مسؤولية عضو البرلمان عن تبديل انتمائه الحزبي-(*)-

Member of Parliament's Responsibility for Changing Partisan Affiliation

إكرام فالح أحمد

كلية العلوم السياسية/ جامعة الموصل

Ikram Faleh Ahmed
College of Political Science/ University of mosul
Correspondence:
Ikram Faleh Ahmed
E-mail: Ikramalswaf2016@gmail.com

المستخلص

بغية تحقيق السيادة الشعبية من خلال التمثيل النيابي بواسطة ممثلين يختارهم الشعب وفق رغباته وكي لا يضيع صوت الناخب ورغبته التي وضعها في مرشح كونه مستقلاً أو ينتمي الى حزب معين بسبب تغير الانتماء الحزبي للنائب بعد انتخابه ، ومن اجل منع حالات الرشوة والفساد التي تقوم بها الاحزاب لإقناع اعضاء البرلمان لتبديل انتمائهم الحزبي والذي بدوره يؤثر على التوازن في التمثيل الناتج عن اصوات الناخبين، كون الغالب ان الناخبين يقترعون لصالح المرشحين بحسب انتماءاتهم الحزبية اكثر من الاقتراع على اساس الصفات الشخصية والفردية للمرشح لابد من مساءلة النائب عن تبديل انتمائه الحزبي بعد انتخابه. ولمعالجة هذه المسألة قسمنا البحث الى ثلاث مباحث تناول الاول التعريف بالمسؤولية، بينما خص المبحث الثاني إجراءات المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان وحدد المبحث الثالث جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان.

الكلمات المفتاحية: عضو البرلمان، المسؤولية الحزبية، إجراءات المسؤولية الحزبية.

(*) أستلم البحث في ٢٠٢١/٢/٢٢ *** قبل للنشر في ٢٠٢١/٥/٩.
(*) received on 22/2/2021 *** accepted for publishing on 9/5/2021.
Doi: 10.33899/alaw.2021.129457.1132
© Authors, 2022, College of Law, University of Mosul This is an open access articl under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0).

Abstract

This paper argues that a member of parliament should held accountable for voluntarily changing political party affiliation as described on the ballot paper when he was elected. Changing political affiliation literary means that voters' decision as expressed at a democratic election is overturned, the issue that could have direct impact on democratic governance. Hence the contemprary political systems have changed, and voters are no longer vote for candidates personally, but indeed they vote for parties. In addition, party jumping could have significant consequences and could change the political dynamics of the parliament the issue that was not possible before the defection. The paper is divided into three sections. While the first discusses the basis of the responsibility, the second devoted to look at the Actions trigger this responsibility and the entity investigating the relevant representative in this case. The third section examines the measures can be taken in such cases and the extent to which a member of parliament can be disqualified under the Iraqi law comparing to the Egyptian law.

Keywords: Member of Parliament, Partisan Responsibility, Procedures of Partisan Responsibility.

المقدمة

لما كان الحصول على مقعد برلماني يتم عبر انتخابات شعبية سرية تمثل رغبة الناخبين في اختيار من يمثلهم، ولما كان ترشح البعض يكون عن طريق أحزاب تساعدهم في الوصول إلى الحكم، لذا فان انتخاب النائب كان على أساس انتمائه لحزب معين أو كونه مستقلاً وعليه فإن تغير انتمائه لحزب معين او كونه مستقلاً بعد فوزه بالانتخابات سيؤثر على رغبة الناخبين كما تضيع مع هذا الأمر الجهود التي بذلها الحزب من اجل وصوله إلى المقعد البرلماني، وهنا تظهر أهمية المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان عن تغير انتمائه الحزبي للحفاظ على رغبات الناخبين وحماية حقوق الأحزاب وتحقيق الاستقرار السياسي داخل الحكومة والبرلمان.

إشكالية البحث: تدور إشكالية البحث حول سؤال مفاده هل من الممكن تحقق المسؤولية الحزبية للنائب عن تبديل انتمائه الحزبي؟.

فرضية البحث: إن إرادة الناخبين في اختيار مرشحهم تنتهك إذا تعسف النائب في تبديل انتمائه الحزبي الذي ترشح على أساسه.

هدف البحث: بيان أساس المسؤولية الحزبية للنائب عن تبديل انتمائه الحزبي وعناصر هذه المسؤولية وإجراءاتها والجزاء المترتب عليها.

منهج البحث: اعتمد الباحث المنهج المقارن، لأهميته للنظر في التنظيم الدستوري والقانوني بغية تقويمه والاستفادة من تجارب وخبرات الآخرين، وكانت المقارنة بين المشرع الأردني والمصري والمغربي والعراقي، كما حاولنا اللجوء إلى المنهج التحليلي في كثير من ثنايا البحث.

هيكلية البحث: لغرض الإحاطة بموضوع البحث فقد ارتأينا تقسيم الموضوع إلى ثلاث مباحث وكما يأتي:

المبحث الأول: التعريف بالمسؤولية الحزبية لعضو البرلمان عن تبديل انتمائه الحزبي.

المبحث الثاني: إجراءات المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان عن تبديل انتمائه الحزبي.

المبحث الثالث: جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان عن تبديل انتمائه الحزبي.

المبحث الأول

التعريف بالمسؤولية الحزبية لعضو البرلمان عن تبديل انتمائه الحزبي

سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب، نبين في المطلب الأول التعريف بالمسؤولية الحزبية لعضو البرلمان ونحدد في المطلب الثاني طرق تحديد مصير المقعد البرلماني في حالة تبديل انتمائه الحزبي، ونشير في المطلب الثالث الى أسباب تغيير عضو البرلمان لانتمائه الحزبي.

المطلب الأول

التعريف بالمسؤولية الحزبية لعضو البرلمان

من الصعب الحديث عن المسؤولية الحزبية، دون إعطاء مدخل يبين ما هو الحزب وما هي أيديولوجيته التي ستؤثر في إرادة عضو السلطة التشريعية الذي يمثل الحزب داخل قبة البرلمان، لذلك لابد من إعطاء تعريف للحزب، فقد عرفت الأحزاب بالقول: "إنها التعبير السياسي لمختلف الطبقات الاجتماعية". وعرّف آخرون الحزب بأنه: "تجمع منتظم هدفه المشاركة في الحياة السياسية بقصد الاستيلاء كلياً أو جزئياً على السلطة حتى يتمكن من تحقيق أفكار ومصالح أعضائه"[(١)].

وقد ورد تعريف الحزب في قوانين الأحزاب السياسية لمختلف الدول نذكر منها العراق، فقد عرف الحزب أو التنظيم السياسي بانه: (مجموعة من المواطنين منضمة تحت أي مسمى على أساس مبادئ وأهداف ورؤى مشتركة تسعى للوصول إلى السلطة لتحقيق أهدافها بطرق ديمقراطية بما لا يتعارض مع أحكام الدستور والقوانين النافذة)[(٢)].

(١) د. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١، (المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت– لبنان، ١٩٨٢م)، ص٢٠٤. وبالمعنى نفسه يُنظر: د.محمد عبد العال السناري، الأحزاب السياسية والأنظمة السياسية والقضاء الدستوري: دِراسة مُقارِنة، ((ب.م)، (ب.ت))، ص١٣. ينظر: د. منجد منصور محمود، مساهمة في الحزب السياسي الجذور والآثار،(ب.ت)، العدد (١٠)، مجلة الحقوق (ب.م)، ص ص٦٠–٦١. د. بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المُعاصرة: دِراسة مُقارنة، (دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٠م)، ص ١٨؛ د. حمدي أبو النور السيد عويس، الأنظمة السياسية المُعاصِرة والنظام الإسلامي، (ط١، الاسكندرية، ٢٠١١م)، ص ص٢٠٨–٢٠٩.

(٢) قانون الأحزاب السياسية العراقي لسنة ٢٠١٥، م (٢) فقرة أولاً.

كما عرف في قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم (١١، ٢٩) لسنة ٢٠١١ وكذلك الحال في قانون الأحزاب السياسية الأردني والمصري وغيرها من الدول وهي تعاريف لا تختلف في مضمونها عن تعريف المشرع العراقي وإن اختلفت في الصياغة [١].

من خلال هذه التعاريف نجد أن الأحزاب تسعى إلى هدف أساسي وهو المشاركة في الحياة السياسية من اجل الوصول إلى السلطة وتحقيق أفكارها السياسية وأهدافها ومصالح أعضائها، ولما كان هذا هدف أغلبية الأحزاب السياسية فقد تولدت فكرة الانضباط والالتزام الحزبي، فالعضو حتى يكون مرشحاً لعضوية البرلمان لابد من تدخل الحزب السياسي خاصة في ظل الانتخابات بالقائمة إذ يعمل الحزب على تقديم مرشحين عنه للتنافس في الانتخابات، علماً أن منهج الأحزاب في اختيار مرشحيها لا يخرج عن منهجين [٢]:

أ- منهج الانتخاب: سواء كان انتخاب المرشحين بشكل مباشر من قبل أعضاء الحزب أو بشكل غير مباشر من قبل مندوبين من أعضاء الحزب يعهد اليهم بمهمة اختيار المرشح.

