



الجمهورية العربية السورية

وزارة التعليم العالي

جامعة دمشق

كلية الحقوق - قسم القانون العام

الرقابة القضائية على انتخابات مجالس الإدارة المحلية

(دراسة مقارنة)

بحث علمي قانوني مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالب

ماهر أسعد أبورافع

المشرف الأستاذ الدكتور

محمد يوسف الحسين

الأستاذ في قسم القانون العام

أعضاء لجنة الحكم

الدكتور محمد يوسف الحسين

الأستاذ في قسم القانون العام في كلية الحقوق – جامعة دمشق

رئيساً ومشرفاً

الدكتور خالد المحمد

المدرس في قسم القانون العام في كلية الحقوق – جامعة دمشق

عضواً

الدكتورة ريعان كحيلان

المدرس في قسم القانون العام في كلية الحقوق – جامعة دمشق

عضواً

دمشق في / / 2020 نائب عميد كلية الحقوق للشؤون العلمية

الأستاذة الدكتورة أمل شربا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكُ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ
الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ
الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ)

الآية (٣٦) سورة آل عمران

شكر إلى :

معلمي الغالي الأستاذ الدكتور محمد يوسف الحسين عميد كلية الحقوق، ورئيس مجلس الدولة سابقاً .. أيقونة العلم والقانون ورمز الحق والعدالة .. الشخص الذي كان ولا زال داعماً لي في كل خطوة أخطوها ، والذي تعلمت منه حبّ القانون وحبّ التقيد به والذي شرّفني بقبوله الإشراف على بحثي المتواضع ، فلولاه ما كان لهذا البحث أن يرى النور ، فالبحت فكرة والفكرة لا تنمو وتثمر إلا إن تلقفها من هو أهلٌ لذلك ، فكان أن احتضن فكرتي وسقاها من معرفته وخبرته ، إلى أن تفتّحت صفحة تلو الأخرى لتشكل في مجموعها بحثي هذا .

السادة أعضاء لجنة الحكم على البحث العلمي الماثل .. مع فائق التقدير والاحترام فقد شرّفت بقاماتكم العلمية الرفيعة وكنت ولازلت أنهل من خبرتكم العميقة و معرفتكم الغزيرة وملاحظاتكم وتوجيهاتكم الحكيمة والتي كان وسيكون لها أبلغ الأثر في تصويب وتقويم وتصحيح هذا البحث ليخرج بالصورة الأمثل للباحثين والمهتمين بالشأن القانوني .

القاضي المستشار الأستاذ سليمان مداح رئيس محكمة القضاء الإداري بدمشق .. منهل الحكمة والمعرفة والعلم والأخلاق .. مع التقدير والعرفان بفضلك ورعايتك ومحبتك والوفاء الدائم لك .

لكل قاضٍ نزيه كان ولا زال مبدعاً جريئاً متواضعاً مرسخاً بأن القانون شرع لإحقاق الحق فقضى بين الناس بالعدل والإنصاف .

إهداء

إلى:

والديّ الحبيبين

بكما ولأجلكما أرى الحياة جميلة ، حفظكما الله وأطال بقاءكما
وقدرني على الاستمرار ببركما ودوام طاعتكما ونيل رضاكما .

السادة رئيس و قضاة مجلس الدولة.. فرسان الحق والعدالة ..دمتم
ذخراً وسنداً لحماية وإنصاف المظلومين والوقوف سداً منيعاً في
وجه الطغيان.

أصدقائي وإخوتي الأوفياء .. أ. خلدون ..القاضي سامي ..
المحامي وائل ..حفظ الله صداقتنا وأخوتنا إلى الأبد .

مقدمة :

يعدّ حق المساهمة والمشاركة في مختلف جوانب الحياة السياسية في الدول الديمقراطية المعاصرة حقاً أصيلاً للشعوب أفراداً وجماعات ،تطور وتبلور عبر مسيرة طويلة وتكرس عبر النصوص القانونية الوطنية والدولية ونصبت لأجله أجهزة الشرعية القانونية على المستوى الوطني كذلك في الميدان الدولي.

ولاشك أن وضع هذا الحق موضع التطبيق العملي الناجع والسليم لا يتأتى إلا عبر الانتخاب والذي يعدّ ركيزة أساسية ودعامة جوهريّة لأي نظام ديمقراطي حديث ، بحسبانه الوسيلة التي يتاح للشعوب عبرها الاسهام في صنع القرار السياسي و التعبير عن الإرادة السياسية من خلال اختيار الممثلين الحقيقيين عن إرادتهم في المجالس النيابية الوطنية أو المجالس المحلية أو في المؤسسة الرئاسية.

وبالنظر لأهمية الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية المعاصرة فقد عدّ حقاً من أهم الحقوق الأساسية للصيقة بالأفراد والتي أكدت عليها العديد من المواثيق والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان ، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان للعام ١٩٤٨م قضى في المادة ٢١ منه : (لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية).

كما أن وثيقة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادرة في عام ١٩٦٦م والإعلان العالمي لمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة الصادرة سنة ١٩٩٤م أكدا على حق الشعوب في إجراء الانتخابات والمشاركة في الترشح

والتصويت وضمن سرية الاقتراع، والتساوي بين الناس في نقل الأصوات ، وأن يتم تحديد الدوائر بشكلٍ منصف بما يجعل النتائج تعكس بشكل أدق وأشمل إرادة الناخبين وكذلك ضرورة أن تشرف على الانتخابات سلطة تكفل نزاهتها وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام السلطات القضائية.

وقد شددت العديد من الدساتير على ذلك وعنيت بالنص عليه في أصلاها وحرصت على كفالاته وتمكين جميع المواطنين المؤهلين لممارسة حقوقهم السياسية من ممارسته بصورةٍ جدية ،بحسبان أن هذا الحق هو حق لا قيامة للحياة النيابية والديمقراطية بدونه، فهذا الحق ملازمٌ لزوماً لصيقاً لإعمال النهج الديمقراطي ولتأمين أن تكون المجالس النيابية والمحلية معبرة وكاشفة عن الإرادة الشعبية بصورة صادقة .

وتذهب تلك الدساتير إلى اعتبار المساهمة في العملية الديمقراطية عبر الانتخاب واجباً وطنياً يتعين القيام به لصلته الوثقى بالسيادة والإرادة الشعبية، والتي تعتبر ركيزةً أساسيةً وقواماً لكل تنظيم يرتكز على إرادة الشعوب .

وانطلاقاً من ذلك، فإن الدستور السوري النافذ في العام ٢٠١٢م نص في مادته الثانية فقرة (٢) على أن ((السيادة للشعب لا يجوز لفرد أو جماعة ادعاؤها وتقوم على مبدأ حكم الشعب بالشعب وللشعب)) وذهب إلى أن: ((الانتخاب والاستفتاء حقٌّ للمواطنين وواجبٌ عليهم وتنظم ممارستهما بقانون)) كما شدد أيضاً على أن: ((المجالس المنتخبة على الصعيد الوطني أو المحلي مؤسساتٌ يمارس المواطنون عبرها دورهم في السيادة وبناء الدولة وقيادة المجتمع)).

والأمر الذي يبين بجلاء اتجاه الدستور السوري الى الأخذ بمبدأ الانتخاب لإسناد السلطة إلى الهيئات الحاكمة في الدولة إن كان ذلك متعلقاً بانتخابات الرئاسة أم مجلس الشعب أم مجالس الإدارة المحلية .

ولما كان حكم الدستور السوري النافذ في العام ٢٠١٢م في المادة (٦١) منه قاضياً ((يجب أن يتضمن قانون الانتخاب الأحكام التي تكفل حرية الناخبين باختيار ممثليهم وسلامة الإجراءات ونزاهتها)) ، فقد عمد المشرع القانوني إلى اصدار القانون ذي الرقم (٥) بتاريخ ٢٤/٣/٢٠١٤م والذي تولى تنظيم وإدارة العملية الانتخابية بمراحلها كافة ، على الصعيد الوطني أو المحلي ، وقد حدد القانون أهدافه في المادة الثانية منه: (أ_ ب_ ج_ تنظيم انتخاب أعضاء مجالس الإدارة المحلية د_ ه_ ضمان حق الناخبين باختيار ممثليهم بحرية وسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها و حق المرشحين في مراقبتها وعقاب العابثين بإرادتهم)

وفي سبيل تنفيذ ذلك خصص قانون الانتخابات العامة الفصل الثاني المواد (٨_١٧) للحديث عن دور اللجنة القضائية العليا للانتخابات ولجانها في الإشراف على الانتخابات كما تناول في الفصل العاشر منه المواد (٨٢_٨٤) الطعون الانتخابية كما تعرض في الفصل الرابع عشر منه المواد (١٠٨_١١٧) لجرائم الانتخابات والعقوبات التي حددها بهدف ضمان حرية وسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها .

وقد جاءت انتخابات المجالس المحلية ثمرة مسيرة نضالية طويلة ، فقد تطور التنظيم الإداري المحلي في سورية بصورة كاملة ، فبعد أن رزح الوطن تحت نير الاحتلال العثماني والذي دام أربعة قرون مطبقاً عليه قانون إدارة الولايات العامة الذي قسم الولايات إلى ألوية والألوية إلى أقضية والأقضية إلى نواح بعيداً عن أي مظهر من مظاهر الحضارة الحديثة ومن ثم جاء

الانتداب الفرنسي فلم يكن أقل سوءاً من حيث الظاهر، فرغم أن القرار بقانون رقم (٥) (I.R) تاريخ ١٠/١/١٩٣٦م الصادر ارتكناً للدستور السوري النافذ آنذاك قسّم سورية استناداً للمادة (٩) منه إلى محافظاتٍ وأقضيةٍ ونواحٍ، ونص على إنشاء مجالس محلية ومنحها صلاحية إبداء الرأي وبيان أمانى سكان المناطق المحلية وحاجاتها العمرانية والثقافية والاجتماعية، إلا أنه لم يوضع موضع التطبيق العملي نتيجة تجريده للانتداب عبر إثارة القلاقل والفتن.

وبعد زوال الانتداب الفرنسي وفي عهد الاستقلال صدر في العام ١٩٥٧م قانون التنظيمات الإدارية رقم (٤٩٦) الذي أحدث تغييراً نسبياً في مجرى الحياة الإدارية السورية، مستهدفاً تحقيق اللامركزية عن طريق تشكيل مجالس محلية على أساس الانتخاب من سكان المناطق المحلية ولاسيما ما تعلق منها بالمجالس البلدية، إلا أن السلطة المركزية لم تلجأ إلى إجراء انتخاباتٍ فعليةٍ لمجالس الوحدات المحلية مطلقاً بداعي العواصف السياسية التي كانت تلم بالبلاد^١.

وفي عهد الوحدة مع مصر العربية صدر تشريعٌ يقضي بتطبيق قانون الإدارة المحلية المصري على الإقليم الشمالي وفقاً للقرار بقانون رقم (١٥٢) تاريخ ٢٩/٨/١٩٦٨م إلا أنه لم يلبث أن ألغي عقب نجاح قوى الرجعية في فسم عرى الوحدة بين البلدين .

ومع انبثاق فجر الثامن من آذار عام ١٩٦٣ وفي ظل قيادة حزب البعث العربي الاشتراكي والحركة التصحيحية المباركة التي قادها القائد المؤسس حافظ الأسد صدر قانون الإدارة المحلية بالمرسوم التشريعي ذي الرقم

^١ د. عبد الله طلبة ، الإدارة العامة ، الطبعة السابعة ، جامعة دمشق ، كلية الحقوق ، ٢٠٠٥-٢٠٠٦م ، ص١٧٢.

(١٥) لعام ١٩٧١م ولأئحته التنفيذية وجميع التشريعات لوضعه موضع التطبيق ، تعبيراً عن حاجة الشعب وغاياته في تحقيق الديمقراطية الشعبية ، وإفساح المجال أمام المواطنين في المساهمة الفاعلة في إدارة شؤونهم عن طريق مجالسهم المنتخبة^٢.

وقد أرسى القانون أهدافاً عدة لعل من أهمها إناطة السلطات المحلية بالهيئات المنبثقة عن إرادة المواطنين بطريق الانتخاب السري المباشر، ووضع كل الإمكانيات تحت تصرفها .

وقد توجّج المشرع القانوني رحلة التطور التشريعي للإدارة المحلية بإصدار المرسوم التشريعي ذي الرقم (١٠٧) تاريخ ٢٣/٨/٢٠١١م والذي توحى في مضامينه ذات الأهداف الجوهرية مع تعميق لتلك الأهداف وتنظيم دقيق وفق المرحلة يجوزها الوطن.

وبالنظر لما تنهض به مجالس الإدارة المحلية من دور مهم على المستوى المحلي في متابعة السياسات الحكومية محلياً والسعي لتأمين الخدمات الحياتية في وحداتها، وتلبية الحاجات الحيوية ووضع الخطط الفنية في مختلف المجالات بغية النهوض بالوحدة الإدارية في كافة جوانبها ، فقد كانت العملية الانتخابية لاختيار أعضائها من الأهمية بمكان لانعكاساتها وأثارها في حياة وانتظام الوحدة الإدارية وتطورها لذا ، فقد أولاهما الصك الدستوري في دستورنا النافذ والمشرع القانوني في قانون الانتخابات العامة كل الرعاية والاهتمام تنظيمياً ورقابةً بغية احترام الإرادة الشعبية وصحة التعبير عنها وضمان اختيار ممثلين قادرين على النهوض بخدمة أبناء الوحدة الإدارية والسعي لتطورها .

^٢ د. عبد الله طلبة ، الإدارة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٧٢.

إذ قضت المادة ١٣١ من الدستور الصادر في (٢٧) شباط لعام ٢٠١٢م على أن ((يكون لوحدات الإدارة المحلية مجالس منتخبة انتخاباً عاماً وسرياً ومباشراً ومتساوياً)).

كما نص المرسوم التشريعي رقم (١٠٧) السابق ذكره في المادة (١٢) منه على أن ((يكون لكل وحدة إدارية مجلس مقره مركز الوحدة ويتألف من أعضاء منتخبين وفق أحكام قانون الانتخابات العامة بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي)).

ولقد كرس المشرع السوري في قانون الانتخابات ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م وقانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي ذي الرقم (١٠٧) للعام ٢٠١١م هذه الحماية و الضمانة بصورة قضائية إذ جعل للجنة القضائية العليا للانتخابات ولجانها الفرعية ولاية الإشراف والرقابة على مراحل العملية الانتخابية كافة منذ بدئها وحتى انتهائها كفالة لحرية التصويت ونزاهة لتلك العملية في خطوة رائدة ومتقدمة عن المراحل السابقة والتي شهدها القطر في انتخابات الإدارة المحلية، حيث كانت السلطة التنفيذية تنهض بالإشراف المباشر على العملية الانتخابية إعداداً ورقابة، والأمر الذي كان مثاراً لانتقادات جمة وتشكيكات كثيرة تعترض أي عملية انتخابية بهدف النيل من شرعيتها ومشروعية النتائج التي خلصت لها .

في حين عقد للقضاء المختص وهو القضاء الإداري ولاية بحث الطعون الانتخابية بمضامينها كافة وأناط بمحاكمه صلاحية التبصر بها وحسمها في مدة زمنية قصيرة نسبياً وصولاً لضوابط النزاهة والسلامة والصحة التي أوردناها وذلك في نهج تشريعي بصدد الولاية القضائية ثبت إلى حد ما ردحا كبيراً من الزمن منذ صدور قانون مجلس الدولة ذي الرقم (٥٥) للعام ١٩٥٩م، و تعزز بالقانون ذي الرقم (٣٢) لعام ٢٠١٩م الذي حل محله ،

الأمر الذي سنتناوله بالدارسة والتحليل و التمحيص لأهمية الرقابة المذكورة ودورها وفاعليتها ،مستعرضين ذلك الدور في فرنسا ومصر ومن ثم تقييم دوره في سوريا مقارنةً بذلك .

١ _ أهمية الدراسة :

أضحى لموضوع الانتخابات بصورة عامة كأداة ووسيلة ديمقراطية في إسناد الحكم إلى الهيئات الحاكمة واختيار الحكام والممثلين المكانة الرفيعة في بناء التنظيم القانوني للدولة في سورية لاسيما بصدر قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) للعام ٢٠١٤م والذي عد الترجمة الأمانة لمبادئ الشريعة الدستورية إلى تطبيق عملي سليم باحترام ومراعاة التعددية السياسية وحرية الاختيار للإرادة الشعبية . ولا يتأتى ذلك إلا من خلال شفافية العملية الانتخابية وضمن حياد الحكومة ونزاهة إجراءات الانتخاب وخلوها من عيوب المشروعية والمخالفات الانتخابية، وصولاً لانتخابات دورية منتظمة وتداول مشروع للسلطة في ظل سيادة القانون ومبادئ العدالة.

وإن إجراء انتخاباتٍ نزيهةٍ وشفافةٍ على المستوى المحلي أو الوطني غدا مطلباً للجماهير في الداخل فضلاً عن كونه حاجةً أساسيةً تفرضها مقتضيات التعامل مع المجتمع الدولي ،لاسيما في الدول التي تحيا في العملية الديمقراطية حديثاً ، وهذا ما يملي على الأنظمة الحاكمة التي تبتغي لنفسها الاستمرار والاستقرار أن تضع في اعتبارها تأمين الضمانات الحقيقية لانتخاباتٍ حرةٍ، تعبر عن إرادة الجماهير في اختيار ممثليها الشرعيين .

وجراء الأحداث التي شهدتها الوطن العربي في السنوات الماضية وما خلفه ذلك من آثار سلبية على العديد من دول المشرق والمغرب العربي ، كان

لازمًا الحرص على تأكيد فكرة التداول المشروع للسلطة عبر انتخاباتٍ حرةٍ تحت ولاية وإشراف ورقابة آلياتٍ مستقلةٍ تشكل ضامناً لحسن سير العملية الانتخابية كما هو الحال في الدول الديمقراطية العريقة بالتجربة الانتخابية والتي تمنح بعضها تلك الولاية للسلطة التنفيذية ، لأنها أدركت مستوى عالٍ من الوعي والفهم الديمقراطي كفرنسا والبعض الآخر يوليها للسلطة القضائية الكفيلة وحدها بنجاح هذه العملية، لما لها من حياد واستقلالية مفترضة

وللأهمية التي عرضناها فيما تقدم على الصعيد المحلي والصعيدين الوطني والدولي سعى المشرع السوري سعياً حثيثاً بدأبٍ كبير إلى إحاطة العملية الانتخابية بالكم الوافر من الضمانات الوافية للحفاظ على سلامتها وانتظامها مما ينعكس ظلاً ايجابياً على مجملها ،مستهدفاً حماية إرادة الناخبين والمرشحين والقائمين على سير العملية الانتخابية .

وللمعطيات السالفة انتهجت سورية نهجاً قوياً بالاستخلاص السائع للنتائج والعبر من الأخطاء والقصور الذي واجه التجربة الديمقراطية ،إذ كان الدور الرقابي فيها قاصراً على افتراض مبدأ الحياد في السلطة التنفيذية التي كانت تهيمن على الإشراف على جل العملية الانتخابية ومنح القضاء بت الطعون الخاصة بنتائجها .

ومن حيث إن سورية عمدت إلى إصلاح قانوني تشريعي عبر قانون للانتخابات العامة للنهوض بالعمل الديمقراطي لاحتضان أفراد الوطن واستجابة للمطالب الشعبية وإضفاءً للشفافية والحرية والنزاهة فأناطت بالقضاء ممثلاً باللجنة القضائية العليا للانتخابات ولجانها الفرعية والمحاكم القضائية المختصة الولوج ولأول مرة في صلب العملية الانتخابية إشرافاً ورقابةً .

ونظراً لحدثة التجربة الانتخابية في ظل القانون ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤ م الموسوم بقانون الانتخابات العامة والتساؤلات الكثيرة التي واجهتها وتواجهها حول نجاعتها وفعاليتها وإيجابياتها وسلبياتها وندرة الدراسات التي تناولتها لاسيما في جانب ضماناتها القضائية اجتهداً وقانوناً، فكان لابد من التعرض إليها لبيان طريقة التعاطي القضائي معها في سورية .

٢ _ إشكالية الدراسة:

إن الإشكالية المعروضة في هذا البحث تنصب ما إن كانت الضمانات القضائية التي جاءت في قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) للعام ٢٠١٤ موالقوانين الأخرى ذات الصلة (قانون مجلس الدولة ذي الرقم ٥٥ للعام ١٩٥٩ م والقانون رقم (٣٢) لعام ٢٠١٩ م وقانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٧ للعام ٢٠١١ م) كافية لتجسيد انتخابات حرة نزيهة تعبر بصورة صادقة عن إرادة الجماهير الشعبية ، وما إذا كانت الرقابة القضائية لبحثها قد جاءت وافية في ظل توزيع الاختصاص المعقود لها ، وهل اكتفت اللجان والمحاكم القضائية برقابة شكلية أم كانت موضوعية في مختلف جوانبها ؟

٣ _ أسباب الدراسة :

إن لكل باحث أسباباً تحته على دراسته ،منها ما يدور في إطار البحث العلمي والآخر ذاتي يتعلق بالباحث في حد ذاته ، فالأسباب الموضوعية تنصرف إلى إيجاد وتقييم الآليات الكفيلة لصيانة إرادة الجماهير وأصواتها بحسبان أن إرساء عماد الديمقراطية ومشاركة الشعب في تسيير شؤونه بنفسه لا يتأتى إلا بضمان رقابة محكمة لنزاهة الانتخاب وسلامته

أما الأسباب الذاتية ،فتنصرف إلى الاتجاهات والميول الشخصية بالنظر للواقع الذي أحاط ويحيط بسورية وبمدى مقدرة الأجهزة القضائية على تجسيد الطموحات العربية في ظل مناخ ديمقراطي صحي .

٤- الهدف من الدراسة :

تستهدف هذه الدراسة الإجابة على التساؤلات العديدة المثارة حول العملية الانتخابية للمجالس المحلية ودراسة الآلية القضائية للإشراف والرقابة على انتخابات مجالس الإدارة المحلية من حيث التأليف والتنظيم والاختصاصات الممنوحة لها ومدى حيادها واستقلالها وفعاليتها لنصل في الختام لتقييم العملية الرقابية على الانتخابات المحلية في ظل القانون رقم (٥) للعام ٢٠١٤م

٥- صعوبات الدراسة :

توجد بلا أدنى شك صعوبات جمة تعترض كل بحث أو دراسة منها عدم توافر المراجع الكافية والوافية محلياً التي من شأنها إثراء البحث وخدمته كما هو حال بحثنا المائل وتحري الممارسة الفعلية لهذه الرقابة على أرض الواقع لمعرفة الأثر الحقيقي لها وهو الأمر الذي تعترضه بعض الصعوبات لعدم إمكانية الاطلاع الوافي على تقارير اللجان الفرعية القضائية وارتكازنا في هذا البحث على الأحكام القضائية التي سطرته محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية والتي اكتست حلة الحقيقة المقضية بتصديق أو تعديل أو تقرير أحكام المحكمة الإدارية العليا ، فضلاً عن الجانب النظري الذي استعنا فيه بالنصوص القانونية بالمحل الأول فضلاً عن المراجع المتصلة في الفقه والقضاء المقارن .

٦- منهج الدراسة :

إن المنهج الذي اتبعناه في الدراسة هو المنهج التحليلي ، لأن الدراسة تركز على تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية التي تعالج في جوهرها الرقابة القضائية وصلاحيات القضاء المختص في هذا الشأن ، إضافة للمنهج الوصفي في التعرض للإطار النظري الذي يحكم الرقابة القضائية على انتخابات أعضاء مجالس الإدارة المحلية وكذلك المنهج المقارن لدى إجراء المقارنة مع الفقه والقضاء المقارن في كل من مصر وفرنسا .

٧- الدراسات السابقة :

بالنظر لحداثة قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م فلاشك أن الدراسات التي تناولت موضوع البحث كانت شبه معدومة ، وبتحري الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع يتبدى لنا أنها جاءت مقتصرةً على استعراضٍ عام لواقع وتطبيقات العملية الانتخابية بصورة عامة على المستوى الوطني والمحلي أو موجز للعملية الانتخابية للمجالس المحلية وضماناتها القضائية ومن هذه المؤلفات والدراسات والمقالات، على سبيل المثال:

__ د. حسن مصطفى البحري ، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية المعاصرة ، بلا ناشر ، الطبعة الثانية ، ٢٠١٦م .

__ د. حمود التتار ، طعون الانتخابات المحلية بين ولاية القاضي الإداري والقاضي الانتخابي ، مقالة منشورة في مجلة مجلس الدولة للبحوث القانونية ، مجلس الدولة، المكتب الفني، ٢٠١٨م

٧- الخطة المتبعة في الدراسة :

لمعالجة الموضوع المثار والإشكالية المتولدة عنه فقد كان بحثنا المقدم والذي كان وفق تقسيمات تناولت الدراسة والتحليل في فصلين ،الأول منهما للبحث في الإشراف القضائي على انتخابات الإدارة المحلية والذي تناولنا فيه في مبحثين الأول منهما للماهية القانونية للإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية ومبرراته ، والثاني للنظام القانوني للجان الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية في كل من فرنسا ومصر وسورية والمهام التي تنهض بها في كل منهم ، والفصل الثاني للطعون القضائية العملية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية ، وذلك أيضاً في مبحثين الأول منهما يتناول الطعون القضائية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية في فرنسا والثاني للطعون القضائية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية في كل من مصر وسورية .

الفصل الأول

الإشراف القضائي على الإجراءات الانتخابية لأعضاء
مجالس الإدارة المحلية

منذ عقودٍ ليست ببعيدة كان أمر الإشراف والتنظيم للانتخابات التعددية في معظم بلدان عالماً نائيةً عن الاهتمام العلمي الكافي، ولا تولف البتة حدثاً جديراً بأي استقطابٍ للرأي العام بصنويه الداخلي والخارجي . وقد رد ذلك إلى اعتباراتٍ عديدة لعل من أهمها وأبرزها ضعف المتابعة الإعلامية لها فضلاً عن طبيعة بعض النظم السياسية، لا سيما السائدة في منطقتنا العربية.

وقد جرت العديد من العمليات الانتخابية في دول العالم العربي دون أن تتعدى في أصدائها المجال المحلي أو الإقليمي، ولم تستحوذ على أي اهتمام أو عنايةٍ سوى من المعنيين المباشرين بها . إلا أن التغيير الجذري بدأ يحث الخطى شيئاً فشيئاً منذ ثمانينات القرن الماضي مع هبوب الرياح الانقلابية التي هزت أنظمة المعسكر الشرقي الشمولية وما تبع الأمر من توسع إعلامي رهيب ملأ بمفاعيله الشرق والغرب ،حيث بدأت الانتخابات الديمقراطية تشكل اللبنة الأساسية في عملية التحول إلى الأنظمة الديمقراطية المعاصرة ؛ فبدأت التعددية الحزبية بالظهور المتتابع ؛ وتعزز ذلك بالتطور الإعلامي الرقمي والتكنولوجي فأضحت السلطة الحكومية تحت رقابة إعلامية وسياسية مركزة وأتاح الفرصة للرقابة المحلية والدولية بمتابعة تلك الانتخابات ومراقبتها عن كُتب .^٣

ومن ثم فقد أضحى الشغل الشاغل للفكر الديمقراطي الحديث اليوم ، هو كيفية إخراج الفكرة الديمقراطية بالمعنى الصادق إلى حيز الوجود ، وإيجاد الوسيلة التي تحول دون استئثار أقلية بالسلطة وافتئات هذه الأقلية على حقوق المجموع ، واستتباط الأنظمة التي تكفل صبغ هذه الأقلية الحاكمة بالصبغة

^٣ آلان رول أندرو إليس وآخرون ، تعريب أيمن أيوب بمساهمة علي الصاوي ، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، سنة النشر غير معروفة ، ص ١٩ .

الشعبية ليكون حكمها باسم الشعب وللشعب ، والتي يتحقق عن طريقها قيام التنظيم السياسي والإداري الذي يضمن هيمنة ورقابة دائمة .^٤

وبالنظر لجملة التغيرات السياسية والاجتماعية التي ألمحنا إليها أصبح لزاماً الأخذ بالفكر الديمقراطي ومن ثم ضرورة الانتخابات واتخاذ الإدارة للعديد من الإجراءات الانتخابية اللازمة لتشكيل السلطات الإدارية المحلية ، بحسبان أن المجالس المحلية شريكة في الحكم ولها حق المراقبة والمحاسبة والمطالبة ولها أيضاً حق العقاب والعزل (إسقاط العضوية)، ومن ثم كان من الواجب أن تشكل بالانتخاب الحر المباشر باعتبار أنها تمثل الشعب كافة بجميع فئاته وطبقاته ودون أي تمييز أو تقسيم بين المواطنين بوضع شروط مسبقة، وذلك تحقيقاً لمبدأ الديمقراطية الذي نهدف إليه وذلك لكون الانتخاب هو الأداة الأمثل لاختيار وتشكيل تلك المجالس لممارسة دورها في الحكم والإدارة والتعبير عن إرادة الشعب .

وقد أصبح لزاماً أيضاً، في ضوء ما تقدم أن يكون هناك إطار لمشروعية هذه الإجراءات يتمثل في مبدأ المشروعية (سيادة القانون) ، وأصبحت ضرورة الرقابة لحماية هذه المشروعية في مجال الاجراءات الانتخابية للسلطات المحلية أمراً مفترضاً .

ومن الثابت أن سورية من الدول التي امتدت إليها رياح التغيير وذلك لانتهاجها للتعددية الحزبية والسياسية والاقتصادية كنتيجة موضوعية للتطورات السياسية التي سادت العالم في مجال تكريس مبادئ الديمقراطية والأمر الذي حدا بالمشروع العربي السوري إلى اشتراع قانون انتخاب عصري ، عمل فيه إلى إيجاد آليات رقابية وإشرافية مستقلة عن الجهاز

^٤ د. زكريا زكريا المرسى المصري ، مدى الرقابة على إجراءات الانتخابية للسلطات الإدارية والسياسية ، كلية الحقوق ، القاهرة ، ١٩٩٧-١٩٩٨ م ، ص ١.

الحكومي التنفيذي ، ضماناً لشفافية ونزاهة العملية الانتخابية ، توجيهاً لتكريس مبدأ الشرعية وسيادة القانون^٥ ، باعتبار أن الديمقراطية والانتخاب مفهومان وثيقا الصلة ببعضهما ، ذلك أن الانتخاب هو الوسيلة المشروعة والطبيعية لإسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية الحديثة ، والانتخاب هو من الأركان الأساسية للديمقراطية وهي بدونها ليس لها أساس من الحقيقة ، وإنه غدا من الضرورة أن تحاط العملية الانتخابية بمجموعة من الضمانات التي تضمن سلامة هذه العملية ونزاهتها ، حتى تؤدي الغرض المقصود منها ، وهو وصول من يعبرون عن الإرادة الحقيقية للشعب إلى الحكم .

ومن هذا المنطلق كان لابد لنا من أن نتناول في هذا الفصل من الدراسة الإشراف القضائي على الإجراءات الانتخابية لأعضاء المجالس المحلية ، كواحدة من العمليات الانتخابية التعددية التي طالتها رياح التغيير الديمقراطي، وكانت ولازالت في واقعها العملي تجسيدا للمبادئ الديمقراطية التي يسعى المشرع إلى إرسائها .

^٥ اختلطت فكرة الشرعية بفكرة سيادة القانون ، فالقانون بمعناه الشكلي هو مصدر وأساس النظام القانوني ، وما يتفق مع القانون (الصادر عن البرلمان) يكون مشروعاً ، وما لا يستند إلى القانون يكون غير مشروع ، وبذلك تحددت مصادر الشرعية في ذلك القانون الصادر عن السلطة التشريعية ، نتيجة لما خلفه روسو للفقه القانوني من أن القانون تعبير عن إرادة الأمة وتأسيساً على نظرية (القانون تعبير عن إرادة الأمة) تقرر مبدأ سيادة القانون ، (انظر في ذلك د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨م ، ص ١٢-١٣). ولكن الأمر في الفقه والتطبيق الحديث تعدى ذلك المفهوم الضيق لمبدأ المذكور وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية (إنه من المقرر في قضاء المحكمة أن مبدأ الشرعية لم يعد يعني مجرد احترام القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية ، بل أصبح يشمل القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية سواء كان مصدرها لوائح عامة أو قرارات فردية ..) ، وورد على صفحة المستشار إسلام توفيق عضو مجلس الدولة المصري على الفيس بوك .

المبحث الأول

الماهية القانونية للإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية ومبرراته

كانت الدولة في بادئ الأمر تتولى إدارة جميع المرافق الهامة فيها ، فكانت تحتكر مرفق الدفاع الخارجي والأمن الداخلي، ولا زالت . وكذلك حال مرفق العدالة لإشاعة العدل والمساواة بين مواطنيها ، بينما تركت للأفراد إدارة بقية صور النشاط الاقتصادي بحرية كاملة ، في ظل سيادة أفكار المذهب الفردي أو الحر .^٦

ولقد تترتب على محدودية دور الدولة اتسام جهازها الإداري بالبساطة من ناحية ، وبالقدرة على تحقيق الأهداف في كافة أرجاء الدولة من ناحية أخرى.

ولكن و بمضي الوقت وتعقد الحياة الاجتماعية وتطور الظروف الاقتصادية والمتغيرات السياسية التي شهدتها العالم عقب الثورة الفرنسية عام ١٧٩٨م والتي تمثلت بانتشار الأفكار الديمقراطية ووعي الشعوب مما أدى لتشعب دور الدولة ووظائفها واتساع مجالات نشاطها^٧ ، مما اضطر الدولة في نهاية المطاف للتخفيف من حجم الأعباء الملقاة على كاهلها بصورة مركزية عن طريق إسناد جانب من وظائفها التنفيذية إلى الأفراد بواسطة هيئات محلية

^٦ VEDEL(G); DROIT ADMINISTRATIF 1968(4ED) P.560.

د. فؤاد العطار ، القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٦م ، ص ١٠٦ .

د. بكر القباني ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥م ، ص ١٢٥ .

^٧ WALLNE,(M); PRECIS DE DORIT ADMINISTRATIF, 1969, P. 223.

د. محمد محمد إبراهيم رمضان ، الوصاية على الهيئات المحلية (رسالة دكتوراه) ، كلية الحقوق عين شمس ، ١٩٧٦م ، ص ١٩ .

د. أشرف عبد الغني الهرس ، أسلوب أداء الشرطة في وجود نظام المحليات ، دراسة مقارنة (رسالة دكتوراه) ، أكاديمية الشرطة ١٩٨٧م ، ص ٤ .

د. عثمان خليل ، القانون الإداري ، الطبعة الرابعة ، الناشر غير معروف ، ١٩٦١م ، ص ١١٨ .

د. محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ، دار المعارف ، المجلد الأول ١٩٦٥م ، ص ٤٥٥ .

تمثلهم في أقاليم الدولة ، فقد كان لزاماً على الدولة أن تأخذ بنظام الإدارة المحلية لتتقاسم هذه الهيئات المحلية مع الدولة للأعباء الملقة على عاتق الأجهزة من الناحية الإدارية حتى يساعد ذلك على سرعة البت في المسائل التي تدخل اختصاصها ، عن طريق قيام هذه الهيئات بإدارة المرافق المحلية التي تهم جماعة الوحدات المحلية تحت إشراف السلطة التنفيذية (الحكومة المركزية).^٨

وعلى ذلك يمكن القول أن الإدارة المحلية من أسس الديمقراطية المعاصرة ، فهي تعني أن يتولى الشعب المحلي شؤونه بنفسه ، بأن يقوم سكان المجتمع المحلي وبآرائهم الحرة باختيار من يرعى شؤونهم ومصالحهم المحلية ويقوم هؤلاء الأشخاص الذين تم انتخابهم أو تعيينهم بإدارة المصالح المحلية لهذه الجماعة في ظل نظام قانوني محدد.^٩

و لما تكتسي العملية الانتخابية لانتخاب أعضاء مجالس الإدارة المحلية من أهمية واقعية وقانونية بالنظر للدور الذي ينهضون به في إدارة المصالح المحلية للشعب وبالتماس المباشر معه في مختلف المحافل الاجتماعية والاقتصادية كان لابد من إحاطة عملية اختيارهم بالضمانات الفاعلة التي توفر مناخاً ملائماً لإجراء العملية الانتخابية في جو تسوده الحيدة والنزاهة والثقة المتبادلة بين كافة الأطراف الفاعلة فيها، وتحول دون إفساد عملية الاقتراع أو تزوير إرادة الناخبين وحتى تأتي نتائجها معبرة فعلاً وبالحقيقة عن إرادة الشعب .

^٨ . RIVERO (j) ; DROIT ADMINISTRATIF 8ED DALLOZ , PARIS,1977, P. 307 .

د. منير ابراهيم شلبي ، المرفق المحلي ،دراسة مقارنة (رسالة دكتوراه)، كلية الحقوق عين شمس ، ١٩٧٧، ص٧.

د. طعيمه الجرف ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ١٩٨٧م ، ص ١٦٧.

^٩ . AUBY_DUCOS _ADER; INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES, PARIS , 1966,P.78 .

CH.ROIG; THEORIE EL REALITE DE LA DECENTROLISATION (R.F.S.P) 1966. P447.

د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، دار منشأة المعارف ، ١٩٩١م ، ص ١١٣.

ويعد الإشراف القضائي على العملية الانتخابية أهم الضمانات المقررة لحسن سير وصحة العملية المذكورة ، من منطلق مرده أن الدساتير الحديثة في النظم السياسية الديمقراطية قد كفلت استقلال السلطة القضائية^{١٠}، وحيادها عن باقي السلطات الأخرى ، ومن خلال تمتع أعضائها بالعديد من الضمانات التي تمكنهم من أداء مهامهم دون شبهة أو تأثير أو تحيز ، بحيث بات العمل على إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية للقضاء مطلباً تنادي به الأحزاب السياسية وكذا الناشطون السياسيون إن لم نقل مطلباً شعبياً .

وعلى ذلك نعرض للماهية القانونية للإشراف القضائي على انتخابات المجالس المحلية معرفين به في الإطار اللغوي والفقهى والقضائي ومبررات وجوده القانوني والأهمية التي يحوزها في ظل التغيرات الديمقراطية الراهنة.

^{١٠٠} كفل دستور الجمهورية العربية السورية النافذ في ٢٠١٢/٢/٢٧ م للسلطة القضائية استقلالها قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وجعل هذا الاستقلال عاصماً من التدخل في أعمالها أو التأثير فيها باعتبار أن شؤون العدالة هي جوهر وجود واختصاص السلطة القضائية ، وفق ما يقتضيه مبدأ فصل السلطات ، وإن في إعاقتها عدوان على الدستور ومن ثم تكون لأحكامها ، ولولم تكن نهائية، حجية لا يستطيع أحد إغفالها أو إسقاطها وفي ذلك تقول المادة (١٣٢) منه : (السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال وبعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى) ، وقضت الفقرة الثانية من المادة (١٣٣) من الدستور بأن : (يكفل مجلس القضاء الأعلى توفير الضمانات اللازمة لحماية استقلال القضاء) .

المطلب الأول

التعريف بالإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية

يعدّ الإشراف القضائي على العملية الانتخابية من أهم المبادئ التي يتعين الالتزام بها في كافة مراحل العملية الانتخابية لأعضاء مجالس الإدارة المحلية وليس بشأن سيرها فحسب .

وللوقوف على حقيقة مفهوم الإشراف القضائي على العملية الانتخابية المذكورة كان لا بد لنا من استعراض التعريفات اللغوية والفقهية والقضائية لهذا الأمر وصولاً لتحديد مفهوم الإشراف القضائي على الانتخابات بصورة عامة وبصدد انتخابات مجالس الإدارة المحلية خاصة .

أولاً- الإشراف لغةً والفرق بينه وبين الرقابة :

الإشراف القضائي لغةً مشتقٌّ من الفعل شرف ، والشرف هو العلو والمكان العالي، وأشرف المكان علاه وأشرف عليه ، بمعنى اطلع عليه من فوق وشارف الشيء أشرف عليه ، وشرف المكان ارتفع ، والرجل علت منزلته فهو شريف ، وأشرف الشيء علا وارتفع وأطلع من فوق ، وتولاه وتعهده وقاربه ، والشرف هو الموضع العالي يشرف على ما حوله ، يقال هو على شرفٍ من كذا أي شرف عليه ومقارب له ^{١١} .

وقال بعض الفقهاء إن الإشراف مأخوذٌ من الشرف بمعنى العلو والارتفاع اللذين يفيدان السيطرة والهيمنة التامة من المُشرف على المُشرف عليه ،

^{١١} محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مختار الصحاح (قاموس لغوي) ، منشورات مكتبة أسامة ، بلا تاريخ نشر ، ص ٣٣٥ .

وأشرف عليه بمعنى تولاه وتعهده فمن عهد إليه بالإشراف على شيء فقد عهد إليه بالسيطرة والهيمنة الكاملة عليه^{١٢}.

وهذه المعاني للإشراف نجدتها تقترب كثيراً من معنى الرقابة التي تحمل سلطة التوجيه والأمر أو المراجعة أو السهر والملاحظة والحفظ ، وأن المراقب هو من يقوم بالرقابة على الشيء فلا يبارحه ، ويزيد على ذلك حكم محكمة النقض المصرية التي أشارت إلى أن الإشراف يعني توافر الرقابة بالقدر الذي يستقيم مراد الشارع من ضمان صحة الإجراءات وصحة النتيجة^{١٣}.

وبتقديرنا أن الكلمتين تستخدمان على اعتبار أنهما يفيدان معنى واحد هو السيطرة على إجراءات الانتخابات للحيلولة دون وصول أيادي المتلاعبين إليها في جميع مراحلها^{١٤}.

ثانياً- الإشراف القضائي في الفقه الحقوقي :

ذهب بعض الفقه الحقوقي إلى إرساء تعريف للإشراف القضائي على العملية الانتخابية بصورة عامة بأنه (مجموع تلك الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد من قبل أشخاص محددين تم اختيارهم وتكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال الإشراف والمتابعة والمراقبة وتقصي الحقائق حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية ، والتحقق من الدعاوى والطعون

^{١٢} د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٦م ، ص ٦٠١-٦٠٢.

^{١٣} د. أحمد محمد مرجان ، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٨م ، ص ٦٦-٦٧.

^{١٤} للمزيد يراجع علي محمد الشريف ، الرقابة على عملية قيد وتسجيل الناخبين في القانون المدني - دراسة مقارنة مع القانون المصري ، بحث مقدم إلى كلية الحقوق بجامعة أسيوط لنيل دبلوم القانون العام المكمل لدرجة الماجستير ، العام الدراسي ٢٠٠٩م - ١٤٣٠ هجرية ، غير منشور ، ص ٢٧.

المثارة بشأنها في ضوء الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها في هذا المجال)^{١٥}

ونرى أن هذا التعريف الفقهي رغم إحاطته بكل أعمال الرقابة وإجراءاتها إلا أن هذا التعريف ليس محدداً بصورةٍ شافيةٍ لجهة الإشراف المعنية بالعملية الانتخابية وهي القضاء، فضلاً عن أنه ليس جامعاً ولا مانعاً لصور الإشراف القضائي على إجراءات العملية الانتخابية .

وعرّف جانبٌ آخر من الفقه الإشراف القضائي على الانتخابات بأنه: (السيطرة الكاملة على العملية الانتخابية بكافة مراحلها شاملاً ذلك كافة إجراءات عملية الاقتراع ابتداءً بمراحلها التمهيدية التي تمثل نقطة البدء فيها من لحظة القيد بالجدول الانتخابية وحتى مراحلها النهائية عند لحظة إعلان النتائج النهائية للاقتراع والفصل في الطعون المقدمة فيها)^{١٦} .

والتعريف المتقدم نرى فيه إحاطةً بمفهوم الرقابة القضائية بصورها كافة والتي تمتد لنظر الطعون الانتخابية في إجراءات العملية الانتخابية الخارجة على المشروعية ، والتي عرفت فقهاً بأنها (تولي القضاء من محاكم ابتدائية واستئنافية وعليها الفصل في الدعاوى والطعون المرفوعة من الناخبين والمرشحين وصدور أحكام وقرارات قضائية ملزمة)^{١٧} .

^{١٥} د. أحمد محمد مرجان ، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية ، مرجع سابق ، ص٦٦.

^{١٦} د. عبد الله شحاته الشقائي ، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام ، الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ م .

^{١٧} إيمان شايف قاسم ، الرقابة القضائية في مرحلة مراجعة وتعديل جداول الناخبين ، ورقة عمل مقدمة لورشة الطعون الانتخابية ، لمرحلة مراجعة وتعديل جداول الناخبين في اليمن والتي أقامتها اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء في صنعاء خلال الفترة من ٢٩-٣٠ أكتوبر ٢٠٠٨ م ، ص٣.

وخرج البعض الآخر من الفقهاء بتعريف مفاده بأنه : (نوعٌ من التقويم لتلك العمليات الانتخابية ومدى مطابقتها للإجراءات والنصوص القانونية أو اللائحية المنظمة لها)^{١٨}.

ونرى أن هذا التعريف ذهب إلى أن الإشراف القضائي هو نوعٌ من التقويم في حين أن الإشراف والرقابة يكونان للرصد والملاحظة و للتقويم وللردع والزجر وتطبيق حكم القانون.

ثالثاً- الإشراف القضائي في الاجتهاد القضائي :

تعرض القضاء لا سيما المصري وهو صاحب الباع الطويل في الفصل في القضايا والمسائل المنصبة على الشأن الانتخابي ، لتعريف الإشراف القضائي على الانتخابات بصورة عامة، فعرفت محكمة النقض الإشراف القضائي على الانتخابات بأنه : (توافر الرقابة بالقدر الذي يستقيم به مراد الشارع من ضمان صحة الإجراء وصحة نتيجته ، وهو ما استقر عليه قضاء محكمة النقض)^{١٩}.

كذلك عرفت المحكمة الدستورية العليا المصرية الإشراف القضائي على الانتخابات بأنه : (إمساك أعضاء الهيئات القضائية بزمam عملية الاقتراع فلا تقلت من أيديهم ، بل يهيمنون عليها برمتها ، بحيث تتم خطواتها تحت سمعهم وبصرهم)^{٢٠}.

^{١٨} بجاش سعيد المخلافي ، الرقابة على الانتخابات ضمان لنزاهتها - ورقة عمل مقدمة لورشة عمل بعنوان (دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات) التي اقامتها منظمة ٢٧ أبريل للتوعية الديمقراطية عام ٢٠٠٦م ، ص ٥.

^{١٩} المستشار يحيى الرفاعي ، استقلال القضاء ومحنة الانتخابات ، المكتب المصري الحديث ، ٢٠٠٠م - ١٤٢١ هجري ، ص ٢٩٢.

^{٢٠} د. منصور محمد الواسعي ، حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما - دراسة مقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩م-٢٠١٠م ، ص ٢٦٢ (عن حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٨ يوليو سنة ٢٠٠٠م في الدعوى رقم ١١ لسنة ١٣ق " الدستورية " المنشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٩ مكرر في يوليو ٢٠٠٠م)

في حين أن القضاء العادي السوري بالنظر لقرب عهده بموضوع الإشراف القضائي على العملية الانتخابية ، ومحدودية تجربة القضاء الإداري في القضايا الانتخابية على صعيد انتخابات مجالس الإدارة المحلية عموماً ، فلم نقف على تعريف جامع للرقابة والإشراف القضائي على الانتخابات من خلال الأحكام التي صدرها في الطعون الانتخابية .

رابعاً - رأينا بالتعريف للإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية :

بالتأمل والتبصر بالتعريفات السابقة للإشراف القضائي والرقابة على الانتخابات بصورة عامة نجدها وإن تباينت في ألفاظها ومسمياتها، إلا أنها اتفقت على الهدف من ورائها، وهو حمايتها من أي تجاوزات أو انتهاكات للقانون الانتخابي بما تضمنه من قواعد وإجراءات ملزمة تهدف إلى جعل العملية الانتخابية بمختلف صورها حرةً ونزيهةً ومعبرةً تعبيراً صادقاً عن إرادة هيئة الناخبين في اختيار من يمثلهم .

وبناءً على ما تقدم ،يمكن أن نساهم في وضع تعريف للإشراف القضائي والرقابة على انتخابات مجالس الإدارة المحلية يكون أكثر تحديداً وملازمة

للوواقع الراهن فنعرّفه بأنه : (مجموع الصلاحيات والسلطات التي منحها القانون لهيئات السلطة القضائية لمراقبة سير العملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية بمراحلها كافة، حتى إعلان النتائج النهائية لها بهدف الكشف عن أية أخطاء أو تجاوزات تمارسها الإدارة أو الناخبون أو المرشحون ، بغرض تحقيق مكاسب شخصية أو حزبية خلافاً لما نص عليه القانون ،

والعمل على تصحيح تلك الأخطاء أو التجاوزات بالوسائل والإجراءات المحددة قانوناً).

ونزعم أن هذا التعريف يثبت للإشراف القضائي مفهوماً عاماً وخاصاً يتميز بما يلي :

_ إن السلطات والصلاحيات التي تم منحها لهيئات السلطة القضائية في مراحل العملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية ، هي سلطات وصلاحيات مصدرها القانون الانتخابي ، وهي بالتالي تستمد شرعيتها من القانون بصورة مباشرة ومحددة .

_ حدد التعريف الهدف من الرقابة على الانتخابات بأنه كشف الأخطاء أو التجاوزات التي تقع أثناء سير العملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية بمراحلها كافة حتى إعلان النتيجة النهائية للانتخابات، والعمل على تصحيحها كلاً في حدود الصلاحيات والسلطات التي رسمها القانون الانتخابي وفي هذا قيداً ألا تتجاوز الهدف الذي رسمه المشرع وتذهب لتحقيق أهداف غير مشروعة بذريعة الرقابة .

_ أوضح التعريف أن عملية الإشراف القضائي يجب أن تكون عملية مهنية مستقلة ومحيدة ، تهدف إلى كشف نقاط الضعف والتجاوزات والمخالفات التي صاحبت العملية الانتخابية ، وألا توظف لتحقيق أهداف سياسية أو مصلحة سواء كانت محلية داخلية أو خارجية بصورها كافة .

المطلب الثاني

شروط وأركان الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية

مما لا شك فيه أن الإشراف القضائي على إجراءات انتخاب أعضاء مجالس الإدارة المحلية هو أسلوب رقابي من شأنه كفالة مبدأ سيادة القانون وضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية فيما يتعلق بالإجراءات الانتخابية لأعضاء مجالس الإدارة المحلية .

والرقابة القضائية على الإدارة الانتخابية خصوصاً تؤلف إحدى العناصر الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الدولة القانونية ، غير أن فاعلية الرقابة القضائية في توفير الحماية المناسبة لحقوق الأفراد وحرياتهم السياسية _ لا سيما حق الانتخاب والترشيح _ تتوقف على صلاحية الإشراف القضائي وصيانة حق التقاضي للأفراد ، كون هذا الحق ينتقل بالرقابة من مجرد فكرة نظرية مجردة إلى واقع ملموس^{٢١} .

كما أن الإشراف القضائي على العملية الانتخابية يعتبر من أهم أنواع الرقابة على الإجراءات الانتخابية ، وذلك بحكم أن السلطة القضائية مستقلة ومحيدة، كما أن الإشراف القضائي يعد من أهم الضمانات التي تدفع الأفراد للالتجاء إليها ، وهم في طمأنينة لقراراتها وأحكامها ، لحيادها ونزاهتها واستقلالها

^{٢١} د. ثروت عبد العال أحمد ، التوفيق في منازعات الأشخاص الاختيارية العامة وفقاً لأحكام القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠م ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤م ص ٧ وما يليها . وكذلك علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة القضائية على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ٢٠١٥م ، ص ١٩٠ .

المفترض والخبرة القانونية الواسعة والوافية على خلاف أنواع الرقابة الأخرى التي لا تحوز تلك الضمانات^{٢٢}.

وبذلك فإننا نخلص إلى أن الإشراف القضائي على الإجراءات الانتخابية هو صمام الأمان لحماية الشرعية ، وحماية العملية الانتخابية بعموم مراحلها ، من أن تطالها يد العبث والتزوير لإرادة الناخبين وهي مصدر الشرعية لكل سلطة حاكمة في أي تنظيم سياسي ، حيث ستبقى جهات الرقابة القضائية حامية للحقوق والحريات العامة لأفراد الشعب وفئاته ورقياً على شطط وظلم الإدارة ما لم تمسها يد الغدر بالإطاحة باستقلالها وحيادها^{٢٣}.

ومن ذلك يتبدى لنا أن نبحث في شروط وأركان وأهداف الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية تتمثل في ما يلي :

أولاً _ شروط الإشراف القضائي على العملية الانتخابية :

يتجلى الإشراف القضائي على العملية الانتخابية لاختيار ممثلي الشعب المحليين لرعاية المصالح المحلية ذات الاعتبار والأهمية في جملة من الشروط لعل من أهمها :

١ _ يجب إسناد مهمة الإشراف القضائي لهيئة قضائية ، بمعنى أن يكون أعضائها قضاة متمتعين بالحصانة والاستقلال القانوني التام ، وعدم الخضوع لغير سلطان القانون وضمانهم .

وقد عرف جانب من الفقه الحقوقي الهيئة القضائية بأنها كل هيئة مهمتها الفصل في المنازعات بين الخصوم والتي لا يمكن عزل أعضائها^{٢٤}، حتى

^{٢٢} زكريا زكريا المرسى المصري . المرجع السابق ص ٣٨٦ _ ٣٨٧ .

^{٢٣} نستذكر في هذا الصدد مذبة القضاة في العام ١٩٦٩م إبان الحقبة الناصرية في مصر .

^{٢٤} ثار الخلاف والجدل حول مفهوم الهيئة القضائية في الإشراف على الانتخابات وانقسم الرأي الفقهي بين اتجاهين الأول انحاز لمفهوم ضيق للهيئة القضائية بحيث يقتصر وصف الهيئة القضائية على قضاة المنصة

يتمكن القاضي فيها أن يعلو صوته فوق كل أسباب المخاوف ، وألا يصغي في قضائه إلا إلى صوت الواجب والضمير^{٢٥} .

٢_ يجب أن يكون إشراف القضاء على العملية الانتخابية شاملاً لكافة مراحلها فلا يقتصر على مرحلةٍ منها ، بل يجب أن يشمل المراحل السابقة واللاحقة لها ، ابتداءً من فترة إعداد القوائم ومراجعتها ، إلى غاية الإعلان عن النتائج النهائية ، اقتصارها على مرحلةٍ واحدة أو مرحلتين يجعل هذا الإشراف منقوصاً وغير فعال .

٣_ لا بد أن ينطلق القاضي في ممارسة إشرافه من باعث المصلحة العامة والعليا للمجتمع بطوائفه كافة وانتماءاته جميعها ، دون تفرقة أو تمييز حرصاً على سلامة ومشروعية العملية الانتخابية و خلوها من كافة مظاهر النقص والقصور^{٢٦} .

أو القضاء الذي يفصل في المنازعات كالقضاء الدستوري والقضاء العادي ومجلس الدولة ، والثاني تبنى اتجاهاً موسعاً لمفهوم الهيئة القضائية بحيث أشرك أعضاء هيئتي إدارة قضايا الدولة والنيابة الإدارية فيها بحيث ينطبق عليهما وصف الهيئات القضائية ، انظر في ذلك د. محمد شفيق السيد محمد الهلالي ، الرقابة القضائية على العملية الانتخابية (دراسة مقارنة) ، جامعة المنوفية ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢م ، ص ٢٦٠ .

^{٢٥} إن تعزيز الاستقلال المؤسسي للهيئة القضائية لا يتأمن إلا عبر الدستور وأحكام القانون ومن مظاهر ذلك الاستقلال المالي ، وذلك بتوفير الموارد الكافية التي تمكنها من أداء عملها ومهامها بطريقة سليمة فيدون موارد كافية بتعذر على السلطة القضائية أن تضطلع بمهامها فتصبح عرضة للضغط الخارجية التي لا موجب لها وربما للفساد ، ولذا فإن الاستقلال المالي للسلطة القضائية يتجسد بأن يكون لها ميزانية مالية مستقلة لها وأن يكون هناك ضربٌ من ضروب اشتراك السلطة القضائية في إعداد ميزانية المحاكم ، وأن يتمتع أعضاء السلطة القضائية برواتب تكفيهم الحياة الكريمة ودون الشعور بضغط الحاجة المالية ، كما يتعزز الاستقلال المؤسسي بالاستقلال الإداري فيما يتعلق بشؤون القضاة من حيث التعيين والترقية والندب والإشراف والمساءلة الانضباطية وعزل القضاة ، وكذلك بالاستقلال الوظيفي بإصدار الأحكام والقرارات دون تدخل في منطوق الأحكام تغييراً أو تعديلاً ، وواجب جميع المؤسسات الحكومية والأفراد باحترام وتنفيذ الأحكام القضائية التي حازت قوة القضية المقضية وأن تنقيد بها حفاظاً على سيادة القانون ، (انظر في ذلك حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل ، دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين ، المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالتعاون مع رابطة المحامين الدوليين ، ٢٠٠٢-٢٠٠٣ ، ص ١٠٧ وما بعدها) .

^{٢٦} د. عبد الله شحاته الشقاني ، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام ، الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية _ دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥م ، ص ٣١ .

ثانياً_ أركان الإشراف القضائي على العملية الانتخابية :

للإشراف القضائي على العملية الانتخابية خمسة أركان لابد من توافرها مجتمعة معاً وفي آن واحد ، لضمان سلامة العملية الانتخابية وضمان تمخضها في نتائجها عن التعبير الحقيقي للإرادة العامة للأمة في اختيار ممثلي الشعب في المجالس المحلية المنتخبة .

وتتمثل هذه الأركان في الآتي :

١_ **الركن الأول (ركن الشكل)** : الالتزام بالقالب الدستوري والقانوني الذي تم تحديده بشأن الإشراف القضائي ، بمعنى الدقة والالتزام الصارم في تحديد واتباع الإجراءات القانونية في التعيين وتسمية الهيئة المشرفة وتحديد أعضائها في الوقت القانوني المحدد.

٢_ **الركن الثاني (ركن الاختصاص)** : بإسناد مهام القيام بالإشراف القضائي ومسؤولياته إلى القضاة المتمتعين بالحصانة القضائية^{٢٧} والاستقلال الفعلي التام ، وعدم الخضوع لغير سلطان القانون وضمانهم ، دون غيرهم من سائر العاملين بالسلطات العامة للدولة^{٢٨}.

٣_ **الركن الثالث (ركن المحل)** : يتجسد بشمول هذا الإشراف لكافة مراحل العملية الانتخابية، بدءاً بالإشراف على مرحلة إعداد القوائم الانتخابية ، ثم

^{٢٧} قد يكون القضاة عرضة لفقد الاستقلال ما لم يتوفر لهم أمن البقاء في الوظيفة لمدة طويلة (الحصانة من العزل والنقل) لأنهم يتعرضون للتأثيرات غير السليمة فيما يتخذونه من قرارات .

^{٢٨} إن استقلال السلطة القضائية في الدول الحديثة هو وليد النظرية القائلة بالفصل بين السلطات ، بهدف إشادة نظام لفرض ضوابط متبادلة تستهدف منع تجاوزات السلطة بشكل يضر بالمجتمع الحر ، وهذا الاستقلال يعني أن السلطة القضائية بوصفها مؤسسة والقضاة بوصفهم أفراداً يجب أن يتمكنوا من ممارسة مسؤولياتهم المهنية دون تأثر بالجهات التنفيذية أو التشريعية أو أية مصادر غير ملائمة أخرى ، فالقضاء المستقل هو وحده القادر على إقامة العدل بشكل نزيه بالاستناد إلى القانون ومن ثم حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للفرد ، انظر في ذلك د. هابل نصر ، السلطة القضائية وفصل السلطات ، مقال منشور في موقع جمعية الحقوقيين من أصول أجنبية ، بتاريخ ٣٠ أيار /مايو ٢٠١٢ م .

مرحلة الترشيحات ، مروراً بالحملة الانتخابية إلى مرحلة الصمت الانتخابي ويوم الاقتراع ، ونهايةً بإعلان النتائج .

٤_ **الركن الرابع (ركن السبب) :** من المفترض اللزم في الهيئة القضائية القائمة بمهام الإشراف القضائي دستورياً وقانونياً أن تنطلق في ممارستها أعمالها ومسؤولياتها ، من باعث المصلحة العامة والعليا للمجتمع ولمجموع أبناء الوطن ، مع النظر بعين الاعتبار أن هذه المصلحة لا تتجرد من القانون بل يضاف إليها ضرورات واقعية واجتماعية في المجتمعات المحلية للعملية الانتخابية

٥_ **الركن الخامس (الغاية والهدف) :** فمن الحتمي ضمانه نزاهة عملية الإشراف القضائي عن أية مقاصد أو أهداف مصلحة ذاتية أو شخصية ، تعيد للأذهان مرحلة ما قبل تطبيق التعددية الحزبية ، أو ما يعرف بنظام الحزب الواحد .فباختيار الهيئة القضائية للإشراف على العملية الانتخابية نوجد ضماناً ولو نظرية فعالة لقياس توجه الإرادة الشعبية وتمكينها من رأيها بكل حريةٍ ونزاهة ومصادقية ، وهو هدف لا يتأتى إلا في ظل هيئة مشرفة مستقلة وهو المتوسم في القضاء .^{٢٩}

ثالثاً _ أهداف الإشراف القضائي على العملية الانتخابية :

يحقق الإشراف القضائي أهدافاً عدة للأطراف الفاعلة في العملية الانتخابية وهم الناخبون ، والمرشحون ، والإدارة نستعرضها تباعاً :

١_ **تحقيق أهداف الناخبين :** وتتمثل بظهور انتخابات معبرة عن آرائهم وكاشفة لما وقع اختيارهم عليه من المرشحين ، وضمان وصول صوتهم

^{٢٩} د. عبد الله الشقاني ، المرجع السابق ، ص ٣١ .

