

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة بابل

كلية القانون

ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة)

رسالة تقدم بها

سعد مظلوم عبد الله العبدلي

إلى

مجلس كلية القانون - جامعة بابل

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف

الدكتور رافع خضر صالح شبر

أستاذ القانون العام المساعد

**Ministry of Higher Education And Scientific Research
Babel university
Collage of law**

**GUARANTEES TO FREE AND
IMPARTIAL ELECTION
(Comparative study)**

**A study submitted by
Sa'ad madhlom abud allh al-abdely**

**Its apart of requisites to obtain
M.A. degree in the general law**

**Supervised by
Dr. rafeea kudhr salh shubar
Master in general law assistant**

2007 A.D

1428 H.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَتِلْكَ الْأَيَّامُ نُدَاوِلُهَا بَيْنَ النَّاسِ
وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا وَيَتَّخِذَ مِنْكُمْ شُهَدَاءَ
وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الظَّالِمِينَ ﴾

صدق الله العلي العظيم

﴿ آل عمران : 140 ﴾

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الخلق أجمعين أبي القاسم محمد وعلى آله
بيته الطيبين الطاهرين وأصحابه المنتجبين .

لا يسعني وأنا أنهي رسالتي هذه بفضل من الله وحمده ، إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل والثناء الجميل
إلى كل من أعانني في إخراج جهدي المتواضع هذا إلى عالم الوجود ، وفي مقدمتهم أستاذي الفاضل الدكتور
رافع شبر الذي غمرني بطيب أخلاقه و غزارة علمه وتحمله الجميل لكل ما تطلبه إعداد هذه الرسالة من
متابعة وجهد في الإشراف ، كما أتقدم بشكري الجزيل إلى جميع أساتذة كلية القانون - ، جامعة بابل على
مدهم يد العون والمساعدة لي ، وعلى رأسهم الأستاذ الفاضل الدكتور جعفر آل ياسين عميد الكلية المحترم ،
والدكتور حسن عودة زعال والدكتور حكمت عبد الرزاق الدباغ والدكتور كاظم عبد الله الشمري والدكتور
علاء عبد الحسن العنزي والدكتور إسماعيل صعصاع البديري والدكتور علي هادي الشكراوي والدكتور
محمد علي سالم ، وبقية الأساتذة الأفاضل .

ومن صميم الواجب ان أتقدم بوافر الشكر والامتنان للأساتذة رئيس وأعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم
بقبول مناقشة هذه الرسالة .

كما أتقدم بالشكر إلى أخي العزيز الدكتور سامي ميري الذي كان خير معين لي في الحصول على
المصادر الأجنبية ، وإلى السادة المسؤولين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لما رقدوني به من
إرشادات قيمة ومعلومات ثمينة وفي مقدمتهم الأستاذ الفاضل عادل اللامي الرئيس السابق للإدارة الانتخابية
في العراق ، والأستاذ حارث حسن معاون المدير التنفيذي والأستاذ حازم الرديني مسؤول قسم الكيانات
السياسية في المفوضية وإلى كادر مكتب انتخابات محافظة القادسية الذين كانوا خير العون ونعم الأخوة في
تقديم المساعدة التي لولاها لما وُفقت في عملي هذا ، لهم مني جميعاً خالص الدعاء بالموفقية والتقدير ، وآخر
دعوانا أن الحمد لله رب العالمين .

إقرار لجنة المناقشة

نحن أعضاء لجنة المناقشة والتقييم : نشهد أننا قد اطلعنا على الرسالة الموسومة
 بضمانات حرية ونزاهة الانتخابات - دراسة مقارنة (المقدمة من قبل الطالب
 مظلوم عبد الله العبدلي) وقد ناقشنا الطالب في محتوياتها وكل ما له علاقة بها ، ونرى انها
 جديرة بالقبول لنيل شهادة الماجستير في القانون العام .

التوقيع :

الاسم :

عضو لجنة المناقشة

التوقيع :

الاسم :

عضو لجنة المناقشة

التوقيع :

الاسم :

رئيس لجنة المناقشة

أقر مجلس كلية القانون - جامعة بابل الرسالة بتاريخ / / 2007 .

الأستاذ الدكتور جعفر عبد الأمير آل ياسين

عميد كلية القانون - جامعة بابل

2007 / /

إقرار المشرف

أشهد أن الرسالة الموسومة بـ (ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات - دراسة مقارنة) جرت تحت إشرافي في جامعة بابل - كلية القانون ، وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام .

التوقيع :

الأستاذ المشرف : أ. م. د رافع خضر صالح شبر

التاريخ : 2007 / /

بناءً على توصية الأستاذ المشرف أشرح هذه الرسالة للمناقشة .

التوقيع :

الأستاذ : د. هادي حسين عبد علي الكعبي

معاون العميد للشؤون العلمية والدراسات العليا

التاريخ : 2007 / /

إقرار المقوم العلمي

أشهد بأن رسالة الماجستير للطالب (سعد مظلوم عبد الله العبدلي) الموسومة بـ (ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات - دراسة مقارنة) قد تمت مراجعتها من الناحية العلمية وإنها صالحة للمناقشة .

التوقيع :

المقوم العلمي :

التاريخ : 2007 / /

إقرار المقوم اللغوي

أشهد بأن رسالة الماجستير للطالب (سعد مظلوم عبد الله العبدلي) الموسومة بـ (ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات - دراسة مقارنة) قد تمت مراجعتها من الناحية اللغوية وأنها صالحة من الناحيتين اللغوية والتعبيرية .

التوقيع :

المقوم اللغوي : د. موسى حسين الموسوي
الكلية : التربية الأساسية - جامعة بابل

الإهداء

إلى من .. أغمض عينيه وحيداً .. يحلم بوطنٍ ليس فيه للظلم مكان .

إلى من .. ألهمت سياط الجلادين جسده الغض .. واحتوت جثمانه الطاهر بقعة
أجهلها من أرض العراق .

إلى .. شهيد شعبانية الحق والإنفاضة .

إلى .. روح أخي الشهيد علي مظلوم العبدلي ورفاقه الأبرار .

أهدي جهدي المتواضع هذا .

الباحث

GUARANTEES TO FREE AND IMPARTIAL ELECTION ***(Comparative study)***

No single country could ever deny the fact that it has drawn its legality out of a Democratic Process. All societies have agreed upon elections as the basic method of handing sovereignty over to democratic regimes. Therefore, Human-race has suffered enough to spread the understanding and fulfillment of principles for fair and honest elections. Electoral systems that have been adopted by all countries around the world varied and expanded until these became more in number than countries of the world. Some of these systems lead to highly proportional results of elections; some others are so naive that lead to the rise of a one-party government, and some others lead to a coalition government. Therefore, it has been agreed upon the fact that there is no specific electoral system would be perfect for a specific time and place. Nevertheless, there would be an electoral system that fit the political, economical, and social and security circumstances of a country within a specific span of time.

Achieving honest and true elections will demand some guarantees that work together with the whole process of elections to end with this achievement. These can be divided into; Pre- elections Guarantees, within -Elections Guarantees and Post-Elections Guarantees.

Pre- Elections Guarantees that are prior to the process of elections are highly considerable in that they will provide the true basis for the various electoral activities. Jurists and legislative bodies have always thought of having the entire country divided into several electoral directorates is most discrediting to the participation of voters through dividing or tearing up elections. This division would happen with differences from one country to the other such as adopting one electoral directorate for the entire country or greater directorates or even smaller ones within one country. Organizing the voters' record has also a specific importance. That is, a qualified voter would never have the right to vote unless the voter has his or her name listed in the voters' record. Organizing such record

should be run and controlled with strict rules and laws. Otherwise, some unqualified voters could have voted while qualified ones have been losing their right to vote. That, of course will lead to a decisive and untrue elections.

An electoral directorate that runs and monitors elections will play a vital role in succeeding with elections. Ways of entrusting this difficult task will vary from country to country. In some cases, the executive body of a government could do this, a neutral state government could also do, a n international supervisor could and an Independent electoral body could too.

Within-Elections Guarantees are so various and we could start with the propaganda organized by different nominees whether they were political parties or individuals and the role that propaganda will play to turn the voters' attitude toward a specific nominee. Funding such propaganda will also have a good influence on turning these attitudes. Therefore, electoral legislations have taken into consideration the guarantees that give equal opportunities to have and control propaganda. Nomination is an important of elections. Jurisprudence, judiciary and electoral legislations have given a great deal of attention to guarantees of nomination and conditions needed to have the right of nomination. Candidates should prove to be qualified to the nomination in the way that have no contradiction with the fact the nomination is a general right given to all with regulations that organize the process.

Processes like polling, counting and sorting polls are the summary of all efforts that were spent during elections. It is so necessary to provide an utmost guarantee to the trueness and honesty of these processes. That starts with providing all necessary equipment that will help voters to do polling in an environment of confidence and independence and to ensure confidential, free, and personal vote. Important guarantees that are related to this field will lie in the process of forming specific committees that will supervise polling, counting and sorting. Such committees are built up with monitors from different NGOs and agents of nominated political entities. Announcing election results will always be surrounded by many disputes. Announcement could either be an official decision

that is subject to the official Judaism, or be an attitude of the voters' body that could be objected exclusively by the elected board. Therefore, Post-Election Guarantees should cover the announcement of election results and another important phase, which is, complains and contests. It is necessary to give the political entities an opportunity to claim against the results of elections in case they have any doubts. Those would claim to correct errors if there were any and achieve full confidence of a correct process and results

Being committed to provide all previous Guarantees is so vital and necessary for achieving free and true elections. Such elections would be a true reflection to attitudes of the public through adopting democratic methods and measures aiming at truly elected boards that truly represent their voters.

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
المقدمة	14 - 17
الفصل التمهيدي : التعريف بالعملية الانتخابية	18 - 82
المبحث الأول : ماهية الانتخاب	19 - 26
المطلب الأول : معنى الانتخاب	19 - 21
الفرع الأول : المعنى اللغوي	19 - 20
الفرع الثاني : المعنى الاصطلاحي	20 - 21
المطلب الثاني : العلاقة بين الشرعية والانتخاب	22 - 26
المبحث الثاني : الطبيعة القانونية للانتخاب ومعايير صحته	27 - 44
المطلب الأول : التكيف القانوني للانتخاب	27 - 35
الفرع الأول : الانتخاب حق شخصي	29 - 30
الفرع الثاني : الانتخاب وظيفة اجتماعية	31 - 32
الفرع الثالث : الانتخاب حق ووظيفة	32 - 33
الفرع الرابع : الانتخاب سلطة قانونية	33 - 35
المطلب الثاني : المعايير الدولية والدستورية	36 - 44
الفرع الأول : المعايير الدولية	36 - 40
الفرع الثاني : المعايير الدستورية	41 - 44
المبحث الثالث : النظم الانتخابية	45 - 82
المطلب الأول : ماهية النظم الانتخابية	46 - 54
الفرع الأول : التعريف بالنظم الانتخابية	46 - 48
الفرع الثاني : الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر	49 - 54
أولا : الانتخاب المباشر	49 - 51
ثانيا : الانتخاب غير المباشر	51 - 54
المطلب الثاني : نظم التصويت	55 - 61
الفرع الأول : نظام التصويت الفردي	55 - 56
الفرع الثاني : نظام التصويت بالقائمة	56 - 61
المطلب الثالث : نظم الانتخاب	62 - 82
الفرع الأول : الأغلبية التعددية	64 - 71
الموضوع	رقم الصفحة
أولا : نظام الفائز الأول	64 - 67
ثانيا : تصويت الكتلة (الصوت الجمعي)	67 - 68
ثالثا : التصويت البديل (الاقتراع التفضيلي)	68 - 69
رابعا : نظام الجولتين	69 - 71
الفرع الثاني : نظم التمثيل شبه النسبي	71 - 74
أولا : نظام الصوت الواحد غير المتحول	71 - 72
ثانيا : النظم المتوازية (المختلطة)	72 - 74
الفرع الثالث : نظم التمثيل النسبي	74 - 82
أولا : قائمة التمثيل النسبي	76 - 79
ثانيا : تناسب العضوية المختلطة	79 - 80
ثالثا : الصوت الواحد المتحول	81 - 82

144 – 83	الفصل الأول : الضمانات الممهدة للعملية الانتخابية
105 – 85	المبحث الأول : الدوائر الانتخابية
92 – 85	المطلب الأول : ماهية الدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها
87 – 86	الفرع الأول : تعريف الدوائر الانتخابية وأهميتها
92 – 87	الفرع الثاني : طرق تقسيم الدوائر الانتخابية
105 – 93	المطلب الثاني : الضمانات المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية
94 – 93	الفرع الأول : تحديد الحجم المناسب للدائرة الانتخابية
97 – 95	الفرع الثاني : تحديد الدوائر الانتخابية بواسطة السلطة التشريعية
102 – 97	الفرع الثالث : المحافظة على تكافؤ الوزن النسبي لجميع الأصوات ووسائل تشويه المشاركة الانتخابية
105 – 102	الفرع الرابع : الرقابة القضائية
123 – 106	المبحث الثاني : الإدارة الانتخابية
110 – 109	المطلب الأول : إدارة الانتخابات بواسطة حكومة محايدة
112 – 111	المطلب الثاني : إسناد الإشراف على العملية الانتخابية إلى جهة دولية
118 – 113	المطلب الثالث : الإشراف على الانتخابات عن طريق سلطة من سلطات الدولة
116 – 114	الفرع الأول : إدارة الانتخاب عن طريق السلطة التنفيذية
118 – 117	الفرع الثاني : إدارة الانتخاب عن طريق السلطة القضائية
123 – 119	المطلب الرابع : الإشراف على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة
رقم الصفحة	الموضوع
144 – 124	المبحث الثالث : تسجيل الناخبين
133 – 126	المطلب الأول : ماهية تسجيل الناخبين
129 – 126	الفرع الأول : التعريف بالجداول الانتخابية
131 – 130	الفرع الثاني : أهمية تسجيل الناخبين
133 – 132	الفرع الثالث : أساليب تشويه عملية تسجيل الناخبين
139 – 134	المطلب الثاني : أنظمة قيد الناخبين
136 – 134	الفرع الأول : القيد الشخصي والقيد غير الشخصي
137 – 136	الفرع الثاني : القيد الدوري والقيد والدائم
139 – 138	الفرع الثالث : القيد الإلزامي والقيد غير الإلزامي
144 – 140	المطلب الثالث : الرقابة على عملية تسجيل الناخبين
142 – 140	الفرع الأول : الرقابة القضائية
144 – 142	الفرع الثاني : رقابة الهيئات الدولية ومنظمات المجتمع الدولي
207 – 145	الفصل الثاني : الضمانات المعاصرة للعملية الانتخابية
161 – 146	المبحث الأول : الحملات والدعاية الانتخابية
151 – 147	المطلب الأول : المبادئ التي تحكم سياق الدعاية الانتخابية
149 – 148	الفرع الأول : مبدأ المساواة
151 – 150	الفرع الثاني : مبدأ حياد السلطة الإدارية
155 - 151	المطلب الثاني : التنظيم القانوني لوسائل الحملات الانتخابية
153 – 152	الفرع الأول : وجود لجان رسمية خاصة بالدعاية
155 – 154	الفرع الثاني : مدة الحملة الانتخابية
160 – 156	المطلب الثالث : تمويل الحملات الانتخابية
158 – 157	الفرع الأول : ماهية النفقات الانتخابية
160 – 158	الفرع الثاني : التنظيم القانوني للنفقات الانتخابية
181 – 161	المبحث الثاني : الترشيح والمرشحون

168 – 161	المطلب الأول : أحكام عامة
164 – 162	الفرع الأول : سلطة إصدار القرار وتاريخ الانتخاب
162 – 162	أولاً : السلطة التي يصدر عنها القرار
164 – 163	ثانياً : تاريخ الانتخاب
166 – 164	الفرع الثاني : دور الأحزاب في اختيار المرشحين
رقم الصفحة	الموضوع
168 – 166	الفرع الثالث : ترشيح النساء
181 – 169	المطلب الثاني : شروط الترشيح
170 – 169	الفرع الأول : التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح
180 – 171	الفرع الثاني : الشروط العامة للترشيح
181 – 180	الفرع الثالث : الأحكام الخاصة بالمنازعة في الترشيح
207 – 182	المبحث الثالث : الاقتراع والعد والفرز
191 – 183	المطلب الأول : المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع
184 – 183	الفرع الأول : حرية التصويت
187 – 185	الفرع الثاني : سرية التصويت
190 – 188	الفرع الثالث : شخصية التصويت
191 – 190	الفرع الرابع : المساواة في التصويت
200 – 192	المطلب الثاني : التنظيم المادي لعملية التصويت
194 – 192	الفرع الأول : زمان ومكان الاقتراع
196 – 194	الفرع الثاني : لجان الاقتراع
200 – 196	الفرع الثالث : إجراءات الاقتراع
207 – 201	المطلب الثالث : الفرز وعد الأصوات
204 – 202	الفرع الأول : مكان الفرز
204 – 204	الفرع الثاني : لجان الفرز
207 – 205	الفرع الثالث : إجراءات الفرز
244 – 208	الفصل الثالث : الضمانات اللاحقة للعملية الانتخابية
221 – 209	المبحث الأول : إعلان النتائج
215 – 210	المطلب الأول : الجهة المسؤولة عن إعلان النتائج
212 – 211	الفرع الأول : إعلان النتائج داخل لجان الاقتراع
215 – 212	الفرع الثاني : إعلان النتائج من قبل الإدارة الانتخابية في الدولة
215 – 215	الفرع الثالث : الإعلان عن النتائج من قبل جهة قضائية
221 – 216	المطلب الثاني : التكييف القانوني لإعلان النتائج
219 – 217	الفرع الأول : الإعلان عن النتائج قرار إداري خاضع للرقابة القضائية
221 – 220	الفرع الثاني : الإعلان عن النتائج تعبير عن الإرادة السياسية للناخبين وغير خاضع للرقابة
رقم الصفحة	الموضوع
244 - 222	المبحث الثاني : الطعون والشكاوى المتعلقة بالعملية الانتخابية وصحة العضوية
239 – 223	المطلب الأول : الشكاوى والطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية
228 – 224	الفرع الأول : الطعون الانتخابية في فرنسا
230 – 228	الفرع الثاني : الطعون الانتخابية في مصر
239 – 231	الفرع الثالث : الطعون الانتخابية في العراق
244 – 240	المطلب الثاني : الطعون المتعلقة بالفصل في صحة العضوية
242 – 242	الفرع الأول : طعون صحة العضوية في فرنسا

243 – 243	الفرع الثاني : طعون صحة العضوية في مصر
244 – 244	الفرع الثالث : طعون صحة العضوية في العراق
250 – 245	الخاتمة
251 – 251	الجدول
265 – 252	قائمة المصادر

الفصل التمهيدي

التعريف بالعملية الانتخابية

إن الصعوبات التي تعترض قيام انتخابات حرة ونزيهة ، كثيرة ومتعددة ، منها عدم وجود تعريف واضح ومفصل للعناصر المكونة للانتخاب الحر والنزيه ، ومنها اختلاف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية من بلد لآخر مما يؤدي إلى ان ما ينجح تطبيقه في بلد قد لا ينجح بالضرورة عند التطبيق في بلد آخر ، بالإضافة إلى وجود عدد كبير من أنواع النظم الانتخابية - يفوق عدد دول العالم حتى - .

لذلك خصصنا هذا الفصل التمهيدي للتعريف بالعملية الانتخابية مبتدئين بالتطرق إلى ماهية الانتخاب للإلمام بمقوماته الأساسية التي يقوم عليها عن طريق تبيان المعنى اللغوي والاصطلاحي له ، بالإضافة إلى توضيح العلاقة بينه وبين مفهوم الشرعية ، كون السلطة لا تكون شرعية إلا إذا كان من يمارسها وطريقة ممارستها تتفق والرأي السائد في المجتمع .

كما ان اهتمام الفقه الدستوري بالتنظيم القانوني لحق التصويت أدى إلى ظهور العديد من النظريات في التكييف القانوني لهذا الحق ، بالإضافة إلى تولي التنظيم الدولي والدستوري إقرار العديد من المعايير المتعلقة بالضمانات الضرورية لحرية ونزاهة العملية الانتخابية ، من خلال العديد من المواثيق الدولية ، وما قرره دساتير الدول بهذا الخصوص .

وبما ان قانون الانتخاب هو التنظيم الوضعي لممارسة هيئة الناخبين حقهم في اختيار الحكام أو الممثلين عنهم ، لذا فان هذا القانون يضع القواعد التي تتم بمقتضاها جميع الفعاليات الانتخابية ومنها كيفية قيام الناخبين إعطاء أصواتهم عن طريق نظم التصويت المختلفة ، أما تحديد المرشحين الفائزين بالمقاعد النيابية والعلاقات التي تربط بين الناخب والمرشح والدائرة الانتخابية فهو ما تعالجه النظم الانتخابية والتي تلعب دورا هاما من خلال تأثيرها بالحياة السياسية لما يتمتع به كل نظام من مزايا وعيوب .

لذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث ، تناولنا في الأول منها تبيان ماهية الانتخاب من خلال التعريف بمعنى الانتخاب لغةً وإصطلاحاً ، وتبيان العلاقة بين الشرعية والانتخابات .

أما المبحث الثاني فقد خصص لمناقشة الطبيعة القانونية لحق التصويت من خلال البحث في النظريات التي قيلت بشأن التكييف القانوني لهذا الحق وترجيح كفة واحدة من هذه النظريات ، بالإضافة إلى استعراض أهم المعايير الدولية والقانونية المتعلقة بضمانات حرية ونزاهة الانتخابات .

أما المبحث الثالث فقد خصص لمناقشة نظم التصويت ونظم الانتخاب بالإضافة إلى التعريف بالانتخابات المباشرة وغير المباشرة وتبيان المزايا والعيوب لكل نظام انتخابي ومدى انتشار تطبيقه في دول العالم .

المبحث الأول

ماهية الانتخاب

من الضروري بمكان التعرف إلى ماهية موضوع البحث قبل الخوض في تفاصيله الأخرى ، وذلك من خلال التعرف على معنى الانتخاب ، وتبيان العلاقة بين موضوع البحث وأهم ما يشغل بال السلطات الحاكمة في كل دولة ، إلا وهو شرعية وجود تلك السلطات ، ومن أين تستمد هذه الشرعية .

لذلك سنناقش في هذا المبحث معنى الانتخاب في مطلب أول ، أما المطلب الثاني فقد خصص لمناقشة العلاقة بين الشرعية والانتخابات .

المطلب الأول

معنى الانتخاب

سنتناول في هذا المطلب المعنى اللغوي للانتخاب وذلك في الفرع الأول ، فيما سيتناول الفرع الثاني المعنى الاصطلاحي للانتخاب .

الفرع الأول

المعنى اللغوي

يقال في اللغة نَحَبَ ، أي انْتَحَبَ الشئ : اختارَه ، وِإِنْتَحَبَ الشئ : انتزعه أخذ نُحْبَةً ، والنُّحْبَةُ : ما اختاره منه ، ونُحْبَةُ القوم ونُحْبَتُهُم : خيارُهم . قال الأصمعي : يقال هم نُحْبَةُ القوم ، ويقال جاء في نُحْبِ أصحابه ، أي في خيارهم ، والانتخابُ : الاختيارُ والانتقاء ؛ ومنه النُّحْبَةُ ، وهم الجماعة تُختارُ من الرجال ، فنُتَرَعُ منهم . وفي حديث عليّ ، عليه السلام ، وقيل عُمر : وَخَرَجْنَا فِي النُّحْبَةِ ، النُّحْبَةُ ، بالضم : الْمُنتَحَبُونَ من الناس ، الْمُنتَقُونَ ، وفي حديث ابن الأَكْوَع : انْتَحَبَ من القوم مائة رجل . ونُحْبَةُ المَتَاع : المختارُ يُنْتَرَعُ منه⁽¹⁾ .

أما المعاجم التي تنحى منحى التحديث كالمعجم الوسيط فقد ذكر في باب نَحَبَ ، نُحْباً : أخذ نُحْبَةً الشئ ، وِانْتَحَبَهُ : إختاره وانتقاه ، أي اختاره بإعطائه صوته في الانتخاب ، والانتخابُ : الاختيار ، إجراء قانوني يحدّد نظامه ووقته ومكانه في دستور أو لائحة ليختار على مقتضاه شخص أو أكثر لرياسة مجلس أو نقابة أو ندوة أو لعضويتها ، أو نحو ذلك ، والمُنْتَحَبُ : من له حق التصويت في الانتخاب ، والمُنْتَحَبُ : من أعطي الصوت في الانتخاب ، من نال أكثر الأصوات فكان هو المختار⁽²⁾ .

الفرع الثاني

المعنى الاصطلاحي

كون العملية الانتخابية تتصل بالعديد من الجوانب السياسية والاجتماعية والديموقراطية ، لذلك اتخذ الكتاب مذاهب شتى في تبيان المعنى الاصطلاحي للانتخاب .

فقد ركّز البعض منهم على الناحية الإجرائية في الانتخاب ، فعرفوه على انه " مجموعة من الإجراءات والتصرفات القانونية متعددة الأطراف والمراحل يخضع بمقتضاها تحديد الهيئات الحاكمة العليا في الدولة لموافقة ورضاء المحكومين أصحاب السلطة الحقيقية في المجتمع "⁽³⁾ ، ويبدو ان السبب في التركيز على الناحية الإجرائية دون غيرها من الجوانب الانتخابية الأخرى ، كون هذه الناحية هي الأكثر وضوحا في العملية الانتخابية .

(1) للمزيد حول المعنى اللغوي للانتخاب ؛ ينظر : ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء الرابع عشر ، ط 3 ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، بدون سنة طبع ، ص 79 ؛ مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي ، القاموس المحيط ، ط 1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2004 ، ص 163 ؛ أبي الحسين احمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقاييس اللغة ، المجلد الخامس ، دار الجيل ، بيروت ، بدون سنة طبع ، ص 408 ؛ أبي منصور محمد بن أحمد الأزهري ، معجم تهذيب اللغة ، المجلد الرابع ، دار المعرفة ، بيروت ، 2001 ، ص 3534 .

(2) مجمع اللغة العربية في القاهرة ، المعجم الوسيط ، ج 1 ، دار الدعوة ، استانبول ، بدون سنة طبع ، ص 908 .

(3) من أنصار هذا الاتجاه : د. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998 ، ص 128 .

فيما ركز عدد آخر من الفقهاء على جانب الاختيار في العملية الانتخابية ، بالقول ان الانتخاب هو " اختيار الناخبين لشخص أو أكثر من بين عدد من المرشحين لتمثيلهم في حكم البلاد " (1) .

فيما ذهب غالبية فقهاء القانون الدستوري إلى تعريف الانتخاب تعريفات تنصب كلها حول كونه أداة لتداول السلطة سلمياً وتجسيدا لحق المشاركة في الحياة السياسية ، وذلك بالقول إن الانتخاب هو " الوسيلة الأساسية والوحيدة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية المعاصرة من ناحية ولتحقيق حق المشاركة في الحياة السياسية من جانب أفراد الشعب من ناحية أخرى " (2) .

فيما كان بعض الفقهاء أكثر تحديدا بهذا الخصوص حين ركزوا على إن الانتخاب هو وسيلة تداول السلطة في - الديمقراطية النيابية - تحديدا ، والتي تختلف بذلك عن الديمقراطيات المباشرة وشبه المباشرة ، بالقول إن الانتخاب هو " وسيلة الديمقراطية النيابية ، فعن طريقه يختار الشعب نوابه الذين يمثلونه ويعبرون عن إرادته ، وان الانتخاب هو جوهر النظام النيابي ، وبدونه لا يكون النظام النيابي سوى مجرد مسألة صورية أو مجازية " (3) .

فيما يذهب الفقهاء الذي يقارنون بين الانتخاب وبعض التطبيقات الفقهية في الشريعة الإسلامية كالبيعة والشورى إلى تعريف الانتخاب بأنه " أمانة وشهادة وولاء وبراء " (4) ، أما قوانين الانتخابات العربية فلم تورد تعريفا للانتخاب عدا القانونين السوداني واليمني (5) .

ومع ملاحظة التعريفات أعلاه ، يتبين ان من الصعب الحصول على تعريف مانع جامع للانتخاب كون العملية الانتخابية على تماس وترابط مع العديد من جوانب الحياة في المجتمع كما ان النظرة إلى مفهوم الانتخاب تختلف باختلاف الأيدولوجيات والتطبيقات ، ومع ذلك فإننا نرى انه يمكن تعريف الانتخاب بأنه " الوسيلة الأساسية لإسناد وتداول السلطة في الديمقراطية النيابية بقيام الناخبين بممارسة حقهم في اختيار من يمثلهم في المؤسسات الحاكمة للدولة " .

المطلب الثاني

العلاقة بين الشرعية والانتخاب

- (1) من أنصار هذا الاتجاه : د. ماجد راغب الحلو ، الاستفتاء الشعبي ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 103 ؛ د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، 1991 ، ص 35 .
- (2) من أنصار هذا الاتجاه : د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، 1990 ، ص 7 ؛ د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 588 .
- (3) من أنصار هذا الاتجاه : د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005 ، ص 7 .
- (4) في تعريف فقهاء المسلمين للانتخاب ، ينظر : زهير احمد عبد الغني قدورة ، الشورى في الإسلام والأنظمة السياسية المعاصرة ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1995 ، ص 325 ؛ د. رجا بهلول ، حكم الله - حكم الشعب ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، عمان ، 2000 ، ص 77 .
- (5) عرفت المادة (8) من قانون الانتخابات العامة في السودان لسنة 1998 ، الانتخابات بأنها " أخذ رأي الناخبين وفق الدستور والقانون لاختيار رئيس الجمهورية أو الولاية ... " ؛ أما قانون الانتخابات العامة والاستفتاء في الجمهورية اليمنية رقم (13) لسنة 2001 ، فقد عرّف في الفقرة (هـ) من المادة (2) منه ، الانتخابات العامة بأنها " ممارسة الشعب حقه في انتخاب رئيس الجمهورية وانتخاب ممثليه في مجلس النواب والمجالس المحلية وأية انتخابات عامة أخرى بطريقة حرة ومباشرة وسريّة ومتساوية " .

لم تظهر الأفكار الديمقراطية بصورة فجائية ، وإنما كانت وليدة تجربة إنسانية عميقة قديمة قدم المجتمع البشري ذاته ، فقد ظهر مصطلح الديمقراطية ليعكس رغبة الشعوب في إيجاد آلية تتيح لأفرادها المشاركة الفعالة في إدارة شؤون المجتمع والدولة ، فابتدأت بالديمقراطية المباشرة وانتهت أخيراً إلى الديمقراطية النيابية التي أيقنت من خلالها أن أفضل الطرق لاختيار الحكام إنما تتمثل في الانتخاب باعتباره الوسيلة الطبيعية والمشروعة لإسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية⁽¹⁾ ، وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية " أن النظام الديمقراطي السليم يقوم في جوهره على مبدأ أن السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ... ذلك أن مبدأ السيادة الشعبية يقتضي أن يكون للشعب - ممثلاً في نوابه أعضاء السلطة الشعبية - الكلمة الحرة فيما يعرض عليه من شؤون عامة ... " ⁽²⁾.

وبعبارة أخرى فإن الانتخاب أصبح التنظيم القانوني لمبدأ مشروعية ممارسة السلطة باسم الشعب ، حيث يُسمح للناخب بان يؤيد أو يرفض سياسة ما ، في الوقت نفسه الذي يتمخض عنه اختيار فريق من النواب مكلف بتطبيق سياسة معلومة تنبئ عنها برامج المرشحين ، وبذا فإنه يمثل جوهر الديمقراطية ، فعن طريق صناديق الانتخاب وعبر أصوات هيئة الناخبين ، تتحقق فكرة تداول السلطة⁽³⁾ ، وهذا ما دعا المفكر الفرنسي (جان جاك روسو) إلى وصف الحق في التصويت المعترف به لعضو هيئة الناخبين بأنه " الحق الذي لا يستطيع أي شيء أن ينتزعه من بين أيدي المواطنين " ⁽⁴⁾.

وأصبح من المسلم به أن وجود انتخابات تنافسية منتظمة وحررة للفوز بالمناصب العامة هي أكثر الفوارق أهمية بين الأنظمة الديمقراطية وغير الديمقراطية⁽⁵⁾ ، وإلى ذلك يذهب المجلس الدستوري اللبناني في قراره رقم (1) لسنة 1997 بالقول " وبما أن قوام الديمقراطية يكون في مشاركة الشعب في الحياة العامة وفي إدارة الشؤون العامة وأيضاً في احترام الحقوق والحريات العامة وينسحب ذلك على المستوى المحلي كما هو على المستوى الوطني ، وبما أن مبدأ الانتخاب هو التعبير الأمثل عن الديمقراطية وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه ، باعتباره مصدر السلطات جميعاً ، ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها الدستورية ... " ⁽⁶⁾.

لا بل إن بعض الكتاب ذهب إلى وجوب اعتبار سلطة الاقتراع سلطة رابعة إضافة إلى السلطات الثلاث التقليدية ، فذهب العميد (موريس هوريو) ، إلى أن الجسم الانتخابي يجب أن يعتبر سلطة ثالثة (سلطة الاقتراع pouvoir de suffrage) إلى جانب السلطتين الأخريين ، (السلطة التنفيذية) ، والسلطة التداولية أي (البرلمان) ⁽⁷⁾.

وبالرغم من كل ما سبق ذكره فإن ذلك لا يعني أن البشرية قد نجحت في تطبيق مبدأ الانتخاب على نحو مثالي منذ أول وهلة ، بل إن ذلك تطلب مرور فترة ليست قصيرة من الزمان إلى أن أصبح اليوم لا يوجد أي مجتمع أياً كانت إيديولوجيته ينكر على أفراد الحق في إدارة شؤونه العامة عن طريق الانتخابات الحرة النزيفة ، فقد كان تقرير مبدأ الاقتراع العام هدفاً ديمقراطياً عزيزاً تسابقت معظم دول العالم إلى الأخذ به وتطبيقه من أجل إشراك أكبر عدد من المواطنين في عملية إسناد السلطة ، خصوصاً خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، إذ أخذت به فرنسا عام 1848 ، وألمانيا عام 1871⁽⁸⁾ ، وأسبانيا عام 1890 ،

(1) Larry Diamond and Marc F. Plattner , previous reference , P. 223 .

(2) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ 7 مايو 1988 ، القضية رقم (44) لسنة (7) قضائية دستورية ؛ ذكره : د.

جورجي شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 15 .

(3) مركز دراسات الشرق الأوسط ، الديمقراطية في الوطن العربي مؤشرات وآفاق ، الأردن ، 2002 ، ص 43 .

(4) مصطفى عفيفي ، نظامنا الانتخابي في الميزان ، مكتبة سعيد رافت ، جامعة عين شمس ، 1984 ، ص 17 .

(5) جابريل إيه . ألموند ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر ، ط 1 ، الدار الأهلية ، الأردن ، 1998 ، ص 970 .

(6) خليل الهندي وأنطوان الناشف ، المجلس الدستوري في لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 1998 ، ص 835 .

(7) اندريه هوريو ، القانون الدستوري ، ج 2 ، ط 2 ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1977 ، ص 358 .

(8) وزارة الخارجية الألمانية ، نظام الانتخاب ، الموقع الإلكتروني : حقائق عن ألمانيا ، الرابط الإلكتروني :

www.almania-info .

وهولندا عام 1896 ، والنمسا عام 1907 ، وإيطاليا عام 1918 ، ويرجع الأخذ بالاقتراع العام في مصر إلى قانون الانتخاب الصادر في أول مايو عام 1883⁽¹⁾ .

أما العراق فقد شهد أول انتخابات في ظل قانون انتخاب المبعوثان العثماني سنة 1908 ، ثم توالى التشريعات الانتخابية المختلفة⁽²⁾ .

وبالرغم من هذا التطور التاريخي لأهمية الانتخابات ، وبالرغم من انه أصبح من المسلم به أنها هي الوسيلة الأساسية في إسناد وتداول السلطة في الأنظمة الديمقراطية ، إلا ان الأمر الذي يوازي إجراء الانتخابات في أهميته ، هو نزاهة وصحة هذه الانتخابات لان سلامة إجراءات الانتخابات ، وحريتها ، وصدق نتائجها ، ليست هي أحد أركان الديمقراطية أو شروطها ، بل هي أركان الديمقراطية أو تكاد ، فلأن الانتخابات هي السبيل الوحيد لإشراك الشعب في إدارة شئون بلده ، وفي صياغة قوانينه ، ورقابة حكومته ، لهذا وجب التأكيد على ضرورة نزاهتها⁽³⁾ .

وإذا كانت الديمقراطية التعددية قد أصبحت منهج العصر في التنظيم السياسي في معظم دول العالم ، فإنها تشكل بالنسبة للعالم الثالث عموماً ولوطننا العربي خصوصاً قضية مصيرية تطرح نفسها بصورة ملحة ، " فقد جاء حين من الدهر كانت بعض الشعوب تجد نفسها مجبرة على الاختيار بين الخبز والحرية أو بين العدالة الاجتماعية والديمقراطية السياسية ، وكثيراً ما برزت تجربة الحزب الواحد أو الزعيم الواحد على أنها من أجل الخير والعدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية ، وفي حالة الوطن العربي أضيفت مبررات أخرى مثل إنجاز الوحدة العربية وتحرير فلسطين ، ولكن اتضح بعد فترة اختبار طويلة امتدت لمدة عقود ان هذه مقايضات وهمية أو مغلوطة "⁽⁴⁾ .

أما فقهاء الشريعة الإسلامية فقد تباينت آراؤهم في هذا المجال تبايناً كبيراً⁽⁵⁾ ، فمنهم من ذهب إلى رفض الانتخاب بل إلى رفض الديمقراطية أصلاً - والتي يعتبر الانتخاب وسيلة تحقيقها - ، واعتبارها - أي الديمقراطية - كفراً وشركاً وإجراماً ، وذلك بالقول " ... فالذي نعتقه وندين لله به أن الانتخابات طاغوتية ، وأن الديمقراطية نظام كفري ، وأن الذين وافقوا على الدخول في الانتخابات خالفوا رسول الله (ص) في قضية مواجهة الأعداء في كل وقت وحين ، سواء علموا ذلك ، أو ظنوا أنهم يحسنون صنعا "⁽⁶⁾ ، فيما ذهب العلامة (النائي) - بمناسبة أول انتخابات برلمانية للدولة العراقية - ، إلى القول " نعم حكمنا بحرمة الانتخاب وحرمة الدخول فيه على كافة الأمة العراقية ، ومن دخل فيه أو ساعد في هذا الأمر أو ساعد عليه أدنى مساعدة فقد حاد الله ورسوله والأئمة الطاهرين "⁽⁷⁾ .

بينما ذهب بعض الكتاب ان الأمر مختلف فيه ففي حين يرى البعض أن المشاركة في الانتخابات تحت مظلة التعددية السياسية وفي ظل النظم الديمقراطية تعتبر مصلحة شرعية ووسيلة معتبرة ، ذهب

(1) الشبكة العربية لحقوق الإنسان ، النظام الانتخابي في مصر - الضرورات والآليات ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.hrinfo.net .

(2) شهد العراق عدة تشريعات انتخابية أبرزها : قانون انتخاب المبعوثان العثماني لسنة 1908 ، النظام المؤقت لانتخابات المجلس التأسيسي العراقي لسنة 1922 ، قانون انتخاب النواب لسنة 1924 ، قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946 ، مرسوم انتخاب النواب رقم (6) لسنة 1952 ، قانون انتخاب النواب رقم (53) لسنة 1956 ، قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة رقم (7) لسنة 1967 ، قانون المجلس الوطني لسنة 1980 ، قانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995 ، الأمر رقم (96) لسنة 2004 ، القانون رقم (16) لسنة 2005 .

(3) د. حمدي عبد الرحمن حسن ، الانتخابات التعددية في إفريقيا ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 ، ص 15 .

(4) د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 29 .

(5) للمزيد من آراء فقهاء المسلمين حول الانتخابات ، ينظر : زهير احمد عبد الغني قدورة ، مصدر سابق ، ص 325 ، د. رجا بهلول ، مصدر سابق ، ص 77 .

(6) أبو نصر محمد الإمام ، تنوير الظلمات بكشف مفسد وشبهات الانتخابات ، ط 2 ، مكتبة الفرقان ، عجمان ، 2001 ، ص 23 .

(7) رشيد الخيون ، الانتخابات العراقية بين حقبتين ، الموقع الإلكتروني : الشرق الأوسط ، الرابط الإلكتروني : www.aawsat.com . والحق ان هذا الموقف مستغرب من العلامة النائي المعروف عنه انه احد ابرز الدعاة إلى المشروطية ، وقد يكون السبب في ذلك هو سبب مرحلي مرتبط بالانتخابات النيابية العراقية في تلك الفترة وما رافقها من مشاكل وطعون في حياديتها ونزاهتها .

البعض الآخر إلى أنها مصلحة ملغاة غير معتبرة كونها غير راجحة التحقيق وأن المفسد التي تترتب على ذلك أعظم بكثير من المصالح المرجوة⁽¹⁾.

بينما يذهب عدد من الفقهاء إلى أن أنسب الوسائل حالياً لاختيار أهل الشورى هو الانتخاب ، أما طريقتة ونظمه وضوابطه فهي مسائل تفصيلية تترك لظروف كل دولة وكل شعب من الشعوب الإسلامية ، بالقول ان حق المشاركة في الحياة السياسية للدولة الإسلامية يجد أساسه في أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي وهو مبدأ الشورى ، إستناداً إلى قوله سبحانه وتعالى في كتابه الكريم ﴿ وأمرهم شورى بينهم ﴾⁽²⁾ ، وقوله تعالى ﴿ وشاورهم في الأمر ﴾⁽³⁾ ، وقوله سبحانه وتعالى ﴿ ليستخلفنهم في الأرض ﴾⁽⁴⁾ ، حيث يتضح من كون الضمير بصيغة الجمع أن الاستخلاف لجميع القوم وليس لإفراد منهم ، وهذا يدل على أن الحكومة الإسلامية لا بد أن تسير بمشورة الجميع وأنها ليست حكومة فرد أو أسرة أو طبقة ، ولكنها حكومة الأمة بأسرها وأنها تتكون بمشورة ومشاركة الأفراد جميعاً⁽⁵⁾.

وقد أقر بقبول الشورى للانتخاب كوسيلة لاختيار أهلها كثير من العلماء المحدثين ، فالإمام (أبو علي المودودي) يقول " ... فيجوز أن نستخدم اليوم على حسب أحوالنا وحاجتنا كل طريق مباح يمكن به تبين من يحوز ثقة جمهور الأمة ، ولا شك ان طرق الانتخاب في هذا الزمان هي أيضاً من الطرق المباحة التي يجوز استخدامها ، بشرط أن لا يُستعمل فيها ما يُستعمل من الحيل والوسائل المردولة ... " ، وإلى ذلك يضيف الإمام (حسن البنا) بقوله " ... ولقد رتب النظام النيابي الحديث طريق الوصول إلى أهل الحل والعقد بما وضع الفقهاء الدستوريون في نظم الانتخاب وطرائقه المختلفة ، والإسلام لا يأبى هذا التنظيم مادام يؤدي إلى اختيار أهل الحل والعقد ... " ⁽⁶⁾.

لا بل ان بعض الكتاب ذهب إلى ان إشاعة العلم بفقهاء الانتخاب يعتبر " من اوجب الواجبات التي يتعين الاعتناء بها في هذا المعترك ، وان تدريس هذا الفقه اليوم من ضرورات العصر ، حتى نتمكن من ان نستجيش مذخور الإيمان في أعماق الأمة ، ونوظفه في نصرة الحق والتمكين لشريعة الله في هذه المواقع ، فمتى يدرك الناس ان ذهابهم إلى أماكن التصويت من جنس ذهابهم إلى أماكن العبادة ، وان ترجيحهم لمرشح على آخر عملية شرعية تتعلق بثلاثة أبواب في الفقه الإسلامي وهي الأمانة والشهادة والولاء والبراء ، وإنها ان لم تتم على الوجه الذي يرضي الله كانت مدعاة لسخطه " ⁽⁷⁾.

ورغم كل ذلك فان الانتخابات ما تزال - وحتى في وقتنا الحاضر - محط اختلاف في الرأي والاجتهاد بين الفقهاء والعلماء - وحتى بين أصحاب المذهب الواحد - ، ولنا ان نأخذ الانتخابات العراقية التي جرت عام 2005 مثالا على ذلك ، ففي حين ذهب بعض الفقهاء إلى وجوب المشاركة في الانتخابات⁽⁸⁾ ، لا بل حتى أنهم أفتوا بوجوب إدراج المواطنين لأسمائهم في السجلات الانتخابية⁽⁹⁾ ، ذهب البعض الآخر منهم إلى رأي

(1) رعد كامل الحياي ، مفهوم الانتخاب في الإسلام ، ط 1 ، مطبعة الزهراء ، الموصل ، 2004 ، ص 9 .

(2) سورة الشورى ، الآية (38) .

(3) سورة آل عمران ، الآية (159) .

(4) سورة النور ، الآية (55) .

(5) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1992 ، ص 308 .

(6) ينظر : د. داود الباز ، الشورى والديمقراطية النيابية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 148 .

(7) خالد احمد الشنتوت ، الانتخابات أمانة وشهادة ، ط 1 ، دار البيارق ، عمان ، 2001 ، ص 64 .

(8) حيث أجاب سماحة آية الله العظمى السيد (علي السيستاني) على الفتوى المقدمة لسماحته بتاريخ الثامن من شهر ذي القعدة 1426 هـ ، حول موقف المرجعية الدينية تجاه المشاركة بانتخابات مجلس النواب العراقي ، بالقول " ... على المواطنين - رجالا ونساءً - أن يشاركوا فيها مشاركة واسعة ، ليضمنوا حضورا كبيرا وقويا للذين يؤتمنون على ثوابتهم ويحرصون على مصالحهم العليا في مجلس النواب القادم ، ... " ؛ ينظر : حامد الخفاف ، النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني في المسألة العراقية ، دار المؤرخ العراقي ، بيروت ، 2007 ، ص 144 .

(9) حيث أجاب سماحة آية الله العظمى السيد (علي السيستاني) على الفتوى المقدمة لسماحته بتاريخ 26 شعبان 1425 هـ ، حول توجيهات سماحته بخصوص تسجيل الناخبين ، بالقول " يجب على جميع المواطنين المؤهلين للتصويت من الذكور والإناث التحقق من إدراج أسمائهم في سجل الناخبين بصورة صحيحة ، ومن لم يدرج اسمه أو أدرج بصورة مغلوطة فعليه مراجعة اللجنة الانتخابية في منطقته وإبراز المستمسكات المطلوبة للتدارك والتصحيح ، وعلى أصحاب الفضيلة الوكلاء والمعتمدين تشكيل لجان شعبية في مناطقهم لمساعدة المواطنين على انجاز هذا الأمر المهم ، حتى يتسنى للجميع المشاركة في الانتخابات التي نأمل ان تجري في موعدها المقرر وان تكون حرة ونزيهة وبمشاركة جميع العراقيين ... " ؛ ينظر : حامد الخفاف ، المصدر السابق ، ص 127 .

مخالف مفاده عدم وجود أي دليل على وجوب المشاركة ، ومن ثم الدعوة إلى عدم المشاركة إذا ما جرت في ظل ظروف معينة⁽¹⁾ .

ومن كل ما تقدم يتبين لنا انه قد أصبح من المسلم به ان الانتخابات يُنظر لها باعتبارها الوسيلة الأساسية لتداول السلطة وتحقيق تجسيد حقيقي لإرادة الناخبين في اختيار من يمثلهم في البرلمان ومؤسسات الدولة الحاكمة الأخرى ، وان العلاقة بين الشرعية والديمقراطية والانتخاب أصبحت علاقة لا يستطيع أي نظام حكم نكرانها سواء أمن بصدق بالعملية الانتخابية أم كان ذلك مجرد واجهة يستطيع من خلالها إضفاء نوع من الشرعية على نظام حكمه ، ان هذه المكانة التي يحتلها الانتخاب اليوم في الفكر والتطبيق الديمقراطي لم تكن بالأمر السهل والهين بل جاءت عبر تطور تاريخي للمفهوم الديمقراطي وعبر البحث في الوقت نفسه عن أفضل السبل لتجسيد هذا المفهوم عبر آليات واضحة وممكنة التطبيق يمكن اتخاذها كمعيار لتجسيد إرادة الشعوب .

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للانتخاب ومعايير صحته

ثار الجدل طويلا في الفقه القانوني والسياسي حول طبيعة الانتخاب والتكيف القانوني له ، كما ان التنظيم الدولي والدستوري قد بذل المزيد من الجهد في وضع المعايير اللازمة لضمان حرية ونزاهة الانتخابات . لذلك سنتناول في هذا المبحث ، التكيف القانوني للانتخاب في مطلب أول ، أما المعايير الدولية والدستورية فقد خصص لها المطلب الثاني .

المطلب الأول

التكيف القانوني للانتخاب

اختلف الفقهاء حول الطبيعة القانونية للانتخاب ، فظهرت الاتجاهات المتعددة في تحديد هذه الطبيعة ، فهناك من يرى أن الانتخاب هو حق من الحقوق الفردية ، وهناك من يرى أن الانتخاب يعتبر وظيفة ، وهناك من جمع بين الاتجاهين معاً وقرر بأن الانتخاب حق ووظيفة ، وأخيراً ذهب اتجاه إلى اعتبار أن الانتخاب هو عبارة عن سلطة قانونية⁽²⁾ . وقبل الخوض في هذا الموضوع ، ارتأينا التطرق ولو بشكل موجز إلى نظريتين كان لهما الأثر الكبير على طبيعة التكيف القانوني لحق التصويت وعلى بعض العناصر الانتخابية الأخرى مثل (هيئة

(1) حيث أفتى السيد (محمود الحسني) ، جوابا عن سؤال وجه إليه في رمضان من عام 1425 هـ ، حول الموقف الشرعي من المشاركة بانتخابات الجمعية الوطنية لعام 2005 ، بالقول " لا يوجد دليل شرعي ولا عقلي يدل على وجوب المشاركة في الانتخابات " ، لا بل انه ذهب في فتوى أخرى إلى القول " ... وكذلك نرفض الانتخابات تحت نيران وحراب المحتلين ، كما نرفض الأشخاص الذين تختارهم وتعينهم سلطات الاحتلال ، ... " ، لكن موقفه نحو الانتخابات تغير بعد فترة من الزمن ، حيث وجه أتباعه في فتواه الصادرة في رجب 1426 هـ ، بخصوص المشاركة في انتخابات مجلس النواب في 2005/12/15 ، بالقول " ... جاز لكم المشاركة في الانتخابات القادمة إذا وجدتم في ذلك تحقيقاً للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، ... " ، وبالفعل شارك أتباع السيد الحسني في هذه الانتخابات ليس كناخبين فقط ، إنما كمرشحين ، بإسم الكيان السياسي (حزب الولاء الإسلامي) ، والذي حل ثالثاً في محافظة القادسية بعد الائتلاف العراقي الموحد والقائمة الوطنية العراقية ؛ ينظر : الكتيب الصادر من مكتب سماحة السيد محمود الحسني ، بعنوان " الانتخابات في العراق " ، بدون مكان طبع ، 2006 ، الصفحات 19 - 36 .

(2) للاطلاع على الآراء الفقهية بخصوص التكيف القانوني لحق التصويت ، ينظر : د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، القاهرة ، 2004 ، ص 225 ؛ د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 62 .

الناخبين ، وضع النائب في البرلمان ، ...) ، ألا وهما نظريتي سيادة الأمة ، ونظرية سيادة الشعب ، والنتائج المترتبة على كل منهما ، وعلاقة ذلك بموضوع البحث .

أولاً : نظرية سيادة الأمة :

تذهب هذه النظرية إلى أن السيادة ملك للأمة وحدها - كشخص معنوي متميز عن مجموع الأفراد الذين تتألف منهم - فالأمة ليست هي فقط مجموع المواطنين الذين يعيشون في زمن معين على أرض الدولة ، بل أنها تشمل في الوقت نفسه الماضي والحاضر والمستقبل ، وهي لا تتكون من الأحياء فقط بل ومن الأموات أيضاً⁽¹⁾ ، فتكون السيادة في هذا الوصف غير قابلة للتجزئة ، ولا يجوز للأمة التصرف في سيادتها بالتنازل عنها⁽²⁾ .

النتائج المترتبة على هذه النظرية :

1 : الانتخاب :

يُعد الانتخاب - وفقاً لهذه النظرية - وظيفة وليس حقاً ، باعتبار أن الناخب يقوم بالتصويت خدمة للأمة صاحبة السيادة ، ويؤدي هذا المفهوم إلى الأخذ بمبدأ الاقتراع المقيد ، على أساس أن الأمة حرة في تحديد شروط هذه الوظيفة⁽³⁾ .

2 : علاقة النائب بالناخبين :

وفقاً لمفهوم هذه النظرية ، فإن النائب يعتبر ممثلاً للأمة كلها ، وليس ممثلاً لناخبي دائرته فقط ، فيتصرف وفقاً لمصلحة الأمة ، لا لمصلحة دائرته⁽⁴⁾ .

3 : هيئة الناخبين :

إن ممثلي الشعب المنتخبين ليسوا وكلاء عمن انتخبهم ، لأن من انتخبوهم ليسوا أصحاب السيادة أو مصدرها ، لذلك فليس من المحتم النزول عند إرادة أغلبية الناخبين دائماً ، لأن مثل هذه الإرادة قد لا تمثل إلا نزعات أو نزوات عارضة ، دون الأخذ بنظر الاعتبار مصالح الأجيال القادمة⁽⁵⁾ .

ثانياً : نظرية سيادة الشعب :

تذهب هذه النظرية إلى أن السيادة ملك لمجموع الأفراد على أرض الدولة ، وسيادة الشعب ما هي إلا مجموع الأجزاء من السيادة التي تخص كل فرد من أبناء هذا الشعب ، وكل فرد يحصل على جزء من السيادة ، فإذا كان مجموع أفراد الشعب (1000) نسمة ، فإن لكل فرد (1/1000) من السيادة⁽⁶⁾ .

النتائج المترتبة على هذه النظرية :

1 : الانتخاب :

وفقاً لمفهوم هذه النظرية يُعد الانتخاب حقاً لكل شخص طالما أنه يمتلك جزءاً من السيادة ، وبالتالي يؤدي ذلك إلى تقرير الاقتراع العام⁽⁷⁾ .

2 : علاقة النائب بالناخبين :

يكون النائب ممثلاً لمجموع أجزاء من السيادة تخص المواطنين في دائرته الانتخابية فقط ، أي أن النائب يمثل دائرته ولا يمثل الأمة كلها ، ويترتب على ذلك بقاء النائب أسير دائرته الانتخابية⁽¹⁾ .

(1) د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 72 .

(2) د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية - الدولة والحكومة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1971 ، ص 207 .

(3) د. جهاد نصري العقل ، السيادة القومية وسيادة الدولة ، الموقع الإلكتروني : شبكة المعلومات السورية القومية الاجتماعية ، الرابط الإلكتروني : www.ssnp.info .

(4) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972 ، ص 10 .

(5) د. عفيفي كامل عفيفي ، الأنظمة النيابية الرئيسية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2002 ، ص 523 .

(6) د. منذر الشاوي ، الاقتراع السياسي ، منشورات العدالة ، بغداد ، 2001 ، ص 34 .

(7) د. سليمان الغويل ، الانتخاب والديمقراطية - دراسة قانونية مقارنة ، أكاديمية الدراسات العليا ، طرابلس ، ليبيا ، 2003 ، ص 371 .

3 : هيئة الناخبين :

لا بد - وفقاً لهذه النظرية - من الأخذ بما تراه الأغلبية من هيئة الناخبين ، لأنه يتم النظر إلى التصرف في وقت معين ، وبالنسبة لوضع الشعب في ذلك الوقت دون الدخول في اعتبارات الأجيال القادمة والظروف المستقبلية⁽²⁾.

ولدراسة النظريات التي قيلت في التكييف القانوني للانتخاب ، فُسم هذا المطلب إلى أربعة فروع ، خصص الفرع الأول لمناقشة الرأي القائل بأن الانتخاب هو حق شخصي ، أما الفرع الثاني فقد خصص لمناقشة الرأي القائل بأن الانتخاب هو وظيفة اجتماعية ، أما المزج بين الحق والوظيفة في تكييف الانتخاب فقد خصص له الفرع الثالث ، أما الفرع الرابع والأخير فقد خصص للرأي الذي يذهب إلى القول بأن الانتخاب هو سلطة قانونية .

الفرع الأول

الانتخاب حق شخصي

ذهب بعض الفقهاء في القرن الثامن عشر إلى القول بأن الانتخاب حق شخصي ، ووجوب الاعتراف بهذا الحق للأفراد بوصفه حقاً طبيعياً لصيقاً بشخصيتهم وأدميتهم ، ومن هؤلاء الفقهاء (روسو وروبسبير وبثيون) ، ويثبت حق الانتخاب على رأي هؤلاء لكل فرد على أرض الدولة له صفة المواطن على أساس المساواة بين المواطنين ، ويُعد حقاً طبيعياً لا يمكن انتزاعه من أي فرد ، ومادام كذلك فإنه يكون أسبق على وجود المشرع ولا ترقى إليه سلطة التشريع المنظمة للانتخاب⁽³⁾.

النتائج المترتبة على كون الانتخاب حقاً شخصياً :

- 1 : تقرير حق الاقتراع العام⁽⁴⁾ ، وعدم جواز تدخل المشرع لحرمان الأفراد من ممارسة حقهم في الانتخاب أو تقييد هذا الحق على أساس طبقي أو مالي أو علمي ، إلا بصورة استثنائية ومحدودة⁽⁵⁾.
- 2 : اعتماد مبدأ التصويت الاختياري ، فما دام الانتخاب حقاً فلا يجوز عندها إجبار المواطنين على ممارسته ، كما لا يجوز فرض عقوبة كجزاء للامتناع عن التصويت⁽⁴⁾ ، ومعظم دول العالم تنحى هذا المنحى ، كالولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والعراق⁽²⁾.

(1) د. إبراهيم شياح و د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 2001 ، ص 156 .

(2) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 58 .

(3) يقول (روسو) في هذا المجال " أن التصويت حق لا سبيل لسلبه من أبناء الوطن " ، ويقول (روبسبير) دفاعاً عن هذا الرأي في الجمعية التأسيسية الفرنسية في 22 أكتوبر عام 1789 إن " السيادة بحسب الدستور مصدرها جميع أفراد الشعب ، فجميع المواطنين مهما كانوا الحق في الاشتراك في انتخاب الممثلين ... " ؛ ينظر : رشاد أحمد يحي الرصاص ، النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1995 ، ص 45 .

(4) حول الاقتراع العام ، ينظر : د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان ، ط 4 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2002 ، ص 156 ؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 230 .

(5) غالبية دول العالم تأخذ اليوم بحق الاقتراع العام ، لكن الأمر لم يكن كذلك في بداية ظهور الانتخاب كوسيلة لتداول السلطة . ففي إنجلترا : كان الاقتراع مقيداً في القرن الثامن عشر ، وذلك بقصر ممارسته على أفراد الطبقة البرجوازية إلى أن أصدر البرلمان الإنجليزي أول إصلاح انتخابي تم بموجبه منح حق الانتخاب في الحضر لكل مالك أو مستأجر لعقار تبلغ إجارته عشرة جنيهات ، ولكل حائز لأرض يبلغ دخلها السنوي خمسين جنيهاً ، ثم تتابعت بعد ذلك الإصلاحات الانتخابية إلى أن أقر مبدأ الاقتراع العام مع صدور قانون 6 فبراير سنة 1918 ؛ أما في فرنسا : فقد أخذ بنظام الاقتراع العام منذ عهد الجمهورية الثانية ، لكنه كان اقتراعاً عاماً للرجال فقط ، وثُبت هذا الحق للذكور وحدهم في دستور 1848 . وبعد الحرب العالمية الثانية عملت الدول الأوروبية ومن بينها فرنسا على إعطاء حق الاقتراع للنساء مساواة بالرجال ، فصدر الأمر القانوني بالاعتراف بالأهلية السياسية للنساء وحققن في مباشرة حق الانتخاب في 26 أبريل سنة 1944 ؛ ينظر : د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 55 .

3 : يترتب على اعتبار الانتخاب حقاً شخصياً ، أن تسري عليه جميع أعمال التصرف كالبيع والهبة والتنازل⁽³⁾ .

الفرع الثاني

الانتخاب وظيفة اجتماعية

يرى أنصار هذا الاتجاه ان الانتخاب وظيفة اجتماعية ، فيسبب تبني زعماء الثورة الفرنسية لمبدأ سيادة الأمة⁽⁴⁾ ، والذي - وكما سبق عرضه - يعتبر السيادة للأمة كمجموع قانوني متميز عن الأفراد المكونين لها ، ترتب على ذلك ان سلطة الانتخاب لا تمنح للأفراد لأنهم أصحاب سيادة ، ولكن بصفتهم ملزمين باختيار ممثلين عن الأمة ليعبروا عن سيادتها⁽⁵⁾ ، وهم إذ يمارسون عملية الاختيار هذه ، لا يمارسون حقاً شخصياً لهم ، وإنما يمارسون وظيفة ، وبالتالي لا تُعطى هذه الوظيفة إلا للأجدر والأكثر كفاءة ، فينحصر ذلك في فئات قليلة من الناس ، ولا بد عندها من توافر شروط معينة في الناخبين لضمان حسن أداءهم لوظيفتهم⁽⁶⁾ .

وقد لاقى هذا الرأي قبولاً كبيراً في بداية عهد الثورة الفرنسية حيث أيدته الجمعية التأسيسية في عام 1791 وتضمنه الدستور الصادر في العام نفسه⁽⁷⁾ ، وكذلك نظام الانتخاب الذي تم إقراره حين ذاك ، لا بل ذهب بعض الكتاب إلى عد المشاركة في العملية السياسية واجباً وطنياً ، شأنها شأن الخدمة العسكرية ، وما يقتضيه ذلك من تشديد عقوبة التخلف عن المشاركة في التصويت ، كما هو الحال بالنسبة لعقوبة التخلف عن الاستدعاء للخدمة العسكرية⁽⁸⁾ .

النتائج المترتبة على اعتبار الانتخاب وظيفة :

ترتب على الأخذ بهذا الرأي نتائج مغايرة للقول بأن الانتخاب حق شخصي ، منها :

1 : تقرير مبدأ الاقتراع المقيد : فيما ان هيئة الناخبين تمارس وظيفة ، فيتحتّم أن تكون هناك شروط محددة لممارسة هذه الوظيفة . فيحق للمشرع تقييد حق الانتخاب بشروط تتعلق بالكفاءة العلمية أو النصاب المالي ، ويقتصر الانتخاب فقط على من تتوافر فيه هذه الشروط⁽⁹⁾ .

(1) د. حسن عبد الرحيم السيد ، كيف نشجع المواطنين على التصويت ، الموقع الالكتروني : الشرق ، 2007 ، الرابط الالكتروني : www.alsharq.com .

(2) لم تُشر القوانين الانتخابية في العراق بعد سقوط النظام السابق (الأمر رقم 96 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف ، والقانون رقم (16) لسنة 2005 الصادر عن الجمعية الوطنية) إلى أي عقوبة أو جزاء للتخلف عن التصويت ، رغم احتواء القانون الثاني على فصل خاص (الفصل السادس) لجرائم الانتخابات .

(3) زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1998 ، ص 156 .

(4) نص المادة الأولى من الباب الثالث من الدستور الفرنسي لسنة 1791 " الأمة هي مصدر جميع السلطات " .

(5) د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، جامعة مؤتة ، الأردن ، 1999 ، ص 42 .

(6) حمدية عباس محمد ، التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء المجلس الوطني في العراق - دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بابل ، 2001 ، ص 46 .

(7) فلم يعترف هذا الدستور للنساء بحق الانتخاب ، ولم يفتح الباب لاستعمال هذا الحق إلا للرجال العاملين فقط والذين يبلغوا سن 25 سنة كاملة ويسددون ضريبة تعادل أجر ثلاثة أيام عمل وليسوا من خدم المنازل ، ويتوافر لديهم الولاء الوطني المدني ؛ ينظر : د. حسن عبد الرحيم السيد ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.alsharq.com .

(8) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية - دراسة تحليلية للمادة (62) من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 ، ص 716 .

(9) حمدي الأسيوطي ، اختيار الحاكم وتداول السلطة بين الشريعة والقانون ، الموقع الالكتروني : الحوار المتمدن ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.rezgar.com .

2 : تقرير مبدأ الانتخاب الإجباري : بمعنى أن للأمة أن تلزم الناخبين على الإدلاء بأصواتهم باعتبار ان من صفات الوظيفة وجوب إلزامية أدائها ، ومن ثم فرض الجزاء على من يتخلف عن القيام بذلك ، وقد أخذت بذلك العديد من الدول⁽¹⁾ ، ومن الدساتير التي عملت بهذا الرأي الدستور الفرنسي الصادر عام 1791 ، وكذلك الدستور المصري الصادر عام 1930 ، كما اعتنق المشرع المصري - بعد الثورة - الفكرة القائلة بأن الانتخاب يدخل في عداد الواجبات الوطنية⁽²⁾ ، فترتب على ذلك الإلزام في الانتخاب⁽³⁾.

الفرع الثالث

الانتخاب حق ووظيفة

حاول البعض الأخذ بموقف وسط والجمع بين الفكرتين السابقتين على أساس أن الانتخاب ليس وظيفة اجتماعية خالصة وإنما فيه شيء من صفة الحق الفردي ، فلو كان الانتخاب وظيفة اجتماعية خالصة لما أعترض على المشرع عند تضيقه دائرة الناخبين أو اشتراطه نصاباً مالياً في الناخب ، كما ان المنتخبين لا يعملون لحسابهم وإنما للمجموع وللصالح العام⁽⁴⁾.

ويذهب جانب من أصحاب هذا الرأي إلى أن ذلك لا يعني الجمع بين هاتين الصفتين المتعارضتين في لحظة واحدة ، وإنما يعني أن الانتخاب هو حق ووظيفة على التتابع ، فذهب الفقيه (كاريه دي ماليرج) إلى ان الانتخاب يعتبر حقاً شخصياً تحميه الدعوى القضائية في البداية عندما يقوم الناخب بقيد اسمه في الجداول الانتخابية ، غير أنه يتحول إلى وظيفة بعد ذلك أثناء ممارسة الناخب لعملية التصويت والمساهمة في تكوين الهيئات العامة في الدولة ، أي أن هناك تتابعاً بالأخذ بالصفتين ، فأولاهما كونه حقاً ، وثانيتهما كونه وظيفة⁽⁵⁾.

ويميل الدكتور (داود الباز)⁽⁶⁾ إلى تأييد هذا الرأي بالقول " ان هذا التكييف يفصل بين مرحلتين (القيد والتصويت) ويجعل من كل منهما عملاً منفصلاً عن الآخر بالنسبة لاكتساب الوصف الخاص به ، وعملاً متكاملًا بالنسبة لممارسة التصويت ، التي تستلزم وجود الحق في التصويت ، ... " ⁽⁷⁾.

(1) تُوقع دولة الأرجنتين عقوبة الغرامة من (50 - 500) دولار ، على المتخلفين عن التصويت بالإضافة إلى حرمانهم من شغل الوظائف العامة لمدة ثلاث سنوات متتالية ، وفي استراليا تُوقع عقوبة من (3 - 15) دولار ، وفي إيطاليا يتم إثبات التخلف عن التصويت في صحيفة الحالة الجنائية للمخالف لمدة خمس سنوات ، وتوقع سويسرا غرامة بسيطة ، وفي النمسا توقع غرامة بحد أقصى (170) وحدة نقدية ، وفي أسبانيا تُعلن أسماء المتخلفين دون عذر ويشهر بهم لتخاذلهم عن أداء الواجبات الوطنية ؛ ينظر : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 35 .

(2) المادة (62) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لإحكام القانون ، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني " .

(3) المادة (1) من القانون رقم (73) لسنة 1956 ، حيث تنص " على كل مصري ومصرية بلغ ثماني عشر سنة ان يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية ... ثانياً : انتخاب أعضاء كل من 1- مجلس الشعب . 2- مجلس الشورى . 3- المجالس الشعبية المحلية ... " . والمادة (39) من نفس القانون والتي تنص على " يعاقب بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيهاً كل من كان اسمه مقيداً بجداول الانتخاب وتخلف لغير عذر من الإدلاء بصوته في الانتخاب والاستفتاء " . وكذلك المادة (40) من نفس القانون حيث تنص " يعاقب بالحبس وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين : أولاً : كل من تعمد قيد أو عدم قيد اسمه أو اسم غيره في جداول الانتخاب أو حذفه منها على خلاف أحكام هذا القانون " .

(4) صلاح جبر البصيصي ، ماهية حق الانتخاب ، الموقع الإلكتروني : مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.fcds.com .

(5) د. جهاد نصري العقل ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ssnp.info .

(6) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 72 .

(7) رغم ان الدكتور الباز يذهب في موقع آخر في نفس الكتاب (ص 716) إلى اعتبار الانتخاب واجباً بالقول " تُعد المشاركة في العملية السياسية واجباً وطنياً ، شأن الخدمة العسكرية كواجب وطني ، ومقتضى ذلك في رأينا تشديد عقوبة التخلف عن المشاركة في التصويت ، كما هو الحال بالنسبة لعقوبة التخلف عن الاستدعاء للخدمة العسكرية " .

بينما يرى العميد (مورييس هوريو) ان الجمع بين النظريتين يقوم على أساس ان الانتخاب هو حق فردي وهو في الوقت نفسه وظيفة اجتماعية أو واجب مدني ، مما يؤدي إلى جواز النص على جعل التصويت إجبارياً⁽¹⁾ .

الفرع الرابع

الانتخاب سلطة قانونية

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى تكييف الانتخاب باعتباره سلطة أو (مكنة) قانونية مقررة للناخب لا لمصلحته الشخصية ، ولكن لمصلحة المجموع ، وهذه السلطة يتحدد مضمونها وشروط استعمالها بالقانون ، وبطريقة واحدة بالنسبة لجميع الناخبين⁽²⁾ ، ويترتب على هذا المنطق أنه من حق المشرع التدخل بالتنظيم والتعديل في أي وقت يشاء ، لأن الانتخاب ليس حقاً شخصياً مولداً لمركز ذاتي ، ولكنه سلطة قانونية لا يُعترف بها لكل شخص ، وإنما يعترف بها للأفراد الذين يحددهم القانون ، وفقاً للشروط التي يقرها ، وللمشرع أن يُعدل فيها لكونها تولد مراكز عامة مجردة ، لا مراكز شخصية⁽³⁾ . ومن أنصار هذا الرأي من الكتاب العرب ، الدكتور (ثروت بدوي) والدكتور (محمد انس جعفر) والباحث (علي محمد الدباس)⁽⁴⁾ ، وآخرون .

والى نفس الرأي يذهب الفقيه الفرنسي (بارتملي) ، بالقول ان المشاركة الانتخابية تستمد شرعيتها من قانون الانتخاب الذي يقرها ويحدد كيفية ممارستها ، ومن ثم فهي لا تعتبر حقاً شخصياً طبيعياً ينبغي ان يتمتع به جميع الأفراد ، وإنما هي سلطة قانونية مستمدة من مركز موضوعي ينشئه القانون من اجل تمكين المواطنين من المشاركة في اختيار السلطات العامة في الدولة⁽⁵⁾ .

وأخيراً يرى جانب من الفقه الدستوري ان الانتخاب هو حق سياسي يستمده المواطن من الدستور أو القانون ، وينتهي هذا الرأي إلى نفس النتائج المترتبة على اعتبار الانتخاب سلطة قانونية⁽⁶⁾ .

الرأي الأرجح :

نرى ان الرأي الأرجح في تكييف الانتخاب وما يترتب على ذلك من نتائج ، انه حق خاص ، لم يأتي من مكنة أو سلطة قانونية ، وبالتأكيد هو ليس وظيفة ، وذلك للأسباب الآتية :

1 : هذا الرأي هو الأكثر انسجاماً مع الروح الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان كونه ينبع أساساً من المفهوم الديمقراطي لحق المشاركة السياسية وآليات تطبيق هذا المفهوم ، مع ميل الديمقراطيات الحديثة إلى الأخذ بهذا التكييف وبما ينسجم مع المعايير الدولية والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان (وكما سيتبين ذلك في المطلب القادم) .

2 : ان الأخذ بهذا التكييف لحق الانتخاب لا ينال من حق الدولة في القيام بتنظيمه بمقتضى ما لها من صلاحية في إصدار القواعد القانونية ، مع الإشارة إلى ان اعتبار الانتخاب حقاً ، له فائده في التأكيد على ان القوانين التي تسنها الدولة في هذا الشأن يجب ان تستمد شرعيتها من مبادئ قانونية كبرى تتعلق أحكامها بالمجتمع البشري قاطبة خصوصاً تلك المتعلقة بحقوق الإنسان وحياته الأساسية .

(1) الرأي ذكره : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 35 .

(2) د. رحيل محمد غرابية ، الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية ، المعهد العالمي للفكر الإسلامي ، الأردن ، 2000 ، ص 187 .

(3) صلاح جبر البصيصي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.fcdrs.com .

(4) علي محمد صالح الدباس ، نظم الانتخاب - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير في الحقوق مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في الجامعة الأردنية ، 1997 ، ص 13 .

(5) الرأي ذكره : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 36 .

(6) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دار الجامعين ، 2002 ، ص 456 .

- 3 : ان النقد الذي يوجه لهذا التكييف في انه يسمح بإجراء مختلف التصرفات على هذا الحق هو انتقاد يمكن الرد عليه بان هناك العديد من الحقوق ذات طبيعة خاصة تجعلها غير قابلة للتصرف فيها أو التنازل عنها من قبل أصحابها ، وفي مقدمتها الحقوق السياسية كحق المشاركة الانتخابية⁽¹⁾ .
- 4 : من الصعب القبول بالنتائج التي تترتب على كون الانتخاب وظيفة ، من حيث :
- أ : لم يثبت نجاح الأخذ بالتصويت الإجباري - كأحد نتائج نظرية تكييف الانتخاب كوظيفة - في الدول التي أخذت بذلك ، لتحقيق نسب مشاركة عالية⁽²⁾ .
- ب : ان اشتراط الكفاءة العلمية يخالف المبدأ الديمقراطي القائم على توسيع المشاركة الشعبية ، والوعي السياسي قد يعوض عن الوعي الأكاديمي ، والعلاج هو محو الأمية ، لا الحرمان من التصويت .
- ج : ان سبب قلة إقبال الناخبين على صناديق الاقتراع ليس مرده كون الاقتراع اختياريًا وليس إجباريًا ، بل ان الأمر قد يعود لأسباب أخرى منها عدم اكتراث الناخب بالعملية السياسية في بلاده ، أو لاعتقاد الناخب ان صوته غير مؤثر ، أو لكثرة عمليات التزوير التي تشوب الانتخاب ، والإجراء الصحيح هو قيام الدولة بمعالجة هذه الأسباب ، لا جعل الانتخاب إجباريًا⁽³⁾ .

المطلب الثاني

المعايير الدولية والدستورية

- (1) مثال ذلك الشهادات العلمية التي يحصل عليها الشخص كإثبات قانوني لدرجة كفاءته العلمية فهذه حقوق شخصية لا يمكن التصرف بها بأي حال من الأحوال .
- (2) فلم تشهد الانتخابات البرلمانية المصرية الأخيرة في عام 2005 ، إلا مشاركة ما نسبته 24,9% من مجموع الناخبين ، رغم ان القانون المصري يعتبر الانتخاب إجباريًا ويحدد عقوبة جزائية على المتخلف عن القيام بذلك ؛ ينظر : المركز العربي للمصادر والمعلومات ، تقرير الانتخابات البرلمانية المصرية لعام 2005 ، 2005 ، الرابط الإلكتروني : www.amanjordan.org .
- (3) لم يُشر الدستور العراقي لسنة 2005 ، ولا قانون الانتخابات العراقي رقم (16) لسنة 2005 إلى التكييف القانوني للانتخاب ، لكن قانون الانتخاب جعل الفصل الثاني من القانون تحت عنوان (حق الانتخاب) وقد يكون ذلك إشارة إلى توجه المشرع العراقي في تكييف الانتخاب باعتباره (حقاً) .

اهتمت العديد من المواثيق الدولية والإقليمية بمعايير نزاهة وحرية العملية الانتخابية ، سواء كان ذلك على المستوى الدولي أو الإقليمي أو المحلي ، وباتت معظم المواثيق التي تتعلق بالحقوق والحريات تتطرق بشكل أو بآخر إلى بعض من هذه المعايير ، لا بل إننا نجد مواثيق دولية خُصصت تماماً للبحث في هذا الشأن⁽¹⁾.

ولتغطية هذا الموضوع قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين ، خصص الفرع الأول للبحث في المواثيق ذات الطابع الدولي التي تطرقت لهذه المعايير ، فيما خصص الفرع الثاني لدراسة بعض الدساتير محاولين استخلاص ما تضمنته من معايير مقررّة لضمان صحة وحرية الانتخابات .

الفرع الأول المعايير الدولية

عديدة هي المواثيق والمعاهدات والإعلانات ذات الطابع الدولي التي تطرقت إلى المعايير الواجب توفرها في الانتخابات الحرة والنزيهة ، وسنحاول في هذا الفرع التطرق إلى بعض من هذه المواثيق محاولين التعرف على ما تضمنته من نصوص تتعلق بنزاهة وحرية الانتخابات⁽²⁾.
وسنقسم هذا الفرع إلى فقرتين ، خصصت الأولى للتعرف على المواثيق ذات الطابع الدولي الشامل ، أما الفقرة الثانية فقد خصصت للمواثيق ذات الطابع الإقليمي .

أولاً : المواثيق الدولية

1 : الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948⁽³⁾ :

تبنى هذا الإعلان الذي تم إقراره في الفترة العصيبة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية ، المبدأ القائل ان انتخاب المؤسسات النيابية هو أساس الإدارة الديمقراطية للشؤون العامة ، حيث تضع المادة (2) من هذا الإعلان المقدمات الأساسية لما يمكن تسميته بـ (حقوق الانتخاب) والتي تطورت فيما بعد وظهرت بوضوح في المواثيق اللاحقة⁽⁴⁾ ، حيث نصت هذه المادة على ان " لكل إنسان حق التمتع بالحقوق والحريات كافة الواردة في هذا الإعلان من دون أي تمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الملكية أو الولادة أو أي وضع آخر " ، كما فَصَّل الإعلان ما تم ذكره من مبادئ عامة وردت في المادة (2) ، بالنص على ما يلي : " 1 : لكل فرد الحق في إدارة شؤون بلده العامة ، سواء أكان ذلك مباشرة أم بواسطة ممثلين مختارين بحرية . 2 : لكل الأشخاص حقاً متساوياً في تقلد الوظائف العامة في بلدهم . 3 : ان إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم ، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع العام ، وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت "⁽⁵⁾.

2 : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966⁽⁶⁾ :

تطرق هذا العهد إلى أهم الضمانات والحقوق الواجب تمتع المواطن بها لضمان تطبيق حق المشاركة السياسية والمساهمة في إدارة الشؤون العامة⁽¹⁾ ، وذلك بالنص على ان " يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص

(1) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections , Sweden . 2002 , P.7 .

(2) للمزيد حول هذه الوثائق والمعاهدات ، ينظر : د. محمود شريف بسيوني ، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان ، دار الشروق ، القاهرة ، 2003 ؛ صباح صادق جعفر ، حقوق الإنسان (وثائق) ، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2003 .

(3) أُعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 - ألف (د - 3) ، في 10 كانون الأول 1948 .

(4) سكوت فيرجستون ، الحق في التصويت ، مركز حقوق الإنسان ، جامعة منيسوتا ، 2003 ، ص 4 .

(5) المادة (21) من الإعلان .

(6) أُعتمد بقرار الجمعية العامة المرقم 2200 - ألف ، في 16 كانون الأول 1966 .

التالية ، من دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة (2) ، ومن دون قيود منافية للعقل : أ : ان يشارك في إدارة الشؤون العامة ، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين مختارين بحرية . ب : ان يُنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام ، على قدم المساواة بين الناخبين ، وبالتصويت السري ، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين . ج : ان تتاح له ، على قدم المساواة مع سواه عموماً ، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده " (2).

3 : الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (3) :

نصت هذه الاتفاقية وفي المادة (5) منها على ما يلي : " إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة (2) من هذه الاتفاقية ، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله وبضمان حق كل إنسان ، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاثني في المساواة أمام القانون ، سيما بصدد التمتع بالحقوق التالية : ... ج : الحقوق السياسية ، ولا سيما حق الاشتراك في

الانتخابات - اقتراحاً وترشيحاً - على أساس الاقتراع العام المتساوي ... " (4).

4 : اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (5) :

نصت هذه الاتفاقية على ان " تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد ، وبوجه خاص تكفل للمرأة ، على قدم المساواة مع الرجل ، الحق في : أ- التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة ، والأهلية للترشيح لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام " (6) .

ومن اللافت للنظر ان بعض الاتفاقيات الدولية ، والتي تتعلق بتصنيفية الاستعمار أو اتفاقيات التسوية الشاملة احتوت ضمن بنودها أحكاماً تتعلق بالانتخابات ، مثال ذلك اتفاقية التسوية الشاملة في كمبوديا ، والاتفاقية المتعلقة بتصنيفية الاستعمار في ناميبيا (7) .

5 : وحدة المساعدة الانتخابية :

قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1991 ، إنشاء وحدة للمساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة وبدأت أعمالها في ابريل 1992 ، ولقد تضمن القرار على " ... حق كل فرد في المشاركة في حكومة بلده ، مباشرة أو عن طريق نواب مختارين اختياراً حراً ، وحق الوصول على قدم المساواة بين كل المواطنين للخدمة العامة ، وان إرادة الشعب هي أساس سلطة الحكومة ، وان هذه الإرادة ستعبر عنها انتخابات دورية صادقة عن طريق الاقتراع العام على قدم المساواة بين الناخبين الذي يجري بالتصويت السري " (8).

(1) د. أحمد ظاهر ، ط 2 ، دار الكرمل ، عمان ، 1993 ، ص 313 .

(2) المادة (25) من العهد .

(3) أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها العشرين بتاريخ 21 كانون الأول 1965 .

(4) ضاري رشيد السامرائي ، الفصل والتمييز العنصري في ضوء القانون الدولي العام ، دار الرشيد للنشر ، بغداد ، 1983 ، ص 107 .

(5) أقرت بموجب قرار الجمعية العامة بالرقم 2263 في دورتها الـ (22) في 7 تشرين الثاني 1967 .

(6) المادة (7) من الاتفاقية .

(7) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Determining Involvement in International Election Observation , Sweden , 2000 , P.11 .

(8) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 46 - 137 في 18 ديسمبر ، 1991 ، وبأغلبية (134) صوت وامتناع (13) ورفض (4) أصوات ؛ ينظر : مركز وثائق الأمم المتحدة ، الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة ، الرابط الإلكتروني : www.un.org .

6 : إعلان معايير الانتخابات الحرة والنزيهة الصادر عن الاتحاد البرلماني الدولي⁽¹⁾ :

بتاريخ 26 آذار 1994 وافق مجلس البرلمان الدولي في دورته الرابعة والخمسين بعد المائة المنعقدة في العاصمة الفرنسية باريس على إعلان معايير الانتخابات الحرة والنزيهة⁽²⁾ ، ويُعد هذا الإعلان من أوسع وأشمل المواثيق الدولية التي تناولت بالتفصيل المعايير الواجب إتباعها لتحقيق انتخابات حرة ونزيهة ، حيث نص هذا الإعلان على " تأكيداً لأهمية ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية من أن سلطة الحكم يجب أن تؤسس على إرادة الشعب وفق ما يُعبر عنها في انتخابات دورية أمينة ، وإقراراً للمبادئ الجوهرية المتعلقة بإجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة ، التي اعترفت بها الدول في المواثيق العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان والمتضمنة حق كل فرد في المشاركة في حكومة بلده عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية ، وفي التصويت في هذه الانتخابات بالاقتراع السري ، وفي التمتع بفرص متكافئة في ترشيح نفسه في هذه الانتخابات ، وفي أن يعرض وجهات نظره السياسية بطريقة منفردة أو بالاشتراك مع آخرين ، وإدراكاً لحقيقة أن كل دولة تتمتع بحق سيادي - بما يتفق مع إرادة شعبها - في أن تختار وتطور بحرية أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية دون تدخل من الدول الأخرى ، بالتوافق الدقيق مع ميثاق الأمم المتحدة ، ورغبة في تعزيز إقامة أنظمة ديمقراطية جماعية لحكومات نيابية في كافة أنحاء العالم ، واعترافاً بأن تشكيل الأنظمة والمؤسسات الديمقراطية وتقويتها هي مسؤولية مشتركة للحكومات والقوى السياسية المنظمة والمنتخبة ، وترحيباً بالدور المتنامي للأمم المتحدة والاتحاد البرلماني الدولي والمنظمات الدولية والوطنية غير الحكومية في توفير كل عون انتخابي بناء على طلب الحكومات ، فقد أقر مجلس الاتحاد البيان التالي عن الانتخابات الحرة والنزيهة ، ويحث الحكومات والبرلمانات في سائر أنحاء العالم على أتباع المبادئ والمعايير الواردة فيه"⁽³⁾ .

وتطرق الإعلان في مواده إلى التصويت وحقوق الانتخاب ، والحقوق والمسؤوليات المتعلقة بالترشيح والأحزاب والحملات الانتخابية ، وحقوق ومسؤوليات الدول⁽⁴⁾ .

ثانياً : المواثيق الإقليمية

1 : الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁽⁵⁾ :

نص هذا الميثاق في المادة (13) منه على : " 1- كل مواطن له حق المشاركة الحرة في حكومة بلاده ، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية بمقتضى أحكام القانون " .

2 : الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان⁽⁶⁾ :

نص هذا الميثاق في المادة (23) منه على : " 1: يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص التالية : أ : المشاركة في تسيير الشؤون العامة ، مباشرة أو عن طريق نواب مختارين اختياراً حراً . ب : التصويت والانتخاب في انتخابات صادقة ودورية بالاقتراع العام على قدم المساواة بين الناخبين وبالاقتراع السري الذي يضمن التعبير الحر لإرادة الناخبين ... " .

3 : الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان⁽¹⁾ :

(1) تأسس الاتحاد البرلماني الدولي في 1889 ، وهو منذ تأسيسه مركز الحوار البرلماني على مستوى العالم ، حيث يشجع الاتصالات بين البرلمانيين ، ويجمع وينشر المعلومات ويجري الدراسات المقارنة ويقدم المساعدة الفنية للبرلمانات ، والاتحاد يهتم كثيراً بالعملية الانتخابية في دول العالم ، فقد أعد دراسة هامة عن الأنظمة الانتخابية نشرت عام 1993 ، بالإضافة إلى إرسال بعثات مراقبة للتحقق من قانونية الانتخابات في ناميبيا عام 1989 وكذلك لمراقبة الانتخابات الكمبودية عام 1993 ؛ ينظر : جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 52 .

(2) جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ، الرقابة الانتخابية ونزاهة الحكم ، الرابط الإلكتروني : www.ahrla.org .

(3) ذكره ، فاروق عبد الحميد محمود ، حق الانتخاب وضماناته - دراسة مقارنة - ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة عين شمس ، 1998 ، ص 525 .

(4) المواد (2) ، (3) ، (4) من الإعلان .

(5) تمت إجازة هذا الميثاق بواسطة مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم (18) في نيروبي (كينيا) عام 1981 .

(6) أقر هذا الميثاق في 22 كانون الثاني 1969 في سان خوزيه في إطار منظمة الدول الأمريكية .

نص البروتوكول الأول من هذا الميثاق وفي المادة (3) منه على أن " تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بإجراء انتخابات حرة على فترات معقولة بالاقتراع السري ، وفي ظل ظروف تكفل حرية التعبير عن رأي الشعب في اختيار الهيئة التشريعية " ، وتعزز ذلك بعدد من الأحكام القضائية التي أصدرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁽²⁾ .

إضافة إلى هذه المواثيق فإن هناك العديد من هذه الوثائق والإعلانات المتعلقة بالانتخابات الديمقراطية ، منها على سبيل المثال : (وثيقة اجتماع كوبنهاغن عام 1990 حول مؤتمر البعد الإنساني⁽³⁾ ، إعلان دول الكومنولث في هراي عام 1991 ، المبادئ والمعايير التي تبناها المنتدى البرلماني للمجتمع الإنمائي في جنوب إفريقيا SADC عام 2001)⁽⁴⁾ وغيرها .

الفرع الثاني

المعايير الدستورية

تطرقت معظم الدساتير العربية منها والأجنبية إلى حق الانتخاب ، مع التطرق أحيانا إلى بعض المعايير المتعلقة بالانتخابات الحرة والنزيهة .

والملاحظ أن بعض الدساتير العربية تحمل في صميم نصوصها تعارضا مع المبادئ الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالانتخابات ، عن طريق تبني صياغات ذات طبيعة أيولوجية أو دينية تصدر الحقوق والحريات العامة أو تسمح بمصادرتها ، وقد تأخذ المفارقة الدستورية شكلا طائفا⁽⁵⁾ ، أو تأخذ صورة الانحياز الأيولوجي الذي لا يفسح مكانا للمخالفين في الرأي أو الانتماء السياسي⁽⁶⁾ ، كما أن من أخطر صور الانتهاكات التشريعية لحقوق الإنسان في العالم العربي سماح المشرع العربي للسلطة التنفيذية باللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ بإفراط ، فأصبحت حالة الطوارئ في بعض البلدان العربية حالة دائمة مستمرة من دون وجود ما يستدعيها من أخطار ، وتحول الاستثناء إلى قاعدة⁽⁷⁾ .

كما أن التعددية الحزبية والتي ترتبط ارتباطا وثيقا مع قيام انتخابات جادة ونزيهة ، هي الأخرى تتعرض إلى الكثير من القيود في الوطن العربي ، ففي حين يسمح بالظاهرة الحزبية في العديد من البلدان العربية ، تحظر الجماهيرية الليبية والبلدان العربية الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي تشكيل الأحزاب السياسية فيها ، في حين يحدث نوع من التطور نحو إقرار التعددية الحزبية في دساتير بعض الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد ، لكن يؤخذ على هذه الدساتير أن قيود الأحادية الحزبية ما زالت عالقة فيها⁽⁸⁾ .

(1) أقر هذا الميثاق ضمن نطاق مجلس أوربا ، روما في 4 نوفمبر 1950 .

(2) حيث أشارت المحكمة في أحد أحكامها (قضية هانديسايد تحت الرقم 49 ، Para . 24 ، Ser . A) إلى أن " كل إجراء شكلي أو شرط أو قيد أو عقوبة تفرض في مجال المادة (10) يجب أن تكون متناسبة مع الهدف المشروع المنشود " ، مع الإشارة إلى المادة (10) من الميثاق تتعلق بسلطة الدولة في الحد من ممارسة حق التصويت أو الحقوق المتصلة به ؛ ينظر : غي هارشير ، العلمانية ، ترجمة رشا الصباح ، المؤسسة العربية للتحديث الفكري ودار المدى ، عمان ، 2005 ، ص 45 .

(3) أقرت عام 1990 في كوبنهاغن من قبل الدول التابعة لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبية OSCE .

(4) جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahrla.org .

(5) مثال ذلك نص المادة (24) من الدستور اللبناني " يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفقا لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء ، وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي ، توزع المقاعد النيابية وفقا للقواعد الآتية : أ : بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين . ب : نسبيا بين طوائف كل من الفئتين . ج : نسبيا بين المناطق ، ... " .

(6) من ذلك ما نص عليه الدستور السوري الذي يؤكد قيادة حزب البعث للمجتمع والدولة ، وذلك في المادة (8) منه " حزب البعث العربي الاشتراكي هو الحزب القائد في المجتمع والدولة ... " ، والفقرة (أولا) من المادة (84) منه " يصدر الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية عن مجلس الشعب بناء على اقتراح القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه " .

(7) كما في مصر وسوريا والسودان .

(8) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004 ، المطبعة الوطنية ، عمان ، 2005 ، ص 105 .

ونستعرض فيما يلي أهم المعايير الدستورية المتعلقة بالانتخابات التي ضمتها دساتير الدول موضوع الدراسة .

تطرقت **الدساتير العراقية** في بعض أحكامها لهذا الموضوع ، فلقد تبني دستور 1970 نظرية سيادة الشعب بالنص على أن " الشعب مصدر السلطة وشرعيتها "(1) ، أما الحريات العامة فعلى الرغم من أن الدستور كفل العديد من هذه الحريات وبالذات حق المشاركة السياسية ، لكنه لم يترك الأمر على إطلاقه إذ قام بتقييد هذا الحق بالنص على وجوب عدم تعارضه مع توجهات ما سمي بـ (ثورة 17 تموز) ، وذلك بالنص على " يكفل الدستور حرية الرأي والنشر والاجتماع والتظاهر وتأسيس الأحزاب السياسية وال النقابات والجمعيات وفق أغراض الدستور وفي حدود القانون ، وتعمل الدولة على توفير الأسباب اللازمة لممارسة هذه الحريات التي تتسجم مع خط الثورة القومي التقدمي "(2) ، وأحال الدستور إلى القانون جميع ما يتعلق بالمجلس الوطني (البرلمان) من حيث التشكيل وطريقة العضوية(3) .

أما دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، فلقد أكد على مبدأ سيادة الشعب بالإضافة إلى التطرق لبعض المعايير الانتخابية ، بالنص على " السيادة للقانون ، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها ، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وغير مؤسساته الدستورية "(4) ، كما تطرق إلى مبدأ قلما تطرقت له الدساتير العراقية وذلك بالنص على أن " يتم تداول السلطة سلمياً ، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور "(5) .

كما أن الدستور تطرق وبشكل صريح لحرية تكوين الأحزاب وذلك بالنص على " حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية ، أو الانضمام إليها ، مكفولة ، وينظم ذلك بقانون "(6) . كما تطرق الدستور إلى العديد من المعايير الواجب توافرها في الانتخابات التشريعية ، لا بل أنه جاء بأحكام جديدة على الدساتير العراقية - وحتى العربية - ، مثال ذلك تحديد نسبة للنساء في البرلمان لا تقل عن 25% ، وذلك بالنص على " يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب "(7) .