ب- منهج التعيين: وفقاً للنظام الداخلي للحزب يقوم زعيم الحزب بتعيين أسماء المرشحين الذين سيقدمهم الحزب للانتخاب.

---

(١) قانون الأحزاب السياسية المغربي (١١، ٢٩) لسنة ٢٠١١، م (٢)، قانون الأحزاب السياسية المصري رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٥، م (٢). قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥، م (٣).

(٢) د. داؤود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، (دار الفكر الجامعي للنشر، الاسكندرية،٢٠٠٦)، ص ٤١٢؛ بالمعنى نفسه عبد العزيز عليوي العيساوي، نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد عام٢٠٠٣، (ط١، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بيروت،٢٠١٣)، ص١٧٥؛ ينظر: د. حمدي عطية مصطفى عامر، الأحزاب السياسية في النظام السياسي القانون الوضعي والإسلامي: دِراسة مُقارنة،(ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،٢٠١٤)، ص٣٣.

هذا وبالاطلاع على قوانين الأحزاب السياسية نجد أنها قد حددت شروطاً ينبغي توافرها في العضو الذي يرغب بالانتماء للحزب من أهمها [١]:

١. ينبغي على الفرد الذي يرغب بالانتماء لحزب أن يكون متمتعاً بجنسية الدولة التي ينتمي إليها.
٢. أن يكون متمتعاً بالحقوق السياسية والمدنية.
٣. عدم الجمع بين العضوية الحزبية وبعض الوظائف مثل الهيئات القضائية وهيئة النزاهة أو منتسباً في وزارة الدفاع أو الداخلية أو من أعضاء السلك الدبلوماسي أو السياسي.
٤. شروط خاصة بكل حزب تتعلق بالنظام الداخلي للأحزاب وهي تختلف من دولة إلى أخرى. (مثل أن يكون طلب انتمائه للحزب متضمناً توصية من عضوين بالحزب، دفع بدل اشتراك، عدم الانتماء إلى حزب سياسي آخر الخ...) وهي شروط تختلف من حزب إلى آخر[٢].

المطلب الثاني

آلية تحديد مصير المقعد البرلماني في حالة تبديل الانتماء الحزبي

إن فقد العضو للشروط المذكورة آنفا يجعله واقعاً تحت طائلة المساءلة الحزبية، التي قد يكون أحد آثارها فصل العضو، ولكن السؤال الذي يثور هل أن الالتزام أو الانضباط الحزبي للعضو الناتج من انتمائه للحزب يكون له تأثير على مقعد العضو داخل السلطة التشريعية في حالة تبديل العضو لانتمائه الحزبي؟

في الواقع قد يتخلى عضو السلطة التشريعية عن عضويته في حزبه السياسي من اجل الالتحاق بحزب آخر أو ليصبح ممثلاً مستقلاً وهذا ما يطلق عليه (تبديل الانتماء الحزبي)، إذ استخدم هذا المفهوم للمرة الأولى للتعبير عن انتقال أعضاء مجلس العموم البريطاني من أحد جانبي المجلس إلى الجانب الآخر للانضمام إلى المجموعة المقابلة أي إلى أعضاء المجموعة الأخرى الجالسين في الجهة المقابلة لهم، وأحياناً يستخدم هذا المفهوم

(١) قانون الأحزاب السياسية العراقي لسنة ٢٠١٥، م (١٠). قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (٣٩) لينة ٢٠١٥، م (٦) فقرة (ب). قانون الأحزاب السياسية المصري لسنة ٢٠٠٥، م(٦) فقرة (٣).

(٢) د. طارق علي الهاشمي، الأحزاب السياسية، (مطبعة بغداد، العراق، ب.ت)، ص٢٤٩.

للتعبير عن حالة محددة، ولمدة واحدة دون أن يعني ذلك تخليه عن عضوية حزبه والانضمام للحزب الآخر وهذا ما أخذت به بعض الدول، حيث يصوت الأعضاء من خلال موقع جلوسهم في قاعة المجلس، ويسمح لهم بتغيير مكان مقعدهم في كل عملية تصويت، خاصة بالنسبة للقرارات التي لا تخضع للانضباط الحزبي، فعندما يترك أعضاء البرلمان حزبهم السياسي تثار مسألة مصير المقعد البرلماني الذي يشغلونه وهناك ثلاثة طرق يمكن من الناحية القانونية اعتمادها للتعامل مع هذه الحالات وهي[١]:

أ- **المقعد هو ملك الحزب السياسي:** في هذه الحالة رغبة من الحزب في تقوية التماسك والانضباط الحزبي والحفاظ على التوازن السياسي، الذي أراده الناخبون من خلال الانتخابات فان العضو يفقد مقعده في البرلمان بسبب تركه لحزبه السياسي أو طرده من الحزب، حيث يعود القرار الخاص بمن يملأ المقعد الشاغر للحزب السياسي المعين، علماً أن هذا الإجراء قد يمكن الحزب إلى تطبيق مبدأ الانضباط الحزبي إلى ابعد حدوده، بحيث يبقى أعضاء البرلمان تحت سوط التهديد الدائم بطردهم من الحزب وبالتالي فقدان العضوية البرلمانية، إذا ما امتنعوا عن التصويت أو إبداء آراء وفق ما يقره الحزب، بحيث يكون العضو غير حر في اتخاذ مبادرة أو تصويت وفق ما يراه هو[٢].

ب- **المقعد هو ملك للعضو بصفته الفردية:** إن هذه الطريقة تضعف قوة الالتزام الحزبي كما أنها تقوي موقع العضو الفرد ومن علاقاته مع ناخبيه، فهي تمكن العضو من الاحتفاظ بمقعده بغض النظر من تغيير انتمائه الحزبي، ومن مساوئ هذه الطريقة، إنها ساعدت على ارتفاع ممارسات الرشوة والفساد التي تقوم بها الأحزاب لا قناع أعضاء البرلمان لتبديل انتمائهم الحزبي، فعندما يقوم عضو البرلمان يتغير انتمائه الحزبي فان ذلك يؤثر على التوازن في التمثيل الناتج عن أصوات الناخبين، مما يؤدي

---

(١) تبديل الانتماءات الحزبية داخل البرلمان، متاح على النت: www.aceproject.org؛ أمين خالد عبد الرحمن، تبديل الانتماءات الحزبية داخل البرلمان www.aceprojocl.org، تاريخ الزيارة ٢٢-١٢-٢٠١٩ ص ص ٨٢-٨٣.

(٢) د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية: دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري، (القاهرة، ٢٠٠٢)، ص ١٦١.

إلى مخالفته لرغبة الناخبين وحقهم الانتخابي، إذ أن الناخبين غالباً يقترعون لصالح المرشحين بحسب انتماءاتهم الحزبية أكثر من الاقتراع استناداً إلى المعطيات الفردية والشخصية للمرشح.

ج- **المقعد البرلماني لا يتبع لا للحزب ولا للعضو بصفته الفردية:** في هذه الحالة يتم اللجوء إلى انتخابات تكميلية لمليء المقعد الشاغر، ويوفر ذلك فرصة لمليء المقعد الشاغر بواسطة مرشح جديد ويسمح للناخبين التعبير عن اختيارهم من جديد، علماً أن هذه الطريقة قد تحمل في طياتها إعادة تقييم مرحلي لأداء الحكومة فضلاً عن أن ارتفاع عدد المقاعد الشاغرة قد يؤدي إلى تغييرات في تركيبة البرلمان وبالتالي قد يؤثر على تشكيلة الحكومة نفسها.

نخلص من ذلك أن الدول قد تتبنى احدى هذه الطرق من اجل تحديد مصير المقعد الذي يشغله العضو الحزبي، والطريقة الأولى (المقعد ملك الحزب السياسي)، قد اثبت الواقع الدستوري والسياسي تبني بعض الدول لها مثل المغرب ومصر[١]، إذ يكون مقعد عضو البرلمان شاغراً إذا لم يعد عضواً في الحزب السياسي الذي رشحه للانتخابات، عن طريق تبديل انتمائه الحزبي، وهذا ما نص عليه قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم (١١، ٢٩) لسنة ٢٠١١ على أنه: (لا يمكن لعضو في أحد مجلس البرلمان أو في مجالس الجماعات الترابية أو في الغرف المهنية التخلي عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات تحت طائلة تجريده من عضويته في المجالس أو الغرف المذكورة)، علماً أن المادة م (٢٢) من القانون أعلاه قد أعطت للعضو حق الانسحاب من الحزب ولكن مع مراعاة أحكام المادة م (٢٠)[٢].