للمرشح أو للحزب الذي اختاره ، وبالتالي شعور الناخب بالثقة والاطمئنان^{٣٠} ما ينعكس بصورة إيجابية بنسبٍ ضئيلة من العنف والجرائم الانتخابية والسياسية ، وانخفاض في نسب الطعون الانتخابية التي تكتظ بها المحاكم القضائية المعنية^{٣١} .

٢_ تحقيق أهداف المرشحين : بضمان وصول أصوات مؤيديهم دون تزوير لنتائج الاقتراع ، وهو ما يحقق لهم غايتهم الأساسية وهو الوصول لعضوية المجلس المحلي^{٣٢} بصورة يسيرة ونهوضهم بمسؤوليتهم التي أوكلهم إياها الناخبون .

٣_ تحقيق أهداف الإدارة : فهي تتغيا هدفاً مشروعاً من العملية الانتخابية بصورة عامة ، وهي ظهور انتخاباتٍ بصورةٍ حقيقية لجموع الناخبين والمرشحين ، ولكن نظراً لأن الإدارة هي مجرد فرع تابع للسلطة التنفيذية فقد تكون عرضةً لإملاءات السلطات المركزية ، والتي قد تسعى لتحقيق فوز مرشح أو حزب دون غيره من المرشحين أو الأحزاب ، مما قد يكون له انعكاسات على الناخب والمرشح والإدارة ذاتها ، ويؤدي لزعزعة الاستقرار الداخلي بابتاحة فرصة التدخل الأجنبي بشؤون الدولة وزيادة المنازعات القضائية التي تختصم فيها الإدارة ، لذا كان لابد من إسناد الإشراف على العملية الانتخابية للقضاء^{٣٣} .

^{٣٠} يجب أن يكون للمواطنين ثقة تامة بقدرة السلطة القضائية على الاضطلاع بوظائفها على النحو المستقل والنزبه فمتى ما بدأت هذه الثقة بالتآكل تعذر على السلطة القضائية بوصفها مؤسسة وعلى القضاة بوصفهم أفراداً أن يؤديوا مهامهم على النحو المطلوب ، والأمر الذي يؤدي إلى اتساع الهوة بين المواطنين عموماً وبين السلطة الحاكمة ، فينشقون إلى اقتضاء حقوقهم بأنفسهم مما يتسبب في تردي أوضاع إقامة العدل واندلاع انتفاضات شعبية، انظر د. هائل نصر ، السلطة القضائية وفصل السلطات ، مقال منشور في موقع جمعية الحقوقيين من أصول أجنبية بتاريخ ٣٠ أيار /مايو ٢٠١٢ م .

^{٣١} د. عبد اللاه الشقاني، المرجع السابق ، ص ٣٨٩

^{٣٢} د. أحمد بركات ، الانتخابات والتمثيل النيابي في الجزائر ، بحث المعوقات وأهم عوامل التفعيل ، ١٩٩٧-

٢٠٠٧م ، دفاثر السياسة والقانون ، عدد خاص أبريل ٢٠١١م ، ص ٢٩٢ .

^{٣٣} د. أحمد بركات ، المرجع السابق ، ص ٢٩٣ .

وفي ضوء ما تقدم من استعراضٍ عامٍ لماهية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية بصورةٍ عامة ، وانتخابات مجالس الإدارة المحلية بخاصة، وتوضيح لمفهوم الإشراف القضائي وشروطه وأركانه ، كان لا بد من ربط ذلك بمبررات الإشراف القضائي على العملية الانتخابية لاسيما للمجالس المحلية ، والأهمية التي يحوزها الإشراف على تلك العملية الانتخابية من نواح عدة قانونية وواقعية ، وهو ما نتناوله في المطلب الثالث من بحثنا .

المطلب الثالث

مبررات وأهمية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية لأعضاء المجالس المحلية

إن مبررات إشراف الهيئة القضائية على العملية الانتخابية عامةً والمجالس المحلية خاصةً تتحد في جملةٍ واحدةٍ ، وكذلك فإن أهمية الإشراف المذكور تنبذ في عدد من الأسباب التي أثرت في مجادلات الفقه الحقوقي حول الآليات المجدية والمناسبة لإدارة العملية الانتخابية على النحو الديمقراطي المطلوب .

وعلى ذلك نتناول أولاً مبررات الإشراف القضائي على العملية الانتخابية ومن ثم أهمية الإشراف القضائي المذكور .

أولاً - مبررات الإشراف القضائي على العملية الانتخابية :

تتمثل المبررات للإشراف القضائي بما يلي :

١_ تعزيز دور القضاء في العملية الانتخابية بمختلف مراحلها لا سيما في الإعداد والتحضير وإدارة العملية الانتخابية ، يدعم إجراءات الرقابة والشفافية والنزاهة عليها .

٢_ إن القضاء هو سلطةٌ مستقلةٌ عن السلطة التنفيذية ، وليس على رجالها أي ضغطٍ من قبلها_ إلا في حالاتٍ محدودة_ فهم يتمتعون بالحصانة في أداء

واجباتهم ، ومن المفترض عدم خضوعهم إلا لسلطان الحق والقانون والضمير^{٣٤} .

٣_ وجود رجالات القضاء في هيئات الإشراف القضائي يشكل رادعاً لكل من يفكر في التلاعب في العملية الانتخابية ، وذلك لما للقضاء من سلطة التصرف والبت في القضايا بحسم وقوة ، ولما يتمتع به القضاء من مكانة ووقار في نفوس أفراد المجتمع بكل شرائحه^{٣٥} .

٤_ إن إشراف القضاء على العملية الانتخابية يعزز الثقة في صحة الانتخابات ، ويقلل من الشكوك المثارة حولها من الأطراف المنغمسة في المنافسة السياسية والشعبية .

٥_ إن تكوين هيئة خاصة من رجال السلطة القضائية للإشراف على العملية الانتخابية بكافة مراحلها يساهم في وضع حدٍ لأهم وأخطر ظاهرة في الدول النامية وهي عدم جديتها ونزاهتها ، والتي تصل إلى حد إعمال جرائم التزوير في نتائجها .

ثانياً _ أهمية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية :

يكاد الرأي في الوقت الراهن وفي ظل التغييرات الديمقراطية التي شهدتها معظم بلدان العالم ومنها سورية ، على ضرورة وجود هيئة وآلية يناد بها مهمة الإشراف على العملية الانتخابية وإدارتها ، بغرض كفالة الحياد والنزاهة والحرية لجميع أطرافها ، وذلك لعدة اعتبارات منها :

_ إن هذه المرحلة متصلة بصورة مباشرة بإرادة الناخبين والتعبير عنها عن طريق التحضير والاقتراع لاختيار ممثليهم في المجلس المحلي .

^{٣٤} د. منصور محمد الواسعي ، حق الانتخاب والترشيح وضمانتهما - دراسة مقارنة - المكتب الجامعي الحديث ٢٠٠٩-٢٠١٠م ، ص ٢١٤ .

^{٣٥} د. منصور محمد الواسعي ، المرجع سابق ، ص ٢١٤ .

_ إن معظم عمليات التزوير والتلاعب والضغط على إرادة الناخبين تتم في هذه المرحلة .

_ إن مدى نجاح العملية الانتخابية يتوقف إلى حد كبير على القدر المسموح به للناخبين من الحرية في التصويت .

بيد أنه وجدت اتجاهات متباينة حول كيفية الإشراف والإدارة للعملية الانتخابية ، حتى استقر في الأذهان ضرورة الإشراف القضائي عليها .

وعلى ذلك نعرض لأهم الاتجاهات والرؤى المطروحة على الساحة الفكرية السياسية والقانونية حول ذلك ، والتي يمكن التعرف عليها بإيجاز^{٣٦} .

١_ الاتجاه الأول : إسناد مهمة الرقابة والإشراف إلى حكومة محايدة :

يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى المطالبة بوضع إدارة العملية الانتخابية من بدايتها وحتى منتهاها في يد حكومة محايدة لا تنتمي للحزب الحاكم ، حيث تتولى إعداد ومراجعة وتصحيح الجداول الانتخابية ، ووضع القواعد التي تمنع جهة الإدارة من التدخل في العملية الانتخابية في عموم مراحلها .

ولتأكيد صحة ما ذهب إليه هذا الفريق فقد استدل بعدد من الحجج أولها أن إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى حكومة محايدة هو إعمال لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين الأحزاب السياسية والأفراد المتنافسين ، وثاني تلك الحجج أن حرية ونزاهة العملية الانتخابية أيا كانت لا تنهض وتقوم على قدميها إلا في ظل حكومة محايدة ، والحجة الثالثة أن وجود حكومة محايدة تشرف على الانتخابات من أولى مراحلها إلى آخرها يشجع الأحزاب السياسية على خوض غمار الانتخابات ، لأن البديل هو المقاطعة أو الهزيمة

^{٣٦} انظر في ذلك : د. داود الباز : حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٦م ، ص ٥٩٣-٦١١ .

للأحزاب المعارضة في حال تم إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات للحكومة القائمة ، كما أن إسناد الرقابة والإشراف لحكومة محايدة يشجع جماهير الناخبين في ممارسة حقهم في الانتخاب تحت دافع الثقة في الحكومة المشرفة على الانتخابات وزرع الأمل في مستقبل أفضل^{٣٧}.

٢-الاتجاه الثاني :الاستعانة بالرقابة الدولية :

يرى أنصار هذا الرأي أن الحل الأمثل لمسألة الإشراف على الانتخابات هو الاستعانة بمراقبين دوليين ، سواءً أكانوا تابعين لهيئة الأمم المتحدة ، أو الاتحاد الأوروبي ، أو منظمات حقوق الإنسان ، أو غيرها من المنظمات الدولية العاملة في هذا المجال .

وتلجأ الدول إلى هذا النوع من الرقابة في حال وصل التنافس والصراع بين الأحزاب إلى الدرجة التي تنعدم فيها الثقة بين أطراف العملية السياسية من جهة ، وبين مؤسسات الدولة من جهة أخرى .

ويستشهد القائلون بهذا الرأي بما هو معمول به في الدول حديثة العهد بالديمقراطية ، كدول الكتلة الاشتراكية سابقاً وبعض البلاد العربية^{٣٨}.

٣_ الاتجاه الثالث : إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى الحكومة القائمة :

يرى أصحاب هذا الاتجاه أنه لا مندوحة من أن يتم إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات في مختلف مراحلها إلى الحكومة القائمة ، مادام أن عملية الإشراف والإدارة لها أحيطت بضمانات دستورية وقانونية وسياسية لنزاهتها وسلامتها وحريتها .

^{٣٧} د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٥٩٥-٥٩٦.

^{٣٨} د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية وتطوره وتطبيقاته ومنازعاته - دراسة تحليلية مقارنة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ٢٠٠٢م ، ص ١٠٠٣.

ويستند أصحاب هذا الرأي للتأكيد على صحة ما ذهبوا إليه إلى ثلاثة حجج ، أولها تعذر وجود حكومة محايدة تماماً ، وثانيها أن أصحاب الرأي في الاتجاه الأول (الحكومة المحايدة) ليس لهم من سند قانوني في رأيهم بل سندٌ واقعي متمثلٌ في افتقار أحزاب المعارضة للسند الشعبي القوي والمؤثر ، وثالثها أن هذا النظام جرى العمل به في الدول العريقة بالديمقراطية كالولايات المتحدة وبريطانيا^{٣٩} .

وقد انقسم أصحاب هذا الرأي إلى ثلاثة اتجاهات :

الأول منهم ذهب إلى إسناد الإشراف والرقابة إلى السلطة التنفيذية ، وذلك بإيكال المهمة لموظفين مختصين كما هو الحال في إنكلترا (مأمور الانتخابات) تساعدتهم أجهزة مختصة في وزارة الداخلية وكما هو الحال في فرنسا (لجان إدارية يتم تشكيلها عن طريق السلطة التنفيذية)^{٤٠} .

والثاني منهم يذهب إلى إسناد الإشراف إلى لجنةٍ عليا للانتخابات يختلف تشكيلها من دولةٍ لأخرى ، فإما أن تشكل من الأحزاب السياسية ، أو القضاة ، أو من شخصياتٍ مستقلة مع ضماناتٍ دستورية وقانونية تضمن استقلال اللجنة وحيادها ، وهو نظامٌ معمول به في اليمن والمغرب والهند وجنوب إفريقيا^{٤١} .

والثالث يذهب إلى إسناد الإشراف للسلطة القضائية ، حيث يجري العمل بذلك في بعض الدول لما تتمتع به هذه السلطة من الحياد والاستقلال والنزاهة

^{٣٩} د. محمد جمعة محمد قاسم ، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية ، مؤلف عام ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٠٠٥ .

^{٤٠} د. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨ م ، ص ٧٤٦ .

^{٤١} د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية وتطوره وتطبيقاته ، مرجع سابق ، ص ١٠٨ .

والبعد عن التعصب السياسي والحزبي ، مما يكسبها احترام وتقدير رجال
الفقه والسياسة وأفراد الشعب .

ومن الدول التي أسندت هذه المهمة للقضاء فرنسا، حيث تعمل اللجان
الإدارية في كل مراحل العملية الانتخابية ، بما في ذلك إعداد جداول الناخبين
تحت إشراف القضاء بقسميه العادي والإداري ، وكذلك الحال في مصر في
الوقت الراهن بعد إنشاء الهيئة الوطنية للانتخابات بالقرار بقانون رقم (١٩٨)
في العام ٢٠١٧م^{٤٢} ، وفي سورية في ظل القانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤م
والذي نظم عمل اللجنة القضائية العليا للانتخابات .

وبتقديرنا أن النقطة المشتركة في الاتجاهات التي تعرضنا لها تتمحور حول
فقدان الثقة بين الأنظمة الحاكمة من جانب وبين الهيئات السياسية والشعبية
كالأحزاب والأفراد من جانب آخر ، فالطرفان يبحثان عن جهة مستقلة
محايدة جديرة بمهمة الإشراف والإدارة للعملية الانتخابية بحيث تكون نتائجها
معبرةً تعبيراً صادقاً وصريحاً عن إرادة الناخبين أصحاب الحق والمصلحة
في اختيار ممثليهم .

ونرى أن إسناد الإشراف على العملية الانتخابية للسلطة القضائية كفيلاً
بتحقيق الغايات والأهداف التي شرع لأجلها لما في نفوس المواطنين من
تقدير واحترامٍ لرجالاته واتسام معظم رجالاته بالحياد والنزاهة والاستقلال
والحصانة عن الضغوط والمؤثرات الحكومية والحزبية والفردية ، ولذلك
فإننا وبخلاف أستاذنا الكبير د. ثروت بدوي والذي رأى عدم الزج برجال
القضاء في مسألة الإشراف على الانتخابات في مرحلة الاقتراع والفرز
وإعلان النتائج ، واقتصار رقابته على نظر الطعون والجرائم الانتخابية ،

^{٤٢} يعارض هذا الاتجاه د. ثروت بدوي ود. صلاح الدين فوزي الذي يرى أنه ليس من المعقول أن نضع
على كل صندوق انتخابي قاض يراقبه ، وأن دور القاضي يقتصر على الجلوس في منصة الحكم ونظر
الطعون والجرائم الانتخابية .

نرى وجوب وجود ضابطٍ على أرض الواقع الفعلي لجميع مراحل العملية الانتخابية لتأكيد الشفافية والسلامة في جميع إجراءاتها على أن يكون لذلك الإشراف القضائي الوسائل والإمكانات المادية والقانونية المناسبة بين يدي رجالته ، وأن تكون الضمانات الدستورية والقانونية لاستقلال وحياد وحصانة رجالته مصونة وفاعلة وبحيث لا تمسها يد الغدر بالإطاحة بهم بالعزل والنقل لأهواءٍ سياسية بحته^{٤٣}.

ونرى أن نزاهة العملية الانتخابية بصورةٍ عامة وعلى صعيد المجالس المحلية خاصة تحتم وجود الإشراف القضائي عليها ، بأن تنقل مهمة إدارتها إليها ، بحيث تتم في كافة مراحلها تحت إشراف القضاء بالقدر الذي يكون الإشراف فيه حقيقياً ، ويؤمن الرقابة الفاعلة من جانب رجال الهيئات القضائية ، وبحسبان أن نزاهة الانتخابات شأنٌ من شؤون العدالة ، لا بد من مراعاتها تجنباً لجر البلاد لمزالق المنازعات السياسية والشعبية ، بين الأحزاب المتنافسة والسلطة الحاكمة ، وما يستتبع ذلك من عدم استقرار سياسي واقتصادي واجتماعي .

ويلاحظ أن المشرع السوري قد تبنى وبصورةٍ واضحة الفكرة المتقدمة بعد أن لقيت قبولاً وارتياحاً في ضمائر ممثلي الشعب في مجلس الشعب ، فاشترع القانون ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م الموسوم بقانون الانتخابات

^{٤٣} تتعدد صور الغدر بالسلطة القضائية بانتهاك استقلالها ، كالتدخل في تعيين القضاة إما استناداً لنص في الدستور أو القانون أو استناداً لاعتبارات سياسية تطغى على الجانب القانوني ، وترك أمر تنظيم السلطة القضائية بيد السلطة التشريعية بحيث يتم إيراد نصوص تجيز تدخل سلطاتٍ أخرى بعمل السلطة القضائية أو باقتطاع جزء من اختصاص القضاء وإسناده لجهاتٍ أخرى غير قضائية أو استثناء بعض الأشخاص أو تصرفاتهم من سلطان القضاء دون مبرر منطقي وقانوني معقول أو بتجاوز مبدأ استقلال القضاء عندما ينظم تشريعاً هذا الجهاز الهام (إصلاح القضاء) حيث يتم استبعاد بعض القضاة من مناصبهم أو إلغاء بعض الجهات القضائية ، والتدخل بأحكام القضاء المبرمة بإصدار قوانين العفو العام وتوسيع نطاقها لتشمل جرائم الجهات القضائية ، وكذلك توجيه إحدى الهيئات القضائية بوجهة معينة من قبل إحدى سلطات الدولة لمصلحة الحكومة أو البرلمان أو أحد الأفراد المتنفذين والتدخل لنقل القضاة وتأديبهم وإنهاء خدماتهم في حال الرفض ، أو قيام وسائل الإعلام واصحاب السلطة السياسية بإطلاق وصف قضية رأي عام على مجموعة دعاوى إذا مست بعض الجهات أو الشخصيات السياسية لإثارة الرأي العام ولتجريد السلطة القضائية من الشعور بالاستقلال .

فضمّنه في الفصل الثاني منه المواد (٨_١٧) ، تنظيماً للهيئة القضائية العليا للانتخابات وتكوين لجانها والمهام المناطة بينهم والصلاحيات التي يحوزونها توكيلاً لرصد وضبط المخالفات التي تعتور العملية الانتخابية وضمان الشفافية والسلامة لنتيجتها .

وبالنظر لأهمية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية عامة وفي العملية الانتخابية للمجالس المحلية خاصة كان لا بد لنا من التعرض للنظام القانوني للإشراف القضائي على انتخابات المجالس المحلية في كل من فرنسا ومصر مقارنة بسوريا توصلاً لنرى أوجه الفاعلية والقصور في عمل أجهزته ، وهو ما نبثّه في المبحث القادم

المبحث الثاني

النظام القانوني للإشراف القضائي على انتخابات المجالس المحلية

يعد الإشراف القضائي على العملية الانتخابية من أهم المبادئ التي يتعين الالتزام بها في كافة مراحل العملية الانتخابية للمجالس المحلية لا سيما بشأن سير العملية الانتخابية.

ولما كان البحث في النظام القانوني للإشراف القضائي على العملية الانتخابية يقتضي دراسة تطبيقاته في سورية والنظم المقارنة في هذه الدراسة وهي فرنسا ومصر ودراسة التطور التشريعي والواقعي له ، ودراسة الهيئات القضائية التي تنهض به ، والتحدث عن تكوينها والمهام التي تنهض بها ، وصولاً لتقرير مدى فاعلية الإشراف القضائي من عدمه في كل منها .

المطلب الأول

الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في فرنسا

مرت فرنسا بمراحل مختلفة من استبداد الحكام وانعدام الديمقراطية لغاية قيام الثورة الفرنسية ، والتي قضت على مبدأ الحكم المطلق ، وأقامت مبدأ سيادة الأمة وحماية الحقوق والحريات الدستورية ، إلا أن مظاهر الاستبداد والدكتاتورية كانت بينة في فترات مختلفة من الثورة ، لا سيما في عهد روبسبير مروراً بالإمبراطورية النابليونية إلى أن استقر الوضع وتغير نهائياً بعد ظهور الجمهورية الخامسة وصدور الدستور الفرنسي سنة ١٩٥٨ م .

ولما كانت التجربة الديمقراطية في فرنسا من الأهمية بمكان بحسبانها أحد أبرز الديمقراطيات الغربية ، كان لابد من البحث في الإشراف القضائي على العملية الانتخابية للمجالس المحلية في فرنسا ، مستعرضين نشأته وتطوره بشكل عام ، ومن ثم اللجان التي يشرف عليها ومهامها ومدى فاعلية الإشراف المذكور في هدي الواقع والنظام القانوني السائد .

أولاً- تطور الإشراف القضائي في فرنسا :

إن مبدأ الإشراف القضائي على العملية الانتخابية بشكل عام لم يرَ النور في فرنسا إلا منذ إقرار دستور الجمهورية الخامسة في سنة ١٩٥٨ م ، حيث كانت الدساتير السابقة تفتقر إلى تطبيق هذا المبدأ .

وبفضل التطور الثقافي والفكري الفرنسي والذي ظهر نتيجة الثورة الفرنسية أصبحت الانتخابات في فرنسا بمعرفة لجان انتخابية ، يتم تشكيلها بقرار إداري يصدره المحافظ ، ويختص عمدة كل بلدية بتوزيع اللجان ، ثم يقوم المجلس الدستوري بتعيين مندوبين عنه يتم اختيارهم من بين رجال القضاء

العادي والإداري ، وذلك بعد الاتفاق مع الوزراء من أجل تولي مهمة الإشراف على الاقتراع ، بحيث يبدأ الإشراف القضائي اعتباراً من عملية التصويت وتحرير محاضر اللجان ثم الفرز وتنتهي بحصر النتائج وإعلانها^{٤٤} وهذا دليل على أن المجلس الدستوري يحقق بذلك ضمانات لسير العملية الانتخابية وتأمينها من حدوث أي شغب أو أية ضغوط على لناخبين .

كما أن هناك تطوراً آخر لمبدأ الإشراف القضائي ظهر مع القانون الصادر في ٣ ديسمبر ١٩٨٨م ، والذي أنشأ في الأقاليم المكونة من مقاطعة أو أكثر يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف نسمة ، لجنة أو أكثر يناط بها في هذه المقاطعة الإشراف على حسن تشكيل اللجان وتنظيم العملية الانتخابية شاملاً ذلك كلاً من التصويت ، وإجراء الفرز وإحصاء الأصوات ، مع توفير كافة الضمانات المقررة للناخب والمرشحين^{٤٥} .

ويرأس اللجنة المذكورة قاضٍ من القضاء العادي ، وتضم في عضويتها مندوبين يختارون من ناخبي المقاطعة ، كما خولهم القانون صلاحية دخول مكاتب التصويت ، وتسجيل كل ما يروونه من ملاحظات في المحضر الخاص بالمكتب ، على أن يلتزم كل رؤساء اللجان والعمد بتقديم المعلومات الضرورية لهذه اللجنة فور طلبها^{٤٦} .

كما امتد إشراف المجلس الدستوري ليشمل مرحلة الدعاية الانتخابية

للتأكد من التقيد بنفقات الحملة الانتخابية وصور انتهاك ضوابط وقيود الحملة الانتخابية ، إلا أن الإشراف المذكور ما لبث أن تحول جراء الهفوات

^{٤٤} د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية _ دراسة تحليلية ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٢ ، ص ٤ .

^{٤٥} د. حسن عبد المنعم خيرى ، الأحزاب السياسية والحريات العامة ، حقوق الإسكندرية ، بدون تاريخ ، مرجع السابق ، ص ٦٤٣ .

^{٤٦} د. عبد الله الشقاني ، المرجع السابق ، ص ٤٥ .

الملموسة في عمل المجلس الدستوري إلى لجانٍ إدارية حكومية، وفيما خص تمويل الحملة الانتخابية اللجنة الوطنية لحسابات الحملة الانتخابية والتي تشكل من تسعة قضاة منهم ثلاثة من مجلس الدولة ، ومثلهم من قضاة محكمة النقض ومثلهم أيضاً من قضاة محكمة المحاسبات.

ورغم التشكيل القضائي الكامل لأعضاء اللجنة إلا أنها عدت لجنة إدارية وفق ما أكدّه مجلس الدولة الفرنسي والمجلس الدستوري في أكثر من حكم ، كما أن الفقه الفرنسي يدرجها ضمن السلطات الإدارية وفق نصوص واضحة في قانون إنشائها^{٤٧} ، وفيما اتصل بالدعاية الانتخابية ، وهي اللجنة المشرفة على الدعاية الانتخابية والتي حددت مهامها بالإعداد والإشراف على توزيع المطبوعات الدعائية للمرشحين ، و المجلس الأعلى للسمعي والبصري^{٤٨} ، والذي ينهض بدوره بوضع القواعد المتعلقة بشروط إنتاج وبرمجة وبث الحصص المتعلقة بالحملة الانتخابية ، وبث توصياته للمصالح الإذاعية والتلفزة^{٤٩}.

وترتيباً على ذلك يمكن القول أن تطور الإشراف القضائي لم يمس بشكلٍ مباشر إدارة العملية الانتخابية، لا سيما للمجالس المحلية التي بقيت تدار بواسطة لجان إدارية تشكل بقرار من المحافظ ، وإن إشراف المجلس الدستوري لعملية الاقتراع تتم عن طريق مندوبيه الموزعين فضلاً عن أعضاء محكمة المحاسبات ، ويجوز لهؤلاء المندوبين أن يفوضوا غيرهم وتعيين مندوبين محليين تطبيقاً لتوجهات المجلس الدستوري سنة ١٩٨٨ م .

^{٤٧} د. عبد الله حنفي ، الرقابة القضائية على تمويل الحملات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ ، ص ٣٠-٣١.

^{٤٨} يمارس المجلس الأعلى للسمعي والبصري دوراً مهماً في الانتخابات التشريعية لما تتطلبه من مناظرات ولقاءات وجدالات حادة بين المتنافسين .

^{٤٩} د. صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ م ، ص ٣٥٩-٣٦١.

ثانياً_ اللجان الانتخابية في فرنسا ومهامها :

تعد الانتخابات المحلية الفرنسية الصورة الثالثة من صور الممارسة الديمقراطية التي يمارسها الشعب الفرنسي لاختيار حكامه ، وترتبط إدارة العملية الانتخابية بإشراف المجلس الدستوري ومباشرة اللجان الانتخابية. ولذلك نرى لزماً علينا أن نستعرض تكوين هذه اللجان ومهامها بصورة موجزة ، والإشراف القضائي على عملها من جانب المجلس الدستوري.

أ_ تكوين اللجان الانتخابية في فرنسا :

يصدر قرار دعوة الناخبين لانتخابات المجلس العام بمرسوم ، وفي حال الانتخاب الجزئي بقرار يصدره المحافظ قبل موعد الاقتراع بخمسة عشر يوماً على الأقل ، والحال كذلك للمجالس البلدية^{٥٠}، وبعد ذلك يبدأ دور اللجان الانتخابية في إدارة العملية الانتخابية .

وطبقاً للمادة (٤٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي فإن لجنة الانتخاب تتكون من رئيس وأربعة مساعدين على الأقل ، وسكرتير يختار بواسطة هذه اللجنة من بين الناخبين ، ولا تكون اجتماعاتها صحيحة إلا بحضور ثلاثة أعضاء على الأقل ويكون للسكرتير دوراً استشاري .

وتسند رئاسة اللجان إلى العمدة ومساعديهم ، وأعضاء المجالس البلدية وفقاً لهذه الترتيب ، ويصدر قرار تشكيلها من المحافظ بقرار إداري ، تضم في عضويتها مندوبين عن المرشحين ويكونون من الناخبين المقيدين في الجداول الانتخابية^{٥١}.

^{٥٠} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٥١٤ _ ٥١٥.

^{٥١} _CHARNAY: LE SUFFRAGE, POLITIQUE EN FRANCE MOUTON CO 1965,PARIS .P.601.

ويشترك مفوضو الحكومة مع العمدة في عملية توزيع اللجان الانتخابية بمراعاة اعتبارات الكثافة السكانية للدائرة ، وأن تكون عملية انتقال الناخبين إليها غير شاقة، وألا يترتب عليها ازدحام الناخبين .

وفي سبيل ذلك أجاز لرئيس البوليس اتخاذ قرار بتوزيع الناخبين على عدة لجان ، طبقاً لما تمليه الظروف المحلية وعدد الناخبين ، او بجعل مركز اللجان خارج مركز الدائرة المحدد أو في أماكن تابعة لها .^{٥٢}

ب_ مهمات لجان الانتخاب الفرنسية :

ألقى المشرع الفرنسي على عاتق لجان الانتخاب القيام بالعديد من المهام التي من شأنها تحقيق شرعية الاقتراع وسلامته ويمكن إيجازها بالآتي :

١_ في مرحلة الاقتراع :

تمارس لجان الانتخاب دورها بضمان مطابقة المظاريف لعدد الناخبين المسجلين بالجدول وخلوها من أي شطب أو تدوين وأنها مختومة بتاريخ الانتخاب وباسم المركز أو المديرية ، كما تتأكد من خلو الصندوق الانتخابي من أي بطاقات وبإغلاقه بصورة جيدة ، في حين أن اللجان التي تستخدم مكينات تصويت تعمل على ضبط مؤشرها على الصفر وانتظام عملها ، والعمل على إثبات ما تقدم بحضور مندوبي المرشحين ، وحين يفتتح التصويت يشرف رئيس لجنة الاقتراع على عملية التصويت ، فيتأكد من شخصية الناخب وفقاً للقواعد المنظمة لذلك ، ويسمح له بالإدلاء بصوته خلف الساتر ، مع التأشير بجانب اسمه بالكشف الخاص باللجنة، ولا يسمح بالتصويت عقب قفل بابه ، ويمنع دخول الناخبين إلى قاعة الاقتراع بالسلاح

^{٥٢}_PRELOT MARCEL: INSTITUTIONS POLITIQUES ET DORIT CONSTITUTIONNEL
6EME,ED ,1972 PARIS .P.678.

ويعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ الأمن والنظام وتحريم كافة المناقشات والمناظرات بين الناخبين ، وله في سبيل ذلك الاستعانة برجال البوليس أو الجيش الملزمين بتلبية طلبه^{٥٣} .

٢_ في نهاية عملية الاقتراع :

عقب إدلاء آخر ناخب بصوته أو في الوقت المحدد لانتهاؤ عملية التصويت والتي تبدأ في الساعة الثامنة صباحاً وتنتهي في الساعة السادسة مساءً يعلن رئيس لجنة الانتخاب انتهاءها ، ويتم تجميع أوراق الاقتراع في رزم تحوي كل منها مائة ورقة ، ثم توضع في ظرفٍ و يختم بالشمع الأحمر ، ويوقع عليه رئيس لجنة الانتخاب ومساعديه وبالأقل اثنين منهم وكذا من ممثلي المرشحين ، ويتم تحرير محضر بذلك بمعرفة سكرتير اللجنة على نسختين ، بتوقيع جميع أعضاء اللجنة ومندوبي المرشحين .

٣_ في عملية فرز أصوات الناخبين :

تشكل لجان الفرز في الانتخابات المحلية الفرنسية من أعضاء لجنة الانتخاب ومجموعة من المراجعين يختارون من الناخبين الملمين بالقراءة والكتابة ، وكذلك مندوبي المرشحين ، ويحضر عملية الفرز مجموعة من المراقبين للعملية تطبيقاً للمادة (٦٥) من قانون الانتخابات الفرنسي^{٥٤} .

ويتعين أن يتم الفرز تحت إشراف أعضاء لجنة الانتخاب ، فإذا كان عدد الأعضاء غير كافٍ ، فإنه يتم الاستعانة بأعضاء لجنة الانتخاب أنفسهم ، ويجوز للمرشحين ووكلائهم تعيين مندوبين في لجان الفرز ، على أن تحدد

^{٥٣} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٧١٩.

^{٥٤} _MASCLET:DROIT ELECTORAL , PARIS,1989,.P.298.

_ DEMICHEL (F) ET ANDRE: DORIT ELECTORAL ,DALLOZ, 1973,PARIS.P.216.

بياناتهم من قبل المرشحين وتسلم لرئيس لجنة الانتخاب قبل ساعة على الأقل من غلق باب التصويت .

وفيما يتعلق بإجراءات التصويت فإنها تشمل مطابقة المظاريف لعدد الناخبين المقيدين في الكشف لجنة الانتخاب ، الكشف عن البطاقات الباطلة (البطاقات البيضاء ، أو التي تحتوي قوائم وأسماء مغايرة لقوائم المتنافسين في العملية الانتخابية ، أو التي تكون محل شك في صلاحيتها ، أو التي لا تحتوي على تحديد كافٍ في التصويت ، أو التي تحتوي كشطاً أو علامة مميزة أو أن تكون موضوعاً في مظاريف غير قانونية ..) .

وتقوم لجان الفرز حال انتهائها من عملية الفرز بتحرير محضرٍ مشتملٍ على كافة البيانات التي يتطلبها القانون (عدد المظاريف و الناخبين المقيدين في الجداول ، والذين مارسوا حقهم في التصويت والموقعين في كشوف التوقيع وحوادث عملية الاقتراع)، ويوقع عليه رئيس وأعضاء اللجنة ومندوبي المرشحين ، ويحرر على نسختين ، الأولى للعمدة لعرضه على أي ناخب أو مرشح للاطلاع عليه ، بينما ترسل الثانية إلى المديرية .

وبالنسبة لانتخابات المجلس العام فبعد الانتهاء من فرز الأصوات وتحرير محاضر فرز كل كوميون مع الاعتراضات والقرارات وكافة الوثائق إلى مقر حاكم الكانتون عن طريق عضوين من أعضاء لجنة الانتخاب.

وبالنسبة لانتخابات البلديات ترسل نسخة من محاضر الفرز بعد توقيعها إلى مساعد المدير أو المدير في المركز الرئيسي للمحافظة وقيدها في دفتر وتحرير إيصال بها .

وبالنسبة لانتخابات مجلس الإقليم ، فبعد أن تنتهي لجان الفرز من أعمالها وتحرر محاضر الفرز وتوقع عليها ، تقوم بإرسال محاضر كل كوميون

(commun، بلدية) مرفقاً بها المستندات مختومة بخاتم رسمي إلى رئيس لجنة الإحصاء والتعداد التي تنظمها المادة (٣٥٩) من قانون الانتخاب.^{٥٥}

٣_ إعلان نتيجة الانتخابات المحلية الفرنسية :

منح المشرع الفرنسي رئيس لجنة الانتخاب سلطة إعلان نتيجة الانتخابات فإن كان عدد سكان البلدية كبيراً ويلزم إنشاء عدة لجان انتخاب، فإن سلطة إعلان نتيجة الانتخاب لعموم البلدية يكون من اختصاص رئيس اللجنة الانتخابية الأولى.^{٥٦}

ثالثاً _ دور الإشراف القضائي على العملية الانتخابية للمجالس المحلية الفرنسية :

ينهض الإشراف القضائي من جانب المجلس الدستوري بدورين هامين لتأمين وتحقيق ضمانات العملية الانتخابية للمجالس المحلية الفرنسية وكذلك لتأمين إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج .

أ _ إشراف المجلس الدستوري لتأمين وتحقيق ضمانات العملية الانتخابية:

لتحقيق شرعية العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق ، فإنه يلزم إحاطتها بالضمانات التي تكفل تأمينها وسريتها .

١ _ تأمين العملية الانتخابية :

يقصد بتأمين العملية الانتخابية ، ما ينص عليه المشرع من ضمانات تكفل حرية الناخب عند إدلائه بصوته ، بحيث لا تكون هناك ضغوط تتمثل في

^{٥٥} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٨١٩-٨٢٠. د. فاروق عبد الحميد ، حق الانتخاب وضمانته ، حقوق عين شمس ، ١٩٩٨م ، ص ٣١٥ .

_ M. ABDEL – LATIFE : LE CONTENTIEUX DES ELECTIONS PARLEMENTAIRES EN DROIT EGYPTINE ET EN DROIT FRANCAISE DE DIGION, 1983, P.336.

^{٥٦} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٨٢٨.

عوامل خارجية تؤثر على إرادة الناخب بالتصويت على نحو معين ، بحيث لا تحدث وقائع تزور إرادة الناخبين تحت تهديد أو إكراه ، والهدف من ذلك هو أن تجري الانتخابات في جو يسوده الطمأنينة والهدوء .

وتنص المادة (٤٨) من لائحة قانون الانتخاب الفرنسي على منع أي مداولات أو جدل أو نقاش أو تشاحن بين الناخبين داخل لجان الاقتراع ، وذلك لكفالة الطمأنينة والهدوء في العملية الانتخابية .

ولكفالة ذلك يجب منع وسائل الضغط على الناخبين وإغرائهم ، سواء حدث ذلك الضغط بتهديدهم بالفصل من العمل أو بإغرائهم بنيل وظائف معينة ، وذلك للعمل على قيامهم بانتخاب مرشح معين . فإذا توفرت هذه الحالات ، فإنها تؤدي إلى الإخلال بالهدوء والطمأنينة في العملية الانتخابية ، بما يؤدي إلى التأثير على سلامة الانتخابات .^{٥٧}

كما أن تدخل رجال الأمن ورجال الحكم المحلي لممارسة وسيلة الضغط على الناخبين في صورة حصولهم على وظائف عامة لهم كمكافأة في مقابل نصرة مرشحين معينين ، يتنافى مع كفالة حرية الناخب من خلال الانتخابات وهو معروف في أمريكا بنظام الغنائم الأمريكي ، حيث ينال مؤيدو الحزب الفائز في الانتخابات ومناصروه لنسبة محددة من الوظائف.^{٥٨}

ويمارس المجلس الدستوري إشرافه القضائي على حسن تأمين الضمانة المتقدمة بصورة غير مباشرة عبر مندوبيه لدى لجان الانتخاب التي تعمل تحت إشراف المحافظ وإشرافه .

^{٥٧} C.C NOV,1965.RECUEIL.P.68.

^{٥٨} د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٨م ، ص ٣١٧.

٢_ سرية العملية الانتخابية :

تعتبر ضمانات سرية الانتخابات من الضمانات التي تكفل حرية إبداء الناخب لرأيه دون التأثير بأي ضغوط أو خوف من علم الآخرين بموقفه من التصويت، ولتحقيق ذلك نص الدستور الفرنسي على كفالة ضمانات سرية الانتخابات بمقتضى نص الفقرة الثالثة من الدستور والتي قررت بأن تجري الانتخابات بصورة مباشرة أو غير مباشرة ووفقاً للشروط المقررة في الدستور ، والانتخاب يكون عاماً ويتميز بالسرية والمساواة .

وتنص المادة (٥٨) من قانون الانتخاب الفرنسي على أن يكون الانتخاب سرياً ، وكفالة سرية الانتخابات عند إجرائها من الناحية العملية قررت المادة (٦٢) من القانون المذكور بأن يتم إدلاء كل ناخب بصوته من خلال مروره في العازل ، وهو مكان مغلق ، ويعتبر جزء من قاعة الانتخاب محاطاً بساتر يتوارى خلفه الناخب ، ليقوم بإبداء رأيه في بطاقة الاقتراع ، ويقوم بعده بإيداع بطاقة الاقتراع في مظروف يوضع بصندوق الانتخاب^{٥٩} .

ويراقب المجلس الدستوري مدى توافر ضمانات سرية الانتخابات من خلال وجود هذا العازل (تحت طائلة بطلان الانتخاب في حال الطعن القضائي) ، كذلك خلو بطاقات الانتخاب من أي علامات مميزة ، أو أنها أودعت دون المظروف الخاص بها ، مما يبطل بطاقة الاقتراع وتصبح لاغية .

والجدير ذكره أن إشراف المجلس الدستوري يكون عن طريق المندوبين لدى اللجان الانتخابية التي تعمل بإشرافه وتتواصل معه عبر أولئك المندوبين وتعمل على وضع ملاحظات المجلس بعين الاعتبار والتنفيذ^{٦٠} .

^{٥٩} _ DEMICHEL (F) ET ANDRE:DROIT ELECTORAL DALLOZ ,1973 .P173

^{٦٠} _ MASCLÉ:DROIT ELECTORAL,PARIS,1989 .P. 272.

٣_ إشراف المجلس الدستوري على عمليات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج:

نظم المشرع الفرنسي إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج للانتخابات المحلية ، حيث أوكل مهمة إدارة عملياتها للجان يتم تشكيلها من قبل المحافظ وتعمل تحت رقابته وإشرافه ، ثم تحت إشراف المجلس الدستوري الذي أجاز له المشرع بتعيين مندوبين من القضاة وأعضاء محكمة المحاسبات للرقابة والإشراف على إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج ، وتلقي التقارير الرقابية عن أعمال اللجان الانتخابية من المندوبين المعيّنين من جانبه ، وهو أهم مظهر من مظاهر الدور الإشرافي والرقابي للمجلس الدستوري خلال عمليات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج .

ويتبدى المظهر الثالث من مظاهر الدور الإشرافي للمجلس الدستوري في اللجان القضائية التي تشكلها رئاسة محكمة الاستئناف في الأقاليم لإجراء عملية التجميع والحصص لنتائج الانتخاب ، والتي ألزمها المشرع بأن تبقى على اتصال مع مندوب المجلس الدستوري المعين للمتابعة والرقابة على سير تلك الإجراءات سيراً موافقاً للقانون، كما ألزم المشرع رئيس كل لجنة أن يزود مندوب المجلس بكل الوثائق والمعلومات التي يطلبها لإتمام عمله في الرقابة على اللجان الانتخابية .

ويتبدى الإشراف القضائي الفرنسي بأبهى صورته في هذا الإجراء الذي يمارسه أولئك المندوبون على اللجان لمعرفة مدى مطابقة أعمالها لصريح حكم القانون الانتخابي^{٦١} .

^{٦١} _ JEAN GIEQUEL : DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTIONS POLITIQUES, EDITION, 1999.P537.

يراجع كذلك د. أشرف عبد الحليم ، انتخابات رئاسة الدولة ، رسالة الدكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٩م ، ص ٢٥١.

ونرى أن الإشراف القضائي للمجلس الدستوري الفرنسي على الانتخابات المحلية الفرنسية هو إشرافٌ صوريٌ بحت ولا يحمل في مضامينه أي رقابةً جدية وفاعلة لضمان سلامة ونزاهة العملية الانتخابية في مختلف المراحل التي تمر بها ، فإذا كان المشرع الفرنسي قد أتاح لمندوبي المجلس الدستوري الإشراف على العملية الانتخابية ، إلا أنه لم يمنحهم أدنى سلطاتٍ فعلية ، كما لم يزودهم بالضمانات اللازمة لحسن سير العملية الانتخابية بانتظام ، بل اقتصرَت مهامهم على الرصد للمخالفات والتواصل مع اللجان الانتخابية بهذا الشأن ، و إعداد تقارير عما يلاحظونه من أمور تخل بسلامة ونزاهة العملية الانتخابية ، ورفعها إلى المجلس الدستوري والذي لا يملك اتخاذ أي إجراء بشأنه ، فلا يكون للرقابة المذكورة أي فعالية تذكر ما تتوج بطعن قضائي أمام المحاكم القضائية المختصة .

رابعاً _ تقدير الإشراف القضائي على الانتخابات المحلية في فرنسا:

نرى أن الإشراف القضائي في فرنسا يبقى بصورة عامة منقوصاً غير فاعل وغير ذي جدوى أو أثر ملموس على الصعيد العملي كما أنه لا يشمل مراحل العملية الانتخابية جميعها فهو لا يشمل مرحلة إعداد القوائم الانتخابية ، وكذلك مرحلة الدعاية الانتخابية التي أوكلت للجنة إدارية برئاسة مستشار يعين من قبل محكمة الاستئناف وعضوية ثلاثة موظفين يعين أحدهم مدير الأمن والآخر المدير الإقليمي لمصلحة البريد والاتصالات والثالث الأمين العام للخزانة العامة ، ودون أي سلطة فعلية في ضبط المخالفات أو حتى الإحالة إلى القضاء للنظر فيها .

المطلب الثاني

الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في مصر

كرس الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في مصر بصورة عامة ومن جملتها المجالس الشعبية المحلية مبدأ سامياً ضمن في أعلى وثيقة دستورية وهو الدستور المصري لا سيما الصادر في العام ٢٠١٤م ، الأمر الذي يكشف حرص المشرع المصري على السير بهذا النهج لما وجد فيه من ضمانة جديّة لسلامة وصحة العملية الانتخابية سياسياً ومحلياً .

ولذلك كان لابد لنا من استعراض التطور التشريعي لمبدأ الإشراف القضائي على العملية الانتخابية للمجالس الشعبية المحلية و اللجان القضائية التي تنهض به تكويناً ومهاماً ومدى فاعلية هذا الإشراف ونجاعة وسائله في ضوء ذلك .

أولاً _ تطور مبدأ الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في مصر :

كان الإشراف القضائي على العملية الانتخابية محلاً لتطور دستوري وتشريعي مصري منذ السنوات الأولى من القرن العشرين .وقد تناول بادئاً ذي بدء أعضاء الجمعية التشريعية دون أن يمس أعضاء المجالس الشعبية المحلية ، حيث تكرر الأمر الأخير بعد صدور قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري ذي الرقم (٧٣) لعام ١٩٥٦م وفي ظل دستور عام ١٩٧١م ، وقانون الإدارة المحلية ذي الرقم (٤٣) لعام ١٩٧٩م ، حيث قضت المادة (٨٦) من القانون الأخير على أنه (مع مراعاة أحكام القانون ولائحته التنفيذية تجري مديرية الأمن عملية الانتخاب لعضوية المجالس الشعبية المحلية طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم (٧٣)

لعام ١٩٥٦م بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، ويشترك بالانتخاب الناخبون المقيدة أسماءهم في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يجري فيها) .

وطبقاً لهذه الإحالة كان التنظيم القانوني لإجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج الخاص بإجراءات انتخاب مجلسي الشعب والشورى هو المطبق بصدد انتخابات المجالس الشعبية المحلية .

وقد خطى الإشراف القضائي على انتخابات المجالس الشعبية المحلية خطأ ضئيلة وفق التعديل بالقانون (١٨) لسنة ٢٠٠٧م لقانون مباشرة الحقوق السياسية والخاص بتشكيل اللجنة العليا للانتخابات ، وعاد لمسيرته الثابتة في ظل الإعلان الدستوري لعام ٢٠١١م ومن بعده في ظل الدستور المصري الصادر في العام ٢٠١٤م وقانون مباشرة الحقوق السياسية ذي الرقم (٤٥) لعام ٢٠١٤م ، وانتهاءً بالقرار (١٩٨) لعام ٢٠١٧م الخاص بالهيئة الوطنية للانتخابات .

ونرى أنه لا بد من استعراض التطور التشريعي لهذا الإشراف القضائي وفق الآتي :

أ_ في ظل دستور عام ١٩٧١م :

نجد من خلال أحكام المادة (٨٨) من دستور ١٩٧١م أنها أوجبت وبصورة عامة أن يتم الانتخاب تحت إشراف أعضاء من هيئات قضائية ، بغاية المصداقية ، والنزاهة ، والوصول إلى أفضل الضمانات التي تكفل عدم تزوير الانتخابات ، باعتبار أن أعضاء الهيئات القضائية المذكورة هم الأجدر على ممارسة الإشراف لما يتصفون به من عدم الخضوع إلا لضمائرهم .

ولقد مر الإشراف القضائي في ظل هذا الدستور بعدة مراحل :

١_ المرحلة الأولى :

على الرغم من وضوح النص الدستوري في المادة (٨٨) في أن يتم الاقتراع وما يتخلله من إجراءات انتخابية تحت إشراف قضائي^{٦٢}، إلا أنه كان منقوصاً غير كامل ، حيث بقي قاصراً على اللجان العامة^{٦٣}، دون أن يمتد إلى اللجان الفرعية^{٦٤}، ويؤكد ذلك نص المادة (٢٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦م قبل تعديلها التي كانت تقضي بأن :

(يحدد وزير الداخلية عدد اللجان العامة والفرعية التي يجري فيها الاستفتاء والانتخاب ، ويعين مقرها ، وتشكل كل من هذه اللجان من رئيس وعدد أعضاء لا يقل عن اثنين ، ويعين أمين لكل لجنة ، ويتم تعيين رؤساء اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية في جميع الأحوال ، ويتم تعيين 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).

وبذلك يتضح لنا أن المشرع المصري أسند مهمة الإشراف على العملية الانتخابية _ بما فيها المحلية _ إلى اللجان العامة التي يتم تعيينها من بين أعضاء الهيئات القضائية ، أما مباشرة عملية التصويت فتتولاها اللجان

^{٦٢} د. منصور محمد الواسعي ، مرجع سابق ، ص ٢٦٣.

^{٦٣} اللجان العامة هي اللجان المشرفة على العملية الانتخابية ، بحيث يخصص لكل دائرة انتخابية لجنة عامة

، راجع د. عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ، ص ٥٥.

^{٦٤} اللجان الفرعية هي المستوى الأول لعملية التصويت حيث تقسم اللجان العامة إلى عددٍ من اللجان الفرعية وتعتبر كل لجنة فرعية بمثابة صندوق انتخابي ، المرجع نفسه ، ص ٥٥.

الفرعية المشكلة من بين العاملين في الدولة أو القطاع العام ، ويختار رؤسائها من بين أعضاء الهيئات القضائية إن أمكن ذلك ^{٦٥}.

وقد غدا الإشراف القضائي في تلك المرحلة صورياً لأسباب عديدة ، وأضحى القضاء يتحمل أوزاراً لا يد له بها نتيجة السيطرة الكاملة من السلطة التنفيذية على العملية الانتخابية بكاملها بينما اقتصر دور القضاء فيها على رئاسة اللجنة الرئيسية واللجان العامة في الدوائر الانتخابية ، ولا يتجاوز هذا الدور مجرد إجراء عملية التصويت ذاتها بعيداً عن إشرافهم ورقابتهم في اللجان الفرعية ^{٦٦}.

٢_ المرحلة الثانية :

نظراً للانتقادات التي وجهت للتنظيم التشريعي لعملية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية ، من قبل رجال القضاء وكذلك رجال السياسة والمنادين بضرورة تنظيم الإشراف القضائي على الانتخابات ، ليشمل كافة مراحلها بما يحقق رقابة فعلية ، وأن يرأس اللجان الانتخابية قضاة ، ولو لزم الأمر إجراء الانتخابات على مراحل ، فقد لاقت هذه المطالب صدًى عند الحكومة المصرية ، حيث تقدمت بمشروع قانون تعديل بعض أحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية بغرض تصحيح ما يشوب العملية الانتخابية ، فصدر التعديل في صورة القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠م ، وحاولت بمقتضى هذا التعديل تحقيق أكبر قدر من الإشراف القضائي على العملية الانتخابية ، سواءً في مرحلتى الاقتراع أو الفرز ، مما يحقق ضماناً لمصادقية ونزاهة العملية الانتخابية ، فاستحدث آلية جديدة تدعم الإشراف القضائي على عمليتي التصويت والفرز ، حيث أوجب المشرع المصري إنشاء لجان في كل لجنة

^{٦٥} د. عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ، ص ١٧.

^{٦٦} د. محمد كامل عبيد ، إشراف السلطة القضائية على الانتخابات النيابية والاستفتاءات العامة وتحقيق الطعون فيها ، مجلة المحاماة ، العددان ١-٢ يناير وفبراير ، السنة ٧٢ ، ص ٢١٥.

من اللجان العامة ، مكونة من رئيس وعددٍ كافٍ من أعضاء الهيئات القضائية تتناسب مع مواقع المقار الانتخابية وما بها من لجان فرعية .^{٦٧}

فالمشرع المصري بهذا التعديل اتجه لزيادة الإشراف القضائي ودعمه ، فلم يعد يقتصر على رئيس اللجنة العامة ، بل اعتمد آلية جديدة ، مهمتها الإشراف على عملية الاقتراع ، وهي اللجان الفرعية التي تعمل بالتنسيق معها بتوزيع العمل ، وتنتهي العملية بضرورة تحرير محضر يحزر فيه ما تم من إجراءات الفرز لكل صندوق على حدة ، ويوقع جميعهم المحضر .^{٦٨}

إلا أن عدد القضاة لم يكن يكفي لتغطية عملية الإشراف على مستوى كافة اللجان الانتخابية ، مما جعله مجرد إشرافٍ صوري وغير حقيقي لا يحقق غرض المشرع من الإشراف الفعال على اللجان الفرعية .

٣_ المرحلة الثالثة :

بصدور حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية المصرية (المتضمنة جواز تعيين أعضاء اللجان الفرعية من غير أعضاء الهيئة القضائية) ، وفي إطار الإقرار بنزاهة العملية الانتخابية ، وتطبيقاً لحكم المحكمة الدستورية العليا ، والذي جاء بياناً عاماً صادراً إلى الشعب ، وكافة سلطات الدولة في منظوقه القضائي والأسباب التي حمل عليها ، مرسخاً مبدأ الإشراف القضائي بأسلوبٍ سهل واضح متماسك ، تعرفه وتفهمه الصفوة من العلماء المختصين ورجال القضاء ، بل وسائر المواطنين^{٦٩} ، وتماشياً مع مقاصد الدستور

^{٦٧} د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ٢٤

^{٦٨} د. عبد الله الشقاني ، مرجع سابق ، ص ٥٨

^{٦٩} م. يحيى الرفاعي ، استقلال القضاء ومحنة الانتخابات ، المكتب المصري الحديث ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠م ، ص ٣٠. و د. محمد جمعة محمد قاسم ، مرجع سابق ، ص ٨٣ ، و د. حمدي علي عمر ، دراسة تحليلية لانتخابات مجلس الشعب المصري ..، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١م ، ص ٩٤.

والقانون ، تم اصدار القرار بقانون رقم (١٦٧) لسنة ٢٠٠٠م ، والذي احتوى على مجموعة من التعديلات لتطبيق مبدأ الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات^{٧٠}.

وقد جعل هذا القانون رئاسة اللجان الفرعية من بين أعضاء الهيئات القضائية كاللجان العامة تماماً ، كما جعل أمناء اللجان من العاملين في الدولة أو قطاع الأعمال أو القطاع العام ، وذلك تأسيساً على أن الأمين ليس له أي دور قضائي في عمل اللجنة ، بل يقتصر على النواحي الإدارية في عملها^{٧١}.

وزيادةً لتوفير الضمانات على العملية الانتخابية ، جعل المشرع المصري لجنة الفرز مشكلة من رئيس اللجنة العامة كرئيس لها ، عضوين من رؤساء اللجان يختارهما رئيس اللجنة من أقدم الرؤساء ، ويتولى أمانة اللجنة أمين اللجنة العامة ، وأثناء فرز الأوراق الانتخابية يكون حضور رئيس اللجنة الفرعية واجباً ، ويكون محضر الفرز موقعاً من رئيس لجنة الفرز وأمينها ، إلى جانب توقيع رئيس اللجنة الفرعية^{٧٢}.

وبذلك أصبح كل صندوق انتخابي بكل لجنة فرعية تحت رئاسة عضو من أعضاء الهيئات القضائية ، كما أصبحت عملية الفرز بموجب التعديل المتقدم خاضعة للإشراف القضائي الكامل ، إلا أن ذلك لم يؤول إلى الصورة المثلى للإشراف القضائي ، حيث انحصرت في مرحلتي التصويت والفرز ، دون سواهما ، مما جعل هذا الإشراف القضائي منقوصاً بالنسبة للعملية الانتخابية ككل ، من منطلق مفاده أن مبدأ الإشراف القضائي هدفه وغايته سلامة العملية الانتخابية ، فكان لازماً أن توضع بكاملها من بدايتها إلى نهايتها حتى إعلان

^{٧٠} د. عبد الله الشقاني ، مرجع سابق ، ص ٦٦.

^{٧١} د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ٥٧.

^{٧٢} د. عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ، ص ٥٧.

نتيجتها تحت الإشراف الحقيقي والكامل للسلطة القضائية ، بحيث تكون لهذه السلطة الكلمة الأولى والأخيرة في هذه العملية .

وفي الواقع العملي التطبيقي لتلك المرحلة ، فقد كان حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية سارياً على انتخابات مجلسي الشعب والشورى وانتخابات المجالس الشعبية المحلية والاستفتاء باعتبار أنه نصٌ عام غير مقيد بمجلس الشعب^{٧٣} .

وبالرغم من الدستور المصري الساري آنذاك لم يفرق بين المجالس النيابية سواءً مجلس الشعب أو الشورى ، وبين المجالس الشعبية المحلية، فقد اتجهت السلطة الحاكمة في مصر إلى تخصيص مجلسي الشعب والشورى بالإشراف القضائي المنقوص على مراحل التصويت والفرز وإعلان النتائج ، والطعون الانتخابية ، تاركةً المجالس الشعبية المحلية دون رقابةٍ حتى يصل إليها صناع التزوير.

وفي إحدى جلسات مجلس الشعب المصري عرض للمناقشة تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية عن اقتراح بمشروع قانون مقدم من أحد الأعضاء^{٧٤} ، لبحث إمكانية تطبيق الإشراف القضائي على المجالس المحلية من عدمه ، قد اعترض البعض على ذلك في حين وافق البعض الآخر ، وطالب آخرون بالإحالة لرئيس الجمهورية^{٧٥} .

وفي المآل فإن التعديلات التشريعية في المرحلة التي تعرضنا لها سابقاً لم تجد لها تطبيقاً على انتخابات المجالس الشعبية المحلية ، بسبب رؤية السلطة

^{٧٣} أ. نجاد البرعي ، إصلاح النظام الانتخابي - أوراق ومداولات مؤتمر إصلاح النظام الانتخابي في مصر ٢٣-٢٤ سبتمبر ١٩٩٧م ، بدون دار نشر ، ص ٢١٦ .

^{٧٤} اقتراح مشروع قانون مقدم من عضو مجلس الشعب المصري أبو النجا المحرزي ، مطبعة مجلس الشعب ، السادسة عشر ، جلسة ٢٢ شوال ١٤٢٢ والموافق ٦ يناير ٢٠٠٢م ، ص ١٧-١٨ .

^{٧٥} د. عبد الله الشقاني ، المرجع السابق ، ص ٦٢٨ .

الحاكمة ، حيث أنها قصرت الإشراف القضائي بمفهومه الضيق على انتخابات مجلسي الشعب والشورى دون المجالس الشعبية المحلية ، وذلك دون تسوية قانوني منتج في الواقع والقانون ، ودون أي اعتبارات فعلية في هذا الشأن .

٤ _ المرحلة الرابعة :

أضاف المشرع إلى القانون (١٧٣) لسنة ١٩٥٦م باباً جديداً تحت عنوان الباب الأول مكرر (اللجنة العليا للانتخابات) ، وفقاً لنص المادة ٣ مكرر تنشأ لجنة عليا للانتخابات تشكل برئاسة وزير العدل وعضوية ثلاثة من رجال القضاء الحاليين بدرجة نائب رئيس محكمة النقض أو ما يعادلها ومثلهم كاحتياطيين يختارهم مجلس القضاء الأعلى ، وستة من الشخصيات العامة غير المنتمين لحزب سياسي ، يختار مجلس الشعب أربعة منهم على الأقل من أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، ويختار مجلس الشورى اثنين أحدهما على الأقل من أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، وذلك لمدة ست سنوات ، ويختار كل من المجلسين عدداً مساوياً من كل من الفئتين كأعضاء احتياطيين، وممثل لوزارة الداخلية ، ويصدر بتشكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية^{٧٦} وتتولى اللجنة وضع قواعد إعداد جداول الانتخابات ، واقتراح قواعد تحديد الدوائر الانتخابية ، ووضع القواعد العامة لتنظيم الدعاية الانتخابية ، وإعلان النتيجة العامة للانتخابات والاستفتاء ، وإبداء الرأي في مشروع القوانين الخاصة بالانتخابات^{٧٧} .

^{٧٦} المادة (٣) مكرر في القانون رقم (١٧٣) لسنة ٢٠٠٥م بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦م ، بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، منشور في الجريدة الرسمية المصرية ، العدد ٢٦ مكرر يوليو ٢٠٠٥م .

^{٧٧} د. محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ، ص ٨٤ .

وبتقديرنا أن هذه اللجنة لم تكن تتسم بالحياد بحكم تكوينها ، حيث عهد المشرع لوزير العدل رئاسة اللجنة وهو أحد أعضاء السلطة التنفيذية ، كما عهد باختيار ستة أعضاء من هذه اللجنة إلى مجلس الشعب والشورى ، وقد كانوا في ذلك الوقت من الموالين للحزب الحاكم ، فضلاً عن ممثل وزارة الداخلية .

وعلى ذلك فإن هذه اللجنة لم تشمل في عضويتها عناصر قضائية صرفة سوى ثلاثة أعضاء بدرجة نائب رئيس محكمة النقض .

وإضافة لما تقدم فإن قرار دعوة اللجنة للانعقاد كان بيد رئيس اللجنة (وزير العدل) ، وجعل اجتماعاتها صحيحة بحضوره وسبعة من أعضائها ، كما أن أحكام التصويت تكون بأغلبية ثمانية أصوات^{٧٨} ، مما يجعل السلطة الفعلية في اتخاذ قراراتها خارجاً عن أيدي أعضاء الهيئة القضائية فيها .

٥_ المرحلة الخامسة :

بتاريخ ٢٦/٣/٢٠٠٧ م وافق الشعب المصري على التعديلات الدستورية التي طلبها رئيس الجمهورية ، وقد شملت (٣٤) مادة من الدستور لتأكيد مفهوم المواطنة وقيمها ومبادئها ، وترسيخ سيادة الشعب كمصدر للسلطات ، ودعم دور الأحزاب ، ومكافحة الإرهاب ، وتعزيز سلطة القضاء ، وتطوير مفهوم المحليات ، وتعزيز اللامركزية .

