائمة لا يجوز المساس بها إلا بالوسيلة التي حددها الدستور وهي تعديلها أو الغاؤها وفقًا لأحكام الدستور بواسطة الهيئة التشريعية أو يقضى بعدم دستوريتها بحكم تصدره المحكمة الدستورية التي أولاها الدستور سلطة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.

وردا على كلٍ من لائحة الدعوى، وما قدّم من دفوع من الطرفين فقد أصدرت المحكمة الكبرى المدنية – الدائرة الإدارية حكمها متناولا في حيثياته ما يأتي:

حيث إنه عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى استنادا إلى أن المرسوم الطعين رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٢م، بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب يعد من جهة عملًا تشريعيا، ومن جهة أخرى يعد عملا من أعمال الحكومة، فإن المقرر أن الأعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة فلا اختصاص للقضاء الإداري بالنظر في مدى شرعيتها ويلاحظ أن المعيار هنا والمميز بين القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري وبين القوانين هو معيار شكلي فما يصدر عن السلطة التشريعية ولو كانت في الأصل جهة إدارية تنتمي إلى السلطة التنفيذية يعد

تشريعيا من دون النظر إلى طبيعته في ذاته، فاللائحة وهي قرار تنظيمي تتضمن قواعد عامة ومجردة تعد عملًا إداريًا، كما أن المقرر أيضا أن القرارات التي تسبق عملية الانتخابات بالمعنى الفني الاصطلاحي لا تتمخض عملًا تشريعيًا أو عملًا من أعمال السيادة وإنما هي من القرارات الإدارية التي تباشرها جهة الإدارة في هذا المقام، وأن البحث في سلامة القرارات الإدارية الصادرة في شأن الإعداد للعملية الانتخابية – بالمفهوم الفني الاصطلاحي الدقيق لهذه العملية الانتخابية – هو في الأصل اختصاص قضائي لا يفترق عن غيره من الاختصاصات القضائية فلا تنأى القرارات الصادرة في هذا الشأن عن الرقابة القضائية أو تنسلخ عنها. ولما كان ذلك وكان المرسوم الطعين قد صدر من الملك استنادًا إلى حكم المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢م، بشأن مباشرة الحقوق السياسية بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها، فإنه يعد من قبيل القرارات الإدارية التي تسبق عملية الانتخاب والتي يختص بنظر الفصل في سلامتها القضاء الإداري.

وحيث إنه عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى استنادًا إلى حكم الفقرة (ب) من المادة (١٢١) من الدستور التي تقضي بأن يبقى صحيحًا ونافذًا كل ما صدر عن قوانين ومراسيم بقوانين ومراسيم ولوائح وأوامر وقرارات وإعلانات معمول بها قبل أول اجتماع يعقده المجلس الوطني ما لم تعدل أو تلغ وفقًا للنظام المقرر بالدستور، وبالتالي فإن القواعد القانونية كافة التي صدرت في الفترة الواقعة بين نشر الدستور واجتماع المجلس الوطني تعتبر قوانين قائمة لا يجوز المساس بها إلا بالوسيلة التي حددها الدستور، وهي: تعديلها أو إلغاؤها وفقًا لأحكام الدستور بواسطة الهيئة التشريعية أو يقضي بعدم دستورية نصوصها بحكم تصدره المحكمة

الدستورية، فهذا الدفع مردود عليه بأن المحكمة قد خلصت على نحو ما سلف بيانه إلى أن المرسوم الطعين رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٢، يعد من قبيل القرارات الإدارية التي يختص بنظر الفصل في مدى شرعيتها القضاء الإداري وهي الوسيلة التي حددها الدستور للطعن على القرارات الإدارية سواء القرارات التنظيمية أو الفردية.

وحيث إنه عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى على سند من أن الدعوى الماثلة تعد من قبل ما يسمى الطعون الانتخابية التي تختص بنظرها محكمة التمييز وفقًا لحكم المادة (٦٢) من الدستور، فإن هذا الدفع في حقيقته – وفقًا للتكييف القانوني الصحيح له – هو دفع بعدم اختصاص المحكمة نوعيا بنظر الدعوى، فإن المقرر وفقًا لحكم المادة (٦٢) من الدستور أن محكمة التمييز تختص بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، إلا أن هذا الاختصاص يكون وفقًا للقانون المنظم لذلك وقد نصت المادة (٢١) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مجلسي الشورى والنواب وتعديلاته على حق المترشح في الطعن على نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز، الأمر الذي يستفاد منه أنه ولئن كانت محكمة التمييز هي المختصة بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب فإن هذا الاختصاص لا يستنزف اختصاص المحكمة الكبرى المدنية – الدائرة الإدارية – باعتبارها صاحبة الولاية العامة في نظر جميع المنازعات الإدارية، ولا تستأثر محكمة التمييز بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب إلا بالنسبة إلى المنازعات التي تثور بشأن العملية الانتخابية ذاتها وإعلان النتائج وصحة العضوية، أما سائر الطعون الانتخابية والتي من بينها الطعون على الإجراءات والقرارات التي تسبق العملية الانتخابية يظل الاختصاص بالفصل في مدى سلامتها

منعقدا للمحكمة الكبرى المدنية – الدائرة الإدارية – وتخرج عن المنازعات التي تختص بها محكمة التمييز.

ومن حيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة والصفة في دعوى الإلغاء، فإن المستقر عليه أن من شروط قبول دعوى الإلغاء أن تكون ثمة مصلحة شخصية ومباشرة لرافع الدعوى بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه ويكون من شأنه أن يؤثر فيها تأثيرا مباشرة، وبذلك فإن هذا التأثير في الحالة القانونية الخاصة يتحقق بحسب هذه الحالة وما تتسم به ضيقا أو اتساعا ومن ثم فإنها تتحقق فيما يتعلق بحق الانتخاب بحسبانه من الحقوق الدستورية العامة وما يتعلق به من إجراءات بالنسبة إلى كل مواطن توافرت في شأنه شروط مباشرة الحقوق السياسية، وبالتالي يكون ما يصدر من قرار إداري بخصوص تنظيم العملية الانتخابية والإجراءات السابقة عليها مؤثرا فيها تأثيرا بلا مراء في ذلك، وعليه فإن المدعي بحسبانه مواطنا من هيئة الناخبين إذ لم يقم به سبب يحرمه من مباشرة حقوقه السياسية يكون ذا مصلحة وبالتالي صفة في الدعوى.

ومن حيث إنه عن الدفع بعدم دستورية المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية على سند من مخالفة هذه المادة لأحكام المواد ٣٢/أ، ١/هـ، ٥٦ من الدستور. فإن المقرر أن تقدير جدية الدفع بعدم الدستورية منوط بالمحكمة المنظور أمامها الدعوى فإذا ما قدرت جدية الدفع فإنها توقف الدعوى وتحدد ميعادا لمن أثار الدفع لرفع دعواه بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية.

ومن حيث إن البين من أحكام هذه المادة أنها تقضي بتقسيم مملكة البحرين إلى عدد من المناطق الانتخابية تشتمل كل منها على عدد من الدوائر الانتخابية وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضو واحد، ويصدر مرسوم بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها وعدد اللجان الفرعية اللازمة لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز، كما بينت هذه المادة أحكام تشكيل اللجان الفرعية المشار إليها وحق كل مترشح في اختيار وكيل له لدى كل لجنة من هذه اللجان، ومتى كان ذلك فإنه لا توجد شبهة في دستورية هذه المادة حيث لا يوجد ثمة تعارض بين أحكامها وأحكام المواد الدستورية التي تمسك بها المدعي فمن جهة فإن أحكام المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، المشار إليها لا تتعارض مع حكم الفقرة (هـ) من المادة (١) من الدستور لكونها لم تحرم أحدا من المواطنين من المشاركة والتمتع بالحقوق السياسية وحق الانتخاب والترشيح، ومن جهة أخرى لا يوجد فيما تضمنه من أحكام ما يمثل مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة (٣٢) من الدستور بل إن ما تضمنته يتفق وأحكام الدستور التي منحت الملك – طبقا لحكم الفقرة (أ) من المادة ٣٩ – سلطة إصدار المراسيم واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين. وأخيرا لا يوجد شبهة تعارض بين أحكام تلك المادة وحكم المادة (٥٦) من الدستور حيث لم تتضمن أحكامها ما يمنع من انتخاب أعضاء مجلس النواب عن طريق الانتخاب العام السري المباشر، الأمر الذي يبين منه عدم جدية الدفع بعدم دستورية المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢، بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

ومن حيث إنه عن موضوع الدعوى فإن المرسوم الطعين قد صدر استنادًا إلى حكم المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، بشأن الحقوق السياسية والتي لم تضع

قيودا في شأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وعددها وحدودها أو عدد الناخبين في كل منطقة أو دائرة انتخابية، وإنما تركت ذلك كله للسلطة المختصة تجريه بما لديها من سلطة تقديرية في ضوء ما تمليه اعتبارات الصالح العام بلا معقب عليها من جهة القضاء الإداري إلا في حدود عيب الانحراف بالسلطة وهو ما لم يقم عليه دليل من الأوراق، ولا ينال من ذلك ما دفع به المدعي من أن المرسوم الطعين صدر من دون الاستناد إلى معايير موضوعية أو عددية منضبطة مما نتج عنه تفاوت عددي واضح في إجمالي الكتلة الانتخابية لكل منطقة انتخابية وفي عدد ناخبي بعض الدوائر الانتخابية عن الدوائر الأخرى بل وبين الدوائر فيما بينها، حيث إن المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، سالفة الإشارة الصادر المرسوم الطعين استنادًا إلى أحكامها لم تتضمن على نحو ما سلف بيانه وضع معايير تقيد السلطة المختصة بشأن ترسيم المناطق والدوائر الانتخابية إلى جانب أن العدالة في تقسيم المناطق والدوائر الانتخابية ليست عدالة حسابية – كما صورها المدعي – تعمل على تحقيق التطابق بين أعداد الناخبين في كل منطقة أو دائرة انتخابية وإنما هي عدالة تقريبية مما يكون معه المرسوم الطعين قد صدر متفقا، وصحيح حكم القانون بمنأى عن الإلغاء عند الطعن عليه الأمر الذي تضحى معه الدعوى الماثلة غير قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون جديرة بالرفض [١].

وبعد عرض دعوى الإلغاء للقرار الصادر بتقسيم الدوائر الانتخابية وهي الحالة القضائية الوحيدة في انتخابات البحرين منذ عام ٢٠٠٢، **ويوصي الباحث هنا أن جدية الانتخابات تقتضي تقسيم**

---

[١] حكم المحكمة الكبرى المدنية، الدائرة الإدارية في الدعوى رقم ٢٠٠٨/٧٤١، الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/٩/٢٨م، من وقد تأيد ذلك الحكم استئنافيا، وتمييزا بموجب الحكم الصادر في الطعن بالتمييز رقم ٣٤١ لسنة ٢٠٠٩، الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٦/٢١م.

الدولة إلى دوائر انتخابية، فإنه يتعين ألا تكون الدوائر متناهية الصغر أو بالغة الكبر، بمعنى ألا تكون الدوائر الانتخابية أصغر من اللازم بحيث يسهل التدخل في سير الانتخابات والتأثير في الناخبين من ناحية، مما يترتب عليه زيادة عدد أعضاء البرلمان بشكل يبعث على ارتباك العمل البرلماني ويجعل المناقشات البرلمانية أقل جدوى وموضوعية، كما أنه لا يصلح أن تكون الدوائر الانتخابية بالغة الكبر بصورة تهبط بعدد أعضاء البرلمان إلى حد يخل بتمثيل البرلمان للشعب تمثيلا حقيقيا ويفقده القدرة على التعبير.

وختامًا فإن مشكلة تقسيم الدوائر في غاية الأهمية والخطورة بالنظر إلى ما يترتب عليها من آثار لذا عرضنا للنظم المختلفة في كيفية تحديدها ما بين من يجعل ذلك بقانون يصدر عن السلطة التشريعية وبين من يجعل ذلك بمرسوم يصدر عن السلطة التنفيذية ولكل منهما مزاياه وانتقاداته، وأيًا ما كان وجهة نظرنا في أساس النظامين أفضل، ونظرا إلى وجود سابقة قضائية وحيدة بمملكة البحرين فقد كان لزاما علينا جعلها حالة تطبيقية وعرضناها بتفصيل كامل بدءا بأسباب الطعن على المرسوم الصادر بشأن تقسيم الدوائر الانتخابية بالمملكة في ضوء وجهة نظر المعارضة كطاعنين على هذا المرسوم، مرورا بعرض تفصيلي لوجهة نظر الحكومة باعتبارها مصدرة المرسوم كسلطة تنفيذية، وكذلك عرضنا لمناحي الطعن بعدم دستورية هذا المرسوم أمام محكمة الموضوع واختتمنا هذا العرض التفصيلي بالحكم الصادر في هذا الطعن والذي تناول في حيثياته الرد على أسباب الطعن كافة، وقد سبق هذا العرض التفصيلي التعرض للوضع لدى المشرّع المصري وصولًا إلى دراسة الطعن بعدم دستورية آخر قانون صدر بشأن تحديد الدوائر

الانتخابية والحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية إحدى مواد هذا القانون في ضوء الأسباب التي تم ذكرها في هذا الشأن.

الباب الثاني

الطعون اللاحقة على إعلان نتيجة الانتخابات

نقصد بهذه الطائفة من الطعون الانتخابية، جميع الطعون التي تقدم بعد إعلان نتيجة الانتخابات من الجهة المختصة بهذا الإعلان، والتي بموجبها يكتسب المترشح الفائز وصف العضوية البرلمانية.

وقد أثارت هذه الطعون جدلًا واسعًا حينما كان الاختصاص بالفصل في صحة العضوية يتم إسناده إلى المجلس التشريعي واقتصار دور الجهات القضائية على مجرد إجراء تحقيق بناء على طلب رئيس المجلس كما كان مطبقا في مصر لفترة قريبة.

وفي ضوء ما وجه إلى هذا النظام من انتقادات متنوعة فقد أصبح الاتجاه الأكثر قبولًا أن يتم إسناد الاختصاص بالفصل في طعون صحة العضوية إلى جهة قضائية عليا وإن كان ذلك قد أثار خلافًا حول تحديد هذه الجهة أيضًا.

وقد ترتب على بعض الطعون القضاء بعدم دستورية قانون الانتخابات وما أسفر عن ذلك من إنهاء الوجود القانوني للمجلس المنتخب بما أثار من مشكلات.

وبناء على كل ما سبق، سوف نقسم هذا الباب إلى ما يأتي:

الفصل الأول: الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية.

الفصل الثاني: الطعون الخاصة بإنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي.

الفصل الأول

الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية

القاعدة العامة بشأن الاختصاص القضائي تتمحور حول اعتبار محاكم القضاء العادي صاحبة الولاية العامة للقضاء في المنازعات كافة، أيًا كان نوعها وأيا كانت أطرافها ما لم تكن تلك المنازعات إدارية تختص بنظرها محاكم مجلس الدولة، أو يكون الاختصاص بالفصل فيها مقررا لجهة أخرى بموجب نص دستوري أو تشريعي، وذلك يعد استثناء من الأصل العام السابق[1].

والجدير بالذكر أن القضاء العادي صاحب الولاية العامة قد مد رقابته على تصرفات جهة الإدارة حيث قضى في مناسبات عديدة بالتعويض على الأخطاء التي شابت إجراءات العملية الانتخابية، وكذلك الإجراءات السابقة على عملية الاقتراع على صحة العضوية، وذلك تاسيسًا على أحكام المسؤولية التقصيرية.

وفي ضوء مرور العملية الانتخابية بجمهورية مصر العربية بمراحل مختلفة، فقد كان الاختصاص في ظل الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١، بالفصل في صحة العضوية لمجلس الشعب بعد تحقيق يتم إجراؤه عن طريق محكمة النقض، وبعد إلغاء هذا الدستور فقد أصبح

---

[1] تعد هذه القاعدة العامة تطبيقا للنص الدستوري القاضي بأن:

"التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء بين المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا. ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".

وتطبيقا لازدواجية القضاء التي أخذ بها المشرّع المصري فقد جعل لمجلس الدولة الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية، والدعاوى التأديبية، وجعل للقضاء العادي اختصاصه العام حيث تنص المادة ١٥ من قانون السلطة القضائية المصري رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، على أنه:

"فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة، تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والمحاكم إلا ما استثنى بنص خاص".

الاختصاص بالفصل في صحة العضوية لجهة قضائية هي – وفقًا للدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤م، – محكمة النقض – وفي ضوء ذلك التحول سوف نعرض للوضع السابق والحالي وصولا إلى معرفة أي منهما هو الأفضل على المستويات كافة.

ومما هو جدير بالذكر أن المشرّع الفرنسي قد منح المجلس الدستوري سلطة الفصل في صحة العضوية [١] حيث تنص المادة رقم ٤١ من القانون الأساسي للمجلس على أنه:

"إذا رأى المجلس الدستوري أن الطاعن قرر الطعن في صحة انتخاب المرشح الذي أعلن فوزه، فله في هذه الحالة أن يحكم بإبطال انتخاب هذا المرشح، أو أن يحكم بتعديل نتيجة الانتخابات الصادرة من لجنة الفرز بإعلان فوز المرشح الذي تم انتخابه بشكل صحيح".

وتعليقا على ذلك النص يذهب البعض إلى أن المشرّع الفرنسي قد منح المجلس الدستوري الاختصاص القضائي الكامل فله صلاحية إبطال العملية الانتخابية كلها، وله صلاحية تعديل النتيجة بإبطال إعلان فوز المرشح المطعون ضده فقط وإعلان المرشح الفائز، وهذا المسلك محمود للمشرّع الفرنسي إذ إن المجلس الدستوري هيئة قضائية عليا مستقلة لا يتعرض لأية

---

[١] يجدر الإشارة إلى أن الفصل في صحة العضوية لدى المشرّع الفرنسي قد مر بمرحلتين: **أولاهما** بدأت مع نشأة البرلمان حتى نهاية الجمهورية الرابعة وأسند الفصل في صحة العضوية خلالها إلى البرلمان ذاته، **ثانيهما** بدأت مع الجمهورية الفرنسية مع إصدار دستور ٤ أكتوبر من عام ١٩٥٨م، حيث أسند الاختصاص إلى المجلس الدستوري بموجب المادة ٥٦ منه.

George BURDEAU. Droit Constitutionelle ot institutions Politique,16 ed,1974,p.483 et s.

ضغوط سياسية ويعد ذلك تطبيقًا للعدالة والحيدة المفترض توافرها في جميع منتسبي الهيئات القضائية كأصل عام [١].

ويضيف البعض أنه على الرغم من منح المجلس الدستوري الاختصاص القضائي الكامل بالإلغاء الكلي أو التعديل فإن الواقع العملي أثبت أن المجلس الدستوري يمارس سلطة الإلغاء الكامل دون التعديل تاسيسًا على أن هذا الاختصاص معقود في الأصل للجنة الفرز. [٢]

---

(1) Maurice Durerger: Droit constiteutioneLLE et institutions poLitique,presse universitaire de France (P.U.F.), Paris, 1978,p.338.

(2) PIERRE PACTET, FERWENAD MELiN-SOUCRAMANIN: Droit Constitutionnelle, 27 ed.,Litec, Paris,2008,p46 et s.

وفيما يتعلق بالسلطة المختصة بالفصل في صحة العضوية في إنجلترا، فإن هذه المسألة قد مرت بمراحل مختلفة بحسب التطور التاريخي حيث كانت البداية بأن كان الملك هو صاحب ذلك الاختصاص خلال فترة طويلة بدأت في عام ١٢٩٥ حتى انتهاء حكم أسرة التيود في عام ١٦٠٢، ويمثل ذلك واقع العمل خلال تلك الحقبة والتي كانت السيطرة فيها للتاج على البرلمان فقد كان الملك هو صاحب الحق في دعوة البرلمان للانعقاد، وإصدار اللوائح فضلًا عن صلاحيته في وقف تنفيذ القوانين بصورة مباشرة. (١)

وفي نهاية القرن السادس عشر لم تصدر المحكمة العليا الوثائق الرسمية الخاصة بالانتخابات التشريعية الجديدة حتى قام البرلمان بإخطارها بوجود مكان خالٍ، وكانت هذه المرة الأولى في إنجلترا التي اعتمد فيها البرلمان نتيجة الانتخابات التي ثار بشأنها الجدل.

وكانت سنة ١٩٥٣م، مرحلة هامة في تاريخ الفصل في صحة عضوية الانتخابات التشريعية في إنجلترا حيث تم تشكيل لجنة سميت " لجنة الامتيازات البرلمانية " وأصبحت هي صاحبة الاختصاص بالفصل في صحة عضوية هذه الانتخابات، وبذلك تحولت سلطة الفصل في صحة العضوية من الملك إلى البرلمان وبوجه خاص إذا شاب العضو شك في أهليته لشغل المقعد البرلماني أيًا ما كان الحزب الذي ينتمي إليه. (٢)

---

(١) د. السيد صبري: حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية، ١٩٥٣م، ص٨٢ وما بعدها.

(٢) CB . c . j . Boultow, Erskine may`s: Treatise on usage of parliament, Butterworth's, 1989, 21ed, p.78.

ولقد استمر الأمر على هذا الشكل حتى عام ١٩٨٨م، حيث تم إسناد أمر الفصل صحة عضوية الانتخابات التشريعية إلى البرلمان نفسه. وحيث ثبت عدم صلاحية البرلمان لمباشرة هذا الاختصاص بسبب فقدانه الضمانات القضائية التي يمكن إعمالها في هذا الشأن انطلاقا من الأمر في حقيقته لا يعدو كونه منازعة قضائية وهو الأمر الذي يتطلب أن يتولى الفصل في هذا المسألة جهة محايدة تنتمي للسلطة القضائية، وذلك يؤكد البعد عن شبهة التأثير بأي ضغوط سياسية أو أية ممارسات حزبية قد تؤثر في النهاية على نتيجة الطعن. [١]

وقد أسفر الأمر في النهاية إلى منح الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى القضاء العادي وسبب ذلك يرجع إلى أخذ القضاء الإنجليزي بالقضاء الموحد.

---

[١] يجدر الإشارة إلى أن انتشار الفساد في مجلس العموم البريطاني بشأن ما قدم إليه من طعون أدى إلى عزوف الناخب الإنجليزي عن الذهاب إلى صندوق الانتخاب، وقد وضع ذلك بشكل ملحوظ في انتخابات مقاطعة (Bute) وهو ما نفع البرلمان بعد الانتقادات الحادة التي وجهت إليه إلى تخليه عن الاختصاص عن الرقابة على صحة عضوية أعضائه وكان ذلك تحديدا في عام ١٨٦٧.

وبناء على ما سبق، نعالج هذا الأمر من خلال التقسيم الآتي:

المبحث الأول: اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية بين التأييد والاعتراض.

المبحث الثاني: دور محكمة النقض في شأن صحة العضوية.

المبحث الثالث: آلية الرقابة القضائية على صحة العضوية في النظام الإنجليزي.

المبحث الأول
اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية
بين التأييد والاعتراض

لقد انتقد البعض إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى مجلس الشعب، وذلك تاسيسًا على أن الغالبية العظمى من التشريعات تتجه إلى أن يكون الفصل في صحة العضوية مستندا إلى القضاء، ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر المشرّع الفرنسي حيث أثبت الواقع العملي والقانوني أن البرلمان لم يكن محايدا في مسألة الفصل في صحة العضوية البرلمانية، الأمر الذي دفع المشرّع الدستوري إلى نقل الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى المجلس الدستوري الفرنسي، ذلك أن المجلس البرلماني غير مؤهل للفصل في صحة العضوية ويكون من الأفضل إسناد تلك المسألة برمتها إلى القضاء. يضاف إلى ما سبق أن البرلمان في الحالة الأولى يعد خصما وحكما في ذات الوقت، ومن غير المقبول قانونًا أن تكون محكمة النقض وهي قمة القضاء العادي مجرد جهة تحقيق فقط [1]. وبالمقابل لما سبق، يرى البعض ضرورة تفعيل النص

---

[1] د. يحيى الجمل: "نعم سيد قراره ولكن ..."، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، العدد الصادر بتاريخ ٢٠٠١/١٢/١٥م، ص١٠.

وتجدر الإشارة إلى أن محكمة استئناف القاهرة قد أشارت ونادت بإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة النقض، وذلك من خلال حكمها الصادر في الطعنين رقمي ٣٩١٧ و ٣٩٤٥ لسنة ٩١ ق بجلسة ١٩٧٦/١/١٩م، حين أشارت في حيثياتها إلى أنه:

"المحكمة وهي جزء من القضاء ضمير الأمة تطالب المسؤولين بأن يعملوا على جعل الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية معقودا لمحكمة النقض قمة السلطة القضائية وليس قاصرا على تحقيقها وإبداء الرأي فقط كما هو معمول به حاليا، وذلك لأن إسناد هذه المهمة إلى جهة قضائية عليا يوفر الضمانات والحيدة والكفاية القانونية والعدالة اللازمة ولو أن سيلقي بعبء إضافي على عاتق القضاء الحالي".

الدستوري وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وآلية ذلك هو إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للمجلس التشريعي ذاته وليس لأي جهة أخرى[1].

وقد منح الدستور المصري الذي تم إلغاؤه والصادر عام ١٩٧١م، لمجلس الشعب الاختصاص بالفصل في صحة العضوية، وذلك من خلال المادة (٩٣) والتي تنص على أنه:

"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 يومًا من تاريخ علم المجلس به، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يومًا من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض.

وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يومًا من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس.

ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس"[2].

---

(١) م. سامي عبد الصادق: أصول الممارسة البرلمانية، دار الثقافة الجماهيرية، المجلد الأول، طبعة ١٩٨٢م، ص٢٨٠ وما بعدها.

(٢) تطبيقا لذلك النص الدستوري، فقد نصت المادة رقم (٢٠) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المطبق آنذاك على أنه:
"يجب أن يقدم الطعن بإبطال الانتخاب طبقًا للمادة ٩٣ من الدستور إلى رئيس مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يومًا التالية لإعلان نتيجة الانتخاب مشتملا على الأسباب التي يبنى عليها ومصدقا على توقيع الطاعن عليهم، وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس الإجراءات التي تتبع في الفصل في صحة الطعون وفي تحقيق صحة العضوية".
وبناء على ما سبق، نصت المادة ٣٤٩ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على أنه:

وفيما يتعلق بمباشرة اختصاص مجلس الشعب للفصل في صحة العضوية، فإن لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بالمجلس وهي الجهة المختصة داخليا قد وضعت معايير متعددة للبحث في مدى تأثر عملية الانتخاب والنتيجة التي تم إعلانها بما تم من مخالفات يدعى الطاعنون وجودها وأثرها في النتيجة النهائية، ونعرض لهذه المعايير بحسب التفصيل الآتي:

المعيار الأول: معيار السبب المنتج

من خلال التقارير التي أعدتها لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب فإن مفاد ذلك المعيار هو عدم تأثير الطعن في نتيجة الانتخاب إلا إذا كان مبنيًا على سبب منتج، ويقصد بذلك بشكل أكثر دقة أن هذا السبب لو ثبت صحته لكان مؤثرا في النتيجة النهائية التي تم إعلانها، أما إذا لم يكن له هذا التأثير وأنه لن يغير من النتيجة النهائية – حتى لو كان صحيحًا – فيتم طرحه وعدم الاعتداد به.

ومن قبيل الحالة السابقة الطعن في بطلان العملية الانتخابية بسبب وجود أصوات منسوبة إلى أشخاص توفاهم الله أو كانوا موجودين خارج البلاد وقت التصويت، وقد انتهت اللجنة في الحالة السابقة إلى أنه بعد إعادة فرز الأصوات الصحيحة واستبعاد الأصوات الباطلة ومن بينها الأصوات محل الطعن، فقد تبين للجنة أن ذلك لا يغير في النتيجة النهائية؛ كون أن المطعون

"تقيد الطعون المقدمة إلى رئيس المجلس وفقًا لأحكام المادة ٩٣ من الدستور والقانون الخاص بمجلس الشعب، بإبطال انتخاب أي من أعضاء المجلس، بسجل الطعون بلجنة الشئون الدستورية والتشريعية، ثم يحيلها رئيس المجلس إلى رئيس محكمة النقض خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ ورود الطعن لتقوم المحكمة بتحقيقها ويرفق بالطعن المستندات التي قدمها الطاعن، وأوراق الانتخابات الخاصة بالعضو المطعون في صحة انتخابهم إذا كانت قد أودعت المجلس".

ضده قد حصل على عدد أصوات وصل بالفارق بينه وبين الطاعن إلى فوز الأول بعد استبعاد أصوات المتوفين والموجودين خارج البلاد [1].

وقد طبقت اللجنة ذات المعيار في حال وجود بعض الأخطاء المادية أثناء عملية الفرز وتجميع الأصوات ما دام أنها لم تؤثر في النتيجة النهائية. وبناءً عليه فقد سايرت اللجنة التقرير الذي أعدته محكمة النقض وذكرت فيه أنه: "بالنسبة لما ورد بالبند الخامس من أن الفرز قد تم بطريقة جماعية وأنه ترتب على ذلك عدم متابعته له، وبالتالي حدوث أخطاء في عملية جمع الأصوات، فإن ذلك مردودا عليه بأن ما ساقه الطاعن في هذا الصدد من مزاعم ورد بصيغة عامة، وأن ما ورد من أخطاء في عملية جمع الأصوات لا يؤثر على النتيجة النهائية للانتخاب[2].

ويرى البعض أن مفهوم السبب المنتج يتسع ليشمل ظهور مستندات ومعلومات جديدة لم تكن مطروحة على محكمة النقض وقت إجراء التحقيق الذي تختص به شريطة أن تكون تلك

---

[1] التقرير مدرج بمضبطة مجلس الشعب، الجلسة الرابعة عشرة المنعقدة في تاريخ ١٩٩٦/١٢/٢١م، ص٣٩ وما بعدها.

والجدير بالذكر أن تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب قد سايرت في الحالة المشار إليها ما جاء بالتقرير الذي أعدته محكمة النقض بعد تحقيق الطعن والذي جاء فيه أنه: "متى كان الثابت من نتيجة فرز الأصوات أن المطعون في انتخابه قد نال الأغلبية المطلقة، وكانت الأصوات التي يجادل في بطلانها لا أثر لها، فإن الطعن يكون قائما على غير أساس".

(تقرير محكمة النقض، الطعن الانتخابي رقم ٢ لسنة ٢١ق، ١٩٨٢/٢/١٦م).

[2] تقرير محكمة النقض في الطعن رقم ٢٢١ لسنة ٦٥ ق، ١٩٩٥/١١/٢٩م.

المستندات مؤثرة في الرأي الذي تنتهي إليه اللجنة متى ثبت صحتها دون أن يشكل ذلك أي إخلال بحق المطعون ضده أو الطاعن فالمبتغى هو الوصول إلى العدالة فقط [١].

وقد انتقد البعض هذا الرأي على أساس أنه سحب من محكمة النقض اختصاصا دستوريا وهو التحقيق الذي تقوم بإجرائه، ولا تملك اللجنة سحب ذلك ويتعين عليها في حالة ظهور مستندات جديدة مؤثرة أن تعيد الأمر مرة أخرى لمحكمة النقض لإجراء التحقيق وإعادته للجنة مرة أخرى لتباشر صلاحياتها وإلا عد ذلك فسادا في الاستدلال[٢].

المعيار الثاني: معيار الإجراء الجوهري

يقصد بذلك المعيار – وفقًا لتقارير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب – أن البطلان لا يترتب على مخالفة أي إجراء، وإنما يترتب البطلان على مخالفة الإجراء الجوهري، وترتبط فكرة الجوهرية بحسب الغاية من عملية الانتخاب وخاصة مدى تأثير الإجراء على حقيقة الإرادة الشعبية التي عبرت عنها هيئة الناخبين صاحبة السيادة الفعلية، فإن كان للإجراء المطعون بشأنه تأثير على هذه الإرادة كان إجراء جوهريا والعكس صحيح [٣].

---

(١) د. فوزية عبدالستار: تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية المرفق بمضبطة مجلس الشعب، جلسة ١٩٩١/١١/١٧م، ص١٥ وما بعدها.

(٢) د. حسين عثمان محمد: الرقابة على صحة العضوية، دراسة مقارنة، الدار الجامعية، ١٩٩٠م، ص٤١٠ وما بعدها.

(٣) د. مصطفى عفيفي: نظامنا الانتخابي في الميزان، بحث تحليلي مقارن لنظام الانتخاب العام في مصر ودور كل من الناخب والمرشح والإدارة في تسيير العملية الانتخابية، مكتبة سعيد رأفت، جامعة عين شمس، ١٩٨٤م، ص ٢٥٠ وما بعدها.

ومن التطبيقات القضائية لمعيار الإجراء الجوهري ما أخذت به لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب في إبطال عضوية أحد الأعضاء تاسيسًا على أن ما تم الطعن عليه، تبين للجنة بعد تحقيقه من قبل محكمة النقض تأثيره على إرادة هيئة الناخبين بما أوصلها إلى حد تزييفها. وقد أوردت اللجنة في ذات التقرير ما انتهى إليه التحقيق الذي أجرته محكمة النقض بشأن الطعن والذي جاء فيه أنه يبين من الاطلاع على قيمتي محضر إجراءات الفرز باللجنة العامة (نموذج ٤٩ ش) أنهما محررتان في تاريخ ١٩٩٠/١١/٣٠م، بمقر اللجنة العامة بقسم النزهة – محافظة القاهرة، وموضح بها أسماء السادة رئيس اللجنة العامة والأعضاء من القضاة ورؤساء المحاكم، وثابت بهذين النموذجين البيانات الخاصة بجملة عدد الناخبين المدعوين للانتخاب أمام جميع اللجان الفرعية ومجموع بطاقات إبداء الرأي التي أعطيت في هذه اللجان ومجموع البطاقات الصحيحة في جميع اللجان ومجموع البطاقات الباطلة بتلك اللجان وموضح قرين كل بيان من تلك البيانات الأرقام الخاصة بعدد الأصوات وثابت بالنموذجين أسماء المرشحين وصفة كل منهم وعدد الأصوات التي حصل عليها، والبيانات الخاصة بإعلان فوز المرشحين، ويبين من النموذجين خلوهما من بيانات اسم أمين اللجنة العامة وقد توقع على أحدهما من عدد ستة أعضاء وتوقع

ويعطى سعادته مثالا للإجراء غير الجوهري ما نصت عليه المادة ٣٦ من قانون مباشرة الحقوق السياسية الخاصة بأن يتم التوقيع على محضر إعلان نتيجة الانتخاب من رئيس اللجنة العامة وجميع أعضائها ويقصد بهم رؤساء اللجان الفرعية. ويرى صاحب المثال أن عدم توقيع أي من أعضاء اللجان وتوقيع من رئيس اللجنة والباقين فإنه لا يترتب على ذلك بطلان العملية الانتخابية حتى لا يتوقف صحة أو بطلان العملية كاملة على إرادة شخص وحيد يستطيع سواء متعمدا أو عن إهمال عدم التوقيع وذلك كله ما لم تكن هناك أسباب أخرى للطعن يكون نتيجتها بطلان العملية والنتيجة التي تم إعلانها.

على النسخة الأخرى من عدد أربعة أعضاء فقط كما توقع عليها من رئيس اللجنة وأمينها بتوقعين على هيئة (فورمه).

وحيث كان ما سبق، وكان البين من الاطلاع على نسختي إجراءات الفرز باللجنة العامة، أن كلتيهما لم توقعان من الأعضاء، رؤساء اللجان الفرعية، بل اقتصر التوقيع على إحدى هاتين النسختين من ستة أعضاء والتوقيع على الأخرى من أربعة أعضاء من الستة الأولين، وقد ثبت من التحقيقات أن الأعضاء الموقعين على النسختين المذكورتين البعض منهم وقع على بياض قبل تحرير كافة البيانات الخاصة بفرز الأصوات، والبعض الآخر وقع بناء على طلب رئيس اللجنة العامة، كما أن البعض من رؤساء اللجان الفرعية لم يوقع على النسختين، فإن إجراءات فرز أصوات الناخبين باللجنة العامة – على السياق المتقدم – تكون قد تمت بالمخالفة للقانون وهو ما يشوبها بالبطلان[1].

---

[1] تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب، مدرج بمضبطة الجلسة السابعة والسبعين المنعقدة في تاريخ ١٩٩١/٦/٩م، ص٥ وما بعدها، وتتعلق بالطعن الانتخابي رقم ١٤ سنة ٦١ ق الذي أعد بشأنه تحقيقا من جانب محكمة النقض.

المبحث الثاني

دور محكمة النقض في شأن صحة العضوية

لقد مر الدور الذي قامت به محكمة النقض المصرية فيما يتعلق بالفصل في صحة العضوية بمرحلتين: **الأولى** اقتصر دورها على مجرد إجراء تحقيق بمناسبة الطعن بناء على طلب يحال إليها من رئيس المجلس النيابي المختص آنذاك بالفصل وحده في صحة عضوية أي من أعضائه. **أما المرحلة الثانية** فقد أعيدت فيها الأمور إلى نصابها بعد أن أصبحت محكمة النقض هي صاحبة الاختصاص الكامل بشأن الفصل في صحة العضوية.

وبناء على ما سبق، سوف نعالج هذا المبحث من خلال التقسيم الآتي:

المطلب الأول: مرحلة قصر دور محكمة النقض على إجراء تحقيق.

المطلب الثاني: نحو منح محكمة النقض الاختصاص كاملًا للفصل في صحة العضوية.

المطلب الأول

مرحلة قصر دور محكمة النقض على إجراء تحقيق

خلال تلك المرحلة كانت محكمة النقض تختص فقط بالتحقيق في صحة الطعون على العضوية التي يتم تقديمها إلى مجلس الشعب ويقوم رئيس المجلس بإحالتها إلى المحكمة التي يتعين عليها الانتهاء من التحقيق خلال موعد لا يتجاوز تسعين يومًا من تاريخ إحالة الطعن إليها[1].

ونشير منذ البداية إلى أن البعض قد انتقد هذا الوضع على سند من القول بأن محكمة النقض تمثل قمة السلطة القضائية وهي المعنية بمراقبة صحة تطبيق القانون أمام جميع المحاكم الموضوعية، وتفسير النصوص القانونية واجبة التطبيق على واقعات الدعاوى الأمر الذي يستوجب أن يسند إليها الفصل كاملًا في صحة العضوية وألا يقتصر دورها على مجرد إجراء تحقيق بناء على طلب من رئيس مجلس الشعب[2].

وأيًا ما كانت الانتقادات التي أثيرت بمناسبة هذا الاختصاص لمحكمة النقض، فقد ثار خلاف فقهي بين المعنيين في هذا المجال حول القيمة القانونية للتحقيق الذي تجرية المحكمة ومدى التزام مجلس الشعب بتطبيق ما ينتهى إليه التحقيق بشأن بطلان عضوية المطعون عليه.

---

(1) المادة رقم (٩٣) من الدستور المصري الملغي الصادر عام ١٩٧١م.
وكانت المادة تنص على أن العضوية لا تعتبر باطلة إلا بقرار يصدر من أغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشعب.

(2) د. فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٨٢م، ص٥٨٠ وما بعدها.