وتبني الدستور مبدأ أخذت به معظم الدساتير ألا وهو منح الصلاحية للمجلس المنتخب بالفصل في صحة عضوية أعضائه ، كما حدد مرجعاً قضائياً في حالة الاعتراض على قرار المجلس بهذا الخصوص(8) ، كما تطرق إلى الهيئات المستقلة في الدولة ومنها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وبذلك تبني المشرع الدستوري العراقي مبدأ إيكال مهمة إدارة الانتخابات إلى هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب(9) . أما **الدستور المصري** لسنة 1971 ، فقد أخذ بنظرية سيادة الشعب ، بالنص على " السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ، ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور "(10) ، كما أن الدستور أقر قيام النظام السياسي في الدولة على أساس تعدد الأحزاب(1) ، وأكد على عدم التمييز بين المواطنين في الحقوق والواجبات(2) .

(1) المادة (2) من دستور العراق لسنة 1970 .

(2) المادة (26) من دستور العراق لسنة 1970 .

(3) المادة (47) من دستور العراق لسنة 1970 والتي تنص على " يتألف المجلس الوطني من ممثلي الشعب في مختلف قطاعاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية . ويتم تشكيله وتحدد طريقة العضوية وسير العمل فيه وصلاحياته بقانون خاص يسمى قانون المجلس الوطني " .

(4) المادة (5) من دستور العراق لسنة 2005 .

(5) المادة (6) من دستور العراق لسنة 2005 .

(6) الفقرة (أولاً) من المادة (39) من دستور العراق لسنة 2005 .

(7) الفقرة (رابعاً) من المادة (49) من دستور العراق لسنة 2005 .

(8) وذلك بموجب المادة (52) من دستور العراق لسنة 2005 ، والتي تنص على " أولاً : يبت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه ، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض بأغلبية ثلثي أعضائه ، ثانياً : يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا ، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره " .

(9) بموجب المادة (102) من دستور العراق لسنة 2005 ، والتي تنص على " تُعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان ، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وهيئة النزاهة ، هيئات مستقلة ، تخضع لرقابة مجلس النواب ، وتنظم أعمالها بقانون " .

(10) المادة (3) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 .

كما أقر المشرع الدستوري المصري وبشكل واضح التكييف القانوني للانتخاب باعتباره (واجباً) ، مرتباً على ذلك النتائج التي تتمخض عن هذا التكييف⁽³⁾ .

وتطرق الدستور إلى ضمانه هامة من ضمانات صحة ونزاهة الانتخابات إلا وهي وجوب ان تحدد الدوائر الانتخابية بنص القانون وليس بتشريع اقل درجة ، بالإضافة إلى إقرار مبدأ الانتخاب السري والمباشر⁽⁴⁾ .

كما أقر الدستور منح البرلمان سلطة الفصل في صحة عضوية أعضائه بالإضافة إلى تحديد

مرجع قضائي للقيام بعملية التحقيق⁽⁵⁾ .

أما الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر 1958 ، وعلى الرغم من ان فرنسا هي مهد نظرية سيادة الأمة ، إلا ان الدستور تبنى نظرية سيادة الشعب بالإضافة إلى جواز كون الاقتراع مباشراً أو غير مباشر لكن بشرط كونه عاماً وسرياً وقائماً على أساس المساواة والشروط الواجب توفرها في الناخبين⁽⁶⁾ ، اما المادة (24) من الدستور فقد فصلت كون انتخاب الجمعية الوطنية مباشراً بخلاف الانتخاب غير المباشر لمجلس الشيوخ⁽⁷⁾ .

ويتميز النظام القانوني الفرنسي بوجود المجلس الدستوري الفرنسي الذي يضطلع - بالإضافة إلى العديد من المهام - ، بالإشراف على سلامة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية⁽⁸⁾ ، وفحص الطعون والفصل بالمنازعات الخاصة بصحة انتخاب النواب والشيوخ⁽⁹⁾ ، والإشراف على صحة عمليات الاستفتاء وإعلان نتائجه⁽¹⁰⁾ .

(1) حيث نصت المادة (5) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، على " يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور ، وينظم القانون الأحزاب السياسية " .

(2) حيث نصت المادة (40) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، على " المواطنون لدى القانون سواء ، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة " .

(3) وذلك بموجب المادة (62) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، والتي تنص على " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لإحكام القانون ، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني " .

(4) وذلك بموجب المادة (87) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، والتي تنص على " يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة ، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين ، على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضواً ، نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السري العام ، ويبين القانون تعريف العامل والفلاح ، ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين في مجلس الشعب عدداً من الأعضاء لا يزيد على عشرة " .

(5) وذلك بموجب المادة (93) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، حيث نصت على " يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه . وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه ... " .

(6) وذلك بموجب المادة (3) من الدستور الفرنسي لعام 1958 ، والتي نصت على " السيادة الوطنية ملك للشعب ، وهو يمارسها بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء العام . وليس لأي جزء من الشعب ولا لأي فرد ان يدعي لنفسه الحق في ممارستها . يصح ان يكون الاقتراع مباشراً أو غير مباشر بالشروط التي يحددها الدستور ويكون دائماً عاماً وعلى أساس المساواة والسرية . يعتبر ناخبين جميع المواطنين الفرنسيين البالغين سن الرشد من الجنسين والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية وذلك بالشروط المنصوص عليها بالقانون " .

(7) وذلك بالنص على " يتكون البرلمان من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ، يجري انتخاب نواب الجمعية الوطنية بالانتخاب العام المباشر ، يكون انتخاب مجلس الشيوخ بالاقتراع غير المباشر ، وهو يضمن تمثيل المجموعات الإقليمية للجمهورية " .

(8) المادة (58) من الدستور الفرنسي " يشرف المجلس الدستوري على سلامة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية وهو يفحص الطعون ويعلن نتائج الاقتراع " .

(9) نص المادة (59) من الدستور الفرنسي " يفصل المجلس الدستوري في المنازعات الخاصة بصحة انتخاب النواب والشيوخ " .

(10) نص المادة (60) من الدستور الفرنسي " يشرف المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء ويعلن نتائجه " .

المبحث الثالث

النظم الانتخابية

كانت النظم الانتخابية ولا تزال الشغل الشاغل لرجال السياسة وموضع اهتمام فقهاء القانون الدستوري والمعنيين بالانتخابات ، كونها تشكل المحور الأساس للعمليات الانتخابية .

ان مصطلح النظم الانتخابية أصبح مصطلحا شائعا يضم تحت جنباته العديد من المصطلحات والمفاهيم الأخرى ، وسنحاول في هذا المبحث دراسة مصطلحين قد يختلطا عند البعض أحيانا ، وهما مصطلح (نظم التصويت) ، ومصطلح (نظم الانتخاب) ، مع الإشارة إلى أننا سنستخدم المصطلح الأخير للدلالة على عموم النظم المختلفة التي تتشكل منها العملية الانتخابية .

ففي الانتخاب ، هناك ناخبون يصوتون ، وهناك مرشحون ينالون أصوات الناخبين ، كيفية إعطاء الناخبين أصواتهم للمرشحين هو ما تعالجه (نظم التصويت) ، أما كيفية تحديد المرشحين الفائزين وتوزيع المقاعد النيابية بينهم ، فذلك ما تناقشه (نظم الانتخاب)⁽¹⁾ ، مع الأخذ بنظر الاعتبار ان هناك مصطلحا آخر ، هو (طرق احتساب الأصوات) والذي أثرنا عدم بحثه في هذه الرسالة وذلك لاختصار البحث ولأن هذه الطرق هي عبارة عن طرق حسابية يراد منها ترجمة ما يبتغيه النظام الانتخابي إلى معادلات وأرقام حسابية ليس إلا .

لذلك سنناقش في هذا المبحث وعبر المطلب الأول الأحكام العامة المتعلقة بنظم الانتخاب (بمفهومها العام) ، أما المطلب الثاني فقد خصصناه لدراسة نظم التصويت ، بينما خصص المطلب الثالث والأخير لدراسة نظم الانتخاب (بمفهومها الدقيق) .

المطلب الأول

ماهية النظم الانتخابية

(1) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections , previous reference , P.13 .

سنتطرق في هذا المطلب إلى تبيان ماهية النظم الانتخابية ، ومناقشة مفهوم النظام الانتخابي الأمثل ، وذلك في الفرع الأول من هذا المطلب ، أما الفرع الثاني فقد خصص لمناقشة الانتخاب المباشر وغير المباشر ، لما لهذا الموضوع من أهمية كون العديد من دول العالم لا تزال تلجأ إلى نوع من الانتخابات غير المباشرة في اختيار من يمثل مؤسساتها الحاكمة ، رغم ان عدد هذا النوع من الانتخابات أخذ في التناقص لحساب الانتخابات المباشرة .

الفرع الأول

التعريف بالنظم الانتخابية

النظم الانتخابية هي آليات تُتبع للتعبير عن إرادة الشعب عن طريق الانتخابات ، وهذه النظم ضرورية لفرز وتحديد النواب المنتخبين ، لان الانتخابات تفترض وجود آليات لتوزيع المقاعد النيابية على المرشحين بعد تحديد الفائز من بينهم ، وبذلك تختلف نظم الانتخاب عن حق الانتخاب ، فحق التصويت وتنظيمه هو مرحلة سابقة على نظم الانتخاب ، وهذه النظم ضرورة عملية تركز على أساليب فنية محددة تنسم عادة بالتعقيد⁽¹⁾.

ونرى انه يمكن تعريف نظم الانتخاب بأنها " الآليات المتبعة لتحويل أصوات الناخبين إلى ما يقابلها من المقاعد في الهيئات المنتخبة ، عبر إتباع طرق حسابية معينة ، متأثرة في ذلك بالواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للبلد " .

النظام الانتخابي الأمثل :

ليس هناك نظام انتخابي مثالي يتلاءم مع كل الأنظمة السياسية أو مع كل المجتمعات ، كما أنه ليس هناك معيار مثالي لنظام انتخابي على المستوى العالمي⁽²⁾ ، فالنظم الانتخابية الفاعلة هي تلك التي تتناسب مع واقع البلد المجتمعي ومع أوضاعه السياسية وطموحات شعبه المستقبلية⁽³⁾ ، فلا وجود لنظام انتخابي يصلح لكل زمن ومكان ، بل هناك نظام جيد ونظام سيء ، هناك نظام تطور مع الوقت ونظام تجمد وأصبح بالياً ، هناك نظام نجح في بلد ما وتعثر حين جرى تطبيقه في بلد آخر⁽⁴⁾ ، والمهم في ذلك كله أن يكون النظام الانتخابي أقرب ما يكون إلى التمثيل الحقيقي للوطن والمواطنين ، وهكذا فان عملية اختيار النظام الانتخابي تصبح من أهم القرارات السياسية لأي بلد ، حيث ان شكل النظام الانتخابي يمكن ان يؤثر على جوانب أخرى من النظام السياسي⁽⁵⁾.

ويوضح الفقه الدولي ذلك عبر القرارات التي أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقول " لا يوجد نظام سياسي وحيد أو طريقة انتخابية واحدة تلائم على قدم المساواة كل الدول وشعوبها ، وان جهود المجتمع الدولي لتعزيز تنفيذ مبدأ الانتخابات الدورية والصادقة يجب ألا تثير الشكوك حول حق سيادة كل دولة ، وفقاً لإرادة شعبها ، في ان تختار بحرية وان تطور أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية

(1) د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994 ، ص 79 .

(2) Ed. Michael D. Boda , Revisiting Free and Fair Elections , Inter - Parliamentary Union , Geneva , 2004 , P.49 .

(3) أنطوان الناشف و خليل الهندي ، الانتخابات النيابية في لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 1998 ، ص 145 .

(4) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Determining Involvement in International Election Observation , previous reference , P.23 .

(5) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، النظم والعمليات الانتخابية ، عمان ، 2004 ، ص 9 .

والثقافية , سواء كانت متفقة مع أولويات الدول الأخرى أم غير متفقة " (1) , كما يذهب قرار آخر إلى القول بأن " الأنظمة السياسية والعمليات الانتخابية تخضع لاعتبارات تاريخية وسياسية وثقافية ودينية " (2) . ومن ثم سواء أقرت الدولة نظام التصويت بالأغلبية المطلقة أو نظاما آخر من أنظمة التمثيل النسبي فتلك مسألة تقع تقليديا في النطاق المخصص للاختصاص الداخلي للدولة (3) , إلا ان على الدولة - وبوجود العدد الكبير من النظم الانتخابية - القيام بعملية انتقاء نظام معين من بين هذه الأنظمة لانتخاب النواب (4) . والحقيقة ان قوانين الانتخاب لم تكن يوما حيادية , فالنواب الذين يقرون هذه القوانين سيسعون بالتأكيد إلى وضع الآلية التي تمكنهم من الاحتفاظ بمقاعدهم , أما القوى والفعاليات السياسية خارج البرلمان فان قانون الانتخاب وما يتضمنه من أسلوب للاقتراع يكون ذو تأثير عليهم , بل هو بالنسبة لبعضهم بمثابة حياة أو موت , فهناك الكثير من الأحزاب الفاعلة على الأرض لكنها لا تمثل ولو لمرة واحدة في البرلمان بسبب أنظمة الاقتراع المطبقة (5) .

كما ان اختيار النظام الانتخابي يتأثر بقدرة الأمة لوجستيا على إجراء الانتخابات , ويتأثر كذلك بتكلفة إجراء الانتخابات , حيث ان اعتماد آليات تتطلب تكلفة عالية من شأنه ان يؤثر على الواقع الاقتصادي للبلد , خاصة في حالة البلدان التي تمر بأزمة اقتصادية , لذا تعتمد بعض الدول إلى اختيار الآلية التي لا تتطلب نفقات باهظة , مع الأخذ بنظر الاعتبار ان اختيار النظام الأكثر بساطة والأقل كلفة هو على المدى الطويل توفير زائف لان النظام الانتخابي المشوب باختلال في تأدية وظيفته يمكن ان يضر بالنظام السياسي للبلد وباستقراره الديمقراطي (6) .

وبالتالي فان لاختيار نظام انتخابي ما وتنفيذه أثر مباشر في الحقوق السياسية المتصلة به , فتميل أنظمة الأغلبية نحو تفضيل حزبين , وهي تُقدم الاستقرار على المساواة في التمثيل , وتهدف أنظمة التمثيل النسبي إلى تخصيص مقاعد للأحزاب السياسية متناسبة مع قوتها الانتخابية , ومع ذلك قد تشجع على زيادة عدد الأحزاب , وتشترط التصويت على أساس القوائم الحزبية , وبالتالي تباعد بين الناخب والمرشح , وتحد من الفرص المتاحة لترشيح الأفراد غير المنتمين للأحزاب , كما يمكن ان تؤثر الصيغ المختلفة لتخصيص الأصوات والمقاعد تأثيرا جوهريا في التمثيل في المجلس التشريعي , وقد تطبق أيضا لضمان عدم حصول حزب واحد على الأغلبية , أو للإبقاء على تميز حضري ريفي (7) , أو لضمان تمثيل الأقليات (8) , أو لضمان توازنات أخرى (9) .

(1) ينظر : قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 130 / 47 , 18 ديسمبر 1992 , وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 124 / 48 , 20 ديسمبر 1993 .

(2) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 130 / 46 في 17 ديسمبر 1991 .

(3) جاي س . جودوين - جيل , مصدر سابق , ص 56 .

(4) دونالد هوروتز , الأنظمة الانتخابية , ترجمة رنا نعيم , الموقع الالكتروني : الإسلام والديمقراطية , 2007 , الرابط الالكتروني : www.demoislam.com .

(5) مثال ذلك الحزب الشيوعي اللبناني الذي هو من الأحزاب الفاعلة والتي لها امتدادات في كافة الأراضي اللبنانية , ومع ذلك لم يستطع ان يمثل ولو لمرة واحدة في البرلمان اللبناني ; ينظر : عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل , النظم الانتخابية , ط 1 , مركز بيروت للأبحاث والمعلومات , لبنان , 2005 , ص 147 .

(6) برنامج إدارة الحكم في الدول العربية , مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها , 1999 , الرابط الالكتروني : www.pogar.org .

(7) في مصر يجب ان يكون نصف الأعضاء المنتخبين البالغ عددهم (444) عضوا , من العمال والفلاحين ; ينظر : الشبكة العربية لحقوق الإنسان , مصدر سابق , الرابط الالكتروني : www.hrinfor.net .

(8) في إيران مثلا , الزرادشتيون , واليهود , والأشوريون , والمسيحيون , الكلدانيون , والمسيحيون الأرمن من الشمال والجنوب , لهم جميعا نائب واحد , وفي لبنان يصوت الناخبون على قوائم تأخذ في الحسبان تقسيم المقاعد بين المجتمعات الدينية المختلفة ; ينظر : جاي س . جودوين - جيل , مصدر سابق , ص 61 .

(9) في تونسجا مثلا , توجد (9) مقاعد فقط من بين (30) مقعدا , يمكن للناخبين التصويت عليها , فهناك (12) مقعدا محجوزة دائما للملك ولأعضاء مجلس الملك المكون من (11) عضوا , و (9) مقاعد محجوزة للنبلاء بالوراثة للانتخاب من بينهم ; ينظر : البروفيسور برنارد أوين , الاتجاهات المعاصرة في الأنظمة الانتخابية العالمية , بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " , مؤلف جماعي , مركز الأردن الجديد للدراسات , دار سندباد للنشر , الأردن , 1995 , ص 68 .

وفي إطار ما تقدم فإننا نرى ان النظام الانتخابي الأمثل والجدير بالتطبيق هو ذلك النظام الذي يطبق آليات عادلة تتكفل بترجمة الإرادة الحرة للناخبين في اختيار الأجدر من المرشحين الذين يخوضون عملية تنافس سياسي حرة ، وصولاً إلى التمثيل النيابي الحقيقي والعاال .

الفرع الثاني

الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر

عندما يتولى الناخبون اختيار أعضاء الهيئات النيابية مباشرة دون وسيط ، فان الانتخاب يكون مباشراً ، لان عملية الانتخاب تتم على درجة واحدة أو مرحلة واحدة⁽¹⁾ . ويكون الانتخاب غير مباشر إذا تمت عملية الانتخاب على درجتين أو أكثر ، بحيث يقتصر دور الناخبين على انتخاب مندوبين يتولون بدورهم مهمة اختيار أعضاء البرلمان من بين المرشحين⁽²⁾ . لذلك فإن معيار التمييز بين نظام الانتخاب المباشر ونظام الانتخاب غير المباشر ، يكمن في دور الناخبين ، ويتمثل في الإجابة على السؤال التالي : هل دور الناخبين هو انتخاب ممثليهم ونوابهم وحكامهم بأنفسهم مباشرة ، أم أن دورهم يقتصر فقط على مجرد اختيار من يقوم بذلك عنهم ؟ الإجابة على هذا التساؤل تحدد نظام الانتخاب المتبع ، وما إذا كان انتخاباً مباشراً أم غير مباشر⁽³⁾ .

أولاً : الانتخاب المباشر

في الانتخاب المباشر يقوم الناخبون بأنفسهم بانتخاب نوابهم أو حكامهم مباشرة ، دون وساطة أو وسيط ، وهو انتخاب من درجة واحدة . وهو الأقرب إلى تحقيق المبدأ الديمقراطي لأنه يجعل الشعب يقوم بنفسه باختيار حكامه دون أن يوكل ذلك إلى أشخاص آخرين يقومون عنه بهذه المهمة كما في الانتخاب بطريقة غير مباشرة⁽⁴⁾ .

1 : مزايا الانتخاب المباشر :

للا انتخاب المباشر عدة مزايا أهمها :

- 1 : أثبتت التجارب أن الانتخاب غير المباشر قد يكون صورياً ، فانتخاب الرئيس في الولايات المتحدة يتم على درجتين ، لكن يُعد الانتخاب وكأنه على درجة واحدة ، فبمجرد فوز المندوبين تتحدد شخصية الرئيس وذلك لأن ناخبي أول درجة لا ينتخبون مندوبين عنهم إلا الأشخاص المنتمين لنفس الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس المرشح فينفذ هؤلاء المندوبون إرادة الناخبين ، وهكذا في جميع البلدان ذات الأحزاب السياسية المنظمة⁽⁵⁾ .
- 2 : لم يثبت أن المجلس المنتخب على درجتين يكون أكثر اعتدالاً من المجالس المنتخبة على درجة واحدة ، فقد وُجدت مجالس (كالجمعية الوطنية التأسيسية في فرنسا) مُنتخبة على درجتين ومع ذلك عُرف عنها التطرف .

(1) د. نظام بركات ، الانتخابات والأحزاب الديمقراطية ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 ، ص 42 .

(2) عبد الحميد خضر ، الانتخابات العامة ، الموقع الالكتروني : مركز الشرق العربي للدراسات الحضرية والإستراتيجية ، لندن ، 2004 ، الرابط الالكتروني : www.asharqalarabi.org.uk .

(3) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 93 .

(4) حمدي عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 36 .

(5) أ. يحيى محمد عبد الرحمن الجفري ، الأنظمة الانتخابية الأكثر تطبيقاً في العالم ، الموقع الالكتروني : دراسات ، الرابط الالكتروني : www.ray-party.org .

- 3 : الانتخاب المباشر يُنمي اهتمام الشعوب - وخاصة الحديثة العهد بالحياة النيابية - بالمفاهيم الديمقراطية ، ويثير اهتمام العامة بالشؤون السياسية ، ويؤدي إلى تنمية الوعي السياسي لديهم⁽¹⁾ .
- 4 : في الانتخاب غير المباشر يكون عدد المندوبين في الدرجة الثانية قليلاً وبذلك يسهل التأثير عليهم بشتى الطرق مادياً كالرشوة أو معنوياً كالتهديد والوعود ... الخ .
- 5 : اتجاه غالبية العالم إلى الأخذ بالانتخاب المباشر وخصوصاً في اختيار المجالس التشريعية دليل على كفاءة هذا النظام ، فالديمقراطية الحديثة بعد أن قررت مبدأ الاقتراع العام قررت أن تجعله مباشراً ، كونه الأقرب إلى روح الديمقراطية⁽²⁾ .

2 : عيوب الانتخاب المباشر :

هناك بعض الملاحظات أو المثالب التي قد تنسب إلى نظام الانتخاب المباشر ، يتمثل أهمها في ان الناخبين في هذا النظام ليسوا مؤهلين دائماً لمعرفة واختيار أفضل المرشحين ، لعدم معرفتهم جميعاً للمرشحين⁽³⁾ .

3 : تطبيقات نظام الانتخاب المباشر :

نظام الانتخاب المباشر هو النظام المتبع في غالبية الدول والأنظمة السياسية ، خاصة بالنسبة لانتخاب نواب الشعب في المجالس النيابية ، وهو المتبع أيضاً في بعض الدول بالنسبة لانتخاب رئيس الدولة في نظام الحكم الجمهوري .

ومن أمثلة الدول التي تأخذ بنظام الانتخاب المباشر لانتخاب النواب في المجالس النيابية ، فرنسا بالنسبة لانتخاب أعضاء الجمعية الوطنية ، وانتخاب أعضاء مجلسي البرلمان (الكونجرس) في الولايات المتحدة الأمريكية ، وانتخاب أعضاء البرلمان في المملكة المتحدة ، وإيطاليا ، وإسبانيا ، وانتخاب المجلس الأول في كل من البرلمان البلجيكي والبرلمان الألماني الاتحادي ، وفي غالبية الدول الأوروبية الأخرى ، وكذلك انتخاب أعضاء البرلمان في اليابان وأستراليا ، والهند ، والباكستان ، وإيران⁽⁴⁾ .

كما ان أغلب الدول العربية يتم انتخاب السلطة التشريعية فيها بطريق الانتخاب المباشر مثل الكويت وسوريا ولبنان والأردن وفلسطين ، والجزائر والمغرب⁽⁵⁾ ، وانتخاب أعضاء مجلسي الشعب والشورى في مصر⁽⁶⁾ ، وكذلك أخذ العراق بنظام الانتخاب المباشر⁽⁷⁾ .

ومن أمثلة الدول التي تطبق نظام الانتخاب المباشر بالنسبة لرئيس الدولة في نظم الحكم الجمهوري ، فرنسا ، منذ التعديل الدستوري الذي تم بعد استفتاء الشعب عليه عام 1962 ، بمبادرة من الجنرال شارل ديغول ، وكذلك انتخاب الرئاسة في الأرجنتين ، والبرازيل ، وجنوب أفريقيا⁽⁸⁾ .

ثانياً : الانتخاب غير المباشر

- (1) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 492 .
- (2) وقد أوضح الرئيس الفرنسي (ديغول) هذا المعنى في كلمته أمام الشعب حول الأسباب التي دعت به إلى تغيير النظام الانتخابي في انتخابات الرئاسة الفرنسية من الطريقة غير المباشرة إلى الانتخاب المباشر بقوله " إن هذه الرئاسة إذا استمرت تستمد وجودها من الانتخاب عن الطريق غير المباشر فإنها لن تتمتع بالقوة التي هي في أشد الحاجة إليها لكي تقوم بممارسة مسؤوليتها الجسيمة ، في حين إذا تغير الوضع وأصبح اختيار الرئيس مستنداً إلى الشعب بأسره ، فإنه سيجد في قاعدته الديمقراطية المباشرة عوامل دستورية ونفسية من شأنها أن تدعم وتؤيد سلطانه " ؛ ذكره : رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 59 .
- (3) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 100 .
- (4) Center for Democracy and Elections , Election Guide , 2006 , web site: www.electionguid.org
- (5) ينظر : المادة (80) من دستور دولة الكويت لعام 1962 ، الفقرة (ثانياً) من المادة (50) من الدستور السوري لسنة 1973 ، المادة (67) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1953 ، المادة (37) من دستور المملكة المغربية لعام 1996 .
- (6) ينظر : المواد (87) و (196) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 .
- (7) فقد نصت المادة (2) من الفصل الثاني من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 على ما يلي " يجري الانتخاب عن طريق الاقتراع العام والسري والمباشر " .
- (8) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 96 .

في الانتخابات غير المباشرة تقتصر مهمة هيئة الناخبين على انتخاب المندوبين الذين بدورهم يقومون باختيار المرشحين ، هذا إذا كان الانتخاب على درجتين ، أو قد يقوم المندوبون باختيار مندوبين آخرين وفي هذه الحالة تتعدد الدرجات الانتخابية إلى ثلاث درجات ، وقد تتعدد الدرجات إلى أكثر من ذلك وهذا نادر .

وتعتبر الانتخابات غير المباشرة - بصفة عامة - وسيلة غير ديمقراطية لاختيار الحكام ، باعتبار أنها تحمل في طياتها بعض الشك في قدرات الشعب وإدراكه السياسي واقتراح ذلك بالاقتراع المقيد ، كما أنها تفتح الباب أمام الحكومات للضغط على المندوبين وهم قلة لتزييف إراداتهم⁽¹⁾ . ويبدو أن الرأي السابق ينطبق على الدول النامية ، أما في الدول ذات الوعي السياسي والأحزاب السياسية المنظمة التي تسعى إلى خدمة وطنها والصالح العام ، فالانتخاب غير المباشر لن يكون إلا صورة مركزة من الانتخابات المباشرة⁽²⁾ .

1 : مزايا الانتخاب غير المباشر :

- 1 : الانتخاب غير المباشر يعمل على التقليل من المساوئ الناتجة عن الاقتراع العام ، فناخب الدرجة الأولى لا يكون دائماً قادراً على اختيار موضوعي ، لذا فإن ناخبي الدرجة الثانية - الذين هم محدودو العدد - يمكنهم الاتصال المباشر مع المرشحين ، ولذلك يقومون باختيار مستنير⁽³⁾ .
- 2 : إن الانتخاب غير المباشر يفتح المجال أمام الناخبين لاختيار شخصيات لها خبرة في الشؤون السياسية تشكل المجمع الانتخابي - أي ناخبي الدرجة الثانية - والذين هم أكثر تأهيلاً من ناخبي الدرجة الأولى للقيام بهذه المهمة ، كما أنهم أكثر شعوراً بالمسؤولية وأوسع خبرة بالشؤون السياسية .
- 3 : يعمل الانتخاب غير المباشر على التقليل من حدة المعارك الانتخابية وتقليل وطأة الأحزاب السياسية ، وذلك لأن المجمع الانتخابي - ناخبي الدرجة الثانية - أقل تأثراً بالأهواء السياسية من ناخبي الدرجة الأولى التي تمثل كافة هيئة الناخبين .
- 4 : يعتقد البعض - ونتيجة للاعتبارات السابقة - أن هذا النوع من الانتخابات يكون أكثر صلاحية للبلاد حديثة العهد بالنظام النيابي ، وكذلك الدول المتواضعة في مجال التقدم الاجتماعي والثقافي⁽⁴⁾ .

2 : عيوب الانتخاب غير المباشر :

- 1 : نظراً لقلة عدد ناخبي الدرجة الثانية ، يسهل التأثير والضغط عليهم ، أو إغرائهم .
- 2 : يعتبره البعض وسيلة غير ديمقراطية لأنه يحول بين هيئة الناخبين وبين اختيار نوابها وبالتالي يؤدي إلى نوع من مصادرة سلطة اتخاذ القرار لدى المواطنين⁽⁵⁾ .
- 3 : غالباً ما يقوم ناخبو الدرجة الأولى بانتخاب الأعيان والوجهاء ، مما يؤدي إلى سيطرة هذه الشخصيات على الحياة السياسية .
- 4 : هذا النظام يُطيل مدة الانتخابات ويعقدها .
- 5 : كثيراً ما يكون صورياً خصوصاً في البلاد ذات الأحزاب السياسية المنظمة⁽⁶⁾ .

3 : تطبيقات نظام الانتخاب غير المباشر :

من الدول التي تطبق نظام الانتخاب غير المباشر بالنسبة للنواب في المجالس النيابية ، فرنسا ، فيما يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ منذ عام 1875 ، وحتى الآن⁽¹⁾ ، وكذلك الصين ، وكوبا حتى عام

(1) رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 53 .

(2) Evan Thomas and Staff of Newsweek , Election 2004 - How Bush won and what you can expect in the future , Public Affairs , New York , 2004 , P. 23 .

(3) بنيامين ريلي ، الأنظمة الانتخابية في المجتمعات المنقسمة ، ترجمة سهيل نجم ، الموقع الإلكتروني : أخبار الديمقراطية ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(4) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 26 .

(5) شبكة الانتخابات ، مقارنة بين نماذج من الأنظمة الانتخابية في العالم ، 2004 ، الرابط الإلكتروني : www.saudielection.com .

(6) د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 46 .

1992 ، وهو ذات النظام المعمول به لانتخاب أعضاء المجلس الثاني في البرلمان البلجيكي ، ويؤخذ به أيضا في سويسرا بالنسبة للمجلس الاتحادي أو الفيدرالي⁽²⁾ .

وأخذت مصر قبل عام 1924 ، بهذا النظام في اختيار أعضاء مجلس شورى النواب عام 1866⁽³⁾ ، وأعضاء مجلس شورى القوانين بين عامي (1883 - 1913) ، وأعضاء الجمعية التشريعية عام 1913 ، وفي انتخاب أول برلمان مصري بعد دستور 1923 ، ثم ألغي هذا النظام بالقانون رقم (4) لسنة 1924 ، وأصبحت مصر تأخذ - منذ ذلك التاريخ - بنظام الانتخاب المباشر في الانتخابات التشريعية⁽⁴⁾ ، كما أخذ العراق بهذا الأسلوب في ظل قانون انتخاب مجلس النواب لعام 1924⁽⁵⁾ .

علماً بأن أشهر انتخابات غير مباشرة حالياً هي انتخابات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ، فوفقاً للدستور الأمريكي فإن انتخاب الرئيس الأمريكي يتم عن طريق مجمع انتخابي يتكون من عدد من الناخبين يماثل عدد أعضاء السلطة التشريعية (الكونجرس) بمجلسيه - النواب والشيوخ - ويسمون بالناخبين الرئيسيين ، وعددهم (538) ناخب⁽⁶⁾ ، ولكن من الناحية الواقعية فإن هؤلاء الناخبين ليسوا إلا منفذين لرغبة وإرادة ناخبي الدرجة الأولى ، الذين يحددون لهم من يريدون انتخابه ، وعلى ناخبي الدرجة الثانية الالتزام بذلك ، لذا فهو نوع من الوكالة الأمرة الإلزامية⁽⁷⁾ .

أما إذا كان ناخبو الدرجة الثانية قد تم اختيارهم للقيام بمهام متعددة ومختلفة فإن النيابة الإجبارية لا يكون لها وجود ، وهذا هو الوضع السائد في فرنسا حيث ان النواب المحليين (أي ناخبي الدرجة الثانية) لهم حرية عند اختيار أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي⁽⁸⁾ ، كذلك يتم انتخاب رئيس الدولة في الأرجنتين وبارجواي عن طريق هذا النظام⁽⁹⁾ .

ونرى انه مهما قيل من انتقادات لنظام الانتخاب المباشر ، ومهما نسب من مزايا لنظام الانتخاب غير المباشر ، فمما لا شك فيه ان نظام الانتخاب المباشر يبقى هو النظام الذي يمتلك من المزايا والمبررات ما يرجح كفته .

كل ما هنالك ان الأمر يحتاج إلى رفع درجة العلم والثقافة ، والارتقاء بدرجة الوعي بالأمر العامة لدى المواطن البسيط ، حتى يستطيع ان يقدر قيمة صوته ، وكيف يوجهه التوجيه الصحيح ، ويعطيه لمن يستحقه ، ولخير من يعبر عن إرادته ويحقق طموحاته في النمو والرفق .

- (1) وعلى هذا ينص الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 ، في المادة (24) منه ، فهم لا ينتخبون بواسطة هيئة الناخبين في مجموعهم ، وإنما يختارهم النواب المحليون الذين انتخبهم الشعب .
- (2) جورج مارتن جابرييل ، كيف تحكم سويسرا ، ترجمة د. محمود بكر ، العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 1987 ، ص 61 .
- (3) ينظر : المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، الديمقراطية في الوطن العربي ، لبنان ، 2004 ، ص 42 ؛ د. عفيفي كامل عفيفي ، الأنظمة النيابية الرئيسية ، مصدر سابق ، ص 488 .
- (4) د. محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1971 ، ص 697 .
- (5) المادة (2) من قانون انتخاب مجلس النواب لسنة 1924 " ... (المنتخب الأول) عمن له حق انتخاب المنتخبين الثانيين ، وبـ (المنتخب الثاني) عمن ينتخبه المنتخبون الأولون لينتخب نوابا ، وبـ (النائب) عمن ينتخبه المنتخبون الثانون ليكون عضوا في مجلس النواب " .
- (6) د. محمد سليم محمد غزوي ، نظرات حول الديمقراطية ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2000 ، ص 67 .
- (7) كارولي واكر ، مراقبة الانتخابات تبين الالتزام بالديمقراطية ، الموقع الالكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.usinfo.state.gov .
- (8) رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 56 .
- (9) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 27 .

المطلب الثاني

نظم التصويت

الانتخاب هو اختيار يقوم به الناخبون لمن يمثلهم في المجالس النيابية ، ولا بد ان ينصب هذا الاختيار على عدد محدد من المرشحين ، ونظم التصويت هي المعنية بالكيفية التي يعطي فيها الناخبون أصواتهم للمرشحين ، وفيما إذا كان إقليم الدولة سيُقسم إلى مناطق انتخابية فردية يتم من خلالها اختيار مرشح واحد ، أم يكون إقليم الدولة مقسماً إلى دوائر انتخابية واسعة يتم من خلالها اختيار مجموعة مرشحين ، وذلك من خلال نوعين من نظم التصويت ، هما التصويت الفردي والتصويت بالقائمة .

وإذا كان معيار تقسيم الانتخاب إلى مباشر وغير مباشر هو دور الناخب ، وما إذا كان هو الذي يختار نوابه مباشرة ، أم ان دوره يقتصر على اختيار مندوبين عنه للقيام بانتخاب النواب ، فان معيار تقسيم التصويت إلى فردي وبالقائمة يعتمد على وحدانية أو جماعية المرشحين⁽¹⁾ .

الفرع الأول

نظام التصويت الفردي

بناء على المعيار السابق نجد ان التصويت الفردي هو ذلك الانتخاب الذي لا يتم فيه التصويت إلا لمرشح واحد فقط⁽²⁾ ، وذلك حين يجد الناخب أمامه مرشحين أفراداً ، ويكون عليه ان يدلي بصوته لفرد واحد منهم فقط ، ويترتب على هذا ان يكون عدد الدوائر الانتخابية مطابقاً لعدد النواب ، وان تكون الدوائر الانتخابية صغيرة⁽³⁾ .

1 : مزايا نظام التصويت الفردي :

- 1 : سهل التطبيق ويسير الفهم لعامة الناخبين والمرشحين .
- 2 : يعطي للناخب إمكانية تقدير كفاءة المرشحين ووطنيتهم نظراً لصغر الدوائر الانتخابية .

(1) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 103 .

(2) حمدية عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 28 .

(3) المحامي مأمون ميدو ، رؤية حول الانتخابات التشريعية في الجمهورية العربية السورية ، الموقع الالكتروني : المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا ، الرابط الالكتروني : info@aohrs.org .

- 3 : يحرم الناخب من قبضة الأحزاب وشروطها وبالتالي تكون له حرية واسعة في الاختيار .
- 4 : يجنب الناخب إشكالية وجود أسماء مرغوبة وأخرى غير مرغوب بها في نظام الانتخاب بالقائمة⁽¹⁾ .
- 5 : يؤدي إلى نشوء صلة وثيقة تربط النائب بالناخبين فتحمله على الاهتمام بشؤون الدائرة والاستجابة لرغبات الناخبين لكي يحصل على تأييدهم عند إعادة الانتخاب في الدائرة .
- 6 : صغر الدائرة الانتخابية يقلل من النفقات الانتخابية التي يمكن ان تقضي في الدوائر الواسعة إلى استبعاد المرشحين الذين لا يملكون موارد مالية كافية⁽²⁾ .

2 : عيوب نظام التصويت الفردي :

- 1 : هذا النظام يجعل من المرشح - أو النائب - أسيراً لإرادة ناخبيه مما ينتج عن ذلك تقديمه لمصلحة ناخبي دائرته على المصلحة العليا للبلد .
- 2 : يشجع على انتشار ظاهرة الرشوة وشراء الأصوات مما يؤدي إلى تزيف الإرادة الحقيقية للناخبين .
- 3 : يقلل من حظوظ المرشحين الحزبيين ويزيد من حظوظ المرشحين المستقلين⁽³⁾ .

3 : تطبيقات نظام التصويت الفردي :

تأخذ عدة دول بنظام التصويت الفردي في انتخاب المجالس النيابية فيها ، نذكر منها على سبيل المثال فرنسا بالنسبة لانتخاب النواب في الجمعية الوطنية ، وانجلترا والولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الكونجرس ، وسوريا والجزائر ومصر⁽⁴⁾ .

الفرع الثاني

نظام التصويت بالقائمة

التصويت بالقائمة هو ذلك النظام الذي يُعطي الناخب فيه صوته لعدة مرشحين على قائمة ، بمعنى انه في ورقة الانتخاب توجد عدة أسماء ، وان الناخب يجد إما قائمة ، أو عدة قوائم ، تشتمل كل منها على عدد من أسماء المرشحين بعدد النواب المقرر لدائرته الانتخابية ، أو حتى المقرر للمجلس النيابي كله⁽⁵⁾ ، ويكون عليه ان يدلي بصوته لا لصالح فرد أو مرشح واحد فقط ، وإنما لصالح قائمة تتضمن عدداً من الأسماء ، وعادة ما تضع الأحزاب السياسية على رأس القائمة اسماً معروفاً ومرغوباً فيه لدى الناس ، حتى تحصل القائمة على اكبر عدد ممكن من الأصوات⁽⁶⁾ ، ويقتضي هذا النظام ان تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية واسعة النطاق⁽⁷⁾ .

(1) د. احمد الصافي ، الانتخابات العامة ، الموقع الالكتروني : الديمقراطية العملية ، 2003 ، الرابط الالكتروني : www.practicaldemocracytripod.com .

(2) د. نظام بركات ، مصدر سابق ، ص 43 .

(3) د. طالب عوض ، الأنظمة الانتخابية المعاصرة ، الموقع الالكتروني : الهيئة الوطنية للدفاع عن الحقوق والحريات ، 2006 ، الرابط الالكتروني : talebawad@muwatin.org .

(4) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 108 .

(5) وذلك في النظم التي تعتبر الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة ، ومثال ذلك العراق في انتخابات الجمعية الوطنية التي جرت في 2005/1/30 ، حيث نصت المادة (3) من القسم الثاني من الأمر رقم (96) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (قانون الانتخابات) " يكون العراق دائرة انتخابية واحدة ... " .

(6) مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، كيف نشأت الأحزاب السياسية ، 2001 ، الرابط الالكتروني : www.ahram.org .

(7) مثال ذلك العراق في انتخابات مجلس النواب التي جرت في 15 كانون الأول 2005 ، حيث نصت الفقرة (ثانياً) من المادة (15) من الفصل الرابع من القانون رقم (16) لسنة 2005 " تكون كل محافظة وفقاً للحدود الإدارية الرسمية دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات 30 كانون الثاني 2005 " ، ... " .

1 : مزايا نظام التصويت بالقائمة :

- 1: التقليل من تأثير المرشحين على الناخبين ، مما يكون له بالغ الأثر في قيام الناخبين باختيار مرشحهم على أساس البرامج الحزبية ، مما يجعل المنافسة بالانتخابات كفاحا بين برامج وآراء ، لا كفاحا بين أشخاص معتمدا على الصلات والعلاقات الشخصية⁽¹⁾.
- 2 : يحول دون تدخل الرشوة ورؤوس الأموال في العملية الانتخابية ويؤدي إلى تخفيف تأثير التدخل الحكومي وذلك بسبب اتساع الدائرة الانتخابية وكثرة الناخبين⁽²⁾.
- 3 : يضمن هذا النظام تمثيل كافة الاتجاهات السياسية وأحزاب الأقلية ، خصوصا إذا تم تطبيقه من خلال نظام التمثيل النسبي .
- 4 : قد يقوم الناخب - في بعض أنواع التطبيقات لهذا النظام - باختيار عدة نواب وهذا يؤدي إلى مضاعفة حقوق الناخب ، مما يؤدي إلى جذب اهتمامه بالانتخابات والشؤون العامة الأخرى .
- 5 : كبر الدائرة الانتخابية يؤدي إلى وجود كفاءات في المجالس النيابية⁽³⁾.

2 : عيوب نظام التصويت بالقائمة :

- 1 : يقلل من حرية الناخبين في الاختيار ويؤدي إلى استبعاد الأحزاب السياسية التي تتحكم في أسماء المرشحين التي توضع في القائمة ، خصوصا إذا كان النظام المطبق هو نظام القوائم المغلقة .
- 2 : قد تقوم الأحزاب بخداع الناخبين من حيث وضع أسماء لامعة وذات كفاءة على رأس القائمة بينما تكون بقية الأسماء من الشخصيات الضعيفة أو غير النافعة في مجال الخدمة العامة⁽⁴⁾.
- 3 : تكون مهمة الاختيار شاقة أمام الناخبين بسبب اتساع حجم الدائرة الانتخابية وكثرة المرشحين مما يجعل معرفة الناخب للمرشحين والمفاضلة بينهم مهمة صعبة ان لم تكن عسيرة .
- 4 : قد يؤدي إلى نشوب نزاعات داخلية ضمن الأحزاب بشأن إعداد القوائم والأسماء التي توضع في المقدمة وكيفية اختيار هذه الأسماء عن طريق التعيين أو الانتخاب داخل الحزب⁽⁵⁾.

3 : أنواع التصويت بالقائمة :

يجدر بالذكر انه توجد عدة أنواع من نظام التصويت بالقائمة وأهم هذه الأنواع هي :

أ - نظام القوائم المغلقة :

وفقا لهذا النظام ، يكون على الناخب ان يدلي بصوته لصالح قائمة من القوائم المعروضة أمامه بكل ما فيها من أسماء ، أي ان الناخب إما ان يقبل القائمة كلها كما هي ، أو ان يرفضها برمتها كما هي ، دون ان يكون له الحق في إجراء أي تعديل فيها⁽⁶⁾ .
وغالبية الدول التي تأخذ بنظام التصويت بالقائمة ، تطبق نظام القوائم الحزبية المغلقة ، مثل العراق والنمسا والبرتغال والسويد⁽⁷⁾ ، وإسرائيل⁽⁸⁾ .
والواقع ان هذه الطريقة بعيدة عن الروح الديمقراطية لأنها تحرم الناخب مما يجب ان يكون له من الحرية في اختيار ممثليه ، فهو يعطي صوته لقائمة قد تتضمن مرشحين لا يكونون موضع ثقته ولكنه يفعل

(1) د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 39 .

(2) أو كما قال لامارتين " إذا كان من السهل ان تسمم كوبا من الماء فان من الصعب ان تسمم نهر بأكمله " ؛ ذكره : علي محمد صالح الدباس ، مصدر سابق ، ص 37 .

(3) أ. يحيى محمد عبد الرحمن الجفري ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.ray-party.org .

(4) حدث في الانتخابات الفرنسية سنة 1785 ان فاز شخص معتوه نتيجة إدراج اسمه في قائمة الحزب الراديكالي عن دائرة باريس ؛ ينظر : د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 506 .

(5) أ. صادق الشامي ، من اجل قانون انتخابي ديمقراطي ، الموقع الالكتروني : مركز دراسات الشرق الأوسط وأفريقيا ، الرابط الالكتروني : www.mascenter.com .

(6) محمد زين الدين ، تأثيرات أنماط الاقتراع على الانتقال الديمقراطي ، الموقع الالكتروني : الحوار المتمدن ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.rezgar.com .

(7) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 105 .

(8) Dr. Susan Hattis Rolef , Ms. Liat Ben Meir , Ms. Sarah Zwebner , party financing and election financing in Israel , The Knesset - Research and Information Center , P.7 .

ذلك نزولا عند إرادة قيادة الحزب⁽¹⁾ ، لا بل ان قصر الترشيح على القوائم الحزبية فقط يعد حرمان لطائفة معينة من حق الترشيح وإخلالا بمبدأ تكافؤ الفرص التي أكدت عليه اغلب الدساتير⁽²⁾ .
ب - نظام القوائم المفتوحة :

في هذا النظام يكون من حق الناخب ان يجري ، تعديلات في القائمة التي يريد التصويت لصالحها ، ويتخذ ذلك عدة صور أو أشكال تتمثل في الآتي :

1: القوائم مع الشطب : أي السماح للناخب بشطب اسم أو أكثر من القائمة التي يريد التصويت لصالحها ، دون ان يكون باستطاعته وضع اسم من قوائم أخرى بدلا منها .

2: القوائم مع المزج : أي السماح للناخب بشطب اسم أو أكثر من القائمة ، وإضافة اسم أو أكثر إليها من قوائم أخرى بدلا من الأسماء التي قام بشطبها ، أي السماح له بالمزج بين القوائم المختلفة ، وتعتبر سويسرا ولبنان مثالا لتطبيق هذا النوع من القوائم⁽³⁾ .

3: القوائم مع التفضيل : أي السماح للناخب - وذلك في نظام التمثيل النسبي - بتعديل نظام تقديم وترتيب أسماء المرشحين في القائمة ، بان يكون للناخب ان يضع على رأس القائمة الأسماء التي يفضلها ، والتي يرى ان لها فرصة اكبر للفوز ، وهو ما يعرف بالتصويت أو الاقتراع التفضيلي ، ومن أمثلة الدول التي تطبق هذه الطريقة ، هولندا واليونان وايطاليا وبلجيكا والبرازيل⁽⁴⁾ .

4 : تطبيقات نظام التصويت بالقائمة :

تطبق بعض الأنظمة السياسية نظام التصويت بالقائمة في انتخاب أعضاء برلماناتها ، ومن أمثلة هذه النظم فرنسا بالنسبة لانتخابات المجالس البلدية ، وسويسرا بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الوطني⁽⁵⁾ ، والنمسا واليونان وهولندا بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الثاني في البرلمان⁽⁶⁾ .

وقد أخذت مصر بنظام التصويت بالقائمة في انتخابات أعضاء مجلس الشورى وفقا للمادة (7) من القانون رقم (120) لسنة 1980 ، وانتخابات المجالس الشعبية المحلية وفقا للمادة (86) من القانون رقم (50) لسنة 1981 ، وفي انتخابات مجلس الشعب في ظل القانون رقم (114) لسنة 1983 ، قبل

العودة لنظام الانتخاب الفردي⁽⁷⁾ .

أما في العراق فان نظام التصويت الذي طبق في انتخابات مجالس المحافظات والجمعية الوطنية وبرلمان كردستان في 30 كانون الثاني 2005 وكذلك انتخابات مجلس النواب في 15 كانون الأول 2005 ،

(1) د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في نظام الانتخاب ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2000 ، ص 45 .

(2) ينظر : حكم المحكمة الدستورية العليا (المصرية) في 1987/5/16 ، ق 131 ، س 6 ، مجموعة أحكام المحكمة ، الجزء الرابع ، قاعدة رقم 5 ، ص 31 ، حيث جاء فيه " وحيث انه لما كان مؤدى المواد الخامسة مكررا والسادسة ، فقرة (أ) والسابعة عشر ، فقرة (1) من القانون رقم (38) لسنة 1972 المعدل بالقانون رقم (114) لسنة 1983 المطعون عليها ان المشرع حين نص على ان يكون انتخاب أعضاء مجلس الشعب عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية وما استتبع ذلك من النص على اعتبار صورة قائمة الحزب الذي ينتمي إليه المرشح المثبت بها إدراجها فيها شرطا حتميا لقبول طلب ترشيحه يكون قد قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماؤهم بقوائم هذه الأحزاب وحرم بالتالي غير هؤلاء من ذلك الحق دون مقتضى من طبيعته ومتطلبات مباشرته ، ولما كان حق الترشيح من الحقوق العامة التي كفلها الدستور للمواطنين في المادة (62) من الدستور ، ومن ثم فان حرمان طائفة معينة من هذا الحق على ما سلف ينطوي على إهدار لأصله وإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون ويشكل بالتالي مخالفة للمواد (8) و (40) و (62) من الدستور " ؛ ذكره : د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 41 .

(3) في لبنان ، يكون الناخب حرا في يكون قائمته كما يريد من شتى الأحزاب كما يشاء ، لكنه مقيد بالقيود الطائفية وحدها فيراعي العدد المطلوب من كل طائفة ؛ ينظر : د. شوكت أشنتي ، التحالفات الانتخابية مسارات متناقضة ومصير مجهول ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في لبنان 2005 في خضم التحولات المحلية والإقليمية " ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، 2007 ، ص 61 .

(4) ينظر : د. داود الباز ، الشورى والديمقراطية النيابية ، مصدر سابق ، ص 86 ؛ محمد زين الدين ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.rezgar.com .

(5) جورج مارتن جابرييل ، مصدر سابق ، ص 61 .

(6) د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 111 .

(7) د. عمرو هاشم ربيع ، تقييم نظم انتخابات مجلس الشعب (1984 - 2005) ، الموقع الالكتروني : مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، الرابط الالكتروني : www.ahram.org.eg .

كان نظاما تصويتيا مختلطا ، حيث سمح هذا النظام لثلاث أنواع من الكيانات السياسية بالترشيح وخوض الانتخابات ، وهذه الأنواع الثلاث هي :

- 1: الأفراد ، حيث بإمكانهم الترشيح فرادا على شكل كيان سياسي فردي .
- 2: الأحزاب (المجموعات) ، ويتم ترشيحهم عبر قوائم مغلقة ، لا يقل عدد المرشحين فيها عن (12) مرشح في انتخابات 30 كانون الثاني ، وعن (3) مرشحين في انتخابات كانون الأول 2005 ، ولا يزيد الحد الأعلى عن عدد المقاعد المخصص للدائرة الانتخابية⁽¹⁾ .
- 3: الائتلافات : وتتكون من ائتلاف اثنين أو أكثر من الكيانات السياسية المذكورة أعلاه (أفراد ، أحزاب) ، وعلى شكل قوائم مغلقة وبنفس الشروط⁽²⁾ .

ان إمعان النظر في كل من النظامين - نظام التصويت الفردي ونظام التصويت بالقائمة - والتدقيق في أوجه المدح والقدح التي قيلت في كل منهما ، تجعلنا نقف على حقيقة واحدة ، هي ان ما يعتبر ميزة في احدهما هو في الوقت نفسه عيبا في النظام الثاني ، ومثل هذا الوضع المعقد من شأنه ان يجعل من العسير الوصول لحكم موضوعي ومتجرد لتركيب أي من النظامين على الآخر ، والحال أننا أمام نظامين متساويين تسير عيوبهما ومحاسنهما في خطين متوازيين ، ان التفضيل بين النظامين لا يخضع فقط للحجج والمبررات التي قال بها الفقهاء من أنصار هذين النظامين ، بل يتوقف إلى حد كبير

على ظروف الدولة الخاصة والاعتبارات السياسية السائدة فيها⁽³⁾ . ونرى ان لكل بلد خصوصيته في اختيار النظام التصويتي الذي يلاءم مجموع المعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبنى التحتية للعملية الانتخابية ووعي الناخب والمرشح ونوع النظام الحزبي ... الخ ، وبالتالي فانه يجب التدقيق في كل العوامل السابقة للوقوف على النظام الأفضل لدولة ما في زمن ما ، كما يمكن اللجوء - وكما حدث في العراق - إلى اختيار نظام تصويت يجمع بين النظامين السابقين .

(1) المادة (9) من الفصل الثالث من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 " يكون الترشيح بطريقة القائمة المغلقة ، ويجوز الترشيح الفردي " ، والمادة (10) من نفس القانون " يجب ان لا يقل عدد المرشحين في القائمة عن ثلاثة ولا يزيد على عدد المقاعد المخصص للدائرة الانتخابية " ، علما انه لم يفز أي مرشح فردي في انتخابات الجمعية الوطنية أو في انتخابات مجلس النواب .

(2) المادة (1) من القسم الثاني من الأمر رقم (97) لسنة 2004 (قانون الأحزاب والهيئات السياسية) " تعني عبارة (الكيان السياسي) أي منظمة ، بما في ذلك أي حزب سياسي ، تتكون من ناخبين مؤهلين يتأزرون طوعية على أساس أفكار أو مصالح أو آراء مشتركة بهدف التعبير عن مصالحهم ونيل النفوذ وتمكين مندوبيهم من ترشيح أنفسهم لمنصب عام ، شريطة حصول هذه المنظمة المكونة من الناخبين المؤهلين على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية العراقية المستقلة للانتخابات (المفوضية) ، كما تعني عبارة (الكيان السياسي) شخصا واحدا بمفرده ينوي ترشيح نفسه لانتخابه في منصب عام ، شريطة حصول ذلك الشخص على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية " .

(3) وربما كان المفكر (جيمبetta Gambetta) على حق حين شبه (الانتخاب بالقائمة) بالمرأة المكسورة التي لا تعطي الصورة كاملة للأمة ، وشبه (الانتخاب الفردي) بالمرأة المشوهة ، إذ تشوه إرادة الأمة وتضخم صورة حزب الأغلبية بأكبر من حقيقته ؛ ينظر : علي محمد صالح الدباس ، مصدر سابق ، ص 40 .

المطلب الثالث

نظم الانتخاب

ذكرنا سابقا ان النظم الانتخابية هي التي يقع على عاتقها كيفية تحديد المرشحين الفائزين وتوزيع المقاعد النيابية بينهم ، وتوجد نظم متعددة للانتخابات مما يحتم ضرورة الاكتفاء بدراسة النظم الرئيسية ، ويمكن السبب الأساسي وراء هذا التعدد هو أن الاختيار بين نظام من الأنظمة يعنى تفضيل واحد من الاعتبارات المتعددة المراد تحقيقها من وراء عملية الانتخاب ، فكل نظام انتخابي يهدف إلى تحقيق البساطة والعدالة والفاعلية التي تتمثل في تكوين حكومة أغلبية متجانسة ومستقرة ، ولكن هذه الأهداف الثلاثة متعارضة ولا يمكن تحقيقها كلها في آن واحد ، فالنظام الذي يسعى إلى أغلبية متجانسة مستقرة ، يتعين عليه أن يوسع الاختيار أمام هيئة الناخبين ، ويتبنى نظاماً بسيطاً ولكنها لا تحقق العدالة ، بينما يؤدي تحقيق العدالة المطلقة - وهو ما يوفره التمثيل النسبي - إلى تقليل فرصة تكوين حكومة متجانسة مستقرة ، من هنا يتعين القيام بعملية اختيار ، وهذا ما يفسر أن الدول المختلفة تختلف نظمها الانتخابية تبعاً لاختلاف الأهداف التي تسعى إليها⁽¹⁾ .

هناك مئات من النظم الانتخابية التي يجري استخدامها حالياً ، والعديد من التعديلات الأساسية لكل شكل منها ، ويمكن تصنيف هذه النظم في ثلاث عائلات كبيرة هي (الأغلبية التعددية ، التمثيل شبه النسبي ، التمثيل النسبي)⁽²⁾ ، ويوجد في إطار هذه العائلات (9) عائلات فرعية ، هي كالاتي :

- 1 : الأغلبية التعددية : وتضم :
 - 1 - الفائز الأول (FPTP) .
 - 2 - تصويت الكتلة (BV) .
 - 3 - التصويت البديل (AV) .
 - 4 - نظام الجولتين (TRS) .
- 2 : التمثيل شبه النسبي : وتضم :

(1) د. سعاد الشرفاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 ، ص 172 .

(2) International Foundation for Electoral Systems (IFES) , The Impact of Electoral Design on the Legislature , Web site : www.ifes.com

- 1 - الصوت الواحد غير المتحول (SNTV) .
- 2 - النظم المتوازية (MMD) .
- 3 : التمثيل النسبي : وتضم :

- 1 - قائمة التمثيل النسبي (List PR) .
- 2 - الصوت الواحد المتحول (STV) .
- 3 - تناسب العضوية المختلطة (MMP) .

ويمكن تصنيف جميع النظم الانتخابية البرلمانية ، البالغ عددها (211) نظاما في احد العناوين التسعة السابقة ، ومعيار التقسيم لهذه الأنواع المتعددة من النظم هو نوع العلاقة بين الصوت والمقعد ، ومستوى الأصوات الضائعة⁽¹⁾.

ولو قمنا بإلقاء نظرة سريعة على توزيع النظم الانتخابية المشار إليها أعلاه في دول العالم ، لاتضح لنا الآتي :

✱ إن ما يزيد بقليل عن نصف الدول المستقلة ، والأقاليم شبه ذاتية الاستقلال في العالم (114) دولة ، أو ما يعادل 54% من المجموع الكلي لدول العالم ، والتي تمارس الانتخابات البرلمانية المباشرة ، تستخدم نظم الأغلبية التعددية .

✱ هناك (75) دولة أخرى ، أي ما يعادل 35% من دول العالم ، تستخدم النظم التي تقوم على التمثيل النسبي .

✱ وتستخدم (22) دولة أخرى ، أي ما يعادل 11% من دول العالم ، النظم التي تقوم على نظام التمثيل شبه النسبي .

وتُعد نظم (الفائز الأول) على المستوى الفردي ، الأكثر شعبية ، فهي مستخدمة في (68) من (211) دولة أو أمة والأقاليم التابعة لها ، أي بمعدل 32% من الإجمالي ، يلي ذلك (66) حالة تستخدم نظم (قائمة التمثيل النسبي) ، أي ما يعادل 31%⁽²⁾ .

ولدراسة هذه الأنواع المختلفة من النظم ، قسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، خصص الفرع الأول للبحث في نظم الأغلبية التعددية ، اما الفرع الثاني فقد خصص لمناقشة نظم التمثيل شبه النسبي ، اما نظم التمثيل النسبي فقد خصص لها الفرع الثالث .

الفرع الأول

الأغلبية التعددية

(1) فعلى سبيل المثال ، استخدمت جنوب أفريقيا نظام الانتخاب النسبي التقليدي في أول انتخابات ديمقراطية لها عام 1994 ، وفاز (المؤتمر الوطني الأفريقي) بنسبة 63% من المقاعد البرلمانية بمعدل 62.5% من الأصوات الشعبية ، وكان النظام الانتخابي تناسيباً إلى درجة عالية ، وعادل عدد الأصوات الضائعة (أي الأصوات المعطاة للأحزاب التي لم تفز بمقاعد في البرلمان) نسبة 0.8% فقط من المجموع الإجمالي . وبصورة مختلفة تماماً ، نجد أن النظام الانتخابي الكلاسيكي (الفائز الأول) في دولة ليسوتو المجاورة ، قد أسفر عن فوز حزب (مؤتمر باسوتو) بكافة مقاعد البرلمان (65 عضواً) مع 75% من الأصوات الشعبية ، أي عدم وجود أية معارضة على الإطلاق رغم وجود نسبة 25% من الناخبين الذين صوتوا للأحزاب الأخرى ، حيث لم تمثل هذه الأحزاب تماماً ؛ ينظر : د. حمدي عبد الرحمن حسن ، مصدر سابق ، ص 57 .

(2) أندرو رينولدز وآخرون ، أشكال النظم الانتخابية ، ط 2 ، المؤسسة الدولية للانتخابات والديمقراطية ، السويد ، 2002 ، ص 19 .

ان السمة المميزة لنظام الأغلبية التعددية هي استخدام دوائر منفردة العضوية ، وسنناقش في هذا الفرع نظام (الفائز الأول) في فقرة أولى ، أما الفقرة الثانية فسيتم من خلالها مناقشة نظام تصويت (الكتلة) ، أما التصويت البديل فقد أوردنا له الفقرة الثالثة والأخيرة .

أولا : نظام الفائز الأول

في نظام (الفائز الأول) الذي يعرف أحيانا باسم (التعددية ذات الدوائر منفردة العضوية) ، ويسمى كذلك (بالأغلبية على دور واحد) ، ويسمى أيضا (بالأغلبية النسبية)⁽¹⁾ ، يُعد المرشح الذي يفوز بأكثر الأصوات هو الفائز ، ويمكن - من الناحية النظرية - انتخاب المرشح بصوتين فقط إذا حصل كل المرشحين الآخرين على صوت واحد فقط لكل منهم⁽²⁾ ، أي ينجح في الانتخاب من يحصل على الأغلبية النسبية لعدد الأصوات حتى ولو كانت هذه الأغلبية أقل من الأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة ، ولإيضاح ذلك نضرب المثال التالي : لو ان دائرة بها ثلاثة من المرشحين ، وحصل الأول على (600) صوت والثاني على (500) صوت والثالث على (300) صوت ، فان الأول هو الذي يفوز ، ولهذا فان إجراء الانتخابات وفقا لهذه الطريقة يتم دائما في جولة انتخابية واحدة⁽³⁾.

ومما لا شك فيه ان هذه الطريقة واضحة وبسيطة وتنتهي فيها العملية الانتخابية في خلال جولة واحدة دون حاجة لإجراء انتخابات تكميلية ، وقد يكون ذلك هو الدافع إلى أخذ دول المجموعة الانجلوسكسونية بهذا النظام ، حيث ينتشر نظام (الفائز الأول) ، بصورته المثالية حتى اليوم ، في المملكة المتحدة والدول التي كانت تاريخيا تحت تأثير بريطانيا⁽⁴⁾ .

ويجري استخدام نظام (الفائز الأول) أيضا في العديد من الأمم الكاريبية ، وفي بيلز وجويانا السابقة بأمريكا اللاتينية ، وفي عشر دول آسيوية (من بينها باكستان وبنجلاديش ونيبال وماليزيا) فضلا عن أمم تعيش في جزر صغيرة في جنوبي المحيط الهادئ (الباسيفيك) ، أما في أفريقيا فيجري استخدامه في (18) دولة أغلبها مستعمرات بريطانية سابقة ، وبالإجمال تستخدم (68) دولة من بين (211) دولة - أي أقل من ثلث هذه الدول - نظام (الفائز الأول)⁽⁵⁾ .

1 : مميزات نظام الفائز الأول :

يجري الدفاع عن نظام (الفائز الأول) مثل نظم الأغلبية التعددية الأخرى ، على أساس أنه بسيط ويميل إلى إفراز ممثلين يدينون بالفضل للمناطق المحددة جغرافيا ، ونجد أن المميزات التي يجري عادة الاستشهاد بها في نظام (الفائز الأول) هي على النحو التالي :

1 : أنه يوفر للناخبين اختيارا واضحا بين حزبين أساسيين ، فمن أهم النتائج التي يفرزها هذا النظام هو وجود الثنائية الحزبية ، ونجد هذا بوضوح ظاهرا على النظام الحزبي في المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية⁽⁶⁾ .

2 : يساعد على وجود ظاهرة أخرى - تعتبر في الحقيقة نتيجة للثنائية الحزبية - هي ظاهرة التناوب أو التعاقب (Alternance) بين الحزبين الرئيسيين في الحكم والمعارضة⁽⁷⁾ .

3 : يؤدي إلى قيام حكومات تعتمد على الحزب الواحد ، فنظام (مكافآت المقعد) لأكبر الأحزاب الشائع في ظل نظام (الفائز الأول) (أي عندما يفوز أحد الأحزاب ، على سبيل المثال ، بمعدل 45% من التصويت القومي ، بالترافق مع فوزه بمعدل 55% من المقاعد) ، يعني أن الحكومات الانتلافية هي

(1) ينظر : د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 88 .

(2) د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص 44 .

(3) أريك بجورلند ، الانتخابات الحرة والنزيهة ، الموقع الالكتروني : منظمة الديمقراطية الدولية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : usinfo.stste.gov .

(4) Ed. Michael D. Boda , Previous reference , P.23 .

(5) Center for Democracy and Elections , Previous reference , web site : www.electionguid.org

(6) ينظر : د. ساندي ميزيل ، الأحزاب الثالثة ، الموقع الالكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.usinfo.state.gov ؛ رسل جيه . دالتون ، مصدر سابق ، ص 56 .

(7) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 50 .

- الاستثناء وليس القاعدة ، ويظهر الجانب الايجابي في هذه الحالة في قيام حكومة قوية بعيدة عن المساومات التي تجري مع الشركاء من أجل تكوين حكومة ائتلافية⁽¹⁾ .
- 4 : يؤدي إلى نهوض معارضة برلمانية متماسكة ، فمن الناحية النظرية ، نجد ان الجانب الآخر بالنسبة لحكومات الحزب الواحد القوية ، يكمن في إعطاء المعارضة مقاعد كافية لأداء دور إشرافي نقدي .
- 5 : يستبعد نظام (الفائز الأول) الأحزاب المتطرفة من التمثيل البرلماني ، فما لم يكن الدعم الانتخابي لحزب أقلية متطرف متمركزا جغرافيا ، فمن غير المرجح أن يفوز بأي مقعد في ظل نظام (الفائز الأول) ، وهو الأمر الذي يتعارض مع الوضع في ظل نظام التمثيل النسبي المباشر ، حيث ان توفر نسبة 1% من الأصوات على المستوى القومي يؤدي إلى تمثيل برلماني .
- 6 : يحتفظ هذا النظام بوجود علاقة بين الناخبين في الدائرة ، وأعضاء البرلمان الذين يمثلونها ، وربما كانت الميزة التي عادة ما يجري الحديث عنها في نظام (الفائز الأول) ، هي أنه يؤدي إلى إنشاء برلمان يتسم بالتمثيل الجغرافي⁽²⁾ .
- 7 : يتيح هذا النظام الاختيار بين الناس وليس بين الأحزاب من حيث إمكانية تقييم الناخبين لأداء المرشحين الفردي ، وليس مجرد قبول قائمة المرشحين المقدمة من الحزب .
- 8 : يعطي هذا النظام فرصة انتخاب للمرشح الشعبي المستقل ، وهو أمر هام ، على نحو خاص ، في النظم الحزبية النامية .
- 9 : وأخيراً ، يحظى نظام (الفائز الأول) بالثناء ، على نحو خاص ، نظرا لوضوحه وبساطته في الاستخدام ، إن الصوت الصحيح لا يتطلب سوى وضع علامة واحدة بجانب اسم مرشح واحد ، أو الرمز الذي يمثله ، وعادة ما يكون عدد المرشحين في ورقة الاقتراع صغيرا ، مما يسهل عملية عد الأصوات لدى المسؤولين الانتخابيين⁽³⁾ .

2 : عيوب نظام الفائز الأول :

- رغم ما سبق ، يتم توجيه النقد إلى جميع نظم الأغلبية التعددية ، ونظام (الفائز الأول) بصفة أساسية ، على أساس النقاط التالية :
- 1 : استبعاد أحزاب الأقلية من التمثيل (العادل) ، ونعني بكلمة (العادل) هنا ، أن الحزب الذي يفوز بمعدل 10% تقريبا من الأصوات ينبغي أن يفوز بمعدل 10% تقريبا من المقاعد البرلمانية⁽⁴⁾ ، بينما - وفي اغلب الأحيان - لا يوجد تمثيل تناسبي في ظل هذا النظام⁽⁵⁾ .
- 2 : استبعاد الأقليات من التمثيل العادل ، فمن القواعد التي يتم العمل بها ، في ظل نظام (الفائز الأول) ، أن تقوم الأحزاب بتقديم المرشح الذي يحظى بأوسع قبول في دائرة معينة لتجنب نفور غالبية الناخبين ، ومن ثم يندر على سبيل المثال ، أن يحظى مرشح أسود بترشيح هام من قبل حزبه في دائرة ذات أغلبية بيضاء في بريطانيا أو الولايات المتحدة⁽⁶⁾ .
- 3 : استبعاد المرأة من البرلمان ، حيث تؤثر ظروف (أكثر المرشحين قبولاً) أيضاً في انتخاب المرأة ، فعادة ما تقل احتمالات ترشيح حزب ما لامرأة إذا كانت هيكلية الحزب يسيطر عليها الرجال⁽⁷⁾ .

(1) د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص 46 .

(2) International Foundation for Electoral Systems (IFES) , Previous reference , Web site : www.ifes.com

(3) شبكة الانتخابات ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.saudielection.com .

(4) البروفيسور برنارد أوين ، مصدر سابق ، ص 75 .

(5) في الانتخابات النيابية اللبنانية لعام 2000 فازت لوائح الرئيس الحريري في محافظة بيروت بنحو 95% من المقاعد مع أنها لم تحصل سوى على 59% من الأصوات ، وفي الانتخابات التشريعية التي جرت في بريطانيا عام 2001 حصل حزب العمال على 63% من المقاعد مع أنه لم يحصل سوى على 40.7% من الأصوات ، بينما حصل حزب المحافظين على 25% من المقاعد مع أنه حصل على 31.7% من الأصوات ؛ ينظر : عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 202 .

(6) رسل جيه . دالتون ، مصدر سابق ، ص 57 .

(7) فلقد وجدت الدراسة السنوية التي أعدها اتحاد البرلمانات (Inter - Parliamentary Union) حول (المرأة في البرلمان) عام 1995 ، أن المرأة تشكل 11% من أعضاء البرلمانات في الديمقراطيات الراسخة التي تستخدم نظام (

- 4 : يشجع الأحزاب السياسية المرتكزة على العشيرة أو العرق أو المنطقة ، من خلال تركيز الأحزاب حملاتها وبرامجها الحزبية على تصورات مبنية على مفاهيم العشيرة أو العرق أو الإقليم .
- 5 : المبالغة في (الإقطاعات الإقليمية) ، حيث يفوز حزب واحد بكل المقاعد في إقليم أو منطقة ، من خلال فوزه بغالبية الأصوات والمقاعد البرلمانية .
- 6 : هناك أعداد كبيرة من (الأصوات الضائعة) التي لا تذهب لصالح أي مرشح .
- 7 : وأخيراً ، يمكن ان تجري في ظل نظام (الفائز الأول) بعض عمليات التلاعب في الحدود الانتخابية ، مثل تقسيم وحدة إقليمية إلى مناطق انتخابية أو وجود عدم تناسب في حدود الدوائر⁽¹⁾ .

ثانيا : تصويت الكتلة (الصوت الجمعي)

(تصويت الكتلة) هو عبارة عن منح الناخب حق التصويت لعدد من المرشحين يساوي عدد المقاعد التي تتألف منها الدائرة الانتخابية ، وتكون للناخب حرية التصويت لمرشحين فرديين بغض النظر عن انتسابهم الحزبي ، لذلك فهو عبارة عن استخدام تصويت (الفائز الأول) في دوائر متعددة العضوية . وقد استخدمت السلطة الفلسطينية في حزيران عام 1997 أسلوب (تصويت الكتلة)⁽²⁾ ، كما استخدمته برمودا ، وفيجي ، ولاوس ، وفيرجن ايلندز التابعة للولايات المتحدة ، وتايلاند ، وجزر المالديف ، والكويت⁽³⁾ ، والفلبين ، وموريشيوس ، كما تم استخدام هذا النظام في الأردن أيضا في عام 1989 ، وفي منغوليا في عام 1992 ، وعموما فان (13) بلدا في العالم يتبعون هذا النظام وبما يشكل نسبة 6% من عدد دول العالم و 3% من عدد سكان العالم⁽⁴⁾ .

وعادة ما يحظى (تصويت الكتلة) بالاستحسان نظرا لاحتفاظه بقدرة الناخب على التصويت للمرشحين بصورة فردية ، فضلا عن السماح بدوائر جغرافية ذات حجم معقول ، كما يؤكد في الوقت نفسه على دور الأحزاب ، ويعمل على دعم تلك التي تبدو أكثر تماسكا وقدرة من الناحية التنظيمية ، ولكن في حالة قيام الناخبين بالإدلاء بأصواتهم كلها لمرشحي حزب منفرد ، وهو ما يكون عليه الحال عموماً ، يميل النظام للمبالغة في مساوئ نظام (الفائز الأول)⁽⁵⁾ ، وخاصة من ناحية عدم تناسبيته⁽⁶⁾ .

ثالثا : التصويت البديل (الاقتراع التفضيلي)

يمثل نظام (التصويت البديل) نظاما انتخابيا غريبا نسبياً ، وغير شائع ، ولا يستخدم حالياً إلا في استراليا فقط ، وبأسلوب معدل في (ناورو) ، أي ان بلدين في العالم فقط يمثلان 1% من دول العالم يطبقون هذا النظام ، وهو ما يشكل نسبة 0,4% فقط من سكان العالم⁽⁷⁾ .

(1) الفائز الأول) ، ولكن الرقم يتضاعف إلى 20% تقريباً في البلدان التي تستخدم أحد أشكال التمثيل النسبي ؛ ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 31 .

(2) وقد بدأ هذا الأمر واضحاً ، على نحو خاص ، في انتخابات كينيا عام 1993 ، عندما ساهمت الفروق الضخمة بين أحجام الدوائر الانتخابية - وكان أكبرها يضم عددا من الناخبين يزيد (23) مرة عن عددهم في الدوائر الصغرى - في فوز حزب (الاتحاد الوطني الأفريقي) في كينيا بأغلبية برلمانية كبيرة بمعدل 30% فقط من الأصوات الشعبية ؛ ينظر : د. خالد شعبان ، البحث عن نظام انتخابي ملائم ، الموقع الإلكتروني : مركز التخطيط الفلسطيني ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.oppc.pna.net .

(3) الفقرة (1) من المادة (89) من القانون رقم (13) لسنة 1995 (قانون الانتخابات الفلسطيني) ، حيث تنص " يفوز بالمقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية المرشحون الذين حصلوا على أكثر من غيرهم من أصوات الناخبين في تلك الدائرة " .

(4) المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (99) لسنة 1980 والمتعلق بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة .

(5) بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(6) أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 36 .

(7) فازت المعارضة السابقة في موريشيوس عامي 1982 و 1995 ، بجميع مقاعد الهيئة التشريعية ، بمعدل يصل إلى 64% و 65% من الأصوات على الترتيب ؛ ينظر : أ. يحيى محمد عبد الرحمن الجفري ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ray-party.org .

(7) Center for Democracy and Elections , Previous reference , web site : www.electionguid.org .

تعدد انتخابات التصويت البديل عادة في دوائر منفردة العضوية ، مثل الانتخابات في ظل نظام (الفائز الأول) ورغم ذلك ، يعطي (التصويت البديل) للناخبين خيارات أكبر بكثير من خيارات نظام (الفائز الأول) عند ملء ورقة الاقتراع ، فبدلاً من إشارة الناخب إلى المرشح المفضل ، يقوم في ظل نظام (التصويت البديل) بترتيب المرشحين طبقاً لاختياراته ، عن طرق كتابة الرقم (1) على أفضل مرشح ، ورقم (2) على الاختيار الثاني ورقم (3) على الاختيار الثالث ، وهكذا ، ولهذا يعرف هذا النظام في البلدان التي تستخدمه عادة باسم (التصويت التفضيلي)⁽¹⁾ ، ويختلف (التصويت البديل) أيضاً عن نظام (الفائز الأول) في الطريقة التي يتم بها عد الأصوات ، حيث يفوز المرشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة (50% +1) ، ويتم انتخابه مباشرة مثل نظام (الفائز الأول) أو نظام (الجولتين) ، أما إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة ، يتم استبعاد المرشح الذي يحصل على أقل رقم تفضيلي أولاً من العد ، ويتم فحص أوراق اقتراعه حسب التفضيل الثاني ، وتنسب عددٌ للمرشحين الباقين في الترتيب ، وتكرر هذه العملية حتى يحصل أحد المرشحين على أغلبية مطلقة ويتم انتخابه⁽²⁾ .

1 : مزايا نظام التصويت البديل :

ان أهم حسنات نظام (التصويت البديل) هي انه يوجب التعاون بين عدة مرشحين ، واتفاقهم على تحويل أصوات مؤيديهم إلى أحدهم من أجل ضمان نجاحه في الانتخابات ، ولهذا السبب ، عادة ما يقال إن نظام (التصويت البديل) يُعد أفضل نظام انتخابي في المجتمعات التي تسود فيها الانقسامات الكبيرة ، إذ أنه لا يجبر المرشحين على البحث عن أصوات أنصارهم فحسب ، إنما أيضاً عن الأصوات الموجودة في (التفضيل الثاني) من بين أصوات الآخرين . ولاجتذاب هذه الأصوات ، يتأتى على المرشحين التعبير عن اهتماماتهم على نطاق واسع لكافة القضايا والمصالح ، وليس التركيز على القضايا الطائفية أو المتطرفة الضيقة فقط⁽³⁾ .

2 : عيوب نظام التصويت البديل :

- 1 : يتطلب النظام درجة معقولة من معرفة القراءة والكتابة والأعداد ، لأن على الناخب ان يحدد مفاضلته بين عدة مرشحين ، وهذا يؤدي إلى صعوبة ممارسة الناخب الأمي لحقه في التصويت .
- 2 : هذا النظام مرشح للنجاح في الدوائر الصغيرة حيث تكون المفاضلة بين مرشحين محدود العدد ، بينما تكون احتمالات فشل النظام كبيرة في الدوائر الكبيرة .
- 3 : من غير المحسوم فيه ، أن يروج نظام (التصويت البديل) لسلوك توافقي في المجتمعات التي يسودها الانقسام ، حيث تتركز المجموعات العرقية في مناطق جغرافية معينة⁽⁴⁾ .

رابعا : نظام الجولتين

نظام (الجولتين) هو النوع الأخير من نظم الأغلبية التعددية المستخدم في الانتخابات البرلمانية ، وهو يعرف أيضاً باسم نظام (التصفية) أو (الاقتراع المزدوج) ، ويشير كل اسم من هذه الأسماء إلى السمة المركزية للنظام ، إنه ليس انتخاباً لمرة واحدة ، وإنما يكون على جولتين ، وتجري إدارة الجولة الأولى بطريقة انتخابات (الفائز الأول) ، وإذا ما حصل مرشح على أغلبية مطلقة من الأصوات ، ينتخب عندئذ مباشرة دون الحاجة إلى اقتراع ثان ، أما إذا لم يحصل أي مرشح على أغلبية مطلقة ، فتجري إدارة انتخابات جولة ثانية من التصويت ، ويتم الإعلان عن الفائز في الجولة الثانية باعتباره منتخبا⁽⁵⁾ .

(1) د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص 56 .

(2) د. طالب عوض ، اثر النظام الانتخابي على تكوين المجلس النيابي ، الموقع الالكتروني : معهد الإعلام – جامعة بير زيت ، 2005 ، الرابط الالكتروني : www.hoodonline.org .

(3) بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.siironlin.org .

(4) عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 221 .

(5) International Foundation for Electoral Systems (IFES) , Previous reference , Web site : www.ifes.com .

وتختلف تفاصيل إدارة الجولة الثانية عند التطبيق من دولة إلى أخرى ، والطريقة الأكثر شيوعاً ، هي التي تجعل الجولة الثانية من التصويت مسابقة (للتصفيه) المباشرة بين الفائزين اللذين يحصلان على أعلى أصوات من الجولة الأولى ، ويسمى هذا النظام بنظام تصفية الأغلبية ، ويسفر نظام الانتخاب هذا عن نتيجة تتسم بالأغلبية عن حق ، ويحصل فيها أحد المرشحين بالضرورة على أغلبية مطلقة من الأصوات ، ويتم الإعلان عنه باعتباره الفائز⁽¹⁾ .

وفرنسا هي البلد الذي يقترن اسمه عادة مع نظام الجولتين ، ويحق في هذه الانتخابات ، لأي مرشح حصل على أصوات تزيد عن 12,5% من الناخبين المسجلين في الجولة الأولى ، الدخول في انتخابات الجولة الثانية ، ويتم الإعلان عن الفائز بأعلى عدد من الأصوات في الجولة الثانية كمنتخب ، بغض النظر عن حصوله أو عدم حصوله على الأغلبية المطلقة ، ولا يمثل هذا النظام نظاماً للأغلبية عن حق ، على خلاف نظام تصفية الأغلبية بشكل مباشر ، إذ قد يوجد (5) أو (6) مرشحين متنافسين في الجولة الثانية من الانتخابات⁽²⁾ .

ويعد هذا النظام من أكثر الوسائل شيوعاً لانتخاب الرؤساء ، اما بالنسبة للانتخابات التشريعية فهناك العديد من الأمم التي تستخدم هذا النظام ، وجميع هذه الأمم استقلت عن الجمهورية الفرنسية ، أو كانت تقع تاريخياً تحت النفوذ الفرنسي بشكل أو بآخر (مجموعة الدول الفرنكفونية)⁽³⁾ ، حيث نجد ان هذا النظام يستخدم في دول إفريقيا التي تتحدث بالفرنسية⁽⁴⁾ ، ويستعمل أيضاً في مصر ، وكذلك كوبا وهايتي وإيران وكيريباتي وجزر القمر ، كما تفعل بلدان الكتلة السوفيتية السابقة مثل ، روسيا البيضاء ، وقيرغيزستان ، ومقدونيا ، وطاجاكستان ، واورانيا ، وأوزباكستان⁽⁵⁾ .

1 : مزايا نظام الجولتين :

- 1 : يتيح للناخبين فرصة ثانية لاختيار مرشحهم ، أو حتى لتغيير رأيهم بشأن اختيارهم المفضل بين الجولتين الأولى والثانية ، أو بحسب العبارة الكلاسيكية " في الدورة الأولى يقع الاختيار ، وفي الدورة الثانية يجري الاستبعاد " .
- 2 : يشجع مختلف المصالح على التحالف في الجولة الثانية من التصويت ، خلف المرشحين الناجحين من الجولة الأولى ، وبالتالي يعمل على تشجيع المساومات والصفقات بين الأحزاب والمرشحين .
- 3 : قد يكون نظام الجولتين أكثر ملائمة للبلدان التي تنتشر فيها الأمية ، أكثر من البلدان التي تستخدم أسلوب الترقيم التفضيلي مثل (التصويت البديل) أو (صوت واحد متحول)⁽⁶⁾ .

2 : عيوب نظام الجولتين :

- 1 : يمارس هذا النظام ضغوطاً كبيرة على الإدارة الانتخابية عن طريق ضرورة إدارة انتخابات ثانية بعد مرور فترة قصيرة من الانتخابات الأولى ، مما يزيد من تكلفة العملية الانتخابية بصورة عامة ، بالإضافة إلى ان هناك فترة زمنية فاصلة بين عقد الانتخابات والإعلان عن النتائج ، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى عدم الاستقرار وعدم اليقين .
- 2 : يضع على الناخب عبئاً إضافياً ، بإجباره على الخروج إلى الاقتراع مرتين .
- 3 : يشترك هذا النظام في كثير من عيوب نظام (الفائز الأول) ، بدون بساطته الموازية التي تعوض عن ذلك⁽⁷⁾ .

(1) دونالد هوروتز ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.demoislam.com .

(2) د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 88 .

(3) البروفيسور برنارد أوين ، مصدر سابق ، ص 77 .

(4) كل من جمهورية إفريقيا الوسطى ومالي وتوجو وتشاد والجابون وموريتانيا والكونغو .

(5) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Electoral System World wide , web site : www.idea.int .

(6) ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 44 ؛ عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 218 .

(7) ينظر : أ. يحيى محمد عبد الرحمن الجفري ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ray-party.org ؛ د. طالب عوض ، اثر النظام الانتخابي على تكوين المجلس النيابي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني :

www.hoodonline.org .

الفرع الثاني

نظم التمثيل شبه النسبي

أن نظم التمثيل شبه النسبي ، هي تلك النظم التي تترجم الأصوات إلى مقاعد فائزة ، بأسلوب يقع بين أغلبية نظم الأغلبية التعددية وتناسبية نظم التمثيل النسبي ، وهناك نوعان أساسيان من نظم التمثيل شبه النسبي هما :

- 1 : نظام الصوت الواحد غير المتحول .
 - 2 : النظم المتوازية (المختلطة) .
- وسندرس كل منهما في فقرة مستقلة .

أولاً : نظام الصوت الواحد غير المتحول

في هذا النظام يمتلك كل ناخب صوتاً واحداً في دائرة انتخابية متعددة المقاعد ، ويحق للناخب ان يصوت لمرشح واحد فقط ، ويفوز من المرشحين من ينال العدد الأعلى من الأصوات . وقد تم استخدام هذا النظام ، في الانتخابات البرلمانية عام 1997 في الأردن وفانواتا ، وفي انتخاب (125) مقعداً من (161) في برلمان تايوان ، وكان التطبيق الأكثر شهرة في انتخابات المجلس الأدنى في اليابان في الفترة الواقعة بين عامي 1948 و 1993 . وعموماً تتبع هذا النظام دولتان تشكلان ما نسبته 1% من دول العالم ، وعدد سكان يشكل ما نسبته 0,01% من سكان العالم⁽¹⁾ .

1 : محاسن نظام الصوت الواحد غير المتحول :

- 1 : من محاسن هذا النظام - وفي الوقت نفسه - من أهم الفوارق بينه وبين نظم الأغلبية التعددية التي سبق الإشارة إليها ، هو أن هذا النظام يستطيع على نحو أفضل تمثيل أحزاب الأقلية ، وكلما زاد حجم الدائرة (عدد المقاعد في الدائرة) ، كلما أصبح النظام تناسيباً .
- 2 : يشجع هذا الأسلوب على تنظيم الأحزاب بدرجة كبيرة لتعطي ناخبها تعليمات بتوزيع الأصوات على مرشحي الحزب بطريقة تزيد من فرص الحزب على الفوز بمقاعد أكثر في نفس الدائرة الانتخابية .
- 3 : يجري تفضيل هذا الأسلوب الانتخابي نظراً لسهولة استخدامه وسهولة عد الأصوات⁽²⁾ .

2 : مساوئ نظام الصوت الواحد غير المتحول :

- 1 : هناك مظهر سلبي لهذا النظام - كنظام نصف نسبي - يتمثل في أنه غير قادر على ضمان تناسبية النتائج البرلمانية الكلية ، فالأحزاب الصغيرة التي تملك 10% من التأييد ، وتنتفرك أصواتها إلى حد كبير ، يمكن ألا تفوز بأي مقعد ، في حين يمكن أن تحصل الأحزاب الكبيرة على عدد هام من المقاعد كمكافأة⁽³⁾ ، ويمكن زيادة تناسبية النظام عن طريق زيادة عدد المقاعد التي ينبغي شغلها في الدوائر المتعددة العضوية ، ولكن ذلك يؤدي إلى إضعاف العلاقة بين الناخب وعضو البرلمان .

(1) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Electoral System World wide , previous reference . web site : www.idea.int .

(2) شبكة الانتخابات ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.saudielection.com .

(3) فاز الديمقراطيون الليبراليون في اليابان في عام 1980 بـ 55% من المقاعد ، وذلك بمعدل 48% فقط من أصوات الناخبين ؛ ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 51 .

- 2 : قد يؤدي تنافس المرشحين المتعددين للحزب نفسه في الدائرة نفسها ، إلى التفتت والخلاف الحزبي ، وينقل المنافسة إلى داخل الحزب نفسه ، لان الناخبين الحزبيين لا يستطيعون التصويت لعدة مرشحين حزبيين بل لمرشح واحد فقط .
- 3 : يتطلب هذا النظام من الأحزاب أن تهتم باعتبارات إستراتيجية معقدة بالنسبة للترشيحات وإدارة التصويت⁽¹⁾ .

ثانيا : النظم المتوازية (المختلطة)

تستخدم النظم المتوازية أو (المختلطة) كلاً من (قوائم التمثيل النسبي) ونظم (الأغلبية التعددية) ، وتسعى الدول من خلال تبني كل من النظامين إلى تلافي سيئات كل منهما ، وتعويض عدم التناسب الذي قد ينشأ في حال اعتماد احد النظامين بمفرده⁽²⁾ ، وقد اعتمدت النظم المتوازية بشكل واسع في الديمقراطيات الجديدة في إفريقيا ودول الاتحاد السوفيتي السابق⁽³⁾ ، ويجري الآن استخدام النظم المتوازية في (20) دولة تمثل 9% من دول العالم وعدد سكان يبلغ 11% من مجموع سكان العالم .

تُعد هذه النظم إحدى ملامح تصميم النظام الانتخابي في سنوات التسعينات ، وربما يعود ذلك لكونها تشتمل على فوائد قوائم التمثيل النسبي ، مقترنة بفوائد تمثيل الدائرة منفردة العضوية⁽⁴⁾ .

تستخدم كل من الكاميرون وكرواتيا وجواتيمالا وغينيا وكوريا الجنوبية والنيجر وروسيا وأرخبيل سيشل والصومال ، دوائر منفردة العضوية بنظام (الفائز الأول) ، إضافة إلى (قائمة التمثيل النسبي) ، بينما تستخدم كل من ألبانيا وأرمينيا وأذربيجان وجورجيا ولبنان ونظام (الجولتين) إضافة إلى (قائمة التمثيل النسبي) ، بينما تستخدم تونس والإكوادور والسنغال نظام (تصويت الكتلة) لانتخاب عدد من النواب ، أما تايوان فتستخدم على نحو فريد نظام (صوت واحد غير متحول) ونظام (التمثيل شبه النسبي) ، إلى جانب عنصر من عناصر نظام (التمثيل النسبي)⁽⁵⁾ ، أما اليابان ، فبعد ان كانت تستخدم نظام (الصوت الواحد غير المتحول) ، صدر في العام 1994 تعديل لقانون الانتخاب ، تحولت فيه اليابان إلى (النظم الانتخابية المتوازية) ، ووفقا للنظام الانتخابي الجديد ، فان عدد أعضاء مجلس النواب أصبح (500) عضوا ، يتم انتخاب (300) عضوا بأسلوب التمثيل بالأغلبية ، ويتم انتخاب (200) عضوا بأسلوب التمثيل النسبي⁽⁶⁾ .

1 : محاسن الأنظمة المتوازية :

- 1 : النظم المتوازية تعطي نتائج تقع بين نظام الأغلبية التعددية والتمثيل النسبي ، وفي أغلب الحالات ، تعطي للناخب حق مزدوج ، لأنها تشتمل على ورقتي اقتراع .
- 2 : عند وجود عدد كاف من مقاعد التمثيل النسبي ، فإن أحزاب الأقلية الصغيرة ، يمكن أن تحصل على مكافأة لناخبها عن طريق الفوز بمقاعد في التخصيص التناسبي .
- 3 : هذا النظام يؤدي إلى تفتت النظام الحزبي بأقل مما تفعله نظم التمثيل النسبي المحض⁽⁷⁾ .

2 : مساوئ الأنظمة المتوازية :

(1) علي محمد صالح الدباس ، مصدر سابق ، ص 94 .

(2) د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص 57 .

(3) Ed. Michael D. Boda , Previous reference , P.46 .

(4) International Foundation for Electoral Systems (IFES) , Previous reference , Web site : www.ifes.com .

(5) يجدر بالذكر في هذا الصدد ان المشرع المصري قد اخذ بنظام الانتخاب المختلط الذي يجمع بين الانتخاب الفردي والقائمة النسبية ، إلا انه عاد مرة أخرى إلى نظام الانتخاب الفردي بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم (21) لسنة 1990 والقاضي بتعديل بعض أحكام القانون (38) لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب .

(6) د. إبراهيم محمد علي ، النظام الدستوري في اليابان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص 133 .

(7) فرانثيسكا بيندا وأندرو أليس ، الخيارات الرئيسية في عملية التحول الديمقراطي ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، لبنان ، 2005 ، ص 29 .

- 1 : يسفر هذا النظام عن وجود نوعين من أعضاء البرلمان ، مجموعة تدين بالفضل لناخبها المحليين ، ومجموعة ثانية يجري اختيارها من القوائم الحزبية ، ومن ثم تدين بالفضل لقادة أحزابها .
- 2 : تفشل النظم المتوازية في ضمان التناسب مما يعني أن تظل بعض الأحزاب بعيدة عن التمثيل رغم فوزها بعدد هام من الأصوات .
- 3 : تعد هذه النظم معقدة نسبياً ، ويمكن ان تترك الناخبين في حالة من الغموض بسبب طبيعة النظام الانتخابي⁽¹⁾ .

الفرع الثالث

نظم التمثيل النسبي

تعتبر نظم (التمثيل النسبي) من أكثر النظم اختياريًا في الديمقراطيات الجديدة ، وتسود هذه النظم في أمريكا اللاتينية وأوروبا الغربية ، وتمثل ثلث النظم المستخدمة في أفريقيا ، والمنطق الموجود وراء جميع نظم (التمثيل النسبي) يكمن في ترجمة نصيب الحزب من الأصوات إلى نسب مماثلة من المقاعد البرلمانية بشكل حقيقي⁽²⁾ ، وفي حين يتم توزيع المقاعد عبر دوائر متعددة العضوية على أساس المناطق ، فإننا نجد في عدد من البلدان (ناميبيا ، وإسرائيل⁽³⁾ ، وهولندا ، والدانمارك ، وجنوب أفريقيا ، ونيوزيلندا ، والعراق في انتخابات كانون الثاني 2005⁽⁴⁾) أن التصويت القومي الكلي هو الذي يحدد توزيع المقاعد البرلمانية ، وذلك عندما يكون البلد اجمعه دائرة انتخابية واحدة سواء كان ذلك لانتخاب جميع النواب أو لعدد محدد منهم⁽⁵⁾ . ويتسم حجم الدائرة بأهمية كبرى بالنسبة لنتائج التمثيل النسبي الكلية ، كذلك الأسلوب الذي تستخدمه الأحزاب لتشكيل قوائم التمثيل النسبي ، وحجم الاتفاقات بين الأحزاب⁽⁶⁾ .