وكانت المادة (٨٨) من الدستور المصري الدائم محلاً للتعديل ، حيث قضت تلك المادة بعد تعديلها : (يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب ، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء ، ويجري الاقتراع في يومٍ

^{٧٨} د. إكرام عبد الحكيم ، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية ، جامعة الإسكندرية ، بدون تاريخ ، ص ٣٩٠ .

واحد ، وتتولى لجنة عليا تتمتع بالاستقلال والحيدة الإشراف على الانتخابات على النحو الذي ينظمه القانون ، ويبين القانون اختصاصات اللجنة وطريقة تشكيلها وضمانات أعضائها ، على أن يكون من بين أعضائها أعضاء من هيئات قضائية حاليين وسابقين ، وتشكل اللجنة اللجان العامة التي تشرف على الانتخابات على مستوى الدوائر الانتخابية واللجان التي تباشر إجراءات الاقتراع والفرز ، على أن تشكل اللجان العامة من أعضاء هيئات قضائية ، وأن يتم الفرز تحت إشراف اللجان العامة ، وذلك وفقاً للقواعد والجراءات التي يحددها القانون ^{٧٩}.

ويتضح لنا باستقراء المادة المذكورة سابقاً أمران هما :

__ أن المشرع الدستوري بموجب هذا التعديل أنشأ لجنة عليا للانتخاب تتولى الإشراف على العملية الانتخابية ، وتشكيل هذه اللجنة ليس تشكيلاً قضائياً خالصاً ، حيث تضمنت من بين أعضائها أعضاء غير قضائيين .

__ هذا التعديل تضمن تشكيل اللجان العامة فقط دون اللجان الفرعية من أعضاء الهيئات القضائية ، ومن ثم فإن الرقابة القضائية قد أصبحت ظاهرة في مرحلة الفرز وإعلان النتائج وتقلصت في مرحلة التصويت ، ومن ثم أصبح الدور القضائي محدوداً ، لاقتصاره على مرحلة الفرز وإعلان النتائج دون مرحلة التصويت التي تشكل المطب الفعلي في تزيف وتزوير إرادة الناخبين .

وتطبيقاً لذلك وبتاريخ ٢٠٠٧/٥/٩م تم تعديل المادة (٣) مكرر (أ) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦م ، وشكلت اللجنة العليا للانتخابات برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة ، وعضوية

^{٧٩} د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، انتخابات أعضاء المجالس المحلية والرقابة القضائية عليها (رسالة دكتوراه) ، كلية الحقوق ، جامعة بني سويف ، ٢٠٠٩م-١٤٣٠هـ جري ، ص ٣٧١.

رئيس محكمة استئناف الإسكندرية ، وأحد نواب رئيس محكمة النقض ، وأحد نواب رئيس مجلس الدولة ، وسبعة أعضاء ، ثلاثة منهم من أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، وأربع من الشخصيات العامة على أن يكونوا جميعاً من المشهود لهم بالحياد يختار مجلس الشعب أربعة ، من بينهم اثنان من أعضاء الهيئات القضائية السابقين ، ويختار مجلس الشورى ثلاثة أحدهم من الهيئات القضائية السابقة^{٨٠}.

وبذلك تم الانتقاص من مبدأ الإشراف القضائي على الانتخابات ، وإهدار ضمانات هامة فتحت الباب واسعاً أمام التزوير و التلاعب بالعملية الانتخابية، بما يعني ردةً عن الديمقراطية وتقريباً بالحريات وتكريساً لإرادة السلطة.

وفيما اتصل بانتخابات المجالس الشعبية المحلية نبدي عدداً من الملاحظات :

_ ذكرنا في موضع سابق أن المشرع المصري كان قد أحال في تنظيم إجراءات الاقتراع والفرز إلى وزارة الداخلية حيث نصت المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية على أنه (مع مراعاة أحكام القانون ولائحته التنفيذية ، تجري مديرية الأمن عملية الانتخاب لعضوية المجالس الشعبية المحلية طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عنها في القانون (٧٣) لسنة ١٩٥٦م بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية)، وطبقاً لهذه الإحالة فكان لا مناص من القول بتطبيق التنظيم القانوني لإجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج المنصوص عنها في المواد (٣ مكرر ، ٣ مكرر "أ" ، ٣ مكرر "ب" ، ٣ مكرر "ج" ، ٢٤ ، ٢٥ ، ٢٦ ، ٢٧ ، ٢٨ ، ٢٩ ، ٣٠ ، ٣١ ، ٣٢ ، ٣٣ ، ٣٤ ، ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٧) ، وهي الخاصة بانتخابات مجلسي الشعب والشورى^{٨١}.

^{٨٠} د. طه محمود طه الحميلي ، المرجع السابق ، ص ٣٧١.

^{٨١} د. عمرو هاشم ربيع ، الإطار الدستوري والقانوني لانتخابات المجالس الشعبية المحلية ، بحث منشور في عمرو هاشم ربيع آخرون : المحليات وانتخابات المجالس المحلية ، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٨م ، ص ٩٠-٩١.

وقد وقع المشرع المصري بذلك في تخطيط واضح من خلال أنه و بالإحالة المذكورة ، فقد أوكلت مهمة تحديد عدد اللجان العامة والفرعية ومقارها التي يجري فيها الانتخاب ، وتشكيل تلك اللجان إلى اللجنة العليا للانتخابات ، وفق مقتضى المادة (٢٤) من القانون (٧٣) لعام ١٩٥٦م بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، ووفقاً للتعديل بالقانون رقم (١٨) لعام ٢٠٠٧م ، ما يعني أن الإشراف على انتخابات المجالس الشعبية المحلية وإدارتها ، موكولٌ للجنة العليا للانتخابات في هذه المرحلة بما في ذلك إعلان نتائجها ، وهو ما يتناقض مع نص المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية التي تقضي بأن يعلن المحافظ نتائج انتخابات أعضاء المجالس الشعبية المحلية ، فأى النصين يتم إعماله في هذا الشأن ، وبمفهوم أدق من له حق إعلان نتيجة الانتخابات المحلية ؟ اللجان العامة واللجنة العليا أم السيد المحافظ ؟^{٨٢}

لا شك أن الإجابة على التساؤل المتقدم تستدعي النظر لنص الأولى بالتطبيق، وهو قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية كون المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية أحالت عليه صراحة عملية إجراء الانتخابات .

__ إن تشكيل اللجنة العليا للانتخابات وتحديد اختصاصاتها ومهامها قد صدر عقب التعديلات الدستورية في العام ٢٠٠٥م و ٢٠٠٧م وبموجبها صدر القانون (١٧٣) سنة ٢٠٠٥م ، ومن ثم تعديله بالقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٧م والذان منحا اللجنة العليا للانتخابات سلطة الإشراف على العمليات الانتخابية في مرحلتها الأخيرة بما فيها الانتخابات المحلية ، إلا أنه وفي الواقع العملي ، ومن خلال ما جرى من انتخابات المجالس الشعبية المحلية في أبريل العام ٢٠٠٨م كان عكس ذلك تماماً ، حيث غابت اللجنة العليا للانتخابات بصورة تامة عنها ، وحضرت مكانها وزارتا الداخلية والإدارة

^{٨٢} د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٥ ، ص ٧٤٨ .

المحلية ، وأدارتا الانتخابات دون أي التفاتٍ للجنة العليا للانتخابات ،بدءاً من مرحلة الترشيح وحتى إعلان النتائج ، مما جعل الانتخابات المذكورة مشوبة بالبطلان لعدم دستوريتها .

_ كما أن المشرع المصري نظم إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج لانتخابات مجلسي الشعب والشورى في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية وهو القانون الانتخابي العام ، بينما أغفل تماماً تنظيم تلك الإجراءات للانتخابات المحلية ، فلولا الإحالة الواردة في نص المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية لما جاز للجنة العليا الاقتراب من انتخابات المجالس الشعبية المحلية ، ذلك أن الاختصاصات الممنوحة للجنة العليا للانتخابات في قانون مباشرة الحقوق السياسية ، إنما تنظم صراحة الانتخابات الخاصة بمجلسي الشعب والشورى والاستفتاء ، وهو ما حدا باللجنة العليا للانتخابات إلى النأي بنفسها عن إدارة انتخابات المجالس الشعبية المحلية لعام ٢٠٠٨ م .

وهو ما يعكس تخبطاً من المشرع المصري إذ كان الأولى به حين نظم اختصاصات اللجنة العليا للانتخابات أن يجعل من ضمنها إدارة انتخابات المجالس المحلية ، وأن يلغي نص المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية .

ونخلص بذلك أن الإشراف القضائي على انتخابات المجالس الشعبية المحلية في مصر كان وحتى الفترة التي تحدثنا عنها مغيباً على أرض الواقع الفعلي ، حيث أن اللجنة العليا للانتخابات تبرأت من إدارة الانتخابات المحلية لعام ٢٠٠٨ م ، مما جعل وزارتي الداخلية والإدارة المحلية تحكمان قبضتهما على كافة إجراءات تلك العملية والسير بها نحو الأهداف التي تحقق مصلحة الحكومة والحزب الحاكم ، والذي فاز بجميع المقاعد تقريباً في الانتخابات المحلية للعام ٢٠٠٨ م ، بذلك فإن الإشراف القضائي على انتخابات المجالس

الشعبية المحلية لم يكن ذا فاعليةٍ أو جدوى ، وإنما كانت الانتخابات المحلية مهرجاناً انتخابياً للسلطة الحاكمة حينذاك .

ب_ الإعلان الدستوري الصادر في عام ٢٠١١م :

نصت المادة (٣٩) من الإعلان الدستوري الصادر في العام ٢٠١١م على أن: (تتولى لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل الإشراف على الانتخاب والاستفتاء ، بدءاً من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتيجة ، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون ، ويجري الاقتراع والفرز تحت إشراف أعضاء من هيئات قضائية ترشحهم مجالسها العليا ، ويصدر باختيارهم قرار من اللجنة العليا)^{٨٣}.

ويتضح لنا من النص المتقدم أن الإشراف القضائي في ظل هذا الإعلان الدستوري أصبح كاملاً ، فلم يختلف دور الإشراف القضائي في ظل العمل بدستور ١٩٧١م عنه في ظل الإعلان الدستوري عام ٢٠١١م ، بل ازداد هذا الدور في ظل الإعلان الدستوري ، حيث أعطى المشرع للجنة الانتخابات سلطة إعلان النتائج بدلاً من وزير الداخلية ، كما أعطى لها سلطة تنظيم الدعاية الانتخابية^{٨٤}.

إلا أنه وفي الواقع الفعلي ، وعلى الرغم من حل المجالس الشعبية المحلية بعد الإعلان الدستوري ، فلم تتم انتخابات تلك المجالس تطبيقاً للمادة (٣٩) منه ، بل سارعت السلطة إلى تعيينات لأعضائها بصورة مباشرة ، تحت ستار ضرورات واقعية ، لم تستقم مع أهداف وغايات الانتقال السياسي الذي تم في تلك الفترة من الزمن .

^{٨٣} د. محمد شفيق السيد الهلالي ، الرقابة القضائية على العملية الانتخابية - دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه ، جامعة المنوفية ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢م ، ص ٢٤٧.

^{٨٤} د. محمد شفيق السيد الهلالي ، المرجع السابق ، ص ٣١٤.

وانحصرت عملية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية باللجنة العليا للانتخابات الرئاسية وفقاً للقانون (١٧٤) لسنة ٢٠٠٥م والمعدل بالمرسوم رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢م والخاص بالانتخابات ، واللجنة العليا للانتخابات البرلمانية ، والتي عبرت في العام ٢٠١٤م مرحلة مؤقتة وبإشراف قضائي كامل لتنظيم الانتخابات ، لحين تشكيل الهيئة الوطنية للانتخابات التي أوجدها دستور العام ٢٠١٤م المصري^{٨٥} .

ج _ في الدستور المصري الصادر في (١٨) يناير العام ٢٠١٤م :

شكل الدستور المصري الصادر في العام ٢٠١٤م أول وثيقة دستورية مصرية ، نصت وبصورة جلية واضحة ، على إشراف قضائي كامل على جميع الانتخابات الجارية في مصر بما فيها الانتخابات المحلية و لابد من الإشارة أن دستور العام ٢٠١٤م قضى بإشراف اللجنة العليا للانتخابات على الانتخابات التشريعية في المادة (٢٢٨) منه إلى حين تشكيل الهيئة الوطنية للانتخابات وقد جاء القانون (٤٥) لعام ٢٠١٤م المتضمن قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ليحدد آليات ذلك ونصوصه وكان هذا القانون هو المعول عليه نظرياً في إجراءات العملية الانتخابية المحلية قياساً على الإحالة الواردة في قانون الإدارة المحلية رقم (٤٣) لعام ١٩٧٩م في المادة (٨٦) لقانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦م ، ولكن انتخابات المجالس الشعبية المحلية وفي الواقع العملي لم تتم حتى الآن بإشراف قضائي رغم صدور القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م في شأن تنظيم الهيئة الوطنية للانتخابات^{٨٦} .

^{٨٥} انظر المادة (٢٢٨) من الدستور المصري الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤م .

وقد قضى الدستور المصري لعام ٢٠١٤م في الفصل التاسع منه تحت عنوان الهيئة الوطنية للانتخابات بأن :

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

ويتضح من النص المتقدم أن الإشراف القضائي على العملية الانتخابية (رئاسية و نيابية ومحلية) قد أصبح شاملاً لكافة مراحلها ، من مرحلة إعداد قاعدة بيانات الناخبين ، وإدارة العملية الانتخابية ، وانتهاءً بالإعلان عن النتائج .

كما أن الإشراف القضائي على العملية الانتخابية أصبح بعناصره قضائياً صرفاً ، فيقوم على إدارة الهيئة مجلس مكون من عشرة أعضاء ، ينتدبون ندباً كلياً 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 من غير أعضائها ، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية^{٨٧}.

^{٨٧} المادة (٢٠٩) من الدستور المصري الصادر في العام ٢٠١٤م

يكون ندب أعضاء مجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات ندباً كلياً لدورة واحدة مدتها ست سنوات ، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض، ويتجدد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات ^{٨٨}.

وذهب الدستور المصري الصادر في العام ٢٠١٤م فيما خص إدارة العملية الانتخابية بأن يتولى إدارة الاقتراع والفرز في الاستفتاءات ، والانتخابات أعضاء تابعون للهيئة ، تحت إشراف مجلس إدارتها ، ولها أن تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية .

كما أكد المشرع الدستوري بأن يتم الاقتراع والفرز في الانتخابات والاستفتاءات التي تجري في السنوات العشر التالية لتاريخ العمل بهذا الدستور ، تحت إشراف كامل من أعضاء الجهات والهيئات القضائية على النحو المبين في القانون .

وجعل المشرع الدستوري الباب مشرعاً للطعن في قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية أمام المحكمة الإدارية العليا ، في حين أوكل لمحكمة القضاء الإداري النظر بالطعون الخاصة بقرارات الهيئة فيما خص الانتخابات المحلية ، ويتم الفصل فيها بحكم نهائي مبرم خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن ^{٨٩}.

وبذلك فقد غدا الإشراف القضائي وفق ما قدمنا كاملاً شاملاً للعملية الانتخابية للمجالس الشعبية المحلية بكافة مراحلها ولأول مرة في مصر منذ عهد دستور ١٩٢٣م ، وجاء الدستور المصري في حكم مواده (٢٠٩_٢٠٨_٢٠١٠) ليبرح الضمائر التي أرهقها الصبر على تأخر الديمقراطية الحقيقية في

^{٨٨} المادة (٢٠٩) من الدستور المصري السابقة الذكر .
^{٨٩} المادة (٢١٠) من الدستور المصري الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤م

انتخابات المجالس الشعبية ، مثلما أنهكتها المشاكل والأزمات السياسية المتتالية .

وتطبيقاً للنصوص الدستورية النازمة للهيئة الوطنية للانتخابات في دستور العام ٢٠١٤م ، صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (١٩٨) لعام ٢٠١٧م بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات والذي نتناول في الآتي تشكيلها ومهامها في إطار العملية الانتخابية للمجالس الشعبية المحلية .

ثانياً _ الهيئة الوطنية للانتخابات واختصاصاتها :

تعزيزاً للتوجهات الديمقراطية في الدستور الصادر في ١٨ يناير من العام ٢٠١٤م بشأن الانتخابات بصورة عامة ، والإشراف القضائي الكامل عليها ، فقد أصدر رئيس الجمهورية القانون ذي الرقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧م بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات ، وقد قضى القانون المذكور بأنها هيئة مستقلة ، لها شخصية اعتبارية ، وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري ، ويكون مقرها الرئيسي في القاهرة ، مع جواز إنشاء فروع لها في الداخل^{٩٠} .

وعقد لها القانون اختصاصاً دون غيرها بإدارة الاستفتاءات ، والانتخابات الرئاسية ، والنيابية ، والمحلية ، وتنظيم جميع العمليات المرتبطة بها ، والإشراف عليها باستقلالية وحيادية تامة ، على النحو الذي ينظمه القانون ولا يجوز التدخل في أعمالها أو اختصاصاتها^{٩١} .

ولما كان التأليف القضائي للهيئة الوطنية للانتخابات أحد ضمانات استقامة العملية الانتخابية ونزاهتها كان لا بد لنا من التعرض لتشكيل الهيئة وأجهزتها

^{٩٠} المادة (٢) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م .

^{٩١} المادة (٣) من القانون نفسه .

التي تتكون منها ، ومن ثم التعرض لاختصاصاتها والمهام الموكلة إليها قانوناً .

أ_ أجهزة الهيئة الوطنية للانتخابات :

تتألف الهيئة الوطنية للانتخابات من مجلسٍ إدارة الهيئة ، والجهاز التنفيذي الدائم للهيئة ، ويكون للهيئة هيكلٌ تنظيمي يصدر به قرارٌ من المجلس بعد أخذ رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة^{٩٢} .

١_ مجلس إدارة الهيئة :

ويشكل المجلس من عشرة أعضاء بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض ، ورؤساء محاكم الاستئناف ، ونواب رئيس مجلس الدولة ، ونواب رئيس هيئة قضايا الدولة ، ونواب رئيس هيئة النيابة الإدارية ، يختارهم مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال ، من غير أعضاء هذه المجالس ، على ألا تقل المدة الباقية لبلوغ أي منهم سن التقاعد عن ست سنوات عند ندمهم ، ويصدر بتعيينهم قرارٌ من رئيس الجمهورية بناءً على عرض وزير العدل^{٩٣} .

ويكون تعيين أعضاء المجلس عن طريق النذب الكلي لدورة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد .

وفي حال وجود مانع لدى أي من أعضاء المجلس يحول دون استكمال مدة عضويته ، تختار الجهة أو الهيئة القضائية بحسب الأحوال من يحل محله ، على أن يستكمل المدة المتبقية لعضوية سلفه بالمجلس .

^{٩٢} المادة (٤) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

^{٩٣} المادة (٥) من القانون نفسه .

ويتجدد ندب أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات ، ويحدد المجلس أسماء الأعضاء الذين تنتهي مدة نديهم عند انقضاء أول ثلاث سنوات ، وذلك من خلال قرعة يجريها الرئيس بين كل عضوي جهة أو هيئة قضائية ، في موعد أقصاه ثلاثة أشهر قبل انقضاء الثلاث سنوات^{٩٤}.

والمجلس هو السلطة المهيمنة على شؤون الهيئة والمختص بتصريف أمورها، ووضع وتنفيذ السياسات اللازمة لتحقيق أغراضها وأهدافها ولممارسة اختصاصاتها^{٩٥}.

ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه مرة واحدة على الأقل كل شهر ، وعند غياب الرئيس يحل محله عضو المجلس من نواب رئيس محكمة النقض .

ويمكن عقد اجتماع غير عادي للمجلس بناءً على طلب من رئيسه ، أو بطلب كتابي من ثلاثة أعضاء .

ولا تكون اجتماعات المجلس صحيحة إلا بحضور ثمانية من أعضائه على الأقل من بينهم الرئيس أو من يحل محله ، ويصدر قراراته بأغلبية لا تقل عن ستة من أعضائه .

ويحضر المدير التنفيذي اجتماعات المجلس دون أن يكون له حق التصويت ، ويتولى أمانة سر المجلس .

وللمجلس الاستعانة بمن يرى من الشخصيات العامة المستقلة والمتخصصة ، وذوي الخبرة في مجالات الانتخاب كمستشارين للمجلس أو للقيام بأعمال

^{٩٤} المادة (٦) من القانون نفسه .

^{٩٥} المادة (٧) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

محددة ، وتجوز دعوتهم لحضور اجتماعات المجلس، والاشتراك في مداولاته ، دون أن يكون لهم حق التصويت^{٩٦}

وتكون جميع مداولات المجلس سرية ، تدون في محاضر أو بالوسائل الإلكترونية

ويتم إعلان قرارات المجلس فور صدورها ، وينشر ما تعلق منها بالاستفتاء والانتخابات في الجريدة الرسمية وجوباً^{٩٧}.

٢_ الجهاز التنفيذي للهيئة :

يشكل الجهاز التنفيذي للهيئة الوطنية للانتخابات من مدير تنفيذي وثلاثة نواب ، كما يضم عدداً كافياً من أعضاء الجهاز والعاملين ، يتم اختيارهم من بين أعضاء الجهات والهيئات القضائية والعاملين المدنيين في الدولة من ذوي الخبرة وذلك وفقاً للقواعد التي يضعها المجلس .

ويشترط فيمن يشغل وظيفة بالجهاز أن يكون من ذوي الخبرة في أعمال الاستفتاءات والانتخابات ، وأن يكون من المشهود لهم بالكفاءة والنزاهة والحيدة ، وألا يكون منتصباً لأي تيار أو ائتلاف أو حزب سياسي .

ويكون شغل وظيفة المدير التنفيذي للهيئة ونوابه الثلاثة بقرار من رئيس الجمهورية ، من بين أكثر من مرشح يرشحهم المجلس لمدة أربع سنوات يجوز تجديدها مرة واحدة .

ويباشر الجهاز تحت إشراف مجلس إدارة الهيئة إدارة الشؤون الفنية والمالية والإدارية لها^{٩٨}.

^{٩٦} المادة (٨) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

^{٩٧} المادة (٩) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

ب_ اختصاصات ومهام الهيئة الوطنية للانتخابات :

تنهض الهيئة الوطنية للانتخابات بدورها الرقابي في الإشراف القضائي على العمليات الانتخابية الرئاسية والنيابية والمحلية ، باستقلالٍ وحيادٍ تام ، لتحقيق الهدف الأسمى الذي تنشده الديمقراطية المعاصرة وهو ضمان الشفافية والنزاهة والسلامة للعملية الانتخابية في كافة مجرياتها ، وضمان حق الانتخاب لكل ناخبٍ بحريةٍ تامة ، وتأمين المساواة بين جميع الناخبين والمرشحين خلال عملياتها

وقد خص المشرع المصري الهيئة الوطنية للانتخابات بجملةٍ من المهام والاختصاصات في سبيل إنجاز ذلك نستعرضها فيما يلي :

١_ في الإجراءات الممهدة للانتخابات :

أوكل المشرع للهيئة الوطنية للانتخابات واستكمالاً لمفهوم الإشراف القضائي الشامل ، إعداد قاعدة بيانات الناخبين من واقع بيانات الرقم القومي ، كما ألقى على عاتقها إدخال التحديثات والتعديلات اللازمة عليها ، والعمل على تنقيتها ومراجعتها بصورةٍ دوريةٍ مستمرة^{٩٩} .

وقد كانت هذه المرحلة فيما مضى بعيدةً عvisةً على الإشراف القضائي في أرض الواقع الفعلي ، فكان الأمر موكولاً لوزارة الداخلية التي كانت تدير بيانات الناخبين وقيودهم الانتخابية بصورةٍ حصريةٍ .

^{٩٨} المادة (١٤) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

^{٩٩} المادة (٣) فقرة (٢) من القانون

كما أتاح المشرع للجنة الوطنية للانتخابات اقتراح تقسيم الدوائر الانتخابية أو تعديلها بالتنسيق مع الجهات المعنية ، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات ، والتمثيل المتكافئ للناخبين في الأحوال المقرر فيها ذلك^{١٠٠}

وفوضها المشرع القانوني بوضع قواعد سير عملية الانتخاب وإجراءاتها وآلياتها بما يضمن جديتها ونزاهتها وشفافيتها.

٢_ في شأن الترشيح والدعاية الانتخابية :

للهيئة الوطنية للانتخابات دعوة الناخبين للانتخاب وتحديد ميعاده ووضع الجدول الزمني لإجراءاته ، وذلك بمراعاة نصوص الدستور ، ولها فتح أبواب الترشيح للمواطنين ، مع تحديد المواعيد الخاصة بالتقدم بطلباته ، والإجراءات والمستندات والأوراق المطلوبة عند إشفاق وتقديم تلك الطلبات ، كما حتم على الهيئة فحص طلبات الترشيح المقدمة ، والتحقق من استيفائها للشروط المطلوبة ، والبت فيها ، وإعلان أسماء المترشحين ، كما تنهض بإعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها مع بيان ميعاد التنازل عن الترشيح وإجراءاته

كما أنها تضع مدونة للسلوك الانتخابي تكون ملزمة لكل من المترشحين والأحزاب السياسية ومؤيديهم ، وتحديد الجزاءات المترتبة على مخالفتها بما فيها شطب اسم المرشح من قائمة المرشحين في الأحوال التي تقتضي ذلك^{١٠١} وتضع الهيئة كذلك قواعد لإجراءات إخطار المرشحين بالقرارات الصادرة عنها بما يضمن علمهم بها^{١٠٢}.

^{١٠٠} المادة (٣) فقرة (١٨) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

^{١٠١} المادة (٣) الفقرات (٣-٤-٥-٢١-٢٤)

^{١٠٢} المادة (٣) فقرة (٢٢) من القانون نفسه.

كما تختص الهيئة بتحديد ضوابط الحملة الانتخابية ، والتمويل والإنفاق الانتخابي والإعلان عنه ، والرقابة عليها ، وتحديد ميعاد بدء الحملة الانتخابية ونهايتها ، فمجلس إدارة الهيئة يقوم بوضع القواعد الخاصة بالدعاية والتمويل والإنفاق الانتخابي والإعلان عنه ، والرقابة عليها ، وضبط مخالفاتها ، وإبلاغ الجهات المختصة بذلك^{١٠٣} .

وتضع القواعد المنظمة استطلاعات الرأي وكيفية إجرائها ومواعيدها والإعلان عنها^{١٠٤} .

٣- في شأن المرحلة السابقة للاقتراع :

تقوم الهيئة بتحديد مراكز الاقتراع والفرز ومقارها ، والقائمين عليها ، وتوزيع الأعضاء ، كما تضع الإجراءات التيسيرية اللازمة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الإدلاء بأصواتهم في الانتخاب^{١٠٥} .

٤- في شأن الاقتراع والفرز :

تختص الهيئة بنسب الأعضاء لإدارة عملية الاقتراع والفرز من بين العاملين المدنيين في الدولة ، وغيرهم على أن تتوافر فيهم ذات الشروط الواجب توافرها في العاملين بالجهاز ، ويجوز لها أن تستعين بأعضاء من الهيئات القضائية ، بعد موافقة المجالس الخاصة والعليا لكل منها حسب الأحوال

ويختص مجلس إدارة الهيئة بتشكيل اللجان العامة والفرعية التي تتولى إدارة الاقتراع والفرز في الانتخابات والإشراف على أعضائها أثناء عمليتي

^{١٠٣} المادة (٧) فقرة (١٢) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م
^{١٠٤} المادة (٣) الفقرات (١١-١٢-١٤) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م
^{١٠٥} المادة (٣) الفقرتين (٨-٢٣) من القانون نفسه

الاقتراع والفرز، ووضع التعليمات الخاصة بها^{١٠٦}، ويقوم باختيار الأعضاء الملمح إليه سابقاً^{١٠٧}.

ويشكل مجلس إدارة الهيئة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية المعنية لجناً لمتابعة سير الانتخابات بدوائر المحاكم الابتدائية بالمحافظات من أعضاء الجهات والهيئات القضائية، ويباشرون عملهم تحت إشراف الهيئة^{١٠٨}

كما أنها تعتمد لإصدار القرارات اللازمة لحفظ الأمن والنظام أثناء الانتخاب داخل اللجان وخارجها

وتضع القواعد المنظمة لمتابعة الانتخابات من جانب وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المصرية والأجنبية، وغيرها، ووكلاء المترشحين، ومراقبة مدى الالتزام بهذه القواعد.

وتعتمد الهيئة إلى وضع قواعد وتعليمات تلقي التظلمات والبلاغات والشكاوى الخاصة بالانتخابات والبت فيها^{١٠٩}.

وللهيئة أن تكلف من تراه من الجهات الإدارية أو من تستعين به من الخبراء بإجراء أي بحث أو دراسة لازمة للبت فيما يعرض عليها. ولها أن تطلب من النيابة العامة أو النيابة الإدارية بحسب الأحوال، إجراء أي تحقيق لازم للبت في أمر معروض عليها. ويصدر النائب العام أو رئيس هيئة النيابة الإدارية بحسب الأحوال، بناءً على طلب رئيس مجلس إدارة الهيئة أمراً بالتحفظ على أية أوراق أو وثائق أو مستندات أو غيرها ذات صلة بالتحقيق، متى رأى

^{١٠٦} المادة (٧) فقرة (٨) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

^{١٠٧} المادة (١٩) من القانون نفسه.

^{١٠٨} المادة (٢٠) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

^{١٠٩} المادة (٣) الفقرات (٧-٩-١٣-١٧) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م

الاستعانة بها للبت في أمر معروض على المجلس أو رأى الاطلاع عليها لضمان سلامة ونزاهة الانتخابات^{١١٠}

٥_ في شأن إعلان النتائج :

تختص الهيئة بإعلان نتيجة الانتخابات ، وتضع القواعد الخاصة بحفظ أوراق الانتخاب والإجراءات اللازمة لذلك ، ومدة حفظها والتصرف فيها^{١١١} .

ويعلن مجلس الهيئة دون غيره النتيجة النهائية للانتخابات على مستوى الجمهورية ، بقرار يصدره خلال الخمسة أيام التالية لتاريخ تسلم الهيئة سائر أوراق اللجان العامة ، ويضاف إليها ثلاثة أيام إذا قدمت تظلمات للهيئة . وتنشر النتائج في الجريدة الرسمية خلال يومين على الأكثر من تاريخ إعلانها

ويكون لذوي الشأن الطعن في قرارات الهيئة خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ إعلانها وتختص محكمة القضاء الإداري في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها ، على أن تفصل المحكمة في الطعون بقرارات نهائية غير قابلة للطعن خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن ، دون العرض على هيئة مفوضي الدولة ، ويتم تنفيذ الحكم بمسودته دون إعلان ، مع نشر ملخص الحكم على نفقة الخاسر في الجريدة الرسمية وجريدتين يوميتين من جانب الهيئة^{١١٢} .

وينهض مجلس إدارة الهيئة بإعداد وإصدار تقرير نهائي تفصيلي عن عملية الانتخاب بجميع مراحلها ، يتم نشر ملخصه في الجريدة الرسمية ، على أن

^{١١٠} المادة (٢١) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧ .

^{١١١} المادة (٣) الفقرتين (١٨-٢٥) من القانون نفسه .

^{١١٢} انظر المواد (١١-١٢-١٣) من القانون نفسه .

يقدم لرئيس الجمهورية ، ورئيس مجلس الشعب ، ورئيس مجلس الوزراء^{١١٣}.

وأخيراً فإن الهيئة تنهض بدور تنقيفي للناخبين والأحزاب والائتلافات السياسية بأهمية المشاركة في الانتخابات ، ومالهم من حقوق وواجبات ، كما تستعين في ذلك بالمجالس القومية ومنظمات المجتمع المدني ، والنقابات المهنية والعمالية ، ووسائل وأجهزة الإعلام وغيرها

وكذلك تلعب دوراً هاماً في الحركة التشريعية، بإبداء الرأي في مشروعات القوانين ذات الصلة بالانتخابات ومن ضمنها الانتخابات المحلية^{١١٤}.

ثالثاً_ رأينا في الإشراف القضائي على انتخابات المجالس الشعبية المحلية:

يمكننا القول من خلال ما تقدم أن الإشراف القضائي على انتخابات المجالس الشعبية المحلية لم ير النور ولم يخرج إلى حيز الوجود على أرض الواقع الفعلي في مصر حتى الآن ، فبالرغم من الإحالة التشريعية التي أرسنها المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م ، لم تبأشر لجان الإشراف القضائي أي دور على انتخاباتها ، حاصرة ذلك الدور بالانتخابات الرئاسية والنيابية ، ومن ثم أتى دور اللجنة العليا للانتخابات في العام ٢٠٠٧م مغيباً عن ساحة الانتخابات المحلية ، وذلك بذرائع قانونية غير منتجة ، واستمر ذلك التغيب بعد الإعلان الدستوري لعام ٢٠١١م ، والذي كان عقب تغيراتٍ سياسيةٍ رفعت لواء الديمقراطية والحريات ، إلى أن أبلج فجر الدستور المصري الصادر في ١٨ يناير العام ٢٠١٤م ، ليقرر بوضوح تام الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات (الرئاسية والنيابية والمحلية). وتطبيقاً لذلك كان القانون ذي الرقم (١٩٨) لعام ٢٠١٧م بشأن الهيئة الوطنية

^{١١٣} المادة (٧) فقرة (٩) من القانون نفسه

^{١١٤} المادة (٣) فقرة (١٥-٢٦) من القانون نفسه .

للانتخابات لينظم الإشراف على كافة مراحل العملية الانتخابية ، ابتداءً بإعداد قاعدة بيانات الناخبين ، بحسبان أن سلامة جداول القيد الانتخابي هي الأساس لعملية الانتخاب الصحيحة ، وتصحيحاً للقيد الجماعي الذي كان متبعاً في ظل سيطرة وزارة الداخلية على العملية الانتخابية ، وانتهاءً بإعلان نتائج الانتخاب والبت في الشكاوى والتظلمات التي تعترض إجراءات العملية الانتخابية ، فضلاً عن إقرار آلية للطعن في قرارات الهيئة ، لتولي المواطنين من ناخبين ومرشحين أداة قانونية فاعلة لتصويب وتقويم قراراتها .

إلا أنه يؤخذ على الإشراف القضائي الذي تباشره الهيئة الوطنية للانتخابات أنه قد أتى منقوصاً ، إذ أوكل المشرع المصري في القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م لمجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات تشكيل اللجان العامة والفرعية التي تتولى إدارة الاقتراع والفرز في الانتخابات من بين أعضاء الهيئة من العاملين المدنيين في الدولة أو غيرهم وفقاً للقواعد التي يضعها ، كما أتاح لمجلس إدارة الهيئة الاستعانة بأعضاء من الهيئات القضائية ، ما يجعل مرحلة التصويت في الصندوق الانتخابي في واقع الحال تحت سيطرة العاملين المذكورين دون إشراف قضائي مباشر وفعلي عليهم ، وكان الأولى أن يتم إسناد رئاسة تلك اللجان لعضو قضائي يملك سلطة الرقابة والإشراف عليها ، مع تمكينه من الوسائل القانونية اللازمة لمعالجة المخالفات التي تعترض عمل اللجان وتقويمها في ساحة العمل الانتخابي الفعلية ، بالنظر لأن مرحلة التصويت تعد مرحلة حاسمة وذات حساسية كبيرة ، إذ إن معظم عمليات تزوير وتزييف إرادة الناخبين تجري في خضمها .

المطلب الثالث

الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في سورية

أخذ المشرع الدستوري في سورية بمبدأ الانتخاب – لا التعيين – في إسناد السلطة إلى الهيئات الحاكمة في الدولة ، وجسد ذلك في انتخاب رئيس الجمهورية ، وانتخابات أعضاء مجلس الشعب ، ومجالس الإدارة المحلية .

وكان الدستور السوري النافذ في لعام ٢٠١٢م قد قضى في المادة (٦١) منه أنه (يجب أن يتضمن قانون الانتخاب الأحكام التي تكفل :

١_ حرية الناخبين باختيار ممثليهم وسلامة الإجراءات الانتخابية ونزاهتها

٢_ حق المرشحين في مراقبة العمليات الانتخابية

٣_ عقاب العابثين بإرادة الناخبين

٤_ تحديد ضوابط تمويل الحملات الانتخابية

٥_ تنظيم الدعاية الانتخابية واستخدام وسائل الإعلام)، فقد صدر في سورية القانون ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م الموسوم بقانون الانتخابات العامة ، وقد حددت المادة الثانية من هذا القانون الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها ، فقضت بأن : (يهدف هذا القانون إلى :

أ_ تنظيم انتخاب رئيس الجمهورية

ب_ تنظيم انتخاب أعضاء مجلس الشعب

ج_ تنظيم انتخاب أعضاء مجالس الإدارة المحلية

د_ تنظيم الاستفتاء الشعبي

هـ- ضمان حق الناخبين باختيار ممثليهم بحرية وسلامة العمليات الانتخابية ونزاهتها ، وحق المرشحين في مراقبتها ، وعقاب العابثين بإرادتهم إلخ).

وإعمالاً لذلك خصص المشرع في قانون الانتخابات العامة النافذ الفصل الثاني منه للحديث عن دور اللجنة القضائية العليا للانتخابات ولجانها في الإشراف على الانتخابات ، وخصص الفصل السابع منه للحديث عن ضوابط تمويل الحملة الانتخابية ، وتناول في الفصل العاشر منه طعون الانتخابات ، وفي الفصل الرابع عشر جرائم الانتخاب والعقوبات التي قررها .

وحيث أن الضمانات التي كفل من خلالها المشرع السوري حرية التصويت وسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها تتمثل في جانب منها بالإشراف القضائي على الانتخابات ومنها انتخابات مجالس الإدارة المحلية ، بحسبان أن نزاهتها ترتبط بعنصر الحياد الذي يجب أن تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات في تعاملها مع كافة أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين ، وفي جميع مراحلها بدءاً من حق الاقتراع أو الانتخاب ، ومروراً بكيفية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد تمثيلية ، وكيفية ممارسة هذا الحق ، وانتهاءً بكل ما يتصل بالإشراف على الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية لها^{١١٥}.

ولذلك كان لا بد من التعرض لتطور الإشراف القضائي في سورية ولجانها واختصاصاتها ، والحديث عن دورها في العملية الانتخابية ومراحلها ، ومن ثم عرض رأينا في الإشراف القضائي وفاعليته فيها .

^{١١٥} د. حسن مصطفى البحري ، الانتخاب كوسيلة للإسناد السلطة في النظم الديمقراطية ، الطبعة الثانية ، بدون ناشر ، ١٤٣٧ هـ - ٢٠١٦ م

أولاً_ تطور الإشراف القضائي في سورية :

إن المشرع الدستوري السوري كان ومازال يولي لمسألتي الديمقراطية والمشاركة السياسية في الحياة العامة صلب اهتمامه ورعايته تأسيساً على أن إسناد السلطة للشعب لممارستها بصورة مباشرة أو غير مباشرة هي الهدف المتغيا وراء ذلك . بمعنى أن يكون الشعب هو صاحب السلطة يمارسها عن طريق المشاركة في انتخاب السلطات السياسية في الدولة ، وخصوصاً السلطتين التنفيذية بانتخاب رئيس الجمهورية والمجالس المحلية ، والتشريعية بالمساهمة في انتخاب أعضاء البرلمان .

وانطلاقاً مما تقدم فقد أكد المشرع الدستوري في الدستور الدائم لعام ١٩٧٣م على أن السيادة للشعب ويمارسها على الوجه المبين في الدستور^{١١٦} ، وعاد ليؤكد ذلك في الدستور الحالي لعام ٢٠١٢م بالنص على أن : (السيادة للشعب لا يجوز لفرد أو جماعة ادعاؤها ،وتقوم على مبدأ حكم الشعب بالشعب و للشعب)^{١١٧}

وقرر أن : (الانتخاب والاستفتاء حق للمواطنين وواجب عليهم وتنظم ممارستها بقانون)^{١١٨}، كما كان المشرع الدستوري في دستور العام ١٩٧٣م أن : (مجالس الشعب مؤسسات منتخبة انتخاباً ديمقراطياً يمارس المواطنون من خلالها حقوقهم في إدارة الدولة وقيادة المجتمع)، وعاد المشرع السوري في الدستور النافذ لعام ٢٠١٢م ليؤكد أن : (المجالس

^{١١٦} المادة (٢) فقرة (٢) من الدستور السوري الدائم لعام ١٩٧٣م

^{١١٧} المادة (٢) فقرة (٢) من دستور السوري لعام ٢٠١٢م

^{١١٨} المادة (٤٩) من الدستور السوري الصادر في ٢٧ شباط ٢٠١٢م

المنتخبة ديمقراطياً على الصعيد الوطني أو المحلي مؤسسات يمارس المواطنون عبرها دورهم في السيادة وبناء الدولة وقيادة المجتمع^{١١٩}.

وحاصل القول، أن المشرع الدستوري أخذ بمبدأ الانتخاب لا التعيين في إسناد السلطة إلى الهيئات الحاكمة في الدولة ، وطبق ذلك عملاً سواءً تعلق الأمر بانتخابات رئيس الجمهورية ، أم بانتخابات أعضاء مجلس الشعب ، أم بانتخابات أعضاء مجالس الإدارة المحلية .

إلا ان ممارسة حق الانتخاب مع الضمانات التي تحيط به مرتبطٌ بظروف الدولة وأوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية و الثقافية .

وتأسيساً على ذلك، وقبل صدور القانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤م، لم تكن ضمانات الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية ظاهرةً في حيز الوجود القانوني والواقعي، بل استأثرت السلطة التنفيذية بعملية الإشراف والإدارة للعملية الانتخابية ، وكان الأمر بذلك معقوداً لوزارة الداخلية ووزارة الإدارة المحلية .

وبذلك يمكننا القول أنه قبل صدور قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م لم تعرف سورية ضمانات الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية وعلى العملية الانتخابية بصورة عامة ، وإن قانون الانتخابات شكل نقلة هامة ونوعية في مفهوم ضمانات حق الانتخاب باشتراك الإشراف القضائي على العملية الانتخابية عامة وانتخابات مجالس الإدارة المحلية خاصة ، تكريساً للتوجهات الديمقراطية في الدستور السوري النافذ في ٢٧ شباط ٢٠١٢م .

^{١١٩} المادة (١٢) من الدستور السوري نفسه

ثانياً_ لجان الإشراف القضائي واختصاصاتها :

يجري العمل في سورية على إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة القضائية في الدولة التي يكفل الدستور حيادها واستقلالها عن بقية السلطات الأخرى في الدولة^{١٢٠}، حيث يتمتع أعضاؤها بالعديد من الضمانات التي تمكنهم من أداء المهام الموكلة لهم دون شبهة تأثير أو محاباة أو تحيز لأحد أطراف العملية الانتخابية ، مما يوفر مناخاً ملائماً لإجراء العملية الانتخابية .

وسنتحدث فيما يلي عن لجان الإشراف القضائي على الانتخابات المحلية واختصاصاتها .

أ- اللجنة القضائية العليا للانتخابات واختصاصاتها :

وفقاً لقانون الانتخابات العامة النافذ تتولى اللجنة القضائية العليا للانتخابات ولجانها إدارة انتخابات أعضاء مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية ، والإشراف الكامل عليها ، وهي لجنة دائمة مقرها دمشق ، وتتمتع بالاستقلال التام في عملها عن أي جهة أخرى ، حيث تمارس مهامها واختصاصاتها بحيادية وشفافية ، ويحظر على أي جهة التدخل في شؤونها ومهامها أو الحد من صلاحياتها^{١٢١} .

^{١٢٠} حرص المشرع الدستوري في سورية على تأكيد استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاة الذين هم أعضاؤها ، حرصاً واضحاً في الفصل الخاص بالسلطة القضائية (الفصل الثالث من الباب الثالث) من الدستور الحالي لسنة ٢٠١٢م ، وجعل هذا الاستقلال عصمة لها من التدخل في أعمالها أو التأثير عليها باعتبار أن القرار النهائي في شأن حقوق الأفراد وواجباتهم وحرياتهم هو بيد أعضائها ، حيث نصت المادة (١٣٢) من الدستور الحالي على أن : (السلطة القضائية مستقلة وبضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى) ، ونصت المادة (١٣٣) من الدستور على أن : (يكفل مجلس القضاء الأعلى توفير الضمانات اللازمة لحماية استقلال القضاء) ، كما نصت المادة (١٣٤) من الدستور على أن : (١- القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ٢- شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحرياتهم) .

^{١٢١} المادة (٨) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م .

١- تكوين اللجنة القضائية العليا للانتخابات :

تتألف اللجنة من سبعة أعضاء يسميهم مجلس القضاء الأعلى من مستشاري محكمة النقض ، ومثلهم احتياطاً ، ويصدر مرسوم بتشكيلها وتحديد مكافآت أعضائها^{١٢٢}.

وتكون مدة عضوية اللجنة أربع سنوات من تاريخ مرسوم تشكيلها غير قابلةٍ للتجديد^{١٢٣} ، وأعضاء اللجنة غير قابلين للعزل ، إذا شغل مكان أحد أعضائها لأي سبب من الأسباب ، حل بدلاً منه الأقدم من القضاة الاحتياط^{١٢٤}

ويرأس اللجنة القاضي الأقدم من بين أعضائها . ويدعو لانعقادها ، وتكون اجتماعاتها قانونية بحضور أغلبية أعضائها . ويتمتع أعضاء اللجنة بحقوق متساوية في المداولة والتصويت ، وتتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية الحاضرين ، وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيس الجلسة ، وفي حال غياب رئيس اللجنة ينوب عنه العضو الأقدم من أعضائها^{١٢٥}

ويجب على الوزارات وسائر الجهات العامة وغيرها من الجهات التي تتصل أعمالها بالانتخابات أن تنفذ ما يصدر عن اللجنة من قرارات ، وللجنة الاستعانة بمن تراه مناسباً من ذوي الخبرة بهدف إنجاز مهامها^{١٢٦}.

٢_ اختصاصات اللجنة القضائية العليا :

تنهض اللجنة القضائية العليا بالاختصاصات التالية :

_ العمل على حسن تطبيق أحكام قانون الانتخابات العامة

^{١٢٢} المادة (٨) فقرة (ب) من القانون نفسه .

^{١٢٣} المادة (٩) فقرة (أ) من القانون نفسه .

^{١٢٤} المادة (٨) الفقرة (ج) من قانون الانتخابات نفسه

^{١٢٥} المادة (٩) فقرة (ب-ج) من القانون نفسه

^{١٢٦} المادة (٩) فقرة (د-ه) من القانون نفسه .

_إدارة عملية انتخاب رئيس الجمهورية بإشراف المحكمة الدستورية العليا

_ الإشراف الكامل على انتخابات أعضاء مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية ، وتنظيم جميع الإجراءات اللازمة لضمان حرية ممارستها وسلامتها ونزاهتها وشفافيتها ومراقبتها

_ الإشراف الكامل على الاستفتاء الشعبي وتنظيم جميع الإجراءات الخاصة به وإعلان نتائجه

_ تسمية أعضاء اللجان الفرعية ، وتحديد مقراتها ، والإشراف على عملها

_ تسمية أعضاء لجان الترشيح الخاصة بانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية ، وتحديد مقراتها ، والإشراف على عملها

_الإشراف على إحصاء نتائج الانتخاب

_ إعلان النتائج النهائية لانتخابات مجلس الشعب

_ التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية أو استفتاء شعبي^{١٢٧}.

والملاحظ أن اختصاصات اللجنة القضائية العليا فيما اتصل بانتخابات مجالس الإدارة المحلية، تتمثل بالإشراف القضائي الكامل عليها كضمانة لإجراءاتها ، وتسمية أعضاء اللجان الفرعية وتحديد مقراتها والإشراف على عملها وهي التي تنهض بالإشراف على لجان الترشيح والانتخاب في شأن انتخابات

^{١٢٧} المادة (١٠) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م ، وكذلك المادة (١١) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٠) م.و. تاريخ ١٦/٤/٢٠١٤ م مع تعديلاتها .

مجالس الإدارة المحلية، والنظر بالاعتراضات المقدمة على قراراتها ، فرز أصوات الانتخاب وإعلان نتائجها وفق ما نتعرض له في الآتي .

ب_ اللجنة القضائية الفرعية للانتخابات :

اللجان القضائية الفرعية للانتخابات هي لجانٌ قضائية مؤقتة تشكل بقرار من اللجنة القضائية العليا للانتخابات في كل محافظة قبل أي استحقاق انتخابي بخمسة عشر يوماً على الأقل ، وتعمل تحت إشرافها ، وينتهي عملها بإعلان النتائج النهائية لذلك الاستحقاق الانتخابي^{١٢٨} .

١_ تكوين اللجان الفرعية للانتخابات :

وتتكون اللجنة الفرعية من ثلاثة قضاة استئناف ، ويتضمن قرار التشكيل تسمية ثلاثة قضاة احتياط بالمرتبة ذاتها يحلّ أي منهم محل القاضي الأصيل في اللجنة الفرعية عند غيابه ، وتحدد اللجنة القضائية العليا مكافآت اللجان الفرعية

وتقوم اللجنة الفرعية بتنفيذ كل قرارات وتوجيهات اللجنة القضائية العليا ، وتشرف بشكلٍ مباشر على عمل لجان الترشيح المتعلقة بانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية ، كما تشرف بشكلٍ مباشر على عمل لجان الانتخاب ، ويجوز تشكيل أكثر من لجنة فرعية في المحافظة الواحدة ، بقرار من اللجنة القضائية العليا .

٢_ اختصاصات اللجان الفرعية :

يناط باللجان القضائية الفرعية الاختصاصات التالية :

^{١٢٨} المادة (١٢) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م .

_ تحديد مراكز الاقتراع قبل سبعة أيام على الأقل من يوم الانتخاب بالتنسيق مع الرئيس الإداري ، يصدر الرئيس الإداري قراراً يتضمن تحديد تلك المراكز ويبلغ إلى اللجنة القضائية العليا فور صدوره .

_ الإشراف المباشر على عمل لجان الترشيح المتعلقة بانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية ، وعمل لجان المراكز الانتخابية .

_ قبول انسحاب المرشح لانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية .

_ إعطاء الكتب المصدقة التي تمكن وكلاء المرشحين من متابعة العملية الانتخابية ومراقبتها .

_ الإشراف على إحصاء نتائج الانتخاب الواردة من مراكز الانتخاب في الدوائر الانتخابية التابعة لها .

_ البت في الطعون التي تقدم إليها بشأن القرارات الصادرة عن لجان الترشيح ولجان مراكز الانتخاب بقرار مبرم مكتسب الدرجة القطعية

_ يجوز للجنة الفرعية -عند الضرورة - إلغاء أو نقل المركز الانتخابي وإعادة الانتخاب بالنسبة لهذا المركز في المكان الذي تحدده اللجنة .

_ الإشراف على إعادة فرز الصناديق المعترض عليها يدوياً أو إلكترونياً بحضور من يشاء من المرشحين أو وكلائهم أو وسائل الإعلام ، وتنظم محضراً وفق نموذج خاص .

_ الاستعانة بمن تراه مناسباً لإنجاز عملها ولا سيما لجنة استلام المحاضر وجمع الأصوات .

_ إعلان النتائج النهائية لانتخابات مجالس الإدارة المحلية .

ومن خلال ما تقدم من اختصاصات، يتبدى لنا أنها جاءت بإشرافٍ مباشر لتشمل انتخابات مجالس الإدارة المحلية بصورةٍ عملية في كافة عملياتها وإجراءاتها وانتهاءً بإعلان نتائجها.

وسوف نتعرض لتفصيل ذلك لدى دراسة دور الإشراف القضائي في الرقابة على إدارة وسير العملية الانتخابية

ج_ لجان الترشيح القضائية :

لجنة الترشيح لانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية هي ، لجنة قضائية مؤقتة تسمى بقرار من اللجنة القضائية العليا للانتخابات في كل محافظة فور صدور مرسوم الدعوة وتنتهي بانتهاء مهامها .

١_ تكوين لجان الترشيح :

تتكون لجنة الترشيح من ثلاثة قضاة بداية يرأسها القاضي الأقدم . ويتضمن قرار التشكيل تسمية ثلاثة قضاة احتياط بالمرتبة ذاتها يحل أي منهم محل القاضي الأصيل في لجنة الترشيح عند غيابه ، ويجوز تشكيل أكثر من لجنة في المحافظة أو الدائرة الانتخابية الواحدة . وتحدد اللجنة القضائية العليا مكافآت لجان الترشيح ، وتلتزم هذه الأخيرة بالقرارات الصادرة عن اللجنة القضائية العليا للانتخابات واللجان الفرعية ، وتعمل تحت إشرافها^{١٢٩} .

^{١٢٩} المادة (١٣) الفقرة (د-ه) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م .

٢_ اختصاصات لجان الترشيح :

تتمثل اختصاصات لجان الترشيح لانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية بما يلي^{١٣٠} :

_ تلقي طلبات الترشيح من المرشحين لانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية وتقيدها في سجل خاص وفق تسلسل ورودها .

_ دراسة قانونية طلبات الترشيح والبت فيها خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ تسجيل الطلب ، ويعد الطلب مقبولا في حال انتهاء هذه المدة دون البت فيه .

_ التأكد من القطاع الذي ينتمي إليه المرشح وفق أوراقه الثبوتية المقدمة مع طلب الترشيح .

_ إعلان أسماء من قررت قبول ترشيحهم وفق تسلسل الأحرف الهجائية لكل قطاع على حده وذلك في مقر اللجنة .

والبيّن من الاختصاصات السابقة الذكر أنها جاءت لتولي عنايتها مرحلة الترشيح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية ، وجميع الوقائع المادية والأوراق القانونية المتعلقة بسلامة الترشح للعملية الانتخابية و نظاميتها ، في إطار إشراف مباشر من اللجنة القضائية الفرعية للانتخابات .

^{١٣٠} المادة (١٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م ، وكذلك المادة (١٥) من التعليمات التنفيذية للقانون .

٣_ رأينا في تشكيل لجان الإشراف القضائية وطبيعتها القانونية :

ونبدي في تشكيل اللجنة القضائية العليا للانتخابات ولجانها الفرعية ولجان الترشيح الرأي التالي :

من خلال التبصر بتشكيل اللجان السابقة الذكر نجد أن المشرع في قانون الانتخابات العامة قد أعلن وبشكل واضح وبيّن من هم أعضاء اللجان من القضاة المعنيين بمهامها ، محدداً درجاتهم الوظيفية ، وصفاتهم كقضاة حكم في محكمة النقض واستئنافين ، وقضاة بدائيين ، بمعنى أن ليس لمن لا يندرج في عدادهم أن يكون في تشكيلة اللجان القضائية للإشراف على الانتخابات ، وبالتالي ليس لغير أولئك من أعضاء الهيئات القضائية إمكانية المشاركة في عضويتها و المساهمة في أعمالها . وبالتالي فهذا أمرٌ يحسب للمشرع السوري ، فقد تلافى ما وقع به المشرع المصري من مطباتٍ إذ أثّرت مشكلة ماهية الهيئات القضائية التي يكون لها الإشراف على الانتخابات ، فمن الفقهاء من قصرها على أعضاء السلطة القضائية التي يمارسون مهامهم من خلال المحاكم ، ومنهم من أدخل معهم أعضاء من هيئات قضائية أخرى كهيئة قضايا الدولة والنيابة العامة الإدارية . وقد انقسم الفقه في ذلك إلى مذهبين :

المذهب الأول^{١٣١} : ذهب إلى أن أعضاء هيئة قضايا الدولة (إدارة قضايا الدولة في سورية) يتولون المحاماة عن أجهزة الدولة أمام جميع الجهات القضائية ، وأن أعضاء النيابة يتولون مهمة الادعاء في الجرائم بمختلف أنواعها ، ومن ثم فإن طبيعة عمل كل منهم تجعلهم أقرب للموظفين العامين ، منهم إلى رجال القضاء ، كما أنهم

^{١٣١} د. عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ، ص ٦٣ .

يتبعون السلطة التنفيذية ، ممثلة بوزير العدل مما يفقدهم الاستقلال والحياد في الإشراف على العملية الانتخابية .

المذهب الثاني^{١٣٢} : يرى في أعضاء الهيئتين السابقتين رجال قضاء لتمتعهم بكافة الضمانات اللازمة لمباشرة أعمالهم بحيادية تامة ، مثل نظرائهم في السلطة القضائية ، وأنه بالرغم من أن أعضاء الهيئتين لا يزالان وظائف قضائية (لا سيما إدارة قضايا الدولة) ، إلا أنه ينطبق عليهما وصف الهيئات القضائية .

ويذهب الدكتور عفيفي كامل عفيفي في الدفاع عن جواز اشتراك أعضاء النيابة العامة في عضوية لجان الإشراف القضائي على الانتخابات إلى الاعتداد بمبررات عدة أبرزها :

ـ إن الصفات التي تتوافر لعضو النيابة العامة هي نفس الصفات التي يتطلبها القانون في القاضي ، كما يتوافر لهؤلاء الأعضاء صفات الحياد والنزاهة في إدارة العملية الانتخابية.

ـ يجري العمل القضائي على أرض الواقع على إمكانية أن يشغل عضو النيابة العامة وظيفة القاضي وبالعكس ، وهو ما يؤكد أن الشروط المطلوبة لشغل وظيفة القاضي هي نفس المطلوبة لمباشرة وظيفة النيابة العامة .

ـ تبعية أعضاء النيابة العامة لرؤسائهم هي تبعية لا تستلزم التدخل فيهم .

^{١٣٢} د. عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ، ص ٦٥ .

إلا أننا ومن جانبنا نرى أن ما ذهب إليه المشرع السوري كان الأكثر توفيقاً في اختيار قضاة حكم لعضوية اللجنة القضائية العليا للانتخابات واللجان الفرعية ، ولجان الترشيح ، ذلك أن أعضاء إدارة قضايا الدولة لا يندرجون في عداد رجال السلطة القضائية وهم بطبيعة وظائفهم لا ينهضون بمهام الحكم والفصل في الملفات القضائية وتصدير الأحكام القضائية ، وليس لديهم أدنى معرفة ودراية بشؤون القضاء والحكم في الواقع العملي ، كما لا تتوافر لديهم ضمانات رجال السلطة القضائية في سورية^{١٣٣} . ونتفق في هذا مع رأي رأي أستاذنا ثروت بدوي والذي ذهب إلى إقصاء الصفة أو الطبيعة القضائية عن هيئة قضايا الدولة وهيئة النيابة الإدارية ، لأن القاضي هو الحكم الذي يفصل بين طرفين متنازعين ، ولا يجوز إطلاقاً في دولة قانونية إقحام هاتين الهيئتين في دار القضاء ، وإهداراً لمبدأ فصل السلطات ، وإهداراً كاملاً لنظام الدولة القانونية .

ويذهب كذلك أستاذنا الدكتور يحيى الجمل في هذا المعنى إلى أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون ، والمحاكم على اختلاف أنواعها هي كما محاكم القضاء العادي ومنها محاكم أمن الدولة ومحاكم مجلس الدولة ، والمحكمة الدستورية العليا وفقاً لنصوص الدستور ، وأعضاء هذه المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها هم الذين يشكلون ما يعرف باسم الهيئة القضائية وهم الذين يقضون في المنازعات وأنه لا يتصور أن يطلق وصف هيئة قضائية لغة أو

^{١٣٣} الواقع أنه وفي اللغة العربية لا يسمح بإطلاق لفظ هيئة قضائية إلا على جماعة القضاة أو على أحد تشكيلاتهم المختصة بالفصل في الخصومة ، فالمعنى اللغوي لكلمة هيئة قضائية هو جماعة مهية أو معدة أو مختصة بالنظر في الخصومات والدعاوى وإصدار الأحكام .. وقد أدى ذلك إلى أن قرر البعض أن يتعين توافر شرطين رئيسيين لإضفاء وصف الهيئة القضائية على إحدى الهيئات ، وهما أن يكون لها ولاية الفصل في المنازعات ، وعدم قابلية أعضائها للعزل ، ويتعين أن يتم الاقتراع في الانتخابات كلها تحت السيطرة التامة والهيمنة الكاملة لرجال إحدى الهيئات سالفة الذكر ، انظر في ذلك د. محمد شفيق السيد محمد الهلالي ، المرجع السابق ، ص ٢٦٨-٢٦٩ ، وكذلك د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مرجع سابق ، ص ٦٠٣ .

اصطلاحاً إلا على جهة تختص بالفصل في المنازعات وتتوافر لأعضائها ضمانات الحيدة والاستقلال اللازمين لمباشرة هذا الاختصاص ولا يكفي أن تكون الجهة من الجهات المعاونة للقضاء أو مشاركة بنصيب في تسير مرفق العدالة لإطلاق هذا الوصف عليها^{١٣٤}.

كما نرى أن قضاة النيابة العامة لا يمكن ندبهم لعضوية اللجان الفرعية ولجان الترشيح القضائية ونستند في ذلك إلى أن :

_ تبعية أعضاء النيابة العامة لرؤسائهم والنائب العام وهم جميعاً يتبعون لوزير العدل الذي يخوله القانون الحق في الرقابة والإشراف على النيابة العامة وأعضائها.

_ وظيفة النيابة العامة وظيفية إتهام وهذه الوظيفة تتعارض دستورياً مع وظيفة التحقيق باعتبارها وظيفة قضائية ، ومن ثم لا يحق لهم الاشتراك في الإشراف على العملية الانتخابية التي تأخذ حكم التحقيق والفصل في المنازعات.

_ افتقاد أعضاء النيابة العامة للعناصر اللازمة لقضاة الحكم.

وبذلك فإن المشرع السوري انتهج نهجاً سليماً موقفاً بصدد تأليف وتشكيل اللجان القضائية جدير بكل تأييد .