وقد انقسم الفقه إلى فريقين يرى أولهما أن التحقيق الذي تجريه محكمة النقض غير ملزم للمجلس، ويرى **الفريق الآخر** أن هذا التحقيق له قيمة إلزامية ونعرض لكلا الرأيين وفقًا لما يأتي:

الرأي الأول
تقرير محكمة النقض غير ملزم لمجلس الشعب

يذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن التقرير الذي تعده محكمة النقض بناء على طلب رئيس مجلس الشعب غير ملزم للمجلس باعتبار أن هذا الأخير هو صاحب الاختصاص الدستوري الحصري بالفصل في صحة شؤون العضوية وأن التقرير المعد من جانب محكمة النقض ليس له سوى قيمة أدبية استشارية. وتفسير ذلك أن إعمال مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث يستوجب أن يكون قرار الفصل في صحة عضوية أي من أعضاء المجلس النيابي المنتخب صادرا عن المجلس نفسه باعتبار أن الأمر يخص واحدًا من أعضائه، وأن صدور مثل هذا القرار من سلطة أخرى مثل السلطة القضائية في الحالة الماثلة يعد تدخلًا في شئون أعضاء السلطة التشريعية وهو أمر غير مقبول من الناحية الدستورية[1].

وقد رد البعض على هذا الاتجاه تاسيسًا على أن الدستور من خلال المادة (٩٣) المنوه عنها قد حافظ من الناحية العملية على مبدأ الفصل بين السلطات حيث إنه قد أسند في النهاية سلطة إصدار القرار النهائي الفاصل في صحة العضوية إلى مجلس الشعب نفسه وبالتالي فلا يكون هناك تدخل من جانب السلطة القضائية في أعمال السلطة التشريعية. فضلًا عن ذلك فقد حافظ المشرّع الدستوري على مقدرات عضو السلطة التشريعية ومنع العبث بها وإقحامها في الصراعات

---

[1] د. عمرو فؤاد بركات: النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة طنطا، ٢٠١٠م، ص٢١٩ وما بعدها.

الحزبية والسياسية، وذلك بإسناده سلطة التحقيق في صحة العضوية إلى سلطة قضائية محايدة بعيدة كل البعد عن أن تتأثر بأية شئون سياسية قد تؤثر على قرارها[1].

ويضيف أنصار الرأي القائل بأن رأي محكمة النقض غير ملزم بأن الدستور الصادر عام ١٩٧١م، قد تطلب من خلال المادة رقم (٩٣) أغلبية خاصة لصدور قرار من المجلس ببطلان عضوية أي من أعضائه والتي تتمثل في موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس وعدم كفاية الأغلبية المطلقة، فلو كان لرأي محكمة النقض قيمة ملزمة لكان قد اكتفى بالأغلبية العادية[2].

وقد تم الرد على هذا الاتجاه على سند من القول بأن الدستور حينما تطلب هذه الأغلبية الخاصة لأعضاء المجلس لم يتطلبها لإقرار عدم إلزامية تقرير ورأي محكمة النقض، ولكنه استهدف من خلال هذه الأغلبية الخاصة حماية الأقلية المنتخبة من أي تعسف قد يصدر عن الأغلبية الحزبية، فضلًا عن أن الأمر في شأن الطعون الخاصة بصحة العضوية يتعلق بمنازعة حقيقية بالمعنى الفني لا تختلف عن سائر المنازعات التي يتعين أن يكون الفصل فيها من اختصاص جهة محايدة هي القضاء وأن المشرّع حين أسند التحقيق إلى محكمة النقض فقد قصد

---

(١) د. فوزية عبدالستار: الطعون الانتخابية (الجزء الثاني)، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، ٢٠٠١/١٢/٥م، ص١١.

(٢) د. محمود أبو السعود حبيب: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، ١٩٩٠م، ص٨٧ وما بعدها.

أن يحقق الحياد المتعين توافره في القائمين على الفصل في أي نزاع وليس معناه مطلقًا أن ما ينتهى إليه رأي أعلى جهة قضائية في البلاد رأيا غير ملزم[1].

[1] المستشار/ عبدالعاطي الطماوي: فصل الخطاب في سلامة الانتخاب، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، ٢٠٠٠/٣/٢٤م، ص١٠.

الرأي الثاني
تقرير محكمة النقض ملزم لمجلس الشعب

يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن التحقيق الذي تجريه محكمة النقض ملزم لمجلس الشعب، ويتعين على المجلس أن يفصل في الطعن المقدم إليه في ضوء الرأي النهائي الوارد في التقرير، وهذا هو التطبيق الصحيح لحكم المادة (٩٣) من الدستور التي أسندت إلى محكمة النقض وحدها دون غيرها الاختصاص الحصري بالتحقيق وإبداء الرأي وأوجبت عليها في ذات الوقت عرض نتيجة التحقيق على المجلس خلال مدة زمنية محددة حتى يتولى المجلس الفصل في الطعن في نهاية المطاف. والمشرّع وفقًا للتفسير السابق يكون قد وضع ضمانة كبرى من ضمانات التحقيق للعضو المطعون في صحة عضويته، وذلك بالنظر إلى أن هذا العضو يشارك في مهمة الرقابة والتشريع على السلطة التنفيذية وهما من أعظم المهام الدستورية لدى جميع التشريعات الدستورية وخلاصة كل هذه القرائن أنه يتعين أن يكون للتقرير والرأي الذي تنتهى إليه محكمة النقض بعد التحقيق قيمة إلزامية[١].

ويضيف البعض تأييدًا لذات الاتجاه أنه يرفض كقاعدة عامة، وفي حال الإبقاء على إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى مجلس الشعب أن تكون إحدى المحاكم العليا الثلاث. (محكمة النقض – المحكمة الإدارية العليا – المحكمة الدستورية) – وهي المكلفة بحماية المشروعية والدستورية وإعلاء سيادة القانون على كافة سلطات الدولة مختصة فقط بمجرد التحقيق

---

[١] د. نعيم طعيمة والمحامي حسن الفكهاني: الموسوعة الإدارية الحديثة، التعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٣٤ لسنة ٢ ق. عليا الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٦/٢٢م، الجزء رقم ٢١، بند رقم ٣١٦، ص ٦١٥ وما بعدها.

وجمع الأدلة حول صحة العضوية وإبداء رأي استشاري في نهاية الأمر بما يهدر القيمة القانونية والواقعية للتحقيق الذي أجرته والرأي الذي أبدته [١].

والمشرّع الدستوري وفقًا لأصحاب هذا الاتجاه يكون قد حافظ على مبدأ الفصل بين السلطات وحافظ في ذات الوقت على استقلال عضو السلطة التشريعية بأن أسند مهمة التحقيق إلى أعلى جهة قضائية محايدة تتمثل في محكمة النقض ومنح المجلس الاختصاص بإصدار قرار الفصل، ومع الطبيعة الإلزامية لرأي محكمة النقض يكون المشرّع قد حافظ على عضو المجلس من أي تأثيرات حزبية داخل أروقة مجلس الشعب، وطبق في ذات الوقت مبدأ الفصل بين السلطات بأن جعل آخر قرار يصدر عن المجلس ذاته، ولو كان المشرّع الدستوري يقصد غير ذلك لكان قد جعل الاختصاص بأكمله إلى مجلس الشعب تحقيقًا وفصلًا في الطعن، أو كان قد قصر دور محكمة النقض على إجراء التحقيق وإعداد مذكرة به دون إبداء رأي في النهاية أو حتى مجرد التعليق على هذا التحقيق وهو ما لا يليق بمكانة هذه الجهة القضائية[٢].

---

[١] د. سامي جمال الدين: الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقًا لتعديلات الدستور عام ٢٠٠٧م، وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠م، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص٢١٥ وما بعدها.

[٢] د. كمال المنوفي و د. مصطفى علوي: الأثر السياسي لانتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣م، ص٦٤ وما بعدها.

المطلب الثاني
نحو منح محكمة النقض الاختصاص كاملًا للفصل
في صحة العضوية

في ضوء التجربة السابقة بمنح الاختصاص بالفصل في صحة العضوية لمجلس الشعب وما وجه إليها من انتقادات، نادى البعض بضرورة إسناد هذا الاختصاص إلى القضاء وحده نظرا إلى ما يتمتع به من مقومات الخبرة القانونية المتميزة والحيدة في أداء هذه المهمة، وهذا الأمر يتحقق معه الفهم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث إن البرلمان لا يستقل بمصير أعضائه وما يرتبط بهم من شئون إلا بعد ثبوت صحة عضويتهم ولا تتحقق الأخيرة إلا بعدم الطعن في هذه العضوية أو برفض الطعن حال حدوثه فيما ينسب للعضو المطعون عليه، فضلًا عن أن البحث في الطعن يتعلق بمرحلة سابقة على ثبوت العضوية البرلمانية ولا يتعداها لما بعد تلك المرحلة[1].

وقد اعترض البعض على هذا الرأي تاسيسًا على المبررات الآتية:

١- إن طريق الطعن القضائي عموما يعيبه بطء إجراءات التقاضي، واستغراق الفصل في المنازعات وقتا طويلًا، يمكن أن يستغرق بصدد الطعون الانتخابية فترة ولاية مجلس الشعب كاملة أو معظمها، ومن ثم يمكن للمجلس الاستفادة بوجود المطعون ضدهم في البرلمان لأطول فترة ممكنة وخاصة إذا كانوا من أعضاء حزب الأغلبية، وعلى سبيل المثال فإن الطعون التي تم تقديمها إلى القضاء عن الانتخابات التي جرت يوم ٦ أبريل سنة ١٩٨٧م، لم يصدر الحكم الموضوعي فيها عن محكمة القضاء الإداري إلا في

---

(١) د. على محمد عبدالفتاح: الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية البرلمانية، مجلة القضاء، عدد يونيو ١٩٨٤م، ص١٥٥ وما بعدها.

١٩٩٠/٣/٢٠م، أي بعد ما يقارب من الثلاث سنوات، بل ويمكن أن يستغرق النزاع مدة أطول، إذا ما تم الطعن في هذا الحكم الموضوعي أمام المحكمة الإدارية العليا، على حين أن مدة ولاية مجلس الشعب وفقًا للمادة ٩٢ من الدستور هي خمس سنوات ميلادية، وذلك مع افتراض اكتمال هذه الولاية من دون حله كما حدث بصدد مجلسين سابقين. يضاف إلى ذلك ما قد يثيره البعض من تشكيك حول مدى مشروعية القوانين والقرارات التي أصدرها المجلس طوال هذه الفترة بتكوينه غير الصحيح وخاصة مع كثرة هذه الطعون.

٢- إن من شأن طريق الطعن القضائي المساس بمبدأ الاستقلال العضوي للسلطات العامة، وهو من أهم مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، حيث مؤدى هذا النظام أن تكون الكلمة الأخيرة في عضوية مجلس الشعب للقضاء، ومعنى ذلك أن تتسلط سلطة على أخرى، وهو أمر ترفضه جهات القضاء ذاتها فيما يتصل بشؤون أعضائها، حيث تختص -كما سبق أن أشرنا- كلا من جهات القضاء العادي والدستوري والإداري وإدارة قضايا الدولة وغيرها من الهيئات القضائية – بل وبعض الهيئات غير القضائية – بشؤون أعضائها بعضها تجاه البعض، حتى في داخل الهيئة القضائية الواحدة مثلما هو الأمر في مجلس الدولة، ومن هنا فليس من المنطق أن ننكر هذا الاستقلال في شؤون العضوية لمجلس الشعب وهو السلطة التشريعية في الدولة وهو ما ينطبق على مجلس الشورى كذلك.

وردا على هذا المبرر ذهب البعض إلى أن الدستور الحالي في مصر، ومعظم الدساتير في العالم، لا يعتمد قاعدة التخصص الوظيفي على نحو مطلق، بحيث تنفرد كل سلطة بوظيفتها تماما من دون أدنى تدخل فيها من السلطات الأخرى، فعلى العكس يخول

الدستور كلا من السلطات الثلاث حق ممارسة بعض مظاهر الوظيفة التي تختص بها السلطة الأخرى، وهو أمر واضح لا يحتاج إلى إثبات، وبالتالي فإن التذرع بمبدأ الفصل بين السلطات لا يكون إلا بالقدر الذي قرره الدستور، وخاصة فيما يتصل بتوزيع وظائف الدولة الأساسية على السلطات العامة فيها، حيث من الملاحظ أن المشرّع الدستوري يراعي إلى جانب الاعتبارات الدستورية والقانونية، بعض الاعتبارات السياسية والعملية التي لا غنى عنها[1].

ومما هو جدير بالذكر أن الإعلان الدستوري المصري المؤقت الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد الاستفتاء على تعديل دستور جمهورية مصر العربية الذي تم يوم ٢٠١١/٣/١٩م، وأعلنت النتيجة بالموافقة عليه في ٢٠١١/٣/٢٠م، قد تضمن نصا يمنح الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة النقض حيث نص على أنه:

"تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى.

وتقدم الطعون إلى المحكمة خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، وتفصل المحكمة في الطعن خلال تسعين يومًا من تاريخ وروده إليها.

وتعتبر العضوية باطلة من تاريخ إبلاغ المجلسين بقرار المحكمة"[2].

---

(١) د. سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقًا لتعديلات الدستور عام ٢٠٠٧م، وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠م، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص٣٢٤ وما بعدها.

(٢) المادة رقم (٤٠) من الإعلان الدستوري المصري (المؤقت) الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في مارس من عام ٢٠١١م.

وتأكيدًا لمنح الاختصاص الكامل لمحكمة النقض، فقد نص الدستور المصري الحالي الصادر في ٢٠١٤/١/١٨م، على أنه:

"تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل في الطعن خلال ستين يومًا من تاريخ وروده إليها. وفي حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم"[١].

وتفعيلا لهذا النص الدستوري فقد نص قانون مجلس النواب على أنه:

"تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون مصحوبة ببيان أدلتها خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب أو نشر قرار التعيين في الجريدة الرسمية، وتفصل المحكمة في الطعن خلال ستين يومًا من تاريخ وروده إليها.

وفى حالة الحكم ببطلان العضوية تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم"[٢].

وتعقيبًا من الباحث على هذا النص الأخير يجد أنه يمكن تفسيره على جواز الطعن على الأعضاء المعينين بالمجلس في حين خلا نص المادة رقم (١٠٧) من الدستور من مثل هذا الأمر. فالبين من النص الوارد في القانون أنه فتح باب الطعن خلال مدة ثلاثين يومًا من تاريخ

---

[١] المادة رقم (١٠٧) من الدستور المصري الحالي الصادر في ٢٠١٤/١/١٨م.

[٢] المادة رقم (٢٩) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، بإصدار قانون مجلس النواب، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٣ (تابع)، ٢٠١٤/٦/٥م، ص٣٧.

نشر قرار التعيين في الجريدة الرسمية في حين أن نص الدستور فتح باب الطعن فقط خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، بما مفاده عدم جواز الطعن دستوريا على الأعضاء المعينين، ويكون نص المادة (٢٩) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية قد شابها عوار دستوري – من وجهة نظرنا – قد يجعلها محلًا للطعن أمام المحكمة الدستورية العليا متى أمكن الاتصال الولائي بها لبحث مدى دستورية المادة فيما تضمنته في فقرة "أو نشر قرار التعيين في الجريدة الرسمية".

وإن كان تعقيب الباحث السابق لا يفسر بأنه رفض لإمكانية الطعن على قرارات رئيس الجمهورية بتعيين أي عضو لا تتوافر في شأنه شروط الترشيح، وإنما تحفظنا فقط يجد سنده في خلو النص الدستوري من هذه الفقرة وإعمالا للقاعدة الأصولية التي تقضي بأن القانون باعتباره أداة تشريعية أدنى في المرتبة من الدستور ليس له أن يستحدث نصا أو حكمًا لم يرد في الدستور وليس له كذلك أن يلغي أو يعطل نصا أو حكمًا ورد في النص الدستوري، ونؤكد موافقتنا على الطعن في قرارات التعيين شريطة التعديل الدستوري الذي يقر هذا الطعن.

وقد اعترض البعض على إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة النقض ويرى إسناد الاختصاص إلى القضاء الإداري بوجه عام وإلى المحكمة الإدارية العليا بوجه خاص على سند من القول بأن محكمة النقض هي فقط محكمة قانون وليست محكمة وقائع تختص بفحص الطعون الانتخابية بما تشتمل عليه من وقائع تحتاج إلى إثبات معين وتحقيق وسماع شهود وغيرها من الأمور الواقعية التي لم يدرج العمل القضائي على قيام محكمة النقض بها. فضلًا عن أن المشرّع قد عهد إلى محاكم القضاء الإداري الاختصاص بالفصل في الطعون

التي تسبق إعلان النتيجة النهائية للانتخابات وما تسفر عنه من اكتساب المترشح لوصف عضو البرلمان[1].

ويرى البعض الآخر أفضلية إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى المحكمة الدستورية العليا باعتبارها القاضي الطبيعي للطعون ضد مجلس الشعب من خلال الدور الذي تؤديه برقابتها على دستورية القوانين، الأمر الذي يجعلها الجهة القضائية الأقرب لمباشرة هذا الاختصاص[2].

---

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، طبعة ١٩٩٠م، ص٣٦٦ وما بعدها.
ويرى البعض الآخر إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية برمتها وكذلك الفصل فيما يقدم من طعون تسبق إعلان النتيجة أو تليها وتتعلق بالفصل في صحة العضوية إلى المجلس الأعلى للقضاء.
(أ. أحمد عبدالحفيظ: قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، الناشر: جمعية تنمية الديمقراطية، ١٩٩٧م، ص٥ وما بعدها).

(٢) د. محمود عاطف البنا: استقلال القضاء كضمان للشرعية وحقوق الإنسان، مجلة القضاء، عدد يناير – يونيو ١٩٩٠م، ص٣٢ وما بعدها.
ويضيف سيادته أن هذا الرأي قد أخذت به في مقترحاتها لجنة الخمسين عندما تم تكليفها بوضع مشروع للدستور عقب ثورة يوليو من عام ١٩٥٢م، وتحديدا في عام ١٩٥٣م.
وقد اعترض البعض على إسناد الاختصاص إلى المحكمة الدستورية العليا على سند من الخوف من أن يحدث تناقض بين أحكام مجلس الدولة وأحكام المجلس الدستوري وما ترتب على ذلك من الوصول في بعض الأحيان إلى عدم وجود قاض للنظر في الطعون الانتخابية، فضلًا عن أنه ليس من المناسب أن يتحول القاضي الدستوري إلى قاضي موضوع لأنه إذا حدث نزاع بين قضاة الموضوع فتوجد دائما المحكمة الدستورية التي تفصل في تنازع الاختصاص هذا، وبالتالي فإذا حدث نزاع بين القضاء الإداري والمحكمة الدستورية العليا فمن يمكنه أن يفصل في هذا النزاع.
(د. مصطفى عبد المقصود سليم: النظام الانتخابي المصري بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ١٩٦).

وبالنسبة إلى الوضع لدى المشرّع البحريني: فقد أحسن صنعا بأن جعل الاختصاص بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب بعد إعلان نتيجة الانتخابات إلى أعلى محكمة تمثل قمة الهرم القضائي بالمملكة ونقصد بها محكمة التمييز حيث نص الدستور الصادر في ٢٠٠٢/٢/١٤م، على أنه: "تختص محكمة التمييز بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، وفقًا للقانون المنظم لذلك"[١].

وتفعيلًا لذلك النص الدستوري، فقد نص قانون مجلسي الشورى والنواب على أنه:

" لكل مرشح في الدائرة الانتخابية حق الطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إعلان النتيجة العامة للانتخاب. فإذا ثبت لهذه المحكمة – بعد الاطلاع على الأوراق وسماع أقوال كل من الطاعن والمطعون في انتخابه ومن تراه محلا لسماع شهادته – صحة الطعن أبطلت نجاح العضو المطعون في انتخابه، ويجوز للمحكمة في هذه الحالة أن تقضي بفوز المرشح الذي يتبين لها صحة انتخابه، وذلك إذا لم تكن أسباب الطعن وملابساته تقتضي إعادة الانتخاب.

ولا يحول تقديم الطعن الانتخابي بين العضو المطعون ضده وممارسته لصلاحياته في مجلس النواب خلال الفترة السابقة على صدور حكم المحكمة في الطعن. ويكون أثر الحكم

---

[١] المادة رقم (٦٢) من الدستور البحريني الصادر في ٢٠٠٢/٢/١٤م.
وتجدر الإشارة إلى أن الدستور السابق الصادر عام ١٩٧٣م، قد أخذ بذات منهج إسناد الفصل في صحة العضوية بشأن انتخابات المجلس التشريعي في هذا الوقت إلى أعلى محكمة قضائية قائمة وقت صدوره وهي محكمة الاستئناف العليا المدنية إذ لم يكن قد تم إنشاء محكمة التمييز التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم بقانون رقم (٨) لسنة ١٩٨٩.

ببطلان انتخاب العضو مقصورًا على المستقبل دون أن يرتد هذا الأثر إلى ما قبل صدور الحكم"[1].

ونفاذًا للنصوص السابقة فقد قضت محكمة التمييز بأن الطاعن والمترشح لعضوية مجلس النواب للدائرة السابعة بمحافظة المحرق قدم بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٤م، إلى هذه المحكمة طعنا في نتيجة الانتخابات التي جرت في دائرته بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٢م، والتي أسفرت عن إعادة الانتخابات بين كل من المترشحين استنادًا إلى إمكانية الخطأ بسبب الوضع البدني والذهني لأعضاء لجنة الفرز حيث بدأت تلك العملية بعد خمس عشرة ساعة عملا متواصلا لأعضاء اللجنة وأن عدد الأصوات بلغت تسعة آلاف وثمانمائة صوت، وعدد المترشحين تسعة وبلغت الأصوات الباطلة أربعمائة وواحد وستين صوتا كما أن أحد أعضاء اللجنة تحدث عن ضياع ثلاث عشرة ورقة بعد ملاحظة الارتباك في اللجنة، فضلًا عن الخروقات التي تمثلت في ارتداء قمصان عليها صور لبعض المترشحين داخل المركز، وخلص إلى أنه نظرا إلى الأخطاء المادية التي وقعت من اللجنة المشرفة على الانتخابات في تلك الدائرة فإنه يطلب إعادة فرز الأصوات فيها حتى يطمئن إلى صحة النتيجة.

وأضاف بمذكرته أنه لم يسمح للمترشحين أو ممثليهم بالاطلاع على عملية الفرز ولم يتم التحدث معهم ولم يسمح لهم بالحركة كما لم يطلع على الأوراق التي تم استبعادها لمعرفة سبب ذلك فضلًا عن توجيه الموظفين داخل اللجنة إلى الناخبين.

---

[1] المادة رقم (٢١) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢م، بشأن مجلسي الشورى والنواب.

وإن الطعن على نتيجة الانتخابات يتعين أن يكون قائما على أسباب وشواهد جدية من شأنها أن تبعث على الاعتقاد أن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز أدى إلى حرمان الطاعن من الحصول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة الكفيلة بفوزه أو الأصوات التي تمكنه من الإعادة، ولا يصح أن يتخذ الطعن وسيلة لقيام محكمة التمييز بإعادة عملية فرز الأصوات تحقيقا لرغبة المرشح في ذلك لمجرد الشك أو الطعن بحصول أخطاء فيها أمام اللجنة من دون شواهد جدية، وقد أجاز القانون لكل مرشح أو وكيله دخول قاعة اللجنة الفرعية ومراقبة عملية التصويت عن كثب كما أجاز له حضور عملية الفرز وإعطاءه الحق في التقدم إلى اللجنة بأي ملحوظة أو اعتراض على هاتين العمليتين لتفصل فيهما فرزاً. لما كان ذلك، وكان ما يثيره الطاعن بأسباب طعنه من إمكانية الخطأ نتيجة الإرهاق الذي أصاب أعضاء لجنة الفرز وكذلك عدد الناخبين الذي أدلوا بأصواتهم وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وكذلك عدد المرشحين لا يعد سببا جديا يدفع إلى الاعتقاد بحصول خطأ في عملية الفرز، وكان البين من الاطلاع على محاضر اللجنة المطعون في صحة نتيجة الانتخاب فيها أنها لم تتضمن أن الطاعن أثار شيئا وقتئذ يفيد شكه في سير عمليتي الفرز والتصويت على الوجه الصحيح وعلى الوجه الذي أثاره بأسباب طعنه وبالجلسة، فضلًا عن أنه لم يذهب إلى ذلك في تلك الأسباب، فإن ما أثاره بتلك الأسباب هي على غير سند، لما كان ذلك، وكان الثابت من محضر فرز الأصوات لهذه اللجنة حصل منها المرشحان على أصوات تفوق ما حصل عليه ما عداهما من المرشحين، وبذلك فقد حق لهما أن تكون إعادة الانتخابات بينهما وهو ما انتهت إليه لجنة الإشراف على سلامة

الانتخابات في اللجنة المطعون في نتيجة انتخابها فإن الطعن يكون على غير أساس متعينا رفضه موضوعاً[1].

وفى مناسبة أخرى تم الطعن أمام محكمة النقض بطلب إعادة الفرز وإعادة الانتخاب فى إحدى الدوائر نظرا إلى وجود خروقات انتخابية تمثلت في وجود واحد من أقارب أحد المرشحين داخل اللجنة من دون أن يكون وكيلا عنه وكان لها تأثير على إرادة الناخبين فضلًا عن قيامها بتوجيههم وتبليغ المتواجدين خارج المقر عن طريق الهاتف المحمول الأمر الذي أعطى مرشحها أفضلية ليست لباقي المترشحين بما يعد إخلالًا جسيمًا بالعملية الانتخابية وكان يتعين على رئيس اللجنة اتخاذ الإجراءات المناسبة حيال ذلك الأمر لكنه لم يقم بذلك.

وقد نصت المحكمة على أنه كان يتعين على المعترض أن يثبت ما تقدم أثناء سير العملية الانتخابية وليس بعدها بمناسبة طعنه طالبًا بطلان الانتخابات وما أسفرت عنه من نتائج[2].

---

[1] محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الثانية، الطعن النيابي رقم ١٠١، لسنة ٢٠١٤م، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.

[2] وقد قضت بأن:

حيث إن الطاعنين المرشحين لعضوية مجلس النواب بالدائرة الخامسة بمنطقة محافظة العاصمة قدما بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٤م، لائحة بالطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى بهذه الدائرة بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٢م، التي أعلنت بإعادة الانتخاب بين المطعون ضده والطاعنة الثانية الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات من بين المرشحين التسعة، طالبين إلغاء هذه النتيجة وشطبها بالنسبة للمطعون ضده وإكمال العملية الانتخابية واعتماد نتائج باقي المرشحين حسب النتائج النهائية للدور الثاني، قائلين في ذلك إنه في أثناء عملية الاقتراع بمقر اللجنة الفرعية بمدرسة حليمة السعدية الإعدادية للبنات كانت تتواجد في قاعة الاقتراع حتى انتهاء عملية الفرز سيدة في العشرينات من عمرها من دون أن تثير اهتمام أحد المرشحين ظنا منهم أنها من الموظفين القائمين على العملية الانتخابية، إلا أنه نظرا إلى تحركاتها غير العادية بالمقر الانتخابي وقيامها بتهنئة المطعون ضده بعد إعلان نتيجة الانتخاب تساءلا عن شخصيتها فاتضح لهما أنها ابنة أخ المطعون

وقد قضت بأن الطاعن يطلب الحكم بإعادة إجراء الانتخابات لأسباب حاصلها أنه كان حاصلًا على الصدارة في مركز الاقتراع ولم يتم الاطلاع على الأصوات الباطلة ولم يتم دعوته للذهاب إلى المراكز العامة فضلًا عن منع مجموعة كبيرة من الناخبين المقيدين بكشوف الانتخابات من الإدلاء بأصواتهم.

ضده ولم تكن وكيلا عنه بالمقر الانتخابي وقد تنبها إلى أنها كانت في أثناء عمليتي الاقتراع والفرز تتواصل مع فريق عمل المطعون ضده المتواجدين خارج قاعة الاقتراع وتطلعهم على ما يتم بداخلها وتوجههم إلى العمل على زيادة عدد الناخبين مستخدمة في ذلك أكثر من هاتف، كما شوهدت أخت المطعون ضده تتردد أكثر من مرة إلى القاعة دخولا وخروجا رغم أنها ليست من المسجلين في جدول الانتخاب ولم تكن وكيلًا عنه مما أعطى للمطعون ضده أفضلية بمتابعة مجريات الاقتراع، والتأثير في الناخبين لصالحه، ويمثل إخلالًا جسيما بالعملية الانتخابية كان يجب على رئيس اللجنة اتخاذ ما يراه مناسبا لمنعه. واستند الطاعنان في إثبات طعنهما إلى ثلاث صور فوتوغرافية: اثنتان منها لعدة بنات قالا إنهن من فريق عمل المطعون ضده وإن من بينهن ابنة أخيه، والثالثة لفتاة وسيدة جالستين على أريكة قالا إنهما أخته وابنة أخيه، جالستان داخل قاعة الاقتراع. كما قرر أنه يشهد على ذلك المرشحون الآخرون والعديد من الناخبين.

وحيث إنه لما كان المشرّع البحريني -حرصا منه على سلامة العملية الانتخابية وإجرائها في شفافية منزهة عما يخل بصحتها- أجاز للمرشحين ووكلائهم دخول قاعة اللجنة الفرعية لمراقبة عملية التصويت عن كثب، كما أجاز لهم حضور عملية الفرز وإعطائهم الحق في التقدم إلى اللجنة بأي ملحوظة أو اعتراض على هاتين العمليتين والمسائل المتعلقة بهما؛ لتفصل فيهما فورا بقرار مسبب يدون في محضر اللجنة فلا ينبغي للمرشح أو وكيله المتواجد باللجنة السكوت عن ضبطها وإثبات حقيقتها في حينها، ولا يقبل من المرشح إثارتها سببا لبطلان نتيجة الانتخاب بعد إعلانها في غير صالحه، فإذا كان ذلك وكانت الصور المقدمة من الطاعنين لأخت المطعون ضده وابنة أخيه لا تدل على وجودهما في مقر اللجنة، وبافتراض تواجدهما فيها فإنه لم ينسب إلى أي منهما واقعة محددة كان من شأنها التأثير في إرادة الناخبين لصالح المطعون ضده وقد أقر بأنه لم يقم بإبلاغ رئيس اللجنة أو أي جهة رسمية بذلك، فإن الطعن يكون قائما على غير أساس خليقا بالرفض.

حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن النيابي رقم ١٠٤ لسنة ٢٠١٤، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.

وحيث إنه لما كان من المقرر أن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك وأن العبرة في نتيجتها هي بحقيقة الوقائع الثابت بالأوراق بمعرفة لجنة الإشراف على سلامة الانتخاب المختصة والمنصوص عليها في المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، وذلك بناء على محاضر لجان الاقتراع والفرز سواء بالنسبة إلى اللجنة الفرعية أو العامة أو الخارجية، فإن ما ينعاه الطاعن بحصوله على الصدارة في مركز الاقتراع يكون على غير أساس، ولما كانت لجنة الفرز غير ملزمة بدعوة المرشحين لحضور عملية الفرز فإن ما يثيره الطاعن من عدم دعوته أو اطلاعه على الأصوات الباطلة يكون غير مقبول طالما أنه لم يثبت منعه من الحضور أمام لجنة الفرز واطلاعه على الأصوات الباطلة أثناء إجرائه. ولما كان ادعاء الطاعن منع مجموعة كبيرة من الناخبين من الإدلاء بأصواتهم هو مجرد أقوال مرسلة لا دليل عليها ولا ترى المحكمة موجبا لطلبه اكتفاء بما ثبت لديها على النحو سالف البيان. وحيث إنه لما تقدم يتعين رفض الطعن[1].

كما قضت بأن:

الطاعنة المرشحة لعضوية مجلس النواب بالدائرة العاشرة في محافظة العاصمة قدمت بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٧م، طعنا في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرتها بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٢م، بطلب الحكم ببطلان الانتخاب في الدائرة المذكورة، قائلة في شرح ذلك إنها كانت أحد المترشحين

---

[1] حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن النيابي رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٤م، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.

عن الدائرة العاشرة في محافظة العاصمة وحصلت على ٧٧ صوتا فقط وإنها تقدمت للأسباب الآتية:

١- عدم تمكين بعض الناخبين من الإدلاء بأصواتهم رغم إدراج أسمائهم في سجلات الناخبين.

٢- عدم إعلان العدد الكلي لأوراق الاقتراع وما لم يستخدم منها وعدد الأصوات الباطلة.

٣- عدم كفاءة ومعرفة المراقبين بشروط سلامة عملية الاقتراع، وطرق الفرز الصحيحة.

٤- صغر حجم ورقة التصويت بما لا يتناسب مع عدد المرشحين بما يرشح لإمكانية حدوث خطأ في الاختيار.

٥- عدم التأكد من خلو طاولات الفرز من أي أوراق قبل وبعد إجراء الفرز.

٦- صرف الموظفين قبل إعلان النتيجة.

وحيث إنه لما كان المشرّع البحريني -حرصا منه على سلامة العملية الانتخابية وإجرائها في شفافية منزهة عما يخل بصحتها- أجاز للمرشحين ووكلائهم دخول قاعة اللجنة الفرعية لمراقبة عملية الفرز وإعطائهم الحق في التقدم إلى اللجنة بأي ملحوظة أو اعتراض على هاتين العمليتين والمسائل المتعلقة بهما لتفصل فيهما فورا بقرار مسبب يدون في محضر اللجنة فلا ينبغي للمرشح أو وكيله المتواجد باللجنة السكوت عن إبلاغ رئيس اللجنة عن أي واقعة من شأنها التأثير في صحة العملية الانتخابية، ولا يقبل من المرشح إثارتها سببا لبطلان نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز، فإنه يتعين أن يكون الطعن قائما على أسباب وشواهد جدية من شأنها أن تبعث على الاعتقاد أن خطأ ما، قد شاب عملية التصويت أو الفرز أدى إلى حرمان الطاعن

من الحصول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة الكفيلة بفوزه، ولا يصح أن يتخذ الطعن وسيلة لقيام محكمة التمييز بإعادة عملية فرز الأصوات تحقيقا لرغبة المرشح في ذلك لمجرد الشك أو الظن بحصول أخطاء فيها أمام اللجنة دون شواهد جدية. فإذا كان ذلك وكان من المفترض تواجد الطاعنة في لجان الاقتراع بنفسها أو بوكيل عنها فلا يصعب عليهم اكتشاف أي خطأ يجري في عملية التصويت وإبلاغ اللجنة الفرعية به لتقوم بفحصه والوقوف على مدى صحته، وإذ لم يثبت أن الطاعنة قد أبلغت أيًا من لجان الاقتراع بعدم تمكين بعض الناخبين من الإدلاء بأصواتهم أو أي مخالفة في عملية التصويت أو الفرز فلا يقبل منها النعي ببطلان الانتخاب لهذا السبب، وإذ لم توجه الطاعنة بباقي أسباب الطعن مآخذا أو أخطاء محددة تكون قد شابت العملية الانتخابية وأثرت في نتيجتها، فإن طلب الطاعنة ببطلان الانتخاب يكون قائما على غير سند من القانون والواقع بما يتعين معه رفض الطعن[1].

---

[1] حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن النيابي رقم ١١٠ لسنة ٢٠١٤، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١٢/٩م.

وقضت بأن:

الطاعن المرشح لعضوية مجلس النواب بالدائرة الرابعة بمنطقة المحافظة الجنوبية قدم بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٤م، لائحة بالطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في هذه الدائرة بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٩م، وأعلنت نتيجته النهائية بفوز المرشح المنافس طالبًا إعادة فرز الأصوات مع السماح له بحضوره لمعاينته بنفسه نظرا إلى تقارب عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهما؛ إذ حصل على ٢٨٤٧ صوتا بينما حصل منافسه على ٢٩٣٨ صوتا، بفارق ٩١ صوتا فقط، قائلا إن هذه النتيجة غير مرضية له لأسباب تتعلق بعملية الفرز إذ استعمل أعضاء اللجنة الفرعية وقت الفرز أقلاما باللون الأزرق نفس لون الأقلام التي استعملها الناخبون في التأشير على بطاقات الانتخاب وكان من المفترض استعمال أقلام بلون مختلف. كما أن مكان جلوس المرشحين في أثناء عملية الفرز كان على مسافة ثمانية أمتار من طاولة الفرز وسمح لهم بالاقتراب منها بمسافة مترين، مما حال بينه ومشاهدة عملية الفرز عن كثب كما أنه لم يكن له وكيل في جولتي الانتخاب الأولى والثانية وطلب من القاضي رئيس اللجنة الفرعية في الجولة الثانية حضور ابنه وكيلا عنه فلم يسمح بذلك، في حين أنه كان للمرشح المنافس وكيلان. هذا فضلًا عن وقوع مخالفات كثيرة داخل قاعة الاقتراع وخارجها.

وحيث إنه لما كان الفرق في عدد الأصوات بين الطاعن والمرشح المنتخب ٩١ صوتا وهو ليس بالقليل. وكان الأجدر به الاعتراض إلى رئيس اللجنة على لون الأقلام المستعملة إذا رأى فيها محظورا ولكنه لم يعمل. وكان من المقرر بنص المادة ١٧ من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، أن لكل مرشح أن يختار ناخبا من المقيمين في جدول انتخاب الدائرة المرشح فيها وكيلا

له لدى اللجنة الفرعية. وعلى المرشح أن يقدم اسم وكيله إلى وزارة العدل وقبل موعد الانتخاب بتسعة أيام على الأقل. وكان حفظ النظام في مقار اللجان منوطا برئيسها وله أن ينظم العمل بداخلها وفقًا لما يراه محققا لسير عمليتي الاقتراع والفرز على النحو المطلوب، ويجوز للمرشحين أو وكلائهم دخول قاعات اللجان الفرعية، وإذا كان الطاعن لم يستعمل حقه في طلب تعيين وكيل له على النحو المتقدم فإنه فضلًا عن سماح اللجنة لأبنه بالتواجد بالمقر الانتخابي واعتباره وكيلا له لفترة محددة على سبيل الاستثناء فقد تواجد الطاعن بنفسه داخل قاعتي الاقتراع والفرز مما أتاح له مراقبة أعمال اللجنة وتصويرها. وعن واقعة فقد إحدى ورقات التصويت وعدم العثور عليها رغم إعادة الفرز مرتين حسبما أثبت تقرير اللجنة فإنه لم يتم احتساب هذا الصوت لصالح أي من المرشحين ولم يكن لفقده أثر في حصة النتيجة المعلنة بفوز المرشح المنافس.

وحيث إنه عما قرره الطاعن عن وقوف أنصار المرشح المنافس على مقربة من المقر الانتخابي والمناداة باسمه أثناء عملية الاقتراع فإنه وإن كان ذلك يمثل جريمة انتخابية معاقبا عليها فإنه فضلًا عن خلو الأوراق مما يثبتها وكان على الطاعن إبلاغ الجهات الأمنية عنها فإنه لم يثبت أنه كان لها أثر في عملية الاقتراع.

وحيث إنه لما تقدم لا يكون الطعن قائما على أسباب جدية فيتعين رفضه[1].

---

[1] حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن النيابي رقم ١١٥ لسنة ٢٠١٤، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.