(١) دستور المغرب لسنة ٢٠١١، الفصل (٦١)، دستور مصر لسنة ٢٠١٤، م (١١٠)، قانون انتخابات مجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٤، م (٦).

(٢) قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم (١١، ٢٩) لسنة ٢٠١١، م (٢٠). ينظر: د. محمد إبراهيم الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد: دِراسة مُقارِنة، (دار الفكر والقانون، المنصورة،٢٠١٣)، ص ٢٦٨؛ وبالمعنى نفسه، الفقير سميحة، الفروق الانتخابي: دراسة ميدانية، رسالة ماجستير في القانون العام، (كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الملك السعدي، طنجة، ٢٠٠٨)، ص ١٠٢.

وهذا يعني أن المشرع المغربي اخذ بنظام (الترحال السياسي) أو (الانتقال السياسي) والذي يؤدي إلى تجريد العضو من مقعده النيابي عند تبديل انتمائه السياسي إما بالالتحاق بحزب آخر أو ليصبح ممثلاً مستقلاً، ومن الدول التي أخذت بالترحال السياسي سنغافورة، سيراليون، كما اعتمدت نفس الطريقة في كل من كندا ببرلمانيها الوطني والإقليمي اللوكسمبرغ، اليونان، بلجيكا، بلغاريا، ناميبيا، نيجيريا، تشيلي، زيمبابوي[١].

أما المشرع العراقي والأردني وإن اخذا بالمسؤولية الحزبية بمفهومها السياسي الذي يتعلق بمخالفة العضو للشروط العامة والخاصة للعضوية بموجب قانون الأحزاب، إلا أنهما لم يأخذا بالمسؤولية الحزبية التي تؤدي إلى (الترحال السياسي) المكرسة بموجب دساتير وتشريعات الدول التي أخذت بها، والتي تؤدي إلى فقدان العضوية في المجالس النيابية، حيث نص قانون الأحزاب السياسية العراقي على أنه: (لا يجوز تمييز مواطن أو التعرض له أو مساءلته أو المساس بحقوقه الدستورية بسبب انتمائه لحزب أو تنظيم سياسي مؤسس وفق القانون)، وهذا ما سلكة المشرع الأردني كذلك، إلا أن المشرع المصري أشار إلى نفس مضمون المادة أعلاه إلا أنه قيدها بالمسؤولية الحزبية عند تبديل الانتماء الحزبي وكذلك فعل المشرع المغربي، ونحن نؤيد ما ذهب إليه المشرع المصري والمغربي، فهو أعطى حرية تبديل الانتماء الحزبي لكنه نظمها عن طريق تقييدها والتقييد هنا ليس بدافع الانتقاص من هذه الحرية وإنما بقصد التنظيم وحماية أصوات الناخبين[٢].

(١) أمين خالد عبد الرحمن، مصدر سابق، ص ص ٨٣-٨٤؛ وبالمعنى نفسه ينظر: د.عبد اللطيف وهبي، تمثيلية الأمة، دستورية التجريد تعليف على قرار المحكمة الدستورية متاح على النت: www.maroc.droit، تاريخ الزيارة ١٥-٤-٢٠٢٠.

(٢) قانون الأحزاب السياسية العراقي، م (٤) فقرة (رابعاً)، قانون الأحزاب السياسية الأردني، م (١٩)، قانون الأحزاب السياسية المصري، م (١)، قانون الأحزاب السياسية المغربي، م (٢٢).

المطلب الثالث

أسباب تغيير عضو البرلمان لانتمائه الحزبي

قد يطرح السؤال ما هي الأسباب التي تدفع العضو الحزبي لتغيير انتمائه الحزبي؟

يذهب البعض إلى أن ذلك يعود إلى غياب الديمقراطية الداخلية في الأحزاب، وتسلط وانحراف قيادات الأحزاب، وتصبح عاجزة عن إدارة المنازعات داخل صفوف أعضائها، أو تؤيد هذه الفئة دون أخرى، وبالتالي يؤدي الأمر إلى تهميش بعض البرلمانيين وخاصة إذا كانوا من ذوي الخبرات والكفاءات بحيث تكون الأحزاب المقابلة في حاجة لانتمائهم إليها. ويذهب البعض الآخر إلى أن أسباب قيام هذه المسؤولية هي طبيعة الشخص نفسه (النائب صاحب الشأن)، حيث قد يقع تحت تأثير الوعود المستقبلية بالمناصب، وهذا ما يحدث في الدول الأفريقية وحتى في الدول المتقدمة مثل كندا، حيث أن أحد النواب انتقل إلى حزب الأغلبية فعين مباشرة وزيراً في الحكومة، بينما يرجعها البعض الآخر إلى الخوف من ضعف أداء الحكومة الذي يدفع بعض النواب إلى الانتقال إلى صفوف المعارضة من اجل ضمان التصويت لصالحهم في الانتخابات المقبلة، أو لمجرد التنصل من المسؤولية في دعم الحكومة خلال الفترة المتبقية[١].

نخلص من ذلك كله أن المسؤولية الحزبية للعضو الحزبي في المجالس النيابية حتى تتحقق ينبغي توافر العناصر الآتية[٢]:

أولاً: عنصر الإرادة: فالنائب بإرادته الحرة المباشرة يغير انتماءه الحزبي، مما يعني أن إرادة الحزب لا تتدخل في تحقيق هذه المسؤولية، فطرد النائب من الحزب لا يؤثر على مقعده ولا يثير مسؤوليته الحزبية.

---

(١) د. عبد اللطيف وهبي، مصدر سابق، متاح على النت، وبالمعنى نفسه ينظر: مصطفى بن شريف، الترحال السياسي واثره على الانتداب الانتخابي في التشريع والقضاء، ٢٠١٦/٩/٢٠ مُتاح على النت: www.marocdroit.com تاريخ الزيارة ٧-٣-٢٠٢٠. وبالمعنى نفسه ينُظر: موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأَنظمة السياسية الكُبرى، ترجمة جورج سعد، (ط٢، مجد المؤسسة الجامعية للدِراسات والنشر والتوزيع، القاهِرة، ٢٠١٤)، ص ٧٩.

(٢) المصدر نفسه، متاح على النت.

ثانياً: عنصر التعبير: النائب ينبغي أن يعلن بشكل صريح عن تغيير انتمائه الحزبي إما بشكل صريح عن طريق استقالته من الحزب الذي كان ينتمي إليه (ليصبح ممثلاً مستقلاً أو لينتمي إلى حزب آخر)، وهذه الاستقالة هي تعبير صريح عن واقعة التخلي عن الحزب أو عن طريق الانتماء إلى حزب سياسي آخر مما يفقده عضويته في الحزب الذي ترشح باسمه في الانتخابات وفاز علي أساس ذلك بالمقعد النيابي، وهذا يعني أن التعبير يجب أن يكون واضحاً بعيداً عن التأويلات والاستنتاجات، مما يعني أن التعبير يكون في أحد حالتين إما (التصريح الواضح بتبديل الانتماء) أو (بالممارسة من خلال الانتماء إلى حزب آخر).

بعد أن بينا المسؤولية الحزبية والتي تجد تطبيقها الواضح بنظام (الترحال السياسي) في المغرب، نجد أن مناط هذه المسؤولية هو عدم إضاعة أصوات الناخبين حيث أن الناخب عادة يصوت للحزب الذي ينتمي إليه النائب، كما تهدف هذه المسؤولية إلى عدم إضاعة حق الحزب الذي ترشح باسمه النائب.

لكن السؤال الذي يطرح ماذا لو أن الحزب الذي ينتمي إليه النائب في البرلمان تعرض للحل من قبل الحكومة وأسباب ذلك كثيرة منها تغييره لمنهاجه بحيث يصبح حزباً تكفيرياً أو طائفياً الخ... هل أن العضو الحزبي المنتمي لهذا الحزب المنحل ستتأثر عضويته في البرلمان وبالتالي يصبح مقعده شاغراً؟

بالواقع لم تعالج دساتير الدول التي أخذت بالمسؤولية الحزبية على أساس تبديل الانتماء السياسي هذا الأمر، وكان الأحرى بالمشرع المغربي والمصري معالجة هذه الحالة لأنها تعود لنفس الغاية التي أدت إلى قيام هذه المسؤولية، وهي عدم ضياع أصوات الناخبين إذ غالباً ما يصوت الناخب لصالح الحزب دون النظر إلى الكفاءة الشخصية للمرشح.