وفيما يتعلق بالطبيعة القانونية للجنة القضائية العليا للانتخابات واللجان الفرعية ولجان الترشيح فإن القانون ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م وصف لجان الترشيح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية ومجلس الشعب ، واللجنة الفرعية بأنها لجانٌ قضائية ، في حين وصف اللجنة القضائية العليا للانتخابات بأنها

^{١٣٤} راجع د. يحيى الجمل ، جريدة الأهرام ، العدد الصادر في ٢٠٠٣/٦/٥م

لجنة دائمة ، إلا أنه وبحسبان أن فروعها التي تخضع لإشرافها نعتت بالصفة القضائية ، فإنها تحوز هذه الصفة دون أدنى ريبة ، وتلك الصفة لازمة لها بحكم النعت الذي تحوزه كلجنة قضائية عليا ، وإن كانت لا تندرج كجهة قضائية وفقا لمفهوم القانون العضوي المتضمن التنظيم القضائي .

كما أن المشرع كفل لها الاستقلالية التامة في أداء عملها ، حيث حظر المشرع على أي جهة التدخل في شؤونها ومهامها أو الحد من صلاحياتها .

كما أن غايات المشرع بالإشراف القضائي تؤكد هذه الطبيعة القانونية للجنة القضائية العليا للانتخابات ، فقد اشترعها المشرع لضمان مشروعية العملية الانتخابية، نظراً لما تتمتع به سلطة القضاء من استقلالية عن السلطة التنفيذية إلى جانب تمتع القاضي بالحماية القانونية من مختلف أشكال الضغوطات و التدخلات .

ثالثاً_ دور الإشراف القضائي في انتخابات مجالس الإدارة المحلية:

نتعرض فيما يلي للحديث عن دور الإشراف القضائي على الإعداد والإدارة للعملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية وفق المراحل التي تمر بها.

أ_ في المرحلة الممهدة لانتخابات مجالس الإدارة المحلية :

لا شك أن المشرع عقد للجنة القضائية العليا للانتخابات في المرحلة التمهيدية لها وقيل الشروع بالدعوة لها وخوض غمارها ، أمر التثبيت والتأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية ، بحسبان ما للقيود الانتخابي من دور أساسي وجوهري في العملية الانتخابية للتثبيت من قيود الناخبين وصحة قيدهم وتلافي مغالطات القيد الجماعي التي تلحق بالعملية الانتخابية وتصمها بالتزوير .

في حين أن المشرع السوري عقد لوزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي العدل والإدارة المحلية ، والمكتب المركزي للإحصاء إعداد السجل الانتخابي العام على مستوى الجمهورية ، كما أتاح لها مراجعة السجل الانتخابي العام بداية كل عام لإضافة المواطنين الذين تتوافر فيهم شروط ممارسة حق الانتخاب أو حذف المواطنين المتوفين أو الفاقدين لشروط ممارسة حق الانتخاب أو لتعديل بيانات المواطنين المسجلين سابقاً في السجل^{١٣٥} .

ب_ في مرحلة الترشيح للانتخابات :

فرض قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م على المرشحين لعضوية مجالس الإدارة المحلية من أفراد مستقلين أو أحزاب سياسية مرخصة بصورة قانونية تقديم طلب الترشيح /نموذج أ/ من قبل المرشح أو وكيله القانوني إلى لجنة الترشيح خلال سبعة أيام بدءاً من اليوم الذي يلي نشر المرسوم المتضمن تحديد موعد الانتخاب مع كل الوثائق المطلوبة قانوناً ، خلال أيام الدوام الرسمي وأيام العطل الرسمية التي تتخلل الأيام المحددة لتقديم طلب الترشيح ، وليمنح طالب الترشيح إشعاراً بتسجيل طلب ترشيحه متضمناً رقم وتاريخ الطلب ، ويسجل في سجل خاص في المحافظة أو المنطقة أو الناحية وفق تسلسل ورده..، وتقوم لجنة الترشيح بعد ذلك بدراسة قانونية طلبات الترشيح وتثبت فيها خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ تسجيل الطلب لديها ، ويعتبر الطلب مقبولاً في حال انتهاء المدة المذكورة دون البت بالطلب ، ومن ثم تعلن اللجنة في مقرها أسماء من قررت قبول ترشيحهم وفق تسلسل الأحرف الهجائية في كل قطاع (فلاحين - عمال) على حده، ويمنح المرشحون إشعاراً بقبول ترشيحهم أو رفضه من قبل اللجنة^{١٣٦} .

^{١٣٥} المادة (٢٠) من التعليمات التنفيذية للقانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤م
^{١٣٦} المادتين (٣٦-٣٧) من التعليمات التنفيذية للقانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤م .

وأتاح المشرع لطالب الترشيح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية الذي رفض ترشيحه من قبل لجنة الترشيح سلوك سبيل الاعتراض أمام اللجنة الفرعية خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي تاريخ إعلان أسماء المقبولين أو من تاريخ انتهاء المدة المحددة للبت في طلبات الترشيح ، وتبت اللجنة الفرعية بالاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه ، وتصدر قرارها في ذلك مبرماً^{١٣٧}.

كما جعل المشرع الحق لكل ناخب الطعن في صحة ترشيح أي مرشح تم قبول ترشيحه لانتخابات مجالس الإدارة المحلية أمام اللجنة الفرعية خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي تاريخ إعلان أسماء المرشحين ، وقيد اللجنة الفرعية للبت بالطعن في ميعاد ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه ويكون قرارها مبرماً^{١٣٨}.

كما جعل المشرع للجنة الترشيح للانتخابات النظر في صحة استمرار ترشيح المرشح بعد قبول ترشيحه فقرر لها الحق في طي اسمه من جداول المرشحين بقرار منح إذا فقد أحد شروط الترشيح بعد استلام إشعار قبول ترشيحه .

وأجاز المشرع للمرشح أو وكيله القانوني سحب طلب ترشيحه قبل قبوله وبعد قبوله أيضاً ، بطلب خطي يقدم إلى لجنة الترشيح في الحالة الأولى ، وإلى اللجنة الفرعية في الحالة الثانية ، وقيد التقدم به في الحالة الثانية قبل سبعة أيام سابقة ليوم الانتخاب ، كما تعتمد لجنة الترشيح واللجنة الفرعية في مطلق الحالات إلى شطب اسم المرشح المقبول ، متى دعي للخدمة الإلزامية أو الاحتياطية^{١٣٩}.

^{١٣٧} المادة (٤٦) من القانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م .

^{١٣٨} المادة (٤٧) من القانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م والمادة (٣٩) من التعليمات التنفيذية للقانون رقم (٥) لعام

٢٠١٤ م .

^{١٣٩} المادة (٤٠) من التعليمات التنفيذية للقانون نفسه .

وتقوم لجنة الترشيح بتنظيم جدول مصدق بالأسماء المقبولة ترشيحاتهم مرتبة حسب الأحرف الهجائية لكل قطاع على حده ويعلن في لوحة الإعلانات الخاصة بمقرات لجان الترشيح / المحافظة - المنطقة - الناحية/ وترفع نسخة عنه إلى اللجنة الفرعية ، وترسل اللجنة الفرعية نسخاً بالجدول النهائي للمرشحين المستمرين إلى لجان الانتخاب قبل ثلاثة أيام على الأقل من بدء العملية الانتخابية بغية وضعها في الغرفة السرية ولصقها في جوانب مركز الانتخاب وخارجه^{١٤٠} .

ج_ في مرحلة الدعاية الانتخابية :

لم يدرج المشرع في النصوص المتعلقة بالدعاية الانتخابية والمحظورات الخاصة بها ، أي دور للجان الفرعية ولجان الترشيح بصدد انتخابات مجالس الإدارة المحلية ، سوى إشارة إلى تنبيه المرشحين حين إعطائهم إشعار قبول ترشيحهم إلى الالتزامات الواردة في القانون بشأن ضوابط الدعاية الانتخابية مع اطلاعهم على النصوص والعقوبات الجزائية المتعلقة بمخالفاتهم لها .

وفي حين فرض على مرشحي مجلس الشعب تقديم حساب ختامي عن إيرادات و مصروفات حملتهم الانتخابية إلى اللجنة العليا للانتخابات خلال موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات ، لم يورد مثل هذا الالتزام على عاتق مرشحي انتخابات مجالس الإدارة المحلية .

د_ في مرحلة الاقتراع :

خص المشرع في القانون رقم (٥) لعام ٢٠١٤م اللجنة القضائية الفرعية بتحديد مراكز الاقتراع قبل سبعة أيام على الأقل من يوم الانتخاب بالتنسيق مع الرئيس الإداري ، كما جعل لها بصورة عامة الإشراف على عمل لجان

^{١٤٠} المادة (٤١) من التعليمات التنفيذية للقانون (٥) لعام ٢٠١٤م .

المراكز الانتخابية التي تنهض في واقع الأمر بإدارة العملية الانتخابية وإجراءاتها من إحصاء لمغلفات الاقتراع العائدة لكل صندوق ، وتدوين المعلومات على كل منها وختمها بختم المركز الانتخابي ، ومن ثم فتح باب الاقتراع وفتح صندوقه (الأول لانتخاب أعضاء المحافظة والثاني لانتخاب أعضاء مجلس الوحدة الإدارية)، والتثبت من خلوهما من أي مغلفات أو أوراق بحضور المرشحين أو وكلائهم ووسائل الإعلام ، ويقوم رئيس اللجنة أو أحد أعضائها بالتحقق من شخصية الناخب وحقه في الاقتراع قبل ممارسة التصويت في الغرفة السرية ، وبعد خروجه منها يتم التثبت من صحة المغلف وخاتم اللجنة عليه ، ويتم وضع المغلف في الصندوق المخصص له ، ومن ثم إثبات بيانات المقترح من اسم ثلاثي ومصدر بطاقته الشخصية ورقمه الوطني في سجل انتخابات المركز^{١٤١} .

وأتاح المشرع لوكلاء المرشح وفق وكالة سجلت لدى اللجنة الفرعية في سجل الوكلاء متابعة العملية الانتخابية .

ويترتب على اللجنة الفرعية قبل البدء بعملية الاقتراع إطلاع لجان الانتخاب والمرشحين والناخبين على النصوص الواردة في القانون بشأن جرائم الانتخاب من خلال طبعها ولصقها على أبواب مراكز الانتخاب وتسليم نسخ منها إلى لجان الانتخاب^{١٤٢} .

هـ_ في مرحلة الفرز :

تقوم لجان الانتخاب في كل مركز انتخابي بمهمة إحصاء الأصوات ومن ثم فرزها تحت إشراف اللجنة القضائية الفرعية ، وتقوم لجان مراكز الانتخاب بتنظيم للمحضر المخصص للجنة الانتخاب تدون فيه أسماء المرشحين وما

^{١٤١} انظر المادتين (٥٩-٥٠) من التعليمات التنفيذية للقانون (٥) لعام ٢٠١٤م

^{١٤٢} المادة (٦١) من التعليمات التنفيذية للقانون نفسه .

نال كل مرشح من أصوات رقماً وكتابةً وما اتخذته من قرارات وإجراءات أثناء سير عملية الاقتراع ، ويوقع أعضاء لجنة مركز الانتخاب ، وتعلن النتائج في المركز الانتخابي ويرفع المحضر فوراً إلى اللجنة الفرعية^{١٤٣} .

ويكون للجنة الفرعية إعادة الفرز يدوياً أو إلكترونياً في أحد المراكز الانتخابية وتنيط بلجنة الانتخاب ذلك وفق محضر أصولي .

وبصورة عامة يسلم محضر لجنة الانتخاب إلى اللجنة الفرعية لقاء إيصال استلام ينظم لهذه الغاية .

وتقوم اللجنة الفرعية عند استلامها المحاضر النهائية لنتائج الانتخابات بتنظيم محضر إجمالي بنتائج الانتخاب لكل دائرة من دوائر مجلس المحافظة ، و محضر إجمالي بنتائج الانتخاب لكل دائرة من دوائر مدن ومراكز المحافظات والمدن الأخرى المقسمة إلى دوائر، ومحضر إجمالي بنتائج الانتخاب لمجالس المدن والبلدات والبلديات / النماذج ٢٢-٢٣-٢٤/.

وتنظم اللجنة الفرعية محاضر نهائية بإعلان النتائج بحسب الحال :

_ أعضاء مجلس المحافظة /نموذج ٢٥/

_ أعضاء مجالس المدن ومراكز المحافظة والمدن ومراكز المحافظات والمدن التي يزيد عدد سكانها على مئة ألف نسمة /نموذج ٢٦/

_ أعضاء مجالس المدن والبلدات والبلديات /نموذج رقم ٢٧/١٤٤ .

^{١٤٣} المادة (٥٢) من التعليمات التنفيذية للقانون نفسه .
^{١٤٤} المادة (٥٧) من القرار (١٠/م.و) التعليمات التنفيذية للقانون (٥) لعام ٢٠١٤م

وتتولى اللجنة الفرعية فور استلام محاضر اللجان الإشراف على إحصاء نتائج الانتخاب في جميع مراكز الدائرة الانتخابية ، وإذا قررت اللجنة الفرعية بطلان الانتخاب في أحد مراكز الانتخاب ، فإنها تعلم اللجنة القضائية العليا بالأمر وتحديد موعد لإعادته ، فيوقف فتح صناديق الاقتراع إلى أن تتم عملية الاقتراع مجدداً في المركز .

ويرتب المرشحون حسب الأصوات الصحيحة التي نالها كل منهم في قطاعه، ويعد فائزاً من نال عدداً أكثر من الأصوات بالنسبة لمرشحي قطاعه ، إذا حصل مرشحان أو أكثر بالنسبة للمقعد الأخير على أصواتٍ متساوية تقوم اللجنة الفرعية بمنحهم مدة ساعة واحدة ، لممارسة حق الانسحاب لصالح أحدهم وإلا أجرت القرعة بينهم بحضورهم أو من يمثلهم أو علناً وتثبت النتيجة على محضر لجنة الاقتراع^{١٤٥} .

ويتم في حال كان المرشحون عن أي من القطاعين (عمال وفلاحين) مساويين لعدد المقاعد المخصصة لهم عدّ أولئك المرشحين فائزين بالتركية، وينظم بذلك محضر في انتخابات عضوية مجلس المحافظة أو مدينة مركز المحافظة والمدن التي تزيد عدد سكانها عن مئة ألف نسمة ، ومحضر في انتخابات مجالس المدن والبلدات والبلديات /نموذج رقم ٧ ونموذج رقم ٩/.

كذلك في حال انسحاب بعض المرشحين بحيث يصبح الباقون في عددهم مساويين لعدد المقاعد ، عدّ أولئك الباقون فائزين وينظم محضر بذلك في انتخابات عضوية مجلس المحافظة أو مدينة مركز المحافظة والمدن التي

^{١٤٥} المادة (٥٨) من التعليمات التنفيذية للقانون (٥) لعام ٢٠١٤م

يزيد عدد سكانها عن مئة ألف نسمة /نموذج ٨/ ، ومحضر انتخابات مجالس المدن والبلدات والبلديات /نموذج ١٠/١٤٦ .

وتنظم اللجنة الفرعية محضراً إجمالياً بالنتائج على نسختين أصليتين وترفع نسخة من هذا المحضر إلى اللجنة القضائية العليا وتحفظ الثانية لدى المحافظة وترسل اللجنة القضائية العليا نسخاً طبق الأصل من المحضر إلى وزارتي الداخلية والإدارة المحلية بالنسبة لانتخابات مجالس الإدارة المحلية^{١٤٧} .
وتوقع جميع محاضر اللجان من الرئيس والعضويين .

و_ في مرحلة إعلان نتائج الانتخابات :

خص المشرع في قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م اللجان الفرعية بعملية إعلان نتائج الانتخابات النهائية لعضوية مجالس الإدارة المحلية^{١٤٨} .

رابعاً _ تقدير دور الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية:

شكل قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م قفزة نوعية في المسار الديمقراطي للعملية الانتخابية في سورية باستحداث ضمانات قضائية لإدارتها ومراقبة سير عملياتها ومراحلها كافة بدءاً من مرحلة القيد في الجدول الانتخابي وانتهاءً بإعلان نتائجها .

^{١٤٦} المادة (٥٩) من التعليمات نفسها .

^{١٤٧} المادة (٦٠) من التعليمات نفسها .

^{١٤٨} المادة (٨٠) من القانون (٥) لعام ٢٠١٤م .

ونورد عدداً من الملاحظات التي رصدناها لدى دراسة دور الإشراف القضائي على العملية الانتخابية ومن ضمنها انتخابات مجالس الإدارة المحلية:

أ_ فيما خص القيد في السجل الانتخابي :

إن مرحلة إعداد السجل الانتخابي والسهر على تعديله تدقيقاً وتحديثاً تعد من العمليات الأساسية والجوهرية لنجاح أي عملية انتخابية . وقد ذكرنا أن المشرع السوري في قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م عهد بإعداد السجل الانتخابي العام على مستوى الجمهورية لوزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي العدل والإدارة المحلية والمكتب المركزي للإحصاء ، متضمناً بياناتٍ عن كل ناخب تشمل اسمه الثلاثي الكامل ، واسم الأم ونسبتها، والجنس ، ومكان وتاريخ الولادة ، ومكان الإقامة الدائم ، الرقم الوطني ، ورقم ومكان القيد المدني .

وتقوم وزارة الداخلية بمراجعة السجل الانتخابي العام مرةً واحدة في بداية كل عام لإضافة المواطنين الذين تتوافر فيهم شروط ممارسة حق الانتخاب ، أو حذف المواطنين المتوفين أو الفاقدين لشروط ممارسة حق الانتخاب ، أو تعديل بيانات المواطنين المسجلين سابقاً في السجل^{١٤٩} .

وأوجبت المادة (٢٩) من قانون الانتخابات العامة النافذ على اللجنة القضائية العليا التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية^{١٥٠} .

^{١٤٩} المادة (٢٠) فقرة (ب) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م .
^{١٥٠} انظر أيضاً المادة (١١) فقرة (ز) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م

ونرى أن دقة السجل الانتخابي العام وجداوله تلعب دوراً حاسماً في نزاهة العملية الانتخابية ، ولذلك كان الأجدى أن تساهم اللجنة القضائية العليا بصورة مباشرة في مراجعة السجل الانتخابي العام كل سنة إضافة لدور وزارة الداخلية ، وبذلك فإن السجل الانتخابي يتم مراجعته في مرحلتين خلال السنة التي تجري فيها العملية الانتخابية ، في بدايتها وقبيل الاستحقاق الانتخابي بشهرين ، الأمر الذي يعزز صحة وسلامة السجل الانتخابي بما يؤدي إلى تجنب الاضطرابات المتولدة عن عدم دقة السجل الانتخابي جراء أخطاء تقييد أسماء الناخبين ، وتكرارها ، ووجود أسماء لمتوفيين ، واختلاف الأسماء الواردة في السجل الانتخابي عن تلك الموجودة في البطاقات الشخصية للناخبين .

وإن مثل وجود هذه الأخطاء قد تسبب تعطيل مسار العملية الديمقراطية ، وتدني نسبة المشاركة في الانتخابات ، وحرمان عدد كبير من الناخبين من مختلف المناطق من التصويت في مراكز لجانهم الانتخابية .

لذا فإن المساهمة الفعالة من جانب اللجنة القضائية العليا للانتخابات في مراجعة السجل الانتخابي العام تعزز من دقة السجل الانتخابي وتحقق المسار الديمقراطي للعملية الانتخابية .

ب_ فيما خص قرارات لجان الترشيح للانتخابات واللجان الفرعية:

ألقى المشرع على عاتق لجنة الترشيح دراسة قانونية طلبات الترشيح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية ، وتقرير قبولها أو رفضها ، وإعلان أسماء من قررت قبول ترشيحهم ، وأعطت الحق لطالب الترشيح الذي رفض ترشيحه من قبل لجنة الترشيح الاعتراض أمام اللجنة الفرعية خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي تاريخ الإعلان عن أسماء المقبولين أو تاريخ انتهاء

المدة المحددة للبت في طلبات الترشيح، وتقوم اللجنة الفرعية بالبت بالاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه ويكون قرارها مبرماً ، يكون أيضاً حق الاعتراض لكل ناخب في الطعن في صحة ترشيح أي مرشح تم قبول ترشيحه أمام اللجنة الفرعية خلال مدة ثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي تاريخ إعلان أسماء المرشحين ، تبت اللجنة الفرعية في الطعن خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه ويكون قرارها مبرماً .

ولكننا نتساءل عن طبيعة القرارات الصادرة عن اللجنة الفرعية بالبت بالاعتراضات المذكورة ، فهل تدرج في عداد الأعمال والأحكام القضائية ، أم هي قرارات إدارية يمكن أن تكون محلاً للطعن أمام القضاء الإداري ؟

يبدو أن المشرع السوري في قانون الانتخابات العامة أعطى للجنة الفرعية صلاحية البت بالاعتراضات والطعون على قرارات الترشيح و رفض الترشيح بقرارات مبرمة ، دون أن يتعرض لطبيعة القرارات التي تصدرها اللجنة سواءً من الناحية الشكلية أو الموضوعية ، فلم يشترط تصديرها باسم الشعب العربي في سورية ، ولم يشترط فيها المعالجة الموضوعية التي يجب أن تكون لازمة في الحكم القضائي .

فضلاً عن أن الحكم القضائي لا بد له من سبيل للطعن فيه أمام جهة قضائية أعلى إعمالاً لمبدأ تعدد درجات التقاضي والذي يمثل ركناً جوهرياً في فعالية الرقابة القضائية .

ونرى أنه كان من الأجدر لتبرير إدراج القرارات المذكورة في طائفة الأعمال والأحكام القضائية من نص تشريعي واضح على طبيعتها مع تقرير سبيل للطعن فيه أمام مرجع قضائي أعلى ، ونرى أن يكون ذلك المرجع المحكمة الإدارية العليا في مواعيد قصيرة وإجراءاتٍ يسيرة يراعى فيها

حسم الطعون بما ينسجم مع انتظام سير العملية الانتخابية ، طالما أن القاضي الإداري هو القاضي الأصل في منازعات القانون العام والتي تعد المنازعات الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية في جملتها ، ولا شك أن منازعات الترشيح لا تنفصل عنها بل ترتبط به برابطة عضوية وثيقة .

كما يثور التساؤل عن قرارات لجنة الترشيح بطي اسم المرشح الذي قبل ترشيحه من جدول المرشحين ، والتي لم يحدد المشرع آلية للاعتراض عليها أمام أي جهةٍ أخرى فهل تعد من قبيل الإجراءات الداخلية التي تستهدف تنظيم عمل وسير الانتخابات ومن ثم لا ترقى أن تكون قرارات إدارية تخضع لمشروعيتها للقضاء الإداري ، أم أنها تعد بمثابة قرارات إدارية يمكن الطعن فيها ؟

لاشك أن المشرع لم يمنح لجان الترشيح بصريح نصوصه إمكانية إصدار قرارات مبرمة ذات صفة قضائية ، كما أن إسباغ صفة القرارات الإدارية عليها يمكنه أن يؤدي إلى تشتيت في مراجع الطعن والاعتراض المقررة قانوناً ، بما قد يؤدي إلى تعثر العملية الانتخابية بانتظار البت في صحة قرارات الطي من عدمها أمام القضاء الإداري ، ولكننا نرى وجوب إيراد نص تشريعي بقابلية الاعتراض على هذه القرارات أمام اللجنة القضائية الفرعية في ميعادٍ قصير ، كحلٍ موضوعي مناسب لمنع عرقلة العملية الانتخابية .

جـ_ في شأن الدعاية الانتخابية وضوابط تمويلها :

فرض قانون الانتخابات العامة في سورية التزامات على المرشحين في شأن الدعاية الانتخابية تضمنت محظورات وواجبات أوردها في المواد (٤٣) إلى (٤٧) منه ، إلا أنه لم يورد أي نص في شأن دور الإشراف القضائي على

التقيد بنواظمها ، وضوابطها ، كما أن المشرع لم يول اللجنة القضائية العليا واللجان القضائية الفرعية بصريح نصوصه ، سلطات ضبط قضائي للمخالفات المتعلقة بهذه المرحلة من العملية الانتخابية ، لم ينص على آلية عملية للتواصل مع جهات الضبط القضائي كالنيابة العامة والأجهزة الشرطية التي تعمل تحت إمرتها حول إثبات مخالفات الدعاية الانتخابية وضبطها ، واتخاذ الإجراء المقتضي بحق مرتكبيها .

وفي شأن تمويل الحملة الانتخابية، فإن التنظيم الحالي لنفقات الدعاية الانتخابية جاء قاصراً مقارنة بالتشريعات المقارنة ، حيث تضمنت تلك التشريعات تنظيمًا لنفقات تمويل الحملة الانتخابية يكفل تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والعدالة بين المرشحين ، وهو الأمر الذي افتقده قانون الانتخابات السوري ، ولم يمنح اللجنة القضائية العليا للانتخابات أي صلاحيات لحماية ضوابط التمويل الانتخابي أو ضبط مخالفات مصادرها^{١٥١} بحسبان أن مقدارها جاء مغفلاً في نصوصه .

ونرى لمعالجة القصور في دور الإشراف القضائي في تنظيم الدعاية الانتخابية ، بأنه يجب أن يطلب من كل مرشح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية أن يسند مهمة إدارة نفقات الحملة والدعاية الانتخابية إلى أحد المحاسبين القانونيين ، وعلى أن يقدم تقريراً بالنفقات المذكورة إلى اللجنة القضائية العليا للانتخابات للتأكد من عدم وجود مخالفات قانونية بهذا الشأن ، وحظر تلقي أي تبرعات من دولة أجنبية ، أو من أحد الأشخاص الذين ينتمون بجنسيتهم إلى دولة أجنبية ، وكذلك المؤسسات الاجتماعية والدينية أو من الأموال العامة ، وتحديد الحد الأقصى للمبالغ المسموح بها لكل مرشح

^{١٥١} قضت المادة (٥٤) من القانون (٥) لعام ٢٠١٤م بأن : (يحظر على المرشحين أو الأحزاب السياسية تمويل نشاط الحملة الانتخابية بأي مبلغ نقدي أو مساعدات عينية أو هبات أو تبرعات أو مساعدات من مصدر خارجي أو أجنبي بشكل مباشر أو غير مباشر تحت طائلة المساءلة القانونية .

لإنفاذها بغرض الدعاية ،وتحويل اللجنة القضائية صلاحية ضبط المخالفات لأحكام الدعاية الانتخابية وتمويلها وإحالتهم للقضاء الجزائي المختص .

د_ في إدارة العملية الانتخابية وفرز أصوات الناخبين :

قضى المشرع في قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) في العام ٢٠١٤م باختصاص اللجنة القضائية العليا للانتخابات بالإشراف الكامل على انتخابات مجالس الإدارة المحلية ، والإشراف العام على إحصاء نتائج الانتخاب ، كما جعل للجان القضائية الفرعية الإشراف على إحصاء نتائج الانتخاب الواردة من مراكز الانتخاب في الدوائر الانتخابية التابعة لها .

ولكن التبصر في التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة والإجراءات التي رسمها في عملية التصويت والاقتراع ، تكشف أن الإشراف القضائي من قبل اللجان الفرعية ليس بالفاعلية المطلوبة . فإجراءات الاقتراع تتم بإشراف رئيس لجنة المركز الانتخابي وعضويتها بدءاً من فتح باب الاقتراع، مروراً بالتنشيط من شخصية الناخب والتصويت في الغرفة السرية ، ومن ثم إيداع ورقة الاقتراع الصندوق الانتخابي ، دون وجود أي رقيب قضائي على هذه المرحلة الهامة من عمر العملية الانتخابية ، ففي هذه المرحلة تحديداً تكثُر عمليات التزوير والمخالفات والجرائم الانتخابية ، وفي خضمها تتور الاضطرابات بين المرشحين ووكلائهم من جهة ومنافسيهم الآخرين من جهةٍ أخرى .

ونرى أنه كان الأجدر أن ينص المشرع على وجود قاضٍ مشرفٍ على عمل لجنة المركز الانتخابي متواجدٍ معها بصورةٍ دائمة ، كضابطٍ عملي وفعلي لإجراءاتها وسير الاقتراع في مركزها، بما يؤمن إحكام الإشراف القضائي ورقابته على سلامة العملية الانتخابية ، وتلافي الصعوبات والإشكاليات التي

تعتبر عمل لجنة الانتخاب في وقت حدوثها ، وفرض الحل الأمثل لها في ضوء معطيات الواقع في المركز الانتخابي ومقتضى قانون الانتخابات العامة والقوانين النافذة .

هـ_ بشأن الجرائم الانتخابية :

أورد المشرع السوري في المواد (١٠٨ إلى ١١٥) صوراً وعقاباً للجرائم الانتخابية التي قد تعترض سير العملية الانتخابية ، إلا أنه يتبدى لنا أنه أغفل ذكر الدور المناط باللجنة القضائية العليا للانتخابات في ضبطها وإثباتها ، فلم يخولها المشرع صفة الضابطة القضائية لضبطها بشكلٍ رسمي أصولي ، ولم ينص على صلاحية لها بالتواصل مع الأجهزة ذات الاختصاص كالنيابة العامة و أقسام الشرطة المرتبطة بأمرتها ، بل جاء النص بتعداد صور للجرائم الانتخابية وعقوباتها فحسب دون التعرض لمهام اللجنة القضائية العليا ولجانها في معالجة هذه الجرائم وتنظيم الضبوط اللازمة في شأنها أو الاتصال مع المعنيين بأمرها.

ونرى أنه لابد من تخويل اللجنة القضائية العليا صلاحياتٍ واسعة تيسيراً لها في قمع الجرائم الانتخابية في حال حدوثها ، فضلاً عن تأمين اتصال دائم مع السيد النائب العام توجيهاً لاتخاذ الإجراءات التي قد تلزمها بضبط أوراق أو حفظ مستنداتٍ أو التحفظ على أشخاص أو منقولات لدى ضبط الجرائم الانتخابية المذكورة .

نخلص مما تقدم للقول أن الإشراف القضائي على العملية الانتخابية يعني فرض الرقابة الشاملة على كامل مراحلها ، والاستحواذ عليها من بدايتها إلى نهايتها ، حيث أن شروط الإشراف الفعال أن يكون شاملاً لكافة مراحل

العملية الانتخابية ، فلا يقتصر على مرحلة واحدة منها بل يجب أن يشمل كافة المراحل السابقة واللاحقة لهذه العملية الانتخابية .

وإن التبصر ملياً في تجربة الإشراف القضائي في فرنسا ومصر وسورية يتبدى لنا جلياً أن الإشراف القضائي على الانتخابات المحلية وفق مفهوم الهيئة القضائية التي تباشر رقابتها على إدارة العملية الانتخابية بدءاً من إعداد الجدول الانتخابي وقيوده وانتهاءً بإعلان النتائج ، غير موجود في النظام القانوني الفرنسي على الإطلاق ، وإن رقابة وإشراف المجلس الدستوري عبر المندوبين في لجان الانتخاب هي رقابة غير فعالة البتة ، إذ لا صلاحيات لهم في ضبط المخالفات للعملية الانتخابية ولا دور لهم سوى بالرصد والمتابعة وبسط تقاريرهم إلى المجلس الدستوري ، وبصرف النظر عن كون فرنسا أمة عريقة في الديمقراطية الانتخابية ، ولم يحدث أن اصطدمت عمليات الانتخاب الجارية فيها بحوادث تزوير هامة أو تستحق التوقف أو النظر ، أو حتى وجود بعض الوقائع التي قد تنثير لغطاً حولها ، فإن الضمانة المتمثلة بالإشراف القضائي على انتخاباتها المحلية غير موجودة بصورة فاعلة بل يمكن وصفها بعدم الوجود من الناحية الفعلية والواقعية والقانونية .

وفي حين أن مصر لم تعرف ظاهرة الإشراف القضائي الكامل على انتخابات المجالس الشعبية المحلية إلا بعد إقرار الدستور المصري في (١٨) يناير ٢٠١٤م ، وإصدار القانون ذي الرقم (١٩٨) لعام ٢٠١٧م متضمناً الهيئة الوطنية للانتخابات ، والتي صرحت بشكل واضح بإخضاع الانتخابات المحلية للإشراف القضائي ، وقد رسم المشرع المصري آليةً مبتكرة في إنشائها والمهام المنوطة بها لتشمل مراحل القيد الانتخابي ، اقتراح تقسيم الدوائر الانتخابية بالنظر للكثافة السكانية ، فضلاً عن إعداد ضوابط الحملة الانتخابية وتسمية اللجان العامة والفرعية التي تنهض بإدارة عمليات الاقتراع

والتصويت بصورة فعلية ، جعل المشرع المصري لها سلطة الضبط القضائي للجرائم والوقائع التي تعترض العملية الانتخابية والتواصل مع النيابة العامة الإدارية والنائب العام بشأن ذلك ، فكانت مهماتها بالأعم وقائية تكمن في الحرص على احترام وعدم خرق أحكام القانون الانتخابي من حيث الشكل والإجراءات دون الغوص في المضمون .

وقد جاء ذلك تنويجاً لقناعة المشرع المصري في أن الإشراف القضائي يمثل ضماناً هامة جداً للعملية الانتخابية ولأهم وأخطر جزء فيها ألا وهو الاقتراع.

إلا أن المشرع المصري أغفل إيجاد ضابطٍ عملي لعملية الاقتراع التي تنهض بها اللجان العامة والفرعية وهو عضو هيئة قضائية مرابط مع هذه اللجان لضبط سير أعمالها مما يجدي في إيجاد حلٍ عملي لمختلف الصعوبات والوقائع التي تعترض عملية الاقتراع .

كما أنه لم يوفق في إدراج أعضاء من هيئة قضايا الدولة والنيابة العامة الإدارية في صلب تأليف مجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات لعدم توافر الخبرة والدراية لديهم بمجريات ومواضيع العمل القضائي ومتطلباته والضمانات التي يتمتع بها سواهم من قضاة الحكم لا سيما أعضاء هيئة قضايا الدولة ، ولارتباط الجانبين بممثل السلطة التنفيذية وهو وزير العدل بما لا يؤمن استقلالهم التام في أداء مهامهم.

وفي حين أن المشرع السوري تلافى القصور المتقدم الحديث عنه في قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م والذي شكل نقلة نوعية في المسار الديمقراطي في سورية للانتخابات عامة ، فجعلها تحت إشرافٍ قضائي كامل من قضاة حكمٍ على درجة معتبرة في القدم في العمل القضائي،

لتشمل كافة مراحل العملية الانتخابية اعتباراً من تدقيق السجل الانتخابي ،
وانتهاءً بإعلان نتائج الانتخاب ، إلا أنه جابه الثغرة ذاتها التي اعترضت
المشرع المصري بعدم وجود ضابطٍ عملي لدى لجان مراكز الانتخاب لضبط
المخالفات والصعوبات التي تعترض هذه المرحلة الهامة من مراحل العملية
الانتخابية ، كما أنه سها عن منح اللجنة القضائية العليا للانتخابات المشرفة
علي الانتخابات عامةً بما فيها مجالس الإدارة المحلية ، الصلاحيات التي
تخولها ضبط الجرائم الانتخابية والمخالفات في كافة مراحل العملية
الانتخابية، لاسيما في مرحلة الدعاية الانتخابية والاقتراع الانتخابي ، فوجود
هذه الضمانة يشكل صمام أمان لحماية إرادة الشعب من أي محاولاتٍ لتزوير
إرادتهم أو التلاعب في اختياراتهم ، أو تغيير النتائج الحقيقية للاقتراع ، كما
أن تفعيل دور اللجنة القضائية في إعداد السجل الانتخابي وقيوده من شأنه أن
يكون جواز العبور السالم نحو مرحلة اقتراع سليمة ونزيهة .

وفي المآل نرى أن الإشراف القضائي هو أمر لازم لضمان صحة وسلامة
العملية الانتخابية المحلية شريطة استكمال أوجه القصور التي تعرضنا لها
لدى دراسة تجارب الإشراف القضائي ، ذلك القصور الذي لا يعزى لأداء
لجان الإشراف القضائي لمهامها المنوطة بها ، بل للقصور الذي يعتر النص
القانوني الذي يحكم أداءهم لمهامهم .

ولما كان البحث في الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية
لا يوفي الدراسة كفايتها دون التعرض للجانب التطبيقي العملي في الرقابة
القضائية على الانتخابات المذكورة والمتمثلة بالطعون الانتخابية و
استعراض آلياتها والأجهزة القضائية المختصة بها والمراحل التي تمر بها
انتهاءً إلى إعلاء كلمة الحق ووضع الإرادة الشعبية في موضعها الصحيح ،
فتعين علينا البحث في هذه التطبيقات العملية في سورية والنظم القضائية

المقارنة للخلوص إلى الجوانب السلبية والإيجابية واقتراح الحلول توجيهاً
لوضع الأمور في نصابها السليم قانوناً وواقعاً، وهو الأمر الذي نتناوله في
الفصل الثاني من هذه الدراسة .

الفصل الثاني

الطعون القضائية على انتخابات مجالس الإدارة المحلية
في سورية والنظم المقارنة

إذا كنا قد انتهينا من دراسة الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية ، فإنه يلزمنا التعرض للتطبيقات العملية للرقابة على هذه الإجراءات الانتخابية والمتمثلة بالطعون الانتخابية ، حيث إنه من المثار عملاً لجوء المتضرر من الإجراءات الانتخابية المعيبة المخالفة لمبدأ المشروعية ، إلى رقابةٍ مجديةٍ وفعالة ترفع عنه الضرر اللاحق به.

وحيث أنه توجد للرقابة بوجه عام أنواعٌ ثلاثة لنظر الطعون التي تثار من خلال الإجراءات الانتخابية لانتخابات أعضاء المجالس المحلية وهي: ^{١٥٢}

__ الرقابة السياسية : وتتمثل في رقابة السلطة التشريعية ، و كذلك في الرقابة الشعبية المباشرة من خلال الراي العام ، او بواسطة الأحزاب السياسية .

- الرقابة الإدارية : وهي التي تقوم بها السلطة الإدارية من تلقاء نفسها وتسمى في هذه الحالة الرقابة الإدارية الذاتية ، أو تقوم بها بناءً على تظلم من ذوي الشأن المتضررين من الإجراء الانتخابي المعيب ، وتسمى في هذه الحالة الرقابة الإدارية بناءً على تظلم .

__ الرقابة القضائية : وهي التي تمارسها الهيئات القضائية في الدولة، حيث توجد الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد كالمملكة المتحدة ، ويوجد من الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج كفرنسا ومصر وسورية ^{١٥٣} .

^{١٥٢} J-MASCLET:DORIT ELECTORAL ,PARIS ,1989.P315

^{١٥٣} د. محمد إبراهيم رمضان ، الوصاية على الهيئات المحلية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٦م، ص ٦٣ وما بعدها
د. محمد جمعة محمد قاسم ، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦م ، ص ١٢٩

د. زكريا المرسي المصري ، المرجع السابق ، ص ٣٣٨.

ولاشك أن الرقابة الإدارية وإن كانت ضرورية وتحقق في معظم الحالات ضمان سير المرفق العام واحترام القانون والوقوف عند أحكامه ، إلا أنها غير كافية لحماية حقوق الأفراد وحياتهم ، ودفع اعتداءات الإدارة والأغيار عنهم ، لأنها رقابة ذاتية وليست من سلطة محايدة ، تنصف بالاستقلال .

ولما كانت الرقابة القضائية أكمل أنواع الرقابة ، وأضمنها لحماية حقوق الأفراد والذود عن حرياتهم^{١٥٤} ، فالرقابة القضائية يباشرها القضاء ممثلاً في محاكمه على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وفقاً لتنوع الإجراءات الانتخابية ، وتعدد جهات الرقابة القضائية على الإجراءات الانتخابية المخالفة لمبدأ المشروعية ، فتختلف الجهات القضائية صاحبة الولاية بالبحث بالطعن باختلاف الإجراءات الانتخابية المطعون فيها ، ارتكاناً لاختلاف نوع وطبيعة الطعن .

وتمارس الرقابة القضائية على المنازعات ، والطعون المقدمة من الأفراد وضد الأفراد أو المقدمة من سلطات الدولة الأخرى ، مما ينتج عنه أنها تحقق للطاعن مبدأ الحياد إذا ما سلك وولج باب الرقابة القضائية في طعنه شريطة عدم التأثير بالاعتبارات السياسية .

كما أن الرقابة القضائية تتوج بإصدار حكم قضائي يحوز حجية الأمر المقضي فيه ، مما يؤدي إلى إعدام الإجراءات الانتخابية المخالفة لمبدأ المشروعية بأثر رجعي منذ حدوثه ، مما يولي الطاعن رقابة مجدية وفعالة .

^{١٥٤} د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري - دراسة مقارنة ، ٢٠٠٦ ، ص ٥٠ .

وتعد الرقابة القضائية أوفى ضماناً لمبدأ سيادة القانون وإن هذا المبدأ يفقد قيمته من الناحية العملية إن لم يوجد قضاءً حرّاً مستقلّ يحميه من الاعتداء ويدفع عنه الطغيان^{١٥٥}.

ولما كانت الإجراءات الانتخابية المخالفة لمبدأ المشروعية متعددة^{١٥٦}، ومن ثم كان لا بد أن تتعدد أنواع الطعون الانتخابية المحلية المخالفة للمبدأ المذكور، إلا أنه وفي المآل، فالمهم أن يكون للطاعن سبيلٌ قضائيٌّ يرفع عنه الضرر الذي أصابه، بإعدام الإجراءات الانتخابية المخالفة بأثر رجعي، ولا يتأتى للطاعن ذلك إلا بلجونه إلى المحاكم في صورة الدعوى القضائية.

و إن تحديد نطاق اختصاص الرقابة القضائية على انتخابات مجالس الإدارة المحلية، لا تثار إلا في ظل نظام القضاء المزدوج، وتعدد جهات الرقابة القضائية، فمن الثابت والبيهي أن الرقابة القضائية المذكورة ترتبط بتطبيق مبدأ المشروعية على الطعون المثارة من خلال الإجراءات الانتخابية المعيبة، وبالتالي فإن نطاق الرقابة القضائية على الانتخابات يتحدد وفقاً لمعيار طبيعة ونوعية الطعن المنظور، أي بحسب طبيعة ونوعية الإجراءات الانتخابية المعيبة والمطعون فيه.

فإن كان الطعن الانتخابي منصّباً على دستورية القوانين الانتخابية فإن جهة الاختصاص للنظر به تتعقد لرقابة القضاء الدستوري، والذي يعنى بتطبيق مبدأ المشروعية في صورة مدى انسجام هذه القوانين مع النصوص الدستورية التي تسمو عليها وتحكمها، ذلك أنه من المبادئ المعروفة دستورياً خضوع الدولة بكافة سلطاتها لمبدأ سيادة القانون، وهو من الدعام التي يقوم عليها أي نظام ديمقراطي، ومن ثم يكون لازماً على كل سلطة عامة من

^{١٥٥} د. عبد الرزاق السنهوري، مقال بعنوان مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة المصري، العدد الثالث، ١٩٥٢م، ص ٢.

سلطات الدولة أن تحترم الدستور وروحه وغاياته، وأن لا تترد عن قواعده ونصوصه، بحرفيتها وروحيتها وملاءمتها. فإذا لم تمتثل لذلك، توصم أعمالها بمخالفة الدستور^{١٥٦}، ومن ثم تعرض نفسها للرقابة القضائية الدستورية^{١٥٧}، (المحكمة الدستورية العليا في كل من سورية ومصر، والمجلس الدستوري في فرنسا) سواءً أكان ذلك متاحاً بطريقٍ أصلي (طعن أصلي بعدم الدستورية) أم بدفع فرعيٍّ أثناء النظر في قضيةٍ مثارة أمام إحدى المحاكم القضائية^{١٥٨}.

^{١٥٦} انظر: د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، القاهرة، مجلة مجلس الدولة السنة الثالثة، يناير سنة ١٩٥٢م، حيث ذهب رحمه الله إلى القول: (إن الديمقراطية التي لم ترسخ لها قدم في الحكم الديمقراطي الصحيح هي في أشد الحاجة لرقابة القضاء، وذلك أن كل ديمقراطية ناشئة لم تنضج فيها المبادئ الديمقراطية، ولم تستقر هذه المبادئ في ضمير الأمة، تكون السلطة التنفيذية فيها هي أقوى السلطات جميعاً، تتغول على السلطة التشريعية وتسيطر عليها، وتتحيف السلطة القضائية وتتقصص من استقلالها، والدواء الناجع لهذا الحال هو العمل على تقوية السلطة القضائية، فهي أدنى السلطات الثلاث إلى الإصلاح، إذ القضاة نخبة من رجال الأمة، أشربت نفوسهم احترام القانون وانغرس في قلوبهم حب العدل، وهم بطبيعة وظيفتهم يؤمنون بمبدأ المشروعية، ولا يقدر لهذا قيام واستقرار إذا لم يوجد إلى جانبه قضاء حر مستقل يحميه من الاعتداء ويدفع عنه الطغيان).

^{١٥٧} راجع حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم (٥٦) لسنة (٦) ق دستورية الصادر في جلسة ٢١ يونيو سنة ١٩٨٦م والذي ذهب فيه المحكمة إلى أن (لن كان الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، وأن الرقابة على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملاءمة إصدارها، إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور ومن ثم فإن تنظيم المشرع لحق المواطنين في الانتماء إلى الأحزاب السياسية، ومباشرتهم لحقوقهم السياسية، ينبغي أن لا يعصف بهذه الحقوق أو يؤثر على بقائها..)، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا الجزء الثالث، ص ٣٥٣ وما بعدها.

^{١٥٨} تنص الفقرة الثانية من المادة (١٤٧) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢م على أن تتولى المحكمة الدستورية العليا.... ٢_ النظر في الدفع بعدم دستورية قانون والبت فيه وفقاً لما يأتي: أ_ إذا دفع أحد الخصوم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني، طبقته المحكمة المطعون في قرارها، ورأت المحكمة النازرة في الطعن أن الدفع جدي ولازم للبت بالطعن، أوقفت النظر بالدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا. ب_ على المحكمة الدستورية العليا البت في الدفع خلال ثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها، وتنص المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم (٤٨) لعام ١٩٧٩م على أن تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي أ_.... ب_ إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم والهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن هذا الدفع جدي أجلت النظر بالدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع =الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن، كما تنص المادة (١٦_١) المستحدثة في العام ٢٠٠٨م في الدستور الفرنسي على أنه (إذا ثبت أثناء دعوى قيد النظر أمام جهة قضائية، أن حكماً (نصاً) تشريعياً ينتهك أو يمس بالحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، يمكن إخطار المجلس الدستوري بهذه الدعوى التي يفصل فيها في أجل محدد، بناءً على إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض، ويحدد قانون أساسي شروط تطبيق هذه المادة)، وقد دخلت هذه المادة حيز التنفيذ في الأول من مارس/آذار عام ٢٠١٠م بعد

وإنه في ضوء أعمال هذه الرقابة القضائية على النصوص القانونية المنظمة للانتخابات المحلية، لضمان شرعية إجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية، يجب أن تتم هذه الانتخابات وفقاً لنصوص قانونية منظمة لإجراءاتها تتفق مع النصوص الدستورية المبينة وتتوخى غايات المصلحة العامة. فإذا ما خالفها وانحرفت إلى غايات أخرى^{١٥٩}، فإن الطعن في دستورية القوانين المنظمة للانتخابات المجالس المحلية يثار أمام المرجع المختص (القاضي الدستوري)، وينتهي بحكم قضائي نهائي يعيد الحق إلى نصابه^{١٦٠}، ويكون غير قابل للطعن وملزم لجميع سلطات الدولة وللکافة^{١٦١}.

وقد يكون الطعن الانتخابي المثار منصباً على إجراءات العملية الانتخابية وهي الصورة المألوفة للطعون الانتخابية، فإن نطاق مبدأ المشروعية في هذا

صدر قانونها الأساسي رقم ١٥٢٣-٢٠٠٩ بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/١٠م وعدد من المراسيم التنفيذية التي تسهل تنفيذها وتوضح آليات تطبيقها.

^{١٥٩} في الواقع ليس ببعيد أن يصدر عن البرلمان تشريع يكون معيباً بعبء الانحراف في استعمال السلطة التشريعية، فالبرلمان رغم تمثيله للشعب، ليس منزهاً عن الهوى أو إساءة استعمال السلطة، فمن المتصور جداً أن يصدر التشريع لتحقيق مصلحة شخص معين، أو أشخاص معينين بذواتهم، أو لفئة أو طائفة معينة، أو لصالح حزب سياسي معين، كما أنه من المتصور أيضاً أن يصدر التشريع للإضرار أو الانتقام من أشخاص معينين، أو فئة أو جماعة محددة، أو حزب سياسي معين، أو حرمان هؤلاء من ممارسة حقوقهم العامة (راجع د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري _ دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بلا ناشر، ٢٠١٧م، ص ١١٢).

^{١٦٠} ورد في أحد أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية الآتي: (وحيث إن الأصل في الأحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة، إذ هي لا تستحدث جديداً ولا تنشئ مراكز أو أوضاع 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، والأمر الذي يستتبع أن يكون للحكم بعدم الدستورية أثر رجعي كنتيجة حتمية لطبيعته الكاشفة، بياناً لوجه الصواب في دستورية النص التشريعي المطعون فيه منذ صدوره، وما إذا كان هذا النص جاء موافقاً للدستور وفي حدوده المقررة شكلاً وموضوعاً، فتتأكد للنص شرعيته الدستورية ويستمر نفاذه أم أنه صدر متعارضاً مع الدستور فينسلخ عنه وصفه وتنعقد قيمته بأثر ينسحب إلى يوم صدوره ..)، انظر د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري _ دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بلا ناشر، ٢٠١٧م، ص ١٩٣.

^{١٦١} من أمثلة ذلك حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في الطعن رقم (١٤) لسنة (٨) قضائية دستورية والصادر في جلسة ١٩٨٩/٤/١٥م والذي قضى بعدم دستورية المادتين (٧٦) فقرة ١-٨٦ فقرة (٣) من قانون الحكم المحلي الصادر بالقانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م والمعدل بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١م، وهذه المواد كانت تقتصر حق الترشيح لعصوية المجالس الشعبية المحلية على المنتمين إلى الأحزاب السياسية بما مؤداه، حرمان غي المنتمين على أحزاب سياسية من هذا الحق دون مقتضى من طبيعته أو متطلبات مباشرته وينطوي ذلك على إهدار لأصله وإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد ٨-٤-٦٢ من =الدستور (دستور سنة ١٩٧١م المصري)، انظر د. زكريا زكريا المرسى المصري، المرجع السابق، ص ٤٣٣.

الصدد يتحدد بمراقبة العملية الانتخابية من جميع نواحيها ، فتتصدى بالفحص والتحري لمشروعية الإجراءات السابقة والمعاصرة والمكملة للعملية الانتخابية ، فتتأكد من سلامة المواعيد ، وطريقة تشكيل اللجان الانتخابية ، وكيفية التصويت ، وعملية فرز الأصوات ، وتوافر الشروط في المرشحين ، وإعلان نتيجة الانتخاب ..إلخ ، لتتزل حكم القانون في كل حالة ، فتشمل الرقابة القضائية عمليات القيد في الجداول الانتخابية وإجراءاتها للثبوت من عدم خروجها على مبدأ المشروعية وسلامة إجراءات القيد ، وعدم إغفال أي اسم أو بيان في هذا الشأن، وتمتد لتشمل الثبوت من إجراءات الترشح للمرشحين واستجماعهم الشروط التي أشتراطها القانون الانتخابي فيهم، والتأكد من عدم خرقهم لنواظم الدعاية الانتخابية المحددة ، فضلاً عن نظامية إجراءات الانتخاب وعملياته ، وخلوها من أي عيبٍ أو مخالفةٍ خارجية أو داخلية من شأنها التأثير على سلامة العملية الانتخابية وإرادة الناخبين ، فضلاً عن صحة عمليات الفرز وضمان عدم التلاعب بها وتأمين أن تكون النتيجة المعلنة منسجمة مع مجمل العملية الانتخابية ومع الإرادة الحرة للناخبين وصحيح القانون ، وكذلك البحث وتقصي الأسباب التي تشي بزوال الشروط الخاصة فيمن ظفر بعضوية المجلس المحلي والتي تؤول إلى إسقاط عضويته ومن ثم سبر شرعية القرار المذكور في معرض الطعن فيه، وهو ما ينهض به القضاء الإداري بصورة مجملة في ظل نظام القضاء المزدوج، الذي تتبعه سورية ومصر وفرنسا أيضاً .

وإذا كان طعن الطاعن منصباً على الوقائع المادية التي تؤلف جرائم جزائية في مجال الانتخابات والتي يفرض لها عقوبة جزائية رادعة على مرتكبيها ، فإن ولاية الرقابة تثبت للقضاء العادي (الجزائي) المختص ، حسب طبيعة الجرم المقترف تطبيقاً للنصوص القانونية لهذا الجرائم ، فقد تتناول الرقابة القضائية في نطاقها في هذا الشأن الرشوة الانتخابية ، والتهديد بإرهاب

الناخبين ونشر ادعاءات غير صحيحة عن أحد المرشحين أو إفساد اجتماعاته وتجاوز مكان وغايات وموضوع الدعاية الانتخابية ومصاريف الحملة الانتخابية ، والتصويت غير القانوني ، والجرائم المخلة بأمن وسلامة عملية التصويت والفرز ونزاهتها^{١٦٢} ، والمساهمة في إعطاء أموال للناخبين بقصد الحصول على أصواتهم أو تأجير الغير لاستمالة الناخبين لأحد المرشحين^{١٦٣} .

وإذا كان الطعن الانتخابي منصباً على اقتضاء التعويضات المادية (الانتخابية) جبراً للأضرار التي أصابت الطاعن بسبب الاجراء الانتخابي المخالف لمبدأ المشروعية ، فإن نطاق رقابة القضاء المختص (القضاء العادي أو الإداري وفق الحال) تمتد لتشمل ماهية الضرر المدعى به وتقدير جسامته واحتساب التعويض المادي (المالي) أو المعنوي (الاكتفاء بإلغاء الاجراء المعيب وبأثر رجعي) الجابر للضرر عن الإجراء الانتخابي المعيب وتقدير شروط استحقاقه في الحالة الماثلة أمامها .

وبتقديرنا أن النطاق الطبيعي للرقابة القضائية على انتخابات مجالس الإدارة المحلية (المجالس المحلية) يجب أن يشمل بظله الوارف كافة مراحل العملية الانتخابية إن كان تمهيدية أو تنفيذية بالبحث والتحري العميق والدقيق، إلا أن التوزع النوعي لهذه الرقابة على جهاتٍ متعددة قد يشعبها بما قد يفضي في بعض الحالات إلى تشتتها وإضاعة الفائدة المتوخاة منها .

ونرى أن إيلاء الجهة القضائية التي تضع يدها على القضية صلاحيةً لنظر كافة المخالفات المنسوجة حول الإجراءات الانتخابية بالتثبت والتحقق تمهيداً لوضعها بين يدي القضاء المختص(إن لم تكن من دائرة الاختصاص المعقود لها)، من شأنه أن يخفف من التشتت الملمع إليه سالفاً ويجعل الرقابة القضائية

^{١٦٢} د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، المرجع السابق ، ص ٩٣٥ وما بعدها .

^{١٦٣} انظر المواد (١٠٦ - ١٠٨ - ١٠٩) من قانون الانتخاب الفرنسي .

بتركيز وفاعلية مقبولة ، درءاً لمزاعم عدم الاختصاص ودفعه التي من شأنه أن تقطع أوصال التحقيق الذي تباشره الجهة القضائية التي تضع يدها على القضية وتذهب به هباءً أو سدى .

وتختلف صور الطعون التي تثار في مناسبة إجراء الانتخابات لأعضاء المجالس المحلية في الدول الديمقراطية فما يتبع في فرنسا قد يختلف عما هو عليه الحال في مصر وسورية ، لذا كان لابد لنا من دراسة الطعون القضائية على إجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في فرنسا ومصر وسورية في المبحثين الآتين :

المبحث الأول : الطعون القضائية على انتخاب أعضاء المجالس المحلية في فرنسا

المبحث الثاني : الطعون القضائية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية في مصر وسورية

المبحث الأول

الطعون القضائية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية في فرنسا

بالنظر لأهمية الدور الذي تقوم به المجالس المحلية على صعيد الأقاليم الداخلية للدولة الفرنسية ، ولما تقوم به هذه المجالس في تحقيق المصالح المحلية لجموع المواطنين المقيمين بالأقاليم ، كان وجوباً أن ينال عضوية هذه الأقاليم من يريده جموع هؤلاء لتحقيق مصالحهم ، بناءً على إجراءات انتخابية مشروعة تتفق مع مبدأ المشروعية وتنسجم معه ، فإذا ما خالفت هذه الإجراءات مبدأ المشروعية فلا يكون أمام المتضرر منها سوى أن يلجأ لجهة الرقابة القضائية المختصة للطعن فيها ، فالقضاء ملاذ الحماية وأداة الذود عما يصيب الحقوق والحريات من اعتداءات وانتهاك حرمان^{١٦٤}.

وفي العملية الانتخابية ، وهي بدهة عملية مركبة ، تعد الإدارة أقوى أطرافها الثلاثة (الناخب _ المرشح _ الإدارة) ، ولها اليد الطولى في التأثير الفاعل على منحى الطرفين الآخرين ، إن في الإجراءات التمهيدية للانتخابات المحلية ، كالقيد في الجداول الانتخابية أو إجراءات تحديد الدوائر الانتخابية أو قرار دعوة الناخبين للمشاركة في الانتخابات المحلية .

وإذا ما خالفت الإدارة ، وهي تتمتع بصلاحيات واسعة في الإجراءات التمهيدية للعملية الانتخابية المبادئ القانونية الأساسية ، كالمساواة بين

^{١٦٤} _FRANCOIS-PAUL BENOIT: LES ACTES DES COLLECTIVITTE LOCAL , 1988, P. 14
_LOUIS FAVOREAU ET LOCI PHILIP : LES GRANDS DECISIONS DU CONCEIL CONSTITUTIONNEL SEME ED SIREY 1989 ,P.53.

انظر : د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤١٣ و د. إكرام عبد الحكيم محمد حسن ، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية ، جامعة الاسكندرية ، بدون تاريخ ، ص ٥٦ و د. داود الباز ، القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥م ، ص ٢٧٤ ، د. حسن محمد هند ، منازعات انتخابات البرلمان ، دراسة مقارنة ، و الناشر غير معروف ، ١٩٩٨م ص ٤٨ ، و د. فاروق عبد الحميد محمود ، حق الانتخاب وضماناته ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٨م ، ص ١٢١ .

المرشحين فهل يمكن ردها إلى جادة الصواب وطريق الحق بالطعن في قرارها ؟

ومن جانب آخر إذا تقدم أحد المرشحين بأوراق ترشيحه للإدارة ، ورفضت الأخيرة قبولها فهل يسوغ له الطعن في قرار الرفض ؟

وقد تنثور بعض المنازعات الخاصة بصفة المرشح ، والتثبت من استجماع الشروط القانونية في الناخبين والمرشحين ، وطرق تشكيل اللجان والتي يطلق عليها منازعات الترشيح .

واخيراً قد تنثور منازعات الاقتراع المتعلقة بكيفية التصويت ، وعملية الفرز وكيفية حساب الأغلبية ، ومدى سلامة إعلان النتائج .

وعلى ذلك سنقوم بدراسة هذه الطعون القضائية على النحو الآتي :

المطلب الأول : الرقابة القضائية على الإجراءات الممهدة للانتخابات وشروط وإجراءات الترشيح .

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على شروط وإجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج .

المطلب الأول

الرقابة القضائية على الإجراءات الممهدة للانتخابات وشروط واجراءات الترشح

لما كانت الرقابة القضائية ضماناً كبيراً في مواجهة تجاوز الإدارة لحدودها المرسومة، لها فقد منح المشرع الفرنسي للأفراد حق اللجوء إلى القضاء للرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات المحلية ، كالقيد في الجداول الانتخابية وإجراءات تحديد الدوائر الانتخابية وتناسبها فضلاً عن القرار الصادر عن السلطة المختصة بدعوة الناخبين إلى المشاركة في العملية الانتخابية (ترشيحاً أو اقتراعاً)، وإجراءات وشروط الترشح للانتخابات بحسبانها من الإجراءات الفنية التي تسبق إجراءات العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق^{١٦٥}، بهدف تطبيق صحيح القانون ، واعتبارات الصالح العام، ونبينها فيما يلي :

أولاً _ الرقابة على اجراءات القيد في الجداول الانتخابية وتحديد الدوائر الانتخابية :

من أهم الآثار التي تترتب على القيد في الجداول الانتخابية حق الناخب في مباشرة الطعن القضائي على ما يشوب الجداول من أخطاءٍ في البيانات ،

^{١٦٥} د. محمد فرغلي محمد علي ،نظم واجراءات انتخاب اعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ١٩٩٨م ، ص ٦١٠ .

وانظر أيضاً :د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٣٠٧، و د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، جامعة أسبوط ٢٠٠٠م ، ص ١٢٠ ، و د. محمد جمعة محمد قاسم ،الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية ، جامعة القاهرة ٢٠٠٦م ص ١٣٧ .

وانظر J.C.MASCLLET : DROIT ELECTONAL ,PUF ,1989. P 203 _

فلكل من قيد اسمه في جدول الانتخاب أن يطلب قيد من أهمل قيده دون وجه حق ، أو شطب قيده دون مسوغ قانوني^{١٦٦}

وتتعدد أنواع الرقابة على إجراءات القيد في فرنسا ، حيث توجد الرقابة الإدارية التي تقوم بها اللجنة الإدارية العامة المشكلة من عمدة البلدية أو من يمثله ومندوب عن الإدارة يعينه محافظ الإقليم أو نائبه ومندوب يعينه رئيس المحكمة الابتدائية^{١٦٧}.

والمهام الأساسية لهذه اللجنة هي القيام بعملية مراجعة الجداول الانتخابية كل عام من أول سبتمبر حتى (٣١) ديسمبر ، وتعمل هذه اللجنة على إضافة أسماء المواطنين الذين تتوافر في شأنهم شروط القيد في الجداول الانتخابية ، وكذلك حذف أسماء الناخبين الذين فقدوا هذه الشروط ، وما تعده هذه اللجنة من جداول يسمى الجدول العام على مستوى المحافظة . وبذات التشكيل للجنة سائلة الذكر ، تتواجد في كل مكتب انتخابي (داخل كل لجنة أو دائرة انتخابية) لجنة تقوم بتحرير الجداول داخل الدائرة الانتخابية ، وتسمى هذه اللجنة باللجنة الإدارية الخاصة ، والتي تتولى إعداد الجدول الخاص على مستوى الدائرة الانتخابية^{١٦٨}.