المبحث الثالث

آلية الرقابة القضائية على صحة العضوية في النظام الإنجليزي

بمجرد إعلان نتيجة الانتخابات، فالطريقة الوحيدة للاعتراض عليها وفقا للنظام الإنجليزي هي رفع عريضة الانتخاب، ففي قانون ١٩٨٣م، يبين بأنه لا يحق الاعتراض على الانتخابات البرلمانية ولا إعادة الانتخابات البرلمانية إلا بعريضة انتخابية، يجب رفعها في محكمة الانتخابات، ويجدر الإشارة إلى أن رقابة محكمة الانتخابات تشمل ايضا كل الإجراءات الإدارية التمهيدية المعنية بتقسيم الدوائر الانتخابية، تسجيل الأصوات، والعقاب على الجرائم الانتخابية.

تاريخيا أعطى مجلس العموم لنفسه، قبل عام ١٨٦٨م، سلطة استثنائية للفصل في هذه العرائض، هذه السلطة انتقلت في عام ١٨٦٨م، إلى محاكم الانتخاب والتي كانت تعمل حينها تحت رئاسة قاضي المحكمة العليا، الذي كان يجلس على قمة المحكمة في كرسي منفرد. ولقد تم تعديل قانون ١٨٦٨ في عام ١٨٧٩م، على النحو الذي قضى بجلوس قاضيين من قضاة محكمة الاستئناف للاستماع إلى عرائض الانتخابات البرلمانية، واستلزم عدم القضاء ببطلان الانتخابات إلا بموافقة من كلا القاضيين.

ونظم القانون عملية تقديم العريضة في الوقت الحالي حيث إن تقديم العريضة يكون لأي من المرشحين أو الناخبين الذين يتمتعون بحق الانتخاب أو إعادة الانتخاب، وهؤلاء هم المدعون، بينما نجد الأعضاء الفائزين وموظفي الإعادة يكونوا هم المدعى عليهم.

وتهدف عريضة الانتخابات إلى إلزام اللجنة القضائية بالتحقيق من صحة هذا البيان وما إذا كانت أسباب عدم صلاحية المرشح المستند عليها كانت موجودة وقت انتخاب الشخص أم إنها تواجدت بعد الانتهاء من انتخابه.

يجب أن تكتب عريضة الانتخابات البرلمانية بالشكل المبين في قانون التمثيل الشعبي لعام ١٩٨٣م، ويجب أن يبين فيها: (١) صفة المعترض أو صفة كل معترض قام بتقديم العريضة؛ (٢) تاريخ ونتيجة

الانتخابات التي تتصل بها العريضة المقدمة، وتاريخ إعادة انتخاب العضو المعلن انتخابه الذي تم تحديده؛ (٣) حساب المدة التي يجب أن تقدم خلالها هذه العريضة؛ و (٤) الأسباب التي يستند عليها الادعاء المطلوب.

وتقدم عريضة الانتخابات البرلمانية من الناخب أو المرشح وتقدم العرائض في قسم مجلس الملكة في محكمة العدل العليا إلى الموظف المسؤول أو عن طريق تسليم العريضة في مكتب العريضة الانتخابية مرفقة بثلاث نسخ منها.

ويجب تقديم عريضة الانتخابات البرلمانية خلال الـ ٢١ يومًا التالية على انتخاب أو إعادة انتخاب العضو، وتستأنف قرارات محكمة الانتخابات، في محكمة الاستئناف. [1]

---

[1] Dr.Mohamed Badran, Judicial Control of Parliamentary Elections in the United Kingdom: A study in the Representation of the people Act. 1983 – Dar El-Nahdhah Arabiyah – 1992.

الفصل الثاني
الطعون الخاصة بإنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي

قد يكون من بين الطعون الخاصة بصحة العضوية ما يمس عضوًا واحدًا يقضى ببطلان انتخابه، ولا يؤثر ذلك الحكم في بقاء المجلس التشريعي قائما يمارس صلاحياته الدستورية التشريعية والرقابية كافة، وقد يكون من بينها ما يمس القانون المنظم للعملية الانتخابية ذاتها بما يترتب على ذلك من آثار تصل في الأغلب الأعم من الحالات إلى اعتبار المجلس التشريعي باطلا قانونًا نظرا إلى عدم دستورية قانون الانتخابات التي تمت العملية الانتخابية برمتها بناء عليه. وفي هذه الحالة الأخيرة لا يكون هناك من سبيل سوى حل هذا المجلس التشريعي. وهذا الحل قد أثار جدلًا واسعًا حول سنده وحجية الحكم الصادر بعدم دستورية القانون المنظم للعملية وأخيرا آلية تنفيذ ذلك الحكم.

وإذا كان حل المجلس التشريعي في هذه الحالة الأخيرة يستند إلى حكم قضائي دستوري، فإننا سنعرض أولًا لحالة حل المجلس التشريعي بناء على قرار من رئيس الدولة أو ملكها بحسب الأحوال بعيدا عن صدور حكم بعدم الدستورية لبيان الفارق بينهما.

وبناء على ما سبق، سوف نقسم هذا الفصل إلى ما يأتي:

المبحث الأول: حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية

المطلب الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات (تأصيل وتطور تاريخي).

المطلب الثاني: حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية.

المبحث الثاني: حل المجلس النيابي بناءً على حكم قضائي

المطلب الأول: عدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة النسبية.

المطلب الثاني: عدم الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات (فكرة قاضٍ لكل صندوق).

المطلب الثالث: الحل على أساس التمييز بين الأحزاب السياسية والأفراد.

المبحث الأول

حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية

في هذا البحث سوف نعالج نشأة مبدأ الفصل بين السلطات من منظور يتناول التطور التاريخي لهذا المبدأ وتأصيل نشأته منذ زمن الفلاسفة الإغريق، والفرنسيين قبل قيام الثورة الفرنسية، ثم نستعرض هذا المبدأ عند المفكر مونتسيكيو، ثم نوضح بشكل موجز دوره في قيام الدولة القانونية، وذلك في مطلب أول، وفي المطلب الثاني نعالج بشيء من التفصيل فكرة حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية.

المطلب الأول

نشأة مبدأ الفصل بين السلطات (تأصيل وتطور تاريخي)

ترجع الخلفية التاريخية لنشأة مبدأ الفصل بين السلطات في العصور الحديثة إلى مفكري وفلاسفة القرن الثامن عشر من أمثال مونتسكيو في كتابه روح القوانين L'esprit des Lois في مؤلفه الحكومة المدنية الذي صدر في سنة ١٦٩٠م، وفي حقيقة الأمر أن هذا المبدأ إنما يجد جذوره في فكر قدماء الفلاسفة من الإغريق مثل أفلاطون وأرسطو، فقد رأى أفلاطون ضرورة فصل وظائف الدولة وفصل الهيئات التي تتولى ممارسة هذه الوظائف عن بعضها البعض، على أن يقوم بينها نوع من التعاون للوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة وهو تحقيق الخير العام لجميع أفراد الشعب ولعدم حدوث أي من الانحرافات في سلوكيات سلطات الدولة عن اختصاصاتها وغاياتها التي تهدف إليها الأمة. وبالتالي فلا بد أن تكون هناك رقابة متبادلة بين هذه السلطات وبعضها البعض، وذلك ضمانا لحسن أداء الدولة لوظائفها، وحتى لا تقع سلطات الدولة في الخطأ[1]. بينما اتجه أرسطو إلى تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف أساسية وهي: **المداولة، والأمر، والقضاء.**

واستنتج أنه يجب عدم تركيز السلطات في يد واحدة وإنما يجب أن يعهد بها إلى هيئات مختلفة فيما بينها حيث تقوم بها، وتنهض بمهامها وتراقب بعضها.

وكان دستور "كرويل" الذي صدر في بريطانيا في القرن السابع عشر على أساس مبدأ الفصل بين السلطات يعد أول تطبيق لهذا المبدأ من الناحية العملية الذي كان الهدف منه هو

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص ٣٠٤ وما تلاها.

القضاء على استبداد البرلمان والحد من نفوذه، فقام بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية بينما كان حريصا على استقلال القضاء.

وإذا عدنا إلى العصور الحديثة نجد أن لوك قد برر مبدأ الفصل بين السلطات على أساس أن طبيعة عمل السلطة التنفيذية تتطلب وجودها بصفة دائمة، في حين أن الحاجة ليست دائمة إلى وجود السلطة التشريعية. بالإضافة إلى أن جمع تلك السلطتين في هيئة واحدة سيؤدي حتما إلى الاستبداد والتحكم وبالتالي فإنه دائما ومن الأجدى أن يتم الفصل بين السلطتين لتجنب حالة الاستبداد التي تسود في حالة اجتماعهما في يد هيئة واحدة. ولكن هذا المبدأ لم تظهر أهميته إلا بعد أن تناوله المفكر مونتسكيو في كتابه روح القوانين سنة ١٧٤٨ حيث اتضحت معالمه وتبلورت ماهيته وضوابطه [١].

مبدأ الفصل بين السلطات عند المفكر مونتسكيو

ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم مونتسكيو رغم أنه لم يكن من ابتكاره على حد قوله وعلى نحو ما أسلفنا، فقد قام مونتسكيو بدراسة أفكار من سبقوه فيما يتعلق بهذا المبدأ ثم صاغها صياغة جديدة، وذلك في كتابه روح القوانين L'esprit des Lois. ورأى أن هدف الحكومة يجب أن يكون هو حماية الحريات المدنية للمواطنين وأن ذلك لا يتأتى إلا بالفصل بين السلطات لأن كل من تتجمع بين يديه السلطة يكون لديه اتجاه غريزي نحو الاستبداد والتسلط والانفراد بتركيز السلطات في يده وأن الوسيلة الوحيدة للحد من هذا الاستبداد هو إيجاد سلطة أخرى تحد من السلطة.

---

[١] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٣٠٤ وما تلاها.

وبعد أن انتهى إلى ضرورة الفصل بين السلطات استنتج أن الدولة بها ثلاث سلطات هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

وجدير بالإشارة إلى أنه قد انبثق عن هذه الفكرة الأصولية مبدأ أن السلطة تحد من السلطة le pouvoire arête le pouvoire في الفقه الفرنسي والفقه العربي [1] للقانون الدستوري وعلم النظم السياسية وهي فكرة تقليدية مستقرة بهذا الفرع من العلوم القانونية وتجد أساسها ومصدرها في مبدأ الفصل بين السلطات وأفكار مونتسيكيو.

فقد كان لهذه الأفكار رجال الثورة الفرنسية الذين اعتنقوه فذهبوا إلى وجوب الفصل بين السلطات باعتباره ضرورة، ولكن الثوار الفرنسيين وكذلك الأمريكيين قد انتهوا إلى تفسير خاطئ بالنسبة لنظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات، حيث إن مونتكسيو قد قصد أن تركيز السلطة في يد شخص واحد أو فرد أو هيئة واحدة إنما يعرض حريات الأفراد وحقوقهم للضياع، وبالتالي فإن مونتسكيو رأى ضرورة الفصل بين السلطات والهيئات المختلفة التي تتولى مهام الحكم وأن تتعاون مع بعضها من جهة وتراقب إحداها الأخرى من جهة أخرى. في حين أن الثوار في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا قد أخذوا بهذا المبدأ من ناحية أنه يهدف إلى الفصل التام والمطلق بين السلطات الثلاث وتمارس كل منها على انفراد المهام الموكلة إليها بها من قبل الأمة وباستقلال عن الجهات والهيئات الأخرى ودون الأحقية لأي منها في رقابة الأخرى أو التعليق على قراراتها وهذا ما لم يقصده مونتسكيو. وكان من نتيجة اختلاف وجهات النظر على المستوى الدولي في فهم وتفسير مبدأ الفصل بين السلطات أن تنوعت النظم النيابية وفقًا لطبيعة العلاقة بين

---

[1] د. محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصورة الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

السلطات الثلاث الحاكمة في المجتمع. فهناك دول قد انحازت إلى أفكار مونتكسيو وطبقت ما كان قد قصد إليه من تعاون بين السلطات والرقابة المتبادلة في إطار مبدأ الفصل بينها وهو ما يعرف النظام البرلماني. بينما هناك دول أخذت بالتفسير الحرفي للمبدأ وهذه الدول هي التي أتبعت النظام الرئاسي في حين نجد أن هناك اتجاها دوليا ثالثا ما جعل الغلبة للسلطة التشريعية وجعل السلطة التنفيذية ما هي إلا مجرد تابع لها وهو ما يعرف باسم حكومة الجمعية [١].

مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في قيام الدولة القانونية

يؤدي مبدأ الفصل بين السلطات دورا مهما في قيام الدولة القانونية فمبدأ الفصل بين السلطات إنما يعد ركنا أساسيا في قيام الدولة القانونية تاسيسًا على أن فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية عن بعضهما إنما يؤدي إلى تركيز وظيفة التشريع في يد السلطة التشريعية وحدها مما يكسب القاعدة القانونية صفتي العمومية والتجريد والموضوعية في التطبيق على الحاكم والمحكوم على حد سواء، وذلك من دون أن تتسم القاعدة القانونية بخروجها عن الموضوعية والعمومية والتجريد لخدمة أغراض السلطة التنفيذية، وذلك خلاف ما إذا تركزت هاتان السلطتان في يد واحدة فسوف يكون القائم بالتشريع هو الخاضع له في ذات الوقت وهذا ما يجافي المنطق ولا يتلاءم مع العدالة [٢]. ومن هنا يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات هو ضمانة أساسية لوجود الدولة القانونية، بل إنه يكفل تطبيق مبدأ المشروعية بطريقة سليمة، وهو ما يعني خضوع جميع الأشخاص

---

[١] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٣٠٨، وراجع كذلك د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق.

[٢] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٣١٠ .

القانونية في الدولة لحكم القانون. ولهذا يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ووفقا لما تقدم، ضمانة أساسية بل وركيزة جوهرية لوجود نظام حكم ديمقراطي في أي دولة.

المطلب الثاني

حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية

يعد حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية من آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات التي تضعها الدساتير لتمكن السلطة التنفيذية من بسط وممارسة رقابتها على السلطة التشريعية، وهي صورة مهمة بل وفاعلة من صور وآليات الرقابة يتعين على السلطة التنفيذية أن تمارسها في حالات الضرورة بل وبشيء من الحذر، حيث تنص الدساتير عادة على بعض الضمانات التي يتعين أن تتبعها السلطة التنفيذية وهي تمارس سلطة الحل للبرلمان، وهذه الضمانات هي بمثابة ضمانات للديمقراطية تكفل ألا تنحرف السلطة التنفيذية بغاياتها عند ممارسة حق الحل.

ولعل بداية إقرار حق رئيس الدولة أو الملك في حل المجلس النيابي كان في الدستور المصري الصادر في عام ١٩٢٣م، حيث نصت المادة ٣٨ منه على أن للملك حق حل مجلس النواب[١]، كما أقر الدستور الصادر عام ١٩٣٠م، منح الملك حق حل مجلس النواب [٢].

---

[١] ورد بتقرير لجنة المبادئ العامة لمشروع دستور عام ١٩٢٣م، أنه:
"قد ينقطع لطول العهد أو لتغير الظروف ما بين الأمة والنواب فتقوم الحاجة للرجوع إلى رأي الأمة في أمر معين. كما قد تقع مشادة بين الهيئة النيابية والهيئة التنفيذية تعرقل أداء المصالح العامة، وقد يقع خلاف بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ في أمر مهم ولا تفلح وسائل التوفيق فيهما، وقد تنقسم الأحزاب في المجلس إلى فئات متعددة يتعذر معها قيام الأغلبية المتجانسة الثابتة التي لا يستغنى عنها لانتظام العمل. فهذه وغيرها مما لا يسهل تحديده أساب تدعو إلى حل المجلس والرجوع إلى الأمة نفسها لتختار من النواب من ترى أنهم موضع ثقتها وأنهم أهل لإظهار الملائم لمصلحتها وبهم يتم انتظام العمل".
(مجموعة محاضر اللجنة العامة لمشروع دستور سنة ١٩٢٣م، ص ٢٢٣).

[٢] المادة ٣٨ من الدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠م.

ومع التحول من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري بعد قيام ثورة ٢٣ يونيو من عام ١٩٥٢م، فقد صدر دستور عام ١٩٥٦م، وأقر حق رئيس الجمهورية في حل المجلس النيابي حيث نصت المادة (١١١) منه على أنه: "لرئيس الجمهورية حل مجلس الأمة، فإذا حل المجلس لأمر ما فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر".

ومفاد النص السابق هو منح رئيس الدولة الحق في حل مجلس الشعب دون قيد أو شرط[1].

وفيما يتعلق بالوضع في الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١م، فإنه قد سار على نفس النهج وأعطى لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الشعب ولكنه تضمن في ذات الوقت ضمانات يتعين مراعاتها وبناء عليه فقد نصت المادة ١٣٦ منه (قبل تعديلها في عام ٢٠٠٧م) على أنه:

"لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب، ويصدر رئيس الجمهورية قرارًا بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يومًا، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل، أصدر رئيس الجمهورية قرارًا به.

وما يجدر الإشارة إليه أن المادة (٧٩) من ذات الدستور قد قيدت سلطة الملك في تكرار حل المجلس لذات السبب حيث نصت على أنه: (إذا حل مجلس النواب لأمر ما فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر).

يجدر الإشارة إلى أن المادة رقم (١٢) من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م، قد نصت على أنه:

"لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية بعد استشارة رئيس الوزراء ورؤساء المجلسين".

[1] د. مشاري راشد الجمهور: الحل الرئاسي لمجلس الأمة الكويتي، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠م، ص١٩٠ وما بعدها.

ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين إلى إجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يومًا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء.

ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإتمام الانتخاب".

وفي ضوء التعديلات الدستورية في مارس من عام ٢٠٠٧م، والتي كان من بينها المادة ١٣٦، فقد نصت بعد تعديلها على أنه: "لا يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرار بحل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء. وإذا حل المجلس في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد لذات الأمر. ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يومًا من تاريخ صدور قرار الحل".

والملاحظ على النص المعدل أنه قد ألغى إجراء استفتاء الشعب قبل صدور قرار رئيس الجمهورية بالحل [1].

وقد انتقد البعض التعديل السابق الذي ألغى الاستفتاء الشعبي حال ممارسة رئيس الجمهورية صلاحياته الدستورية لحل البرلمان، وذلك على سند من القول بأن القياس على مجلس الشورى قياس فاسد نظرا إلى اختلاف المجلسين من حيث الاختصاص والتشكيل حيث إن ثلث أعضاء مجلس الشورى معينون بالإضافة إلى أن دوره التشريعي حتى بعد التعديل محدود جدًا بالنظر إلى

---

[1] جاء بتقرير اللجنة العامة لمجلس الشعب بشأن مبدأ تعديل بعض مواد الدستور الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/١/٨م، أنه: "يهدف تعديل الفقرة الأولى من المادة ١٣٦ إلى أن يكون حل مجلس الشعب بقرار من رئيس الجمهورية دون حاجة إلى استفتاء الشعب، وهو ما يتفق مع طريقة حل مجلس الشورى، ومع ما طالب به سيادته من عدم اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي عند سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ورغبة في إعلاء دور الإرادة الشعبية في اختيار نوابها، رأى السيد رئيس الجمهورية أنه إذا حل المجلس لسبب ما فلا يجوز حله مرة أخرى لذات السبب".

ما يقوم به مجلس الشعب من دور تشريعي. كذلك فإنه لا يمكن القياس على إجراءات طرح الثقة عن رئيس الحكومة لأنه غير منتخب وبالتالي لا أساس لذلك، أخيرًا فإنه في ضوء التعديل السابق تكون سلطة رئيس الجمهورية في حل مجلس نيابي منتخب سلطة مطلقة لا حدود لها وهو ما يتعارض مع الهدف من التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٧م، والمتمثلة بشكل رئيس في تقليص والحد من سلطات رئيس الجمهورية، ولا يمكن التعويل على أخذ موافقة رئيس الوزراء فهي لا تعدو كونها إجراء شكليًا لن يغير من الأمر شيء[١].

ومما هو جدير بالذكر أن الدستور قد منح رئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة إذا وجدت حالة ضرورة ولكنه لم يمنحه في تلك الفترة صلاحية حل المجلس النيابي فنجد المادة (٧٤) من الدستور الصادر عام ١٩٧١م، بعد تعديلها في مارس ٢٠٠٧م، تنص على أنه:

"لرئيس الجمهورية إذا قام خطر حال وجسيم يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى، ويوجه بيانا إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يومًا من اتخاذها، ولا يجوز حل مجلس الشعب في أثناء ممارسة هذه السلطات[٢]".

---

[١] د. جابر جاد نصار: نظام الاستفتاء الشعبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٢م، ص٣٢٠ وما بعدها.

[٢] تبريرا لذلك التعديل الدستوري نجد تقرير اللجنة العامة لمجلس الشعب ذهب إلى أنه:
"وضع الدستور ضمانات لاستخدام المادة ٧٤ عند مواجهة أخطار تهدد سلامة الوطن أو تعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، إلا أن الرئيس قد رأى أهمية بالغة لإضافة مزيد من الضمانات التي تحكم استخدام السلطات المقررة في هذه المادة، وذلك بأن يكون الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن

ومما هو جدير بالذكر أنه هناك بعض الضمانات التي تطلبها الدستور عند ممارسة رئيس الدولة حقه في حل البرلمان، إذ يتعين دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة خلال فترة زمنية معقولة، وهذا الأمر يعد بمثابة ضمانة فاعلة من الناحية العملية إذ إنها تحول دون الانقطاع الطويل لنيابة المجلس التشريعي مهما كانت أسباب الانقطاع، وتمثل في ذات الوقت ضمانة أخرى في مواجهة السلطة التنفيذية حتى لا تقدم إلى حل البرلمان بهدف الهروب من رقابته الدستورية، فإذا كانت الغاية من الحل هو ذلك الهروب، فيجب الاحتكام إلى الشعب صاحب السيادة لقبول كلمته من خلال دعوة هيئة الناخبين لإجراء الانتخابات التشريعية الجديدة خلال فترة معقولة[1].

أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري خطرا جسيما وحالا، وأن تتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة الخطر بعد التشاور مع رئيس مجلس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى وألا يحل مجلس الشعب أثناء ممارسة رئيس الجمهورية للسلطات التي تخولها له هذه المادة، وذلك تقديرا لخطورة الموقف الذي يقتضي تطبيق أحكامها ويوجب التشاور عند مواجهته".

(تقرير اللجنة العامة لمجلس الشعب بشأن مبدأ تعديل بعض مواد الدستور – ٢٠٠٧/١/٨، ص١٥ وما بعدها).

(١) د. علاء عبدالمتعال: حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص١١٧ وما بعدها.

ويلاحظ أن بعض التشريعات قد نصت صراحة على جزاء يترتب على مخالفة القاعدة الخاصة بإجراء الانتخابات خلال الفترة المنصوص عليها في الدستور، حيث نصت على اعتبار قرار الحل كأن لم يكن مع دعوة البرلمان المنحل فورا إلى الانعقاد واستمراره في ممارسة صلاحياته الدستورية كافة حتى يتم انتخاب برلمان جديد، ومثال ذلك الدستور الكويتي الحالي الصادر عام ١٩٦٢م، في مادته رقم ١٠٧.

وتطبيقًا للقاعدة الأصولية القاضية بأن لا اجتهاد مع صراحة النص لا يمكن تطبيق القاعدة السابقة حال عدم وجود نص دستوري صريح نص عليها فلا محل للتفسير الضمني في مثل هذه الحالات بالنظر إلى ما يترتب على ذلك من آثار دستورية.

(د. سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية الحديثة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩م، ص٥٦٤ وما بعدها.

وبالنسبة إلى الوضع بمملكة البحرين، فقد منح الدستور الحالي جلالة الملك سلطة حل مجلس النواب حيث نص على أنه:

"للملك أن يحل مجلس النواب بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، وذلك بعد أخذ رأي رئيسي مجلسي الشورى والنواب ورئيس المحكمة الدستورية، ولا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى"[1]- [2].

---

[1] المادة رقم (٤٢) فقرة (ج) من الدستور الصادر في ٢٠٠٢/٢/١٤م، المعدل في عام ٢٠١٢م، والجدير بالذكر أن صياغة المادة قبل التعديل كانت كما يأتي:
"للملك أن يحل مجلس النواب بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، ولا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى".
وقد كانت المادة رقم (٦٥) من دستور مملكة البحرين الصادر عام ١٩٧٣م، والمنظمة لحل المجلس الوطني آنذاك تنص على أنه:
" للأمير أن يحل المجلس الوطني بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، ولا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى. وإذا حل المجلس وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يجاوز شهرين من تاريخ الحل. فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فورا كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد".

[2] ونصت المذكرة التفسيرية لتعديلات دستور مملكة البحرين الصادرة عام ٢٠١٢م، بصدد المادة (٤٢) البند(ج):

"كان نص هذه المادة في الدستور يعطي الملك الحق في حل مجلس النواب بمرسوم يبين فيه أسباب الحل ويمنع حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى. ولقد جاء تعديل هذه المادة ليضيف ضمانات جديدة لما كان موجودا بها من ضمانات، فبعد أن كان حق الحل مقصورا على ما يتفق فيه الملك مع رئيس مجلس الوزراء أصبح لا يجوز اللجوء إليه إلا بعد أخذ رأي رئيس مجلس الشورى ورئيس مجلس النواب ورئيس المحكمة الدستورية باعتبارها الحامية لسلامة تطبيق الدستور وعدم الخروج على أحكامه، وهو ما يتفق مع الاتجاهات الدستورية المعاصرة. وإذا كان رأي هذه الجهات غير ملزم للملك، إلا أن تطلّب اللجوء إليه يؤدي إلى أن تكون الصورة أمام الملك كاملة قبل إصداره لمرسوم الحل، ويعد تطبيقًا لما يهدف إليه مبدأ الشورى التي تفرضه الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدرًا رئيسيًا للتشريع وفقا للمادة الثانية من الدستور".

ونشير في هذا المقام إلى أنه قد تم حل المجلس التشريعي المنتخب مرة واحدة طبقًا لدستور عام ١٩٧٣م، حيث أصدر أمير دولة البحرين بتاريخ ١٩٧٥/٨/٢٥م، الأمر الأميري رقم (٣) لسنة ١٩٧٥، بحل المجلس الوطني حيث ارتأى في ظل الأحداث الجارية في هذا التوقيت وجود خطر يهدد الوحدة الوطنية وأمن البلاد بما يقتضى إجراء تعديل في قانون الانتخاب [١].

ومن الحالات الأخرى التي أجاز فيها الدستور للملك أن يحل مجلس النواب ما ينص عليه في حالة عدم إمكانية التعاون بين السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس مجلس الوزراء وبين مجلس النواب حيث جاء فيه أنه:

"أ - لا يُطرح في مجلس النواب موضوع الثقة برئيس مجلس الوزراء.

ب - إذا تقدم عشرة أعضاء على الأقل من مجلس النواب بطلب مسبب بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، ووافق أغلبية أعضاء المجلس على ذلك، أحيل الطلب إلى مكتب المجلس لبحثه وإحالته إلى المجلس خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ تقديمه.

---

[١] منشور بالجريدة الرسمية، العدد ١١٣٨، ١٩٧٥/٨/٢٨م، ص١١.
وبمناسبة صدور أمر الحل فقد أصدر أمير دولة البحرين الأمر الأميري رقم (٤) لسنة ١٩٧٥، والذي جاء فيه أنه بمناسبة صدور الأمر بحل المجلس الوطني فقد أمر بالآتي:
مادة أولى: يؤجل انتخاب أعضاء المجلس الوطني إلى أن يصدر قانون انتخاب جديد.

مادة ثانية: يوقف العمل بنص المادة (٦٥) من الدستور وغيرها من المواد التي تتعارض مع الحكم الوارد في المادة السابقة.

مادة ثالثة: يتولى معنا مجلس الوزراء السلطة التشريعية خلال تلك الفترة.

(منشور بالجريدة الرسمية، العدد ١١٣٨، ١٩٧٥/٨/٢٨م، ص١٢.

ج – لا يجوز لمجلس النواب أن يصدر قراره في موضوع عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء قبل سبعة أيام من تاريخ إحالته إليه من مكتب المجلس.

د – إذا أقر مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى الملك للبت فيه، بإعفاء رئيس مجلس الوزراء وتعيين وزارة جديدة، أو بحل مجلس النواب"[1].

وبالنسبة (إلى حالة عدم إمكانية التعاون) فقد أخذ المشرّع الدستوري بموجب نصوص دستور ١٩٧٣م، وكذلك نصوص دستور ٢٠٠٢م المعدل، بنظام خاص، عوضا عن طرح الثقة في رئيس مجلس الوزراء، واستعاض عنه، (بنظام عدم إمكانية التعاون مع رئيس الوزراء)، وهو نظام شبيه بنظام طرح الثقة، وهذا النظام الخاص لا يختلف كثيرا عما تقرره الأنظمة البرلمانية بسحب الثقة، من حيث الأثر، فرئيس الدولة في النظم البرلمانية لا يلتزم بقبول ما ينتهي إليه البرلمان من سحب الثقة، إذ له حق التقدير ويصل الأمر إلى أنهاء (الوزارة)، أو يبقي عليها ويحل

---

[1] المادة رقم (٦٧) من الدستور البحريني الصادر عام ٢٠٠٢م، المعدل في عام ٢٠١٢م.
وتجدر الإشارة إلى أن الدستور الصادر عام ١٩٧٣م، كان ينص في المادة (٦٩) على أنه:
" أ- لا يطرح في المجلس الوطني موضوع الثقة برئيس مجلس الوزراء، ما لم تقض ضرورة بتوليه إحدى الوزارات مع الرئاسة، فيسأل عن أعمال تلك الوزارة كسائر الوزراء.
ب- إذا رأى ثلثا أعضاء المجلس الوطني بالطريقة المنصوص عليها في المادة (٦٨) من هذا الدستور عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى الأمير للبت فيه، بإعفاء رئيس مجلس الوزراء وتعيين وزارة جديدة، أو بحل المجلس الوطني.
فإن حل المجلس وتجددت تولية رئيس مجلس الوزراء المذكور ولكن قرر المجلس الجديد، بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم، عدم التعاون معه كذلك، اعتبر معتزلا منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة".

المجلس النيابي، واتصلت المواد من ١٥٦ إلى ١٥٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بالإجراءات التي تتم في هذه الحالة وقبل أن ينقل الموضوع إلى المجلس الوطني.

ويتفق موضوع عدم إمكانية التعاون، مع موضوع طرح الثقة في الوزير، في نواح عديدة، سواء من حيث الأغلبية المطلوبة، وعدد الأعضاء مقدمي الطلب، وعدم التصويت النهائي إلا بعد فترة زمنية وإتاحة الفرصة للمؤيدين والمعارضين لبيان وجهة نظرهم، تأثير الاعتبار الشخصي، في الطلب واعتباره متنازلا عنه بتخلف مقدمي الطلب أو أحدهم عن حضور الجلسة، وأن يصدر القرار في مجلس النواب بالثلثين.

وطبقا لمقتضيات المادة ٦٧ من الدستور بموجب الفقرة (د)، "متى ما أقر المجلس الاقتراح وذلك بعدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، يرفع مباشرة إلى الملك ليبت فيه"، وكما ذكرنا يأخذ أحد أمرين: إعفاء رئيس مجلس الوزراء وتعيين رئيس وزراء، أو حل مجلس النواب، وإجراء انتخابات جديدة لانتخاب مجلس نيابي جديد، أي الاحتفاظ برئيس الوزراء، ولم يشر النص إلى عدم إمكانية تعيين رئيس الوزراء نفسه[١].

---

[١] وقد نصت المذكرة التفسيرية لتعديلات دستور مملكة البحرين الصادرة سنة ٢٠١٢م، على أنه:
"ونتيجة للتطورات السياسية التي مرت بها الدولة في هذه المرحلة، وأمام الرغبة الملكية في تحقيق تقدمها ورقيها وتطوير نظامها السياسي بما يحقق لها مزيدا من الديمقراطية السليمة التي تتفق مع الأسس الديمقراطية التي يتجه إليها العالم في الوقت الحاضر، فقد تمت الدعوة لحوار للتوافق الوطني لدراسة التطورات التي يمر بها المجتمع واقتراح المبادئ العامة التي تسجل أصول تطوره من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
ولقد أسفر حوار التوافق الوطني عن المرئيات التي يراها لتحقيق أهدافه، واحتلت قضية الإصلاح الدستوري أولوية متقدمة في هذه المرئيات التي طرحت لتعديل الدستور، انطلاقا من الدستور القائم الذي يضع إطارا واضحا لنظام سياسي يقوم على الفصل بين السلطات، ويكفل حرية الاعتقاد والتعبير والانتخاب، ويرعى في عناية كبيرة حقوق الإنسان، ويقوم على تعدد الجمعيات السياسية والحق في تكوين النقابات والجمعيات، وضمان حرية الصحافة والإعلام. وذلك كله في إطار ما ورد في ميثاق العمل الوطني من مبادئ ملزمة تتضمن عددا من الثوابت الوطنية

ويشيدُ الباحثُ بموقفِ كلٍ من المشرّع الدستوري المصري والبحريني بنصهما على الضمانات التي يتعين مراعاتها لممارسة رئيس الدولة سلطته في حل البرلمان في صلب النصوص الدستورية بالمغايرة لبعض الدول التي لم تنص على تلك الضمانات كاملة في الدستور، وإنما نص على بعضها وأغفل البعض الآخر إذ إن ذلك يحقق المعنى الفني للديمقراطية الحقة ويعد من الأسس القوية للحكم الدستوري، والنعي عليها في صلب الدستور يجبر القائم عليها على مراعاتها وعدم مخالفتها.

وبالنسبة إلى حل البرلمان في النظام الإنجليزي عن طريق قرار يصدر من ملك البلاد فإن الواقع العملي يؤكد ارتباط البرلمان وممارسته كامل صلاحياته بالإرادة الملكية، وقد ظل هذا الوضع قائما حتى عام ١٦٩٤م، حيث صدر قانون Tronnalast والذي حدد مدة الدورة البرلمانية

التي لا يجوز المساس بها أو تعديلها، بحيث يقتصر التعديل على غير هذه الثوابت سواء تعلقت بالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية من دون مخالفة أو خروج على ما قرره الميثاق من ضوابط واضحة.

وتخلص الثوابت الوطنية التي أكدها الميثاق في: تأكيد الصفة العقدية التي وضع بها الدستور بحيث لا يجوز تعديله إلا بإرادة مشتركة من الشعب والملك وهو ما يعطي الحق للملك والسلطة التشريعية في اقتراح إجراء التعديلات اللازمة وفقا للإجراءات التي نص عليها الدستور. وأيضا في الأخذ بنظام المجلسين النيابيين بحيث لا يجوز أن يتضمن التعديل الأخذ بنظام المجلس الواحد، وإن جاز له – بما لا يتضمن خروجا أو مخالفة للضوابط الواضحة التي تضمنها الميثاق – إعادة النظر في صلاحيات مجلس النواب وإمكان زيادة اختصاصاته الرقابية، وإعادة تنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية بمجلسيها والسلطة التنفيذية بما يحقق مزيدا من التوازن بينهما ويعظم دور مجلس النواب في الرقابة والمساءلة، والأخذ بمزيد من المظاهر البرلمانية التي سبق أن دعمها الدستور القائم إلى جوار المظاهر الرئاسية التي نص عليها.

وتعرض هذه المذكرة التفسيرية الأهداف التي قامت عليها التعديلات الدستورية، والمواد التي تم تعديلها لتحقيق هذه الأهداف. ويعتبر ما ورد في هذه المذكرة من أهداف وإيضاحات للمواد المعدلة معدلا لما ورد في المذكرة التفسيرية للدستور القائم". (موقع هيئة التشريع والإفتاء القانوني، مملكة البحرين: (www.legalaffairs.gov.bh

بما لا يزيد عن ثلاث سنوات قبل أن يتم إجراء انتخابات نيابية جديدة، ويتم تعديل هذه المدة بعد ذلك بزيادتها إلى سبع سنوات ثم خفضت بموجب تعديل لاحق إلى خمس سنوات. [١]

وطبقا للمتبع في هذا النظام بشأن حل البرلمان، فإن الملك يصدر قراره بناء على اقتراح مشترك بين كل من مجلس الوزراء والملك وموافقة أعضاء المجلس قبل إصدار قرار الحل. فضلًا عن ذلك فإن سطلة الملك إزاء اقتراح حل البرلمان محدودة من الناحية الواقعية حيث إنه لا يستطيع أن يرفض الاقتراح المبدئ من مجلس الوزراء بشأن الحل خشية أن يتحمل مسؤولية هذا القرار بصورة منفردة. والجدير بالذكر في هذا الصدد أن صدور قرار بحل البرلمان من رئيس الدولة (الملك) في ظل النظم البرلماني يرتب المسؤولية القضائية لكل أعضاء الحكومة وليس رئيس الوزراء فقط. [٢]

وعلى الرغم من كل ما سبق، فإن رئيس الوزراء البريطاني قد مارس حقه في حل البرلمان بإرادته دون عرض الأمر مسبقا على مجلس الوزراء للحصول على موافقته على اقتراح الحل.[٣]

---

(1) Wade (E.S.S) and philippe (Q), Constitutional law, fshed, London, p. 125.

[٢] د. أحمد شوقي محمود، الرئيس في النظم الدستوري للولايات المتحدة الامريكية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٢م، ص٤١٦ وما بعدها.

[٣] من ذلك على سبيل المثال لا الحصر ما قام به رئيس الوزراء بتقديم اقتراح حل البرلمان إلى الملك ثم قام رئيس الوزراء بعد ذلك بإخبار أعضاء حكومته إلى أن الظروف السياسية التي كانت تمر بها البلاد هي التي دفعته إلى تقديم هذا الاقتراح وقد أثار هذا الموضوع خلافًا قويا بين رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة وقام بعض أعضاء الحكومة في ذلك الوقت بتقديم استقالاتهم كصورة من صور الرفض على هذا الإجراء غير العادل من وجهة نظرهم.

(د. خالد عباس مسلم: حق الحل في النظم النيابي للبرلمان، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٧م، ص٢٤٤ وما بعدها.

والسؤال الذي يطرح نفسه للبحث في هذا الصدد هو مدى التزام الملك بالاقتراح المقدّم من رئيس الوزراء بشأن حل البرلمان.

يذهب الرأي الرائج إلى ضرورة التزام الملك بهذا الاقتراح نظرا إلى أنه يسود ولا يحكم ولا يمارس أي صلاحيات فعلية، فضلًا عن أن الحكومة هي الأكثر احتكاكا بالشعب وأكثر دراية بكل ما يحيط بالبلاد من ظروف على اختلاف أنواعها وهي التي يوجه إليها في نهاية المطاف المسؤولية السياسية حيث إن الملك في ظل هذا النظام غير مسؤول سياسيًا. [١]

وبالمقابل لما سبق، يذهب رأي آخر إلى أنه يتعين منح الملك قدرا من السلطة بشأن الاقتراح المبدى من جانب الحكومة حتى لا يكون الاقتراح مجرد أمر نظري ويكون القرار الفعلي هو هذا الاقتراح المقدم من رئيس الوزراء بعد عرضه على مجلس الوزراء والموافقة على تقديمه إلى الملك، وفي هذه الحالة إذا رأى الملك عدم الاستجابة لحل البرلمان فيكون له أن يقيل الحكومة ويعين حكومة أخرى توافق على رأيه في هذا الشأن. [٢]

---

[١] حول تفاصيل هذا الرأي راجع د. محمد عبدالحميد أبوزيد، مبادئ القانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥م، ص ٣١٣ وما بعدها.