كما أن بعض الفقهاء يذهب إلى أن حل الحزب السياسي وفقاً لأحكام قضائية ستؤدي إلى إسقاط العضوية لان الصفة الحزبية تغيرت، بينما يرى آخرون أن العضوية لا تسقط في حالة حل الحزب إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب[1].

(١) حفني وافي، دستوريون: سقوط عضوية "نواب الأحزاب" إذا تم حل الحزب بحكم قضائي ٢٠١٥/١٠/١٣ متاح على النت www.massai.ahram.org.eg، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/١٥.

ونحن لا نذهب إلى تأييد سقوط العضوية عند حل الحزب السياسي لان هذا يقع خارج نطاق عناصر المسؤولية الحزبية (الإرادة، التعبير) فالمسؤولية الحزبية تقوم كجزاء على النائب بسبب فعل اقدم عليه هو، فهو سبب تغير انتمائه الحزبي فهي مسؤولية شخصية.

والسؤال الآخر الذي يمكن أن يطرح ماذا لو أن الحزب فصل العضو بناءً على قرار تأديبي ما هو مصير المقعد النيابي؟ فهل تقوم المسؤولية الحزبية في هذه الحالة؟

أجاب المجلس الدستوري في المغرب على ذلك، حيث قضى بعدم دستورية الفقرة المضافة إلى م(٢٠) من قانون (١٥، ٣٣) المعدل لقانون الأحزاب السياسية رقم (١١، ٢٩) في المغرب، والتي أشارت إلى انه يعتبر في حكم التخلي عن الانتماء السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات إذا قرر الحزب وضع حد لانتمائه إليه، أي بناءً على قرار تأديبي من الحزب الذي ينتمي إليه العضو، وأرجعت السبب في عدم دستورية هذه المادة هو أن القرار التأديبي قد تحكمه اعتبارات حزبية نتيجة الاختلاف في الموقف أو لأسباب تقدرها الأحزاب نفسها[١].

ينبغي الإشارة كذلك إلى المشرع المغربي وإن حاول وضع حد لظاهرة الترحال السياسي عن طريق المسؤولية الحزبية عمن يغير انتماءه الحزبي خلال الولاية التشريعية فانه بالمقابل لم يتطرق إلى ظاهرة التنقل بين الأحزاب السياسية من انتخابات إلى أخرى، أو من ولاية تشريعية إلى أخرى، رغم أنها ظاهرة متفشية، وبالتالي فقد تسببت ظاهرة ترحال النواب في فقدان الثقة ليس فقط بالمؤسسة الحزبية، وإنما بالعملية الانتخابية، والمؤسسة التشريعية كذلك[٢].

(١) المغرب: المحكمة الدستورية في ظل دستور ٢٠١١- ج٣، ٩-٧-٢٠١٦ متاح على النت www.consitutioning.org، تاريخ الزيارة ٢١-٣-٢٠٢٠.

(٢) بوحنية قوي، عبد الرزاق التكريتي وعمر الشوبكي وآخرون، مفهوم الأحزاب وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، (ب.ت))، ص ص ٣٦١-٣٦٣؛ وبالمعنى نفسه د. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق: دِراسة مُقارنة، (ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠)، ص ٤٢٧.

بعد كل ذلك يمكن أن نصل إلى إمكانية وضع تعريف للمسؤولية الحزبية لعضو البرلمان فهي: (الجزاء الذي يتحمله عضو السلطة البرلمان الحزبي، كأثر لتبديل انتمائه الحزبي للالتحاق بحزب سياسي آخر أو ليصبح ممثلاً مستقلاً).

مما يعني أن حالات هذه المسؤولية تكمن في صورتين:

أ- تبديل الانتماء الحزبي من اجل الالتحاق بحزب آخر.

ب- تبديل الانتماء الحزبي من اجل أن يصبح النائب ممثلاً مستقلاً.

بعد ذلك، باعتبار أن المشرع العراقي لم يأخذ بالمسؤولية الحزبية بمعناها أعلاه، وربما الذي دفعه الى ذلك هو كون النائب يتمتع باستقلال عن الحزب الذي رشحه فهو يمثل ناخبيه وليس الحزب الذي ينتمي إليه، كما أن هذه المسؤولية تتناقض مع نص دستوري هام اكد على الحريات السياسية الذي نص على: (لا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية، أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها)[1].

المبحث الثاني

إجراءات المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان

لما كان الانتماء إلى أي حزب سياسي يعد حقاً مكفولاً بموجب الدساتير والقوانين لكافة المواطنين، ولما كان الانسحاب من الأحزاب السياسية يبقى هو الآخر حق، إلا أن استعمال الحق وفق القواعد العامة يجب أن لا يصل إلى مستوى الانحراف في استعماله، ولهذا عمدت بعض الدول من خلال تشريعاتها الدستورية والقانونية إلى تحقيق غاية مهمة وهي عدم إضاعة أصوات الناخبين ومن اجل تحقيق السير العادي للمؤسستين الدستوريتين الحكومة والبرلمان، حيث يكون عدد أعضاء كل من الأغلبية والمعارضة غير مستقر وغير ثابت، مما يفتح المجال أمام كل الاحتمالات، ومن اجل حماية حقوق الأحزاب التي قامت بترشيح أعضائها والذي ترتب على هذا الترشيح اكتسابه العضوية في مجلس النواب، هذا كله دفع هذه الدول إلى الوقوف بوجه النائب الحزبي عند تغيير انتمائه الحزبي، الذي اكتسب العضوية بالبرلمان بناءً عليه، بتحقيق مسؤوليته الحزبية بموجب الدستور والقانون

(١) دستور جمهورية العراق، م (٣٩/ ثانياً).

وكل آثارها المترتبة عليها المتمثلة بالجزاء الذي يقع عليه عند تحقق عناصر هذه المسؤولية وما يتبعه من آثار أخرى.

ولكن السؤال ما هي إجراءات تحريك هذه المسؤولية؟ ومن هي الجهة التي تحرك هذه المسؤولية؟ ومن يقوم بالتحقيق مع النائب صاحب الشأن في هذه الحالة؟ ومن هي الجهة المختصة بإيقاع الجزاء؟

وعليه سنتناول في هذا المبحث من الدراسة بيان الجهة التي تقرر تحريك هذه المسؤولية والتحقيق مع النائب في مطلب أول، ونتطرق إلى الجهة المختصة بإيقاع الجزاء في مطلب ثاني.

المطلب الأول

الجهة التي تقرر تحريك المسؤولية الحزبية والتحقيق فيها

يحدد الدستور والقانون عادة الجهة التي تقرر تحريك المسؤولية الحزبية والسائد أن رئيس مجلس النواب هو من يقوم بتحريك هذه المسؤولية، فمتى ما رأى تحقق عناصر المسؤولية الحزبية يقوم بإحالتها إلى الجهة المختصة لتقرير الجزاء المناسب لها.

في العراق، باعتبار أن المشرع العراقي لم يأخذ بالمسؤولية الحزبية بمعناها الدستوري لعضو مجلس النواب الحزبي، لذا فهو لم ينظم إجراءات تحريك هذه المسؤولية وهذا ما سار عليه المشرع الأردني.

أما في مصر، اسند المشرع المصري هذه المهمة إلى رئيس مجلس النواب بناءً على طلب مقدم من ثلث أعضاء المجلس على الأقل، من اجل إسقاط عضوية النائب عند تحقق مسؤوليته الحزبية، حيث يقدم هذا الطلب إلى مكتب المجلس ولم يشترط القانون شكلاً معيناً للطلب سوى أن يكون مكتوباً وموقعاً. يقوم مكتب المجلس بتدقيق الطلب من حيث توافر الشروط الشكلية فيه (الكتابة، التوقيع)[١].

وبعد انتهاء مكتب المجلس من التحقق من الشروط الشكلية، يقوم رئيس مجلس النواب بالاتي[٢]:

(١) اللائحة الداخلية للبرلمان المصر، م (٣٨٧).
(٢) المصدر نفسه، م (٣٨٧).

١.تبليغ النائب كتابة بصورة من اقتراح إسقاط العضوية عنه بسبب تبديل انتمائه الحزبي.
٢.إدراج طلب إسقاط العضوية في جدول أعمال أول جلسة تالية من اجل إحالته إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية.

فالجهة المختصة بالتحقيق مع النائب هي لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية تقوم اللجنة بإخطار العضو كتابة للحضور أمامها، وإن كانت اللائحة لم تحدد وسيلة الإخطار وإنما تطلبت فقط كونها مكتوبة، وعلى ذلك يصح تبليغه بأي وسيلة كتابية، يمكن الرجوع إليها لإثبات إخطار العضو كتابة(١).