كما يصدق الشيء نفسه على حدود التمثيل ، فكلما ارتفع عدد المرشحين الذين يتم انتخابهم من الدائرة ، وكلما قلت الحدود المطلوبة للتمثيل في الهيئة المنتخبة ، كلما كان النظام الانتخابي أكثر تناسبية ، وكلما زادت فرصة حصول أحزاب الأقلية الصغيرة على تمثيل .

حدود التمثيل :

حدود التمثيل هي : عدد الأصوات (أو النسبة المئوية من الأصوات) ، أو عدد المقاعد (أو النسبة المئوية من المقاعد) ، التي يشترط القانون حصول المرشح أو الحزب عليها لكي يُمثل في المجلس المنتخب ، وتختلف حدود التمثيل من دولة إلى أخرى ، في الوقت الذي لا تشترط بعض الدول أي حدود تمثيل في انتخاباتها⁽⁷⁾ .

- (1) د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 135 .
- (2) د. خالد شعبان ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.oppc.pna.net ؛ مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، كيف نشأت الأحزاب السياسية ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org .
- (3) يضم البرلمان الإسرائيلي (الكنيست) 120 عضواً ، يتم انتخابهم جميعاً عن طريق القوائم الحزبية بالتمثيل النسبي على مستوى الدولة كلها . ينظر : د. إيمان حمدي ، إصلاح النظام الانتخابي في إسرائيل إلى أين ، الموقع الإلكتروني : مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية في الأهرام ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org.eg .
- (4) وذلك في أول انتخابات تعددية حقيقية بعد سقوط النظام السابق ، وهي انتخابات الجمعية الوطنية لعام 2005 ، حيث نصت المادة (3) من القسم رقم (3) من الأمر رقم (96) لسنة 2004 على " سيكون العراق دائرة انتخابية واحدة ، وسيتم توزيع جميع المقاعد في المجلس الوطني على الكيانات السياسية من خلال نظام للتمثيل النسبي " .
- (5) Ed. Michael D. Boda , Previous reference , P.48 .
- (6) للمزيد حول نظم التمثيل النسبي ، ينظر : فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 82 ؛ علي محمد صالح الدباس ، مصدر سابق ، ص 46 ؛ د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 111 ؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 121 ؛ عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 235 .
- (7) دونالد هوروتز ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.demoislam.com .

وكمثال على حدود التمثيل في دول العالم ، فإن هذا الحد يبلغ في إسرائيل 1.5% من الأصوات⁽¹⁾ ، بينما يصل في ألمانيا إلى 5% من الأصوات⁽²⁾ ، أما في سيشل فيتم فرض حد يبلغ 10% بالنسبة لعدد من المقاعد يبلغ (23) مقعداً عبر أسلوب التمثيل النسبي ، ولم تكن هناك حدود قانونية للتمثيل في جنوب أفريقيا عام 1994 حيث فاز الحزب الديمقراطي المسيحي الأفريقي بمقعدين من أصل (400) مقعد ، بمعدل 0.45% فقط من التصويت القومي⁽³⁾ .

أما في العراق ، وفي انتخابات الجمعية الوطنية وانتخابات مجالس المحافظات التي جرت بتاريخ 2005/1/30 ، استوجب القانون حصول الكيان السياسي على حد تمثيل يعادل عدد الأصوات المطلوبة للحصول على مقعد واحد - سواء كان ذلك على صعيد الجمعية الوطنية أو مجالس المحافظات - وبخلافه لا يتمكن الكيان السياسي من التنافس للحصول على أي مقعد في المجالس المنتخبة⁽⁴⁾ .

أما في انتخابات مجلس النواب التي جرت بتاريخ 2005/12/15 ، فقد رُفِعَ هذا الشرط وأصبح التنافس مبني على أساس الباقي الأقوى بدون اشتراط لأي حد تمثيلي⁽⁵⁾ ، مما أدى إلى قيام البعض من الكيانات السياسية المشتركة في الانتخابات إلى رفع العديد من الشكاوى الانتخابية بخصوص آلية توزيع المقاعد⁽⁶⁾ .

ان نظم (التمثيل النسبي) تضم ثلاثة أنواع هي (قائمة التمثيل النسبي) و (تناسب العضوية المختلطة) و (الصوت الواحد غير المتحول) ، وسنناقش كل نوع من هذه الأنواع الثلاثة في فقرة مستقلة .

أولاً : قائمة التمثيل النسبي

(1) Dr. Susan Hattis , Ms. Liat Ben Meir , Ms. Sarah , Previous reference , P.15 .

(2) وزارة الخارجية الألمانية ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.almania-info .

(3) أ. يحيى محمد عبد الرحمن الجفري ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.ray-party.org .

(4) المادة (7) من القسم الثاني من الأمر رقم (96) لسنة 2004 ، نصت على " تعني عبارة - الحد - الحد الأدنى للأصوات الصالحة والسليمة الضرورية للحصول على مقعد في المجلس الوطني " ، والمادة (4) من القسم الأول من النظام رقم (17) لسنة 2005 (نظام توزيع المقاعد) والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، حيث نصت على ما يلي " الحد الطبيعي : عدد الأصوات الصالحة التي يحتاجها أي كيان سياسي لضمه إلى الحسابات الخاصة بتوزيع المقاعد ، ويحتسب الحد الطبيعي بتقسيم إجمالي عدد الأصوات الصالحة على عدد مقاعد الجمعية أو مجلس المحافظة " .

(5) المادة (16) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ، حيث نصت على ما يلي : " يتم توزيع المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية من خلال نظام التمثيل النسبي ووفقاً لإجراءات آتية : 1- يقسم مجموع الأصوات الصحيحة في الدائرة على عدد المقاعد المخصصة لها للحصول على (القاسم الانتخابي) . 2- يقسم مجموع الأصوات التي حصل عليها كل كيان على (القاسم الانتخابي) لتحديد عدد المقاعد التي تخصص له . 3- توزع المقاعد المتبقية باعتماد طريقة الباقي الأقوى " .

(6) حيث تقدمت العديد من الكيانات السياسية بشكاوى حول عدم احتساب المعدل الانتخابي (حد التمثيل) ، مثال ذلك : قرار الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية المرقم 6/استئناف/2006 في 2006/2/7 ، والذي نص على " ... ان المستأنف (الجبهة التركمانية العراقية) اعترضت لدى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات على اعتبار انه حصل إجحاف بحقها في توزيع المقاعد في مجلس النواب في محافظة كركوك حيث حصل المستأنف على مقعد واحد فقط من مجموع الأصوات البالغة (65000) صوت تقريباً ، وان جبهة التوافق العراقية حصلت على مقعد واحد من مجموع الأصوات البالغة (31000) صوت وان كتلة المصالحة والتحرير حصلت على مقعد واحد من مجموع الأصوات البالغة (22000) صوت تقريباً ، ... ، لذا طلبوا عدم إعطاء مقعد لأية قائمة لم تحصل على معدل المحافظة أي القاسم الانتخابي ، ... ، وان المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق اتخذت قرارها المستأنف بالجلسة المرقمة (129) ففي 2005/1/22 برد الطعن على اعتبار ان هذا التوزيع هو حسب طريقة (الباقي الأقوى) المنصوص عليها في المادة (16) فقرة (3) من قانون الانتخابات ، وحيث ان توزيع مقاعد مجلس النواب جرى وفق قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 المادة (16) فقرة (3) ونظام توزيع مقاعد مجلس النواب رقم (13) لسنة 2005 الذي تم نشره والمصادقة عليه دون أي اعتراض ، كما ان نتائج الانتخابات تمت المصادقة عليها من قبل الخبراء الدوليين التابعين للأمم المتحدة في العراق ، عليه يكون القرار المستأنف الصادر من المفوضية المشار إليه صحيح وموافق للقانون ، قرر تأييده ورد الطعن الاستئنافي المثار بصدده " .

تستخدم غالبية نظم التمثيل النسبي ، أحد أشكال (قائمة التمثيل النسبي) ، حيث يتبع هذا النظام الانتخابي (66) بلدا في العام يشكلون ما نسبته 31% من دول العالم وعدد سكان يمثل 23% من سكان العالم⁽¹⁾ .

وتتضمن (قائمة التمثيل النسبي) قائمة المرشحين التي يقدمها كل حزب إلى الناخبين الذين يدلون بأصواتهم للحزب ، وتحصل الأحزاب على مقاعد تتناسب مع ما حصلت عليه من أصوات في الدائرة الانتخابية ، ويتم انتقاء المرشحين الفائزين من خلال القوائم بناء على ترتيب مقاعدهم فيها⁽²⁾ .

1 : مزايا نظام قائمة التمثيل النسبي :

تستمد الأطروحات المؤيدة للتمثيل النسبي قوتها من جوانب عديدة ، من ذلك تجنب النتائج الشاذة التي تنجم عن نظم الأغلبية التعددية ، كما أنها تعمل على تيسير وجود هيئة تشريعية أكثر تمثيلاً⁽³⁾ ، ويتضح من خلال عدد من الأمثلة في البلدان النامية ، ان وجود كل الجماعات الهامة في البرلمان في الديمقراطيات الجديدة - خاصة تلك التي تواجه انقسامات مجتمعية عميقة - يمثل شرطا جوهريا على المدى القريب لتعزيز الديمقراطية ، وقد يسفر الإخفاق في ضمان وجود الأقليات والأغليات في هذه الأنظمة السياسية الوليدة عن ظهور كوارث كبيرة ، كما تحظى نظم التمثيل النسبي بالمديح بشكل عام ، بسبب أسلوبها ، فهي :

1 : تترجم بأمانة الأصوات إلى مقاعد يتم الفوز بها ، وتحقق العدالة عن طريق حصول كل حزب على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصل عليها في الانتخابات ، وبذلك تبتعد عن النتائج غير المستقرة وغير العادلة التي تسفر عنها نظم الأغلبية التعددية⁽⁴⁾ .

2 : تؤدي إلى النهوض بالأصوات القليلة الضائعة ، وخصوصا عندما تنخفض حدود التمثيل وهو الأمر الذي يزيد من إدراك الناخب بأهمية التوجه نحو صندوق الاقتراع أثناء الانتخابات ، لأنه سيكون أكثر ثقة بأهمية صوته بالنسبة للانتخابات .

3 : تؤدي إلى تسهيل وصول أحزاب الأقلية إلى التمثيل ، فإذا لم يكن الحد مرتفعا لدرجة كبيرة ، وإذا لم يكن حجم الدائرة صغيراً بشكل غير عادي ، سيفوز أي حزب سياسي - حتى مع نسبة مئوية قليلة من الدعم الانتخابي - بالتمثيل في الهيئة التشريعية⁽⁵⁾ .

4 : تتيح هذه النظم انتخاب المرأة ، وتعتبر نظم التمثيل النسبي بصورة عامة ، أكثر ودا تجاه انتخاب النساء من نظم الأغلبية التعددية⁽⁶⁾ .

5 : تحد هذه النظم من تنامي (الإقطاعيات الحزبية) ، أي انفراد حزب بالسيطرة على جميع المقاعد .

6 : من مميزات هذا النظام ان النواب لا يدينون بمقاعدهم لأية تسوية أو تنازل مع الناخبين ، كما ان حجم المنطقة الانتخابية الكبير يجعل إمكانية التلاعب والعش معدومة⁽⁷⁾ .

(1) مايكل روبين (باحث في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي) ، النظام الانتخابي العراقي ، الموقع الالكتروني : نشرة الإصلاح العربي ، 2004 ، الرابط الالكتروني : www.ceip.org .

(2) International Foundation for Electoral Systems (IFES) , Previous reference , Web site : www.ifes.com

(3) ينظر : د. نعمان احمد الخطيب ، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة ، منشورات جامعة مؤتة ، 1994 ، ص 433 .

(4) ينظر : حمدي عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 44 ؛ د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص 56 .

(5) وتظهر تجربة جنوب أفريقيا أن قائمة التمثيل النسبي توفر للأحزاب فرصة من أجل إعداد قوائم متعددة العناصر والعلاقات من بين المرشحين ، وعلى سبيل المثال ، كانت الجمعية الوطنية لجنوب أفريقيا ، التي جرى انتخابها عام 1994 ، تضم 52% من السود (11% من أصول الزولو ، والباقي من أصول زوسو ، وسهوتو ، وفيندا ، وتسوانا ، وبيدي ، وسوازي ، وشانجان ، وندبيلي) ، و32% من البيض (الثلث من الإنجليز والثلثان من الأفارقة) و7% من الملونين ، و8% من الهنود ؛ ينظر : بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.siironlin.org .

(6) د. عادل لطفي ، نحو نظام انتخابي أكثر كفاءة تجاه المرأة المصرية ، الموقع الالكتروني : المركز المصري لحقوق المرأة ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.ecwronline.org .

(7) صرح (غامبينا) عام 1877 قائلا " ان الاقتراع على أساس اللائحة يحافظ على أمرين مهمين وثنين ، حق الناخب وكرامة المنتخب ، وعندما نجعل الانتخاب على أساس الدائرة الكبرى ، فانه مهما بلغت القدرات التأثيرية للسلطة ، ومهما تحرك رجالها ، فان كل ذلك سيعجز عن إزعاج أو تحريك إرادة وضمير غالبية الناخبين " ؛ في مزايا قائمة التمثيل

2 : عيوب نظام قائمة التمثيل النسبي :

تتركز غالبية الانتقادات الموجهة لنظم التمثيل النسبي حول قضيتين هامتين ، ميل هذه النظم للترويج لحكومات ائتلافية ، وما يعنيه ذلك من سلبيات ترافق هكذا نوع من الحكومات ، وفشل بعض هذه النظم في توفير رابطة جغرافية قوية بين عضو البرلمان وناخبيه ، وتشير الحجج التي تطرح عادة ضد نظم التمثيل النسبي إلى أنها تؤدي إلى ما يلي :

- 1: يؤدي تشكيل حكومات ائتلافية إلى مشكلات تشريعية خانقة ، ومن ثم انعدام القدرة على تنفيذ سياسات متماسكة في فترات تكون فيها الاحتياجات ملحة ، ويظهر ذلك على وجه الخصوص خلال الفترة التالية لمرحلة الانتقال مباشرة ، عندما تضع الحكومات الجديدة توقعات ضخمة على عاتقها ، وتتعرض عملية اتخاذ القرارات السريعة الحازمة للتأخير عن طريق مجالس الوزراء الائتلافية ، وحكومات الوحدة الوطنية التي تقسمها الأجنحة المختلفة⁽¹⁾.
- 2: تعرقل الانقسامات استقرار النظام الحزبي ، حيث تعكس نظم التمثيل النسبي النظام الحزبي القائم وتسهل من عملية تفتيته وانقسامه ، وقد يتيح ذلك لأحزاب الأقلية الصغيرة أن تملّي رغباتها على الأحزاب الكبيرة في المفاوضات الائتلافية⁽²⁾.
- 3: خلق قاعدة للأحزاب المتطرفة ، من حيث إتاحة المجال لها - سواء أكانت يسارية أم يمينية - للتأثير في البرلمان .
- 4: تشكيل ائتلافات حاكمة لا تمتلك أرضية مشتركة ، سواء من زاوية سياساتها أم قاعدة تأييدها ، وكثير ما تتعارض (ائتلافات التوافق) هذه مع (تحالفات الالتزام) الأقوى التي تفرزها النظم الأخرى ، مما يؤدي إلى ان الوزارات الائتلافية تسقط بعد فترة وجيزة من تشكيلها ، وكثيرا ما يتم اللجوء إلى إجراء انتخابات مبكرة لحسم الموقف ، لكن الانتخابات لا تأتي عادة بجديد ، وهكذا تستمر الحلقة المفرغة في الدوران⁽³⁾.
- 5: عدم القدرة على وضع أي حزب خارج السلطة ، حيث يصعب في ظل نظم التمثيل النسبي ، التخلص من حزب كبير ووضعه خارج السلطة ، وعندما تكون الحكومات ائتلافية ، غالباً ما نجد ان بعض الأحزاب السياسية تظل في الحكومة وبشكل شبه دائم ، رغم أدائها الضعيف⁽⁴⁾.
- 6: إضعاف الرابطة بين أعضاء البرلمان وناخبهم ، لان استخدام قائمة تمثيل نسبي بسيطة وتخصيص المقاعد عبر دائرة وطنية كبيرة ، كما هو الحال في ناميبيا أو إسرائيل⁽⁵⁾ ، يؤدي إلى تدمير للرابطة بين الناخبين وأعضاء البرلمان ، فلا يمتلك الناخبون قدرة على تحديد هوية من سيمثلهم ، ولا يمتلكون القدرة على رفض أي فرد إذا ما أساء استخدام منصبه .
- 7: تتعرض قائمة التمثيل النسبي الوطنية المغلقة للنقد من زاوية أخرى ، في أنها تضع الكثير من السلطات في يد الأحزاب ، ويعتمد موقع المرشح في القائمة الحزبية ، ومن ثم احتمالات نجاحه ، على تأييد قادة الأحزاب ، لا على إرادة الناخبين .
- 8: يتسم هذا النظام بالتعقيد والصعوبة في التطبيق ، مما يجعله صعب الفهم لدى جمهور الناخبين⁽⁶⁾.

النسبي ، ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 60 ؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 144 .

(1) ينظر : د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص 57 ؛ البروفيسور برنارد أوين ، مصدر سابق ، ص 69 .

(2) ففي إسرائيل ، على سبيل المثال ، تنتم الأحزاب الدينية المتطرفة عادة بقدرتها على الحسم بالنسبة لتشكيل الحكومة ، في حين ظلت إيطاليا تعاني مدة (50) عاما من التحولات غير المستقرة للحكومات الائتلافية .

(3) وهذا هو ما حدث في ألمانيا في ظل دستور فايمر من سنة (1919-1933) ، إلى ان انتهى بها الأمر إلى التطرف النازي ، وكذلك فرنسا من سنة (1945 - 1958) ، مما أدى إلى سقوط الجمهورية الرابعة ؛ ينظر : حمدية عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 45 .

(4) فقد ظل حزب (المناشدة الديمقراطية المسيحي) شريكاً رئيساً في الحكومة لمدة (17) سنة في هولندا ، رغم انخفاض حصته في التصويت . ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 60 .

(5) Dr. Susan Hattis, Ms. Liat Ben Meir, Ms. Sarah, Previous reference, P. 21 .

(6) ينظر : د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 144 ؛ أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 60 .

ثانيا : تناسب العضوية المختلطة

تعمل نظم (تناسب العضوية المختلطة) ، كما هي مستخدمة في ألمانيا⁽¹⁾ ونيزلندا وبوليفيا وإيطاليا والمكسيك وفنزويلا والمجر ، على دمج الصفات الإيجابية في نظامي الأغلبية والتمثيل النسبي⁽²⁾ ، ويتم انتخاب نسبة من أعضاء البرلمان (تقريبا نصف الحالات ، في ألمانيا وبوليفيا وفنزويلا) عن طريق أساليب (الأغلبية التعددية) ، بينما يتم انتخاب النسبة الباقية عن طريق (قوائم التمثيل النسبي) ، وقد تبدو هذه البنية مشابهة - من حيث الظاهر - للنظم المتوازنة التي سبقت الإشارة إليها ، ويمكن الفارق الأساسي في أن مقاعد قائمة التمثيل النسبي تعوض - في ظل نظام تناسب العضوية المختلطة - عن أي عدم تناسب ينجم عن نتائج مقاعد الدائرة ، وعلى سبيل المثال ، إذا فاز أحد الأحزاب بمعدل 10% من الأصوات على المستوى الوطني ، ولم يحصل على مقعد عن طريق انتخابات الأغلبية التعددية في الدائرة ، يتم تقديم مقاعد كافية من قائمة التمثيل النسبي لكي ترفع تمثيلهم إلى ما يقرب من 10% في البرلمان ، ويجري في كافة البلدان السبع التي تستخدم هذا النظام - عدا بلد واحد - انتخاب مقاعد الدائرة عن طريق نظام (الفائز الأول)⁽³⁾ . وعموما فإن هناك سبعة بلدان في العالم تمثل ما نسبته 3% من دول العالم ، وبعدد سكان يبلغ 6% من سكان العالم تتبع هذا النظام .

بالإضافة إلى احتفاظ هذا النظام بفوائد تناسبية نظم (التمثيل النسبي) ، فإنه يؤكد أيضا حق الناخبين في التمثيل الجغرافي ، كما يمتلك الناخبون أيضا إمكانية الإدلاء بصوتين ، صوت للحزب وصوت لعضو البرلمان المحلي ، وتتمثل إحدى المشكلات في أن أهمية التصويت للعضو المحلي في البرلمان ، تقل كثيرا عن التصويت الحزبي في التحديد الكلي للمقاعد البرلمانية ، وهو الأمر الذي لا يدركه الناخبون كثيرا ، وإضافة لذلك ، فإن هذه النظم يمكن أن تخلق نوعين من أعضاء البرلمان ، نوع يدين بفوزه للناخب المحلي ، ونوع آخر يدين بفوزه للحزب الذي وضعه في أعلى القائمة الحزبية .

كما يجب أن يذكر أن هذا النظام يُعد نظاما تناسبيا في مجال ترجمة الأصوات إلى مقاعد ، مثل (قائمة التمثيل النسبي) ، ويشترك بالتالي في كافة مميزات وعيوب نظم التمثيل النسبي المذكورة سابقا⁽⁴⁾ . ومع ذلك ، فإن نظام (تناسب العضوية المختلطة) أقل تفضيلا ، في بعض الأحيان ، عن نظام القائمة النسبية المباشرة ، ذلك أنه قد يؤدي إلى ما يطلق عليه (التصويت الاستراتيجي) الغريب⁽⁵⁾ .

ثالثا : الصوت الواحد المتحول

(1) وزارة الخارجية الألمانية ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.almania-info ؛ د. خالد شعبان ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.oppc.pna.net .

(2) معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، الدستور أم النظام الانتخابي .. أيهما الأهم في النظام الديمقراطي ، الموقع الإلكتروني : دراسات ، واشنطن ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(3) بينما تستخدم المجر نظام الجولتين الذي تحدثنا عنه سابقا ، أما إيطاليا فتستخدم أسلوبا أكثر تعقيدا يتطلب الاحتفاظ بربع المقاعد البرلمانية للتعويض عن الأصوات الضائعة في الدوائر منفردة العضوية ؛ ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 74 .

(4) فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 87 .

(5) فقد قام بعض رجال الاستراتيجية الحزبية في نيوزيلندا عام 1996 ، بحث الناخبين على عدم التصويت لمرشح الحزب الوطني ، حيث رأوا أن انتخابه لن يعطي الحزب الوطني أي مقعد آخر في البرلمان ، وسيحل هذا المرشح ببساطة محل أحد أعضاء البرلمان من قائمتهم الحزبية نفسها . ولذلك كان من الأفضل انتخاب مرشح من حزب آخر ، شريطة تعاطفه مع أفكار وأيديولوجية الحزب الوطني ، بدلا من " ضياع " الأصوات في تأييد مرشحهم ؛ ينظر : دونالد هوروتز ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.demoislam.com .

لقد دافع علماء السياسة طويلاً عن نظام (الصوت الواحد المتحول) ، كواحد من أكثر النظم الانتخابية جاذبية ، ولكن استخدامه في الانتخابات الوطنية البرلمانية كان محدوداً وفي حالات معدودة⁽¹⁾ ، فاستخدامه مقصوراً على دولتين ، تمثلان 1% من دول العالم ، بعدد سكان يمثل 0,1% من سكان العالم ، وقد تم ابتكار المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام في القرن التاسع عشر ، بواسطة توماس هير في بريطانيا⁽²⁾ ، و كارل أندري في الدانمارك⁽³⁾ .

يستخدم نظام (الصوت الواحد المتحول) دوائر متعددة العضوية ، مع قيام الناخبين بترتيب المرشحين طبقاً للأفضلية على ورقة الاقتراع على غرار أسلوب نظام (التصويت البديل) ، ونجد في أغلب الحالات ، ان تحديد التفضيل اختياري ، ولا يتوجب على الناخبين ترتيب جميع المرشحين ، وبإمكانهم إذا رغبوا ، تحديد مرشح واحد فقط ، وبعد تسجيل العدد الكلي من أصوات التفضيل الأول ، يبدأ العد عندئذ عن طريق تحديد (حصة) الأصوات المطلوبة لانتخاب مرشح واحد ، ويمكن حساب هذه الحصة بالمعادلة البسيطة التالية :

$$\text{الحصة} = \frac{\text{الأصوات}}{1 + \frac{\text{المقاعد}}{1}}$$

يتمثل دور المرحلة الأولى من العد في حساب العدد الكلي من أصوات التفضيل الأول لكل مرشح (أي الأصوات التي حصل فيها المرشح على التسلسل الأول من اختيارات الناخبين) ، ويجري على الفور انتخاب المرشح الذي حصل على الحصة الأعلى من أصوات التفضيل الأول ، وإذا لم يصل المرشح إلى الحصة المقررة ، يتم إلغاء المرشح الذي يمتلك أقل عدد من التفضيل الأول ، مع إعادة توزيع تفضيله الثاني على المرشحين الذين يتابعون السباق ، ويعاد في الوقت نفسه ، توزيع الأصوات الزائدة للمرشحين المنتخبين (أي الأصوات التي تزيد عن الحصة المقررة) طبقاً للتفضيل الثاني في أوراق الاقتراع⁽⁴⁾ .

1 : مزايا نظام الصوت الواحد المتحول :

- 1 : يعد نظام (الصوت الواحد المتحول) أكثر النظم تركيباً كطريقة لاختيار النواب ، حيث يتيح الاختيار بين الأحزاب والمرشحين داخل الأحزاب ، وتظل النتائج النهائية تتميز بدرجة عادلة من التناسبية .
- 2 : نجد في غالبية الأمثلة الفعلية لهذا النظام ، أن الدوائر متعددة العضوية صغيرة نسبياً ، مما يعني الاحتفاظ برابطة جغرافية هامة بين الناخب والنائب .
- 3 : يوفر النظام حوافز للتوفيق بين الأحزاب من خلال تبادل التفضيلات .
- 4 : يوفر هذا النظام فرصة أفضل لانتخاب مرشحين شعبيين مستقلين من قائمة التمثيل النسبي ، إذ يختار الناخب بين المرشحين وليس الأحزاب⁽⁵⁾ .

2 : مساوئ نظام الصوت الواحد المتحول :

- 1 : إن هذا النظام غير مألوف في كثير من المجتمعات ، ويتطلب حداً أدنى من معرفة القراءة والكتابة والحساب ، فتدخلات العد فيه معقدة ، وهذا ما يعد من الأمور السلبية .
- 2 : يحمل هذا النظام كافة عيوب البرلمانات المنتخبة عبر نظام التمثيل النسبي ، مثلما هو الحال في ظروف معينة تزيد فيها قوة أحزاب الأقلية الصغيرة .

(1) أيرلندا منذ عام 1921 ، ومالطا منذ عام 1947 ، ومرة واحدة في استونيا عام 1990 . كما تم استخدامه في استراليا أيضاً ، وجرى استخدامه أيضاً في الانتخابات المحلية بشمال أيرلندا ؛ ينظر : بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(2) Founders of our electoral system , Tasmanian parliamentary library , web site : www.parliament.tas.gov.au .

(3) فرانثيسكا بيندا وأندرو أليس ، مصدر سابق ، ص 32 .

(4) عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 236 .

(5) بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

3 : قد يؤدي هذا النظام في بعض الأحيان إلى تمزق الأحزاب السياسية داخلياً ، إذ يتنافس أعضاء الحزب الواحد نفسه ضد بعضهم وضد المعارضة أيضاً ، من أجل إحراز الأصوات⁽¹⁾ .
 لكن ثبت ومن خلال الممارسة العملية أن هذه الانتقادات تؤدي إلى مشاكل محدودة على أرض الواقع ، فقد كانت الانتخابات في نظام (الصوت الواحد المتحول) في أيرلندا ومالطا وتسمانيا ، تميل لإفراز حكومات شرعية مستقرة نسبياً تضم واحداً أو اثنين من الأحزاب الرئيسية⁽²⁾ .

(1) معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، الدستور أم النظام الانتخابي .. أيهما الأهم في النظام الديمقراطي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(2) ينظر : أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 83 ؛ د. سعاد الشرفاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص

المقدمة

أولاً : أهمية الموضوع :

ليس بخاف أن مطلب إجراء انتخابات حرة ونزيهة لم يعد مطلباً داخلياً فحسب ، وإنما غدا مطلباً دولياً يصير المجتمع الدولي على الوفاء به لكي يتم الاعتراف بالدولة كدولة ديمقراطية يؤهلها نظامها السياسي للحصول على المساعدات الاقتصادية والأمنية والسياسية والتكنولوجية ، وهذا يلقي على عاتق كل دولة أن تضع من الضمانات ما يكفل أن تمارس هذه الانتخابات بحرية ونزاهة ، وأن تُحترم إرادة الناخبين وصولاً إلى نظام سياسي أقرب إلى المثالية قدر الإمكان ، وبما يضمن لهذا النظام الاستقرار والدوام⁽¹⁾ .

حيث لم تعد حكومة متمدنة على وجه الأرض تدعي أنها تستمد سلطتها في الحكم من غير الشعب الذي تحكمه ، سواء كان ذلك في الدول الديمقراطية أو في الدول غير الديمقراطية ، ففي الدول الديمقراطية تصل الحكومات إلى سدة الحكم استناداً إلى إرادات شعبية ، تظهر من خلال انتخابات نزيهة ، يتم فيها تداول السلطة بين الأحزاب السياسية بطريقة سلمية هادئة ، دون ثورات أو انقلابات أو اغتيالات ، أما في الدول غير الديمقراطية ، فإن الأمور تسير على نحو آخر يختلف فيه الظاهر عن الباطن ، فمن حيث الظاهر تجري الانتخابات ، وتنفق الأموال ، وتبذل الجهود ، وتعلن النتائج ، لمجرد خلق سند شرعي وهمي يتكئ عليه الحاكم أو يتباهى به أمام الآخرين في داخل البلاد وخارجها ، ومن حيث الباطن تُزيف الحقائق سرّاً لصالح الحاكم ، وتُعد نتائج الانتخابات سلفاً على النحو الذي ترتضيه الحكومة⁽²⁾ .

ورغم نص العديد من المواثيق الدولية على حق كل إنسان في أن يشارك في حكم بلده ، والنص على إن إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم⁽³⁾ ، واعتبار ذلك بياناً صريحاً للمبادئ الديمقراطية ، ورغم المشاركة الفعلية للأمم المتحدة والمنظمات الدولية في مراقبة الانتخابات وتقديم المساعدة الفنية ، إلا إنه ما زالت هناك حاجة ملحة لمعايير واضحة يمكن بمقتضاها الحكم على ما إذا كانت الانتخابات حرة ونزيهة أم لا ، فلا فائدة تُرجى من نظام انتخابي سليم إذا لم تجر عملية الانتخابات ذاتها بنزاهة وحرية⁽⁴⁾ .

ثانياً : إشكالية البحث :

لم يواجه التطبيق العملي للفكر الديمقراطي تحدياً أكبر من إشكالية ضمان حرية ونزاهة الانتخابات ، فمنذ أن عرف العالم الانتخاب كأساس لإسناد السلطة السياسية ثارت قضية البحث عن الضمانات الواجب توفرها حتى تأتي نتائجه معبرة حقيقة عن نبض الشارع السياسي ، سواء تعلقت تلك الضمانات بالمراحل التمهيدية للعملية الانتخابية أو عاصرت إجراءاتها أو صاحبت نتائجها بغية إصلاح ما قد تتمخض عنه هذه النتائج من أخطاء ، بهدف إيجاد برلمان يمثل الشعب تمثيلاً حقيقياً⁽⁵⁾ .

فالبشرية حينما وجدت ضالتها في الديمقراطية ، ووسيلتها الانتخاب ، لا يعني ذلك أنها قد نجحت في تطبيق مبدأ الانتخاب على نحو مثالي من الوهلة الأولى ، بل إن ذلك تطلب مرور فترة ليست قصيرة من

(1) جاي س . جودوين - جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة - القانون الدولي والممارسة العملية ، ترجمة أحمد منيب ، مراجعة فايزة حكيم ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، القاهرة ، 2000 ، ص 22 .

(2) د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1997 ، ص 204 .

(3) ينظر : نص المادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 .

(4) G. Bingham Powell , Election as Instruments of Democracy , Yale University Press , New Haven , 2000 , P. 16 .

(5) د. حسن البدر اوي ، الأحزاب السياسية والحريات العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2000 ، ص

الزمان إلى ان أصبح اليوم لا يوجد أي مجتمع - أياً كانت أيدلوجيته - يُنكر على إفراده الحق في إدارة شؤونهم العامة عن طريق الانتخابات الحرة النزيهة⁽¹⁾.

كما ان واحدة من الإشكالات التي عادةً ما تنسى هي حداثة الكثير من الحقوق الانتخابية التي يؤخذ بها في الوقت الراهن على أنها أمر مسلمٌ به ، فالاقتراع العام لا يرجع في نشأته إلا إلى بدايات القرن العشرين⁽²⁾.

ونظراً لأهمية الانتخابات وما يترتب عليها من آثار ، عمل المشرعون على إحاطتها بالعديد من الضمانات للحفاظ على سلامتها وانتظامها مما يكون له أثره النهائي على العملية الانتخابية ككل ، وتوفر هذه الضمانات حماية للناخبين والمرشحين وحتى للقائمين على سير العملية الانتخابية ، غير انه يتعين القول ، أنه مهما كانت هناك ضمانات دستورية وقانونية لإنجاح عملية الانتخاب ، فإن هذه الضمانات لن تحقق النجاح المبتغى والمنشود ، إلا إذا آمن الجميع - بمن فيهم السلطة التنفيذية - بالديمقراطية وسيادة الشعب وسيادة القانون ، فهذا هو الضمان الأساسي والأكيد لنجاح الانتخابات⁽³⁾.

إلا انه وبالرغم من كل الجهود المبذولة سواء على مستوى الفكر والتنظير أو على مستوى التطبيق العملي فان ظاهرة الغش الانتخابي وتزييف إرادة الناخبين والتزوير بما يؤدي إلى نتائج لا تتطابق وحقيقة إرادة الشعب السياسي ، بقيت مستمرة ، وبالتأكيد سوف لن نشهد لها نهاية قريبة ، حيث تتعدد مظاهر الغش في العملية الانتخابية على نحو يسمح بالقول بأنه قلما نجد عملية انتخابية تكتمل بدون غش ، فلقد أغرت الامتيازات المتعددة التي يحصل عليها أعضاء المجالس النيابية - وخاصة في دول العالم الثالث - العديد من المرشحين على اللجوء لكافة الوسائل المشروعة وغير المشروعة من أجل الفوز بالانتخابات ، فهئية الناخبين - في بعض البلدان - يمكن استغلالها والتلاعب على إرادتها⁽⁴⁾.

كما ان من الصحيح القول ان هناك أوجه ضعف وقصور في آلية الانتخاب كوسيلة لتحقيق الديمقراطية ، منها عدم الاقتراع إذا لم يكن هناك إلزام رادع ، ومنها التزوير والتلاعب بالنتائج ، والخطأ ، والاقتراع عن جهل وسوء تقدير ، كذلك فإن قوة المال ، وسطوة العصابات ، ونفوذ الرئاسات ، وتسلب الأجهزة ، وعاطفية الجماعات الدينية والعنصرية والطبقية ، كلها أمور من شأنها أن تُفسد الاقتراع ، ومع ذلك فانه - أي الانتخاب - لا يزال أفضل الوسائل الديمقراطية لتداول الحكم ، خاصة إذا ما أُحيط بالضمانات الكافية ، كما أن سريته تتيح للمواطن ألا يخاطب شيئاً سوى ضميره ، والصالح العام .

وعلى أية حال فان قيمة الاقتراع تُحدد من خلال حسن وفاء المواطنين بحقوقهم الانتخابية ، وهو يعكس بصفة عامة ما يتمتع به المجتمع على إطلاقه من ذكاء وتقدير وحكم صائب على شئونه⁽⁵⁾.

ثالثاً : منهجية البحث :

لقد اعتمدنا في بحثنا هذا لضمانات حرية ونزاهة الانتخابات على الدراسة المقارنة لثلاث من الدول ، هي فرنسا ومصر والعراق ، مع التركيز على التجربة العراقية الوليدة في مضمار الانتخابات الحرة ، والتي تعتبر - وبحق - تجربة رائدة سواء على مستوى القاعدة القانونية أو على مستوى التطبيق العملي .

(1) Larry Diamond and Marc F. Plattner , The Global Divergence of Democracies , The Johns Hopkins Press , London , 2001 , P. 200 .

(2) فلقد انتظر الرجال الذين تبلغ أعمارهم (21) سنة لحد عام 1918 ليحصلوا بشكل كامل على حقوقهم الانتخابية في المملكة المتحدة ، وانتظرت الكثير من النساء في سويسرا لحد عام 1991 حتى يتمتعن بحق التصويت ، فيما لا يزال عدد من بلدان العالم تنكر على المرأة حقوقها الانتخابية ، سواء من حيث الترشيح أو من حيث التصويت ؛ ينظر : رسل جيه . دالتون ، دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية ، ترجمة د. احمد يعقوب المجدوبة ، دار البشير ، الأردن ، 1996 ، ص 55 .

(3) د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، الجزء الثالث ، المجلد الأول ، النسر الذهبي للطباعة ، القاهرة ، 1988 ، ص 36 .

(4) د. أمين مصطفى محمد ، الجرائم الانتخابية ومدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2000 ، ص 7 .

(5) أحمد عادل ، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، بدون مكان طبع ، 1992 ، ص 6 .

واعتمد البحث منهج تقسيم الضمانات الانتخابية على أساس الخط الزمني ، إلى ضمانات سابقة وأخرى معاصرة ، وأخيرا ضمانات لاحقة للتصويت ، محاولين المقارنة بين التجربة الانتخابية في الدول الثلاث من حيث القواعد القانونية المتعلقة بهذه الضمانات ومن حيث التطبيق العملي على أرض الواقع ، مع التطرق أحيانا إلى تجارب دول أخرى غير الدول موضوع الدراسة .

واقترحنا في خاتمة البحث النتائج التي توصلنا إليها ، وبعض المقترحات التي تصلح ان تكون أساسا لبعض التعديلات سواء على مستوى القواعد القانونية أو على مستوى آليات تنفيذ التشريعات الانتخابية .

رابعاً : تقسيم البحث :

ان جل ما سينصب عليه هدفنا في هذا البحث هو تبيان الضمانات الكفيلة بتحقيق انتخابات حرة ونزيهة ، منوهين إلى قلة المصادر المتعلقة بهذا الموضوع خصوصا بالنسبة للتجربة العراقية الحديثة ، وإلى تعدد وتشعب الفعاليات الانتخابية وتفرق الإشارة إلى الضمانات الانتخابية بين العديد من النصوص والتشريعات وعلى مختلف المستويات .

وفي سبيل الوصول لهذه الغاية قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصل تمهيدي ، خُصص للتعريف بالعملية الانتخابية بشكل عام ، وثلاث فصول خصص الأول منها للبحث في الضمانات السابقة على الاقتراع ، أما الفصل الثاني فخصص لعرض الضمانات المعاصرة للاقتراع ، أما الضمانات اللاحقة للاقتراع فقد أفرد لها الفصل الثالث والأخير ، ومن ثم خاتمة ضمت ما تم التوصل إليه من اقتراحات واستنتاجات .

ومن الله التوفيق .

الفصل الأول

الضمانات الممهدة للعملية الانتخابية

تتعدد الضمانات المتصلة بالعملية الانتخابية ، منها سابقة أو ممهدة للتصويت ، ومنها ما هو معاصر ، ومنها ما هو لاحق للتصويت ، ولقد اخترنا في هذا البحث ان نعتبر الفترة الممهدة للعملية الانتخابية ، هي الفترة التي تُتخذ بها جميع الإجراءات والتحضيرات من قبل السلطات المعنية بالعملية الانتخابية ولغاية بدء الحملة الانتخابية .

ان المرحلة التي تسبق يوم التصويت هي مرحلة بالغة الأهمية في الإعداد للانتخابات وفي ما يتوجب القيام به لضمان حرية ونزاهة هذه الانتخابات ، فمن الأخطاء الشائعة ان تزوير وتشويه الانتخابات يجري فقط يوم الاقتراع أو عند العد أو الفرز ، بينما - وكما سيتوضح لنا من خلال هذا الفصل - ان تشويه وسائل المشاركة وعمليات تزوير الانتخابات يمكن القيام بها خلال الفترة الممهدة والسابقة ليوم التصويت ، وتبين نتائجها في يوم الاقتراع أو عند إعلان النتائج .

ان الضمانات الممهدة ، متعددة وكثيرة وتترك آثاراً خطيرة على مجمل العملية الانتخابية ، واخترنا في هذه الدراسة التطرق لثلاث من أهم هذه الضمانات والتي عادة ما تترك تأثيراً على كل العمليات الانتخابية التي تتلوها .

فعملية تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية طالما كانت موضوعاً هاماً شغل بال الفقهاء والمشرعين الساعين لتحديد الضمانات المتعلقة بالعملية الانتخابية ، ذلك لان هذا التقسيم قد أُستغل ومنذ أمد بعيد لتشويه المشاركة الانتخابية وإبعادها عن الترجمة الحقيقية لأصوات الناخبين واستبعاد فئات معينة من الناخبين بأن يكون لهم التمثيل المتناسب مع ثقلهم الانتخابي⁽¹⁾ .

وللإدارة التي تدير وتشرف على العملية الانتخابية دور بارز في توفير الضمانات الحقيقية لنزاهة الانتخابات ، وقد اختلفت تجارب دول العالم في اختيار طريقة أو أخرى لإدارة الانتخابات ، وفي الجهة التي تناط بهذا هذه المهمة الجليلة والصعبة⁽²⁾ .

وقبل كل عملية انتخابية يجب إعداد سجل للناخبين ، يتولى تبيان هيئة الناخبين المؤهلة للإدلاء بأصواتها يوم الانتخاب ، ان عملية إعداد هذا السجل والشكل الذي يأخذه والطرق المتبعة لذلك هي أول ما يجب ان تتوفر له ضمانات حقيقية كي تكون العملية نزيهة وحيادية ، كون عملية إعداد هذا السجل ، يمكن التلاعب بها لتكون المدخل لتزوير وتشويه المشاركة الانتخابية حتى قبل البدء بعملية التصويت ذاتها بفترة طويلة .

لذلك سنتناول في هذا الفصل وعبر ثلاث مباحث هذه الضمانات ، حيث خصص المبحث الأول لتناول الدوائر الانتخابية وطرق تقسيمها وأهم الضمانات المتعلقة بذلك ، أما المبحث الثاني فقد خصص لتناول أساليب إدارة الانتخابات ، أما المبحث الثالث فقد تناولنا فيه سجل الناخبين والضمانات المتعلقة بتحديد هيئة الناخبين .

(1) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، مصدر سابق ، ص 13 .

(2) شارلز توين ، السلطات المشرفة على الانتخابات ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 ، ص 146 .

المبحث الأول

الدوائر الانتخابية

تعد مسألة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية ، واحدة من أهم العوامل المؤثرة في العملية الانتخابية ، وذلك لما يمثله وجوب هذا التقسيم وعدالته من أهمية بالنسبة للعملية الانتخابية سواء أجريت الانتخابات بمقتضى نظام التصويت الفردي أو نظام التصويت بالقائمة⁽¹⁾ .

ان هذه الأهمية تنأتى من ان الحكومات تستطيع - من خلال سيطرتها على عملية تحديد الدوائر الانتخابية في البلاد - أن تسيطر على إدارة العملية الانتخابية ونتائجها بوسائل مختلفة ومتنوعة تتركز في جوهرها بالتلاعب بحجم هذه الدوائر ، عن طريق دمجها أو تمزيقها ، حسب مقتضيات مصلحة أعضائها ومؤيديها من الناخبين والمرشحين ، وبما يضمن لها تحقيق الفوز على معارضيها⁽²⁾ .

(1) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، مصدر سابق ، ص 15 .

(2) د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 172 .

ان الطريقة التي تحدد بها الدول حدود دوائرها الانتخابية ، لا تزال تعتبر من منظور القانون الدولي ، وليدة اختيار الدولة لنظامها الانتخابي إلى حد كبير ، بشرط بقاء الهدف العام واحداً ، ألا وهو ترجمة إرادة الشعب في حكومة نيابية⁽¹⁾ .
لذلك سنبحث هذا الموضوع عبر مطلبين خصص الأول منهما للبحث في ماهية الدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها ، أما المطلب الثاني فقد خصص للبحث في الضمانات المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية .

المطلب الأول

ماهية الدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها

سننترق في هذا المطلب إلى التعريف بالدوائر الانتخابية وطرق تقسيمها وذلك عبر فرعين ، خصص الفرع الأول لتعريف الدائرة الانتخابية وأهمية تحديدها ، فيما تناول الفرع الثاني الطرق المتبعة في تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية .

الفرع الأول

تعريف الدوائر الانتخابية وأهميتها

يذهب الفقه إلى تعريف الدائرة الانتخابية بأنها عبارة عن وحدة انتخابية قائمة بذاتها يُتيح فيها المشرع للأفراد المقيدون بجدولها الانتخابي انتخاب ممثل أو أكثر لهم في المجلس النيابي⁽²⁾ .
كما تذهب كتب المصطلحات الانتخابية إلى نفس الاتجاه في تعريفها للدائرة الانتخابية ، بأنها " تقسيم جغرافي للبلد لأغراض انتخابية ، ويصوت الناخبون داخل الدائرة لانتخاب مرشح أو أكثر لتمثيلهم في الهيئة التشريعية ، وبحسب النظام الانتخابي المعمول به "⁽³⁾ .
وإلى نفس الاتجاه تذهب قوانين الإِنتخاب في تعريف الدائرة الانتخابية ، كالمادة (2) من قانون انتخاب مجلس النواب الأردني لسنة 2003⁽⁴⁾ ، والمادة (1) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية لسنة 1425 هجرية⁽⁵⁾ ، والمادة (3) من القواعد العامة لانتخابات جمهورية السودان لسنة 1999⁽⁶⁾ ، والمادة (1) من قانون الانتخاب الفلسطيني لسنة 1995⁽⁷⁾ .

(1) جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 62 .

(2) في تعريف الدائرة الانتخابية ؛ ينظر: رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 199 ؛ د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 787 ؛ د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 771 ؛ د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 486 .

(3) وليد الزبيدي ، المرشد إلى المصطلحات والعبارات الانتخابية الحديثة ، مطبعة دار الكوثر ، بغداد ، 2005 ، ص 18 .

(4) والتي تنص " الدائرة الانتخابية : كل جزء من المملكة خصص له مقعد أو أكثر من المقاعد النيابية بمقتضى النظام الصادر استناداً لأحكام القانون " .

(5) والتي تنص " الدائرة الانتخابية : هي نطاق مكاني - يحدد بقرار وزاري - تجري فيه عملية انتخابية " .

(6) والتي تنص " الدائرة : يقصد بها دائرة جغرافية تضم الناخبين لاختيار عضوية أي جهاز قومي أو ولائي أو محلي ... "

(7) والتي تنص " الدائرة الانتخابية : كل قسم من المنطقة خصص له بموجب هذا القانون عدد محدد من مقاعد المجلس ، وتعتبر المنطقة كلها دائرة انتخابية واحدة بالنسبة لانتخاب الرئيس " .

وعموماً فإن التقسيم لا يخرج عن كونه عملية المقصود منها تعيين الحدود لكل منطقة جغرافية أو إدارية داخل إقليم الدولة بصورة واضحة ، ليتسنى تمثيل كافة قطاعات السكان بالدولة في المجالس النيابية بعدد من النواب يتناسب مع القوة التصويتية لكل منطقة⁽¹⁾ .

إن أهمية التقسيم تكمن في أن التمكين الصحيح لهيئة الناخبين من ممارسة حقها الانتخابي بسهولة ويسر وتحقيق انتخابات حرة وعادلة يستوجب تقسيم البلد إلى مجموعة من الدوائر الانتخابية وحسب مقتضيات عدد السكان ومساحة الإقليم وطبيعة النظام الانتخابي ، فالتقسيم يعد لازماً لإسباغ الجدية والنزاهة على الانتخابات ، وحتى تأتي إرادة الناخبين معبرة تماماً عن الإرادة العامة للشعب⁽²⁾ .

كما أن التقسيم يشكل أداة لا غنى عنها لتمكين الناخبين من الاختيار الأمثل بين المرشحين ، الأمر الذي يكون غير متاحاً أو بالغ الصعوبة بالنسبة لهم في الحالة التي تكون فيها الدولة دائرة انتخابية واحدة مما يعيق الناخبين من التعرف الجيد بالمرشحين ، وما ينجم عنه من صعوبة في الحكم على ما يتمتع به كل منهم من كفاءة⁽³⁾ .

الفرع الثاني

طرق تقسيم الدوائر الانتخابية

تشهد الممارسة التطبيقية في دول العالم المختلفة طرقاً عدة لتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية ويمكن إجمال ذلك في أربعة طرق هي⁽⁴⁾ :

الطريقة الأولى : تحديد عدد الدوائر تبعاً لعدد أعضاء المجلس المنتخب :

وهي أن يقوم الدستور بتحديد عدد أعضاء المجلس النيابي ، ومن ثم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية - وفقاً لنظام الانتخاب المعمول به - تبعاً لعدد النواب ، فإذا كان نظام الانتخاب المطبق هو نظام الانتخاب الفردي ، عندها يكون عدد الدوائر الانتخابية مساوياً لعدد النواب بحيث يمثل كل دائرة انتخابية نائباً واحداً⁽⁵⁾ ، أما إذا كان النظام المطبق هو نظام الانتخاب بالقائمة ، فإن عدد الدوائر الانتخابية يكون في هذه الحالة مساوياً لعدد أعضاء المجلس النيابي مقسوماً على عدد النواب المحدد والمقرر انتخابه في كل دائرة انتخابية⁽⁶⁾ .

ومن شأن هذه الطريقة أن يكون عدد أعضاء المجلس النيابي ثابتاً لا يتغير بزيادة أو نقص التعداد السكاني⁽⁷⁾ .

الطريقة الثانية : تقسيم الدوائر الانتخابية تبعاً للكثافة السكانية :

وذلك بأن يكون عدد أعضاء المجلس النيابي متناسباً مع عدد مواطني الدولة (كأن يكون هناك نائب لكل عشرين ألف نسمة) الأمر الذي يجعل عدد النواب ، وبالتالي عدد الدوائر الانتخابية يتغير تبعاً لتغير

(1) علي محمد صالح الدباس ، مصدر سابق ، ص 119 .

(2) إلا أنه يجب ملاحظة أن تقسيم الدولة إلى مجموعة من الدوائر الانتخابية ليس قاعدة عامة ، يجري عليها العمل في كل الدول ، إذ لا يوجد ما يمنع أن تجري الانتخابات على أساس اعتبار الدولة دائرة انتخابية واحدة .

(3) ابتهاج كريم عبد الله ، الاستفتاء الشعبي - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بابل ، 2003 ، ص 104 .

(4) في طرق تقسيم الدوائر الانتخابية ، ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 489 ؛ د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 491 ؛ د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 788 .

(5) وقد يمثل الدائرة نائبان ، وبالتالي يكون عدد الدوائر مساوياً لنصف عدد النواب ، كما هو المعمول به في النظام الانتخابي في مصر .

(6) عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 64 .

(7) مثال ذلك ، ما هو متبع في اليمن من حيث تقسيم البلاد إلى (301) دائرة انتخابية متساوية من حيث العدد السكاني بناءً على نتيجة الإحصاء السكاني ، وذلك لاختيار (301) عضو في مجلس النواب .

عدد السكان سواء بالزيادة أو النقصان ، ومثال ذلك ما أخذ به الدستور المصري لعام 1923⁽¹⁾ ، ومقارب لذلك ما أخذ به الدستور الإيراني لسنة 1980⁽²⁾ .

الطريقة الثالثة : الجمع بين الأسلوبين السابقين :

وذلك بتقسيم البلد إلى عدد ثابت من الدوائر الانتخابية بالرغم من إمكانية زيادة عدد النواب داخل الدائرة نفسها تبعاً لزيادة السكان ، ومثال ذلك ، ما يستنتج من الجمع بين نص الدستور العراقي لسنة 2005 ، في الفقرة الأولى من المادة (49) منه⁽³⁾ ، وما قرره قانون الانتخاب رقم (16) لسنة 2005 في الفقرة (ثانياً) من المادة (15) منه ، من تقسيم الدوائر الانتخابية في البلد إلى عدد ثابت طبقاً للحدود الإدارية للمحافظات العراقية⁽⁴⁾ ، مما يعني أن عدد الدوائر ثابت ومحدد من الناحية الجغرافية ، لكنه متغير - تبعاً لعدد السكان - ، من ناحية عدد النواب .

الطريقة الرابعة : الدولة دائرة انتخابية واحدة :

تعتبر بعض الأنظمة إقليم الدولة كله دائرة انتخابية واحدة ، ومن أمثلة ذلك البرتغال وفقاً لدستورها الصادر عام 1933 ، وكذلك النظام الفاشستي في إيطاليا ، وكذلك النظام المطبق حالياً في إسرائيل⁽⁵⁾ ، وأيضاً انتخابات الجمعية الوطنية العراقية لسنة 2005⁽⁶⁾ .

في مصر ، أخذت الدساتير المتعاقبة مناهج شتى في أسلوب تقسيم الدوائر الانتخابية ، ففي ظل دستور 1923 ، أخذ المشرع المصري بالطريقة الثانية من الطرق التي سبق شرحها ، بينما طبق دستور عام 1930 الطريقة الأولى⁽⁷⁾ ، أما في ظل دستور 1971 فقد توالى القوانين الانتخابية التي نظمت تقسيم الدوائر الانتخابية بأشكال مختلفة إلى أن جاء القرار بقانون رقم (206) لسنة 1990 ، وقسم الدوائر الانتخابية بالدولة إلى (222) دائرة تنتخب (444) نائباً لمجلس الشعب ، أي بمعدل مقعدين لكل دائرة انتخابية ، وبذلك يكون المشرع المصري قد طبق الطريقة الأولى من الطرق المشار إليها أعلاه⁽⁸⁾ .

أما في فرنسا ، فإن الدوائر الانتخابية تنظم على أساس التقسيم الإداري من مدن ومقاطعات ، حيث نص قانون 8 أبريل عام 1824 على أن يكون لكل (75) ألف نسمة من سكان المقاطعة نائب ، والجزء الباقي من المقاطعة له حق انتخاب نائب عنه ، وفي حالة نقص عدد سكان في بعض المقاطعات ، احتفظ هذا القانون

(1) حيث نص على أن يكون هناك عضو واحد في مجلس النواب لكل (60) ألفاً من السكان ، وعضو في مجلس الشيوخ لكل (180) ألف ؛ ينظر : د. عفيفي كامل عفيفي ، الأنظمة النيابية الرئيسية ، مصدر سابق ، ص 487 .

(2) المادة (64) من دستور الجمهورية الإيرانية الإسلامية لعام 1980 ، والتي تنص على أن " عدد نواب مجلس الشورى الإسلامي هو مائتان وسبعون نائباً ، وابتداءً من تاريخ الاستفتاء العام سنة 1368 هجرية شمسية ، وبعد كل عشر سنوات مع ملاحظة العوامل الإنسانية والسياسية والجغرافية وأمثالها يمكن إضافة عشرين نائباً كحد أعلى ، ... " ؛ ينظر : محمد علي التسخيري ، حول الدستور الإسلامي الإيراني ، المجمع العالمي للتقريب بين المذاهب الإسلامية ، طهران ، 2003 ، ص 281 .

(3) حيث تنص " أولاً : يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع السري والمباشر ، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه " .

(4) والتي تنص على " أولاً : يتألف مجلس النواب من (275) مقعداً ، (230) مقعداً منها توزع على الدوائر الانتخابية ، و (45) مقعداً تعويضياً . ثانياً : تكون كل محافظة وفقاً للحدود الإدارية الرسمية دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات 30 كانون الثاني 2005 (المعتمد على نظام البطاقة التموينية) .

(5) ينظر : الكنيست الإسرائيلي ، دور الكنيست في نظام الحكم ، الرابط الإلكتروني : www.knesset.gov ؛ مايكل روبين ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ceip.org .

(6) وذلك بموجب المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (96) (قانون الانتخابات) لسنة 2004 والتي نصت على " سيكون العراق دائرة انتخابية واحدة ... " .

(7) حيث حدد عدد أعضاء مجلس النواب بـ (150) عضو وعدد أعضاء مجلس الشيوخ بـ (100) عضو ، وتقسيم الدوائر الانتخابية طبقاً لذلك ؛ ينظر : د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 39 ؛ د. عمرو هاشم ربيع ، تقييم نظم انتخابات مجلس الشعب (1984 - 2005) ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org.eg .

(8) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 92 .

بعد أدنى من المقاعد في مجلس النواب للمقاطعة وعددهم ثلاث نواب بغض النظر عن عدد السكان ، وبذلك نرى ان النظام المتبع هو نظام يحدد عدد ثابت للدوائر الانتخابية ، لكن توزيع عدد النواب على هذه الدوائر يمزج بين عدد ثابت يمنح لكل وحدة إدارية ، وفي الوقت نفسه يأخذ بنظر الاعتبار الكثافة السكانية لكل مقاطعة ، وبذلك فانه وفي ظل الجمهورية الخامسة ، فان نظام تقسيم الدوائر الانتخابية يقوم على أساس المقاطعات⁽¹⁾ .

ومع ذلك فقد ظهرت العديد من المشاكل بخصوص كيفية توزيع عدد النواب على المقاطعات ، وقد استلزم الأمر العديد من المراجعات وإصدار العديد من القوانين للوصول إلى أسلوب عادل لتوزيع النواب على المقاطعات وحسب الأسس الديموقراطية⁽²⁾ .

أما في العراق ، فقد نص قانون انتخاب المبعوثان العثماني (مجلس النواب العثماني) والصادر في 20 أيلول 1908 على اعتبار كل لواء يمثل دائرة انتخابية ، وان عدد أعضاء (هيئة المبعوثان) يكون على أساس شخص واحد لكل خمسين ألف من ذكور التبعية العثمانية⁽³⁾ .
أما قانون انتخاب النواب العراقي لسنة 1924 فقد اعتبر اللواء دائرة انتخابية ، وحدد القانون لكل لواء نائباً واحداً عن كل عشرين ألفاً من عدد الذكور⁽⁴⁾ .

أما قانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995 ، فقد ترك مسألة تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية ، وعدد هذه الدوائر في كل محافظة ونسبة تمثيل السكان بالنسبة لعدد أعضاء المجلس الوطني - وعلى خطورة هذه الأمور - تركها إلى اللجنة المشرفة على الانتخابات⁽⁵⁾ ، وذلك بنص المادة (25) من القانون أعلاه⁽⁶⁾ .

(1) فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 115 .

(2) ففي عهد الجمهورية الخامسة ، بدأ تقسيم الدوائر يأخذ طابعاً سليماً بأن قسمت الدوائر بالاتفاق بين الأحزاب ، إلا أن النظام ظل بعد ذلك في حاجة إلى مراجعة يصعب إجراؤها في حالة تعقد الموقف السياسي ، إلى أن كان عام 1985 حيث أصدر المجلس الدستوري حكماً في 8 و 23 أغسطس بخصوص الدعويين المتعلقين بـ (كلاًونيا الجديدة) ، وضع المجلس بموجبها مبدأ مؤداه أن تقسيم الدوائر الانتخابية يجب أن يستند إلى أسس ديموقراطية بصفة أساسية ، وشكل هذين الحكمين أساساً التزمت به الحكومة والبرلمان المنتخب في مارس 1986 ، فقد أعلن الأخير أن التقسيم الجديد للدوائر الانتخابية بواسطة القانون الصادر في 24 نوفمبر 1986 مؤسس - إجبارياً - على أسس (ديموقراطية بصفة أساسية) ، وبتقسيم الدوائر وفقاً لأحكام هذا القانون يمكن القول بأن إجراءات العدالة الانتخابية التي بدأت منذ عام 1958 حتى عام 1985 قد أنتجت ثمارها عام 1986 ، ذلك أن كل دائرة من الـ (577) دائرة انتخابية أصبحت تتكون من عدد من الناخبين مكافئ للدوائر الأخرى ؛ ينظر: د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية ، مصدر سابق ، ص 782 .

(3) حيث نصت المادة (1) من القانون المذكور " يجري انتخاب المبعوثان في الممالك العثمانية باعتبارها ألوية وكل لواء يعتبر دائرة انتخابية وكل ناحية تعتبر شعبة انتخابية " ، ونصت المادة (2) من القانون " يكون انتخاب كل عضو لمجلس المبعوثان حسب المادة (65) من القانون الأساسي عن (50) ألف نفس ذكر ... " .

(4) حيث نصت المادة (5) من القانون المذكور " يعتبر كل لواء دائرة انتخابية وكل ناحية أو محلة أو بضع محلات شعبة انتخابية ... " ، ونصت المادة (6) من القانون " يكون لكل لواء نائب واحد عن كل عشرين ألف من عدد ذكوره ، ... ، ويكون للأقليات المسيحية والموسوية العدد الآتي من النواب : في لواء الموصل ، مسيحي (2) ، موسوي (1) . في لواء بغداد ، مسيحي (1) ، موسوي (2) . في لواء البصرة ، مسيحي (1) ، موسوي (1) ، وهذا العدد علاوة على عدد النواب الذين يجب انتخابهم من الأكثرية بنسبة مجموع النفوس في الألوية المذكورة " .

(5) نصت الفقرة (أولاً) من المادة (28) من هذا القانون على " تشكل بقرار من مجلس قيادة الثورة هيئة تتولى الإشراف على الانتخابات تسمى (الهيئة العليا المشرفة على الانتخابات في العراق) " ، ودون ذكر التفاصيل المتعلقة بتشكيلها ومن سيشغل عضويتها ، حيث ترك الأمر لتقدير مجلس قيادة الثورة الذي يتولى تشكيل اللجنة ووفق الظروف العامة السائدة في البلد ، إلا أن المشرع في الوقت الذي عالج فيه تكوين الهيئة على هذا النحو ، فانه أبقى الوضع على ما هو عليه فيما يتعلق بتكوين الهيئات المشرفة على الانتخابات في المناطق الانتخابية ، بأن سمى أعضاء اللجنة بموجب نص المادة (29) على " تتكون الهيئة المشرفة على الانتخابات في المنطقة الانتخابية برئاسة قاضي لا يقل صفته عن الصنف الثاني يختاره وزير العدل وعضوية ممثلين اثنين عن حزب البعث العربي الاشتراكي وممثل عن كل حزب له مرشح في الانتخابات في المنطقة الانتخابية وممثل عن وزير الداخلية " .

(6) والتي تنص " أولاً : تحدد الهيئة العليا المشرفة على الانتخابات عدد السكان الذين يمثلهم كل عضو من أعضاء المجلس بعد الأخذ بنظر الاعتبار عدد سكان العراق وعدد أعضاء المجلس المحدد في المادة الأولى من هذا القانون . ثانياً : تقسم المحافظة إلى مناطق انتخابية على أن لا يقل عدد سكان كل منطقة انتخابية عن خمسة أضعاف عدد الذين يمثلهم كل عضو من أعضاء المجلس . ثالثاً : إذا قل عدد سكان المحافظة عن خمسة أضعاف عدد الذين يمثلهم كل عضو من أعضاء

أما قوانين الانتخابات التي صدرت بعد سقوط النظام السابق فقد اختلفت في كيفية تقسيم الدوائر الانتخابية ، ففي حين اعتبر البلد بأجمعه دائرة انتخابية واحدة في انتخابات الجمعية الوطنية التي جرت بتاريخ 30 كانون الثاني 2005 ، وذلك بموجب المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (96) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة 2004 (أول قانون انتخابات بعد سقوط النظام السابق)⁽¹⁾ ، فإن قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ، والصادر عن الجمعية الوطنية العراقية ، ذهب إلى اعتبار كل محافظة وفقا للحدود الإدارية الرسمية دائرة انتخابية واحدة فيما يتعلق بالانتخابات التي تجري بعد صدوره⁽²⁾، بعد ان حدد عدد المقاعد النيابية بـ (275) مقعدا ، تقسم (230) مقعدا منها على الدوائر الانتخابية (المحافظات) استنادا إلى عدد الناخبين المسجلين في المحافظة بموجب انتخابات 30 كانون الثاني 2005 (انتخابات الجمعية الوطنية ومجالس المحافظات) ، بينما تخصص الـ (45) مقعد الباقية كمقاعد تعويضية على مستوى البلد بأكمله⁽³⁾ .

وطبقا لذلك فقد أصدرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق النظام رقم (13) لسنة 2005 ، بينت فيه كيفية تقسيم الدوائر الانتخابية ، وكيفية توزيع المقاعد على هذه الدوائر⁽⁴⁾ ، بالإضافة إلى تبيان كيفية توزيع المقاعد التعويضية والوطنية ، وطبقا لهذا النظام فقد أصدرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق بيانا تضمن جدولا يوضح عدد المقاعد المخصص لكل دائرة انتخابية (محافظة)

ومما يلاحظ على طريقة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية أنها اعتمدت على عدد الناخبين المسجلين في انتخابات الجمعية الوطنية ومجالس المحافظات والتي جرت في 30 كانون الثاني 2005 ، في الوقت الذي كان يجب الاعتماد فيه على عدد السكان وليس على عدد الناخبين المسجلين ، باعتبار ان النائب ينوب عن سكان الدائرة وليس عن الذين قيدت أسماؤهم في السجلات الانتخابية فقط ، كما ان الظرف الذي كان يشهده العراق في أول عملية لتسجيل الناخبين بعد سقوط النظام السابق والتي جرت خلال شهر تشرين الأول من العام 2004 ، أي قبل حوالي الثلاثة أشهر من انتخابات الجمعية الوطنية ، هذا الظرف لم يسمح حينها للعديد من المواطنين في بعض المحافظات بالتوجه إلى مراكز تسجيل الناخبين وتسجيل أسمائهم بسبب الأوضاع الأمنية المتردية في تلك المحافظات ، وبالنتيجة أثّرت الكثير من الاعتراضات من قبل الكتل السياسية العراقية⁽⁵⁾ ، حول عدالة توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية باعتبار ان العديد من مؤيدي هذه الكتل لم تكن أسمائهم مسجلة ضمن الكشوف الانتخابية ، وبالتالي فإن حصة المحافظات التي يشكلون فيها ثقلا سياسيا كانت أقل مما ينبغي ، إلا انه وبمنظرة فاحصة نجد انه لم يكن أمام المشرع العراقي إلا سلوك هذا

المجلس اعتبرت المحافظة منطقة انتخابية واحدة يحدد عدد ممثليها في المجلس على أساس ممثل واحد للعدد من السكان المحدد بموجب البند (أولا) من هذه المادة . رابعا : إذا زاد عدد سكان المحافظة على خمسة أضعاف الذين يمثلهم كل عضو من أعضاء المجلس ، قسمت تلك المحافظة إلى منطقتين انتخابيتين أو أكثر شرط ان لا تقل هذه الزيادة عن نصف العدد في البند (أولا) من هذه المادة وبما لا يتعارض مع حكمها . خامسا : يعتبر عدد السكان الذي لا يقل عن نصف العدد المحدد في البند (أولا) من هذه المادة بحكم العدد المحدد في البند المذكور لإغراض هذه المادة " .

(1) نصت المادة (3) من القسم الثالث (نظام التمثيل) من القانون أعلاه على ما يلي " سيكون العراق دائرة انتخابية واحدة ، وسيتم توزيع جميع المقاعد في المجلس الوطني على الكيانات السياسية من خلال نظام للتمثيل النسبي " .

(2) وقد تم إجراء انتخابات مجلس النواب العراقي بتاريخ 15 كانون الأول 2005 وفقا لهذا القانون .

(3) بموجب نص المادة (15) من القانون أعلاه ، والتي سبقت الإشارة إليها .

(4) نصت المادة (3) من القسم الثالث من النظام رقم (13) على " 1:3 ينص قانون الانتخابات على توزيع (230) مقعدا من أصل (275) مقعدا مخصصا لمجلس النواب على المحافظات وتوزيع (45) مقعدا كمقاعد تعويضية " .

ومقاعد وطنية . 2:3 يتم توزيع المقاعد المخصصة للمحافظات بحيث يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في كل محافظة وذلك استنادا إلى قاعدة البيانات الخاصة بالبطاقة التمييزية التي اعتمدت في انتخابات الثلاثين من كانون الثاني سنة 2005 وفق ما يلي : 1:2:3 : يقسم مجموع عدد الناخبين المسجلين في السجل الانتخابي على المقاعد المخصصة للمحافظات ويسمى الناتج بالحصة الوطنية . 2:2:3 : يقسم مجموع عدد الناخبين المسجلين في كل محافظة على الحصة الوطنية وينتج عن عملية القسمة عدد صحيح وكسر عشري ، يخصص لكل محافظة عدد من المقاعد مساوي للعدد الصحيح فقط . 3:2:3 : إذا بقي عدد من المقاعد التي لم يجر توزيعها في الخطوة السابقة فإنها ستمنح إلى المحافظات التي لديها البقية الأقوى واحدة تلو الأخرى إلى ان يتم توزيع المقاعد جميعها " .

(5) وبالأخص مجموعة الكيانات السياسية التي تجمعت تحت اسم (جبهة مرام) والتي ظهرت إلى الوجود كجبهة تضم الكيانات السياسية المعارضة لنتائج انتخابات مجلس النواب لسنة 2005 .

السبيل وذلك لعدم وجود قاعدة بيانات دقيقة تعتمد على تعداد سكاني حديث لمعرفة عدد السكان في كل محافظة (دائرة انتخابية) ، خصوصا بعد التغيرات الديموغرافية التي رافقت وأعقبت سقوط النظام السابق ، مما جعل الاعتماد على عدد الناخبين المسجلين والمستند أساسا إلى قاعدة البيانات الخاصة بنظام البطاقة الغذائية لإفراد الشعب العراقي هو الحل الأنسب والوحيد ، وان لم يكن الحل المثالي .

المطلب الثاني

الضمانات المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية

درجت الدساتير والقوانين التي تنظم المشاركة الانتخابية في معظم الدول المعاصرة على إقرار مجموعة من الضمانات القانونية بهدف تحقيق العدالة والمساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية⁽¹⁾ ، ونتيجة للآثار السلبية التي تظهر نتيجة التعسف في تحديد الدوائر الانتخابية عن طريق تمزيقها أو عدم العدالة في توزيعها ، لجأت الكثير من الدول إلى معالجة هذه المشكلة أو الحد من آثارها السلبية عن طريق تحديد الحجم المناسب لتلك الدوائر ، وإيجاد نوع من المساواة النسبية في تقسيمها ، ومحاولة تقريب البون الشاسع في الوزن النسبي لكل صوت انتخابي ، وذلك من خلال تطبيق مجموعة من الضمانات الجوهرية التي تكفل سلامة التقسيم⁽²⁾ ، وستعرض لأهم هذه الضمانات في أربعة فروع نستعرض في الأول منها حجم الدائرة الانتخابية وتأثير ذلك على عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية ، أما في الفرع الثاني فنتناول الضمانة المتعلقة بضرورة تحديد الدوائر الانتخابية بواسطة السلطة التشريعية ، أما الضمانة الثالثة والمهمة فهي ضرورة المحافظة على التكافؤ النسبي في وزن الأصوات للدوائر الانتخابية وهذا ما سنتناوله في الفرع الثالث ، أما الفرع الرابع فقد خصصناه لتناول الرقابة القضائية كضمانة من ضمانات عدالة توزيع الدوائر الانتخابية .

الفرع الأول

تحديد الحجم المناسب للدائرة الانتخابية

من العوامل الحاسمة التي تحدد قدرة أي نظام انتخابي على ترجمة الأصوات إلى مقاعد تناسبية ، هو العامل المتعلق بحجم الدائرة الانتخابية ، وعدد الأعضاء الذين يتم انتخابهم في كل دائرة انتخابية ، فإذا كان من المهم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية ، فان من الضروري أيضا ان تكون هذه الدوائر بحجم مناسب لكي تكفل سلامة المشاركة الانتخابية وتحقيق الغرض منها⁽³⁾ .

ان المبالغة في ضخامة حجم الدائرة الانتخابية وبالتالي وجود عدد كبير من المقاعد ، ومن ثم عدد كبير من المرشحين وما يستتبع ذلك من كبر المساحة الجغرافية للدائرة ، كل ذلك يؤدي إلى نتائج سلبية ، أهمها عدم تمكن الناخبين من التعرف بيسر على المرشحين وبرامجهم السياسية ، الأمر الذي يجعل مشاركة المواطنين في اختيار ممثليهم قائمة على أساس غير سليم ، بالإضافة إلى ضعف الرابطة بين العضو المنتخب ودائرتة .

كما ان صغر حجم الدائرة الانتخابية يجعلها هدفا سهلا لمباشرة التأثيرات من قبل الحكومة على هيئة الناخبين مما قد ينحرف بالعملية الانتخابية عن تحقيق نتائج نزيهة وتناسبية⁽⁴⁾ .

(1) المحامي باسل بسطامي ، نظام الكوتا والدائرة الانتخابية ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 ، ص 260 .

(2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، نحو تطوير أداء ونزاهة العمليات الانتخابية العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 7 .

(3) د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 193 .

(4) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 487 .

كما ان للنظام الانتخابي المطبق تأثيرا كبيرا على حجم الدائرة الانتخابية ، ففي حين يكون حجم الدائرة في ظل نظم العضوية المنفردة مثل نظم (الفائز الأول ، التصويت البديل ، نظام الجولتين) صغيرا ، فان حجم الدائرة في ظل نظم التمثيل النسبي يكون كبير نسبيا ، كما ان عدد الأعضاء الذين يتم انتخابهم في كل دائرة يحدد مدى تناسبية الانتخابات إلى درجة كبيرة ، ويرى المختصون بالنسبة لأنظمة التمثيل النسبي ان أفضل حجم للدائرة الانتخابية هو الذي يتراوح بين (3 - 7) مقاعد ، وان مقاعد بإعداد فردية مثل (3 ، 5 ، 7) تؤدي إلى نتائج أفضل من الناحية العملية من الأعداد الزوجية⁽¹⁾ ، مع ملاحظة ان النظم التي تسعى إلى تحقيق اكبر درجة من التناسبية تستخدم دوائر كبيرة جدا لان مثل هذه الدوائر تستطيع ضمان تمثيل اضعف الأحزاب في الهيئة التشريعية⁽²⁾ .

وغالبا ما تتبع الدوائر الانتخابية في العديد من البلدان ، تقسيمات إدارية موجودة سابقاً ، ربما حدود الولاية أو المحافظة أو حتى القضاء ، وهو ما يعني إمكانية التنوع الكبير في حجم الدوائر ، ففي حين يمكن ان يشكل بلد بأكمله دائرة انتخابية واحدة يتنافس فيها المرشحون لشغل جميع مقاعد المجلس المنتخب ، يمكن ان تكون الدائرة على مستوى اصغر يصل حجم الدائرة فيها إلى مقعد واحد فقط⁽³⁾ .

من كل ما سبق تظهر الحاجة ملحة في ان يكون حجم الدائرة الانتخابية حجما معقولا بأن لا يكون اكبر ولا اصغر مما ينبغي ، وهذا يستدعي بالضرورة ان لا يقوم تحديد حجم الدوائر الانتخابية على مجرد قانون أو قرار صادر من السلطة المخولة دستوريا بذلك ، بقدر ما يجب ان يكون - وبالإضافة إلى صدوره من تلك السلطة - متناسبا مع طبيعة النظام الانتخابي المتبع وحجم الدولة وعدد سكانها والظروف السياسية والاجتماعية السائدة في الدولة .

الفرع الثاني

تحديد الدوائر الانتخابية بواسطة السلطة التشريعية

من الضمانات الجوهرية لسلامة العملية الانتخابية ، ضرورة أن يكون تحديد الدوائر الانتخابية بقانون صادر عن السلطة التشريعية على سبيل الحصر ، لأجل الحؤول دون تدخل السلطة التنفيذية في هذا الشأن ، وما قد يؤدي إليه هذا التدخل من تعسف وتحيز في تحديد الدوائر الانتخابية على النحو الذي يمكنها من تحقيق أغراضها وفوز مرشحها⁽⁴⁾ .

كما تكفل ضمانات تحديد الدوائر الانتخابية من قبل السلطة التشريعية في البلاد مراعاة التقارب إلى أقصى حد ممكن في الوزن النسبي للصوت الانتخابي بين جميع هيئة المشاركة الانتخابية ، على نحو من شأنه التعبير عن الرأي العام في البلاد بصورة أكثر انضباطا وجدية ، على الرغم من ان إعطاء الصلاحية في هذا الشأن للسلطة التشريعية لا يعني بحال من الأحوال ان السلطة التنفيذية سوف تفقد القدرة تماما على التدخل في تحديد الدوائر الانتخابية لمصلحتها ، فتستطيع السلطة التنفيذية - ممثلة في رئيس الدولة على سبيل المثال - ان تلجأ لفكرة التفويض التشريعي ، في تنظيم الكثير من المسائل البالغة في الأهمية والخطورة ، كمسألة تحديد الدوائر الانتخابية ، بموجب قرارات بقوانين⁽⁵⁾ .

(1) أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 92 .

(2) لكن هذا الرأي لا يمكن الأخذ به على إطلاقه ، فالأمر يرتبط بالعديد من الظروف الاجتماعية والسياسية والأمنية السائدة في البلد ، ففي انتخابات الجمعية العراقية سنة 2005 ، ورغم ان المشرع قرر اعتبار إقليم الدولة بأكمله دائرة انتخابية واحدة ، نرى ان (12) كيان سياسي فقط استطاعت الحصول على تمثيل في المجلس المنتخب من بين (112) كيان تنافس للحصول على واحد من الـ (275) مقعد في الجمعية المذكورة .

(3) د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 209 .

(4) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضمانياتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 782 .

(5) ومن أمثلة استخدام فكرة التفويض التشريعي المتعلقة بهذا الخصوص ، تنظيم الدوائر الانتخابية في مصر بموجب قرارات بقوانين ، منها القرار بقانون رقم (201) لسنة 1990 ، والقرار بقانون رقم (206) لسنة 1990 ، في شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب ؛ ينظر : د. سامي جمال الدين ، دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة

ففي **مصر** ، نص دستور سنة 1971 على هذه الضمانة الجوهرية ، حيث أوجب ، بنص صريح أن تحدد الدوائر الانتخابية في الدولة بموجب قانون⁽¹⁾ ، وقد صدر بالفعل في السنة التالية لصدور الدستور ، القانون رقم (38) لسنة 1972 ، في شأن تنظيم مجلس الشعب ، متضمناً تقسيم جمهورية مصر العربية إلى (176) دائرة انتخابية ، والذي تم تعديله بموجب القانون رقم (114) لسنة 1983 ، إلى أن أصدر رئيس الجمهورية ، القرار بقانون رقم (201) لسنة 1990 ، في شأن تعديل بعض أحكام القانون رقم (38) لسنة 1972⁽²⁾ ، ثم صدر بعده مباشرة القرار بقانون رقم (206) لسنة 1990 ، في شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب وحددها بـ(222) دائرة انتخابية موزعة على محافظات جمهورية مصر العربية⁽³⁾ .

أما في **فرنسا** ، فإن الاختصاص في عملية إنشاء الدوائر الانتخابية ، يعقد للمشرع عادة ، حيث يوفر الاختصاص التشريعي من حيث المبدأ ضماناً للموضوعية وعدم التلاعب في تفضيل بعض الآراء السياسية والوظيفية على حساب الآخرين ، وقد حدد القانون رقم (11197) ، الصادر في 24 نوفمبر 1986 ، عدد الدوائر الانتخابية بـ (577) دائرة انتخابية بمناسبة الانتخابات النيابية لعام 1986⁽⁴⁾ .

أما في **العراق** ، فقد نص القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 على أن تحديد الدوائر يكون بقانون⁽⁵⁾ ، وقد صدر قانون انتخاب مجلس النواب لسنة 1924 ، والذي أوضح في المادة (5) منه آلية تقسيم الدوائر الانتخابية⁽⁶⁾ .

كما أن دستور 16 تموز 1970 أشار في المادة (47) منه⁽⁷⁾ ، إلى أن كل ما يتعلق بالمجلس الوطني (البرلمان) يجب أن ينظم بقانون ، وفعلاً صدر قانون المجلس الوطني رقم (55) لسنة 1980 ، ومن بعده قانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995 ، لكن هذا القانون أناط مهمة تحديد الدوائر الانتخابية وعدد السكان الذين يمثلهم كل عضو من أعضاء المجلس الوطني إلى الهيئة العليا للانتخابات⁽⁸⁾ ، وهذا اتجاه منتقد ، حيث أنها هيئة - تشرف على الانتخابات - ومن غير الصحيح أن تُمنح صلاحية هامة وخطيرة ، مثل صلاحية تحديد الدوائر الانتخابية والتي لا تقل أهمية عن بقية الجوانب الأساسية التي يحتويها القانون والتي تولى المشرع تنظيمها⁽⁹⁾ .

أما قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 ، فقد أحال بنص الفقرة (ج) من المادة (30) منه إلى قانون الانتخابات وقانون الأحزاب كل ما يتعلق بانتخابات الجمعية الوطنية⁽¹⁰⁾ ، وبناءاً على ذلك أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة الأمر رقم (96) (قانون الانتخابات) والذي نص في المادة (3) من القسم الثالث منه ، على اعتبار العراق دائرة انتخابية واحدة⁽¹¹⁾ .

عضويته ، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية ، العدد الثالث والرابع ، 1990 ، ص 42 .

(1) وذلك وفقاً لنص المادة (87) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، التي تقضي بأن " يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة ، ... " .

(2) وبموجب هذا التعديل القانوني أصبح عدد الدوائر الانتخابية في مصر (222) دائرة ، حيث ينص هذا القرار بقانون في المادة (1) منه ، على " يتألف مجلس الشعب من أربعمائة وأربعة وأربعين عضواً ... " وفي الفقرة (أ) من المادة (3) على أن " تقسم جمهورية مصر العربية إلى دوائر انتخابية ... وينتخب عن كل دائرة عضوان ... " .

(3) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 94 .

(4) ينظر : د. حسن محمد هند ، منازعات انتخابات البرلمان ، بدون مكان طبع ، 1998 ، ص 21 ؛ رشاد أحمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 201 .

(5) حيث نصت المادة (37) على " يكون انتخاب النواب بقانون تعين فيه كيفية ترشيح النواب والتصويت السري في انتخابهم ووجوب تمثيل الأقليات المسيحية والموسوية " .

(6) حيث نصت " يعتبر كل لواء دائرة انتخابية وكل ناحية أو محلة أو بضع محلات شعبة انتخابية ... " .

(7) حيث نصت " يتألف المجلس الوطني من ممثلي الشعب في مختلف قطاعاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ويتم تشكيله وتحدد طريقة العضوية وسير العمل فيه وصلاحياته بقانون خاص يسمى قانون المجلس الوطني " .

(8) نص الفقرة (أ) من المادة (22) من قانون المجلس الوطني رقم (55) لسنة 1980 " تحدد الهيئة المشرفة على الانتخابات في القطر عدد السكان الذين يمثلهم كل عضو من أعضاء المجلس بعد الأخذ بنظر الاعتبار سكان القطر وعدد أعضاء المجلس المحدد بالمادة (1) من القانون " .

(9) د. رعد الجدة ، التشريعات الانتخابية في العراق ، ط 1 ، مطبعة الخيرات ، بغداد ، 2000 ، ص 148 .

(10) والتي تنص " تنتخب الجمعية الوطنية طبقاً لقانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية ، ... " .

(11) والتي تنص " سيكون العراق دائرة انتخابية واحدة ، وسيتم توزيع جميع المقاعد في المجلس الوطني على الكيانات السياسية من خلال نظام التمثيل النسبي " .

ثم تلا ذلك قيام الجمعية الوطنية العراقية بإصدار قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ، والذي تطرقت الفقرات (أولاً) و (ثانياً) من المادة (15) منه ، لكيفية تحديد الدوائر الانتخابية⁽¹⁾. أما دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، فقد أرسى في الفقرة (أولاً) من المادة (49) منه مبدأ التكافؤ النسبي للأصوات ، عندما اوجب ان يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق ، وأحال إلى القانون كل ما يتعلق بالانتخاب⁽²⁾.

الفرع الثالث

المحافظة على تكافؤ الوزن النسبي لجميع الأصوات

ووسائل تشويه المشاركة الانتخابية

إذا كانت جدية المشاركة الانتخابية وفعاليتها لا تتحقق ، إلا بمراعاة الحجم المناسب للدائرة الانتخابية ، فإن هذا الحجم يجب أن يكون أيضاً متكافئاً بين جميع الدوائر الانتخابية في البلاد ، بما يضمن تحقيق نوع من المساواة في الوزن النسبي لأصوات الناخبين⁽³⁾ ، والمقصود بالمساواة هنا ليس المساواة الحسابية المطلقة لعدد الناخبين في كل الدوائر ، فان من المنطقي استحالة تحقيق ذلك ، إنما المقصود هو المساواة النسبية بين عدد الأصوات في كل دائرة بحيث لا تكون هناك فوارق كبيرة في عدد الهيئة الانتخابية لكل دائرة ، والمحاولة لإيجاد نوع من التقارب النسبي المنطقي فيما بينها جميعاً⁽⁴⁾.

والمساواة في تحديد الدوائر الانتخابية تتعارض - في كثير من الأحيان - مع الاعتماد على معيار التقسيم الإداري لإقليم الدولة كأساس لتحديد دوائرها الانتخابية ، وذلك لوجود بعض المناطق الشاسعة في الدولة ذات الكثافة السكانية المحدودة ، كما هو الحال في المناطق النائية والأرياف والقرى ، بينما توجد مناطق أخرى مكتظة بالسكان رغم صغر حجمها ، كما هو الحال في المدن ، وإذا كان من الضروري الأخذ بهذا المعيار لاعتبارات تنظيمية أو سياسية معينة ، فيجب أن يؤخذ إلى جانبه بمعيار عدد السكان في كل دائرة ، بحيث يمكن أن تكون دائرة معينة ممثلة بنائين أو أكثر ، رغم صغر حجم مساحتها ، إذا ما كانت كثيفة السكان ، وان تكون دائرة أخرى ممثلة بنائب واحد ، رغم كبر حجم مساحتها ، إذا كانت محدودة السكان⁽⁵⁾.

كما ان مبدأ المساواة يتعارض مع التحديد الجامد لعدد الدوائر على مستوى الدولة بغض النظر عن التعبير الذي يطرأ على سكان الإقليم زيادة أو نقصاً ، إذ ان ضمان المحافظة على التكافؤ النسبي للأصوات

(1) حيث نصت " أولاً : يتألف مجلس النواب من (275) مقعداً ، (230) مقعداً منها توزع على الدوائر الانتخابية ، و(45) مقعداً تعويضياً . ثانياً : تكون كل محافظة وفقاً للحدود الإدارية الرسمية دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات 30 كانون الثاني 2005 (المعتمد على نظام البطاقة التموينية) "

(2) حيث تنص " أولاً : يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع السري والمباشر ، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه ، ... ، ثالثاً : تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب ... "

(3) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections , previous reference , P.29 .

(4) د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 26 ؛ مركز معلومات المدربين والمدافعين عن حقوق الإنسان ، الموقع الإلكتروني : مراقبة الانتخابات ، الرابط الإلكتروني : www.taic.info .

(5) معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، الدستور أم النظام الانتخابي .. أيهما الأهم في النظام الديمقراطي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

يقتضي عدم إغفال التغيرات التي تطرأ على السكان كزيادة عدد المواليد أو الهجرة السكانية من منطقة لأخرى⁽¹⁾.

لذلك ولكل ما سبق ينبغي إعادة النظر في تقسيم الدوائر الانتخابية من فترة لأخرى تبعا للظروف السياسية والديموغرافية في البلد⁽²⁾.

وفي حين يكفل مبدأ المساواة النسبية أن الأصوات تحمل بشكل أو بآخر قيمة متساوية ، فمن الواضح أنه لا توجد قاعدة تُقدم نسبة مثالية لعدد السكان لكل نائب ، ولقد اعتبرت المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية أن ذلك يعتمد وبشكل كبير على الظروف المحلية⁽³⁾.

وسائل تشويه المشاركة الانتخابية عن طريق التلاعب بتقسيم الدوائر الانتخابية :

إذا كانت عملية تقسيم البلاد إلى مجموعة من الدوائر الانتخابية من شأنها تيسير ممارسة المواطنين حقهم في المشاركة الانتخابية ، فأنها تشكل في الوقت نفسه ، أخطر الوسائل المستترة التي تلجأ إليها الكثير من الحكومات للتحكم في نتائج الانتخابات ، وتوجيهها لمصلحة أنصارها ، من خلال تحكمها في تقسيم الدوائر ، ويتخذ هذا التدخل أحد طريقتين :

1 : تمزيق الدائرة الانتخابية :

عندما تتمتع المعارضة بتأييد شعبي كبير في دائرة انتخابية قريبة من حدود دائرة انتخابية أخرى موالية للحكومة ، فإن الحكومة تعمد إلى اقتطاع جزء من الدائرة المعارضة وضمها إلى الدائرة المؤيدة لتفتيت أصوات المعارضة وتشتيت خصومها في دوائر متفرقة لا يكون لهم في أي منها ثقل انتخابي ، وتعرف هذه الوسيلة في الولايات المتحدة الأمريكية باسم (جري ماندرنج Gerrymandering) نسبة إلى (جري Gerry) الحاكم الجمهوري لولاية ماساشوسيتش ، الذي ابتدع منذ سنة 1812 ، حيلة الاعتماد على سيطرة الحكومة على تقسيم الدوائر الانتخابية ، كوسيلة للتحكم في نتائج الانتخابات وحرمان السود من الفوز بها في المناطق التي يشكلون فيها أغلبية عرقية ، حيث قام بتقسيم الولاية إلى تسع مناطق انتخابية كبيرة تضم كل منطقة خمسة دوائر ، مما نتج عنه فوز الحزب الجمهوري في ثمانية مناطق من هذه المناطق التسعة ونجح في إبعاد السود ، تطبيقاً لسياسة التفرقة العنصرية⁽⁴⁾.

2 : توسيع الدائرة الانتخابية :

عند تركز التأييد الانتخابي للمعارضة في منتصف الدائرة الانتخابية ، مما يصعب معه إقتطاع جزء منها وضمه إلى دائرة أخرى فإن بعض الحكومات تلجأ - في هذه الحالة - إلى ضم مناطق أخرى مؤيدة للحكومة من دائرة مجاورة لتلك الدائرة لتزيد عدد الأصوات المؤيدة لها ، مما يؤدي إلى عدم حصول المعارضة على الأصوات التي تؤهلها للنجاح في الانتخابات⁽⁵⁾.

(1) department for constitutional affairs , General Election , Electoral Policy Division Constitution Directorate . 2005 . p.12 .

(2) في بريطانيا يلزم تشريع سنة 1949 والخاص بتقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية ، خضوع تحديد الدوائر الانتخابية للمراجعة المستمرة من قبل لجان مستقلة تتكون من شخصيات محايدة مختصة بذلك ، أوجب عليها القانون المذكور القيام بمهمة المراجعة العامة كل عشر سنوات ، أما في الولايات المتحدة الأمريكية ، فإنه يجب على حكومات الولايات إعادة النظر في تحديد الدوائر الانتخابية بعد كل إحصاء عام للسكان ؛ ينظر : د. ملفين أروفسكي ، حقوق الأفراد ، وزارة الخارجية الأمريكية ، مكتب برامج الإعلام الخارجي ، 2004 ، ص 91 .

(3) في انتخابات لاتفيا لسنة 1990 ، كانت النسبة هي نائب واحد لكل (10.000) ناخب ، أما في ليتوانيا وفقاً لقوانين أكتوبر 1989 كانت نائب لكل (18.400) ناخب ، أما في أيرلندا فهي نائب واحد لكل (30.000) نسمة ، وكان معيار التمثيل في رومانيا في انتخابات سبتمبر 1992 نائباً لكل (70.000) نسمة ، في حين أن متوسط حجم الدائرة الانتخابية في بنجلادش للانتخابات البرلمانية لسنة 1991 كان نائب لكل (207.631) نسمة ، وأن كل نائب من النواب المنتخبين في الصين بطريق غير مباشر والبالغ عددهم (2.978) نائباً ، يمثل (335.000) نسمة تقريباً ؛ ينظر : بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(4) د. منذر الشاوي ، مصدر سابق ، ص 175 ؛ Evan Thomas and Staff of Newsweek , previous reference , P. 77 .

(5) تيسير الفارس ، الدعاية الانتخابية ، مطبعة فيلادلفيا ، عمان ، 2000 ، ص 68 .

ويؤثر تقسيم الدوائر الانتخابية على النتائج النهائية للتصويت ، وتستطيع السلطة الحاكمة عن طريق استغلال هذا التقسيم أن تؤمن سيطرتها وفوزها في الانتخابات⁽⁴⁾ ، مع الإشارة إلى أن الحكومة تقوم أحيانا بالتلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية لا عن طريق الفعل ، وإنما عن طريق الامتناع عن القيام بفعل ، وذلك حينما لا تُقدم على تصحيح اختلال التكافؤ النسبي لأصوات الناخبين في الدوائر الانتخابية الذي يحدث نتيجة لظروف وأسباب ديموغرافية لا دخل للحكومة بها ، إذا ما كان السكوت يحقق مصلحة لها ، فغالبا ما يساهم التطور الديموغرافي في تشويه تمثيل المدن والأرياف بسبب النزوح الريفي نحو المناطق الصناعية ، وما لم تقوم الجهة المختصة بمعالجة ذلك فإن النتائج تكون بعيدة تماما عن التكافؤ المطلوب في أصوات الهيئة الناخبة⁽²⁾ ، ورغم أن بعض الدول الديمقراطية تحاول وباستمرار الحفاظ على التكافؤ النسبي لأصوات الناخبين⁽³⁾ ، إلا أنها وبالرغم من ذلك تشهد تطبيقات تخل بهذا المبدأ⁽⁴⁾ .