[٢] لمزيد من التفاصيل راجع: د. خالد عباس مسلم: حق الحل في النظم النيابي والبرلماني، مرجع سابق، ص٢٦٢ وما بعدها.

المبحث الثاني
حلُ المجلسِ النيابي بناءً على حكمٍ قضائي

في هذه الحالة فإن حل المجلس التشريعي يكون بناء على حكم قضائي، والثابت أن حالات هذا الحل كانت من خلال المحكمة الدستورية العليا المصرية بقضائها بعدم دستورية القانون الذي أجريت الانتخابات في ظله، وباستقراء التسلسل التاريخي لحالات حل المجلس النيابي بناء على حكم صادر عن المحكمة الدستورية العليا المصرية نجده مر بالمراحل الآتية:

أولًا: عدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة النسبية في عام ١٩٨٧م.

ثانيًا: عدم الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات (فكرة قاضٍ لكل صندوق) في عام ١٩٩٠م.

ثالثًا: الحل على أساس التمييز بين الأحزاب السياسية والأفراد في عام ٢٠١٢م.

وفي إطار الدراسة التحليلية للأحكام سالفة الذكر فسوف نقوم بمعالجة الأثر القانوني المترتب عليها من خلال بيان حجية تلك الأحكام منطوقا وأسبابا وما أثير من خلاف حولها فضلًا عن بيان الآلية التي كانت محل اختلاف بالنسبة إلى تنفيذها (المطلب الرابع).

وقبل أن نعرض الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا المصرية، نشير في البداية إلى أنه لم يتم الطعن بعدم دستورية قانون مباشرة الحقوق السياسية البحريني، وكذلك قانون تنظيم مجلسي الشورى والنواب بما مفاده عدم وجود تطبيقات قضائية إيجابية أو سلبية بشأن هذه الرقابة الدستورية في مجال هذا البحث.

المطلب الأول

عدم دستورية نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية مع الأسلوب الفردي [1]

تمهيد: الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة

في نظام الانتخاب الفردي يتم تقسيم البلاد إلى دوائر صغيرة بحيث يمثل كل دائرة نائب واحد في البرلمان، أما في الانتخاب بالقائمة فتكون الدوائر عادةً كبيرة، لأن كل دائرة يمثلها في البرلمان نواب عديدون، حيث يمكن أن يكون عددهم عشرة نواب. والانتخاب الفردي وفقًا لذلك هو الانتخاب الذي يقوم فيه الناخب باختيار فرد واحد من المرشحين في العملية الانتخابية في دائرته الانتخابية، في حين أن الانتخاب بالقائمة هو الانتخاب الذي يقوم فيه الناخب باختيار قائمة تضم أكثر من فرد من بين القوائم المرشحة في الدائرة الانتخابية، وسيترتب على ذلك أن عدد الدوائر الانتخابية سيكون كبيرًا في الانتخاب الفردي، لأنه سيطابق عدد النواب المنتخبين في كل دائرة ولكن هذا العدد سيكون أقل بكثير في الانتخاب بالقائمة[2]. وهذا التقسيم ضرورة لضمان تحقيق الديمقراطية، ولضمان الحصول على انتخابات مجدية للناخب وللدولة، فلو كانت الدولة كلها دائرة واحدة لاستحال على الناخبين التعرف على جميع المرشحين بل إن اعتبار الدولة كلها دائرة واحدة

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٦ مايو من عام ١٩٨٧م، والذي قضى بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة النسبية.

[2] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٥، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

لا يجعلنا في الواقع أمام عملية انتخاب حقيقية وإنما أمام عملية استفتاء، وخاصة إذا كان النظام يأخذ بنظام القائمة الواحدة [١].

وفيما يتعلق بالانتخاب الفردي الذي يتطلب تقسيم الدولة إلى عدد كبير من الدوائر الصغيرة فإن ذلك يستدعي إعادة النظر بصفة دائمة في تقسيم الدوائر تبعا لحركة السكان داخل الدولة، حتى يتحقق التناسب التقريبي بين عدد السكان اللازم لاختيار نائب واحد عن كل دائرة، وهذه الصعوبة المتعلقة بتقسيم الدوائر تكمن في حالة الانتخاب الفردي.

ويشير التاريخ السياسي لعديد من الدول إلى أن الحكومات عادة ما تقوم بمناورات انتخابية غير شريفة تتمثل في تمزيق الدوائر الانتخابية حتى تساعد بعض الأحزاب السياسية في الصعود والفوز في العملية الانتخابية، وذلك بنقل الموالين لها من دائرة إلى أخرى حتى تزيد من الدوائر التي يكون لها فيها أغلبية، وبالتالي تضمن البقاء الذي تصل إليه حتى ولو باستعمال التزييف والتزوير في الانتخابات إذ تفلح هذه الوسيلة، كما تقوم بتشتيت الناخبين وتفريقهم في دوائر مختلفة حتى تقلل من عدد الدوائر التي يقوم فيها ممثليهم، ويطلق على هذا النوع من التلاعب اسم gerrymandering نسبة إلى حاكم ولاية ماسوشيتش الأمريكية Mr. Gerry الذي كان يشتهر بهذا الفن في القرن التاسع عشر [٢].

---

[١] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٥، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

[٢] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٦، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر

ويتميز نظام الانتخاب الفردي بسهولة تطبيقه بالإضافة إلى أنه يعطي الناخبين إمكانية تقدير المرشحين كافة في العملية الانتخابية ومدى جديتهم من حيث الوعود والاقتراحات والبرامج الانتخابية التي يدعون إليها، فضلًا عن قدرتهم على مباشرة مهمتي التشريع والرقابة وهما من أهم متطلبات العمل البرلماني والمهام التي يجب أن يقوم بها عضو البرلمان. وتتضح مزايا هذا النظام بالنظر إلى صغر الدوائر الانتخابية حيث يكون للناخبين حرية واسعة في الاختيار وفي التقييم للمرشح المطروح اسمه للاقتراع، كما أن الناخب في ظل هذا النظام لا يواجه الصعوبات التي تثقل كاهله في ظل الانتخابات بالقائمة حيث يقتضي هذا النظام أن تحتوي قوائم المرشحين على بعض الأسماء المرغوبة والمعروفة لدى الناخب وأسماء أخرى غير معروفة أو ليس لها قبول جماهيري أو ثقل سياسي، ولهذا لا يجد الناخب أمامه سوى أن يتبع أحد طريقين وهو إما أن ينتخب القائمة كلها، وإما أن يترك القائمة كلها[1].

وهذه الانتقادات التي وجهت إلى نظام الانتخاب الفردي قد بثت الإحساس لدى أنصاره في ضرورة الدفاع عنه بالرد على هذه الانتقادات ففي رأيهم أن القول بأن هذا النظام من شأنه أن يجعل الناخب أسيرا لإرادة الناخبين فمردود عليه بأن هذا القول يتسم بالعمومية فكما ينطبق على الانتخاب الفردي ينطبق أيضا على الانتخاب بالقائمة. وإن اختلف الوضع في الدول المتقدمة عنه

العربي، ١٩٨٤م. وجدير بالذكر أن مشكلة التساوي بين الدوائر لا تظهر من الناحية العملية في نظام الانتخابات بالقائمة.

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٧، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

في الدول النامية، ففي الأخيرة يسعي النائب دائما نحو إرضاء الناخبين بصورة مستمرة وباستخدام كل الوسائل المتاحة حتى يضمن بقاءه في عضوية البرلمان في الفصل التشريعي المقبل. وبالتالي فإن ذلك ينطبق على كلا النظامين[١].

ونظرا إلى الانتقادات السابقة التي وجهت إلى نظام الانتخاب الفردي فإن البعض الآخر من الفقه يفضل اتباع نظام الانتخاب بالقائمة استنادًا إلى أنه يحقق مزايا متعددة منها أن من شأن هذا النظام التقليل من التأثير الذي يصدر من المرشحين نحو الناخبين مما يكون له بالغ الأثر في قيام الناخبين باختيار مرشحهم على أسس موضوعية لأن هذا الاختيار يقوم في نظرهم على معيار الإلزام الجماعي الذي يكون بمقتضاه أن التزام المرشيون ببرنامج سياسي حزبي محدد يعتنق إيديولوجية سياسية واقتصادية واجتماعية محددة وواضحة، ولا يلتزم بمحض وعود انتخابية لا تلبث أن تتبدد بمجرد إتمام عملية الانتخاب ووصول المرشح إلى عضوية البرلمان[٢].

كما يمتاز نظام القائمة في نظر البعض بالموضوعية والاستقلال الكبيرين في الإدلاء بالأصوات حيث يتيح هذا النظام للناخبين إجراء عملية مفاضلة حرة بين برامج عمل سياسي وبالتالي الحكم على المرشح من خلال برنامجه السياسي وليس من خلال سلوكه الشخصي، وأنه

---

[١] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٨، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

[٢] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٩، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

يحول دون تدخل رأس المال في العملية الانتخابية، وذلك بسبب اتساع الدوائر الانتخابية، بالإضافة إلى أن من شأنه أن يمنع جهات الإدارة من التدخل في الانتخابات وتزوير إرادة الناخبين حيث إن أتساع الدوائر الانتخابية وكثرة الناخبين الموجودين في شكل جماعات في تلك الدوائر يؤدي إلى تلاشي اللجوء إلى الرشاوى أو عمل المناورات الانتخابية غير المشروعة من قبل الإدارة وتضييق الخناق علي جهة الإدارة لإجبارها على عدم التدخل في العملية الانتخابية أو حتى على الأقل التقليل من هذا التدخل إلى أكبر قدر ممكن[1].

ويضاف إلى ذلك أن نظام الانتخاب بالقوائم الانتخابية يعمل على تمثيل كل الاتجاهات والأطياف السياسية وأحزاب الأقلية وبصفة خاصة إذا أخذ هذا النظام بنظام التمثيل النسبي فضلًا عن أنه يضاعف حقوق الناخب وجذب انتباهه واهتمامه للانتخابات بما يفرضه هذا النظام على الناخب من اختيار نواب عديدين وهذه الميزة تجعل النائب يشعر بأهميته في المجتمع وبالتالي يعمل على مضاعفة اهتمامه بالشؤون العامة وتشجعيه على ممارسة حقوقه السياسية وعلى رأسها حق التصويت.

إلا أنه وجهت انتقادات عديدة إلى نظام الانتخاب بالقائمة إذ إن من شأن هذا النظام التقليل من حرية الناخبين في الاختيار وأنه يؤدي إلى طغيان واستبداد الأحزاب السياسية حيث يقتضي هذا النظام أن يترك أمر ترشيح أعضاء المجالس النيابية لإرادة قادة الأحزاب الذين ينفردون بالقرار في شأن أسماء المترشحين الذين توضع أولا في القائمة الانتخابية وبالتالي لا يجد الناخب أمامه في النهاية سوى اختيار إحدى هذه القوائم مما يؤدي من الناحية العملية إلى أضعاف دور الناخبين

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٥٩.

وشل حريتهم في الوقت الذي يكون فيه للأحزاب السياسية الكلمة الأولى والأخيرة في اختيار نواب البرلمان، وهذا العيب يتضح جليا إذا كان النظام المطبق هو نظام القائمة المغلقة. كما أخذ على هذا النظام بأنه يؤدي إلى خداع الناخبين استنادًا إلى لجوء الأحزاب السياسية إلى وضع أسماء لأشخاص بارزين من ذوي الثقل السياسي في المجتمع أو أسماء لأشخاص بارزين أو لأشخاص مرموقين في صدر القائمة، ثم تملأ باقي القائمة بأسماء أشخاص غير معروفين أو من الشخصيات التي لا تتمتع بالكفاءة السياسية اعتمادا على اسم الشخص البارز الذي تم وضعه في صدر القائمة وهذا الوضع قد يؤدي إلى حدوث أوضاع مؤسفة جدًا في التطبيق العملي[1]. كما يؤدي هذا النظام إلى أن يكون الأمر صعبا على الناخبين – ولاسيما الأغلبية غير المثقفة – من حيث التعرف على أشخاص المترشحين والمفاضلة بينهم على أسس موضوعية ترتكن أساسا إلى كفاءتهم، ومدى قدرة عضو البرلمان على ممارسة دوره البرلماني المنوط به في التشريع والرقابة وهي المهمة الرئيسية لأعضاء المجالس النيابية.

ويرى البعض أن نظام الانتخاب بالقائمة لا يكون مجديا إلا إذا اقترن بنظام التمثيل النسبي حيث يحصل كل حزب على عدد من المقاعد البرلمانية يتناسب مع عدد الأصوات التي يحصل عليها، أما إذا فاز كل مرشحي القائمة الحاصلة على أغلبية الأصوات – وهو ما يطلق عليه في

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٦٠، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

مصر تجاوزا نظام القائمة المطلقة- فإن الهدف من ذلك في ظل نظام الأحزاب الحالية في مصر كان في الحقيقة هو القضاء على المعارضة في المجالس التي تتم الانتخابات لشغل مقاعدها[1].

الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي

يوجد نظامان في هذا المجال يمكن الأخذ بأحدهما: هما نظام الأغلبية من ناحية، ونظام التمثيل النسبي من ناحية أخرى، ونتناولهما على النحو الآتي:

نظام الانتخاب بالأغلبية:

يقصد بالانتخاب بالأغلبية ذلك النظام الذي بمقتضاه ينجح المرشح الذي يحصل على أكثرية الأصوات الصحيحة المشتركة في الانتخاب في الدوائر الانتخابية في حالة الانتخاب الفردي أو قائمة المترشحين التي تحوز أكثر الأصوات في نظام الانتخاب بالقائمة. وبالتالي فإن هذا النظام يمكن الأخذ به في حالة الانتخاب الفردي كما يمكن تطبيقه في حالة الانتخاب بالقائمة. ويتنوع الانتخاب بالأغلبية إلى نوعين أساسيين هما الأغلبية المطلقة والأغلبية النسبية.

أولًا: نظام الأغلبية المطلقة:

والأغلبية المطلقة هي الحصول على أكثر من نصف الأصوات الصحيحة. واستنتاجا مما تقدم يتضح أن الأغلبية المطلقة لها صورتان: **الصورة الأولى:** يشترط فيها القانون أن يحصل المترشح على الأغلبية في الانتخاب، فإذا لم يحصل على هذه الأغلبية يعاد الانتخاب مرة ثانية بين الاثنين الحاصلين على أعلى الأصوات، ومن الطبيعي أن يحصل أحدهما على الأغلبية المطلقة في انتخابات الإعادة، **وفي الصورة الثانية:** نرى أن القانون يشترط أيضا الأغلبية المطلقة

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص ٦٢ .

وإنما بين كل المترشحين الذين حصلوا على نسبة معينة من الأصوات، فيدخل في انتخابات الإعادة كل من حصل على أكثر من عشرة في المائة من الأصوات مثلا أو أكثر من ٢٥% وهنا قد يتعدد المرشحون فلا مفر من الاكتفاء بالأغلبية النسبية. فالأغلبية المطلقة تشترط في الدور الأول، بينما تشترط الأغلبية النسبية أو البسيطة في الدور الثاني، والأغلبية المطلقة في صورتها تجعل الانتخاب يجري على دورين، على خلاف الأغلبية النسبية التي يجرى فيها الانتخاب على دور واحد[١].

ويترتب على الانتخاب بالأغلبية المطلقة تكوين أغلبية واضحة ولكنها أغلبية مكونة من عدة أحزاب. وتعتبر هذه الأغلبية ثمرة الدور الثاني- كما سبق أن بينا- الذي يفرض على الناخب أن يكون تصويته مجديًا. أما الدور الأول فإن الأصوات فيه تتشتت، لأنها تتوزع على مرشحي عدة أحزاب يسارية وعدة أحزاب يمينية في أغلب الدوائر، والمرشح الذي يأتي على رأس اليسار وكذلك المرشح الذي يأتي على رأس اليمين هما اللذان يدخلان الدور الثاني في الانتخابات العامة ويستقطبان الأصوات. ولكن على المستوي القومي توزع المقاعد بين عدة أحزاب تنتمي إلى اليسار وعدة أحزاب تنتمي إلى اليمين. وبالتالي فإن نظام تعدد الأحزاب السياسية الذي يؤدي إلى تمثيل جميع الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة لهو ثمرة نظام الانتخاب بالأغلبية المطلقة[٢].

---

[١] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٧٢، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م .

[٢] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٧٣ .

ثانيًا: نظام الأغلبية النسبية

أما نظام الأغلبية النسبية فيعني فوز المرشح في العملية الانتخابية إذا حصل على أكثر الأصوات الصحيحة بالمقارنة بباقي المرشحين حتى ولو كانت هذه الأغلبية أقل من الأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة أولا تصل إلى ٣٠% فقد يكون هناك ستة مرشحون فحصل الأول على ٤٠% من الأصوات وحصل الثاني على ٢٠% وحصل الثالث على ١٥% وحصل الرابع على ١٠% وحصل الخامس على ١١% وحصل السادس على ٤% من الأصوات، فإن الأول هو الذي يعد فائزا في الانتخابات وفي عضوية المجالس النيابية أو لاحتلال المنصب الرئاسي على الرغم من أنه لم يحصل على الأغلبية المطلقة. والانتخاب بالأغلبية النسبية أو البسيطة يؤدي حتما -من الناحية العملية- إلى نظام الحزبين السياسيين إذا كان الشعب متجانسا بقدر كافٍ وكانت درجة الوعي الثقافي والسياسي مرتفعة إلى حد ما، والدليل على ذلك هو النظام السياسي القائم في كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية ففي كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية يوجد حزبان سياسيان أساسيان، ففي المملكة المتحدة يوجد حزب المحافظين وحزب العمال، وفي الولايات المتحدة الأمريكية يوجد الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي، ويعد ذلك راجعا إلى الأخذ بنظام الأغلبية البسيطة أو النسبية. فوجود الحزبين أو ثنائية الأحزاب السياسية هو نتيجة من نتائج نظام الأغلبية النسبية، والقاعدة الأساسية هي أن نظام الأغلبية النسبية يؤدي إلى ثنائية الأحزاب السياسية[1].

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٧٥ .

نظام التمثيل النسبي:

يرتبط نظام التمثيل النسبي بالانتخاب بالقائمة، إذ إنه لا يمكن تطبيق التمثيل النسبي إلا في ظل الانتخاب بالقائمة، لأن الانتخاب الفردي لا يصلح في حالة الأخذ بنظام التمثيل النسبي، ويتم تطبيق هذا النظام عن طريق توزيع عدد المقاعد في الدائرة الواحدة بنسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة من القوائم الانتخابية. فلو افترضنا أن هناك قوائم ثلاث تتنافس على عشرة مقاعد في دائرة معينة، وحصلت القائمة الأولى على ستة آلاف صوت، والقائمة الثانية على ثلاثة آلاف صوت والثالثة على ألف صوت، فإن المقاعد العشرة ستوزع بنسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، ويعني ذلك أن القائمة الأولى ستحصل على ستة مقاعد في البرلمان بينما تحصل القائمة الثانية على ثلاثة مقاعد أما الثالثة فستحصل على مقعد واحد فقط من مقاعد البرلمان، ولقد ابتكر هذا النظام الانتخابي منذ أكثر من قرن من الزمان، حيث تبنته تدريجيا أغلب دول أوروبا في نهاية القرن التاسع عشر، بينما نجد أن فرنسا والمملكة المتحدة فقط هما الدولتان الوحيدتان اللتان قاومتا هذا النظام ولم تطبقاه. والهدف منه هو ضمان أن تمنح كل قائمة أو كل حزب عددا من المقاعد في البرلمان يتناسب مع نسبة الأصوات التي حصل عليها في الانتخاب[1].

تجدر الإشارة في البداية إلى أن من أهم التطبيقات في قضاء المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية الحالة التي تصدت فيها المحكمة الدستورية العليا المصرية أثناء نظر

---

[1] بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ٢٠١١م، ص٧٧ و٧٨، وراجع كذلك الدكتور محمود عاطف البنا، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي وصوره الرئيسية، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.

الدعوى الدستورية وقبل صدور حكم فيها صدر قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٧م، بحل مجلس الشعب، وذلك في تاريخ ١٩٨٧/٢/١٤م، ورغم ذلك تصدت المحكمة للمواد المطعون فيها وفقًا لما سيرد تفصيلا بحيثيات حكمها حيث رفضت المحكمة الدفع المبدى من الحكومة بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى تاسيسًا على أن العدول عن نظام الانتخاب الفردي إلى نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بموجب القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، المطعون عليه المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب هو من المسائل السياسية إذ يتصل بالنظام السياسي الداخلي الذي أصبح بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠م، يقوم على أساس تعدد الأحزاب ومن ثم ينأى هذا العدول عن رقابة المحكمة الدستورية العليا ويخرج عن اختصاصها هو وما استتبعه من تعديل في عدد الدوائر الانتخابية وتنظيم عملية الترشيح وتوزيع الأصوات وتوزيع المقاعد في المجلس النيابي وفقًا لنتيجة الانتخاب. وأسست رفضها بأن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، بتعديل القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب وقد صدر في شأن يتعلق بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب، وهو الحق الذي عنى الدستور بالنص عليه وعلى كفالته والذي ينبغي على سلطة التشريع ألا تنال منه وإلا وقع عملها مخالفا للدستور، ومن ثم فإن القانون المذكور لا يكون قد تناول مسائل سياسية تنأى عن الرقابة الدستورية على نحو ما ذهبت إليه الحكومة.

كما رفضت المحكمة الدفع المبدئ بانتفاء شرط المصلحة للمدعي وطلب الحكم بانتهاء الخصومة على سند أن الدعوى الموضوعية بعد حل المجلس تصبح غير ذات موضوع وتكون الخصومة في الدعوى الدستورية بالتالي منتهية. واستندت المحكمة في ذلك إلى أن تعديل بعض

أحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣م – المطعون فيه – بمقتضى القانون رقم ١٨٨لسنة ١٩٨٦، الذي تلاه صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٧، بحل مجلس الشعب، لا يحول دون النظر والفصل في الطعن بعدم الدستورية من قبل من طبق عليهم القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، خلال فترة نفاذه وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة إليهم وبالتالي توافرت لهم مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن بعدم دستوريته، ذلك أن الأصل في تطبيق القاعدة القانونية أنها تسري على الوقائع التي تتم في ظلها أي خلال الفترة من تاريخ العمل بها حتى تاريخ إلغائها، فإذا ألغيت هذه القاعدة وحلت محلها قاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسري من الوقت المحدد لنفاذها ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمني لسريان كل من القاعدتين، ومن ثم فإن المراكز القانونية التي نشأت وترتبت آثارها في ظل القانون القديم تخضع لحكمه وحده. لما كان ذلك وكان القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣م، المطعون فيه قد طبق على المدعي وأعملت في حقه أحكامه، إذ حرمه من حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب وظلت آثاره وهي بقاؤه محروما من حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب قائمة بالنسبة إليه طوال مدة نفاذه. وكانت الدعوى الموضوعية مازالت مطروحة أمام محكمة القضاء الإداري بما تضمنته من طلبات ترتكز جميعها على الطعن بعدم دستورية القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣، المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، ويعتبر هذا الطعن أساسا لها. ومن ثم فإن مصلحة المدعي في الدعوى الدستورية الماثلة تظل قائمة.

وفيما يتعلق الدعوى في شقها الخاص بالطعن على القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، وبعد أن حددت المحكمة مصلحة الطاعن

في الطعن بعدم دستورية المواد الخامسة مكررا والسادسة " فقرة ١" والسابعة عشرة "فقرة ١" فقط باعتبارها هي التي تضمنت أحكامها وجوب استيفاء شرط إرفاق صورة معتمدة من قائمة الحزب الذي ينتمي إليه مثبتا بها إدراجه فيها .

ذهبت المحكمة إلى أن المواد الخامسة مكررا والسادسة "فقرة ١" والسابعة عشرة "فقرة ١" من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، المعدل بالقانون رقم ١١٤لسنة ١٩٨٣، كانت تنص قبل تعديلها بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، على ما يأتي: المادة الخامسة مكررًا: "يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية ويكون لكل حزب قائمة خاصة به، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد. ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية، ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المترشحين مساويا للعدد المطلوب انتخابه في الدائرة، وعددا من الاحتياطيين مساويا له طبقًا للجدول المرفق على أن يكون نصف المترشحين أصليا واحتياطيا على الأقل من العمال والفلاحين بحيث يراعى أن ترتب أسماء المترشحين بالقوائم المقدمة من الأحزاب بحيث تبدأ بمترشح من الفئات ثم مترشح من العمال والفلاحين أو العكس وهكذا بذات الترتيب. وعلى الناخب أن يبدي رأيه باختيار إحدى القوائم بأكملها دون إجراء أي تعديل فيها. وتبطل الأصوات التي تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على قائمة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أي إشارة أو علامة أخرى تدل عليه، كما تبطل الأصوات التي تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد في غير الحالات المنصوص عليها في المادة السادسة عشرة من هذا القانون". المادة السادسة "فقرة ١": "يقدم المرشح طلب الترشيح

لعضوية مجلس الشعب كتابة إلى مديرية الأمن بالمحافظة التي يرشح في دائرتها مرفقا به صورة معتمدة من قائمة الحزب الذي ينتمي إليه مثبتا بها إدراجه فيها، وذلك خلال المدة التي يحددها وزير الداخلية بقرار منه على ألا تقل عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح". المادة السابعة عشرة "فقرة ١": "ينتخب أعضاء مجلس الشعب طبقًا لنظام القوائم الحزبية بحيث يعطى لكل قائمة عدد من مقاعد الدائرة بنسبة عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها وتعطى المقاعد المتبقية بعد ذلك للقائمة الحائزة أصلًا على أكثر الأصوات".

وحيث إن ما ينعاه الطاعن على هذه المواد أنها إذ قصرت حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية فإنها تكون قد حرمت طائفة من المواطنين وهم غير المنتمين إلى الأحزاب من حق كفله لهم الدستور في المادة ٦٢ منه وأخلت بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة المنصوص عليهما في المادتين ٨، ٤٠ من الدستور. وحيث إن المادة ٦٢ من الدستور التي وردت في الباب الثالث منه الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة تنص على أن "للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقًا لأحكام القانون. ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني". ومؤدى ذلك أن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة. ومن بينها حق الترشيح الذي عنى الدستور بالنص عليه صراحة مع حقي الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التي حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها، لضمان إسهامهم في اختيار قادتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة. ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في ممارسة تلك الحقوق وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجبا وطنيا يتعين القيام به في

أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية، ومن ثم فإن القواعد التي يتولى المشرّع وضعها تنظيما لهذه الحقوق يتعين ألا تؤدي إلى مصادرتها أو الانتقاص منها، وأن لا تخل القيود التي يفرضها المشرّع في مجال هذا التنظيم بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه في المادة ٨ من أن " تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين" وفي المادة ٤٠ من أن: "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة".

وانتهت المحكمة إلى أنه لما كان مؤدى المواد الخامسة مكررا والسادسة "فقرة ١" والسابعة عشرة" فقرة ١" من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، المطعون عليها أن المشرّع حين نص على أن يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية وما استتبع ذلك من النص على اعتبار صورة قائمة الحزب الذي ينتمي إليه المترشح المثبت بها إدراجه فيها شرطًا حتميا لقبول طلب ترشحيه يكون قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماؤهم بقوائم هذه الأحزاب وحرم بالتالي غير هؤلاء من ذلك الحق من دون مقتض من طبيعته ومتطلبات مباشرته. لما كان ذلك، وكان حق الترشيح من الحقوق العامة التي كفلها الدستور للمواطنين في المادة ٦٢ منه وفقًا لما سبق بيانه، ومن ثم فإن حرمان طائفة معينة من هذا الحق على ما سلف ينطوي على إهدار لأصله وإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالي مخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور.

وردت المحكمة على ما ذهبت إليه الحكومة من أن المشرّع يملك بسلطته التقديرية وضع شروط يحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى فيها الأفراد أمام القانون، وأنه قد جعل الانتماء إلى الأحزاب السياسية شرطًا لممارسة حق الترشيح فإنه يكون قد استعمل سلطته التقديرية المخولة له إعمالا للتفويض الدستوري الذي تضمنته المادة ٦٢ من الدستور حين أحالت في تنظيم مباشرة المواطن للحقوق الدستورية الواردة فيها إلى القانون من دون وضع قيود محددة لهذا التنظيم، بأنه وإن كان الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيدها الدستور بقيود محددة وأن الرقابة على دستورية القوانين لا تمتد إلى ملاءمة إصدارها، إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين من دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور ومن ثم فإن تنظيم المشرّع لحق المواطنين في الترشيح ينبغي ألا يعصف بهذا الحق أو ينال منه على نحو ما سلكته النصوص المطعون فيها إذ حرمت غير المنتمين إلى الأحزاب من حق الترشيح. ومن ثم تكون هذه النصوص قد تعرضت لحقوق عامة كفلها الدستور وحرمت منها طائفة من المواطنين، فجاوز المشرّع بذلك دائرة تنظيم تلك الحقوق الأمر الذي يحتم إخضاعها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية.

وكذلك في معرض ردها على ما أثارته الحكومة من أن مباشرة الحقوق السياسية ومن بينها حق الترشيح أصبح غير جائز إلا من خلال الانتماء إلى الأحزاب السياسية بعد تعديل المادة الخامسة من الدستور ونصها على أن النظام السياسي يقوم على أساس تعدد الأحزاب، فقد ذهبت المحكمة إلى أن الدستور إنما استهدف من النص على تعدد الأحزاب العدول عن صيغة التنظيم السياسي الوحيد المتمثلة في الاتحاد الاشتراكي العربي الذي يضطلع بمسؤوليات العمل الوطني في

المجالات المختلفة دون أن يجاوز ذلك إلى المساس بالحقوق والحريات العامة التي كفلها الدستور ومن بينها حق المواطن في الترشيح المنصوص عليها في المادة ٦٢ منه باعتبار أن نصوص الدستور لا تنفصل عن أهدافها ويتعين تطبيقها مترابطة متكاملة. وحيث إنه لما تقدم يتعين الحكم بعدم دستورية المواد الخامسة مكررا والسادسة " فقرة ١" والسابعة عشرة " فقرة ١" من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣[١].

وتعليقا على الحكم السابق ذهب البعض إلى أن إقدام رئيس الجمهورية على حل مجلس الشعب وفقًا للمادة ١٣٦ من الدستور بهدف منع المحكمة الدستورية العليا من الفصل في الطعن المرفوع أمامها يخالف صريح نص المادة ١٣٦ من الدستور التي حظرت الحل إلا عند الضرورة، وما حدث من حل لمجلس الشعب، وما سبقه وما تلاه من إجراءات في ضوء الظروف والملابسات المحيطة به يؤكد عدم توافر أي ضرورة في إجراء هذا الحل وبالتالي عدم دستوريته ومخالفته لصريح النص الدستوري[٢].

والجدير بالذكر أن هذا الحكم وإن كان قد كشف عن عدم دستورية المواد التي جرى عليها انتخاب مجلس الشعب ويعد حكمًا كاشفًا عن هذا الحل في ضوء صدور قرار رئيس الجمهورية بحل المجلس في فبراير من نفس العام ١٩٨٧م، وهو قضاء يحمد له إذ إنه حفظ حقوق

---

[١] حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية دستورية، جلسة ١٩٨٧/٥/١٦م، منشور بالجريدة الرسمية المصرية العدد رقم ٢٢، ١٩٨٧/٥/٣١م.

[٢] د. فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦م، ص٥٥٠ وما بعدها.

أصحاب الشأن التي ترتبت وقت سريان النصوص وما ترتب عليها من آثار تمثلت في حرمان البعض من الترشيح من دون مبرر.

ومن التطبيقات الأخرى سنعرض لبعض حيثيات الحكم الماثل لبيان أوجه العوار الدستوري التي أدت إلى بطلان الانتخابات وصولا إلى حل المجلس بالكامل فبعد أن نظرت المحكمة دفع الحكومة بعدم اختصاص المحكمة الذي استندت فيه الحكومة إلى أن الطعن الدستوري يرد على المادتين الثالثة فقرة أولى والخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، فيما نصت عليه من تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد عددها ونطاق كل دائرة ومكوناتها وعدد الأعضاء الممثلين لها والجمع في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي. وإذ لم يحدد الدستور الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة ومن دون أن يضع قيودا في شأن تحديد عددها أو عدد النواب الممثلين لكل دائرة منه، وإنما ترك ذلك كله للسلطة التشريعية تجريه بما لها من سلطة تقديرية، ومن ثم لا يكون للمحكمة الدستورية العليا التعقيب على تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد نطاقها وعددها لأن ذلك يعد من المسائل السياسية التي تخرج عن ولاية المحكمة إذ هي لا تملك إلزام المشرّع بتحديد عدد الدوائر الانتخابية أو تقسيمها على نحو معين.

وأسست المحكمة طرحها لهذا الدفع بالقول إن القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب – الذي يتضمن المادتين محل الطعن الماثل – قد صدر في شأن يتعلق بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب وهو من الحقوق السياسية التي كفلها الدستور، والتي ينبغي على سلطة التشريع ألا تنال منها وإلا وقع عملها مخالفا

لأحكامه، ومن ثم لا يكون النصان المطعون عليهما قد تناولا مسائل سياسية تنأى عن الرقابة القضائية الدستورية على نحو ما ذهبت إليه الحكومة.

وفيما يتعلق بنطاق الطعن الدستوري فقد حددت المحكمة بقصر الطعن على الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، واللتين يجرى نصهما بالآتي: المادة الثالثة فقرة أولى: " تقسم جمهورية مصر العربية إلى ثمانٍ وأربعين دائرة انتخابية ويكون تحديد نطاق كل دائرة ومكوناتها، وكذلك عدد الأعضاء الممثلين لها وفقًا للجدول المرافق لهذا القانون". المادة الخامسة مكررًا: "يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي، بحيث يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية، ويكون لكل حزب قائمة خاصة، ولا يجوز أن تتضمن القائمة الواحدة أكثر من مرشحي حزب واحد، ويحدد لكل قائمة رمز يصدر به قرار من وزير الداخلية ويجب أن تتضمن كل قائمة عددا من المرشحين مساويا لعدد الأعضاء الممثلين للدائرة طبقًا للجدول المرافق ناقصا واحداً، كما يجب أن يكون نصف المرشحين بكل قائمة حزبية على الأقل من العمال والفلاحين، على أن يراعى اختلاف الصفة في تتابع أسماء المرشحين بالقوائم، وعلى الناخب أن يبدى رأيه باختيار إحدى القوائم بأكملها، دون إجراء أي تعديل فيها، وتبطل الأصوات التي تنتخب أكثر من قائمة أو مرشحين من أكثر من قائمة أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على قائمة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أي إشارة أو علامة

تدل عليه، كما تبطل الأصوات التي تعطى لأكثر من العدد الوارد بالقائمة أو لأقل من هذا العدد في غير الحالات المنصوص عليها في المادة السادسة عشرة من هذا القانون، ويجرى التصويت لاختيار المرشح الفرد عن كل دائرة في الوقت ذاته الذي يجرى فيه التصويت على القوائم الحزبية، وذلك في ورقة مستقلة، ويحدد لكل مرشحٍ فرد رمز أو لون مستقل يصدر به قرار من وزير الداخلية، وتبطل الأصوات التي تنتخب أكثر من مرشح واحد أو تكون معلقة على شرط أو إذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة أو على ورقة عليها توقيع الناخب أو أي إشارة أو علامة أخرى تدل عليه".

وقد قام الطعن على أساس أن الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه إذا قضت بتقسيم الدولة إلى ثمانٍ وأربعين دائرة انتخابية وإذ نصت المادة الخامسة مكررا منه على الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي في كل دائرة من هذه الدوائر الكبرى على اتساع مساحتها وترامي أطرافها وضخامة عدد سكانها، فإنه يستحيل على المرشح الفردي المستقل مباشرة حقه الدستوري في الترشيح على قدم المساواة وفي منافسة انتخابية متكافئة مع مرشحي القوائم المنتمين إلى أحزاب سياسية تساندهم بإمكانياتها المادية والبشرية التي تعجز عنها طاقة الفرد، كما أنه لم يراع في تقسيم الدوائر الانتخابية مبدأ المساواة التقريبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة مما يترتب عليه اختلاف الوزن النسبي لصوت الناخب من دائرة إلى أخرى، فضلًا عن التمييز بين المرشحين بحسب انتماءاتهم السياسية حيث حدد القانون لنظام الانتخاب الفردي في جميع الدوائر الانتخابية ثمانية وأربعين مقعدًا نيابيا بواقع مقعد واحد في كل دائرة انتخابية يتنافس عليه المرشحون المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب

السياسية، بينما ترك لمرشحي القوائم الحزبية على مستوى الجمهورية باقي المقاعد النيابية التي يبلغ عددها أربعمائة مقعد، وكل ذلك يؤدي إلى المساس بحق الترشيح والإخلال بمبدأي تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور، بالإضافة إلى أن المادة الخامسة مكررا المطعون عليها لم تشترط في المرشح الفرد صفة معينة، ولم تبين الكيفية التي تؤدي إلى تحقق النسبة المخصصة للعمال والفلاحين مما يخالف المادة (٨٧) من الدستور فيما تضمنته من النص على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين. وحيث إن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحريات والحقوق العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفي عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، ودون أي تفرقة أو تمييز – في مجال الالتزام بها – بين السلطات العامة الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، ذلك أن هذه السلطات كلها سلطات مؤسسة أنشأها الدستور، تستمد منه وجودها وكيانها وهو المرجع في تحديد وظائفها، ومن ثم تعتبر جميعها أمام الدستور على درجة سواء، وتقف كل منها مع الأخرى على قدم المساواة، قائمة بوظيفتها الدستورية متعاونة فيما بينها في الحدود المقررة لذلك، خاضعة لأحكام الدستور الذي له وحده الكلمة العليا وعند أحكامه تنزل السلطات العامة جميعًا والدولة في ذلك إنما تلتزم أصلا من أصول الحكم الديمقراطي، هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور، وهو ما حرص الدستور القائم على

تقريره بالنص في المادة ٦٤ منه على أن " سيادة القانون أساس الحكم في الدولة " وفي المادة ٦٥ منه على أن " تخضع الدولة للقانون.... " ولا ريب في أن المقصود بالقانون في هذا الشأن هو القانون بمعناه الموضوعي الأعم الذي يشمل كل قاعدة عامة مجردة أيًا كان مصدرها ويأتي على رأسها وفي الصدارة منها الدستور بوصفه أعلى القوانين وأسماها، وإذ كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلا مقررا وحكما لازما لكل نظام ديمقراطي سليم، فإنه يكون لزاما على كل سلطة عامة أيًا كان شأنها وأيا كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها، النزول عند قواعد الدستور ومبادئه والتزام حدوده وقيوده، فإن هي خالفتها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وخضع- متى انصبت المخالفة على قانون أو لائحة – للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التي اختصها دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها. وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣م، على تقرير الحريات والحقوق العامة في صلبها قصدا من الشارع الدستوري أن يكون النص عليها في الدستور قيدا على المشرّع العادي فيما يسنه من قواعد وأحكام وفي حدود ما أراده الدستور لكل منها من حيث إطلاقها أو جواز تنظيمها تشريعيا فإذا خرج المشرّع فيما يقرره من تشريعات على هذا الضمان الدستوري، بأن قيد حرية أو حق ورد في الدستور مطلق أو أهدر أو انتقص من أيهما تحت ستار التنظيم الجائز دستوريًا، وقع عمله التشريعي مشوبا بعيب مخالفة الدستور.