ووفقاً لنص المادة السابعة من لائحة قانون الانتخاب الفرنسي تكون الرقابة الإدارية المشار إليها ، في صورة تلقي طلبات وشكاوى القيد في الجداول

^{١٦٦} _C. FRANCK: DROIT DES EL ELECTIONS NATIONAL ET LOCALES ,1991 .P43

-J.C.MASCLLET: OP. CIT .P.203

^{١٦٧} _BENNOTT JEANNEAU: DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTIONS POLITIQUES 8EME ED DALLOZ, 1981 .P430.

وانظر : د . سليمان صلاح الغويل ، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، جامعة الإسكندرية ، ١٩٩٦م ص ٣٨٠ ، و د. عبد اللاه شحاته الشقاني ، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام في الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية – دراسة مقارنة – ٢٠٠٥/٦/٢٠٠٥م ص ١٨٩ .

^{١٦٨} -MASCLLET ET JEAN CLAUD : OP.CIT.P.57

وانظر : د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ١٨٥ ، و د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١١٩١

الانتخابية والقيام بعملية إضافة أسماء من توافر في شأنهم شروط الناخب ، والقيام بحذف المتوفين منهم والمقيدين دون وجه حق ، وقرارات هذه اللجان لا تكتسي الدرجة النهائية ، فإذا ما خالفت هذه القرارات مبدأ المشروعية فلا يكون أمام الطاعن سوى أن يلجأ بطعنه إلى المحكمة الجزئية خلال خمسة أيام من تاريخ إعلان الجدول المعدل ، على أن هناك العديد من الطوائف التي تستثنى من مواعيد تعديل الجداول الانتخابية ، ومواعيد الطعن بالحذف والإضافة ، قضت بها المادة (٣٠) من قانون الانتخاب الفرنسي^{١٦٩}.

وفي مجال الرقابة القضائية ، نجد أن منازعات القيد في الجداول الانتخابية في فرنسا تدخل في اختصاص القضاء العادي بصفة أساسية ، واختصاص القاضي الإداري بصفة استثنائية ، حيث تؤول مهمة رقابة القضاء العادي على الطعون الانتخابية المحلية إلى المحكمة الجزئية أو الابتدائية ، وتسند مهمة رقابة القضاء الإداري على الطعون الانتخابية المحلية إلى المحكمة الإدارية^{١٧٠}.

أ_ اختصاص القضاء العادي (الاختصاص الأصيل):

تندرج منازعات القيد في الجدول الانتخابي في اختصاص القضاء العادي ، باعتبارها تدخل في القضايا التي أنيط الفصل فيها للقاضي العادي كالمواطن والإقامة والحالة المدنية عامة وهي من الأمور الأكثر ارتباطاً بالاختصاص العام للقضاء العادي في فرنسا^{١٧١}.

^{١٦٩} _ TRICOT ETB.. R. HODAS: LES INSTITUTIONS POLITIQUES FRANCAISE DALLOZ 1985 .P 185

وانظر: د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ٩٠٥.

^{١٧٠} د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، انتخابات أعضاء المجالس المحلية والرقابة القضائية عليها ، رسالة دكتوراه ، جامعة بني سويف ، كلية الحقوق ، ٢٠٠٩ م .

^{١٧١} _ MASCLLET :OP.CIT P.315

د. صلاح الدين فوزي ، النظم والجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥م ص١٩٥.

د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢٤٣ _ د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص٤٦٨.

وتختص المحكمة الابتدائية بنظر الطعون في قرارات اللجنة الإدارية التي تتولى إعداد الجداول الانتخابية ، والمتعلقة بمنازعات القيد بالجداول الانتخابية التي تدور حول الطعون الموضوعية التي تتعلق بأصل القيد ، فقد أجاز القانون الفرنسي الطعن في قرارات اللجنة الإدارية المتعلقة بذلك أمام المحكمة الابتدائية التي تصدر حكمها والذي يكون قابلاً للطعن أمام محكمة النقض الفرنسية .

وقد حدد القانون على سبيل الحصر الأشخاص المتمتعين بممارسة حق الطعن أمام المحكمة الابتدائية ، وهؤلاء الأشخاص هم :

_ كل ناخب صاحب مصلحة مباشرة خاصة

_ كل ناخب مقيد في الجدول الانتخابي

_ محافظ الإقليم أو نائبه

وفيما تعلق باختصاص المحكمة الجزئية فقد نصت المادة (٢٥) من قانون الانتخاب الفرنسي بأن القرارات التي تصدرها اللجان المكلفة بالمراجعة الدورية قابلة للطعن من جانب الناخبين أصحاب المصلحة في ذلك أمام المحكمة الجزئية ، وهم :

_ لكل ناخب مقيد في جدول البلدية الحق في أن يطلب قيد أو شطب

ناخب آخر تم إغفال قيده أو تم قيده دون سند قانوني ، فيكون لكل

ناخب الحق في الطعن على قرارات القيد في الجداول الانتخابية .

_ لكل ناخب الحق في الطعن في قرارات اللجنة الراضة لقيد بعض

المواطنين الذين أغفل قيدهم بالجداول الانتخابية^{١٧٢} .

د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٢٢ _ د. محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ، ص ١٣٩

د. عفيفي كامل عفيفي، المرجع السابق ، ص ١١٩٢ .

^{١٧٢} _ DEMICHEL (F) ANDRE: DROIT ELECTORALE DALLOZ 1973 P.54

وقد حدد قانون الانتخاب الفرنسي ميعاد الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الجزئية ، وذلك بخمسة أيام تبدأ من تاريخ إعلان الجداول الانتخابية بعد مراجعتها نهائياً ، وإجراء التعديلات اللازمة عليها ، و يستثنى من ممارسة حق الطعن أمام المحكمة الجزئية العمدة وأعضاء اللجنة الإدارية ، فليس لهم حق التدخل أمام تلك المحكمة لأنهم بهذه الصورة يكونون أخصاماً وحكاماً في الوقت ذاته ^{١٧٣}.

١_ سلطة المحكمة في نظر الطعن :

تفصل المحكمة الجزئية في الطعون التي تبسط أمامها ، بطلب عدم صحة قرار القيد أو رفض القيد والتي أصدرتها اللجان الإدارية ، وذلك بسبب عيوب في الشكل القانوني للقرار أو صدوره مشوباً بعيب آخر ، فإذا رفع أمامها طعن على قيد أحد الناخبين فللمحكمة أن تقدر مدى استيفاء الناخب شروط القيد ، وإذا رفع طعنٌ يتعلق بشطب أحد الناخبين ، فللمحكمة أن تقدر هل كان شطبه من الجدول ارتكناً لأساسٍ قانوني أم لا ، وبعبارةٍ أخرى تتأكد المحكمة ما إذا كان الشطب خطأً أم صواباً ، وهل كان الناخب مستوفياً لشروط الإقامة أم لا وفق نص المادة (١١) من قانون الانتخاب ^{١٧٤}.

ويلاحظ أن ولاية المحكمة الجزئية لا تمتد بأي حالٍ من الأحوال لرقابة صحة تكوين الجهات الإدارية الصادر عنها القرارات المطعون فيها ، وإنما تبقى ولايتها قاصرةً على مشروعية القرارات المذكورة فحسب ، باعتبار أن صحة تكوين تلك اللجان هو أمرٌ مناطٌ بالقضاء الإداري ، كما يخرج من

_ABDEL LATIF (M) LE CONTENTEUX DES EL ELECTIONS PARLEMENT AIRES EN DROIT EGYPTIEN EN DROIT FRANCAISE DE DIGION ,P.100

د. حسن محمد هند ، منازعات انتخابات البرلمان ، دراسة مقارنة ، بدون دار نشر ، ١٩٩٨م ، ص ٤٥ _ د. محمد فرعلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٤٦٨ و ٤٦٩ _ د. داود الباز ، القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥م ، ص ٢٤٣ _ د. محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ، ص ١٢٩ _ د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ١٨٥ .

^{١٧٣} _CASS.CIV.2CH.29MARS 1997 BULL11.P.71

-CASS.CIV.2CH.15 JULL 1970BULL 11 P.186

^{١٧٤} _C.E 21DECEMBER 1977EL, MUNDE SOTTEVILLE REQ N7804. P.8

سلطة المحكمة الجزئية الطعون المنصبة على أصل الحق ، حيث عهد قانون الانتخاب الفرنسي بها للمحكمة الابتدائية ، والتي يخضع حكمها لقابلية الطعن أمام محكمة النقض الفرنسية فقط^{١٧٥}.

٢_ الطعن بالنقض :

إن الحكم الذي تصدره المحكمة الجزئية في الطعون التي تبسط بين يديها يمكن أن يكون محلاً للطعن بطريق النقض مباشرة ، ويتم قيد هذا الطعن إما بطلب شفهي أو كتابي يتم إيداعه باليد ، أو إرساله مصحوباً بعلم الوصول إلى سكرتارية المحكمة الجزئية التي أصدرت الحكم المطعون فيه ، وإما إلى سكرتارية قلم كتاب محكمة النقض^{١٧٦}.

ويجب أن يشتمل طلب الطعن على الاسم العائلي والشخصي للطاعن وعنوانه ، وكذلك أسماء وعنوانين المدعى عليهم بالطعن ، فضلاً عن أسباب الطعن وأسانيده القانونية ، وأن يشفع به نسخة من الحكم المطعون فيه وإلا كان الحكم غير مقبول^{١٧٧}.

ويجب أن يبادر للطعن خلال ميعاد زمني حدّد بعشرة أيام من تاريخ العلم بحكم المحكمة الجزئية ، على أن الطعن بالنقض لا يوقف حكم المحكمة الجزئية . فإذا ما قضت المحكمة الجزئية بالقيد أو الشطب في جداول الناخبين فيكون هذا الحكم نافذاً رغم الطعن به^{١٧٨}. والأحكام التي تصدرها محكمة النقض كما هو معلوم نهائية لا تقبل أي طريق من طرق الطعن .

^{١٧٥} MASLET : OP.CIT P 315
د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ د. عفيفي كامل عفيفي : المرجع السابق ، ص ١١٩٣ د. إكرام عبدالحكيم : المرجع السابق ، ص ٥٨ د. محمد فرغلي محمد علي : المرجع السابق ، ص ٤٧٠.

^{١٧٦} CLAUD FRANCK: DROIT DES ELECTIONS NATIONALES ET LOCAL . J DELMAS ET CIELRE ED 1991p.52.

^{١٧٧} MOHAMED ABDEL-LATIF: OP.CIT P.103
د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٤٧٠ د. إكرام عبد الحكيم ، المرجع السابق ، ص ٥٩.

^{١٧٨} د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١١٩٣.

C.FRANK: OP. CIT P.52

ب_ اختصاص القضاء الإداري الاستثنائي:

يختص القضاء الإداري استثناءً بفحص منازعات القيد في الجداول الانتخابية وذلك في حالتين هما :

١_ سلامة أعمال اللجنة الإدارية :

تختص المحكمة الإدارية بالفصل في عيوب تجاوز السلطة وعيوب الشكل التي تصيب وتلحق بقرارات اللجنة الإدارية ، ويكون العمدة في هذه الحالة هو الطاعن ضد هذه القرارات وتلك الإجراءات وذلك خلال يومين من استلامه للجدول المتضمن التعديلات بالإضافة أو الحذف ، وخلال هذه المدة يقوم العمدة بإحالة أعمال اللجنة الإدارية إلى المحكمة الإدارية باعتبار أنها لم تراع الإجراءات الشكلية والمواعيد المحددة طبقاً للقانون ، وتستطيع المحكمة الإدارية أن تقضي بإلغاء تلك الأعمال كلها^{١٧٩}، فتصدر المحكمة الإدارية حكمها خلال ثلاثة أيام من تاريخ عرض الطعن عليها ، فإذا ما ثبت على اليقين للمحكمة الإدارية أن اللجنة الإدارية لم تراع الإجراءات الشكلية والمواعيد المحددة قانوناً لمراجعة الجداول الانتخابية فإنها تقوم بإصدار حكمها قاضية بإلغاء إجراءات المراجعة للجدول ، وتقوم بتحديد ميعاد آخر للمراجعة^{١٨٠}، و إجراء الانتخابات الجديدة قبل أن يكون الجدول قد أقفل نهائياً . ويلاحظ أنه في حالة الحكم بإلغاء أعمال اللجنة الإدارية ، فإنه لا يجوز للناخبين استئناف هذا الحكم أمام أي جهة كانت^{١٨١} ، لأن المحكمة

J.P.CHARNAY: LE SUFF RAGE OP.CIT p .104

^{١٧٩} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٣٣ _ د. محمد فرغلي محمد ، المرجع السابق ، ص ٤٧١ .

^{١٨٠} C.E 7 JUIN 1967 COMMUNE DEZONZA RES P.325.

^{١٨١} J.C.MASCLLET: DORIT ELECTONAL,1989 op .CIT P 317.

د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢٥١ _ محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ، ص ١٣٠ _ د.عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١١٩٤ _ د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٢٣ ،

الإدارية لا تفصل في طعون فردية للناخبين ، بحسبان أن الاختصاص بنظر الطعون الفردية المتعلق بالجدول الانتخابية مناطٌ بالمحكمة الجزئية ، خلال خمسة أيام من إعلان الجداول بعد إجراء المراجعة النهائية ، وفي حال رفض المحكمة الإدارية طلب الإحالة الذي تقدم به العمدة فإن المشرع الفرنسي قد خول وزير الداخلية الفرنسية وحده حق استئناف قرار المحكمة أمام مجلس الدولة، وذلك في ميعادٍ أقصاه عشرة أيام من صدور قرار المحكمة السالف ذكره^{١٨٢}.

٢ _ حالات الغش أو التزوير :

بمطالعة المادة (١١٨) من قانون الانتخاب الفرنسي ، التي تقضي على أنه في غير الحالات الخاصة المنصوص عنها في القوانين والمراسيم السارية المفعول ، فإن أي شخص سواءً في اللجان الإدارية ، أو البلدية ، أو في مكتب التصويت ، أو في مكتب العمدة ، أو المدير أو نائب المدير ، قبل أو أثناء أو بعد الانتخاب ، خالف بإرادته ، القانون و القرارات الإدارية أو زور أي عمل آخر أو خالف أو شرع في مخالفة سرية التصويت أو منع أو شرع في منع أعمال الانتخاب ، أو غير أو شرع في تعديل النتيجة ، فإنه يعاقب بالغرامة والحبس من شهر إلى سنة أو أحدهما .

ويختص مجلس الدولة بالفصل في طرق التزوير التي تهدف للنيل من قانونية أو صحة الأعمال المتعلقة بالجدول الانتخابي ، متى طعن أمامه بالتزوير ويلزم في الطعن أن يكون وصفاً لطريقة التزوير ، وأسماء الأشخاص الذين كان قيديهم أو شطبهم قد جرى على نحو غير قانوني، فإذا تبين للقاضي الإداري أن مراجعة الجدول كانت مشوبة بعدم الصحة ، فإنه يملك أن يقضي

^{١٨٢} _MOHAMAED _ABDEL_LATIF: op .cit p. 101

بالغاء الانتخاب ، أو تعديل النتائج ، ولكنه ليس له أن يقضي بإجراء مراجعة الجداول من جديد .

وقد حكم مجلس الدولة بإلغاء الانتخابات التي جرت تأسيساً على أن الجدول تمت مراجعته بواسطة العمدة وحده ، وبمبادرة من تلقاء نفسه ودون أن يعلق ذلك على طلب أصحاب الشأن^{١٨٣}.

كما اعتبر أن النسبة المرتفعة للقيّد الجديد لعدد من الناخبين والذي تم في فترة قصيرة تكشف عن مخالفة تنال من سلامة التصويت .

وعلى ذلك فإن اختصاص المحكمة الإدارية يمتد للنظر بكل أنواع الطعون التي تثار بمناسبة الانتخابات المحلية سواءً بالنسبة لانتخابات المجلس العام ، أو بالنسب للانتخابات المحلية البلدية ويحق لكل ناخب ولكل شخص سبق له أن تقدم بترشحه في هذه المجالس وللمدير (المحافظ) أن يبادروا بالطعون التي تثار بمناسبة الانتخابات المحلية إلى المحكمة الإدارية ، ويتم إيداع الطعن لدى محضري المحكمة ، مع إرفاق محاضر لجان الانتخابات^{١٨٤}.

وبتقديرنا أن توزيع الاختصاص القضائي بين محاكم القضاء العادي والمحكمة الإدارية في مجلس الدولة هو أمرٌ لا نجد مسوغاً عملياً له ، فالصفة الواسعة لسلطات القاضي الانتخابي وهو هنا القاضي الإداري يمكن أن تقوده للنظر في مختلف أنواع الطعون مع اختلاف طبائعها مع الأخذ بعين الاعتبار قواعد وضوابط الاختصاص النوعي للقضاء ، والحكم في مضمون الجدول

^{١٨٣} C.E 26JUIL 1907POGGIOLLE REC .P.688

^{١٨٤} C.E 14 DEC1977_ EL MUNDECRISTINACC REC.P.503

^{١٨٤} د. صلاح الدين فوزي ، النظم والاجراءات الانتخابية ، المرجع السابق ، ص ٤٤٢ — د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١١٩٥ د. إكرام عبد الحكيم ، المرجع السابق ، ص ٦١ — د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢٥٣ د. محمد قرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٤٧٢ .

الانتخابي ذاته وفي محتواه، وهو أمرٌ مفترض في المنطق القانوني والعملية بأن من يملك الأكثر يملك الأقل .

وأما في ما اتصل بتحديد الدوائر الانتخابية ، وهي من أهم الإجراءات المهمة للانتخابات بصفة عامة ، لضمان مشروعية ذلك التحديد وإرساء مبدأ المساواة فيما بينها لجهة عدد الناخبين الممثلين لكل منها ، وتحقيق التناسب بين الممثلين وعدد الناخبين في كل منها ، فإنه يجب إخضاع إجراءات تحديدها لرقابة تضمن ذلك^{١٨٥}.

والتصدي لنظر الطعون القضائية المنصبة على مشروعية القوانين التي تتضمن أنظمة التقسيم للدوائر الانتخابية ، هي اختصاص^{*} أصيل معقودٌ للمجلس الدستوري الفرنسي .

ج_ ولاية المجلس الدستوري الفرنسي في رقابة تحديد الدوائر الانتخابية :

لبي المجلس الدستوري الفرنسي نداء الفقه الحقوقي الفرنسي^{١٨٦} الذي دعاه إلى بسط رقابته على تقسيم الدوائر الانتخابية ، على غرار ما تمارسه المحكمة العليا الأمريكية منذ عام ١٩٧٦م ، عندما تحرك المجلس للتحرر من القيود التي كانت تحد من حركته ، عندما باشر رقابته على أحد القوانين الأساسية التي تم بموجبها تحديد أعضاء مجلس الشيوخ على نحو يهدر المساواة بين الناخبين ، حيث تنص المادة الثالثة من الدستور الفرنسي النافذ على أن :

^{١٨٥} MASCLLET : DORIT ELECTORAL : OP.CIT p 186.

^{١٨٦} ANDRE HAURIU , ET LES AUTEURS : DORIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTIONS

POLITIQUE 6EME ED 1975 P. 512.

CLAUD LECLERCQ : DROIT CONSTITUTIONNEL INSTITUTIONS POLITIQUES PARIS 1995 : P 165

د. داود الباز : المرجع السابق ، ص ٤٥٩ د. عبد اللة الشقائي ، المرجع السابق ، ص ١٨٨_ د. عفيفي كامل عفيفي، المرجع السابق ، ص ١١٧٩_ د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٥٠٤_ د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، انتخابات أعضاء المجالس المحلية والرقابة القضائية عليها ، كلية الحقوق ، جامعة بني سويف ، ٢٠٠٩م/ ١٤٣٠هـ ، ص ٤١٠ .

(يكون الاقتراع عاماً وسرياً يتحقق من خلاله المساواة) ، وتنص المادة (١٢٥) من قانون الانتخاب الفرنسي : (أن تجري مراجعة الدوائر الإحصائية لعدد السكان).

وقد قضى المجلس الدستوري^{١٨٧} بتاريخ ١٨/٨ ١٩٨٥م بعدم دستورية نص المادة الرابعة من القانون الخاص بتحديد الدوائر الانتخابية ، في إقليم نوفيل كاليدوني ، حيث خصص هذا القانون للإقليم المذكور عدد (٤٨) مقعداً بحيث يتم توزيع ١٨ منها لمنطقة نومبا ، وتوزع على المنطقة الشمالية والجنوبية تسعة مقاعد ، وتوزع على جزر (Loyautes) عدد سبعة مقاعد ، وظهر من خلال هذا الحكم تفاوت الوزن النسبي لصوت المواطن بتفاوت عدد المواطنين الذين يختارون نائباً واحداً في كل دائرة ، وإن هذا التفاوت ينطوي على إخلال بمبدأ المساواة في التمتع بحق الانتخاب ، وهو حق دستوري بالنائب في منطقة نومبا يمثل حوالي (٤٧٢٧) مواطناً ، وفي المناطق الأخرى يمثل النائب ما يقرب (٢٤٠) مواطناً. مما يؤدي لمخالفته نص الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من الدستور الفرنسي ، وبناءً على ذلك قرر المجلس الدستوري عدم دستورية نص الفقرة (٢) من المادة (٤) من قانون تحديد الدوائر الانتخابية لإقليم نوفيل كاليدوني .

وبمناسبة إصدار قانون جديد لتحديد الدوائر الانتخابية لإقليم نوفيل كاليدوني قرر المجلس الدستوري بتاريخ ٢٣/٨ ١٩٨٥م بأن القانون الجديد قد عمل على تحقيق التناسب بين النواب وعدد المواطنين في كل الدوائر ، منذ ذلك الحين أرسى المجلس عدة قواعد أوجب على المشرع مراعاتها وهو بصدد تنظيم عملية تقسيم الدوائر ، وتتمثل أبرزها في^{١٨٨} :

^{١٨٧} _C.8AOUT 1985.Rec .p.63

^{١٨٨} _MASCLET : OP CIT .P. 192.

(قاعدة الأسس الإحصائية _ قاعدة المراجعة الدورية _ إجراء الانتخابات على أساس جغرافي عادل _ مراعاة الالتصاق الإقليمي للدوائر ، باستثناء ما يتعذر التصاقه طبقاً للنظام الإحصائي ، وهو الأمر الذي يلزم المشرع أن تكون الدوائر مكونة لقطعة واحدة^{١٨٩} _ ضرورة مراعاة التقسيمات الإدارية الموجودة من قبل بحيث لا تدخل بعض المناطق التابعة لإقليم معين ضمن الدوائر الانتخابية الخاصة بإقليم آخر _ عدم التعسف أو الاستبداد عند عملية تحديد الدوائر الانتخابية)^{١٩٠}.

وتجدر الإشارة إلى أنه عملاً بنص المادة الخامسة من الدستور الفرنسي سنة ١٧٩٥م فإن كل محافظة تنقسم إلى كانتونات ، ومن مجموع الكانتونات يتكون الكوميون (commun، بلدية) .

ويلاحظ أنه في حال إجراء تعديل في الدائرة الإدارية للكانتون ، وذلك بإنشاء كانتون جديد من داخل إطار الكوميون ، وذلك لإعادة توزيع السكان وإنشاء كانتون عن طريق سلخ مناطق من الكانتونين ، أو أكثر فإنه يراعى بقدر الإمكان المساواة بالنسبة لسكان الكانتونات الجديدة ، وأنه لا فروقات ضخمة في عدد السكان بين الكانتونات .

وهذا المبدأ اعتنقه مجلس الدولة الفرنسي في قرار بلدية (فونتاي سوبوا) فقرر أن مبدأ تقسيم الإقليم يتضمن الحدود الخارجية لكل طائفة من الدوائر

_JACQUES MOREAU : ADMINISTRATION, REGIONALE DEPARTAMENT ET MUNICIPALE NEUVIEM EDITION DALLOZ _ SIEREY 1992, P. 45.

_د . داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٤٦٩ _د. محمد فرغلي محمد فرغلي : المرجع السابق ، ص ٥٠٤ _د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١١٧٩ _د. عبد الله الشقائي : المرجع السابق ، ص ١٨٨ _د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، المرجع السابق ، ص ٤١١

_D.ROUSSEAU :CONTRACT SOCIAL LIVER III CH. XV DES DEPUTES AU RESENTANTS .P 272

_BERNARD POUILLAIN : LA PARTIQUE FRANCAISE LA JUSTICTE CONSTITUTIONNEL ECONOMICA 1990, P.100.

_C.C 10 NOVMBRE 1988 Rec .P. 167

_C.C 2 JUILLET 1988 Rec P. 678^{١٩٠}

الانتخابية وأنه يوجد تطابق بينها ، وهذا التطابق ضروري لحسن تنظيم السلطات العامة ، وأدائها لوظائفها والخدمات العامة التي تؤديها^{١٩١}.

وتجب الإشارة إلى أن التعديلات التي تطرأ على الكانتون سواءً بالإنشاء أو الإلغاء أو نقل المقر الرئيسي ، تتقرر عن طريق مرسوم من مجلس الدولة بعد استشارة المجلس العام .

وفيما عني الكوميونات التي يقل عدد سكانها عن ٣٥٠٠ مواطن ، فإنه من الممكن تقسيم الكوميون إلى أقسام انتخابية، ولكل قسم انتخابي عدد من المستشارين يتناسب مع عدد الناخبين المقيدين^{١٩٢}.

وبالنسبة للكوميونات التي يبلغ عدد سكانها ٣٥٠٠ مواطن فأكثر ، فإن الكوميون يشكل دائرة انتخابية واحدة ، ما عدا باريس ومارسيليا وليون ، فإنه يتم انتخاب أعضاء مجالسها على أساس تقسيم المدينة إلى أحياء ، والمجلس الدستوري أقر مطابقة التقطيع لمبدأ المساواة ، وهذه الأقسام الانتخابية تستخدم كأطر في تعيين المستشارين المحليين ، وأيضاً مستشاري الأحياء^{١٩٣}.

ونرى أن تحديد الدوائر الانتخابية إنما يستند لإرادة تشريعية تتوخى فيما تتوخاه اعتبارات دستورية وواقعية ، من جملتها العدالة والمساواة بين الأصوات الانتخابية بالنظر لعدد وقيود السكان في نطاق الدائرة الانتخابية والأمر الذي يجعل اختصاص المجلس الدستوري بنظر المنازعات المثارة بدستوريته ، وبالتالي مشروعيته أمراً طبيعياً في البداهة القانونية ، وهو اختصاص أصيل لا يُنازع فيه ، باعتباره الأقدر والأعلم بنواحي المواءمة

^{١٩١} _C.E ASS|8NOV. 1977 COMMUNE DE FONTENANY _ SOUISBOIS

^{١٩٢} _ C.E 22OCTPER 1965 ELEC MUN DE SAUGNACQU ET MURET LAND BELON.

P.544

^{١٩٣} _D. ROUSSEAU : OP.CIT.P 270

_JACQUES MOREAU : OP CIT . P 119

للنص الدستوري الناظم ، وقد أحسن المشرع الفرنسي بإيلاء الطعون القضائية الخاصة بمشروعية القوانين المتضمنة أنظمة تقسيم الدوائر الانتخابية لما عهد به الخبرة والتمرس في الأقضية الدستورية للحد من انحراف السلطة التشريعية عن جادة الدستور ولجماً للغايات والمآرب اللاشرعية التي يمكن أن تقف وراء هكذا انحرافات .

ثانياً _ الرقابة القضائية على قرار دعوة الناخبين للانتخابات المحلية:

يصدر قرار دعوة الناخبين من السلطة التنفيذية ، وتختلف سلطة إصداره حسب ما إذا كان القرار متعلقاً بانتخابات عامة ، أو انتخابات تكميلية، أم انتخابات محلية^{١٩٤} .

فالنسبة للانتخابات البرلمانية (النواب والشيوخ) والاستفتاءات ، فإن قرار دعوة الناخبين يصدر عن رئيس الجمهورية ، وبالنسبة لانتخابات رئيس الجمهورية ، فإن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يتولى إصدار قرار دعوة الناخبين ، وبشأن الانتخابات التكميلية أو الجزئية ، فإن وزير الداخلية هو الذي يصدر قرار دعوة الناخبين ، وفيما تعلق بانتخابات المجلس العام والتي تجدد كل ثلاث سنوات تجديداً نصفياً ، فإن قرار دعوة الناخبين لهذه الانتخابات تكون بمرسوم ، وفي حالة الانتخاب الجزئي فإن هيئة الناخبين تدعى للانتخاب بقرارٍ من المحافظ يصدر قبل يوم الانتخاب بخمسة عشر يوماً .

^{١٩٤} _TRICOT .B.R.HODAS : LES INSTITUTIONS POLITIQUES FRANCAISES DALLOZ ,

1985, P 194

_MASCLET: DORIT ELECTORAL : OP.CIT.P.324

MOHAMED ABDEL LATIF : OP .CIT.P .129.

د. محمد فرغلي علي ، المرجع السابق ، ص ٥١٤ - د. محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ، ١٣٣ - داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢١٦ - د. عبد الله الشقاني ، المرجع السابق ، ١٨٣ .

ولكن التساؤل المثار إذا ما صدر قرار دعوة الناخبين عن السلطة المختصة معيماً بالانحراف في تعسف السلطة أو مخالفة القانون فهل يخضع للرقابة القضائية في هذا الشأن ؟

لم يعتبر مجلس الدولة الفرنسي قرار دعوة الناخبين في الانتخابات المحلية من قبيل أعمال السيادة بأي وجه ، بل مارس اختصاصه الرقابي على هذا القرار^{١٩٥} بكل جرأة وإقدام ، ناهجاً بذلك المنهج الذي اختطه المجلس الدستوري الفرنسي بشأن قرار الدعوة لانتخابات الجمعية الوطنية ، فقد استقر جانباً من الفقه الفرنسي في معرض تبيانه للطبيعة القانونية للعملية الانتخابية ، على أنها ليست فقط عملية إدارية من ناحية المضمون ، وإنما من ناحية الشكل والإجراءات أيضاً طالما أن الإدارة هي تتولى إجراءات الانتخابات ، وطالما هي التي تقوم بدعوة الناخبين للانتخابات ، وهي التي تتولى إعداد لجان الانتخابات ، ومن ثم يمكن الطعن في صحة هذه العملية وإجراءاتها المتعددة أمام القضاء^{١٩٦}

وبذلك يكون قد توفر للطاعن إذا ما سلك طريق الطعن القضائي أمام مجلس الدولة في القرار المذكور مبدآن أساسيان وهما :

- حيادية الجهة التي تنتظر الطعن
- مبدأ تعدد درجات التقاضي .

وذلك خلافاً لما يجنيه من ولوج باب المجلس الدستوري إذ يتحصل على المبدأ الأول فحسب . فالرقابة القضائية على قرار دعوة الناخبين للانتخابات

^{١٩٥} _ C.E 18 OCTOBRE 1929 PELERINET SUBRA REC.P.911

محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٥١٦

^{١٩٦} _ SALOMON, LES OPERATION PREPARANT LES ELECTION DEVANT LE JUGE DE

LEXCES DE POUVOR R .D. P 1957,P,605.

_ LABETOULLE D . CONCLUSION. C.E. 3 JUIN 1981, R.D.P. 1982,P,186.

المحلية تكون أوفى وأكثر فاعلية طالما أنها تستوفي ضمانات الرقابة على درجتين وبذلك تتحقق ضمانات جدية للطاعن في إثارة طعونه والتأكيد عليها أمام محكمة الدرجة الأولى ومن ثم أمام المحكمة الأعلى (مجلس الدولة).

وبتقديرنا أن قرار دعوة الناخبين هو في الحقيقة والجوهر القانوني قرار إداري بكل ما للكلمة من معنى بحسبانه صادراً عن سلطة إدارية تنفيذية، ومعبراً عن إرادتها، ويتغيا إحداث أثر قانوني ملزم يمس حقوق ومصالح الناخبين والمرشحين على حدٍ سواء ، كما يمس مصالح الهيئات الإدارية المحلية المتمتعة بالشخصية المعنوية ، لاعتبارات الصالح العام ، وإذا ما شابه عيباً من عيوب المشروعية القانونية التي تلحق القرارات الإدارية بصورة عامة (عيب الشكل ، الاختصاص ، الخطأ في تطبيق القانون وتأويله ، الانحراف في استعمال السلطة) ، فالقضاء الإداري هو صاحب الاختصاص الأصيل في نظر هذه العيوب وتقرير مشروعية القرار من عدمها ، ويبدو ذلك على وجهٍ خاص في الانتخابات المحلية تأسيساً على المحليات هي جزء من السلطة التنفيذية وإن هذه الوحدات المحلية لا تعدو أن تكون وحدات إدارية لا تصطبغ أعمالها بصورة عامة بأي صبغة سياسية ، ومن ثم كان قرار الدعوة لانتخابات أعضائها لا يرقى إلى مرتبة أعمال السيادة بل تتحدد طبيعته بكونه قراراً إدارياً مما يخضع لرقابة القضاء الإداري (إلغاءً وتعويضاً) . و يكون هذا الدور في فرنسا مناطاً بمجلس الدولة الفرنسي قاضي الانتخابات المحلية والقوَام على إصلاح ما يشوب سلامة العملية الانتخابية وتقويم اعوجاجها .

ثالثاً _ الرقابة على شروط وإجراءات الترشح لعضوية الانتخابات المحلية :

تعد إجراءات الترشح للانتخابات المحلية من الإجراءات الفنية التي تسبق إجراء العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق^{١٩٧}.

ولابد من الإشارة أن إجراءات الترشح للانتخابات المحلية في فرنسا وآلياتها تتباين وتختلف من مجلس محلي إلى آخر ، وبذلك نستعرضها تباعاً وفق الآتي :

أ _ منازعات الترشح لعضوية المجلس العام :

فبالنسبة لطلب الترشح لعضوية المجلس العام والذي نظمته القانون (٤١٩) لسنة ١٩٦٩م الصادر في ١٠ مايو ١٩٦٩م ، والمعدل بالقانون رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٨م الصادر بتاريخ ٣٠ اديسمبر ١٩٨٨م ، فقد تضمن بأن كل مرشح لانتخابات المجلس العام يلتزم بصفة إجبارية قبل اقتراع الدور الأول ، بتحرير طلب ترشيح بالشروط المنصوص عنها في قرار مجلس الدولة ، ويجب تسجيله في المحافظة بالنسبة لكل دور من أدوار الاقتراع . ويجب أن يرفق بهذا الطلب المستندات الخاصة بإثبات أن هذا المرشح تتوفر فيه الشروط المنصوص عنها في المادة (١٩٤) من قانون الانتخاب الفرنسي. فإذا لم تشفع هذه المستندات فإن تسجيل الطلب لا يتم ، فيكون للمرشح في هذه الحالة الحق في ولوج باب القضاء وطرق أبواب المحكمة الإدارية في قيد زمني حدد ب (٢٤) ساعة من رفض الطلب ، على أن تقوم المحكمة

^{١٩٧} J.C MASCLÉ: OP.CIT P.203 _

د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق، ص ٦١٠ _ د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع لسابق ، ص ١٢٠ _ د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٣٠٧ _ د. محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ، ص ١٣٧ .

بالفصل في الطلب خلال ثلاثة أيام من تاريخ رفع الدعوى ، فإذا انقضت تلك المدة أصبح لزاماً تسجيل طلب الترشيح المذكور^{١٩٨} .

ويجب التنويه إلى أن لكل ناخبٍ في القرية الحق في الادعاء ببطلان الانتخابات ، وكذلك لكل مرشح أن يتقدم باعتراضه أمام المحكمة الإدارية ، في حين أن الاعتراض من جانب المدير (المحافظ) يكون لسببٍ محددٍ هو عدم مراعاة الاجراءات الشكلية التي نص عليها القانون .

ب_ منازعات الترشيح لعضوية المجالس البلدية :

يجب التمييز في هذا الشأن بين الكوميونات التي يبلغ تعدادها أقل من ٣٥٠٠ نسمة وبين الكيومونات التي يبلغ تعدادها ٣٥٠٠ نسمة أو أكثر^{١٩٩} . فبالنسبة للأولى فإن المرشح غير ملزم بأن يقدم طلب الترشيح للعضوية ، ويسمح ضمنها بتعدد الترشيحات ، وأما بالنسبة للثانية فلا إمكان لأحدٍ أن يكون مرشحاً في أكثر من دائرة انتخابية^{٢٠٠} ، أو في أكثر من قائمة انتخابية . ويجب أن يقوم القيم على القوائم الانتخابية بإيداع قائمة بطلبات الترشيح مقرر الحاكم أو وكيله ، وينبغي أن تستجمع هذه الطلبات الشروط التي أرسنها المواد (٢٦٠_٢٦٣_٢٦٤) من قانون الانتخاب الفرنسي ، ثم يسلم له إيصال بهذا الإيداع .

ويلاحظ أن حق الاعتراض مقررٌ لكل مرشح ، وللحاكم أو المدير .

^{١٩٨} _C.ELECT ARTL 210\ 1 DALLOZ .P.685

^{١٩٩} _J.P.CHARNAY: LE SUFFRA POLITIQUE EN FRANCE MOUTON CO PARIS 1965

^{٢٠٠} ,P.118

C.ELECT ARTL 263 (L' N82 974DU19 Novembre 1989)

ولابد من الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قضى بأن طلبات الترشيح يجب أن تضمن بيانات إلزامية وهي سند القائمة المقدمة ، الأسماء والألقاب وتاريخ الميلاد ومكانه بالنسبة لكل مرشح^{٢٠١} .

ويجب أن يكون إيداع قوائم الانتخاب متطابقاً مع مجموع التفويضات المقدمة من المرشحين والمدرجة أسماؤهم في هذه القوائم .

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه إذا ما تبين أن الشروط الواردة في المادة (٢٦٥) غير متوافرة في طلب الترشيح ، وكذلك الشروط المنصوص عنها في المواد (٢٦٠ _ ٢٦٣ _ ٢٦٤) ، وأن المستندات الرسمية المصاحبة لطلبات الترشيح غير مستوفاة للشروط الواردة في المادة (٢٢٨) ، فإنه يتعين عدم تسليم الإيصال^{٢٠٢} .

وفي حال رفض تسليم الإيصال للمرشح في القائمة أن يقوم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية خلال ٢٤ ساعة من رفض تسليم الإيصال ، ويجب على المحكمة أن تفصل في الاعتراض خلال ٣ أيامٍ من إيداع صحيفة الدعوى ، وإذا لم تصدر المحكمة حكمها خلال تلك الفترة في الدوى فإنه يتعين تسليم المرشح الإيصال فوراً^{٢٠٣} .

وبعد إيداع القائمة لا يستطيع أحد أن ينسحب بإرادته أو يحدث تبديل للمرشحين ، ولكن بالإمكان الانسحاب كليةً من القائمة ، قبل انتهاء الميعاد المنصوص عنها في قانون الانتخاب الفرنسي .

^{٢٠١} د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، المرجع السابق ، ص ١٨٤ .

^{٢٠٢} _C.E 21 MARS 1984 ELECT MUN DE I' N88 _ 1262 DU30 DEC 1988.

^{٢٠٣} _C.E 12 FEVRIER 1990 DE J UBER NA TIS REC N' 107764 ET 28 FEVRIER1990

REC N. 109374 _ C.LEELECT 265 (L'N88 _ 1262 _ DU30 DEC1988) ART 27\11.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه من الممنوع الاتفاق الانتخابي بين قائمتين واللاحق على تسجيلاتهم ويمنع المرشحون من الانسحاب قبل افتتاح الانتخاب ، ووضع بطاقات التصويت الخاصة بقوائمهم مكان التصويت^{٢٠٤}.

ج_ منازعات الترشح لعضوية المجلس الإقليمي :

يقضي قانون الانتخاب الفرنسي من المادة (٣٥١) بأنه للمرشح الذي على رأس القائمة في خلال (٤٨) ساعة من رفض تسجيل طلب الترشيح أن يعترض على ذلك أمام المحكمة الإدارية التي يتعين عليها أن تقضي في هذا الاعتراض خلال (٣) أيام ، القرار الصادر في هذا الشأن غير قابل للطعن إلا في حالة الطعن في العملية الانتخابية .

وإذا ما حدث رفض التسجيل بسبب عدم مراعاة المواد (٣٣٩ _ ٣٤٠ _ ٣٤٨) من قانون الانتخاب الفرنسي ، التي تتعلق بعدم صلاحية المرشح للترشيح ، فإنه يتعين في خلال (٤٨) ساعة من تاريخ الرفض ايداع الاعتراض ابتداءً أمام المحكمة الإدارية . فإذا لم تصدر المحكمة حكمها البات في الاعتراض خلال ميعاد (٣) أيام من تاريخ الإيداع فإن طلب الترشيح يعتبر مسجلاً^{٢٠٥}.

ويتقرر حق الاعتراض لكل ناخبٍ تتوافر فيه شروط الناخب الإقليمي ، وكل مرشح تقدم للترشيح لانتخابات المجلس الإقليمي ، وكذلك للمدير لعدم مراعاة القواعد الشروط والإجراءات الشكلية .

^{٢٠٤} . C.E , 2MARS 1984 ELECT_ MUN_ DE MOURE DUS REC N51803 .

^{٢٠٥} _J.P.CHARNAY : LE SUFFREGE POLTQUE OP .CIT.P .259

_JACQUE MOREAU:OP.CIT. P.47

_ MASCLET: OP.CIT.P205

وتجدر الإشارة إلى أن أحد المرشحين لا يستطيع أن ينسحب بعد إيداع القائمة، فطلبات الترشيح لمستشاري الأقاليم ملزمة ، ويجب أن تقدم قائمة بأسماء المرشحين وأن تودع في مقر الحاكم ، وأن تشتمل على عدد من المرشحين يتساوى مع عدد المقاعد المطلوب شغلها من المجلس الإقليمي ، ولا يجوز استبدال أحد المرشحين بآخر بعد هذا الإيداع ، ولكن القائمة بكاملها ممكنة السحب على أكثر تقدير يوم الجمعة الرابع السابق على يوم الانتخاب ، وطلب الترشيح يجب أن يكون موقعاً عليه من أغلبية المرشحين من القائمة .

وبالنسبة لانتخابات مستشاري جمعية جزيرة كورسيكا فإن المنازعة في الانتخابات تكون حقاً لكل ناخب في هذه المقاطعة أمام مجلس الدولة ، إذا ما رأى بأن الأحكام والشروط القانونية لم تعمل وتطبق^{٢٠٦}.

ويلاحظ أن المشرع الفرنسي عمد إلى توزيع الاختصاص القضائي للانتخابات المختلفة و لم يجعل التوزيع للاختصاص طبقاً للقانون حيث جعل انتخابات المجالس المحلية من اختصاص المحاكم الإدارية ، والانتخابات النيابية والرئاسية والاستفتاء من اختصاص المجلس الدستوري لاعتبارات سياسية^{٢٠٧}.

وعليه فإن منازعات الانتخابات للمجالس المحلية عملاً بنص المادة (٢٤٨) من قانون الانتخاب الفرنسي من ولاية القضاء الإداري ، وأن قرارات المحاكم الإدارية الخاصة بتسجيل طلبات الترشيح أو رفضها تعتبر قرارات إدارية تمهيدية خاصة بالعملية الانتخابية ، وهي اختصاص " أصيل للقاضي الانتخابي . ونتيجة لذلك لا يملك أحد الاستحصال من القضاء العادي على

^{٢٠٦} C'ELECT. ARTL. 381

^{٢٠٧} د. عبد اللاه الشقاني ، المرجع السابق ، ص ١٩٥ _ د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٦١٩ _ د. حسن محمد هند ، المرجع السابق ، ص ٦٩ _ د. عبد العظيم عبد السلام ، المرجع السابق ، ص ٩٩ .

أمر قضائي ملزم ببطلائها سواء كان مرشحاً فردياً أو بالقائمة الانتخابية ،
لأن تسجيل المرشح يكون طبقاً لحكم المادة (١٥٧) من قانون الانتخاب .

ونتيجة لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن تسليم قائمة أو عدة قوائم
بالمخالفة للشروط المحددة بالقانون ، وتسليم الإيصال عملاً بنص المادة (٦٥)
من قانون الانتخاب الفرنسي، لا يكون مسبباً لبطلان القائمة التي اشتركت في
العملية الانتخابية فقط دون بطلان العملية الانتخابية كلها ^{٢٠٨}.

وفيما عني شروط الترشيح لعضوية المجالس المحلية فهي تختلف وتتباين من
مجلسٍ محليٍّ لآخر ، فالشروط التي يجب توافرها في المرشح كمستشار
للمجلس المحلي العام تغاير تلك التي يتطلبها القانون في المرشح للمجلس
البلدي وتغاير عنها المطلوبة لعضوية المجلس الإقليمي ، إلا أن هناك شروطاً
عامة ترمي وتغني التأكد من أن المرشح يستطيع ممارسة الوكالة الانتخابية
سواء أكانت الانتخابات برلمانية أو محلية ومنها :

__ الجنسية : فهي شرطٌ ضروري للمرشح كما هي شرطٌ واجبٌ بالناخب ،
فالشخص الذي يكتسب الجنسية الفرنسية يتمتع بكل الحقوق ويلتزم بكل
الواجبات التي ترتبط بالجنسية الفرنسية اعتباراً من اليوم التالي لاكتسابه
لها ^{٢٠٩}.

__ السن : فالمرشح يجب أن يكون بالغاً سن (٢١) سنة كاملة ، وأما بالنسبة
للمجالس البلدية ومجلس بلدية باريس ، فإن سن المرشح يجب أن تكون (١٨)
عاماً .

^{٢٠٨} C.E, JANV. 1990 BENBELAID REC. N.1086822.

مع التنويه أن معاهدة ماستريخت الأوروبية سمحت بالمساهمة في انتخابات المجالس المحلية لمواطني الاتحاد
الأوروبي مع شرط الإقامة وطبق هذا الأمر في فرنسا .

^{٢٠٩} C.C14 DEC 1983REC.P.25.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن السن اللازم للترشيح يجب أن يبلغه يوم الانتخاب وليس يوم تقديم أوراق الترشيح^{٢١٠}.

— أداء الخدمة العسكرية : حيث قضت المادة (٤٥) من قانون الانتخاب بأن كل مرشح للانتخابات العامة يجب أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية كمجنّد في القوات المسلحة .

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن هذا الشرط معفى منه الأشخاص الذين لهم الحق في تأجيل الالتحاق بالخدمة والمعاقون مؤقتاً منها^{٢١١} .

ومن المشهود للقضاء الإداري الفرنسي بصدد منازعات الترشح للانتخابات المحلية التبصر الهادئ في قرارات الصادرة برفض الترشح أو قبولها والتعمق في جوهر وطبيعة الأسباب التي تبني عليها من خلال ارتكازها على أسس قانونية معقولة مثلما يتطلبه ويستلزمه المشرع في قانون الانتخاب الفرنسي لصحة أو عدم صحة عملية الترشيح ، إلا أننا نرى أن ذلك لا يتأتى بصورة فضلى إلا بترتيب أثر واضح في حالة قبول الطعن وعدم الاكتفاء بالإلغاء، بل لابد من توجيه أمر للإدارة لإعادة التسجيل من جديد والاعتراف بصفة المرشح ، وهو ما لا نلمسه بجلاء واضح .

وهذا النهج هو الذي يدل بصورة واضحة أن منازعات الترشيح تصطبغ بصبغة القضاء الكامل الذي يظهر السلطات الواسعة للقاضي الإداري في التعامل مع موضوع النزاع والذي يصل إلى حد توجيه أمر للإدارة فلا تقف عند حد إلغاء قرارها .

^{٢١٠} C.E, 8 JUILLET 1921 ELE MUN D'ENEREN REC P. 686

^{٢١١} _C.E, 13 JUILLET 1967 ELE MUN DE BOUHANS . LES MON . TBOZON . LEBON .P.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على شروط وإجراءات الاقتراع والفرز وإشهار النتائج

تمتد الرقابة القضائية لمجلس الدولة الفرنسي إلى النظر في شرعية إجراءات التصويت والفرز وإعلان النتائج والتي لها أوثق العلاقة بالعملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق . وبذلك، فإن تناولنا في هذا المطلب ينصب في جوهره على نطاق الرقابة في هذه المرحلة من جهة ولقواعد وإجراءات تقديم الطعن الانتخابي من جهة أخرى ، و سلطة القضاء المختص في بحثها من جهة ثالثة وعلى ذلك نأتي تباعاً :

أولاً _ نطاق الرقابة القضائية على شرعية إجراءات التصويت والفرز وإعلان النتائج:

يمتد نطاق الرقابة القضائية للمحكمة الإدارية للتأكد من ضمانات العملية الانتخابية المتمثلة في تأمين العملية الانتخابية ، والنص على ضمانات تكفل تأمين حرية الناخب عند إدلائه بصوته ، بحيث لا يكون هناك ضغوط من شأنها التأثير على إرادة الناخبين على نحو معين ، وأن لا تزور إرادة الناخبين بسلطان تهديد أو إكراه^{٢١٢}.

وبناءً على ما تقدم فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن أعمال الاضطرابات الشديدة التي تحدث في المنافذ الموصلة إلى لجنة الاقتراع ، أو

MASCLET: OP.CIT.P.393 ^{٢١٢}

داخل اللجنة نفسها ، والتي يمكن ان تثير شعور الناخبين أو تثني بعضهم عن التصويت ، تؤلف مخالفاتٍ جسيمة يمكن أن تؤدي إلى إلغاء الانتخابات^{٢١٣}.

كما أن تدخل رجال الأمن ورجال الحكم المحلي لممارسة وسيلة الضغط على الناخبين في صورة حصولهم على وظائف عامة كمكافأة في مقابل مناصرة مرشحين معينين يتنافى مع كفالة حرية الناخب خلال الانتخابات^{٢١٤}.

وكذلك تمتد رقابة مجلس الدولة الفرنسي إلى التحقق من سرية العملية الانتخابية ، بأن يقوم الناخبون بالإدلاء بأصواتهم من خلال التأشير على بطاقات الرأي ، دون أي رقيب أو ناظر لمعرفة رأيه^{٢١٥}.

وتنص المادة (٥٨) من قانون الانتخاب الفرنسي على أن يكون الانتخاب سرياً ، و لتأمين ذلك من الناحية العملية فقد أوجبت المادة (٦٢) من القانون السالف أن يتم الإدلاء بالأصوات من جانب الناخبين عبر المرور بالعازل . ولذا قضى مجلس الدولة الفرنسي أنه إذا كانت عدم مراعاة المرور بالعازل من قبل عددٍ ضخمٍ من الناخبين ، يمكن أن تقضي إلى الحكم بإلغاء الانتخابات ، إلا أنه لم يقض بإلغاء الانتخابات متى اتضح أن إهمال المرور بالعازل كان من قبل بعض الناخبين فقط^{٢١٦}.

كذلك يراقب مجلس الدولة الفرنسي مدى صحة عمليات التصويت ، وفي حال ثبوت أن بطاقات الانتخاب تحمل علامة مميزة ، أو تم ايداعها في صندوق

^{٢١٣} C.E,12 NOV.1969 EL.CONT DE SAINT_ ANDRE REC .P.45

^{٢١٤} _FAVOREAU ET PHILIP : OP.CIT.P.48

(هذا النظام معروف في الولايات المتحدة الأمريكية بنظام الغنائم الأمريكي ، حيث ينال مؤيدو الحزب الفائز في الانتخابات نسبة محددة من الوظائف).

^{٢١٥} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٦٥٦ _ د. حسن هند ، المرجع السابق ، ص ١٢٠.

^{٢١٦} _C.E .23 JANV1984 . EL. MUN. DE BORDERES LOURON REQ N 53378

الاقتراع دون المظروف الخاص بها فإن ضمانات السرية للناخب تكون غير متوفرة مما يبطل في النهاية بطاقة الاقتراع وتغدو لاغية^{٢١٧}.

وتطبيقاً لذلك عمل مجلس الدولة الفرنسي ببطلان البطاقات التي تجري بتوقيع الناخب عليها أو تم العبث بها بخط اليد ، وفي هذه الحالة لمجلس الدولة الحق في التصدي لرقابة مدى صحة التصويت^{٢١٨} ، وله استبعاد البطاقات الملغاة طبقاً لنصوص المواد (٦٥_٦٦_١٧٤) من قانون الانتخاب الفرنسي ، وهي البطاقات البيضاء ، والبطاقات الباطلة ، والتي تلحق بمحضر اللجنة الانتخابية ، وللجنة الفرز ولاية الفصل في صحة بطاقات الاقتراع ، ولمجلس الدولة سلطان رقابة ما تفصل به اللجنة من صحة أو بطلان بطاقات الاقتراع.

وإن كان مذهب مجلس الدولة الفرنسي الحديث يرمي للتخفيف من حدة الشكليات التي يستلزمها المشرع الفرنسي لصلاحية بطاقات التصويت ، فقد قضى تطبيقاً لتلك السياسة في إحدى الحالات لصحة البطاقة التي شطب فيها بخطوطٍ عريضة أسماء بعض المرشحين في البلديات التي يقل عدد سكانها عن ٣٥٠٠ مواطن ، حيث يكون بإمكان الناخب في هذه المقاطعات ، أن يمنح صوته لقوائم غير مكتملة بأسماء المرشحين^{٢١٩} .

ثانياً _ قواعد وإجراءات تقديم الطعن الانتخابي :

تتباين قواعد وإجراءات تقديم الطعن الانتخابي في نتائج الانتخابات المحلية تبعاً لاختلاف المجالس المحلية ومستوياتها ، ففي شأن المنازعات الانتخابية للمجلس العام والمجالس البلدية ومجلس بلدية باريس ، يقدم الطعن في ظرف خمسة أيام التالية للانتخابات وذلك في قلم كتاب المحكمة الإدارية ، فالطعن

^{٢١٧} _MASCET: OP.CIT.P.272

_ B.POULLAIN : OP .CIT.P101.

^{٢١٨} _C.E, 23 NOVEM 1977 EL. MUNDELA PEYRAUS_ MORMOY_REC.P.837

^{٢١٩} _C.E,13 FEV1984 EL MUN _DELAPIZOU REQN 51615.

الذي يقدم من المدير لعدم مراعاة القواعد والشروط الشكلية المقررة قانوناً ، يودع قلم كتاب المحكمة الإدارية في خلال الخمسة عشر يوماً التالية للانتخابات ، ويجب على رئيس المحكمة في هذه الحالة أن يقوم بإبلاغه إلى المستشار الذي أعلن انتخابه في ظرف الثلاثة أيام التالية لتسجيل الاعتراض وأن مهلة تقديم دفاعه خمسة أيام إلى المحكمة الإدارية ، ولا بد أن يقدم إيصال من المحكمة لمقدم الطعن إلى قلم كتاب لمن قدم دفاعه ٢٢٠ .

أما بالنسبة لانتخابات مستشاري الأقاليم وجزيرة كورسيكا ، فإن الطعن يقدم إلى مجلس الدولة ، خلال العشرة أيام التالية لتاريخ إعلان النتائج .

كما أنه من الإمكان الاعتراض على صلاحية انتخاب المرشح الذي أصبح مستشاراً محلياً في الإقليم أو جزيرة كورسيكا ، تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من المادة (٣٦) من قانون الانتخاب الفرنسي ، والمادة (٣٨) من ذات القانون خلال عشرة أيام من التاريخ الذي حل فيه هذا المرشح مكان المستشار الذي أصبح مقعده خالياً.

ثالثاً_ سلطان المحكمة المختصة في التصدي لبحث الطعن :

إن المنازعات الانتخابية المحلية للمجلس العام والمجالس البلدية ، تنتظرها المحكمة الإدارية وتصدر أحكامها خلال شهرين من تاريخ تسجيل المنازعات في قلم كتاب المحكمة ، ويتم إبلاغ الحكم في مهلة ثمانية أيام، وفي حال تجديد المجلس تجديداً كلياً ، تمتد هذه المدة لثلاثة أشهر ، وإذا حدث وطلب من المحكمة إصدار قرارٍ بأمرٍ ، فعلى المحكمة أن تحسم الطعن بصورةٍ نهائية في مدة شهرٍ ابتداءً من صدور هذا القرار .

٢٢٠ _JEAN FRANCOUS_ AUBY_ JEAN MAIRIE PONTER : LE DEBARTEMENT DE ECONOMICA 1988,P.77.

_د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٤٢٣ _ د. صلاح الدين فوزي ، المرجع السابق ، ص ٤٤١

وفي حالة إثارة مسألة فرعية تتناول مسائل تتعلق بالحالة الشخصية ، تسري هذه المدة من اليوم الذي تغدو المسألة الفرعية نهائية . فإن لم تحسمها المحكمة خلال المدة المذكورة فإنها تستنفذ ولايتها في الحسم والفصل ، فيقوم أمين قلم كتاب المحكمة بإبلاغ أطراف الطعن بأن لديهم فرصة الطعن خلال مهلة زمنية تقدر بشهر للطعن أمام مجلس الدولة^{٢٢١} .

وأما إن كانت الحالة المتصلة بالحالة الشخصية أمراً شائكاً ، فإن المحكمة تحيل أطراف النزاع إلى القاضي المختص وعلى كل طرف أن يبدي دفاعه في مهلة تقدر بخمسة عشر يوماً ، وإذا لم يحدث ذلك تعد المسألة الفرعية كأن لم تكن ، وتصدر المحكمة حكمها في مدة شهر ابتداءً في الخمسة عشر يوماً . ويكون الطعن أمام مجلس الدولة باطلاً إذا لم يقدم خلال شهر للحاكم أو مساعد الحاكم أو مجلس الدولة من تاريخ إعلانهم ، على أن يكون مختصاً فيه المحافظ وذو الشأن ، ويقضى في الطعن بصفة مستعجلة^{٢٢٢} .

ويبقى المستشار العام الذي أعلن انتخابه في وظيفته قائماً مستمراً حتى يحكم نهائياً في الشكوى المقدمة ضده ، ومع ذلك فإن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة في القرار الصادر من المحكمة الإدارية ، لا يكون له أي تأثير إن كان انتخاب المستشار المعني بالذات تعرض للإلغاء ، لكونه باطلاً نتيجة طعن سابق في عمليات الانتخاب السابقة .

ومن سلطان المحكمة الإدارية إذا ما قضت ببطلان الانتخاب لوجود طرق احتيالية مثل الغش أو التدليس في إعداد القائمة الانتخابية ، أو نتيجة لوجود

^{٢٢١} _C.ELECT ART L361 DALLOZ .OP.CIT.P.89

_ MASCLET: OP.CIT.P.299.

_د. صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، المرجع السابق ، ص ٤٤١

_د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٨٤٥.

^{٢٢٢} _JEAN FRANCOIS _ AUPY: OP.CIT.P.77.

_د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ص ١٢١٠.

بعض الخلل في عمليات الانتخاب ، أن تقرر رغم الاستئناف بوقف تفويض المستشار الذي تقرر بطلان انتخابه .

وفي هذه الحالة على مجلس الدولة أن يصدر قراره في الثلاثة أشهر التالية للطعن ، وإذا لم يصدر قراراً نهائياً في هذه الحالة أثناء هذه الفترة ، ويجب وضع نهاية لهذا الإيقاف . وفي غير هذه الحالات السالف بيانها فإن مجلس الدولة يصدر قراراً في الطعن في الستة أشهر التالية لتسجيل الطعن^{٢٢٣} .

أما في انتخابات المجالس البلدية ومجلس بلدية باريس فإن ذات القواعد السالف بيانها تنطبق على مستشاري هذه المجالس ، ومن ثم من غير الجائز إيقافهم ، إلا بعد الفصل في الشكوى بحكم نهائي ، وإذا ما قضى بأن كل انتخاب أو جزء منه أصبح باطلاً وذلك بحكم نهائي ، فإنه يصدر قراراً بدعوة الناخبين إلى الاجتماع خلال فترة لا تتعدى الشهرين ، إلا إذا وقع الإبطال في الأشهر الثلاثة السابقة للتجديد العام للمجلس البلدي^{٢٢٤} .

أما في انتخابات مستشاري الأقاليم ، فإن قضاء مجلس الدولة بعدم صلاحية مرشح كمستشار للأقاليم طبقاً لقانون الانتخاب الفرنسي ، أو قضائه بإبطال عددٍ من المرشحين فإن ذلك لا يؤدي إلى إبطال الانتخاب كله ، وإنما يقدم المجلس على إعلان انتخاب الاسم الذي يتلوه في القائمة^{٢٢٥} .

ويبقى المستشار لمجلس الأقاليم في مهامه حتى تحسم الدعوى المقامة ضده أمام مجلس الدولة بصورة نهائية .

^{٢٢٣} _C.ELECT ART223_1(L'N_75_1329 DU31 DEC1975)

^{٢٢٤} _C.ELECT ART 251

^{٢٢٥} _C.ELECT ART 361

وفي حالة القضاء والحكم بإبطال جميع العمليات الانتخابية في إحدى المقاطعات ، تجري الانتخابات الجديدة في هذه المقاطعة في مدة ثلاثة أشهر^{٢٢٦} .

و ذات الأحكام والقواعد السالف بيانها (بشأن انتخابات مستشاري الأقاليم) تنطبق وتنسجم على انتخابات مستشاري مقاطعة كورسيكا ، حسبما جاءت به نصوص قانون الانتخاب الفرنسي في المواد (٣٨١ _ ٣٨٢ _ ٣٨٣).

وبتقديرنا لأوجه الرقابة القضائية للقاضي الإداري الفرنسي تبعاً لما تقدم الإسهاب به عندما يتصدى لنظر الطعن في منازعات الانتخابات المحلية ، فإن قاضي المشروعية يملك ويحوز سلطاناً وصلاحيّة تقديرية واقعية وقانونية كبيرة في وزن المخالفات والعيوب التي تشوب العملية الانتخابية ، فيأخذ بقاعدة الإلغاء للانتخابات ، إن أثرت أوجه الطعون المثارة على النتيجة النهائية للعملية الانتخابية فتقلب إرادة الناخبين أو تشوّه صورة هذه الإرادة . وطبقاً لمفهوم المخالفة لا يحكم بإلغاء الانتخابات المذكورة ، إن لم يكن من شأن المخالفات المنسوبة أن تطال صدق وسلامة النتيجة النهائية ، بشرط مدى تأثير هذه الأوجه على الفارق بين المرشح المطعون في انتخابه والمرشح الآخر^{٢٢٧} .