كما يجب أن يتضمن الإخطار ميعاد محدد للعضو للحضور أمام اللجنة على أن لا تقل المدة بين تاريخ الإخطار حتى الميعاد المحدد لانعقاد اللجنة عن خمسة أيام، فاذا تخلف العضو عن الحضور دون عذر مقبول أعادت اللجنة أخطاره طبقاً للقواعد السابقة، ويعتبر تخلف العضو بعد ذلك دون عذر مقبول، نزولاً عن حقه في الدفاع عن نفسه، وتستمر اللجنة في مباشرة إجراءاتها(٢).

واللجنة تقوم بالاستماع لأقوال العضو وتحقق في أوجه دفاعه، هذا ويجوز للعضو أن يطلب المساعدة من أحد أعضاء المجلس لمعاونته في إبداء دفاعه أمام اللجنة.

وبعد استكمال التحقيق تقدم اللجنة تقريرها إلى رئيس المجلس بعد اتخاذ توصياتها بناءً على موافقة أغلبية ثلثي عدد أعضائها خلال سبعة أيام على الأكثر، وتكون توصياتها إما بحفظ الموضوع أو تحقق مسؤوليته الحزبية وتحديد جزاء إسقاط العضوية بناءً عليها(٣).

(١) د. إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، المصدر السابق، ص ١٩٦؛ اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٨٨).
(٢) اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٨٨).
(٣) اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٨٨).

أما في المغرب، اسند المشرع المغربي مهمة تحريك المسؤولية الحزبية لعضو مجلس النواب الحزبي بسبب تبديل انتمائه الحزبي إلى رئيس مجلس النواب بموجب الدستور والقانون(١).

يوكل رئيس المجلس إلى مكتب المجلس التحقق من ثبوت واقعة التخلي عن الحزب، إذ اعتبر النظام الداخلي تبديل النائب لانتمائه السياسي هو تصرفاً إرادياً وشخصياً يثبت من خلال الإفصاح عنه خطياً أو التصريح به أو من خلال ثبوت واقعة منصوص عليها في القوانين الجاري العمل بها، حيث أن القانون يلزم النائب قبل الترشح لحزب آخر، تقديم الاستقالة من الحزب الأول الذي كان ينتمي إليه، وتعد هذه الاستقالة تعبيراً صريحاً عن التخلي (تحقق المسؤولية الحزبية)(٢).

وبالتالي إن وضع الحزب حداً لانتماء العضو إليه بناءً على قرار تأديبي من الحزب للعضو لا يؤدي إلى قيام المسؤولية الحزبية (تجريد العضوية)، لان المسؤولية الحزبية تقوم بناءً على تصرف إرادي من النائب الحزبي وليس بناءً على قرار من الحزب(٣).

ونحن نؤيد هذا الاتجاه لأنه لو ترتب على فصل العضو من الحزب بناءً على قرار تأديبي، تجريده من العضوية، بالتالي سيصبح النائب في مركز قانوني قلق وتصبح عضويته مرتبطة بقرارات الحزب التي قد تحكمها الاختلافات السياسية في الأفكار والآراء.

ثم بعد اتصال مكتب المجلس بالموضوع يباشر مهمة التحقيق في واقعة التخلي عن طريق إبلاغ النائب (صاحب الشأن) بالأمر لتأكيد موقفه، ويكون تبليغ النائب بإحدى وسائل التبليغ القانونية من اجل الحضور لتأكيد موقفه خطياً خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه رسمياً(٤).

---

(١) دستور المغرب لسنة ٢٠١١، م (٦١)؛ النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣، م (١٠).

(٢) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي ٢٠١٣، م (١٠)؛ د. عبد اللطيف وهبي، مصدر سابق، مقال متاح على النت.

(٣) المغرب: المحكمة الدستورية في ظل دستور ٢٠١١- الجزء الثالث، مقال متاح على النت www.consitutioning، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٥/٢.

(٤) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣، م (١٠).

وفي حالة عدم حصول المجلس على جواب من النائب (صاحب الشأن) ضمن الموعد، يعد ذلك تأكيداً على واقعة التخلي (تحقق المسؤولية الحزبية)، ونزولاً منه عن حقه في إبداء دفاعه، وفي حالة حضور النائب يقوم المكتب بالاستماع إلى دفاعه عن نفسه[١]، ثم يقرر بعد استكمال التحقيق ثبوت واقعة التخلي من عدمها من خلال تقرير (توصية) يعده، حيث يصدر تقرير مكتب المجلس إما بحفظ الملف لعدم ثبوت المسؤولية الحزبية أو تقرير ثبوت المسؤولية الحزبية، ويصدر قرار مكتب المجلس بهذا الشأن بموافقة أغلبية الحاضرين[٢].

يلاحظ أن المشرع المصري لم يختلف عن المشرع المغربي في تحديد الجهة المختصة بتحريك المسؤولية وهي (رئيس مجلس النواب)، إلا أنه اختلف عنه في تحديد الجهة المختصة بالتحقيق، فالمشرع المصري أناط إجراء التحقيق إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، بينما المشرع المغربي اسندها إلى مكتب المجلس. وباعتقادنا أن المشرع المصري قد احسن بإسناد هذه المهمة إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية كونها لجنة نوعية، وهذا الأمر يتطلب تفرغاً وتحقيقاً فيه، لا يتوافر مثل هذا الوقت والخبرة لدى مكتب المجلس، بالرغم من العدد الكافي لأعضائه، لان النظام الداخلي لم يشترط في تشكيلة[*] مكتب المجلس أن يكون أعضاؤه من ذوي الخبرة القانونية أو على الأقل عدد منهم.

كما أن كثرة الاختصاصات[*] والمهام التي على عاتق مكتب المجلس وتشعبها تعد سبباً ثانياً، وكان الأولى بالمجلس أن يسند الأمر إلى لجنة نوعية تختص بأمور التحقيق في

---

(١) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣، م (١٠).

(٢) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣، المواد (١٠، ٢٥)؛ د. عبد اللطف وهبي، مصدر سابق، متاح على النت.

(*) بموجب م (١٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي: (يتألف مكتب مجلس النواب من: الرئيس، ثمانية نواب للرئيس: النائب الأول، والنائب الثاني، والنائب الثالث، والنائب الرابع، والنائب الخامس، والنائب السادس، والنائب السابع والنائب الثامن، محاسبان اثنان، ثلاثة امناء).

(*) بموجب م (٢١) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي: (يتولى مكتب مجلس النواب ممارسة المهام التي يخولها له الدستور، وهذا النظام الداخلي، كما يتولى المكتب=

شؤون العضوية، ويبدو أن مجلس النواب مضطر لإسناد هذه المهمة إلى مكتب المجلس والسبب هو نص القانون الذي أعطى الاختصاص بشؤون العضوية والتحقيق فيها إلى مكتب المجلس، أما السبب الثاني فخلو النظام الداخلي من وجود لجنة نوعية تختص بالتحقيق بشؤون العضوية على غرار المشرع المصري.

المطلب الثاني

الجهة المختصة بإيقاع الجزاء

تختلف الجهة المختصة بإيقاع جزاء المسؤولية الحزبية من دولة إلى أخرى، فبعضها تنيطها برئيس البرلمان وبعضها تنيطها بجهات قضائية.

في مصر، يقوم رئيس المجلس بعد تلقيه توصية اللجنة الدستورية، بإدراج التوصية في جدول أعمال المجلس في أول جلسة تالية لتلقيه لها، وقد حدد النظام الداخلي المدة التي يجب على المجلس إصدار قراره فيها بجلستين على الأكثر من تاريخ عرض التقرير (التوصية) عليه[١].

أما عن الشكلية المطلوبة لإصدار القرار فقد اشترط النظام الداخلي قراءة تقرير (توصية) اللجنة المتعلق بإسقاط العضوية بسبب تبديل الانتماء الحزبي (تحقق المسؤولية الحزبية) داخل المجلس حيث لا تسري أحكام الاستعجال على إجراءات إسقاط العضوية. كما اشترط اخذ رأي النواب عن إسقاط العضوية عن طريق المناداة بالاسم، وتتطلب أن تكون الأغلبية المطلوبة لإسقاط العضوية موافقة ثلثي عدد أعضائه[٢].

أما في المغرب، فان الجهة المختصة بتقرير جزاء المسؤولية الحزبية بسبب تبديل الانتماء الحزبي فهي المحكمة الدستورية، إذ نص قانون تنظيمي رقم (٠٦٦.١٣) يتعلق بالمحكمة الدستورية على أن: (تتألف المحكمة الدستورية، طبقاً لأحكام الفصل (١٣٠) من

=ممارسة مهام تدبير وتسيير شؤون المجلس بما فيها المهام التالية: تطوير وتأهيل عمل المجلس، تنظيم العلاقات الخارجية، شؤون النائبات والنواب، الموارد البشرية، المحافظة على ممتلكات المجلس، التواصل والاعلام والتوثيق).