وخلصت المحكمة إلى أن الدستور القائم قد أفرد الباب الثالث منه " للحريات والحقوق والواجبات العامة" وصدر هذا الباب بالنص في المادة (٤٠) منه على أن: " المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة"، فكان الحق في المساواة أمام القانون هو أول ما نص عليه الدستور في الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة، وجاء في الصدارة منها باعتبار أن هذا الحق هو أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلا في صون حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر تطبيقها على الحريات والحقوق العامة المنصوص عليها في الدستور، بل ينسحب مجال أعمالها إلى الحقوق التي يقررها القانون العادي ويكون مصدرا لها، ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينتها وهي التي يقوم التمييز فيها على أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بعينها يكون التمييز محظورا فيها، مرده إلى أنها الأكثر شيوعا في الحياة العملية ولا يدل بالتالي على انحصاره فيها دون غيرها، إذ لو قيل بأن التمييز المحظور دستوريا لا يقوم إلا في الأحوال التي بينتها المادة (٤٠) المشار إليها، لكان التمييز فيما عداها غير مناقض الدستور، وهو نظر لا يستقيم مع المساواة التي كفلها ويتناقض مع الغاية المقصودة من إرسائها، يؤيد ذلك أن من صور التمييز التي لم تصرح المادة المذكورة بالإشارة إليها ما لا تقل في أهميتها وخطورة الآثار المترتبة عليها عن تلك التي عنيت بإبرازها كالتمييز بين المواطنين في مجال الحريات والحقوق العامة التي كفلها الدستور لاعتبار يتعلق بالمولد أو المركز الاجتماعي أو الانتماء الطبقي أو الانحياز لرأي بذاته سياسيا

كان هذا الرأي أو غير سياسي، مما يؤكد أن ألوان التمييز على اختلافها التي تتناقض في محتواها مع مبدأ المساواة وتهدر الأساس الذي يقوم عليه إنما يتحتم إخضاعها جميعًا لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة قضائية لضمان احترام مبدأ المساواة في جميع مجالات تطبيقه، وبديهي أن المساواة المنصوص عليها في المادة (٤٠) من الدستور لا تعني أنها مساواة فعلية يتساوى بها المواطنون في الحريات والحقوق أيًا كانت مراكزهم القانونية، بل هي مساواة قانونية رهينة بشروطها الموضوعية التي ترتد في أساسها إلى طبيعة الحق الذي يكون محلا لها وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، ذلك أن المشرّع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط موضوعية تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتماثل مراكزهم القانونية، وإن اختلفت هذه المراكز بأن توافرت في البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بينهم.

وأضافت المحكمة أن الدستور نص في المادة (٦٢) منه – التي وردت أيضا في الباب الخاص بالحريات والحقوق العامة – على أن " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقًا لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني". مما مفاده بأن الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذه المادة – ومن بينها حق الترشيح الذي عنى الدستور بالنص عليه صراحة من حقي الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء – اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التي حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها لضمان إسهامهم في اختيار قياداتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم ورعاية مصلحة الجماعة وعلى أساس أن حقي الانتخاب والترشيح خاصة هما حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية من دون أيهما ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها

الكاملة إذا هما أفرغا من المضمون الذي يكفل ممارستهما ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم كان هذان الحقان لازمين لزوما حتميا لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستوريا ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيرا صادقا عنها، ولذلك لم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن في ممارسته تلك الحقوق السياسية، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته في الحياة العامة عن طريق ممارسته لها واجبا وطنيا يتعين القيام به في أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية التي تعتبر قواما لكل تنظيم يرتكز على إرادة هيئة الناخبين، وبينت المحكمة أنه لئن كانت المادة (٦٢) من الدستور قد أجازت للمشرّع العادي تنظيم الحقوق السياسية الثلاثة بما نصت عليه من أن ممارسة هذه الحقوق تكون " وفقًا لأحكام القانون" فإنه يتعين عليه أن يراعى في القواعد التي يتولى وضعها تنظيما لتلك الحقوق ألا تؤدي إلى مصادرتها أو الانتقاض منها وألا تنطوي على التمييز المحظور دستوريا أو تتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي كفلته الدولة لجميع المواطنين ممن تتماثل مراكزهم القانونية وبوجه عام ألا يتعارض التنظيم التشريعي لتلك الحقوق مع أي نص في الدستور بحيث يأتي التنظيم مطابقا للدستور في عموم قواعده وأحكامه. وحيث إن المادة الخامسة من الدستور إذ تنص – بعد تعديلها بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠م – على أن يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب، وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور...." إنما قصد بهذا التعديل الدستوري العدول عن التنظيم الشعبي الوحيد ممثلا في الاتحاد الاشتراكي العربي الذي كان مهيمنا وحده على العمل الوطني ومسيطرا عليه في مجالاته المختلفة سيطرة لا تتحقق بها للديمقراطية مفهومها المتجانس مع طبيعتها إلى تعدد الأحزاب ليقوم عليه النظام السياسي في الدولة، باعتبار أن هذه التعددية الحزبية إنما تستهدف

أساسا الاتجاه نحو تعميق الديمقراطية وإرساء دعائمها في إطار حقي الانتخاب والترشيح اللذين يعتبران مدخلا وقاعدة أساسية لها، ومن ثم كفلهما الدستور للمواطنين كافة الذين تنعقد لهم السيادة الشعبية ويتولون ممارستها على الوجه المبين في الدستور، وليس أدل على ذلك من أن التعددية الحزبية هي التي تحمل في أعطافها تنظيما تتناقض فيه الآراء أو تتوافق، تتعارض أو تتلاقى، ولكن المصلحة القومية تظل إطارا لها ومعيارا لتقييمها وضابطا لنشاطها، وهي مصلحة يقوم عليها الشعب في مجموعه ويفرض من خلالها قياداته السياسية وانتماءاته الوطنية، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالي وسيلة انتهجها الدستور لإبدال سيطرة بأخرى، وإنما نظر إليها الدستور باعتبارها طريقا قويما للعمل الوطني من خلال ديمقراطية الحوار التي تتعدد معها الآراء وتتباين على أن يظل الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية مرتبطًا في النهاية بإرادة هيئة الناخبين في تجمعاتها المختلفة، وهي إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها في المجالس النيابية وعن طريق الوزن الذي تعطيه بأصواتها للمتزاحمين على مقاعدها وهو ما حرص الدستور على توكيده والنص عليه في صريح مواده حين كفل للمواطنين حق الانتخاب والترشيح وجعلهم سواء في ممارسة هذين الحقين ولم يجز التمييز بينهم في أساس مباشرتهما ولا تقرير أفضلية لبعض المواطنين على بعض في أي شأن يتعلق بهما، وإنما أطلق هذين الحقين للمواطنين – الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك – على اختلاف انتماءاتهم وآرائهم السياسية لضمان أن يظل العمل الوطني جماعيا لا امتياز فيه لبعض المواطنين على بعض، ومن خلال هذه الجهود المتضافرة في بناء العمل الوطني تعمل الأحزاب السياسية متعاونة مع غير المنتمين إليها في إرساء دعائمه، وبذلك يتحدد المضمون الحق لنص المادة الثالثة من الدستور التي لا تعقد السيادة الشعبية لفئة من دون أخرى ولا تفرض سيطرة لجماعة بذاتها على غيرها، وفي هذا الإطار تكمن قيمة التعددية الحزبية باعتبارها توجها دستوريا

نحو تعميق مفهوم الديمقراطية التي لا تمنح الأحزاب السياسية دورا في العمل الوطني يجاوز حدود الثقة التي توليها هيئة الناخبين لمرشحيها الذين يتنافسون مع غيرهم وفقًا لأسس موضوعية لا تحدها عقيدة من أي نوع ولا يقيدها شكل من أشكال الانتماء، سياسيا كان أو غير سياسي، وعلى أن تتوافر للمواطنين جميعًا – الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك – الفرص ذاتها التي يؤثرون من خلالها – وبقدر متساو فيما بينهم – في تشكيل السياسية القومية وتحديد ملامحها النهائية ومما يؤكد ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على نظام تعدد الأحزاب، لم تتضمن النص على إلزام المواطنين بالانضمام إلى الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في المادة ٦٢ من الدستور بضرورة الانتماء الحزبي مما يدل بحكم اللزوم على تقرير حرية المواطن في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها وفي مباشرة حقوقه السياسية المشار إليها من خلال الأحزاب السياسية أو بعيدا عنها ما دام أن النص في المادة ٦٢ من الدستور على كفالة هذه الحقوق السياسية قد جاء رهينا بصفة "المواطنة" فحسب طليقا من قيد الحزبية، يقطع في دلالة ذلك أن المادة الخامسة من الدستور عندما نصت على تعدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسي في الدولة قيدته بأن يكون النظام الحزبي دائرا في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري، ولا شك في أن مبدأي تكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون وهما – من المقومات والمبادئ الأساسية المعنية في هذا الشأن – يوجبان معاملة المرشحين كافة معاملة قانونية واحدة وعلى أساس من تكافؤ الفرص للجميع من دون أي تمييز يستند إلى الصفة الحزبية، إذ يعتبر التمييز في هذه الحالة قائما على أساس اختلاف الآراء السياسية الأمر المحظور دستوريًا، وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن قيام النظام الحزبي وقد تقرر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، قبل التعديل الدستوري بالنص على تعدد الأحزاب السياسية، فكان

لزاما أن يكون لهذا القانون أساس دستوري في ظل قيام الاتحاد الاشتراكي العربي وقد ارتكن واضعو القانون المشار إليه في ذلك – على ما يبين من مذكرته الإيضاحية وتقرير اللجنة التشريعية عنه – إلى بعض الحريات والحقوق العامة المقررة في الدستور، ومنها حرية الرأي والعقيدة السياسية وحق الانتخاب وحق الترشيح على اعتبار أن حق تكوين الأحزاب السياسية يعد حقا دستوريا منبثقا منها ومترتبا عليها، فلا يصح أن ينقلب النظام الحزبي بعد تقريره قيدا على الحريات والحقوق العامة التي تفرع عنها ومنها حق الترشيح وهو من الحقوق العامة التي تحتمها طبيعة النظام الديمقراطية النيابية ويفرضها ركنها الأساسي الذي يقوم على التسليم بالسيادة للشعب.

واستطردت المحكمة أنه ينبغي عند تفسير نصوص الدستور، النظر إليها باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضًا، بحيث لا يفسر أي نص منه بمعزل عن نصوصه الأخرى، بل يجب أن يكون تفسيره متساندا معها بفهم مدلوله فهما يقيم بها التوافق وينأى بها عن التعارض. وحيث إن الدستور إذ كفل – في المادة ٦٢ منه – للمواطن حق الترشيح غير مقيد بالانتماء الحزبي، وقرر في المادة ٤٠ منه المساواة بين المواطنين في الحقوق العامة، ومنها حق الترشيح، وهو من الحقوق السياسية التي تأتي في الصدارة من الحقوق العامة لتعلقها بالإرادة الشعبية المعبرة عن سيادة الشعب وحظر التمييز بينهم فيها بسبب اختلاف الآراء السياسية، وأوجب على الدولة في المادة الثامنة أن تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، فإن مؤدى هذه النصوص مترابطة ومتكاملة، إن المواطنين المستوفين لشروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب، يعتبرون بالنسبة إلى حق الترشيح في مراكز قانونية متماثلة، مما يتعين أن تكون ممارستهم لهذا الحق على قدم المساواة وعلى أساس من الفرص المتكافئة في الفوز بالعضوية بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية

وعدمها، على أن يكون المرجع في الفوز بالعضوية للمرشح – مستقلا كان أو حزبيًا، طبقًا لنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية أو لنظام الانتخاب الفردي – إلى إرادة هيئة الناخبين صاحبة السيادة الشعبية التي هي مصدر السلطات جميعًا.

وأكدت أنه وإن كان للمشرّع سلطة تقديرية في اختيار النظام الانتخابي إلا أن سلطته في هذا الشأن تجد حدها في عدم الخروج على القيود والضوابط والمبادئ التي نص عليها الدستور وعدم المساس بالحريات والحقوق العامة التي كفلتها نصوصه. ومن هنا ذهبت المحكمة إلى أنه لما كان مؤدى نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والمادة الخامسة مكررا – متضامنين – من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، أن المشرّع قد نص على تقسيم الجمهورية إلى ثمان وأربعين دائرة انتخابية وجعل انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الجمع في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي وإذ حدد لكل دائرة انتخابية عددا من المقاعد النيابية خص بها مرشحي الأحزاب السياسية، عدا مقعد واحد خصصه لنظام الانتخاب الفردي وجعله مجالا للمنافسة الانتخابية بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين عن هذه الأحزاب، يكون القانون قد خالف الدستور من عدة وجوه إذ خص مرشحي القوائم الحزبية في كل دائرة انتخابية بعدد من المقاعد النيابية يصل في بعضها إلى ثلاثة عشر مقعدًا بينما حدد لنظام الانتخاب الفردي مقعدًا واحدًا ولم يجعله حتى مقصورا على المرشحين المستقلين عن الأحزاب السياسية، بل تركه مجالا مباحا للمنافسة بين هؤلاء المرشحين وغيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية فميز القانون بذلك بين فئتين من المواطنين إذ خص المرشحين بالقوائم الحزبية بعدد من المقاعد النيابية تصل في جملتها على

مستوى الجمهورية إلى ما يقرب من تسعة أعشار المقاعد النيابية في مجلس الشعب، بينما هبط بعدد المقاعد المتاحة للمرشحين المستقلين غير المنتمين إلى أحزاب سياسية –يفرض فوزهم بها – إلى عشر إجمالي المقاعد النيابية بزيادة طفيفة، بل إن توزيع المقاعد النيابية على النحو الذي تضمنه القانون وهو ما ينفتح به أيضا لأعضاء الأحزاب السياسية فرص الفوز بجميع مقاعد مجلس الشعب بينما لا تتجاوز فرص الفوز للمستقلين بأي حال العشر تقريبا من عدد المقاعد النيابية الأمر الذي ينطوي على تمييز الفئة من المرشحين على فئة أخرى تمييزا قائما على الصفة الحزبية أو عدمها دون مقتض من طبيعة حق الترشيح أو متطلبات ممارسته مما يتعارض مع الصفة التمثيلية للمجالس النيابية ويخالف صراحة نص المادة ٤٠ من الدستور التي حظرت التمييز بين المواطنين في الحريات والحقوق العامة كما يتعارض أيضا مع مبدأ تكافؤ الفرص الذي يقتضي أن تكون فرص الفوز في الانتخابات متساوية بين جميع المرشحين بصرف النظر عن انتماءاتهم الحزبية، وفضلا عن ذلك حسبما ذكرت المحكمة فإن القانون حين حدد عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة من الدوائر الانتخابية وغاير في عدد المقاعد من دائرة إلى أخرى، أقام هذا التحديد العددي للمقاعد المخصصة لكل دائرة كقاعدة عامة على أساس عدد المواطنين بها حسبما أفصحت عن ذلك المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣، بتعديل قانون مجلس الشعب فيما عدا المحافظات التي استثناها المشرّع من هذه القاعدة للاعتبارات التي أشارت إليها المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، فإنه أيًا كان وجه الرأي في هذا الاستثناء وبافتراض صحة الالتزام بتلك القاعدة في المحافظات الأخرى، فإن القانون إذ حدد للمرشح الفردي مقعدًا واحدًا في كل دائرة من الدوائر الانتخابية على ما بينها من تفاوت في عدد المواطنين بها وخص مرشحي القوائم الحزبية بباقي المقاعد النيابية المخصصة للدائرة، فإنه يكون بذلك قد جعل التفاوت في عدد

المواطنين هو الأساس في تحديد عدد المقاعد المخصصة لمرشحي القوائم الحزبية من دون أن يكون لذلك أي أثر بالنسبة إلى المرشحين طبقًا لنظام الانتخاب الفردي الذي يتنافس فيه المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية على مقعد واحد حدده المشرّع بطريقة تحكمية في كل دائرة انتخابية أيا كان عدد المواطنين بها مخالفا بذلك – وعلى غير أسس موضوعية – القاعدة العامة التي اتبعها في تحديد عدد المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية بما يتناسب مع عدد السكان فيها، الأمر الذي رأت فيه المحكمة أن ذلك يتضمن بدوره إخلالا بمبدأ المساواة في معاملة الفئتين من المرشحين، وأضافت إلى ذلك أن القانون عندما جعل المقعد الوحيد المخصص لنظام الانتخاب الفردي في دائرة انتخابية مجالا للمنافسة بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين إلى هذه الأحزاب، فإنه يكون بذلك قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بالعضوية: إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية، والثانية عن طريق الترشيح للمقعد الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة للمرشحين المستقلين قاصرة يتنافس معهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية، وخلصت المحكمة إلى أن ذلك ينطوي على التمييز بين الفئتين في الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، ويتعارض بالتالي مع مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في الدستور، وذلك كله من دون أن يكون التمييز في معاملة الفئتين من المرشحين وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية في جميع الوجوه المتقدمة مبررًا بقاعدة موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات والتي يتحقق ومن خلالها التكافؤ في الفرص والمساواة أمام القانون.

وانتهت المحكمة إلى انه لما كان ذلك وكانت المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، بما نصت عليه من أن " يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي، ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية" تعتبر قاطعة في الدلالة على ما قصد إليه المشرّع من تحديده مقعدًا واحدًا – لنظام الانتخاب الفردي في كل دائرة انتخابية – يجرى التنافس عليه بين المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية والمرشحين غير المنتمين إلى هذه الأحزاب، وتخصيصه عدة مقاعد في الدائرة خالصة لمرشحي القوائم الحزبية، ومن ثم فإن هذه المادة تكون بذاتها قد تضمنت في صريح نصها إخلالا بحق المواطنين غير المنتمين إلى أحزاب سياسية في الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من تكافؤ الفرص مع باقي المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية إخلالا أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزا قائما على أساس اختلاف الآراء السياسية مما يشكل مخالفة للمواد ٨، ٤٠، ٦٢ من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستوريها فيما تضمنته من النص على أن "يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية".

ولم يفت المحكمة الرد على القول بأن للمواطن المستقل الحرية في الانضمام إلى أحد الأحزاب السياسية ليباشر من خلاله حقوقه السياسية ومنها الحق في الترشيح لعضوية مجلس الشعب على قدم المساواة مع غيره من أعضاء الأحزاب السياسية، وإذ ردت بأنه ينطوي على إخلال بالحرية في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها، وهي حرية كفل

الدستور أصلها ومردود أيضا بأن للمواطن آراءه وأفكاره التي تنبع من قرارة نفسه ويطمئن إليها وجدانه وأن حمله على الانضمام إلى أي من الأحزاب السياسية مع ما يلتزم به الحزب من برامج وسياسات وأساليب يسعى بها لتحقيق مبادئه وأهدافه، ما قد يتعارض مع حريته في الرأي، وهي من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظم الديمقراطية الحرة والتي حرصت على توكيدها الدساتير المصرية المتعاقبة وقررها الدستور القائم في المادة ٤٧ منه. لما كان ذلك وكان القضاء بعدم دستورية نص المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، يترتب عليه انعدام هذا النص وإبطال العمل به فيما قرره من أن "يكون لكل دائرة (انتخابية) عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي ويكون انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية"، ومن ثم يكون النعي على نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار إليه قد أضحى غير مجد وبالتالي غير مقبول، إذ لم يعد له مجال في التطبيق بعد أن ألغى نفاذ النص على كيفية توزيع المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية بين نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقوائم الحزبية على النحو الذي تضمنته المادة الخامسة مكررا سالفة الذكر تبعا لتقرير بطلان هذا النص وانعدام أثره.

كما لم يغب على فطنة المحكمة الرد على الادعاء بأن بطلان تكوين مجلس الشعب لقيامه على انتخابات مخالفة للدستور يترتب عليه عدم دستورية كل ما أقره المجلس من قوانين وقرارات مما يهدد البلاد بانهيار دستوري كامل، فأوضحت المحكمة أنها – بحكم رسالتها التي حملت أمانتها بصفتها الهيئة القضائية العليا التي أنشأها الدستور حارسة لأحكامه ونصبها قوامة على

صونه وحمايته، وباعتبارها الجهة التي ناط بها القانون دون غيرها سلطة الفصل القضائي في المنازعات كافة المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عنها – أن تقول كلمتها في هذا الموضوع تجلية لوجه الحق فيه. وحيث إن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديدا ولا تنشئ مراكز أو أوضاعا لم تكن موجودة من قبل، بل هي تكشف عن حكم الدستور أو القانون في المنازعات المطروحة على القضاء وترده إلى مفهومه الصحيح الذي يلازمه منذ صدوره الأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بيانا لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون عليه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص قد جاء موافقا للدستور وفي حدوده المقررة شكلا وموضوعًا، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه، أم أنه صدر متعارضا مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعدم قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره، وفضلا عن ذلك فإن المشرّع حين أجاز في قانون المحكمة الدستورية العليا إثارة المسألة الدستورية أثناء نظر إحدى الدعاوى أمام أي من جهات القضاء، أما من تلقاء نفسها أو بطريق الدفع من أحد الخصوم، وأوجب على الجهة القضائية – عند– الشك في عدم الدستورية – وقف الدعوى أو تأجيلها انتظارا لحكم المحكمة الدستورية العليا بالفصل في المسألة المثارة، إنما كان يبغي بذلك تحقيق فائدة للخصم في المنازعات الموضوعية التي أثير فيها الدفع الدستوري فيما لو قضى بعدم الدستورية وهي منازعات تدور كلها حول علاقات وأوضاع سابقة بالضرورة على الحكم بعدم الدستورية، فإذا لم يكن لهذا الحكم أثر رجعي، لأصبح لزاما على قاضي الموضوع – الذي أرجأ تطبيق القانون حين ساوره الشك في عدم دستوريته – أن يطبق ذات القانون بعد القضاء بعدم دستوريته مما يأبه المنطق القانوني السليم ويتنافى مع الغرض المرتجى من الدفع بعدم الدستورية ولا يحقق لمبدء الدفع أية فائدة عملية، مما يجعل الحق في التقاضي –

وهو من الحقوق العامة التي كفلها الدستور في المادة ٦٨ منه للناس كافة – بالنسبة إلى المسألة الدستورية غير مجد ومجردا من مضمونه، الأمر الذي ينبغي تنزيه المشرّع عن قصد التردي فيه، وبالإضافة إلى ذلك فإن النص في المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا على عدم جواز تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم الدستورية، وهو خطاب تشريعي موجه إلى جميع سلطات الدولة وللكافة للعمل بمقتضاه، ولما كان قاضي الموضوع هو من بين المخاطبين بهذا النص التشريعي فإنه يكون متعينا عليه عملًا بهذا النص ألا ينزل حكم القانون المقضي بعدم دستوريته على المنازعات المطروحة عليه من قبل، وذلك يؤكد قصد المشرّع في تقرير الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ويؤيد انسحابه على ما سبقه من علاقات وأوضاع نشأت في ظل القانون الذي قضى بعدم دستوريته، وقد أعملت المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا هذه الرجعية على إطلاقها بالنسبة إلى النصوص الجنائية إلى حد إسقاط حجية الأمر المقضي لتعلقها بالإدانة في أمور تمس الحريات الشخصية، فنصت على أنه " فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائي، تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة استنادًا إلى ذلك النص كأن لم تكن ...."، أما في المسائل الأخرى- غير الجنائية- فيسري عليها كذلك الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية على ما سلف بيانه، ما لم يكن للعلاقات والأوضاع السابقة عليه أساس قانوني آخر ترتكن إليه ويحد من إطلاقه الرجعية عليها، وهو ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة الدستورية العليا في تعليقها على نص المادة ٤٩ منه، حيث جاء بها أن القانون " تناول أثر الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، فنص على عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم، وهو نص ورد في بعض القوانين المقارنة واستقر الفقه والقضاء على أن مؤداه هو عدم تطبيق النص ليس في المستقبل فحسب وإنما بالنسبة إلى الوقائع

والعلاقات السابقة على صدور الحكم بعدم دستورية النص، على أن يستثنى من هذا الأثر الرجعي الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت عند صدوره بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة تقادم، أما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائي فإن جميع الأحكام التي صدرت بالإدانة استنادا إلى ذلك النص تعتبر كأن لم تكن ولو كانت أحكامًا باتة وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة بحكمها الصادر في الدعوى الدستورية رقم ١٦ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ٥ يونيو سنة ١٩٨٢م، وحكمها الصادر في الدعوى الدستورية رقم ٤٨ لسنة ٣ قضائية بتاريخ ١١ يونيو سنة ١٩٨٣م.

لما كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نص تشريعي ثبت عدم دستوريته بالحكم الذي انتهت إليه المحكمة في الدعوى الماثلة، فإن مؤدى هذا الحكم ولازمه أن تكوين المجلس المذكور يكون باطلا منذ انتخابه، إلا أن هذا البطلان لا يؤدي البتة إلى ما ذهب إليه المدعي من وقوع انهيار دستوري ولا يستتبع إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة المختصة دستوريا أو يقضى بعدم دستورية نصوصها التشريعية بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بنى عليه هذا الحكم[1].

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩/٥/١٩٩٠م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد (٢٢) مكرر، ٣/٦/١٩٩٠م.

وتنفيذا للحكم السابق، فقد صدر قرار رئيس الجمهورية بحل مجلس الشعب، ويذهب البعض إلى أن حل المجلس في هذه الحالة يعد حلا رئاسيًا استنادًا إلى نص المادة ١٣٦ من الدستور، وليس استنادًا إلى الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، بدليل دعوة رئيس الجمهورية لإجراء استفتاء شعبي على الحل في سبتمبر من عام ١٩٩٠م، حيث تمت الموافقة على الحل وإجراء الانتخابات وتشكيل مجلس نيابي جديد[١].

ومن جانب الباحث فإنه لا يتفق مع هذا التفسير الأخير إذ إن قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس ودعوة الناخبين إلى الاستفتاء على ذلك الحل وإجراء انتخابات جديدة تدخل في مفهوم ما يترتب على الحكم الصادر بعدم الدستورية من آثار ولا يعد حلًا رئاسيًا منفرداً.

---

[١] د. خالد عباس مسلم: حق الحل في النظام النيابي البرلمانين رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٧م، ص٤٣٨ وما بعدها.

المطلب الثاني

عدم الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات (فكرة قاضٍ لكل صندوق) [1]

تمهيد: فكرة الإشراف القضائي على الانتخابات: تأصيل (منظور مقارن بالنظام القانوني الفرنسي)

ونعالج في هذا الجزء التمهيدي تأصيلا تاريخيا لفكرة الإشراف القضائي على الانتخابات، وسنتناول أولًا: نشأة وتطور مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام في فرنسا، ثم نتناول ثانيًا: نشأة وتطور مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام في مصر.

أولًا: نشأة وتطور مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام في فرنسا[2]

على الرغم من سبق نشأة وتطور المبدأ الديمقراطي على قيام الثورة الفرنسية، فإن اقتران الديمقراطية بالثورة الفرنسية كان ارتباطا مميزا عما سبقه من تجارب من خلال قيام هذه الثورة بترجمة المبدأ الديمقراطي إلى حالة واقعية عملية مقننة في الدساتير وإعلانات ومواثيق حقوق الإنسان والمواطن التي سرعان ما صدرت إلى سائر الدول الأخرى بعد أن بلورتها التجربة الثورية الفرنسية الرائدة.

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٩ مايو من عام ١٩٩٠م.

[2] **انظر: عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م.**

ولقد قضت الثورة الفرنسية على مبدأ الحكم المطلق القائم على نظريات الحق الإلهي لتقيم مكانها مبادئ سيادة الأمة والحقوق والحريات الدستورية التي جعلت من الملوك مجرد رؤساء للدول تمارس في مواجهتهم السلطة البرلمانية النيابية المعبرة عن مطالب الشعب ومشاركته في السلطة الذي هو منبعها الأصيل، وعلى إثر هذا التطور الثقافي والفكري الذي ظهر بفضل الثورة الفرنسية أصبحت الانتخابات في فرنسا يتم إدارتها بمعرفة لجان انتخابية، يتم تشكيلها بقرار إداري يصدره المحافظ، ويختص عمدة كل بلدية بتوزيع اللجان، ثم يقوم المجلس الدستوري بتعيين مندوبين عنه يتم اختيار هؤلاء المندوبين من بين رجال القضائي بقسميه العادي والإداري، وذلك بعد الاتفاق مع الوزراء من أجل تولي مهمة الإشراف على عملية الاقتراع، وبحيث يبدأ الإشراف القضائي اعتبارا من عملية التصويت ثم فرز الأصوات وإلى أن يتم إعلان النتائج الانتخابية [1].

كما وتجدر الإشارة إلى أن الدساتير السابقة على دستور الجمهورية الخامسة الصادر سنة ١٩٥٨م، قد افتقدت إلى تطبيق مبدأ الإشراف القضائي، وعلى ذلك فإنه يمكن القول إن المبدأ لم يرَ النور إلا في ظل الدستور الحالي لعام ١٩٥٨م، وذلك بسبب قيامه بإنشاء المجلس الدستوري مسندا إليه بوصفه قاضي الانتخابات الاختصاص العام بنظر جميع أنواع الطعون والمنازعات الانتخابية.

---

[1] راجع حول هذا المعنى الدكتور عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على المجالس النيابية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢م، ص ٤. مشار إليه في، انظر: عبداللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م.

فقد نصت المادة ٥٨ من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨م، على أن "يشرف المجلس الدستوري على سلامة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية. وهو يفحص الطعون ويعلن نتائج الاقتراع"، كما نصت أيضا المادة ٥٩ منه على أن "يفصل المجلس الدستوري في المنازعات الخاصة بصحة انتخاب النواب والشيوخ" وعلى ذلك فقد أصبح المجلس الدستوري منذ صدور دستور ١٩٥٨، الحالي في فرنسا مختصا بالنظر في صحة الانتخابات[١].

وصفوة القول إن مبدأ الإشراف القضائي قد بدأ يرى النور منذ دستور ١٩٥٨م، وإنشاء المجلس الدستوري.

- **تطور مبدأ الإشراف القضائي في فرنسا**

ومن الجدير بالذكر أيضا أن المجلس الدستوري يقوم بتعيين مندوبين عنه يتم اختيارهم من بين رجال القضاء بقسميه العادي والإداري، وذلك بعد الاتفاق مع الوزراء المختصين من أجل تولي مهمة الإشراف على عملية الاقتراع والتي تبدأ بإجراءات التصويت وتحرير محاضر اللجان ثم الفرز وتنتهي بحصر النتائج وإعلانها، وهذا دليل على أن المجلس الدستوري يحقق بذلك ضمانات لسير العملية الانتخابية وتأمينها من حدوث أي شغب أو أي ضغوط على الناخبين.

ومن هنا أصبح للمبدأ كيان قائم ودور فعّال لتحقيق هدف سلامة العملية الانتخابية وصدق تعبيرها عن الإرادة العامة للناخبين.

---

[١] عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م.

كذلك وبالمقابل لما سبق فإنه فيما يتعلق به البحث في مدى تطور تطبيق مبدأ الإشراف القضائي على الاستفتاءات في فرنسا نجد أن المرسوم بقانون الصادر في ٧ نوفمبر لسنة ١٩٥٨م، يعطي للمجلس الدستوري الحق في أن يتعين نائبا أو أكثر بعد موافقة الوزراء المسئولين لمراقبة عمليات الاستفتاء من بين القضاة المعينين، وبحيث يقتصر دور هؤلاء النواب على مراقبة العملية الانتخابية تمهيدا لإعلان النتائج وتأكيدا على مصداقية الإشراف وجديته فقد ألزم المرسوم القائمين على أمر تسيير الاقتراع بموافاة ذلك المجلس الدستوري بمحاضر شفهية من كافة المحافظات تبين نسبة الحضور والغياب ونسبة الموافقة عل القانون المطروح أو الرفض [١].

- **ثانيًا: نشأة وتطور مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام في مصر[٢]**

الإشراف القضائي قبل صدور القرار بقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠

منذ أن عرفت الحياة النيابية في مصر كان مبدأ الإشراف القضائي الكامل غائبا عن واقع التطبيق العملي، وذلك على الرغم من النص عليه في الدستور المصري لسنة ١٩٧١، حيث نصت المادة ٨٨ منه على أن "يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء، على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية".

---

[١] الأستاذ الدكتور جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي والديمقراطي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص٤٤١. وانظر كذلك : عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥ م.

[٢] عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م.

- **تطبيق مبدأ الإشراف القضائي رغم عدم تقنينه**

حرص المشرّع الدستوري المصري على أن يضمن مبدأ الإشراف القضائي بصورة صريحة فيما بين نصوص الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١م، عندما قرر في المادة ٨٨ من الدستور أنه يجب أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية.

ونجد أن هناك اختلافًا واضحًا بين نص المادة ٢٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية قبل وبعد التعديل المشار إليه حيث نصت المادة ٢٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية قبل تعديلها على أن: "يحدد وزير الداخلية عدد اللجان العامة والفرعية التي يجرى فيها الاستفتاء والانتخاب ويعين مقرها، وتشكل كل من هذه اللجان من رئيس وعدد من الأعضاء لا يقل عن اثنين، ويعين أمين لكل لجنة ويعين رؤساء اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية في جميع الأحوال، ويعين رؤساء اللجان الفرعية من بين العاملين في الدولة أو القطاع العام ويختارون بقدر الإمكان من بين أعضاء الهيئات القضائية أو الإدارات القانونية بأجهزة الدولة أو القطاع العام.

ويرى البعض أن الامتناع عن التصويت في التجارب الانتخابية السابقة على انتخابات سنة ٢٠٠٠ [١]، وعزوف الناخبين عن الإدلاء بأصواتهم بمثابة أكبر دليل على الوعي الديمقراطي لدى

---

[١] ففي مصر بلغت نسبة الامتناع عن التصويت في انتخابات ١٩٢٩م، ١٩٣٩م، حوالي ٣٦%، وفي عام ١٩٤٢م، بلغت حوالي ٤٣%، وفي انتخابات مجلس الشورى ١٩٤٥م، بلغت حوالي ٤٦%، وفي انتخابات مجلس الشورى ١٩٨٣م، بلغت حوالي 48,3%، وفي عام ١٩٨٤م، بلغت 56,68%، وفي عام ١٩٨٧م، حوالي ٥١%، وفي انتخابات ١٩٩٠م، تجاوزت الـ ٥٠% بسبب مقاطعة أحزاب المعارضة لهذه الانتخابات.
انظر: عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م .

جموع الناخبين، لأن عزوفهم كان لسبب أساسي متمثل في رفض المشاركة في لعبة الانتخابات غير النزيهة ولعدم اقتناعهم بالتزام جهة الإدارة المتمثلة في الحزب الحاكم والجهات المشرفة على العملية الانتخابية بقواعد الحيدة والتجرد والالتزام بالمشروعية، ولعلمهم بأن أصواتهم من الناحية العملية التطبيقية لا وزن لها، فامتناعهم وعزوفهم عن التصويت كان لسبب عدم تمكينهم من ممارسة حقوقهم الدستورية في الانتخاب على الوجه الديمقراطي السليم وليس نتيجة التخلف الديمقراطي[1].

- **التقنين الجزئي لمبدأ الإشراف القضائي**

ذكرنا أن مبدأ الإشراف القضائي على العملية الانتخابية لم يكن له ثمة وجود لحقبة ممتدة من الزمن، وذلك على الرغم من وجوده النظري بنص دستوري بدستور ١٩٧١م، إلا أنه كان نصا مهملا اكتفى المشرّع بوضعه منقوصا لا تأثير له. فلقد جاءت مرحلة أخرى بدأ فيها المبدأ في الظهور وإن اتسم وجوده أيضا في هذه المرحلة بالقصور إلا أنه كان أفضل من المرحلة الأولى، حيث بدأت تلك المرحلة الثانية بالتعديلات التي تم إدخالها على قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦، بالقانون ١٣ لسنة ٢٠٠٠.

أولًا: التعديلات الواردة على نص حكم المادة ٢٤ مكررًا من قانون مباشرة الحقوق السياسية

---

[1] **وانظر كذلك: نجاد البرعي: الديمقراطية في خطر، انتخابات لم ينجح فيها أحد، شهادة المنظمة المصرية لحقوق الإنسان على الانتخابات التشريعية في مصر ١٩٩٥م، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ١٩٩٦م، ص٢٥. مشار إليه في: انظر: عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م .**

ورد بالباب الثالث في تنظيم عملية الاستفتاء والانتخاب وفقًا لما نص عليه المادة ٢٤ مكررا [١] أنه: "تشكل في مقر كل لجنة من اللجان العامة لجنة للإشراف القضائي على عملية الاقتراع تتكون من رئيس وعدد كاف من أعضاء الهيئات يتناسب مع مواقع المقار الانتخابية وعدد ما بها من لجان فرعية ويصدر بتشكيل وتوزيع لجان الإشراف القضائي وأمنائها قرار من وزير العدل بالتنسيق مع وزير الداخلية، ويحدد القرار من يحل محل رئيس اللجنة عند غيابه أو وجود عذر يمنعه من العمل.

ويتولى رئيس اللجنة العامة – بالتنسيق مع رئيس لجنة الإشراف القضائي – توزيع العمل بين أعضاء هذه اللجنة ويتابع رؤساء اللجان العامة سير عملية الاقتراع التي تتولاها اللجان الفرعية تحت الإشراف المباشر للجان الإشراف القضائي".

وبصدور القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ بشأن مباشرة الحقوق السياسية، بدأ ظهور المبدأ وإن كان ظهوره جزئيا ومنقوصا لكون الإشراف القضائي خاص باللجان العامة فقط دون اللجان الفرعية إلا أن هذه المرحلة كانت أفضل من المرحلة السابقة عليها كخطوة مبدئية نحو تحقيق مبدأ الإشراف القضائي الكامل. وبذلك تكون الحكومة قد حاولت قدر إمكانها بموجب القانون ١٣ لسنة ٢٠٠٠م، فالة قدر كبير من الإشراف القضائي على العملية الانتخابية سواء في مرحلة الاقتراع أو الفرز [٢].

---

[١] مضافة بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

[٢] راجع الدكتور عفيفي كامل عفيفي: الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص٢٢. وانظر كذلك: عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة

ومع ما استحدثه المشرّع من زيادة لتطبيق مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام في مراحل العملية الانتخابية المختلفة بموجب القانون سابق الذكر، حيث جعل المشرّع في مقر كل لجنة من اللجان العامة لجنة للإشراف مكونة من رئيس وعدد كافٍ من الأعضاء بحيث يتناسب عدد الأعضاء مع اللجان، وتوزيع لجان الإشراف وأمنائها يصدر بقرار بالتنسيق بين وزير العدل ووزير الداخلية، ويتولى رئيس اللجنة العامة بالتنسيق الإشراف على توزيع العمل، وأيضا حتم القانون سالف الذكر أن ينضم إلى عضوية لجنة الفرز والتي يرأسها رئيس اللجنة العامة رئيس لجنة الإشراف القضائي المختص وكلاهما من أعضاء الهيئات القضائية، ثم ينضم إليهما رئيس اللجنة الفرعية، أيضا نص التعديل على ضرورة تحرير محضر بما تم في إجراءات الفرز لكل صندوق على حده ويوقع جميعهم على المحضر[1].