ومن اللافت من الناحية العملية أن المدد الزمنية التي قيدت للقضاء الإداري لبحث أوجه الطعون المثارة والبت بها جاءت بصورة تحمل الوسطية والقبول من الوجهة المنطقية ، فلا هي أتت بمدة قصيرة فلا تفسح الفرصة للدراسة المتأنية في بحث الطعن وسبر أغوار المنازعة ومعرفة دفوع الخصوم

^{٢٢٦} C.ELECT ART 363 _

^{٢٢٧} انظر في ذلك أيضاً (, 1994. HENRY ROUSSILLON: LE CONCEIL CONSTITUTIONNEL) _

P.108

_ (PHILIP CHORNIQUE: CONSTITUTIONNEL FANCAISE.R.D .P.1980 ,P.146_149) _

_ د. محمد جمعة محمد قاسم ، المرجع السابق ص ١٥٠ .

وأسانيدهم، ولا جاءت باستطالةٍ زمنيةٍ كبيرة من شأنها إهدار غايات المشرع الفرنسي واعتبارات الصالح العام التي تقضي بحسم التنازع على نحو مستعجل بالنظر لطبيعته وصفته وانتظام سير المجالس المحلية الفرنسية، وهو مسلك حميد لمجلس الدولة الفرنسي سار على نهجه القضاء الإداري العربي بصدد منازعات انتخابات المجالس المحلية وهو ما نتناوله في المبحث الثاني في هذا الفصل من دراستنا.

المبحث الثاني

الطعون القضائية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية في مصر وسورية

كانت التجربة القضائية العربية في الرقابة على انتخابات المجالس المحلية فريدةً ومميزة في جوانبها كافة، فحملت بين طياتها تطوراً تشريعياً قانونياً وتطبيقاً اجتهادياً قضائياً، تبعاً لتطور المجتمعات العربية سياسياً و اقتصادياً واجتماعياً وتبعاً لتطور الفكرة الديمقراطية في المجتمعات العربية ونمو الوعي السياسي لدى شعوب البلاد العربية ومجيء رياح التغيير الديمقراطي في الآونة الأخيرة .

ففي مصر كان الفصل في الطعون الخاصة بانتخاب مجالس المديريات والمجالس البلدية والقروية قبل إنشاء مجلس الدولة من اختصاص المحكمة الابتدائية التي يقع بدائرتها المجلس المحلي ، وكانت تلك المحاكم تفصل في الطعون المذكورة على سبيل الاستعجال بأحكامٍ غير قابلة للطعن فيها بالمعارضة أو بالاستئناف.

وقد كانت تلك المحاكم تمتاز بقربها من المتقاضين ، كما أن توزيع الاختصاص بنظر الطعون على المحاكم الابتدائية المتعددة على أساس حدود كل دائرة منها يسهل على هذه المحاكم مهمة حسمها في وقتٍ مناسب وبصورةٍ سليمة ، لقربها من مكان الانتخاب وملابساته ، الأمر الذي يتيح لها في يسر اتخاذ الإجراءات اللازمة للوصول إلى الحقيقة، لأن في البعد مشقة ما يجعل المتخاصمين يميلون إلى ترك الخصومة والإعراض عنها^{٢٢٨} .

^{٢٢٨} د. محمد عبد الحميد ابو زيد ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، الجزء الأول : مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الإداري ، دار الثقافة ، ١٩٨٤ _ ١٩٨٥ م ، ص ٢٤٥ .

وبصدور القانون ذي الرقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦م الخاص بإنشاء مجلس الدولة، نُقل هذا الاختصاص إلى محكمة القضاء الإداري ابتداءً دون غيرها من محاكم القسم القضائي.

وتعزز هذا الاختصاص لهذه المحكمة عبر تشريعاتٍ متعاقبة نظمت مجلس الدولة بما فيها القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م^{٢٢٩}.

وقد أكدت المادة (١٣) من قانون مجلس الدولة النافذ على الولاية العامة للقضاء الإداري بنظر المنازعات الإدارية ابتداءً ، ولا يخرج عن اختصاصها سوى بعض الاختصاصات التي وردت على سبيل الحصر للمحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية ، فالمادة المذكورة تقضي بأنه: (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل المنصوص عنها في المادة (١٠) عدا ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية....)، بمعنى أن هناك مبدأ عاماً لاختصاص محكمة القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية ، عدا ما تختص به المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية^{٢٣٠}.

والمادة (١٤) من القانون المذكور حصرت اختصاص المحاكم الإدارية في حالاتٍ معينة وضيئة ، ليست من ضمنها الفقرة الأولى من المادة العاشرة الخاصة بالطعون الانتخابية للهيئات المحلية ، كما أن هذه الطعون لا تستقيم

د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣.
^{٢٢٩} د. محمد ماهر أبو العنين ، الوسيط في شرح اختصاصات مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص ٦٣٩.
د. سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة _ القضاء الإداري ، بدون دار نشر ، ١٩٩٢م ، ص ٢٩٢.
د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٩م ، ص ١٧٣.
^{٢٣٠} د. عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية _ دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٣م ، ص ٥٩٨.
د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٢٥٣.

بطبيعتها مع اختصاص المحاكم التأديبية ، ولا مع الهدف من إنشاء هذه المحاكم^{٢٣١}.

واستمر الاختصاص بالطعون الانتخابية معقوداً لمحكمة القضاء الإداري حتى إقرار قانون الحكم المحلي ذي الرقم (٥٢) لسنة ١٩٧٥م الذي نقل هذا الاختصاص إلى المحكمة الإدارية المختصة ، فالفقرة الأخيرة من المادة (٨٦) من هذا القانون كانت تقضي بالآتي: (وتقتصر المحكمة الإدارية المختصة في الطعون الخاصة بصحة العضوية ، ويجب أن ترفع الدعوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب)^{٢٣٢}.

وقد نقلت هذه المادة كاملة وبذات الرقم إلى قانون نظام الإدارة المحلية النافذ ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م ، فجاءت الفقرة الأخيرة منها بذات الأحكام السابقة بجعل الاختصاص بالطعون الانتخابية إلى المحكمة الإدارية ، فتبنت ميعاد الثلاثين يوماً لتقام خلالها ، تسري من تاريخ إشهار النتائج الانتخابية ، مع التنويه أن محكمة القضاء الإداري كانت درجة استئنافية بشأن هذه الطعون من عام ١٩٧٥م حتى عام ١٩٨٨م بالنسبة للأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية ، إلا أن هذه المادة تم تعديلها مرةً بالقانون ذي الرقم (٥٠) لسنة ١٩٨١م حتى تتسق مع نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية ، كما نالها تعديلٌ مرةً أخرى بالقانون رقم (١٤٥) لسنة ١٩٨٨م بعد أن سطرت المحكمة الدستورية المصرية قرارها بعدم دستورية نظام القوائم الحزبية بالصورة التي

^{٢٣١} د. إبراهيم عبد العزيز شبحا ، القضاء الإداري _ إجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية ، بدون دار نشر ، ٢٠٠١م ، ص ٤٠٧ .
_ د. محمد كامل ليلة ، الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية _ دراسة مقارنة) ، بلا دار نشر ، ١٩٨٥م ، ص ٤٠٢ .

^{٢٣٢} د. سعاد الشرقاوي ، الوجيز في القضاء الإداري _ الجزء الأول ، ١٩٨١م ، دار النهضة العربية ، ص ٢٢٧ .

_ د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، ١٩٨٥م ، دار المطبوعات الجامعية ، ص ٢٠٠ . د. محمد أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام _ القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ١٩٩٠م ، بدون دار نشر ، ص ١٩٩ .

تبناها المشرع المصري ، إلى أن استقرت التعديلات أخيراً بالقانون ذي الرقم (٨٤) لسنة ١٩٩٦م ، فأصبحت هذه المادة منذ التعديل الجاري في العام ١٩٨٨م خالية من ذكر المحكمة الإدارية ، وانقلب ميعاد الطعن المعين بثلاثين يوماً إلى ميعادٍ يجب أن تجتمع خلاله المجالس المحلية بعيد انتخابها ومن تاريخ إشهار النتائج الانتخابية .

وعليه أضحت محكمة القضاء الإداري صاحبة الولاية العامة وحدها في نظر الطعون الانتخابية المحلية إلى جانب أي منازعات في قرارات إدارية ، تولد أثناء العملية الانتخابية وتواترت الأحكام التي تؤيد ذلك^{٢٣٣} .

وأما في سورية فإن الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية للهيئات الإقليمية والبلدية ، قبل إنشاء مجلس الدولة بالقانون ذي الرقم (٥٥) لعام ١٩٥٩م ، كان في غالبية الأحيان يدخل في اختصاص القضاء العادي وبشكلٍ خاص للمحاكم الابتدائية التي تفصل في الطعون الخاصة بالمجلس الذي يقع في دائرتها ، وكانت المحكمة العليا قبل الوحدة مع مصر في عام ١٩٥٨م تنظر في طعون الانتخابات النيابية والإدارية على السواء عملاً بأحكام الباب الرابع من القانون ذي الرقم (٥٧) تاريخ ١٩٥٠/١٢/٢٨م^{٢٣٤} .

وفي عهد الوحدة مع مصر تقرر اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية بمقتضى الفقرة الأولى من المادة الثامنة من قانون مجلس الدولة ذي الرقم (٥٥) لعام ١٩٥٩م فاختصت محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون على انتخابات الهيئات الإقليمية والبلدية (مجالس الوحدات المحلية المتمتعة بالشخصية الاعتبارية)^{٢٣٥} .

^{٢٣٣} د. طه محمد طه بدوي الحميلي ، المرجع السابق ، ص ٤٢٦ .

^{٢٣٤} دستور الجمهورية السورية الصادر في عام ١٩٥٠م .

^{٢٣٥} د. عبد الله طلبة ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة _ القضاء الإداري ، جامعة دمشق ، طبعة عام ٢٠٠٢-٢٠٠٣م ، ص ١٣٣ .

وبالرغم من إقرار انتقال هذه الولاية لاختصاص القضاء الإداري فإن هناك بعض القضايا التي لها صلة بالانتخابات المحلية التصقت باختصاص القضاء العادي ، كما هو الأمر بالنسبة لقضايا الأهلية المدنية ، وفي بعض الأحيان القضايا المتعلقة بأهلية التصويت وأهلية الترشيح ^{٢٣٦} .

وبصدور قانون الإدارة المحلية السابق ذي الرقم (١٥) تاريخ ١٩٧١/٥/١١م، تم استصدار المرسوم التشريعي ذي الرقم (٩١) بتاريخ ١٩٧١/١٠/١٣م المتضمن قانون انتخابات المجالس المحلية التي ستشكل وفق نصوص قانون الإدارة المحلية السابق الذكر ، فقضت المادة (٤٦) منه :

(يتم الطعن في صكوك تسمية أعضاء المجالس كما يلي :

أ_ أمام محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة بالنسبة لأعضاء مجالس مراكز المحافظات ومجالس مدن مراكز المحافظات .

ب_ أمام لجنة مؤلفة برئاسة رئيس محكمة الاستئناف في المحافظة وعضوين يختارهما المكتب التنفيذي من الهيئة القضائية في المحافظة بالنسبة لأعضاء المجالس الأخرى .

وقد اكتمل التطور التشريعي لدينا بإصدار قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م حين رسم آلية الطعن في صكوك تسمية أعضاء مجالس الإدارة المحلية من قبل المرشح الذي لم يفز خلال خمسة أيام من تاريخ نشر صكوك التسمية في الجريدة الرسمية كما يلي :

أ _ أمام محاكم القضاء الإداري المختصة بالنسبة لأعضاء مجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات.

^{٢٣٦} المادة (٢١) من قانون الانتخابات العامة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (١٧) وتعديلاته بتاريخ ١٩٤٩/٩/١٠م

ب_ أمام المحاكم الإدارية المختصة بالنسبة لأعضاء باقي مجالس الإدارة المحلية (مجالس البلديات والبلديات) .

ج_ وتفصل المحاكم المشار إليها في الطعون المقدمة إليها على وجه السرعة وبما لا يزيد عن خمسة عشر يوماً من تاريخ قيد الدعوى ، ويكون الحكم قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا خلال خمسة أيام من تاريخ صدوره .

د_ تفصل المحكمة الإدارية العليا في الطعون المقدمة أمامها فيما يتعلق بانتخابات مجالس الإدارة المحلية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ قيد الطعن لديها ويكون قرارها مبرماً^{٢٣٧} .

ومما لا شك فيه أن طبيعة الطعون الانتخابية تدخل في مفهوم القانون العام وترتد إلى مبادئ دستورية وإدارية ، ومن ثم فإن الوضع الطبيعي والمنطقي يقضي بجعل الاختصاص بالنسبة لهذه الطعون للقضاء الإداري المتخصص في أفضية الإدارة والضلع بتطبيق أحكام القانون العام وروابطه ، وهو المسلك الحسن الذي نهجه المشرع العربي في كل من سورية ومصر والجدير بكل تأييد .

ويراد بالطعون الانتخابية الدعاوى التي تقام في صحة عمليات الانتخاب بشروطها وإجراءاتها التي نص عليها القانون ، والتي تتعدد لتبدأ بالإجراءات السابقة والممهدة للانتخابات ، كالقيد في الجداول الانتخابية وكيفية الرقابة عليها ولتتمدد فتشمل القرارات التي تحدد الدوائر الانتخابية ونطاقها وأسماءها لتحري شرعيتها ، ولتنتهي بالاقتراع والفرز وإعلان النتائج وتسمية أعضاء المجالس المنتخبة ، فكان لابد من إخضاعها للرقابة القضائية ، ومن ثم كان لابد من ضمان شرعية قرارات هذه المجالس بشأن أعضائها ، كإسقاط

^{٢٣٧} المادة (٨٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م ، والمادة (١٦٦) من التعليمات التنفيذية للقانون المذكور .

العضوية وعدَ العضو مستقبلاً ، والقرارات القاضية بحل هذه المجالس ،
فضمان شرعية هذه الإجراءات يمكن أن يثار بصورة طعن انتخابي.

وفضلاً عما تقدم قد تعرض لنا صورة طعن بدستورية القوانين المنظمة
للانتخابات المحلية لصيانة شرعية العملية الانتخابية وإجراءاتها ، مما يعنى
به القضاء الدستوري حفظاً وحمايةً لنصوص الدستور ولضمان انسجام تلك
القوانين مع النصوص المذكورة .

ولما تقدم نتناول أوجه الرقابة القضائية تبعاً للإجراءات الانتخابية .

المطلب الأول

الرقابة القضائية على دستورية القوانين النازمة للانتخابات

والاجراءات الممهدة والترشح

أولاً: _ الولاية القضائية في الرقابة على دستورية القوانين الانتخابية :

من المبادئ المقررة في النظم الديمقراطية أن الدستور يعد منبعاً ومصدراً للسلطات ،فهو الذي يوجد لها ويحدد اختصاصاتها ، وعلاقتها ببعضها وبغيرها من الأفراد ، وبين حقوق هؤلاء وواجباتهم^{٢٣٨} .

ومن ثم يكون لازماً على كل سلطة عامة من سلطات الدولة أن تحترم الدستور وأن لا تترد عن قواعده ونصوصه تطبيقاً للمبدأ العام وهو مبدأ سيادة الدستور وسموه^{٢٣٩} .

وبذلك قضت أحكام الدستور المصري بأن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة ، وهو حال الدستور النافذ للجمهورية العربية السورية ، وبذلك يكون من المنطق القانوني أن يعهد بالرقابة على دستورية القوانين والتي هي عمل قانوني أولاً وقبل كل شيء إلى هيئة قضائية يكون لها إعدادٌ علميٌ قانوني لأعضائها ، وتستجمع ضمانات الحيطة والاستقلال وكفالة حق التقاضي ، ما يجعل من الرقابة القضائية وسيلة فعالة لضمان احترام الدستور^{٢٤٠} .

^{٢٣٨} د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، المطول في القانون الإداري _ دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥-١٩٩٦م ، ص٧٤٢ .

د. عبد المجيد سليمان ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣م ، ص١٥٩ .
^{٢٣٩} د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ، بلا دار نشر ، ١٩٥٦م ، ص٣١٠ _ د. علي السيد الباز ، الرقابة على دستورية القوانين في مصر _ دراسة مقارنة ، بلا دار نشر ، ١٩٧٨م ، ص ٥٠ وما بعدها _ د. محمد أنس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام - الجزء الأول - النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ١٩٩١م ص ١٦١
^{٢٤٠} محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص٧٤٤ .

أ_ في جمهورية مصر العربية :

عهد الدستور المصري بالاختصاص الرقابي القضائي على دستورية القوانين واللوائح إلى المحكمة الدستورية العليا ،حيث نصت المادة (١٩٢) من الدستور الصادر في عام ٢٠١٤م (بأن تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، وتفسير النصوص التشريعية ، والفصل في المنازعات المتعلقة بشؤون أعضائها ، وفي تنازع الاختصاص بين جهات القضاء والهيئات ذات الاختصاص القضائي ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة ، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها) و هو حال المادة (١٧٥) من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١م. وقد نظم قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية ذي الرقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩م إجراءات رقابتها القضائية بوسيلة الإحالة فضلاً عن وسيلتي الدفع والتصدي^{٢٤١}.

والإحالة من وسائل اتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى الدستورية ، والتطبيق العملي لهذه الوسيلة يفضي إلى أن أي محكمة قضائية في مصر ، أو هيئة ذات اختصاص قضائي ،إذا تراءى لها أثناء نظر إحدى النزاعات الشاجرة ، عدم دستورية نص في قانونٍ أو لائحةٍ لازمين لفصل النزاع المبسوط أمامها ،أن توقف الدعوى المنظورة وتحيل الأوراق بلا رسوم ، إلى المحكمة الدستورية العليا لحسم المسألة الدستورية^{٢٤٢}.

ووسيلة الدفع وفق قانون المحكمة تقضي بأنه إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو في لائحة ، ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع

^{٢٤١} د. رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، بلا دار نشر ، ١٩٩٤م ، ص ٢٩٩.

^{٢٤٢} د. محمد أنس قاسم جعفر ، المرجع السابق ، ص ١١٤.

جدي ، أجلت نظر الدعوى وحددت ميعاداً لمن أثار الدفع لا يتجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن .

والتصدي كوسيلة ثالثة للرقابة القضائية هي صلاحية جوازية للمحكمة الدستورية العليا تلجأ إليها وهي تمارس اختصاصاتها بفحص دستورية القوانين وتنازع الاختصاص وتناقض الأحكام وتفسير النصوص القانونية^{٢٤٢} .

وجميع أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية وقراراتها بالتفسير نهائية وغير قابلة للطعن ، وملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة^{٢٤٤} .

وإن أعمال رقابة المحكمة الدستورية العليا على النصوص القانونية المنظمة للانتخابات المحلية إنما شرع لضمان شرعية إجراءات انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية ، بحيث تتم هذه الانتخابات وفقاً لنصوص قانونية منظمة لإجراءاتها ، تتفق مع النصوص الدستورية السارية ، فإن خالفها، فإنها والحال كذلك تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا ، دفاعاً عن مبدأ المشروعية الدستورية^{٢٤٥} .

وهذا ما جرى بالفعل عندما قضت المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بالطعن ذي الرقم (١٤) لسنة ١٩٨٩م الصادر في ١٥/٤/١٩٨٩م بعدم دستورية انتخابات أعضاء المجالس الشعبية المحلية بنظام القوائم الحزبية ، حيث تمت إجراءات الانتخاب وفقاً لنظام القائمة الحزبية طبقاً

^{٢٤٣} د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع السابق ، ص ٧٤٧ .

^{٢٤٤} د. سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري، دستور سنة ١٩٧١م ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، طبعة سنة ١٩٨٠م .

^{٢٤٥} د. أحمد كمال أبو المجد ، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري ، رسالة دكتوراه ، ١٩٦٠م ، ص ٤٤١

لأحكام القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨١م المعدل لبعض أحكام القانون ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م .

ووفقاً لهذا النظام يعلن فوز القائمة التي تحصل على أكثر الأصوات بجميع مقاعد المجالس الشعبية المحلية ، مما يفضي إلى حرمان غير المنتمين إلى الأحزاب (المستقلين) من حق الترشيح ، حيث عُمِلَ بنظام القوائم الحزبية المطلقة في انتخابات المجالس الشعبية المحلية منذ العام ١٩٨٣م حتى وُضع الحد لنفاذه بصدر حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٥/٤/١٩٨٩م ، والذي قضى بعدم دستورية المادتين (٧٦) فقرة (١) ، و(٨٦) فقرة (٣) من قانون الحكم المحلي الصادر بالقرار بقانون رقم (٤٣) لعام ١٩٧٩م والمعدل بالقانون (٥٠) لسنة ١٩٨١م ، وهذه المواد كانت تقصر حق الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية على المنتمين إلى الأحزاب السياسية بما مؤداه حرمان غير المنتمين إلى الأحزاب السياسية من هذا الحق ، دون مقتضى من طبيعته أو متطلباته مباشرته ، وينطوي ذلك على إهدار وإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بالمخالفة للمواد (٨_٤٠_٦٢) من الدستور .

ثم أخذ المشرع المصري بنظام انتخابي مختلط لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية بعد أن عدل عن نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ، مع تمثيل الأغلبية المعمول به طبقاً للقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١م، وذلك على إثر حكم المحكمة الدستورية العليا السالف بيانه بعدم دستورية مثل هذا النظام.

ولذلك اتجه المشرع إلى الجمع بين الانتخاب بالقوائم الحزبية (المقترن بتمثيل الأغلبية) والانتخاب الفردي (المقترن بالأغلبية النسبية)^{٢٤٦}، حيث

^{٢٤٦} د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، المرجع السابق ، ص ١٦٢ - د. صلاح الدين فوزي ، النظم والجراءات الانتخابية ، المرجع السابق ، ص ٨١- د. دائل المخلافي ، الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٥م ، ص ١٩٣- د. حسن عبد المنعم خيرى ، الأحزاب السياسية والحريات العامة . الاسكندرية ، بدون تاريخ ، ص ٥٧٣ .

اتخذت إجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية وفقاً لنظام الجمع بين القائمة و الفردي ، وذلك بالعمل بنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية مع تخصيص مقعد فردي واحد في جميع المستويات بكل دائرة ، وهو ما نصت عليه المواد (٣_١٠_٣٩_٤٧_٦٦_٧٥مكرر) من قانون الحكم المحلي رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م والمعدل بقانون الإدارة المحلية رقم (١٤٥) لسنة ١٩٨١م ، والأمر الذي يؤدي في هذه الصورة أيضاً إلى عدم المساواة وعدم التكافؤ بين المرشحين غير المنتمين إلى أحزاب سياسية مع بقية المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية ، مما يشكل مخالفة لمبادئ ونصوص الدستور المصري مما يستوجب القضاء بعدم دستورية نظام الانتخاب القائم على الجمع بين القوائم الحزبية والمقعد الفردي الوحيد داخل كل دائرة انتخابية بمناسبة انتخاب أعضاء المجالس المحلية ، وهو ما قضت به المحكمة الدستورية العليا المصرية في الطعن رقم (٢) لسنة ١٦ قضائية دستورية الصادر في ١٩٩٦/٢/٣م بعدم دستورية المواد (٣_١٠_٣٩_٤٧_٥٩_٦٦_٧٥مكرر) الملمع إليها سابقاً لمخالفتها أحكام الدستور التي تتضمن تكافؤ الفرص بين المواطنين ، والمساواة أمام القانون ، وكفالة حق الانتخاب والترشيح ، وابداء الرأي لكل مواطن .

ب_ في سورية :

في حين أن المشرع الدستوري السوري سار في نهجه الحديث مسار الدستور المصري في أحكامه ، فأوجد المحكمة الدستورية العليا كهيئة قضائية مستقلة وأولاهها في المادة (١٤٦) منه اختصاصاً موضوعياً بالرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة .

وقد أوجد الناظم الدستوري وسيلتين لبحث الدستورية ، الأولى منهما باعتراض يقدمه السيد رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس الشعب قبل

إصدار القانون ،فيوقف إصداره على أن تتصدى المحكمة لحسمه خلال (١٥) يوماً من تسجيل الاعتراض وفي حال العجلة خلال (٧)أيام منه ، وباعتراض خمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال (١٥) يوماً تلي إصداره وعرضه على المجلس التشريعي ، يتم حسمه خلال (١٥) يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض ، والوسيلة الثانية الدفع بعدم الدستورية حين يدفع أحد الخصوم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني طبقته المحكمة المطعون بقرارها ، ورأت المحكمة النازرة في الطعن أن الدفع جديٌ ولازمٌ للبت في الطعن ،فتوقف النظر في الدعوى وتحيل الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا ، وتعمل الأخيرة على حسمه خلال ميعاد ثلاثين يوماً من قيده لديها^{٢٤٧}.

وقد تأكدت الأحكام السابقة باستصدار القانون ذي الرقم (٧) لعام ٢٠١٤م والذي تضمن قانون المحكمة الدستورية العليا السورية ، فقد أسهبت المواد (١٢_١٣_١٤_٣٨_٣٩) في بيان وتفصيل وشرح الأحكام الدستورية لممارسة الاختصاص القضائي في الرقابة الدستورية بالاعتراض والدفع وفق ما تقدم .

ومن اللافت أنه لا يوجد على الإطلاق أحكام قضائية صادرة عن لدن المحكمة الدستورية بشأن عدم دستورية القوانين النازمة لانتخابات مجالس الإدارة المحلية ، ولم يسبق أن أثير أي طعنٍ بدفعٍ أو اعتراضٍ قضائي بشأن قانون كهذا منذ استحداث القضاء الدستوري في بلدنا

وبتقديرنا أن القوانين النازمة للعملية الانتخابية للمجالس المحلية قد تحوي في جوهرها مخالفاتٍ دستوريةٍ جسيمة، تنال من مبدأ المشروعية القانونية وتهدر

^{٢٤٧} د. حسن مصطفى البحري ، القضاء الدستوري ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق، بلا ناشر ، ٢٠١٧م ، ص ١٤٢-١٤٣ و ص ١٥٤ إلى ١٥٨ .

الضمانات القانونية التي أدرجت في صلب النصوص والمبادئ الدستورية مما يفضي إلى زعزعة الاستقرار الاجتماعي وإحداث مجازر قانونية وانتخابية لا سيما إذا ما أفضت النصوص القانونية المشار إليها إلى حرمان شريحة واسعة أو مهمة من حق التمثيل والمشاركة السياسية بصورة فاعلة ، وبما يعني ذلك من تزييف وتشويه للواقع الديمغرافي والانتخابي والسياسي ، وإحلال إرادة شعبية غير صادقة وحررة في تجسيد كتلة الناخبين ، ولذلك كانت الضمانة القضائية الدستورية هي السلاح الأمضى في تجنب ذلك أو إصلاحه وعلاجه ، ولكن ذلك رهينٌ بفعالية الضمانة المشار إليها وجرأتها وعدم ارتهانها لإرادة السلطة السياسية الحاكمة .

ثانياً _ الرقابة القضائية على إجراءات القيد في الجدول الانتخابي وتحديد الدوائر الانتخابية

ترتبط العملية الانتخابية بعددٍ من الإجراءات العملية السابقة لها والتي تعد بمثابة تمهيدٍ لها أو إعداد ، فهي عملية مركبةٌ تتكون من مراحل عدة ، بعضها يسبق عملية الانتخاب ذاتها مثل القيد في الجدول الانتخابي ، أو تحديد نطاق الدوائر الانتخابية ، أو قرار دعوة الناخبين ، وبعضها الآخر لاحقٌ عليها مثل الفرز وإعلان النتائج .

ولما كانت الرقابة القضائية ضماناً كبرى للأفراد في مواجهة تجاوزات السلطة الإدارية ، فقد أعطى المشرع للأفراد حق اللجوء إلى القضاء للمنازعة والمجادلة في هذه الإجراءات بهدف التطبيق الصحيح لحكم القانون وتحقيق غاياته .

وعلى ذلك نسهب في دراسة الرقابة القضائية في هذه المرحلة من العملية الانتخابية وفق الآتي:

أ_ الرقابة القضائية على إجراءات القيد في الجداول الانتخابية

تتم العملية الانتخابية لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية بناءً على إجراءات انتخابية متعددة ، تبدأ وتنطلق من الإجراءات السابقة والممهدة للانتخابات ، وهذه الإجراءات تتعلق بإجراءات القيد في الجدول الانتخابي ، حيث تسري أحكام هذه الإجراءات وكيفية الرقابة عليها على جميع أنواع الانتخابات (محلية كانت أم برلمانية) ^{٢٤٨} ، لأن الجداول الانتخابية وحدة لا تتجزأ ولا تتنوع بتنوع الانتخابات ^{٢٤٩} .

ولضمان شرعية إجراءات القيد في الجداول الانتخابية كان لابد من وجود رقابة مجدية وفعالة يلجأ إليها ذوو الشأن ضد هذه الإجراءات إذا ما خرجت على مبدأ المشروعية .

١_ في جمهورية مصر العربية :

كانت لجان النظر في طلبات القيد تتألف وفق قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ذي الرقم (٧٣) للعام ١٩٥٦م والمعدل بالقرار رقم (٢٢٠) لعام ١٩٩٤م من: (رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً - مدير الأمن للمحافظة عضواً - رئيس نيابة يختاره النائب العام عضواً) ، وأصبحت مؤلفة في ظل القانون (٤٥) لعام ٢٠١٤م المتضمن قانون مباشرة الحقوق السياسية من : رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً

_ قاضيين بالمحاكم الابتدائية أعضاء يختارهم مجلس القضاء الأعلى.

^{٢٤٨} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٢٩ _ د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٤٦٤ .

^{٢٤٩} LAFFERRIERE: MANUEL LE DROIT CONSTITUTIONNEL 1947.P.498.

_ د. صلاح الدين فوزي ، المرجع السابق ، ص ٢٠٠ .

__ ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزير الداخلية ، يتولى الأمانة الفنية للجنة (عضواً) ^{٢٥٠}

وتقوم هذه اللجنة بمباشرة مهامها بالفصل بالطلبات المتعلقة بالقيد في الجداول الانتخابية ، فيكون لكل من أهمل قيد اسمه في جداول الانتخاب أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بقيده أو توافرت 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 اسم من أهمل قيده بغير حق أو حذف اسم من قيد بغير حق أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد ، وتفصل اللجنة بقرار منها بالطلب المقدم إليها خلال أسبوع من تاريخ تقديمه ، وتبلغ قرارها لذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره ^{٢٥١} .

ويكون لكل من رفض طلبه أو تقرر حذف اسمه الطعن بغير رسوم في قرار اللجنة المشار إليها ، أمام محكمة القضاء الإداري المختصة ، وعلى قلم كتاب المحكمة قيد تلك الطلبات بحسب ورودها في سجل خاص ، وإخطار مقدم الطلب ورئيس لجنة القيد ورئيس لجنة الفصل وذوي الشأن بكتاب مسجل مصحوباً بعلم الوصول بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الطعن ، وعلى أن يتم الإخطار قبل ذلك بخمسة أيام على الأقل ^{٢٥٢} .

وتفصل محكمة القضاء الإداري في الطعون المتعلقة بالقيد على وجه السرعة وتكون الأحكام الصادرة عنها نهائية غير قابلة للطعن بأي طريق من طرق الطعن .

^{٢٥٠} جاء القانون (٤٥) لعام ٢٠١٤م باللجنة العليا للانتخابات وخصصها الإشراف على الانتخابات التشريعية فحسب دون المحلية سندا للدستور المصري الصادر في عام ٢٠١٤م في المادة ٢٢٨ منه .

^{٢٥١} م (١٩) من القانون (٤٥) لعام ٢٠١٤م المتضمن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية .

^{٢٥٢} م (٢١) من القانون (٤٥) لعام ٢٠١٤م

ويجوز للمحكمة أن تقضي على من رفض طعنه بغرامة لا تقل عن مئة جنيه ولا تتجاوز الألف جنيه^{٢٥٣}.

ويمكن القول بأن المشرع المصري أباح للناخب أن يقيم دعوى لقيد اسمه في الحالات الآتية^{٢٥٤}:

_ حالة قيام الجهة الإدارية بتحرير الجداول الانتخابية بإهمال قيده في حالة توافر كافة الشروط الموضوعية لا كتساب عضوية هيئة الناخبين لديه سواء أكان هذا الإهمال عن قصد أو دون قصد.

_ حالة قيد الجهة الإدارية سالفه الذكر للناخب والذي تتوافر لديه كافة الشروط الموضوعية لا كتساب عضوية هيئة الناخبين ، ولكن هذا القيد تم على نحو خاطئ بسبب ما يعتريه من بيانات للناخب .

_ زوال موانع القيد في هذه الجداول بعد تحريرها

_ حالة قيد الجهة الإدارية لبعض الأشخاص الذين لا يتوافر في حقهم الشروط اللازمة لا كتساب عضوية هيئة الناخبين.

والجدير بالذكر أن هذا الحق يشمل كل ناخبٍ مقيد اسمه في إحدى جداول الدائرة ذاتها المطعون في جداولها ، و كانت المادة (١٧) من القانون ذي الرقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦م و المعدل بالقانون رقم (٢٢٠) سنة ١٩٩٤م المتضمن قانون مباشرة الحقوق السياسية قبل تعديلها ، تجعل ولاية الطعن في قرارات اللجنة لتكون جهة الطعن المحكمة الابتدائية ، ثم تم التعديل بمقتضى القرار بقانون ذي الرقم (٢٢٠) سنة ١٩٩٤م ومن ثم بالقانون ذي الرقم (٤٥) سنة ٢٠١٤م لتجعلها لمحكمة القضاء الإداري، وبذلك رد الحق إلى أصله بحسبان

^{٢٥٣} م(٢٢) من القانون (٤٥) لعام ٢٠١٤م

^{٢٥٤} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٤٦٤ _ د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٣٤ .

أن مجلس الدولة قاضي الشريعة العامة في المنازعات الإدارية وفقاً للمادة (١٠) البند الخامس، والبند الثامن من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م^{٢٥٥}.

وقد اختلف الفقه والقضاء قبل تعديل المادة المذكورة ، حول اختصاص القضاء العادي بالطعن في قرارات اللجان السالفة الذكر حينذاك ، فذهبت محكمة القضاء الإداري في حكمها في أبريل سنة ١٩٦٧م إلى ما تصدره اللجنة من قرارات هي قرارات إدارية صادرة عن هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي ، ويختص مجلس الدولة بنظر أي منازعة في شأن ما تصدره تلك اللجنة من قرارات إعمالاً لنص المادة (١١) من قانون مجلس الدولة رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٩م^{٢٥٦}.

ثم سرعان ما عدلت هذه المحكمة عن هذا الاتجاه في حكمها الصادر في أبريل ١ نيسان سنة ١٩٦٨م وخلصت إلى تبيان أن المشرع قد أناط سلطة الفصل في الطعون المقدمة في القرارات الخاصة بحذف اسم الناخب في جداول الانتخاب إلى لجان خاصة للطعن في قراراتها أمام المحكمة الابتدائية المختصة وجعل الحكم في هذا الشأن نهائياً وغير قابل للطعن فيه متى كان يخرج من اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ، سلطة الفصل في الطعون الخاصة بإلغاء القرارات الصادرة بالحذف من جداول الانتخاب^{٢٥٧}.

^{٢٥٥} د. رأفت فودة ، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة في مجال الطعون الانتخابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١م ، ص ١٢٠.

^{٢٥٦} حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم (١٩٠٦) لسنة (٢٠) قضائية جلسة ١٤ أبريل نيسان سنة ١٩٦٧م (وارد في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في ثلاث سنوات من أول أكتوبر ١٩٦٦ إلى سبتمبر ١٩٦٩م ص ١١٥-١١٦).

^{٢٥٧} حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم (٣٢٥٠) لسنة ١٩ قضائية الصادر بجلسته ٢ أبريل سنة ١٩٦٨ (وارد في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في ثلاث سنوات من أكتوبر ١٩٦٦م حتى سبتمبر ١٩٦٩م ص ٢٨٨ ، ٢٨٩).

وقد لاقى هذا القضاء تأييداً من الفقه بسند أن نصوص قانون مباشرة الحقوق السياسية جاءت آنذاك صريحة لإعطاء الاختصاص للمحكمة الابتدائية ، بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى إسناد الفصل في هذه المنازعات إلى مجلس الدولة باعتباره صاحب الولاية العامة في المنازعات الإدارية طبقاً لقانون مجلس الدولة ذي الرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م . وهذا القانون لاحق في صدوره لقانون مباشرة الحقوق السياسية لعام ١٩٥٦م ، وطبقاً لقاعدة أن اللاحق ينسخ السابق^{٢٥٨} .

وبتقديرنا أن المشرع المصري عاد لجادة الصواب من تعديل يواكب التنظيم الدستوري وجعل المنازعات الإدارية من اختصاص مجلس الدولة باعتباره قاضي المشروعية في المنازعات الإدارية ، ومن ثم كان من البدهة القانونية والمأل الطبيعي والمنطقي أن يكون الطعن في القرارات الإدارية أمام محكمة القضاء الإداري ومنها قرارات اللجان السالفة الذكر بحسبان أنها قرارات إدارية ولا ترقى أن تكون أحكاماً قضائية .

ومن التطبيقات الحديثة نسبياً في صدد القيد في الجداول الانتخابية ما قضت به محكمة القضاء الإداري ببطان عمليات القيد الجماعي لأصوات الناخبين بدائرة مدينة نصر وكذلك إلغاء جداول الناخبين بشياخة الإستاد^{٢٥٩} .

وكذلك حكم محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية حيث قضت المحكمة برفض الدفع بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى وقبولها شكلاً وبوقف تنفيذ القرار

^{٢٥٨} د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٢٥٨ - ٢٥٩ .

^{٢٥٩} حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في الدعوى رقم (٥١٦٣) لسنة ٤٩ ق الصادر محلية ١٩٩٥/١١/٢٣م ومؤيد بحكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٩٥/١١/٢٧م ، ورد في د. حمدي علي عمر ، النظم السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية . ٢٠٠٠ ، ص ٢١٣ .

المطعون فيه (قرار اللجنة العامة لانتخابات الدائرة الثانية بمحافظة مطروح فيما تضمنه من عدم رفع الأسماء المكررة).^{٢٦٠}

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن الطعن في قرارات لجنة الاعتراضات كلجنة إدارية ذات اختصاص قضائي بحكم تشكيلها المتميز وطبيعة نشاطها ،فهو بمثابة القرار الإداري مما أسند اختصاص التعقيب عليه لمجلس الدولة ، بحكم اختصاصه الأصيل في الفصل في المنازعات الإدارية.^{٢٦١}

ومن التطبيقات القضائية في هذا الصدد أيضاً ما حكمت به محكمة القضاء الإداري المصري بجلسة ٢٠٠٠/١١/١٢م في الدعوى رقم (٦٢٧١) لسنة (٥٤) ق. حيث أقام المدعي دعواه بتاريخ ٢٠٠٠/١٤/١م طالباً حذف الأسماء والقيود الانتخابية الموضحة في الطعن رقم (١٧) المقدم من المدعي لمدير أمن القاهرة بتاريخ ٢٠٠٠/٣/١٤م ، فأفاد المدعي أنه بتاريخ ١٩٩٩/١١/١١م تم فتح باب القيد في جدول الناخبين بالدائرة محل الطعن ثم أغلق في نهاية يناير ٢٠٠٠م ، وبتاريخ ٢٠٠٠/١٢/١١م تم عرض الجداول الانتخابية ، وإذ اطلع المدعي على تلك الجداول ، نلاحظ قيام الإدارة بقيد آلاف الأشخاص دون وجه حق والمخالفة للقانون، وسببت المحكمة حكمها تأسيساً على أن المشرع أحاط عملية تحرير جداول الناخبين بسياج من الإجراءات وطائفة من الضمانات وجمعٍ من الضوابط حتى يكون ما تضمنه من تحديد لهيئة الناخبين تعبيراً حقيقياً وصادقاً عن واقعها ، بما يؤدي لسلامة التصويت عند إجرائه ، ومن ثم فإذا أتى القيد في جداول الانتخاب منحرفاً عن طريق القصد بعدم اتباع الإجراءات الجوهرية ، وعلى هذا تكون جهة الإدارة قد خالفت

^{٢٦٠} حكم محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية ، الدائرة الأولى الصادر في ٢٠٠٠/١١/١٣م مسودة الحكم الصادر في الشق المستعجل من الدعوى رقم ٩٠٠ لسنة ٥٥ ق .

^{٢٦١} حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٠٣) لسنة (٣٧) ق في ١٩٩٠/١٢/١٥ ، ٢١٠ لسنة (٣٧) ق في ١٩٩١/١٢/١٩م

حكم القانون بعدم مراعاة الضوابط الموضوعية التي يتعين امتثالها في شأن تحرير الجداول وكذا عدم مراعاتها للإجراءات الجوهرية التي يلزم تحقيقها عند تحرير الجداول .. لذلك فقد حكمت المحكمة بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه وحذف الأسماء التي تم قيدها بالمخالفة للقانون^{٢٦٢}.

وبتقديرنا في ضوء ما تقدم فإن المشرع المصري إذ فتح الباب أمام الناخب الذي رفضت اللجنة المناط بها النظر في طلبات الحذف والإدراج ، أن يطعن في قرارها الذي يراه جائراً في حقه أمام محكمة القضاء الإداري باعتبار أن القضاء هو الملاذ الأخير والأفضل لحماية الحقوق والحريات العامة ، والمشرع المصري يكون بذلك قد فتح باباً آخر للرقابة على إجراءات القيد في الجداول الانتخابية وهي رقابة القضاء الإداري باعتباره قاضي الاختصاص في حسم المنازعات ذات الطابع الإداري ، وهو توجهٌ يحمي للمشرع المصري . كما ألزم محكمة القضاء الإداري أن تفصل في هذه الطعون على وجه السرعة ، إلا أن ما يعيب مسلك المشرع المصري أنه لم يحدد زمناً معيناً للفصل في تلك الطعون على وجه السرعة بالنظر للطبيعة الخاصة للطعون والمخالفات المتعلقة بالجدول الانتخابي وما يترتب عليها من استقرار أو إسقاط لمراكز قانونية تتعلق بممارسة أو عدم ممارسة أحد أهم الحقوق السياسية .

كما أن موقف المشرع المصري من النص على أن تكون أحكام محكمة القضاء الإداري نهائية غير قابلة للطعن بأي طريق من طرق الطعن فإنه بذلك يكون قد حرم الناخب من أهم ضمانات مبدأ التقاضي وهي

^{٢٦٢} حكم محكمة القضاء الإداري بجلسته ٢٠٠١/١١٢م في الطعن (٦٢٧١) لسنة ٥٤ ق واردي مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في شأن الطعون الانتخابية في أول أكتوبر سنة ٢٠٠٠م وحتى آخر أبريل ٢٠٠١م ، ص ٨٣.

تعدد درجات القضاء ، وحشره في خط واحد وهو الطعن أمام محكمة القضاء الإداري مغلقاً أمامه ولوج باب المحكمة الإدارية العليا لتقويم اعوجاج الحكم القضائي في حال حدوثه ، وهو ما كان مثار انتقادات جمة لكثير من الفقهاء .

والجدير ذكره أن المشرع المصري بعد أن سنّ القانون رقم (١٩٨) لعام ٢٠١٧م في شأن الهيئة الوطنية للانتخابات والتي تضمنت إشرافاً قضائياً شاملاً لجميع أنواع الانتخابات ، جعل من مهامها إعداد قاعدة بيانات الناخبين من واقع بيانات الرقم القومي وتحديثها وتعديلها وتنقيتها ومراجعتها باستمرار ، إلا أنه لم يصرح بمرجع قضائي للطعن في قراراتها المتعلقة بالقيد من عدمه ، فالمادة (١٢) منه جاءت بسياق عام للطعن في قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها أمام محكمة القضاء الإداري خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ إعلانها ، ونحن نعتقد بأن هذا النص ينطبق على قرارات الهيئة المتعلقة بالقيد شريطة أن يصار إلى إعلان هذه القرارات إلى المعنيين أصولاً وهو ما يفترض نصاً خاصاً بوجوب إعلان هذه القرارات إلى ذوي الشأن .

وإذا كان المشرع المصري قد أحسن بوضع قيد زمني لحسم الطعون من قبل المحكمة المختصة حين نص على اختصاص المحكمة بالفصل في الطعون بحكم نهائي غير قابلٍ للطعن خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن إلا أنه عاد ليقع في ذات الشرك السابق بحرمان المتقاضي من درجة ثانية للتقاضي وهو ما ينقص ضمانات التقاضي التي صانها الدستور للأفراد ، ويعود به إلى خانة المثالب التي ذكرناها سالفاً .

٢_ في سورية :

أما في سورية فإن التسجيل في السجل الانتخابي العام يعدّ حقاً أساسياً ومسؤولية فردية لكل مواطن تتوفر فيه شروط ممارسة حق الانتخاب بموجب قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤ م، وله أن يطلب تسجيل اسمه في السجل الانتخابي ، وله التحقق من تسجيل اسمه إن لم يكن وارداً فيه.

وقد نصت المادة (٢٨) من قانون الانتخابات العامة النافذ على ضرورة:

(أ_ أن يتم إعداد السجل الانتخابي العام على مستوى الجمهورية العربية السورية من قبل وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي العدل والإدارة المحلية و المكتب المركزي للإحصاء.

ب_ يجب أن يتضمن السجل الانتخابي العام البيانات التالية عن كل ناخب :
(١١) الاسم الثلاثي -١٢) اسم الأم ونسبتها _١٣) الجنس _١٤) مكان وتاريخ الولادة
_١٥) مكان الإقامة الدائم _١٦) الرقم الوطني _ ١٧) رقم ومكان القيد المدني .

ج_ تتم مراجعة السجل الانتخابي العام مرةً واحدة في بداية كل عام للإضافة أو الحذف أو التعديل ، كما تتم مراجعته قبل مدة شهرين على الأقل من موعد أي استحقاق انتخابي) .

كما أوجبت المادة (٢٩) من قانون الانتخابات العامة على اللجنة القضائية العليا التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية^{٢٦٣}.

^{٢٦٣} د. حسن مصطفى البحري ، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية ، الطبعة الثانية ، بلا ناشر ، ٢٠١٦ ، ص ١٧٤.

ومن حيث إن شرط القيد في سورية في الجدول الانتخابي إنما يندرج في عداد شروط الترشيح للمرشحين لانتخابات مجالس الإدارية المحلية والتي عهد القانون للجان الترشيح القضائية المسماة بقرار من اللجنة القضائية العليا للانتخابات أمر دراسة قانونية طلبات الترشح والبت فيها خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ تسجيل الطلب مع الطلب مقبولا في حال انتهاء المدة دون ، جعل للجنة القضائية الفرعية المختصة المشكلة في كل محافظة من قبل اللجنة القضائية العليا للانتخابات من ثلاثة قضاة استئناف مع ثلاثة قضاة احتياط بذات المرتبة ، البت في الطعون الخاصة بقرارات لجان الترشيح المذكورة بقرار مكتسب الدرجة القطعية^{٢٦٤}.

إلا أن القضاء الإداري السوري بسط في حالات عدة ولايته القضائية لنظر المنازعة الانتخابية المتصلة بالقيد الانتخابي توخياً منه لاعتبارات واقعية قانونية، وذلك لأن مرحلة القيد في الجدول الانتخابي لا تقل أهمية عن أي مرحلة أخرى ، بل هي الأساس للعملية الانتخابية . فكلما جاءت مرحلة القيد في الجدول الانتخابي صادقة ، كلما كانت معبرة عن رأي الأمة ، وكلما ضاقت منازعات التزوير والإضافة والتكرار والإسقاط لبعض الأسماء ، كلما جاءت النتيجة النهائية شفافة وتجسد الحقيقة الموضوعية .

ومن التطبيقات القضائية ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في سورية في قرارها رقم (٨٦٧) لعام ٢٠١٨م في الطعن (٧٢٠٣) لعام ٢٠١٨م ، إذ أثير الطعن الانتخابي أمام المحكمة الإدارية بطرطوس بوجود مخالفات انتخابية في مركزين انتخابيين في قريتي حابا وعين الصحن تمثلت بوجود أصوات تم قيدها بصورة مخالفة للقانون والسجل الانتخابي لقرية عين الحصن حيث تجاوز عدد الناخبين في القرية المذكورة عدد المواطنين الذين يحق لهم

^{٢٦٤} د. حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، ص ٢٣٣.

الانتخاب في ضوء عدم مشاركة جميع الناخبين في عملية الانتخاب لأسباب عديدة ومنها وجود البعض خارج القطر ، والبعض الآخر مقيم في مدينة طرطوس والبعض الآخر يؤدي الخدمة الإلزامية والاحتياطية بصفوف الجيش العربي السوري كما أن هناك جزء لا يحق لهم الإدلاء بأصواتهم كونهم لم يتموا السن القانوني .. ، وذهبت المحكمة الإدارية رغم استنابات المخالفات المنسوبة للعملية الانتخابية إلى عدم اعتراض الجهة المدعية على المخالفات التي شابت العملية الانتخابية وعدم تدوينه الاعتراض على محاضر اللجان الانتخابية وفقاً لما أوضحه قانون الانتخابات رقم (٥) لعام ٢٠١٤م وتعليماته التنفيذية ، وبالتالي ليس له أحقية في العودة مجدداً بالادعاء بالطعن بتسمية الفائزين طالما لم يعترض أمام المرجع المختص .. ، ونقضت المحكمة الإدارية العليا القضاء السابق حيث ذهبت إلى أن قانون الانتخابات خلا من نصٍ يوجب على المرشح الاعتراض أمام اللجان الفرعية تحت طائلة سقوط حقه بالطعن بصكوك التسمية أمام المراجع القضائية ، كما أن المشرع لم يضع مثل هذا الإجراء ضمن الشروط الشكلية لإقامة الدعوى ، بحسبان المشرع حدد مهلة زمنية لإقامة الدعوى مع تحديد المرجع القضائي ، إضافة لتوافر الصفة والمصلحة وخلصت المحكمة إلى ثبوت حدوث مخالفات قانونية شابت سير العملية الانتخابية في المركزين (٧٢١_٧٢٢) حابا_ عين الصحن .. وانتهت إلى قبول الطعن شكلاً وموضوعاً وإلغاء الحكم الطعين ، وقبول الدعوى شكلاً وموضوعاً وإلغاء قرار وزير الإدارة المحلية والبيئة رقم (٥٠) تاريخ ٢٠١٨/١٠/٢م جزئياً فيما يخص تسمية الفائزين في انتخابات مجلس بلدة حابا وإعادة الانتخابات في المركزين الانتخابيين حابا _ عين الصحن (٧٢١_٧٢٢)....

ونرى في مسلك المحكمة الإدارية العليا المسلك الحميد والنهج القضائي الصحيح بحسبان أن ذلك يندرج في الولاية الطبيعية في التصدي لبحث

الطعون الخاصة في العملية الانتخابية في أي دورٍ وأي مرحلة قضائية، إلا أن منازعات القيد الانتخابي خاصة تستلزم تعاوناً وثيقاً ممن ينهض بإعداد القيد الانتخابي وتعديله والإشراف على محتواه بما يقتضي تزويد المحكمة القضائية بكل ما تحتاج من وثائق وبيانات خاصة بالقيد الانتخابي فضلاً عن المطالعة الواقعية الحسية له، ليتسنى الوصول لحكم القانون على المنازعة الدائرة حوله، وهو أمرٌ لا نجد له في التطبيق العملي أي صدى أو أثر فاعل، للتواني والتلكؤ في إجابة المحكمة القضائية والخبراء المنبئين من جانبها إلى مقاصدهم بالاطلاع على هذه الوثائق وهذا القيد بصورة شفافة.

ب _ الرقابة القضائية على إجراءات تحديد الدوائر الانتخابية :

١ _ في جمهورية مصر العربية:

تنص المادة (١٧٥) من دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤م على أن :

(تقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، منها المحافظات والمدن والقرى ، ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية ، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك) .

وعلى ذلك فإن تحديد الدوائر الانتخابية في انتخابات أعضاء المجالس المحلية في مصر ، لم يكن من اختصاص السلطة التنفيذية في يومٍ من الأيام إذ أن الدستور الحالي النافذ للعام ٢٠١٤م وكذلك سالفه للعام ١٩٧١م أسندا أمر إنشاء وتحديد الدوائر الانتخابية للسلطة التشريعية^{٢٦٥}.

^{٢٦٥} د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ص ٣١٢.

كما أن الدستور المصري ذهب في المادة (١٨٠) منه إلى (تنتخب كل وحدة محلية مجلساً بالاقتراع العام السري المباشر لمدة أربع سنوات ، ويشترط في المرشح أن لا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية ، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى ، واجراءات الانتخاب ، على أن يخصص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة ، وربع العدد للمرأة ، على ان لا تقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمئة من إجمالي عدد المقاعد ، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلاً مناسباً للمسيحيين وذوي الإعاقة ..) ، فيما يفضي إلى عملية توأمة بين التقسيمات والوحدات الإدارية المنصوص عليها قانوناً وبين الدوائر الانتخابية^{٢٦٦} ، فكل وحدة محلية تعتبر وحدة انتخابية، وهذا الأمر يشل يد السلطة الإدارية في تحديد الدوائر الانتخابية المحلية إذا أن هذه الدوائر مرتبطة بالتقسيمات الإدارية والمحددة سلفاً^{٢٦٧} .

وقد حددت المادة الأولى من نظام الحكم المحلي ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م والمعدل بقانون الإدارة المحلية رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٨م طريقة إنشاء الوحدات المحلية وتحديد نظامها وتغيير أسمائها وإلغائها على النحو التالي :

__ المحافظات : بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة .

__ المراكز والمدن والأحياء : بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة .

^{٢٦٦} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٤٩٧ .

^{٢٦٧} د. مصطفى عفيفي ، النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر والدول الأجنبية، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٤-٢٠٠٥ م ، ص ٢٦٣ .

ـ القرى : بقرار من المحافظ بناءً على اقتراح المجلس الشعبي المحلي للمركز المختص وموافقة المجلس الشعبي للمحافظة .

وإذا كان وجود المجالس الشعبية المحلية يرتبط بوجود الوحدات التي تمثلها فإن شرعية إنشاء تلك المجالس يرتبط بشرعية تلك الوحدات المحلية التي تمثلها .

ولما كانت هذه الوحدات المحلية يتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها ، بمقتضى هذه القرارات سألغة الذكر ، فإنه والأمر كذلك يلزم خضوع هذه القرارات للرقابة القضائية ، لضمان شرعيتها ^{٢٦٨} .

بيد أن السلطة الإدارية تملك عن طريق إنشاء وحدات إدارية جديدة أو تعديل نطاقها أو إلغائها أن تقوم بالتلاعب في عدد الدوائر الانتخابية ، وذلك مثلاً عن طريق إنشاء وحدة محلية جديدة لم ينص عليها الدستور أو قانون الإدارة المحلية أو إلغاء وحدة محلية قائمة أو تعديلها بالتطبيق أو التوسع في حدود هذه الوحدة ^{٢٦٩} .

وللقضاء على هذا التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية، يجب أن يكون إنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية بقانون صادر عن السلطة التشريعية أو بقرار جمهوري أو قرار من رئيس مجلس الوزراء أو المحافظ بعد التصديق عليه من البرلمان ^{٢٧٠} .

وإن القرارات التي تصدر بإنشاء وتحديد نطاق وتغيير أسماء وإلغاء وحدات الإدارة المحلية تعتبر قرارات إدارية، مما يجوز الطعن فيها أمام القضاء

^{٢٦٨} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٢٨ .

^{٢٦٩} د. صلاح الدين فوزي ، المبسوط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠ م ، ص ٦٦ .

^{٢٧٠} د. عمر حلمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني - دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، ١٩٨٠ م ، ص ٣٧٥ .

الإداري ، أي أنها قرارات " إدارية تخضع للرقابة القضائية عليها .
والاختصاص هنا يدخل في الاختصاص الطبيعي لمحكمة القضاء الإداري و
هو أمر " وليد من المنطق القانوني بحسبان أن سلطة الإدارة هي سلطة "تقديرية تستهدف تحقيق المصلحة العامة ولا يحدها سوى عيب الانحراف أو
إساءة استعمال السلطة ، وفي الحالة الأخيرة يكون لجهة الرقابة القضائية
حامية الحقوق والحريات العامة التصدي لرفع الظلم والشطط من جهة الإدارة
مالم تمسها يد الغدر بالعزل والإطاحة^{٢٧١} .

٢_ في سورية :

وفي سورية فإن الدستور النافذ للعام ٢٠١٢م نص في المادة (١٣٠) منه على
أن(تتكون الجمهورية العربية السورية من وحدات إدارية ، ويبين القانون
عددها وحدودها واختصاصاتها ومدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية
واستقلالها المالي والإداري) .

وقضت الفقرة الثانية من المادة (١٣١) من الدستور بأن (يكون لوحدات
الإدارة المحلية مجالس منتخبة انتخاباً عاماً وسرياً ومباشراً ومتساوياً) ،
وقضى قانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي ذي الرقم (١٠٧)
بتاريخ ٢٠١١/٨/٢٣م في المادة (١٢) منه على أن : (يكون لكل وحدة إدارية
مجلس " مقره مركز الوحدة ويتألف من أعضاء منتخبين وفق أحكام قانون
الانتخابات العامة بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي) .

والمادة (٢٤) من قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م على
أن (تتكون مجالس الإدارة المحلية من ممثلين عن القطاعين الآتين :

^{٢٧١} المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٧٨٤ لسنة ٣٣ الصادر في ١١/١٣/١٩٩٠م وورد في
د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، انتخابات أعضاء المجالس المحلية والرقابة القضائية عليها ، المرجع
السابق ، ص ٤٣٩ .

أ_ العمال والفلاحين ب_ باقي فئات الشعب . وتكون نسبة القطاع الأول (٥٠%) خمسين بالمئة على الأقل في المجالس المحلية ، ولا تشترط هذه النسبة المشار إليها في هذه المادة عند توزيع المقاعد بين القطاعين في الدائرة الانتخابية الواحدة).

وأردفت المادة (٢٥) من القانون المذكور على أن : (أ_ يحدد موعد انتخابات مجالس الإدارة المحلية بمرسوم يصدر خلال الأيام الستين التي تسبق تاريخ انتهاء مدة تلك المجالس ب_ يحدد عدد الأعضاء المخصص لكل قطاع من القطاعين المشار إليهما في المادة (٢٤) من هذا القانون بقرار من وزير الإدارة المحلية بالنسبة لكل دائرة انتخابية).

وأضافت المادة (٢٦) من القانون الملحق إليه على أن (يجري انتخاب أعضاء المجالس المحلية على أساس الدوائر الانتخابية من قبل ناخبي هذه الدوائر ، وتنتخب كل دائرة عدداً من المرشحين يساوي عدد المقاعد المخصص لها

ب_ يحدد عدد الدوائر الانتخابية لمجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات والمدن التي يزيد عدد سكانها على مئة ألف نسمة بقرار من وزير الإدارة المحلية .

ج_ تعد كل من المدن والوحدات الإدارية لأخرى دائرة انتخابية واحدة في معرض انتخاب مجلسها المحلي .

د_ يحدد عدد أعضاء مجالس المحافظات والوحدات الإدارية الأخرى بقرار من وزير الإدارة المحلية ، وفقاً للنسب المحددة في قانون الإدارة المحلية

هـ- توزع المقاعد في الدوائر المحددة لمجالس المحافظات والمدن المقسمة إلى دوائر بقرار من المحافظ .)

وبالتبصر بالنصوص المتقدمة ،يتبدى لنا جلياً أن المشرع السوري نحا
كشقيقه المصري باعتبار كل وحدةٍ محلية وحدةً انتخابية وتكريس التوأمة بين
الوحدات الإدارية والدوائر الانتخابية .

إلا أنه وإزاء تدخل السلطة الإدارية، وفقاً للفقرة (ب) من المادة (٢٦) من
قانون الانتخابات العامة النافذ بتحديد الدوائر الانتخابية ، فإن ذلك يستدعي
استعداد القضاء الإداري لبسط ولايته القضائية الكاملة في الطعون الانتخابية
بحسبانه قاضي الشريعة العامة في المنازعات الإدارية لرقابة القرارات
الصادرة بتحديد الدوائر في هذا الشأن ،و في حالة استثبات المخالفة القانونية
أو الانحراف السلطوي لغايات شخصية أو سياسية ، الوقوف سداً منيعاً في
وجهها ، وإعادة ميزان الأمور لوضعه الصحيح وصيانة مبدأ المشروعية
دون التأثير بالاعتبارات السياسية .

إلا أنه من الجدير ملاحظته أن المشرعين المصري والسوري لم يقيدا أي
طعن منصبٍ على تحديد الدوائر الانتخابية أو تعديلها أو إلغائها بأي قيدٍ
زمني معين و واضحٍ بما يفضي إلى تساؤلات عديدةٍ حول آلية فصلها وبتها
بالنظر لاتصالها الوثيق بالعملية الانتخابية وضرورات السرعة في استقرار
المراكز القانونية التي تستوجب فصلاً سريعاً حاسماً متلازماً مع الضمانات
القضائية الأخرى المتمثلة بحيادية جهة الطعن و تطبيق مبدأ المشروعية على
الطعن ، وتعدد درجات التقاضي ، وإعمال مقتضيات المصلحة العامة بإعدام
الإجراء الانتخابي المخالف بأثر رجعي واعتباره كأن لم يكن .

رابعاً _ الرقابة القضائية على قرار دعوة الناخبين :

يعد قرار الدعوة لانتخابات المجالس المحلية إجراءً سابقاً على بدء إجراءاتها
ولذلك فهو لا يدخل في مضمون الطعون الانتخابية بمعناها الفني الدقيق ،

ولذلك فهو يدخل في ولاية إلغاء القرارات الإدارية ، لأنه ليس طعنًا في صحة العضوية ويملك القضاء الإداري وقف تنفيذه وإلغائه طبقاً لقانون مجلس الدولة وقواعده .