(١) اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٨٨).

(٢) اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٨٨).

الدستور، من اثني عشر (١٢) عضواً، يعينون لمدة تسع (٩) سنوات غير قابلة للتجديد، من بين الشخصيات تملك تحصيلاً عالياً في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة (١٥) سنة، والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة، ويتوزع هؤلاء الأعضاء كما يلي:

- ستة (٦) أعضاء يعينون بظهير من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.
- ثلاثة (٣) أعضاء ينتخبون من قبل مجلس النواب.
- ثلاثة (٣) أعضاء ينتخبون من قبل مجلس المستشارين يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية بظهير من بين الأعضاء الذين تتألف منهم)[١].

حيث تتصل المحكمة الدستورية بالموضوع (طلب تجريد العضوية) عن طريق رئيس مجلس النواب الذي يحيل تقرير (الوصية) مكتب المجلس الذي ثبت توافر المسؤولية الحزبية (واقعة تبديل الانتماء الحزبي) مرفقة مع طلب تجريد العضوية، خلال مدة أقصاها (١٥) خمسة عشر يوماً، تباشر المحكمة أعمالها، حيث تجتمع المحكمة الدستورية بدعوة من رئيسها ولا تصدر أحكامها إلا بعد الاستماع إلى تقرير عضو من أعضائها يعينه الرئيس، بعد الاستماع إلى النائب (صاحب الشأن) بحضور محام عنه واذا استلزم الأمر الاستماع إلى شخص آخر من ذوي الخبرة، تكون مداولات المحكمة صحيحة إذا حضرها (٩) تسعة من أعضائها على الأقل[٢].

وتتخذ المحكمة الدستورية قرارها بتجريد العضوية بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين تتألف منهم، أما في حالة تعذر توفر النصاب المذكور بعد دورتين للتصويت، وبعد المداولة،

(١) قانون تنظيمي رقم (٠٦٦.١٣) متعلق بالمحكمة الدستورية في المغرب لسنة ٢٠١٤، م (١).

(٢) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، م (١٠)؛ دستور المغرب ٢٠١١، م (٦١)؛ قانون تنظيمي رقم (٠٦٦.١٣) يتعلق بالمحكمة الدستورية بالمغرب، المواد (١٦، ١٧،١٨).

تتخذ المحكمة قرارها بالأغلبية المطلقة لأعضائها، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحاً[١].

والشكلية المطلوبة لقرار المحكمة هو أن يكون القرار مسبباً وموقعاً من الأعضاء الحاضرين بالجلسة التي أصدرت الحكم، وتصدر قراراتها باسم الملك وطبقاً للقانون وتنشر في الجريدة الرسمية خلال اجل لا يزيد على (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها[٢].

ثم بعد ذلك تشعر المحكمة الدستورية رئيس مجلس النواب بقرار تجريد النائب المعني من عضويته والتصريح بشغور المقعد، ثم يحيط رئيس مجلس النواب المجلس علماً بفحوى قرار المحكمة الدستورية في أول جلسة بعد إخبار مكتب المجلس[٣].

يلاحظ من ذلك أن المشرع المصري اسند مهمة إسقاط العضوية إلى مجلس النواب بينما المشرع المغربي أناط هذه المهمة إلى المحكمة الدستورية.

ونحن نميل إلى موقف المشرع المغربي كون التحقق من قيام المسؤولية الحزبية هي مسألة قانونية وليست سياسية ينبغي أن تناط إلى جهة قضائية محايدة، ورداً على من يقول إن شأن العضوية هو شأن داخلي لمجلس النواب[٤]، فان المحكمة الدستورية كما اسلفنا تتضمن في تشكيلها (٣) ثلاثة أعضاء ينتخبون من قبل مجلس النواب و (٣) ثلاثة

---

(١) قانون تنظيمي رقم (٠٦٦.١٣) يتعلق بالمحكمة الدستورية في المغرب لسنة ٢٠١٤، م (١٧).

(٢) قانون تنظيمي رقم (٠٦٦.١٣) يتعلق بالمحكمة الدستورية في المغرب لسنة ٢٠١٤، م (١٧).

(٣) النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣، م (١٠).

(٤) د. صبري محمد السنوسي، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب،(دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠)، ص ٢٢؛ وبالمعنى نفسه د. سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية،(دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية،٢٠١١)، ص ص٣١٧- ٣١٨؛ د. محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية: دراسة مُقارنة، (دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٦)، ص ١٨١؛ د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، (دار النهضة العربية، القاهرة،١٩٦٦)، ص ٥٧٧.

أعضاء ينتخبون من قبل مجلس المستشارين، مما يعني أن مجلس النواب هو من ساهم في إصدار هذا القرار ولكن عن طريق جهة قضائية متخصصة.

كما انه من الناحية العملية قد لا يستطيع مجلس النواب في مصر إسقاط أي عضوية غيرت انتمائها الحزبي، نظراً لصعوبة تحقيق تلك الأغلبية "أغلبية الثلثين"، خاصة إن النظام الانتخابي لن يفرز إلا أغلبية من المستقلين داخل البرلمان أو مجموعة من الأحزاب لا تستطيع بمفردها تشكيل أي أغلبية، لكن السؤال الذي يطرح نفسه ما هو الحل لتجاوز هذه الثغرة الدستورية؟

ذهب البعض إلى ضرورة استكمال النقص في م (١١٠) من الدستور المصري بإضافة فقرة تنص على انه يلزم بإسقاط العضوية بالأغلبية العادية فور تغيير الصفة الدستورية والانتماء الحزبي الذي تم انتخاب العضو عليه(١).

بينما ذهب رأي ثانٍ، إلى أن الحزب الذي انضم إليه العضو سيعمل على التأثير على الأعضاء الآخرين في المجلس ليمنع إسقاط العضوية عن النائب (صاحب الشأن)، لذا يرى بأن العضوية ينبغي أن تسقط فوراً عن العضو الذي يغير انتمائه الحزبي دون اشتراط اجتماع ثلثي أعضاء المجلس، احتراماً لإرادة الناخبين وإرادة الشعب الذي يعد مصدر السلطات على أساس أن النائب الذي يغير صفته يمثل الأمة فانه بذلك خان جزءاً من هذه الأمة ولا يصلح أن يكون نائباً عنهم(٢).

إلا أننا نذهب إلى تأييد موقف المشرع المغربي وإناطة الأمر إلى المحكمة الدستورية لان تكييف واقعة تبديل الانتماء الحزبي هو شأن قانوني ينبغي أن يناط إلى جهة قانونية متخصصة ومحايدة دون تدخل من مجلس النواب كما اسلفنا آنفاً.

(١) محمد المنسي، مفاجأة... تغيير صفة نائب البرلمان لا تسقط عضويته، في ٢٠١٥/٢/٢١، www.retogate.com، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٥/٢.

(٢) د. رأفت فودة: تطبيق العقوبة مستحيل...، ٢٠١٤/٥/١٧، www.youm7.com.

المبحث الثالث

جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان

صار من المعلوم أن بعض الدول منعت عضو البرلمان من تبديل انتمائه الحزبي الذي ترشح على أساسه ليلتحق بحزب سياسي آخر أو ليصبح مستقلاً، ورتبت عليه قيام مسؤوليته الحزبية.

في الواقع تباينت الدول في تحديد الجزاء الذي يتناسب مع هذه المسؤولية فبعضها اكتفى بالجزاء الاستبعادي أي أخذت بأحادية الجزاء ومنها رتبت جزاءات استبعادية وجزاءات مالية عند قيام المسؤولية الحزبية أي أخذت بثنائية التقسيم للجزاء، وعيله سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، نبين في المطلب الأول جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان في المغرب، ونحدد في المطلب الثاني جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان في مصر.

المطلب الأول

جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان في المغرب

اخذ المشرع المغربي بموجب الدستور وقانون الأحزاب السياسية بثنائية التقسيم لجزاء المسؤولية الحزبية، ففرض نوعين من الجزاءات عند تحقق عناصر هذه المسؤولية تتمثل
بالاتي[1]:

أولاً: جزاءات استبعادية:

يعد هذا الجزاء اقسى العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها عضو البرلمان، إذ يترتب عليه تجريد النائب من عضويته، حيث يفرض هذا الجزاء عندما يقدم العضو الحزبي على

(١) د. عبد اللطيف وهبي، تمثيلية الأمة، ودستورية التجريد تعليق على قرار المحكمة الدستورية، مصدر سابق، متاح على النت؛ وبالمعنى نفسه ينظر: د. مصطفى بن شريف، الترحال السياسي واثره على الانتداب الانتخابي في التشريع والقضاء، مصدر سابق، مُتاح على النت.