وتضحى بذلك مرحلة صدور القانون ١٣ لسنة ٢٠٠٠، أفضل في التطبيق – إلى حد ما – لفكرة الإشراف القضائي من المراحل السابقة عليها، وذلك لأن المشرّع قد خلق آلية جديدة للإشراف القضائي على جميع مراحل العملية الانتخابية وإن كان المبدأ مازال منقوصا في هذه المرحلة. ففي ظِلِ هذا القانون كانت اللجان الفرعية بدون أي رقيب عليها يدور حولها الكثير من أفعال التزوير والعنف لصالح أشخاص وأحزاب معينة، وإن كان ذلك قد قل إلى حد ما في اللجان العامة، إلى أن جاءت اللحظة التي أعلن فيها قضاء مصر الشامخ كلمته مقررا "عدم دستورية الفقرة الثانية من

نظرية وتطبيقية مقارنة بين القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠٠٥م.

[1] **عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني**، المرجع السابق.

المادة (٢٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية قبل تعديلها بالقانون (١٣) لسنة ٢٠٠٠. وقد بادر رئيس الجمهورية بإصدار القرار بقانون رقم(١٦٧) لسنة ٢٠٠٠ [١].

---

[١] **عبد اللاه شحاته عبد المطلب السيد الشقاني**، المرجع السابق.

المطلب الثالث

الحل على أساس التمييز بين الأحزاب السياسية والأفراد [1]

تمهيد: الوضع في جمهورية مصر العربية (الإطار التشريعي قبل حكم المحكمة الدستورية العليا)

إن التعددية الحزبية هي التي تنطوي على تنظيمٍ تختلف وتتباين فيه الآراء أو تتوافق، إلا أن المصلحة القومية تظل إطارًا لها ومعيارًا ضابطًا لنشاطها، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالي وسيلة انتهجها المشرّع الدستوري لإبدال سيطرة بأخرى، وإنما نظر إليها باعتبارها الطريق الديمقراطي السليم للعمل الوطني من خلال ديمقراطية الحوار التي تتعدد معها الآراء وتتباين، على أن يظل الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية مرتبطًا في النهاية بإرادة هيئة الناخبين في تجمعاتها المختلفة، وهي إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها في المجالس النيابية، وهو ما حرص الإعلان الدستوري على توكيده، وكفالة حقي الانتخاب والترشيح، وجعلهم سواء في ممارسة هذين الحقين، ولم يجز التمييز بينهم في أسس مباشرتهما، ولا تقرير أفضلية لبعض المواطنين على بعض في أي شأن يتعلق بهما، وإنما أطلق هذين الحقين للمواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك على اختلاف انتماءاتهم وآرائهم السياسية.[2]

وتكمن قيمة التعددية الحزبية باعتبارها ضمانة دستورية من ضمانات الديمقراطية تكفل تعميق مفهوم الديمقراطية، ولا تتضمن الدساتير عادة النص على إلزام المواطنين بالانضمام إلى

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٤ يونيو من عام ٢٠١٢م.

[2] حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٤ يونيو من عام ٢٠١٢م.

الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية وخاصة حقي الترشيح والانتخاب بضرورة الانتماء الحزبي، مما يدل على تقرير حرية المواطن في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها، وفي مباشرة حقوقه السياسية المشار إليها من خلال الأحزاب السياسية أو بعيدًا عنها. ولا شك في أن مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، وهما من المقومات والمبادئ الأساسية المعنية في هذا الشأن، يوجبان معاملة المرشحين كافة معاملة قانونية واحدة، وعلى أساس من تكافؤ الفرص للجميع دون أي تمييز يستند على الصفة الحزبية، إذ يعتبر التمييز في هذه الحالة قائمًا على أساس اختلاف الآراء السياسية، وهو الأمر المحظور دستوريًا، إذ لا يصح أن ينقلب النظام الحزبي قيدًا على الحريات والحقوق العامة التي تتفرع عنها بحسب المستقر في قضاء المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية [1]، ومنها حق الترشيح، وهو من الحقوق العامة التي تحتمها طبيعة النظم الديمقراطية النيابية، ويفرضها ركنها الأساسي الذي يقوم على التسليم بالسيادة للشعب.

ويمكن تفسير مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، وقواعد العدالة، أن حصر التقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين والتي كانت مخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة في المنتمين للأحزاب السياسية، يقابله قصر الحق في التقدم للترشيح لنسبة الثلث الباقي المحدد للانتخاب بالنظام الفردي على المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، ذلك أن المشرّع الدستوري قد اعتنق هذا التقسيم هادفًا إلى إيجاد التنوع في التوجهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب، ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبرًا عن رؤى المجتمع، وممثلا له

---

[1] حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٤ يونيو من عام ٢٠١٢م .

بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعبًا لها، لتضطلع بدورها الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية.

ولعل النهج الذي سلكه المشرّع المصري بالنصوص المطعون فيها لدى المحكمة الدستورية العليا، إذ قصر التقدم للترشيح لنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة على المنتمين للأحزاب السياسية، يؤكد 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 مقصورًا على المترشحين المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، بل تركه مجالا مباحًا للمنافسة بينهم وبين غيرهم من أعضاء هذه الأحزاب على غير ما قصده المشرّع الدستوري وهو 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، 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 إلى تلك 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، من خلال تسخير الإمكانيات المتاحة كافة لديها لدعمهم، وهو ما لا يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمي إلى أي حزب.

وبعد أن قمنا بتوصيف المشكلة في التشريع المصري فإننا نطرح التساؤل الآتي: **هل ما جاء به المشرّع المصري في هذا الإطار التشريعي كان صائبًا؟**

وللجواب عن هذا التساؤل سنعرض تطبيقا لقضاء المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية:

حيث يتشابه الوضع بشأن الأثر المترتب على الحكم الصادر بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب بصدد هذا الحكم مع الحكم الصادر في عام ١٩٩٠، من حيث القضاء ضمن حيثيات الحكم ببطلان تكوين المجلس التشريعي بأكمله منذ لحظة تكوينه وصدور قرار بحل هذا المجلس استنادًا إلى الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا.

ونظرا إلى أن هذا الحكم هو أحدث حكم صادر في هذا الشأن، فسوف نعرض للحيثيات المرتبطة بموضوع البحث بشكل تفصيلي على النحو الآتي:

جاء الدفع بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، في شأن مجلس الشعب المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١، ونص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١، بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٢٠ لسنة ٢٠١١، والتي ارتكن إليها القرار المطعون فيه، وذلك لمخالفتهما لمبدأ المساواة الذي كفلته المادة (٧) من الإعلان الدستوري الصادر في الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١، بعد أن ميزا بين المنتمين إلى الأحزاب السياسية، البالغ عددهم ثلاثة ملايين، والمستقلين وعددهم خمسون مليونًا، بأن خصّا المنتمين إلى الأحزاب بثلثي عدد أعضاء مجلس الشعب، وقصرا حق المستقلين على

الثلث الباقي، يزاحمهم فيه المنتمون إلى الأحزاب، فضلًا عن مخالفتهما لما قضت به المحكمة الدستورية العليا في العديد من أحكامها، وبجلسة ٢٠١٢/١/٩م، قضت المحكمة الإدارية في الشق المستعجل من الدعوى، برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وإذ لم يرتض المدعي هذا القضاء، فقد طعن عليه أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ٦٤١٤ لسنة ٥٨ قضائية عليا، وبجلسة ٢٠١٢/٢/٢٠م، قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بوقف الطعن، وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية النصوص الواردة بقرار الإحالة، لما تراءى لها من مخالفتها لأحكام الإعلان الدستوري المشار إليه.

وقبل التصدي لموضوع الدعوى فقد أكدت المحكمة على اختصاصها بنظر الدعوى حيث قد كانت هيئة قضايا الدولة قد دفعت بعدم اختصاص المحكمة الدستورية بنظر الدعوى، على سند من أن النصوص المطعون فيها تعد عملًا سياسيًا، وأن طلب الفصل في دستوريتها ينصب في جوهره على الفصل في دستورية نص المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري، وفي معرض ردها على ذلك أوضحت المحكمة أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا طبقًا لنص المادة (٤٩) من الإعلان الدستوري، وقانون المحكمة الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وتجد أساسها كأصل عام في مبدأ الشرعية وسيادة القانون وخضوع الدولة له، إلا أنه يرد على هذا الأصل وفقًا لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة استبعاد الأعمال السياسية من مجال هذه الرقابة القضائية، تأسيسًا على أن طبيعة هذه الأعمال تأبى أن تكون محلا لدعوى قضائية، وأوضحت المحكمة أن العبرة في تحديد التكييف القانوني لهذه الأعمال، هي بطبيعة العمل ذاته لا بالأوصاف التي قد يخلعها المشرّع عليه متى كانت طبيعته تتنافى وهذه الأوصاف،

ذلك أن استبعاد تلك الأعمال من ولاية القضاء الدستوري إنما يأتي تحقيقًا للاعتبارات السياسية التي تقتضي بسبب طبيعة هذه الأعمال واتصالها بنظام الدولة السياسي اتصالًا وثيقًا أو بسيادتها في الداخل أو الخارج النأي بها عن نطاق الرقابة القضائية استجابة لدواعي الحفاظ على الدولة والذود عن سيادتها ورعاية مصالحها العليا، مما يقتضي منح الجهة القائمة بهذه الأعمال سواء كانت هي السلطة التشريعية أو التنفيذية سلطة تقديرية أوسع مدى وأبعد نطاقًا تحقيقًا لصالح الوطن وسلامته، دون تخويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه في هذا الصدد، ولأن النظر فيها والتعقيب عليها يستلزم توافر معلومات وضوابط وموازين تقدير لا تتاح للقضاء، فضلًا عن عدم ملاءمة طرح المسائل علنًا في ساحاته. والمحكمة الدستورية العليا وحدها هي التي تحدد بالنظر إلى طبيعة المسائل التي تنظمها النصوص المطعون فيها ما إذا كانت تلك النصوص تعتبر من الأعمال السياسية فتخرج عن ولايتها بالرقابة القضائية على الدستورية، أم أنها ليست كذلك فتبسط عليها رقابتها. وانتهت المحكمة إلى أن النصوص المطعون فيها تتناول بالتنظيم الأحكام الخاصة بالترشيح لعضوية مجلس الشعب، والتي يتعين النظر إليها مع باقي نصوص القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢، المشار إليه، باعتبارها كلا لا يتجزأ، تتضافر وتتساند ليتحدد بها وفى ضوء تعيين مراميها ومقاصدها طبيعة وأُطر ومضمون النظام القانوني الذي اعتنقه المشرّع وسنه لتنظيم العملية الانتخابية برمتها، والتي لا تدخل بحسب طبيعتها التشريعية ومضمونها المتقدم ضمن المسائل السياسية التي تنأى عن الرقابة القضائية على الدستورية. ولا يعد مباشرة هذه المحكمة لرقابتها القضائية على دستوريتها، مساسًا أو تعرضًا منها لنص المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري أو مدًّا لرقابتها عليها، ليبقى هذا النص مع باقي أحكام الإعلان الدستوري

الأخرى القواعد الحاكمة لتلك الرقابة، وردت الدفع بعدم اختصاصها بنظر الدعوى لكونه غير قائم على أساس سليم، متعينًا رفضه.

وعندها تصديها لموضوع الدعوى وبعد استعراضها للمواد المطعون فيها وأوجه الطعن فيها متمثلة في مخالفتها لحق الترشيح، ولمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص المقررين بالمادة (٧) من الإعلان الدستوري، لأنها سمحت للمنتمين للأحزاب السياسية بمزاحمة المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب في نسبة الثلث المخصصة لنظام الانتخاب الفردي، رغم استئثارهم بنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة.

بينت المحكمة أن المادة (١) من الإعلان الدستوري الصادر في الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١، تنص على أن "جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي يقوم على أساس المواطنة"، وقد حددت المواد من (٣٢ إلى ٤١) من هذا الإعلان القواعد المتعلقة بانتخاب مجلسي الشعب والشورى. ومؤدى هذه الأحكام والقواعد حسبما ذهبت المحكمة أن المشرّع الدستوري حرص على كفالة الحقوق السياسية للمواطنين جميعًا، وقوامها حقا الترشيح والانتخاب، وإبداء الرأي في الاستفتاء، وتمكينهم من ممارستها ضمانًا لإسهامهم في الحياة العامة، وباعتبارها إحدى الوسائل الديمقراطية للتعبير عن آرائهم واختيار قياداتهم وممثليهم في إدارة دفة الحكم في البلاد، وتكوين المجالس النيابية، ومن ثم تعد ممارسة المواطنين لحقوقهم السياسية، وعلى وجه الخصوص حقي الترشيح والانتخاب هما أحد أهم مظاهرها وتطبيقاتها، سواء كان ذلك بوصفهم ناخبين يتمتعون بالحق في اختيار مرشحيهم على ضوء اقتناعهم بقدرتهم على التعبير عن القضايا التي تهمهم، أم بوصفهم مرشحين يناضلون، وفق قواعد منصفة، من أجل الفوز بالمقاعد التي يتنافسون للحصول

عليها. ومن ثم كانت ممارسة المشرّع لسلطته التقديرية في تنظيم هذين الحقين رهنًا بالتقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الإعلان الدستوري، وبحيث لا يجوز له التذرع بتنظيم العملية الانتخابية سواء بالنسبة لزمانها أو مكان إجرائها أو كيفية مباشرتها، للإخلال بالحقوق التي ربطها الإعلان الدستوري بها، بما يعطل جوهرها أو ينتقص منها أو يؤثر في بقائها أو يتضمن إهدارًا أو مصادرة لها.

واستطردت المحكمة أن مبدأ المساواة أمام القانون – حسب المستقر قضاؤها – الذي قررته المادة (٧) من الإعلان الدستوري المشار إليه ليس مبدأ تلقينيًا جامدًا منافيًا للضرورة العملية، ولا هو بقاعدة صماء تنبذ صور التمييز جميعها، ولا كافلا لتلك الدقة الحسابية التي تقتضيها موازين العدل المطلق بين الأشياء، وإذا جاز للدولة أن تتخذ بنفسها ما تراه ملائمًا من التدابير، لتنظيم موضوع محدد أو توقيًا لشر تقدر ضرورة رده، وكان دفعها للضرر الأكبر بالضرر الأقل لازمًا، إلا أن تطبيقها لمبدأ المساواة لا يجوز أن يكون كاشفًا عن نزواتها، ولا منبئًا عن اعتناقها لأوضاع جائرة تثير ضغائن أو أحقادا تنفلت بها ضوابط سلوكها، ولا عدوانًا معبرًا عن بأس سلطاتها، بل يتعين أن يكون موقفها اعتدالا في مجال تعاملها مع المواطنين، فلا تمايز بينهم إملاءً أو عسفًا. ومن الجائز بالتالي أن تغاير السلطة التشريعية ووفقا لمقاييس منطقية بين مراكز لا تتحد معطياتها أو تتباين فيما بينها في الأسس التي تقوم عليها، على أن تكون الفوارق بينها حقيقية لا اصطناع فيها ولا تخيل، ذلك أن ما يصون مبدأ المساواة، ولا ينتقص محتواه، هو ذلك التنظيم الذي يقيم تقسيمًا تشريعيًا ترتبط فيه النصوص القانونية التي يضمها بالأغراض المشروعة التي يتوخاها، فإذا قام الدليل على انفصال هذه النصوص عن أهدافها، كان التمييز انفلاتًا لا تبصر فيه، كذلك الأمر

إذا كان اتصال الوسائل بالمقاصد واهيًا، فإن التمييز يعتبر عندئذ مستندًا إلى وقائع يتعذر أن يحمل عليها، فلا يكون مشروعًا دستوريًا.

وحيث إن مضمون مبدأ تكافؤ الفرص، الذي يتفرع عن مبدأ المساواة، ويعد أحد عناصره، إنما يتصل على ما جرى به قضاء هذه المحكمة بالفرص التي تتعهد الدولة بتقديمها، وأن إعماله يقع عند التزاحم عليها، وأن الحماية الدستورية لتلك الفرص غايتها تقرير أولوية تتحدد وفقًا لأسس موضوعية يقتضيها الصالح العام.

وإن قيام النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس التعددية الحزبية في ظل دستور سنة ١٩٧١، والذي أكدته المادة (٤) من الإعلان الدستوري إنما قصد إلى العدول عن التنظيم الشعبي الوحيد إلى تعدد الأحزاب ليقوم عليه النظام السياسي للدولة، باعتبار أن هذه التعددية إنما تستهدف أساسًا الاتجاه نحو تعميق الديمقراطية وإرساء دعائمها في إطار حقي الانتخاب والترشيح اللذين يعتبران مدخلا وقاعدة أساسية لها، ومن ثم كفلهما الإعلان الدستوري للمواطنين كافة الذين تنعقد لهم السيادة الشعبية طبقًا لنص المادة (٣) من الإعلان الدستوري، ويتولون ممارستها على الوجه المبين في هذا الإعلان، وليس أدل على ذلك من أن التعددية الحزبية هي التي تحمل في أعطافها تنظيمًا تتناقض فيه الآراء أو تتوافق، تتعارض أو تتلاقى، ولكن المصلحة القومية تظل إطارًا لها ومعيارًا لتقييمها وضابطًا لنشاطها، وهي مصلحة يقوم عليها الشعب في مجموعه، ولم تكن التعددية الحزبية بالتالي وسيلة انتهجها المشرّع الدستوري لإبدال سيطرة بأخرى، وإنما نظر إليها باعتبارها طريقًا قويمًا للعمل الوطني من خلال ديمقراطية الحوار التي تتعدد معها الآراء وتتباين، على أن يظل الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية مرتبطًا في

النهاية بإرادة هيئة الناخبين في تجمعاتها المختلفة، وهي إرادة تبلورها عن طريق اختيارها الحر لممثليها في المجالس النيابية، وعن طريق الوزن الذي تعطيه بأصواتها للمتزاحمين على مقاعدها، وهو ما حرص الإعلان الدستوري على توكيده، وكفالة حقي الانتخاب والترشيح، وجعلهم سواء في ممارسة هذين الحقين، ولم يجز التمييز بينهم في أسس مباشرتهما، ولا تقرير أفضلية لبعض المواطنين على بعض في أي شأن يتعلق بهما، وإنما أطلق هذين الحقين للمواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك على اختلاف انتماءاتهم وآرائهم السياسية، لضمان أن يظل العمل الوطني جماعيًا لا امتياز فيه لبعض المواطنين على بعض، ومن خلال هذه الجهود المتضافرة في بناء العمل الوطني تعمل الأحزاب السياسية متعاونة مع غير المنتمين إليها في إرساء دعائمه، وبذلك يتحدد المضمون الحق لنص المادة (٣) من الإعلان الدستوري، الذي لا يعقد السيادة الشعبية لفئة دون أخرى، ولا يفرض سيطرة لجماعة بذاتها على غيرها، وفى هذا الإطار تكمن قيمة التعددية الحزبية باعتبارها توخيًا دستوريًا نحو تعميق مفهوم الديمقراطية التي لا تمنح الأحزاب السياسية دورًا في العمل الوطني يجاوز حدود الثقة التي توليها هيئة الناخبين لمرشحيها الذين يتنافسون مع غيرهم وفقًا لأسس موضوعية لا تحدها عقيدة من أي نوع، ولا يقيدها شكل من أشكال الانتماء سياسيًا كان أو غير سياسي، وعلى أن تتوافر للمواطنين جميعًا، الذين تتوافر فيهم الشروط المقررة لذلك، الفرص ذاتها التي يؤثرون من خلالها وبقدر متساو فيما بينهم في تشكيل السياسة القومية وتحديد ملامحها النهائية، ومما يؤكد ذلك أن الإعلان الدستوري لم يتضمن النص على إلزام المواطنين بالانضمام إلى الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية وخاصة حقي الترشيح والانتخاب بضرورة الانتماء الحزبي، مما يدل بحكم اللزوم على تقرير حرية المواطن في الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو عدم الانضمام إليها، وفي مباشرة حقوقه السياسية المشار إليها

من خلال الأحزاب السياسية أو بعيدًا عنها. ولا شك في أن مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، وهما من المقومات والمبادئ الأساسية المعنية في هذا الشأن، يوجبان معاملة المرشحين كافة معاملة قانونية واحدة، وعلى أساس من تكافؤ الفرص للجميع دون أي تمييز يستند على الصفة الحزبية، إذ يعتبر التمييز في هذه الحالة قائمًا على أساس اختلاف الآراء السياسية، وهو الأمر المحظور دستوريًا، إذ لا يصح أن ينقلب النظام الحزبي قيدًا على الحريات والحقوق العامة التي تتفرع عنها، ومنها حق الترشيح، وهو من الحقوق العامة التي تحتمها طبيعة النظم الديمقراطية النيابية، ويفرضها ركنها الأساسي الذي يقوم على التسليم بالسيادة للشعب على ما تنص عليه المادة (٣) من الإعلان الدستوري.

مؤكدة أن تفسير نصوص الإعلان الدستوري يكون بالنظر إليها باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضًا، وأن المعاني التي تتولد عنها يتعين أن تكون مترابطة فيما بينها بما يرد عنها التنافر، بحيث لا يفسَّر أي نص منها بمعزل عن نصوصه الأخرى، بل يجب أن يكون تفسيره متساندًا معها بفهم مدلوله بما يقيم بينها التوافق، ويأى بها عن التعارض.

وبالتالي فإن ما ذهبت اليه المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري الصادر في الثلاثين من مارس سنة ٢٠١١، المعدل بالإعلان الدستوري الصادر في ٢٥ سبتمبر سنة ٢٠١١، تنص على أن " ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقًا لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأولى والثلث الباقي للثاني"، وكان مؤدى عبارات هذا النص في ضوء مبدأى المساواة وتكافؤ الفرص، وقواعد العدالة، أن حصر التقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة في

المنتمين للأحزاب السياسية، يقابله قصر الحق في التقدم للترشيح لنسبة الثلث الباقي المحدد للانتخاب بالنظام الفردي على المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، ذلك أن المشرّع الدستوري قد اعتنق هذا التقسيم هادفًا إلى إيجاد التنوع في التوجهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب، ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبرًا عن رؤى المجتمع، وممثلا له بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعبًا لها، لتضطلع بدورها الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية المقررة بنص المادة (٣٣) من الإعلان الدستوري، فإن ما يناقض تلك الغاية ويصادمها ذلك النهج الذي سلكه المشرّع بالنصوص المطعون فيها، إذ قصر التقدم للترشيح لنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة على المنتمين للأحزاب السياسية، يؤكد 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، على حين لم يجعل التقدم لنسبة الثلث الآخر المخصص للانتخاب بالنظام الفردي مقصورًا على المرشحين المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، بل تركه مجالا مباحًا للمنافسة بينهم وبين غيرهم من أعضاء هذه الأحزاب على غير ما قصده المشرّع الدستوري وهو 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 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، من خلال تسخير كافة الإمكانيات المتاحة لديها لدعمهم، وهو ما لا يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمي لأي حزب، الأمر الذي يقع بالمخالفة لنص المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري، ويتضمن مساسًا بالحق في الترشيح في محتواه وعناصره ومضمونه، وتمييزًا بين فئتين من المواطنين يخالف مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، لما ينطوي عليه من التمييز بين الفئتين في المعاملة وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، دون أن يكون هذا التمييز في جميع الوجوه المتقدمة مبررًا بقاعدة موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، والتي تتحقق بها ومن خلالها المساواة والتكافؤ في الفرص، فضلًا عما يمثله ذلك النهج من المشرّع من إهدار لقواعد العدالة، التي أكدتها المادة (٥) من الإعلان الدستوري، والتي لا تنفصل في غاياتها عن القانون باعتباره على ما جرى به قضاء هذه المحكمة أداة تحقيقها، فلا يكون القانون منصفًا إلا إذا كان كافلا لأهدافها، فإذا ما زاغ المشرّع ببصره عنها، وأهدر القيم الأصيلة التي تحتضنها، كما نهج في النصوص المطعون فيها، كان منهيًا للتوافق في مجال تنفيذها، ومسقطًا كل قيمة لوجودها، ومصادمًا من ثم لقواعد العدالة. وذلك العوار الدستوري يمتد إلى النظام الانتخابي الذي سنه المشرّع وضمنه النصوص المطعون فيها، سواء في ذلك نسبة الثلثين المخصصة لنظام القوائم الحزبية المغلقة أو نسبة الثلث المخصصة للنظام الفردي.

وخلصت المحكمة في ضوء ذلك جميعه إلى أنه، يتبين أن نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة برمتها، ونص الفقرة الأولى من المادة السادسة والمادة التاسعة مكررًا (أ) محددًا نطاقهما

على النحو المتقدم ذكره، ونص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١، المطعون فيها، قد وقعت بالمخالفة لنصوص الإعلان الدستوري المشار إليها، وقضت معه بعدم دستوريتها.

ورتب على القضاء بعدم دستورية نص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١١، سقوط نص المادة الثانية من هذا المرسوم بقانون، المرتبطة به ارتباطًا لا يقبل الفصل أو التجزئة بحكم اللزوم.

ولما كانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نصوص ثبت عدم دستوريتها، فإن مؤدى ذلك ولازمه أن قضت المحكمة وحسبما ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلا منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارًا من التاريخ المشار إليه، دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر، كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدمة، وإنفاذًا لمقتضى الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية في مواجهة الكافة وبالنسبة إلى الدولة بسلطاتها المختلفة، طبقًا لصريح نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وأكدت المحكمة أن ذلك لا يؤدي البتة إلى إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات، وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة، وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة

المختصة دستوريًا، أو يقضى بعدم دستوريتها بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بنى عليه هذا الحكم[1].

---

[1] والجدير بالذكر إنه وإن لم يكن قد تم الطعن أمام المحكمة الدستورية بمملكة البحرين على قانون انتخابات أعضاء مجلس النواب وبالتالي لم تصدر أحكام دستورية في هذا الشأن، إلا أننا سنعرض في هذا المقام لحالة بإحدى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وهي دولة الكويت الشقيقة على سبيل الاستئناس بالحالة باعتبارها متقاربة في الثقافة والتاريخ فيما يخص الانتخابات التشريعية وذلك كما يأتي:

تم انتخاب مجلس الأمة الكويتي في عام ٢٠٠٩م، وتم مباشرته صلاحياته التشريعية والرقابية كاملة حتى تاريخ ٢٠١٢/١٠/٧م.

وفي هذا التاريخ أصدر أمير دولة الكويت المرسوم رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢، بحل مجلس الأمة. وتم إجراء انتخابات جديدة في تاريخ ٢٠١٢/٢/٢م، وقد تم الطعن على هذه الانتخابات أمام المحكمة الدستورية وقيدت الطعون تحت رقمي (٦) و (٣٠) لسنة ٢٠١٢ (طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٢م).

والذي يتعين الإشارة إليه أن المحكمة الدستورية قد فصلت بتاريخ ٢٠١٢/٦/٢٠م، في أمرين هما: إبطال عملية الانتخابات كاملة التي أجريت في تاريخ ٢٠١٢/٢/٢م، بسبب بطلان حل مجلس الأمة السابق وما يترتب على ذلك من آثار أخصها استعادة المجلس المنحل بقوة الدستور سلطته التشريعية كأن الحل لم يكن.

ونظرا إلى أهمية هذا الحكم في مجال حل المجالس التشريعية المنتخبة وبطلان قوانين الانتخابات فإننا سنعرض لما جاء بحيثيات حكم المحكمة الدستورية الكويتية حيث قضت بأنه:

حيث إن الوقائع – وعلى ما يبين من الأوراق– تتحصل في أن الطالبة قدمت طلبا طعنت فيه ببطلان انتخابات مجلس الأمة التي أجريت بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢م، في الدائرة الانتخابية (الثالثة)، وذلك بموجب صحيفة موقعة من المحامي (ابراهيم القلاف) نيابة عنها، تم إيداعها إدارة كتاب هذه المحكمة بتاريخ٢/١٥ /٢٠١٢م، قيدت في سجلها برقم (٦) لسنة ٢٠١٢، وطلبا آخر سبق لها تقديمه بذات الشكل والمضمون إلى الأمانة العامة لمجلس الأمة بتاريخ ٢/٦/ ٢٠١٢م، ورد إلى هذه المحكمة بتاريخ ٢/١٩/ ٢٠١٢م، وجرى قيده بسجلها برقم (٣٠) لسنة ٢٠١٢، وتم إعلان المطعون ضدهم بذلك، وأسست الطالبة طعنها – على نحو ما جاء بهذين الطلبين – على سند حاصله أن هذه الانتخابات قد اعتورتها مخالفات دستورية في الإجراءات الممهدة لها تصمها بالبطلان لانطوائها على خرق لنصوص الدستور، فضلا عما شاب عملية الانتخاب سواء في الاقتراع أو فرز الأصوات أو تجميعها من أخطاء جوهرية وعيوب جسيمة تؤدي إلى إبطال الانتخاب في تلك الدائرة.

وبنت الطاعنة نعيها في هذا الصدد على أكثر من سبب وذلك وفقًا لما يأتي:

السبب الأول: أن المرسوم رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١١، بحل مجلس الأمة قد صدر مخالفا للدستور مما يصمه بالبطلان، إذ إن مؤدى نص المادة (١٢٩) من الدستور أنه إذا عين رئيس مجلس وزراء جديد محل رئيس مجلس الوزراء المستقيل زالت صفة جميع الوزراء في الوزارة المستقيلة، ولم يعد لرئيس مجلس الوزراء وسائر الوزراء في وزارته المستقيلة أي حق في الاستمرار في عملهم كحكومة تصريف أعمال بعد أداء رئيس مجلس الوزراء الجديد اليمين الدستورية أمام أمير البلاد، وإن الأمر الأميري بتعيين رئيس مجلس الوزراء الجديد تضمن تكليفه بترشيح أعضاء الوزارة الجديدة، وبالتالي فلا يتصور أن يمارس أي عمل قبل تشكيل وزارته، بيد أنه لم تجر الأمور وفقًا لمجراها الطبيعي ولم يبادر رئيس مجلس الوزراء الجديد إلى تشكيل أعضاء الوزارة الجديدة وفقًا لأمر تعيينه، بل تراخى في ذلك خلال تلك الفترة الحرجة بعد زوال صفة الوزارة المستقيلة، حيث باشر رئيس مجلس الوزراء الجديد صلاحياته منفردا وقبل تشكيل مجلس الوزراء الجديد، فاستعار أعضاء الوزارة المستقيلة، ونظمهم في اجتماع لمجلس الوزراء بتاريخ ١٢/٦/ ٢٠١١م، وقرر رفع كتاب إلى أمير البلاد بحل مجلس الأمة مما يجعل إجراء الحل مخالفا للدستور، ويضحي معه المرسوم الصادر في هذا الشأن باطلا بطلانا مطلقا، هو والعدم سواء، يستوجب والحال كذلك عدم الاعتداد به وعدم ترتيب آثاره واعتباره كأن لم يكن.

السبب الثاني: إن المرسوم رقم (٤٤٧) لسنة ٢٠١١، بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الأمة قد صدر مشوبا بالبطلان، إذ جاءت هذه الدعوة بناء على طلب وزارة تخلف في شأنها عنصر جوهري من عناصر قيامها ووجودها، وخلت من تعيين اي وزير فيها من أعضاء مجلس الأمة، ومن دون أن يلتزم في تشكيلها بالقيد الدستوري – المنصوص عليه في المادة (٥٦) من الدستور – والذي يقضي بوجوب أن يكون تعيين الوزراء من بين أعضاء مجلس الأمة، الأمر الذي يكون معه هذا المرسوم منعدما لا يرتب أثرا قانونيا لمخالفته للدستور، ولا وجه للتذرع بقيام حالة ضرورة – يتطلب معها سد فراغ دستوري– أوجدها مرسوم الحل الذي صدر باطلا، وأن يتخذ من ذلك تكئة للتحلل من هذا الشرط الدستوري بالمخالفة لصريح نص الدستور.

السبب الثالث: أنه قد ترتب على جميع هذه الإجراءات المنعدمة أن ضررا حالا حاق بالطاعنة لحق بها من جراء ذلك، إذ أخذت على حين غرة، ففوجئت بها دون أن تأخذ عدتها، أو يتسنى لها ترتيب أوضاعها، أو أن تأخذ الوقت الكافي للدعاية الانتخابية واتصالها بالناخبين، وما عسى أن يستلزمه ذلك من التنقل من منطقة إلى أخرى في تلك الدائرة، بحسبان أنها كانت تضع في اعتبارها المدة المتبقية لمجلس الأمة المنحل للقيام خلالها بالدعاية الانتخابية، والتي أضحت تتطلب منا جهدا كبيرا، بسبب اتساع مساحة الدائرة والتي لم تعد تقتصر على منطقتها التي تقطن فيها فحسب، بل امتدت لتشمل مناطق عديدة بالبلاد لاختيار عشرة أعضاء لكل دائرة من الدوائر الخمس، بدلا من خمس وعشرين دائرة انتخابية كانت مقررة من قبل وينتخب عضوان لها، من دون تكبيل إرادة الناخب وتحديدها باختياره أربعة أعضاء، وقد أدى تقسيم الدوائر الانتخابية على هذا الوجه إلى أن أجريت هذه الانتخابات بالدائرة في ظل منافسة غير متكافئة بين المرشحين، ودون النظر إلى اتساع مساحتها أو إلى التفاوت الظاهر بين الدوائر المختلفة من حيث عدد أصوات الناخبين بما من شأنه أن

يفضي إلى عدم تحقيق المساواة في التصويت بحيث يكون عاكسا عن صدق التعبير عن الإرادة الشعبية الحقة، وبذلك تكون قد غابت عن التمثيل النيابي أهم خصائصه وأغراضه، مما ينعكس ذلك بحكم اللزوم على شرعية الانتخاب.

السبب الرابع: أن الدائرة التي خاضت الطاعنة الانتخابات فيها بالإضافة إلى اتساع مساحتها وما أدى إليه تقسيم الدوائر الانتخابية على النحو سالف البيان وإلى تكريس القبلية بما يجعل النائب أسيرا لناخبيه، ويحمل النائب على اعتبار نفسه ممثلا لدائرته فقط لا لمجموع الأمة بما من شأنه أن ينهدم ركن من أركان النظام النيابي، فإنه فضلًا عن ذلك، فإن هذه الدائرة تنطلق منها أيضا العديد من التجمعات السياسية والكتل، فكان أن حشدت هذه التجمعات والكتل والقبائل مرشحيها في هذه الانتخابات وجرت المنافسة في تلك الدائرة بين أكبر عدد من المرشحين، حيث بلغ عددهم ما يزيد على (٧٥) مرشحا، وهو عدد لم يحدث في أي انتخابات من قبل، مما شهد معه يوم الاقتراع فوضى كبيرة في اللجان وفي مراكز الاقتراع بالدائرة بصفة عامة، نجمت عنها عيوب جوهرية وأخطاء جسيمة في عملية فرز الأصوات وتجميعها، ترتب عليها تغير مراكز جميع المرشحين، من شأنها أن تلقي بظلال كثيفة من الشك حول صحة النتيجة التي أعلنت في تلك الدائرة، وأسفرت عن عدم فوزها فيها، على الرغم من أنها قد حصلت على عدد كبير من الأصوات تجعلها ضمن الفائزين في هذه الانتخابات.

هذا وقد نظرت هذه المحكمة الطعنين على الوجه المبين بمحاضر الجلسات، وقررت ضم الطعن رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٢، إلى الطعن رقم (٦) لسنة ٢٠١٢، للارتباط وليصدر فيهما حكم واحد، وطلبت المحكمة من وزارة الداخلية (إدارة الانتخابات) موافاتها ببيان مفصل بأسماء المرشحين في الدائرة (الثالثة) في انتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٢، وعدد الناخبين المقيدين فيها، وذلك من واقع ما لدى الوزارة من سجلات وأوراق، شاملًا هذا البيان عدد المقترعين في الدائرة، والنسبة المئوية لعدد الذين أدلوا بأصواتهم من مجموع عدد الناخبين، وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح في كل لجنة من لجان الدائرة، وعدد الأصوات الصحيحة، وعدد الأصوات الباطلة، وما أسفرت عنه نتيجة الفرز التجميعي بالنسبة إلى جميع المرشحين، وأسماء الفائزين في الانتخابات في هذه الدائرة موضحا قرين كل منهم مجموع الأصوات التي حصل عليها وفقًا للنتائج المعلنة، وكذلك موافاة المحكمة بصور من جميع المحاضر التي تلقتها الوزارة من لجان الدائرة الانتخابية المشار إليها، وبعد أن تلقت المحكمة ما طلب من الوزارة من بيان وأوراق، ندبت السيدين المستشارين محمد جاسم بن ناجي وعادل ماجد بورسلي -عضوي المحكمة - للانتقال إلى مقر الأمانة العامة لمجلس الأمة واتخاذ اللازم نحو فتح صناديق الانتخاب الخاصة بالدائرة الثالثة (منطقة قرطبة) لاستخراج محضر اللجنة رقم (٦٣)، وهو المحضر الذي لم يرد وفق كتاب وزارة الداخلية في هذا الشأن، وقد انتقل عضوا المحكمة المنتدبان إلى مقر الأمانة العامة لمجلس الأمة يوم ١/٤/ ٢٠١٢م، لأداء المهمة الموكولة إليهما على النحو الثابت بمحضر الانتقال (المودع ملف الطعنين) حيث تم ضم محضر اللجنة المشار إليه، وتمكين الخصوم من الاطلاع على جميع الأوراق وإبداء دفاعهم.

وقدم الحاضر عن الطاعنة المحامي (إبراهيم القلاف) مذكرة بدفاعها صممت فيها على طلباتها بإبطال الانتخاب، كما قدمت المحامية (مريم الزعابي) الحاضرة عن المطعون ضده التاسع (وليد الطبطبائي) مذكرة بدفاعه طلب فيها الحكم أصليا: بعدم قبول الطعنين شكلا لعدم توقيع صحيفة الطعن من محام مقبول للمرافعة أمام المحكمة الدستورية، واحتياطيا: برفض الطعن، كما أودع المحامي (عبدالعزيز العسعوسي) عن المطعون ضده الخامس عشر (محمد الجويهل) مذكرة طلب فيها الحكم برفض الطعن، وقدم المحامي (عبدالرحمن الحميدان) الحاضر من المطعون ضده السادس عشر (عمار العجمي) مذكرة طلب فيها الحكم أصليا: بعدم قبول الطعنين شكلا لأن الطاعنة لم تشفع طلب الطعن بالمستندات المؤيدة له على نحو ما تقضي به لائحة المحكمة، واحتياطيا: برفض الطعن، كما حضر ممثلو إدارة الفتوى والتشريع (جمال الجلاوي وعلي مناور وصلاح الماجد) عن المطعون ضدهم من (الأول) إلى (السادس)، وقدموا مذكرة بدفاعهم طلبوا فيها الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الشق المتعلق بطلب الطاعنة إبطال الانتخاب لبطلان المرسوم الأميري بحل مجلس الأمة، والمرسوم الأميري بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء مجلس الأمة، باعتبار أن هذين المرسومين قد صدرا عن أمير البلاد بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية، في أمور تتعلق بممارسة سلطة الحكم، وتعتبر من الأعمال السياسية التي تتحمل السلطة التنفيذية كامل المسؤولية بصددها بغير معقب من القضاء، بالإضافة إلى أن اختيار الوزراء وتشكيل مجلس الوزراء يعتبر من أعمال السيادة التي لا يدخل النظر فيها ولا التعقيب عليها في اختصاص القضاء، كما فوض ممثلو إدارة الفتوى والتشريع الرأي للمحكمة في الشق المتعلق بطلب الطاعنة بإعادة فرز الأصوات وتجميعها.