ففي فرنسا ، فإن أساليب الـ (Gerrymander) قد انتقلت إليها فاستخدمتها الإمبراطورية الثانية (حكومة نابليون الثالث) ثم الحكومات التالية في عهد الجمهورية الثالثة ، بأن جمعت في إطار دائرة واحدة بين مقاطعات متباعدة تماما ، وقد أدى استخدام هذه الأساليب إلى استبعاد نظام الانتخاب الفردي عام 1951 ، كما يندرج تحت نفس الاتجاه ما جاء به دستور 1958 ، إذ جعل للريف الفرنسي تمثيلا في مجلس الشيوخ يفوق أهميته العددية ، بالمقارنة مع المدن ، وهدف ذلك عدم تمكين العمال الذين يتركز غالبيتهم في المدن ، من السيطرة على نتائج الانتخابات في فرنسا ، كون معظمهم ينتمون إلى أحزاب اليسار المناهضة لحكومة ديغول التي صدر دستور 1958 في ظلها ، وذلك على خلاف ما عليه الحال في القرى التي تغلب على سكانها النزعة المحافظة المؤيدة للحكومة القائمة⁽⁵⁾ ، مما حدا بالمجلس الدستوري الفرنسي سنة 1986⁽⁶⁾ ، إلى تأكيد معايير تحديد الدائرة الانتخابية التي تضمنت المبدأ القاضي بأن اختلافات السكان في نطاق الدائرة الواحدة يجب أن لا تتعدى 20 % من متوسط الدائرة⁽⁷⁾ .

أما في مصر ، فقد قسمت الدوائر الانتخابية بموجب القرار بقانون رقم (206) لسنة 1990 إلى (222) دائرة انتخابية ، وبهذا التقسيم ازداد عدد الدوائر الانتخابية عن عددها في الانتخابات السابقة⁽⁸⁾ ، وفي

(1) فمثلا في الانتخابات الكينية لعام 1993 جرى تقسيم الدوائر بشكل متفاوت في أحجامها بين منطقة وأخرى ، مما ساهم في فوز الحزب الوطني الأفريقي الكيني بأغلبية برلمانية كبيرة بنسبة تصويت متدنية بلغت فقط 30% ؛ ينظر : دي . غراير ستيفنسون جونيور ، مبادئ الانتخابات الديمقراطية ، وزارة الخارجية الأمريكية ، واشنطن ، 2003 ، ص 3 .

(2) ففي أيام الجمهورية الثالثة في فرنسا ، كان نائب مقاطعة فلوراك يفوز بـ (22.333) صوتا ، بينما كان نائب مقاطعة كورباي يفوز بـ (137.718) صوت ، وفي الانتخابات العامة الأردنية لسنة 2003 فاز نائب عمان بـ (19.256) صوتا ، بينما فاز نائب محافظة الكرك بـ (2.030) صوتا ، وكذلك فازت في هذه الانتخابات نائبة محافظة الزرقاء بـ (7.032) صوتا ، بينما فازت نائبة محافظة الطفيلة بـ (365) صوتا ؛ ينظر : د. ملفين أروفسكي ، مصدر سابق ، ص 93 ؛ د. حسن محمد هند ، مصدر سابق ، ص 122 .

(3) ففي أمريكا ، ونظراً لخطورة التلاعب بتقسيم الدوائر الانتخابية قضت المحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة في قضية (وسبي وساندرز V.Sanders) سنة 1964 ، بعدم دستورية أي تقسيم لا تراعى فيه المساواة بين عدد سكان مختلف الدوائر الانتخابية . ينظر : Evan Thomas and Staff of Newsweek , previous reference , P. 20 . .

(4) في أمريكا على سبيل المثال ، نرى أن الدستور قد شوه فكرة التمثيل العادل ، حينما قضى بأن يكون هناك تمثيلا متساويا لكل ولاية في مجلس الشيوخ ، بغض النظر عن حجم السكان ، فأدى هذا الشرط إلى وجود نماذج متضاربة ، فولاية (الأسكا) بتعدادها الذي لا يتجاوز (250) ألف نسمة ، ممثلة في مجلس الشيوخ على قدم المساواة مع ولاية (كاليفورنيا) التي يتجاوز عدد سكانها (30) مليون نسمة ، كما أن مجموع سكان ولايات (فيرمونت ونيفادا وأيداهو وديلاوير والاسكا ووايومنج) مساو تقريبا لسكان ولاية (كانساس) وحدها ، وفي الوقت الذي تمثل فيه ولاية (كانساس) بشخصين فقط ، فإن الولايات الست الأخرى مجتمعة يكون لها اثنا عشر ممثلاً في مجلس الشيوخ ؛ ينظر : كارولي واكر ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.usinfo.state.gov .

(5) د. حسن محمد هند ، مصدر سابق ، ص 122 .

(6) القرار رقم 86 – 218 ، في 16 نوفمبر 1986 ؛ ينظر : جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 62 .

(7) خليل الهندي و أنطوان الناشف ، المجلس الدستوري في لبنان ، مصدر سابق ، ص 127 .

(8) حيث كان عدد الدوائر بموجب القانون رقم (114) لسنة 1983 ، والقانون رقم (188) لسنة 1986 هو (48) دائرة بواقع (100,000) مواطن لكل دائرة عدا بعض المحافظات النائية مثل ، (البحر الأحمر ، سيناء الشمالية ، سيناء الجنوبية) ، حيث أن معدل التمثيل يبلغ (16.500) مواطن لكل مقعد نيابي ؛ ينظر : فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 116 .

ذات الوقت يتفق هذا العدد مع عدد النواب البالغ (444) نائب بواقع مقعدين لكل دائرة بشرط ان يذهب احد المقعدين إلى العمال أو الفلاحين والمقعد الثاني إلى الفئات⁽¹⁾ ، ويلاحظ على تقسم الدوائر في مصر ما يلي :

1 : لا يوجد تناسب بين عدد الدوائر وبين الوحدات الإدارية بالمحافظة ، ونرى ذلك جليا من ملاحظة الجدول الآتي :

المحافظة	عدد الوحدات الإدارية	عدد الدوائر الانتخابية
الشرقية	523	14
الدقهلية	468	17
الجيزة	242	14
القاهرة	169	25

2 : يلاحظ انعدام التكافؤ النسبي للأصوات في بعض الدوائر الانتخابية ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال القوة التمثيلية لأصوات الناخبين في ثلاث محافظات مصرية ، وكما موضح في الجدول الآتي⁽²⁾ :

المحافظة	عدد الدوائر	عدد النواب	عدد الناخبين	معدل الناخبين لكل دائرة
الدقهلية	17	34	1.500.000	82.353
القليوبية	9	18	850.000	95.000
الغربية	13	26	93.000	7.153

أما في العراق ، فقد حرص المشرع الدستوري والقانوني في انتخابات مجلس النواب التي جرت بتاريخ 15 كانون الأول 2005 ، على الحفاظ على تكافؤ نسبي كبير إلى حد ما في أصوات هيئة المشاركة الانتخابية ، فقد تم توزيع أعداد الناخبين المسجلين على عدد المقاعد المخصصة للتنافس ، وتم إخراج المعدل الانتخابي والذي أطلقت عليه تسمية (نسبة العتبة) بموجب البيان الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات تنفيذا لما جاء بالنظام رقم (13) الصادر عن المفوضية واستنادا إلى أحكام قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005⁽³⁾ ، وقد بلغت نسبة العتبة (62,518) ناخب لكل مقعد نيابي ومن ثم تم توزيع المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية (محافظة) بتقسيم عدد الناخبين المسجلين في تلك المحافظة طبقا لسجل الناخبين في انتخابات الجمعية الوطنية لسنة 2005 على نسبة العتبة ، ومن ثم الحصول على عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل محافظة (وكما موضح في الجدول رقم 1) ، والحقيقة انه بهذه الطريقة فان الانتخابات جرت في ظل مستوى عالي من التكافؤ النسبي يقرب إلى حد المساواة الحسابية لأصوات هيئة الناخبين .

الفرع الرابع

الرقابة القضائية

تعتبر الرقابة القضائية من أهم الضمانات الجوهرية التي من شأنها تحقيق المساواة والعدالة في تقسيم الدوائر الانتخابية والمحافظة على التكافؤ في الوزن النسبي لأصوات جميع أعضاء هيئة المشاركة الانتخابية

(1) د. جورج شفيق ساري ، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية ، دار النهضة العربية ، 2001 ، ص 147

(2) فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 118 .

(3) حيث نصت المادة (15) من القانون المذكور على " أولاً: يتألف مجلس النواب من (275) مقعداً ، (230) مقعداً منها توزع على الدوائر الانتخابية ، و(45) مقعداً تعويضياً . ثانياً : تكون كل محافظة وفقاً للحدود الإدارية الرسمية دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات 30 كانون الثاني 2005 (المعتمد على نظام البطاقة التموينية) " .

في الدولة ، وذلك من خلال قيام الأجهزة القضائية بمراقبة أعمال السلطات العامة ، لاسيما فيما يتعلق بحق المواطنين بالمشاركة في الشؤون العامة⁽¹⁾ .

ففي فرنسا يختص المجلس الدستوري بالرقابة القضائية على مدى مشروعية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والخاصة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، وقد تبنى المجلس في هذا المجال قاعدتين هامتين أوجب على المشرع مراعاتهما وهو بصدد تنظيمه لعملية تقسيم الدوائر وهما :

1 : قاعدة الأسس الإحصائية :

حيث أوجب المجلس الدستوري الفرنسي على المشرع ان يراعي عند تقسيمه للدوائر ، الأسس الإحصائية الجوهرية ، والتي من مؤداها ضرورة ان يتناسب عدد الدوائر الانتخابية مع عدد السكان⁽²⁾ .

2 : قاعدة المراجعة الدورية :

وهذا ما قرره المجلس الدستوري في حكمه الصادر في أول يوليو عام 1986 ، حيث أرسى المبدأ التالي " ان مراعاة قاعدة المساواة في الاقتراع تفترض منطقيا ان يكون تحديد الدوائر الانتخابية محلا لمراجعة دورية تبعا للتطور الإحصائي " ، وهذا ما يتفق مع نص المادة (125) من قانون الانتخاب التي توجب إجراء مراجعة دورية لعدد الدوائر ومدى تناسبها مع عدد السكان وذلك بعد ثاني تعداد عام تقوم به الجهات المختصة ووفقا للتطورات الإحصائية لعدد السكان⁽³⁾ .

أما في مصر ، وفيما يتعلق بالرقابة القضائية لتحديد الدوائر الانتخابية ، نشير بهذا الصدد ، إلى الحكم الذي أصدرته المحكمة الدستورية العليا سنة 1987 في القضية الشهيرة التي قدمها الأستاذ (كمال خالد) ، بتاريخ 1984/12/23 تقدم الطاعن بصحيفة طعنه لقم كتاب المحكمة الدستورية العليا ، مبيناً فيها أسباب طعنه ، والتي من أهمها مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام الدستور التي تقضي بضرورة المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين ، هذه المخالفة التي تظهر بوضوح في التفاوت الصارخ في تحديد الدوائر الانتخابية ومكوناتها وعدد أعضائها وإهدار التوازن في الثقل النسبي لأصوات جميع المواطنين ، وبرهن الطاعن على ذلك ببعض الأدلة ، منها أن الصوت الواحد في محافظة (البحر الأحمر) يعادل (7) أصوات في الدائرة الثانية بمحافظة (الغربية) ، ويعادل الصوت الواحد في (جنوب وشمال سيناء) ، (6) أصوات في الدائرة الثانية بمحافظة (الغربية) ، فإذا كان الدستور قد حرص على النص على ضرورة تحديد الدوائر الانتخابية بمقتضى قانون ، للحؤول دون إمكانية تلاعب جهة الإدارة في هذا الشأن ، ومراعاة الأسس الموضوعية ، فلا غرو في أن القانون الذي ينحرف في تقسيمه للدوائر الانتخابية عن هذه الأسس الموضوعية ، ويهدر كلية مبدأ المساواة القانونية في الوزن النسبي لأصوات المواطنين ، يكون بالضرورة مخالفاً للدستور .

وبجلسة 16 مايو 1987 انتهت المحكمة الدستورية العليا إلى الحكم في هذه القضية " ... بعدم دستورية المواد (5) مكرر (أ) ، و(6) فقرة (1) ، و(17) فقرة (1) من القانون رقم (38) لسنة 1972 ، في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم (114) لسنة 1983 ... " ⁽⁴⁾ ، وقام المشرع المصري بعد ذلك

(1) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 497 .

(2) مع التأكيد على ان المساواة في هذا الإطار هي مساواة قانونية وليست مساواة حسابية ، حسبما قرر المجلس الدستوري في قراره الصادر في أول يوليو 1986 من ان اختيار النواب يجب ان يجري بناء على أسس إحصائية جوهرية ؛ ينظر : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 525 .

(3) وقد قضى المجلس الدستوري بتاريخ 1985/8/8 بعدم دستورية نص المادة (4) من القانون الخاص بتحديد الدوائر الانتخابية في إقليم (نوفيل كاليدوني) ، حيث ظهر من خلال هذا الحكم تفاوت الوزن النسبي لصوت المواطن بتفاوت عدد المواطنين الذين يختارون نائبا واحدا في كل دائرة ، وان هذا التفاوت ينطوي على إخلال بمبدأ المساواة في التمتع بحق الانتخابات وهو حق دستوري ، فالنائب في منطقة (نوميا) يمثل حوالي (4.727) مواطن ، وفي المناطق الأخرى يمثل النائب ما يقارب من (2.400) مواطنا ، مما يؤدي ذلك لمخالفة نص الفقرة الثالثة من المادة (3) من الدستور الفرنسي ، وكذلك مخالفته نص المادة (2) من الدستور الفرنسي ؛ ينظر : د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 784 .

(4) القضية رقم (131) لسنة (6) قضائية (دستورية) ، مجموعة أحكام (المحكمة الدستورية العليا) ، الجزء الرابع ، قاعدة رقم 5 ، ص 31 ؛ ينظر : د. فاروق عبد البر ، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات ، النسر الذهبي للطباعة ، القاهرة ، 2004 ، ص 679 .

بتعديل قانون مجلس الشعب ، والذي جمع فيه بين نظامي الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة في وقت واحد ، واحتفظ بالتقسيم السابق للدوائر الانتخابية ، الذي تم إقراره بموجب القانون رقم (114) لسنة 1983 . وفي هذا السياق أيضا يجدر بنا أن نشير أيضاً إلى حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بالجلسة العلنية المنعقدة في يوم السبت 3 فبراير 1996 ، في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم (2) لسنة (16) قضائية (دستورية) ، والذي أكدت فيه أيضاً على ما سبق أن انتهت إليه في الحكم السابق ، بقولها " ... إن نظاماً ديمقراطياً للحكم ، يفترض أن يكون حق الاقتراع منضبطاً وفق قواعد محددة ، يكون أعمالها منصفاً وفعالاً ، فلا يباشره المواطنون متقلاً بقيود تؤثر في وزن أصواتهم ، لتضعفها أو تفرقها ، كتلك التي تميز بين المواطنين تبعاً لأصلهم ، أو مكان توطنهم ، بل يتعين دوماً أن يكون هذا الحق متكافئاً ، وهو ما يظهر على الأخص في الدوائر الانتخابية التي تتماثل فيما بينها في عدد سكانها ، إذ ينبغي ، كلما كان ذلك ممكناً عملاً ، أن يكون ممثلوها متكافئين عدداً ، وهو نفس المبدأ المقرر في هذا الشأن في المحاكم الأمريكية " ، وانتهت المحكمة الدستورية العليا المصرية في هذه القضية إلى الحكم " بعدم دستورية المواد (10 ، 39 ، 47 ، 59 ، 66 ، 75 ، 3 مكرر) من القرار بقانون رقم (43) لسنة 1979 ، وذلك فيما قرره من انتخاب عضو واحد بطريق الانتخاب الفردي وانتخاب باقي أعضائه عن طريق القوائم الحزبية " (1) .

أما في العراق ، فلم تتطرق الدساتير ولا قوانين الانتخابات في العهد الملكي أو الجمهوري حتى تغيير النظام عام 2003 ، إلى الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية ، فعدا إشارات بسيطة لدور القضاء في الرقابة على عملية إعداد سجل الناخبين في قانون الانتخاب لسنة 1924 (2) ، لم تتطرق باقي التشريعات لهذا الأمر .

أما بعد سقوط النظام السابق ، فقد تبنى الأمر رقم (92) الصادر عن سلطة الائتلاف (قانون إنشاء المفوضية العليا للانتخابات) ولأول مرة إنشاء هيئة قضائية استئنافية للنظر في الشكاوى والطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية ، بما فيها الطعون المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية (3) ، بعد أن تكون الجهة المشتكية قد تقدمت بشكاواها إلى مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، يكون قرار مجلس المفوضين خاضع للطعن أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية أعلاه ، ونفس الآلية كررها القانون الجديد للمفوضية (القانون رقم 11 لسنة 2007) (4) ، لكن وباستعراض سريع للشكاوى التي تم استئنافها أمام هذه الهيئة بمناسبة انتخابات مجلس النواب العراقي التي جرت بتاريخ 15 كانون الأول 2005 ، نرى أنه لا يوجد من ضمن الإثنا عشر طعناً التي تقدمت بها الكيانات السياسية لهذه الهيئة أي طعن يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية ، ومرد ذلك في اعتقادنا هو بسبب اعتبار البلد اجمعه دائرة انتخابية واحدة في الانتخابات الأولى ، مما يستحيل معه وجود أي طعن لتقسيم الدوائر ، لأنه لا توجد دوائر أصلاً ، عدا الدائرة الوطنية الواحدة ، أما في الانتخابات الثانية ، فنرى أنه وبسبب اختيار المعيار المزدوج ، أي المعيار الذي يعتمد على أن لكل (62.518) ناخب نائب واحد ، والمعيار الثاني المعتمد على اعتبار المحافظات بحدودها الإدارية مناطق انتخابية ، هذا المعيار المزدوج أدى إلى توفير الفعالة إلى حد كبير بعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية ، عدا المشكلة التي أثيرت بخصوص اعتماد عدد الناخبين وليس عدد السكان كأساس للتقسيم واحتساب حصة

(1) ينظر : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 192 ؛ خليل الهندي و أنطوان الناشف ، المجلس الدستوري في لبنان ، مصدر سابق ، ص 152 .

(2) المادة (16) من قانون الانتخاب لسنة 1924 ، والتي نصت على " لكل حق الاعتراض في السبعة أيام الآتية الذكر على اسم لا يجب تسجيله وقد سجل أو يجب تسجيله ولم يسجل ، والاعتراض يكتب على ورقة عادية (بدون طابع) يخاطب بها هيئات التفتيش تدققة في ثلاثة أيام على الأكثر وتفهم المعارض قرارها المتخذ بأكثرية الآراء المتضمن الأسباب الموجبة ، فإن قبل طلبه تصحح السجلات بموجبه وإن رد ولم يقنع المعارض تعتبر محكمة القضاء محكمة استئناف لمثل هذه الدعاوى الناشئة من الانتخاب والمعارض إن يستأنف دعواه باستدعاء يقدمه خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه صورة القرار فإن ظهر الحق له تصحح السجلات ... " .

(3) حيث نصت المادة (3) من القسم السابع من الأمر أعلاه على ما يلي " لا يجوز استئناف قرارات المجلس إلا أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية (الهيئة) التي تضم ثلاثة قضاة يعينهم المجلس الأعلى للقضاء ، وقضاة الهيئة ليسوا أعضاء في المفوضية لإغراض المادة (51) من قانون الإدارة الانتقالية ، ولا يشترط أن يقتصر عملهم على العمل في الهيئة ، إلا أن أي عمل يتعلق بالهيئة يجب أن تكون له الأولوية على جميع المسائل الأخرى " .

(4) ينظر نص الفقرة (ثالثاً) من المادة (8) من القانون " تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية " .

الدائرة الانتخابية من المقاعد النيابية ، وقد أوضحنا سابقا ، ان ذلك الحل هو الوحيد الذي كان متاحا في حينه ، بل حتى إلى ساعة إعداد هذه الرسالة .

المبحث الثاني

الإدارة الانتخابية

تعتبر إدارة العملية الانتخابية على نحو مستقل وغير متحيز أمراً جوهرياً في الانتخابات الحرة والنزيهة ، حيث ان قيام تلك الإدارة بمهامها بموضوعية وحياد من شأنه ان يبعث الثقة في نفوس الناخبين فيزداد بذلك ليس استعدادهم للمشاركة في عملية الاقتراع فحسب ، وإنما أيضا تزداد قدرتهم على التعبير بحرية عن إرادتهم السياسية في مراكز الاقتراع دون رهبة أو خوف⁽¹⁾ ، لذا فان حيادية السلطة المشرفة على الانتخابات تلعب دورا أساسيا في نجاح الانتخابات وتحقيق أهدافها الديمقراطية ، والحقيقة انه لا يكفي ان تكون الإدارة الانتخابية أمينة ونزيهة في إجراء العملية الانتخابية فقط ، وإنما عليها ان تعطي الانطباع للكافة بتوافر هذه الأمانة والنزاهة وبكل قوة⁽²⁾ ، أخذين بنظر الاعتبار انه مهما كان النظام الانتخابي المراد تطبيقه في البلد مثاليا وعادلا ، فانه لا يستطيع بمفرده تأمين انتخابات نزيهة وشفافة ، ما لم تكن الإدارة الانتخابية صادقة وأمينة في تطبيق هذا النظام ، لأنه لا فائدة ترجى من نظام انتخابي مثالي إذا ما قامت الإدارة الانتخابية بتزوير سجلات الناخبين ، أو صَعَبَت طريقة التصويت ، أو باعدت بين الناخبين ومراكز الاقتراع⁽³⁾.

ان حيادية الإدارة الانتخابية تلعب دورا أكثر أهمية في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية ، حيث غالبا ما ترافق هذه المرحلة حالة من نقص الثقة بين اللاعبين السياسيين ، وحتى تتحقق النتائج المرجوة من الانتخابات ، يجب على كل الأحزاب الهامة أن تقبل العملية الانتخابية وأن تحترم النتائج التي تسفر عنها ، وتبين التجربة ان جهازا غير متحيز يشرف على الانتخابات يمكن ان يكون من أهم أسباب توفر هذه الثقة في نتائج الانتخابات⁽⁴⁾.

ان السلطات المشرفة على الانتخابات تستمد صلاحياتها عبر مجموعة من الأدوات القانونية يقوم عليها النظام الانتخابي ، وفي الكثير من الحالات فان الدستور المكتوب للبلد المعني يمنحها مثل هذه الصلاحيات ، ويمكن تعزيز النصوص الدستورية بقوانين انتخابية تحدد بشكل دقيق وتفصيلي صلاحيات ودور ووظيفة السلطات الانتخابية .

وكثيراً ما يتولى إدارة الانتخابات ، ولا سيما في الديمقراطيات المستقرة مسؤولون من الحكومة الوطنية والمحلية ، وأن تفصل في المنازعات محاكم عادية مشهود لها بالنزاهة والحياد ، كل منها يتمتع بثقة جمهور الناخبين في هذا الشأن ، وفي حالات استثنائية جداً ، يعهد بمسؤولية الانتخابات إلى حكومة انتقالية ليس لها ارتباط بأي حزب سياسي معين .

(1) التقرير الصادر عن مركز حقوق الإنسان بجنيف عن حقوق الإنسان والانتخابات ، ص 38 ؛ ذكره د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 1001 .

(2) د. حسن البدرأوي ، مصدر سابق ، ص 839 .

(3) أ. صادق الشامي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.mascenter.com .

(4) جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 68 .

كما أصبحت الهيئات الدولية - كالأمم المتحدة - تقوم بشكل متزايد بتقديم الدعم الفني والمادي للسلطات الانتخابية ، وفي الحقيقة فإنه في بعض الأحيان يجري استدعاء هذه الهيئات الدولية لتتولى المسؤولية مباشرة لإجراء الانتخابات ، كما حدث في ناميبيا وكمبوديا⁽¹⁾ . وعلى المستوى الإداري والإشرافي العملي ، فإن إنشاء لجنة انتخابية مستقلة يجري حالياً إقراره على نطاق واسع باعتباره خطوة هامة لبناء تقاليد من الاستقلال وعدم التحيز ، ولنيل ثقة جمهور الناخبين والأحزاب على حد سواء⁽²⁾ .

وفي الممارسة العملية ، يمكن أن يكون جهاز الانتخابات إما :

- 1 : غير متحزب : وذلك بأن يجري اختيار كوادره من العناصر المستقلة والحيادية والغير متحزبة .
 - 2 : متوازن : وذلك بأن يضم ممثلو مختلف الأحزاب المساهمة بالعملية الانتخابية ، مما يحفظ عملية التوازن داخل الجهاز الانتخابي رغم انه مكون من أشخاص متحيزين⁽³⁾ .
- وبسبب الدور الكبير الذي تضطلع به الإدارة الانتخابية ، وجب لها ان تتميز ببعض الخصائص التي تساعد على الوصول إلى إقامة انتخابات عادلة وحرّة ونزيهة ، وهذه الخصائص هي :

1: الاستقلالية :

حيث لا يمكن لأي جهاز انتخابي ان يحظى بثقة الأطراف المشاركة بالعملية الانتخابية إلا إذا كان مستقلاً حيال جميع الأحزاب والحكومة⁽⁴⁾ .

2: الحيادية :

يجب ان ينحصر دور الإدارة الانتخابية بالتركيز على تهيئة جميع الظروف المناسبة للتنافس المرشّحون والأحزاب ، وتزويد الجميع - ناخبين ومرشّحين - بكل المعلومات المطلوبة للوصول إلى انتخابات حرة وعادلة ، وبدون ان يكون للإدارة الانتخابية مصلحة في فوز هذا الطرف أو ذاك⁽⁵⁾ .

3: الاحتراف :

على الإدارة الانتخابية ان تكون على مستوى عالٍ من الحرفية والمهنية من اجل النهوض بأعباء هذه المهمة الضخمة بأقل قدر ممكن من الأخطاء والشوائب ، فأى بادرة ضعف في التنفيذ ، قد تحمل الناخبين على التشكيك في نزاهة العملية الانتخابية برمتها⁽⁶⁾ .

ولمناقشة كل ما يتعلق بالإدارة الانتخابية ، سيقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب ، المطلب الأول سيكون مخصصاً لمناقشة إدارة الانتخابات عن طريق حكومة محايدة ، أما المطلب الثاني فخصص لمناقشة إسناد تلك المهمة لجهة دولية ، أما المطلب الثالث فيناقش إدارة الانتخابات عن طريق الحكومة القائمة سواء عن طريق السلطة التنفيذية في الدولة أو عن طريق السلطة القضائية ، أما النوع الرابع من أنواع الإدارة الانتخابية ، وهو الإدارة عن طريق تشكيل هيئة مستقلة فقد خصص له المطلب الرابع والآخر.

(1) شارلز توين ، مصدر سابق ، ص 146 .

(2) أنشأت دول أوروبا الشرقية (المجر وسلوفينيا ورومانيا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا وبلغاريا) لجاناً مركزية للانتخابات الحاسمة التي جرت في الفترة (1989-1990) ، واستخدمت في سبيل ذلك أنظمة مختلفة ، منها استخدام لجان مكونة من عدد متساو من ممثلي الأحزاب المتنافسة في الانتخابات ، أو ممثلون عن الأحزاب يتناسب عددهم مع عدد المرشحين للانتخابات بالإضافة إلى عدد من القضاة أو القانونيين ؛ ينظر : جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 67 .

(3) معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، الدستور أم النظام الانتخابي .. أيهما الأهم في النظام الديمقراطي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(4) يكفل الدستور في بعض البلدان هذه الاستقلالية كما في غينيا الجديدة وجنوب إفريقيا والعراق ، حيث نصت المادة (102) من دستور العراق لسنة 2005 على " تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وهيئة النزاهة ، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون " .

(5) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Determining Involvement in International Election Observation , previous reference , P18 .

(6) عبدو سعد وعلي مفاد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 63 .

المطلب الأول

إدارة الانتخابات بواسطة حكومة محايدة

يرى أصحاب هذا الاتجاه ضرورة إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى حكومة محايدة لا تنتمي للحزب الحاكم تتركز وظيفتها في إدارة وتنظيم عمليات المشاركة الانتخابية وتنتهي بانتهائها⁽¹⁾. ومن أهم مواصفات هذه الحكومة انها مشكلة إما بالتساوي بين جميع الأحزاب السياسية ، أو من أشخاص تتفق كل الأحزاب على اختيارهم ، كما أن هذه الحكومة لابد أن تكون ذات طبيعة إدارية وغير سياسية⁽²⁾ ، تتولى فقط إدارة شؤون البلاد أثناء فترة الانتخابات ، وتكون مهمتها بحكم طبيعتها المحايدة هي تحييد كافة أجهزة الحكومة والحكم المحلي ومنعهم من تسخير إمكانياتهم في خدمة الحزب الحاكم بالشكل الذي يخل بتكافؤ الفرص بين الأطراف السياسية المشاركة بالعملية الانتخابية ، وفي ذات الوقت تقوم هذه الوزارة بإتاحة الفرصة كاملة لكافة الأحزاب لتعبر عن نفسها وعن برامجها في أجهزة الإعلام الحكومية وبشكل متساو ودون أي تمييز أو محاباة⁽³⁾.

ان إسناد الإشراف على الانتخابات إلى حكومة محايدة يحقق في نظر أصحاب هذا الاتجاه العديد من المزايا ، أهمها :

1 : تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين مختلف المرشحين أيا كانت اتجاهاتهم السياسية أو الحزبية ، وبدون الالتفات إلى قربهم أو بعدهم عن السلطة الحاكمة .

(1) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 455 .

(2) أجريت الانتخابات النيابية في باكستان عام 1993 ، وفازت فيها (بناظير بوتو) ، وكانت الانتخابات نزيهة لأن حكومة انتقالية محايدة هي التي أجرتها ، وتمت في هدوء غير مسبوق أو متوقع على عكس الانتخابات العنيفة العديدة السابقة التي تعودت عليها باكستان ، وشهد على نزاهة الانتخابات مئات من المراقبين الدوليين ، وتم تحييد القوات المسلحة التي دفعت بـ (150) ألف جندي في (34) ألف مكتب اقتراع ، والدليل الأوضح هو سقوط عدد من الوزراء والشخصيات الهامة ؛

ينظر : Nathan J. Brown , The Present and Future of Judiciaries and

Parliaments , United Nations Development Programme , P.15 .

(3) د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 60 .

- 2 : الحد من فرص وإمكانيات تزييف عمليات المشاركة الانتخابية وبما يضمن نزاهة نتائجها .
 - 3 : تشجيع كافة الأحزاب - لاسيما الصغيرة منها - على المشاركة بجدية في خوض غمار المنافسة الانتخابية ، بدلا من اللجوء إلى مقاطعتها .
 - 4 : تشجيع المواطنين الذين يعزفون عن المشاركة للمساهمة بدور ايجابي في العملية الانتخابية .
 - 5 : التوصل إلى انتخاب مجلس نيابي يعبر بصدق عن إرادة الناخبين ، ويحوز على ثقة الجميع مما يؤدي إلى قيام سلطات يثق بها المواطن⁽¹⁾ .
- ويلاحظ ان مطلب إشراف حكومة محايدة على الانتخابات أصبح مطلب دائم لقوى المعارضة في العديد من دول العالم الثالث ، والتي تشهد صنوفا كثيرة من تزييف نتائج الاستفتاءات والانتخاب لصالح الحكومات القائمة ، بل إن النتائج تتجاوز في غالب الأمر حد المعقول ، بحصول مرشحي الحزب الحاكم على 99٪ من مجموع أصوات الناخبين ، وربما أكثر⁽²⁾ .
- ففي مصر ، نرى ان أسلوب اللجوء إلى حكومة محايدة لإجراء الانتخابات هو أسلوب قديم قدم التعددية الحزبية فيها ، ووفقاً له تمت ثلاثة من الانتخابات التي أجريت في مصر قبل الثورة ، وهي التي جرت في ظل حكومة (عدلي يكن) في أكتوبر 1927 ، وحكومة (علي ماهر) في يناير عام 1936 ، وحكومة (حسين سري) في يوليو عام 1949 ، الأمر الذي يجعل مطالبة أحزاب المعارضة في مصر بضرورة إخضاع عمليات المنافسة الانتخابية لإشراف جهات محايدة ، ليس بالأمر الجديد ، وإنما هو بمثابة عودة إلى ما كان عليه الحال في ظل تطبيق نظام التعددية الحزبية في مصر قبل الثورة⁽³⁾ ، وكثيراً ما لجأت أحزاب المعارضة في مصر إلى مقاطعة الانتخابات ، عند عدم استجابة الحكومة إلى مطالبها في إسناد الإشراف على الانتخابات إلى جهة محايدة⁽⁴⁾ .
- لكن الملاحظ ان الأحزاب لا تطالب بضمانات جدية من الإدارة الانتخابية إلا عندما تكون هذه الأحزاب خارج سدة الحكم ، أما إذا كانت هي الحزب الحاكم فأنها ترفض الاحتكام إلى حكومة محايدة لإجراء الانتخابات⁽⁵⁾ .

المطلب الثاني

إسناد الإشراف على العملية الانتخابية إلى جهة دولية

قد يؤدي الصراع المحموم على السلطة بين الأحزاب والاتجاهات السياسية في الدولة ، وفقدان الثقة المتبادلة فيما بينها ، إلى عدم الاكتفاء بالمطالبة بإسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى حكومة محايدة ،

(1) فرانثيسكا بيندا وأندرو أليس ، مصدر سابق ، ص 25 .

(2) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 456 .

(3) د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 59 .

(4) د. عمر حلمي فهمي ، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية ، ط 2 ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1991 ، ص 255 .

(5) فحزب الوفد ، الذي كان دائما ينادي بهذا المطلب عندما كان في المعارضة ، رفض مطالب الأحزاب بإجراء الانتخابات في ظل وزارة محايدة ، عندما كان في الحكم عام 1951 ، وعلى أثر ذلك قاطعت هذه الأحزاب الانتخابات ، ينظر : د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 457 .

بل إلى تجاوز حدود الدولة نفسها ، والمطالبة بتكليف مراقبين دوليين للإشراف على الانتخابات ومتابعة نتائجها ، سواء كان ذلك تحت مظلة الأمم المتحدة أو لجنة القانونيين الدوليين أو الاتحاد البرلماني الدولي أو منظمات حقوق الإنسان أو الشخصيات العامة الدولية ، وقد شكل هذا الاتجاه ظاهرة في تسعينيات القرن الماضي⁽¹⁾ ، ومن أبرز الأمثلة على ذلك ، الانتخابات التي أجريت عام 1995 في الجزائر ، ولعل في ذلك يكمن السبب في اختلاف النتائج التي أسفرت عنها هذه الانتخابات بشكل كلي ، لا بالمقارنة بالنتائج المعتادة للانتخابات السابقة في الجزائر وحسب ، وإنما أيضاً بالنسبة لكافة الدول العربية الأخرى⁽²⁾ .

و غالباً ما يتم اللجوء إلى هذا الخيار في الدول التي انتقلت من الحكم الديكتاتوري الشمولي إلى حكم ديمقراطي⁽³⁾ ، أو في الدول التي انتقلت من حكم عنصري إلى حكم ديمقراطي متعدد الأعراق⁽⁴⁾ ، أو في حالة الاستقلال الحديث⁽⁵⁾ .

مع الأخذ بنظر الاعتبار أن هذا النوع من الإشراف قد يلقي معارضة شديدة في دول أخرى لما يعتقده البعض من أن الرقابة الدولية تحمل شبهة التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية ، وبما يتعارض مع نظرية السيادة الوطنية⁽⁶⁾ .

ومن أبرز النشاطات التي قامت بها الأمم المتحدة في هذا المجال ، هي الانتخابات الكمبودية والتي كانت جزء من اتفاقية التسوية الشاملة في كمبوديا ، وقد تم وضع قانون الانتخاب ومجموعة القواعد التي تحكم سلوك الأحزاب السياسية من قبل الأمم المتحدة ، وقد عزز مصداقية تلك الانتخابات قبول الكمبوديين بنتائجها بالإضافة للمصادقة الدولية على النتائج التي تمخضت عنها .

في حين يقتصر المجتمع الدولي في أحيان أخرى على مستويات أخرى من التعاون والإشراف وبناءاً على طلب من حكومة ذات سيادة ، فالأمين العام أرسل على سبيل المثال مراقبين لرصد عمل المجلس الانتخابي الأعلى في نيكاراغوا عام 1989 بناءً على طلب الحكومة ، وكذلك الأمر في هايتي عام 1990 ، مع الأخذ بنظر الاعتبار أن هذه الدرجة العالية من تدخل الأمم المتحدة تتطلب تفويضاً محدداً بذلك من الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽⁷⁾ .

علماً بأنه من سنة 1991 وحتى سنة 2000 ، تلقت الأمم المتحدة (226) طلباً للمساعدة من (89) بلداً وكياناً وإقليماً ، بما فيها (كوسوفو ، والصحراء الغربية ، والأراضي الفلسطينية المحتلة) ، واستجابة لهذه الزيادة في طلبات المساعدة الانتخابية ، ابتعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تدريجياً عن تقديم المساعدة المباشرة لحدث انتخابي محدد ، منتقلاً نحو إعداد برامج لبناء القدرات تكون أطول أجلاً وتهدف إلى إنتاج إجراءات انتخابية فاعلة ومستدامة على المدى البعيد⁽⁸⁾ .

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، النظم والعمليات الانتخابية ، مصدر سابق ، ص 3 .

(2) فقد تم تنظيم هذه الانتخابات تحت إشراف مجموعة من المراقبين الدوليين من الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية وجامعة الدول العربية واللجنة الأهلية الجزائرية ، وبلغت نسبة المشاركة في هذه الانتخابات 74% ، وفاز فيها أول رئيس عربي بنسبة 61% من الأصوات ؛ ينظر : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 251 .

(3) كما هي الحال في دول المعسكر الشيوعي السابق ، مثل روسيا وبقية دول أوروبا الشرقية .

(4) مثال ذلك ، جنوب أفريقيا ، حيث أنط دستوراً لها الصادر عام 1993 ، مهمة الإشراف على الانتخابات إلى لجنة مكونة من عشرة أشخاص ، وضمت اللجنة في عضويتها خمس شخصيات دولية للعمل بصفة مستشارين باللجنة ؛ ينظر : د. حمدي عبد الرحمن حسن ، مصدر سابق ، ص 38 .

(5) مثل ناميبيا ، والسلطة الفلسطينية .

(6) جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahrla.org .

(7) جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 43 .

(8) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، النظم والعمليات الانتخابية ، مصدر سابق ، ص 3 .

المطلب الثالث

الإشراف على الانتخابات عن طريق سلطة من سلطات الدولة

يجري وفق هذا الاتجاه إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات للحكومة القائمة طالما أُحيطت العملية بالضمانات الكفيلة لتحقيق نزاهة وسلامة العملية الانتخابية، فالضمان الأكيد لحيدة ونزاهة العملية الانتخابية - وفقاً لهذا الاتجاه - ليس في إسنادها إلى جهاز دون آخر أو إلى حكومة حزبية أو محايدة، وإنما هو في وضع نظام إشرافي رقابي محدد يضمن لتلك العملية صحة مسارها وعدم انحرافها عن الهدف المرجو منها⁽¹⁾.

وقد استند هذا الاتجاه إلى العديد من المسوّغات لتدعيم هذا الرأي، ويمكن إجمالها في ما يلي:

- 1: تعذر وجود حكومة محايدة، لاستحالة جمع عدد كبير من الأشخاص يتميزون جميعاً بالحيادية المطلقة تجاه مختلف التيارات والأحزاب المتنافسة على السلطة في الدولة.
- 2: أن المطالبة بحكومة مؤقتة محايدة لا تجد لها سنداً أو مبرراً قانونياً، ولا يمكن تبريرها سوى بافتقار أحزاب المعارضة لتأييد القاعدة العريضة من الناخبين اللازمة لنجاحها في الانتخابات.
- 3: إن ما جرى عليه العمل في الدول الديمقراطية بإسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى الحكومات القائمة، لم يثر قضية نزاهة الانتخابات سواء من حزب الأغلبية الحاكمة أو من قبل أحزاب المعارضة، بل إن العديد من هذه الحكومات أخفقت في تحقيق الفوز بنتائج الانتخابات التي تولت بنفسها مهمة الإعداد لها والإشراف عليها، والأمثلة على ذلك من الكثرة بمكان في فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية، وبولندا، وروسيا، وتركيا⁽²⁾.

(1) د. مصطفى محمود عفيفي، نظامنا الانتخابي في الميزان، مصدر سابق، ص 258.

(2) مثال ذلك فوز (جاك شيراك) زعيم حزب التجمع من أجل الجمهورية في الانتخابات التي أجريت في فرنسا في شهر مايو 1995، بالرغم من أن هذه الانتخابات قد تمت في ظل حكم الحزب الاشتراكي، وفوز (كلينتون) مرشح الحزب الديمقراطي لمنصب الرئاسة الأمريكية وإخفاق (جورج بوش) في الاحتفاظ بمنصبه كرئيس للدولة، بالرغم من إجراء هذه الانتخابات في عهده وتحت إشراف وتنظيم حكومته، ومن ثم فوز (جورج بوش الابن) على الرئيس (كلينتون)، كما أسفرت الانتخابات الرئاسية البولندية لعام 1995، عن هزيمة الرئيس (ليش فاليسا) وحزبه، وتنصيب مرشح الحزب الشيوعي (الكسندر كوازيفسكي) رئيساً لبولندا، وأصبحت نتائج الانتخابات البرلمانية الروسية (الدوما) لعام 1995، عن تصدر مرشحي الحزب الشيوعي لهذه الانتخابات، بينما جاء الحزب الحاكم (حزب روسيا بيتنا) المؤيد للرئيس (يلتسن) في المركز الثالث، وفي انتخابات تركيا لعام 1995، فاز حزب الرفاه الإسلامي المعارض على الحزب الحاكم بزعامة رئيسة الوزراء (تانسو تشيليز)، وهو أول انتصار بهذا الحجم لحزب إسلامي منذ تأسيس الجمهورية

وبالرغم من ان أنصار هذا الرأي يذهبون إلى عقد الإشراف على الانتخابات للحكومة القائمة للأسباب أعلاه ، إلا أنهم يختلفون في تحديد الجهة التي يسند إليها الإشراف في ظل الحكومة القائمة ، حيث يوجد في هذا الخصوص اتجاهان :

الأول : ويرى إسناد تلك المهمة إلى السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة الداخلية .

الثاني : ويرى إسناد تلك المهمة إلى السلطة القضائية في الدولة .

وليس من المتصور أن تشرف السلطة التشريعية على العملية الانتخابية لتناقض ذلك مع اختصاص هذه السلطة بمسؤولية التشريع ، وكونها هي السلطة التي تُجرى الانتخابات لاختيار أعضائها⁽¹⁾.

لذلك سنفهم هذا المطلب إلى فرعين نناقش في الأول منهما مسألة قيام السلطة التنفيذية بالإشراف على العملية الانتخابية ، أما الفرع الثاني فستتم من خلاله مناقشة إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة القضائية .

الفرع الأول

إدارة الانتخاب عن طريق السلطة التنفيذية

يجري العمل في العديد من دول العالم على إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى السلطة التنفيذية ، وغالبا ما يكون ذلك معهودا إلى وزارة الداخلية ، وسواء تم ذلك من خلال إسناد تلك المهمة برمتها إلى موظفين مختصين - كما هو الحال في انكلترا⁽²⁾ - ، أو إلى لجان إدارية تشكل بمعرفة السلطة التنفيذية - كما هو الحال في فرنسا⁽³⁾ - ، ولا يغير من طبيعة إشراف السلطة التنفيذية على أعمال الانتخاب ما قد تلجأ إليه الحكومة من انتداب بعض القضاة لكي يساعدوها في ذلك⁽⁴⁾ .

وإشراف الحكومة القائمة على أمور الانتخاب ، أمر معمول به في البلاد التي بلغت درجة متقدمة في الوعي والتطبيق الديمقراطي ، وتأتي نتائج هذه الانتخابات في غاية الدقة ، وغالبا ما تتم إجراءاتها بحيادية تكاد تكون مطلقة ، والسبب في ذلك يكمن فيما بلغته هذه الدول من حرية وممارسة ديمقراطية وقوة غير منكورة في الرأي العام يمنع هذه الحكومة من أي تلاعب في العملية الانتخابية ، على أن الأمر جد مختلف في بلاد العالم الثالث ، فهذه الدول في غالبها غير ذات تقاليد راسخة في الديمقراطية ، وبات العصف بإرادة الأمة وتزويرها أمرا معتادا ، ولذا وجب أن تشرف على العملية الاستفتاءية والانتخابية جهة تتسم بالحياد ، فإشراف الحكومة القائمة في هذه الدول على هذه العمليات يؤدي إلى أن تصبح الممارسة الديمقراطية في واقع الأمر شكلاً بلا مضمون⁽⁵⁾ .

ففي فرنسا ، يتم تشكيل لجان الانتخاب بقرار إداري يصدر من المحافظ ، ويشترك مفوض الحكومة مع العمدة في عملية توزيع اللجان الانتخابية والذي يتم لمرة واحدة ويكون صالحا لكل الانتخابات أو الاستفتاءات خلال تلك السنة ، مع مراعاة ان تتم التعديلات التي تطرأ على تلك اللجان قبل نهاية أغسطس من كل عام⁽⁶⁾ .

التركيبة العلمانية ؛ ينظر : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 247 ؛ د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 740 .

(1) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 445 .

(2) ففي بريطانيا ، تنطبق المادة (23) من قانون التمثيل البرلماني في (المملكة المتحدة) مهمة إدارة الانتخابات لموظفين مختصين يطلق عليهم مأمورو الانتخابات تساعدتهم أجهزة مختصة في وزارة الداخلية ، وفي (اسكتلندا) يتم تعيين مأموري الانتخابات من قبل مجلس كل منطقة أو منطقة جزر ، بمقتضى المادة (4) من قانون تمثيل المواطنين الصادر عام 1983 ؛ ينظر : زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 252 .

(3) علي محمد صالح الدباس ، مصدر سابق ، ص 120 .

(4) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية و ضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 1008 .

(5) د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 447 .

(6) زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 250 .

أما في العراق ، فإنه ومنذ بدء الحياة النيابية في العراق وعلى طول الممارسات الانتخابية التي جرت في الدولة العراقية منذ تأسيسها ، وحتى سقوط النظام السابق عام 2003 ، تولت الحكومة القائمة مهمة الإشراف على العمليات الانتخابية .

حيث أنط قانون انتخاب النواب لسنة 1924 هذه المهمة إلى الشعب الانتخابية وهيئات التفتيش والتي تتكون بشكل أساسي من رجال الدولة ويترأسها رؤساء الوحدات الإدارية⁽¹⁾ ، أما في العهد الجمهوري ، فقد ذهب القانون رقم (55) لسنة 1980 (قانون المجلس الوطني) إلى تشكيل هيئة تسمى بـ (الهيئة العليا للانتخابات) للإشراف على العملية الانتخابية ، تشكل بقرار من مجلس قيادة الثورة ، وتتكون بموجب قانون التعديل رقم (21) لسنة 1989 من أحد أعضاء مجلس قيادة الثورة رئيساً وعضوية كل من وزير الحكم المحلي ووزير العدل وممثل عن حزب البعث العربي الاشتراكي وكل حزب من الأحزاب المشاركة في الانتخابات ، أما القانون رقم (26) لسنة 1995 فقد نص على ان تشكل بقرار من مجلس قيادة الثورة هيئة تتولى الإشراف على الانتخابات تسمى (الهيئة المشرفة على الانتخابات في العراق)⁽²⁾ ، ودون ان يتطرق القانون لطبيعة تشكيلها وترك الأمر لتقدير مجلس قيادة الثورة الذي يتولى تشكيل الهيئة وفق الظروف السائدة في البلد ، إلا ان القانون سمى أعضاء اللجان التي تشرف على الانتخابات في المناطق الانتخابية⁽³⁾ ، حيث تتشكل برئاسة قاضي لا يقل صنفه عن الصنف الثاني يختاره وزير العدل وعضوية ممثلين اثنين عن حزب البعث العربي الاشتراكي وممثل عن كل حزب مرشح في الانتخابات في المنطقة الانتخابية وممثل عن وزير الداخلية .

ويلاحظ على نصوص القانون السابقة - والخاصة بانتخابات المجلس الوطني - ما يلي :

- 1 : ان القانون لم يعهد بمهمة الإشراف إلى الحكومة القائمة فحسب ، بل ان الملاحظة الدقيقة للنصوص أعلاه تظهر ان المهمة أنيطت أصلاً إلى الحزب الحاكم - حزب البعث العربي الاشتراكي - والذي هو في الوقت نفسه المنافس الرئيس - بل قد يكون الوحيد - في تلك الانتخابات .
- 2 : أنيطت مهمة رئاسة الهيئة العليا للانتخابات في البلد إلى احد أعضاء مجلس قيادة الثورة وهذه مخالفة صريحة وفاضحة لكل المعايير التي جرى عليها العمل في الدول الديمقراطية التي تتبع أسلوب الإشراف على الانتخابات من قبل الحكومة القائمة ، وذلك من حيث :
 - أ : ان عضو مجلس قيادة الثورة هو تحصيل حاصل عضوا في القيادة القطرية - أو القومية - لحزب البعث الحاكم ، وليس من المقبول إطلاقاً ان يكون احد أعضاء قيادة حزب ما ، هو الذي يرأس اللجنة العليا للانتخابات في ذلك البلد .
 - ب : ان مجلس قيادة الثورة هو السلطة التشريعية في البلد ، وعند استعراضنا لتجارب دول العام ، فان مهمة الإشراف على الانتخابات لا يمكن بأي حال من الأحوال ان تناط إلى السلطة التشريعية لتعارض ذلك مع طبيعة هذه السلطة .
 - ج : امتنع القانون الأخير - قانون 1995 - عن تحديد أعضاء الهيئة العليا ، وهذا مسلك منتقد لوجوب تحديد تشكيلة هذه الهيئة بنص القانون ، لا ان يترك الأمر إلى مستوى تشريعي أدنى ، ونعتقد ان السبب في ذلك هو الإحراج الذي وضع مجلس قيادة الثورة نفسه فيه ، عندما استوجب مشاركة ممثلين عن الأحزاب الأخرى المنافسة في الانتخابات ، في الوقت الذي كانت الحياة الحزبية فيه مشلولة تماماً .
 - د : يلاحظ على تشكيل اللجان في الدوائر الانتخابية حتمية وجود ممثلين اثنين عن حزب البعث وفي كل المناطق الانتخابية سواء وجد فيها مرشحون للحزب المذكور أم لم يوجدوا - بافتراض ذلك - بينما نص القانون على وجود ممثل واحد لبقية الأحزاب أو الكيانات المرشحة ، وهذا مسلك يخالف كل معايير النزاهة والحيادية في العملية الانتخابية .

(1) ينظر المواد (9 ، 11 ، 13 ، 14 ، 17 ، 19) من القانون المذكور .

(2) نص الفقرة (أولاً) من المادة (28) من القانون (26) لسنة 1995 .

(3) نص المادة (29) من القانون (26) لسنة 1995 .

أما بعد سقوط النظام فقد انتهج العراق اتجاهاً يقضي بإسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى هيئة مستقلة ، وهو ما سنناقشه في المطالب القادمة .

الفرع الثاني

إدارة الانتخاب عن طريق السلطة القضائية

يجري العمل في بعض الدول على إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة القضائية في الدولة ، والتي عادة ما يكفل الدستور حياديتها واستقلالها عن باقي السلطات الأخرى في الدولة حيث يتمتع أعضائها بالعديد من الضمانات التي تمكنهم من أداء المهام الموكولة لهم دون شبهة التأثير أو المحاباة أو التحيز لأحد أطراف العملية الانتخابية ، مما يوفر مناخاً ملائماً لإجراء العملية الانتخابية وفي أجواء تسودها الثقة المتبادلة بين جميع الأطراف مما ينعكس على الثقة بنزاهة العملية الانتخابية⁽¹⁾ .

ونقصد هنا بلا شك هيمنة القضاء على تفاصيل العملية الانتخابية ، بما يضمن إشرافاً جدياً على هذه العمليات ، حيث لا يعد من قبيل الإشراف القضائي ، إشراك بعض القضاة في رئاسة اللجان العامة والرئيسة لعمليات التصويت ، فهذا إشراف صوري لا تحقق من ورائه الأهداف المرجوة من تدخل القضاء في العملية الانتخابية⁽²⁾ .

ففي مصر ، مر الإشراف القضائي على الانتخابات بمراحل ثلاث هامة يمكن إجمالها بما يلي :

المرحلة الأولى :

وكان فيها الإشراف القضائي على العملية الانتخابية منقوصاً وغير كاملاً ، بل يمكن وصفه بأنه رمزي ، حيث كان هذا الإشراف قاصراً على اللجان العامة دون أن يمتد إلى اللجان الفرعية ، في حين تشير المادة (88) من الدستور " ... على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية " ، ورغم صراحة هذا النص الدستوري إلا أنه لم يطبق تطبيقاً صحيحاً وفسر الإشراف في هذا النص بأنه يعني إشراك عدد قليل من أفراد السلطة القضائية يختارهم وزير العدل - وهو أحد أجنحة السلطة التنفيذية - لرئاسة اللجان العامة والرئيسة⁽³⁾ .

المرحلة الثانية :

وأصبح فيها الإشراف القضائي على العملية الانتخابية أكثر فاعلية ، حيث عمد المشرع إلى توسيع نطاق الإشراف القضائي بإنشائه بموجب القانون رقم (13) لسنة 2000 ، لجاناً للإشراف القضائي في مقر

(1) ينظر : د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 847 ؛ زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 263 ؛ د. محمد فرغلي محمد ، مصدر سابق ، ص 744 .

(2) ينظر : د. جابر جاد نصار ، مصدر سابق ، ص 449 ؛ د. حسن بدر اوي ، مصدر سابق ، ص 840 .

(3) وقد علل المشرع موقفه من عدم مد الإشراف القضائي إلى اللجان الفرعية بأمرين : 1: عدم وجود أعداد كافية من القضاة لكي يتولوا الإشراف على اللجان الانتخابية التي يبلغ عددها نحو (23) ألف لجنة انتخابية . 2: انشغال القضاة عن عملهم الرئيسي وتعطيل المحاكم عن الفصل في المنازعات بين الأفراد خلال فترة الإعداد والإشراف على العمليات الانتخابية ؛ ينظر : د. سامي جمال الدين ، مصدر سابق ، ص 74 .

كل لجنة من اللجان العامة تتكون من رئيس وعدد كاف من أعضاء الهيئات القضائية تتناسب مع عدد اللجان الفرعية ومراكز التصويت التي تتبع اللجنة العامة⁽¹⁾.
المرحلة الثالثة :

قبل ان يرى القانون رقم (13) لسنة 2000 شمس التطبيق ، أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكمها التاريخي بعدم دستورية الفقرة (الثانية) من المادة (24) من قانون مباشرة الحقوق السياسية قبل تعديلها بالقانون رقم (13) ، من حيث ما تضمنته من إناطة مهمة الإشراف على العملية الانتخابية لأعضاء لا ينتمون للهيئات القضائية⁽²⁾ ، واستجابة للحكم المذكور صدر القانون رقم (167) لسنة 2000 ، والذي أصبح الإشراف القضائي على الانتخابات بموجب إشرافا كاملا غير منقوص ، حيث أصبحت اللجان العامة والفرعية وكل صندوق انتخابي على حد سواء تخضع لإشراف قضائي مباشر⁽³⁾.

هذا قبل التعديل الذي جرى على الدستور المصري ، وبالأذات على المادة (88) من الدستور ، والذي وافق عليه مجلس الشعب المصري يوم الاثنين 2007/3/19⁽⁴⁾ ، ثم جرى عليه الاستفتاء في يوم الاثنين 2007/3/26 حيث أقر تعديل هذه المادة ، وأصبح النص الجديد لها ، هو " تتولى لجنة عليا تتمتع بالاستقلال والحيدة الإشراف على الانتخابات على النحو الذي يبينه القانون ، على أن يكون من بين أعضائها أعضاء من هيئات قضائية حاليون وسابقون " ، وقد صوت بـ (نعم) للتعديل ما نسبته 75,9% من المقترعين في الاستفتاء ، وبلغت نسبة المشاركة 27,1% من المسجلين ، حسب الإحصاءات الرسمية - ، في حين قالت منظمات المجتمع المدني ان نسبة التصويت لم تتجاوز الـ 5%⁽⁵⁾.

المطلب الرابع

الإشراف على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة

قامت بعض الدول بإسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى لجان مستقلة مشكلة من بعض الشخصيات سواء كانت حزبية أم غير حزبية ، وهو الأمر الذي نجده في العديد من الدول مثل ، المغرب وجنوب أفريقيا واليمن والعراق والهند⁽⁶⁾.

(1) د. عمرو هاشم ربيع ، تقييم نظم انتخابات مجلس الشعب (1984 - 2005) ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org.eg.

(2) فقد نص حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ 8 يوليو 2000 على " ... ان المشروع وان كان قد عقد رئاسة اللجان العامة لأعضاء الهيئات القضائية إلا انه سمح برئاسة اللجان الفرعية - وهي التي يجري فيها الاقتراع وفقا للفقرة الخامسة من ذات المادة - لغيرهم ، ومن ثم يتحول الإشراف القضائي على الاقتراع والذي تطلبه الدستور إلى مجرد إشراف صوري غير حقيقي ، الأمر الذي يفرغ حق الانتخاب من مضمونه ويؤثر بالتالي على حق الترشيح ، مما مؤداه حرمان المواطنين من ضمانة أساسية في اختيار ممثليهم ، ... ، مهددا بذلك ضمانة رئيسية تتعلق بحقي الترشيح والانتخاب وبالتالي يكون مخالف لأحكام المواد (3 و 62 و 64 و 88) من الدستور " ؛ ينظر : د. فاروق عبد البر ، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات ، مصدر سابق ، 2004 ، ص 665 .

(3) ينظر : المستشار يحيى الرفاعي ، استقلال القضاء ومحنة الانتخابات ، المكتب المصري الحديث ، القاهرة ، 2000 ، ص 15 ؛ د. عمرو هاشم ربيع ، الأنظمة الانتخابية والانتخابات البرلمانية في مصر ، بحث منشور ضمن كتاب " الديمقراطية في العالم العربي " ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، لبنان ، 2004 ، ص 52 .

(4) شارك في التصويت (419) عضو من أعضاء مجلس الشعب المصري البالغ عددهم (454) ، وقد أيد التعديل (315) نائبا بينما عارضه (104) نواب .

(5) شبكة CNN الإخبارية ، نتائج الانتخابات المصرية ، الرابط الإلكتروني : www.arabic.cnn.com .

(6) حيث خول الدستور الهندي الصادر سنة 1950 وبموجب المادة (324) منه ، لجنة تعرف باسم (لجنة الانتخابات) سلطة الهيمنة والإدارة والرقابة على الانتخابات ، وهي لجنة قومية محايدة ومستقلة عن تدخل السلطة التنفيذية والأحزاب السياسية ، يغلب عليها الطابع القضائي ، ويلاحظ ان إدارة العملية الانتخابية في دولة مثل ضخامة الهند ليس بالأمر الهين ، حيث تطلب الأمر في انتخابات عام 1996 إقامة (825) ألف مركز انتخابي ، توزعت على (543) دائرة انتخابية ؛ ينظر : أ. أيمن إبراهيم الدسوقي ، الانتخابات العامة في الهند (1952 - 1996) ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 ، ص 117 .

ان إنشاء هيئة مستقلة تختص بالرقابة والإشراف على العمليات الاستفتاءية والانتخابية ، أمر يوازن بين اعتبارات عديدة ، فمن ناحية ، لا تتور في وجهها الاعتراضات المتعلقة بتشكيل حكومة محايدة وما قد ينتج عنها من صعوبة في تصريف شئون الدولة في فترة الانتخابات ، كما أنه من ناحية أخرى ، أمر معمول به في الدول ذات الديمقراطيات الراسخة⁽¹⁾ ، بالإضافة إلى أنه يتلافى ما وجه إلى الإشراف القضائي من نقد في هذا المجال ، ولاسيما تعطيل العدالة وأعمال القضاء في فترة الانتخابات ، بالإضافة إلى عدم كفاية القضاة للقيام بهذا الغرض ، ويجب أن تتوافر في هذه الهيئة الشروط الآتية :

- 1 : أن تنشأ بمقتضى قانون ، وذلك يعني ألا يُترك تشكيلها في كل مرة للسلطة التنفيذية عند كل انتخاب ، بل يجب ان تكون جهة دائمة ينص القانون على مهمتها واختصاصاتها وتشكيلها .
- 2 : أن يحدد القانون لها من الضمانات ما يكفل استقلالها عن السلطة التنفيذية ، إذ ان مناط تحقيقها لمهمتها متوقف على مدى توافر مثل هذه الضمانات .
- 3 : يجب أن يكون اختصاص هذه الجهة شاملاً جميع أوجه العملية الانتخابية ، وذلك بداية من تنظيم جداول الناخبين ، وعمليات الدعاية والحملات الانتخابية ، حتى عمليات التصويت ، وإعلان النتائج ، وتلقي الطعون والفصل فيها⁽²⁾ .

وهذه التجربة مطبقة في العديد من دول العام ، منها تركيا⁽³⁾ ، وكوستاريكا التي أنشأت لجنتها

الانتخابية باعتبارها (الفرع الرابع) للحكومة⁽⁴⁾ .

ومن ابرز اللجان المستقلة لإدارة الانتخابات في البلدان العربية ، لجنة الانتخابات الفلسطينية ، ولجنة الانتخابات اليمنية⁽⁵⁾ ، بالإضافة إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، وينتظر ان تشكل مصر لجنتها للانتخابات بعد الاستفتاء على تعديل المادة (88) من الدستور .

ففي العراق ، وبعد سقوط النظام السابق في نيسان 2003 ، ولكون البلد يمر بمرحلة انتقالية من الحكم الشمولي إلى التعددية السياسية والحزبية ، ونظرا لما جاء به قانون إدارة الدولة المؤقت لعام 2004 من وجوب إجراء انتخابات عامة للجمعية الوطنية في موعد لا يتجاوز 31 كانون الثاني 2005⁽⁶⁾ . وتكليف الجمعية المنتخبة بإعداد مسودة دستور العراق الدائم في موعد لا يتجاوز 15 آب 2005 ومن ثم طرحه للاستفتاء⁽⁷⁾ ، بناء على ذلك كله فقد تم تشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة بالرقم (92) في 30 أيار 2004 ، ثم اصدر مجلس النواب القانون الجديد للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات والذي صادق عليه مجلس الرئاسة بجلسته المنعقدة بتاريخ 2007/2/26 بالرقم (11) لسنة 2007 ، وبذلك يكون العراق قد اختار هذا الأسلوب لإدارة الانتخابات في البلد تمشيا مع العديد من دول العالم التي بدأت تنتهج هذه الطريقة لإدارة الانتخابات⁽⁸⁾ .

ان أهم ما جاء في قانون تأسيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، ما يلي :

(1) International Institute for Democracy and Electoral Assistance , International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections , previous reference , P.38 .

(2) G. Bingham Powell , Previous reference , P. 25 .

(3) ينص الدستور التركي الصادر في 9 يوليو 1961 على إنشاء الإدارة العامة للانتخابات والاستفتاءات ومراقبتها وذلك بمقتضى نص المادة (75) منه .

(4) جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 77 .

(5) حيث عهد المشرع اليمني بموجب القانون رقم (41) لسنة 1992 بشأن الانتخابات العامة بمهمة الإدارة والإشراف والرقابة على العملية الانتخابية منذ بدء عملية التصويت إلى الفرز وإعلان النتائج ، إلى لجنة عليا للانتخابات ، وتتمتع هذه اللجنة بالاستقلال الإداري والمالي والأمني .

(6) نص المادة (30) من قانون إدارة الدولة المؤقت " ج : تنتخب الجمعية الوطنية طبقا لقانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية ... د : تجري انتخابات الجمعية الوطنية ان أمكن قبل 31 كانون الأول 2004 أو في موعد أقصاه 31 كانون الثاني 2005 " .

(7) ينظر المواد (60) ، (61) من قانون إدارة الدولة المؤقت .

(8) تشير الإحصائيات إلى ان العراق هو البلد رقم (56) في العالم الذي تدير الانتخابات فيه هيئة مستقلة ؛ نقلا عن محاضرة ألقاها رئيسة وحدة المساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة في اجتماع الدول المانحة للانتخابات العراقية الذي انعقد في مقر الأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 16 آذار 2005 .

- 1 : مُنحت المفوضية سلطة تنظيم ومراقبة وإجراء وتطبيق جميع الانتخابات والاستفتاءات التي جاء بها قانون إدارة الدولة المؤقت ، مع صلاحية إعلان وتنفيذ الأحكام التنظيمية والقوانين والإجراءات الخاصة بذلك وفرضها بسلطة القانون⁽¹⁾ .
- 2 : استقلالية المفوضية عن جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية⁽²⁾ ، والتأكيد على كونها إدارة مستقلة غير متحيزة ، مهنية ، حيادية⁽³⁾ .
- 3 : أوجز القانون المهام الرئيسية المناطة بالمفوضية والتي تشمل جميع ما يتعلق بالعملية الانتخابية إدارة وتنظيماً وإشرافاً⁽⁴⁾ .
- 4 : تم تشكيل المفوضية من هئتين رئيسيتين :
 أ : مجلس المفوضين : ويتكون من (9) أعضاء يتمتعون بالامتيازات المخصصة للوزير ، سبعة منهم لهم حق التصويت ، والعضوين الآخرين يتمتعان بحق المشاركة دون التصويت ، وهما كل من رئيس الإدارة الانتخابية ، والخبير الدولي ممثل الأمين العام للأمم المتحدة ، وتم تغيير تشكيلة المجلس بموجب القانون الجديد⁽⁵⁾ .
 ب : الإدارة الانتخابية ويرأسها المدير العام للمفوضية ، وتتكون من المكتب الوطني في العاصمة بغداد ، والذي يضم عدة دوائر (الإدارية ، المالية ، العمليات ، الاتصال الجماهيري ، بناء القدرات) بالإضافة إلى المكاتب الانتخابية في المحافظات والتي تضم بدورها المراكز الفرعية المنتشرة في

(1) المادة (1) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) لسنة 2004 ، والمادة (2) من القانون رقم (11) لسنة 2007 ، والتي تنص على " المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحيدة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة مجلس النواب وتملك : 1 - وضع الأسس والقواعد المعتمدة في الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والإقليمية المحلية في جميع أنحاء العراق لضمان تنفيذها بصورة عادلة ونزيهة . 2- الإشراف على جميع أنواع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والإقليمية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم . 3- القيام بالإعلان وتنظيم وتنفيذ جميع أنواع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والمحلية في المحافظات غير المنتظمة بإقليم والمشار إليها في الدستور في جميع أنحاء العراق . 4- تقوم هيئة الأقاليم للانتخابات بالتنسيق والتعاون مع المكتب الوطني بمهام الإدارة والنظم الانتخابية الإقليمية والمحلية الخاصة بالإقليم تحت إشراف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(2) أخضعت المفوضية لاحقاً لرقابة مجلس النواب ، بموجب المادة (102) من الدستور العراقي لسنة 2005 ، والمادة (2) من القانون رقم (11) لسنة 2007 ، والتي تنص على " المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحيدة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة مجلس النواب ... " .

(3) القسم الثالث من الأمر رقم (92) " يتم بموجب هذا الأمر إنشاء - مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة - كإدارة حكومية مستقلة تحكم ذاتها ، غير حزبية ، محايدة ومهنية وتتمتع بصلاحية إعلان وتنفيذ الأحكام التنظيمية والقوانين والإجراءات وفرضها بسلطة القانون في ما يتعلق بالانتخابات أثناء الفترة الانتقالية ، وتكون المفوضية مستقلة عن فروع الحكومة التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وتكون هي وحدها سلطة الانتخاب الوحيدة في جميع أنحاء العراق خلال الفترة الانتقالية " ... " .

(4) المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) " تكون للمفوضية المهام الأساسية التالية بالإضافة إلى أي مهام أخرى يرى المجلس إنها مناسبة لغرض قيام مفوضية الانتخابات بمهامها : أ : تقرير وإنشاء وتطوير اللوائح الانتخابية والتصديق عليها وتقسيمها وصيانتها . ب : المساعدة على بناء الدعم والثقة في أوساط المجتمع في جميع أرجاء العراق في العملية الانتخابية . ج : تنظيم وإدارة التسجيل والمصادقة على الأحزاب السياسية . د : تنظيم وإدارة التسجيل والتصديق على المرشحين للانتخاب . هـ : إقرار صلاحية مراقبي الانتخابات وغيرهم من الموظفين العاملين في ضبط ومراقبة الانتخابات في العراق . و : إدارة عمليات جداول الناخبين والاقتراع . ز : الحكم في الشكاوى والنزاعات الانتخابية . ح : التصديق على نتائج الانتخابات " ؛ وفي نفس المعنى ، ينظر نص المادة (4) من القانون الجديد للمفوضية رقم (11) لسنة 2007 .

(5) تم تغيير تشكيلة مجلس المفوضين بموجب القانون رقم (11) لسنة 2007 ، حيث نصت الفقرة (ثانياً) من المادة (3) على ما يلي " مجلس المفوضين : يتألف مجلس المفوضين من تسعة أعضاء اثنان منهم على الأقل من القانونيين يختارهم مجلس النواب بالأغلبية بعد ترشيحهم من (لجنة من مجلس النواب) على أن يكونوا من ذوي الاختصاص والخبرة والمشهود لهم بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية مع مراعاة تمثيل النساء . يشترط فيمن يرشح لمجلس المفوضين أن يتمتع بما يلي : 1: أن يكون عراقياً مقيماً في العراق إقامة دائمة . 2: أن يكون حاصلاً على الشهادة ^٢ الجامعية الأولية على الأقل . 3: أن لا يقل عمره عن خمسة وثلاثين عاماً . 4: أن يكون حسن السيرة والسلوك . 5: أن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة في مجال العمل الإداري . 6: أن يكون مستقلاً من الناحية السياسية . 7: أن لا يكون مشمولاً بقانون اجتثاث البعث أو من أثرى على حساب المال العام أو ارتكب جريمة بحق الشعب أو من منتسبي الأجهزة القمعية . 8: أن لا يكون محكوماً بجريمة مخلة بالشرف " .

الأقضية والنواحي ، ومكتبين إقليميين الأول لكردستان العراق والثاني للعاصمة بغداد⁽¹⁾ ، علما بأنه قد تم اختيار أعضاء مجلس المفوضين والمدير العام (في الدورة الأولى للمفوضية) من قبل لجنة شكلتها الأمم المتحدة برئاسة القاضي الجنوب إفريقي الذي رأس أول لجنة انتخابات في جنوب إفريقيا بعد انتهاء نظام الفصل العنصري فيها⁽²⁾.

5 : أكد القانون على أهمية الاستعانة بالخبرة الدولية من خلال استقدام العديد من الخبراء الدوليين وبالتنسيق مع وحدة المساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة ، وأيضا من خلال وجود ممثل الأمم المتحدة كعضو تاسع في مجلس المفوضين⁽³⁾.

6 : أقر القانون تمتع مجلس المفوضين بالصلاحيات الحصرية لحل المنازعات المتعلقة بكل ما يتصل بالعملية الانتخابية ، لكن القانون في الوقت نفسه أقر بوجود هيئة قضائية سميت (الهيئة الانتخابية الانتقالية) كهيئة استئنافية منحها القانون صلاحية النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المفوضين المتعلقة بالشكاوى والمنازعات⁽⁴⁾.

وفعلا قامت المفوضية بالتنظيم والإدارة والإشراف على ثلاث عمليات انتخابية كبرى في العراق ، هي انتخابات الجمعية الوطنية ومجالس المحافظات وبرلمان إقليم كردستان والتي جرت بتاريخ 30 كانون الثاني 2005 ، وكذلك تنظيم الاستفتاء على مسودة دستور العراق في 15 تشرين الأول من نفس العام ، وإجراء الانتخابات النيابية لاختيار أعضاء أول مجلس نواب عراقي بعد التغيير ، وذلك بتاريخ 15 كانون الأول من نفس العام .

كما قامت المفوضية بانجاز عمليتين ضخمتين لتسجيل الناخبين ، الأولى كانت في شهر تشرين الثاني من عام 2004 والتي سبقت انتخابات الجمعية الوطنية ، أما العملية الثانية لإعادة تسجيل الناخبين فقد جرت في شهر آب من عام 2005 وذلك قبيل الاستفتاء الدستوري وانتخابات مجلس النواب ، وتجدر الإشارة إلى ان مجلس النواب العراقي اصدر قانونا جديدا للمفوضية ، هو القانون رقم (11) لسنة 2007 .

(1) نصت الفقرة (أولا) من المادة (3) من القانون الجديد للمفوضية رقم (11) لسنة 2007 على " تتألف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من : أ : مجلس المفوضين . ب : الإدارة الانتخابية ... " ، كما نصت الفقرة (أ) من المادة (5) من القانون على " تتألف الإدارة الانتخابية من المكتب الوطني والمكاتب الانتخابية في الإقليم والمحافظات وفقا لهيكلية يتم اقتراحها من قبل (مدير عام / رئيس) الإدارة الانتخابية ويصادق عليها مجلس المفوضين ... " .

(2) الفقرة (ثانيا) من المادة (3) من القانون رقم (11) لسنة 2007 .

(3) المادة (2) من القسم الثالث من القانون رقم (92) لسنة 2004 " ... سوف تستفيد المفوضية من تجربة الخبراء الدوليين في مجال الانتخابات ، بمن فيهم ، على وجه الخصوص ، الأمم المتحدة " ، مع الإشارة إلى ان القانون الجديد رقم (11) لسنة 2007 ، ألغى المقعد المخصص للعضو الدولي في تشكيلة مجلس المفوضين ، لكنه نص في الفقرة (ثالثا) من المادة (9) من القانون على " على المفوضية الاستعانة بخبراء دوليين في مجال الانتخابات من منظمة الأمم المتحدة في مراحل إعداد وتحضير وإجراء الانتخابات والاستفتاءات " .

(4) المادة (2) من القسم السابع من القانون رقم (92) لسنة 2004 " ... يتمتع المجلس بصلاحيات حصرية لحل المنازعات التي تنشأ عن الإعداد للانتخابات الوطنية والإقليمية وانتخابات المحافظات ... " . والمادة (3) من القسم السابع من القانون " لا يجوز استئناف قرارات المجلس إلا أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية - الهيئة - التي تضم ثلاثة قضاة يعينهم المجلس الأعلى للقضاء ، ... " ، وإلى نفس الاتجاه ذهب القانون الجديد للمفوضية بالرقم (11) لسنة 2007 ، حيث نصت المادة (8) من القانون على " أولا : يتمتع المجلس سلطة حصرية فيما يتعلق بالتنفيذ المدني ... لإجراءاته وأنظمته ويجب على المجلس ان يحيل أية قضية جنائية إلى السلطات المختصة إذا وجد دليلا على سوء تصرف بزهة عملية انتخابية . ثانيا : ما لم ينص قانون المفوضية العليا على عكس ذلك يملك المجلس السلطة الحصرية لحل النزاعات الناجمة عن إعداد وتنفيذ الانتخابات وطنية إقليمية أو على مستوى المحافظات ويجوز له ان يفوض الصلاحية للإدارة الانتخابية لحل المنازعات لحظة وقوعها . ثالثا : تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية ، ... " .

المبحث الثالث

تسجيل الناخبين

من الضمانات الهامة والسابقة للعملية الانتخابية ، هي عملية إعداد جداول الناخبين وكيفية القيد بها ، والرقابة على هذه العملية ، حيث تعد هذه المرحلة من الأعمال التحضيرية البعيدة لعملية الانتخاب ، كونها تنظم قبل فترة - طويلة نسبيا - عن الانتخابات ، وليس بمناسبة انتخاب ما ، ويعد التحضير لها من أهم ضمانات نزاهة الانتخاب ، ومانعا للغش والتزوير والتلاعب فيها⁽¹⁾ .

ان مجرد استيفاء المواطن لكافة الشروط الموضوعية التي تؤهله للاشتراك في العملية الانتخابية ، لا تكفي بحد ذاتها من اجل ممارسة هذا الحق ، بل يجب ان يتحقق الشرط الشكلي المتمثل بقيد هذا المواطن في لوائح الاقتراع ، مع العلم ان القيد في الجداول الانتخابية ليس منشأ للحق في الانتخاب أو الترشيح وإنما هو مقرر وكاشف لحق سبق وجوده ، فهو الدليل على التمتع بهذا الحق⁽²⁾ .

ان الجداول الانتخابية تُحرر مقدما وفي مواعيد محددة سابقا على الانتخاب مما يساعد على ضمان نزاهة تحريرها ، كما تنص قوانين الانتخاب عادة على طرق الطعن والفصل فيها وعلانية هذه القوائم وطرق مراجعتها سنويا بالإضافة أو الحذف⁽³⁾ .

ولو استعرضنا مراحل العملية الانتخابية ، فان عملية تسجيل الناخبين تُعد من أكثر الأجزاء تعقيدا وتناقضا ، والأقل نجاحاً ، في عمل الإدارة الانتخابية⁽⁴⁾ ، بل أنها تضع القائمين على الانتخابات أمام تحديات حقيقية حتى في الظروف المثالية⁽⁵⁾ ، وذلك لجملة من الصعوبات الإدارية والفنية التي تعترضها⁽⁶⁾ ، وتأثيرها الكبير على نتائج الانتخابات بالإضافة إلى تمتعها بصفة الدوام ، فالوصول إلى قوائم انتخابية تتسم بالنقاء والشمول أمر يساهم في دعم المشاركة في العملية الديمقراطية ، إذ كثيراً ما تتحدر نسب المشاركة الانتخابية

(1) في تسجيل الناخبين ، ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 419 ؛ رشاد أحمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 418 ؛ عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 35 ؛ زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 183 ؛ د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 104 .

(2) د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 594 ؛ ابتهال كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 96 .

(3) د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في نظام الانتخاب ، مصدر سابق ، ص 77 .

(4) برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.pogar.org .

(5) البعثة الدولية للانتخابات العراقية (IMIE) ، التقرير المرفوع بمناسبة تقييم انتخابات الجمعية الوطنية ، عمان ، 2005 .

(6) أندرو رينولدز وآخرون ، مصدر سابق ، ص 117 .

بسبب عدم تمكن المواطنين المؤهلين للانتخاب من الإدلاء بأصواتهم يوم الانتخاب⁽¹⁾ - رغم نزاهة العملية الانتخابية برمتها - بسبب عدم وجود أسمائهم ضمن الجداول الانتخابية⁽²⁾.
ولدراسة مرحلة تسجيل الناخبين ، قُسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب ، خصص المطلب الأول للبحث في ماهية تسجيل الناخبين ، أما المطلب الثاني فقد خصص لمناقشة أنظمة قيد الناخبين في الجداول الانتخابية وتجارب دول العالم بهذا الخصوص ، أما الرقابة على مجمل عملية تسجيل الناخبين فقد خصص لها المطلب الثالث من هذا المبحث .

المطلب الأول

ماهية تسجيل الناخبين

يُعد القيد في الجداول الانتخابية خطوة ضرورية كي يتسنى للمواطنين مباشرة حقوقهم السياسية في التصويت⁽³⁾ ، وللبحث في ماهية الجداول الانتخابية نتطرق في هذا المطلب إلى التعريف بالجداول الانتخابية وخصائصها وذلك في الفرع الأول من هذا المطلب ، أما الفرع الثاني فقد خصص للبحث في الأهمية التي

(1) بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات البرلمانية المصرية التي أجريت في تشرين الأول عام 2000 ، (25%) فقط ، رغم الضمانات الكثيرة التي أحاطت بهذه الانتخابات مقارنة بما شاب الانتخابات التي سبقتها ، وقد كان ذلك يرجع بالأساس إلى المثالب الكثيرة التي تضمنتها الجداول الانتخابية ، والتي كشف عنها الإشراف القضائي الكامل على عملية الاقتراع ؛ ينظر : برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، الموقع الإلكتروني : الانتخابات المصرية ، الرابط الإلكتروني : www.pogar.org .

أما في العراق فقد تسبب سقوط (650,000) ألف اسم من سجل الناخبين الذي أعد بمناسبة الاستفتاء على الدستور في 15 تشرين الأول 2005 بسبب أخطاء فنية طباعه ، إلى تدني نسبة المشاركة في العديد من المحافظات العراقية ؛ ينظر : المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، بغداد ، أيلول 2006 ، ص 55 .

(2) د. عمرو هاشم ربيع ، الأنظمة الانتخابية والانتخابات البرلمانية في مصر ، مصدر سابق ، ص 16 .

(3) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 13 .

تتميز بها جداول الناخبين في مجمل العملية الانتخابية ، فيما تناول الفرع الثالث وسائل تشويه المشاركة الانتخابية المتعلقة بإعداد الجداول الانتخابية والتأثير الكبير لذلك على نتائج الانتخابات .

الفرع الأول

التعريف بالجدول الانتخابية

في الماضي ، وعندما كانت المشاركة الانتخابية في بداية عهدها ، كان في إمكان المكلفين بالإشراف على الانتخابات ، معرفة جميع الناخبين شخصياً ، مما يجعل تحديد هويتهم عند صناديق الاقتراع مهمة سهلة ، ولكن مع الاتجاه للتوسع في منح حق المشاركة الانتخابية ، ومع نمو المدن الكبيرة ، أصبح تحديد الهوية الشخصية لكل الناخبين عند صناديق الاقتراع مسألة مستحيلة ، ومن ثم فقد لجأت معظم الدول لاشتراط التسجيل السابق ، للتأكد في يوم الانتخاب من أن جميع المتقدمين هم من الأشخاص المؤهلين قانونياً للمشاركة الانتخابية⁽¹⁾ ، كما انه لما كان من العسير التحقق من ان الناخب الذي يمارس حقه الانتخابي مستوفياً للشروط الانتخابية (العمر ، الجنسية ، عدم السبق عليه بأحكام جنائية ، ...) لحظة الاقتراع ، فان النظام السياسي قد أنشأ ما يسمى بالجدول الانتخابية التي تشمل جميع المواطنين الذين تتوافر فيهم الصفات اللازمة لممارسة الحق الانتخابي⁽²⁾ .

وقد عرّف العديد من الكتاب الجداول الانتخابية بأنها " جداول مرتبة أبجدياً ، تتضمن أسماء الناخبين في منطقة معينة ، تتوافر فيهم لحظة تحريرها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة الحق في التصويت ، وترتبط ممارسة حق الانتخاب بالفقيد في جداول الناخبين التي تراجع سنوياً " ⁽³⁾ ، أما قوانين الانتخابات والأنظمة المنبثقة عنها فقد ذهبت إلى تعريفات مقاربة⁽⁴⁾ .

ان تسجيل الناخبين يعد جزءاً لا يتجزأ من العملية الانتخابية ، حيث يتعين على المسؤولين عن الانتخابات أن يتأكدوا من هوية كل المؤهلين وتنظيم لائحة تحمل أسماءهم وبيانات أخرى تتعلق بالعملية الانتخابية ، وهي مهمة معقدة تتطلب وقتاً طويلاً وقدرة كبيرة على التنظيم من طرف السلطات المكلفة بإدارة الانتخابات ، وتتكون اللائحة الانتخابية من وحدات توازي كل واحدة منها تقسيماً جغرافياً أو إدارياً ، كمجموعات ومقاطعات ، ثم يتم تقسيم اللائحة إلى لوائح مصغرة تحتوي فقط على أسماء الأشخاص الموزعين على كل مكتب تصويت⁽⁵⁾ ، ولا يجوز للناخب ان يصوت في غير مركز التصويت المنسب له ، إلا في استثناءات قليلة تحددها القوانين والأنظمة الانتخابية مراعاة لظروف طارئة ولشرائع معينة من الناخبين⁽⁶⁾ .

(1) ينظر : د. سلمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 96 ؛ محمد زين الدين ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.rezgar.com .

(2) ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 421 ؛ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.pogar.org .

(3) ينظر : وليد الزبيدي ، مصدر سابق ، ص 8 ؛ د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 267 ؛ د. سعاد الشراوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 281 .

(4) عرفت الفقرة (أولاً) من المادة (5) من القسم الأول من النظام رقم (1) لسنة 2005 (نظام تحديث تسجيل الناخبين) والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، سجل الناخبين بأنه " سجل يحتوي على أسماء الناخبين المؤهلين للتصويت في الاستفتاء على مسودة الدستور وانتخابات الجمعية الوطنية " ، والى نفس التعريف ذهب قانون الانتخابات العامة والاستفتاء للجمهورية اليمنية رقم (13) لسنة 2001 ، في الفقرة (ع) من المادة (2) منه ، وكذلك فعل قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (13) لعام 1995 في مادته الأولى .

(5) رتشارد . ل. كلاين و باتريك مرلو ، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، لبنان ، 2001 ، ص 3 .

(6) ومن هذه الاستثناءات ما جاءت به المادة (6) من القسم الثالث من النظام رقم (7) لسنة 2005 والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، حيث نصت " يصوت موظفو الأمن وموظفو الاقتراع في نفس مراكز الاقتراع التي يعملون فيها ولكن فقط في الانتخابات التي هم مؤهلين لها " .

وعملية القيد في الجداول الانتخابية تجري وفقاً للقوانين المرعية ، في مهلة معينة من كل سنة ، ويقرر القانون عادة ضرورة مراجعة جداول القيد الانتخابي سنوياً ، لإضافة من يثبت لهم الحق في الانتخاب ، وحذف أسماء من لم تعد تتوفر فيهم شروط المشاركة الانتخابية⁽¹⁾ .

وتنص القوانين الانتخابية على ضرورة نشر أو عرض هذه الجداول والأسماء التي تضمها في أماكن ظاهرة معروفة لكافة المواطنين⁽²⁾ ، وإن يتاح حق الاعتراض عليها ، كما تحدد هذه القوانين مهلة معينة لكي يتمكن كل شخص ذي مصلحة من الاعتراض على جداول القيد⁽³⁾ ، كما في حالات السهو أو الخطأ أو العمد في إسقاط أسماء بعض الأشخاص ، ومعظم القوانين تشترط أن تنظر في تلك الاعتراضات هيئة ذات طابع أو تشكيل قضائي ، لضمان الحيطة والعدالة⁽⁴⁾ .

وفي الانتخابات التي يسمح فيها للناس بالتصويت فقط في مكتب تصويت واحد معين ، يستخدم المشرفون على الانتخابات الجداول الانتخابية لمنع الناس من التصويت أكثر من مرة واحدة . ولهذا توضع علامة أمام أسماء الأشخاص المؤهلين أو يتم الشطب على أسمائهم بعد قيامهم بالتصويت ، وأحياناً يُطلب من الناخبين أن يوقعوا على لائحة الناخبين أمام أسمائهم ، ولا تُسلم ورقة التصويت إلا للأشخاص الذين توجد أسمائهم في لائحة الناخبين والذين لا توجد علامة أمام أسمائهم ، ويمنع هذا الإجراء الناس من العودة مرة أخرى إلى مكتب التصويت للتصويت أكثر من مرة⁽⁵⁾ ، كما أن لائحة الناخبين تشكل وسيلة أساسية لتحديد من لا يحق له التصويت في اقتراع معين⁽⁶⁾ .

خصائص الجدول الانتخابية :

تتميز الجداول الانتخابية عادة بمجموعة من الخصائص يمكن إجمالها بما يلي :

1 : عمومية الجدول الانتخابي :

بما أن الجدول الانتخابي ليس في الواقع إلا قائمة تضم الأفراد الذين يتمتعون بحق التصويت في وحدة أو جهة معينة ، فإن هذا يعني أنه صالح لكل الانتخابات ذات الطابع السياسي ، فيستخدم في الانتخابات التشريعية والمحلية والاستفتاءات ، .. الخ⁽⁷⁾ .

2 : دوام الجدول الانتخابي :

الجدول الانتخابي لا يُعد من أجل انتخاب معين يلغى بعده ، وإنما يلعب دوره في الانتخابات المتتالية ، وذلك أنه يجب في كل لحظة أن يكون هناك جدول انتخابي يمكن استخدامه عند الحاجة⁽¹⁾ ، ومن هنا فإن قيد أسماء الناخبين بالجدول ينشئ قرينة لصالحهم على استمرار قيدهم ، ولا تسقط هذه القرينة إلا بتقديم الدليل على أن الناخب لم يعد مستوفياً لشروط اكتساب صفة الناخب⁽²⁾ .

(1) department for constitutional affairs , Previous reference , p.6 .

(2) نصت المادة (5) من القرار رقم (220) لسنة 1994 والخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم (73) لسنة 1956 المصري " تنشأ جداول انتخاب ، تقيد فيها أسماء الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط الناخب ، في أول نوفمبر من كل سنة ، وحتى الحادي والثلاثين من يناير من السنة التالية ، ولم يلحق بهم أي مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية ، وتعرض هذه الجداول في الأول من شهر نوفمبر إلى اليوم الأخير منه ، وذلك في المكان وبالكيفية التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون " .

(3) مثال ذلك ، ما نصت عليه المادة (3-1) من القسم الثالث من النظام رقم (4) لسنة 2005 (عرض سجل الناخبين وتقديم الطعون) والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق والتي تنص " يجوز لكل ناخب خلال فترة عرض سجل الناخبين إن يطعن في دقة السجل أو في أي تغيير طرأ عليه ... " .

(4) د. سلمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 95 ؛ برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.pogar.org ؛ محمد زين الدين ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.rezgar.com .

(5) ينظر المادة (3-3) من النظام رقم (7) لسنة 2005 والتي تنص على " يجب على الناخب ، بالإضافة إلى وجود اسمه مسجلاً في قائمة الناخبين ، أن يبرز وثيقة تعريف تحمل صورته لإثبات هويته ... " .

(6) مثال ذلك ما نصت عليه المادة (3-8) من النظام رقم (1) لسنة 2005 والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق " لن يستطيع أي ناخب لا يوجد اسمه في سجل الناخبين من الإدلاء بصوته في عملية الاستفتاء وانتخابات الجمعية الوطنية " .

(7) د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 595 .

3 : ثبات الجدول الانتخابي :

الجدول الانتخابي لا يقبل التعديل كقاعدة عامة إلا خلال فترة زمنية معينة من كل عام ، غير ان هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات يجوز فيها تعديل جداول الانتخابات في أي وقت ، وهذه الاستثناءات هي :

- 1- جواز التعديل بسبب تغيير الموطن الانتخابي ، الوفاة ، بلوغ سن الرشد السياسي ، والى آخره من الشروط الواجب توفرها في الناخب⁽³⁾ .
 - 2- جواز التعديل في السجل تبعاً للأحكام التي تصدر بمناسبة الطعون بالقيد في الجدول .
 - 3- التعديل تبعاً للأحكام القضائية المتعلقة بالحرمان من مباشرة الحقوق السياسية أو وقفها .
 - 4 : الجداول الخاصة بالانتخابات المباشرة وجداول الانتخابات غير المباشرة :
- الجدول الانتخابي يكون واحداً إذا كانت الانتخابات مباشرة ، أما في حالة الانتخابات الغير مباشرة فيوجد جدول لناخبي الدرجة الأولى وجدول آخر لناخبي الدرجة الثانية ، وهكذا .
- 5 : علنية الجدول الانتخابي :
- فهو علني⁽⁴⁾ ، وليس سرياً⁽⁵⁾ ، ويمكن الاطلاع عليه⁽⁶⁾ .

الفرع الثاني

أهمية تسجيل الناخبين

إن عملية التسجيل في اللوائح الانتخابية تعد أساسية لاستبعاد الأشخاص الذين ليس لديهم الأهلية المطلوبة للعملية الانتخابية وتحديد المواطنين ذوي الأهلية ليتسنى لهم المشاركة في التصويت ، كما ان دقة عملية التسجيل ووجود سجل انتخابي كامل وشامل تعد عنصراً حاسماً في إرساء الممارسة الكاملة لحق الاقتراع⁽⁷⁾ .

أن هذه الجداول يجب ان يتم تحريرها بطريقة منظمة ودقيقة لضمان المساواة والديمقراطية ، وقد يبدو الأمر بسيطاً من الناحية النظرية ، ولكن هذا الأمر - من الناحية العملية - يستلزم جهداً كبيراً ، سواء من الناخب الذي يريد قيد اسمه ، أو من جهة الإدارة التي تتولى عمليات الحذف وإعادة هيكلة هذه الجداول .

ففي فرنسا يوجد حوالي 6% من الناخبين ، أي ما يوازي ثلاثة ملايين لا يتم قيدهم بسبب إهمالهم التوجه إلى مكاتب التسجيل⁽⁸⁾ .

أما في مصر فإن نسبة الذين يمتلكون بطاقات انتخابية لا يزيدون عن 25% من عدد المواطنين الذين لهم حق التصويت ، كما أن 80% من طلاب الجامعات لا يحملون بطاقة انتخابية⁽¹⁾ ، وهذا يوضح بجلاء مدى

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، إدارة الحكم في الدول العربية ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.pogar.org .

(2) نص المادة (3-9) من القسم الثالث من النظام رقم (1) لسنة 2005 " تعتبر صحيحة أية معلومات يحتويها سجل الناخبين ولم يتم تعديلها " .

(3) مثال ذلك ما جاء به نص المادة (3-4) من النظام رقم (1) لسنة 2005 " يحق للناخبين المؤهلين تغيير مراكز الاقتراع إلى مركز آخر في نفس المحافظة أو في محافظة أخرى " .

(4) نص المادة (2-1) من النظام رقم (4) لسنة 2005 والتي تنص " ... سيكون السجل ونسخ من جميع الاستثمارات التي تعرضت للتغيير متاحة أمام أنظار المواطنين ... " .

(5) في خصائص الجداول الانتخابية ، ينظر : د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 596 ؛ د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 740 ؛ رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 423 .

(6) يسمح القانون الفرنسي بالحصول على صورة من الجدول الانتخابي بشرط عدم استخدامها لأسباب تجارية ؛ ينظر : د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 596 .

(7) ينظر : ريتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 1 ؛ زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 183 .

(8) د. سعاد الشرقاوي ود. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 29 .

الخلل الموجود في هذه الجداول ، الأمر الذي يؤدي لأن تصبح الممارسة الفعلية لحق التصويت مجرد شكل خالٍ من المضمون⁽²⁾.

أخذين بنظر الاعتبار انه ليس من اليسير ضمان وجود نظام تسجيل للناخبين جدير بالثقة ، فقلة من الدول يكون بوسعها تحديث سجلات الناخبين لديها باستمرار وتلقائياً ، ويبقى العمل الحكومي الإيجابي جوهرياً في هذا المجال ، مع التركيز على برامج مكثفة في التربية المدنية (الوطنية) ، بما في ذلك تدريب المسؤولين عن الانتخابات وتعريف الجمهور بالهدف من التصويت⁽³⁾.