تغيير انتمائه السياسي بمحض إرادته الخاصة بدون إجبار من أحد، فهذا الجزاء لا يشمل العضو الحزبي الذي فقد انتماءه الحزبي بسبب عقوبة تأديبية من الحزب الذي ينتمي إليه (لان الأمر هنا قد يكون مصحوباً بشطط من حزب النائب (صاحب الشأن) وقد تحكمه اعتبارات سياسية نتيجة اختلاف وتباين المواقف)، فنطاق هذه العقوبة يقتصر فقط على العضو الحزبي الذي تخلى هو عن حزبه طواعية لأسباب يغلب فيها النائب الرحالة مصلحته الشخصية على المصلحة العامة، أو لأسباب انعدام الديمقراطية في الأحزاب، وهذا يعود إلى تسلط قادة الحزب في التعامل مع أعضائه.

والسؤال الذي يطرح نفسه هو مدى إمكانية تطبيق هذا الجزاء عملياً؟

في الواقع لو عدنا إلى إجراءات تحريك المسؤولية الحزبية فإنه لا توجد أية معوقات تحول دون تطبيق هذا الجزاء لان تحريك المسؤولية يتوقف على تصرف إرادي من النائب (صاحب الشأن) بتغيير انتمائه الحزبي، والذي يجري التحقيق معه هو مكتب المجلس ويصدر قراره بأغلبية الحاضرين وبعد أن يصدر توصيته يرفع رئيس المجلس التوصية (بتجريد العضوية) إلى المحكمة الدستورية التي تصدر قرارها بالتجريد بأغلبية ثلثي الأعضاء[١].

ولما كانت الأغلبية المطلوبة لإصدار التوصية هي أغلبية (ممكنة) أي من الممكن الحصول عليها لإصدار التوصية، ولما كان القضاء مستقلاً لا تأثير عليه فإن قراره بالتجريد من الممكن أن يصدر بمجرد التحقق من واقعة تبديل الانتماء الحزبي، دون أن يتأثر بالاعتبارات السياسية كما لو كان القرار (تجريد العضوية) يشترط صدوره من مجلس النواب الذي تحكمه الاعتبارات السياسية أحياناً، وبالتالي فإن هذا الجزاء ممكن التطبيق من الناحية العملية، فقد تم تجريد العديد من النواب من عضويتهم بسبب تبديل انتمائهم الحزبي بقرار من المحكمة، مثل تجريد عضوية (زين العابدين الحواص) عن حزب الأصالة

(١) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة ٢٠١٣، المواد (١٠، ٢٥)؛ د. عبد اللطيف وهبي، مصدر سابق، متاح على النت؛ دستور المغرب لسنة ٢٠١١، م (٦١)؛ قانون تنظيمي رقم (٦٦٦.١٣) متعلق بالمحكمة الدستورية في المغرب لسنة ٢٠١٤، م (١٧).

والمعاصرة و (نبيل بلخياط) عن الحركة الشعبية، و (حسن الدراهم وطارق القباج) عن حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية[١].

ثانياً: جزاءات مالية:

تعد هذه الجزاءات ذات اثر مزدوج لأنها تشمل اثر مادي كما تتضمن آثاراً ادبية تمس الشخص في اعتباره[٢].

فهي غرامات مالية تفرض على عضو السلطة التشريعية عند ثبوت واقعة تغيير انتمائه السياسي بإرادته، وقد نص قانون الأحزاب السياسية في المغرب لسنة ٢٠٠٦ عليها بأنه: (يعاقب دون الإخلال بتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة (٥٢) أعلاه بغرامة من ٢٠,٠٠٠ إلى ١٠٠,٠٠٠ درهم الشخص الذي ينخرط في حزب سياسي دون مراعاة أحكام المواد (٥، ٦، ٢٦)[*] من هذا القانون أو يقبل عن عمد انخراط أشخاص لا تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في نفس المواد...)[٣].

والسؤال الذي يدور هو مدى كفاية هذا الجزاء لردع النائب عن تبديل انتمائه السياسي وقيام مسؤوليته الحزبية؟

---

(١) المحكمة الدستورية المغربية تجرد نواباً من عضوية البرلمان، صحيفة العرب في ٢٠١٥/٢/٢٣، العدد (١٠١٣٦)، ص ٤، متاح على النت www.abrab.co.uk.

(٢) د. عبد القادر الشيخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، (دار الفكر للنشر والتوزيع،عمان–الاردن،١٩٨٣)، ص٣٨٣.

(*) نصت م (٢٦): (لا يجوز لأي شخص ان ينخرط في اكثر من حزب سياسي واحد)، ونصت م (٥): (للمغاربة ذكوراً وإناثاً البالغين سن الرشد ان ينخرطوا بكل حرية في أي حزب سياسي مؤسس بصيغة قانونية، غير انه لا يمكن لشخص يتوفر على انتداب انتخابي ساري المفعول في احد غرفتي البرلمان تم انتخابه فيها بتزكية من حزب سياسي قائم ان ينخرط في حزب سياسي اخر إلا بعد انتهاء مدة انتدابه أو في تاريخ المرسوم المحدد وحسب الحالة لتاريخ الانتخابات التشريعية العامة والخاصة بمجلس النواب أو مجلس المستشارين بالنسبة لاعضاء البرلمان). قانون الاحزاب السياسية المغربي رقم (٣٦,٠٤) لسنة ٢٠٠٦.

(٣) د. مصطفى بن شريف، مصدر سابق، متاح على النت.

الواقع اثبت عدم كفاية هذا الجزاء للمنع من قيام المسؤولية الحزبية لهذا تم اللجوء بموجب تعديلات دستور المغرب ٢٠١١ لفرض جزاءات استبعادية أكثر ردعاً (التجريد من العضوية) منع ظاهرة الترحال السياسي (المسؤولية الحزبية).

المطلب الثاني

جزاء المسؤولية الحزبية لعضو البرلمان في مصر

اخذ المشرع المصري بأحادية العقوبة للمسؤولية الحزبية إذ نص المشرع المصري بموجب قانون انتخاب مجلس النواب على انه: (يشترط لاستمرار العضوية بمجلس النواب ان يظل العضو محتفظاً بالصفة التي تم انتخابه على أساسها فان فقد هذه الصفة أو غير انتمائه الحزبي المنتخب على أساسه أو اصبح مستقلاً أو صار المستقل حزبياً تسقط عنه العضوية بقرار لأغلبية ثلثي أعضاء المجلس وفي جميع الأحوال لا تسقط عضوية المرأة إلا إذا غيرت انتماءها الحزبي أو المستقل الذي انتخبت على أساسه)[١].

ويفهم من ذلك أن المشرع فرض عقوبة إسقاط العضوية عند تحقق عناصر المسؤولية الحزبية، وهي عقوبة مناسبة لهذه المسؤولية، لكن الواقع العملي اثبت وجود ثغرة دستورية تقف حائلاً أمام إمكانية تطبيق هذه العقوبة، لان المشرع المصري اشترط لإسقاط العضوية للنائب الذي بدل انتماءه الحزبي موافقة ثلثي عدد أعضائه بموجب اللائحة الداخلية للبرلمان[٢].

نظراً لصعوبة تحقيق تلك الأغلبية للأسباب التي ذكرناها سلفاً، عليه ينبغي ان يتم إسناد إسقاط العضوية لجهة محايدة ومستقلة لا تأثير للبرلمان عليها كما اسلفنا وهي المحكمة الدستورية.

(١) اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٨٩).

(٢) محمد المنسي، مفاجأة... تغيير صفة نائب البرلمان لا تسقط عضويته، مصدر سابق، متاح على النت.

بقي أن نذكر إن الأثر الذي يترتب على تجريد أو إسقاط العضوية هو إعلان شغور المقعد، حيث تعلن المحكمة الدستورية في المغرب بعد إصدار قرارها بتجريد عضوية النائب (صاحب الشأن) من شغور مقعده[١].

وكذلك في مصر يعلن رئيس المجلس خلو مكان النائب في الدائرة في الجلسة التي اعلن فيها المجلس بإسقاط العضوية ومن ثم يخطر رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات بخلو المكان خلال سبعة أيام من تاريخ إعلان ذلك بالمجلس لاتخاذ الإجراءات اللازمة[٢].