وبجلسة ١٧/ ٤/ ٢٠١٢م، قررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة اليوم، وصرحت بتقديم مذكرات لمن يشاء خلال أسبوعين، وخلال هذا الأجل أودعت الطاعنة مذكرة صممت فيها على طلباتها التي سبق أن أبدتها في دفاعها.

وحيث إنه عن الدفع المبدئ من الطعون ضده (التاسع) بعدم قبول الطعنين شكلا لعدم توقيع صحيفتيهما من محام مقبول أمام هذه المحكمة، فهو دفع في غير محله، ذلك أنه من المقرر – في قضاء هذه المحكمة – أن الإجراءات المتعلقة بالطعون الخاصة بانتخاب مجلس الأمة أو بحصة عضويتهم قد انتظمتها نصوص خاصة في قانون إنشائها ولائحتها، ومجال الطعن متاح أمام هذه المحكمة لكل ناخب أو مرشح طبقا لقانون الانتخاب في طلب إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته الانتخابية، ولا يشترط إفراغ طلب الطعن في شكل معين أو استلزام أن يكون الطلب موقعا عليه من محام، بيد أنه لا ينال من صحة الطلب أن يكون بصحيفة طعن موقعة من محام صدرت له وكالة خاصة من الطالب في هذا الشأن. ومتى كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أنه تم توقيع صحيفتي الطعنين من محام ثبتت وكالته عن الطاعنة بموجب توكيل خاص مودع ملف الطعنين يخول له الطعن في هذا الانتخاب نيابة عنها، فإنه يتعين ومن ثم رفض هذا الدفع.

وحيث إنه بالنسبة إلى ما دفع به المطعون ضده (السادس عشر) من عدم قبول الطعن لأن الطاعنة لم تشفع طلب الطعن بالمستندات المؤيدة له على نحو ما تقضي به لائحة المحكمة، فمردود بما هو مقرر – في

قضاء هذه المحكمة – من أنه لا يترتب على ذلك حتما بطلان الطلب أو عدم قبوله، طالما أنه قد اشتمل على بيان أسباب الطعن، كاف لتحديد نطاقه وأسانيده، وهو الأمر الحاصل في طلب الطعن الماثل، ومن ثم يتعين رفض هذا الدفع.

وحيث إن الطعنين قد استوفيا أوضاعهما الشكلية.

وحيث إن مبنى نعي الطاعنة ببطلان الانتخابات التي أجريت في الدائرة «الثالثة»، أن هذه الانتخابات قد اعتورتها مخالفات دستورية في الإجراءات الممهدة لها تصمها بالبطلان لانطوائها على خروج على نصوص الدستور، فضلا عما شاب عملية الانتخاب سواء في الاقتراع أو فرز الأصوات أو تجميعها من أخطاء جوهرية وعيوب جسيمة من شأنها أن تؤدي إلى إبطال الانتخاب في تلك الدائرة.

وحيث إن إدارة الفتوى والتشريع قد ذهبت في دفاعها إلى أن ما أثارته الطاعنة في طلبها متعلق ببطلان المرسوم الأميري بحل مجلس الأمة، والمرسوم الأميري بدعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الأمة، لا تختص هذه المحكمة بنظره، باعتبار ان هذين المرسومين فيما تناولاه يتصل بأخص المسائل المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، وهي من الأعمال السياسية التي تتأبى بحكم طبيعتها أن تكون محلا للتقاضي تحقيقا لسيادة الدولة وحفظا لكيانها ورعاية لمصالحها العليا، دون تخويل القضاء سلطة التعقيب عليها، لأن النظر في تلك الأعمال يستلزم توافر معلومات وضوابط وموازين يخرج زمام تقديرها عن اختصاص القضاء، فضلًا عن أن اختيار الوزراء وتشكيل مجلس الوزراء من الأمور التي تنحسر عنها ولاية القضاء باعتبارها من أعمال السيادة، وهو ما فتئ المشرّع على تأكيده في قانون تنظيم القضاء رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٠، بالنص في المادة الثانية منه على أنه ليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة.

وحيث إن ما أثارته إدارة الفتوى والتشريع في هذا الشأن، مردود بما يأتي:

أولا: أن الواضح من نعي الطاعنة في هذا الشق من طلبها أن نطاقه قد اقتصر على الإجراءات التي اتخذتها السلطة التنفيذية في حل مجلس الأمة، وكذا في دعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الأمة، قولا من الطاعنة إن هذه الإجراءات التي مهدت إلى هذه الانتخابات قد خالفت القيود الإجرائية المنصوص عليها في الدستور، وفي هذا النطاق وحده ينحصر نعيها في هذا الشق من طلبها، ولا يتعداه إلى البحث في الملاءمات أو التغلغل في بواعث إصدار هذين المرسومين، أو التدخل افي الولاية المنفردة للسلطة التنفيذية التي لا تخول للقضاء الحلول محلها فيما قصره الدستور عليها، ولا ريب في أن القيود الإجرائية التي فرضها الدستور على السلطة التنفيذية لا يجوز إسقاطها أو تجاوزها أو التحلل منها تذرعا بأنها أعمال سياسية، إذ إن هذا القول لا يستقيم في مجال إعمال سلطتها المقيدة طبقا للدستور.

ثانيا: أن الطعون المتعلقة بانتخاب مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم لها طبيعتها الخاصة، ونظر هذه الطعون أمام المحكمة الدستورية تحكمه التشريعات المنظمة لاختصاصها، والإجراءات المتعلقة بهذه الطعون تنتظمها

نصوص خاصة، وإلى أحكام هذه التشريعات يكون مرد الأمر في مباشرة اختصاصها بلا إفراط أو تفريط أو توسعة أو تضييق ودون تغول أو انتقاص، والمحكمة وهي تفصل في هذه الطعون بوصفها محكمة موضوع ملتزمة بإنزال حكم القانون على واقع ما هو معروض عليها وتغليب أحكام الدستور على ما سواها من القواعد القانونية، مقيدة في ذلك بضوابط العمل القضائي وضماناته، بعيدا عن العمل السياسي بحساباته وتقديراته، وهي من بعد لا تخوض في اختصاص ليس لها، أو تتخلى عن اختصاص أنيط بها، كما لا يجوز لها بالتالي أن تترخص فيما عهد إليها به، وكما كان تعرضها لما أثير أمامها من مسائل لازما تدخلها، بما يكفل سيادة الدستور.

ثالثا: أن اختصاص هذه المحكمة بالفصل في هذه الطعون هو اختصاص شامل، وقد جاء نص المادة الأولى من قانون إنشائها دالا على ذلك، وبما يشمل بسط رقابتها على عملية الانتخاب برمتها للتأكد من صحتها أو فسادها.

ولا خُلف في أن الانتخابات إنما ترتبط بالبداهة بالالتزام بضوابطها وإجراءاتها، فإن صحت هذه الإجراءات والتُزمت ضوابطها مهدت لصحة عملية الانتخاب، وإن تسرب إليها الخلل تزعزع الانتخاب من أساسه، وبالتالي فإن الطعن على إجراءات هذه الانتخابات يستغرقه بحكم اللزوم اختصاص هذه المحكمة بنظره لتأثير الفصل فيه بحكم الضرورة على عملية الانتخاب.

رابعا: ليس من المقبول أن يسمح النظام الدستوري بالرقابة القضائية على دستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح، توصلا إلى الحكم بعدم دستورية التشريعات المخالفة للدستور، سواء صدرت هذه التشريعات من السلطة التشريعية أو من السلطة التنفيذية وأن يعهد بهذا الاختصاص إلى المحكمة الدستورية وهي جهة قضائية نص عليها الدستور في صلبه، كافلا بها للشرعية الدستورية أسسها، مقيما منها مرجعا نهائيا لتفسير أحكام الدستور، ورقيبة على الالتزام بقواعده، إعلاء لنصوص الدستور وحفظا لكيانه، في حين تستعصي بعض الإجراءات الممهدة لعملية الانتخاب والصادرة بشأنها قرارات من السلطة التنفيذية على الفحص والتدقيق من قبل هذه المحكمة لدى مباشرة اختصاصها بنظر الطعون الانتخابية، للاستيثاق من اتفاق أو تعارض هذه الإجراءات مع الدستور وإلا جاز التذرع بوجود مناطق من الدستور لا يجوز لهذه المحكمة أن تمد بصرها إليها، فتغدو هذه القرارات – وهي أدنى مرتبة من القانون – أكثر قوة وامتيازا من القانون نفسه.

ولما كان ما تقدم وكان ما ذهبت إليه إدارة الفتوى والتشريع لا يلتئم مع طبيعة اختصاص هذه المحكمة للاعتبارات سالفة البيان، فإن ما أثارته في هذا الدفاع يكون مسوقا في غير موضوعه.

وحيث أن السبب الأول من أسباب نعي الطاعنة ببطلان هذه الانتخابات أنها قد اعتورتها مخالفات دستورية في الإجراءات الممهدة لها تصمها بالبطلان، قولا من الطاعنة أن طلب حل مجلس الأمة قد جاء من وزارة زايلتها هذه الصفة بقبول استقالتها بكاملها، وذلك بعد تعيين رئيس جديد لمجلس الوزراء، وتكليفه بترشيح أعضاء الوزارة الجديدة، حيث استبق رئيس مجلس الوزراء – بصفته هذه – قبل تأليف هذه الوزارة الجديدة

وصدور مرسوم بتشكيلها، بدعوة وزارة زايلتها هذه الصفة واستعارة وزراء منها، لأخذ موافقتها على هذا الحل، مما يجعل هذا الاجراء باطلا بطلانا مطلقا، يستوجب عدم الاعتداد به وعدم ترتيب آثاره، واعتباره كأن لم يكن لمخالفته للدستور.

وحيث إن هذا النعي سديد، ذلك أن المادة (١٠٧) من الدستور تنص على أن «للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، على أنه لا يجوز حل المجلس للأسباب ذاتها مرة أخرى، وإذا حل المجلس وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يتجاوز شهرين من تاريخ الحل، فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فورا كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد».

والمستفاد من ذلك أن حل مجلس الأمة هو حق دستوري مقرر للسلطة التنفيذية ويعتبر أحد السبل لأحكام المعادلة والتوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ومن المعلوم أن الأمير يتولى سلطاته بواسطة وزرائه (م ٥٥) والمقصود بالحل هو إنهاء مدة المجلس إنهاء مبتسرا قبل انتهاء الأجل المقرر له، ويلزم في طلب الحل أن يكون من حكومة (وزارة) لم تبرحها هذه الصفة، سواء أثر خلاف بينها وبين مجلس الأمة، أو إذا اختل التناسب والانسجام بينهما، أو اقتضت له ضرورة وأنه وإن كان الدستور لم يقيد استعمال الحكومة لحق الحل بأي قيد زمني، فلها أن تتخير توقيه وتقدير مناسباته، إلا أن الدستور أحاط الحل – نظرا إلى خطورته – ببعض القيود والضمانات، فيجب أن يكون حل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل، وهو أمر يتطلب معه أن يوقع مرسوم الحل مع الأمير، رئيس مجلس الوزراء حتى يتحمل مسؤوليته السياسية، وأنه إذا حل المجلس لا يجوز حله للأسباب ذاتها مرة أخرى، كما أنه يجب إجراء انتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يتجاوز شهرين من تاريخ الحل، إذ ما دام أن الغرض من الحل، هو الاحتكام إلى الأمة وأخذ رأي الناخبين فيه، فلا يصح إرجاء ذلك إلى أمد بعيد مع استمرار السلطة التنفيذية في التصرف بلا رقيب، وبالتالي وجب دعوة الناخبين إلى إجراء انتخابات جديدة، والغاية من هذا الحكم هو تأكيد ضرورة اتصال الحياة النيابية، فإذا لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطاته الدستورية ويجتمع فورا كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد.

ومتى كان ذلك، وكان البين من مطالعة الأمر الأميري بقبول استقالة رئيس مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠١١/١١/٢٨م، أنه قد تضمن في المادة الأولى منه النص على أن «تقبل استقالة سمو الشيخ ناصر المحمد الأحمد الصباح والوزراء ويستمر كل منهم في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تشكيل الوزارة الجديدة».

وأعقب ذلك صدور أمر أميري بتاريخ ٢٠١١/١١/٣٠م، بتعيين رئيس لمجلس الوزراء، ونص في مادته الأولى على أن «عين الشيخ جابر مبارك الحمد الصباح رئيسا لمجلس الوزراء، ويكلف بترشيح أعضاء الوزارة الجديدة وعرض أسمائهم علينا لإصدار مرسوم تعيينهم»، ثم صدر المرسوم رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١١،

بحل مجلس الأمة بتاريخ ٢٠١١/١٢/٦م، حيث وردت الإشارة بديباجته إلى صدوره استنادا إلى المادة (١٠٧) من الدستور، والى أن صدوره قد جاء «إزاء ما آلت إليه الأمور وأدت إلى تعثر مسيرة الإنجاز وتهديد المصالح العليا للبلاد مما يستوجب العودة إلى الأمة لاختيار ممثليها لتجاوز العقبات القائمة وتحقيق المصلحة الوطنية»، كما جاءت الإشارة إلى صدوره بناء على عرض رئيس مجلس الوزراء، وبعد موافقة مجلس الوزراء، مذيلا هذا المرسوم بتوقيع أمير البلاد والشيخ جابر مبارك الحمد الصباح رئيس مجلس الوزراء.

وإذ كان الأمر كذلك، وكان الحاصل أن هذا الحل قد جاء استنادًا إلى المادة (١٠٧) من الدستور، وبناء على طلب وزارة قد زايلتها هذه الصفة بقبول الأمير استقالتها بكاملها، وذلك بعد أن تم تعيين رئيس جديد لمجلس الوزراء بأمر أميري وتكليفه بترشيح أعضاء الوزارة الجديدة، حيث استبق رئيس مجلس الوزراء – بصفته هذه – قبل تأليف هذه الوزارة الجديدة وصدور مرسوم بتشكيلها باستعارة أعضاء من الوزارة المستقيلة التي زالت صفتها ونظمهم في اجتماع لمجلس الوزراء لأخذ موافقتهم على هذا الحل، فإن هذا الإجراء يكون غير صحيح من الوجهة الشكلية، مخالفا لروح المبادئ الدستورية والغرض الذي من أجله شرعت سنته، إذ لا يجوز أن يتخذ الحل الذي رخص به الدستور للحكومة استعماله، وحدد طبيعته وإجراءاته والغرض منه، ذريعة إلى إهدار أحكام الدستور ومخالفتها فللدستور حرمة ونصوصه يجب أن تصان وأحكامه لا بد أن تحترم.

وبالترتيب على ما تقدم، يكون إجراء هذا الحل قد جاء مشوبا بالبطلان ويضحى هو والعدم سواء، يستوجب عدم الاعتداد به، وترتيب آثاره بما يستتبعه ذلك من بطلان دعوة الناخبين إلى انتخاب أعضاء مجلس الأمة التي جاءت ابتناء على هذا الحل الباطل، كما تغدو معه إرادة الناخبين في هذه الحالة قد وردت على غير محل، بعد إذ جاءت الانتخابات وليدة إجراءات باطلة أهدرت فيها القيود الإجرائية في الدستور على نحو ما سلف بيانه، وبالتالي يكون نعي الطاعنة بهذا السبب من طعنها قائما على أساس سليم ولا حاجة من بعد إلى بحث باقي أسباب الطعن، وحق القضاء – ومن ثم – بإبطال عملية الانتخاب برمتها التي أجريت بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢م، في الدوائر الخمس، وبعدم صحة عضوية من أعلن فوزهم فيها، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها أن يستعيد المجلس المنحل – بقوة الدستور – سلطته الدستورية كأن الحل لم يكن، ليكمل المدة المتبقية له أصلا – ما لم يطرأ من الأمور خلال تلك المدة ما يقتضي معها إعمال الأمير صلاحياته المقررة في هذا الشأن – وذلك إعلاء لنصوص الدستور، وتغليبا لأحكامه حفظا لكيانه، وسلامة النظام العام الدستوري وبنيانه. ومن نافلة القول إن القوانين التي صدرت – خلال فترة المجلس الذي قضى بإبطاله – تظل سارية ونافذة إلى أن يتم الغاؤها أو يقضى بعدم دستوريتها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بإبطال عملية الانتخاب برمتها، التي أجريت بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢م، في الدوائر الخمس، وبعدم صحة عضوية من أعلن فوزهم فيها، لبطلان حل مجلس الأمة وبطلان دعوة الناخبين لانتخاب

أعضاء مجلس الأمة التي تمت على أساسها هذه الانتخابات، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها أن يستعيد المجلس المنحل – بقوة الدستور – سلطته الدستورية كأن الحل لم يكن، وذلك على النحو الموضح بالأسباب.

المطلب الرابع
الأثر القانوني لأحكام المحكمة الدستورية العليا
بشأن عدم دستورية قانون الانتخابات

لبيان الأثر القانوني للحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب، فإن ذلك يقتضى منا بحث مشكلتين أثارا جدلا فقهيا واسعا، **الأولى:** تتعلق بحجية الحكم الصادر، **والثانية:** تتعلق بكيفية تنفيذه وذلك وفقًا للتقسيم الآتي:

الفرع الأول: حجية الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات.

الفرع الثاني: آلية تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات.

الفرع الأول

حجية الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات

اختلف الفقه في بيان حجية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا القاضي بعدم دستورية مواد قانون الانتخابات، وما ورد بحيثيات تلك الأحكام من بطلان المجلس منذ انتخابه وفقًا لقانون غير دستوري.

ذهب البعض إلى أنه يتعين الأخذ في الاعتبار بالحكم كاملا أي أن تكون حجيته تشمل المنطوق والأسباب معًا، وإذا كانت القاعدة العامة هي أن ما بني على باطل فهو باطل، فإن التفسير المطلق لهذه القاعدة يستتبع إبطال كافة ما صدر عن المجلس المقضي ببطلانه – طبقًا للحيثيات – من تشريعات. ولكن حماية المشروعية الدستورية والحفاظ على المراكز القانونية المكتسبة واستقرار المعاملات يفرض غير ذلك[1]، وهو الأمر الذي فطنت إليه المحكمة الدستورية حيث أكدت في حيثياتها على صحة جميع القوانين والإجراءات التي قام بها المجلس المنحل منذ انتخابه وحتى صدور حكم المحكمة الدستورية العليا ونشره في الجريدة الرسمية، وبالمقابل لذلك يكون مصير جميع القوانين والقرارات والإجراءات التي تصدر عن هذا المجلس بعد تاريخ نشر الحكم بالجريدة الرسمية هو البطلان المطلق أو كما يطلق على ذلك البعض الآخر الانعدام القانوني والدستوري بكل ما يترتب على ذلك من آثار[2].

---

(1) د. علي عبد العال: الآثار القانونية والوظائف السياسية لحل البرلمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠م، ص٤٦ وما بعدها.

(2) د. شوقي السيد: إعلان الحداد على سياسة البطلان وإهدار الشرعية، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٢/٥/١٩٩٠م، ص٣.

وخلافا للرأي السابق، وما ورد بحيثيات حكم المحكمة الدستورية العليا ذهب البعض إلى أن هذا الحكم حكم تاريخي لأنه صدر بعدم دستورية قانون الانتخابات بالقوائم الحزبية مع الأسلوب الفردي، وهو يؤدي حتما إلى حل مجلس الشعب وبطلان جميع القوانين التي أصدرها هذا المجلس طوال الفترة السابقة على صدور الحكم ونشره بالجريدة الرسمية، وكذلك جميع الأعمال البرلمانية والإجرائية التي صدرت عنه [١].

وقد أضاف البعض أن مقتضى إعمال حجية الحكم لكل من منطوقه وأسبابه هو تطبيق لفكرة الأثر الرجعي للحكم والذي يعد في حقيقة الأمر حكمًا كاشفا عن حالة البطلان لأنه لا ينشئ حالة البطلان ويقرر حالة واقعية دستوريا حيث إن النص غير الدستوري يولد باطلا لأنه منذ وجوده كان مخالفا للدستور، ومؤدى ذلك بالضرورة أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي. ولكن صحة ما صدر عن المجلس من تشريعات أثناء فترة انعقاده لا يغل في الوقت ذاته سلطة المحكمة الدستورية العليا في التصدي لبحث مدى دستوريتها متى تم الطعن عليها وفقًا للقانون[٢].

وقد اعترض البعض على فكرة الأثر الرجعي لحكم المحكمة الدستورية العليا على سند من نص الفقرة الأولى من المادة رقم (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م، والقاضي بأنه:

---

(١) د. محمد عصفور: ماذا قال رجال السياسة والقانون بعد الحكم ببطلان مجلس الشعب، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢١/٥/١٩٩٠م، ص٣.

(٢) د. محمود عاطف البنا: مفاهيم أساسية حول الحكم ببطلان تشكيل مجلس الشعب وكيفية تنفيذه، مقال منشور بمجلة القضاة، عدد يناير – يونيو ١٩٩٠م، ص٨٢ وما بعدها.

"يترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم"[١].

وقد رد البعض على هذا الاتجاه بأن المذكرة الإيضاحية قد حسمت مثل هذا الجدل حيث ورد بها أن الحكم بعدم الدستورية يسرى بالنسبة إلى المستقبل وكذلك بالنسبة إلى الوقائع السابقة على صدور هذا الحكم، ويستثنى من ذلك فقط الحقوق والمراكز التي تكون قد استقرت بحكم حاز قوة الأمر المقضي أو بانقضاء مدة التقادم. ومما لا شك فيه أن المذكرة الإيضاحية لها قوة تفسيرية ملزمة للسلطات العامة في الدولة ولجميع مؤسساتها. وخلاصة الرأي أن ما سلكته المحكمة الدستورية العليا بشأن مجلس الشعب وصحة ما صدر عنه من قوانين قبل الحكم بعدم الدستورية هو مسلك محمود يحافظ على مبدأ المشروعية الدستورية واستقرار المراكز القانونية ويفعل المفهوم الصحيح لفكرة الأثر الرجعي للحكم [٢].

---

[١] د. عبد المنعم محفوظ: القضاء الدستوري في مصر، دراسة تأصيلية مقارنة للرقابة على دستورية القوانين في الدول المعاصرة مع تحليل حكم المحكمة الدستورية العليا الأخير في مصر (١٩ مايو ١٩٩٠م)، الطبعة الأولى، ١٩٩٤م، ص ٢٩٤ وما بعدها.

[٢] د. عزيزة الشريف: القضاء الدستوري المصري، طبعة ١٩٩٠م، دار النهضة العربية، ص ١١٨ وما بعدها.

الفرع الثاني

آلية تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات

لقد اختلف الفقه حول آلية تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات وخاصة فيما تضمن من بطلان انتخاب المجلس النيابي وكيفية حله.

ذهب البعض إلى إمكانية تنفيذ هذا الحكم بحصول الطاعن على الصورة التنفيذية للحكم واصطحاب السلطة المختصة من محضرين وسلطة تنفيذية لمنع اجتماع المجلس المقضي ببطلانه ومنع دخول الأعضاء لمقر المجلس وإنهاء الوجود القانوني والواقعي له، أو أن يقوم رئيس الجمهورية مباشرة بتنفيذ ذلك الحكم بأن يخطر مجلس الشعب بأنه لم يعد قائما بمجرد نشر الحكم في الجريدة الرسمية، ولا يتطلب الأمر في هذه الحالة إجراء استفتاء شعبي حيث إن صلاحيات رئيس الدولة في إجراء استفتاء شعبي وفقًا للمادة (١٣٦) من دستور عام ١٩٧١، تتعلق فقط بحالة وجود خلاف بين سلطات الدولة ويتم عرض ذلك الخلاف على رئيس الدولة باعتباره حكمًا بين السلطات وبناء على هذا الرأي يكون من غير المقبول أن يتم استفتاء الشعب على تنفيذ حكم قضائي نهائي غير قابل للطعن بأي طريق فضلًا عن أنه ملزم لكافة سلطات الدولة بنص كل من الدستور والقانون[١].

وقد ذهب البعض أيضا إلى القول بأنه لا محل لإعمال استفتاء شعبي بشأن تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا القاضي في حيثياته باعتبار مجلس الشعب باطلا لإجراء انتخاب

---

(١) د. نعمان جمعة: كيفية تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٣/٥/١٩٩٠م، ص٣.

أعضائه وفقًا لقانون باطل قضى بعدم دستوريته تأسيسًا على أنه لا استفتاء على بطلان والاستفتاء لا يصحح وضعا باطلًا[١].

ويضيف البعض أن مجلس الشعب يعتبر غير قائم تنفيذا لحكم المحكمة الدستورية العليا منذ نفاذ الحكم، وبناء عليه فإن الاستفتاء على حل المجلس وفقًا لرأي البعض لا يكون تنفيذا للحكم لأن تنفيذ أحكام القضاء لا يحتاج إلى استفتاء عليها، ويكون المناداة بإجراء استفتاء شعبي لمعرفة تنفيذ الحكم أو عدم تنفيذه أمرا غريبا وجديدا وقد يترتب عليه كارثة دستورية حال كانت نتيجة الاستفتاء بالرفض لأن مؤدى هذه الحالة الأخيرة أن يبقى مجلس الشعب قائما رغم حكم صادر عن الجهة القضائية الوحيدة المختصة بالفصل في مدى دستورية قانون الانتخابات الذي أجريت الانتخابات في ظله [٢].

وخلافا للآراء السابقة، فإن هناك اتجاها يرى ضرورة أن يتم استفتاء الشعب حول حل المجلس استنادًا للحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا ببطلان انتخابه بسبب عدم دستورية

---

[١] أ. حسن حافظ: لا استفتاء على بطلان والاستفتاء لا يصحح باطلا، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٢/٥/١٩٩٠م، ص٣.

[٢] د. محمود عاطف البنا: كيفية تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٩/٥/١٩٩٠م، ١/١٠/١٩٩٠م، ص٣.

مواد قانون الانتخابات وأن هذا القرار يرجع للشعب وحده باعتباره صاحب السيادة وباعتباره هو من قام بانتخاب أعضاء ذلك المجلس [1].

ومن جانب الباحث فإنه يتفق مع الاتجاه القائل بأن تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا المتضمن في حيثياته اعتبار المجلس النيابي المنتخب باطلا منذ انتخابه لإجراء الانتخابات وفق مواد قانونية غير دستورية لا يحتاج إلى استفتاء شعبي لحل المجلس؛ حفاظا على حجية الحكم الصادر وتلافيا لأي مشكلات دستورية وقانونية، وخاصة إذا كانت نتيجة الاستفتاء برفض الحل أيًا كانت دوافع نتيجة هذا الاستفتاء، وحفاظا على هيبة المحكمة الدستورية العليا وحجية أحكامها باعتبارها هيئة قضائية عليا ذات طابع خاص جدًا بالنظر إلى الدور الدستوري والرقابي الذي تقوم به، ومنعا لأي مؤثرات خارجية تهدف إلى انهيار مبدأ استقلالها وحجية وإلزامية أحكامها للكافة.

---

(1) د. محمد سليم العوا: تفسير حكم المحكمة الدستورية العليا وتنفيذه بين الرشد والغي، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٥/٥/١٩٩٠م، ص٣.

الخاتمة

سعيًا إلى تحقيقِ الهدفِ مِنْ هذهِ الدراسةِ وهو محاولةُ وضعِ إطارِ عامٍ للطعونِ الانتخابيةِ والاستفادة من التجربة المصرية العميقة في هذا المجال مقارنة بالحداثة النسبية لفكرة الانتخابات التشريعية وما يرتبط بها من طعون لدى المشرّع البحريني، فقد قسمنا الدراسة إلى بابين رئيسيين تناولنا في الأول منهما معالجة الطعون المتصلة بإجراءات الترشيح السابقة على اكتساب صفة العضوية البرلمانية، وفي الباب الثاني تناولنا الطعون اللاحقة على إعلان نتيجة الانتخابات ومن خلال الفصل الأول من الباب الأول، وكانت البداية بدراسة التنازع في الاختصاص القضائي بنظر الطعون الانتخابية ما بين الاختصاص القضائي بنظر الطعون الانتخابية ما بين القضاء العادي والقضاء الإداري لدى المشرّع المصري الذي يطبق نظام القضاء المزدوج، ثم طرحنا التساؤل الخاص بمدى وجود تنازع في الاختصاص لدى المشرّع البحريني الذي يطبق نظام القضاء الموحد، وذلك وصولًا إلى تحديد جهة قضائية واحدة تختص بنظر الطعون الانتخابية للقضاء على ذلك التنازع والابتعاد عن احتمالية –ولو كانت بنسبة قليلة– لصدور أحكام متعارضة من جهتين قضائيتين.

وفي الفصل الثاني من هذا الباب تعرضنا لأهم المطاعن ذات الصلة بصحة انتخابات المجالس التشريعية، وكانت البداية بدراسة الطعون المتعلقة بالشروط التي يتعين توافرها في المترشح للانتخابات التشريعية، وقد عالجنا بالتفصيل الشروط التي نص عليها المشرّع في مصر والبحرين ومنها القيد في جدول الناخبين، ثم الطعن على ما تطلبه المشرّع المصري من توافر صفة معينة في المترشح – فلاحين، عمال، فئات – تمنحه أغلبية نسبية عن منافسيه وما وجه إلى هذا

الشرط من انتقادات في ضوء التغير الملحوظ في تركيبة الشعب، والتغيرات الجغرافية للرقعة الزراعية وغيرها. ثم عالجنا بعد ذلك الطعن المتعلق بعدم تأدية المترشح للخدمة العسكرية والخلاف الذي أثير حول تفسير مقصد المشرّع المصري من المتهربين من أداء الخدمة العسكرية الإلزامية، وهل يتساوى في مركزه القانوني بعد تسوية وصفه القضائي مع من أعفي من أداء هذه الخدمة طبقًا للقانون أو من قام بتأديتها فعليا؟ مع الأخذ في الاعتبار بأن هذا النظام غير مطبق بمملكة البحرين حتى تاريخه.

ومن المشكلات القديمة الحديثة والتي أثيرت وتثار حتى وقتنا هذا الإشكالية الخاصة بمزدوجي الجنسية، وقد مرَّ هذا الشرط لدى المشرّع والقضاء المصري بتجارب عديدة متغيرة تارة بين قصر المترشح على المصري فقط غير الحاصل على أي جنسية أخرى، وتارة أخرى بين السماح لمن يحمل جنسية دولة أخرى بجانب الجنسية المصرية للترشح لعضوية المجلس التشريعي، وفي ضوء هذا التغيير فقد عرضنا تفصيلا لموقف القضاء الإداري من هذا الشرط وموقف المحكمة الدستورية في حالتي المنع أو السماح، وكذلك فقد مرَّ هذا الشرط بتطور ملحوظ لدى المشرّع البحريني ولكنه حسمه في النهاية بالسماح لمزدوجي الجنسية من مواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية الحق في الترشيح لعضوية المجلس التشريعي المنتخب شريطة أن تكون الجنسية الأصلية هي الجنسية البحرينية فضلًا عن مرور عشر سنوات لمن اكتسب الجنسية البحرينية من غير مواطني المجلس .

وانتقلنا بعد ذلك إلى معالجة الشروط الخاصة بإجادة القراءة والكتابة، وكذلك الطعون الخاصة بمن أسقطت عضويته والطعون الخاصة باشتراط حسن سمعة المترشح وانتهينا إلى وضع تفسير لكل شرط في ضوء أسباب الأحكام التي صدرت بشأنها.

وأخيرًا – في مجال الطعون المتصلة بشروط المترشح – فقد عالجنا أحدث هذه الشروط وهو المتمثل في اشتراط اللياقة الطبية والذهنية للمترشح وهو شرط حتى الآن من استحداث القضاء الإداري، وهو أمر يحمد له وهو من أدواره الرئيسية باعتباره قضاء خلاقًا ومنشئًا، وذلك تمهيدا لتدخل تشريعي لتقنين هذا الشرط وسد الباب على الانتقادات التي يمكن توجيهها إليه.

وفي المبحث الثاني من هذا الفصل تطرقنا إلى مشكلات التصويت والفرز وإعلان النتائج باعتبارهم من أهم مراحل العملية الانتخابية؛ وسبب ذلك يرجع إلى اتصال هذه المرحلة بالإرادة المباشرة لهيئة الناخبين والتعبير عن هذه الإرادة بما يترتب على ذلك من آثار أخصها التأثير في تكوين وتشكيل السلطة التشريعية التي يتولى التعبير عن هيئة الناخبين في التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية.

وفي المبحث الثالث من هذا الفصل، عالجنا مشكلة في غاية الأهمية والخطورة بالنظر إلى ما يترتب عليها من آثار وهي مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية فعرضنا للمشكلة – بداءة – من منظور مقارن بالمملكة المتحدة والولايات المتحدة وفرنسا، ثم عرضنا لكيفية تحديدها بجمهورية مصر العربية ومملكة البحرين ما بين من يجعل ذلك بقانون يصدر عن السلطة التشريعية وبين من يجعل ذلك بمرسوم يصدر عن السلطة التنفيذية، ولكل منهما مزاياه وانتقاداته، وأيًا ما كان وجهة نظرنا في أساس النظامين أفضل ونظرا إلى وجود سابقة قضائية وحيدة بمملكة البحرين فقد كان لزاما علينا جعلها حالة تطبيقية وعرضناها بتفصيل كامل بدءا بأسباب الطعن على المرسوم الصادر

بشأن تقسيم الدوائر الانتخابية بالمملكة في ضوء وجهة نظر المعارضة كطاعنين على هذا المرسوم، مرورا بعرض تفصيلي لوجهة نظر الحكومة باعتبارها مصدرة المرسوم كسلطة تنفيذية، وكذلك عرضنا لمناحي الطعن بعدم دستورية هذا المرسوم أمام محكمة الموضوع واختتمنا هذا العرض التفصيلي بالحكم الصادر في هذا الطعن والذي تناول في حيثياته الرد على أسباب الطعن كافة، وقد سبق هذا العرض التفصيلي التعرض للوضع لدى المشرّع المصري وصولًا إلى دراسة الطعن بعدم دستورية آخر قانون صدر بشأن تحديد الدوائر الانتخابية والحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية إحدى مواد هذا القانون في ضوء الأسباب التي تم ذكرها في هذا الشأن.

وفي الفصل الأول من الباب الثاني المتعلق بمرحلة ما بعد إعلان النتيجة والطعون المرتبطة بها، فقد عالجنا أولا الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية وبحثنا إسناد الاختصاص بهذا الأمر إلى المجلس التشريعي ذاته بين مؤيد ومعارض وأي معيار يمكن الاستناد إليه في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء.

وعرضنا بعد ذلك للدور الذي كانت تؤديه محكمة النقض المصرية في ضوء إسناد الاختصاص إلى مجلس الشعب والاختلاف الفقهي الواسع حول القيمة القانونية لما كانت تصدر من تقارير يتم عرضها على المجلس.

وضمنا هذا المبحث بآخر المستجدات ومنح محكمة النقض الاختصاص كاملا، وإن كان ذلك أيضًا قد تعرض لانتقادات لإسناد الاختصاص إلى جهة قضائية أخرى، وبالنسبة إلى الوضع لدى المشرّع البحريني فقد أحسن صنعا بإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى أعلى جهة قضائية بالمملكة ممثلة في محكمة التمييز.

وفي الفصل الثاني من هذا الباب وهو الأخير في البحث كاملًا، عالجنا الطعون الخاصة بإنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي كاملًا، بدءا بمنح الدستور رئيس الدولة أو ملكها حق الحل باعتباره رأس الحكم في الدولة حيث تعرضنا لتأصيل تاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات، مرورا بحل المجلس النيابي بموجب حكم قضائي يصدر عن المحكمة الدستورية العليا المصرية في ظل غياب حالات مماثله لدى القضاء الدستوري البحريني.

ونظرا إلى أهمية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا المصرية في هذا الصدد، وحيث إنه قد صدرت ثلاثة أحكام تاريخية ترتب عليها حل المجلس كاملًا – أيًا كان الخلاف حول آلية تنفيذ هذا الحكم – فقد عرضنا بتفصيل كامل لهذه الأحكام الثلاثة، وذلك بهدف استفادة كل من يطلع على هذه الرسالة على الأسباب التي دعت المحكمة الدستورية إلى تقرير بطلان الانتخابات واستخلاص نتيجة مؤداها حل المجلس، وخاصة لدى المهتمين بالأمر بمملكة البحرين سواء من الباحثين أو كل منتسبي الهيئات القضائية.

آملا أن أكونَ قد وفِقتُ بإذن الله تعالى – في حدود استطاعتي واجتهادي- في معالجة مشكلة الطعون الانتخابية الخاصة بانتخابات المجالس التشريعية في كل من النظامين المصري والبحريني وفي ضوء الصعوبة العملية لدراسة أكاديمية أساسها الأحكام القضائية في موضوع متجدد يفرز لنا كل يوم ما هو جديد وحديث يستحق مزيد من البحث والدراسة.

وحيث كان ما سبق، فإننا نعرض في ختام هذا البحث لما انتهينا إليه من أهم النتائج والتوصيات وكما يأتي:

نتائج الدراسة

أولًا: تبين لنا من خلال الدراسة أن كلًا من المشرّع المصري ونظيره البحريني قد تبنيا المفهوم الموسع لاصطلاح الطعن الانتخابي ليشمل أي طعن يتصل بالعملية الانتخابية وإجراءاتها سواء السابقة على عملية التصويت كشروط الترشيح وترسيم الدوائر الانتخابية مرورا بعملية التصويت ختاما بإعلان النتيجة وما يتصل بها من طعون تتعلق بصحة العضوية، وكذلك فقد تبنى كل من المشرعين المبدأ القضائي الذي يمنح الحق لكل من الناخب والمترشح في الطعن على العملية الانتخابية بحسب الأحوال تمشيا مع المفهوم الحديث للديمقراطية وحفاظا على خروج العملية الانتخابية بشكل شفاف حتى يكون بمنأى عن الحديث عن عدم نزاهة العملية الانتخابية على المستويين الداخلي والدولي.

ثانيًا: من خلال البحث تبين لنا وجود تنازع في الاختصاص بالفصل في الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية بين القضاء الإداري والقضاء العادي في مصر إلى أن تم حسم الأمر في النهاية لصالح القضاء الإداري. وفيما يتعلق بالفصل في طلبات التعويض عن العيوب التي شابت العملية الانتخابية فإن الاختصاص الأصيل بها معقودا للقضاء العادي حيث وجدنا بعض الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري بمنح الطاعن تعويض بما مفاده اختصاصه بنظر هذه النوعية من الطعون.

وفيما يتعلق بالوضع لدى المشرّع البحريني، فقد أسند الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية المتعلقة بالمرحلة السابقة على إعلان نتيجة الانتخاب إلى لجنة قضائية هي: "لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب" مع الأخذ في الاعتبار بأن المشرّع البحريني قد تبنى نظام القضاء الموحد وليس القضاء المزدوج المطبق في النظام المصري.