وفي حالة غياب عملية تسجيل للناخبين ، يتعين عندها تحديد الأهلية الانتخابية في يوم الاقتراع في مكاتب التصويت ، وفي هذه الحالة ، إذا ما أعتبر بعض الأشخاص أن إقصائهم من حق التصويت لا أساس له ، يكون من الصعب التحرك لاسترداد هذا الحق ، كما يصعب منع الأشخاص الذين تم خطأ اعتبارهم مؤهلين للتصويت من ممارسة ذلك ، وتؤدي مثل هذه المشاكل إلى إحداث تأخيرات وفوضى ، وإلى احتمال اندلاع نزاعات بمكاتب التصويت⁽⁴⁾.

وبشكل عام فإن عملية تسجيل الناخبين تستجيب لعدد من الأهداف هي :

- 1: يُعد الجدول أداة عملية لتحديد أعضاء هيئة المشاركة والتأكد وقت التصويت ممن يتمتعون بممارسة هذا الحق .
- 2 : منع الأشخاص غير المؤهلين من التصويت .
- 3 : منع الناخب من التصويت أكثر من مرة واحدة⁽⁵⁾ .
- 4 : يُسهّل من الإجراءات الانتخابية ، ويوفر الكثير من المعلومات الضرورية ، حيث تسهم المعطيات الممكن أخذها من الجدول في تحديد إعداد هيئة المشاركة ، القاسم الانتخابي ، النسبة المئوية المطلوب تحقيقها للفوز بالمقعد ، ... الخ⁽⁶⁾ .
- 5 : يُعد وسيلة مهمة في توزيع الناخبين على مراكز اقتراع محددة⁽⁷⁾ .
- 6 : يمكن للأحزاب أن تستعمل المعلومات المتعلقة بتسجيل الناخبين لتوجيه حملاتها الانتخابية وأنشطتها التعبوية⁽⁸⁾ ، بشرط عدم التدخل في عملية التسجيل⁽⁹⁾ ، كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني استخدام هذه المعلومات لتوجيه أنشطتها الهادفة لتنوعية الناخبين⁽¹⁰⁾ .

(1) الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية ، الموقع الإلكتروني : غرفة عمليات مراقبة الانتخابات البرلمانية المصرية لسنة 2005 ، الرابط الإلكتروني : www.hrinfo.net .

(2) د. جابر جاد نصار ، الاستفتاء الشعبي والديمقراطية ، مصدر سابق ، ص 426 .

(3) سبقت انتخابات يونيه 1990 في تشيكوسلوفاكيا حملة مدبرة شعارها " كل شخص لا يدلي بصوته ، يصوت لصالح النظام الشمولي " ، فشارك نحو 95% من الناخبين المؤهلين في التصويت . ينظر :

Jeffrey Fischer , Voter Registration in Emerging Democracies , Two Case studies , Haiti 1990 , Guyana 1991 , Comparative Perspective , The Center for International Affairs , Harvard University , 1991 , p.55 .

(4) رتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 12 .

(5) د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 44 .

(6) مثال ذلك : الانتخابات التشريعية العراقية في كانون الأول 2005 ، حيث تم اعتماد سجل الناخبين الذي تم إعداده بمناسبة انتخابات الجمعية الوطنية في كانون الثاني من نفس العام ، كأساس لاحتساب عدد المقاعد النيابية لكل محافظة ، وذلك في ظل عدم وجود أية قاعدة بيانات أخرى يمكن اعتمادها كأساس لتوزيع المقاعد .

(7) المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 20 .

(8) ينظر نص المادة (3-3) من القسم الثالث من النظام رقم (3) لسنة 2005 ، الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، والتي تنص على " الكيانات السياسية مسؤولة عن اطلاع وكلائها المعتمدين اطلاعا كاملا على إجراءات عملية تسجيل الناخبين والاستفتاء والانتخابات وأحكام قواعد السلوك قبل الشروع في نشاطاتهم " .

(9) ينظر المادة (3-5) من النظام رقم (3) لسنة 2005 ، والتي تنص على " لا يجوز لوكلاء الكيانات السياسية في أي حال التدخل في عملية تحديث سجل الناخبين ... ولهم ان يلفتوا انتباه أعضاء المفوضية ... إلى قضايا حدثت أثناء تواجدهم ويريدون إثارتها ، ولا يكون أعضاء المفوضية ملزمين بالتحرك بشأنها " .

(10) رتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 11 .

الفرع الثالث

أساليب تشويه عملية تسجيل الناخبين

تتعرض عملية تسجيل الناخبين إلى العديد من محاولات تشويه المشاركة ، منها استغلال الأخطاء في جداول القيد الانتخابية ، للوصول إلى تزوير نتائج الانتخابات ، فالغش والأخطاء في التسجيل تمهد السبيل لتزييف التصويت⁽¹⁾ ، وذلك عندما تتضمن قوائم الناخبين أسماء مكررة أو مزيفة أو أسماء لأشخاص تم انتقالهم أو وفاتهم أو فقدوا أهليتهم الانتخابية لأي سبب كان ولم يُشطبوا من جداول الناخبين ، حيث تتمكن التنظيمات الحزبية بيسر من التحايل عن طريق التصويت تحت هذه الأسماء الشاغرة ، ويطلق على هذا النمط من الغش في النظام الانتخابي الأمريكي ، مصطلح (الشخصنة personation) ، إلى غير ذلك من وسائل التزييف الأخرى التي تتم أثناء عملية التصويت ، كتكرار أسماء المصوتين ، وعملية حشو صناديق الانتخاب بقوائم من الأسماء المزيفة التي تتم بواسطة الموظفين الرسميين المشرفين على تنظيم المشاركة الانتخابية والتي تعرف باسم حشو الصناديق (ballot – box stuffing)⁽²⁾ .

ان الطرق التي تمارس بها أساليب التزوير في السجلات الانتخابية عديدة ، منها :

- 1: عدم حذف أسماء المتوفين أو المهاجرين ، ومن أسقطت عنهم الجنسية ، وذلك بقصد الإدلاء بأصواتهم لصالح الجهة التي تقوم بعملية التلاعب والتزوير .
- 2 : ضم أسماء وهمية لكشوف الانتخاب وبأعداد تزيد بكثير على العدد الحقيقي للناخبين ، بالإضافة إلى تسجيل الاسم الواحد في أكثر من لجنة انتخابية ، وذلك لاستخدامها كأصوات إضافية⁽³⁾ .
- لذلك كله شرعت قوانين تسجيل الناخبين في جعلتها بشكل متتابع في مختلف الدول لمحاولة القضاء على أساليب الاحتيال المختلفة التي تعج بها معظم العمليات الانتخابية ، ولكن هذا لا يعني بالطبع أن هذا الغرض قد أنجز بالكامل ، أو ان الخدع الانتخابية قد اختفت ، بعد إتباع نظام القيد⁽⁴⁾ .
- ففي مصر واجهت الإدارة الانتخابية العديد من الاتهامات بخصوص عملية تسجيل الناخبين ، من حيث اشتغال كشوف الناخبين على أسماء الموتى والمهاجرين وضباط وجنود القوات المسلحة ، وذلك لجعلها كرصيد احتياطي مضمون يُصوّت دائماً لصالح الحزب الحاكم ، كما يقوم رجال الحزب الحاكم بالاحتفاظ بالتذاكر الانتخابية لديهم وليس لدى المواطنين ، وذلك حتى لا يذهب أحد إلى مقر اللجان الانتخابية ، وبذلك يتمكنون من تسويد البطاقات لصالح الحزب ومرشحيه⁽⁵⁾ .
- أما في الانتخابات العراقية ، ورغم الجهود التي بذلتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في إعداد سجل ناخبين دقيق إلى حد ما وبقدر ما سمحت به الظروف التي مر بها البلد في فترة الإعداد للانتخابات وبالرغم من اعتماد المفوضية على قاعدة البيانات الخاصة بوزارة التجارة والخاصة بتوزيع مواد البطاقة التموينية ، مع ذلك فقد قامت المفوضية بإلغاء أكثر من (80) ألف اسم من سجل الناخبين الخاص بمحافظة (كركوك) وذلك في المرحلة الثانية لتسجيل الناخبين والتي جرت في شهر آب 2005 وقبل الاستفتاء على الدستور الدائم⁽⁶⁾ .

كما إن الكثير من الانتقادات تم توجيهها إلى العديد من الانتخابات التي تجرى حديثاً في مختلف دول العالم ، بسبب أوجه القصور في تسجيل الناخبين ، ولقد اتفقت مجموعة الكومنولث مع المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية على أن الكثير من الأخطاء كانت وليدة المعلومات الخاطئة وليست محاولة متعمدة للتأثير في النتائج ، وحتى إذا كان عدد الأخطاء أو الأزواج في التسجيل كبيراً ، فإن الإدارة الانتخابية لا تعدم

(1) الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.hrinfo.net .

(2) Larry Diamond and Marc F. Plattner , previous reference , P. 151 .

(3) تيسير الفارس ، مصدر سابق ، ص 68 .

(4) معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، من يضمن الديمقراطية ، واشنطن ، الرابط الإلكتروني :

www.siironline.org .

(5) جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahrla.org .

(6) التقرير الثالث للبعثة الدولية لمراقبة الانتخابات العراقية ، منشور في التقرير المرفوع من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 103 .

وجود وسائل علمية تحول دون ازدواج التصويت أو تعدده ، كوضع حبر لا يُمحى على إصبع الناخب⁽¹⁾ ، أو باستعمال البطاقات الالكترونية ، وما إلى ذلك من الوسائل العلمية الأخرى⁽²⁾ .

المطلب الثاني

أنظمة قيد الناخبين

تختلف أنظمة قيد الناخبين في الجداول الانتخابية من دولة لأخرى ، متأثرة بالعديد من العوامل السياسية والاجتماعية واللوجستية ، ويمكن تصنيف هذه الأنظمة إلى ثلاثة أنماط أساسية ، لذلك قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، سنتطرق في الفرع الأول إلى القيد الشخصي والقيد غير الشخصي ، أما الفرع الثاني فقد خصص لمناقشة القيد الدوري والقيد الدائم ، أما الفرع الثالث فسيتم من خلاله مناقشة القيد الإلزامي والقيد غير الإلزامي .

الفرع الأول

القيد الشخصي والقيد غير الشخصي

سنقسم هذا الفرع إلى فقرتين ، في الأولى سنناقش نظام القيد الشخصي ، أي بناءا على مبادرة من الناخب نفسه ، بينما تتطرق الفقرة الثانية إلى القيد غير الشخصي ، أي القيد التلقائي .

أولا : نظام القيد الشخصي (القيد بناء على مبادرة من الناخب)⁽¹⁾

⁽¹⁾ ينظر المادة (4-5) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، والتي تنص على " يجب على كل ناخب ان يسمح بصبغ إصبعه بحبر لا يمحي ، وأي ناخب لا يسمح بتحبير إصبعه لن يسمح له بوضع ورقة اقتراعه في الصندوق " .

⁽²⁾ جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 89 .

هذا النظام يتوقف على مبادرة الناخب نفسه ، إذ يجب عليه الاتصال مباشرة بمكتب تسجيل الناخبين ، والتقدم بطلب شخصي لإدراج اسمه في الجدول الانتخابي أو حذفه منه .
ونظام التسجيل الشخصي هو المتبع في كل من فرنسا⁽²⁾ ، ومصر⁽³⁾ ، كما أن الغالبية العظمى من الولايات الأمريكية (47 ولاية) تستوجب أن يطلب الناخبون ، بشكل فردي ، إدراج أسمائهم في جدول الناخبين المؤهلين⁽⁴⁾ .
أما في العراق فإن نظام القيد الشخصي اتبع فقط في تسجيل الناخبين خارج العراق ، وذلك قبيل انتخابات الجمعية الوطنية في 30 كانون الثاني 2005 ، وانتخابات مجلس النواب في 15 كانون الأول من نفس العام⁽⁵⁾ ، حيث افتتحت العديد من مراكز تسجيل الناخبين في دول العالم وتوجب على الناخب العراقي إن يقوم بتسجيل اسمه في جداول الناخبين⁽⁶⁾ وفق آليات محددة قبل السماح له بالمشاركة بالتصويت ، علماً بأنه قد سمح للناخب التسجيل والاقتراع في نفس الوقت⁽⁷⁾ .

ثانياً : نظام القيد غير الشخصي (القيد التلقائي)

يعتمد هذا النظام على قيام الجهات الإدارية المختصة بإعداد القوائم الانتخابية بتسجيل الناخبين ، من واقع المعلومات المتوفرة لديها عن كل شخص ، ففي ظل هذا النظام لا توجد حاجة لتقديم كل ناخب بطلب شخصي لجهة الإدارة لإدراج اسمه في جدول الناخبين ، حيث تتولى جهة الإدارة القيام بهذه المهمة من تلقاء ذاتها ، وغالبية الدول تأخذ بمبدأ القيد التلقائي ، ومن هذه الدول بريطانيا⁽⁸⁾ .
وفي العراق ، فإن الأصل في عملية التسجيل هو قيام الجهة المكلفة قانوناً بالإشراف على العملية الانتخابية (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) بعملية قيد الناخبين في السجلات الانتخابية (القيد التلقائي)⁽⁹⁾ ، وفعلاً قامت المفوضية بإعداد جداول ناخبين أولية استناداً إلى قاعدة البيانات الخاصة بنظام البطاقة

- (1) في القيد الشخصي ، ينظر : د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 112 ؛ زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 198 ؛ جابريل إيه . الموند ، مصدر سابق ، ص 971 .
- (2) حيث تنص الفقرة الأولى من المادة (9) من القانون الصادر في 31 ديسمبر 1970 على أن " القيد في الجداول الانتخابية إجباري " ، وبالرغم من أن القيد في الجداول الانتخابية ملزم لجهة الإدارة في فرنسا إلا أن تمام هذا القيد معلق على شرط واقف ، وهو تقديم طلب القيد من ذوي الشأن ، ويتبين ذلك من خلال نصوص المواد من (1-3) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي .
- (3) حيث نصت المادة (4) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، المعدلة بالقانون رقم (41) لسنة 1979 على " يجب أن يقيد في جداول الانتخاب كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ... " .
- (4) رسل جيه . دالتون ، مصدر سابق ، ص 58 .
- (5) لم يكن هناك تصويت في الخارج بمناسبة الاستفتاء على دستور العراق الدائم والذي أجري في 2005/10/15 .
- (6) ينظر المادة (2-4) من النظام رقم (14) (التسجيل والانتخاب في الخارج) الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والتي تنص " إن يسجل في سجل الناخبين بموجب الإجراءات الصادرة عن المفوضية " ، والمادة (5-1) من النظام نفسه والتي تنص " يستطيع الناخبون المؤهلون تسجيل أسمائهم في سجل الناخبين خلال الأيام الثلاثة والساعات التي حددتها المفوضية للتصويت " .
- (7) المادة (3-5) من النظام رقم (14) " في حالة الموافقة على المستندات الثبوتية المقدمة ، يمكن للناخب إن يصوت في نفس وقت التسجيل " .
- (8) حيث تقوم الجهات المكلفة بمهمة التسجيل بإعداد قوائم الأشخاص المؤهلين للمشاركة الانتخابية سنوياً ، بالاعتماد على الظروف التي تستجد بهذا الخصوص ، في 10 أكتوبر من كل سنة ، وهو التاريخ المعروف باسم (تاريخ التأهيل) ، ويكون للمسجلين الجدد حق المشاركة في أي انتخاب يجري لمدة (12) شهراً تبدأ من 16 فبراير ؛ ينظر : زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 198 .
- (9) المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (قانون تشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخاب) ، والتي تنص على " تكون للمفوضية المهام الأساسية التالية ... أ : تقرير وإنشاء وتطوير اللوائح الانتخابية والتصديق عليها وتقسيمها وصيانتها " .

التموينية⁽¹⁾ ، وتم تحديث هذه الجداول عبر حملتين ضخمتين لتسجيل الناخبين دامت أولاهما (45) يوماً اعتباراً من (1) تشرين الثاني إلى (15) كانون الأول 2004 ، بينما دامت الثانية ما يقارب الشهر ، من (3 - 31) آب 2005 وقبل الاستفتاء على الدستور⁽²⁾ ، وقد سُمح من خلال هاتين الحملتين لمن لم يرد اسمه في سجل الناخبين بمراجعة مراكز التسجيل المنتشرة في القطر لتسجيل اسمه وفق آليات محددة وخلال الفترة المحددة للتسجيل⁽³⁾ .

الفرع الثاني

القيد الدوري والقيد الدائم

سنقسم هذا الفرع إلى فترتين ، خصصت الفقرة الأولى للقيد الدوري ، أما الفقرة الثانية فقد خصصت لتبيان القيد الدائم .

أولاً : نظام القيد الدوري

في حالة تسجيل الناخبين بصفة دورية ، يعمل المسؤولون عن الانتخابات على إحداث لائحة انتخابية جديدة لكل عملية انتخابية ، مما يتطلب مجهوداً جديداً كل مرة لتحديد الأشخاص المؤهلين للتصويت ، ويمكن استخدام عملية التسجيل بمبادرة من الأشخاص أنفسهم أو بمبادرة من الدولة لتحديد الناخبين المؤهلين في القيد الدوري ، وهذا النظام يقتضي إعداد قوائم جديدة بالكامل لأسماء الناخبين في كل سنة أو سنتين أو أربع سنوات مثلاً ، أو لمدة محددة من الزمان قبيل كل اقتراع⁽⁴⁾ .

ثانياً : نظام القيد الدائم

في هذا النظام يتقدم الشخص بطلب التسجيل في جداول المشاركة الانتخابية مرة واحدة ، وإذا ما تبين استيفاء مقدم الطلب الشروط اللازمة للأهلية الانتخابية ، وتم قبول طلبه وتسجيله ، فإن اسمه يظل مقيداً بجداول الانتخاب ما دام حياً ولم يغير محل إقامته ، أو يفقد أهليته الانتخابية⁽⁵⁾ . وهناك عدة وسائل تمكن الجهة المكلفة بالإشراف على جداول القيد ، أثناء مراجعتها لها ، من معرفة أسماء الأشخاص الذين ينبغي تعديل بياناتهم ، لعل أهمها :

- 1 : طلبات الانتقال التي يتقدم بها الأشخاص أنفسهم للجهات المعنية⁽⁶⁾ .
- 2 : فحص شهادات الوفاة وشطب أسماء المتوفين من قوائم الانتخاب .
- 3 : من خلال قيود المحاكم يمكن معرفة أسماء الأشخاص الذين حكمت المحكمة بفقدان أهليتهم⁽¹⁾ .

(1) ينظر المادة (1) من القسم الثالث من النظام رقم (2) لسنة 2004 (تسجيل الناخبين) الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، والتي نصت على " سيكون سجل الناخبين مبنياً على قاعدة بيانات نظام التوزيع العام للبطاقة التموينية وسيتم تطويره أثناء فترة التسجيل من جراء الإضافات والتعديلات " .

(2) المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 21

(3) المادة (5) من القسم الثالث من النظام رقم (2) لسنة 2004 " لأي شخص تتوفر فيه الشروط القانونية للمشاركة في الانتخاب ولم يدرج اسمه في سجل الناخبين إن يطلب من مركز تسجيل الناخبين إدراج اسمه في السجل ... " .

(4) رتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 13 .

(5) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، إدارة الحكم في الدول العربية ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني

: www.pogar.org .

(6) وفي هذا الشأن ، تنص الفقرة (الثالثة) من المادة (11) من القانون رقم (73) لسنة 1956 المصري ، والخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، على أنه " ... وعلى الناخب ، إذا غير موطنه الانتخابي ، أن يعلن هذا التغيير بالطريقة التي تعين وفقاً للفقرة السابقة " .

4 : وفي بعض الحالات تتم التصحيحات بالاعتماد على المعلومات التي تتطوع بها بعض الجهات العامة والخاصة⁽²⁾.

وقد أضحى هذا النظام هو الشائع في معظم الدول المعاصرة ، فهو النظام المطبق في معظم الولايات الأمريكية ، وفي إنجلترا ، وفرنسا ، ومصر⁽³⁾.

أما في العراق ، فيبدو للوهلة الأولى إن النظام المتبع في الانتخابات العراقية هو نظام القيد الدوري وذلك بسبب إجراء حملتي تسجيل ضخمتين قبل كل انتخابات برلمانية شهدتها العراق بعد سقوط النظام السابق ، إلا إن الحقيقة هو إن النظام المتبع في العراق هو نظام القيد الدائم ، أما تلك الحملات فقد كانت مخصصة لتصحيح ما قد اعترى السجل من أخطاء أو تغيرات كالوفاة أو الانتقال ، أو لتسجيل الناخبين الجدد من الذين بلغوا العمر الانتخابي ، وغير ذلك من التغيرات التي تطرأ على مفردات السجل الانتخابي⁽⁴⁾ ، أما من أدرج اسمه في السجل ولم تحدث على بياناته أية تغيرات فإن قيده يعتبر مستمرا وصحيحا⁽⁵⁾.

الفرع الثالث

القيد الإلزامي والقيد غير الإلزامي

سنقسم هذا الفرع إلى فقرتين نناقش في الأولى نظام القيد الإلزامي ، أما الفقرة الثانية فقد خصصت لمناقشة القيد غير الإلزامي .

أولاً : نظام القيد الإلزامي

هو النظام الذي يستوجب تسجيل أسم الشخص في الجداول الانتخابية قبل أن يتقدم للانتخاب ، وهذا يعني أن الشخص لا يستطيع ممارسة حقه في المشاركة الانتخابية ما لم يكن اسمه مدرجاً في الجداول المعدة لذلك ، بغض النظر عن تحديد من يقع عليه هذا الالتزام أهو الشخص نفسه أم الجهة المكلفة بمهمة إعداد الجداول الانتخابية .

ونظام القيد الإلزامي هو الشائع في معظم الدول الحديثة⁽⁶⁾ ، فقد أخذت فرنسا به بموجب نص قانون الانتخاب الفرنسي الصادر في 1975/12/31 ، في الفقرة (أولاً) من المادة (9) منه ، والتي تنص على " التسجيل في القوائم الانتخابية إلزامي " .

كما أخذ التشريع المصري هو الآخر بنظام القيد الإلزامي حيث ينص القانون رقم (73) لسنة 1956 والخاص بتنظيم الحقوق السياسية ، بشكل صريح ، في المادة (1) على أنه " يجب أن يقيد في جدول الانتخاب كل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ... " ، وهذا يعني أن أي شخص لا

(1) ينص القانون رقم (73) لسنة 1958 المصري ، في المادة (7) منه على أن " تقوم النيابة العامة بإبلاغ وزارة الداخلية بالأحكام النهائية التي يترتب عليها الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية أو وقفها ، وفي حالة فصل العاملين في الدولة أو القطاع العام لأسباب مخلة بالشرف ، تقوم الجهة التي كان يتبعها العامل بهذا الإبلاغ ... " .

(2) كأن تقوم شركة ما بإخطار الجهة المعنية بالتسجيل بانتقالها بجميع العاملين فيها ، وفي الولايات المتحدة الأمريكية وافق المكتب المركزي للبريد ومنذ سنة 1961 ، على تزويد الجهات المختصة بالتسجيل بكل المعلومات المتعلقة بتغيير أماكن إقامة الأشخاص ، مقابل (5) سنتات عن كل اسم . ينظر : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 102 .

(3) department for constitutional affairs , Previous reference . p.7 .

(4) المادة (1-3) من النظام رقم (1) لسنة 2005 " يتم تحديث سجل الناخبين المعتمد للانتخابات العامة التي تجري في 30 كانون الثاني 2005 " .

(5) المادة (7) من القسم الثالث من النظام رقم (2) لسنة 2004 " أية معلومات يحتويها سجل الناخبين ولم يتم تعديلها تعتبر صحيحة " .

(6) الغالبية العظمى من الولايات المتحدة الأمريكية تتطلب التسجيل المسبق كشرط أساسي للمشاركة الانتخابية ، كما أن بريطانيا هي الأخرى تأخذ بنظام القيد الإلزامي ؛ ينظر : Evan Thomas and Staff of Newsweek , previous reference , P. 25 .

يستطيع ممارسة حقه في المشاركة ما لم يكن اسمه مدرجاً في الجداول الانتخابية ، سواء أكان هذا الالتزام يقع على عاتق الإدارة ، أم على الشخص نفسه ، أو أنه التزام مزدوج ، بمعنى أن الإدارة ملزمة بقيد كل شخص تقدم لها بطلب لإدراج اسمه في الجداول الانتخابية⁽¹⁾ .
أما في العراق ، فإن القيد يعتبر من الشروط الشكلية التي لا يمكن للناخب من ممارسة حقه في التصويت ما لم يكن مسجلاً في الجداول الانتخابية⁽²⁾ .

ثانياً : نظام القيد غير الإلزامي

القيد غير الإلزامي لا يستوجب - كي يمارس الشخص حقه في المشاركة الانتخابية - أن يكون اسمه مدرجاً في القوائم الانتخابية ، ففي هذا النظام - كما في بعض الولايات الأمريكية - يستطيع الشخص أن يمارس حقه في المشاركة الانتخابية بمجرد أن يقوم بحلف اليمين عند التقدم لصناديق الاقتراع ، ويعتبر هذا اليمين بمثابة إقرار من الشخص على نفسه بأنه قد استوفى الشروط المطلوبة للانتخاب ، على أن يدعم هذا الإقرار بشهادة الشهود ، إلا أن أهم مأخذ يوجه لنظام القيد غير الإلزامي في أمريكا ، هو أن الاعتماد على مجرد " حلف اليمين " ، يفتح المجال أمام الاحتيال في العمليات الانتخابية وهو نظام محدود التطبيق ، ومرتببط بشكل خاص بتقاليد دستورية خاصة بالولايات المتحدة الأمريكية⁽³⁾ .

كما أن القيد غير الإلزامي يتبع أحياناً في البلدان التي لا يوجد فيها نظام تسجيل يمكن الاعتماد عليه ، وتلك التي لا يتوفر لديها الوقت ولا الموارد المالية والبشرية الكافية للقيام بعملية تسجيل الناخبين ، فمثلاً لم يتم تسجيل الناخبين بشكل كامل سنة 1994 قبل أول انتخابات ديمقراطية في جنوب إفريقيا ، وفي هذه الحالات ، يتطلب من الناخبين إثبات أهليتهم عند وصولهم إلى مكاتب التصويت ، ويتعين آنذاك اتخاذ تدابير احترازية مشددة (كوضع الحبر الذي يتعذر محوه على أصابع الناخبين) لتفادي التصويت المتكرر من طرف بعض الناخبين ، ولكن تضييع في هذه الحالة الفوائد التي توفرها عملية تسجيل الناخبين كما سبق وصفها سلفاً⁽⁴⁾ .

أما في العراق ، واستثناء من المبدأ العام الذي تم التطرق إليه بخصوص التسجيل في القانون العراقي (مبدأ إلزامية التسجيل) وبسبب الظروف الأمنية التي عاشتها بعض المحافظات العراقية سمح للناخبين في تلك المحافظات بالتسجيل والاقتراع في نفس يوم التصويت ، في حالة كونهم غير مسجلين بعد إثبات أحقيتهم بالقيد في الجداول الانتخابية⁽⁵⁾ ، هذا بالإضافة إلى ما تم ذكره سابقاً عن الاقتراع خارج العراق وإمكانية التسجيل والاقتراع في نفس اليوم .

المطلب الثالث

الرقابة على عملية تسجيل الناخبين

- (1) د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 742 .
- (2) المادة (3) من القسم الثاني من النظام رقم (2) لسنة 2004 " إن يكون مسجلاً للإدلاء بصوته وفقاً للإجراءات الصادرة من المفوضية " ، والمادة (3-8) من النظام رقم (1) لسنة 2005 " لن يستطيع أي ناخب لا يوجد اسمه في سجل الناخبين من الإدلاء بصوته في عملية الاستفتاء وانتخابات الجمعية الوطنية " .
- (3) تشارلي كوك ، تسجيل الناخبين ، الموقع الإلكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، الرابط الإلكتروني : www.usinfo.stat.gov ؛ د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 104 .
- (4) رتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 19 .
- (5) لم تستطع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وبسبب الظروف الأمنية في المرحلة الأولى من تسجيل الناخبين ان تفتح مراكز التسجيل في محافظتين (الانبار ، نينوى) بالإضافة إلى بعض المناطق الساخنة في أماكن أخرى من القطر ، فمن أصل (543) مركز كان من المخطط فتحها ، فتح فعلاً (350) مركز فقط ، أما في المرحلة الثانية فقد تم افتتاح جميع المراكز عدا مركز واحد في محافظة (نينوى) وعدد محدود من المراكز في محافظة (الانبار) ؛ ينظر : المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 23 .

من أهم الضمانات المتعلقة بعملية تسجيل الناخبين هي وجود الرقابة على مجمل عملية التسجيل ، حيث اهتمت قوانين الانتخابات بضرورة وجود هيئة رقابية على الجهة القائمة بالتسجيل يتمكن المواطنون من تقديم الطلبات أو الشكاوى إليها ، حيث ينبغي إتاحة الفرصة للأشخاص الذين يعتقدون أنهم مؤهلون للتصويت ولكن أسمائهم لم تظهر على لائحة الناخبين للمطالبة بإدراجها ، وكذلك تقديم الاعتراضات ، على أهلية الأشخاص الذين تظهر أسمائهم على لائحة الناخبين ولكن أهليتهم مشكوك فيها⁽¹⁾.

ان أهم أنواع الرقابة المتخذة بهذا الشأن هي الرقابة القضائية ، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول من هذا المطلب ، أما الفرع الثاني فقد تم تخصيصه للرقابة التي تنهض بها منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية ، حيث بدا هذا النوع من الرقابة يكتسب أهمية متزايدة وذلك بسبب اهتمام المجتمع الدولي بمراقبة عملية تسجيل الناخبين كونها تمثل أهم الدعائم التي تقوم عليها العملية الانتخابية .

الفرع الأول الرقابة القضائية

عادة ما تبين قوانين الانتخاب جهة الطعن فيما يتعلق بالقرارات المتخذة أثناء عملية تسجيل الناخبين ، وفي معظم هذه القوانين يكون القضاء هو المرجع المعتمد للطعن في القرارات التي تصدرها لجان القيد - والتي هي في الغالب لجان إدارية - لكن دول العالم اختلفت في تشكيلة الجهات الرقابية ، فمنها ما تكون تشكيلاتها قضائية خالصة ، ومنها ما عهدت بالرقابة إلى هيئات مختلطة (قضائية - إدارية) ، ومنها ما رتبت الرقابة على مستويين الأول إداري والثاني قضائي⁽²⁾ .

ففي فرنسا ، تتولى مهمة إعداد الجداول الانتخابية لجنة مشكلة من العمدة أو أحد ممثليه وأحد رجال الإدارة يعينه المدير أو مساعد المدير ومنسوب يعين بواسطة رئيس المحكمة الابتدائية ، وعلى ذلك فإن قرار قيد الناخب في الجداول الانتخابية هو قرار إداري .

أما في مجال الرقابة القضائية على إجراءات القيد فالمجال محجوز لاختصاص المحكمة الإدارية في فرنسا بنظر الطعون في قرارات اللجنة الإدارية التي تقوم بمراجعة الجداول الانتخابية ، ويكون للمحكمة الإدارية سلطة إلغاء أعمال اللجنة الإدارية كلها⁽³⁾.

أما مصر ، فقد انتهجت مبدأ تشكيل لجان مشتركة من الإدارة والقضاء للنظر في الطعون المتعلقة بالتسجيل في الجداول الانتخابية ، فكل من توافرت فيه الشروط الموضوعية وأصبح متعينا قيد اسمه في جداول الانتخاب وأهملت جهة الإدارة قيد اسمه بغير حق أو حدث خطأ في البيانات الخاصة به ، يحق له طلب قيد اسمه أو تصحيح الخطأ الوارد في هذه البيانات ، كما يحق له أن يطلب قيد أسم الغير الذي أهمل قيده أو حُذف اسمه بغير حق ، وله طلب تصحيح البيانات الخاصة بهذا القيد ، وتقدم هذه الطلبات كتابة حتى يوم 15 مارس من كل سنة لمدير أمن المحافظة ، وتفصل في هذه الطلبات لجنة مؤلفة من رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً وعضوية مدير الأمن بالمحافظة ورئيس نيابة يختاره النائب العام ، ولكل من رفض طلبه حق الطعن بغير رسوم في قرار اللجنة المشار إليها أمام محكمة القضاء الإداري المختصة التي تفصل في هذه الطعون على وجه السرعة وتكون الأحكام الصادرة في هذه الطعون نهائية وغير قابلة للطعن فيها⁽⁴⁾ ، ولا شك أن إضفاء صفة النهائية على هذه الأحكام هو اتجاه محمود من الشارع ، يلزم جهة الإدارة بوجوب تعديل الجداول ، وإلا وقعت تحت طائلة القانون لامتناعها عن تنفيذ حكم قضائي⁽⁵⁾ .

(1) رتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 16 .

(2) د. احمد فارس عبد المنعم ، دور القضاء في الرقابة على الانتخابات في مصر ، بحث منشور في كتاب " الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب " مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 ، ص 218 .

(3) د. عيد أحمد الغفلول ، نظام الانتخابات التشريعية في فرنسا ، دار الفكر العربي ، مصر ، 2001 ، ص 69 .

(4) المواد من (16-20) من القانون رقم (220) لسنة 1994 ، المعدل لأحكام القانون رقم (23) لسنة 1972 .

(5) د. حسن محمد هند ، مصدر سابق ، ص 45 ؛ الشبكة العربية لحقوق الإنسان ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني :

أما في العراق ، فلم يكن المشرع العراقي موفقاً في تبيان جهة الطعن بعملية تسجيل الناخبين وآليات الطعن بشكل دقيق وواضح ، فهناك غموض بل قد يكون تناقض في الأنظمة التي أصدرتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (وهي الجهة التي أعطاها الدستور والقانون حق إصدار الأنظمة المتعلقة بالفعاليات الانتخابية ومن ضمنها عملية تسجيل الناخبين) والخاصة بعملية تسجيل الناخبين⁽¹⁾ ، وسنحاول عن طريق الجمع بين النصوص الوصول إلى معرفة الآلية الخاصة بالطعون المتعلقة بعملية التسجيل .

فابتداءً - وكما سبق ذكره - فإن مراكز التسجيل التي افتتحتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في عموم القطر هي المسؤولة عن قيد الناخبين ، وكخطوة أولى فإن الطعن الخاص بعملية القيد يجب تقديمه إلى المدير الانتخابي للمحافظة⁽²⁾ ، والذي له صلاحية (البت) في الطعن⁽³⁾ ، ويمكن الاعتراض على قرار المدير الانتخابي لدى مجلس المفوضين⁽⁴⁾ ، وتخضع قرارات مجلس المفوضين بهذا الشأن إلى الطعن أمام الهيئة الانتخابية للانتقالية القضائية⁽⁵⁾ ، وتكون قراراتها نهائية⁽⁶⁾ .

الفرع الثاني

رقابة الهيئات الدولية ومنظمات المجتمع الدولي

نظراً لزيادة اهتمام المجتمع الدولي بتقصي ضمانات نزاهة العملية الانتخابية في العديد من دول العالم باعتبارها المدخل لنشر المبادئ الديمقراطية وخصوصاً في الدول حديثة الاستقلال أو الدول حديثة العهد بالديمقراطية ، ترايدت الفرق التي يبعثها المجتمع الدولي أو منظمات المجتمع المدني والتي تقوم بمراقبة مجمل العمليات الانتخابية وفي مقدمة تلك العمليات مرحلة تسجيل الناخبين ، ومن ثم نشر التقارير الخاصة بالمراقبة ، والاتصال بالسلطات المعنية للوصول إلى حلول للمشاكل التي تعترض سير العملية ، وتبادر هذه الجهات في بعض الأحيان إلى تقديم المساعدة سواء على شكل خبرات أو مساعدات مادية أو لوجستية ، مع الإشارة إلى أن المراقبة الدولية ليست مجرد رفع تقارير عن العمليات الانتخابية ، بل إنها مهمة لإثراء العملية كلها ، ومنع التزوير ، ولبناء الثقة لدى المشاركين عند ظهور النتائج⁽⁷⁾ .

ففي سنة 1997 ، أنجز (المعهد الديمقراطي العربي) ، وهو منظمة غير حكومية ، برنامجاً غير حزبي شاملاً لمراقبة الانتخابات التشريعية باليمن ، وقد ركز جزء من هذا المجهود على لائحة

(1) النظام رقم (2) ، والنظام رقم (7) لسنة 2004 ، والنظام رقم (1) والنظام رقم (4) لسنة 2005 .

(2) المادة (1) من القسم الثالث من النظام رقم (7) لسنة 2004 " يجب إن تقدم الطعون في دقة سجل الناخبين خلال فترة عرض السجل ، على إن تقدم الطعون إلى المدير الانتخابي للمحافظة التي يوجد فيها مركز تسجيل الناخبين " .

(3) المادة (6) من القسم الثالث من النظام رقم (7) لسنة 2004 " يبت المدير الانتخابي للمحافظة في الطعون كافة في موعد أقصاه يوم واحد بعد انتهاء فترة عرض السجل وتقديم الطعون " .

(4) المادة (7) من القسم الثالث من النظام رقم (7) لسنة 2004 " أي اعتراض يقدم إلى مجلس المفوضين على قرار المدير الانتخابي للمحافظة لا يؤثر في سجل الناخبين ... " .

(5) المادة (3) من القسم السابع من الأمر رقم (92) لسنة 2004 " لا يجوز استئناف قرارات المجلس إلا أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية (الهيئة) التي تضم ثلاثة قضاة عينهم المجلس الأعلى للقضاء ... " ، أما القانون الجديد للمفوضية ، القانون رقم (11) لسنة 2007 فقد نحى نفس المنحى مع اختلاف في التفاصيل ، فقد نصت الفقرة (ثالثاً) من المادة (8) من القانون على " تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية " .

(6) المادة (6) من القسم السابع من الأمر رقم (92) لسنة 2004 " إذا قررت الهيئة إن للاستئناف مقتضيات ولاية وسريان مفعول كفاية ، يجب إن تبث في هذا الاستئناف خلال عشرة أيام من ذلك القرار ، جميع قرارات الهيئة نهائية ولا تخضع للمراجعة من قبل أية سلطة أخرى ، بما في ذلك السلطة القضائية ... " ، ونفس المنحى انتهجه القانون رقم (11) لسنة 2007 ، حيث نص في الفقرة (سابعاً) من المادة (8) من القانون على " قرارات الهيئة القضائية للانتخابات نهائية وغير قابلة للطعن بأي شكل من الأشكال " .

(7) الاتحاد الأوروبي ، مرشد الاتحاد الأوروبي لمراقبي الانتخابات ، بدون مكان طبع ، 2004 ، ص 3 .

الناخبين ، التي أوصى هذا البرنامج بعرضها ليطلع عليها عموم المواطنين⁽¹⁾. وتعتبر عمليات الرقابة التي أجرتها المنظمات الدولية لأول انتخابات تشريعية ديمقراطية في (جنوب إفريقيا) والتي أجريت في نوفمبر 1995 من أهم التجارب الدولية في هذا الخصوص ، فقد تمت برمجة عملية تسجيل الناخبين لتستمر من (28) يناير لغاية (28) أبريل من السنة نفسها ، وعند انتهاء فترة الـ (90) يوماً التي خُصِّصت للتسجيل ، تبين أن نسبة 29,9٪ فقط من الهيئة الناخبة المحتملة تم تسجيلها ، وأمام ضعف نسبة المسجلين ، قررت وزارة الشؤون الإقليمية وتنمية الشأن الدستوري بمعية مجموعة العمل المكلفة بالانتخابات المحلية تمديد فترة التسجيل إلى غاية (5) يونيو ، ومع انتهاء فترة التمديد ، ارتفعت نسبة المسجلين إلى 72,5٪ واعتبر هذا الرقم تعبيراً عن تحسن هائل لمستوى التسجيل رغم أنه بقي بعيداً عن الهدف المرسوم ، وأمام ضعف مستوى تسجيل الناخبين ، قررت منظمة (project vote) ، وهي عبارة عن مبادرة تتوخى تثقيف الناخبين في جنوب إفريقيا ، القيام باستطلاع للرأي للوقوف على الأسباب الكامنة وراء عزوف المواطنين عن التسجيل ، ومن أهم النتائج التي توصل إليها الاستطلاع أن 41٪ من الذين لم يسجلوا أنفسهم صرحوا عن نيّتهم التسجيل يوم الانتخاب ، حيث لم يدركوا أنه لن يسمح لهم بالتصويت ماداموا غير مسجلين ، وعلى أساس نتائج هذا الاستطلاع ، تقرر تنظيم عملية تسجيل إضافية في فترة مابين 11 و 25 سبتمبر ، أي شهر قبل موعد الاقتراع ، وخلال هذه الفترة الجديدة استطاع ما يناهز (400,000) ناخب مؤهل من بين الأشخاص غير المسجلين أن يسجلوا أنفسهم للتصويت⁽²⁾.

أما في العراق ، ورغم إن القوانين والأنظمة المنظمة للعملية الانتخابية سمحت بوجود فرق المراقبة الدولية والمحلية التابعة لمنظمات المجتمع الدولي بمراقبة عملية التسجيل⁽³⁾ ، إلا إن هذا النشاط كان محدوداً جداً وذلك بسبب الأوضاع الأمنية التي شهدتها العراق قبل وأثناء فترة الانتخابات مما أعاق وصول فرق المراقبة الدولية عدا عدد محدود منها⁽⁴⁾ ، لكن منظمات المجتمع المدني المحلية مارست دوراً أكبر في هذا المجال عبر العديد من شبكات المراقبة مثل شبكة (عين) لمراقبة الانتخابات وشبكة (شمس) وغيرها من فرق المراقبة .

أما الأمم المتحدة فقد قامت في كانون الأول من سنة 2004 بتشكيل (البعثة الدولية للانتخابات العراقية IMIE) ، وقد قامت هذه البعثة بالعديد من النشاطات منها مراقبة العملية الانتخابية بجميع مفرقاتها ، بما في ذلك مرحلة تسجيل الناخبين ، وقد قامت هذه البعثة بإعداد تقرير بعد كل عملية انتخابية بينت من خلالها ملاحظاتها عن مجمل الفعاليات الانتخابية⁽⁵⁾.

أما فيما يتعلق بوكلاء الكيانات السياسية والذين سمح لهم القانون بالتواجد في مراكز تسجيل الناخبين لمراقبة سير العملية وأداء الجهة المشرفة على قيد الناخبين فثمة ملاحظة تلفت الانتباه ، وهي إن الكيانات السياسية العراقية أهملت تماماً إرسال وكلائها إلى مراكز تسجيل الناخبين لمراقبة عملية التسجيل ، في الوقت الذي أرسلت أعداداً مبالغ فيها جداً إلى مراكز الاقتراع لمراقبة عملية التصويت⁽⁶⁾ ، وهذا يعد مؤشراً سلبيّاً يدل على عدم تفهم الكيانات السياسية لأهمية عملية التسجيل وإن بالإمكان تزوير نتائج الانتخاب ليس في يوم التصويت فقط وإنما يمكن ذلك عبر التلاعب بعملية تسجيل الناخبين وقبل فترة بعيدة من يوم الاقتراع .

(1) رتشارد . ل. كلاين وباتريك مرلو ، مصدر سابق ، ص 29 .

(2) Jeffrey Fischer , Previous reference , p.55 .

(3) المادة (2-2) من النظام رقم (2) لسنة 2005 " تسجل المفوضية فرقاً عراقية ودولية لمراقبة كافة جوانب عمليات الاستفتاء والانتخابات ، وتعين الفرق المسجلة مراقبين لتمكين الفريق من أداء عمله بفعالية " .

(4) بلغ عدد المراقبين المحليين في انتخابات مجلس النواب التي جرت بتاريخ 15 كانون الثاني 2005 ، (130,000) مراقب ، بينهم (949) مراقب دولي ، وبلغ عدد وكلاء الكيانات السياسية ما يزيد على (270,000) وكيل ؛ ينظر : المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 38 .

(5) المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 96 .

(6) مثال ذلك ، لم يتجاوز عدد وكلاء الكيانات السياسية التي أرسلتهم الكيانات السياسية - والبالغ عددها (67) كيان - في محافظة القادسية لمراقبة عملية التسجيل في المراكز التسعة عشر التي افتتحت لهذا الغرض ، الـ (50) وكيل ، بينما تجاوز عدد الوكلاء الذين أرسلتهم نفس الكيانات في يوم الاقتراع لمراقبة عملية التصويت (25000) ألف وكيل .

الفصل الثاني

الضمانات المعاصرة للعملية الانتخابية

بعد ان يدعى الناخبون رسمياً للمشاركة في العملية الانتخابية بموجب القوانين السارية ، فإن أول ما يترتب على هذه الدعوة ابتداء مرحلة الانتخاب ، وهي عبارة عن الفترة الزمنية السابقة على الاقتراع ، والتي يمنح المشرع خلالها المرشحين حرية واسعة ليتصلوا بناخبيهم ويعلنوا لهم برامجهم ، وبابتداء هذه المرحلة تبدأ ما يسمى بالمعركة الانتخابية ولا تنتهي إلا يوم الاقتراع⁽¹⁾ .

وقد خصصنا هذا الفصل لدراسة الضمانات المعاصرة للعملية الانتخابية ، وقد قصدنا بالمعاصرة هنا ، هي تلك الفترة التي تبدأ من لحظة بدأ الحملة الانتخابية وما يرافقها من إجراءات للترشيح وما يتضمنه يوم الاقتراع من فعاليات ، ولغاية اللحظة التي يعلن فيها انتهاء عمليات التصويت ، وقد اهتم الفقه والقضاء والتطبيق العملي بوضع الضمانات الكفيلة بأن تكون هذه الإجراءات منطبقة ومعايير الانتخابات الصحيحة والنزيهة ، ابتداء من الحملات الانتخابية الهادفة إلى حشد التأييد للمرشحين والأحزاب المتنافسة ، مروراً بالتطرق لواحد من أهم أطراف العملية الانتخابية إلا وهم المرشحون وإجراءات ترشيحهم ، أما الفعاليات التي تتم يوم الانتخاب فهي ثمرة كل الجهود والعمليات التي سبقت هذا اليوم .

لذلك قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث ، خصصنا الأول منها لكل ما يتعلق بالحملات الانتخابية ، بما في ذلك تمويل تلك الحملات ، أما المبحث الثاني فقد تم تخصيصه للمرشحين وكل ما يتعلق بإجراءات الترشيح ، أما المبحث الثالث فقد تناولنا فيه الفعاليات التي تتم من خلالها عملية التصويت ولحين انتهاء تلك العمليات .

المبحث الأول

الحملات والدعاية الانتخابية

مصطلح الدعاية ، يقابله باللغة الانجليزية كلمة (البروباغندا) ، وهي كلمة انجليزية مشتقة من الفعل (PRPGEI) ومعناه التنشئة والتنمية ، ومفهومه هو نشر الآراء ونقلها من شخص إلى آخر ، ومن جيل إلى جيل⁽²⁾ .

(1) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 638 .

(2) كان أول ظهور لكلمة الدعاية - بهذا المعنى - عند العرب ، في مصر أبان العهد الفاطمي ، وذلك بعد ظهور وظيفة (داعي الدعاة) حيث كان لصاحب هذه الوظيفة اختصاصات سياسية ودينية تتخلص في الترويج لنظام الحكم الذي أرسى دعائمه

والدعاية - بشكل عام - هي " فن إقناع الآخرين بأن يسلكوا في حياتهم سلوكاً معيناً ما كانوا ليسلكوه بدونها "(1).

أما الدعاية الانتخابية - وهي مجال بحثنا هذا - فإن الفقه تناولها بالعديد من التعاريف يتمحور معظمها حول كونها الوسيلة لكسب أصوات الناخبين ، مع تطرق بعض تلك التعاريف إلى مكونات الحملة الانتخابية أو الأسس التي تقوم عليها أو التقنيات التي تتبعها(2) ، وإلى نفس الاتجاه ذهبت القوانين المعنية بهذا الموضوع(3).

ونرى ان الحملة الانتخابية هي " مجموعة النشاطات المنظمة التي يقوم بها المرشحون بقصد التأثير على إرادة الناخبين لتوجيههم إلى التصويت لصالحهم بإتباع آليات وتقنيات متعددة " . وبالرغم من تفاوت أهمية الدعاية وأساليبها من دولة إلى أخرى بسبب تفاوت الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والنظم الانتخابية المتبعة ، إلا ان ذلك لا يدحض في أن الدعاية الانتخابية تسهم بشكل واضح في عملية تعبئة الناخبين من أجل المساهمة الواعية في العملية الانتخابية ، فأهمية الحملات الانتخابية تتأتى من أنها تعمل على تشكيل قناعة الناخب وتوجيهه صوب اختيار معين ، خصوصاً تلك الشريحة من الناخبين الذين لا يحددون اختياراتهم بناءً على أسس حزبية وهي ما تدعى أحياناً بالأغلبية الصامتة(4).

وللبحث في موضوع الحملات الانتخابية ، سنناقش في هذا المبحث مطالب ثلاث ، الأول منها خصص لتبيان المبادئ الأساسية التي تحكم سياق الدعاية الانتخابية ، أما المطلب الثاني فقد تناولنا فيه التنظيم القانوني لوسائل الحملات الانتخابية ، أما تمويل الحملات الانتخابية فقد خصصنا له المطلب الثالث .

المطلب الأول

المبادئ التي تحكم سياق الدعاية الانتخابية

تستخدم الأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحون مختلف أنواع وسائل الدعاية خلال فترة الحملات الانتخابية بقصد التأثير في جمهور الناخبين باستخدام مختلف وسائل الاتصال المسموعة والمرئية ، مع الانتباه إلى ان هذه الوسائل منها ما هو مشروع ومنها ما هو غير مشروع ، فكل ما يهم المرشحين هو ان تكون دعايتهم الانتخابية فعالة ومؤثرة بغض النظر عن صحة الوسائل والأساليب المستخدمة من عدمها(5). لذلك اهتمت التشريعات بتقرير ضمانات ومبادئ تحكم الحملات الانتخابية ، وتحدد وسائل الاتصال المشروعة التي ينبغي على المتنافسين الالتزام بها .

(المعز لدين الله الفاطمي) والذي جعل شعاره السيف عندما لوح به لمن سأله عن حسبه ونسبه ، قائلا " هذا حسبي " ثم نثر على رؤوسهم الذهب وقال " هذا نسبي " ؛ ينظر : تيسير الفارس ، مصدر سابق ، ص 24 .

(1) د. محمد كمال القاضي ، الدعاية الانتخابية ، دار النمر للطباعة ، القاهرة ، 1995 ، ص 10 .

(2) في تعريف الدعاية الانتخابية ، ينظر : الجمعية اللبنانية من اجل ديمقراطية الانتخابات ، تنظيم الإعلام والإعلان الانتخابيين ، لبنان ، مكتب الشرق الأوسط ، 2006 ، ص 7 ؛ د. ماجد راغب الحلو ، الاستفتاء الشعبي ، مصدر سابق ، ص 471 ؛ وليد الزبيدي ، مصدر سابق ، ص 12 ؛ وفي الفقه الغربي ، ينظر تعريف (هارولد لاسويل) و (ليوناردو دوب) للدعاية الانتخابية ، ذكره : تيسير الفارس ، مصدر سابق ، ص 23 .

(3) على سبيل المثال ، ينظر نص المادة (1-3) من النظام رقم (8) ، (نظام الحملات الانتخابية) لسنة 2005 ، والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، والتي عرفت الحملة الانتخابية بأنها " حملة الإعلام والإقناع المشروعة التي يديرها كيان سياسي أو ائتلاف لإقناع الناخبين المؤهلين بالإدلاء بأصواتهم لصالحه " .

(4) أسامة صفا ، الإعلام الجديد وعملية التغيير الاجتماعي والسياسي في العالم العربي ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، 2006 ، ص 9 .

(5) د. إيليا إيليا ، المال السياسي ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في لبنان 2005 في خضم التحولات المحلية والإقليمية " ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، 2007 ، ص 301 .

سنبحث في هذا المطلب اثنان من المبادئ التي تحكم الحملات الانتخابية وذلك عبر فرعين خصص الأول منها للبحث في مبدأ المساواة ، إما الفرع الثاني فقد خصص للبحث في حياد السلطة الإدارية .

الفرع الأول

مبدأ المساواة

لضمان نزاهة الانتخابات وصدق تعبيرها عن الرأي العام يجب العمل على كفالة المساواة في استخدام وسائل الإعلام من جانب المرشحين والأحزاب ، وهذا يقتضي عدم التمييز بينهم بسبب ثقل المركز المالي أو التأييد الحكومي ، وأن يحكم مبدأ المساواة منح الفرص المتكافئة لكل المرشحين للتعبير عن أفكارهم وبرامجهم الانتخابية وبجميع وسائل الاتصال⁽¹⁾ .

ففي فرنسا ، نجد أن مبدأ المساواة يظهر واضحا في العديد من النواحي التنظيمية للحملات الانتخابية ، فقد نصت المادة (10) من المرسوم الصادر في 14 مارس 1964 على احترام مبدأ المساواة وبأن يتمتع جميع المرشحين بنفس التسهيلات التي تقدمها لهم الدولة .

فمن جهة عرض الملصقات الدعائية ، يمنح كل مرشح مساحة متساوية مع غيره من المرشحين في الأماكن المخصصة للصق الإعلانات ، وأي لصق خارج هذا المكان يكون ممنوعا وغير قانوني .

ونفس المبدأ مطبقا كذلك في الوقت المخصص لكل حزب في الإذاعة والتلفزيون لعرض أفكارهم وبرامجهم الانتخابية والدفاع عنها ، فالمادة (167) من قانون الانتخاب والمعدلة بالقانون رقم (144) لسنة 1988 ، تقسم وقت الإرسال بين أحزاب الأغلبية الحاكمة وبين أحزاب المعارضة⁽²⁾ .

أما في مصر ، فإنه وفقا لنص القانون الخاص باتحاد الإذاعة والتلفزيون ، فإنه يلزم " الالتزام بتخصيص جانب من وقت الإرسال الإذاعي والتلفزيوني للأحزاب السياسية ، أبان الانتخابات ، لشرح برامجها للشعب " ⁽³⁾ .

إلا أن الواقع العملي يبين عدم إعمال مبدأ المساواة بين كافة الأحزاب وعدم تخصيص الوقت الكافي للدعاية الانتخابية لجميع المتنافسين مما دفع أحزاب المعارضة أبان الانتخابات التشريعية لسنة 1984 بإقامة الدعوى ضد وزير الإعلام لعدم تخصيصه الوقت الكافي في وسائل الإعلام بما يمكن الأحزاب المتنافسة من شرح برنامجها الانتخابي⁽⁴⁾ .

(1) د. صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1985 ، ص 479 .

(2) د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 229 .

(3) الفقرة (7) من المادة (2) من القانون رقم (13) لسنة 1979 .

(4) حيث قضت محكمة القضاء الإداري بقرارها في القضية رقم (3781) في 1984/5/8 بوقف تنفيذ قرار وزير الإعلام المطعون فيه ، فيما تضمنه من تخصيص أربعين دقيقة لكل حزب للقيام بأعماله الدعائية ، بالقول " ... لأن المشرع حدد هدفا خاصا أوجب مراعاته عند الالتزام بتخصيص جانب من وقت الإرسال للأحزاب السياسية إبان الانتخاب ، وذلك الهدف هو أن يتمكن الحزب من شرح برامجها للشعب ، ومن ثم على الجهة الإدارية مراعاة بلوغ هذا الهدف وتحقيق هذه الغاية ، ولا يتأتى ذلك إلا إذا كانت المدة المحددة لشرح البرامج الحزبية معقولة وكافية لإعلام السامع والمشاهد بالمبادئ والأهداف التي يقوم عليها الحزب ، وأن تحديد فترة مدتها عشرون دقيقة تخصص لكل من ... الإرسال الإذاعي والتلفزيوني لا تكفي مطلقا لتحقيق الهدف منها لتقديم برامج الأحزاب على اختلافها ، مما يجعل القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ، لأن القرار أصبح لا يؤدي الغرض المستهدف ، بل اتخذ شكلا مظهريا ، أفرغ من مضمونه ، مما يجعل وفاء اتحاد الإذاعة والتلفزيون للالتزام المفروض عليه ، وفقا للقانون رقم (13) لسنة 1979 ، وفاء شكليا صوريا لأن المحكمة لاحظت وجود برامج إذاعية وتلفزيونية تستغرق أوقات طويلة ، وليست على قدر أهمية شرح برامج الأحزاب " ، وانتهت المحكمة إلى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ؛ ينظر : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 574 .

أما في العراق فقد نص قانون الأحزاب والهيئات السياسية على اعتبار " كافة الكيانات السياسية ، بما في ذلك الأشخاص المصادق عليهم ، متساوية أمام القانون ، وتحظى في كافة الأوقات بمعاملة متساوية من قبل جميع مستويات الحكومة في العراق " (1) ، وكذلك نصت قواعد ونظم التغطية الإعلامية خلال فترة الانتخابات ، والتي أصدرتها (الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام) ، في المادة (3) منها على مبدأ المساواة بين الكيانات السياسية المتنافسة في التغطية الإعلامية أثناء فترة الحملة الانتخابية (2) . وكذلك نص المادة (3-5) من تلك القواعد (3) ، كما نصت المادة (2-2) من النظام رقم (10) لسنة 2005 (النظام المتعلق بوسائل الإعلام) والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق على نفس المبدأ (4) .

الفرع الثاني

مبدأ حياد السلطة الإدارية

كون السلطة الحاكمة تتحصل على العديد من الإمكانيات التنفيذية في مجال الدعاية ، وإن قيام الحزب الحاكم باستغلال هذه الإمكانيات لصالح مرشحيه يُعد إخلالا واضحا بمبدأ المساواة الذي سبق التطرق إليه ، لذلك حرصت التشريعات المتعلقة بالحملة الانتخابية على ضمان حيادية السلطات الإدارية حرصا على توفير فرص متساوية لجميع الأطراف المتنافسة (5) .

ففي فرنسا ، نظم قانون الانتخاب الفرنسي ، وبموجب المادة (50) منه ، مبدأ حياد السلطة الإدارية ، فحظر على كل شخص عضو في السلطة العامة أو المحلية أن يقوم بتوزيع استمارات الانتخابات أو أن يجهر بانتمائه السياسي أو يقوم بتوزيع منشورات لصالح أحد المرشحين ، كما يتعين على جميع المحافظين - باعتبارهم رؤساء الوحدات الإدارية - ألا يستخدموا الإمكانيات التي تتيحها لهم مواقعهم للضغط على إرادة الناخبين (6) ، كما أن على جميع الموظفين العمامين عدم استخدام سلطتهم وصفتهم في الدعاية لصالح أحد المرشحين ، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذه القاعدة وقضاؤه في هذا الشأن قديماً ومستقراً (7) .

(1) المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (97) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (قانون الأحزاب والهيئات السياسية) لسنة 2004 .

(2) فقد نصت المادة (3) من القواعد أعلاه على " ... لدى عرض تغطية إخبارية وبرامج سياسية - بما في ذلك برامج المناقشات السياسية واللقاءات والحوارات التي تتعلق بأي كيان أو تحالف سياسي أو أي من مرشحيها ، أو بمشاركة منهم - يجب على جميع وسائل البث الإعلامي ووسائل الإعلام التابعة لشبكة الإعلام العراقي أن تعمل على : 1-3 : ضمان أن المعلومات التي تنشرها متوازنة وغير منحازة . 2-3 : التعامل مع جميع الكيانات والتحالفات السياسية ومرشحيهم بإنصاف ودون تحيز مع عدم إعطاء أفضلية أو التحيز تجاه أي منهم ، أو التحامل على أي منهم . 3-3 : بذل كل جهد لعرض وتمثيل آراء ومواقف جميع الأطراف المعنية مع الإشارة حينما يرفض أحد الأطراف الخلاف جعل رأيه متاحاً لوسائل الإعلام " .

(3) والتي تنص " على شبكة الإعلام العراقية توفير وقت مجاني للبث التلفزيوني ... ويجب تطبيق أي قواعد أو شروط أو إعانات أو مساعدات تتعلق بأي من مثل هذه البرامج بالإنصاف على جميع المشاركين " .

(4) حيث نصت على " التأكيد على سائر وسائل الإعلام العراقية الرسمية توفير الإمكانيات المتساوية لوصول الكيانات والائتلافات السياسية إليها وتقديمها وتغطية فعاليتها " .

(5) محمد زين الدين ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.rezgar.com .

(6) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 45 .

(7) أحكام مجلس الدولة في 31 يناير 1919 في قضية (Terrisse) ، وحكمه الصادر في 11 يناير سنة 1936 في قضية (Bouzanquet) ، وحكمه في 20 فبراير سنة 1952 في قضية (Magrin) ؛ ذكرها : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 539 .

أما في مصر فإن قرارات وزير الداخلية⁽¹⁾ بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية تُلزم جميع رجال الإدارة الالتزام بالحياد التام بين المتنافسين ، ويسري هذا الالتزام بشكل خاص على رجال الشرطة والأمن ، لما لحياد هؤلاء من تأثير كبير على نزاهة العملية الانتخابية⁽²⁾ .

أما في العراق فقد نصت المادة (21) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 على " يمنع تنظيم الاجتماعات الانتخابية في الأبنية التي تشغلها الوزارات ودوائر الدولة المختلفة "⁽³⁾ ، كما نصت المادة (23) من نفس القانون على " لا يجوز لموظفي الحكومة والسلطات المحلية القيام بالحملة الانتخابية لصالح أي مرشح "⁽⁴⁾ ، كما نصت الفقرة الثالثة من قواعد ونظم التغطية الإعلامية خلال فترة الانتخابات التي أصدرتها الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام على " ... لا يجوز لأي من وسائل البث الإعلامي التابعة لشبكة الإعلام العراقي إشهار تأييدها لأي كيان أو تحالف سياسي أو أي من مرشحيها ... " ، كما لم يجرز القانون " لأي كيان سياسي أو ائتلاف استخدام الموارد العامة من أموال ووسائل ومركبات حكومية وأبنية في الدعاية الانتخابية له ، وتعليق الصور عليها وتوزيع المنشورات المختلفة بواسطتها لصالح ذلك الكيان أو الائتلاف "⁽⁵⁾ .

المطلب الثاني

التنظيم القانوني لوسائل الحملات الانتخابية

المستقر عليه أن حرية ونزاهة العملية الانتخابية تقتضي القيام بوضع ضوابط تشريعية لتنظيم عملية الدعاية الانتخابية يراعى فيها منح كافة المرشحين فرص متساوية للتعبير عن آرائهم وأفكارهم واتجاهاتهم وبرامجهم وعلى نحو يكفل اتصالها بالرأي العام وهيئة الناخبين ، لذلك اهتمت دول العالم بإصدار التشريعات الخاصة بالحملات والدعاية الانتخابية⁽⁶⁾ .

وتعتبر فرنسا من أكثر الدول دقة في التنظيم القانوني لأعمال الدعاية الانتخابية ، فقد اصدر المشرع الفرنسي العديد من القوانين التي نظمت استعمال الوسائل الدعائية ، سواء بالنسبة لانتخابات الرئاسة أو انتخابات الجمعية الوطنية ، فقد نظمت الوسائل الدعائية الخاصة بانتخابات الجمعية الوطنية ، بقانون 20 مارس 1914 ، وقانون 17 أغسطس 1945 ، وقانون 25 أكتوبر 1946 ، وكذلك قانون 13 أكتوبر لسنة 1958 ، والمواد (32 – 35) من قانون الانتخابات ، وقانون 29 ديسمبر 1966⁽⁷⁾ .

أما في مصر فإن المادة (11) من القانون رقم (38) لسنة 1972 تنص على أن " تلتزم الأحزاب السياسية وكل مرشح لعضوية مجلس الشعب في الدعاية الانتخابية بالمبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء بتاريخ 20 من أبريل 1979 وكذلك بالمبادئ المنصوص عليها في المادة (1) من القانون رقم (33) لسنة 1978 بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي⁽⁸⁾ ، وكذلك بالوسائل والأساليب المنظمة للدعاية الانتخابية وبالحد الأقصى للمبالغ التي يجوز إنفاقها عليها وذلك كله طبقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من وزير الداخلية " ، وتطبيقاً للنصوص السابقة صدر قرار وزير الداخلية رقم (279) لعام 1984 والقرار رقم (6427) لسنة 1990 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية ، أما فيما يتعلق باستخدام الوسائل الإذاعية المرئية

(1) المادة (7) من قرار وزير الداخلية المرقم (2270) لسنة 1997 .

(2) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 652 .

(3) وكذلك نص المادة (2-3) من النظام رقم (8) لسنة 2005 والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(4) وكذلك نص المادة (4-3) من النظام رقم (8) لسنة 2005 والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(5) المادة (9-3) من النظام رقم (8) لسنة 2005 .

(6) أسامة صفا ، مصدر سابق ، ص 11 .

(7) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات البرلمانية وضمانياتها الدستورية والقانونية ، مصدر سبق ذكره ، ص 977 .

(8) ألغي القانون رقم (33) لسنة 1978 بالقانون رقم (221) لسنة 1994 ، وبالتالي تلغى الإحالة إليه وكذلك العقوبات المنصوص عليها في المادة (13) منه .

والمسموعة في الدعاية الانتخابية , فقد صدر القانون رقم (13) لسنة 1979 الخاص باتحاد الإذاعة والتلفزيون , والذي نص على تنظيم هذا الاستخدام بموجب الفقرة (7) من المادة (2) من القانون⁽¹⁾.
أما في العراق فقد نص قانون الانتخاب رقم (16) لسنة 2005 , وفي الفصل الخامس منه على أهم المبادئ المتعلقة بالحملة الانتخابية , بالإضافة إلى ما نصت عليه قواعد التغطية الإعلامية الصادرة عن (الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام) .
سنتناول في هذا المطلب ثلاثة فروع , نتناول في الأول منها التنظيم القانوني الخاص باللجان الرسمية الخاصة بالدعاية , أما الفرع الثاني فقد خصص للبحث في مدة الحملة الانتخابية , أما محظورات الدعاية الانتخابية فقد خصصنا له الفرع الثالث .

الفرع الأول

وجود لجان رسمية خاصة بالدعاية

تتولى عملية الإشراف والتنظيم والمراقبة للدعاية الانتخابية في العديد من الدول لجان رسمية تشكل لهذا الغرض بالذات , وتختلف هذه اللجان في تشكيلاتها ومدى استقلاليتها عن الحكومة وذلك من دولة لأخرى .

ففي فرنسا تتولى عملية الرقابة والإشراف على الدعاية الانتخابية في عموم الدولة , لجنة سميت (اللجنة العليا للاتصالات السمعية والبصرية) , أسست بمقتضى قانون 30 ديسمبر سنة 1986 , وذلك " للسهر على احترام التعبير المتعدد عن الأفكار والآراء في البرامج التي تصدر عن المؤسسات الوطنية للإعلام وخاصة في شأن برامج الإعلام السياسي " (2) , وتعد هذه اللجنة بحسب نص المادة (4) من ذات القانون (لجنة إدارية مستقلة) , وتتكون هذه اللجنة من عدد من الأعضاء , بينهم ثلاثة بقوة القانون وهم , نائب رئيس مجلس الدولة (رئيساً) , الرئيس الأول لمحكمة النقض والرئيس الأول لمحكمة المحاسبات , ويقوم هؤلاء بتعيين العضوين الرابع والخامس من بين أعضاء مجلس الدولة ومحكمة النقض ومحكمة المحاسبات , وتختص اللجنة على وجه الخصوص بما يتعلق بالإرسال الإذاعي والتلفزيوني المخصص للدعاية الانتخابية⁽³⁾ .

أما في مصر فقد صدر بخصوص تنظيم الدعاية عن طريق الإذاعة والتلفزيون , القانون رقم (62) لسنة 1970 ثم القانون رقم (71) لسنة 1971 ثم القانون رقم (13) لسنة 1979 والذي نص في مادته الثانية على ان اتحاد الإذاعة والتلفزيون يهدف إلى تحقيق رسالة الإعلام الإذاعي المسموع والمرئي سياسة وتخطيطاً وتنفيذاً , كما نص في الفقرة السابعة من المادة (2) من القانون بان الاتحاد يلتزم بتخصيص جانب من وقت الإرسال الإذاعي والتلفزيوني للأحزاب السياسية أبان الانتخابات لشرح برامجها للشعب⁽⁴⁾.
أما في العراق فقد نصت المادة (2) من القسم السابع من الأمر رقم (92) , على ان مجلس المفوضين يتمتع بصلاحيات حصرية لحل المنازعات التي تنشأ عن الإعداد للانتخابات , وعليه - أي المجلس - ان ينشر الإجراءات الضرورية لحل هذه المنازعات , كما نص القانون رقم (16) لسنة 2005 (والذي تضمن فصلاً كاملاً - هو الفصل الخامس - عن الحملة الانتخابية) على ان للمفوضية العليا للانتخابات في العراق صلاحية إصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ القانون , وبذلك تكون المفوضية هي الجهة الرئيسية التي تقوم بالإشراف على الحملات الانتخابية في البلد , وفعلاً أصدرت المفوضية نظاماً بخصوص ذلك , الأول رقم (9) لسنة 2004 , والثاني رقم (8) لسنة 2005 (نظام الحملات الانتخابية) .

(1) د. عفيفي كامل عفيفي , الأنظمة النيابية الرئيسية , مصدر سابق , ص 503 .

(2) المادة (13) من القانون .

(3) فاروق عبد الحميد محمود , مصدر سابق , ص 181 .

(4) نصت المادة (24) من القانون على ان يكون للاتحاد مجلس للأمناء ومجلس للأعضاء المنتدبين وجمعية عمومية .

كما ان من الجدير بالذكر ان هناك هيئة أخرى معنية بالتنظيم والإشراف على الحملات الإعلامية الانتخابية في العراق ، هي (الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام)⁽¹⁾ ، والتي أشار إليها النظام رقم (9) لسنة 2004 في الفقرات (ثالثاً ، رابعاً) من المادة (1) منه على أنها المسؤولة عن إصدار قواعد ونظم التغطية الإعلامية لفترة الانتخابات ، كما ان النظام أعلاه أقر قيام المفوضية بإحالة أية مخالفات تخص الحملات الإعلامية الانتخابية إلى (الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام) أو إلى القضاء وحسب جسامته المخالفة⁽²⁾ ، إلا انه يلاحظ ان المفوضية وفي النظام الخاص بالحملات الانتخابية للانتخابات مجلس النواب اللاحقة لم تشر من قريب أو بعيد إلى الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام ، ونعتقد ان مرد ذلك ضعف الدور الذي قامت به هذه الهيئة في مراقبة الحملات الانتخابية في الانتخابات التشريعية الأولى⁽³⁾.

الفرع الثاني

مدة الحملة الانتخابية⁽⁴⁾

من الصعب القول ان حملة انتخابية ما قد بدأت أو قد انتهت ، صحيح ان هناك مواعيد محددة من الناحية الرسمية لفتح أبواب الحملة الانتخابية ، لكن الأحزاب السياسية كثير ما تكون قد بدأت نشاطها قبل هذه المدة ، وتعتمد معظم دول العالم لتحديد مدة للحملات الانتخابية ، وذلك بقصد تحقيق عدة أهداف منها :

1 : تحقيق نوع من التكافؤ بين الأحزاب الصغيرة والأحزاب الكبيرة ، فلو استطلت الحملة الانتخابية لمدة طويلة فانه سيكون فقط بمقدور الأحزاب الكبيرة والتي لها إمكانيات مالية عالية الاستمرار بالحملة لتلك الفترة ، بينما لا تستطيع الأحزاب الصغيرة مجاراتها في ذلك .

2 : تحديد المدة يقلل من العبء الذي تتحمله الدولة - في الدول التي تنص قوانينها على ذلك - في تعويض الأحزاب عما أنفقتة أثناء الفترة الانتخابية⁽⁵⁾.

ففي فرنسا ، وفيما يتعلق بانتخابات الجمعية الوطنية قررت المادة (164) من قانون الانتخاب أن تبدأ تلك المدة بعشرين يوماً قبل الاقتراع ، وأوجبت المادة (26) من اللائحة التنفيذية من قانون الانتخاب أن تنتهي مدة الدعاية في يوم الخميس السابق على انتخاب الدور الأول أو منتصف ليلة الجمعة الذي يسبق انتخابات الدور الثاني .

أما في مصر ، فقد أجاز المشرع المصري للمرشحين القيام بعملية الدعاية لمدة خمس وأربعين يوماً على الأقل وذلك اعتباراً من تاريخ تعيين ميعاد الانتخابات ، دون أن يضع حد أقصى لها⁽⁶⁾ ، ويلاحظ أن المشرع لم يحظر القيام بالدعاية يوم الانتخاب وهو أمر محل نظر⁽⁷⁾ .

(1) والمشكلة بموجب الأمر المرقم (65) في 2004/3/20 ، الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة .

(2) المادة (4-1) من النظام رقم (9) لسنة 2004 ، والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(3) لذلك قامت الكيانات السياسية برفع شكاواها المتعلقة بالحملات الانتخابية إلى الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية ، مثال ذلك ، قرار الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية المرقم 9/ استئناف/2006 في 2006/2/8 والذي نص على " ... قُدم المستأنف تجمع الانتفاضة العراقية اعتراضاً بشأن قيام قناتي الفرات الفضائية وتلفزيون الغدير ببث الدعايات الانتخابية الغير مشروعة والمتمثلة بانسحاب مرشحي القائمة (671) لصالح الائتلاف العراقي الموحد وطلب المستأنف إنصافه معنوياً ومادياً ، ... ، ولقد رد المستأنف عليه (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) الاعتراض لسلامة العملية الانتخابية ولأن المجلس سبق له وان اتخذ قراراً بتحريك دعوى جزائية ضد القناتين المشار إليهما ، ... ، وبعد التدقيق والمداولة وجدت الهيئة ان القرار المستأنف صحيح وموافق للقانون " .

(4) للمزيد : ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 663 . د. مصطفى محمود عفيفي ، مصدر سابق ، ص 384 .

(5) د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 364 .

(6) تنص المادة (22) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 والمستبدلة بالقانون رقم (220) لسنة 1994 على أن " يعين ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية ، والتكميلية بقرار من وزير الداخلية ، ويكون إصدار القرار قبل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات بخمسة وأربعين يوماً على الأقل " .

(7) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات البرلمانية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 980 .

أما في العراق فقد حدد قانون الانتخاب رقم (16) لسنة 2005 مدة الحملة الانتخابية بالقول " تكون الحملة الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ، ويجوز لأي مرشح القيام بها من تاريخ ابتداء مدة الترشيح وتستمر لليوم السابق مباشرة لليوم المحدد للانتخاب "(1).

والملاحظ هنا ان القانون لم يحدد المدة بعدد محدد من الأيام ، لكن من تفحص مواد القانون والذي أورد في المادة (5) منه " يحدد موعد الانتخاب بمرسوم جمهوري ، ويعلن عنه بوسائل الإعلام كافة قبل الموعد المحدد لإجرائه بمدة (60) يوم " ، ونص المادة (7) من القانون " يخضع المرشحون لمصادقة مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة " ، نرى ان تحديد مدة الحملة الانتخابية قد أنيط إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والتي تحدد موعد بدء قبول طلبات الترشيح والتي تعتبر أيضا الموعد الذي تبدأ به الحملة الانتخابية ولحد اليوم السابق للانتخابات على ان لا تزيد هذه المدة بأي حال من الأحوال عن (60) يوما وذلك إعمالا لنص المادة (5) المشار إليها سابقا ، ونرى ان من الأفضل ان يقوم المشرع بتحديد مدة الحملة الانتخابية بفترة واضحة ومحددة لما لذلك من أهمية في ان تتمكن الكيانات السياسية المشاركة من التخطيط الصحيح والدقيق لحملاتها الانتخابية وللسيطرة على النفقات الانتخابية .

فترة الصمت الإعلامي :

هي الفترة التي تسبق يوم الانتخابات والتي يُمنع خلالها نشر أي أخبار أو معلومات مرتبطة بالمرشحين أو باللوائح في وسائل الإعلام ، وتختلف هذه الفترة من بلد لآخر (2).

ففي فرنسا ، وبالنسبة للانتخابات التشريعية ، فان المادة (164) من قانون الانتخاب الفرنسي تقضي بان الحملة الانتخابية تبدأ قبل الاقتراع بعشرين يوما ، وتنتهي طبقا للمادة (26) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب في يوم الخميس السابق على الدور الأول ، أو منتصف ليل الجمعة الذي يسبق الدور الثاني ، أما في إيطاليا والسويد والدانمارك فتتخفف إلى يوم واحد قبل الانتخابات ، كما هي الحال في لبنان ، وفقاً لقانون الانتخابات الصادر في العام 2000 (3).

أما في العراق فقد نص قانون الانتخاب على ان الحملة الانتخابية تستمر لغاية اليوم السابق مباشرة لليوم المحدد لإجراء الانتخاب (4) ، وهذا يعني ان فترة الصمت الإعلامي هي مدة يوم واحد فقط قبل يوم الانتخاب ، مع سكوت القانون على موعد انتهاء فترة الصمت هذه ، لكننا نلاحظ ان قواعد التغطية الإعلامية التي أصدرتها (الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام) حددت مدة الصمت الإعلامي بفترة تبدأ بمدة (48) ساعة قبل فتح مراكز الاقتراع ، وتنتهي بإغلاق آخر مركز من مراكز التصويت فيها ، ووضح ان هناك تناقضا في المدة المحددة في قانون الانتخاب عنها في قواعد التغطية الإعلامية ، وهذا تناقض تشريعي ينبغي رفعه ، ويمكن رفع الازدواج على أساس ان قانون الانتخاب هو لاحق على قواعد التغطية الإعلامية وبالتالي فانه هو الواجب التطبيق ، مع الإشارة إلى ان التطبيق العملي في الانتخابات العراقية التي جرت سنة 2005 التزم بالمدة التي حددها قانون الانتخاب .

المطلب الثالث

تمويل الحملات الانتخابية

أدى الدور الكبير الذي تلعبه وسائل الدعاية الانتخابية في حسم نتائج الصراع بين مختلف المرشحين إلى توسع غير محدود في النفقات المالية التي تصرف في حملات الدعاية هذه (5) ، الأمر الذي يؤدي

(1) المادة (20) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 .

(2) د. إيليا إيليا ، مصدر سابق ، ص 310 .

(3) رسل جيه . دالتون ، مصدر سابق ، ص 59 .

(4) المادة (20) من قانون الانتخاب العراقي رقم (16) لسنة 2005 والتي تنص على " تكون الحملة الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ، ويجوز لأي مرشح القيام بها من تاريخ ابتداء مدة الترشيح وتستمر لليوم السابق مباشرة لليوم المحدد لأجراء الانتخاب " .

(5) لم يكن التمويل الانتخابي سابقا يلعب نفس التأثير الذي يمثله حاليا ، ففي القرن قبل الماضي وعلى وجه الخصوص في عام 1846 عندما رشح (أبراهام لنكولن) لعضوية الكونجرس قام أصدقائه بإعطائه (200) دولار كمصروفات لحملته الانتخابية وعندما تم انتخابه أعاد لهم (199.25) مائة وتسعة وتسعون دولار وخمسة وعشرون سنتاً ، أما الخمسة وسبعون سنتاً الباقية فقد أنفقها على شراء بعض المشروبات احتفالاً بمناسبة نجاحه ، كما ان من الثابت إن أبراهام لنكولن

بالضرورة إلى انعدام المساواة وتكافؤ الفرص ، نتيجة للتباين الكبير بين المرشحين في القدرة على الإنفاق والتمويل الدعائي ، وقد يلجأ الكثير من المرشحين نتيجة لعدم قدرتهم المالية على خوض المعركة الانتخابية إلى الانضمام لعضوية الأحزاب السياسية ، أو إلتماس الدعم المالي من قبل بعض كبار الرأسماليين في البلاد⁽¹⁾ ، والذين لا يتردد الكثير منهم في توفير التغطية المالية لبعض المرشحين لأجل كسب ولائهم عندما يكتب لهم النجاح في المنافسة الانتخابية ، الأمر الذي حدا ببعض المانحين للنظر إلى تلك التبرعات على أنها استثمارات طويلة الأمد⁽²⁾ .

ان ذلك ، علاوة على ما يؤدي إليه من تشويه خطير لعملية المشاركة الانتخابية وإهدار صارخ لمبدأ المساواة ، يلحق دون شك أضراراً بالغة بسياسة البلاد واقتصادها بصورة عامة ، ويستلزم هذا تدخل المشرع لوضع حدود للمبالغ التي يمكن إنفاقها من قبل المرشحين ، لإتاحة الفرصة أمام المرشحين الأكفاء الذين تعوزهم الإمكانيات المادية لخوض الانتخابات على نحو متكافئ مع المرشحين الأثرياء⁽³⁾ .

وفي حين ان العديد من دول العالم تقوم وباستمرار بعملية تحديث لأنظمة التمويل الانتخابي لديها بهدف الوصول إلى أفضل الصيغ التي تؤمن حسن سير ونزاهة العملية الانتخابية ، نجد ان غالبية القوانين الانتخابية في الدول العربية لا تنطرق إلى موضوع تمويل الحملات الانتخابية والإنفاق الانتخابي بشكل مستقل ومُفصل ، وان وردت بعض الأحكام حول هذا الموضوع فإنها عادة ما ترد تحت بند الأحكام الجزائية ، باستثناء بعض القوانين العربية التي اهتمت بهذا الموضوع وتفصيلاته⁽⁴⁾ .

سنبحث تمويل الحملات الانتخابية في هذا المطلب عبر فرعين ، خصص الأول منها للبحث في ماهية التمويل الانتخابي ، أما الفرع الثاني فقد خصص للبحث في التنظيم القانوني للنفقات الانتخابية .

الفرع الأول

ماهية النفقات الانتخابية

النفقات الانتخابية هي " تلك النفقات التي يتحملها المرشح أو الحزب خلال الحملة الانتخابية بهدف إلتماس الأصوات لتأمين إنتخابه ، وغالبا ما تخضع هذه النفقات لحدود قصوى ينبغي عدم تجاوزها " ⁽⁵⁾ . وللتمويل الانتخابي مصادر عدة ، وأول هذه المصادر هي ما يخصصه المرشح من أمواله الخاصة للإنفاق على الدعاية الانتخابية ، وكذلك ما يقدمه الحزب من معونة مالية لمرشحيه ، وما تحصل عليه الأحزاب كدعم من الحكومة للدعاية الانتخابية ، وأهم هذه المصادر في التمويل ، هي التبرعات المالية والهبات من المواطنين والتجار والتي قد تكون في صورة مساعدات مالية أو عينية⁽⁶⁾ .

وتقسم النفقات الانتخابية إلى نفقات قانونية (مشروعة) ، وأخرى نفقات غير قانونية (غير مشروعة) .

أولا : الإنفاق القانوني ، ويشمل :

لم يغادر بلدته (سيرفيلد) ولم يعقد أي مؤتمر انتخابي ؛ ينظر : د. طارق فتح الله خضر ، دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي ، دار نافع للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1986 ، ص 303

⁽¹⁾ Ed. Michael D. Boda , Previous reference , P.31 .

⁽²⁾ سوزان روز أكرمان ، الفساد والحكم ، الأهلية للنشر والتوزيع ، عمان ، 2003 ، ص 240 .

⁽³⁾ جان باران ، تمويل الحملات الانتخابية ، الموقع الإلكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.usinfo.state.gov .

⁽⁴⁾ ومنها قانون الانتخاب الجزائري رقم 99 / 07 لسنة 1997 ، والذي تطرق تفصيلا لموضوع النفقات الانتخابية ، وذلك في المواد (183 - 193) منه .

⁽⁵⁾ في تعريف النفقات الانتخابية ، ينظر : المرصد العربي للانتخابات ، فهرس المصلحات الانتخابية ، الموقع الإلكتروني : الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات ، 2007 ، الرابط الإلكتروني : www.intekhabat.org ؛ وليد الزبيدي ، مصدر سابق ، ص 27 .

⁽⁶⁾ المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، الأحزاب السياسية والانتقال إلى الديمقراطية ، لبنان ، 2004 ، ص 39 ؛ فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 173 .

- 1: الحملة الدعائية : وتشمل (الإعلانات الانتخابية في الوسائل المرئية والمسموعة ، الإعلانات الصحفية ، اللوحات الإعلانية ، الصور والشعارات ، طباعة الملصقات ، تصميم الإعلانات ، ...) .
- 2: إدارة الحملة الانتخابية : وتشمل (المندوبون ، فريق عمل الحملة الانتخابية ، النقل ، الاتصالات ، المكاتب والتجهيزات ، الطعام ، الملابس ، ...)⁽¹⁾ .

ثانيا : الإنفاق غير القانوني ، ويشمل :

- 1 : قيام المرشحين بدفع الأموال لرؤساء الأحزاب : وذلك لضمان ترشيحهم (في نظم التصويت الفردي) ، أو لوضعهم في المراتب الأولى في القوائم الحزبية (في نظم التصويت بالقوائم) .
- 2 : رشوة المسؤولين والموظفين ومن له تأثير على مجريات العملية الانتخابية .
- 3 : استغلال المرشحين لمناصبهم الحكومية للتأثير في مجريات العملية الانتخابية لصالحهم .
- 4 : توزيع رشاوى عينية ونقدية على الناخبين .
- 5 : دفع رشاوى للأشخاص النافذين والفاعلين في المجتمع المحلي .
- 6 : تبرعات غير دورية للجمعيات والمؤسسات الخيرية والنوادي .
- 7 : التوظيف المقنع ذو الأبعاد الانتخابية (التوظيف المفاجئ قبل وأثناء الانتخابات وبعدها) .
- 8 : استعمال النفوذ والمال العام بهدف تقديم الخدمات للناخبين في الفترة التي تسبق الانتخابات⁽²⁾ .

الفرع الثاني

التنظيم القانوني لنفقات الانتخابات

بات من المعلوم أن وسائل الدعاية الانتخابية تحتاج إلى نفقات باهظة ، ونظراً لاختلاف وتباين المراكز المالية للمرشحين فإن من شأن ذلك الإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين على نحو غير مشكوك فيه ، ومن ثم أمست الحاجة إلى ضرورة تدخل المشرع لوضع تنظيم دقيق للعنصر المالي للدعاية ، وتقوم معظم دول العالم بتشريع القوانين المنظمة للإنفاق المالي والحدود القصوى التي يمكن للمرشحين إنفاقها⁽³⁾ .

ففي فرنسا ، نالت مسألة نفقات الدعاية الانتخابية اهتماماً من قبل المشرع الفرنسي منذ العقد الثالث من القرن العشرين وذلك عندما أناط قانون صادر في عام 1924 مهمة طبع نشرات وأوراق الدعاية الخاصة بالمرشحين إلى لجنة تضم ممثلين عن كافة المرشحين في الدائرة ، كما صدر قانون في أغسطس عام 1945 يتضمن تنظيمًا دقيقاً لنفقات الدعاية على نحو يكفل المساواة بين المرشحين ، ويوجد في الوقت الراهن قوانين أساسية متتابعة لتنظيم نفقات الدعاية هما القانونان (226) ، (227) في 12 نوفمبر لسنة 1988 ، والقانون رقم (55) لسنة 1990 ، وآخرها القانون رقم (65) لسنة 1995 ، وأهم الأحكام القانونية التي جاءت بها التشريعات أعلاه ، هي :

- 1: أناط القانون مهمة مراقبة نفقات الدعاية إلى اللجنة القومية الخاصة بنفقات الحملة وعمليات التمويل السياسية المعروفة اختصاراً بـ (C.C.F.P.) .
- 2: تحديد حد أقصى لنفقات الدعاية ، مع ملاحظة أن هذا المبلغ قابل للمراجعة بصورة سنوية للتأكد من ملاءمته للظروف الاقتصادية المتغيرة .

- 3 : وللحيلولة دون التبرعات السرية أو غير المشروعة أوجب المشرع مراعاة ما يلي :

- أ : أن يتم دفع التبرعات التي يزيد قيمتها عن (2000) فرنك بواسطة شيك .
- ب : ألا تتجاوز نسبة المبالغ المدفوعة نقداً عن 20% من القيمة الإجمالية لمبلغ التبرع المسموح به .
- ج : يحظر على المرشح قبول أي تبرع يقدم من دور اللهو التي يلعب فيها القمار .

(1) براين أوداي ، دليل الحملات السياسية الانتخابية ، المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية ، لبنان ، 2004 ، ص 52 .

(2) الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات ، تنظيم الإنفاق الانتخابي ، لبنان ، مكتب الشرق الأوسط ، 2006 ، ص 51 .

(3) department for constitutional affairs , Previous reference . p.22 .

د : حظر قبول أي تبرعات من أشخاص القانون العام .
هـ: حظر قبول مساعدات من أي دولة أجنبية أو أي أشخاص طبيعيين أو معنويين ينتمون بجنسيتهم إلى دولة أجنبية⁽¹⁾ .

أما في مصر فقد نالت مسألة نفقات الدعاية أهمية خاصة من قبل المشرع وخاصة مع عودة التعددية الحزبية إلى البلاد في عام 1977 ، حيث حرص المشرع على وضع سقف أعلى للإنفاق على الدعاية ألزم المرشحين بمراعاته وذلك منذ أول انتخابات أجريت في ظل التعددية في عام 1979 ، حيث حدد هذا السقف بـ (500) جنيه وذلك بموجب قرار وزير الداخلية رقم (951) لسنة 1979 بشأن الدعاية الانتخابية ، وقد عمد المشرع المصري إلى رفع هذا السقف ليتناسب مع الأوضاع الاقتصادية التي تجري الانتخابات في ظلها ، إلى أن بلغ بموجب قرار وزير الداخلية رقم (6427) لسنة 1990 مبلغ (5000) جنيه لكل مرشح ، و(20,000) جنيه كحد أقصى لنفقات الدعاية الحزبية⁽²⁾ .

أما في العراق فلم يلتفت المشرع تماماً إلى مسألة التمويل والإنفاق الانتخابي ، فكل القوانين التي شرعت بعد سقوط النظام السابق لم تهتم بهذه المسألة المهمة والمؤثرة على العمليات الانتخابية ، وقد يكون السبب في ذلك هو حداثة تجربة التعددية الحزبية والانتخابية في العراق وعدم اتضاح الخارطة الحزبية بشكل دقيق لحد الآن ، وعدم وجود بنية مصرفية تحتية يمكن من خلالها متابعة ومراقبة الإنفاق الانتخابي .

فعلى الرغم من أن المشرع أناط بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات صلاحية إصدار الأنظمة المتعلقة بجميع الفعاليات الانتخابية⁽³⁾ ، لكن المفوضية لم تصدر نظاماً خاصاً بالتمويل والنفقات الانتخابية ، بل جاءت ببعض النصوص المتفرقة في العديد من الأنظمة ، فقد نص النظام الخاص بتصديق الكيانات السياسية " على الكيان السياسي الذي يطلب التصديق أن يوقع على تصريح بالصيغة التي تقررها المفوضية يبين فيه ما يلي ... عدم حصوله على تمويل مباشر أو غير مباشر من أي قوة مسلحة أو ميليشيا أو وحدة عسكرية متبقية " ⁽⁴⁾ ، كذلك نص النظام الخاص بالحملات الانتخابية على " يحظر على أي مرشح أن يقدم خلال الحملة الانتخابية هدايا أو تبرعات أو أي مساعدات أخرى أو يعد بتقديمها بقصد التأثير على التصويت " ⁽⁵⁾ ، وكذلك " يتحمل كل كيان سياسي أو ائتلاف مصادق عليه لوحده مسؤولية تكاليف حملته الانتخابية أو ترتيبات دعمها وتكون موارد الحملة مشروعة " ⁽⁶⁾ .

كما أصدرت المفوضية قواعد سلوك الكيانات السياسية والائتلافات وذلك قبل الانتخابات البرلمانية الأولى والثانية ، وتضمنت هذه القواعد ما يلي : " السعي إلى تحقيق شفافية كاملة في الشؤون المالية السياسية والمصروفات " ⁽⁷⁾ ، و " التعهد بعدم دفع أو تقديم أي مبلغ أو خدمة أو هدية لغرض كسب تأييد أحد الناخبين - إلا إذا كان مثل هذا التعهد إعلاناً مشروعاً عن سياسية عامة أو وعداً بعمل عام - " ⁽⁸⁾ .

كما نص قانون الأحزاب والهيئات السياسية (الأمر رقم 97 لسنة 2004) على " يجب أن تبذل الكيانات السياسية قصارى جهدها لتحقيق الشفافية الكاملة في كافة معاملاتها المالية ، ويجوز للمفوضية أن تصدر لوائح تنظيمية بهذا الصدد تتعلق بالكشف عن المعاملات المالية " ⁽⁹⁾ .

(1) ينظر : د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 999 .

(2) د. إكرام بدر الدين ، تجاوزات انتخابات 1995 ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 ، ص 293 .

(3) المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) لسنة 2004 (قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) .

(4) المادة (2-9-3) من النظام رقم (6) لسنة 2005 (نظام تصديق الكيانات السياسية) .

(5) المادة (7-3) من النظام رقم (8) لسنة 2005 والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق (نظام الحملات الانتخابية) .

(6) المادة (13-3) من النظام رقم (8) لسنة 2005 والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(7) المادة (14) من القسم الأول من قواعد سلوك الكيانات السياسية والائتلافات الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق لسنة 2005 .

(8) المادة (14) من القسم الثاني من قواعد سلوك الكيانات السياسية والائتلافات الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق لسنة 2005 .

(9) الفقرة (ح) من المادة (3) من القسم الرابع من الأمر (97) لسنة 2004 والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة .

وتجدر الإشارة إلى ان المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وبتكليف من رئاسة مجلس الوزراء وبالتعاون مع مجلس شورى الدولة ، أعدت مشروع قانون الأحزاب السياسية الجديد ، والذي من المقرر عرضه قريباً على مجلس النواب لمناقشته وإقراره ، وقد تضمن هذا المشروع ولأول مرة في التشريعات الانتخابية العراقية فصلاً مستقلاً عن مالية الأحزاب السياسية (الفصل الرابع من المشروع) .

المبحث الثاني

الترشيح والمرشحون

يُعد الترشيح واحد من أهم أركان المشاركة في الحياة السياسية ، كونه والتصويت يمثلان حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بواحد منهما دون الآخر ، ومن ثم كان كلاهما لازمين لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستورياً ، بل انه في بعض الأحوال قد تكون عملية الترشيح التي ينطوي عليها النظام السياسي أكثر أهمية من العملية الانتخابية التي تتبعها⁽¹⁾ .