وسوف نستعرض موقف القضاء الإداري في كل من مصر وسورية بشأنه .

أ_ في مصر :

ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية بالنسبة لانتخابات أعضاء المجالس المحلية إلى اعتبار أن المجالس الشعبية المحلية بمثابة تشكيلات مكملية لبيان وحدات الإدارة المحلية ، أن قرار دعوة الناخبين للإدلاء بأصواتهم يعد عملاً من أعمال الإدارة وليس من أعمال السيادة ويختص القضاء الإداري بنظره ، ومن ثم يغدو الدفع المبدى بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر وقف تنفيذه وإلغائه بحسابه من أعمال السيادة في غير محله ومتعيناً رفضه^{٢٧٢} .

ب_ في سورية :

إن المرسوم الصادر بتحديد ميعاد انتخابات مجالس الإدارة المحلية عن السيد رئيس الجمهورية تتوافر بصده سائر عناصر القرار الإداري من حيث الجهة الإدارية المعبر عن إرادتها أم من حيث مضمونه وتعلقه بالوظيفة الإدارية ، أم من حيث أثره على حقوق ومصالح أطراف العملية الانتخابية ، ومن ثم كان اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعن المقدم به في حال خروجه عن الشرعية أمراً مفترضاً ، إلا أننا وفي التطبيق القضائي لم نقف على أي طعن قدم أو منازعة أثيرت بشأن إلغاء هكذا قرار أو بطلب وقف تنفيذه.

^{٢٧٢} قرار محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (٨٨٢١) لسنة ٤٦ ق في جلسة ١٩٩٢/١٠/٢٠م

ونؤكد موقفنا السابق أن قرار الدعوة لانتخابات أعضاء المجالس المحلية لا يعد عملاً من أعمال السيادة، بحسبان أن المستقر عليه فقهاء وقضاء أن المقصود بأعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدر عن السلطة السياسية العليا في الدولة بوصفها سلطة حكم مستهدفة تحقيق مصلحة الجماعة السياسية، وتنظيم علاقة الدولة بغيرها من الدول وتأمين سلامتها في الداخل والخارج، وعلاقة الحكومة بالبرلمان. وهي تختلف عن القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة إدارة تتولى الإشراف على المصالح والمرافق العامة، وإن مرسوم رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخابات وتحديد ميعادها لا يعدو أن يكون قراراً إدارياً يتمخض إرادة ملزمة مصدرها نصوص القانون (قانون الانتخابات العامة وقانون الإدارة المحلية) ولا يعتبر من أعمال السيادة، لأن العبرة بطبيعة العمل ذاته.

خامساً _ الرقابة القضائية على شروط واجراءات الترشيح للانتخابات المحلية:

أ _ في جمهورية مصر العربية :

يمكن القول بان المشرع المصري قد نظم إجراءات الترشيح في قانون الحكم المحلي ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م في المواد ٧٦ وما بعدها^{٢٧٣}، وكذلك نظم شروط الترشيح في المادة (٧٥) منه تفصيلاً^{٢٧٤}، حيث أرست تلك المادة شروطاً فيمن يرشح عضواً بالمجالس المحلية وهي :

_ أن يكون متمتعاً بجنسية جمهورية مصر العربية

_ أن يكون بالغاً من العمر (٢٥) سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب

^{٢٧٣} د. صلاح الدين فوزي ، الإدارة المحلية في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، ص ١٩٩٢م ، ص ٤٣.

^{٢٧٤} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٥٣٩.

_أن يكون مقيداً في جدول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها وله محل إقامة في نطاقها .

_أن يجيد القراءة والكتابة

_أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفي من أدائها طبقاً للقانون.

ولا يجوز لأفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو أعضاء الهيئات القضائية الترشيح للعضوية بالمجالس الشعبية المحلية قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم .

كما لا يجوز للعمد أو المشايخ أو رؤساء الوحدات المحلية أو مديري المصالح أو رؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق هذه الوحدات الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات المحلية التي تدخل في نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم الاستقالة منها .

ومع مراعاة القواعد المنظمة للاستقالة من القوات المسلحة والشرطة ، تعتبر الاستقالات المشار إليها في الفقرتين السابقتين مقبولة بمجرد تقديمها .

ولضمان شرعية هذه الإجراءات واستيفاء هذه الشروط ، فإن ذلك يستلزم رقابة جدية وجدية وفعالة يلجأ إليها الطاعن ضد هذه الإجراءات ، إذا ما خالفت مبدأ المشروعية ما يؤدي إلى بطلان تكوين المجالس المحلية ، والتقارير بكونها غير معبرة عن الإرادة الشعبية تعبيراً صادقاً^{٢٧٥} .

وقد أصدرت محكمة القضاء الإداري أحكاماً عديدة بشأن شروط الترشيح لعضوية المجالس المحلية واستقرت على أنه إذا كان الترشيح لعضوية المجلس الشعبي للمدينة فإن شرط الإقامة يعد متحققاً متى كان المرشح

^{٢٧٥} د. صلاح الدين فوزي ، الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص ٤٦ .

لعضوية المجلس المحلي له إقامة في نطاق المدينة ومقيداً في جدول الانتخاب بأي قسم إداري في دائرتها.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة بوقف تنفيذ قرار لجنة الاعتراضات باستبعاد المرشح من كشوف المرشحين لعدم وجود محل إقامة له في نطاق المدينة ، باعتبار أنه مقيم في نطاق المدينة بموجب عقد إيجار لم يثبت صورته^{٢٧٦}.

وكذلك قررت محكمة القضاء الإداري بأن شرط إجابة القراءة والكتابة مقصود به المرشحين من غير حملة المؤهلات الدراسية بحيث لا يعد من المخاطبين بهذا الشرط حملة المؤهلات الدراسية .

وقضت أيضاً بأن إجابة القراءة والكتابة تعني المعرفة التامة بها لا مجرد الإلمام بها فضلاً عن إجابة القراءة والكتابة لا تفيد البراءة من جميع الأخطاء.

وقضت أيضاً بأنه لا يشترط في الاستكتاب شكلاً معيناً أو عدداً معيناً في الكلمات أو الأسطر ، وقالت في سبيل ذلك أن هذا الشرط يثبت بأي طريق تفيد ذلك ومنها الاستكتاب ، ولا يلزم أن تجري عملية الاستكتاب أمام من طعن على توافر هذا الشرط في حق المرشح ، وأنه لا سبيل لجحد ما تضمنته الأوراق من استكتابيات إلا بالطعن عليها بالتزوير باعتبارها من الأوراق الرسمية^{٢٧٧}.

وكذلك بالنسبة لما أرساه القانون في المادة (٣) منه بأن يكون نصف عدد الأعضاء من كل مجلس محلي من العمال والفلاحين ، وذلك طبقاً لتعريف العامل والفلاح المنصوص عليه في قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لسنة

^{٢٧٦} الدعوى رقم ٤١٦ لسنة ٤٧ ق جلسة ١٩٩٢/١٢/٣١ م محكمة القضاء الإداري و الدعوى رقم ٤٣٨ لسنة ٤٧ ق جلسة ١٩٩٢/١٢/٣١ م محكمة القضاء الإداري بالقاهرة دائرة منازعات الأفراد والهيئات .

^{٢٧٧} حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣٨٧ لسنة ٤٧ ق جلسة ١٩٩٢/١٠/٢٧ م و الدعوى أرقام ٤١٩ و ٤٦١ ، ٤٨٣ ، ٥٣٤ لسنة ٤٧ ق جلسة ١٩٩٠/١١/١٢ م ، و الدعوى رقم ٥٥٠ لسنة ٤٧ ق إدارية عليا ، دائرة فحص الطعون جلسة ١٩٩٢/١١/١٢ م .

١٩٧٢ م . حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري في المنازعة التي كان الطاعن قد رشح نفسه لعضوية المجلس الشعبي لمحافظة الجيزة عن مركز إمبابية وأثبت أن صفته فلاح إلى القول (من حيث إنه من الثابت من الأوراق أن المدعي يمارس نشاطاً تجارياً في مجال المقاولات والنقل ولم يزل نشاطه مستمراً حسبما أبدت مأمورية ضرائب الجيزة بكتابها السالف الذكر ، فمن يكون له صفة الفلاح غير متحققة في شأن المدعي ، ويكون القرار المطعون فيه إذا انتهى استبعاده في قائمة الحزب الوطني مثار التداعي والتي أدرج فيها بصفة فلاح ... قد صدر بحسب الظاهر موافقاً للقانون^{٢٧٨} .

وكذلك حكم المحكمة الإدارية العليا بوقف تنفيذ قرار لجنة الاعتراضات من استبعاد أحد المرشحين من قائمة الحزب الوطني الديمقراطي لانتخابات المجلس المحلي لمحافظة قنا عن مركز فرشوط بصفته فلاح ، حيث اعتبرته اللجنة من الفئات دون سند قانوني مما يعتبر قرار اللجنة في هذا الشأن مخالفاً لنص المادة (٣) من قانون نظام الحكم المحلي رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م والمعدل بالقانون رقم (١٤٥) لسنة ١٩٨٨م ، فقد قضت (إن من الثابت أن صفة المرشح قبل مايو ١٩٧١م هي صفة فلاح وتم ترشيحه وفوزه في انتخابات الاتحاد الاشتراكي طبقاً لهذه الصفة ومن ثم فلا يعتد بأي تغيير يطرأ على هذه الصفة ، وإذا قدم المرشح ما يكفي لإثبات صفته كفلاح ضمن أوراق ترشيحه كشهادة حيازته لمساحة خمسة أفدنه ، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه والصادر عن لجنة الاعتراضات باستبعاده بصفته قلاح بحسب الظاهر غير قائم على سندٍ صحيح من الواقع والقانون ومرجح الإلغاء مما يتوافر معه ركن الجدية في طلب وقف تنفيذه^{٢٧٩} .

^{٢٧٨} الدعوى رقم ٤٣٢ لسنة ٤٧ ق جلسة ١٩٩٢/١٠/٣١م محكمة القضاء الإداري بالقاهرة ، وحكم المحكمة الإدارية العليا _ دائرة فحص الطعون _ في الطعن رقم ٢٤٩ لسنة ٣٩ ق جلسة ١٩٩٢/١١/١٢م .
^{٢٧٩} حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٤٩ لسنة ٥ بجلسته ١٩٩٣/١٥/١٦م .

هذا وقد أوجب القانون ضرورة عرض كشوف المرشحين في دائرة الوحدة المحلية خلال الخمسة أيام التالية لإقفال باب الترشيح ، كما جعل للمرشح حق الاعتراض على إدراج اسم أي من المرشحين أو إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين في الكشف المدرج فيه اسمه ويستطيع ان ينازع أمام لجنة الفصل في الاعتراضات ^{٢٨٠}.

ويجوز لصاحب المصلحة أن يلجأ لمحكمة القضاء الإداري للطعن في قرارات لجان الفصل في الاعتراضات المقدمة من المرشحين سواء كانت قرارات إيجابية أو سلبية ، حيث تعد هذه اللجنة هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي ، ولذلك فإن ما تصدره من قرارات إدارية مما يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري ، ولا يقدر من الصفة الإدارية لها أن رئيس اللجنة والجانب الأكبر من أعضائها من رجال الهيئات القضائية ، وفقاً لما استقر عليه القضاء الدستوري ^{٢٨١}.

فقضت محكمة القضاء الإداري في هذا الصدد بأن قرار استبعاد المرشح لعضوية المجلس المحلي قرارٌ تختص بنظره محكمة القضاء الإداري ^{٢٨٢}.

وذهبت محكمة القضاء الإداري لاختصاصها بنظر طلب المدعي وقف تنفيذ وإلغاء قرار استبعاد اسمه من قائمة الحزب الوطني في الترشيح للمجلس الشعبي المحلي لأحد القرى ، وذلك بوصف أن ما يطلبه المدعي حقيقةً هو إلغاء قرار استبعاده من قائمة الحزب الصادر من لجنة فحص طلبات الترشيح للمجالس المحلية .

^{٢٨٠} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٢٤٦ _ د. عفيفي كامل عفيفي ، المرجع السابق ، ٩٤٧.

^{٢٨١} د. داود الباز ، المرجع السابق ، ص ٤١٣.

^{٢٨٢} حكم محكمة القضاء الإداري ببورسعيد في الطعن رقم ٧٠ لسنة ٢ قضائية بجلسته ١٩٩٢/١٠/٢٩ م

كما سبق للمحكمة الإدارية العليا أن سارت في الاتجاه السالف بالنسبة للطعن في قرارات لجنة الفصل في الاعتراضات ..باعتبار أن هذه اللجان ليست قضائية على ما تقول به المحكمة ، وأن القانون لم يصف عليها هذه الصفة ولم يحصن قراراتها من الطعن أو يجعل لها قوة الأحكام ..وبناءً عليه فإن قرار لجنة الاعتراضات لا يعدو أن يكون قراراً إدارياً يدخل الفصل فيه في اختصاص مجلس الدولة حتى لو اعتبرت اللجنة ذات اختصاص قضائي ، والتحدي بحصانة قرار اللجنة بمقولة إنه قرار قضائي يتنافى مع حق التجاء كل مواطن إلى قاضيه الطبيعي ، وهو الحق الذي قرره المادة (٦٨) من الدستور الذي لا يجوز المساس به^{٢٨٣}.

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية استقرت على أن اللجوء إلى لجنة الفصل في الاعتراضات هو أمرٌ جوازيٌ لذوي الشأن ، فلمهم أن يطرقوا هذا الباب قبل ممارسة حقهم في إقامة الدعوى ولهم ألا يفعلوا ذلك^{٢٨٤}.

وكذلك قضت على أنه يجوز لكل مرشح أن يتدخل في أي دعوى مرفوعة أمام القضاء الإداري يكون موضوعها الطعن في قرار لجنة الاعتراضات .

كما أن محكمة القضاء الإداري ذهبت إلى أن استخراج صحيفة الحالة الجنائية وإن كان ضرورياً لاستيفاء المستندات والأوراق المطلوبة خلال مدة فتح باب الترشيح ، إلا أنه إذا كان استخراج بعض المستندات من الجهات الإدارية يتطلب وقتاً يجاوز هذه المدة ، فلا يحرم المرشح من استخدام حقه الدستوري لسببٍ يخرج عن مشيئته ويتجاوز حدود إرادته طالما أثبت أنه

^{٢٨٣} حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٤ لسنة ٢٣ ق بجلسته ١٩٧٧/٤١٩ م
^{٢٨٤} حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٦٤ لسنة ٤٧ ق بجلسته ١٩٩٢/١٠/٣١ م .

سعى سعياً جاداً إلى استخراج هذه المستندات لتقديمها وخاب سعيه لسبب لا دخل لإرادته فيه^{٢٨٥}.

كما قضت المحكمة المصرية بأن عبء إثبات تقديم المستندات لتوافر شروط الترشيح يقع على عاتق من يدعيها (فالثابت أن المشرع أناط بوزير الداخلية تحديد المستندات المطلوب تقديمها وفق طلبات الترشيح ، وأن عبء إثبات تقديم هذه المستندات يقع على عاتق من يدعيها تطبيقاً للقواعد العامة ، وحيث أن أوراق الدعوى خلت مما يفيد أن المدعي قدم فعلاً مع طلبات الترشيح ما يفيد تحديد صفة مرشحي حزب العمل الاشتراكي بالقليلية بالنسبة للمرشحين العشرة الأوائل الواردة أسماؤهم في صدر صحيفة الدعوى ، وكذلك عدم تقديم أي دليل يفيد قيد المرشح الحادي عشر بجدول الانتخابات الموحدة المحلية التي تم ترشيحه في دائرتها ، ومن ثم فإن قرار لجنة فحص طلبات الترشيح باستبعادهم يكون قد صدر متفقاً وصحيح حكم القانون^{٢٨٦}.

والجدير بالذكر في هذا الشأن أن المشرع المصري أكد على اعتبار الأوراق والمستندات التي يقدمها طالب الترشيح أوراقاً رسمية في تطبيق أحكام قانون العقوبات ، وهذا يعني تطبيق الأحكام العقابية المنصوص عليها في المواد (٢٠٦ _ ٢٢٧) من قانون العقوبات والمتعلقة بالتزوير في المحررات الرسمية ، كذلك تطبيق حكم المواد (١٤٧ _ ١٥٤) من قانون العقوبات العام والخاصة بجرائم الاختتام وسرقة الأوراق والمستندات الرسمية^{٢٨٧} ، وهو ما يستدعي اختصاص المحكمة الجزائية المختصة وتحقيقات النائب العام ذي الشأن بحسب طبيعة التزوير المدعى به (جنائياً أم جنحياً).

^{٢٨٥} حكم محكمة القضاء الإداري في الاسكندرية في الدعوى رقم ٧٣٢ لسنة ٣٣ ق بجلسته ١٩٧٩/٦/٣م
^{٢٨٦} حكم محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في الدعوى رقم ٤٠١ لسنة ٤٧ ق بجلسته ١٩٩٤/١٠/٣١م
^{٢٨٧} د. علي بن محمد حسين الشريف ، الرقابة على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء _ دراسة مقارنة _ دار النهضة العربية ٢٠١٥م ، ص ٦٢٧.

وبتقديرنا أن ما كانت تقوم به لجنة الاعتراضات من مهام هامة للنظر في اعتراضات المرشحين والتثبت من استيفاء شروط ترشيحهم ، والوصول انتهاءً لاستبعاد بعضهم ممن قصر عن استجماع شروط الترشيح القانونية ، هو رقابة غير ذات جدوى فعلية وغير ذات فعالية إذ أن الطاعن أو المعارض لا يتحصل على جميع الضمانات القضائية لحسم اعتراضه بحسبانها لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي ، وإن ما نهجته به محكمة القضاء الإداري من مسلك قضائي بجوازيه اللجوء لطرق باب اللجنة وإقرار الاختصاص في المنازعات الانتخابية للمجالس الشعبية المحلية هو مسلك حميد مرده أن ولاية القضاء الإداري الشاملة تعقد له لواء التصدي لإلغاء القرار المعيب وتعديله وإحلال آخر محله ، كما تعطيها الحق برد العدوان واتخاذ ما يلزم لإعادة الحال للوضع الذي يتفق وأحكام القانون وهو الأمر الذي استقام في القانون رقم (١٩٨) لعام ٢٠١٧م والذي جعل محكمة القضاء الإداري مرجعاً للطعن في قرارات الهيئة الوطنية للانتخابات و المتعلقة بالإدارة المحلية ونتائجها كما ذكرنا سابقاً ، ولاشك أن إعلان أسماء المرشحين المقبولين هو في صلب عمل الهيئة ، فالمحكمة القضائية هي الجهة الأقدر على سبر أغوار المنازعة واستجلاء حقيقة استجماع الشروط الانتخابية من عدمه والاستماع إلى دافع المرشحين وأقوالهم بهذا الصدد لإنزال الحكم الحق فيهم، إلا أن حرمان المتقاضين من درجة من درجات التقاضي كما ذكرنا في صدد المادة (١٣) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٧م ينقص من ضمانات التقاضي ويحد من فاعلية الرقابة القضائية .

ب _ في سورية :

وأما في سورية فقد بينت المادة (٣٩) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجالس المحلية

بأن نصت (يتمتع بحق الترشيح لعضوية مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية من تتوافر فيه الشروط الآتية :

_ أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح ويستثنى من هذا الشرط من منح الجنسية العربية السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم (٤٩) تاريخ ٢٠١١/٤/٧م
_ أن يكون متماً الخامسة والعشرين من عمره وذلك في بداية العام الذي يجري فيه الانتخاب

_ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية
_ أن لا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب
_ غير محكوم بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية مالم يرد إليه اعتباره وفقاً للقانون ، وتحدد الجنب الشائنة والمخلة بالثقة العامة بقرار من وزير العدل
_ أن يكون ناخباً في الدائرة الانتخابية التي يرشح نفسه عنها ، أو ناقلًا موطنه الانتخابي إليها)

وهناك شرط آخر يضاف إلى الشروط السابقة ورد ذكره في المادة (٣٢) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة مفاده أن يكون المرشح مجيداً للقراءة والكتابة ، وتحدد درجة الإجابة بإنهاء مرحلة الدراسة الابتدائية أو ما يعادلها أو بتقديم أي شهادة معتمدة أو صورة مصدقة عنها وإلا جرى اعتباره من قبل لجنة الترشيح لهذه الغاية)^{٢٨٨}

والملاحظ في شروط الترشيح المتقدمة أن المشرع السوري اقتبس من نظيره المصري غالبية الشروط المنصوص عنها في نظام الحكم المحلي المصري واهتدى بها ، إلا أنه وفي خروج بين عن شقيقه المصري جعل للجنة الترشيح

^{٢٨٨} د. حسن مصطفى البحري ، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية ، المرجع السابق ، ص ٢٢٥.

لانتخابات مجالس الإدارة المحلية - وهي كما أسلفنا سابقاً لجنة تسمى بقرار من اللجنة القضائية العليا المشرفة على الانتخابات في كل محافظة وتتكون من ثلاثة قضاة بداية وثلاثة قضاة احتياط - ، تلقي طلبات الترشح من المرشحين ودراسة قانونيتها والبت فيها خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ تسجيل طلب التسجيل .

وبعد الطلب مقبولاً في حال انتهاء هذه المدة دون البت فيه ، كما عقد لها التأكد من القطاع الذي ينتمي إليه المرشح وفق أوراقه الثبوتية المقدمة مع طلب الترشيح ، وعقد للجنة القضائية الفرعية المشكلة بقرار اللجنة القضائية العليا للانتخابات في كل محافظة قبل أي استحقاق انتخابي بخمسة عشر يوماً على الأقل ، والمكونة من ثلاثة قضاة استئناف وثلاثة قضاة احتياط بالمرتبة ذاتها ، البت في الطعون المقدمة إليها بشأن القرارات الصادرة عن لجان الترشيح ولجان مراكز الانتخاب بقرار مبرم مكتسب الدرجة القطعية .

والظاهر في الأمر المتقدم أن المشرع السوري أسبغ الصفة القضائية نصاً وواقعاً على لجنتي الترشيح والفرعية المتقدم ذكرهما ، بالنظر لتشكيلهما وانضوائهما تحت إشراف اللجنة القضائية العليا المشرفة على الانتخابات ، إلا أنه ومهما يكن من أمر الصفة القضائية تلك فإنه ويتقديراً أن المشرع السوري بالنص على قطعية قرارات اللجنة الفرعية جانب المسلك القويم في المنازعات الانتخابية بحسبان أن المحكمة القضائية المختصة هي الأقدر على توفير الضمانات القضائية الوافية والكافية والفاعلة للطاعن أو المعارض من قرارات لجان الترشيح الانتخابية ، وإن الصفة القضائية للجنة المذكورة واللجنة الفرعية لا تقيم منها محكمة قضائية في الواقع العملي سيما وأن آلية عملها لا تنتظم بقوانين أصولية تنظم إجراءات التقاضي وتصور حق الدفاع للمتنازعين أمامها .

وفي هذا الصدد فإنه من الحقيق بالقول أن القضاء الإداري في سورية بسط رقابته القضائية في حالاتٍ عدة اعتور المنازعة فيها صحة ترشيح أحد المرشحين عن فئة معينة دون أخرى خلافاً للواقع والقانون وذلك ارتكناً لكون القاضي الإداري هو القاضي الأصل للمنازعات الانتخابية وهو فارس المنازعات الإدارية كافة ومن جملتها المنازعات الانتخابية للمجالس المحلية بصورها كافة.

ومن ذلك ما قضت به المحكمة الإدارية بأن (السيد محمد .أ من الناجحين في بلدية الهيجانة في القطاع (أ) بينما كان مرشحاً عن القطاع (ب) بدلالة الجداول الانتخابية المنظمة أصولاً عن المنتخبين في بلدية الهيجانة ، حيث قام السيد محمد .أ بعد صدور النتائج بالاتفاق مع أحمد .و المرشح عن القطاع (أ) وبالتنسيق مع اللجنة الفرعية للانتخابات في بلدية الهيجانة وتم إصدار النتائج فيها باستبدال اسم أحمد .و الذي انسحب من الفئة (أ) وتعيين السيد محمد .أ الذي هو من الفئة (ب) ، وهو أمرٌ يخالف قانون الانتخابات .. وانتهت المحكمة إلى الحكم بإلغاء القرار (٢٦٠) لعام ٢٠١٨م فيما يتعلق بتسمية محمد .أ كعضو في مجلس بلدة الهيجانة وإعادة إصدار الصك اللازم بتسلسل عدد الأصوات في الدائرة المذكورة)^{٢٨٩} ، وقد اكتسب القرار الدرجة القطعية بتصديق دائرة فحص الطعون لدى المحكمة الإدارية العليا.

وفي القضاء المتقدم الدور الطبيعي للقضاء الإداري بالتصدي لنظر المنازعات الانتخابية للمجالس المحلية بكافة مراحلها ، والنهج الحميد لقاضي المشروعية في تلك المنازعات والذي يحظى من جانب الفقه ورجال القانون والحق بكل تأييد .

^{٢٨٩} القرار رقم (٢١١٢٩) تاريخ ٢٠١٨/١٠/٢٢م في الدعوى رقم (٢٩٠٥) لعام ٢٠١٨م الصادر عن المحكمة الإدارية بدمشق .

سادساً_ الرقابة القضائية على الدعاية الانتخابية :

أ _ في جمهورية مصر العربية :

حسم المشرع المصري أمره باكراً فيما يتعلق ببسط رقابة القضاء الإداري في النظر والفصل في الطعون الخاصة بانتخابات المجالس الشعبية المحلية . وهذا النص عامٌ يؤخذ على عمومته فيدخل في اختصاص القاضي الإداري النظر والفصل في كل الدعاوى والطعون المتعلقة بكافة إجراءات الانتخابات المحلية في مختلف مراحلها بما في ذلك فترة الدعاية الانتخابية والطعون التي تنثار إليها حولها^{٢٩٠}.

وبشأن الدعاية الانتخابية، فقد جنح القضاء المصري إلى ضرورة أن يلتزم كل مرشح لمجالس الشعب المحلية باتباع آداب الدعاية الانتخابية التي يصدر بها قرار من وزير الداخلية، وأجاز للمحافظ أن يزيل كافة الملصقات ووسائل الدعاية الانتخابية التي تتم على خلاف ما ينص عليه قرار وزير الداخلية^{٢٩١}.

وكان قد صدر عن وزير الداخلية المصري القرار ذي الرقم (٣٥٩) لسنة ٢٠٠٨م والذي نص في مادته الأولى على حق كل مرشح في التعبير عن نفسه ، والقيام بأي نشاطٍ يستهدف إقناع الناخبين باختياره والدعاية لبرنامج الانتخابي ونشر وتوزيع مواد الدعاية الانتخابية ووضع الملصقات واللافتات ، واستخدام وسائل الإعلام وفي إطار الضوابط والقواعد الواردة في الدستور والقانون واللوائح النافذة وهذا القرار.

^{٢٩٠} د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء (دراسة مقارنة في التشريعات اليمنية والمصرية والفرنسية والفكر السياسي الإسلامي)، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٤٣٦- ٢٠١٥م ، ص ٦٣٧.

^{٢٩١} د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، المرجع السابق ، ص ٦٣٨.

وقد نصت المادة الثانية منه على قواعد الدعاية الانتخابية للمجالس الشعبية المحلية ، وهي ذات القواعد التي نص عليها المشرع في المادة (١) من قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لعام ١٩٧٢م وتعديلاته مضافاً إليها الامتناع عن استخدام العنف أو التهديد باستعماله أو مقاومة السلطات العامة لأغراض تتعلق بالدعاية الانتخابية ، ونظمت بقية مواد القرار إجراءات الدعاية الانتخابية من حيث زمانها ومكانها وضوابطها وغير ذلك وأن يلتزم رجال الشرطة بتنفيذ كافة الضوابط القانونية المنظمة للعملية الانتخابية بين المرشحين .

وقد شهدت مرحلة الدعاية الانتخابية لانتخابات المجالس الشعبية المحلية لعام ٢٠٠٨م العديد من المخالفات والتجاوزات لتلك القواعد ومنها بدء مرحلة الدعاية الانتخابية قبل موعدها ، واستخدام المنشآت الحكومية لمرشحي الحزب الوطني الحاكم ، وكذلك استخدام المساجد والكنائس وبعض الجمعيات الأهلية في الدعاية الانتخابية ، وانحياز الإعلام لمرشحي الحزب الوطني الحاكم ونسبة (٩٣%) إلى غير ذلك من المخالفات^{٢٩٢} .

وقد خلا قرار وزير الداخلية من أي عقوبات على مخالفة الدعاية الانتخابية شأنه في ذلك شأن نصوص قانون الإدارة المحلية ، وهو ما فرض العودة للنصوص العقابية المنصوص عنها في قانون مباشرة الحقوق السياسية ذي الرقم (٧٣) لعام ١٩٥٦م وتعديلاته ، وفي هذا الصدد نصت المادة (٣) مكرر (ز) أن على المرشح أن يلتزم بالقواعد المنظمة للدعاية الانتخابية على الوجه المبين في الدستور والقانون ، وهو نصٌ عام يشمل كل مرشح لأيّة

^{٢٩٢} د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، المرجع السابق ، ص ٦٣٨ .

انتخابات عامة لم يرد به نص خاص في القانون المنظم لتلك العملية وهو ما ينطبق على الدعاية الانتخابية للمجالس المحلية^{٢٩٣}.

وفي ظل نفاذ القانون ذي الرقم (٤٥) لعام ٢٠١٤م المتضمن قانون مباشرة الحقوق السياسية، فقد أرسّت المادة (٢٣) منه حكماً عاماً بأن لكل مترشح الحق في إعداد وممارسة دعاية انتخابية لمخاطبة الناخبين لإقناعهم ببرنامجه الانتخابي، وذلك بكل الطرق التي يجيزها القانون وفي إطار القواعد التي تضعها اللجنة العليا للانتخابات في هذا الشأن، وأردفت المادة (٢٤) بسريان مدة الدعاية الانتخابية من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين حتى الساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع، وفي حال انتخابات الإعادة تبدأ من اليوم التالي لإعلان نتيجة الاقتراع في الجولة الأولى وحتى الساعة الثانية عشرة ظهر اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع في انتخابات الإعادة، وتحظر الدعاية الانتخابية في غير هذه المواعيد بأي وسيلة من الوسائل.

كما حددت المادة (٢٥) الحد الأقصى لما ينفقه كل مترشح في الدعاية الانتخابية في النظام الفردي خمسمائة ألف جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق في مرحلة الإعادة مائتي ألف جنيه، ويضاعف الحدان المشار إليهما لكل خمسة عشر مترشحاً تجمعهم قائمة واحدة.

كما أرسّت المادة (٢٦) أن للمترشح أن يتلقى تبرعات نقدية أو عينية من أي شخص طبيعي مصري، أو من الأحزاب المصرية، بشرط ألا يتجاوز التبرع العيني والنقدي من أي شخص أو حزب عن (٥%) من الحد الأقصى المصرح به للإنفاق على الدعاية الانتخابية. ويحظر تلقي تبرعات بالزيادة

^{٢٩٣} د. علي بن محمد حسين الشريف، الرقابة على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء (دراسة مقارنة بين التشريعات اليمنية والمصرية والفرنسية والفكر السياسي الإسلامي)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥م - ١٤٣٦هـ جري، ص ٦٤٦-٦٤٧.

على هذه النسبة ويلتزم المترشح بإخطار اللجنة العليا بأسماء الأشخاص والأحزاب التي تلقى منها تبرعاً ومقدار التبرع .

وتحدد اللجنة العليا الاجراءات التي تتبع لتقدير القيمة نقدية للتبرعات العينية والتي يتعذر تقديم فاتورة معتمدة بقيمتها .

كما أوجبت المادة (٢٧) على المترشح فتح حساب بالعملة المحلية في احد البنوك التي تحددها اللجنة العليا أو أحد مكاتب البريد للتبرعات النقدية وقيمة التبرعات العينية ، في حين أوجبت المادة (٢٨) على كل مترشح إمساك سجل منتظم وفقاً لمعايير المحاسبة المصرية تدون فيه مصادر ومصاريف الدعاية الانتخابية ، وتتولى الجهة التي تكفلها اللجنة العليا مراجعة الدعاية الانتخابية للمترشحين وذلك تحت إشرافها ، وتضع اللجنة العليا ضوابط وإجراءات إمساك وتقديم هذا السجل للمراجعة .

وقد حددت المادة (٣١) محظورات الدعاية الانتخابية (التعرض لحرمة الحياة الخاصة للمواطنين وللمترشحين _ تهديد الوحدة الوطنية أو استخدام الشعارات الدينية أو التي تدعو للتمييز بين المواطنين أو تحض على الكراهية _ واستخدام العنف أو التهديد باستخدامه _ واستخدام المباني والمنشآت ووسائل النقل المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام ودور الجمعيات والمؤسسات الأهلية _ استخدام المرافق العامة ودور العبادة والجامعات والمدارس والمدن الجامعية وغيرها من مؤسسات التعليم العامة والخاصة _ إنفاق الأموال العامة أو أموال شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال أو الجمعيات والمؤسسات الأهلية _ الكتابة بأية وسيلة على جدران المباني الحكومية أو الخاصة _ تقديم هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو الوعد بتقديمها سواء أكان ذلك بصورة مباشرة أم غير مباشرة).

وحظرت المادة (٣٤) على شاغلي المناصب السياسية وشاغلي وظائف الإدارة العليا في الدولة الاشتراك بأية صورة من الصور في الدعاية الانتخابية بقصد التأثير الإيجابي أو السلبي على نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء أو على نحو يخل بتكافؤ الفرص بين المترشحين ، فتنولت المادة (٣٥) حظراً بتلقي أي مساهمة أو دعم نقدي أو عيني للإنفاق على الدعاية الانتخابية لمترشح أو التأثير في اتجاهات الرأي العام لتوجيهه لإبداء الرأي على نحو معين في موضوع مطروح للاستفتاء ، وذلك من أي شخص اعتباري مصري أو أجنبي _ دولة أو جهة أجنبية أو منظمة دولية _ كيان يساهم في رأسماله شخص مصري أو أجنبي طبيعي أو اعتباري أو أية جهة أجنبية أياً كان شكلها القانوني _ شخص طبيعي أجنبي .

وعهد المشرع المصري في المادة (٣٦) من قانون مباشرة الحقوق السياسية للجنة خبراء مستقلين رصد الوقائع على مستوى المحافظات بالمخالفة للضوابط التي قررها الدستور أو القانون أو قرارات اللجنة العليا بشأن الدعاية أثناء الانتخاب أو الاستفتاء ، وتقدم بذلك تقريراً للأمانة العامة والتي تقوم بدورها بإعداد تقرير عن هذه المخالفات تعرضه على اللجنة العليا ، فإن استثبتت الأخيرة المخالفة وشخص مرتكبها أحالت الأوراق للنيابة العامة لتجري بشأنها تحريك الدعوى الجنائية ضد المخالف أو إصدار الأمر الجنائي طبقاً للأحكام المقررة في قانون الاجراءات الجنائية .

وفي شأن الأحكام العقابية للدعاية الانتخابية فقد تناولتها المواد (٦٥- ٦٨- ٦٩- ٧٠) من القانون ذي الرقم (٤٥) لعام ٢٠١٤م ، بحسبان أن مطالعة نصوص القانون ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م وتعديلاته لا تجلو في هذا القانون أي أحكام عقابية على مخالفة الدعاية الانتخابية أو غيرها ، فأنزلت العقاب بغرامة لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز مائتي ألف جنيه كل

من نشر أو أذاع أقوالاً أو أخباراً كاذبة عن موضوع الانتخاب أو الاستفتاء أو عن سلوك أحد المرشحين أو عن أخلاقه ، فإذا أذيعت تلك الأقوال أو الأخبار في وقت لا يستطيع فيه الناخبون أن يتبينوا الحقيقة ضوعف حد الغرامة ، ويعاقب المترشح المستفيد بذات عقوبة الفاعل الأصلي إذا تبين علمه وموافقته على ارتكابها ، كما أنزلت الغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه، بالإتفاق على الدعاية الانتخابية بمبالغ غير مقيدة في الحساب البنكي الذي حددته اللجنة العليا ، والقيام بدعاية انتخابية بالمخالفة للضوابط الواردة في المادة (٣١) من القانون ، و مخالفة الحظر الوارد في المادة (٣٤) مع جواز عزل الجاني من منصبه لمدة خمس سنوات متى كان فعله مؤثراً في نتيجة الانتخابات ، وقبول تبرع بالزيادة على النسبة الواردة في المادة (٢٦) وتقضي المحكمة بمصادرة الأموال التي تمثل الزيادة ، وأيضاً إنزال السجن والغرامة من مائة ألف جنيه حتى المليون جنيه بالمخالفة للحكم الوارد بنص المادة (٣٥) من هذا القانون ومصادرة الأموال محل الجريمة ، وانتهاءً بتقرير العقاب على الشروع في هذه الجرائم بالعقوبات المقررة للجريمة التامة .

وبصدور القانون ذي الرقم (١٩٨) لعام ٢٠١٧ م والذي شرع أول إشرافٍ قضائي على العملية الانتخابية للمجالس المحلية ، أضحي من اختصاص الهيئة الوطنية للانتخابات تحديد ضوابط الدعاية الانتخابية ، والتمويل والإتفاق الانتخابي والإعلان عنه والرقابة عليها .

ب _ في سورية :

وفي سورية فقد أرسى قانون الانتخابات العامة النافذ ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤ م محظورات الدعاية الانتخابية في المادة (٥٠) منه.

وقد تناولت في ذلك : (عدم الطعن بالمرشحين الآخرين أو التشهير بهم أو التحريض ضدهم أو التعرض لحرمة الحياة الخاصة بهم – والمحافظة على الوحدة الوطنية وعدم تضمين الدعاية الانتخابية أي دلالات مذهبية أو طائفية أو إثنية أو قبلية – عدم تضمين الدعاية الانتخابية ما يخالف النظام العام أو الآداب العامة _ عدم لصق أو تثبيت أو عرض الصور والبيانات والنشرات الانتخابية خارج الأماكن المخصصة لها من قبل الجهات المحلية المختصة).

كما منعت المادة (٥٣) من القانون السالف ذكره المرشحين من تسخير أو استخدام الوظيفة العامة أو المال العام في حملاتهم الانتخابية بأي شكل من الأشكال ، ولا تدخل في ذلك الأمكنة التي تضعها الدولة ووحدات الإدارة المحلية تحت تصرف المرشحين والأحزاب السياسية .

وإذا كانت المادة (٥٢) من القانون المذكور قد نصت على أن الاجتماعات الانتخابية حرة ، ولا يجوز فرض أي قيود على عقد هذه الاجتماعات شريطة إخطار وزارة الداخلية أو أي من وحداتها الشرطية قبل عقد الاجتماع بأربع وعشرين ساعة على الأقل ، إلا أنها فرضت على المرشحين التزاماً بعدم إقامة المهرجانات أو عقد الاجتماعات العامة في دور العبادة أو جوار المشافي .

وكحال أغلب القوانين الانتخابية التي تطرقت إلى تمويل الحملات الانتخابية واتفقت جميعها على ألا تكون الجهة الممولة جهة أجنبية .

فقد قضت المادة (٥٤) من قانون الانتخابات العامة النافذ بأن : (يحظر على المرشحين أو الأحزاب السياسية تمويل نشاط الحملة الانتخابية بأي مبلغ نقدي

أو مساعدات عينية أو هبات أو تبرعات أو مساعدات من مصدرٍ خارجي أو أجنبي بشكل مباشر أو غير مباشر تحت طائلة المساءلة القانونية^{٢٩٤}.

وتطرقت المادة (٥٥) من القانون ذاته إلى المصادر التي يمكن من خلالها تمويل نشاط الحملة الانتخابية فحصرتها بالمساهمات المالية الخاصة بالمرشحين والدعم المالي من الأحزاب .

وإذا كانت المادة (٥٧) من قانون الانتخابات العامة على المرشحين للانتخابات الرئاسية وانتخابات مجلس الشعب تقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملته الانتخابية إلى المحكمة الدستورية في الحالة الأولى واللجنة العليا للانتخابات في الحالة الثانية خلال موعدٍ لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات ، فإن المشرع القانوني لم يتناول ذلك في شأن انتخابات مجالس الإدارة المحلية البتة بل التزم في ذلك جانب الصمت .

وفي صدد الأحكام العقابية التي تناولت مخالفات الدعاية الانتخابية، فقد تباينت تبعاً لتباين تلك المخالفات ، فمن حيث المدة الزمنية للدعاية الانتخابية والتي تبدأ بعد قبول ترشيح المرشح بشكلٍ نهائيٍّ واستلامه إشعاراً بقبول ترشيحه ، وتنتهي في اليوم الذي يسبق التاريخ المحدد لإجراء الانتخاب، فلا يجوز لأي شخص بعد توقف الدعاية الانتخابية وهو ما يعرف بالصمت الانتخابي أن يقوم بتوزيع برامج أو منشورات أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية ، فإن قانون الانتخابات العامة لم يتضمن عقوبة محددة للمرشح الذي يقوم بأي نوع من الدعاية الانتخابية قبل إعطائه إشعار قبول ترشيحه ،أو للمرشح الذي

^{٢٩٤} المادة (١١٥) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م قضت بالحبس من ستة اشهر إلى سنة وبغرامة تعادل ثلاثة أمثال المبلغ الممول من مصدر خارجي أو أجنبي أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام المادة (٥٤) من هذا القانون .

يستمر بتوزيع برامج أو منشورات أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية بعد توقف الدعاية الانتخابية .

ومن حيث المكان المخصص للدعاية الانتخابية فقد قضت المادة (١٠٨) بعقاب المخالف بغرامة من خمسين ألف ليرة سورية إلى مئة ألف ليرة سورية ، وبإزالة الضرر ، لكل من يلصق البيانات والصور والنشرات الانتخابية خارج الأماكن المخصصة لها ، وتكون العقوبة بالغرامة من مئة ألف إلى مئتي ألف ليرة سورية إذا كان الإعلان عن طريق الكتابة على الجدران وبإزالة الضرر .

ومن حيث الاجتماعات الانتخابية ، فلم يضمن قانون الانتخابات عقوبة محددة للمرشح الذي يقوم بإقامة المهرجانات أو عقد الاجتماعات العامة في دور العبادة أو جوار المشافي .

وفي شأن حياد السلطة العامة في العملية الانتخابية والذي تحرص عليه غالبية النظم القانونية في عالمنا المعاصر لتحقيق المساواة بين المرشحين فإن المادة (٥١) منه نصت على أنه : (على أي موظف عام معاملة جميع المرشحين والأحزاب السياسية على قدم المساواة وبحياد تام بما يضمن تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص فيما بينهم أثناء فترة الحملة الانتخابية ..) .

كما نص في المادة (٥٣) على أنه (يمنع بأي شكل من الأشكال تسخير أو استخدام الوظيفة العامة أو المال العام في الحملة الانتخابية للمرشح ، ولا تدخل الأمكنة التي تضعها الدولة ووحدات الإدارة المحلية تحت تصرف المرشحين والأحزاب السياسية .

ويلاحظ أن الفصل الرابع عشر من قانون الانتخابات العامة السوري لم يتضمن عقوبة محددة للمرشح الذي لا يلتزم بمبدأ الحياد تجاه المرشحين

والأحزاب السياسية ، كما لم يبين الأثر المترتب على تسخير أو استخدام الوظيفة العامة أو المال العام في الحملة الانتخابية للمرشح، في حين أن المشرع المصري كان صريحاً ببناءً في إنزال العقاب والأحكام العقابية في هذا الشأن .

وتجدر الإشارة أخيراً أن سقف الانفاق المالي على الدعاية الانتخابية للمرشح لم يحدد البتة في قانون الانتخابات العامة النافذ ومن ثم لا يوجد رقم محدد يُلزم المرشحون بعدم تجاوزه في الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية ، ولا يوجد ثمة أي أحكام عقابية في هذا الصدد كما هو حال المشرع المصري .

وبتقديرنا أن المشرع المصري كان أكثر إحاطةً بواقع المخالفات للدعاية الانتخابية ، وكان أكثر إحاطةً بالأحكام العقابية المترتبة عليها وبصورة تفصيلية في حين أن المشرع السوري سكت في جوانب عديدة عن ابتداع الزجر العقابي اللازم للمخالفة المنصبة على الدعاية الانتخابية ، وهي أوجه قصور في قانون الانتخابات النافذ ، لا مناص من تلافيها وإقرار الأحكام العقابية المناسبة لها .

ونرى هنا أن الميدان الفعلي في استنبات المخالفات للدعاية الانتخابية في انتخابات المجالس الشعبية المحلية وإعمال الأحكام العقابية الجزرية فيها لمن استجلى ارتكابه لها هو من ولاية القضاء الجزائي المختص في هذا الشأن ، إلا أن ذلك لا يمكن أن يغفل يد القضاء الإداري في التعرض للوقائع المثارة بالمخالفة الواضحة لأحكام الدعاية الانتخابية في صدد المنازعة أو الطعن المنظور بين يديه وجلاء حكمه بصدها متى كان التعرض لها يؤلف أمراً لازماً لا مناص منه لحسم نتيجة الطعن الانتخابي واستنبات مشروعية العملية الانتخابية وطالما أن ذلك يندرج في إطار الولاية العامة للقاضي الإداري في

التصدي لنظر المنازعات الإدارية ومن جملتها الطعون الانتخابية وطبقاً
للقواعد العامة المرعية في هذا الشأن .

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على إجراءات الاقتراع و الفرز وإعلان النتائج

تحدث أثناء عملية الانتخاب أن تقع بعض المخالفات أو ترتكب بعض الأعمال غير القانونية ، كأن تشوب العملية الانتخابية بعض أوجه التزوير ، أو يمارس الضغط والإكراه بحق الناخبين أو المرشحين لتغيير أو تحريف الإرادة الشعبية عن مسارها الصحيح، فكان السبيل للمتضررين من ذوي الشأن ولوج باب القضاء المختص في صورة الطعن الانتخابي .

والطعن الانتخابي هو الدعوى المستهدفة المنازعة حول نتائج الانتخابات ، وهو شاملٌ لكل ما يتعلق بشروط الناخب أو المرشح ، وكذلك إجراءات وقواعد الانتخاب ، وهي تستهدف في الخصومة الشخص المطعون في انتخابه قبل أن تثبت له عضوية المجلس المحلي بصورة نهائية والتي تتم بمضي المدة المحددة للطعن الانتخابي دون بدء أي طعن ، أو في حال نظر الطعون والقضاء فيها رفضاً^{٢٩٥} .

ففي مصر تؤلف الإجراءات الانتخابية لانتخابات مجالس الإدارة المحلية عملية قانونية مركبة ، وتمر بعدة مراحل ، يمكن أن تثار فيها هذه الطعون ، بدءاً من التصويت أمام اللجنة الفرعية حتى نهاية يوم الانتخاب ، بما فيها تحرير محاضر اللجان الفرعية ، وكل ما يجري فيها من صحة أو تزوير ، وأيضاً عملية فرز الأصوات التي تجري بمعرفة اللجنة العامة والهيئة الوطنية للانتخابات التي أوجدها القانون ذي الرقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧م ، ومن ثم حصر النتيجة وعمل محضر بها ، ومن ثم إعلان النتيجة إلى المأ ، وهو

^{٢٩٥} د. عبد الفتاح ساير داير ، نظرية أعمال السيادة _ دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي _ جامعة القاهرة ، ١٩٥٥م ، ص ٥٣٧ _ صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، المرجع السابق ، ص ٤٥٠ .

الحال في سورية بتنظيم محضر من لجان مركز الانتخاب بالفرز والنتائج وما جرى أثناء سير العملية الانتخابية وما اتخذ من قرارات وإرسالها إلى اللجان الفرعية لتقوم بتنظيم محضر إجمالي ورفعها إلى اللجنة العليا لإصدار الصك اللازم بالتسمية من المراجع المختصة .

فكل هذه الإجراءات تدخل في مدلول العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق، وهي بدورها تدخل في محل ومدلول الطعون الانتخابية إذا ما أثير طعن بشأنها بشرط ألا يكون الطعن متعلقاً بقرار إداري صادر من سلطة إدارية وفقاً لمفهوم القرار الإداري في دعوى الإلغاء^{٢٩٦} .

وقد درج الفقهاء على تسمية الطعون في صحة العضوية لأعضاء المجالس الشعبية المحلية (المحددة طبقاً لنص المادة ٨٦ من قانون الإدارة المحلية) بأنها طعون انتخابية لتمييزها عن بقية أنواع الطعون التي تثار بمناسبة الانتخابات المحلية ، مثل الطعون في قرارات لجان القيد والطعون في قرارات المجالس المحلية بإسقاط العضوية وقرار حل المجالس الشعبية المحلية فهذه الطعون تخضع لرقابة القضاء الإداري استناداً إلى نص المادة العاشرة البند خامساً من قانون مجلس الدولة الحالي ، باعتبار أن القضاء الإداري صاحب الولاية العامة في الفصل في الطعون المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية .

^{٢٩٦} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٣٩ _ د. إبراهيم عبد العزيز شيجا ، إجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية ، بلا دار نشر ، ١٩٩٨م ، ص ٤٢٠ .

أولاً : طبيعة طعون صحة العضوية

أ _ في جمهورية مصر العربية :

لا تعتبر الطعون الانتخابية في هذا النطاق ضمن نطاق الإلغاء ، وإنما بينهما فروقٌ جوهرية تتمثل في الآتي :

١ _ إن إعلان نتيجة الانتخاب هو إعلانٌ من جانب الإدارة ولكن عن إرادة الناخبين ، وهذا الإعلان لا يندرج في مفهوم القرار الإداري كما عرفه القضاء الإداري بأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها الذاتية بقصد إحداث أثر قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الدافع إليه ابتغاء الصالح العام ، في حين أن إعلان نتيجة الانتخاب هو إعلانٌ عن إرادة الناخبين ومظهرٌ من مظاهرها بدون تدخلٍ أو إحياء من السلطة الإدارية^{٢٩٧} .

٢ _ إن إرادة المشرع اتجهت إلى التمييز بين الطعون الانتخابية وإلغاء القرارات الإدارية حيث خص الأولى بفقرةٍ مستقلةٍ في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة بما يميزها عن طلبات الإلغاء الأخرى المرفوعة ضد القرارات الإدارية بصفة عامة .

٣ _ إن من نتائج هذا الاختلاف ألا تسري على الطعن الانتخابي إجراءات ومواعيد دعوى الإلغاء فمن المعروف ان ميعاد دعوى الإلغاء حدد بستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلام صاحب الشأن به ، في حين أن ضرورات الطعن الانتخابي وسرعة الفصل فيه تحتاج إلى رعايةٍ خاصة لارتباطها الشديد بالمصلحة العامة^{٢٩٨} ، حتى لا يتولى الأمور العامة من لا

^{٢٩٧} د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص ٣٠٢ .
^{٢٩٨} قضت المادة (١٢) من القانون ١٩٨ لعام ٢٠١٧م باختصاص محكمة القضاء الإداري بالفصل في قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها خلال (٤٨) ساعة من تاريخ إعلانها ، وقضت المادة (١٣) منه بأن تفصل المحكمة المختصة في الطعون على قرارات الهيئة بحكم نهائي غير قابل للطعن فيه خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن ، دون العرض على هيئة مفوضي الدولة ، ويتم تنفيذ الحكم بمسودته دون إعلان .

يصلحون لها ، أو من شاب ماضيهم وحاضرهم إجرام أو غير ذلك مما قد يكون له أثر في تلك الشؤون .

فلكل هذه الاعتبارات في الطعون الانتخابية اعتبرت الطعون الانتخابية في صحة العضوية في المجالس المحلية طعوناً تتميز عن دعوى الإلغاء بصفة عامة لورود النص عليها في البند أولاً من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري ، أما طلبات الإلغاء للقرارات الإدارية النهائية التي ترفع من الأفراد والهيئات ، فإنه منصوصٌ عنها في البند خامساً من المادة المشار إليها.

وتجدر الإشارة في هذا الشأن أن محكمة القضاء الإداري تقلبت في قضائها بشأن إسقاط العضوية ، فذهبت بادئ الأمر إلى اعتبار إسقاط العضوية متولدة عن عملية الانتخاب ومرتبطة بها ارتباطاً مباشراً باعتباره خاصاً بأهلية العضو أو صلاحيته ، ولكنها ما لبثت أن عادت لجادة الصواب سيما بعد صدور قانون الحكم المحلي ذي الرقم (٤٣) لعام ١٩٧٩م وتعديلاته ، واستقر قضاؤه على نفي صفة الطعن الانتخابي عن الإسقاط ذاته^{٢٩٩} .

ب _ في سورية :

وفي سورية فإن ولاية القضاء الكامل للمحكمة الإدارية ومحكمة القضاء الإداري المختصتين ، تستبعد من مفهوم الطعن الانتخابي طلبات إسقاط العضوية المتمثلة بالطعن بالقرارات الإدارية موضوعها ، إذ أن الميعاد المحدد بفسحة زمنية قصيرة (خمسة أيام من تاريخ نشر صكوك التسمية في الجريدة الرسمية ، بمرسومٍ رئاسي لمجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات ، وقرار إداري من وزير الإدارة المحلية لبقية مجالس الإدارة

^{٢٩٩} د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، المرجع السابق ، ص ٤٤٧ .

المحلية)^{٣٠٠} ، ينسجم والضرورة الحالة لحسم الطعن الانتخابي ويتنافى مع واقع طلبات إلغاء إسقاط العضوية التي تدرج في نطاق ولاية الإلغاء للقضاء الإداري سنداً للمادة الثامنة منه الفقرة الثالثة ، بذلك تقيد بمواعيد وإجراءات محددة رسمت قانوناً واجتهاداً لدعوى الإلغاء ، وهو الأمر الذي لم يتغياها المشرع السوري البتة في تناوله للطعون الانتخابية في قانون الانتخابات العامة النافذ .

ثانياً _ شروط الطعون الانتخابية :

أ _ في جمهورية مصر العربية :

وقد اشترط قانون الإدارة المحلية المصري في المادة (٨٦) منه لصحة الطعن الانتخابي الشروط الآتية :

_ أن يتم رفع الطعن الانتخابي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخابات ، فإذا انقضت هذه المدة دون طعن أو قدم الطعن وفصل برفضه فإنه تثبت العضوية للأعضاء بصفة نهائية ولا يستطيع الطاعن أن يتقدم بطعنه ضد أحد الأعضاء عن طريق الطعن الانتخابي ، وإنما يفتح عليه طريق آخر للطعن وهو إسقاط العضوية ، كفقد الجنسية ، فالإسقاط يرد على الشيء الذي كان أصله صحيحاً ، أما الإبطال فهو ملازمٌ للشيء الذي لم يوجد أصلاً من الناحية الفعلية ، إذا لم يكن صحيحاً قط منذ ظهوره^{٣٠١} .

_ أن يقدم الطعن من أشخاص تتوافر فيهم صفة المصلحة (الناخب أو المرشح) .

_ أن يتم توقيع الطاعن على عريضة الطعن توقيعاً مصدقاً عليه

^{٣٠٠} انظر المادة (٨١) و(٨٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ م ، كذا المادة (٦٦) من التعليمات التنفيذية للقانون المذكور .

^{٣٠١} د. محمد فرغلي محمد علي ، المرجع السابق ، ص ٨٣٣ .

__ أن يقدم الطعن إلى المحكمة الإدارية المختصة (محكمة القضاء الإداري).
وقد أرسى المشرع المصري في القانون ذي الرقم (١٩٨) لعام ٢٠١٤م في شأن تنظيم الهيئة الوطنية للانتخابات ميعاداً جديداً للطعن في نتائج الانتخابات المحلية التي تعلنها الهيئة أمام محكمة القضاء الإداري خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ إعلانها ، وتفصل المحكمة في الطعون على تلك القرارات بحكم نهائي غير قابل للطعن فيه خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن دون العرض على هيئة مفوضي الدولة ، ويتم تنفيذ الحكم بمسودته دون إعلان^{٣٠٢}.
ب _ في سورية :

رسم المشرع السوري في قانون الانتخابات العامة النافذ ميعاد الطعن الانتخابي خلال خمسة أيام أمام محكمة القضاء الإداري المختصة بالنسبة لأعضاء مجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات ، وأمام المحكمة الإدارية المختصة بالنسبة لأعضاء باقي المجالس المحلية. وتفصل هذه المحاكم في الطعون المشار إليها على وجه السرعة بما لا يزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ قيد الدعوى ، ويكون الحكم قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، والتي تفصل في الطعون المبسطة أمامها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ قيد الطعن لديها ، ويكون قرارها مبرماً^{٣٠٣}.

وبتقديرنا أن المشرع السوري في قانون الانتخابات النافذ وإن كان ذا حرص شديد على المصلحة العامة في شأن منازعات الطعون الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية ، فعمد إلى تبسيط إجراءات التقاضي بإقرار السرعة في حسم منازعاتها شأنه في ذلك كنظيره المصري في المادة (١٣) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٤م ، إلا أن الواقع الفعلي في أي منازعة قضائية لانعقادها ، يستدعي إتباع أصول التبليغ المرعية في قانون أصول المحاكمات أو قانون

^{٣٠٢} المادة (١٣) من القانون (١٩٨) لعام ٢٠١٤م
^{٣٠٣} المادة (٨٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م

(الإجراءات القضائية) ، والأمر الذي يجعل من الميعاد الزمني المحدد بخمسة عشر يوماً لحسم المنازعة من تاريخ قيدها وبعشرة أيام كما في التشريع المصري من تاريخ قيد الطعن ، غير ذي كفاية لإتمام الخصومة فيها وانعقادها ، مما يجعل هذا الميعاد يستطيل في بعض الحالات عن التحديد الزمني القانوني .

وبرأينا أن المشرع السوري والمصري كانا ليصادفاً توفيقاً أكثر لو حددا سريان الميعاد الزمني من تاريخ انعقاد الخصومة في المنازعة القضائية بدلاً من تاريخ قيدها، إذ أنه حين ذاك لا تقف أصول التبليغ القضائي حجر عثرة في سبيل الحسم السريع والفاعل للطعن المثار أمام القضاء .

ثانياً : نطاق طعون صحة العضوية

أ _ في جمهورية مصر العربية:

إن نطاق الطعون الانتخابية الخاصة بصحة العضوية تمدّ ظلها الوارف لتشمل في ذلك كافة الإجراءات الانتخابية بما في ذلك كيفية الاقتراع والتصويت أو الفرز وأن تراقب وتفحص إعلان نتيجة الانتخابات.

وقد حدد المشرع المصري على سبيل الحصر والتي يعتبر الصوت الانتخابي باطلاً فيها وهي التالية^{٣٠٤} :

_ إذا انتخب الناخب أكثر من العدد المطلوب انتخابه

_ إذا انتخب الناخب أقل من نصف العدد المطلوب انتخابه

_ إذا وجد في البطاقة علامة أو إشارة مميزة تدل على الناخب

^{٣٠٤} صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، المرجع السابق ، ص ٤٥٠ .

_ إذا أثبت الناخب رأيه على بطاقة غير البطاقة التي سلمها إليه رئيس لجنة الانتخاب

_ إذا كان الرأي المبدي في البطاقة معلقاً على شرط.

ويشترط في المخالفات التي تشوب الإجراءات الانتخابية عموماً وإجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتيجة الانتخابية خاصة ، أن تكون مؤثرة في العملية الانتخابية التي رسم المشرع لها هذه الإجراءات.

فلا يكفي أن يقال عن المخالفات المدعاة أنها أساسية وأن ارتكابها يكفي لإبطال العمليات التي يترتب عليها ، بل إن الأمر يستلزم عند نظرها التثبت من أمرين ، الأول للوقائع والظروف التي صاحبت هذه المخالفات ، والثاني للنتائج والآثار التي تترتب عليها فعلاً ، وعلى ضوء ذلك يمكن الحكم ببطلانه من عدمه .

و تطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري أنه لا يصح الاعتداد بوجه الطعن الذي لا يؤدي ثبوته إلى التأثير في نتيجة الانتخاب ، .. فإذا كان الطعن وارداً على صوت ناخب واحد وكان الفرق بين آخر المرشحين الذين فازوا بالانتخاب وبين من يليه من المرشحين الذين لم يفوزوا أصواتاً عديدة فلا يعبأ بهذا الطعن^{٣٠٥}.

ومن تطبيقات محكمة القضاء الإداري بصدد طعون صحة العضوية ما سطرته ببطلان انتخابات المجالس المحلية بكفر الشيخ حيث تقول المحكمة (أنه متى اتضح من واقع ما أثبتته مفوض الدولة بعد اطلاعه على الوثائق والمستندات في مراحل الدعوى السابقة أن العملية الانتخابية لمجلس محلي .. بكفر الشيخ شابها تزوير واضح عند فرز الأصوات وإعطاء من لا يستحق

^{٣٠٥} الطعن رقم (٩) لسنة ١ قضائية _ مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في المواد الإدارية _ الجزء الأول سنة ١٩٤٨ ، ص ٥٢١ .

أكثر مما حصل عليه من أصوات ، والأمر الذي يجعل العملية الانتخابية مشوبة بالبطلان).^{٣٠٦}

وكذلك قضت محكمة القضاء لإداري بالمنصورة أن (تأخير البدء في العملية الانتخابية لما بعد الساعة الثامنة دون تحديد لها يوازي المدة المنقوصة في المدة المقررة لإجرائها يرتب البطلان)^{٣٠٧}.