ثالثًا: بالنسبة إلى الموطن الانتخابي والقيد في الجداول الناخبين كشرط للترشح للمجالس التشريعية فقد تطلب المشرّع المصري والبحريني ضرورة القيد مع تبنى مفهوم الإقامة المعتادة في الدائرة الانتخابية المقيد بها الشخص شريطة أن تكون إقامة فعلية، وذلك بقصد مواجهة تغيير محال الإقامة تغييرًا صوريًا لأسباب سياسية أو طائفية أو غيرها وبناء عليه فقد استبعد القضاء المصري والبحريني جميع أشكال القيد المستندة إلى تغيير صوري في الإقامة وهذا الأمر يحمد لهما.

رابعًا: بالنسبة إلى مطلب المشرّع المصري بتوافر صفة معينة في المترشح كعامل أو فلاح وتخصيص عدد مقاعد لهما، فإن المشرّع البحريني قد أحسن صنعا بعدم النص على ذلك الشرط وهذا يتمشى مع المساواة المجردة بين المواطنين في الحقوق والواجبات ويتمشى مع التركيبة السكانية للبحرينيين، وخاصة مع قلة عدد الفلاحين من المنظور الواقعي. وفي ذات السياق يحمد للمشرّع الدستوري المصري بدء انتهاجه مسلك عدم تخصيص نسبة معينة للعمال والفلاحين وما أحاله لمجلس النواب تمهيدا إلى إلغاء هذه الصفة من بين شروط الترشح بشكل كامل في المستقبل القريب.

خامسًا: بالنسبة إلى اشتراط تأدية الخدمة العسكرية أو الإعفاء من أدائها طبقًا للقانون لدى المشرّع المصري، وفي ظل غياب هذا الشرط لعدم وجود نظام التجنيد الإجباري للذكور لدى المشرّع البحريني **فإننا نتفق** مع الاتجاه إلى حرمان من يتهرب من تأدية الواجب الوطني حرمانا مؤبدا من شرف تمثيل الشعب المجالس النيابية، وذلك بالنظر إلى الطابع الخاص للهدف من التجنيد الإلزامي.

سادسًا: بالنسبة إلى شرط الجنسية لمن يترشح لعضوية مجلس النواب البحريني، **فإننا نتماشى** مع موقف المشرّع البحريني من خلال تعديل عام ٢٠٠٢م، الذي منح مزدوجي الجنسية من مواطني مجلس التعاون لدول الخليج العربية الحق في الترشيح لعضوية المجلس التشريعي المنتخب، شريطة أن تكون الجنسية الأصلية هي الجنسية البحرينية، فضلًا عن مرور عشر سنوات لمن اكتسب الجنسية البحرينية من غير مواطني المجلس وهذا يحقق معادلة التوازن في ممارسة الحقوق السياسية لمن يكتسب جنسية دولة أخرى فيما عدا الترشيح للبرلمان بحيث لا تشكل الجنسية الأخرى عائقا في تمتعه بباقي حقوقه المدنية والسياسية الأخرى.

سابعًا: بالنسبة إلى توافر حسن السمعة فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب فإنه يحسب لقضاء مجلس الدولة المصري تطلبه هذا الشرط وجعله شرطًا مستقلا عن الشرط الخاص بعدم سبق الحكم على الترشح في جريمة مخلة بالشرف والأمانة أو الجرائم المنصوص عليها في قانون مباشرة الحقوق السياسية.

ثامنًا: بالنسبة إلى مشكلة تحديد الدوائر الانتخابية، فقد اختلفت الأنظمة التشريعية بين من يجعل تحديد هذا الدوائر بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية ومن ذلك المشرّع المصري الحالي، ومنها من يسند هذه العملية إلى مرسوم يصدر عن السلطة التنفيذية كما هو الحال لدى المشرّع البحريني، ولكل نظام مميزاته وما وجه إليه من انتقادات، وهذا الجدل وتباين النظم في الوصول إلى نظام واحد في كل الدول يبين أهمية معالجة هذه المشكلة لتختار كل دولة ما يتوافق مع نظامها السياسي والديمقراطي.

تاسعا: بالنسبة إلى الإشكالية الخاصة بتحديد الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية بعد إعلان النتيجة النهائية من قبل اللجنة المختصة فقد عرضنا النظام السابق لدى المشرّع المصري والذي كان يمنح الاختصاص لمجلس الشعب، ويقصر دور محكمة النقض على مجرد إجراء التحقيق، ويحسب للمشرّع الدستوري المصري حسم كل أوجه الخلاف وإسناد ذلك الاختصاص إلى محكمة النقض وهو ذات النهج الذي ينتهجه المشرّع البحريني حيث تختص محكمة التمييز بالفصل في هذه الطعون.

عاشرًا: بالنسبة إلى منح رئيس الدولة حق حل المجالس التشريعية المنتخبة فإنه يحسب لكل من المشرّع المصري والبحريني أنهما أحاطا هذه الرخصة بضمانات معينة، ونصا عليها ضمن مواد الدستور، وبالتالي تزيد قوتها الإلزامية في مواجهة رئيس الدولة ولا يستطيع مباشرة هذا الاختصاص من دون مراعاة لها وهو تطبيق محمود لمبدأ الحق والالتزام في ذات الوقت، وحتى يمكن رقابة قرار الحل ولا يتحول هذا الحق إلى اللا مشروعية وهذا التوازن يتفق مع المفهوم الحديث للديمقراطية ومبدأ الفصل بين السلطات .

حادي عشر: بالنسبة إلى حل مجلس الشعب المصري بناء على حكم قضائي، فقد تم ذلك ثلاث مرات استنادًا إلى أحكام صادرة عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات الذي أجريت الانتخابات في ظله وأسفر ذلك في نهاية الأمر عن حل المجلس المنتخب كاملًا، وإجراء انتخابات تشريعية جديدة، ومما هو جدير بالذكر في هذا الصدد أن المحكمة الدستورية البحرينية لم يصل إليها حتى يومنا هذا طعنٌ بعدم دستورية القوانين المنظمة للعملية الانتخابية، وخاصة قانون مباشرة الحقوق السياسية وقانون تنظيم مجلسي الشورى والنواب.

ومن خلال المعالجة التفصيلية السابقة للطعون الانتخابية والنتائج المستخلصة من ذلك البحث، وإن كان لنا **أن ندلي برأينا** المتواضع في هذا المجال فإننا نعرض لأهم التوصيات القابلة للتطبيق وكما يأتي:

التوصيات

أولًا: في ضوء تبني المشرّع البحريني لنظام القضاء الموحد وإنشائه دائرة إدارية تتولى الفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد وبين الأشخاص المعنوية العامة، **فإن الباحث يهيب** بالمشرِّع البحريني أن يسند الاختصاص بنظر الطعون السابقة على إعلان نتيجة الانتخابات إلى تلك الدائرة، هذا بالإضافة إلى تخصيص أحدى دوائر محكمة الاستئناف لنظر الطعن على الأحكام التي تصدر عن الدائرة الإدارية، وذلك يدفعنا إلى المطالبة بتدخل تشريعي لإقرار نظام القضاء المزدوج بمملكة البحرين في ضوء التزايد الملحوظ في عدد المنازعات الإدارية ومن بينها قطعا الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية.

ثانيًا: في ضوء نص الدستور المصري الحالي على بعض الشروط التي يتعين توافرها في كل من يرغب في الترشح لعضوية مجلس النواب والإحالة إلى قانون يصدر بتنظيم باقي الشروط.

وفي ضوء نص الدستور البحريني على جميع الشروط التي يتعين توافرها في المترشح لعضوية مجلس النواب.

وبناء عليه فقد صدرت القوانين المنظمة لشروط الترشح وكررت ذات النصوص وإن كانت قد أضافت بعض الشروط، وخاصة لدى المشرّع المصري.

إلا أن الباحث يفضل عدم النص في الدستور على هذه الشروط والإحالة إلى قانون يصدر بتنظيمها مراعاة لاستقرار النصوص الدستورية وتمشيا مع التطورات السياسية وغيرها، مما يتطلب تعديل شروط الترشيح والبعد عن التعديلات الدستورية بقدر المستطاع؛ حتى لا يفتح المجال لإدخال تعديلات أخرى بطريقة غير مباشرة، فضلًا عن سهولة تعديل القوانين مقارنة بأي تعديل دستوري. فالدستور وثيقة سامية تتضمن الكليات دائما ويترك الجزئيات والتفاصيل إلى التشريع.

ثالثًا: بالنسبة إلى شرط الجنسية لمن يرغب في الترشح لعضوية مجلس النواب المصري فإن **الباحثَ** يتفق تماما مع حكم المحكمة الدستورية فيما تضمن من عدم اشتراط الجنسية المصرية المنفردة والسماح لمزدوجي الجنسية، إلا أننا نقترح أنه بالنسبة إلى حق مزدوجي الجنسية في الترشح لعضوية مجلس النواب يجب أن تكون جنسيته الأصلية هي الجنسية المصرية، وذلك بالنظر إلى الدور الذي يقوم به أعضاء المجلس التشريعي سواء فيما يتعلق بسن التشريعات أو الرقابة الفاعلة على السلطة التنفيذية.

رابعًا: بالنسبة إلى الشرط الخاص بإجادة المترشح للقراءة والكتابة فإن **الباحثَ يقترحُ** التدخل التشريعي وأن يكون من بين شروط الترشح حصول المترشح على درجة علمية معينة، وهذا يحقق فائدة مزدوجة: **الأولى** المساهمة في القضاء على الأمية وما يسمى (ظاهرة التسرب من التعليم) **والثانية:** أن يتمكن العضو الفائز مواكبة التطورات العلمية والعملية، وأن يكون له دور ملموس داخل المجلس التشريعي.

خامسًا: بالنسبة إلى شرط حسن السمعة وعدم سبق الحكم على المترشح في جريمة مخلة بالشرف والأمانة فإن **الباحثَ يقترحُ** عدم تعداد تلك الجرائم على سبيل الحصر، وترك الأمر لنزاهة القضاء وسلطته في إسباغ التكييف القانوني الصحيح على وقائع الدعوى حتى لا يفتح المجال لاستبعاد بعض الأشخاص من دون سند حقيقي بقصد حرمانهم من مباشرة حقوقهم السياسية لأسباب صورية وحقيقتها سياسية، ومنذ ذلك على سبيل المثال لا الحصر اعتبار بعض جرائم الرأي والصحافة جرائم جنائية يحرم صاحبها من مباشرة حقوقه السياسية، والحقيقة خلاف ذلك.

سادسًا: يهيب الباحث بكل من المشرّع المصري والمشرّع البحريني التدخل التشريعي الصريح وأن يطلبا ما يثبت اللياقة الطبية والذهنية لكل من يرغب في الترشح لعضوية المجلس التشريعي، وذلك للتحقق من صلاحية وأهلية عضو البرلمان لممارسة دوره التشريعي والرقابي ومنعا لأي طعون مستقبلية تتعلق بعدم وجود نص يتطلب هذا الشرط.

سابعا: في ضوء التنازع الفقهي والتعديلات التشريعية المتكررة بشأن تحديد الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية، وإذا كان الدستور المصري قد حسم في نهاية الأمر هذا الاختصاص لمحكمة النقض إلا أن **الباحثَ يقترحُ** إسناد ذلك الاختصاص إلى المحكمة الإدارية العليا استكمالا لمنظومة إسناد الاختصاص بالفصل في جميع المنازعات الانتخابية إلى مجلس الدولة متدرجا بالقضاء الإداري وصولا إلى المحكمة الإدارية العليا، ولا نفضل إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى المحكمة الدستورية العليا منعا لإخراجها من دورها الرئيسي في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والفصل في مسائل تنازع الاختصاص القضائي وحتى لا يهمش دورها لأغراض سياسية أو أي أسباب أخرى.

ثامنًا: بالنسبة إلى حجية الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون الذي أجريت الانتخابات التشريعية في ظله، فإن **الباحثَ يقترحُ** الأخذ بما جاء في الحكم منطوقا وأسبابا بحيث إن ذكر اعتبار المجلس باطلا منذ انتخابه فلا يكون هناك حاجة إلى إجراء استفتاء شعبي لحل ذلك المجلس، وذلك حفاظا على هيبة وحجية الأحكام التي تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، هذا فضلًا عن الابتعاد عن أي مشكلات دستورية وقانونية متى كانت نتيجة الاستفتاء الشعبي ترفض الحل والنأي بالدولة عن أي تدخلات ومؤثرات خارجية أو داخلية تهدف إلى النيل من استقرار الأحكام الصادرة عن هيئات القضاء العريقة ترسيخًا لدولة المشروعية وسيادة القانون.

قائمة المراجع

أولًا: المراجع الفقهية

- **إبراهيم عبدالعزيز شيحا:** نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة في النظام الدستوري المصري – بحث منشور في مجلة الحقوق – جامعة الإسكندرية – ١٩٩١م.
- **أحمد عبدالحفيظ:** قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، الناشر: جمعية تنمية الديمقراطية، ١٩٩٧م.
- **أنور أحمد رسلان:** مسئولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٨٢م.
- **بدوي نصر الدين عبدالسميع:** الخريطة الانتخابية – بحث منشور في الدراسة التي قام بها كل من مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الأهرام بالاشتراك مع مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – دراسة معنونه بـ "انتخابات مجلس الشعب ١٩٩٠".
- **بلال أمين زين الدين:** النظم الانتخابية المعاصرة – دراسة مقارنة – دار الفكر الجامعي – ٢٠١١م.
- **جابر جاد نصار:** نظام الاستفتاء الشعبي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٢م.
- **جمال الكردي:** القانون الدولي الخاص – الجنسية ومركز الأجانب – دار النهضة العربية – ٢٠١٤م.
- **جمال سلامة علي:** النظم الانتخابية، دراسة في التنمية السياسية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠١١م.

- **حسن عبدالمنعم خيري البدراوي:** الأحزاب السياسية والحريات العامة – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة – ١٩٩٥م.
- **حسين عثمان محمد:** الرقابة على صحة العضوية، دراسة مقارنة، الدار الجامعية، ١٩٩٠م.
- **خالد عباس مسلم:** حق الحل في النظام النيابي البرلمانين رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٧م.
- **داود الباز:** القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء، دراسة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م.
- **دبي الهيلم الحربي:** الدوائر الانتخابية الخمس، قراءة في التركيبة الاجتماعية والسياسية، السياسي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م.
- **رأفت فودة:** دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية – أحدث أحكام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا – دار النهضة العربية، ٢٠٠١م،
- **زكريا زكريا المرسي:** مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة – ١٩٩٧م.
- **سامي جمال الدين:** الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقًا لتعديلات الدستور عام ٢٠٠٧م، وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠م، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م.
- **سامي جمال الدين:** دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة عضويته، بحث منشور بمجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، العددان الثالث والرابع، ١٩٩٠م.
- **سامي جمال الدين،** النظم السياسية والقانون الدستوري.

- **سعاد الشرقاوي: د. عبدالله ناصف:** نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م.
- **سعد عصفور:** مشكلة الضمانات والحريات العامة في مصر – مجلة المحاماة – العددان الثالث والرابع – السنة ٥٦ – ١٩٨٧م.
- **سعيد حمودة بهجت حسن الحديدي:** نظام الإشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية، دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة طنطا،٢٠١٢م.
- **سليمان الطماوي** – القضاء الإداري – قضاء الإلغاء، ج ١ ، ١٩٩٠م.
- **سليمان الطماوي:** السلطات الثلاث في الدساتير العربية الحديثة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩م.
- **شعبان أحمد رمضان:** شرح القانون الدستوري البحريني طبقًا لأحدث التعديلات الدستورية ٢٠١٢م، سلسلة الكتب القانونية (٣٣)، طبعة سنة ٢٠١٣م.
- **صلاح الدين فوزي:** النظم والإجراءات الانتخابية – دار النهضة العربية – ١٩٨٧م.
- **عادل الطبطبائي:** النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١م، من دون ناشر.
- **عادل عبدالرحمن خليل:** مدى دستورية أنظمة تقسيم الدوائر الانتخابية في الولايات المتحدة الأمريكية وفي مصر – دراسة تحليلية مقارنة – دار النهضة العربية، ١٩٩٥م.
- **عادل عفيفي:** الحقوق السياسية والقانونية للمهاجرين ومزدوجي الجنسية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، ٢٠٠١م.
- **عبد اللاه شحاته الشقاني،** مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام.
- **عبدالحميد متولي:** القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٣م.

- **عبدالمنعم محفوظ:** القضاء الدستوري في مصر، دراسة تأصيلية مقارنة للرقابة على دستورية القوانين في الدول المعاصرة مع تحليل حكم المحكمة الدستورية العليا الأخير في مصر (١٩ مايو ١٩٩٠م)، الطبعة الأولى، ١٩٩٤م.
- **عثمان خليل عثمان:** النظام الدستوري المصري، مكتبة عبدالله وهبه بالقاهرة، ١٩٤٢م.
- **عثمان عبدالملك الصالح:** النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكيف، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣م.
- **عزيزة الشريف:** القضاء الدستوري المصري، طبعة ١٩٩٠م، دار النهضة العربية.
- **علاء عبدالمتعال:** حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م.
- **علي محمد عبدالفتاح:** الاختصاص بالفصل في الطعون الانتخابية البرلمانية، مجلة القضاء، عدد يونيو ١٩٨٤م.
- **علي عبدالعال:** الآثار القانونية والوظائف السياسية لحل البرلمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠م.
- **عمرو فؤاد بركات:** النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة طنطا، ٢٠١٠م.
- **عوض الله شيبة الحمد السيد:** أحكام القانون الدولي الخاص في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، طبعة سنة ٢٠٠٠م.
- **فتحي فكري:** اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي في القانون الكويتي، دراسة نقدية تحليلية، دار النهضة العربية، ١٩٩٣م.
- **فتحي فكري:** وجيز القانون البرلماني في مصر دراسة نقدية تحليلية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦م.
- **فؤاد العطار:** النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٧٥م.

- **فؤاد العطار**: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ١٩٨٢م.
- **فوزية عبدالستار**: تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية المرفق بمضبطة مجلس الشعب، جلسة ١٩٩١/١١/١٧م.
- **كمال المنوفي و د. مصطفى علوي**: الأثر السياسي لانتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣م.
- **م . سامي عبدالصادق**: أصول الممارسة البرلمانية، دار الثقافة الجماهيرية، المجلد الأول، طبعة ١٩٨٢م.
- **ماهر جبر نضو**: الطعون في الانتخابات التشريعية في قضاء مجلس الدولة المصري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠م.
- **محسن محمد العبودي**: نظم الانتخابات والتطور الديمقراطي في مصر – دار النهضة العربية – ١٩٩٥م.
- **محمد باهي أبو يونس** – الضوابط الدستورية والوظيفية اللائحية التنفيذية.
- **محمد خالد**: عبدالناصر والحركة النقابية – القاهرة – دار التعاون العربي للطبع والنشر، ١٩٧٣م.
- **محمد رفعت عبد الوهاب**: القانون الدستوري، طبعة ١٩٩٠م.
- **محمد عبدالعزيز محمد حجازي**: نظام الانتخاب وأثره في تكوين الأحزاب السياسية – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس – ١٩٩٧م.
- **محمد عبد المجيد إسماعيل**: الدساتير العربية بين الواقع والمأمول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥م.
- **محمد كامل ليله**: القانون الدستوري، ١٩٧٢م.
- **محمد مختار محمد عثمان**، الجريمة التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، دار الاتحاد العربي للطباعة، ١٩٧٣م.

♦ **محمود أبو السعود حبيب:** الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، ١٩٩٠م.

♦ **محمود سامي جمال الدين** – الرقابة على أعمال الإدارة .

♦ **محمود عاطف البنا:** استقلال القضاء كضمان للشرعية وحقوق الإنسان، مجلة القضاء، عدد يناير – يونيو ١٩٩٠م.

♦ **محمود عاطف البنا:** الوسيط في النظم السياسية، ص٣٠٩، د. ثروت بدوي: النظم السياسية، ص٢٣٩، نقلا عن د. شبعان أحمد رمضان: شرح القانون الدستوري البحريني – سلسلة الكتب القانونية – جامعة العلوم التطبيقية بمملكة البحرين.

♦ **مشاري راشد الجمهور:** الحل الرئاسي لمجلس الأمة الكويتي، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠م.

♦ **مصطفى عبدالمقصود سليم:** النظام الانتخابي المصري بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م.

♦ **مصطفى عفيفي:** نظامنا الانتخابي في الميزان، بحث تحليلي مقارن لنظام الانتخاب العام في مصر ودور كل من الناخب والمرشح والإدارة في تسيير العملية الانتخابية، مكتبة سعيد رأفت، جامعة عين شمس، ١٩٨٤م.

♦ **ممدوح الصغير قطب:** الفصل في صحة عضوية مجلسي البرلمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة عين شمس، ٢٠٠١م.

♦ **نعيم طعيمة والمحامي/ حسن الفكهاني:** الموسوعة الإدارية الحديثة، التعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٣٤ لسنة ٢ ق. عليا الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٦/٢٢م، الجزء رقم ٢١، بند رقم ٣١٦.

♦ **يحيى الجمل:** النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٥م.

- **يسرى العصار**، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، بحث منشور في مجلة المحامي، جمعية المحامين الكويتية، السنة العشرون، عدد يوليو ١٩٩٦م.
- **سامي جمال الدين:** الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقًا لتعديلات الدستور عام ٢٠٠٧م، وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠م، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١م.
- **ماهر جبر نضر:** الطعون في الانتخابات التشريعية في قضاء مجلس الدولة المصري (محاكم القضاء الإداري – المحكمة الإدارية العليا)، منازعات الترشيح، التصويت، الفرز، إعلان النتائج، دار النهضة العربية، **القاهرة.**

ثانيًا: الأحكام القضائية

- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، الدعوى رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية (دستورية)، جلسة ٢٠٠٠/٧/٨م، منشورة بالجريدة الرسمية، العدد ٢٩ مكرراً، ٢٠٠٠/٧/٢٢م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ١٢٩١ لسنة ٢٦ ق عليا – جلسة ١٩٨٠/١٢/٦م.
- حكم محكمة القضاء الإداري المصرية – الدعوى رقم ٢٠١٤١ لسنة ٥٠ ق – جلسة ١٩٩٥/١٢/٤م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ٥٧٧ لسنة ٤٢ ق عليا – جلسة ١٩٩٦/١١/١٧م.
- حكم محكمة جنوب القاهرة الابتدائية، الدعوى رقم ٢٤٧٦ لسنة ١٩٧٣، مدني كلي جنوب القاهرة، جلسة ١٩٧٤/٦/٩م، غير منشور.
- حكم محكمة جنوب القاهرة الابتدائية، الدعوى رقم ١٧٦١٥ لسنة ١٩٩١، مدني كلي جنوب القاهرة، جلسة ١٩٩٢/٥/٢٢م، غير منشور.
- حكم محكمة استئناف القاهرة في الاستئنافين المقدمين تحت رقمي ١٠٨٩،٩٧٩ لسنة ١١١ ق، والصادر بتاريخ ١٩٩٥/١/٣١م، حكم غير منشور.
- حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٣٢٤٩ لسنة ٥٨ ق، والصادر بجلسة ١٩٩٠/٢/٢٨م، مجلة القضاة، عدد يناير/يونيو ١٩٩٠م، ص٢٣. حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٥٣٨ لسنة ٤٦ ق، والصادر بجلسة ١٩٨٣/٢/٢٧م، وكذلك حكمها في الطعن رقم ٣٧٤٣ لسنة ٦٥ ق، المجموعة السنة ٣٤ رقم ١٢٤.
- حكم محكمة استئناف القاهرة في الاستئنافين رقمي ٧٦٠، ١١/١٧٣٨ ق، والصادر بجلسة ١٩٩٤/٨/٢٣م، حكم غير منشور.

- حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة، دائرة العقود الإدارية والتعويضات، الدعوى رقم ٣٩٧٤ لسنة ٤٧ قضائية، جلسة ١٩٩٥/١٠/٢٩م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا، دائرة منازعات الأفراد والهيئات والتعويض، الطعن رقم ٤٤١٢ لسنة ٣٥ ق. عليا، جلسة ١٩٩٢/٥/٣١م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة – الطعن رقم ٦/١٢١/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٢م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٩/١٤٢/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٤/١٣٦/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.
- حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في الدعوى رقم ٤١٩ لسنة ٥٥ ق، جلسة ٢٠٠٠/١٠/٣١م.
- حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة، الدعوى رقم ٦٦٨ لسنة ٤٥ ق، جلسة ١٩٩٠/١١/٢٠م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن رقم ٧/١١٣/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٤م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة – الطعن رقم ٦/١١٨/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٢م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٢/١٤٠/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.
- حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة – الطعن رقم ١٦١٨٧ لسنة ٥٤ ق، جلسة ٢٠٠٠/١٠/١٧م.

- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – دائرة فحص الطعون – الطعن رقم ١١٨٧ لسنة ٤٧ قضائية، جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٦م، مجموعة المبادئ القانونية – مرجع سابق.
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ٢٠٠٥ لسنة ٣٩ ق عليا – جلسة ١٩٩٣/٣/٢٩م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في شأن الطعون الانتخابية من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٠، إلى آخر ديسمبر سنة ٢٠٠٠م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ٢٠١٩ لسنة ٤٧ ق عليا، جلسة ٢٠٠٠/١٢/١٠م، منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من أول يناير لسنة ٢٠٠٠، حتى آخر ديسمبر لسنة ٢٠٠٠م.
- حكم المحكمة الدستورية العليا – طلب (١) لسنة ٣٢٤ قضائية "تفسير" – جلسة ١٧ أغسطس ٢٠٠٧م.
- حكم محكمة القضاء الإداري بالمنصورة في الطعن رقم ٣٤ لسنة ٢٣ ق – جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٢م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية – الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق عليا، جلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧ م، مجموعة المبادئ القانونية – المرجع السابق .
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٤٨ لسنة ٤٧ ق، الصادر بجلسة ٢٠٠٠/١١/٦م، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص١٢٩.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٩٦٠ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٢/١٠م، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق.

- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٥٩ لسنة ٤٧ ق، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٧م، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق.
- حكم المحكمة الدستورية رقم ٢٤ لسنة ٣٧ قضائية "دستورية" في الجلسة المنعقدة بتاريخ ٧ مارس ٢٠١٥م، الجريدة الرسمية العدد ١٠ مكرر – ٧ مارس ٢٠١٥م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية، الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٦/١٣٥/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١١/٢م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ٧/١٤٣/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.
- حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، جلسة ١٩٧١/١٢/٢٧م، القضية ٥٧٠، لسنة ٢ق.
- الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في الطعون أرقام ١٦٧١، ١٦٧٥، ١٧٣٣ لسنة ٤٧ ق عليا، والصادر بجلسة ٢٠٠٠/١١/١م، مجموعة المبادئ القانونية.
- حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٢ من نوفمبر سنة ٢٠٠٠م، في الطعون أرقام ١٦٧١، ١٦٧٥، ١٧٣٣ لسنة ٧٤ القضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررها المحكمة الإدارية العليا في شأن الطعون الانتخابية من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٠م، إلى آخر ديسمبر سنة ٢٠٠٠م، القاعدة رقم ١٦.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن رقم ٢/١٢٤/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٢٩م.
- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن رقم ١/١٢٩/٢٠١٤/١٧، جلسة ٢٠١٤/١٠/٣٠م.

- حكم محكمة الاستئناف العليا المدنية البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن رقم ٥/١٢٨/٢٠١٠/١٧، جلسة ٢٠١٠/٩/٣٠م.
- حكم محكمة القضاء الإداري – الدائرة الأولى، الدعوى رقم ٢٠٨٦٨ لسنة ٦٩ قضائية، جلسة ٢٠١٥/١/٢٠م.
- حكم المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٤٤٩٦ لسنة ٥٧ قضائية عليا – جلسة ٢٠١٠/١١/٢٣م.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، الطعن رقم ١٥ لسنة ٣٧ قضائية "دستورية"، جلسة ٢٠١٥/٣/١م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٩ (مكررًا)، ٢٠١٥/٣/١م.
- حكم المحكمة الدستورية المصرية في الطعن الدستوري رقم ٣٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية – جلسة ١٩٩٦/٦/١٥م.
- حكم المحكمة الكبرى المدنية – الدائرة الإدارية في الدعوى رقم ٢٠٠٨/٧٤١، الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/٩/٢٨م، وقد تأيد ذلك الحكم استنافيًا، وتمييزًا بموجب الحكم الصادر في الطعن بالتمييز رقم ٣٤١ لسنة ٢٠٠٩، الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٦/٢١م.
- حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الثانية، الطعن النيابي رقم ١٠١ لسنة ٢٠١٤ انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.
- حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن النيابي رقم ١٠٤ لسنة ٢٠١٤م، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.
- حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن النيابي رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٤، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.
- حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الثالثة، الطعن النيابي رقم ١١٠ لسنة ٢٠١٤، انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١٢/٩م.

- حكم محكمة التمييز البحرينية – الدائرة الأولى، الطعن النيابي رقم ١١٥ لسنة ٢٠١٤ انتخابات، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٧م.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٦ مايو من عام ١٩٨٧م، والذي قضى بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة النسبية.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ١٣١ لسنة ٦ قضائية دستورية، جلسة ١٩٨٧/٥/١٦م، منشور بالجريدة الرسمية المصرية العدد رقم ٢٢، ١٩٨٧/٥/٣١م.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٩ مايو من عام ١٩٩٠م.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٠/٥/١٩م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد (٢٢) مكررًا، ١٩٩٠/٦/٣م.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ١٤ يونيو من عام ٢٠١٢م.

ثالثًا: المراجع الأجنبية

- **FRANCOIS LUCHAIRE: La protection constitutionnelle des droits et Liberties,Litec,paris,1987.**

(فرانسوا لوشير، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار النشر ليتيك، ١٩٨٧م).

- **JEAN-PAUL CHARNAY: Le Contrôle de La Régularité des élections Parlementaires, Paris 1973.**

(جان بول شارني، الرقابة على سلامة الانتخابات البرلمانية، باريس، ١٩٧٣م).

- **Mohamed ABDELLATiF: Le contentieux des élections Parlementaires en droit égyptien et en droit Francais,thése,Dijon,1983.**

(محمد عبداللطيف، منازعات الانتخابات البرلمانية في القانون المصري والقانون الفرنسي – رسالة دكتوراه، جامعة ديجون، ١٩٨٣م).

- **- CLAUDE LECLERCQ: Droit constitutionnel et institutions Politique, Litec, 4 éme éd., Paris,1987.**

(كلود لوكرلير، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، دار النشر ليتيك، باريس١٩٨٧م).

- **- Le Conseil Constitutionnel D.C N87, du 7 Juillet 1987.**
- **- ANDRE HAURION. et JEAN GiQCUEL: Droit constitutionnel et institutions politiques, éd. Montchrestien,Paris,1987.**

(أندريه هوريو وجان جيكل، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النشر مون كرستيان، باريس ١٩٨٧م).

- **- George BURDEAU. Droit Constitutionnel et institutions Politiques,16 éme éd,1974.**

(جورج بيردو، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة السادسة عشرة، باريس ١٩٧٤م).

- **Maurice DUVERGER: Droit constitutionnel et institutions politiques, presse universitaire de France (P.U.F.), Paris, 1978.**

(موريس ديفرجيه، القانون الدستوري والنظم السياسية، الدار الفرنسية للنشر الجامعي، باريس ١٩٧٨م).

- **PIERRE PACTET et FERWENAD MELiN-SOUCRAMANIN: Droit Constitutionnelle, 27 éd., Litec, Paris,2008.**

(بيير باكتيه، القانون الدستوري، الطبعة ٢٧، دار النشر ليتيك، باريس ٢٠٠٨م)

- **PROF.Dr. Mohamed Badran, Judicial Control of Parliamentary Elections in the United Kingdom: A study in the Representation of the people Act. 1983 – Dar El-Nahdah al-Arabiyah – 1992.**

رابعًا: التقارير

- تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب، مدرج بمضبطة الجلسة السابعة والسبعين المنعقدة في تاريخ ١٩٩١/٦/٩م، ص ٥ وما بعدها، وتتعلق بالطعن الانتخابي رقم ١٤ سنة ٦١ق، الذي أعد بشأنه تحقيق من جانب محكمة النقض.
- تقرير لجنة المبادئ العامة لمشروع دستور عام ١٩٢٣م، مجموعة محاضر اللجنة العامة لمشروع دستور سنة ١٩٢٣ م.
- التقرير مدرج بمضبطة مجلس الشعب، الجلسة الرابعة عشرة المنعقدة في تاريخ ١٩٩٦/١٢/٢١م.
- تقرير محكمة النقض، الطعن الانتخابي رقم ٢ لسنة ٢١ق، ١٩٨٢/٢/١٦م.
- تقرير محكمة النقض في الطعن رقم ٢٢١ لسنة ٦٥ق، ١٩٩٥/١١/٢٩م.
- تقرير اللجنة العامة لمجلس الشعب بشأن مبدأ تعديل بعض مواد الدستور، ٢٠٠٧/١/٨م.

خامسًا: المقالات

- **أحمد سعد:** مقال منشور بجريدة الأخبار المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٤/١١/٢٠٠٠م.
- **أنور أبو سحلي:** الانتخابات ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، ٢٧/١٠/٢٠٠٠م.
- **برهام محمد عطا الله:** مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ١٣/١/٢٠٠١م.
- **حسن حافظ:** لا استفتاء على بطلان والاستفتاء لا يصحح باطلًا، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٢/٥/١٩٩٠م.
- **شوقي السيد:** إعلان الحداد على سياسة البطلان وإهدار الشرعية، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٢/٥/١٩٩٠م.
- **عفيفي كامل:** مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٣/٣/٢٠٠١م.
- **لبيب معوض:** مقال منشور بجريدة الأخبار المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٤/١١/٢٠٠٠٧م.
- **محمد سليم العوا:** تفسير حكم المحكمة الدستورية العليا وتنفيذه بين الرشد والغي، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٥/٥/١٩٩٠م.

- **محمد عصفور**: ماذا قال رجال السياسة والقانون بعد الحكم ببطلان مجلس الشعب، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢١/٥/١٩٩٠م.
- **محمد مرغني**: مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية حول التعليق على حكم الإدارية العليا بشأن مزدوجي الجنسية، ٢٨/١/٢٠٠١م.
- **محمود عاطف البنا**: كيفية تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٩/٥/١٩٩٠م، ١/١٠/١٩٩٠م.
- **محمود عاطف البنا**: مفاهيم أساسية حول الحكم ببطلان تشكيل مجلس الشعب وكيفية تنفيذه، مقال منشور بمجلة القضاة، عدد يناير – يونيو ١٩٩٠م.
- **نعمان جمعة**: كيفية تنفيذ حكم المحكمة الدستورية العليا، مقال منشور بجريدة الوفد المصرية حول التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في تاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، ٢٣/٥/١٩٩٠م.
- **يحيى الجمل**: "نعم سيد قراره ولكن ..."، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، العدد الصادر بتاريخ ١٥/١٢/٢٠٠١م.

- **يحيى الجمل**: "نعم سيد قراره ولكن ..."، مقال منشور بجريدة الأهرام المصرية، العدد الصادر بتاريخ ١٥/١٢/٢٠٠١م.

الفهرس

المقدمة..... ٤

الباب الأول الطعن على إجراءات الترشح السابقة على اكتساب صفة العضوية البرلمانية..... ١٦

الفصل الأول تنازع الاختصاص القضائي في شأن الطعون الانتخابية..... ٢٠

المبحث الأول اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية..... ٢٢

المبحث الثاني اختصاص القضاء العادي بنظر الطعون الانتخابية..... ٣١

المبحث الثالث مدى وجود تنازع في الاختصاص القضائي بمملكة البحرين..... ٣٧

الفصل الثاني أهم المطاعن على صحة انتخابات المجالس التشريعية..... ٤٣

المبحث الأول الطعون المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في المترشح..... ٤٥

المطلب الأول القيد في جدول الناخبين..... ٥٣

المطلب الثاني الطعن على صفة المرشح..... ٦٩

المطلب الثالث الطعن على صلاحية المرشح للترشيح بسبب عدم أدائه الخدمة العسكرية..... ٧٦

المطلب الرابع الطعن على صلاحية المرشح للترشيح حال كونه مزدوج الجنسية..... ٧٩

المطلب الخامس الطعن على صلاحية المرشح للترشيح كونه لا يجيد القراءة والكتابة..... ١٠٣

المطلب السادس الطعن على صلاحية المرشح للترشيح حالة كونه قد سبق وأسقطت عضويته
..... ١٠٦

المطلب السابع الإشكالية الخاصة بشرط حسن السمعة..... ١١٤

المطلب الثامن الإشكالية الخاصة باشتراط اللياقة الطبية..... ١٢١

المبحث الثاني..... ١٢٦

مشكلات التصويت والفرز وإعلان النتائج..... ١٢٦

المطلب الأول..... ١٣١

التصويت..... ١٣١

المطلب الثاني..... ١٣٨

الفرز..... ١٣٨

المطلب الثالث..... ١٤٦

إعلان النتائج..... ١٤٦

المبحث الثالث..... ١٤٨

الإشكالية الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية..... ١٤٨

المطلب الأول ١٥٤
فكرة تقسيم الدوائر الانتخابية في النظم السياسية المقارنة ١٥٤
المطلب الثاني مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية في مصر ١٦٥
المطلب الثالث النظام القانوني للدوائر الانتخابية في مملكة البحرين ١٧٨
الباب الثاني الطعون اللاحقة على إعلان نتيجة الانتخابات ٢٢٢
الفصل الأول الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية ٢٢٣
المبحث الأول اختصاص مجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية بين التأييد والاعتراض ٢٢٩
المبحث الثاني دور محكمة النقض في شأن صحة العضوية ٢٣٦
المطلب الأول مرحلة قصر دور محكمة النقض على إجراء تحقيق ٢٣٧
الرأي الأول تقرير محكمة النقض غير ملزم لمجلس الشعب ٢٣٨
الرأي الثاني تقرير محكمة النقض ملزم لمجلس الشعب ٢٤١
المطلب الثاني نحو منح محكمة النقض الاختصاص كاملا للفصل في صحة العضوية ٢٤٣
المبحث الثالث ٢٥٩
آلية الرقابة القضائية على صحة العضوية في النظام الإنجليزي ٢٥٩
الفصل الثاني الطعون الخاصة بإنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي ٢٦١
المبحث الأول حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية ٢٦٣
المطلب الأول ٢٦٤
نشأة مبدأ الفصل بين السلطات (تأصيل وتطور تاريخي) ٢٦٤
المطلب الثاني ٢٦٩
حل المجلس النيابي عن طريق السلطة التنفيذية ٢٦٩
المبحث الثاني حل المجلس النيابي بناءً على حكم قضائي ٢٨١
المطلب الأول ٢٨٢
عدم دستورية نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية مع الأسلوب الفردي ٢٨٢
المطلب الثاني ٣١٩
عدم الأشراف القضائي الكامل على الانتخابات (فكرة قاض لكل صندوق) ٣١٩
المطلب الثالث ٣٢٨
الحل على أساس التمييز بين الأحزاب السياسية والأفراد ٣٢٨
المطلب الرابع الأثر القانوني لأحكام المحكمة الدستورية العليا بشأن عدم دستورية قانون الانتخابات ٣٥١

الفرع الأول..... ٣٥٢
حجية الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات..... ٣٥٢
الفرع الثاني..... ٣٥٥
آلية تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخابات..... ٣٥٥
الخاتمة..... ٣٥٨
قائمة المراجع..... ٣٧١
الفهرس..... ٣٨٩