علما ان نظام الترشيح بشكله الموجود حالياً هو نظام حديث ولم يكن مطبقاً في كثير من التشريعات ، حتى ان قانون الانتخاب الفرنسي القديم لم يكن يلزم المرشح بإعلان ترشيحه⁽²⁾ .

ولدراسة موضوع الترشيح ، قُسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب ، خُصص المطلب الأول للمبحث في الأحكام العامة للترشيح ، أما المطلب الثاني فقد خصص لتبيان الشروط العامة للترشيح ، أما إجراءات الترشيح فقد خُصص لها المطلب الثالث .

المطلب الأول

أحكام عامة

لدراسة ما يحيط بعملية الترشيح وقبل الدخول في الإجراءات المتعلقة بهذه العملية ، ولكون الإعلان عن بدء الترشيحات للانتخابات يُعتبر من الناحية العملية بدء المسيرة الحقيقية لأي عملية انتخابية وإيذاناً بانطلاق جميع الفعاليات الأخرى التي تتصاعد لحين الوصول إلى يوم الاقتراع ومن ثم إعلان النتائج ، سنسعى في الفرع الأول من هذا المطلب لدراسة السلطة المختصة بإصدار قرار الدعوة للترشيح ، وتحديد تاريخ الانتخاب ، أما الفرع الثاني فخصص للمبحث في دور الأحزاب في اختيار المرشحين ، أما ترشيح النساء فقد أفردنا له الفرع الثالث .

(1) في بعض القطاعات الانتخابية الأمريكية مثلاً ، يهيمن حزب ما على العملية كلها على نحو يصبح معه الترشيح من جانب هذا الحزب مساوياً للفوز في الانتخابات ؛ ينظر : أحمد عادل ، مصدر سابق ، ص 33 .

(2) حدث سنة 1871 ان انتخب السيد (فوزان) لعضوية الجمعية الوطنية عن مدينة فرساي دون ان يرشح نفسه أو يدري شيئاً عن انتخابه لأنه كان معتقلاً في احد السجون البروسية ، لذلك صدر قانون 17 يوليو 1899 والذي اوجب الترشيح مقدماً وضرورة إعلان هذا الترشيح ؛ ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 522 .

الفرع الأول

سلطة إصدار القرار وتاريخ الانتخاب

بما ان عملية الترشيح والحملة الانتخابية تبدأ - في اغلب الأحيان - مترامنة مع إصدار القرار بإجراء الانتخاب وتحديد موعده من قبل السلطة المختصة ، لذا سيتم التطرق في هذا الفرع إلى السلطة المختصة بإصدار قرار الدعوة للانتخاب في فقرة أولى ، والتواريخ المحددة لذلك في فقرة ثانية .

أولاً : السلطة التي يصدر عنها القرار

تختلف الأنظمة القانونية في دول العالم في تحديد السلطة المختصة بإصدار قرار دعوة الناخبين . ففي فرنسا يصدر قرار دعوة الناخبين عن السلطة التنفيذية ، وتختلف سلطة إصدار ذلك القرار بحسب ما إذا كان القرار متعلقاً بانتخابات عامة ، أو انتخابات تكميلية ، أو استفتاء .

فبالنسبة للانتخابات البرلمانية الفرنسية (النواب والشيوخ) والاستفتاءات ، فإن قرار دعوة الناخبين يصدر من رئيس الجمهورية ، أما في ما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية ، فإن رئيس الوزراء هو الذي يتولى إصدار قرار دعوة الناخبين للانتخاب ، أما الانتخابات التكميلية أو الجزئية فإن وزير الداخلية هو الذي يملك سلطة إصدار قرار دعوة الناخبين للانتخاب⁽¹⁾ .

وفي مصر ، فإن قرار دعوة الناخبين إلى المشاركة في الانتخابات العامة والاستفتاءات يصدر عن رئيس الجمهورية ، أما بالنسبة للانتخابات التكميلية فإن وزير الداخلية هو المختص بإصدار هذا القرار ، ويجب ان ينشر قرار دعوة الناخبين في الجريدة الرسمية⁽²⁾ .

أما في العراق فإن الدعوة إلى الانتخابات تكون بمرسوم جمهوري ، وذلك بموجب حكم المادة (5) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ، والتي تنص على " يحدد موعد الانتخاب بمرسوم جمهوري ، ويعلن عنه بوسائل الإعلام كافة قبل الموعد المحدد لإجرائه بمدة (60) يوماً " ، علماً بان الانتخابات التي جرت خلال سنة 2005 ، قد جرى تحديد تواريخها ضمن الأحكام التي جاء به قانون إدارة الدولة المؤقت لسنة 2004⁽³⁾ .

ثانياً : تاريخ الانتخاب

تختلف المواعيد المحددة للانتخابات من دولة لأخرى ، ومن نوع من الانتخابات إلى نوع آخر ، ففي فرنسا ، تقضي المادة (122) من قانون الانتخاب الفرنسي بأن تجري الانتخابات العامة خلال السنتين يوماً التي تسبق انتهاء أعمال الجمعية الوطنية ، فيما عدا حالة حل الجمعية ، وتقضي المادة (173) من نفس القانون ان يجري الانتخاب في يوم الأحد الخامس الذي يلي نشر قرار دعوة الناخبين ، أما في حالة حل الجمعية الوطنية فإن الميعاد المذكور في المادة (122) لا يطبق ، وإنما يسري ميعاد آخر حددته المادة (12) من الدستور ، والتي قضت بإجراء الانتخابات العامة التي تلي حل الجمعية خلال عشرين يوماً على الأقل وأربعين يوماً على الأكثر بعد الحل .

(1) داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 311 .

(2) المادة (22) من القانون رقم (73) لسنة 1956 ، الخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، والمعدلة بالقانون رقم (4) لسنة 1958 ثم بالقانون رقم (23) لسنة 1972 .

(3) ينظر الفقرة (د) من المادة (30) ، والفقرة (ب) من المادة (57) ، والفقرتان (أ) و (د) من المادة (61) من قانون إدارة قانون إدارة الدولة المؤقت لسنة 2004 .

ويستخلص من ذلك أن مواعيد انتخابات الجمعية الوطنية تختلف في حالة التجديد الاعتيادي للجمعية عن حالة حلها ، حيث يغلب عليها طابع السرعة في الحالة الأخيرة (الحل)⁽¹⁾ .

أما في مصر ، فإن انتخابات مجلس الشعب تتم عادة بعد انتهاء المدة المقررة لعضوية المجلس وهي خمس سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له ، وتنتهي في شهر ابريل من السنة الخامسة لدور الانعقاد العادي ، وقد حددت المادة (4) من القانون رقم (38) لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب ، تاريخ الانتخاب بقولها " ويجري الانتخاب لتجديد المجلس خلال السنتين يوماً السابقة على انتهاء مدته " (2) .

أما في حالة حل المجلس ، فإن التاريخ المقرر لإجراء الانتخابات لا يختلف عن التاريخ المحدد لها في حالة التجديد الاعتيادي ، حيث تجري الانتخابات خلال سنتين يوماً أيضاً من تاريخ انتهاء ولاية المجلس⁽³⁾ ، ويلاحظ هنا ان التاريخ المحدد للانتخاب في حالة حل البرلمان يختلف في فرنسا عنه في مصر ، حيث جاءت المدة المقررة لإجراء الانتخاب في مصر أطول من مثيلتها في فرنسا .

أما في العراق ، فإن الفقرة (ثانياً) من المادة (56) من الدستور العراقي لسنة 2005 ، نصت على ان " يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة " .

أما في حالة حل المجلس فإن الموعد يكون أطول ، وذلك بموجب الفقرة ثانياً من المادة (64) من الدستور ، والتي تنص على " يدعو رئيس الجمهورية ، عند حل مجلس النواب ، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل ، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ، ويواصل تصريف الأمور اليومية " .

والحقيقة إن مسلك المشرع العراقي في إطالة مدة الدعوة للانتخابات في حالة حل المجلس عنها في حالة النهاية الاعتيادية لولاية المجلس النيابي ، هو محل نظر ، فلا هو الذي سائر الاتجاه الذي ذهب إليه المشرع المصري بالمساواة بين المديتين ، ولا هو الذي اتبع النهج الذي سار عليه المشرع الفرنسي بتقصير فترة الدعوة للانتخابات في حالة حل المجلس عنها في حالة النهاية العادية لفترة ولاية المجلس ، وهو الرأي الذي نراه الأصوب ، حيث إن حل المجلس قبل انتهاء فترة ولايته يعتبر من الأمور الاستثنائية ، وعادة ما يتم اللجوء إليه في حالة وقوع المشاكل أو الخلافات بين سلطات الدولة - وإن كان حلاً دستورياً - وهذا يستدعي الدعوة إلى الانتخابات واختيار المجلس الجديد بأسرع ما يمكن ، لا إن تكون هذه الفترة أطول من الفترة المقررة في الحالات الاعتيادية .

علماً بأن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وبموجب التحويل الذي منح لها بموجب الأمر رقم (92) الصادر عن سلطة الائتلاف⁽⁴⁾ ، قامت بإصدار التعليمات اللازمة قبل كل عملية انتخابية والتي حددت عن طريقها تاريخ ابتداء استقبال طلبات الترشيح وتاريخ الانتهاء لذلك⁽⁵⁾ .

(1) د. عيد احمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 15 .

(2) فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 128 .

(3) وهو ما ورد في نص المادة (136) من الدستور " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ، ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به ، ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يتجاوز سنتين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء " .

(4) ينظر نص المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) لسنة 2004 .

(5) حيث قام قسم تسجيل الكيانات السياسية في دائرة الاتصال الجماهيري في المفوضية - بمناسبة الانتخابات النيابية في 15 كانون الأول 2005 - بإصدار كراسة تعليمات (إجراءات المصادقة على الكيانات السياسية والائتلافات للمشاركة في انتخابات كانون الأول 2005) بتاريخ 28 آب 2005 ، وحددت هذه الإجراءات ما على الكيانات السياسية القيام به للحصول على المصادقة عليها ككيان سياسي أولاً ، ومن ثم التقدم بقوائم مرشحيها للانتخابات ، فتم تحديد تاريخ الرابع من أيلول لبدأ فترة قبول طلبات المصادقة على الكيانات السياسية ولغاية الثلاثين من أيلول ، كما تم تحديد يوم 27 أيلول للبدء بعملية استلام طلبات المصادقة على قوائم المرشحين ولغاية يوم 21 من تشرين الأول لسنة 2005 . ونلاحظ هنا ان التواريخ المحددة بموجب كراسة الإجراءات التي أصدرتها المفوضية تزيد على فترة (60) يوم التي حددتها المادة الخامسة من قانون الانتخاب ، ولعل العذر في ذلك ان موعد هذه الانتخابات قد حدد ومنذ فترة طويلة بموجب الفقرة (د) من المادة (61) من قانون إدارة الدولة المؤقت .

الفرع الثاني

دور الأحزاب في اختيار المرشحين

نظريا ، يستطيع كل ناخب توافرت به شروط الترشيح ان يتقدم بترشيح نفسه والمنافسة للفوز بالانتخاب ، ومع ذلك فان الأحزاب تلعب دورا مهما في عملية انتقاء المرشحين تصل في بعض الأنظمة إلى دور احتكار المرشحين⁽¹⁾ ، حيث أصبح الحزب يتدخل في حالة الانتخاب الفردي ، ولكن سطوته تكون أقوى في ظل نظام الانتخاب بالقائمة ، ففي ظل هذا النظام تتضاءل فرص المرشحين المستقلين في مواجهة المرشحين الحزبيين الذين يقوم الحزب بدعمهم ماليا وإعلاميا وشعبيا ، صحيح ان هناك حالات لا يمكن إنكارها فاز فيها أفراد في الانتخابات من دون مساعدة أي حزب من الأحزاب السياسية إلا ان مثل هذه الحالات نادرة الحصول⁽²⁾ ، وهي في طريقها إلى الزوال في البلدان ذات التنظيم الحزبي العريق⁽³⁾ .

أما عن طريق اختيار الأحزاب للمرشحين فيمكن ان نميز ثلاث منها :
الطريقة الأولى :

يعهد باختيار المرشحين إلى لجان الحزب التي توجد عادة على صعيد المناطق الانتخابية ، وهذه الطريقة قديمة ومنقذة لان اختيار المرشح يتم بصورة سرية ويشترك في الاختيار عدد من السياسيين المحترفين ، كما ان هذه اللجان غير ديمقراطية في تكوينها لأنها غير منتخبة⁽⁴⁾ .

الطريقة الثانية :

وهي الطريقة التي استخدمتها الأحزاب الاشتراكية في أوروبا ، وتقضي باختيار المرشحين من قبل أعضاء الحزب أنفسهم ، ويكون هذا الاختيار غير مباشر ، حين يقتصر دور أعضاء الحزب على تعيين ممثلين يجتمعون بعد ذلك في مؤتمر محلي لتعيين المرشحين للانتخابات ، وما من شك في ان هذه الطريقة هي أكثر ديمقراطية من الطريقة الأولى ، لكنها مع ذلك غير مثالية ، فأعضاء الحزب مهما بلغ عددهم هم أقلية بالنسبة للناخبين الذين يصوتون للحزب في الانتخابات الأمر الذي يؤدي إلى فرض إرادة الأقلية على الأكثرية⁽⁵⁾ .

الطريقة الثالثة :

لتلافي سلبات الطرق السابقة ، لجأت الأحزاب في الولايات المتحدة الأمريكية إلى أسلوب اختيار المرشحين من قبل الناخبين أنفسهم الذين يصوتون للحزب ، وتتلخص هذه الطريقة في ان كل حزب يجري انتخابات أولية لتحديد المرشحين الذين سيتبنى الحزب ترشيحهم ، لكن عيب هذه الطريقة يكمن في ان ناخب حزب ما يمكن ان يأخذ بطاقة الحزب المنافس ويختار الأشخاص الأقل حظا للنجاح في الانتخابات الحقيقية ، كما ان هذه الانتخابات الأولية تفتقر إلى النزاهة بصورة عامة ، أضف إلى ذلك ، ان لجانا حزبية هي التي تحدد أسماء المرشحين ، وبالتالي تظهر نفس عيوب الطريقة الأولى من طرق اختيار الأحزاب السياسية للمرشحين⁽⁶⁾ .

(1) أحمد عادل ، مصدر سابق ، ص 32 ؛ رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 185 .

(2) يلاحظ انه لم يفز أي مرشح مستقل في الانتخابات العراقية التي تلت سقوط النظام السابق ، لا في الانتخابات البرلمانية الأولى (التي جرت في 30 كانون الثاني 2005) ، ولا الثانية (التي جرت في 15 كانون الأول 2005) ، ولا حتى في انتخابات مجالس المحافظات التي زامنت الانتخابات الأولى ، عدا مرشح واحد (هو الدكتور عباس ناصر حساني الحسناوي من محافظة كربلاء) من بين أكثر من (1300) مقعد تم التنافس عليها في العمليات الانتخابية الثلاث ، رغم ان النظام الانتخابي العراقي كان يسمح للمستقلين بالترشيح ككيانات سياسية فردية ؛ ينظر : المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 114 .

(3) أحمد عادل ، مصدر سابق ، ص 36 ؛ د. سعاد الشرقاوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، مصدر سابق ، ص 234 .

(4) ينظر : د. نعمان احمد الخطيب ، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة ، منشورات جامعة مؤتة ، 1994 ، ص 433 ؛ د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 284 .

(5) ينظر : جون الستر ، رون سلاجستاد ، الدستورية والديمقراطية ، دار النسر للنشر والتوزيع ، عمان ، 1998 ، ص 135 ؛ د. ساندي ميزيل ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.usinfo.state.gov .

(6) د. منذر الشاوي ، مصدر سابق ، ص 178 .

الفرع الثالث

ترشيح النساء

كان الجنس - إلى وقت ليس ببعيد - أحد القيود الواردة على مبدأ حرية الترشيح بصفة عامة ، ولكن أغلب التشريعات المعاصرة تمنح المرأة الحق في الترشيح أسوة بالرجل تطبيقاً لمبدأ المساواة الذي يعد من الأسس التي يقوم عليها أي نظام ديمقراطي⁽¹⁾ ، هذا في الوقت الذي لا تزال فيه بعض التشريعات لحد الآن تمنع المرأة من ممارسة حق الترشيح لعضوية المجالس النيابية ، وان تجنبت النص على ذلك بصراحة⁽²⁾ .

ويلاحظ ان الكثير من دول العالم - وخصوصاً في الدول حديثة العهد بالديمقراطية - تنهج أسلوباً يشجع على مشاركة المرأة السياسية ، مع اختلاف الطرق المتبعة لضمان ذلك ، فمن القوانين ما يحجز نسبة معينة من الممثلين المنتخبين للنساء ، أو قد يتطلب القانون ان تترشح نسبة معينة من النساء في المعركة الانتخابية دون الالتفات إلى ضمان نجاحهن أو خسارتهن⁽³⁾ ، كما ان للأحزاب السياسية دوراً في زيادة عدد النساء في البرلمان ، وذلك عندما يطرح الحزب نساءً من أفراده كمرشحات برلمانية⁽⁴⁾ ، وتعتمد بلدان أخرى على نظام المقاعد المحجوزة للنساء ، في حين نجد ان بعض القوانين تشجع النساء على المشاركة في العملية الانتخابية ترشحاً واقتراعاً⁽⁵⁾ ، كما ان المشرع قد يعتمد إلى إجراء تمييز خاص لصالح المرأة⁽⁶⁾ .

ومع ان النساء يشكلن أكثر من 50% من سكان أي من الدول العربية ، إلا ان نسبة وجودهن في الهيئات التشريعية هي نسبة متدنية ، فمعدل البرلمانيات الوسطي لا يتجاوز 6%⁽⁷⁾ ، لا بل ان الغريب في الأمر ان عدد النساء المنتخبات لعضوية المجالس التشريعية في الدول العربية ينحى نحو التناقص⁽⁸⁾ .

في فرنسا لم تنل المرأة حق التصويت إلا بمقتضى المرسوم الصادر عن اللجنة الفرنسية للتحرير الوطني في 21 نيسان 1944 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطات العامة بعد التحرير⁽⁹⁾ .

ولو نظرنا للتجربة المصرية بهذا المجال ، سنرى ان الدستور المصري لسنة 1956 وضع اللبنة الأولى للمساواة بين الرجل والمرأة في مجال الحقوق السياسية ، عندما أقر بحق المرأة بالتصويت والترشيح لعضوية المجالس النيابية ، وأكد الدستور المصري الحالي لسنة 1971 على هذا المبدأ بموجب نص المواد

(1) Ed. Michael D. Boda , Previous reference , P.39 .

(2) مثال ذلك : قانون تنظيم الانتخابات لمجلس الشورى في دولة قطر العربية رقم (9) لسنة 1970 والذي نص في مادته الأولى على " يتمتع بحق الانتخاب كل قطري من الذكور البالغين من العمر ثمانين عشر سنة ميلادية ... " ، وطبعاً لا يعقل ان تتمتع المرأة بحق الترشيح بعد ان حرمت من حق الانتخاب .

(3) وهي حالة أنظمة التمثيل النسبي في بلجيكا وناميبيا ، وفي النيبال يشترط ان يكون 5% من مرشحي المنطقة من النساء ؛ ينظر : د. عادل لطفي ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.ecwronline.org .

(4) وهذه الآلية هي الأكثر شيوعاً التي تستعمل للترويج لإشراك النساء في الحياة السياسية ، وقد استعملت في جنوب أفريقيا والأرجنتين وبوليفيا والمكسيك واستراليا والمملكة المتحدة وفي كافة أنحاء اسكتلندا ؛ ينظر : المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، مصدر سابق ، ص 14 .

(5) فمثلاً نقرأ في القانون الانتخابي اليمني رقم (27) لسنة 1996 ، على ضرورة قيام اللجنة العليا باتخاذ الإجراءات التي تشجع المرأة على ممارسة حقوقها الانتخابية .

(6) ففي المملكة الأردنية ، أوجب القانون حفظ ستة مقاعد نيابية تخصص للنساء ، وذلك في الانتخابات التشريعية التي جرت في حزيران 2003 ، ونتيجة لهذه الكوتا ، دخلت ستة نساء إلى المجلس النيابي الأردني ، ولكن بنسب تصويت متدنية جداً فقد أصبحت إحداهن نائبة بـ (365) صوتاً فقط ؛ ينظر : د. بلقيس أبو إصبع ، آلية تفعيل المشاركة السياسية للمرأة ، الموقع الالكتروني : اللجنة الوطنية للمرأة ، الرابط الالكتروني : www.yemeni-women.org.ye .

(7) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، مصدر سابق ، ص 14 .

(8) فنلاحظ ان عدد النساء المنتخبات لعضوية البرلمان في اليمن ومصر قد تناقص في الانتخابات الأخيرة ، ففي اليمن ، تم انتخاب امرأة واحدة في العام 2003 ، بعدما كانتا امرأتين في البرلمان الأسبق ، أما في مصر ، فان 2,4% من المنتخبين في العام 2000 ، كن من النساء بعدما كانت نسبة مشاركتهن البرلمانية 9% في الثمانينات ؛ د. عادل لطفي ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.ecwronline.org .

(9) ينظر : ابتهاج كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 87 ؛ د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 28 .

(11) ، (62) منه⁽¹⁾ ، لا بل ان المشرع المصري ذهب إلى ما هو أكثر من مبدأ المساواة ، وذلك عندما قام بحجز (30) مقعداً نيابياً للنساء ، وذلك بنص المادة (1) من القرار بقانون رقم (22) لسنة 1979 والتي أوجبت تخصيص (30) مقعداً تحجز للنساء بواقع ثلاثين دائرة تبين بجدول ، ينتخب عن كل منها بالإضافة إلى العضوين المقرر انتخابهما ، عضو ثالث من النساء ، وبعد مرور أربع سنوات صدر القانون رقم (114) لسنة 1983 والذي جعل للنساء (31) مقعداً ، لكن في الانتخابات البرلمانية لعام 1987 تم العدول عن المنهج السابق ولم تخصص مقاعد للنساء ، حيث اصدر المشرع قانوناً برقم (188) لسنة 1986 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (38) لسنة 1972 ، ألغى بمقتضاه النص على تخصيص مقعد للمرأة في بعض الدوائر ، كما أكد ذلك بالقانون رقم (201) لسنة 1990 ، وأصبحت المادة الثالثة تخلو من النص على تخصيص مقعد للنساء ، وكذا جرى عليه الأمر في الانتخابات اللاحقة⁽²⁾ .

أما في العراق وبعد سقوط النظام السابق ، فنجد انه وبعد ان أكد الدستور العراقي لسنة 2005 على مبدأ المساواة وذلك بموجب المادة (14)⁽³⁾ منه ، فان المشرع الدستوري ذهب إلى ما هو ابعد من المساواة وذلك بتبنيه نهجا يراد به تحقيق زيادة حتمية لعدد النساء في المجالس المنتخبة ، وذلك حينما حجز ما لا يقل عن ربع المقاعد في مجلس النواب للنساء ، بموجب الفقرة (رابعا) من المادة (49) من الدستور⁽⁴⁾ ، وفعلاً جرت انتخابات الجمعية الوطنية ومن ثم انتخابات مجلس النواب وفق هذا المبدأ ، حيث اوجب قانون الانتخابات على ان لا تقل نسبة النساء في قوائم المرشحين للكيانات السياسية عن نسبة 25% من مجموع المرشحين ، وذلك بموجب المادة (11) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005⁽⁵⁾ ، وكان نتيجة ذلك ان بلغ عدد النساء في مجلس النواب الحالي (70) امرأة ، من بين عدد الأعضاء البالغ عددهم (275) نائب . والحقيقة انه رغم وجاهة الأسباب التي دعت المشرع الدستوري لاشتراط تمثيل هذه النسبة العالية من النساء في المجلس النيابي ، إلا اننا نرى ان المشرع الدستوري قد ناقض نفسه بالحياد عن مبدأ المساواة التي نصت عليها المادة (14) من الدستور ، بالإضافة إلى ما تضمنته المادة (20) من الدستور ، والتي نصت على " للمواطنين رجالاً ونساءً ، حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق السياسية ، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح " ، بالإضافة إلى ان الواقع العملي الذي شهدناه من خلال جلسات مجلس النواب العراقي للفترة المنصرمة ، والذي تبين منه ضعف أداء النواب في المجلس التشريعي ، كل ذلك يدعو إلى إعادة التفكير بهذه النسبة المرتفعة المحجوزة للنساء في المجلس النيابي .

المطلب الثاني

شروط الترشيح

إذا كان الاتجاه الغالب في الفكر الديمقراطي المعاصر يسعى نحو توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الانتخاب تطبيقاً لمبدأ الاقتراع العام ، فإن ذلك يقتضي أيضاً تبني مبدأ الترشيح العام من أجل كفالة ممارسة فعالة لحق الترشيح ، لكن ذلك لا يعني بحال من الأحوال أن يخلو حق الترشيح من شروط قانونية تنظمه ، ولما كانت مهمة النائب أكبر وأدق من مهمة الناخب ، كان طبيعياً أن تكون الشروط التي يستلزم القانون

(1) حيث تنص المادة (11) من الدستور " تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية ، دون إخلال بإحكام الشريعة الإسلامية " ، وتنص المادة (62) من الدستور " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون ، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني " .

(2) ينظر : د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 1344 ؛ د. بلقيس أبو إصبع ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.yemeni-women.org.ye .

(3) والتي تنص على " العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي " .

(4) والتي تنص على " يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب " .

(5) والتي تنص على " يجب ان تكون امرأة واحدة على الأقل ضمن أول ثلاثة مرشحين في القائمة ، كما يجب ان تكون ضمن أول ستة مرشحين في القائمة امرأتان على الأقل وهكذا حتى نهاية القائمة " .

توافرها في المرشح أشد من تلك التي يشترطها في الناخب ، وبعبارة أخرى إذا كانت القاعدة هي التيسير في شروط الناخب فإن العكس يكون هو القاعدة بالنسبة للشروط الواجب توافرها في المرشح الذي يشترط فيه بدهاء أن يكون ناخباً أولاً⁽¹⁾ .

وقد درجت القوانين الانتخابية على تحديد شروط عامة يجب توافرها فيمن يرشح نفسه ليمثل الشعب في الانتخابات المختلفة ، تهدف إلى التأكد من أن المرشح قادر وبشكل كاف على ممارسة أعمال الوكالة التي يسعى إليها⁽²⁾ .

ولدراسة شروط الترشيح ، قُسم هذا المطلب إلى فرعين ، خُصص الأول للبحث في التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح ، في حين خصص الفرع الثاني لدراسة الشروط العامة للترشيح .

الفرع الأول

التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح

بالرغم من إن مبدأ حرية الترشيح أصبح من المبادئ الديمقراطية المتفق عليها ، إلا إن هناك ثمة اعتبارات قانونية أو عملية تحد من إطلاق هذا المبدأ ، وبالتالي فإن الدساتير تتولى وضع شروط تقيد هذا المبدأ⁽³⁾ وتترك للمشرع القيام بتحديد طائفة من الشروط الموضوعية أو الشكلية لاكتساب عضوية المجالس النيابية⁽⁴⁾ .

ففي فرنسا ، نص الدستور في المادة (25) منه على أن " يحدد بقانون أساسي مدة كل مجلس وعدد أعضائه ومكافآتهم وشروط الترشيح وموانعه ... " ، وهذا يتعلق بالانتخابات البرلمانية ، أما بالنسبة للانتخابات الأخرى فإن القوانين العادية هي التي تحدد شروطها وتنظمها ، ومثالها الفقرة الثانية من المادة (3) من القانون الصادر في 6 نوفمبر سنة 1962 لتنظيم انتخاب رئيس الجمهورية ، والمادة (5) من القانون الصادر في 7 يولييه 1977 بالنسبة لتنظيم انتخاب ممثلي فرنسا في البرلمان الأوروبي⁽⁵⁾ .

أما الدستور المصري فقد نصت المادة (88) منه على أن " يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب ... " ، كما نصت المادة (89) على " يجوز للعاملين في الحكومة والقطاع العام أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب ، وفيما عدا الحالات التي يحددها القانون يتفرغ عضو مجلس الشعب لعضوية المجلس ، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقاً لأحكام القانون " .

وقد نظمت الأحكام الخاصة بالشروط الموضوعية الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجالس النيابية بموجب القانون رقم (38) لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم (16) لسنة 1974 والقانون رقم (109) لسنة 1976 ، والقرار بقانون رقم (21) لسنة 1979 والقرار بقانون رقم (23) لسنة 1983 والمعدل بالقرار بقانون رقم 201 لسنة 1990⁽⁶⁾ .

أما في العراق فقد نصت المادة (49) من الدستور ، على " ... ثانيا : يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية . ثالثاً : تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب . رابعاً : يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة . سادساً : لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب ، وأي عمل آخر ، أو منصب رسمي آخر " .

(1) د. حمدي عبد الرحمن حسن ، مصدر سابق ، ص 49 .

(2) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 912 .

(3) ينظر : المادة (21) من الدستور التونسي لسنة 1959 ، والمادة (53) من الدستور السوري لسنة 1973 ، والمادة (82) من دستور الكويت لسنة 1962 ، والمواد (87) و (88) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، والمادة (62) من دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1994 .

(4) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 537 .

(5) د. عيد احمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 15 .

(6) ينظر : د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 30 ؛ د. عمرو هاشم ربيع ، تقييم نظم انتخابات مجلس الشعب (1984 - 2005) ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org.eg .

وقد نظمت شروط الترشيح بموجب قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ، وكذلك بموجب الأنظمة التي أصدرتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، حيث أصدرت المفوضية النظام رقم (6) لسنة 2005 (نظام تصديق الكيانات السياسية) ، والنظام رقم (9) لسنة 2005 (نظام تصديق المرشحين) ، وكذلك إجراءات المصادقة على الكيانات السياسية والائتلافات المشاركة في انتخابات كانون الأول 2005 ، والتي أصدرها قسم تسجيل الكيانات السياسية في دائرة الاتصال الجماهيري في المفوضية بتاريخ 28 آب 2005 .

الفرع الثاني

الشروط العامة للترشيح

تولت الدساتير وقوانين الانتخابات بالتنظيم شروط الترشيح العامة ، ونقصد بالعامة هنا هي الشروط التي يخضع لها جميع المتقدمين لخوض الانتخابات ، وسنبحث في هذا الفرع الأبرز من هذه الشروط في الدول موضع الدراسة .

أولاً : الجنسية :

تُعرف الجنسية بأنها رابطة قانونية بين الفرد ودولة معينة ، فهي رابطة انتماء وولاء بين الفرد والدولة⁽¹⁾ ، ومن الطبيعي أن تشترط الدولة في المرشح أن يكون متمتعاً بجنسيتها ، إذ من غير المعقول أن يمارس الأجنبي الحقوق السياسية ، ومنها حق الترشيح في دولة أخرى غير دولته ، فلا يمكن أن يكون مشرع الدولة أجنبياً عنها⁽²⁾ .

ففي فرنسا جعلت حيازة الجنسية الفرنسية شرطاً ضرورياً للمرشح كما هي شرط للنائب ، بيد أنه تمت التفرقة في هذا الخصوص بين حائزي الجنسية الأصلية ومكتسبي الجنسية الفرنسية عن طريق التجنس ، حيث يباح للأولين أن يقوموا بترشيح أنفسهم لعضوية البرلمان متى توافرت لديهم الشروط الأخرى ، أما المتجنسون فلم يكن لهم الحق في خلال مدة عشر سنوات في الالتحاق بالوظائف أو الترشيح للانتخابات⁽³⁾ ، ولكن القوانين الصادرة في 8 و 20 ديسمبر 1983 ، جعلت للمتجنسين والنساء اللاتي يكتسبن الجنسية عن طريق الزواج الحق في الانتخاب طبقاً لقاعدة عامة أعلنتها المادة (80) من قانون الجنسية الجديد المرقم (1046) لسنة 1983 ، والتي تقضي بأن " الشخص الذي يكتسب الجنسية الفرنسية يتمتع بكل الحقوق ويلتزم بكل الواجبات التي ترتبط بالجنسية الفرنسية اعتباراً من اليوم التالي لاكتسابه لها " ، ومن ثم فإن المشرع الفرنسي قد منح الحق في الترشيح للأشخاص الذين يكتسبون الجنسية الفرنسية من يوم اكتسابها دون انتظار لمرور فترة معينة⁽⁴⁾ .

أما في مصر فقد كان المشرع المصري يمنح المتجنس بالجنسية المصرية والذي مضى على اكتسابه إياها عشر سنوات ، الحق في الترشيح لعضوية المجالس النيابية وذلك بموجب القانون رقم (47) لسنة 1964 ، بيد أنه وبموجب المادة الخامسة من قانون مجلس الشعب الحالي رقم (38) لسنة 1972 ، تم قصر الحق في الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المواطنين المصريين المتمتعين بالجنسية المصرية الأصلية⁽⁵⁾ .

(1) د. فؤاد عبد المنعم رياض ، الجنسية في التشريعات العربية المقارنة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، 1975 ، ص 4 .

(2) ينظر : د. عبد الناصر محمد وهبة ، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، ط 1 ، دار النهضة ، 2004 ، ص 310 .

(3) د. جورج شفيق ساري ، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية ، مصدر سابق ، ص 16 .

(4) رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 166 .

(5) حمدي الأسيوطي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.rezgar.com .

، ومفاد هذا أن القانون المصري يتطلب الجنسية الأصلية في المرشح ، أما الجنسية المكتسبة فلا تعطي للمتجنس بها حق الترشيح مهما كان عدد السنوات التي مضت على اكتسابه لها⁽¹⁾.

كما امتد هذا المنع لدى المشرع المصري إلى أصحاب الجنسية المزدوجة ، وهم أصحاب الجنسية المصرية الأصلية الذين يكتسبون جنسية دولة أجنبية مع احتفاظهم بالجنسية المصرية⁽²⁾ ، وبذلك يكون المشرع المصري قد تطلب في المرشح لعضوية مجلسي الشعب والشورى ان يكون صاحب جنسية وحيدة هي الجنسية المصرية ، وهذا هو الراسخ في قرارات القضاء الإداري في مصر⁽³⁾.

أما في العراق فقد اشترطت الفقرة ثانيا من المادة (49) من الدستور في المرشح لمجلس النواب " ... ان يكون عراقيا كامل الأهلية " ، والعراقي بموجب أحكام الفقرة ثانيا من المادة (18) من الدستور ، هو " ... كل من ولد لأب عراقي أو لام عراقية ، وينظم ذلك بقانون "⁽⁴⁾.

وبملاحظة النصوص الدستورية السابقة نرى ان من يحمل الجنسية العراقية الأصلية يتمتع بكافة الحقوق السياسية ، لكن المشرع الدستوري سكت تماما عن تمتع المتجنس بهذه الحقوق ، وكذلك نجد ان قانون الانتخاب وقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هما الآخران قد سكتا عن موقف المتجنس بالجنسية العراقية من ممارسة حق الترشيح ، لكننا نجد ان قانون الجنسية الجديد رقم (26) لسنة 2006 ، قد تولى تبيان ذلك ، فبعد ان اقر مبدأ عاما مفاده تمتع المتجنس بالحقوق التي يتمتع بها العراقي وذلك بموجب الفقرة (أولا) من المادة (9) من القانون والتي تنص على " يتمتع غير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقا لأحكام المواد (4 ، 5 ، 6 ، 7 ، 11) من هذا القانون بالحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثنى منها بقانون خاص " ، عاد المشرع وأورد حكما خاصا متعلقا بحق الترشيح للمتجنسين وذلك بموجب الفقرة (ثانيا) من المادة التاسعة من هذا القانون والتي نصت على " لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقا لأحكام المواد (4 ، 6 ، 7 ، 11) من هذا القانون ان يكون وزيرا أو عضوا في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على اكتسابه الجنسية العراقية " ، وبذلك فانه لا يحق للمتجنس الترشيح للمجالس النيابية إلا بمضي عشر سنوات على تجنسه .

أما حالة ازدواج الجنسية ، فقد عالجتها الفقرة (رابعا) من المادة (18) من الدستور ، بالقول " يجوز تعدد الجنسية للعراقي ، وعلى من يتولى منصبا سياديا أو امنيا رفيعا ، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة ، وينظم ذلك بقانون " ، حيث أرست هذه الفقرة مبدأ السماح للعراقي بتعدد الجنسيات ، لكن باشتراط عدم التمتع بحق الترشيح ما لم يتخلى عن الجنسيات المكتسبة غير العراقية ويحتفظ بالجنسية العراقية فقط ، ولقد أكدت على نفس الحكم الفقرة (رابعا) من المادة (9) من قانون الجنسية الجديد بالنص على " لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة ان يتولى منصبا سياديا أو امنيا رفيعا إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية " .

إلا انه في الواقع العملي ، لم يتطرق قانون الانتخاب ولا الأنظمة التي أصدرتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات إلى مسألة التخلي عن الجنسيات الأخرى لمن يحمل جنسية أجنبية أخرى بالإضافة إلى جنسيته العراقية ، ولم تتخذ أي إجراءات فعليه للفحص أو التأكد أو المساءلة حول انطباق هذا الشرط من عدمه لدى المرشحين لانتخابات مجلس النواب ، مما نتج عنه إمكانية وصول متعددي الجنسية إلى مجلس النواب وبدون التخلي عن الجنسيات الأجنبية الأخرى ، وقد يكون السبب في ذلك ان الدستور لم يكن نافذا عند إجراء الانتخابات النيابية في 15 كانون الأول لسنة 2005 ، وبالتالي يكون حكم الفقرة (رابعا) من

(1) مع الإشارة إلى ان المشرع المصري منح حق التصويت للمتجنس بعد مرور خمسة سنوات على تجنسه ، دون حق الترشيح ؛ ينظر : حمدي عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 61 .

(2) ينظر : د. جورج شفيق ساري ، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا ، مصدر سابق ، ص 41 ؛ ابتهاج كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 86 .

(3) وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 2001/8/27 في الطعن رقم (5329) لسنة 47 ق . ع ، حكم محكمة القضاء الإداري رقم (617) لسنة 55 القضائية ، بإلغاء قرار وزير الداخلية فيما تضمنه من إعلان فوز السيد (رامي ريمون ميشيل كح) بمقعد الفئات عن دائرة الظاهر والأزبكية وعدم اكتسابه لعضوية مجلس الشعب وذلك لثبوت تمتعه بالجنسية الفرنسية ، وإعادة الانتخاب مجددا بين جميع المرشحين بهذه الدائرة عدا السيد المذكور ؛ ينظر : د. عبد الناصر محمد وهبة ، مصدر سابق ، ص 313 .

(4) وقد نظم قانون الجنسية الجديد رقم (26) لسنة 2006 أحكام الجنسية الأصلية والمكتسبة للعراقي بموجب المواد (2 ، 3 ، 4 ، 5 ، 7) منه .

المادة (18) من الدستور ، والمشار إليها أنفاً غير نافذاً في حينه ، وذلك استناداً إلى المادة (144) من الدستور⁽¹⁾ ، وكذا الحكم بالنسبة لقانون الجنسية الذي نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2006/3/7 ، أي بعد انقضاء الانتخابات النيابية ، مع الإشارة إلى أن قانون إدارة الدولة المؤقت النافذ حينها ، قد سكت تماماً عن موضوع تعدد الجنسيات .

ثانياً : العمر :

تتطلب الدساتير والقوانين الانتخابية في أغلب دول العالم بلوغ المرشح لعضوية البرلمان سناً معينة ، وقد أطلق على السن التي يصبح فيها المواطن قادراً على ممارسة حقوقه السياسية (سن الرشد السياسي) تمييزاً له عن سن الرشد المدني⁽²⁾ ، وهي - في الغالب - سن يتيقن من بلوغها كمال العقل وحسن التدبير ما لم يكن الشخص مصاباً بشي من القصور العقلي⁽³⁾ .

ففي فرنسا ، يشترط ألا يقل عمر المرشح لعضوية الجمعية الوطنية عن (23) عام⁽⁴⁾ ، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بضرورة توافر هذه السن يوم الانتخاب وليس يوم تقديم أوراق الترشيح ، وبالنسبة لمجلس الشيوخ فإن سن الترشيح يكون أكبر من السن اللازم للترشيح للجمعية الوطنية ويحدده القانون بخمس وثلاثين سنة⁽⁵⁾ .

أما في مصر فإن العمر المحدد للترشيح للبرلمان يزيد عن ذلك المحدد في فرنسا ، فقد اشترطت المادة (5) من قانون مجلس الشعب رقم (38) لسنة 1972 فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب أن يبلغ من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب .

وقيل في تبرير الارتفاع بسن الترشيح إلى الثلاثين عاماً أنه السن الذي يتوافر فيه للمرشح الخبرة العلمية الكافية والتجربة اللازمة لممارسة الحياة النيابية ، بالإضافة إلى أن الاعتبارات المنطقية تتطلب من المرشح سلامة النظر وصواب الرأي وحسن التقدير ، كذلك رفع قانون الانتخاب المصري السن المطلوب للترشيح لعضوية مجلس الشورى وحدده بخمس وثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب⁽⁶⁾ .

أما في العراق فإن سن الترشيح للانتخابات النيابية يبلغ (30) عاماً ، وذلك بموجب الفقرة (أولاً) من المادة (6) من قانون الانتخابات والتي تنص على " يشترط في المرشح أن يكون ناخباً بالإضافة إلى ما يأتي ... ألا يقل عمره عن ثلاثين سنة " ⁽⁷⁾ .

ثالثاً : الأهلية :

يتضمن شرط الأهلية في هذا الخصوص ، أمرين ، هما (الأهلية العقلية) و (الأهلية الأدبية) . فإذا كانت ممارسة الحقوق السياسية محرمة على الأطفال لصغر سنهم ، وقلة إدراكهم ، فمن باب أولى أن يُحرم من ذلك من كان مجنوناً أو معتوهاً أو مصاباً بتخلف عقلي بصفة دائمة ، وبذلك يكون حرمان هؤلاء من الحق في الترشيح أمراً لا يتعارض مع مبدأ الحق العام في الترشيح⁽⁸⁾ .

والحرمان من الحقوق السياسية بسبب عدم الأهلية العقلية ، هو حرمان مؤقت يزول بزوال

(1) والتي تنص على " يعد هذا الدستور نافذاً ، بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام ، ونشره في الجريدة الرسمية ، وتشكيل الحكومة بموجبه " .

(2) ينظر : حمدي عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 50 ؛ ابتهال كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 89 .

(3) د. عبد الناصر محمد وهبة ، مصدر سابق ، ص 322 .

(4) المادة (L.44) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1330-75 الصادر في 31 ديسمبر 1975 .

(5) المادة (L.O.296) من قانون الانتخاب أعلاه ؛ ينظر : د. جورج شفيق ساري ، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية ، مصدر سابق ، ص 70 .

(6) د. سعاد الشرقاوي ، النظام الانتخابي المناسب لمصر - مناخ سياسي وقانون ملائم ، بحث مقدم إلى منتدى الإصلاح الدستوري لمنظمة شركاء التنمية ، 2007 ، الموقع الإلكتروني : Egypt office ، الرابط الإلكتروني : www.kas.de

(7) وهو نفس الحكم الذي جاءت به المادة (5-1-1) من النظام رقم (9) لسنة 2005 (نظام تصديق المرشحين) والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(8) ابتهال كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 91 .

المرض الذي أدى إلى ضعف القوى العقلية ، فإذا شفي الشخص المحروم ، استرد حقوقه السياسية⁽¹⁾ .
ففي مصر نص قانون مباشرة الحقوق السياسية على " تقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للأشخاص الآتي ذكرهم : 1: المحجور عليهم مدة الحجر ، المصابون بأمراض عقلية ، " ، ومفاد النص ، ان هؤلاء الأشخاص يحرمون من مباشرة الحقوق السياسية - ومنها حق الترشيح - كونهم ليسوا أهلاً لمزاولة هذه الحقوق⁽²⁾ .

ولم ينظم القانون رقم (38) لسنة 1972 ، بشأن مجلس الشعب ، شرط الأهلية العقلية ، إنما اكتفى بالنص الذي أورده قانون مباشرة الحقوق السياسية .

أما في العراق فقد تطرق الدستور العراقي إلى وجوب توفر شرط كمال الأهلية بمفهومها العام لدى المرشح⁽³⁾ ، أما قانون الانتخابات ورغم تخصيصه المادة السادسة منه لتبيان الشروط الواجب توافرها في المرشح ، إلا ان هذه المادة لم تتطرق إلى شرط الأهلية ، ويكمن السبب في ذلك ان هذه المادة اشترطت في مقدمتها ان يكون المرشح ناخباً بالإضافة إلى الشروط الأخرى ، وبالرجوع إلى المادة الثالثة من نفس القانون (والتي تعدد الشروط الواجب توافرها في الناخب) ، نرى إنها استوجبت ان يكون المواطن كامل الأهلية حتى يكون ناخباً⁽⁴⁾ .

أما الأهلية الأدبية فمؤداها ان ينتقي لدى المرشح أي مانع قانوني يحول بينه وبين الترشيح سواء بصورة دائمة أو مؤقتة ، ومما لا شك فيه أن استيفاء هذا الشرط بالنسبة للمرشح هو أمر مسلم به مادام أن المرشح يشترط أن تتوفر فيه شروط الناخب ، طبقاً لقاعدة " كل مرشح ناخب وليس العكس " ، وطبقاً لذلك فان المشرع يمنع انتخاب الأفراد المحكوم عليهم إذا كانت الإدانة تمنع بطريقة نهائية قيدهم في جداول الانتخاب وكذلك يمنع انتخاب البالغين الموضوعين تحت الوصاية ، كما ان المجردين من حق التصويت لا يجوز انتخابهم⁽⁵⁾ .

ورغم ان بعض التشريعات لا تدرج شرط الصلاحية الأدبية ضمن الشروط الواجب توافرها فيمن يرشح لعضوية البرلمان إلا ان الأمر يمكن ان يحال إلى القواعد العامة في تولي الوظائف العامة أو إلى قوانين أخرى تنص على الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية لعدم تحقق الصلاحية الأدبية .
ففي فرنسا يكون الشخص غير صالح للترشيح ، في الحالات الآتية :

- 1 : إذا كان ممنوعاً من التصويت بسبب سبق صدور حكم قضائي بالإدانة في حقه بالحرمان من القيد في الجداول الانتخابية ، وكذلك الأشخاص الموضوعين تحت الوصاية⁽⁶⁾ .
- 2 : من حكم بإدانته لارتكابه إحدى الجرائم الآتية (جريمة إغواء الناخبين ، جريمة استخدام العنف أو التهديد أو الوعيد في الانتخابات ، جريمة محاولة التأثير على هيئة الناخبين) ، مع ملاحظة ان العقوبة في الحالات الثلاث سالفة الذكر هي الحرمان من الترشيح لمدة عامين على ان تضاعف العقوبة إذا كان الفاعل من الموظفين العموميين⁽⁷⁾ .

- 3 : يحرم من حق الترشيح المرشح الذي يتوانى عن تقديم حساب حملته الانتخابية في المواعيد المحددة قانوناً ، أو الذي يتعدى الحد الأقصى المقرر قانوناً لنفقات الدعاية⁽⁸⁾ .

أما في مصر فقد درجت جميع قوانين العاملين بالدولة أو بالقطاع العام على تحديد الشروط التي يلزم توفرها فيمن يعين في إحدى وظائف الدولة أو القطاع العام ومن بينها شرطان أساسيان ، أولهما أن يكون

(1) د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 30 .

(2) د. رمزي طه الشاعر ، النظام الدستوري المصري - تطور الأنظمة الدستورية المصرية وتحليل النظام الدستوري في ظل دستور 1971 ، دار التيسير ، القاهرة ، 2000 ، ص 463 .

(3) فنصت الفقرة (ثانياً) من المادة (49) من الدستور " يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقياً كامل الأهلية " .

(4) المادة (3) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ، والتي تنص على " يشترط في الناخب ان يكون 1: عراقي الجنسية. 2: كامل الأهلية. 3: أكمل الثامنة عشرة من عمره في الشهر الذي تجري فيه الانتخابات. 4: مسجلاً للإدلاء بصوته وفقاً للإجراءات الصادرة عن مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة " .

(5) رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 165 .

(6) المادة (5) من قانون الانتخاب الفرنسي .

(7) المواد (106 ، 107 ، 108 ، 109) من قانون الانتخاب .

(8) د. عبد الناصر محمد وهبة ، مصدر سابق ، ص 332 .

محمود السيرة ، حسن السمعة ، وثانيهما ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، ولكن الشارع المصري لم ينهج مثل هذا النهج بالنسبة لأعضاء البرلمان منذ بداية الحياة البرلمانية في مصر عام 1924 حتى صدور قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 ، والذي عدت المادة الثانية منه حالات الحرمان من الحقوق السياسية ، ومنها حالة صدور أحكام قضائية في جنائية ، أو بعقوبة الحبس في بعض الجرائم الماسة بالشرف أو بالنزاهة وبعض الجرائم الانتخابية ، وفي عام 1972 صدر قانون مجلس الشعب رقم (38) فاكتفى في المرشح بعدم سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في بعض الجرائم الماسة بالنزاهة والشرف⁽¹⁾ . أما في العراق فقد تطرق الدستور والقوانين والأنظمة ذات الصلة في العديد من أحكامها إلى الشروط التي تدخل ضمن مصطلح الأهلية .

فنصت الفقرة (ثانيا) من المادة (49) من الدستور ، على " يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقيا كامل الأهلية " ، أما قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2006 فقد تطرق في المادة السادسة منه إلى مجموعة من الشروط الواجب توافرها في المرشحين ، حيث نصت هذه المادة على " يشترط في المرشح ان يكون ناخبا بالإضافة إلى ما يأتي ... 2 : ان لا يكون مشمولا بقوانين اجتثاث البعث . 3 : ان لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن والمال العام . 4 : ان لا يكون محكوما عليه بجريمة مخلة بالشرف ، وان يكون معروفا بالسيرة الحسنة " ، وقد أعاد النظام رقم (9) لسنة 2005 ، في القسم الثالث منه التأكيد على نفس الشروط أعلاه⁽²⁾ .

كما انه لا بد من ذكر ان الدستور قد حظر الكيانات التي تتبنى النهج العنصري أو الطائفي ، من ان تكون ضمن التعددية السياسية في العراق ، وذلك بنص الفقرة (أولا) من المادة (7) من الدستور⁽³⁾ .

رابعا : الكفاءة العلمية (الشهادة الدراسية) :

تعد بعض دول العالم شرط الكفاءة العلمية كأحد القيود الواردة على مبدأ حرية الترشيح ، لهذا خلت دساتير وقوانين هذه الدول من النص على اشتراطها فيمن يرشح لعضوية المجالس التشريعية ، كالقانون الفرنسي والدستور الأمريكي ، كما ان هناك دساتير رفضت صراحة ان يكون هناك تمييز بين المرشحين لعضوية البرلمان بسبب الكفاءة العلمية ، كالدستور الياباني لسنة 1947⁽⁴⁾ ، ويرجع سبب ذلك إلى ان هذه المجتمعات قد وصلت إلى مرحلة من التقدم يستحيل معها ان يختار الناخب فيها مرشحا ليس لديه أي كفاءة علمية في مواجهة مرشح ذي كفاءة علمية عالية ، أما البعض الآخر من التشريعات المعاصرة فقد اشترطت صراحة الكفاءة العلمية في المرشح ، وأدناها إجادة القراءة والكتابة⁽⁵⁾ .

أن هذا الشرط وان كان يعد خروجاً على مبدأ الاقتراع العام ، إلا انه يعد ضرورياً ولازماً لمن يرغب في تمثيل الشعب والقيام بمهام النيابة ، إذا انه من غير المقبول ان يكون عضو المجلس النيابي أمياً لا يعرف القراءة والكتابة ، ومن ثم لا يستطيع ان يباشر مهام المسؤولية الملقاة على عاتقه سواء من الناحية الإدارية أو الفنية أو السياسية⁽⁶⁾ .

ففي مصر يعتبر شرط إجادة القراءة والكتابة شرطاً لازماً لعضوية مجلس الشعب ، سيما وأن عضو المجلس يباشر مهام الرقابة والتشريع والتصديق على المعاهدات وإقرار الموازنة العامة للدولة ، وقد نصت

(1) د. عفيفي كامل عفيفي ، الأنظمة النيابية الرئيسية ، مصدر سابق ، ص 497 .

(2) ينظر المواد (1-5) إلى (4-1-5) من النظام رقم (9) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(3) والتي تنص على " يحظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي ، أو يحرض أو يمهّد أو يمجّد أو يروج أو يبرر له ، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه ، وتحت أي مسمى كان ، ولا يجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق ، وينظم ذلك بقانون " .

(4) والذي نص في المادة (44) منه على ان " لا يجوز التمييز في شأن عضوية مجلس النواب والشيوخ بسبب العنصر أو العقيدة أو الجنس أو الحالة الاجتماعية أو التعليم أو الثروة " .

(5) مثل سوريا ولبنان والكويت وكوستاريكا والكاميرون وسيراليون ؛ ينظر : د. عبد الناصر محمد وهبة ، مصدر سابق ، ص 325 .

(6) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 545 .

الفقرة الرابعة من المادة (5) من قانون مجلس الشعب رقم (38) لسنة 1972 على الشرط السابق بقولها " .. يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ... أن يجيد القراءة والكتابة " (1) .
أما في العراق ، فنلاحظ ان المشرع العراقي قد تشدد في شرط الكفاءة العملية ، فلم يكتف بمجرد إجادة القراءة والكتابة ، بل اشترط الحصول على شهادة الإعدادية ، وذلك بموجب حكم المادة (6) من قانون الانتخابات والتي نصت على " ... ان يكون حاملا لشهادة الدراسة الثانوية أو ما يعادلها " ، ونص على نفس الحكم النظام رقم (9) لسنة 2005 (2) ، ونعتقد ان الصعود بشرط الشهادة الدراسية مقارنة بالقانون المصري إلى الشهادة الإعدادية ، هي خطوة موفقة وتتلاءم مع واقع المجتمع العراقي وما مطلوب ومتوقع من المجلس النيابي العراقي في هذا الوقت بالذات .

خامسا : القيد في الجداول الانتخابية :

لا تكتفي معظم التشريعات بتوافر شروط الترشيح السابقة ، بل تتطلب ان يكون المرشح قد أدرج اسمه في جداول الانتخاب باعتبار ان ذلك دليل قاطع على اكتساب المقيد بها صفة الناخب .
ويأخذ القانون الفرنسي المنظم لعملية الانتخابات التشريعية بضرورة قيد المرشح لعضوية الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ في الجداول الانتخابية كأحد الشروط اللازمة للترشيح ، ويقع على عاتق المدير ، باعتباره المسؤول عن قبول طلبات الترشيح بحث مدى توافر شروط الناخب في المرشح ، ومنها القيد في الجداول ، فإذا فقد هذا الشرط كان حتما على المدير ان يوقف قيد طلب الترشيح (3) .
ويعتبر القيد في الجداول الانتخابية احد الشروط الأساسية للترشيح لعضوية البرلمان المصري فقد نصت المادة (5) من القانون رقم (38) لسنة 1972 والتي تتضمن شروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب على " ان يكون اسمه مقيدا في احد جداول الانتخاب وإلا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب إلغاء قيده طبقا للقانون الخاص بذلك " (4) .
أما في العراق فقد اشترط قانون الانتخابات ان يكون المرشح ، ناخبا (أي تتوفر فيه جميع الشروط المتعلقة بالناخب) ، وان يكون مسجلا في سجل الناخبين ، وذلك بموجب المادة (6) من قانون الانتخاب التي تنص على " يشترط في المرشح ان يكون ناخبا ... " ، وكذلك الفقرة الأولى من المادة (5) من نظام رقم (9) لسنة 2005 (5) .

سابعا : التأمينات المالية :

يُعد إيداع مبلغ من المال على سبيل الكفالة أو التأمين إجراء ضروريا للترشيح في العديد من دول العالم ، وتتبدى الحكمة من ذلك في ضمان جدية الترشيح حتى لا يكون الترشيح فقط للظهور والتباهي ، بشرط ان لا يكون مبلغ التأمين المالي دافعا لتثبيط الهمم عن الترشيح أو النيل من حرية الترشيح ، ويترتب على عدم الدفع عدم قيد طلب الترشيح (6) .
ففي فرنسا ، وللتأكد من جدية المرشح في خوض الانتخابات التشريعية ، فرضت المادة (158) من قانون الانتخابات الفرنسي التزاما على كل مرشح بدفع مبلغ من المال على سبيل التأمين ، وقد روعي عدم المبالغة في تحديد هذا المبلغ ، حيث ان على المرشح ان يرفق بطلبه مبلغ من المال مقداره (1000) فرنك تدفع لأمين الخزانة العامة ، وبعد الانتخاب فان المرشحين أو القوائم التي تحصل على نسبة 5% كحد أدنى

(1) قضت محكمة القضاء الإداري في حكمها بالرقم (4087) لسنة 1984 بعدم صحة نيابة السيد (محمد احمد عبد الفتاح) ، عضو مجلس الشعب عن الدائرة الثانية ، محافظة الغربية ، لعدم توافر شرط إجادة القراءة والكتابة . ذكره : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 396 .

(2) المادة (5-1-5) من النظام رقم (9) لسنة 2005 ، والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(3) د. عبد الناصر محمد وهبة ، مصدر سابق ، ص 332 .

(4) د. سعاد الشراقي ، النظام الانتخابي المناسب لمصر - مناخ سياسي وقانون ملائم ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني :

www.kas.de

(5) والتي تنص على " يشترط قانون الانتخابات في المرشح أن يكون عراقياً ومسجلاً في سجل الناخبين حسب الإجراءات الصادرة عن المفوضية ... " .

(6) department for constitutional affairs , Previous reference . p.20 .

من الأصوات التي أعطيت في الاقتراع يستردون مبلغ التأمين وفي حالة تخلفهم عن استرداده فإنه يصير ملكا للدولة⁽¹⁾.

كما ان المشرع المصري ، هو الآخر تطلب ممن يرشح لعضوية مجلس الشعب أو مجلس الشورى دفع التأمين المالي ، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة (6) من القانون رقم (38) لسنة 1972 بشأن مجلس الشعب بعد استبدالها بالقانون رقم (201) لسنة 1990 على ان " يكون طلب الترشيح مصحوبا بإيداع مبلغ (200) جنيه خزانة مديرية الأمن بالمحافظة المختصة ... " ، كما نصت الفقرة الثانية من المادة (8) من القانون رقم (120) لسنة 1980 بشأن مجلس الشورى بان " يكون طلب الترشيح مصحوبا بإيداع مبلغ مائة جنيه خزانة مديرية الأمن بالمحافظة المختصة " ، ولقد زيد هذا المبلغ بموجب القانون رقم (13) لسنة 2000⁽²⁾ ، علما انه بموجب نص المادة (19) من القانون رقم (38) لسنة 1972 فإنه " بعد إعلان نتيجة الانتخاب يرد إلى طالب الترشيح المبلغ الذي أودعه خزانة المحافظة بعد خصم ما قد يكون مستحقا عليه من مصاريف النشر وإزالة الملصقات "⁽³⁾.

أما في العراق ، فقد ألزم النظام رقم (6) الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، الأفراد أو المجموعات الراغبين بالحصول على المصادقة عليها ككيانات سياسية ، إيداع مبلغ من المال لدى المفوضية ، وقد فرق المشرع بين (الفرد) الذي يرغب ان يتم التصديق عليه ككيان سياسي حيث يُطلب منه إيداع مبلغ (2.5) مليون دينار عراقي ، والمجموعة التي ترغب التصديق عليها ككيان سياسي بدفع مبلغ (7.5) مليون دينار ، وتسترد الكيانات هذه المبالغ إذا ما حصلت على نصف عدد الأصوات اللازمة للفوز بمقعد في الانتخابات ما لم يتعرض الكيان لغرامات مالية⁽⁴⁾.

الفرع الثالث

الأحكام الخاصة بالمنازعة في الترشيح

ان المشرع حينما يفرض بعض القيود أو الشروط على حق الترشيح إنما يقصد بذلك ان تكون المجالس النيابية ممثلة لإرادة الناخبين تمثيلا منصفا وفعالا ، ومن ثم يكون الحق في هذا التمثيل بشرائطه القانونية عاصما من تكوين المجالس النيابية مخالفا لأحكامه ، فإذا وقع إخلال بهذا الحق آل ذلك إلى بطلان تكوينها ومن ثم لا تكون معبرة عن الإرادة الشعبية تعبيراً صادقا ، وفي حال وقوع مخالفة لإجراءات وشروط الترشيح ، يترتب على ذلك بطلان ترشيح المرشح ويكون لذوي الشأن المنازعة في ذلك⁽⁵⁾.

ففي فرنسا ، للمرشح الذي قامت المحافظة برفض طلب ترشيحه ان يقوم بعرض طلبه على المحكمة الإدارية المختصة وخلال مدة (24) ساعة من قرار المحافظة ، وعلى المحكمة ان تبت بالموضوع خلال ثلاث أيام من ورود تلك الطلبات إليها ، ولا يجوز استئناف قرارها أمام مجلس الدولة أو القضاء الإداري ،

(1) د. عبد أحمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 16 .

(2) حيث نصت المادة (4) منه على " تستبدل عبارة (ألف جنيه) بعبارة (مائتي جنيه) الواردة في الفقرة الثانية من المادة السادسة من القانون رقم (38) لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب ، وبعبارة (مائة جنيه) الواردة في الفقرة الثانية من المادة الثامنة من القانون رقم (120) لسنة 1980 في شأن مجلس الشورى " .

(3) د. عبد الناصر محمد وهبة ، مصدر سابق ، ص 337 .

(4) فقد نصت المادة الثالثة من هذا النظام على " ... 3-2 : لغرض التنافس في الانتخابات يحق لأية مجموعة أو فرد تقديم طلب إلى المفوضية للتصديق عليه ككيان سياسي وعند تقديم الطلب يجب إيداع مبلغ من المال لدى المفوضية قدره 2.5 مليون دينار عراقي للفرد الذي يرغب أن يتم التصديق عليه ككيان سياسي و 7.5 مليون دينار عراقي للمجموعة التي ترغب التصديق عليها ككيان سياسي . 3-3 : إذا تعرض الكيان أو الائتلاف إلى غرامات مالية نتيجة مخالفة أي قانون انتخابي ، أنظمة انتخابية ، قواعد السلوك ، الخ ... تخصم الغرامة المالية من المبلغ المدفوع . 4-3 : إذا لم تقض أية غرامات مالية ، سيسترد المبلغ المدفوع بالكامل بعد الانتخابات بشرط أن يحصل الكيان أو الائتلاف على الأقل على 50% من نسبة الأصوات اللازمة للفوز بمقعد في أي انتخابات شارك فيها وفي حالة حصول الكيان أو الائتلاف على أقل من النسبة أعلاه يفقد المبلغ إيرادا لخزينة الدولة " .

(5) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 595 .

علما بان الطعن بكشف المرشح هو من اختصاص المحافظ فقط ، دون البقية من المرشحين ، وإذا تسبب الحكم بالإضرار ببقية المرشحين ، فليس أمام هؤلاء إلا الطعن أمام المجلس الدستوري من خلال الطعن في نتيجة الانتخاب⁽¹⁾.

أما في مصر ، فإن المادة التاسعة من قانون مجلس الشعب رقم (38) لسنة 1972 ، توجب ان يتم عرض الكشف الذي يتضمن أسماء المرشحين وصفاتهم وذلك خلال الخمسة أيام التالية لقفل باب الترشيح وبالطريقة التي يعينها وزير الداخلية بقرار منه .

وأجاز المشرع لكل مرشح لم يرد اسمه في الكشف المذكور ان يطلب إدراج اسمه طوال مدة عرض الكشف ، كذلك يكون لكل مرشح ان يعترض على إدراج اسم أي من المرشحين أو على إثبات صفة غير صحيحة أمام اسمه أو اسم غيره من المرشحين طوال مدة عرض الكشف ، وتفصل في الاعتراضات المشار إليها خلال مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ إقفال باب الترشيح لجنة أو أكثر تشكل بقرار من وزير الداخلية في كل محافظة ، وتتكون تلك اللجنة من (أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة رئيس محكمة أو ما يعادلها ، رئيسا ، أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة قاض أو ما يعادلها ، عضوا ، ممثل لوزارة الداخلية ، عضوا)⁽²⁾ ، ويمكن لطالب الترشيح في حالة عدم قناعته بقرار اللجنة الطعن أمام محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة⁽³⁾.

أما في العراق ، فإن سلسلة الطعون والشكاوى في النظام الانتخابي العراقي الذي طبق منذ سقوط النظام ، يتلخص بكون المفوضية (ممثلة بمجلس المفوضين) هي الجهة التي يُعترض أمامها ابتداء على أي قرار يتعلق بالترشيح ، بعد تبليغ المتقدم للترشيح بقرار الرفض أو الموافقة على الترشيح ، كما حدد النظام رقم (9) لسنة 2005 ، جهة الطعن التي يثار أمامها الطعن بخصوص قرار مجلس المفوضين في حالة عدم قناعة المعارض بالقرار ، بالنص على " تقوم المفوضية بتبليغ الفرد أو المجموعة بالموافقة أو رفض طلب التصديق ، وسيكون هذا التبليغ رسمياً وذلك بتعليقه على لوحة إعلانات الخاصة بالمكتب الانتخابي الذي قُدم الطلب إليه وكذلك في لوحة إعلانات المكتب الوطني للانتخابات في بغداد " ⁽⁴⁾ ، كذلك النص على " يحق لأي من الكيانات السياسية تقديم شكوى إلى مجلس المفوضية حول أي قرار اتخذته المفوضية بموجب هذا النظام ، وللكيان السياسي استئناف القرار النهائي لمجلس المفوضين أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية " ⁽⁵⁾ ، وقد تم التطرق سابقا لتشكيلة وصلاحيات الهيئة القضائية الانتقالية .

المبحث الثالث

الاقتراع والعد والفرز

لكي تكون الانتخابات ناجحة وحرّة ونزيهة يجب إيجاد قواعد قانونية مفصلة لتنظيم الإجراءات المعاصرة لعملية التصويت من اقتراع وفرز الأصوات ، ويتعين أن توفر الجهات القائمة على إدارة عملية الاقتراع المستلزمات التي تمكن الناخب من الإدلاء بصوته في الأماكن المخصصة للاقتراع⁽⁶⁾ . ولأن الاقتراع يمثل الوسيلة المادية التي من خلالها يمارس الناخب حقه في المشاركة السياسية بواسطة التأشير على بطاقة الانتخاب⁽⁷⁾ ، فإن على المشرع توفير الضمانات التي تكفل تأمين حرية الناخب

(1) ينظر : د. صلاح الدين فوزي ، المجلس الدستوري الفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992 ، ص 143 .

(2) المادة الثامنة من قانون مجلس الشعب رقم (38) لسنة 1972 .

(3) فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 328 .

(4) المادة (12-3) من النظام رقم (9) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(5) المادة (13-3) من النظام رقم (9) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(6) مركز حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، حقوق الإنسان والانتخابات ، مصدر سابق ، ص 86 .

(7) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 69 .

عند إدلائه بصوته ، بحيث لا تكون هناك ضغوطاً تؤثر على إرادة الناخب بالتصويت على نحو معين ، وبحيث لا تحدث وقائع تزوير لإرادة الناخبين تحت تهديد أو إكراه⁽¹⁾ ، وأن لا يسمح لبعض الناخبين بالتصويت أكثر من مرة ، أو أن يقوم بعض رجال السلطة بالتصويت بدلا من الغائبين من المتخلفين عن الحضور أو المسافرين أو حتى من الموتى⁽²⁾ .

لذلك تقع على الدولة مسؤولية مكافحة الغش أو أي عمل آخر غير مشروع خلال عمليات الاقتراع ، كما يعود على الدولة أن تحمي أمن وسلامة العملية الانتخابية ، وأن يتولى أشخاص مدربون فرز الأصوات ، يخضعون بدورهم إلى رقابة موضوعية صارمة⁽³⁾ .

ومما سبق يتبين بما لا يدع مجالا للشك ان التنظيم القانوني لإجراءات الاقتراع من تصويت مروراً بفرز الأصوات وحتى إعلان النتائج ، يعد من أهم مراحل العملية الانتخابية ، بل هو أخطرها على الإطلاق ، ذلك لأنه قد تتبنى دولة ما نظاماً انتخابياً يتواءم مع ظروفها ويتيح لهيئة الناخبين أن يدلوا بأصواتهم بحرية في ظل إجراءات سهلة وميسرة ، ومع ذلك تأتي النتائج مناقضة تماماً لإرادة الناخبين نتيجة لما يشوب سلامة إرادة ناخبها أثناء عمليات الفرز أو الاقتراع⁽⁴⁾ .

ولدراسة الاقتراع والعد والفرز قُسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب ، خصص المطلب الأول منها للمبحث في أهم المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع ، أما المطلب الثاني فخصص لمناقشة التنظيم المادي لعملية الاقتراع ، أما العد والفرز فقد خصص لها المطلب الثالث .

المطلب الأول

المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع

الاقتراع هو العملية التي يعبر بها الأفراد الذين يتمتعون بأهلية الانتخاب عن تفضيلاتهم السياسية ، ورغم أن الاقتراع في العالم كله يتم بطرق مختلفة فإن أكثر الأساليب شيوعاً في الاستخدام هو إلقاء بطاقة الاقتراع في صندوق الاقتراع⁽⁵⁾ .

ولدراسة المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع سيُقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع ، خصص الفرع الأول منها لمناقشة مبدأ حرية التصويت ، أما الفرع الثاني فخصص للمبحث في مبدأ سرية التصويت ، أما الفرع الثالث فقد خصص للمبحث في مبدأ شخصية التصويت ، أما مبدأ المساواة في التصويت فقد خصص له الفرع الرابع .

الفرع الأول

حرية التصويت

يجب أن يتخذ الشارع التدابير الكفيلة لتأمين حرية الناخب وهو يدلي بصوته ، والشارع إذ يفعل ذلك لا يحمي الناخب من ضغط الإدارة فقط ، بل يحميه أيضاً من تحكم الأفراد وتأثيرهم على رأيه واتجاهاته⁽⁶⁾ ،

(1) زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 554 .

(2) د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 624 .

(3) أنطوان الناشف و خليل الهندي ، الانتخابات النيابية في لبنان ، مصدر سابق ، ص 362 .

(4) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 533 .

(5) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، لبنان ، 1997 ، ص 85 .

(6) عبد الحميد خضر ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.asharqalarabi.org.uk .

وتتحقق حرية الناخب متى كان يستطيع أن يتخذ قراره بالتصويت بعيداً عن كل ضغط ، كتدخل رجال الحكم المحلي لإجبار الناخبين على التصويت لصالح مرشح معين ، أو وعدهم بالحصول على بعض المكاسب ، أو تدخل الشرطة ، أو تهديد أرباب الأعمال لمن لديهم من الأجراء والمستخدمين بالفصل من العمل⁽¹⁾ ، أو تخفيض أجورهم إذا لم يعطوا أصواتهم لصالح المرشح الذي يحظى برضاهم⁽²⁾ .

كما ان على المشرع ان يتبنى من الضمانات ما لا يمكن معه حدوث وقائع تزوير لإرادة الناخبين تحت تهديد أو أكراه ، وان تجري العملية الانتخابية في جو يسوده الهدوء والطمأنينة .

لذلك نرى ان المشرع الفرنسي ذهب في المادة (48) من لائحة قانون الانتخاب الفرنسي إلى منع أي مداولات أو جدل أو نقاش أو تشاحن بين الناخبين داخل لجان الاقتراع ، فقاعة التصويت يجب أن تظل هادئة ، ولرئيس لجنة الانتخاب الحق في أن يوقف أو ينهي كل اضطراب أو هيجان بالقول أو بالفعل يمكن أن يشكل قلقاً أو اضطراباً للناخبين الموجودين في اللجنة ، كما تقضي المادة (98) من قانون الانتخاب الفرنسي بان كل تجمهر أو صياح أو تظاهرات تهديديه بقصد الإخلال بأعمال جماعة الناخبين يُعد اعتداء على حرية التصويت ويُعاقب عليه قانوناً ، كما تقرر المادة (99) من نفس القانون بان كل دخول وسط جماعة ناخبين باستعمال العنف أو محاولة استعماله بقصد منع اختيار ما ، يُعد فعلاً معاقب عليه قانوناً⁽³⁾ .

وفي المقابل يقرر المشرع المصري بالمادة (46) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية عقاب كل من أخل بحرية الانتخابات أو بنظام إجراءاته باستعمال القوة أو التهديد⁽⁴⁾ .

كما عاقب قانون الانتخاب العراقي رقم (16) لسنة 2005 ، كل من يحاول الدخول بالقوة إلى مركز الاقتراع أو الفرز للتأثير على العمليات الانتخابية أو التعرض بسوء لأي من المسؤولين عن إجرائها ، أو التأثير على حرية الانتخاب أو أعاقه العمليات الانتخابية⁽⁵⁾ .

كما ألزم القانون أفراد قوى الأمن البقاء خارج مركز أو محطة الاقتراع أو مركز الإحصاء الوطني ما لم تستدع حالة طارئة حضوره إلى داخل الموقع ، أو ما لم يطلب حضورهم موظف من موظفي المفوضية⁽⁶⁾ .

كما إن من الإجراءات اللازمة لتحقيق حرية الناخب في التصويت هي أن تقام مكاتب الاقتراع في أماكن يمكن أن يقصدها الناخبون بسهولة وحرية ، وأن تُلحظ إجراءات خاصة للناخبين الذين لا يستطيعون الذهاب إلى مكتب الاقتراع يوم الانتخاب ، وأن تصمم وثائق إرشادية واضحة للأشخاص قليلي التعلم أو المنتمين إلى جماعة لغوية أخرى ، وأن تقدم المساعدة للناخبين ذوي الإعاقة الجسدية⁽⁷⁾ .

الفرع الثاني

سرية التصويت

أضحى مبدأ سرية التصويت من أهم الضمانات الجوهرية لتطبيق المشاركة الانتخابية . لما يوفره هذا المبدأ من حرية للناخبين وتخليصهم من جميع مصادر التأثير والضغط المباشر وغير المباشر على

(1) ويدل (موريس دوفرليه) على ذلك بما حدث في انتخابات عام 1898 التي فاز فيها أحد أصحاب مناجم الفحم بسبب قيام العمال - مضطرين - بالتصويت لصالحه ، وقد عبّر العمال عن فقدانهم لحرية التصويت ، بالشعار الذي كانوا يرددونه " نحن ننتخب لأجل الخبز " ؛ ينظر : مركز معلومات المدربين والمدافعين عن حقوق الإنسان ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.taic.info .

(2) ابتهاج كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 115

(3) د. حسن محمد هند ، مصدر سابق ، ص 123 .

(4) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 93 .

(5) الفقرة (هـ) من المادة (27) من قانون الانتخابات العراقي رقم (16) لسنة 2005 .

(6) الفقرة (6) من المادة السابعة من النظام رقم (7) لسنة 2005 ، (نظام الاقتراع وفرز الأصوات) والصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(7) جيروم أبارون ، وس توماس دينيس ، الوجيز في القانون الدستوري ، ط 2 ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة ، 1998 ، ص 234 .

إرادتهم من قبل المرشحين ورجال الإدارة ومن يمارسون عليهم سلطة التبعية وكل ما من شأنه أن يؤثر في حريتهم في المفاضلة والاختيار وينال من القيمة الحقيقية لتطبيق نظام المشاركة الانتخابية⁽¹⁾. وسرية الاقتراع تعني أن يقوم الناخب بالإدلاء بصوته دون أن يشعر أحد بالموقف الذي اتخذته في التصويت ، وذلك من خلال قيامه بالتأشير على بطاقة الرأي وإيداعها بصندوق الاقتراع بطريقة لا تسمح للآخرين بمعرفة اتجاهه في التصويت أو الموقف الذي اتخذته فيه⁽²⁾.

ويفرض الاقتراع السري التزامات على الناخب وعلى لجنة الانتخاب معا ، فلا يجوز للناخب أن يترك على بطاقة إبداء الرأي أي علامة أو إشارة تدل عليه ، بل عليه أن يعيد البطاقة مطوية ويضعها في الصندوق بنفسه ، كما لا يجوز للجنة الانتخاب أن تقشي سر إعطاء الناخب لرأيه⁽³⁾.

إن تطبيق مبدأ السرية ، كضمانة جوهرية لعملية المشاركة الانتخابية ، بالرغم من انتشاره الواسع في العصر الحديث ، إلا أنه لم يُعرف في معظم الدول إلا منذ عهد قريب نسبياً ، فلم تحاول أية دولة قبل منتصف القرن التاسع عشر ضمان سرية التصويت⁽⁴⁾ ، لا بل إن بعض الكتاب والساسة في أوروبا في القرن الثامن عشر كانوا يؤيدون التصويت العلني ، بالقول أن التصويت العلني يتمتع بتفوق أخلاقي ويدل على شجاعة الرأي⁽⁵⁾ ، وحتى في القرن التاسع عشر كان هناك من القادة والمفكرين من يذهب إلى تأييد التصويت العلني⁽⁶⁾.

إلا أن كل الحجج التي ساقها أنصار التصويت العلني لم تصمد أمام الانتقادات التي وجهها إليهم أنصار التصويت السري الذين يرون أن التصويت السري أقل ترويحاً للفساد من التصويت العلني ، وأن عدم الشجاعة أو الرغبة في تجنب الضرر أو الاصطدام بالغير ، كل هذه الاعتبارات أو بعضها تدفع كثيراً من الناخبين إلى التغيب إذا كان الاقتراع علنياً ، وكثير من الناخبين سيصوتون بسبب خوفهم من سلطة الذين يستطيعون أن يمنحهم مزايا أو يلوحوا بتهديدهم ، كما أن التصويت العلني يفسح المجال إلى حد بعيد أمام الرشوة الانتخابية ويشجع عليها لأن المرشح الراشي سيكون مطمئناً بل ومتأكداً من أن الناخب المرتشي سوف يعطيه صوته وإلا استرد منه مبلغ الرشوة⁽⁷⁾.

لذلك ، وكنتيجة لتزايد أصوات القادحين في التصويت العلني ، تمكن المعارضون لهذا النظام من تحقيق أول انتصار لهم عام (1856) ، عندما أخذت مستعمرة (جنوبي استراليا) البريطانية بنظام في التصويت عرف (بالاقتراح الاسترالي) ، من خصائصه أنه يشترط جمع الأصوات وعدّها أو فرزها بطريقة لا تمكن أي فرد من معرفة كيف أعطى أي شخص صوته⁽⁸⁾ ، وابتدأ بعد ذلك انتشار هذا النظام كضمانة جوهرية لتطبيق المشاركة الانتخابية في معظم الدول ، حتى أصبح مبدأ السرية أساساً عاماً للتشريعات الانتخابية في الدول المعاصرة ، وفي مقدمة هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية⁽⁹⁾.

(1) ينظر : د. سليمان الغويل ، مصدر سابق ، ص 210 ؛ ابتهال كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 113 .

(2) department for constitutional affairs , Previous reference . p.30 .

(3) د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 64 .

(4) د. احمد الصافي ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.practicaldemocracytripod.com .

(5) فقد كان (روبسبير) يرى أن " العلنية هي حماية للشعب " ، ويرى (مونتيسكو) أن " التصويت العلني سيمكن الناخبين من أن يكون دليلهم رأي الوجهاء " ، وأن التصويت العلني يجب أن ينظر إليه " كقانون أساسي للديمقراطية " ؛ ينظر : د. منذر الشاوي ، مصدر سابق ، ص 189 .

(6) فقد تبني الفيلسوف (ستوارت) ميل هذا الرأي ، في القرن التاسع عشر ، وكان يريد أن يكون التصويت علنياً حتى يتحمل الناخبون مسؤولياتهم ويظهروا شجاعتهم في مجال السياسة ، أما القائد الألماني (بسمارك) فكان يرى أن التصويت العلني يتمشى وطبيعة الشعب الألماني الذي تربى على الشجاعة والإقدام ؛ ينظر : د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص 66 .

(7) حمدية عباس محمد ، مصدر سابق ، ص 38 .

(8) هيئة الانتخابات الاسترالية ، الموقع الالكتروني : الديمقراطية البرلمانية في استراليا ، الرابط الالكتروني : www.dat.gov.au .

(9) كانت ولاية (كنتاكي) أولى الولايات الأمريكية في الأخذ بذلك ، حيث قامت السلطة التشريعية فيها سنة 1880 ، بإصدار قانون لتنظيم المشاركة الانتخابية على أساس نظام الاقتراع السري الأسترالي . وفي سنة 1900 تبنت مجموعة كبيرة من الولايات الأمريكية نفس النظام ، وفي سنة 1942 بلغ عدد الولايات التي تستعمل هذا النظام (45) ولاية ، وب تطبيق هذا النظام في ولاية (كارولينا الجنوبية) سنة 1950 ، أصبح نظام الاقتراع السري الأسترالي مطبقاً في جميع الولايات الأمريكية ؛ ينظر : G. Bingham Powell , Previous reference , P. 56 .

وأخذت فرنسا بالاقتراع السري بموجب قانون الانتخاب الذي صدر سنة 1789، وعلى الرغم من التأكيد على مبدأ السرية، إلا أنه لم يحظ بالتطبيق بشكل جدي وكامل، على مستوى فرنسا، إلا منذ سنة 1871، حيث تعرض لعدة انتكاسات قبل ذلك، خاصة في عهد الإمبراطورية الأولى والثانية⁽¹⁾. وذكر هذا المبدأ في إطار القاعدة الدستورية التي وردت في الفقرة الثالثة من المادة (3) من الدستور الفرنسي لعام 1958، والتي تقضي بأن الاقتراع يمكن أن يكون مباشراً أو غير مباشر بالشروط المنصوص عليها في الدستور وهو دائماً عام ويتصف بالمساواة والسرية، كما تنص المادة (58) من قانون الانتخاب الفرنسي على أن يكون الانتخاب سرياً، ويراقب المجلس الدستوري مدى توافر ضمانات سرية الانتخابات⁽²⁾. كذلك حرص الدستور وقوانين الانتخابات المصرية على التأكيد على مبدأ سرية التصويت، فأكد الدستور على هذا المبدأ بما يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الشعب، وفقاً لنص المادة (87) منه⁽³⁾، كما ورد التأكيد على ذلك أيضاً في كل من قانون مجلس الشعب رقم (38) لسنة 1972، وقانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956⁽⁴⁾. أما في العراق فان الدستور العراقي أكد على مبدأ السرية⁽⁵⁾، وكذلك قانون الانتخابات العراقي⁽⁶⁾، والأنظمة الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات⁽⁷⁾. ورغم كل الانتقادات التي وجهت إلى التصويت العلني، إلا أننا نلاحظ أن بعض أنواع الانتخابات قد تؤدي إلى نوع من العلنية غير المباشرة⁽⁸⁾، كما قد يلجأ البعض إلى التحايل على التصويت السري وتحويله إلى تصويت علني بصورة غير مباشرة⁽⁹⁾، مثال ذلك ما كان جارياً في العراق في ظل العهد الملكي⁽¹⁰⁾.

الفرع الثالث

شخصية التصويت

ومؤدى ذلك هو قيام الناخب بممارسة عملية التصويت شخصياً، فلا يسمح لغيره بأن يقوم بهذه المهمة بدلا عنه، بل يجب عليه أن يحضر بنفسه يوم الانتخاب وأن يضع بيده بطاقة التصويت في صندوق

(1) د. سليمان الغويل، مصدر سابق، ص 212.

(2) زكريا زكريا محمد المرسي المصري، مصدر سابق، ص 555.

(3) تنص المادة (87) من الدستور المصري لسنة 1971، على أن "يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة، وعدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين، ... ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السري العام".

(4) المادة (29) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956.

(5) الفقرة (أولاً) من المادة (49) من الدستور العراقي لسنة 2005، والتي تنص على "يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه".

(6) المادة (2) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005، والتي تنص على "يجري الانتخاب عن طريق الاقتراع العام والسري والمباشر".

(7) الفقرة (رابعاً) من المادة (4) من النظام رقم (7) الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، والتي تنص على "يقوم كل ناخب بتأشير ورقة اقتراعه بسرية ...".

(8) وهذا ما يتم في الولايات المتحدة الأمريكية عند اختيار (المرشحين للترشيح) من قبل الناخبين أنفسهم، ففي هذه الحالة يضطر الناخب إلى أن يعلن إلى أي الحزبين يصوت (الديمقراطي) أو (الجمهوري)، لكي يعطيه الحزب الذي يصوت له بطاقة بأسماء المرشحين المحتملين لخوض المعركة الانتخابية ليضع علامة أمام اسم المرشح الذي يفضل؛ ينظر:

G. Bingham Powell, Previous reference, P. 78

(9) د. منذر الشاوي، مصدر سابق، ص 189.

(10) بعد أن أقر دستور 1925، في المادة (37) منه، مبدأ سرية التصويت، نرى أن مرسوم انتخاب النواب رقم (6) لسنة 1952، ينص في الفقرة (ثانياً) من المادة (39) منه، على أن الناخبين الذين لا يحسنون الكتابة يبدون أرائهم شفاهاً بحيث يسمعونهم أعضاء اللجنة (لجنة الانتخاب) وحدهم، وفي هذه الحالة يثبت ذلك في ورقة الانتخاب الكاتب الذي تستخدمه اللجنة ثم يسلمها إلى الرئيس للتوقيع عليها ووضعها في الصندوق، وعليه فسرية التصويت تكون قد خرقت بصورة غير مباشرة بالنسبة للذين لا يحسنون الكتابة وهم الأغلبية في العراق في ذلك الوقت؛ ينظر: حمدي عباس محمد، مصدر سابق، ص 23.

الاقتراع ، والغرض من ذلك هو التأكد من نسبة كل صوت إلى صاحبه ، حتى لا يصوت المتوفون والمرضى والغائبون⁽¹⁾ .

ومع ذلك كله ، فإن أحد لا يستطيع أن يتجاهل ان هناك العديد من الناخبين قد تمنعهم ظروف أو أعمار مشروعة من الحضور بأنفسهم للقيام بعملية التصويت رغم رغبتهم في القيام بذلك ، بسبب السفر أو المرض أو بسبب عائق آخر مما يحرمهم من المشاركة في الانتخاب ، لذا فما كان من بعض التشريعات إلا ان نظمت مثل هذه الحالات وقننتها بشكل يسمح للجميع المشاركة بالانتخاب حتى ولو لم يكونوا موجودين أمام صناديق الاقتراع ، وذلك بالتصويت عن طريق المراسلة ، أو التصويت بالتوكيل⁽²⁾ .

أولاً : التصويت بالمراسلة

يستطيع الناخب في هذه الصورة ان يدلي بصوته عبر البريد ، وتمتاز هذه الطريقة بأنها تحافظ على الطابع السري للتصويت إلا ان تطبيقها معقد ويؤخر نتيجة الانتخابات ، كما تعرضت عملية التصويت بالمراسلة لكثير من الأخطاء القانونية لأنها قد تتحول إلى غش كبير غير معاقب عليه⁽³⁾ .

ثانياً : التصويت بالتوكيل

وذلك بقيام الناخب بتوكيل شخصاً آخر للقيام بالتصويت نيابة عنه ، ويمتاز هذا النظام بأنه يضر بالطابع الشخصي للانتخاب وينتهك سرية الانتخابات ويترك قائمة احتمالات الغش مفتوحة . في فرنسا وطبقاً للمادة (62) من قانون الانتخاب ، فإن الناخب - لكي يتمكن من التصويت - يجب عليه ان يثبت شخصيته تبعاً للقواعد المحددة لذلك ، وعليه أن يبرز الدليل على حقه في التصويت وذلك بتقديم البطاقة الانتخابية التي تثبت شخصيته وتخوله القيام بممارسة الاقتراع ، لكن المجلس الدستوري اصدر أحكاماً تخفف من شدة هذا القيد⁽⁴⁾ .

ومن أجل تيسير ممارسة حق التصويت ، قرر الشارع الفرنسي بداية الأخذ بنظامي التصويت بالمراسلة والتصويت بالتوكيل ، بالنسبة للأشخاص الذين لا يمكنهم الانتقال إلى صالة الاقتراع ومباشرة التصويت ، ولقد ترابط التصويت بالتوكيل والتصويت بالمراسلة معاً حتى عام 1975 ، لكن تطبيق التصويت بالمراسلة أظهر العديد من المخالفات القانونية ، مما أدى بالمشروع الفرنسي إلى إلغاء التصويت بالمراسلة في الانتخابات السياسية⁽⁵⁾ ، وأصبح التصويت بالتوكيل هو الأسلوب الوحيد الممكن استخدامه من قبل الأشخاص الذين لا يمكنهم الانتقال إلى صالة الاقتراع ، وقد نص قانون الانتخاب رقم (1329) لسنة 1975 وفي المادة (71) منه على طائفة واسعة من الأشخاص الذين يمكن لهم ممارسة التصويت بالتوكيل⁽⁶⁾ .

أما في مصر ، فقد نصت المادة (1) من قانون مباشرة الحقوق السياسية على أن يباشر الناخب حق الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء " بنفسه " ، ومؤدى هذا النص إن القانون قد حظر التصويت بالإنابة أو بالمراسلة⁽⁷⁾ .

(1) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 639 .

(2) department for constitutional affairs , Previous reference . p.11 .

(3) د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 65 .

(4) وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي ومنذ ما يربو على قرن من الزمان ان حق التصويت لا تتوقف ممارسته على تقديم البطاقة الانتخابية ، كما قضى المجلس أيضاً بأن على رئيس لجنة الانتخاب ان يسمح للناخب بالتصويت إذا ما قدم له الناخب حكماً قضائياً يأمر بقيده في الجدول ؛ ينظر : رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 115 .

(5) وكان ذلك الإلغاء هو الهدف الذي ذهبت إليه المادة (10) من القانون رقم (1329) لسنة 1975 .

(6) وهذه الطوائف هي : أولاً : الناخبون الذين ينتمون لطوائف (محددة على سبيل الحصر) تتطلب ظروفهم أن يبقوا بعيداً عن الدائرة التي قيدوا في جدولها الانتخابي . ثانياً : الموظفون الذين ينتمون إلى فئات (محددة حصراً) سواء كانوا موجودين أم غير موجودين في البلدية المقيدين بجدولها الانتخابي يوم الاقتراع . ثالثاً : الناخبون الذين لهم محل إقامة ولكنهم يمارسون أعمالهم المهنية بعيداً عن المحافظة التي توجد فيها البلدية المقيدون بجدولها ، وكذلك بالنسبة لزوجاتهم ؛ ينظر : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 643 .

(7) د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 137 .

أما في العراق ، فان قانون الانتخابات العراقي والأنظمة ذات الشأن قد سكتت عن التصويت بالمراسلة ، لكن النظام رقم (7) لسنة 2005 ، أكد على التصويت الشخصي للناخب المسجل في محطة الاقتراع التابعة لمركز الاقتراع ، وان لا يجوز التصويت بواسطة التحويل أو بالإنابة⁽¹⁾ ، كما ألزم النظام أعلاه الناخب ، بالإضافة إلى وجود اسمه مسجلاً في قائمة الناخبين ، أن يبرز وثيقة تعريف تحمل صورته لإثبات هويته ، ويجوز إسقاط هذا الشرط إذا أقتنع الموظف المسؤول عن محطة الاقتراع ، بما يثبت هوية الناخب بوسائل أخرى⁽²⁾ ، وبذلك يتبين لنا تأكيد المشرع العراقي على مبدأ شخصية التصويت وان القانون العراقي لا يسمح بالتصويت بالمراسلة أو التصويت بالتوكيل .

الفرع الرابع

المساواة في التصويت

المقصود بهذا المبدأ ان يكون لكل ناخب صوت واحد فقط ولا يباشر التصويت إلا في دائرة انتخابية واحدة⁽³⁾ ، وهذا هو الأصل في التصويت ، إلا ان التطبيق العملي على ارض الواقع يظهر لنا ان هناك بعض الدول أجازت قوانينها الانتخابية بان يكون للشخص أكثر من صوت وذلك عن طريق التصويت المتعدد أو عن طريق التصويت العائلي⁽⁴⁾ .

أولاً : التصويت المتعدد

في التصويت المتعدد ، يُعطى الناخب صوتاً إضافياً أو عدة أصوات متى توافرت فيه شروط معينة ، وقد كان هذا النظام مطبقاً في إنجلترا بمقتضى قانون 1820 ، قبل ان يتم إلغائه في عام 1948⁽⁵⁾ ، كما اعتمدت بلجيكا هذه الطريقة من سنة 1893 إلى سنة 1919 ، بحجة ان الأصوات يجب ان توزن ، لا ان تعد⁽⁶⁾ .

ثانياً : التصويت العائلي

ومؤداه إعطاء رب الأسرة عدداً من الأصوات في ممارسة الاقتراع يستعملها باسم أولاده القصر الذين يمثلهم من الوجهتين السياسية والمدنية ، وفكرة التصويت العائلي ليست فكرة حديثة ، حيث يذهب أنصار هذا النوع من التصويت إلى انه ليس هناك مبرر من حرمان مواطن من حقه الانتخابي بحجة انه لم يبلغ السن اللازمة لممارسه كما ينبغي ، فالصغار أجدي ان يمثلوا من الكبار لان الحياة طويلة أمامهم

(1) الفقرة الثانية من المادة (3) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(2) الفقرة الثالثة من المادة (3) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(3) Ed. Michael D. Boda , Previous reference , P.27 .

(4) د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في نظام الانتخاب ، مصدر سابق ، ص 69 .

(5) إذ انه كان لحاملي الشهادات العليا حتى سنة 1948 ، الحق في ان يصوتوا مرتين ، مرة في دوائرهم ومرة لانتخاب ممثلي الجامعة في مجلس العموم ؛ ينظر : د. محمد سليم غزوي ، الصوت الواحد للناخب الواحد ، بحث منشور في كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 ، ص 235 .

(6) حيث أعطى المشرع البلجيكي لكل ناخب صوتاً إضافياً في الحالات الآتية : 1: كل رب أسرة متزوج أو أرمل وله أطفال ويبلغ من العمر 35 سنة . 2: صوتاً إضافياً لكل مالك عقار قيمته ألفا فرنك وكل من يملك سنداً على الدولة دخلها السنوي 100 فرنك . 3: صوتين إضافيين لمن يحمل شهادة عليا ؛ ينظر : أوليفيه بيير لوفو ، استقلالية سلطات الوحدات الفدرالية في بلجيكا ، الموقع الالكتروني : المؤسسة الأوروبية للبحث حول البحر المتوسط والتعاون الأوروبي ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.niqash.org .