وقضي كذلك بأن (اشتراك أخوة وأقارب المرشحين في عضوية لجان الانتخاب لا يبطل الانتخاب إلا إذا حصل تأثير على عملية الانتخاب منه).^{٣٠٨}

وكذلك بأن (رفض رئيس اللجنة لإثبات الادعاءات المقول بها في محضر لجنة الانتخاب لا يبطل عملية الانتخاب بفرض حصوله).^{٣٠٩}

وبصدد ولاية محكمة القضاء الإداري الكاملة في فحص وتمحيص إعلان النتيجة الانتخابية ، فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى وقف تنفيذ وإلغاء قرار محافظ الجيزة فيما تضمنه من إعلان عدم فوز المدعي بعضوية المجلس الشعبي المحلي.^{٣١٠}

وكذلك قضت المحكمة في حكم آخر لها (بإلغاء قرار محافظ دمياط بإعلان نتيجة انتخابات المجلس الشعبي المحلي لمحافظة دمياط عن مركز دمياط للمقعد الفردي وذلك لمخالفته الإجراءات والضمانات الجوهرية ، والتي بينها ما أوجبه المشرع بالمادة (٣٦) من ضرورة توقيع رئيس اللجنة وجميع أعضائها على نسختين من محضر الفرز ..ومن ثم يكون الحكم الطعين غير

^{٣٠٦} حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٩٨٢ لسنة ١٤ ق جلسة ١٧/١٢/١٩٨٦م

^{٣٠٧} حكم محكمة القضاء الإداري بالمنصورة في الدعوى رقم ٤٠١ لسنة ١٥ ق قضائية جلسة ١٩٩٢/١١/٩م

^{٣٠٨} حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ١٤/٦/١٩٥١م مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً ، الجزء الأول (١٩٦٤-١٩٦٥) ، ص ٤٣٥.

^{٣٠٩} الطعن رقم ٢٥٥ ، ٢٦١ لسنة ١٢/٢٢/١٩٤٧م

^{٣١٠} حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٧٣٨ لسنة ٤٣ ق جلسة ١٩٩١/١١/١٩م

قائم على سندٍ صحيح من الوقائع والقانون ، الأمر الذي يتعين معه كذلك القضاء بإلغائه ومع ما يترتب على ذلك من آثار).^{٣١١}

كما ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن الضغط والإرهاب يمكن لهما أن يؤديا إلى الحكم ببطلان الانتخابات شريطة أن يحصل هذا الضغط أو الإرهاب بأعمالٍ أو أفعالٍ من شأنها التأثير في حرية الناخب والحد من اختياره للشخص الذي يراه صالحاً للنيابة ، وأن تكون هذه الأعمال مؤثرة بالفعل (.... إن ادعاء الطاعن بأن العمدة ظل واقفاً خلال مدة الانتخاب بين جماعة الناخبين للتأثير فيهم لا يكفي لتوافر الإرهاب المفسد للرضا والمبطل للانتخاب ، لأن مجرد وجود العمدة خارج غرفة الانتخاب لا يكفي للتأثير في حرية الناخبين ، ما لم يقترن بأفعالٍ أو أعمالٍ إيجابية من شأنها الحد من اختيارهم).^{٣١٢}

ولكن المحكمة قضت ببطلان عملية الانتخاب عندما كانت الاعتداءات التي وقعت على الناخبين من شأنها منعهم من إعطاء الأصوات .

ومن ذلك ما قرره المحكمة بأنه (إذا كان الظاهر مما أثبتته لجان الانتخاب بمحاضرها أن الناخبين في أغلب الأحيان لم يتمكنوا من إعطاء أصواتهم ، وأن بعض اللجان وقعت فيها عملية الانتخاب قبل الميعاد المحدد لذلك بسبب ما وقع من الاعتداءات على بعض أعضاء اللجان مما اضطرهم للانسحاب من اللجنة وأيضاً وقعت بعض الاعتداءات على الناخبين مما صدهم عن مباشرة حق الانتخاب ، وبسبب ما وقع في البلدة من الاضطرابات والمنازعات ، والمشاجرات فإن عملية الانتخاب هذه تكون باطلة)^{٣١٣}.

^{٣١١} حكم محكمة القضاء الإداري في بورسعيد في الطعن رقم ٢١٢ لسنة ٢ قضائية جلسة ١٩٩٤/٨/٧م

^{٣١٢} حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ١٠ لسنة ١ جلسة ١٩٤٧/١/٢٢م

^{٣١٣} حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ٤٠ لسنة ١ قضائية جلسة ١٩٤٧/١/٢٨م

ب _ في سورية :

إن نطاق الطعن الانتخابي يرتبط ارتباطاً وجودياً مع الولاية القضائية للمحكمة المختصة . ووفقاً لقضاء مجلس الدولة السوري ، فإن ولاية القضاء الكامل تجعل للمحكمة (الإدارية أو القضاء الإداري) مراقبة عملية الانتخاب من جوانبها كافة ، فتتصدى لفحص وتمحيص الإجراءات الانتخابية السابقة والمعاصرة والمكاملة لعملية الانتخاب ، فتتثبت من الالتزام الدقيق بالمواعيد الانتخابية ، صحة تأليف اللجان الانتخابية ، وكيفية التصويت ، وعملية فرز الأصوات ، وإعلان نتيجة الانتخاب لتنزل حكم القانون والحق على الطعن المثار .

ومن التطبيقات الحديثة في ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري بطرطوس بقرارها ذي الرقم (٢٠٨) لسنة ٢٠١٨م بتاريخ ٢٢/١٠/٢٠١٨م بأنه (من الثابت من أوراق الملف ومن تقرير الخبرة الفنية الجارية بالدعوى ومن معاينة السجلات المحفوظة بشأن الانتخابات الجارية في الدائرة الانتخابية منطقة الشيخ بدر لعضوية مجلس محافظة طرطوس بتاريخ ٢٠١٨/٩/١٦م .. أن ثمة قصور قد شاب العملية الانتخابية في بعض المراكز العائدة للدائرة المذكورة ، وقد أدى ذلك إلى حصول العديد من المخالفات التي تتراوح بين عدم إرفاق البيانات الصحيحة عن كل ناخب .. وعدم وجود تواريخ للمقترعين في بعض المراكز، وبأن عدداً منهم متوفى وعدداً آخر لا يجوز له الاقتراع ضمن الدائرة الانتخابية المذكورة كون قيودهم خارج الدائرة ، إضافة لوقوع مخالفات أخرى أثناء عملية الاقتراع .. أن ثبوت المخالفات المشار إليها من خلال تقصي واقع السجلات الخطية الرسمية الأمر الذي أثر على صحة العملية الانتخابية وسلامتها باعتبار أن الأساس القانوني الذي تركز عليه أية عملية انتخابية هو النزاهة وممارسة حق الاقتراع بما

يضمن تكافؤ الفرص والمنافسة العادلة بين المرشحين ، ومادام قد ثبت أن تلك المخالفات غيرت النتائج المعلنة بالنسبة لكل من المدعي والمرشح الفائز الأخير....مما يجعل الأساس الذي ارتكزت عليه عملية الاقتراع في هذه المراكز بحصول المخالفات المشار إليها منهاراً ، وأنه لا معدى في ضوء ذلك من الحكم بإلغاء نتيجة الانتخابات في المراكز الانتخابية التي تضمنتها عريضة الدعوى .. وإعادة الانتخاب في هذه المراكز ، وإصدار الصك اللازم في ضوء نتائج الانتخاب في المراكز المشار إليها).

وبتقديرنا أن رقابة القضاء الإداري بصدد الطعون الانتخابية قاصرة على الأفعال التشريعية التي من شأنها التأثير على النتيجة الانتخابية ،كتشويه إرادة الناخبين بالتلاعب بصناديق الاقتراع والتأثير على حريتهم في التصويت واستظهار أصوات باطلة حسبت في عملية الاقتراع و ...إلخ

إلا أنه وبتقديرنا أن رقابة القضاء الإداري يجب أن تمتد إلى إلغاء نتيجة الانتخابات بالرغم من عدم استظهار مخالفة قانونية واضحة في حال عدم الاطمئنان إلى سلامة نتيجة الانتخابات للريبة في ظروف إجراء العملية الانتخابية كحدوث اضطرابات من شأنها التأثير مباشرةً أو بصورة غير مباشرة على الجو العام للانتخاب ، أو إحداث إرباك في آلية تطبيق القواعد المنظمة للتصويت .

المطلب الثالث

الرقابة القضائية على شرعية قرارات المجالس المحلية بشأن أعضائها

بعد إتمام تشكيل المجالس الشعبية المحلية وثبوت العضوية لأعضائها وثبوت صحة عضوية هؤلاء الأعضاء (بفوات مواعيد الطعن أو الفصل فيما قدم من طعون)، تقوم المجالس الشعبية المحلية بممارسة عملها ومهامها ، فيثار من خلال ذلك أن تقوم المجالس المذكورة بإصدار قرارات تتعلق بإسقاط العضوية ، أو تتعلق باعتبار العضو مستقيلاً أو قد يصدر بشأن هذه المجالس قرارات بحلها ، فكان لابد لضمان شرعية هذه القرارات أن تخضع لرقابةٍ مجديةٍ وفعالة ، ومن ثم لا يجد الطاعن مناصاً سوى لجوئه لجهة الرقابة القضائية وهي رقابة القضاء الإداري .

وقد اختلف الفقه والقضاء حول الأساس القانوني لاختصاص القضاء الإداري بنظر الطعن في شرعية هذه القرارات ^{٣١٤}، لعدم وجود النص القانوني الفاصل في هذا الشأن ، وعلى ذلك نتناول ذلك من خلال الآتي :

أولاً _ الطعن في شرعية قرار إسقاط العضوية

تثور مسألة إسقاط العضوية في مرحلة لاحقة على إتمام العملية الانتخابية وانتهاء مدة الطعن الانتخابي ، والمحددة في القوانين الانتخابية ، فالمشرع يجعل من إعلان النتيجة الانتخابية حداً فاصلاً بين اختصاص القضاء الإداري بالطعون واختصاص جهة الإدارة بإسقاط العضوية ، فإسقاط العضوية لا

^{٣١٤} د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، المرجع السابق ، ص ٤٥١ .

يكون إلا بعد ثبوتها ومضي مدة الطعن الانتخابي حيالها ، وسواءً أثير هذا الطعن ورفض ، أو لم يثر على الإطلاق وانقضت المدة.^{٣١٥}

أ _ في جمهورية مصر العربية :

وفي التشريع المصري تتعدد أسباب سقوط العضوية التي أرساها القانون (زوال صفة العامل والفلاح عن انتخاب على أساسها _ فقد شرط من الشروط اللازمة للترشيح لعضوية المجلس - من ثبتت مخالفته لأحكام المادة (٩٢) من القانون والتي تقرر حظر التعاقد بالذات أو بالواسطة بين الوحدة المحلية وأي عضو في مجلسها المحلي - من فقد الثقة والاعتبار ، ويدخل في ذلك حسن السمعة الذي يعتبر شرطاً لازماً لعضوية المجالس المحلية).^{٣١٦}

وقد درجت القوانين المتعاقبة وصولاً للقانون ذي الرقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م وتعديلاته على عدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بإسقاط العضوية من المجلس المحلي ، حيث تقضي المادة (٩٦) منه (.... ويجب في جميع الأحوال السابقة صدور قرار من المجلس بإعلان سقوط العضوية أو بإسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماع أقواله في المواعيد وطبقاً للقواعد بالأغلبية المنصوص عنها في المادة السابقة).

بيد أن القانون الحالي لم يحدد الجهة المختصة بالطعن في قرار إسقاط العضوية ولا المواعيد والإجراءات المتبعة حياله تاركاً الأمر لاجتهاد الفقه والقضاء .

^{٣١٥} د. رافت فودة ، المرجع السابق ، ص ٦٢ _ د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٤٤.

^{٣١٦} حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٥٨٧ لسنة ١٠ ق جلسة ١٩٦٦/١٢/٢٤م مج س ١٢ ، ص ٤٨٧ _ ٣١٦.

وفي هذا الشأن لدينا فريقان ،الأول ينادي باختصاص محكمة القضاء الإداري في قرار إسقاط العضوية لكونه طعناً انتخابياً والثاني ينادي باختصاص محكمة القضاء الإداري بالطعن في قرار إسقاط العضوية لكونه طعناً في قرار إداري وليس طعناً انتخابياً ، وقد ارتكن كل منهما إلى أسبابٍ ومسوغاتٍ محددة .

١_ مسوغات اعتبار الطعن في قرار إسقاط العضوية طعناً انتخابياً

يقرر أنصار هذا المذهب بأنه يجوز لمن أسقطت عضويته الطعن بذلك أمام القضاء الإداري عن طريق الفقرة الخاصة بالطعون الانتخابية في قانون مجلس الدولة وتطبيقاً لنص المادة (٨٦) من قانون الإدارة المحلية ، ويستند هذا المذهب^{٣١٧} إلى مذهب القضاء الإداري ، حيث قضت المحكمة باطراد باختصاصها بنظر الطعون المقدمة في قرارات إسقاط العضوية على أساس أنها طعون انتخابية^{٣١٨} حيث تقول (....بأن المادة الثالثة من القانون رقم (٩) لسنة ١٩٤٩م الخاص بمجلس الدولة تنص على أن تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات الإقليمية والبلدية ويكون له فيها ولاية القضاء الكامل .وإسقاط العضوية حسبما استقر عليه اجتهاد المحكمة هو نوعٌ من عملية الانتخاب يتولد فيها ويرتبط بها ارتباطاً وثيقاً ، باعتباره خاصاً بأهلية العضو وصلاحيته ، والفرع يتبع الأصل حكماً، ومن ثم يشملته اختصاص المحكمة عملاً بنص الفقرة الأولى سالف الذكر).

^{٣١٧} د. أنور رسلان ، وسيط القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧م ، ص ٢٩٢ .
^{٣١٨} حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم ٤٣١ لسنة ٦٦ ق جلسة ١٠/١٢/١٩٥٢م ، مجموعة المجلس لسنة ٧ ، ص ١٢٨ .

٢_ مسوغات اعتبار الطعن في قرار إسقاط العضوية طعناً في قرار إداري

رأى معظم الفقه الحقوقي أن اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون في إسقاط العضوية يدخل في الولاية العامة لاختصاص القضاء الإداري بنظر القرارات الإدارية النهائية .

وعليه فإنه في ظل الصمت التشريعي عن تنظيم الطعن في إسقاط العضوية يمكن لمحكمة القضاء الإداري النظر في هذه الطعون باعتبارها من قبيل طعون الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية^{٣١٩} طبقاً لنص البند خامساً من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة.^{٣٢٠}

ويستند هذا الرأي إلى أن اعتبار هذا الطعن طعناً انتخابياً يتنافى مع مقتضى التفرقة التي عقدها القضاء الإداري في أحكامه بين الطعن الانتخابي وبين إسقاط العضوية الذي يختص به المجلس الشعبي المحلي ، الذي يعتبر هيئة إدارية تباشر اختصاصات إدارية كأسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية^{٣٢١} .

وتبعاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري برفض اختصاصها بنظر طلبات إسقاط العضوية ، وقضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٤/٣٠م بإقرار الطبيعة الإدارية التي تتمتع بها المجالس الشعبية المحلية ، واعتبرت ما يصدر عنها من قرارات يعتبر قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري شأنها شأن القرارات الصادرة من الإدارة المركزية .

^{٣١٩} د. عثمان خليل ، مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة ، الطبعة الرابعة ، دار الفكر العربي ١٩٦١م ، ص ١٨٩ د.محمد ميرغني خيرى ، مبدأ المشروعية وقضاء الإلغاء ، الناشر غير معروف ، ١٩٧٤م - ١٩٧٥ ، ص ٧٧ .

^{٣٢٠} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٤٨ .

^{٣٢١} د. سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة (دراسة مقارنة) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٢م ، ص ٢٩٩ .

وبتقديرنا أن هذا الاتجاه هو الاتجاه المنطقي بحسبان أن إسقاط العضوية مرحلة فاصلة بين الانتخاب وبين مرحلة الطعن في قرار الإسقاط ، ولذا كان من المنطق القانوني أن تنفى عن الطعن في قرار الإسقاط صفة الطعن الانتخابي ، وإن أحاط المشرع هذا الطعن بنوع من الرعاية الخاصة له ، من حيث الإجراءات والسرعة لاتصالها الوثيق بالمصلحة العامة ، فاعتبر هذا الموقف من المشرع تقييداً وارداً على القواعد المنظمة للطعن بالإلغاء ، إلا أن هذا التقييد لا يمتد ليحكم موضوع طبيعة الطعن في قرار إسقاط العضوية بالمعنى الذي يغير من طبيعته وحقيقته التي لا تخرج عن كونها طعناً في قرار إداري بالمعنى الذي حدده القضاء الإداري^{٣٢٢} ، ويؤيد ذلك أحكام مجلس الدولة الحديثة والتي اعتبرت الطعن في قرار إسقاط العضوية طعناً بالإلغاء موجهاً ضد قرار إداري نهائي وليس طعناً انتخابياً^{٣٢٣} ، ولذا كان لزاماً علينا تأييد الرأي الثاني الذي يجعل لمحكمة القضاء الإداري الاختصاص في قرار إسقاط العضوية استناداً لنص الفقرة خامساً من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ م .

ب _ في سورية :

في سورية فإن قانون الإدارة المحلية النافذ ذي الرقم (١٠٧) لعام ٢٠١١ م رسم في المواد (١٢٢ _ ١٢٣ _ ١٢٤ _ ١٢٥ _ ١٢٧) منه أصول وآليات إسقاط العضوية وإلغائها عن عضو المجلس المحلي ، فجعل إسقاط العضوية حكماً ملازماً لفقد عضو المجلس المحلي أحد شروط الترشيح المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة ، وأجرى عليها أثراً بحلول من يلي العضو الفاقد

^{٣٢٢} انظر في ذلك د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٩، ص ٦٨.

^{٣٢٣} حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٦٥ لسنة ٤٠ ق بجلسته ١٩٨٦/٥/٢٠ _ وكذلك الطعن رقم ٥٨٣٦ لسنة ٤٤ ق بجلسته ١٩٩١/٦/١١ .

لشروط الترشيح في قطاعه من حيث عدد الأصوات ، محله ، ما لم ترى السلطة المختصة وجوب الدعوة لانتخاب عضو جديد .

وقيد المشرع السوري إلغاء العضوية في المجالس المحلية في الحالتين التاليتين:

(١_ إذا رأى مجموعة من المواطنين أن ممثلهم في المجلس قد انحرف عن السياسة العامة للدولة أو عمل على تحقيق مكسبٍ شخصي ، متناسياً مصالح الجماهير ، أو تقاعس عن القيام بواجباته نحوها ، فلهم الحق بتقديم مذكرة بهذه المواضيع إلى المجلس المختص ، وعلى هذا المجلس أن يحقق فيها فإذا ثبتت إدانته قرر المجلس إلغاء عضويته .

٢_ إذا تغيب العضو عن حضور ثلاث دورات متتالية في غير حالتي الخدمة الإلزامية والاحتياطية ، فعلى المجلس إلغاء عضويته في حال كان غيابه غير مبرر) .

والملاحظ أن قانون الإدارة المحلية النافذ لدينا كان متقدماً على نظيره المصري إذ استن طريق الإلغاء بمبادرة شعبية في حال استشعر أفرادها انحرافاً في مسلك عضو المجلس المحلي ، وهو أمرٌ حميد بحسبانه يعزز مفهوم وآليات الرقابة الشعبية من جماهير الناخبين على ممثلهم ويدفع الأخير إلى توخي الحرص الدائم في بذل المجهود اللازم في سبيل تحقيق مصالح ناخبيه والمصلحة العامة .

والملاحظ أيضاً أن المشرع السوري جعل تغيب العضو عن حضور ثلاث دوراتٍ متتالية دون تبرير مسوغاً لإلغاء العضوية في حين أن المشرع المصري أنزل حكماً قانونياً في العضو المتغيب أكثر من ثلاث مراتٍ متوالية عن جلسات المجلس الشعبي المحلي أو لجانه أو عن ربع جلسات المجلس في

الدور الواحد بدون عذر ، بعد العضو مستقبلاً ، وذلك بأغلبية ثلثي أعضائه.^{٣٢٤}

والواقع أن المرسوم التشريعي ذي الرقم (١٠٧) لعام ٢٠١١م لم يعين جهة قضائية للطعن في قرار إسقاط العضوية وإلغائها ، ولم يرسم كذلك أصولاً للمواعيد والإجراءات المتبعة حولها ، فكان من طبائع الأمور أن يتصدى الاجتهاد القضائي والفقه القانوني لهذا الشأن.

وإن النصوص المتقدمة وإن كانت قد التزمت جانب الصمت حيال قرارات إلغاء وإسقاط العضوية ، إلا أن ذلك لا يستبعد البتة اختصاص القضاء الإداري فيها بحسبان القرار الصادر هو قرارٌ إداريٌّ بأركانه ومقوماته ومحله ، و يخضع تبعاً لذلك لضوابط وأصول دعوى الإلغاء متى كان مخالفاً لمبدأ المشروعية القانونية .

ثانياً _ اعتبار العضو مستقبلاً

أ _ في جمهورية مصر العربية :

يذهب المشرع إلى تقرير أنه إذا غاب أحد أعضاء المجلس المحلي عن جلسات المجلس الشعبي المحلي أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متوالية ، أو عن ربع جلسات المجلس في الدور الواحد بدون عذر مقبول على النحو الوارد في المادة (٩٥) من قانون الحكم المحلي^{٣٢٥} ، فإن المجلس يصدر قراراً بأغلبية ثلثي أعضائه باعتبار العضو مستقبلاً .

^{٣٢٤} المادة (٩٥) من قانون الحكم المحلي رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م وتعديلاته .

^{٣٢٥} تنص المادة المشار إليها على أنه : (إذا غاب العضو عن جلسات المجلس المحلي الشعبي أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متوالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس في الدور الواحد وذلك بدون عذر مقبول ، أصدر المجلس قراراً بدعوة العضو لسماع أقواله في جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوماً على الأقل من إخطار العضو بموعدها ، يصدر المجلس قراراً باعتبار العضو مستقبلاً بأغلبية ثلثي أعضائه ، وذلك إذا لم يقتنع بما يبيده العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب عن الحضور في الجلسة المشار إليها) .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن قرارات اعتبار العضو مستقيلاً أو ما يطلق عليه اصطلاحاً الاستقالة الحكيمة التي تصدر طبقاً للمادة (٩٥) المشار إليها بمثابة قرارات إسقاط عضوية ، إلا أنها أسندت اختصاص القضاء الإداري بنظرها سنداً للمادة العاشرة البند رابعاً من قانون مجلس الدولة والذي تناولت فيه الطلبات الخاصة التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الاستيداع أو فصلهم عن غير الطريق التأديبي^{٣٢٦} ، وليس على أنها من الطعون ضد القرارات الإدارية النهائية بالإلغاء بحسب البند خامساً من المادة العاشرة .

وقد صدر الحكم المتقدم في ظل القانون (٥٢) لسنة ١٩٧٥م والذي أخذ لأول مرة بمبدأ تشكيل المجالس المحلية بالكامل عن طريق الانتخاب ، إلا أن الدعوى محل الحكم كانت تنصب على إسقاط عضوية مجلس قروي تم اختياره ، وليس انتخابه ، وفقاً لقانون الإدارة المحلية رقم (١٢٤) لسنة ١٩٦٠م الساري في ذلك الوقت ، وكان يعمل في محافظة بني سويف ، ومن الجائز أن يكون لذلك أثرٌ في اتجاه المحكمة إلى رد الاختصاص لمحكمة القضاء الإداري سنداً للبند رابعاً من المادة العاشرة والذي يتعلق ببعض الطعون المتصلة بالموظفين^{٣٢٧} .

وبتقديرنا أن أعضاء الهيئات المحلية وهي هيئات إدارية تمارس اختصاصات إدارية على سبيل الإدارة المركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري ، إلا أنه يصعب اعتبار أعضاء هذه المجالس المحلية من موظفي الدولة بالمعنى الفني الدقيق ، ممن يخضعون للنظام القانوني للعاملين في الدولة من قواعد تتصل بالتعيين والترقية والمرتبات والعلاوات والمكافآت والإجازات والتأديب

^{٣٢٦} حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٩ لسنة ٢٣ ق جلسة ١٩٧٧/١٢/٣١م، س ٢٣، ص ٢٩.
^{٣٢٧} د. سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٢ _ ٣٠٣ _ د. ابراهيم عبد العزيز شيجا ، المرجع السابق ، ص ٤١٥ _ د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٥٠ .

..إلخ ، وموظفو الدولة ليسوا سوى طائفة من الأفراد خصهم المشرع في قانون مجلس الدولة ببعض القواعد المتصلة بطبيعة الطعون المقدمة منها كما أنه لا يتوافر في شأن أعضاء المجالس الشعبية المحلية شروط الموظف العام ، وخاصة ديمومة شغل الوظيفة ، والأمر الذي يوجب اعتبار قرارات الاستقالة الحكيمة وقرارات إسقاط العضوية من القرارات الإدارية النهائية التي يتم الطعن فيها سنداً للمادة العاشرة البند خامساً من قانون مجلس الدولة وليس بحسبانها من الطعون المتصلة بشؤون الموظفين^{٣٢٨}.

ب_ في سورية :

جعل المشرع إلغاء العضوية بسبب غياب العضو عن الحضور ثلاث دورات متتالية في غير حالتي الخدمة الإلزامية أو الاحتياطية ، وجعل نصاب جلسة الإلغاء الأكثرية المطلقة ، وموافقة ثلثي الحاضرين ، مع فتح بابٍ للاعتراض على هذا القرار أمام رئيس مجلس الوزراء لأعضاء مجلس المحافظة وأعضاء مجالس مدن مراكز المحافظات ، وأمام الوزير بالنسبة لبقية المجالس المحلية ، ويكون القرار الصادر عن هذه المراجع مبرماً ، فإن القواعد المتقدمة تنطبق عليها تمام الانطباق ، بحسبان أن الأساس القانوني في تنظيم مجلس الدولة واختصاصاته ، متمثلٌ بين التشريعين المصري والسوري ، سيما وأن الوحدة السورية المصرية هي التي جلبت التجربة المصرية في قانون مجلس الدولة لتسري في سورية ورغم ما طالها مؤخراً من تعديلات ، ما يفضي بنا إلى تعزيز دور محكمة القضاء الإداري بنظر المنازعات المذكورة باعتبارها طعناً بقرارات إدارية نهائية ، مع الإشارة إلى أن الدور المشار إليه تعزز في دستورنا النافذ للعام ٢٠١٢ م والذي لم يكسب

^{٣٢٨} يراجع في ذلك رأي د. صلاح الدين فوزي ، الإدارة المحلية في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢م ، ص ١٢٤-١٢٥.

حصانة لأي قرار إداري أو النص على ذلك مما يجعل صفة الإبرام المشار إليها في قرارات الاعتراض على إلغاء العضوية قاصرة على الصفة الإدارية وحسب ويجعل باب القضاء مشرعاً للمنازعة في مشروعيتها .

وللاعتبارات المتقدمة فقد استن المشرع القانون ذي الرقم (١٣) تاريخ ٩ / ٦ / ٢٠٢٠م بجعل القرار الفاصل بالاعتراض أمام محكمة القضاء الإداري المختصة، مجسداً لإرادة الدستور في حصر أي حصانة عن أي قرار إداري وتقرير قابليته للطعن قضائياً.

ثالثاً : قرار حل المجالس الشعبية المحلية

أ _ في جمهورية مصر العربية

نظم قانون الحكم المحلي حل المجالس الشعبية المحلية في المواد (١٤٤) _ (١٤٥ _ ١٤٦) على النحو الآتي :

نصت المادة (١٤٤) على أنه : (لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل ، كما لا يجوز حل المجلس الشعبي المحلي إلا بسبب الإخلال الجسيم بواجباته أو المخالفة الجسيمة للقانون) .

وعليه فإن الأسباب التي يمكن حل المجلس الشعبي المحلي من أجلها هي فقط:

_ الإخلال الجسيم بواجبات المجلس .

_ المخالفة الجسيمة للقانون .

وهي أسباب مردها تصرفات المجلس ذاته ، ولذا فلا يجوز حل المجلس لأسباب خارجة عن إرادته ، كالاستناد إلى حالة الضرورة ، كما كان عليه الحال قبل التعديل بالقانون رقم (٥٠) لعام ١٩٨٠م^{٣٢٩}.

وتنص المادة (١٤٥) بأن : (يصدر بحل المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو لغيرها من وحدات الحكم المحلي قرارٌ مسبب من مجلس الوزراء بناءً على ما يعرضه الوزير المختص بالحكم المحلي ، وينشر القرار الصادر بحل المجلس المحلي في الجريدة الرسمية ، ويخطر به مجلس الشعب خلال أسبوعين من تاريخ صدوره).

وعليه ينبغي على الجهة المختصة بإصدار قرار الحل وهي مجلس الوزراء بناءً على ما يعرضه الوزير المختص بالحكم المحلي أن تراعي الإجراءات الواردة في هذا القانون لدى إصدارها لقرار حل المجالس الشعبية المحلية، بأن يكون قرارها مسبباً ، وأن يكون القرار الصادر بالحل في الجريدة الرسمية ، وأن يخطر مجلس الشعب خلال أسبوعين من تاريخ صدور القرار^{٣٣٠}.

كما يلزم مراعاة القواعد الواردة في القانون قبل إصدار قرار الحل وهي :

__ عدم جواز الحل الشامل لكافة المجالس الشعبية المحلية

__ عدم جواز حل المجلس الشعبي المحلي مرتين لسبب واحد

__ عدم جواز حل المجلس الشعبي المحلي بغير الأسباب الواردة في

^{٣٢٩} د. إبراهيم عبد العزيز شبحا ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ٤١٨ _ د. صلاح فوزي ، الإدارة المحلية في التشريع المصري ، المرجع السابق ، ص ٢٠١ _ د. مصطفى فهمي أبو زيد ، المرجع السابق ، ص ٤١٧

^{٣٣٠} د. زكريا زكريا المرسى المصري ، المرجع السابق ، ص ٤٥٢ .

ويشكل في القرار الصادر بحل المجلس الشعبي المحلي مجلس مؤقت بناءً على اقتراح المحافظ المختص ، ويجب أن يضم تشكيله عدداً كافياً من قيادات التنظيمات المحلية ، ويختص هذا المجلس المؤقت بمباشرة اختصاصات المجلس المنحل بالنسبة للمسائل الضرورية والعاجلة ، وذلك لحين تشكيل المجلس الشعبي المحلي الجديد ، ويعين إجراءات الانتخابات لتشكيل المجلس الجديد خلال السنتين يوماً التالية لصدور قرار الحل وذلك وفقاً للمادة (١٤٦) من قانون الحكم المحلي .

ومن الملاحظ أن المشرع لم يرسم طريقاً معيناً للطعن في قرار حل المجلس الشعبي المحلي سوى إخطار مجلس الشعب بقرار الحل ، لكن ذلك ليس من شأنه أن يقف حائلاً لذوي الشأن من الطعن في قرار الحل أمام جهة القضاء الإداري ، باعتبار أن قرار الحل تتوافر له كافة عناصر القرار الإداري ، وأنه لا يوجد ما يحول دون الطعن فيه بالإلغاء .

ب_ في سورية :

فإن المشرع السوري أورد في المادة (١٢٢) من المرسوم التشريعي ذي الرقم (١٠٧) لعام ٢٠١١ م نصاً أتاح فيه للسيد رئيس الجمهورية حل المجالس المحلية على مختلف مستوياتها ، وتتم الدعوة إلى انتخاب مجالس محلية جديدة خلال تسعين يوماً من تاريخ الحل .

^{٣٣١} كانت هناك حالة ثالثة تنص عليها المادة (١٤٤) قبل تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لعام ١٩٨٠ م خاصة بحالة الضرورة ، ولكن لا نرى أن حذف هذا السبب يمنع من إمكانية حل المجلس إذا حدثت حالة الضرورة تتمثل في خطر جسيم وحال يهدد الدولة وذلك دون الحاجة إلى نص تشريعي يجيز الحل في هذه الحالة وذلك وفقاً للنظرية العامة للضرورة .

والملاحظ أن النص المذكور جاء بصلاحيّة مطلقة للسيد رئيس الجمهورية دون ذكر أي ضوابط أو قيود قانونية أو شكلية لإصدار قرار الحل أو تسبب لدواعي إصداره ، ونحن نعتقد بأن المهمة الأساسية للقضاء الإداري حين التصدي لنظر مشروعية هذه القرارات هو التثبت من صحة الأسباب الداعية له من وجهة واقعية أو من وجهة قانونية ، ومدى انسجام هذه الأسباب مع مقتضى سير النظام العام والمصلحة العامة التي تحكم عمل أجهزة الدولة كافة ، وما يعزز أهمية ذلك عدم وجود منازعات حقيقية مثارة تم الطعن فيها بقرار حل المجالس المحلية ، وهو الأمر الذي لا بد للقضاء الإداري من إيلائه اهتماماً خاصاً بالشرح والتسبب و الإثبات ، في المنازعات التي يمكن أن تثار بشأنه ، توصلاً لإعمال حكم القانون والنهوض بالدور الصحيح للقضاء الإداري ، كقاض للمشروعية مناطٌ به الدور الرئيس بصدد المنازعات الإدارية .

الخاتمة :

إن التجربة التي خاضتها سورية في مسارها الديمقراطي الذي تجسد وتكرس بالشرعة الدستورية المقررة والصادرة في ٢٧/ شباط /فبراير لعام ٢٠١٢م ، وقانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م ، وصولاً لتعددية حزبية وسياسية يكشف بجلاء تواضع تلك التجربة كما هو حال العديد من الدول ذات العهد الحديث بالنظم الديمقراطية .

وفي ظل الواقع الراهن على المستوى المحلي والدولي وما تنتزع به المؤسسات الدولية والأممية للتدخل في مصير البلدان عبر استغلال مسائل حقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير السياسي ، وفرض إملاءات لمفاهيم الديمقراطية الخاصة بها ، بقصد زعزعة الاستقرار الوطني والأمن الداخلي ، وتفتيت النسيج الاجتماعي والطائفي والعرقي ، تتبدى أهمية التوجهات السياسية والقانونية لتعزيز الشفافية والحياد في عملية تداول السلطة على مختلف مستوياتها ، عبر ضمان فاعلية الرقابة القضائية على مصداقية العملية الانتخابية وما تعبر عنه من إرادة شعبية .

ومن خلال دراستنا السابقة التي تناولت الرقابة القضائية على انتخابات مجالس الإدارة المحلية نخلص إلى النتائج التالية :

١_ إن نظام الإدارة المحلية باعتباره مظهراً من مظاهر الديمقراطية وحكم الشعب لنفسه عن طريق اللامركزية الإدارية ، لا يتحقق إلا باشتراك المواطنين في إدارة مرافقهم عن طريق اختيار ممثليهم بنظام الانتخاب المباشر بحسبانه القاعدة الأساسية والوحيدة في تشكيل وتكوين المجالس المحلية ، على اختلاف طرق تشكيلها ، تحقيقاً لمبدأ ديمقراطية الإدارة المحلية.

٢_ إن النظام الانتخابي الذي يتضمنه تشريع الدولة يسهم إسهاماً بارزاً في نجاح انتخابات مجالس الإدارة المحلية ، إذ أن الغرض الأساس من هذا النظام هو انتخاب مجلس شعبي محلي يعبر عن إرادة الناخبين تعبيراً صادقاً ولا بد من توافقه مع التطورات السياسية والاجتماعية في سورية و بروز التعددية السياسية والحزبية وزيادة درجة الوعي السياسي بين جماهير الناخبين .

٣_ إن الرقابة القضائية هي دعامة أساسية لممارسة الحقوق والحريات العامة وهي أحد عوامل تعميق الديمقراطية وتوسيعها ، فهي رقابة مجدية وفاعلة لتأمينها الضمانات المرجوة بحيادية جهة الرقابة المشرفة على الانتخابات والناظرة بالطعون الخاصة بها ، وتطبيق مبدأ المشروعية على المنازعات المثارة ، وتعدد درجات التقاضي ، وتحقيق المصلحة العامة للبلاد بإعدام الإجراء الانتخابي المعيب المخالف لمبدأ المشروعية .

٤_ إن تعزيز الضمانات القضائية لسلامة العملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية ضرورة ملحة حتى لا تترك لراغبي التلاعب والتزوير ، وحتى تأتي هذه العملية معبرة وبحق عن اتجاهات المواطن المحلي ، وذلك بداية من قرار دعوة الناخبين مروراً بإعداد الجداول الانتخابية ومراجعتها ، ومن ثم تقسيم الدوائر الانتخابية تقسيماً عادلاً ، مما يفضي مآلاً للمساواة الفعلية لأصوات الناخبين ، ومن ثم مرحلة الدعاية الانتخابية والتي يراعى منح جميع المرشحين لعضوية المجالس المحلية فرصاً متساوية في استخدام وسائلها ، ويأتي التصويت والفرز وإعلان النتائج الذي انصب اهتمام القضاء عليه بصورة جوهريّة .

٥_ إن الإشراف القضائي على عملية الاقتراع في سورية جاء منقوصاً إذ أنه يجري دون وجود قاض لدى لجنة مركز الانتخاب كضابطٍ فعلي لمجريات

الاقتراع والأحداث التي قد تعترض سيره بما لا يؤمن الرقابة المجدية على هذه المرحلة .

٦_ إن الرقابة القضائية في سورية على الطعون الخاصة بانتخابات مجالس الإدارة المحلية أحيطت بقيدٍ تشريعي زمني لبحثها اتسم باللاواقعية ، حيث ألزم المحاكم القضائية بميعادٍ لحسمها لا ينسجم مع الأصول المرعية لانعقاد الخصومة في المشاجرات القضائية، وهو الأمر الذي فرض على القضاء التحلل من هذا القيد التشريعي في الواقع العملي تouxياً لسلامة الحكم القضائي وعدم نيله برجوم الانعدام .

٧_ إن الرقابة القضائية في سورية جاءت قاصرةً في ميدان الدعاية الانتخابية فلم تتناولها القوانين بالجزاءات الكافية والمناسبة لكافة صورها بل إن بعض هذه الصور جاء بلا رادع ومؤيد جزائي أو غيره، كما أن تعرض القضاء الإداري لهذا الأمر في صلب أحكامه لدى التصدي لنظر الطعن الانتخابي جاء معدوماً ولم تكن محلاً للتحليل والشرح والمعالجة .

٨_ إن تصدي القضاء الدستوري لبحث دستورية القوانين النازمة لانتخابات مجالس الإدارة المحلية في سورية أتى خلواً من أي أحكام أو منازعات مثارة في هذا الصدد ، وربما مرد ذلك إلى الإحجام عن تناولها من جانب من يحق له إثارة الطعن المذكور ، فضلاً عن عدم استجماع الثقة الكافية بنجاعة وسيلة الطعن في عدم الدستورية وشجاعة الهيئة القضائية التي تقوم على مؤسسة المحكمة الدستورية العليا .

٩- إن الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية في سورية لم تفعل بصورةٍ حقيقةٍ البتة ، ولم تثر أية منازعاتٍ جدية بشأنها كذلك ، كما خلت سجلات الأحكام في القضائيين الإداري والدستوري من أية معالجةٍ في هذا

الشأن وربما أن ربط ذلك باعتباراتٍ سياسيةٍ هو الذي دفع للإعراض عن المجادلة فيها أو الخوض في أغوارها .

ومن خلال النتائج التي تم استعراضها يتبدى لنا تواضع الدور الرقابي على العملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية ووجود بعض الشوائب التي تعثر بها فكان لا بد من التقدم ببعض التوصيات التي أتمنى أن تصادف الصواب وصولاً لرقابة قضائيةٍ فاعلة وجدية تحقق ضمانات النزاهة والحيادية وهي :

المقترحات :

١_ تعزيز استقلال القضاء الإداري في مواجهة السلطة التنفيذية ورجالها بمختلف مستوياتها بالعمل بعدم ربطه بأي مرجعٍ للسلطة التنفيذية ، وأن يكون هناك ضمانات جدية وملموسة لهذا الاستقلال من جانب مقام الرئاسة ، وتوفير مقتضيات هذا الاستقلال بالحصانة الكافية والدخل الممتاز وتأمين الهيبة لرجال القضاء ومؤسساته ، وتأمين حماية هذا الاستقلال من الإطاحة به بيد الغدر التي قد تمتد بين حين وآخر لاجترار حلولٍ غير دستورية ولا قانونية للنيل من استقلال القضاء .

٢_ توسيع صلاحيات الرقابة القضائية بإناطة أمر إعداد الجداول الانتخابية ومراجعتها إلى جهةٍ قضائيةٍ محايدة يشارك فيها رجال من القضاء الإداري والعادي ، وتعزز بضمانات الاستقلال والكفاءة والخبرة والوسائل التقنية الحديثة الداعمة لعملها مادياً ومعنوياً ، وبالتنسيق مع السلطة التنفيذية بالتعاون الكامل معها تحقيقاً للصالح العام في عملها .

٣- تخويل لجان لإشراف القضائي والقضاء الإداري الصلاحيات الكافية للثبوت من تمثيل المجالس المحلية بعددٍ من الأشخاص يتناسب مع أعداد

الناخبين المقيدون بالجدول الانتخابية ، مما يفضي للمساواة في التصويت في ضوء التعداد السكاني الذي يجلو للهيئة القضائية التي تمارس الرقابة .

٤_ أن يصار إلى استصدار قانون شاملٍ لتنظيم الدعاية الانتخابية وأساليبها وأن يكون هذا التنظيم عاماً مفصلاً وأن لا يكتفى بالجزاء الجزائي في حال مخالفة أحكامه ، بل أن يصار إلى تقرير إبطال عضوية المرشح أو حرمانه من الترشح لدوراتٍ انتخابية مستقبلاً .

٥_ تخويل القضاء المختص التثبت من سمعة المرشحين لدى إشرافه على العملية الانتخابية وكذلك لدى بحث الطعون الانتخابية وإجراء التحريات اللازمة حول ذلك ، مع تخويله سلطةً تقديرية في ترتيب أثر ذلك على المرشحين ، ودون وجود أو انتظار حكمٍ قضائي جزائي نهائي ، مع إقرار ضوابط قانونية وقضائية مسبقة ومستقرة يتم وفقها الارتكاز لعدم توفر شرط السمعة .

٦_ نهيب بالمشروع أن يفرض وجود قاضٍ لدى لجنة مركز الانتخاب ليؤمن عملية الاقتراع بضمانات الشفافية والسلامة مع تخويله الصلاحيات الواسعة في سبيل ذلك .

٧_ نهيب بالمشروع أن يجعل قرار الفصل في الاعتراضات أمام اللجان الفرعية في شأن منازعات رفض أو قبول طلبات الترشح قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في حال الجنوح إلى اعتباره حكماً قضائياً أو أمام محكمة القضاء الإداري في حال عدّه قراراً إدارياً.

٨_ نهيب بالمشروع أن يعمد لتعديل قانون الانتخابات العامة ذي الرقم (٥) لعام ٢٠١٤م في المادة (٨٤) بأن يجعل الميعاد الزمني المقرر لحسم الطعون الانتخابية أمام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية يبدأ من تاريخ

استكمال أصول التبليغ لا من تاريخ قيد الطعن الانتخابي ، والأمر الذي قد يستطيل معه الميعاد الزمني الذي حدده المشرع بخمسة عشر يوماً باعتبار أن الخصومة القضائية لا تنعقد دون تبليغ أصولي .

٩_ إيجاد السبل والوسائل الكفيلة بإقامة علاقات واضحة سليمة بين كافة أجهزة الدولة القضائية التي تساهم في العملية الانتخابية لمجالس الإدارة المحلية بما يؤمن تكامل الدور القضائي وفعاليته وكفايته في هذا العمل .

١٠_ نشر الوعي العلمي والسياسي بأهمية الدور القضائي في الرقابة على انتخابات مجالس الإدارة المحلية بين صفوف المرشحين والناخبين على حدٍ سواء وتعزيز ذلك بوسائل التواصل الاجتماعي والبرامج والدورات التلفزيونية ، وأن يتم الاستشهاد بسوابق قضائية لبث الطمأنينة في قلوب الجماهير في نجاعة أجهزة الرقابة القضائية .

قائمة المراجع :

أولاً: باللغة العربية

١_ المؤلفات العامة والمتخصصة:

_ د. إبراهيم عبد العزيز شيجا ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، طبعة سنة ٢٠٠٠م.

_ إجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإدارية ، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٠م .

_ د. أحمد محمد مرجان ، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٨م.

_ ألان رول أندرو وأليس وآخرون ، تعريب أيمن أيوب بمساهمة علي الصاوي ، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، الناشر وسنة النشر غير معروفين .

_ د. أنور رسلان ، الوسيط في القانون الإداري _ الكتاب الأول ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧م .

_ د. بكر القباني ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥م .

_ د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٨م .

_ د. ثروت عبد العال أحمد ، التوفيق في منازعات الأشخاص الاختيارية العامة وفقاً لأحكام القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠ م ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ م.

_ د. حسن محمد هند ، منازعات انتخابات البرلمان _ دراسة مقارنة ، الناشر غير معروف ، ١٩٩٨ م .

_ د. حسن البحري الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية ، الطبعة الثانية ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، بلا ناشر ، ٢٠١٦ م .

_ القضاء الدستوري _ دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، بلا ناشر ، ٢٠١٧ م

_ د. حمدي علي عمر ، النظم السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠ م .

_ الانتخابات البرلمانية (دراسة تحليلية تأسيسية لانتخابات مجلس الشعب المصري)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١ م .

_ د. داود الباز ، القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥ م .

_ د. رأفت فودة ، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية ، القاهرة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١ م .

_ د. رمزي الشاعر ، النظرية للقانون الدستوري ، الناشر غير معروف ، ١٩٩٤ م .

- _ سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة - القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٢م
- _ د. سعاد الشرقاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، ١٩٨١م .
- _ د. سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري سنة ١٩٧١م ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، طبعة عام ١٩٨٤م .
- _ د. صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥م .
- _ الإدارة المحلية في التشريع المصري ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢م .
- _ د. طعيمه الجرف ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٧م .
- _ د. عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، ١٩٧٣م .
- _ د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، طبعة عام ١٩٩٠م .
- _ القانون الإداري ، منشأة دار المعارف ، ١٩٩١م .
- _ د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ، الناشر غير معروف ، ١٩٥٦م .
- _ د. عبد الله حنفي ، الرقابة القضائية على تمويل الحملات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣م .

_ د. عبد الله طلبة ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، كلية الحقوق ،
جامعة دمشق ، ٢٠٠٢-٢٠٠٣ م .

_ د. عبد العظيم عبد السلام ، الرقابة على دستورية القوانين _ دراسة مقارنة
الجزء الأول ، اللواء للطباعة والتوزيع ، ١٩٩١ م .

_ د. عبد المجيد سليمان ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية
، ١٩٨٣ م

_ د. عثمان خليل ، القانون الإداري ، الطبعة الرابعة ، دار الفكر العربي
، ١٩٦١ م .

_ د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية
وتطوره وتطبيقاته ومنازعاته (دراسة تحليلية مقارنة) ، منشأة دار المعارف
، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ م .

_ د. علي السيد الباز ، الرقابة على دستورية القوانين في مصر (دراسة
مقارنة) ، بلا ناشر ، ١٩٧٨ م .

_ د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين
الرئاسي والبرلماني _ دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي
، ١٩٨٠ م .

_ د. عمرو هاشم ربيع ، الإطار الدستوري والقانوني لانتخابات المجالس
الشعبية المحلية - بحث منشور في عمرو هاشم ربيع وآخرون ، المحليات
وانتخابات المجالس المحلية ، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٨ م .

_ د. فؤاد العطار ، القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ،
١٩٧٦ م

_ د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات ، طبعة عام ١٩٨٥ م .

_ د. محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية ، منشأة دار المعارف ، ١٩٧١ م .

_ د. محمد أنس جعفر ، الوسيط في القانون العام _ القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، الناشر غير معروف ، ١٩٩٠ م .

_ د. محمد أنس جعفر ، الوسيط في القانون العام _ الجزء الأول _ النظم السياسية والقانون الدستوري ، ، دار النهضة العربية ، ١٩٩١ م .

_ د. محمد جمعة محمد قاسم ، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٦ م .

_ د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري _ دراسة مقارنة ، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٦ م .

_ القضاء الإداري - دراسة مقارنة ، الجزء الأول - مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري ، دار الثقافة ، ١٩٨٢ م .

_ محمد عبد السلام الزيات ، الاتجاهات المعاصرة في التنظيم السياسي ، الناشر غير معروف ، طبعة ١٩٦١ م .

_ د. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٨ م .

_ محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ، المجلد الأول ، دار المعارف ، ١٩٦٥ م .

_د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية (الدولة والحكومة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٠م .

_د. ماهر أبو العينين ، الوسيط في شرح اختصاصات مجلس الدولة ، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٠م .

_د. محمد ميرغني خيرى ، مبدأ المشروعية وقضاء الإلغاء ، الناشر غير معروف ، ١٩٧٤-١٩٧٥م .

_د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٨م .

_ الوسيط في القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩م .

_د. مصطفى محمود عفيفي ، النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر والدول الأجنبية ، الناشر غير معروف ، ٢٠٠٤ _ ٢٠٠٥م .

_ يحيى الرفاعي ، استقلال القضاء ومحنة الانتخابات ، المكتب المصري الحديث ، ٢٠٠٠م - ١٤٢١هـ جري .

٢_ الرسائل العلمية

أ_ رسائل الدكتوراه :

_د. أحمد كمال أبو المجد ، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري ، مكتبة النهضة المصرية ، ١٩٦٠م .

_ د. أشرف عبد الحليم ، انتخابات رئاسة الدولة ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٩م .

_ د. أشرف عبد الغني الهرس ، أسلوب أداء الشرطة في وجود نظام المحليات _دراسة مقارنة ، أكاديمية الشرطة ، ١٩٨٧م .

_ د. إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن ، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية ، جامعة الإسكندرية ، بدون تاريخ .

_ د. حسن عبد المنعم خيرى ، الأحزاب السياسية والحريات العامة ، الإسكندرية ، بدون تاريخ

_ د. دائل المخلافي ، الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٥م .

_ د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ط٢٠٠٤م

_ د. زكريا زكريا محمد المرسى المصري ، مدى الرقابة القضائية على اجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٨م .

_ د. سليمان صلاح الغويل ، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، جامعة الإسكندرية ، ١٩٩٦م

_ د. طه محمود طه بدوي الحميلي ، انتخابات أعضاء المجالس المحلية والرقابة القضائية عليها ، كلية الحقوق ، جامعة بني سويف ، ٢٠٠٩م .

_ د. عبد الفتاح ساير داير ، نظرية أعمال السيادة _دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي ، جامعة القاهرة ، ١٩٥٥م .

_ عبد اللاه شحاته ، عبدالمطلب السيد الشقاني ، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام (دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة) ، بلا ناشر ، ٢٠٠٥ م .

_ د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، جامعة أسيوط ، ٢٠٠٠ م .

_ د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة القضائية على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء _ دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، ٢٠١٥ م .

_ د. فاروق عبد الحميد محمود ، حق الانتخاب وضماناته ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٨ م .

_ د. محمد ابراهيم رمضان ، الوصاية على الهيئات المحلية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٦ م .

_ د. محمد شفيق السيد محمد المتولي ، الرقابة القضائية على العملية الانتخابية (دراسة مقارنة) ، كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، ٢٠١٢ م .

_ د. منير إبراهيم شبلي ، المرفق المحلي _ دراسة مقارنة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٧ م .

ب- رسائل الماجستير :

_ علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة على عملية قيد الناخبين في القانون المدني (دراسة مقارنة مع القانون المصري) ، بحث مقدم لنيل دبلوم القانون العام المكمل لدرجة الماجستير ، جامعة أسيوط ٢٠٠٩ م .

٣_ المقالات والبحوث :

_ أحمد بركات ، الانتخابات والتمثيل النيابي في الجزائر (بحث المعوقات وأهم عوامل التفعيل ١٩٩٧- ٢٠٠٧م) ، دفا تر السياسة والقانون - عدد خاص أبريل ٢٠١١م .

_ إيمان شايف قاسم الرقابة القضائية في مرحلة مراجعة وتعديل جداول الناخبين - ورقة عمل مقدمة لورشة الطعون الانتخابية لمرحلة مراجعة وتعديل جداول الناخبين في اليمن التي أقامتها اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء في صنعاء خلال ٢٩-٣٠ أكتوبر ٢٠٠٨م .

_ بجاش سعيد المخلافي ، الرقابة على الانتخابات ضمان لنزاهتها - ورقة عمل مقدمة لورشة عمل بعنوان دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات التي أقامتها منظمة ٢٧ أبريل للتوعية الديمقراطية عام ٢٠٠٦م .

_ د. عبد الرزاق السنهوري ، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية ، مجلة مجلس الدولة المصري ، العدد الثالث ، ١٩٥٢م.

د. هايل نصر ، السلطة القضائية وفصل السلطات ، مقال منشور في موقع جمعية الحقوقيين من أصول أجنبية ASSOCIATION JURISTS DE .ORIGINE EN RANGERE

_ د. محمد كامل عبيد ، إشراف السلطة القضائية على الانتخابات النيابية والاستفتاءات العامة وتحقيق الطعون فيها ، مجلة المحاماة ، العددان ١-٢ يناير وفبراير ، السنة ٧٢.

_ نجاد البرعي ، إصلاح النظام الانتخابي - أوراق ومداولات مؤتمر إصلاح النظام الانتخابي في مصر ٢٣-٢٤ سبتمبر ١٩٩٧ م .

- حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل ، دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين ، المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالتعاون مع رابطة المحامين الدوليين، ٢٠٠٢-٢٠٠٣

٤_ الدساتير والتشريعات :

أ_ في سورية :

_ الدستور السوري الصادر في سنة ١٩٣٠م

_ الدستور السوري الصادر في ٥ أيلول سنة ١٩٥٠م

_ الدستور السوري الصادر في ١١ تموز ١٩٥٣م

_ الدستور السوري الصادر في ١٣ أيلول ١٩٦٢م

_ الدستور السوري الصادر في ١٣ آذار ١٩٧٣م

_ الدستور السوري الصادر في ٢٧ فبراير ٢٠١٢م

_ قانون انتخابات أعضاء مجالس الإدارة المحلية رقم (٩١) تاريخ ١٠/١/١٩٧١م

_ قانون الانتخابات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (١٠١) تاريخ ٣ / ٨ / ٢٠١١م

_ التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات الصادرة بالقرار رقم (١٤٠١٣) م.و تاريخ ٣ / ١٠ / ٢٠١١م الصادر عن رئيس مجلس الوزراء .

_ قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م والمعدل بالقانون رقم (٨) لعام ٢٠١٦م

_ التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤م الصادرة بالقرار رقم (١٠) م.و تاريخ ١٦ / ٤ / ٢٠١٤م مع تعديلاته

_ قانون مجلس الدولة رقم (٥٥) لعام ١٩٥٩م

_ قانون مجلس الدولة السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (٣٢) لعام ٢٠١٩م

_ قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم (٧) لعام ٢٠١٤م

_ المرسوم التشريعي رقم (١٥) لعام ١٩٧١م المتضمن قانون الإدارة المحلية

_ المرسوم التشريعي رقم (١٠٧) لعام ٢٠١١م المتضمن قانون الإدارة المحلية

ب_ في الدول العربية والأجنبية :

_ الدستور المصري الصادر في سنة ١٩٥٦م

_ الدستور المصري الصادر في سنة ١٩٧١م وتعديلاته .

_ الدستور المصري المعدل في ١٨ يناير سنة ٢٠١٤م

_قانون مباشرة الحقوق السياسية في مصر رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٣م
وتعديلاته

_ قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤م

قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م وتعديلاته

_قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩م
وتعديلاته .

_ قانون نظام الإدارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩م وتعديلاته

_ الدستور الفرنسي الصادر في ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨م وتعديلاته

٤_ المواقع الإلكترونية :

_ صفحة المستشار إسلام توفيق على الفيس بوك .

ثانياً: باللغة الفرنسية :

_ ABDEL LATIF (M): LE CONTENTIEUX DES ELECTIONS PARLEMENTAIRES EN DORIT EGYPTIEN ET EN DORIT FRANCAISE DE DIGION ,1983.

_ AUBY DOCOS –ADER: INSTITUTION ADIMINSTRATIVES, PARIS ,1966.

_ CH. ROIG: THEORIE ET REALITE DELA DECENTRAL ,ISATION(R.E.S.P), 1966.

_ CHRONIQUE PHILIP : CONSTITUTIONNEL ,FRANCAISE, LECONTENIEUX ELECTORALE R.D.P, 1980.

CHRNAAY JEAN PAUL : LE SUFFERGE POLTIQUE EN FARNCE MOUTON CO PARIS ,1965.

_CLAUD LE CLERCY : DORIT CONSTITUTIONNEL INSTITUTIONS POLITIQUES ,PARIS ,1995.

_ DEMICHEL (F) ET ANDRE: DROIT ELECTORAL, DALLOZ ,1973.

_ FRANCK CLAUD: DORIT DES ELECTIONS NATIONALES LOCALES, 1991.

_ FRANCOUS JEAN –AUBY- MAIRE JEAN PONTER :
LEDEBARTEMENT DE ECONMICA 1988.

_ HARIO ANDRE : DORIT CONSTITUTIONNEL ET
INSTITUTIONS POILITQUES, 6EME ED ,1975.

_ JEANNEAU BENOTT: DROIT CONSTITUTIONNEL ET
INSTITUTIONS POILITQUES, 8EME ED ,DALLOZ, 1981.

_ L. FAVOREAU LOUIS ET LOCI PHILIP : LES GARANDS
DECISIONS DU CONSEIL CONSITUTIONNEL 5EME ED, SIREY,
1989.

_ MASCLET : DROIT ELECTORAL ,PARIS ,1989.

_ MOREAU(J) : MANUEL DE DROIT ADMINISTRATIF, PARIS,
1992.

_ PERLOT MARCEL : INSTITUTIONS POLITIQUES ET DORIT
CONSTITUTIONNEL, 6EME ED ,1972.

_ POULIAIN BERNARD: LA PARTIQUE FRANCAISE LA
JUSTICTE CONSTITUTIONNEL ECONOMMICA, 1990.

_ ROUSSERU: CONTRACT SOCIAL LIVRE III CH XV DES
DEPUTEES AU RESENTANTS .

_ ROUSSILON HENRY : EL CONCEIL CONSTITUTIONNEL ,
1994.

_ RIVERO JEAN : DROIT ADMINISTRATIF ,8ED ,DALLOZ
,1077.

_ SALOMON : LES OPERATION LES ELECTION DEVANT LE
JUGE DE LEXECES DEPOVOR , R.D.P.1975.

_ T RICOT B.R.HODAS : LES INSTITUTIONS POLITIQUES
FRANCAISES, DALLOZ , 1985.

_ VEDEL (G) : DROIT ADMINISTRATIF ,1964.

: DROIT ADMINISTATIF ,4ED, 1968.

_ WALINE MARCEL : PRECIS DE DROIT ADMINISTRATIF,
1969

ثالثاً_ الأحكام القضائية بالفرنسية (JURISPRUDENCE) :

_ RECUEIL DALLOZ SIREY DE DO CTRINE DE
JURISPRUDENCE DE LEC ISLATION,PARIS,
JURISPRUDENCE GENERALE _ DALLOZ.

_ RECUEIL DALLOZE – JURISPRUDENCE GENERALE
RECUEIL FONDE PAR M.DALLOZ DIMET ET DALLOZ
ARMAND.

_ BULLETTIN DES ARRÊTÉS DE LA COUR DE
CASSATION- (CHAMBRE CIVILE).

_ LA SEMAINE JURIDIQUE.

رابعاً: المجموعات والدوريات:

- _ المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا المصرية .
- _ المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في المواد
الإدارية – الجزء الأول سنة ١٩٤٨ م .
- _ المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري المصرية في
ثلاث سنوات من أول أكتوبر ١٩٦٦ م إلى سبتمبر ١٩٦٩ م .
- _ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في شأن
الطعون الانتخابية من أول أكتوبر ٢٠٠٠ م حتى آخر أبريل ٢٠٠١ م .
- _ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في
خمس عشرة عاماً ، الجزء الأول ، ١٩٦٤-١٩٦٥ م
- _ مجموعة مجلس الدولة (في مصر)، السنة الثالثة ، مجلس الدولة،
المكتب الفني، القاهرة .
- _ مجموعة مجلس الدولة (في مصر)، السنة السابعة ، مجلس الدولة،
المكتب الفني، القاهرة .

الفهرس

العنوان	رقم الصفحة
الرقابة القضائية على انتخابات مجالس الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)	
مقدمة	١
الفصل الأول : الإشراف القضائي على الاجراءات الانتخابية لأعضاء مجالس الإدارة المحلية	١٣
المبحث الأول : الماهية القانونية للإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية	١٩
المطلب الأول : التعريف بالإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية	٢٢
المطلب الثاني : شروط وأركان الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية	٢٨
المطلب الثالث : مبررات وأهمية الإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية	٣٥
المبحث الثاني : النظام القانوني للإشراف القضائي على انتخابات مجالس الإدارة المحلية	٤٣
المطلب الأول : الإشراف على القضائي على العملية الانتخابية في فرنسا	٤٤
المطلب الثاني : الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في جمهورية مصر العربية	٥٦
المطلب الثالث : الإشراف القضائي على العملية الانتخابية في سورية	٨٤

رقم الصفحة	العنوان
١١٩	الفصل الثاني : الطعون القضائية على انتخاب أعضاء مجالس الإدارة المحلية في سورية والنظم المقارنة
١٢٩	المبحث الأول: الطعون القضائية على انتخابات أعضاء المجالس المحلية في فرنسا
١٣١	المطلب الأول: الرقابة على الاجراءات الممهدة للانتخابات وشروط الترشيح وآلياته
١٥٤	المطلب الثاني : الرقابة على إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج
١٦٣	المبحث الثاني: الطعون القضائية على انتخابات المجالس المحلية في مصر وسورية
١٧٠	المطلب الأول : الرقابة على دستورية القوانين النازمة للانتخابات وشرعية الاجراءات الممهدة والترشح
٢١٧	المطلب الثاني : الرقابة القضائية على إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج
٢٢٩	المطلب الثالث : الرقابة القضائية على شرعية قرارات المجالس المحلية بشأن أعضائها
٢٤٣	الخاتمة
٢٤٩	قائمة المراجع
٢٦٥	الفهرس