ويبدو من خلال ما تقدم ان جزاء مسؤولية عضو البرلمان عن تبديل انتمائه الحزبي ذو طبيعة مزدوجة تدور بين العقوبة الجزائية والانضباطية.

الخاتمة

توصلنا في نهاية بحثنا إلى جملة من النتائج والتوصيات نوجزها بالتالي:

أولاً: النتائج:

١. لما كان لتدخل الحزب السياسي دور أساسي في فوز مرشحه خاصة في ظل الانتخاب بالقائمة، عليه نشأت فكرة الانضباط الحزبي لتحقيق تلك الغاية.
٢. ان عناصر المسؤولية الحزبية تتمثل بـ عنصر الإرادة الذاتية للنائب بالتخلي عن انتمائه وعنصر التعبير الصريح بذلك.
٣. أساس هذه المسؤولية يتمثل باحترام إرادة الناخبين الذين صوتوا للنائب على أساس انتمائه لحزب معين فضلاً عن الحفاظ على حق الحزب الذي ترشح باسمه.
٤. ان فصل النائب من عضوية الحزب الذي ينتمي إليه بقرار تأديبي من الحزب لا تؤدي إلى قيام مسؤوليته الحزبية بسبب احتمالات تأثير الاعتبارات الحزبية.
٥. ان حالات المسؤولية الحزبية تتمثل بتبديل الانتماء الحزبي إما من اجل الالتحاق بحزب آخر أو من اجل ان يصبح النائب ممثلاً مستقلاً.
٦. الجهة المختصة بتحريك مسؤولية النائب الحزبية في كل من مصر والمغرب هي رئيس مجلس النواب.

---

(١) دستور المغرب لسنة ٢٠١١، م (٦١).

(٢) اللائحة الداخلية للبرلمان المصري، م (٣٩٢).

٧. الجهة المختصة بتوقيع الجزاء هي مجلي النواب في مصر والمحكمة الدستورية في المغرب.

٨. تتمثل الجزاءات التي تترتب على قيام المسؤولية الحزبية عن تبديل الانتماء الحزبي بنوعين جزاءات استبعادية من الصعوبة تحقيقها في الدول التي تنيط صلاحية فرضها للبرلمان لاعتبارات سياسية ولتغليب المصالح الخاصة في هذا الشأن، وجزاءات مالية غير كافية لردع النائب.

ثانياً: التوصيات:

نظرا لأهمية المسؤولية الحزبية ولاهمية الأسباب التي دعت الى الأخذ بها ولما كانت الساحة العراقية قد شهدت تبديل الانتماء الحزبي لكثير من النواب ولاعتبارات شخصية ومصلحية، وكان لهذا الشأن أثر على رغبة الناخب الحقيقية وتغير لإرادته فاذا ما أخذ بهذا النوع من المسؤولية في العراق نوصي بما يأتي:

١. تضمين الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ نصا يمنع النائب من تبديل انتمائه الحزبي خلال الدورة الانتخابية وعد ذلك سببا لسقوط العضوية

٢. إعادة النظر في المادة ١٢ من القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ بشأن مجلس النواب وتشكيلاته والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد ٤٤٩٩ في ١٦ تموز ٢٠١٨ والمتعلقة بحالات انتهاء النيابة واعتبار تبديل الانتماء الحزبي من ضمنها.

٣. من المستحسن تضمين مدونة السلوك النيابي لمجلس النواب العراقي نصا مفاده أن تغيير الانتماء الحزبي للنائب مخل باعتباره الأخلاقي والقانوني يترتب عليه عدم اهليته للاستمرار بعضوية المجلس.

٤. اعطاء اختصاص تحريك هذه المسؤولية إلى رئيس مجلس النواب بناءً على طلب من عشرة أعضاء من البرلمان بوصفهم نواب الشعب.

٥. ان تكون المحكمة الاتحادية العليا هي الجهة المختصة بتوقيع الجزاء.

The Author declare That there is no conflict of interest

المصادر

اولاً: الكتب

١. الغزال، اسماعيل، القانون الدستوري والنظم السياسية، (ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت– لبنان،١٩٨٢).

٢. د. زين الدين، بلال امين، الاحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة: دراسة مُقارنة، (دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٠).

٣. قوي، بوحنية، والتكريتي، عبد الرزاق، والشوبكي، عمر واخرون، مفهوم الأحزاب وواقع الاحزاب في البُلدان العربية، (مركز دِراسات الوحدة العربية، بيروت، (ب. ت)).

٤. د. عويس، حمدي أبو النور السيد، الانظمة السياسية المُعاصِرة والنظام الإِسلامي، (ط١، الاسكندرية،٢٠١١).

٥. د. عامر، حمدي عطية مصطفى، الاحزاب السياسية في النظام السياسي والقانون الوضعي والاسلامي: دِراسة مُقارنة، (ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٤).

٦. الباز، داؤود، حق المُشاركة في الحياة السياسية، (دار الفكر الجامعي للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٦).

٧. جمال الدين، سامي، الطعون الانتخابية البرلمانية،(دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية،٢٠١١).

٨. د. السنوني، صبري محمد، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، (دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٠).

٩. د. الهاشمي، طارق علي، الاحزاب السياسية ، (مطبعة جامِعة بغداد، العِراق، (ب. ت)).

١٠. العيساوي، عبد العزيز عليوي، نظم انتخاب مجلس النواب العِراقي بعد عام ٢٠٠٣، (ط١، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بيروت،٢٠١٣).

١١. د. الشيخلي، عبد القادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، (دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان– الأردن،١٩٨٣).

١٢. د. سليمان، عصام، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق: دِراسة مُقارِنة، (ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠١٠).

١٣. د. العطار، فؤاد، النظُم السياسية والقانون الدستوري،(دار النهضة العربية، القاهِرة،١٩٦٦).

١٤. د. الوكيل، محمد ابراهيم، الأحزاب السياسية بين الحُرية والتقييد: دِراسة مُقارِنة، (دار الفكر والقانون، المنصورة،٢٠١٣).

١٥. د. السناري، محمد عبد العال، الاحزاب السياسية والانظمة السياسية والقضاء الدستوري: دراسة مُقارِنة، ((ب– م) (ب– ت)).

١٦. د. الذهبي، محمد، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية: دِراسة مُقارِنة، (دار النهضة العربية، القاهِرة،٢٠٠٦).

١٧. دوفرجية، موريس، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكُبرى، ترجمة جورج سعد، (ط٢، مجد المؤسسة الجامعية للدِراسات والنشر والتوزيع، القاهِرة، ٢٠١٤).

ثانياً: الرسائل الجامعية

١. سميحة، الفقير، الفروق الانتخابي دراسة ميدانية، رسالة ماجستير في القانون العام، (كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الملك السعدي، طنجة، ٢٠٠٨).

ثالثاً: الدوريات

١. د. محمود، منجد منصور، مُساهمة في الحزب السياسي الجذور والاثار، (مجلة الحقوق، (ب– ت)، العدد(١٠)، (ب–م)).

رابعاً: الدساتير والقوانين

١. الدساتير:

أ. دستور المغرب لسنة ٢٠١١.

ب. دستور مصر لسنة ٢٠١٤.

٢. القوانين:

أ. قانون الاحزاب السياسية المصري رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٥.

ب. قانون الاحزاب السياسية المغربي رقم (٩،١١) لسنة ٢٠١١.

ت. قانون تنظيمي رقم (١٣–٦٦) متعلق بالمحكمة الدستورية في المغرب لسنة ٢٠١٤.

ث. اللائحة الداخلية للبرلمان المصري ٢٠١٣.

ج. النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٣.

ح. قانون انتخاب مجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٤.

خ. قنون الاحزاب السياسية العراقي لسنة ٢٠١٥.

خامساً: المواقع على شبكة المعلومات الدولية

١. امين خالد عبد الرحمن، تبديل الانتماءات الحزبية داخل البرلمان www.aceprojocl.org

٢. حفني وافي، دستوريون سقوط عضوية نواب الاحزاب اذا تم حل الحزب بحكم قضائي www.massai.ahram.org.eg

٣. د. رأفت فودة تطبيق العضوية مستحيل www.youm7.com

٤. د. عبد اللطيف وهبي، تمثيلية الامة، دستورية التجريد، تعليق على قرار المحكمة الدستورية www.maroc.droit.com

٥. مصطفى بن شريف، الترحال السياسي واثره على الانتداب الانتخابي في التشريع والقضاء. www.marocdorit.com

٦. محمد الحسني، مفاجأة: تغير صفة نائب لا تسقط عضويته www.retogate.com

٧. المحكمة الدستورية المغربية مجرد نواباً من عضوية البرلمان www.abrab.co.uk

٨. المغرب المحكمة الدستورية في خلل دستور ٢٠١١ www.consitut.oning.org