وتصرفات الدولة السياسية تعنيهم أكثر من سواهم ، كما يرى أنصار هذا الاتجاه ان هذا الإصلاح سيساعد في النهاية على التقرير الكامل لمبدأ الاقتراع العام وفقاً لمبدأ " لكل شخص على قيد الحياة صوت " ، بدلاً من مبدأ " لكل بالغ صوت " (1) ، ومن جهة أخرى يتعرض هذا الاتجاه إلى انتقاد أساسه هو إن المساواة المنشودة هي مساواة بين البالغين وليست مساواة بين الأشخاص .

وفي فرنسا تبنى المشرع الدستوري مبدأ المساواة في التصويت ، وذلك بنص المادة الثالثة من الدستور الفرنسي لسنة 1958 بالقول " ... ويكون دائماً عاماً وعلى أساس المساواة وسرياً " . أما في مصر ، فقد تبنى النظام الانتخابي المصري مبدأ المساواة في الاقتراع حيث لكل مواطن صوت واحد (2) ، ومن ثم استبعد نظام التصويت المتعدد ، كما استبعد نظام التصويت العائلي ، فكل مواطن مصري يتمتع بالحق في الانتخاب أن يدلي بصوت واحد لا أكثر عند الاقتراع ، وهذا ينطبق على جميع الناخبين (3) .

أما في العراق ، فإن القانون أكد على مبدأ المساواة في التصويت وان لكل ناخب صوتاً واحداً فقط ، وعلى ان ينتسب كل ناخب مسجل في سجل الناخبين إلى محطة اقتراع واحدة للإدلاء بصوته مرة واحدة في كل استفتاء أو انتخابات مؤهل له أو لها (4) ، وتثبيتاً لهذا المبدأ وللتوثق من عدم قيام الناخب بالتصويت لأكثر من مرة فإن القانون أوجب على كل ناخب أن يسمح بصبعه بصبعه بحبر لا يمحي ، وأي ناخب لا يسمح بتحبير إصبعه لن يسمح له بوضع ورقة اقتراعه في الصندوق (5) ، وان لا يسمح بالتصويت مرة أخرى لأي شخص يحضر إلى محطة اقتراع ويكون إصبعه مؤشراً بالحبر الذي لا يمحي أو يتبين للموظف المسؤول بأنه سبق وان أدلى بصوته (6) ، وبذلك يتبين لنا ان القانون العراقي لم يأخذ بتعدد الأصوات سواء من حيث التصويت المتعدد أو التصويت العائلي .

المطلب الثاني

التنظيم المادي لعملية التصويت

الاقتراع هو التصويت بالشكل المحدد بالقانون ، وطريقة التصويت هي الآلية التي بموجبها يتقدم الناخب من صناديق الاقتراع ويضع الورقة التي بموجبها يمارس خياره الديمقراطي بالانتخاب (7) ، فبعد ان تتوافر في المواطن شروط الناخب ، وبعد صدور قرار دعوة الناخبين للاقتراع في يوم محدد ، يتوجه الناخب إلى لجان الانتخاب للإدلاء بصوته واختيار المرشح الذي يريده ، ويضع الشارع والسلطة التنظيمية العديد من الإجراءات والقواعد التي تبين كيفية إعداد لجان الانتخاب وإدلاء الناخبون بأصواتهم ، وبما يضمن عدالة الانتخابات ونزاهتها (8) .

والاقتراع يجري عادة بكتابة اسم المرشح على ورقة خاصة تسمى بورقة التصويت ، ومن ثم وضعها بالصندوق المخصص لذلك ، وتختلف طرق التصويت وفقاً لنوع النظام الانتخابي المطبق (9) . سنتناول في هذا المطلب التنظيم المادي لعملية الاقتراع ، حيث نتناول في الفرع الأول زمان ومكان الاقتراع ، أما الفرع الثاني فقد خصص لمناقشة تكوين لجان الانتخاب ، أما إجراءات الاقتراع فقد أفردنا لها الفرع الثالث .

(1) رشاد احمد يحيى الرصاص ، مصدر سابق ، ص 112 .

(2) المادة (30) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 .

(3) د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، مصدر سابق ، ص 15 .

(4) الفقرة (1) من المادة (3) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(5) الفقرة (5) من المادة (4) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(6) الفقرة (6) من المادة (4) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(7) د. احمد الصافي ، الانتخابات العامة ، مصدر سابق ، الرابط الالكتروني : www.practicaldemocracytripod.com

(8) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 706 .

(9) آدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، ج 2 ، النظرية القانونية في الدولة ، منشورات دار العلم للملايين ، بيروت ، 1971 ، ص 462 .

الفرع الأول زمان ومكان الاقتراع

سنبحث في هذا الفرع الوقت المخصص للاقتراع في فقرة أولى ، أما الفقرة الثانية فمخصصة للبحث بما يتعلق بمكان الاقتراع .

أولاً : وقت الاقتراع

يجب تحديد يوم الانتخاب ومدته بحيث يسهل على أكبر عدد من الناخبين المشاركة في التصويت⁽¹⁾ ففي فرنسا يتم الانتخاب في يوم عطلة رسمية ، هو يوم الأحد ، ويبدأ الاقتراع عادة في الساعة الثامنة صباحاً سواء في مصر أو فرنسا ولكن ميعاد انتهاء الاقتراع يختلف في مصر عنه في فرنسا ، إذ ينتهي الاقتراع في فرنسا في الساعة السادسة مساءً⁽²⁾ ، أما في مصر فقد كان الاقتراع ينتهي في الساعة الخامسة مساءً ، إلا أنه بعد التعديل الذي طرأ على قانون مباشرة الحقوق السياسية بموجب القرار بقانون رقم (167) لسنة 2000 ، فإن الاقتراع أصبح ينتهي في الساعة السابعة مساءً⁽³⁾ . أما في العراق فإن عملية التصويت تبدأ من الساعة السابعة صباحاً وحتى الساعة الخامسة مساءً⁽⁴⁾ .

ثانياً : مكان الاقتراع

مكان الاقتراع ، هو منشأة مخصصة لتمكين ناخبي قطاع انتخابي معين من إيداع أصواتهم فيه ، وما يجب أن يحتويه من التجهيزات الضرورية وبما يحقق المبادئ المشار إليها في المطلب الأول من هذا المبحث وأهمها الحفاظ على سرية الاقتراع⁽⁵⁾ . ومن الضروري أن تكون مراكز الاقتراع قريبة من التجمعات السكنية للناخبين مما يؤمن سهولة الانتقال منها واليها ، وأن تكون مهيأة لاستقبال عدد محدد من الناخبين يتيح لهم أداء عملية الاقتراع بشكل سريع وآمن وبدون مشاكل ، كما يجب أن يكون تدفق الناخبين إلى مركز التصويت سهلاً وسريعاً بقدر الإمكان ، وأن لا يضطر الناخبون إلى الانتظار طويلاً بحيث يصابون بالإحباط ويغادرون المركز قبل أن يدلوا بأصواتهم⁽⁶⁾ ، ومن المهم أن يكون عنوان مركز الاقتراع معروفاً لجميع الناخبين في الدائرة الانتخابية وأن لا تقوم الإدارة بتغيير هذا العنوان أو تبديله في وقت قريب من يوم الانتخاب ، مما لا يمكن الناخبين من معرفة العنوان الجديد⁽⁷⁾ . في مصر ، ذهب الشارع المصري إلى المحاولة قدر الإمكان من تقريب مكان الانتخاب للناخبين ، فأقر حق وزير الداخلية بتقسيم الدوائر إلى لجان فرعية ، وهذه اللجان تكون أما في المدارس أو في دار العمدة ، علماً أن مجلس الدولة المصري قضى بأن تحديد مقر اللجان الانتخابية ليس عملاً مادياً وإنما قراراً إدارياً يخضع لرقابة المجلس⁽⁸⁾ .

(1) department for constitutional affairs , Previous reference . p.25 .

(2) د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 135 .

(3) الفقرة (ب) من المادة الثانية من القرار بقانون رقم (167) لسنة 2000 .

(4) الفقرة (أولاً) من المادة (4) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(5) معجم المصطلحات الانتخابية ، الموقع الإلكتروني : أصواتنا ، 2005 ، الرابط الإلكتروني :

www.aswatna.net .

(6) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، مصدر سابق ، ص 87 .

(7) أحمد قزامل المحامي ، مصدر سابق ، ص 38 .

(8) د. رأفت فودة ، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية ، دار النهضة العربية ، 2001 ، ص 184 .

- وفي فرنسا ، يشترك مفوض الحكومة مع العمدة في عملية توزيع اللجان الانتخابية ، ويتعين أن تراعى ثمة اعتبارات عند القيام بعملية توزيع اللجان الانتخابية أهمها :
- 1 : مراعاة الكثافة السكانية للدائرة بحيث لا يتجاوز متوسط ناخبي كل لجنة (1800) ناخب .
 - 2 : مراعاة أن تكون عملية انتقال الناخبين إلى اللجان غير شاقة .
 - 3 : يجب أن يراعى عند إعداد تلك اللجان عدم وقوف الناخبين في صفوف انتظار طويلة عند الاقتراع⁽¹⁾
- أما في العراق ، فإن المشرع أوجب أن تقام مراكز الاقتراع في مواقع ملائمة في سائر أنحاء العراق ، وأن يضم كل مركز اقتراع عددا من محطات الاقتراع لإدلاء الناخبين بأصواتهم فيها⁽²⁾ ، حيث يتكون كل مركز اقتراع من محطة اقتراع واحدة أو أكثر⁽³⁾ ، ويمكن أن يدلي الناخبون بأصواتهم في أي من محطات الاقتراع بالمركز ، وتخصص كل محطة اقتراع لخدمة نحو (500) ناخب⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

لجان الاقتراع

لجان الاقتراع هي الهيئات المكلفة بإدارة عملية الاقتراع داخل مراكز التصويت ، وقد تكلمنا في الفصل الثاني من هذه الدراسة عن الإدارة الانتخابية ، أنواعها وتطبيقاتها وكيفية تشكيلاتها ، وسنتطرق في هذا الفرع إلى تشكيل هذه اللجان على مستوى مراكز التصويت والواجبات الملقاة عليها .

ففي فرنسا ، تشكل لجان الانتخاب بقرار إداري يصدر من المحافظ ، وتسمى هذه اللجان أحيانا بـ (مكتب الاقتراع) حيث يوجد بكل دائرة انتخابية مكتب للاقتراع حددت نصوص قانون الانتخاب أسلوب تشكيله والمهام الموكلة إليه ، فبمقتضى المادة (42) من الجزء اللائحي من قانون الانتخابات ، يتكون مكتب الاقتراع من رئيس وأربعة معاونين على الأقل وأمين للمكتب (سكرتير) يتم تعيينه بواسطة ناخبي الدائرة ، وتكون رئاسة المكتب لعمدة المنطقة الموجودة بنطاقها الدائرة الانتخابية ، أو لأحد مساعديه أو لأحد أعضاء المجلس المحلي بالدائرة⁽⁵⁾ .

أما في مصر ، فإن وزير الداخلية هو الذي يحدد عدد اللجان العامة والفرعية التي تجري فيها عمليتي الانتخاب والاستفتاء ، ويعين مقارها ، وتُشكل هذه اللجان من رئيس وعدد من الأعضاء لا يقل عن اثنين ، ويعين أمين لكل لجنة ، ويصدر بتعيين رؤساء اللجان العامة والفرعية وأمنائها قرار من وزير الداخلية بعد موافقة الجهات التي يتبعونها⁽⁶⁾ .

(1) عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 539 .

(2) الفقرة (ثانيا) من المادة (2) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(3) بلغ عدد محطات الاقتراع في انتخابات مجلس النواب لسنة 2005 ، (34.831) محطة انتخابية موزعة على جميع محافظات العراق ، بالإضافة إلى (560) محطة اقتراع في (15) بلدا خارج العراق ؛ ينظر : المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، مصدر سابق ، ص 35 .

(4) الفقرة (ثانيا) من المادة (1) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(5) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 539 .

(6) قررت محكمة النقض المصرية بطلان العملية الانتخابية في العديد من الدوائر الانتخابية بمناسبة التحقيقات التي أجرتها تطبيقاً لنص المادة (93) من الدستور التي جرت عام 1990 في الدائرة الثامنة ومقرها نقطة شرطة كرداسة ، والدائرة السابعة بالمنوفية ، حيث تبين للمحكمة مخالفة العملية الانتخابية التي أجريت في هذه الدوائر لنص المادة (24) من القانون رقم (73) لسنة 1956 بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، والتي تقصر الحق في مباشرة إجراءات الانتخاب على الموظفين المنتخبين لذلك والمحدد أسماءهم بقرار وزير الداخلية كرؤساء أو أمناء اللجان الرئيسية أو العامة أو الفرعية سواء بصفة أصلية أو احتياطية ؛ ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 708 .

وقد أكد الدستور على ان يتم الاقتراع تحت إشراف الهيئات القضائية ، وذلك بان يعين رؤساء اللجان من بين أعضاء الهيئات القضائية⁽¹⁾ .

وقد تضمن القرار بالقانون رقم (167) لسنة 2000 ، في مادته الأولى استبدال نصوص المواد (24) (الفقرتان الثانية والثالثة) ، و(31) و(34) (الفقرة الثانية) ، و(36) من القانون رقم (73) لسنة 1956 ، حيث أُلزم ان يتولى رئاسة اللجان الفرعية أعضاء من الهيئات القضائية ، كاللجان العامة سواء بسواء⁽²⁾ ، واللجان العامة هي اللجان المشرفة على العملية الانتخابية بحيث تكون لكل دائرة انتخابية لجنة عامة ، أما اللجان الفرعية فهي المستوى الأول لعملية التصويت حيث تقسم اللجان العامة إلى عدد من اللجان الفرعية وتعتبر كل لجنة فرعية بمثابة صندوق انتخابي⁽³⁾ .

أما في العراق فان المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بكافة كوادرها ، هي المسؤولة عن الإدارة والإشراف والتنظيم للعمليات الانتخابية ، حيث يعد مسؤولي الاقتراع أعضاء في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات⁽⁴⁾ ، ويتم تقسيم الناخبين على مراكز تصويت مخصص كل منها لعدد من الناخبين يتراوح من (2000- 3000) ناخب ، ويقسم مركز التصويت إلى محطات تصويت (وهي الوحدات الأساسية التي تتم فيها كافة عمليات الاقتراع والفرز) وتخصص المحطة لخدمة (500) ناخب كمعدل وسطي⁽⁵⁾، ويشرف على مركز التصويت منسق للمركز ، ويعاونه عدد من الموظفين ، أما محطة التصويت فتتكون من خمسة أشخاص هم كل من (مدير محطة التصويت ، مسؤول التعريف ، مُصدّر أوراق الاقتراع ، مراقب الصندوق ، منظم الطابور) ، وغالبا ما يتم اختيار منسقي المراكز ومدراء المحطات من الحقوقيين أو مدراء المدارس التي يتم اختيار أبنيتها كمراكز للاقتراع⁽⁶⁾ .

ويخضع مدراء محطات التصويت لإشراف منسق مركز التصويت ، ويخضع هؤلاء لإشراف مدراء المراكز الفرعية المنتشرة في المحافظة⁽⁷⁾ ، ويكون مدراء المراكز الفرعية مسؤولين أمام مدير مكتب المحافظة الانتخابي المسؤول بدوره أمام الإدارة الانتخابية في المكتب الوطني للمفوضية ومقره في العاصمة بغداد .

الفرع الثالث

إجراءات الاقتراع

من أجل نزاهة الاقتراع وسلامته فإن هناك العديد من الإجراءات التي تكلف بها لجنة الانتخاب ويمكن تلخيص هذه الإجراءات بما يلي :

أولا : قبل الاقتراع :

(1) المادة (88) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 ، والتي تنص على " يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء ، على ان يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية "

(2) الفقرة (ثانيا) من المادة (24) من القانون " يعين كل من رؤساء اللجان العامة واللجان الفرعية ، من أعضاء الهيئات القضائية ويختار أمناء اللجان من العاملين في الدولة أو قطاع الأعمال العام أو القطاع العام " .

(3) د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية ، مصدر سابق ، ص 55 .

(4) الفقرة (أولا) من المادة (2) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(5) الفقرة (ثانيا) من المادة (1) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(6) الفقرات (ثالثا) و (رابعا) من المادة (2) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(7) حيث قسمت المحافظات العراقية إلى عدد من المراكز الفرعية تناظر في العدد والرقعة الجغرافية ، المراكز التموينية التابعة لوزارة التجارة .

في مصر يقوم رئيس لجنة الانتخاب عند تكامل أعضائها بما يلي :

- 1 : معاينة صندوق الانتخاب الموجود باللجنة وفتحه للتحقق من خلوه وصلاحيه مفتاحه ، وعليه بعد أن يغلق الصندوق ، أن يحتفظ بالمفتاح معه شخصياً ويثبت ذلك في المحضر .
 - 2 : فتح المظروف المشتمل على كشف أسماء الناخبين .
 - 3 : فتح المظروف المشتمل على بطاقات الانتخاب ، وتقوم اللجنة بعدها بالتحقق من مطابقة هذا العدد لما هو مكتوب على المظروف ومن مطابقته لعدد الناخبين المدعويين لإبداء رأيهم أمام هذه اللجنة⁽¹⁾ .
- أما في فرنسا ، فقد ألزم المشرع الفرنسي رئيس وأعضاء لجنة الانتخاب معاينة صندوق الانتخاب والتأكد من خلوه من أي بطاقات ، ثم إغلاقه وقلعه بقليلين ، ويحتفظ رئيس اللجنة بواحد منهما ويبقى الآخر لدى مساعده⁽²⁾ .

أما في العراق ، فإن على مسؤولي الاقتراع ان يصلوا إلى مركز الاقتراع في يوم الاقتراع في الساعة السادسة صباحاً على الأكثر⁽³⁾ ، ويقوم منسق مركز الاقتراع بتسليم كل مدير محطة مجموعة من أوراق الاقتراع ذات الأرقام المتسلسلة ، كما يقوم مدير المحطة بفحص صناديق الاقتراع للتأكد من خلوها ، ويضع قفلاً محكماً على كل من جوانب صناديق الاقتراع ويكتب الرقم التسلسلي للأقفال على استمارة مدير المحطة ويدعو مراقبي الانتخابات والوكلاء لتسجيل الأرقام التسلسلية للأقفال .

كما يقوم مسؤولو الاقتراع المدون أسماؤهم بقائمة الناخبين بمركز الاقتراع بالإدلاء بأصواتهم قبل فتح أبواب محطة الاقتراع أمام الناخبين الآخرين ، ويمكن أن يقوم وكلاء الكيانات السياسية ومراقبي الانتخابات العراقيين وأفراد قوات الأمن المتمركزين بمركز الاقتراع والمدون أسماؤهم بقائمة الناخبين في مركز الاقتراع ، بالتصويت فور إدلاء مسؤولي الاقتراع بأصواتهم وقبل الناخبين الآخرين⁽⁴⁾ .

ثانياً : أثناء الاقتراع :

يحرص رئيس اللجنة على مراعاة دخول الناخبين واحترامهم لأحكام التنظيم القانوني لعملية الاقتراع ، كالتحقق من شخصية الناخب والمرور في العازل ، وفحص التوكيلات ، والتوقيع في كشف التوقيعات بالتصويت ، ووضع ختم على بطاقة الانتخاب يفيد قيام الناخب بالتصويت⁽⁵⁾ .

ففي مصر يكون على لجنة الانتخاب ان تطالب الناخب بشهادة القيد في جدول الانتخاب ، فإن تعذر وجودها معه فعليها التحقق من شخصيته قبل تسليمه بطاقة الرأي وذلك بالاطلاع على أي مستند آخر تراه اللجنة كافياً ، إذ إن شهادة الانتخاب ليست هي الوسيلة الوحيدة لإثبات الشخصية ، ولا تقبل اللجنة تصويت أي شخص لم يرد اسمه في كشوف الناخبين .

وينظم كشف التوقيعات من خلال قيام أحد أعضاء لجنة الانتخاب في كل مرة يقوم فيها أحد الناخبين بالتصويت بالتأشير أمام أسم ذلك الناخب ، بينما يقوم عضو آخر بختم بطاقة الانتخاب بما يفيد قيامه بالتصويت ، ويوقع على ذلك الكشف عقب انتهاء عملية التصويت كل أعضاء لجنة الانتخاب⁽⁶⁾ .

(1) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 552 .

(2) د. عيد أحمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 32 .

(3) الفقرة (أولاً) من المادة (4) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(4) الفقرة (أولاً) من المادة (4) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(5) لم يتردد مجلس الدولة الفرنسي أن يلغي الانتخاب - مهما كان فارق الأصوات بين القوائم - بسبب قيام بعض الأشخاص الأجانب عن تكوين لجنة الانتخابات بإتمام الإجراءات السابقة ؛ ينظر : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 622 .

(6) قررت محكمة النقض في الطعن المقيد بجدول المحكمة رقم (62) لسنة 57 قضائية ، بطلان عملية انتخاب السيد (أحمد عمر هاشم) في الدائرة الأولى بمحافظة الشرقية (مستقل) والتي أعلنت نتائجها في 1987/4/10 عن المقعد الفردي ، تأسيساً على أن عملية الانتخاب قد تمت على نحو يبعدها عن الجدية ويذهب بالثقة في النتيجة التي أسفرت عنها ، حيث ثبت ان هناك العديد من بطاقات الانتخاب عن ذات الدائرة بعضها سليم وبعضها ممزق عثر عليها المواطنين في يوم إجراء الانتخاب واليوم التالي له بالطريق العام ، وقدمت في التحقيقات في اليوم التالي لإعلان الانتخاب مباشرة ؛ ينظر : زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 968 .

أما في فرنسا فقد ألزم الشارع الفرنسي رئيس وأعضاء لجنة الانتخاب ، الاستعانة بكشف توقيع الناخبين والذي يشتمل على أسماء وألقاب الناخبين طبقاً لنظام أبجدي مع توضيح موطن كل منهم ، ومحل إقامته ، وتاريخ الميلاد ، ويكون لكل أسم رقم مسلسل خاص به ، وتجدر الإشارة إلى ان المجلس الدستوري الفرنسي أجاز لإثبات هوية الناخب ان يتقدم بأية وثيقة رسمية خلاف بطاقة الهوية مثل استخدام البطاقة البرتقالية الخاصة بالنقل العام⁽¹⁾ .

وطبقاً للمادة (68) من قانون الانتخاب الفرنسي فإن كشف التوقيع تودع مع محضر الانتخاب لدى العمدة أو لدى نائبه ، ويمكن الإطلاع عليها بنفس شروط الإطلاع على الجداول الانتخابية ، وبشكل غياب كشف التوقيعات عن لجنة الانتخاب ، أو فقده ، أو وضعه بشكل غير قانوني مخالفة قانونية وفقاً لقضاء مجلس الدولة الفرنسي⁽²⁾ .

أما في العراق فيجب على الناخب ، بالإضافة إلى وجود اسمه في قائمة الناخبين ، أن يبرز وثيقة تعريف تحمل صورته لإثبات هويته ، ويجوز إسقاط هذا الشرط إذا أقتنع الموظف المسؤول عن محطة الاقتراع ، بما يثبت هوية الناخب بوسائل أخرى⁽³⁾ ، كما ان على مسؤول التعريف ان يفحص أيدي الناخبين كي يتأكد من عدم وجود أي حبر على أصابع الناخب وخاصة في أطرافها ، ويتولى مدير المحطة تسوية الخلافات ويكون قراره نهائياً ، وبعد ان يتأكد مسؤول التعريف من أن اسم الشخص لا يحمل أي علامة بقائمة الناخبين ، يقوم بوضع خط على اسم الناخب بقائمة الناخبين⁽⁴⁾ ، يقوم بعدها مسؤول إصدار أوراق الاقتراع بختم ظهر ورقة الاقتراع باستخدام الختم الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ومنح ورقة الاقتراع إلى الناخب ، كما ان عليه ان يوضح للناخب كيفية وضع العلامة على ورقة الاقتراع ، وينبغي أن يتأكد من أن توضيحه حيادياً تماماً ، ثم يخبر الناخب بالتوجه إلى خلف إحدى حواجز التصويت الشاغرة ووضع علامة على ورقة الاقتراع الخاصة به سرا وطي ورقة الاقتراع حتى لا يرى أحد اختياره ووضعها بصندوق الاقتراع⁽⁵⁾ ، وهنا ينبغي أن يتأكد مراقب صندوق الاقتراع من قيام الناخب بوضع إصبع السبابة الأيمن في الحبر الذي لا يمحي وأن يتأكد من أن الحبر يغطي طرف ظفر إصبع الناخب قبل السماح للشخص بوضع الورقة داخل الصندوق ، وينبغي أن يتأكد مراقب صندوق الاقتراع أيضاً من عدم قيام الناخب بمحاولة مسح إصبعه قبل أن يجف الحبر ، ثم التأكد بعد ذلك من أن الناخب وضع ورقة الاقتراع المطوية داخل الصندوق ، ثم يطلب من الناخب مغادرة محطة الاقتراع ، ويساعد مراقب الطابور على التأكد من أن الناخب يغادر محطة الاقتراع⁽⁶⁾ .

ثالثاً : في نهاية الاقتراع :

يقوم أعضاء اللجنة بالتوقيع على كشف التوقيعات ثم على محضر الانتخاب وتنتهي بالتوقيع عليه صلاحيات لجنة الانتخاب .

وتقضي المادة (31) من التعليمات الخاصة بإدارة لجان الانتخاب في مصر بأن أمين اللجنة يجب عليه ان يقوم بتحرير محضر لجنة الانتخاب وتلاوته عليها في آخر الجلسة ثم التوقيع عليه منه ومن الرئيس والأعضاء⁽⁷⁾ ، كما يقوم أمين اللجنة بمراجعة كشف الناخبين لحصر عدد الناخبين الذين تخلفوا عن

(1) د. صلاح الدين فوزي ، المجلس الدستوري الفرنسي ، مصدر سابق ، ص 151 .

(2) قضى مجلس الدولة بإلغاء الانتخاب بسبب إطلاع مسؤول عن أحد الأحزاب السياسية - قبل ساعتين من انتهاء عملية الاقتراع - على وثيقة استمدت بياناتها من كشف التوقيعات ومبين فيها عدد الناخبين الذين لم يقوموا بالتصويت ، استناداً إلى أن مثل هذا الإجراء يمكن أن يؤدي إلى ممارسة الضغط على حرية الناخب الذي لم يقم بعد بالتصويت ؛ ينظر : د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 651 .

(3) الفقرة (3) من المادة الثالثة من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(4) الفقرة (1-4) من المادة (4) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(5) الفقرة (خامساً) من المادة (4) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(6) الفقرة (سادساً) من المادة (4) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

(7) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 103 .

الحضور وتحرير محاضر مخالقات لهم ، كما تقوم اللجنة بتثبيت المسمارين في الثقبين الموجودين بجانب الصندوق وتضع القماش عليه ثم تقوم بختمه بالشمع الأحمر ، ثم تحرر اللجنة محضرا من صورتين على النموذج المعد لذلك ، ويدون فيه موعد انعقاد اللجنة وما أتخذ فيها من إجراءات ويوقع عليه من الرئيس والأمين والأعضاء ، ويقوم رئيس اللجنة بتسليم المظاريف وصندوق الانتخاب إلى رئيس القوة ليوصلها إلى مقر اللجنة العامة (لجنة الفرز) ، وأخيرا على رئيس لجنة الانتخاب الفرعية التوجه إلى مقر اللجنة العامة لحضور عملية الفرز ويحتفظ بمفتاح الصندوق معه حتى يتم فتحه للفرز⁽¹⁾ .

وفي فرنسا فانه بعد انتهاء عملية الاقتراع توضع بطاقات الانتخاب في ظروف وتجمع في شكل حزم ، كل حزمة بها مائة ظرف ، ثم توضع هذه الرزم في ظروف خاصة وكل ظرف يتضمن مئة بطاقة انتخاب ، ثم يختم الظرف بالشمع ويوقع عليه رئيس مكتب الانتخاب وعلى الأقل مساعدين أو ممثلين⁽²⁾ . أما في العراق ، فعقب قيام آخر ناخب بالتصويت ، يقوم مدير المحطة بإغلاق صندوق الاقتراع بالأقفال ويسمح للمراقبين والوكلاء المتواجدين بتسجيل أرقامها ، ثم يقوم بإغلاق فتحة الصندوق بالقفل الخامس ما لم يبدأ بعملية العد مباشرة ، ويسجل مدير المحطة على استمارة المحطة موعد فتح محطة الاقتراع وموعد قيام آخر ناخب بالتصويت ، كما يتم تسجيل عدد الشكاوى المقدمة إلى محطة الاقتراع بالاستمارة أيضا ، ثم يتولى مدير المحطة عد أوراق الاقتراع التالفة والمفقودة وغير المستخدمة في محطة الاقتراع التابعة له⁽³⁾ .

المطلب الثالث

(1) د. حسن عبد الرحيم السيد ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.alsharq.com .

(2) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 721 .

(3) الفقرة (ثامنا) من المادة (4) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

الفرز وعد الأصوات

فرز الأصوات ، هي العملية التي تقوم - عند انتهاء الاقتراع - على إفراغ الصناديق من بطاقات الاقتراع المؤشرة من قبل الناخبين ، وتصنيفها ، وتحديد صحتها ، وعدّها ووضع بيان بها⁽¹⁾ . وعملية الفرز تعد من أخطر العمليات بالنسبة للمشاركة ككل ، خاصة إذا كان هناك قصد للتلاعب بإرادة الناخبين ، والاعتداء عليها من خلال العبث بصناديق الاقتراع قبل الفرز ، ومن أجل تفادي ذلك يقرر الشارع عدداً من الضوابط القانونية التي ترمي إلى سير إجراءات الفرز على هدي من القانون ، فقد يلجأ أولوا الأمر إلى المغالطة في حساب النتائج وهو أمر يسير لا صعوبة فيه في حالة غياب الرقابة الجادة ، ويصل الأمر أحياناً إلى حد استبدال النتائج التي ترضيها الحكومة وتعدّها سلفاً ، بالنتائج الحقيقية⁽²⁾ ، لذلك ومن أجل سلامة العملية الانتخابية ككل يتوجب أن يتولى عملية فرز الأصوات أشخاص مدربون يخضعون بدورهم إلى رقابة موضوعية صارمة⁽³⁾ ، كون العمليات الانتخابية كافة تبلغ نقطة حرجة في اليوم الانتخابي ، وفي هذا النهار بالذات يلعب فرز الأصوات الموثوق به دوراً حاسماً ، لأنها المرحلة الأخيرة التي تحدد الفائز في المعركة الانتخابية⁽⁴⁾ .

ولدراسة عمليات العد والفرز ، سيُقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، خصص الفرع الأول للبحث في مكان الفرز ، أما الفرع الثاني فخصص لمناقشة لجان الفرز ، أما إجراءات الفرز فلقد أفرد لها الفرع الثالث .

الفرع الأول

مكان الفرز

ان الطريقتين الأكثر استخداماً في فرز الأصوات ، هما الفرز في مكاتب الاقتراع والفرز المركزي ، ولكن ثمة فروقات كبيرة بين هاتين الطريقتين على الرغم من تشابه بعض الإجراءات ، وسندرس هاتين الطريقتين في فقرتين أولى وثانية .

أولاً : فرز الأصوات في مكاتب الاقتراع

يبدأ الفرز في مكاتب الاقتراع حال إقفال المكتب ، حيث تبقى الصناديق في مكاتب الاقتراع ، وينفذ الموظفون جميع الإجراءات المتعلقة بالعد والفرز .

(1) ينظر : وليد الزبيدي ، مصدر سابق ، ص 19 ؛ المرصد العربي للانتخابات ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.intekhabat.org .

(2) ينظر : د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 625 ؛ د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 51 .

(3) أنطوان الناشف و خليل الهندي ، الانتخابات النيابية في لبنان ، مصدر سابق ، ص 362 .

(4) مليسا أستوك ونيل نافيت وغلين كوان ، الفرز السريع ومراقبة الانتخابات ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، لبنان ، 2002 ، ص 13 .

ثانيا : الفرز المركزي

يستعين الفرز المركزي بإجراءات مختلفة عن تلك المستخدمة في مكاتب الاقتراع ، فبعد إقفال مكتب الاقتراع ، يبقى فيه الأشخاص المأذون لهم بغية تحضير الصندوق لنقله إلى مركز الفرز ، وينبغي ان تتخذ تدابير أمنية للتأكد من ان الصناديق ستصل إلى مركز الفرز بلا عائق ، ويبدأ الفرز حالما يتم التحقق من الصناديق وإيصالها إلى المكان المقرر ، أما بعد فتح الصناديق فتتبع الإجراءات نفسها المعتمدة في مكاتب الاقتراع ، مع الإشارة إلى أن من المهم ان يرافق المراقبون والوكلاء صندوق الاقتراع من مركز الاقتراع وحتى مركز الفرز ، ومن ثم التأكد من ان الفرز يتم بطريقة صحيحة⁽¹⁾.

يكون الفرز المركزي مبررا في الظروف التالية :

- 1 : حين لا تكون مكاتب الاقتراع ملائمة للفرز .
 - 2 : حين يكون من الصعب جمع عدد كاف من مندوبي الأحزاب والمرشحين أو المراقبين المحليين أو الدوليين لحضور الفرز ، بسبب كثرة عدد مكاتب الاقتراع .
 - 3 : حين يؤدي تعقد بطاقة التصويت إلى جعل الفرز مملا ومعقدا إلى حد يستلزم موظفين أفضل تدريباً وتجهيزات لا يمكن ان يقدمها سوى مركز خاص بالفرز⁽²⁾ .
 - 4 : حين تكون سرية الاقتراع مهددة بنشر النتائج الآتية من مكاتب يقل فيها عدد الناخبين ، أو حين يكون من الواجب الحفاظ على سرية اقتراع جماعة معينة بسبب مخاطر العنف والانتقام ، أو حين يبدو ان من الأسهل حماية عدد قليل من مراكز الفرز بدلا من عدد كبير من مكاتب الاقتراع⁽³⁾ .
- ومع ذلك فان الفرز في مكاتب الاقتراع يكون أسرع وأوفر لأنه يبدأ منذ إقفال المكاتب ، وهكذا تنتشر النتائج الأولية بصورة أسرع منها حين يكون الفرز مركزيا ، كما ان نقل صناديق الاقتراع غالبا ما يثير مخاوف من إمكانية استبدالها ، إضافة إلى ذلك ، بما ان الأشخاص أنفسهم هم الذين يتسلمون الأصوات ويعدونهم وينقلون البطاقات ، فان هذه الطريقة تستعين بعدد اقل من الموظفين وتستلزم تحضيرات لوجستية اقل تعقيدا ، كما ان هناك ثمة حسنة أخرى لهذه الطريقة هي أنها تشجع بصورة غير مباشرة مشاركة الناخبين ، فالأصوات تعد في منطقتهم ، وفي معظم الأحيان يستطيع الناخبون أنفسهم حضور الفرز ، وهكذا يتسنى لهم ان يفهموا سير العملية على نحو أفضل ، وان يقدروا انفتاحها وسهولة الوصول إليها وشرعيتها .
- لكن في المقابل ، تزيد هذه الطريقة احتمال وقوع الأخطاء ، لان الأشخاص المعيّنين للفرز مضطرون إلى العمل ساعات طويلة ، زد من ذلك أنها تؤثر أحيانا في سرية الاقتراع⁽⁴⁾ ، كما ان هناك ثمة سيئة أخرى تشوب الفرز في مكاتب الاقتراع ، هي ان معايير رفض البطاقات ونشر النتائج قد تختلف بين مكتب وآخر ، وطبعاً يمكن الحد من هذا الخطر بالتشديد على تدريب الموظفين⁽⁵⁾ .
- وتجدر الإشارة إلى ان هناك نوع من الفرز الآلي ، والذي يعتمد على جهاز إلكتروني يطلق عليه اسم (أكو - فوت) مزوداً بكمبيوتر تخزن عليه بيانات الناخبين ويعمل ببطاقات ممغنطة يقوم الناخب بالتصويت عليها وتمرر داخل الجهاز فيقوم بتفريغ محتوياتها إلكترونياً ويستبعد البطاقات الباطلة منها ويحلل البطاقات السليمة ويقوم بإعداد الإحصائيات الخاصة بعدد الأصوات التي يحصل عليها كل مرشح ، ويتم ذلك مع كل بطاقة تدخل الجهاز مما يعني أن آخر بطاقة تمر بالجهاز يتم بعدها مباشرة ظهور نتيجة فرز جميع الأصوات السابقة⁽⁶⁾ ، لكن هذا الأسلوب غير منزّه عن الأخطاء تماما ، فأحيانا لا يغني وجود نظام (الاكو - فوت) عن اللجوء إلى نظام الفرز اليدوي⁽⁷⁾ .

(1) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، مصدر سابق ، ص 95

(2) في استراليا وايرلندا ، وبسبب تعقد الأنظمة الانتخابية القائمة ، يمتد فرز الأصوات ونشر النتائج أياما عدة ؛ ينظر : بنيامين ريلي ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .

(3) أحمد قزامل المحامي ، مصدر سابق ، ص 39 .

(4) جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 135 .

(5) عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 129 .

(6) د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية ، مصدر سابق ، ص 6 .

(7) كما حدث في انتخابات الرئاسة الأمريكية التي جرت يوم 2000/11/17 ، حيث ثبت أن النظام الإلكتروني لفرز الأصوات قد تسبب هذه المرة في حدوث شك حول عملية الفرز ، الأمر الذي أدى إلى إجراء إعادة فرزها مرة أخرى وبصورة يدوية

وفرنسا من الدول التي تأخذ بالفرز الموقعي ، أي في مكاتب الاقتراع ، على عكس ما عليه الحال في مصر حيث يتبع فيها الفرز المركزي ، أما العراق فان عمليات الفرز والعد تجري في كل محطة انتخابية على حدة (أي في مكاتب الاقتراع) ثم ترسل النتائج إلى مركز العد والتدوين المركزي في المكتب الوطني في بغداد لتجميع النتائج وإعلانها⁽¹⁾ .

الفرع الثاني

لجان الفرز

لجان الفرز ، هي تلك اللجان المكلفة بالقيام بعملية فرز الأصوات بعد انتهاء عملية الاقتراع ، ويختلف تشكيل هذه اللجان من بلد إلى آخر .

في فرنسا ، يتم اختيار أعضاء لجان الفرز من قبل لجنة الانتخاب ، وذلك من بين الناخبين الموجودين الذين يجيدون القراءة والكتابة بحيث يكون على منضدة الفرز أربعة على الأقل ، وإذا كان هناك عدة مرشحين أو عدة قوائم يكون من حقهم اختيار ممثلين لهم أو وكيل عنهم⁽²⁾ .

أما في مصر ، ووفقاً للفقرة الثانية من المادة (34) من القرار بقانون رقم (167) لسنة 2000 ، فان لجنة الفرز تتعقد برئاسة رئيس اللجنة العامة وعضوية اثنين من رؤساء اللجان يختارهما رئيس اللجنة العامة ، ويتولى أمانة لجنة الفرز أمين اللجنة العامة ، وذلك بحضور رئيس كل لجنة فرعية أثناء فرز أوراق الانتخاب الخاصة بلجنته ، وللجنة الفرز أن تعهد إليه بإجراء هذا الفرز تحت إشرافها ، وتفصل لجنة الفرز في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وفي صحة وبطالان وإبداء كل ناخب لرأيه ، ومداولاتها سرية ويجوز للرئيس أن يأمر بإخلاء القاعة أثناء مداولة وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة ، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس⁽³⁾ .

أما في العراق فان فرز الأصوات يجرى في محطات الفرز الواقعة في محطة الاقتراع التي يجري فيها التصويت وذلك فور انتهاء عملية الاقتراع⁽⁴⁾ ، ويتولى الموظف المسؤول عن محطة الاقتراع إدارة محطة الفرز الخاصة بها ، ويقوم موظفو كل محطة اقتراع بأعمال محطات الفرز الخاصة بها⁽⁵⁾ .

الفرع الثالث

إجراءات الفرز

أحاط المشرع الفرنسي إجراءات فرز الأصوات بضمانات خاصة وذلك حفاظاً على نزاهة العملية الانتخابية ، وتحكم هذه العملية المواد من (163) إلى (174) من الجزء التشريعي من قانون الانتخابات . تبدأ الإجراءات بعد غلق باب التصويت ، حيث يفتح الصندوق ويتم عد المظاريف لمعرفة ما إذا كان هذا العدد أكبر أو أقل من المفروض وجوده ثم يحضر محضر إثبات حالة بذلك . وتتم إجراءات الفرز بقيام أحد الناخبين المختارين بفتح المظروف وإخراج الصوت الانتخابي من داخله ثم يعطيه لزميله لإعلانه بصوت عال ، وتسجيل الأصوات على كشوف معدة سلفاً من قبل الاثنين الآخرين .

وذلك في بعض المقاطعات بولاية فلوريدا ؛ ينظر : Evan Thomas and Staff of Newsweek , previous reference , P. 35 .

(1) الفقرة (خامسا) من المادة (2) من نظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(2) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 558 .

(3) ينظر : الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.hrinfo.net ؛ د. عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية ، مصدر سابق ، ص 127 .

(4) الفقرة الخامسة من المادة (2) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(5) الفقرة السادسة من المادة (2) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

وعقب انتهاء عملية القراءة والتأشير يقوم فارزو الأصوات بإعادة بطاقات التصويت التي تكون محل شك أو ريبه سواء من قبل الناخبين أو المرشحين إلى رئيس اللجنة ، وينعقد الاختصاص بالفصل في صحة تلك البطاقات إلى لجنة الفرز (1) .

يتعين عقب الانتهاء من عمليات الفرز أن تقوم كل لجنة بتحرير محضر لإثبات ما تم اتخاذه من إجراءات خاصة بالفرز يحزر بمعرفة سكرتير يختار من بين الناخبين الموجودين ، ويحرر هذا المحضر من نسختين ويوقع عليه من جميع أعضاء لجنة الفرز وكافة مندوبو المرشحين أو قوائم المرشحين ، ومن المهم جدا ان يكون عدد أوراق التصويت التي يتم فرزها تعادل أعداد المصوتين (2) .

وللجنة الفرز سلطة الفصل في صحة بطاقات الاقتراع ، وللمجلس الدستوري سلطة مراقبة ما تفصل فيه لجنة الفرز من صحة أو بطلان بطاقات الاقتراع ، وقد استقر قضاء المجلس الدستوري على انه لا يُقضى بإلغاء الانتخابات في حالة الطعن بوجود بطاقات انتخابية باطلة إلا إذا كانت نسبة هذه الأصوات الباطلة مؤثرة في نتيجة الانتخاب (3) .

أما في مصر ، فان التعليمات المنظمة لعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج حددت الإجراءات الواجب أتباعها في هذا الصدد بموجب قرار وزير الداخلية الصادر بتاريخ 26 أبريل عام 1984 والخاص بإدارة لجان الانتخاب لعضوية مجلس الشعب .

كما أحيطت تلك الإجراءات بضوابط عامة تتمثل بوجود التجمع لإجراء الفرز طبقا للقانون بمقر اللجنة العامة بكل دائرة انتخابية على أن يحتفظ كل رئيس لجنة فرعية بمفتاح الصندوق الانتخابي معه لحين فتحه باللجنة العامة هذا من ناحية أولى ، ومن ناحية ثانية فان اللجنة المختصة بالفرز يمكنها ممارسة عملها ما دام عدد أعضائها يزيد على النصف مع مراعاة عدم جواز فرز أصوات إحدى اللجان الفرعية إلا في حضور رئيسها . ومن ناحية ثالثة وأخيرة فان مداولات لجنة الفرز يجب ان تجري في سرية تامة وأن تصدر قراراتها بأغلبية عدد أصوات أعضائها المطلقة على أن يرجح عند انقسام الأصوات بالتساوي الجانب الذي منه رئيسها (4) .

ويقوم رئيس وأعضاء كل لجنة فرعية بتحرير محضر يدون به جملة عدد بطاقات إبداء الرأي الموجودة بالصندوق على أن يكون عددها مطابقا للعدد المدون في محضر انتخابات اللجنة ، ويذكر به عدد الناخبين المقيمين ومجموعة بطاقات الرأي التي أعطيت وعدد البطاقات الصحيحة والباطلة ، وما حصلت عليه كل قائمة حزبية من أصوات صحيحة ، وترتب أسماء الأحزاب تنازليا حسب عدد الأصوات الحاصل عليها كل حزب ، ثم يعلن رئيس اللجنة الرئيسية عدد ما حصلت عليه قائمة كل حزب من أصوات في الدائرة الانتخابية .

وتشكل بقرار من وزير الداخلية لجنة مركزية بوزارة الداخلية من ثلاث أعضاء برئاسة أحد مساعدي الوزير - على أن يكون من بينهم أحد أعضاء الهيئات القضائية بدرجة رئيس بالمحاكم الابتدائية على الأقل - تتولى إعداد نتيجة الانتخابات في ضوء الضوابط المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المنظمة للعملية الانتخابية (5) .

أما في العراق ، فان عمليات الفرز تجري فور انتهاء عملية التصويت وانجاز استمارات الاقتراع بكل محطة من محطات الاقتراع (6) ، حيث يقوم الموظف المسؤول بإحصاء عدد أوراق الاقتراع المصدرة إلى الناخبين في محطة الاقتراع المنسبين إليها ، وتكون الخطوة الأولى في عملية الفرز ، هي إحصاء عدد أوراق الاقتراع في كل صندوق من صناديق الاقتراع ، ومقارنة ذلك العدد مع ما أصدر واستخدم من أوراق

(1) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 564 ،

(2) زكريا زكريا محمد المرسى المصري ، مصدر سابق ، ص 556 .

(3) د. صلاح الدين فوزي ، المجلس الدستوري الفرنسي ، مصدر سابق ، ص 150 .

(4) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 567 .

(5) د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 289 .

(6) حدث بمناسبة انتخابات مجلس النواب لسنة 2005 ، ان تقدم الكيان السياسي (محمود دحام الفهداوي - القائمة 506) بشكوى إلى الهيئة الانتخابية الانتقالية بخصوص وقت الفرز ، ونص قرار الهيئة المرقم 14/استئناف/2006 في 2006/2/7 على " قدم المستأنف اعتراضا إلى المستأنف عليه بشأن نتائج الانتخابات النهائية غير المصدقة في محافظة الأنبار حيث يدعي المستأنف بان فرز نتائج الانتخابات في محافظة الأنبار تم في الساعة العاشرة والنصف صباحا خلافا لقانون الانتخابات " ، وقد قررت الهيئة رد الطعن الاستئنافي لعدم استطاعة المستأنف ان يقدم أي دليل يثبت ادعائه .

اقتراع في مركز الاقتراع⁽¹⁾ ، أما الخطوة الثانية في عملية الفرز فهي إحصاء عدد الأصوات التي تم الإدلاء بها لصالح كل كيان سياسي على حدة⁽²⁾ .

يتولى مدير المحطة الإشراف على عملية عد الأوراق ، وتتخذ جميع القرارات بشأن صلاحية أوراق الاقتراع أو بشأن سلامة احتسابها من قبل مدير المحطة ، ويكون قرار الموظف المسؤول نهائياً في هذا الأمر ما لم يعترض موظف من موظفي الفرز على القرار ، وفي هذه الحالة يصوت موظفو الفرز على القضية بالأغلبية ويكون الصوت الحاسم لمدير المحطة⁽³⁾ .

يتم حساب عدد أوراق الاقتراع وتقسيمها إلى مجموعات تتألف كل منها من (25) ورقة اقتراع ، ثم تعلن النتائج حول عدد الأصوات أمام جميع الحاضرين .

تنظم الاستمارة الخاصة بعدد الأصوات التي حصل عليها كل كيان سياسي من ثلاث نسخ ، يحتفظ مدير المحطة بالنسخة الثالثة منها ، أما النسخة الثانية فتحفظ في مكتب المحافظة الانتخابي ، أما النسخة الأولى فيتم إرسالها إلى مركز العد والتدوين الوطني في مقر المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في بغداد⁽⁴⁾ .

(1) الفقرات (أولاً) و (ثانياً) من المادة (5) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(2) الفقرة (خامساً) من المادة (3) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(3) الفقرة (رابعاً) من المادة (5) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

(4) الفقرة (أولاً) من المادة (9) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .

الفصل الثالث

الضمانات اللاحقة للعملية الانتخابية

درسنا في الفصول السابقة الضمانات الممهدة للعملية الانتخابية والضمانات المعاصرة للانتخابات ، أما في هذا الفصل فسنعرض لدراسة الضمانات اللاحقة للعملية الانتخابية ، وقد يعتقد البعض ان الضمانات اللازمة لحرية ونزاهة الانتخابات تتوقف حال انتهاء عملية الاقتراع ، وهي نهاية الإجراءات الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق ، حيث أدلى الناخبون بأصواتهم ولم يعد ثمة ما يمكن ان يتم التلاعب من خلاله بنتائج الانتخابات ، إلا ان هذا الرأي غير صحيح ، فبعد عملية الاقتراع وانتهاء الناخبين من الإدلاء بأصواتهم هناك عمليات وفعاليات أخرى ترتبط ارتباطاً وثيقاً بنزاهة وصحة الانتخابات ، ألا وهي عملية الإعلان عن النتائج الانتخابية ، ومن ثم بدا مرحلة الشكاوى والطعون الانتخابية .

ان إعلان نتائج الانتخابات يعد مرحلة مهمة من مراحل العملية الانتخابية ، فمن المهم إعلان النتائج بأسرع وقت ممكن بعد التأكد من صحتها ، فالأيام التالية لأي انتخابات تكون في كثير من الأحيان مليئة بانعدام اليقين الذي يمكن ان يسببه أي تأخير في إعلان النتائج أو المعلومات غير الكاملة عنها⁽¹⁾ ، فحق التصويت يفقد كل قيمة له إذا ما شاب إعلان نتيجة الانتخابات تزوير أو غش ويصير خدعه إذا لم يُحترم صوت الناخب ويوضع في أقدس مكانة .

علما بان دول العالم تختلف في التطبيق عن كيفية الإعلان عن النتائج ، والجهة التي تقوم به ، والتكيف القانوني له⁽²⁾ .

كما ان الطعون والشكاوى التي تتبع يوم الاقتراع ، لها الدور المهم في تحقيق قناعة حقيقية بالعملية الانتخابية ، وقد تؤدي الطعون إلى تغيير مهم وجوهري في نتائج الاقتراع وتوزيع المقاعد ، وتعتبر مرحلة مهمة لتوفير الغاية الأساسية في انتخابات تخضع لمعايير العدالة والنزاهة .

وللبحث في هذين الموضوعين ، سندرس في المبحث الأول من هذا الفصل مرحلة الإعلان عن النتائج ، أما المبحث الثاني فقد خصص لدراسة الطعون والشكاوى الانتخابية .

المبحث الأول

إعلان النتائج

بعد قيام لجان الفرز بحصر الأصوات التي حصل عليها كل مرشح كما سبق بيانه في الفصل السابق ، تبدأ عملية توزيع الأصوات التي رصدت في كشوف الفرز على المرشحين وفقاً لما حصل عليه كل منهم ، أو على القوائم في حالة الأخذ بنظام القائمة ، لتبدأ بعد ذلك عملية تحديد النتيجة والإعلان عنها وفقاً للنظام الانتخابي ، لذا فان عملية إعلان نتيجة الانتخاب ما هي إلا نتيجة منطقية للإحصاء العام للأصوات⁽³⁾ .

وعملية حساب نتائج الانتخابات عملية فنية دقيقة ، تختلف باختلاف الأسلوب الذي تمت على أساسه الانتخابات ، فإذا كان النظام المتبع هو نظام الانتخاب الفردي فان حساب النتيجة لا يثير صعوبات كبرى ، أما إذا تمت الانتخابات بنظام التمثيل النسبي فان عملية الحساب تصبح معقدة نظراً للحاجة إلى تقسيم عدد

(1) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، مصدر سابق ، ص 102 .

(2) د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مصدر سابق ، ص 51 .

(3) د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 827 .

غير قليل من المقاعد على القوائم الانتخابية المشاركة بحسب نصيب كل منها في عدد الأصوات الصحيحة⁽¹⁾

ان إعلان النتائج يعد بمثابة فصل في عدد محدد من المشاكل المرتبطة ببطاقات التصويت غير الصحيحة أو المخالفة للقانون ، ولا يعد الإعلان بمثابة إضفاء للطابع الرسمي عليها أو توثيقها⁽²⁾ .
وللبحث في ما يتعلق بإعلان النتائج قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ناقشنا في المطلب الأول الجهة المسؤولة قانوناً عن إعلان نتائج الانتخابات ، أما المطلب الثاني فقد خصص للبحث في التكليف القانوني لقرار إعلان النتائج .

المطلب الأول

الجهة المسؤولة عن إعلان النتائج

يعلن قرار النتيجة العامة للانتخابات من قبل السلطة المخولة قانوناً بذلك باعتباره قراراً منشأ لحالة قانونية جديدة⁽³⁾ .

وهذه السلطة مهمتها أو وظيفتها إعلان نتيجة الانتخاب حسبما أسفرت عنه عملية الفرز ، وليس لها ان تتجاوز ذلك فليس لها على سبيل المثال ان تفصل في صلاحية أحد المرشحين أو تسجيل انسحاب أحدهم أو تنازله عن الترشيح وإعلان فوز مرشح آخر بدلاً منه أو ان تعلن انسحاب أحد المرشحين لصالح مرشح آخر⁽⁴⁾ .

تختلف السلطة المختصة بإعلان النتائج باختلاف نوع الانتخاب ، وفي حالة عدم وجود نص خاص ، فان رئيس لجنة الانتخاب هو الذي يقوم بذلك في العادة ، ولكن هذا الإعلان يمكن أيضاً ان يضطلع به قاضي الانتخاب ، أو لجنة تنشأ لهذا الغرض ، أو الإدارة الانتخابية في البلد⁽⁵⁾ .

ولتوضيح هذه الطرق ، قُسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، خصص الفرع الأول للبحث في إعلان النتائج داخل لجان الاقتراع ، أما الفرع الثاني فخصص للبحث في إعلان النتائج من قبل الجهة المركزية

(1) د. عيد أحمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 91 .

(2) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 698 .

(3) ينظر : زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 358 ، ابتهاج كريم عبد الله ، مصدر سابق ، ص 111 .

(4) وفي (مصر) لا يجوز لها أيضاً ، في انتخاب المجالس الشعبية المحلية ان تقوم بإجراء القرعة إذ تساوى أكثر من مرشح في عدد الأصوات الحاصل عليها ، أو تقوم بمراعاة النسبة المقررة للعمال والفلاحين بين المرشحين الفائزين في الانتخابات فكل هذه الأعمال من اختصاص لجنة الفرز ؛ ينظر : د. محمد فرغلي محمد علي ، مصدر سابق ، ص 827 .

(5) في (المملكة المتحدة) ، يناط إعلان نتائج الانتخابات بأمور الانتخاب ، وفي (الهند) ، أناط المشرع بلجنة الانتخابات مهمة القيام بعملية إعلان النتائج . وفي (جنوب أفريقيا) ، أناط الدستور باللجنة المشرفة على العملية الانتخابية مهمة إعلان النتائج ؛ ينظر : د. محمد السيد سعيد ، لجنة الانتخابات الهندية ، الموقع الالكتروني : صوت الحرية ، الرابط الالكتروني : www.7oryaa.blogspot.com .

المكلفة بإدارة الانتخابات ، أما إعلان النتائج عن طريق هيئة قضائية ، فقد خصص له الفرع الثالث والأخير

الفرع الأول

إعلان النتائج داخل لجان الاقتراع

تنحى الكثير من النظم الانتخابية باتجاه إعلان النتائج الانتخابية داخل مراكز ولجان الاقتراع ، لما يمثله هذا الإعلان من تطبيق لمبدأ الشفافية والعلانية وترسيخ الثقة بنزاهة الانتخابات ، حيث عادة ما يجري الإعلان بحضور الوكلاء والمراقبين وحتى الناخبين ، ومن ثم ترسل النتائج إلى الإدارات المسؤولة عن الانتخابات في البلد لتجميعها وتوحيدها والإعلان عنها .

وفي فرنسا ، لم يحدد المشرع الجهة المناط بها إعلان نتائج الانتخابات الخاصة بالجمعية الوطنية على وجه الدقة ، إلا أن المتأمل لنصوص اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي يلاحظ أنه يمكن الإعلان عن تلك النتائج عن طريق إحدى جهات ثلاث هي (لجنة الانتخاب ، قاضي الانتخاب ، لجنة خاصة تشكل لهذا الغرض) .

فقواعد القانون العام تقضي بأن يقوم رئيس لجنة الانتخاب عقب تحرير محضر الفرز بإعلان نتيجة الانتخاب للجمهور ، فإذا كان عدد سكان بلدية ما كبيراً ، وكان من الضروري إنشاء لجان انتخابية متعددة فإن اللجنة الانتخابية الأولى تكون بمثابة اللجنة (المركزية) بالنسبة لباقي اللجان ، ويتعين على رئيسها أن يتولى مهمة إعلان النتائج لعموم البلدية ، على أن يتولى العمدة مهمة نشر تلك النتائج⁽¹⁾ . أما الإعلان بواسطة لجنة خاصة ، فيتم اللجوء إليه - عادة - بالنسبة لانتخابات الجمعية الوطنية ، حيث يتم إعلان نتائج تلك الانتخابات بواسطة لجنة خاصة يتم تشكيلها بقرار يصدر من المحافظ المختص - طبقاً للمادة (106) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب - من أحد القضاة الذي يعينه رئيس محكمة الاستئناف - رئيساً - ، واثنين من القضاة يختارهما أيضاً رئيس محكمة الاستئناف وأحد مستشاري العموم وأحد الموظفين الإداريين يختاره المحافظ⁽²⁾ .

أما في مصر فإن رئيس اللجنة العامة يعلن نتيجة الاستفتاء أو الانتخاب وعدد ما حصل عليه كل مرشح من أصوات في دائرته⁽³⁾ ، والحقيقة أن ما يقوم به رئيس اللجنة لا يعد إعلاناً رسمياً عن نتيجة الانتخاب بقدر ما هو إعلان عن حاصل فرز الأصوات في لجنته ، أما قرار إعلان النتيجة فهو من اختصاص وزير الداخلية وكما سنرى في الفرع القادم .

أما في العراق فحال انتهاء عملية الفرز " يتم تسجيل عدد الأصوات لكل كيان سياسي في الحقل المخصص لذلك الكيان السياسي في استمارة رقم (122) " ⁽⁴⁾ ، كما نص النظام الخاص بالعد والفرز على قيام مدير محطة الاقتراع بالإعلان عن النتائج الأولية التي حققها المرشحون داخل محطته الانتخابية ، بالنص على " عندما يكون الموظف المسؤول مقتنعاً بدقة الفرز ، يقوم بإعلان النتائج الأولية إلى الحاضرين داخل محطة الفرز أولاً ، ثم ينقل هذه النتائج إلى موقع مركزي وبشكل تحدده المفوضية " ⁽⁵⁾ .

(1) المادة (67) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخاب الفرنسي .

(2) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر سابق ، ص 565 .

(3) المادة (36) من قانون مباشرة الحقوق السياسية المعدلة بالقرار بقانون رقم (202) لسنة 1990 .

(4) المادة (8-2-14) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات لانتخابات مجلس النواب في 15 كانون الأول 2005 .

(5) المادة (6-1) من النظام رقم (7) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق . والمادة (8-2-19) من إجراءات الاقتراع وعد الأصوات لانتخابات مجلس النواب في 15 كانون الأول 2005 .

الفرع الثاني

إعلان النتائج من قبل الإدارة الانتخابية في الدولة

رأينا في الفصل الأول من هذه الدراسة الأنواع المختلفة من الإدارات الانتخابية التي تضطلع بمهمة إدارة الانتخابات ، واختلاف دول العالم في إتباع هذه الطريقة أو تلك من وسائل الإدارة الانتخابية والجهة التي يتم تكليفها بذلك ، وغالبا ما تنص القوانين الانتخابية على إسناد مهمة الإعلان عن النتائج للهيئات المركزية المكلفة بإدارة الانتخابات في الدولة .

ففي مصر ، وقبل العودة إلى نظام الانتخاب الفردي في انتخابات مجلس الشعب لعام 1990 ، كان إعلان النتائج في ظل نظام الانتخاب بالقائمة والنظام المختلط يستلزم تشكيل لجنة لإعداد نتائج الانتخابات ، وتشكل هذه اللجنة بقرار من وزير الداخلية وتتكون من ثلاثة أعضاء برئاسة أحد مساعدي وزير الداخلية على أن يكون من بينهم أحد أعضاء الهيئات القضائية بدرجة رئيس بالمحاكم الابتدائية على الأقل ، وتتولى هذه اللجنة حصر الأصوات التي حصل عليها كل حزب تقدم بقائمة على مستوى الجمهورية ، وتوزع المقاعد على الأحزاب المشتركة في الانتخابات⁽¹⁾ .

ولكن بعودة مصر إلى نظام الانتخاب الفردي ، وبناء على التعديلات التي جرت بمقتضى القرارين بقانون رقم (201) و (202) لسنة 1990 ، تم إلغاء هذه اللجنة لعدم الحاجة إلى أعمالها التي كانت ترتبط بنظام الانتخاب بالقوائم والتمثيل النسبي في انتخابات مجلس الشعب ، وأصبحت نتائج الانتخابات البرلمانية والاستفتاءات بما فيها الاستفتاء على شخص المرشح لرئاسة الجمهورية ، يتولى إعلانها وزير الداخلية⁽²⁾ ، وهذا ما قضت به المادة (36) من قانون مباشرة الحقوق السياسية ، المعدلة بالقرار بقانون رقم (202) لسنة 1990⁽³⁾ ، وما نصت عليه المادة (37) من قانون مباشرة الحقوق السياسية بالقول " تعلن النتيجة العامة للانتخاب أو الاستفتاء بقرار من وزير الداخلية خلال الثلاثة أيام التالية لوصول محاضر لجان الانتخاب أو الاستفتاء إليه "⁽⁴⁾ ، ثم يقوم وزير الداخلية عقب إعلان نتيجة الانتخاب بإرسال شهادة الانتخاب إلى كل من المرشحين المنتخبين⁽⁵⁾ .

أما العراق ، فهو من البلدان التي انتهجت أسلوب إسناد إدارة الانتخابات في البلد إلى هيئة مستقلة ، هي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات - وكما مر بنا سابق - ، ومن ضمن مهام هذه المفوضية هو الإعلان عن نتيجة الانتخابات والاستفتاءات في البلد ، فنصت المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) لسنة 2004 على أن " تكون للمفوضية المهام الأساسية التالية ، بالإضافة إلى أي مهام أخرى يرى المجلس أنها مناسبة لغرض قيام مفوضية الانتخابات بمهامها ، ... ، ح : التصديق على نتائج الانتخابات " ، أما القانون الجديد للمفوضية فقد نصت المادة (4) منه على " تمارس المفوضية الصلاحيات الآتية ، ... ، سابعا : إعلان النتائج النهائية للانتخابات والاستفتاء بعد المصادقة عليها من الجهات القضائية المختصة باستثناء نتائج انتخابات مجلس النواب التي تصادق عليها المحكمة الاتحادية العليا "⁽⁶⁾ .

وبذلك فإن المفوضية هي الجهة المخولة قانونا الإعلان عن نتائج الانتخابات العراقية ، باستثناء النتائج النهائية لانتخابات مجلس النواب التي لا يعلن عنها إلا بعد المصادقة عليها من قبل المحكمة الاتحادية العليا ، وهو نفس الحكم الذي جاءت به المادة (93) من الدستور العراقي لسنة 2005 في معرض تعداد

(1) ينظر : د. مصطفى عفيفي ، مصدر سابق ، ص 286 ؛ فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 335 .

(2) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 706 .

(3) والتي تنص على " يعلن رئيس اللجنة العامة نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء وعدد ما حصل عليه كل مرشح من أصوات في دائرته ، ويوقع هو وأمين اللجنة العامة في الجلسة على نسختين من محضرها ، ترسل إحداها مع أوراق الانتخاب أو الاستفتاء كلها إلى وزير الداخلية مباشرة ، وتحفظ النسخة الثانية بمقر مديرية الأمن " .

(4) المادة (37) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 .

(5) المادة (38) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 .

(6) الفقرة (سابعاً) من المادة (4) من القانون رقم (11) لسنة 2007 .

واجبات المحكمة الاتحادية العليا بالقول " تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : ... ، سابعاً : المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب " .

ولنا على الحكم الذي جاءت به الفقرة (سابعاً) من المادة (4) من القانون الجديد للمفوضية رقم (11) لسنة 2007 ، ملاحظتين ، هما :

1 : اشترط القانون مصادقة المحكمة الاتحادية العليا كشرط مسبق لإعلان نتائج الانتخابات لنوع واحد من الانتخابات والاستفتاءات - هو انتخابات مجلس النواب - ولم يشترطه للبقية ، وإذا كان السبب الذي يتبادر إلى الذهن ، هو لأهمية هذه الانتخابات ولزيادة الثقة في نتائجها عبر اشتراط اقتران إعلان النتائج بمصادقة المحكمة الاتحادية العليا عليها ، فإن هناك من الانتخابات ما لا تقل أهميتها عن انتخابات مجلس النواب استثنائها القانون من ذلك ، مثل انتخابات مجلس الاتحاد⁽¹⁾ ، أو الاستفتاء على تشكيل الأقاليم⁽²⁾ .

2 : يشير القانون إلى أن من مهام المفوضية الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات والاستفتاءات - بعد المصادقة عليها من الجهات القضائية المختصة - ، والحقيقة أن القوانين والأنظمة المنظمة للعملية الانتخابية في العراق لم تشر إلى أية مصادقة يجب القيام بها من قبل الجهات القضائية على نتائج الانتخابات والاستفتاءات - عدا انتخابات مجلس النواب - ، أما ما تقوم به الهيئة القضائية للانتخابات التي تطرقت لها الفقرة (ثالثاً) من المادة (8) من القانون (11) لسنة 2007⁽³⁾ ، فهي جهة طعن تستأنف أمامها قرارات مجلس المفوضين ، وليست جهة للمصادقة على إعلان النتائج ، كما هو الحال مع المحكمة الاتحادية العليا بالنسبة لانتخابات مجلس النواب .

3 : قبل قيام المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على النتائج ، يفترض أن يكون مجلس المفوضين للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، قد قام بإعلان النتائج (الأولية) للانتخابات ، وأن الطعون والشكاوى - من جميع أطراف العملية الانتخابية - قد قُدمت إلى المجلس ، وأن هذا المجلس قد بت بهذه الشكاوى جميعاً ، كما يفترض أن من لم يقتنع بقرارات مجلس المفوضين ، قد قام بالطعن بهذه القرارات أمام (الهيئة القضائية للانتخابات) ، وأن هذه الهيئة قد أصدرت أحكامها بخصوص هذه الطعون ، وأحكامها في هذا المجال نهائية وغير قابلة للطعن بأي شكل من الأشكال⁽⁴⁾ ، وهنا نتساءل عن جدوى وجوب مصادقة المحكمة الاتحادية العليا ، وما الذي يمكن أن تقوم به هذه المحكمة بعد كل الإجراءات السابقة ، وبعد أن انتهت فترة الطعون وصدرت القرارات الباتة في الطعون ؟ لذلك نعتقد أن المصادقة هنا هي مجرد إجراء شكلي أو بروتوكولي ولا يشكل أي ضمان حقيقي من أجل حرية ونزاهة الانتخابات .

ولجميع ما تقدم ، نرى أن تترك مهمة إعلان النتائج لجميع الانتخابات - بما فيها انتخابات مجلس النواب - للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، مع تحديد جهة قضائية للنظر بصفة إستئنافية بالطعون الانتخابية ، وعندها يمكن أن يتم اختيار المحكمة العليا كجهة استئنافية للنظر في الطعون المقدمة بحق قرارات مجلس المفوضين لانتخابات معينة ، وتحديد جهات قضائية أخرى بالنسبة إلى أنواع أخرى من الانتخابات ، لكن تحت وصف جهة طعن وليس جهة للمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات التي نرى أنها يجب أن تظل معقودة للمفوضية وذلك لتوحيد النصوص والإجراءات المتعلقة بهذا الموضوع .

والسياق المتبع في جميع النتائج الانتخابية في العراق ، هو قيام مدراء المحطات بتسليم النتائج إلى منسقي مراكز الاقتراع ، ويقوم هؤلاء بدورهم بتسليمها إلى المكاتب الانتخابية في المحافظات والتي ترسلها إلى مركز العد والتدوين المركزي في المكتب الوطني في العاصمة بغداد الذي يتولى مهمة تجميع النتائج ومن ثم يقوم مجلس المفوضين بالإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات ولا يتم الإعلان النهائي عنها إلا بعد

(1) المادة (65) من الدستور العراقي لسنة 2005 ، والتي تنص على " يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وينظم تكوينه ، وشروط العضوية فيه ، واختصاصاته ، وكل ما يتعلق به ، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب " .

(2) المادة (119) من الدستور العراقي " يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه ... " .

(3) والتي تنص على " تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية " .

(4) الفقرة (سابعاً) من المادة (8) من القانون رقم (11) لسنة 2007 .

استنفاد النظر بالطعون الانتخابية من قبل مجلس المفوضين والهيئة القضائية بالنسبة لقرارات المجلس التي يتم استئنافها أمام الهيئة القضائية .

الفرع الثالث

الإعلان عن النتائج من قبل جهة قضائية

رغم نص العديد من التشريعات الانتخابية على إسناد الإشراف على الانتخابات إلى جهات قضائية ، إلا انه من النادر إسناد مهمة إعلان النتائج على مستوى البلد بأكمله إلى تلك الهيئات .
ففي فرنسا ، وفي حالة تقاعس أو إهمال اللجنة المشار إليها في الفرع الأول من هذا المطلب في إعلان نتائج الانتخاب ، فإن للمجلس الدستوري باعتباره قاضي الانتخاب في فرنسا ان يحل محلها للقيام بهذه المهمة ، ويختص المجلس الدستوري كذلك بتعديل أو تصحيح الأخطاء الواردة في إعلان النتائج الذي قامت به لجنة الانتخاب عندما تقوم هذه الأخيرة بالإعلان على نحو خاطئ أو مغلوط ، وليس للجنة في هذه الحالة ان تقوم من تلقاء نفسها بتعديل هذا الخطأ أو تصحيحه إذ ان هذه المهمة منوطة للمجلس الدستوري فحسب⁽¹⁾ ، مع الإشارة إلى ان المجلس الدستوري يتولى بنفسه إعلان نتائج انتخاب رئيس الجمهورية⁽²⁾ ، وكذلك نتائج الاستفتاءات⁽³⁾ .

أما في العراق ، فنذكر بالفقرة السابعة من المادة (4) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 ، والذي ينص على وجوب تصديق المحكمة الاتحادية العليا على نتائج انتخابات النواب ، مع التشديد على ان ما تقوم به المحكمة هو المصادقة وليس الإعلان الذي نرى انه يبقى من اختصاص المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

أما في مصر فإن دور الهيئات القضائية المشرفة على الانتخابات يتوقف عند مرحلة الإعلان عن نتائج التصويت في اللجنة العامة في الدائرة الانتخابية التابعة لتلك اللجنة ، وحسب ما مر بنا في الفرع الأول من هذا المطلب .

المطلب الثاني

التكليف القانوني لإعلان النتائج

للتكليف القانوني لقرار إعلان النتائج أهمية كبيرة في تحديد الجهة التي يناط بها الفصل فيما يثار من طعون ضد هذا القرار ، وبالتالي فإن لهذا التكليف الأثر الكبير في إفساح المجال لتصحيح ما قد يعتري إعلان النتائج من خطأ أو تزوير ، من عدمه ، فإذا ما عُد هذا الإعلان قرار إداري خاضع للطعن قضائياً حاله حال القرارات الإدارية ، يكون المجال مفسوحاً لكل المعنيين بالانتخابات من اللجوء للقضاء إذا ما شاب الانتخابات غش أو تزوير أو عدم نزاهة ، الأمر الذي يختلف تماماً إذا ما تم اعتبار قرار إعلان النتائج كاشفاً لاتجاهات الهيئة الناجبة ، وتم تحصينه ضد الطعن الإداري واستقلال المجلس المنتخب بالفصل بالطعون باعتبارها طعون بصحة العضوية .

وقد تناول الفقه والقضاء (وبالذات الفقه والقضاء المصري) هذا التكليف بالمزيد من الشرح والتحليل لما لهذا التكليف من اثر بالغ في تحديد جهة الطعون وجهة التصديق على النتائج وتوزيع المقاعد وبالتالي التأثير على مجمل العملية الانتخابية ، وأهم ما فيها إلا وهي حصة المرشحين المتنافسين من المقاعد النيابية .

(1) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، مصدر السابق ، ص 566 .

(2) المادة (58) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، والتي تنص على " يشرف المجلس الدستوري على سلامة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية وهو يفحص الطعون ويعلن نتائج الاقتراع " .

(3) المادة (60) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، والتي تنص على " يشرف المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء ويعلن نتائجه " .

لذلك ، سنتناول دراسة التكييف القانوني لقرار إعلان النتائج في فرعين ، الفرع الأول ناقشنا فيه الآراء التي تذهب إلى اعتبار ان هذا القرار هو قرار إداري ، بينما ناقشنا في الفرع الثاني الآراء التي تذهب إلى اعتبار هذا القرار كاشفا عن نية الهيئة الناجبة .

الفرع الأول

الإعلان عن النتائج قرار إداري خاضع للرقابة القضائية

يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى ان قرار الإعلان عن النتائج هو قرار إداري يخضع للرقابة القضائية

ففي مصر يرى أصحاب هذا الرأي ان قرار إعلان نتائج الانتخابات بواسطة وزير الداخلية , لا ينصرف إليه نص المادة (93) من الدستور⁽¹⁾ , وبالتالي فهو قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري , وخالف الدستور والقانون بصدوره على نحو غير مشروع , شأنه في ذلك شأن باقي القرارات الإدارية , ومجلس الدولة هو القاضي الطبيعي لهذه القرارات⁽²⁾ .

ويذهب أنصار هذا الرأي إلى سوق عدد من الحجج التي تؤيد ما ذهبوا إليه , ومنها :

1: صريح نص المادة (37) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية , إذ تؤكد هذه المادة على ان " إعلان نتيجة الاقتراع تتم بواسطة - قرار - يصدر من وزير الداخلية خلال الثلاثة أيام التالية لوصول محاضر لجان الانتخاب أو الاستفتاء إليه " .

2: يُعد قرار وزير الداخلية بإعلان نتيجة الاقتراع قرارا إداريا بالنظر إلى الآثار القانونية التي تترتب عليه , فمن شروط القرار الإداري ان تترتب عليه آثار قانونية معينة , أي التأثير في المركز القانوني القائم

(1) والتي تنص على " يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه , وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه , ويجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال خمسة عشر يوما من تاريخ علم المجلس به , ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوما من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض , وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوما من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس , ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس " .

(2) د. سعاد الشرفاوي , النظام الانتخابي المناسب لمصر - مناخ سياسي وقانون ملائم , مصدر سابق , الرابط الالكتروني :

سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء ، وبما ان قرار إعلان النتائج الصادر عن وزير الداخلية يُعد منشأ لمركز قانوني يتمثل في حق المرشح الفائز في ان يصبح عضواً في مجلس الشعب ، فهو يعتبر إذن قراراً إدارياً ، ويستدل على ذلك من نص المادة (38) من قانون مباشرة الحقوق السياسية " يرسل وزير الداخلية عقب إعلان نتيجة الانتخاب إلى كل من المرشحين المنتخبين شهادة بانتخابه " (1) .

3: صدور العديد من الأحكام القضائية التي تؤكد خضوع قرار وزير الداخلية بإعلان نتيجة الاقتراع لرقابة القضاء .

ومن الأحكام القضائية التي تؤكد ذلك ، القرار الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا في جلسة 25 مايو 1985 ، والذي نص على " ... أما حيث يتعلق الطعن بقرار صدر عن جهة الإدارة في مرحلة من مراحل العملية الانتخابية أو بعد انتهائها ، تعبر فيه عن إرادتها كسلطة إدارية أو سلطة عامة وهي بصدد الإشراف على العملية الانتخابية أو إعلان نتائجها ، ... ، فان الاختصاص بنظر هذا الطعن في مثل هذه الحالات يظل مقصوراً لمحاكم مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري باعتباره القاضي الطبيعي في المنازعات الإدارية طبقاً لحكم المادة (172) من الدستور ، والمادة (10) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم (47) لسنة 1972 ، ولا وجه بعدئذ لان يفلت هذا القرار من الرقابة القضائية أو ينأى عن قاضيه الطبيعي أو ان يُخلط بينه وبين طعون صحة العضوية التي استأثر مجلس الشعب بالفصل فيها ، ولا يعني مجرد إعلان نتيجة الانتخاب وما يسفر عنه من إعلان أسماء الفائزين بالعضوية ، نزاع اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعون في القرارات الإدارية المشار إليها والمحدد لها في القانون إذا لا يتعدّل هذا الاختصاص إلا بالقانون ، هذا وان القول بغير ما تقدم مؤداه إهدار إرادة الناخبين بقرار يصدر من جهة الإدارة تنتكس فيه عن أعمال صحيح حكم القانون في صدد توزيع المقاعد على قوائم الأحزاب حسبما أوضحت عنه الإرادة الحقيقية للناخبين مما يجعل قرار الإدارة في هذا الشأن تعبيراً عن إرادتها الذاتية وليس تعبيراً عن إرادة الناخبين ، ومن ثم يتعين ألا يفلت مثل هذا القرار من الرقابة القضائية ، إعمالاً لقواعد المشروعية ورد الأعمال الإدارية إلى حظيرة القانون " ، وتتابع المحكمة قولها بأنه " وليس أدل على صحة هذا النظر من ان وزير الداخلية بعد ان أعلن نتيجة الانتخاب بتاريخ 1984/5/30 متضمنة ان حزب الوفد حصل على (57) مقعداً ، عاد في اليوم التالي 1984/5/31 وعدل إعلان النتيجة - اثر تظلم قدم إليه عن نتيجة الدائرة الأولى بالمنيا - فزاد حزب الوفد مقعداً عن هذه الدائرة ، نقص به عدد المقاعد التي سبق إعلان فوز الحزب الوطني بها ، ومفاد ذلك انه إذا كان قرار إعلان نتيجة الانتخاب قابلاً للسحب الجزئي بمعرفة جهة الإدارة فانه من باب أولى يكون خاضعاً للرقابة القضائية على المشروعية " (2) .

لا بل ان القضاء المصري أكد في قراراته على ان أحكام القضاء الإداري في هذا الخصوص واجبة النفاذ ولا يترتب على الطعن فيها وقف تنفيذها ، مثال ذلك حكم محكمة القضاء الإداري وقف إعلان نتائج الانتخابات في (109) دائرة في انتخابات مجلس الشعب التي تمت في ديسمبر 1995 ، وحينما استشكلت وزارة الداخلية في تنفيذ هذا الحكم ، قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ 30 يوليو 1996 رفض هذه الاستشكالات ، وأكدت المحكمة ان وزارة الداخلية وهي الجهة الإدارية المسؤولة عن تنفيذ الأحكام امتنعت متعمدة عن تنفيذ الأحكام القضائية العاجلة النفاذ ، ووصفت محاولة الوزارة بأنها مخالفة قانونية صارخة ، وانه لا يليق بحكومة في بلد متحضر الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء بغير وجه حق قانوني ، وأوضحت المحكمة ان ما حدث بشأن رفض وزارة الداخلية تنفيذ أحكام القضاء الإداري ببطلان انتخابات مجلس الشعب في (109) دائرة يعد إساءة للنظام القانوني للدولة ، وان إعلان نتيجة الانتخابات بعد صدور الحكم ببطلانها لا يكون سبباً لوقف تنفيذ حكم حاز حجية الأمر المقضي به ، وصدر في ظل اختصاص أصيل للمحكمة مصدرة الحكم (3) .

أما في العراق ومن خلال تفحص النصوص المتعلقة بإعلان النتائج ، نرى ان المشرع العراقي قد اخضع قرارات مجلس المفوضين للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات سواء المتعلقة بالإعلان عن النتائج أو سائر العمليات الانتخابية الأخرى ، أخضعها لإمكانية الطعن بها أمام هيئة قضائية مختصة ، هي الهيئة

(1) المستشار هشام البسطويسى ، الإصلاح السياسي هو الوجه الآخر للإصلاح الدستوري ، الموقع الالكتروني : مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.eicds.org .

(2) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 130 .

(3) د. احمد فارس عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص 222 .

القضائية للانتخابات⁽¹⁾ ، وكذلك ألزم حصول مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج انتخابات مجلس النواب⁽²⁾ ، وبذلك نرى ان المشرع العراقي لم يحسن قرار إعلان النتائج من الطعن القضائي وانه سائر هذا الاتجاه بهذا الخصوص .

أما في فرنسا ، يعد المجلس الدستوري قاضي الانتخابات السياسية ، فهو الذي يفصل في الطعون الموجهة إلى إعلان نتائج انتخابات مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية ، ويراقب سلامة ومشروعية العمليات الانتخابية والاستفتاءات ، لذا فان العمليات الخاصة بفرز الأصوات وإعلان النتائج تخضع لرقابة المجلس الدستوري ، على اعتبار ان الطعن أمام المجلس إنما ينصب على نتائج الانتخابات ذاتها ، وينسحب إلى تقرير مدى شرعية عمليات أخرى كثيرة ساهمت في تحديد نتيجة الانتخابات ومن بينها عمليات فرز الأصوات وحساب وإعلان النتائج⁽³⁾ .

الفرع الثاني

الإعلان عن النتائج تعبير عن الإرادة السياسية للناخبين وغير خاضع للرقابة

يذهب هذا الاتجاه إلى ان الإعلان عن النتائج لا ينطبق عليه وصف القرار الإداري ، وإنما هو تعبير عن الآراء التي ثبتها الناخبون في اقتراعهم .

ففي مصر وفي ظل الإجماع الفقهي والقضائي الذي يؤكد على ضرورة خضوع قرار وزير الداخلية بإعلان نتائج الاقتراع لرقابة القضاء ظهر رأي فقهي⁽⁴⁾ ، أكد اتجاه قضائي جديد⁽⁵⁾ ، يرى ان قرار وزير الداخلية لا يعد قراراً إدارياً ولا يخضع لرقابة القضاء ، بل هو كاشفا عما اتجهت إليه الإرادة العامة للناخبين⁽⁶⁾ ، ويستند هذا الرأي على مجموعة من الحجج هي :

1: لا يشفع صريح نص المادة (37) من قانون مباشرة تنظيم الحقوق السياسية بأن إعلان نتيجة الانتخاب يتم من خلال - قرار - وزير الداخلية ، بأن ذلك يعني انه من القرارات الإدارية ، حيث لا يُقبل ان يكون

(1) الفقرة (ثالثاً) من المادة (8) من القانون رقم (11) لسنة 2007 .

(2) الفقرة (سابعاً) من المادة (92) من الدستور العراقي لسنة 2005 .

(3) د. عيد أحمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 38 .

(4) د. سامي جمال الدين ، مصدر سابق ، ص 148 .

(5) منها حكم للمحكمة الإدارية العليا صدر جلسة 17/11/1996 ، الطعن رقم (550) ، السنة 42 .

(6) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 707 .

تشكيل وتكوين السلطة التشريعية رهنا بإرادة وزير الداخلية وهو أحد أعضاء السلطة التنفيذية ومن خلال قرار وزاري يصدر تعبيراً عن إرادته ، وكل ما في الأمر ان تتولى إحدى هذه السلطات العامة مهمة (الكشف) عن إرادة الناخبين الذين يمثلون السلطة التأسيسية في الدولة ، وبالنتيجة فان الطعون التي تثار ضد مشروعية قرار إعلان النتائج تعد في حقيقتها فحصاً لصحة عضوية من أعلن انتخابهم من الأعضاء⁽¹⁾ .

2: صدور العديد من الأحكام القضائية التي تؤكد هذا الاتجاه ، على أساس ان فحص مشروعية قرار الإعلان عن النتائج يعني في حقيقة الأمر فحص عضوية من فاز في الانتخابات ، الأمر الذي أسنده الدستور لمجلس الشعب نفسه⁽²⁾ ، وسأيرت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه في بعض أحكامها ، ومنها حكمها الصادر بتاريخ 5 ديسمبر 1990 ، حيث جاء في حيثيات هذا الحكم "..... ومن حيث ان نص المادتين (93) من الدستور و(20) من القانون رقم (38) لسنة 1974 في شأن مجلس الشعب أناطا بهذا المجلس الاختصاص بالفصل في الطعون المقدمة في صحة عضوية أعضائه ، ومن حيث ان مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري يعتبر صاحب الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية وقاضيه الطبيعي ، إلا انه متى تضمن الدستور ، أو القانون في الحالات التي يجوز فيها ذلك ما يجعل الاختصاص بنظر نوع معين من هذه المنازعات لجهة أخرى ، فانه يتعين على محاكم مجلس الدولة عدم التغول على هذا الاختصاص بذات قدر وجوب حرصها على إعمال اختصاصها المقرر لها طبقاً لأحكام الدستور والقانون ، وعلى هذه المحاكم اداء رسالتها في إنزال رقابة المشروعية المقررة لها في حدود هذه الولاية وهذا الاختصاص ، ومن حيث ان مفاد حكم المادة (93) من الدستور ان الطعون التي تختص محكمة النقض بتحقيقها ، وهي تلك التي تنصب أساساً على بطلان عملية الانتخاب ذاتها والتي تتمثل في معناها الدقيق في عمليات التصويت والفرز وإعلان النتائج ، ومن ثم يكون الطعن على أية مرحلة من تلك المراحل التي قررتها العملية الانتخابية بالمعنى الدستوري والقانوني الفني الدقيق من اختصاص مجلس الشعب وحده يباشره إعمالاً لصريح حكم المادة (93) من الدستور "⁽³⁾ .

3: نص المادة (20) من قانون مجلس الشعب التي تنص على انه " يجب تقديم الطعن بإبطال الانتخاب خلال خمسة عشر يوماً التالية لإعلان نتيجة الانتخاب ... " ، وهو الأمر الذي يستدل منه ان المشرع قد اعتد بثبوت صفة العضوية منذ إعلان النتيجة⁽⁴⁾ .

وبعد استعراض الرأيين السابقين ، فان الرأي الذي يذهب إلى اعتبار قرار الإعلان عن النتائج هو قرار إداري يخضع للرقابة القضائية هو الرأي الأكثر قبولاً والأكثر انسجاماً مع النصوص القانونية ، وذلك استناداً إلى صريح نص المادة (37) من قانون مباشرة الحقوق السياسية ، بان نتيجة الانتخاب تعلن بـ قرار - من وزير الداخلية ، وهذا الوزير يقوم على رأس جهة إدارية عامة ، وصدور القرار من جهة إدارية عامة هو عنصراً جوهرياً من عناصر القرار الإداري ، والقضاء المصري يأخذ بالمعيار الشكلي في تعريف القرار الإداري فيعتد بمصدر القرار لا بموضوعه ، كما ان هذا القرار يعد قراراً منشئاً لمراكز قانونية جديدة لم تكن موجودة قبل صدوره ، متمثلة بثبوت صفة العضوية للفائزين ، كما يترتب فضلاً عن ذلك تأثر بقية المرشحين بضرر يتمثل في عدم فوزهم⁽⁵⁾ .

لذلك يصعب القول بان قرار الإعلان عن النتائج هو تعبير خالص عن إرادة الناخبين ، ما دام انه يمكن ان تشوبه أحد عيوب القرارات الإدارية (كالانحراف بالسلطة) فيكون آنذاك مصاباً بالعوار ولا يمكن اعتباره عندها تعبير عن الإرادة العامة للناخبين ، ومقتضى ذلك ان هذا القرار يخضع لرقابة مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري لمراقبة مشروعيته وصحته⁽⁶⁾ .

(1) د. رأفت فودة ، مصدر سابق ، ص 104 .

(2) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 129 .

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (206) لسنة 37 بتاريخ 1990/12/5 .

(4) المستشار هشام البسطويسى ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.eicds.org .

(5) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ص 130 .

(6) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، مصدر سابق ، ص 712 .

المبحث الثاني

الطعون والشكاوى المتعلقة بالعملية الانتخابية

وصحة العضوية

لا يعتمد نظام انتخابي حر ونزيه على تسجيل الناخبين والحملات الانتخابية الحرة والمراقبين والاقتراع السري فحسب ، إذ يجب ان يكون قادرا أيضا على التعامل الفوري والمؤثر مع الأنماط المختلفة من الشكاوى والطعون التي ستثار حتما ، ولا تقتضي استقامة النظام الانتخابي ان تعالج مثل هذه المسائل من قبل سلطة مستقلة غير متحيزة فحسب ، وإنما تقتضي ان يكون التوصل إلى القرارات في الوقت المناسب ، حتى لا تتأخر نتيجة الانتخابات⁽¹⁾ .

والطعون الانتخابية يقصد بها المنازعات التي تدور حول النتائج الانتخابية ، أي في صحة تعبير تلك النتائج عن الإرادة الحقيقية للناخبين ، وتشمل الطعون المتعلقة بجداول الناخبين وتقسيم الدوائر الانتخابية ، كما تشمل أيضاً إجراءات وقواعد الاقتراع والعد والفرز ، بالإضافة إلى الطعون المتعلقة بصحة عضوية النواب الذين تم انتخابهم⁽²⁾ .

ومن الضروري ان تنص القوانين الانتخابية على الحق بالطعن ، وعلى إمكانية الانتصاف بالنسبة للأطراف المظلومة ، وان يكون بإمكان أي شخص يزعم حرمانا من حقوقه الفردية في الانتخاب التماس مراجعة وإنصاف مستقلين⁽³⁾ ، كما يجب على موظفي الانتخابات المختصين بمراجعة الشكاوي والنزاعات وإعلان النتائج ان يلتزموا بالقوانين المنظمة لعملهم والتعامل مع كل الشكاوي بعدل وموضوعية⁽⁴⁾ ، وبخلاف ذلك ، قد تؤدي الشكوك إلى تفويض ثقة الناس بنزاهة الانتخابات وتنتقص من شرعية الذين يعلن فوزهم من المرشحين⁽⁵⁾ .

وجدير بالذكر انه إذا توافرت شروط العضوية في المرشح وقت انتخابه وتمت العملية الانتخابية طبقاً للقانون ثم طرأت بعد ذلك ظروف أفقدت العضو شروطاً معينة ، فإننا نكون إزاء حالة إسقاط العضوية وليس إبطالها ، فالإسقاط يرد على الشيء الذي كان أصله صحيحاً ، أما الإبطال فهو ملازم للشيء الذي لم يكن صحيحاً قط منذ ظهوره⁽⁶⁾ .

وتختلف الدساتير والقوانين الانتخابية في دول العالم في الجهة التي تسند إليها مهمة الفصل بالطعون الانتخابية ، فذهبت بعض الدساتير إلى إسناد الفصل في الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية إلى المجالس النيابية المنتخبة ذاتها ، بينما عمدت دساتير أخرى إلى إسناد الفصل في هذه الطعون للقضاء لما وقر في ضمير مشرعها من ان الطعن الانتخابي لا يعدوا ان يكون خصومه قضائية بكل ما تحمله الكلمة من معنى⁽⁷⁾ .

ولدراسة هذا الموضوع ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، ناقشنا في المطلب الأول الشكاوى والطعون المتعلقة بالفعاليات الانتخابية ، فيما ناقشنا في المطلب الثاني الطعون المتعلقة بالفصل بصحة العضوية للنواب الذين تم انتخابهم .

(1) جاي س . جودوين - جيل ، مصدر سابق ، ص 136 .

(2) د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 857 .

(3) مركز حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ، حقوق الإنسان والانتخابات ، مصدر سابق ، ص 87 .

(4) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، مصدر سابق ، ص 102 .

(5) دي . غراير ستيفنسون جونيور ، مصدر سابق ، ص 4 .

(6) مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، التقرير الاستراتيجي العربي ، القاهرة ، 2006 ، الموقع الإلكتروني : www.ahram.org .

(7) د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 857 .

المطلب الأول

الشكاوى والطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية

لما تمثله مرحلة الشكاوى والطعون من أهمية في توفير قناعات حقيقية في نزاهة وصحة العملية الانتخابية ، وإمكانية تصحيح أي خطأ شاب الانتخابات ، اعتنت دساتير وقوانين الانتخابات في دول العالم بتحديد الجهات التي يمكن تقديم الشكاوى والطعون أمامها والإجراءات الواجب اتخاذها بهذا الخصوص . وعلى طول التجربة الانتخابية في دول العالم - فيما يتعلق بالجهة التي يسند إليها صلاحية الفصل بالشكاوى والطعون الانتخابية - كان هناك طرفان يتجادبان هذا الاختصاص ، هما القضاء والمجالس المنتخبة نفسها ، مع الإشارة إلى أن الاتجاه الذي تتجه له مختلف النظم الانتخابية في دول العالم حالياً هو إسناد هذه المهمة إلى الجهات القضائية في الدولة ، على اعتبار أن حصر النظر بصحة الانتخابات بالمجلس النيابي يتنافى ومبادئ العدالة والقانون ، لأن النائب المطعون بصحة إجراءات انتخابه يكون متهماً وحكماً في نفس الوقت ، عدا عن كون ذلك متعارضاً والمبادئ الدستورية بقيام المجلس النيابي بعمل هو من صلب مهام القضاء⁽¹⁾ ، كما أنه وبسبب غلبة الاعتبارات السياسية للرقابة البرلمانية على طعون صحة العضوية وإسقاط العضوية ، ونظراً لافتقار الرقابة البرلمانية ل ضمانات حييدة القاضي ونزاهته ، كل ذلك يؤدي في النهاية إلى الإساءة للعدالة وضياح حقوق نواب الشعب ، وبصفة خاصة المنتمون إلى المعارضة ، وهو ما جعل غالبية الدول الديمقراطية تتخلى عن الرقابة البرلمانية⁽²⁾ ، وتسند مهام الفصل في الطعون الانتخابية إلى الرقابة القضائية⁽³⁾ . ولدراسة هذا الموضوع خصصنا في هذا المطلب ثلاثة فروع لدراسة الجهات المختصة بالشكاوى والطعون في فرنسا ومصر والعراق .

الفرع الأول

الطعون الانتخابية في فرنسا

كان التقليد المتبع في فرنسا منذ عهد المجالس العامة عام 1789 وحتى عام 1958 ، هو العهد للبرلمانات ذاتها بفحص سلامة إجراءات انتخاب أعضائها ، ويجد هذا التقليد أساسه في الصراع ضد الامتيازات الملكية الأمر الذي يبدو معه إسناد هذا الاختصاص للبرلمان أمر لا غنى عنه لاستقلاله ، وإتباعاً للتقليد الفرنسي القاضي بسيادة المجالس التشريعية المختصة بإصدار القوانين ، والتي اعتبرت بمثابة التعبير عن الإرادة العامة للأمة⁽⁴⁾ . إلا أنه وبالرغم من زوال النظام الملكي وامتيازاته استمر هذا التقليد متبعاً في الجمهوريتين الثالثة والرابعة ، بحيث أصبح إسناد الاختصاص للمجالس النيابية محض امتياز لتلك الجهات أسس على مبدأ سيادة

(1) عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 137 .

(2) في (المملكة المتحدة) التي هي مهد الرقابة البرلمانية فيما يتعلق بالطعون الانتخابية ، كان مجلس العموم في الفترة من (1604-1868) يفصل في تلك الطعون ، لكنها تخلت أخيراً عن الرقابة البرلمانية وانتقلت سلطة البت إلى القضاء العادي الممثل في المحكمة العليا ، أما في (لبنان) ، فقد اعتمد التعديل الدستوري لعام 1990 المجلس الدستوري كمرجع للبت في الطعون الانتخابية النيابية . فنصت المادة (19) من الدستور اللبناني لسنة 1926 والمعدل بالقانون الدستوري الصادر سنة 1990 على أن " ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية ... " .

(3) زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 344 .

(4) د . عيد احمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 59 .

البرلمان , وتمسكت المجالس النيابية بهذا الامتياز بالرغم من سوء استعمالها له والنتائج السيئة التي ترتبت على ذلك , حيث مارست هذا الاختصاص وكأنها سلطة فوق القانون يمكنها مخالفة قواعده , حتى انه في عام 1879 وأثناء الجدل الذي ثار بشأن انتخاب المناضل الاشتراكي (بلانكي) , أعلن (كلمونصو) ان المجلس النيابي ليس بقاض ولا محكمة بل هو مجلس النواب بما يعني انه جهاز سياسي يمارس عملاً سياسياً⁽¹⁾ .

لكن مع دخول دستور 1958 في التطبيق , خصص هذا الدستور الفصل السابع منه للحديث عن المجلس الدستوري (Le Conseil Constitutionnel) الذي يختص - علاوة على مراقبة دستورية التشريعات العادية والأساسية والمعاهدات الدولية - بالنظر في الطعون الخاصة بالانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاءات العامة⁽²⁾ , فنصت المادة (59) من الدستور على ان " يفصل المجلس الدستوري في المنازعات الخاصة بصحة انتخاب النواب والشيوخ " , أما تكوين هذا المجلس فقد نصت عليه المادة (56) من الدستور⁽³⁾ .

وفيما يلي نستعرض الإجراءات المتعلقة بالطعون في فقرة أولى , أما الفقرة الثانية فخصصت للبحث في أسباب الطعون الانتخابية .

أولاً : الإجراءات المتعلقة بالطعون

تقتضي معالجة النظام الإجرائي للطعون في صحة الانتخابات التشريعية دراسة شروط قبول الطعن الانتخابي ثم دراسة ما يمكن ان يصدر عن المجلس الدستوري من أحكام بهذا الخصوص .

1 : شروط قبول الطعن :

يمكن الاعتراض أمام المجلس الدستوري على صحة الانتخابات التشريعية بواسطة صاحب المصلحة في ذلك , عن طريق عريضة تقدم إلى المجلس ذاته , أو إلى بعض الجهات التي حددها الدستور إذا كان من غير المقيمين بمدينة باريس حيث يوجد مقر المجلس , حيث ان المجلس لا يتصدى تلقائياً بل يتعين حتى يمارس المجلس رقابته وجود منازعة حول صحة الاقتراع⁽⁴⁾ . ولا بد هنا من التطرق إلى أصحاب المصلحة في الطعن والمواعيد القانونية لتقديم الطعن .

أ - أصحاب المصلحة في الطعن :

كغيره من الطعون , لكي يقبل الطعن الانتخابي , لابد وان تكون لصاحبه مصلحة في التقدم به , وصاحب المصلحة في هذه الحالة هو من توافرت فيه صفة الناخب أو صفة المرشح , ويهدف من وراء طعنه إلى إلغاء نتيجة الانتخابات في الدائرة التي ينتمي إليها والتي حدثت فيها المخالفة التي يدعيها . وبالفعل قضت الفقرة الثانية من المادة (33) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري⁽⁵⁾ , على ان حق الطعن الانتخابي مقرر لكل شخص مقيد اسمه في جداول الناخبين في الدائرة وأيضاً لكل مرشح , وبالترتيب على ما

(1) لم تكن البرلمانات تمارس هذا الاختصاص بروح وأساليب القاضي , ففي عهد الجمهورية الثالثة كتب العميد (ديجي) منتقدا أداء البرلمان الذي يبدو وكأنه فوق القانون , كما كتب العميد (فيدال) في ظل الجمهورية الرابعة ذاكراً انه " يخطئ من يظن ان البرلمان في ممارسته لاختصاص الفصل في الطعون الانتخابية يصدر عن روح القاضي بالرغم من ان نص المادة (8) من الدستور تلزمه بذلك " .

(2) د. حسن محمد هند , مصدر سابق , ص 115 .

(3) حيث نصت على " يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء , تستمر عضويتهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد ويتجدد ثلث أعضائه كل ثلاث سنوات , ويعين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ ثلاثة أعضاء , وزيادة على الأعضاء التسعة المنصوص عليهم في الفقرة السابقة يعتبر رؤساء الجمهورية السابقون أعضاء في المجلس بحكم القانون مدى الحياة , يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس وله صوت مرجح عند تساوي الأصوات " .

(4) وتطبيقاً لذلك قضى المجلس بعدم قبول الطعون التي قدمت للطلاب بشأنها إلى رئيس الجمعية الوطنية , أو إلى رئيس اللجنة العامة لفرز الأصوات , أو إلى هيئة ناخبي مجلس الشيوخ ; ينظر : د. عيد احمد الغفلول , مصدر سابق , ص 64 .

(5) الصادر بالأمر رقم 1067 - 58 بتاريخ 7 نوفمبر سنة 1958 .

تقدم فانه لا يجوز للأشخاص المعنوية سواء العامة أو الخاصة حق الطعن في الانتخابات التشريعية أمام المجلس الدستوري⁽¹⁾.

ب : ميعاد تقديم الطعن :

تقضي المادة (33) من المرسوم بالقانون الصادر في 7 نوفمبر 1959 والمتعلق بالمجلس الدستوري ضرورة تقديم طلب الطعن في نتائج الانتخابات التشريعية في خلال العشرة الأيام التالية لإعلان نتيجة الانتخابات ، والمقصود بالنتيجة هنا هي النتيجة النهائية وليس نتيجة انتخابات الدور الأول⁽²⁾.

2 : الحكم في الطعن :

إذا ما اكتملت شروط قبول الطعن ، انتقل المجلس الدستوري إلى مرحلة الحكم فيه ، وتحكم هذه المرحلة مجموعة من المبادئ أهمها مبدأ حضورية المرافعات ، ومبدأ كتابية المرافعات أمام المجلس ، وكذلك ما اختطه المجلس لنفسه من مبادئ تحكم عمله في هذا الخصوص ، وعلى عكس ما هو معمول به بشأن الرقابة على دستورية القوانين حيث يصدر المجلس أحكامه خلال شهر من تلقيه الطلب ، فانه لا يوجد ميعاد محدد لنظر الطعن في نتيجة الانتخابات التشريعية⁽³⁾.

وحيثما يقرر المجلس ان الطاعن محق في دعواه فان له ان يبطل الانتخاب محل النزاع ، أو ان يعدل نتيجة الانتخاب⁽⁴⁾.

ويصدر المجلس أحكامه في الدعاوى الانتخابية بالأغلبية البسيطة ، ويتم أخطار القرار إلى المجلس المنتخب (مجلس الشيوخ أو الجمعية الوطنية) وينشر القرار في الجريدة الرسمية ، ويحوز الحكم الصادر من المجلس الدستوري حجية الشيء المحكوم فيه حيث تلتزم به كافة السلطات العامة والإدارية والقضائية في الدولة ، ولا يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من المجلس الدستوري بأي طريق من طرق الطعن⁽⁵⁾.

ثانيا : أسباب الطعن في نتائج الانتخابات التشريعية

يمكن القول - استنادا إلى قضاء المجلس الدستوري - ان كل المخالفات التي من شأنها التأثير في نتيجة الانتخابات التشريعية ، يمكن ان تشكل أسبابا للطعن في صحة نتائج الاقتراع ، غير ان قضاء المجلس قد استقر كذلك على انه ليس كل ما يوجب الطعن من المخالفات ، من شأنه ان يؤدي إلى الحكم ببطلان النتيجة ، لذا سنستعرض المخالفات الموجبة للطعن ، وتلك التي من شأنها الحكم ببطلان نتيجة الانتخابات .

1 : المخالفات الموجبة للطعن :

ساهم المجلس الدستوري بقضائه في رسم حدود الاختصاص الذي يتلقاه من المادة (59) من الدستور بالفصل في صحة نتائج الانتخابات التشريعية ، فالمجلس يؤكد دائما على ان تدخله يأتي في المرحلة اللاحقة على إعلان النتائج وبشأن المخالفات المرتكبة أثناء عملية الاقتراع ، ومع ذلك فقد أعطى المجلس لنفسه الحق - استثناءً على المبدأ السابق - في نظر الطعون الموجهة ضد بعض المخالفات المرتكبة في مرحلة سابقة على

(1) د . صلاح الدين فوزي ، المجلس الدستوري الفرنسي ، مصدر سابق ، ص 156 .

(2) وتطبيقا لذلك قضى المجلس الدستوري برفض الطعن في انتخابات الدور الأول من مرشح لم يحالفه التوفيق فيها ، وكذلك الطعن المقدم بعد عملية الاقتراع ولكن قبل إعلان النتائج بصورة رسمية ؛ ينظر : القرار رقم 88-103 du 13 juillet .

89 R. P. 1988 ، ذكره : د . عيد احمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 66 .

(3) والملاحظ ان ذلك قد يستغرق عدة شهور تصل أحيانا إلى ستة أشهر ، وقد حدث ذلك بمناسبة بعض الطعون التي قدمت بمناسبة الانتخابات التشريعية لعام 1973 ؛ ينظر : عيد احمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 68 .

(4) هنري روسيون ، مصدر سابق ، ص 122 .

(5) بل ان المجلس الدستوري قرر في حكمه الصادر في 5 مايو سنة 1959 ، عدم قبول طلب تصحيح الأخطاء المادية التي شابت حكمه ، كون المادة 2/62 من الدستور قاطعة في عدم جواز الطعن بأي طريق من الطرق فيما يصدر عن المجلس الدستوري ، ورأى المجلس ان مفهوم المادة ينصرف حتى إلى الأخطاء المادية ، لكن وعلى الرغم من ذلك فإن المجلس بدأ يتحول تدريجياً عن هذا الاتجاه ، وقبل دعوى تصحيح الأخطاء المادية وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 23 أكتوبر سنة 1987 ، على اعتبار ان تصحيح الأخطاء المادية ليس من شأنه ان ينال من حجية الأمر المقضي فيه والتي تتمتع بها أحكام المجلس الدستوري ؛ ينظر : د . صلاح الدين فوزي ، المجلس الدستوري الفرنسي ، مصدر سابق ، ص 163 .

إجراء الاقتراع إذا كان من شأنها التأثير في نتيجة الانتخابات ، ومثالها المخالفات المتعلقة بالتسجيل على قوائم الناخبين وقوائم المرشحين ، المخالفات المتعلقة بتنظيم الدعاية الانتخابية ، المخالفات المرتبطة بتنظيم وسير عملية الاقتراع ، المخالفات المتعلقة بفرز أصوات الناخبين⁽¹⁾ .

2 : المخالفات التي من شأنها الحكم ببطلان الانتخابات :

يشترط المجلس الدستوري عادة في المخالفة التي يمكن ان تؤدي إلى بطلان نتيجة انتخاب المرشح المخالف ، ان تكون على قدر كبير من الجسامة وان لا يكون الفارق بين المرشح الفائز والمرشح المهزوم من حيث عدد الأصوات كبيراً ، فإذا كان الفارق كبيراً بين الاثنين ، فانه لا بد وان يكون هناك خطأ جسيم للحكم ببطلان نتيجة الانتخاب بالنسبة للمرشح الفائز⁽²⁾ .

والمخالفات الجسيمة ، هي المخالفة التي من شأنها ان تؤثر في حرية الاقتراع أو مصداقيته بصورة تحسم نتيجة الانتخابات ، ولو كانت وحيدة ، كما ان المجلس يحكم عادة ببطلان الانتخابات بسبب تجمع عدد من المخالفات البسيطة في عملية اقتراع واحدة⁽³⁾ .

الفرع الثاني

الطعون الانتخابية في مصر

تواترت أحكام مجلس الدولة المصري على ان الطعون الانتخابية مقصورة لفظاً وقانوناً على تلك التي تتعلق بانتخابات المجالس المحلية ولا تمتد لتشمل الصور الأخرى من الانتخابات وسواء تعلق الأمر بانتخابات المجالس النيابية أم بانتخابات هيئات نقابية أو جمعيات أو غيرها ، فالمصطلح جاء حصراً بنص المشروع في مجال انتخابات المجالس المحلية دون غيرها⁽⁴⁾ ، كما ان المادة (93) من الدستور أعطت لمجلس الشعب وحده ، سلطة الفصل في صحة عضوية أعضائه⁽⁵⁾ .

لكن المشرع المصري تراجع عن عناده المتمثل في سلب اختصاص مجلس الدولة في مجال الطعون الانتخابية ، وذلك بعد ان قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية العديد من نصوص القانون رقم (73) لسنة 1956 الخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، وجاءت المادة (17) بعد استبدالها بالقانون رقم (220) لسنة 1994 مقرررة لاختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بنظر الطعون عن القرارات الصادرة من لجنة فحص طلبات القيد في الجداول الانتخابية⁽⁶⁾ ، وتكون أحكامه باتة⁽⁷⁾ .

(1) حكم المجلس بتاريخ 24 يناير سنة 1968 بإلغاء الانتخابات التشريعية التي أجريت يوم 12 مارس سنة 1967 في إقليم كورسيكا بسبب اختفاء بعض صناديق الاقتراع وقوائم من أدلو بأصواتهم بالمراسلة ؛ ينظر : هنري روسيون ، مصدر سابق ، ص 125 .

(2) وتطبيقاً لذلك ، رفض المجلس الدستوري الاستجابة لطلب أحد المرشحين المهزومين بإلغاء نتيجة المرشح الفائز ، بعد ما تبين للمجلس انه لولا حدوث المخالفة المرتكبة لكان الفارق (13) صوتاً ، بدلاً من (39) صوتاً وهو الفارق الذي أفضت إليه نتيجة الانتخابات ؛ ينظر : constitutional council of France wikipedia , the free encyclopedia , website : www.en.wikipedia.org

(3) كما ألغى المجلس نتيجة الانتخابات بالنسبة لأحد المرشحين بسبب مخالفات تتعلق بتنظيم الاقتراع ، تمثلت في مخالفة مبادئ الاقتراع بشأن ثلاثة صناديق انتخابية ، وفي منع ممثلي أحد المرشحين من التجول بحرية في مكتب الاقتراع ؛ ينظر : د . عيد احمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 77 .

(4) الفقرة الأولى من المادة (10) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 .

(5) د . رأفت فودة ، مصدر سابق ، ص 35 .

(6) وأصبح نصها كالتالي " لكل من رفض طلبه أو تقرر حذف اسمه الطعن بغير رسوم في قرار اللجنة المشار إليها في المادة السابقة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة ... " .

(7) المادة (19) من ذات القانون " تفصل محكمة القضاء الإداري في الطعون على وجه السرعة ، وتكون الأحكام الصادرة في هذا الشأن غير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن ... " .

وقد مثلت الطعون الانتخابية في مصر دوماً أحد الأمور المهمة في مسيرة الانتخابات البرلمانية هذا البلد ، خاصة منذ الأخذ بنظام الانتخاب الفردي الذي فتح الباب أمام المرشحين للطعن في صحة الترشيح وصحة العضوية ، وقد أدت تلك الطعون - المقدمة في مواجهة وزارة الداخلية بصفتها الجهة القائمة على إدارة الانتخابات - مع كثرتها إلى إثارة الجدل حول العملية الانتخابية وأسفرت عن صولات وجولات بين الطاعنين والأعضاء ، وعدم رضا كل طرف عن الأحكام القضائية الصادرة ضدهم⁽¹⁾ .

وتختلف نظرة مجلس الشعب إلى الطعون الانتخابية عن نظرة السلطة القضائية ، ففي حين تنظر الأخيرة للأمر بشكل قانوني ، ينظر المجلس إلى تلك الطعون بشكل سياسي وحزبي ، وفي حين أن القضاء ينظر للمعروض أمامه بشكل محايد وموضوعي ، ينظر مجلس الشعب للطعون بعين المتهم والقاضي معا ، فقد يرفض المجلس الطعن الموجه لأحد الأعضاء لا لشيء إلا لحفظ التوازن الحزبي داخل المجلس أو لمنع الطريق أمام المعارضة من زيادة عدد أعضائها والوصول إلى نسبة الثلث مما يمكنها من التأثير في اتخاذ القرارات الجوهرية تحت قبة البرلمان⁽²⁾ ، كل هذه الأمور جعلت الكثير من رجال القانون يعترضون على سلطة مجلس الشعب في الفصل بالطعون الانتخابية ، ويشيرون إلى وجود تضارب خطير في النصوص القانونية حول الجهة القائمة بالفصل في الطعون الانتخابية ، والجهة القائمة بالفصل في طعون صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب⁽³⁾ .

وقد كان للقضاء المصري الدور الأبرز في التعرض لهذا الموضوع المهم عبر العديد من القرارات القضائية التي أرست مبادئ هامة في هذا المجال .

ففي حكم للمحكمة الإدارية العليا في هذا المجال تؤكد فيه اختصاص مجلس الدولة بالنظر بكافة القرارات الإدارية السابقة على ثبوت العضوية ومن ضمنها ما يتعلق بمرحلة الترشيح ، بالقول :
 " ... إذا كان نص المادة (93) من الدستور يجري على أن يختص مجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضائه ، فإن هذا الاختصاص لا يستتفز اختصاص مجلس الدولة في نظر المنازعات المتعلقة بالإجراءات السابقة على العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق ، أخذاً بعين الاعتبار أن الاختصاص القضائي لمجلس الدولة والاختصاص البرلماني لمجلس الشعب مستمد كلاهما من أحكام الدستور بيد أنه ينبغي دوماً تطبيق نصوص الدستور على نحو يحقق التناسق والانسجام بينها ، ومن ثم فإن القرارات الإدارية التي تسبق عملية الانتخاب ، بالمعنى الفني الاصطلاحي ، لا تتمخض عملاً تشريعياً أو برلمانياً مما يختص به البرلمان وإنما هي من الأعمال الإدارية التي تباشرها جهة الإدارة في هذا المقام ، وليس في اصطلاح الجهة الإدارية بهذه الأعمال أو في الرقابة القضائية على سلامة قراراتها الصادرة في هذا الشأن ما يعني مساساً باختصاص البرلمان أو انتقاصاً لسلطاته ، ذلك أن المجلس النيابي لا يستأثر حقيقة بشئون أعضائه ومصائره إلا بعد أن تثبت عضويتهم الصحيحة به النابعة من إرادة الناخبين على هدى ما تسفر عنه الآلية الدستورية المقررة بالمادة (93) من الدستور ، كما وأن الفصل في سلامة القرارات الإدارية الصادرة في شأن الإعداد للعملية الانتخابية - بالمفهوم الفني الاصطلاحي الدقيق لهذه العملية الانتخابية - هو في الأصل اختصاص قضائي لا يفترق عن غيره من الاختصاصات القضائية ، فلا تنأى القرارات الصادرة في هذا الشأن عن الرقابة القضائية أو تنسلخ عنها ، وإذا كان قاضي المشروعية ، المهيم دستورياً على كافة مناحي المنازعات الإدارية ، حريصاً على اختصاصه ، فإنه لا يقل حرصاً على ألا يتجاوز اختصاصه تطاولاً على اختصاص تقرر لجهة أخرى ، ... " ⁽⁴⁾ .

وبذلك فإن رقابة القضاء الإداري تمتد إلى القرارات الإدارية الصادرة من السلطة التنفيذية بوصفها السلطة المسؤولة عن تنفيذ قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية أو قانون مجلس الشعب ، بمعنى أن جميع القرارات الصادرة من وزير الداخلية أو رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية بشأن قواعد

(1) د. راتب الجندي ، الشرعية ومراقبة الانتخابات ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 ، ص 177 .

(2) وهو الأمر الذي كاد يحدث في البرلمان المنتخب عام 1987 ، عندما شكلت المعارضة زهاء نحو 23% من عدد أعضاء المجلس ؛ ينظر : د. عمرو هاشم ربيع ، الأنظمة الانتخابية والانتخابات البرلمانية في مصر ، مصدر سابق ، ص 30 .

(3) د. عمرو هاشم ربيع ، تقييم نظم انتخابات مجلس الشعب (1984 - 2005) ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org.eg .

(4) جلسة 10 ديسمبر سنة 2000 ، الطعن رقم 1946 ، لسنة 47 القضائية ؛ ذكره : د. رأفت فودة ، مصدر سابق ، ص 162 .

وإجراءات الترشيح , يجوز لكل مواطن حق الطعن عليها , إذا توافرت الشروط المقررة في هذا الشأن طبقاً للمادة (10) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972⁽¹⁾ .
مع ملاحظة ما استقر عليه فقهاء القانون الإداري وقضاء المحكمة الإدارية العليا وقضاء مجلس الدولة على أن البطلان لا يترتب على مخالفة أي إجراء وإنما يترتب على مخالفة الإجراءات الجوهرية وحده دون غيره , ويتحدد نوع الإجراء في ضوء الغاية التي تغياها المشرع من تنظيم عملية الانتخاب وهي تتمثل في الكشف عن الإرادة الشعبية التي عبر عنها جمهور الناخبين⁽²⁾ .
وقد سبق لنا دراسة الإجراءات المتعلقة بالطعون الانتخابية والجهات التي تقدم أمامها والمتعلقة بالضمانات الانتخابية في المباحث السابقة من هذه الدراسة .

الفرع الثالث

الطعون الانتخابية في العراق

اختار العراق إنشاء هيئة مستقلة كأسلوب من أساليب الإدارة الانتخابية , وفعلاً تم إنشاء المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق بموجب الأمر الصادر من سلطة الائتلاف المرقم (92) لسنة 2004 , وحرص الدستور العراقي لسنة 2005 على وجود هذه الهيئة واستقلاليتها⁽³⁾ , واصدر مجلس النواب العراقي القانون الجديد للمفوضية بالرقم (11) لسنة 2007 .
وقد أناط القانون بالمفوضية صلاحية النظر بالطعون الانتخابية مع وجود هيئة قضائية كجهة استئناف لقرارات مجلس المفوضية المتعلقة بالطعون الانتخابية .
فقد جاء في المادة (3) من القسم الثالث من الأمر رقم (92) لسنة 2004 " تكون للمفوضية المهام الأساسية التالية , بالإضافة إلى أي مهام أخرى يرى المجلس أنها مناسبة لغرض قيام المفوضية للانتخابات بمهامها ... (ز) الحكم في الشكاوى والنزاعات الانتخابية "⁽⁴⁾ .
وقد افرد قانون إنشاء المفوضية قسماً خاصاً - هو القسم السابع - لحل المنازعات , حيث جاء في المادة (2) من القسم السابع ما يلي " ... يتمتع المجلس بصلاحيات حصرية لحل المنازعات التي تنشأ عن الإعداد للانتخابات الوطنية والإقليمية وانتخابات المحافظات وإجراء هذه الانتخابات أثناء الفترة الانتقالية . ويتعين على المجلس أن ينشر الإجراءات الضرورية لحل هذه المنازعات , بما في ذلك إجراءات تقديم الشكاوى وإجراء تحريات سريعة لتقصي الحقائق , ويجوز له أن يفوض الصلاحية للإدارة الانتخابية لحل المنازعات لحظة وقوعها " .
لكن القانون لم يسبغ على قرارات مجلس المفوضية صفة البتات , ولم يحصنها ضد الطعن القضائي , بل أوجد , بموجب المادة (3) من القسم السابع من القانون⁽⁵⁾ , هيئة قضائية متخصصة , كجهة استئنافية لقرارات مجلس المفوضين .
وقد بين القانون الإجراءات الواجب اتخاذها لتقديم الطعن أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية , بموجب المواد (4 , 5 , 7)⁽¹⁾ من القسم السابع من القانون , وتكون قرارات الهيئة باتة , بموجب المادة (6) من القسم السابع من القانون⁽²⁾ .

(1) د. عمرو هاشم ربيع , الأنظمة الانتخابية والانتخابات البرلمانية في مصر , مصدر سابق , ص 30 .

(2) فاروق عبد الحميد محمود , مصدر سابق , ص 285 .

(3) المادة (102) من الدستور والتي تنص على " تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية المستقلة للانتخابات , وهيئة النزاهة , هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب , وتنظم أعمالها بقانون " .

(4) وأصبح هذا الحكم بموجب المادة (4) من القانون رقم (11) لسنة 2007 (القانون الجديد للمفوضية) على " تمارس المفوضية الصلاحيات التالية : ... خامساً : البت في الشكاوى والطعون الانتخابية كافة وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام هيئة قضائية تمييزية مختصة " .

(5) والتي تنص على " لا يجوز استئناف قرارات المجلس إلا أمام الهيئة الانتخابية الانتقالية (الهيئة) التي تضم ثلاثة قضاة يعينهم المجلس الأعلى للقضاء , وقضاة الهيئة ليسوا أعضاء في المفوضية لأغراض المادة (51) من قانون الإدارة الانتقالية , ولا يشترط أن يقتصر عملهم على العمل في الهيئة . إلا أن أي عمل يتعلق بالهيئة يجب أن تكون له الأولوية على جميع المسائل الأخرى " .

ولقد أصدرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات نظامين يتعلّقان بالحكم بالنزاعات والشكاوى المتعلقة بالانتخابات ، هما النظام رقم (15) لسنة 2005 (المرحلة الأولى) ، والنظام رقم (5) لسنة 2005 (المرحلة الثانية) . وقد جاء هذان النظامان بالعديد من الأحكام التفصيلية فيما يتعلق بالشكاوى والطعون الانتخابية .

1 : الجهة التي تقدم إليها الطعون :

لمجلس المفوضية حصراً صلاحية فض النزاعات التي تنشأ عن الانتخابات أو الاستفتاء⁽³⁾ ، وللمجلس تخويل بعض هذه الصلاحية للإدارة الانتخابية⁽⁴⁾ ، وتكون الهيئة القضائية الانتخابية هي الجهة الاستئنافية لقرارات المجلس⁽⁵⁾ ، مع إمكانية إحالة المخالفات الجنائية إلى المحاكم المختصة⁽⁶⁾ .

2 : من يحق لهم تقديم الطعون :

يحق للمنظمات والأشخاص تقديم الشكاوى⁽⁷⁾ ، وللمجلس حق النظر ببعض الأمور حتى بدون تقديم شكوى⁽⁸⁾ ، على أن تكون الشكاوى موقعة من قبل طالب الشكاوى⁽⁹⁾ ، وأن تقدم خلال ثلاث أيام من تاريخ

(1) حيث تنص المادة (4) من القسم السابع من القانون على " لا يسمح بالمراجعة الاستئنافية إلا لقرارات المجلس النهائية ، ولا يجوز نقض أي قرار للمجلس إلا إذا قررت الهيئة أن القرار كان اعتباطياً ، وينطوي على شطط ويتجاوز الولاية القضائية ، وصدر بسوء نية . ولا يجوز استئناف القرارات الإدارية والموضوعية ، وقرارات المجلس ملزمة إلى أن تنقضها الهيئة ، واستئناف أي قرار نهائي يجب أن يقدم من قبل شخص أو كيان مشمول مباشرة في القرار في غضون يومين من نشر القرار ، ويقدم هذا الاستئناف إلى المكتب الوطني أو أي مكتب انتخابي " ، أما المادة (5) من نفس القسم فتتص على " في غضون يومين من تقديم الاستئناف ، يجب أن تقرر الهيئة ما إذا كان الاستئناف يلبي مقتضيات الولاية وسريان المفعول الواردة في هذا القسم " ، أما المادة (7) فتتص على " لدى تشكيل الهيئة تضع الهيئة إجراءات عامة متسقة مع هذا الأمر لحل قضايا الاستئناف ، ويجب أن تقدم هذه الإجراءات إلى المجلس لمراجعتها وإقرارها " .

(2) والتي تنص على " إذا قررت الهيئة أن للاستئناف مقتضيات ولاية وسريان مفعول كافية ، يجب أن تثبت في هذا الاستئناف خلال عشرة أيام من ذلك القرار ، جميع قرارات الهيئة نهائية ولا تخضع للمراجعة من قبل أية سلطة أخرى ، بما في ذلك السلطة القضائية ، وإذا لم يبت في الاستئناف بحلول الموعد النهائي ، يظل قرار المجلس ساري المفعول ولا يجوز نقضه " .

(3) المادة (1) من القسم الثاني من النظام رقم (5) لسنة 2005 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والتي تنص على " للمجلس حصراً صلاحية فض النزاعات التي تنشأ في إطار التحضير للاستفتاء والانتخابات وإجرائها طيلة الفترة الانتقالية ، ويشمل هذا جميع الأمور المتعلقة بإجراءات التحكيم في شكاوى ونزاعات ذات صلة بالاستفتاء والانتخابات ، وللمجلس أن يصدر أي إجراءات أو تعديلات إضافية على هذا النظام إذا اقتضت الضرورة " .

(4) المادة (2) من القسم الثاني من النظام المذكور " للمجلس تخويل صلاحيته لفض نزاعات معينة إلى الإدارة الانتخابية " .

(5) المادة (3) من القسم الثاني من النظام أعلاه " يجوز الاعتراض على قرارات المجلس النهائية لدى الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية " .

(6) المادة (4) من القسم الثاني من النظام أعلاه " للمجلس أن يحيل أي قضية جنائية إلى السلطات المختصة إذا توفرت لديه أدلة على وقوع مخالفة جنائية ضد سلامة عمليتي الاستفتاء والانتخابات ، وأن فرض عقوبة مدنية عن مخالفة لا تحول دون فرض عقوبة جنائية حسب القوانين العراقية السارية " .

(7) المادة (1) من القسم الثالث من النظام أعلاه " يحق لأي شخص أو منظمة عدا مراقبي الاستفتاء والانتخابات تقديم طلب إلى المجلس يتضمن شكوى أو نزاعاً حول عمليتي الاستفتاء والانتخابات والنظر فيه " .

(8) المادة (2) من القسم الثالث من النظام أعلاه " للمجلس وبمبادرة منه النظر في بعض الأمور ، حتى في حال عدم تقديم شكوى رسمية إليه بشأنها " .

(9) المادة (1) من القسم الرابع من النظام أعلاه " يجب أن تقدم الشكاوى مكتوبة وموقعة من قبل الشخص الذي شهد الواقعة أساس المخالفة ، على أن تقدم الشكاوى خلال ثلاث أيام من تاريخ حدوث المخالفة المفترضة " .

حدوث المخالفة⁽¹⁾ ، وحدد النظام العديد من الأماكن التي يمكن للمشتكي ان يقدم شكواه عن طريقها ، بالإضافة إلى المعلومات التي يجب ان تتضمنها عريضة الشكوى⁽²⁾ .

3 : إجراءات النظر بالشكوى :

يقوم مجلس المفوضين باستدعاء الشهود وعقد جلسات استماع⁽³⁾ ، وفحص للأدلة المقدمة⁽⁴⁾ ، ثم يقوم بتبليغ المشكو منه بالشكوى لتمكينه من الرد عليها⁽⁵⁾ ، وللمجلس ان يستمر بإجراءاته حتى في حال عدم رد المشكو منه عليها⁽⁶⁾ .

4 : العقوبات التي تفرض في حالة حصول مخالفة :

في حال ثبوت حصول مخالفة ، يمكن للمجلس فرض العقوبات التي يمكن ان تتضمن واحدة أو أكثر مما يلي : (إجراء علاجي ، غرامة مالية ، إلغاء المصادقة على اعتماد كيان سياسي للانتخاب ، منع الفرد من المشاركة في الانتخابات المقررة كمرشح فيها أو كعضو في إدارة الانتخابات ، إسقاط اسم المرشح من قائمة المرشحين المقدمة من الكيان السياسي ، إلغاء اعتماد فريق من فرق المراقبين ، إلغاء اعتماد فرد ضمن فريق المراقبين أو وكيل كيان سياسي كمرقب)⁽⁷⁾ . كما يمكن للمجلس وقبل المصادقة على نتائج الاستفتاء أو الانتخابات الإيعاز بإعادة عد الأصوات في أحد مراكز العد ، أو اتخاذ إجراءات مناسبة أخرى⁽⁸⁾ .

5 : الاعتراض وإعادة النظر في القرارات :

يجوز الاعتراض على قرارات المجلس النهائية أمام الهيئة القضائية الانتقالية ، وكما مر بنا سابقا⁽⁹⁾

أما الأحكام التي جاء بها القانون الجديد للمفوضية (القانون رقم 11 لسنة 2007) والخاصة بالطعون والشكاوى ، فهي لا تختلف كثيرا عن أحكام القانون السابق للمفوضية (أمر سلطة الائتلاف المرقم 92 لسنة 2004) ، وافرد لها القانون الجديد المادة (8) من الفصل الثامن ، حيث نصت على السلطة الحصرية لمجلس المفوضية بالنظر بالطعون والشكاوى⁽¹⁰⁾ ، وتم تغيير اسم (الهيئة القضائية الانتقالية) إلى

(1) المادة (2) من القسم الرابع من النظام أعلاه " يجوز تقديم الشكوى إلى مدير مركز التسجيل أو مدير مركز الاقتراع أو مدير المكتب الانتخابي للمحافظة أو عن طريق البريد الإلكتروني : (complaints@IECIraq.com) ويجب إرفاق الشكوى المقدمة عن طريق البريد الإلكتروني بصورة من الشكوى الأصلية التي تحمل توقيع المشتكي ، ويجب على المكتب الانتخابي الإقليمي أو مكتب المحافظة تسليمها إلى المجلس بصورة سرية وفي أسرع وقت ممكن " .
(2) المادة (4) من القسم الرابع من النظام أعلاه " يجب ان تتضمن الشكوى المعلومات التالية : 1 : اسم المشتكي وعنوانه والمعلومات اللازمة للاتصال به . 2 : اسم ومعلومات الاتصال بالمخالف المفترض ، ان وجدت . 3 : الوصف المفصل للمخالفة المفترضة " .

(3) المادة (1) من القسم الخامس من النظام أعلاه " للمجلس ان يستدعي شهودا ويعقد جلسات استماع يمكن ان تكون عامة أو خاصة حسبما يراه المجلس ، أخذا بنظر الاعتبار الأمور الأمنية على وجه التحديد " .

(4) المادة (2) من القسم الخامس من النظام أعلاه " للمجلس ان يطلب وان يستلم أدلة ذات صلة في جلسة الاستماع ، تقدم شخصا أو بطرق أخرى ، حسبما يكون مناسباً " .

(5) المادة (1) من القسم السادس من النظام أعلاه " عندما يقرر المجلس ان الشكوى تقوم على أسس وجيهة يبلغ المشكو منه تحريريا وتتاح له فرصة الرد وفي موعد محدد لتقديم رده " .

(6) المادة (4) من القسم السادس من النظام أعلاه " يستمر المجلس في النظر في الشكوى حتى في حال عدم تقديم رد من المشكو منه عليه في الوقت المطلوب للرد ، ويجوز إعادة النظر في الشكوى في حالة توفر أدلة لاحقا أو كان هناك تأخر في وصول الرد إلى المجلس بعد تقديمه في الموعد المحدد إلى احد المكاتب الانتخابية " .

(7) المادة (2) من القسم الثامن من النظام أعلاه .

(8) المادة (4) من القسم الثامن من النظام أعلاه .

(9) المادة (2) من القسم العاشر من النظام أعلاه " يجوز الاعتراض على قرارات المجلس النهائية لدى الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية استنادا إلى الأحكام الواردة في القسم السابع من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات " .

(10) نص الفقرة (أولا) من المادة رقم (8) من القانون " يتمنع المجلس بسلطة حصرية فيما يتعلق بالتنفيذ المدني لإجراءاته وأنظمتها ويجب على المجلس ان يحيل أية قضية جنائية إلى السلطات المختصة إذا وجد دليلاً على سوء تصرف بنزاهة عملية انتخابية " .

(الهيئة القضائية للانتخابات)⁽¹⁾ ، أما إجراءات الاستئناف على قرارات مجلس المفوضين أمام هذه الهيئة فقد تطرقت لها الفقرات (خامسا ، سادسا ، سابعا) من نفس المادة⁽²⁾ ، واستثنى القانون إجراءات الطعن من الخضوع لقانون المرافعات المدنية والقوانين الإجرائية الأخرى⁽³⁾.
ولدراسة الشكاوى والاعتراضات على الانتخابات العراقية اخترنا التعرض للبيان رقم (39) الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بمناسبة انتخابات مجلس النواب التي جرت في 15 كانون الأول 2005 ، حيث تعرض هذا البيان لجميع ما تم اتخاذه من إجراءات تتعلق بالطعون والشكاوى التي أثّرت بمناسبة تلك الانتخابات .

حيث شهدت تلك الانتخابات وجود عدة هيئات للتحقيق في الشكاوى ، هي :

- 1 : مكتب الشكاوى المركزي التابع لمجلس المفوضية ، وترتبط به دائرة برنامج الإدخال الإلكتروني لبيانات الشكاوى والطعون .
- 2 : فريق الخبراء القانونيين الدوليين المتخصص بالشكاوى الانتخابية والمعين من قبل الأمم المتحدة .
- 3 : فريق من ستة محامين خبراء في القانون رشحتهم نقابة المحامين العراقيين كهيئة قانونية استشارية محايدة .

- 4 : وحدات الشكاوى الانتخابية في مكاتب المفوضية في كافة المحافظات .

- 5 : مجلس المفوضين .

- 6 : الهيئة الانتخابية الانتقالية القضائية المعينة من مجلس القضاء الأعلى .

وتسلمت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بمناسبة هذه الانتخابات ما مجموعه (1985) شكوى ، تم تصنيفها على أساس طبيعتها ومترتبات البت بها إلى فئتين هما :
أ - الشكاوى التي قد يؤدي اتخاذ إجراء بشأنها إلى تغيير نتيجة الانتخابات في محطة أو أكثر (وسميت مجازا بالشكاوى الحمراء) .

ب - الشكاوى الأخرى (والتي سميت مجازا بالشكاوى الخضراء) والمقصود بها تلك التي لا يؤدي اتخاذ إجراء بشأنها إلى تغيير أي نتيجة انتخابية ، وبالتالي قد يؤخر البت بها إلى ما بعد إعلان النتائج ، إذ تتعلق القرارات بشأنها بعقوبات مالية أو انضباطية ، نظراً لأن الدعوى فيها تخص إما خرق قواعد السلوك وتعليمات المفوضية من قبل موظفي الانتخابات ، أو وكلاء الكيانات سياسية أو المراقبين أو فرق حماية المراكز الانتخابية أو سواهم ، أو الإخلال بقواعد الحملة الانتخابية أو النظم الانتخابية من قبل هذا أو ذاك منهم ، وإما بوجود خلل في السجل الانتخابي الخاص بمركز انتخابي أو آخر .

أولاً : الشكاوى الحمراء :

- 1 : بلغ عدد هذا الصنف من الشكاوى (58) شكوى موزعة على (11) محافظة ، وكما يلي :

ت	المحافظة	عدد الشكاوى
1	بغداد	26
2	ديالى	7

(1) نص الفقرة (ثالثا) من المادة (8) من القانون " تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية " .

(2) الفقرة (خامسا) من المادة (8) من القانون " تنشر قرارات مجلس المفوضية في (3) صحف يومية لمدة ثلاثة أيام على الأقل وباللغتين العربية والكردية ويجب ان يتم استئناف القرار خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم التالي للنشر من قبل الكيان السياسي المعني بالقرار ويقدم هذا الاستئناف إلى المكتب الوطني أو أي مكتب انتخابي للمفوضية في الأقاليم والمحافظات " ، الفقرة (سادسا) " على الهيئة القضائية للانتخابات الفصل في الاستئناف خلال مدة لا تتجاوز ١٠ عشرة أيام من تاريخ إحالة الطعن من قبل مجلس المفوضين " ، الفقرة (سابعا) " قرارات الهيئة القضائية للانتخابات نهائية وغير قابلة للطعن بأي شكل من الأشكال " .

(3) الفقرة (ثامنا) من المادة (8) من القانون " تضع الهيئة التمييزية القضائية عند تشكيلها إجراءات الطعن أمامها في قرارات مجلس المفوضين بما لا يخالف ما ورد في هذا القانون واستثناء من قانون المرافعات المدنية النافذ والمعدل رقم (83) لسنة 1969 والقوانين الإجرائية الأخرى " .

3	أربيل	5
4	كر كوك	5
5	نينوى	4
6	صلاح الدين	4
7	الانبار	2
8	البصرة	2
9	ذي قار	1
10	كربلاء	1
11	القادسية	1

- 2 : من بين مجموع الشكاوى من هذا الصنف ، هناك (36) شكوى تخص وضع أوراق اقتراع غير نظامية في صندوق اقتراع أو أكثر مما قد يكون أثر على شرعية التصويت في الصندوق أو الصناديق المعنية .
- 3 : تم التثبت بعد دراسة مستفيضة من صحة (27) شكوى منها ، مما أدى بالمجلس إلى اتخاذ عدة قرارات نصت بنودها على إلغاء جميع النتائج المتحققة في المحطات والمراكز التي ثبت ان حجم الخروقات فيها يرقى إلى مستوى التزوير ، وهي موزعة على المحافظات كما يلي :
- أ : (16) شكوى في محافظة بغداد أفضى تنفيذ القرار بشأنها إلى إلغاء نتائج ما مجموعه (21) مركز انتخابي ومحطتين .
- ب : (4) شكوى في محافظة صلاح الدين ، أفضى تنفيذ القرار بشأنها إلى إلغاء نتائج المحطة موضوع الشكوى .
- ج : (6) شكوى في محافظة ديالى أفضى تنفيذ القرار بشأنها إلى إلغاء نتائج ثلاث مراكز انتخابية فيها .
- د : شكوى واحدة في محافظة نينوى أفضى تنفيذ القرار بشأنها إلى إلغاء نتائج محطتين في مركز انتخابي واحد .
- 4 : لم يثبت التحقيق ان مستوى الخروقات في (9) شكوى في هذا الصنف يرقى إلى مستوى التزوير كما لم يتسبب في إحداث أي تغيير مؤثر في نسب التصويت ، إنما يتعلق حصراً بعدم الالتزام بالتعليمات الخاصة باعتماد سجل الناخبين قاعدة وحيدة للتصويت⁽¹⁾ .
- 5 : هناك (7) شكوى من هذا الصنف أيضاً تعلقت باتهامات بالتدخل في عملية العد والفرز . وقد تم إلغاء المحطات التي ثبت فيها حصول التدخل في عملية العد بالشكل الذي غير النتائج ، فيما تم رد شكوى أخرى لم يثبت حصول ذلك التدخل فيها⁽²⁾ .
- 6 : هناك (2) من الشكاوى تعلقتا باتهامات بأخذ صناديق الاقتراع بشكل غير قانوني ، لكن التحقيقات لم تثبت منصوص هذه الشكاوى بعد ان ثبت ان النقل تم بمعرفة المفوضية وان سبب تقديم الشكوى هو في الحالتين عدم معرفة وافية بإجراءات المفوضية .
- 7 : هناك شكوى واحدة تعلقت بدعاية انتخابية غير مشروعة ودخول حراس مسلحين إلى مركز اقتراع في محافظة بغداد برفقة مرشح ليدلي بصوته في الانتخابات ، مما أدى بمجلس المفوضين إلى اتخاذ قرار بمعاقبة القائمة التي ينتمي إليها ذلك المرشح بغرامة مالية .

(1) مما أدى بالمجلس إلى اتخاذ عدة قرارات نصت بنودها على ما يلي (أ : معاقبة موظفي المفوضية الذين ثبت ارتكابهم لمخالفة أو أخرى للأنظمة والتعليمات الصادرة من قبل المفوضية في هذا الشأن والتي حظرت السماح بالتصويت لغير المسجلين في سجل الناخبين . ب : إلغاء بعض النتائج في المحطات التي ثبت ان تصويت غير المؤهلين للتصويت أدى إلى تغيير نتائج التصويت فيها ، وقد تعلق هذا الإجراء باثنين من الشكاوى في محافظة بغداد ثبت بموجبها ان موظفي الاقتراع سمحوا بتصويت غير المسجلين في السجل الانتخابي . ج : تم رد (7) شكوى تخص عدة محافظات لم يثبت الاتهام حصول التقصير من قبل موظفي المفوضية) .

(2) وكالاتي : (أ : شكوى واحدة في محافظة ذي قار أثبتت التحقيقات وإعادة عد الصندوق وجود خطأ في استمارة العد والفرز مما أدى بمجلس المفوضين إلى اتخاذ قرار بتصحيح الخطأ علناً . ب : شكوى واحدة من ديالى أثبتت التحقيقات حصول التدخل في عملية العد والفرز ، مما أدى بمجلس المفوضين إلى اتخاذ قرار بإلغاء المحطة بأكملها . ج : (5) شكوى لم تثبت التحقيقات وقوع تدخل في عملية العد والفرز ، مما أدى بمجلس المفوضين إلى اتخاذ قرار بردها نتيجة لذلك) .

- 8 : هناك شكوى واحدة تتعلق بعدم ظهور اسم حزب في ورقة التصويت في محافظة نينوى ، وبعد التحقيق ثبت ان الحزب المعني لم يتقدم بأي قائمة مرشحين لخوض الانتخابات في تلك المحافظة ، مما أدى بمجلس المفوضين إلى اتخاذ قرار برد هذه الشكوى .
- 9 : هناك اثنان من الشكاوى تتعلقان باتهامات لعناصر من الشرطة والجيش بالتدخل المقرون بالعنف في الإجراءات الانتخابية في محافظة كركوك ، وقد أسفرت التحقيقات عن عدم ثبوت واحدة منها فتم ردها ، فيما ثبت الاتهام بشأن الأخرى مما أدى بالمجلس إلى اتخاذ قرار بمعاقبة الموظف الذي سمح بهذا التدخل كما قرر إحالة الشكوى المتعلقة بتجاوزات منسوبة إلى منتسبي وزارة الدفاع والداخلية إلى وزاراتهم لغرض إجراء التحقيق الخاص بها .
- 10 : شكوى (C-D) تخص قيام ثلاث كيانات سياسية بتعليق لافتاتها على المراكز الانتخابية في يوم الاقتراع وتم تغريم كل كيان سياسي بغرامة مالية .

ثانياً : نظام العد والتدوين :

ان النظام الخاص بالرقابة الذي يعتمد المركز الوطني للإحصاء في المفوضية ، هو نظام دولي مبرمج الكترونياً يفرز أوتوماتيكياً أي صندوق اقتراع يحوي على أكثر من (600) ورقة اقتراع نظراً لأن هذا العدد يعني ان التصويت فيه كان بنسبة 100% ، الأمر الذي يعتبر نسبة مرفوضة بموجب المعايير الدولية ، والهدف من عملية الفرز هنا هو معرفة أسباب تجاوز المحطة للسقف المحدد لها للوقوف على وجود أسباب فعلية مقنعة قد تكون متأتية لظروف خاصة طارئة في المحطة المعنية أو موقعها الخاص⁽¹⁾ ، أما في حال عدم توفر الأسباب الوجيهة لهذه النسبة فيصير إلى اتخاذ إجراء قد يصل - إذا حصلت قناعة المجلس بوقوع مخالفات جسيمة - إلى حد إلغاء نتائج المحطة أو المركز برمته .

كما ان المجلس ، عندما يقتنع بان ظروفها قاهرة حالت دون فتح كافة المراكز الانتخابية في بعض الدوائر - كما حدث في عدد من المناطق في محافظة الانبار - قد يقرر رفع سقف التصويت في المحطات إلى (800) ورقة اقتراع كحد أقصى شريطة ان يظل هذا الإجراء خاضعاً للتدقيق أيضاً ، لكن عندما يتجاوز الأمر هذه الحدود ، فان القرار سيكون إلغاء نتائج كافة المحطات التي تجاوزت هذا الحد⁽²⁾ .

واستناداً لكل ما ذكر أعلاه فان المحصلة النهائية لإلغاء المراكز والمحطات الانتخابية كان كما يلي :

أ : تم إلغاء محطات ومراكز انتخابية ، وحسب الجدول الآتي :

المحافظة	عدد المراكز الانتخابية الملغاة	عدد المحطات الانتخابية الملغاة
بغداد	27	167
ديالى	3	18
نينوى	-	6
كركوك	-	9
اربيل	3	17
صلاح الدين	-	1
الانبار	-	1
البصرة	-	1

ب : (53) محطة اقتراع في عموم العراق ملغاة لتجاوز أوراق الاقتراع فيها سقف التصويت الأقصى للمحطة الواحدة المشار إليه أعلاه .

ج : مركزان وأربع محطات في اسطنبول .

وقد انتهزت المفوضية الفرصة لتلفت النظر إلى حقيقة المستوى الواطئ في ارتكاب الانتهاكات في المراكز الانتخابية حيث ثبت ان وجودها اقتصر على (227) محطة انتخابية فقط من مجموع أكثر من (30,000) محطة انتخابية في عموم البلاد أي بنسبة أقل من 1% ، لكن وأمام تصاعد دعوات بعض الكيانات

(1) كأن تكون قرب باب المركز أو في الطابق الأسفل منه مثلاً .

(2) وقد ترتب عن ذلك فعلاً إلغاء نتائج (53) محطة اقتراع في عموم العراق إضافة إلى مركزيين انتخابيين و (4) محطات خاصة بالتصويت خارج العراق وتحديدًا في اسطنبول .

السياسية إلى إجراء تحقيق خارجي محايد بخصوص الاتهامات التي وجهت إلى المفوضية ، بادرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وكونها واثقة من مهنتها وحياديتها إلى الاستجابة لهذا المطلب والترحيب غير المشروط بعرض البعثة الدولية للانتخابات في العراق ، وهي هيئة غير حكومية دولية مكونة أساساً من هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات ، بإرسال فريق تقييم ورصد في إطار مهمة المراقبة الموكلة إليها وبمشاركة ممثلين عن الجامعة العربية .

وقد قام فريق التقييم التابع للبعثة الدولية للانتخابات في العراق والذي ضم إضافة إلى فريق البعثة ، موظفين اثنين رفيعي المستوى من جامعة الدول العربية وللفترة من (1 - 18) كانون الثاني 2005 بتقييم أنشطة مرحلة ما بعد الانتخابات ، بما في ذلك عملية تقييم الشكاوى وزيارات التدقيق الميداني ، ثم أصدرت البعثة الدولية في 19 كانون الثاني تقريراً تقييمياً لمرحلة ما بعد الانتخابات ، استنتجت فيه علناً ان الانتخابات " استوفت المعايير الدولية " ، كما أكدت ان المفوضية اكتسبت بشكل ملحوظ مهارات مهنية عالية منذ إجرائها لانتخابات الجمعية الوطنية الانتقالية ، وقد شدد التقرير على ان إدارة ثلاث عمليات انتخابية في فترة عام واحد كانت مهمة شاقة وكبيرة تعتبر في العديد من الديمقراطيات الراسخة تحدياً لا يمكن تخطيه في بعض الأحيان ، وقد هنأت البعثة الدولية لمراقبة الانتخابات في العراق المفوضية على قدرتها على الأداء الممتاز ضمن فترة زمنية ضيقة وفي ظروف أمنية صعبة وتحت مراقبة دقيقة من المجتمع الدولي .

ان تقرير البعثة وإشادته بعمل المفوضية فتح الطريق أمام مجلس المفوضين لإعلان النتائج غير المصدقة في اليوم التالي مباشرة أي في 20 كانون الثاني ، تلاه تلقي الهيئة الانتخابية القضائية لاثني عشر طعناً في النتائج النهائية غير المصدقة ، وبعد البت في تلك الطعون التي ردت جميعاً من قبل الهيئة الانتخابية القضائية ، أعلنت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات النتائج المصدقة في 10 شباط 2005 ، والتي أسفرت عن فوز (12) كيان سياسي يمثلون طيفاً سياسياً طائفيًا وقومياً ودينيًا واسعاً ، وهكذا ومهما كانت الانتقادات والشكوك ، فإنه من المؤكد ان انتخابات 15 كانون الأول 2005 جرت على نحو مهني رفيع المستوى وموثوق وعلى أساس المعايير الدولية .

المطلب الثاني

الطعون المتعلقة بالفصل في صحة العضوية

رغم انه من الصعب الفصل ما بين الطعون المتعلقة بالإجراءات الانتخابية وبين الطعون المتعلقة بصحة العضوية ، كون النتيجة المبتغى تحقيقها في النهاية من النوعين من الطعون ، هي إبطال عضوية نائب ما - فاز بشكل مخالف للقانون - واستبداله بنائب آخر ، ألا ان من الضروري التفرقة بين هذين النوعين من الطعون على أساس ان الطعون الانتخابية ، هي التي تتعلق بجميع الإجراءات الانتخابية قبل ثبوت صفة العضوية للنائب المنتخب ، بينما تتعلق الطعون بصحة العضوية ، بما يثار من الطعون بعد ثبوت صفة النائب للمرشح المنتخب⁽¹⁾ .

ولقد ذهبت بعض الدساتير إلى إسناد الفصل في الطعون المتعلقة بالفصل بصحة العضوية إلى المجالس النيابية ذاتها ، بينما عمدت دساتير أخرى إلى إسناد الفصل في هذه الطعون للقضاء⁽²⁾ .

(1) يراجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 1946 لسنة 2000 ، والمذكور في الصفحة (230) من هذا البحث .

(2) ويذهب جانب من الفقه ان هناك اتجاه ثالث في هذا الشأن يمكن ان نطلق عليه اتجاه وسط أو مختلط وفيه يتشارك البرلمان والقضاء في نظر الطعن النيابي ، ويسوق هذا الفقه مثلاً على ذلك المانيا الاتحادية حيث يطعن في قرار البرلمان بهذا الخصوص أمام المحكمة الدستورية الاتحادية ، كما يسوق البعض الأخير من هذا الفقه مثلاً بمصر في ظل الدستور الحالي 1971 ، إذ يذهب إلى ان في الدور المعقود لمحكمة النقض طبقاً للمادة (93) من الدستور بالتحقيق في الطعون قبل الفصل فيها من قبل مجلس الشعب ، يجعل النظام المصري يقوم على طريق وسط يجمع بين دور المجلس النيابي ودور القضاء في مسألة الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب ؛ ينظر : المستشار هشام البسطويسى ، مصدر سابق ، الرابط الإلكتروني : www.eicds.org .

وتختلف دول العالم في أخذها بهذه الطريقة أو تلك ، لكن الغالبية من الدول في الوقت الحاضر تسند هذه المهمة إلى جهات قضائية⁽¹⁾ ، ومنها العديد من الدول العربية⁽²⁾ .

ففي السابق كانت البرلمانات حريصة كل الحرص على الانفراد بحق الفصل في صحة العضوية . وكانت تنظر إلى هذا الحق وكأنه ضمان من ضمانات استقلالها ، وكانت تنظر إلى موضوع صحة العضوية نظرة سياسية وليس قضائية ، فأعضاء البرلمان لم يكونوا ليقبلوا برقابة السلطة القضائية على انتخاب أحد النواب ، تماشياً مع مبدأ سيادة الأمة وسيادة البرلمان الذي يمثلها⁽³⁾ .

ولكن تطورا حدث - بمرور الزمن - غير من هذه النظرة إلى الأمور ، فقد أصبح تحقيق صحة العضوية يثير عدداً من المسائل الدقيقة ذات الطابع القانوني ، تستلزم تكويناً قانونياً ، وحيدة تامة في وزن الأمور ، إزاء ذلك كان لا بد ان يتجه التفكير إلى تقرير بعض الضمانات في هذا الشأن ، فتنازلت المجالس النيابية في بعض البلاد عن الفصل في صحة نيابة الأعضاء وعهدت به إلى الهيئات القضائية⁽⁴⁾ ، وسندرس هذه الطعون في الدول موضوع البحث في ثلاثة فروع ، خصص الأول منها لدراسة طعون صحة العضوية في فرنسا ، أما مصر والعراق فقد خصص لهما الفرع الثاني والثالث على التوالي .

(1) سارت دول الكومنولث على نهج إنجلترا في إسناد الفصل في طعون صحة العضوية للمحاكم العادية ، فأخذت نيوزلندا بهذا النظام منذ عام 1894 إذ عهدت بذلك الاختصاص للمحكمة العليا للمقاطعة التي تمت فيها الانتخابات ، كما أخذت بهذا النظام أيضا ماليزيا منذ عام 1957 فعهدت للمحكمة العليا بهذا الاختصاص ، وخارج دول الكومنولث أخذت بهذا النظام اسبانيا من عام 1876 ، وموناكو منذ عام 1962 ؛ ينظر : د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 879 .

(2) أخذت بعض الدساتير للدول العربية برقابة القضاء الدستوري ، ومثال الدستور المغربي لسنة 1996 ، في المادة (81) منه حيث قرر اختصاص المجلس الدستوري برقابة صحة انتخاب البرلمان ، إذ نصت على " يمارس المجلس الدستوري الاختصاصات المسندة إليه بفصول الدستور أو بأحكام القوانين التنظيمية ، ويفصل - بالإضافة إلى ذلك - في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء ... " ، والدستور اللبناني وذلك بعد تعديله بالقانون الدستوري رقم 18 لسنة 1990 ، إذ جاء بنص المادة (19) من الدستور اللبناني " ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية ... " .

(3) عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، مصدر سابق ، ص 135 .

(4) من هذه الدول اليابان وكندا والسويد واليونان ؛ ينظر : د. راتب الجندي ، مصدر سابق ، ص 181 .

الفرع الأول

طعون صحة العضوية في فرنسا

مرت الرقابة على صحة عضوية النائب في البرلمان الفرنسي بمرحلتين ، الأولى ، وأخذت فيها بالرقابة البرلمانية وبدأت مع نشأة البرلمان وانتهت بنهاية الجمهورية الرابعة⁽¹⁾ ، والثانية ، تحولت فيها الرقابة إلى المجلس الدستوري وبدأت مع بداية الجمهورية الخامسة وحتى الآن .

في المرحلة الأولى ، كانت الرقابة البرلمانية في هذه الفترة أساسها القانوني مبدأ الفصل بين السلطات ، لذلك اعتبرت الرقابة عملاً تشريعياً بطبيعته ، وإن أعمال الجمعية الوطنية في مجال الرقابة على صحة عضوية أعضائها وسلامة العملية الانتخابية وصحتها تأخذ حكم القانون ، وقد تكرر هذا النوع من الرقابة في متن الدستور الفرنسي لسنة 1875⁽²⁾ .

لكن بعد قيام الجمهورية الخامسة برئاسة الجنرال (ديغول) في عام 1958 ، تغير الحال وتم إصلاح الوضع بإسناد الطعون الانتخابية إلى المجلس الدستوري ، وإذا كانت دوافع الجنرال ديغول التي حدثت به لإجراء هذا الإصلاح هي الرغبة في الحد من سلطات وامتيازات البرلمان بما يمكن من قيام سلطة تنفيذية قوية ، فإنه لا ينكر على ضوء إساءة استخدام البرلمان في فرنسا لامتياز (الفصل في طعون صحة العضوية) أن يكون إسناد ذلك الاختصاص للجنة قضائية هو خطوة إصلاحية تقدمية بكل المقاييس⁽³⁾ .

وقد ورد النص على منح القضاء هذا الاختصاص في فرنسا في المادة (59) من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 ، ونظمت المواد من (179 - 189) ، والمادة (325) من القانون الانتخابي ، وما بعدها هذا الاختصاص ، وأما عن سلطات المجلس الدستوري في حالة ثبوت عدم صحة عضوية النائب المطعون في انتخابه ، فيمكن للمجلس أن يلغي الانتخاب أو أن يعدل النتيجة بمعنى أن يعدل قرار لجنة عد الأصوات ويعلن نجاح المرشح الذي انتخب بطريقة صحيحة⁽⁴⁾ .

الفرع الثاني

طعون صحة العضوية في مصر

بدأ دور القضاء في الفصل في صحة عضوية البرلمان في مصر مبكراً منذ عام 1913 ، حيث نص قانون انتخاب الجمعية التشريعية على منح محكمة الاستئناف حق الحكم ببطلان الانتخاب إذا أحال إليها رئيس الجمعية التشريعية الطعن المقدم إليه في الانتخابات ، لكن دستور 1923 حرم القضاء من هذا الدور ، وعاد دستور 1930 ومنح هذا الحق لمحكمة النقض ، وأصدر البرلمان المصري عام 1951 قانوناً يمنح محكمة النقض سلطة الفصل في صحة عضوية البرلمان ، ولكن جاءت دساتير ما بعد الثورة خطوة إلى الوراء في هذا الشأن حيث عادت ومنحت البرلمان سلطة الفصل في صحة عضوية أعضائه واكتفت بمنح

(1) في عام 1876 أعلن مجلس النواب صحة عضوية أحد النواب ويدعى (M.de Douville-Maillefeu) بالرغم من عدم صلاحيته للترشيح أصلاً لصدور حكم جنائي بحقه ، وفي عام 1937 أعلن المجلس صحة عضوية (M.valet) بالرغم من صدور حكم عليه بالحبس لمدة ستة أشهر في جريمة سرقة ؛ ينظر : د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 867 .

(2) وذلك بموجب المادة (10) من القانون الدستوري الصادر بتاريخ 1875/7/10 التي نصت على " كل واحد من المجلسين هو حكم في صحة انتخاب أعضائه وفي انتظام عملية الانتخاب " .

(3) ينظر : د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص 881 ؛ constitutional council of france wikipedia , the free encyclopedia , website : www.en.wikipedia.org

(4) هنري روسيون ، مصدر سابق ، ص 120 .

محكمة النقض سلطة التحقيق في ذلك⁽¹⁾ ، حيث لا تزال مصر لحد الآن تأخذ بنظام الرقابة البرلمانية مع إعطاء محكمة النقض مهمة التحقيق وإبداء الرأي في طعن صحة العضوية ، فيجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال (15) يوماً من تاريخ علم المجلس به ويجب الانتهاء من التحقيق خلال (90) يوماً من تاريخ الإحالة ، وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه محكمة النقض على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال (60) يوماً من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس ، ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس ، طبقاً للمادة (93) من الدستور⁽²⁾ .

مع الإشارة إلى أنه كان لإنشاء المحكمة الدستورية العليا الفضل في منح القضاء دوراً كبيراً في رقابة الانتخابات البرلمانية من خلال حقها في رقابة دستورية القوانين الانتخابية عن طريق الدفع بعدم دستوريته أمام أحد المحاكم ، وقد أصدرت المحكمة الدستورية حكماً بعدم دستورية قوانين الانتخاب أولهما عام 1987 بعدم دستورية نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية ، وثانيهما عام 1990 بعدم دستورية نظام الجمع بين القائمة الحزبية والانتخاب الفردي⁽³⁾ .

وقد صدرت العديد من الأحكام القضائية التي تؤيد إسناد مهمة فحص الطعون بصحة العضوية إلى المجلس المنتخب ، ومن هذه الأحكام رأي محكمة النقض في الطعن الانتخابي رقمي (757) و (760) لسنة 65 ق ، بخصوص الانتخابات التي أجريت في 1995/11/29 بدائرة قسم شرطة الدرب الأحمر محافظة القاهرة ، حيث أوردت المحكمة " ... لما كان ما تقدم وكان مجلس الشعب هو المختص طبقاً للمادة (93) من الدستور بالفصل في صحة عضوية أعضائه على ضوء ما تجرّيه محكمة النقض من تحقيق وإرسال الأوراق إلى مجلس الشعب للتصرف على ضوء ما أسفر عنه التحقيق " (4) .

الفرع الثالث

طعون صحة العضوية في العراق

أما في العراق ، ورغم حداثة التجربة العراقية في الانتخابات الديمقراطية بعد سقوط النظام السابق ، وتوالي القوانين والتشريعات التي تنظم العمليات الانتخابية في العراق ، ورغم وجود المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بكونها الهيئة المسؤولة عن تنظيم وإدارة الانتخابات العراقية ، إلا أن الدستور العراقي - وحسناً فعل - تعرض إلى مسالة البت في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب .

ومن نص الفقرة (أولاً) من المادة (50) من الدستور يتبين للوهلة الأولى أن المشرع الدستوري العراقي قد اتجه إلى إيكال مهمة البت في صحة العضوية إلى المجلس المنتخب (مجلس النواب) ، حيث نصت على " أولاً : يبت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض ، بأغلبية ثلثي أعضائه " .

إلا أن الفقرة (ثانياً) من نص المادة (50) من الدستور ، أجازت الطعن بقرار مجلس النواب أمام المحكمة الاتحادية العليا ، وذلك بالنص على " ثانياً : يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره " .

وبما أن نص المادة لم يشر إلى أي معقب على الحكم الذي تصدره المحكمة الاتحادية العليا في هذا الخصوص ، مما يدل على أن الكلمة الأخيرة في هذا الموضوع ستكون للمحكمة الاتحادية العليا ، وليس للمجلس المنتخب ، ولو أنه كان من الأفضل أن يشير الدستور إلى أن حكم المحكمة يكون باتاً ولا يجوز نقضه من أية جهة أخرى بما فيها مجلس النواب نفسه .

لذلك يتبين أن للقضاء العراقي الكلمة الأخيرة في طعون صحة العضوية للمجلس المنتخب على عكس ما هو الحال عليه بالنسبة للتطبيق المصري الذي لاحظنا فيه أن القضاء المصري - ممثلاً في محكمة

(1) المستشار احمد مكي (نائب رئيس محكمة النقض المصرية) ، الحكومة والانتخابات النزيهة ، الموقع الالكتروني : الرأي العربي ، الرابط الالكتروني : www.al-araby.com .

(2) ينظر : زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مصدر سابق ، ص 348 .

(3) د. أحمد فارس عبد المنعم ، مصدر سابق ، ص 230 .

(4) فاروق عبد الحميد محمود ، مصدر سابق ، ص 283 .

النقض - هو مجرد جهة استشارية فيما يخص الطعون ، بينما تكون الكلمة الفصل للمجلس المنتخب وليس للقضاء .

وتجدر الإشارة إلى انه لم تثر أية طعون بخصوص صحة العضوية ، لذلك لا توجد لحد الآن تطبيقات عملية أو قضائية بهذا الخصوص ، ونتوقع ان تظهر إشكالية الفصل بين الطعون التي تختص بالفصل بها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات - ممثلة بمجلس المفوضين - والجهة القضائية الاستئنافية - الهيئة القضائية للانتخابات - ، من جهة ، وبين الطعون التي يختص مجلس النواب بالفصل بها ، والمحكمة الاتحادية العليا هي جهة الطعن القضائية بخصوصها ، من جهة أخرى ، ونعتقد ان هذا الموضوع ينبغي الالتفات له ومعالجته في التشريعات الانتخابية المقبلة .

الخاتمة

من كل ما تقدم تبين لنا وبوضوح ، الأهمية المتزايدة التي تكتسبها الانتخابات باعتبارها الوسيلة الأساسية لتداول السلطة في الأنظمة الديمقراطية ، كما يتبين ما يمثله وجود ضمانات حقيقية لحرية وصحة هذه الانتخابات من أهمية بالغة في الوصول إلى انتخابات صادقة ونزيهة تعكس بصدق آراء وتطلعات هيئة الناخبين .

وبالإمكان تلخيص النتائج والاقتراحات التي تم التوصل لها من خلال البحث ، كما يلي :

أولاً : النتائج :

- 1: أصبح مطلب إجراء انتخابات حرة ونزيهة مطلباً داخلياً ودولياً لما يمثله ذلك من التأثير على الاستقرار السياسي في المحيط الإقليمي والدولي ، وحتى يمكن للدولة الاعتراف بها كدولة ديمقراطية بما يؤهلها للحصول على مساعدة المجتمع الدولي في الجوانب السياسية والاقتصادية .
- 2: ان الأمر الذي يوازي إجراء الانتخابات في أهميته ، هو توفير الضمانات الكافية لتحقيق حرية ونزاهة هذه الانتخابات .
- 3: ان التكييف القانوني الأرجح للانتخاب ، انه حق خاص ، فلا هو بوظيفة اجتماعية ، ولا هو حق ووظيفة في آن واحد ، ولا هو بالسلطة القانونية ، وهذا التكييف هو الأقرب إلى الروح الديمقراطية ، مع التأكيد على انه حق يحمل طابعاً خاصاً به .
- 4: أغلب المواثيق الدولية والإقليمية اهتمت بتبيان الضمانات المتعلقة بنزاهة وحرية الانتخابات ، لا بل ان المجتمع الدولي بدأ بإنشاء مؤسسات دولية ، وظيفتها الأساسية هي تقديم يد العون والمساعدة لدول العالم في تحقيق هذه الغاية .
- 5: رغم وجود المئات من النظم الانتخابية المطبقة في دول العالم ، إلا انه لا يوجد نظام انتخابي أمثل قابل للتطبيق في كل زمان ومكان ، بل يوجد نظام صالح للتطبيق في بلد ما وفي زمان ما ، بما يتلاءم مع ظروف ذلك البلد السياسية والاجتماعية والأمنية والاقتصادية ، وخصوصاً فيما يتعلق بالبلدان حديثة العهد بالديمقراطية والدول المستقلة حديثاً .
- 6: ان تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية يمثل عاملاً أساسياً في التهيئة المسبقة لانتخابات عادلة ونزيهة ، ورغم اختلاف التطبيق الدولي في تقسيم الدولة إلى دائرة انتخابية واحدة أو عدة دوائر وبما يتناسب مع أوضاع البلد العامة ، إلا ان المهم في هذا الجانب هو وجوب إحاطة عملية التقسيم بالضمانات الكافية لنلأ تتخذ وسيلة لتشويه المشاركة الانتخابية عن طريق تمزيق أو تجميع الدوائر الانتخابية بهدف حرمان كتلة تصويتية ما من الفوز بالانتخابات .
- 7 : ان وجود إدارة انتخابية محايدة وشفافة من أهم العوامل التي تساعد للوصول إلى انتخابات حرة ، ونزيهة ، ومع اختلاف دول العالم في تطبيق هذا الأسلوب أو ذاك من أساليب الإدارة الانتخابية ، إلا ان التطبيق الدولي ، يتجه نحو إسناد هذه المهمة إلى هيئات مستقلة تزود بالصلاحيات الكافية للقيام بمهمتها ، مع تكفل الدولة بضمان كل ما يتعلق بحياديته وعدم تعرضها للضغوط المختلفة .
- 8 : ان وجود جداول انتخابية دقيقة وصحيحة تطابق واقع الحال - على الرغم من أنها من الضمانات البعيدة زمنياً عن يوم الاقتراع - إلا انها من العوامل الحاسمة والمهمة في أي انتخابات يراد لها ان تكون تعبير حقيقي عن إرادة الناخبين ، كما ان قسماً كبيراً من أسباب تدني نسب التصويت في انتخابات بعض دول العالم يرجع إلى عدم دقة السجلات الانتخابية أو قصورها ، بالإضافة إلى انه يمكن استغلال التلاعب بهذه السجلات لتشويه المشاركة الانتخابية ، ورغم وجود العديد من أنظمة قيد الناخبين ، إلا ان نظام القيد الدائم هو النظام المعمول عليه الآن في معظم الدول الديمقراطية ، مع الإشارة إلى ان إجبار الناخبين على تسجيل أسمائهم وفق أسلوب القيد الإلزامي المقترن بعقوبة للمتخلفين عن ذلك ، لم يثبت جدواه في رفع نسبة المسجلين ، وان رفع الوعي الانتخابي للمواطن ، وإتباع طرق فعالة لنشر المفاهيم الديمقراطية والوطنية هو الأسلوب الأمثل للوصول إلى تلك الغاية .

- 9 : ان وجود مراقبي منظمات المجتمع المدني ، ووكلاء الكيانات السياسية لمراقبة سير العمليات الانتخابية ، يشكل ضماناً هامة وأساسية في توفير القناعة الحقيقية بصحة ونزاهة العملية الانتخابية ، ابتداء من مرحلة التسجيل وانتهاء بإعمال العد والفرز وإعلان النتائج .
- 10 : تبقى الحملات الانتخابية مرحلة حاسمة في المسيرة الانتخابية ، لما لها من دور في إيضاح الأفكار والبرامج الانتخابية للمرشحين وإيصالها عبر طرق الاتصال إلى جمهور الناخبين ، ورغم سعي المجتمع الدولي لوضع الضوابط والمعايير التي تتوخى صحة الوسائل الدعائية الانتخابية المستخدمة ، إلا ان التطبيق العملي يوضح وبشكل لا يقبل اللبس ان هذه المرحلة هي واحدة من المراحل التي غالبا ما يتم من خلالها خرق وانتهاك الضوابط والقواعد المنظمة لها ، وخصوصا في بلدان العالم الثالث .
- 11 : ان مسألة تمويل الحملات الانتخابية ، تبقى من أهم المواضيع الواجب تدخل المشرع في تنظيمها لما تكتسبه من أهمية بالغة ، نظرا لما يلعبه المال من دور في مجمل العملية الانتخابية ، وبالشكل الذي يمكن معه إفراغ المشاركة الانتخابية من محتواها ما لم تتخذ الخطوات اللازمة على مستوى التشريع وعلى مستوى التطبيق في ضبط الإنفاق الانتخابي وبما يحقق توفير نوع من العدالة بين جميع المرشحين ، وصولا لنزاهة وعدالة العملية الانتخابية .
- 12 : نتيجة لاتساع وقوة الظاهرة الحزبية في دول العالم ، أصبح للأحزاب سطوة أكبر في التحكم بعملية اختيار ودعم المرشحين للانتخابات النيابية ، مع تراجع إمكانية وصول المرشحين المستقلين الذين لا يحظون بدعم حزبي إلى المجالس المنتخبة .
- 13 : رغم شيوع المفاهيم الديمقراطية وخصوصا حول دور النساء في المجتمع ، إلا انه يلاحظ - وخصوصا في الدول العربية - بأنه ما لم يرق المشرع بحجز حصة من المقاعد النيابية للنساء ، فان إمكانية وصولهن إلى المجالس المنتخبة هي إمكانية ضعيفة ، لا بل هي في تراجع .
- 14 : ان أنظمة الانتخاب القائمة على أساس التمثيل النسبي هي الأنظمة الأكثر رعاية للأحزاب الصغيرة والطوائف والنساء ، من حيث إمكانية الوصول إلى المجالس المنتخبة ، من أنظمة التعددية الفردية .
- 15 : ان على المشرع ان يولي عملية الترشيح أهمية بالغة ، كونها احد الأعمدة الرئيسية للانتخابات ، وما يتضمنه ذلك من وضع الأسس القانونية لجميع مراحل عملية الترشيح ، ووضع الشروط التي تضمن وصول أكفا المرشحين للمجلس المنتخب ، بدون ان تكون تلك الشروط عائقا أمام حرية الترشيح .
- 16 : تبقى الإجراءات الخاصة بالعد والفرز وإعلان النتائج هي المرحلة الحاسمة التي تتطلع إليها أنظار الجميع كونها تمثل ختام العملية الانتخابية ، وثمرة كل الجهود التي تم بذلها قبل هذه الإجراءات ، مما يتعين معه ان تحاط هذه الإجراءات بأقصى قدر من معايير النزاهة والشفافية والحيادية والمراقبة وإمكانية الطعن فيما لو شابها غش أو تزوير .
- 17 : رغم الخلاف الفقهي والقضائي في الطبيعة القانونية لقرار إعلان النتائج ، وهل هو قرار إداري خاضع للطعن أمام القضاء الإداري ، أم انه قرار كاشف عن اتجاه الهيئة الناخبة وبالتالي لا يمكن خضوعه لولاية القضاء ، إلا ان الغلبة أصبحت للرأي القاضي باعتبار قرار إعلان النتائج هو قرار إداري .
- 18 : في جميع مراحل العملية الانتخابية ، تبقى الرقابة القضائية على مجمل الفعاليات الانتخابية من أهم الضمانات الواجب توفرها للتأكد من حرية ونزاهة الانتخابات ، وبما يتيح لجميع أطراف العملية الانتخابية حق الطعن والاعتراض أمام الجهات القضائية العليا في الدولة فيما لو شاب الفعاليات الانتخابية المختلفة غش أو خطأ أو تزوير ، وفي كل الأحوال ينبغي وجود مرجع قضائي كجهة طعن ، أيا كانت الجهة التي تشرف على الانتخابات في البلد .
- كما ان مرحلة الطعون والشكاوى المتعلقة بالإجراءات الانتخابية ، والطعون والشكاوى المتعلقة بصحة العضوية ، تبقى مرحلة حاسمة ومهمة من مراحل العملية الانتخابية ، ورغم ان التطبيق الدولي يسند هذه المهمة ، إما إلى القضاء أو إلى المجلس المنتخب نفسه ، إلا أننا نشهد ان الكفة تميل في الوقت الحاضر إلى إسناد هذه المهمة إلى الجهات القضائية العليا في الدولة ، إما باعتبارها الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل للقيام بهذه المهمة ، أو باعتبارها جهة طعن على قرارات المجلس المنتخب ، في حالة إسناد الفصل بالطعون إلى هذا المجلس .

ثانيا : الاقتراحات :

- من خلال مجرى البحث ، ومن اجل الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة ، نتقدم بالاقتراحات الآتية :
- 1: ان ينص الدستور العراقي الحالي على ان " تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية يكون بقانون " ، وان تضاف هذه العبارة إلى نهاية المادة (49) من الدستور ، ويكون تسلسلها الفقرة (سابعاً) من نفس المادة ، وذلك لما لهذا الموضوع من أهمية بالغة ، ومسايرة مع النهج الذي اختطته الدول الديمقراطية في هذا المجال .
 - 2: ان يتم اعتماد عدد السكان كأساس لتقسيم وتوزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية ، لا ان يتم اعتماد عدد الناخبين المسجلين (كما هو العمل عليه الآن في العراق) كون النائب يمثل جميع المواطنين ، وليس الناخبين منهم فقط .
 - 3: الاستمرار في إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات العراقية لهيئة مستقلة (هي الآن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) من بين الأساليب الأخرى التي تعتمدها دول العالم ، كون هذه الطريقة هي التي تتلاءم والظروف المختلفة التي يعيشها العراق الآن .
 - 4: نقترح تغيير أسلوب اختيار أعضاء مجلس المفوضين للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، بان يكون ترشيح الأعضاء من قبل السلطة التنفيذية ، والمصادقة عليهم من قبل السلطة التشريعية ، لا ان يكون الترشيح والاختيار مجتمعاً بيد مجلس النواب ، وذلك لتوفير أقصى ضمانات الحيادية والاستقلالية والشفافية في عملية اختيار هؤلاء الأشخاص ، ولما تمثله طريقة الاختيار الحالية من تعارض صريح مع نص الفقرة (خامساً) من المادة (80) من الدستور⁽¹⁾ ، كون أعضاء مجلس المفوضية ممن ينطبق عليهم وصف (أصحاب الدرجات الخاصة) .
 - 5: ان ينص القانون الخاص بالمفوضية على عودة الممثل الدولي كعضو غير مصوت في مجلس المفوضية ، لما شكله وجود هذا العضو في الفترة السابقة ، من عامل توازن وخبرة داخل المجلس ، مما أعطى الانتخابات العراقية مصداقية عالية في تقدير المجتمع الدولي .
 - 6: ان يتم تفعيل العمل بقواعد ونظم التغطية الإعلامية - التي أصدرتها الهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام خلال فترة الانتخابات - ، حيث يلاحظ على هذه القواعد قصورها وعدم شموليتها أولاً ، وكذلك إهمالها وعدم الالتفات لها وخصوصاً في الانتخابات النيابية الأخيرة ثانياً .
 - 7: ان يقوم المشرع بتحديد مدة الحملة الانتخابية بشهر واحد قبل يوم الاقتراع ، وان يتم تعديل نص المادة (20) من قانون الانتخاب رقم (16) لسنة 2005 ، وتصبح بالشكل الآتي " تكون الحملة الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ويجوز لأي مرشح القيام بها ولمدة شهر واحد تستمر لليوم السابق مباشرة لليوم المحدد لإجراء الانتخاب " ، بدلا من النص الحالي الذي ينص على " تكون الحملة الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ، ويجوز لأي مرشح القيام بها من تاريخ ابتداء مدة الترشيح وتستمر لليوم السابق مباشرة لليوم المحدد لإجراء الانتخاب " .
 - 8 : رفع الازدواج المتعلق بمدة الصمت الإعلامي والحاصل بين قواعد التغطية الإعلامية التي أصدرتها الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام (والتي حددت فترة (الصمت الإعلامي) بفترة تبدأ بمدة (48) ساعة قبل فتح مراكز الاقتراع ، وتنتهي بإغلاق آخر مركز من مراكز التصويت فيها ، وبين نص المادة (20) من قانون الانتخاب رقم (16) لسنة 2005 ، والتي حددته بيوم واحد فقط قبل الانتخاب ، ونرى ان النص الأخير هو الأجدر بالتطبيق تماشياً مع التطبيق الدولي في هذا المجال .
 - 9: وجوب صدور تشريع ينظم عملية الإنفاق المالي الانتخابي ، ويحدد الضوابط والمعايير التي يتم بموجبها التوصل إلى أسس تتيج تطبيق العدالة والشفافية في مجال تمويل الحملات الانتخابية ، مقترحين ان يتم توفير القسم الأكبر من هذا التمويل عن طريق التمويل العام ، ليتيح المجال لمختلف الأحزاب والمرشحين لخوض غمار المنافسة الانتخابية على قدم المساواة مع الأحزاب ذات الإمكانية المالية العالية .

(1) تنص المادة (80) من الدستور العراقي لسنة 2005 ، على " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية : ... خامساً : التوصية إلى مجلس النواب ، بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء وأصحاب الدرجات الخاصة ، ... " .

- 10 : ضرورة إصدار قانون للأحزاب السياسية بدلا من الأمر رقم (97) لسنة 2004، والصادر عن سلطة الائتلاف ، وذلك لقصور هذا التشريع ، وكونه شرع أصلا لتبيان كيفية حصول الكيانات السياسية على المصادقة التي تتيح لها المشاركة في أول انتخابات عراقية ، ولم يكن يراد به ان يكون قانونا متكاملًا للأحزاب السياسية .
- 11: نقترح ان يصار إلى تعديل نص الفقرة (ثانيا) من الفقرة (64) من الدستور العراقي لسنة 2005 ، والمتعلق بإطالة الفترة الزمنية للدعوة للانتخابات في حالة حل المجلس النيابي عنها في حالة الانتهاء الاعتيادي لفترة ولاية المجلس ، وذلك انسجاما مع التطبيق الدولي في هذا الموضوع ، ونقترح ان تكون الفترة البديلة أقصاها خمسة وأربعون يوما . بحيث يصبح نص المادة كالآتي " يدعو رئيس الجمهورية ، عند حل مجلس النواب ، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها خمسة وأربعون من تاريخ الحل ، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلا ، ويواصل تصريف الأمور اليومية " .
- 12: رفع الشرط المتعلق بوجوب ان تكون نسبة النساء في المجالس النيابية لا تقل عن 25% ، مساهمة مع ما وصلت إليه الدول التي قامت بوضع شروط مماثلة في الماضي ، من التراجع عن موقفها هذا ، ولكون هذه النسبة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال نظام القوائم المغلقة والتمثيل النسبي ، مما يجعل المشرع مقيدا باختيار نوع محدد بعينه من النظم الانتخابية ، بدون ترك المجال له واسعا لتغيير النظام الانتخابي وبما يتلاءم مع الظروف التي يمر بها البلد ، وكذلك لما نتج عن التطبيق العملي من عدم تحقق الأهداف المراد الوصول لها من خلال اشتراط هذه النسبة المرتفعة .
- 13: التأكيد في الانتخابات القادمة على عدم جواز الترشيح لمزدوج الجنسية ، ما لم يتخلى عن جنسيته الأخرى غير العراقية ، تطبيقا لحكم الفقرة (رابعا) من المادة (18) من الدستور العراقي ، ولما يجب ان يتحلى به العضو المنتخب من وحدة الولاء لبلده فقط .
- 14: نرى ان تترك مهمة إعلان النتائج عن جميع الانتخابات - بما فيها انتخابات مجلس النواب - للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، مع تحديد جهة قضائية للنظر بصفة إستئنافية بالطعون الانتخابية ، وعندها يمكن ان يتم اختيار المحكمة العليا كجهة استئنافية للنظر في الطعون المقدمة بحق قرارات مجلس المفوضين لانتخابات معينة ، وتحديد جهات قضائية أخرى بالنسبة إلى أنواع أخرى من الانتخابات ، لكن تحت وصف جهة طعن وليس كجهة للمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات التي نرى انه يجب ان تظل معقودة للمفوضية وذلك لتوحيد النصوص والإجراءات المتعلقة بهذا الموضوع .
- 15: نقترح إضافة عبارة " ويكون حكم المحكمة في هذا الخصوص باتا " ، إلى الفقرة (ثانيا) من نص المادة (52) من الدستور ، بحيث يصبح نص الفقرة كالآتي " يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره ، ويكون حكم المحكمة في هذا الخصوص باتا " .
- 16: توحيد النصوص المتعلقة بالطعن بصحة العضوية ، وتوحيد الجهات التي تفصل بالطعون ، بدلا من ان يكون الاختصاص الآن منقسما ما بين مجلس المفوضين والهيئة القضائية الاستئنافية من جهة ، وبين مجلس النواب والمحكمة الاتحادية العليا من جهة أخرى .
- وفي الختام نسال الله المغفرة والتوفيق والسداد وآخر دعوانا ان الحمد لله رب العالمين .

قائمة المصادر

القران الكريم .

مصادر اللغة :

- 1 : ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء الرابع عشر ، ط 3 ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، بدون سنة طبع .
- 2 : أبي الحسين احمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقاييس اللغة ، المجلد الخامس ، دار الجيل ، بيروت ، بدون سنة طبع .
- 3 : أبي منصور محمد بن أحمد الأزهرى ، معجم تهذيب اللغة ، المجلد الرابع ، دار المعرفة ، بيروت ، 2001 .
- 4 : مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي ، القاموس المحيط ، ط 1 ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 2004 .
- 5 : مجمع اللغة العربية في القاهرة ، المعجم الوسيط ، الجزء الأول ، دار الدعوة ، استانبول ، بدون سنة طبع .

المصادر الفقهية والقانونية :

- 1 : د. إبراهيم شيحا ود. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 2001 .
- 2 : د. إبراهيم محمد علي ، النظام الدستوري في اليابان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 .
- 3 : أبو نصر محمد الإمام ، تنوير الظلمات بكشف مفاصد وشبهات الانتخابات ، ط 2 ، مكتبة الفرقان ، عجمان ، 2001 .
- 4 : الاتحاد الأوروبي ، مرشد الاتحاد الأوروبي لمراقبي الانتخابات ، بدون مكان طبع ، 2004 .
- 5 : د. أحمد ظاهر ، حقوق الإنسان ، ط 2 ، دار الكرمل ، عمان ، 1993 .
- 6 : أحمد عادل ، الأحزاب السياسية والنظم الانتخابية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، بدون مكان طبع ، 1992 .
- 7 : آدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، ج 2 ، النظرية القانونية في الدولة ، دار العلم للملايين ، بيروت ، 1971 .
- 8 : أسامة صفا ، الإعلام الجديد وعملية التغيير الاجتماعي والسياسي في العالم العربي ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، 2006 .
- 9 : د. أمين مصطفى محمد ، الجرائم الانتخابية ومدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2000 .
- 10 : أندرو رينولدز وآخرون ، أشكال النظم الانتخابية ، ط 2 ، المؤسسة الدولية للانتخابات والديمقراطية ، السويد ، 2002 .
- 11 : أندريه هوريو ، القانون الدستوري ، ج 2 ، ط 2 ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1977 .
- 12 : أنطوان الناشف و خليل الهندي ، الانتخابات النيابية في لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 1998 .
- 13 : براين أوداي ، دليل الحملات السياسية الانتخابية ، المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية ، لبنان ، 2004 .
- 14 : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، النظم والعمليات الانتخابية ، عمان ، 2004 .
- 15 : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2004 ، المطبعة الوطنية ، عمان ، 2005 .

- 16: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، نحو تطوير أداء ونزاهة العمليات الانتخابية العربية، القاهرة، 2006.
- 17: تيسير الفارس، الدعاية الانتخابية، مطبعة فيلادلفيا، عمان، 2000.
- 18: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.
- 19: جابرييل إيه. الموند، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ط 1، دار الأهلية، الأردن، 1998.
- 20: جاي س. جودوين - جيل، الانتخابات الحرة والنزيهة - القانون الدولي والممارسة العملية، ترجمة أحمد منيب، مراجعة فايزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، 2000.
- 21: الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، تنظيم الإعلام والإعلان الانتخابيين، مكتب الشرق الأوسط، لبنان، 2006.
- 22: الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، تنظيم الإنفاق الانتخابي، مكتب الشرق الأوسط لبنان، 2006.
- 23: د. جورج شفيق ساري، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 24: د. جورج شفيق ساري، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية، دار النهضة العربية، 2001.
- 25: جون الستر، رون سلاجستاد، الدستورية والديمقراطية، دار النسر للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
- 26: جيروم أبارون و س توماس دينيس، الوجيز في القانون الدستوري، ط 2، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1998.
- 27: حامد الخفاف، النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني في المسألة العراقية، دار المؤرخ العراقي، بيروت، 2007.
- 28: د. حسن البدرأوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- 29: د. حسن محمد هند، منازعات انتخابات البرلمان، بدون مكان طبع، 1998.
- 30: خالد احمد الشنتوت، الانتخابات أمانة وشهادة، ط 1، دار البيارق، عمان، 2001.
- 31: خليل الهندي و أنطوان الناشف، المجلس الدستوري في لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 1998.
- 32: د. داود الباز، الشورى والديمقراطية النيابية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 33: د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية - دراسة تحليلية للمادة (62) من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 34: دي. غراير ستيفنسون جونيور، مبادئ الانتخابات الديمقراطية، وزارة الخارجية الأمريكية، واشنطن، 2003.
- 35: د. رأفت فودة، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، 2001.
- 36: رتشارد. ل. كلاين وباتريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، لبنان، 2001.
- 37: د. رجا بهلول، حكم الله - حكم الشعب، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
- 38: رسل جيه. دالتون، دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية، ترجمة د. احمد يعقوب المجدوبة، دار البشير، الأردن، 1996.
- 39: د. رعد الجدة، التشريعات الانتخابية في العراق، ط 1، مطبعة الخيرات، بغداد، 2000.
- 40: رعد كامل الحياي، مفهوم الانتخاب في الإسلام، ط 1، مطبعة الزهراء، الموصل، 2004.
- 41: د. رمزي طه الشاعر، النظام الدستوري المصري - تطور الأنظمة الدستورية المصرية وتحليل النظام الدستوري في ظل دستور 1971، دار التيسير، القاهرة، 2000.
- 42: د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

- 43: د. سعاد الشرقاوي و د. عبد الله ناصف ، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994 .
- 44: سكوت فيرجستون ، الحق في التصويت ، مركز حقوق الإنسان ، جامعة منيسوتا ، 2003 .
- 45: د. سليمان الغويل ، الانتخاب والديمقراطية ، ط 1 ، أكاديمية الدراسات العليا ، طرابلس ، 2003 .
- 46: سوزان روز أكرمان ، الفساد والحكم ، الأهلية للنشر والتوزيع ، عمان ، 2003 .
- 47: د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، دار الحكمة ، بغداد ، 1991 .
- 48: صباح صادق جعفر ، حقوق الإنسان (وثائق) ، المكتبة القانونية ، بغداد ، 2003 .
- 49: د. صلاح الدين فوزي ، المجلس الدستوري الفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992 .
- 50: د. صلاح الدين فوزي ، النظم والإجراءات الانتخابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1985 .
- 51: ضاري رشيد السامرائي ، الفصل والتمييز العنصري في ضوء القانون الدولي العام ، دار الرشيد للنشر ، بغداد ، 1983 .
- 52: د. طارق فتح الله خضر ، دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي ، دار نافع للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1986 .
- 53: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1992 .
- 54: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، القاهرة ، 2004 .
- 55: د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، 1990 .
- 56: د. عبد الناصر محمد وهبة ، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، ط 1 ، دار النهضة ، 2004 .
- 57: عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل ، النظم الانتخابية ، ط 1 ، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات ، لبنان ، 2005 .
- 58: د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دار الجامعيين ، 2002 .
- 59: د. عفيفي كامل عفيفي ، الأنظمة النيابية الرئيسية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2002 .
- 60: د. عمر حلمي فهمي ، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية ، ط 2 ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1991 .
- 61: د. عيد أحمد الغفلول ، نظام الانتخابات التشريعية في فرنسا ، دار الفكر العربي ، مصر ، 2001 .
- 62: غي هارشير ، العلمانية ، ترجمة رشا الصباح ، المؤسسة العربية للتحديث الفكري ودار المدى ، عمان ، 2005 .
- 63: د. فؤاد عبد المنعم رياض ، الجنسية في التشريعات العربية المقارنة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، 1975 .
- 64: د. فاروق عبد البر ، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات ، النسر الذهبي للطباعة ، القاهرة ، 2004 .
- 65: د. فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، ج 3 ، المجلد الأول ، النسر الذهبي للطباعة ، القاهرة ، 1988 .
- 66: فرانثيسكا بيندا وأندرو أليس ، الخيارات الرئيسية في عملية التحول الديمقراطي ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، لبنان ، 2005 .
- 67: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، الديمقراطية في العالم العربي ، لبنان ، 2004 .
- 68: د. ماجد راغب الحلو ، الاستفتاء الشعبي ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 .
- 69: د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1997 .
- 70: د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 .
- 71: د. محمد المجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان ، ط 4 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2002 .
- 72: د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في نظام الانتخاب ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2000 .

- 73: د. محمد سليم محمد غزوي ، نظرات حول الديمقراطية ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2000 .
- 74: محمد علي التسخيري ، حول الدستور الإسلامي الإيراني ، المجمع العالمي للتقريب بين المذاهب الإسلامية ، طهران ، 2003 .
- 75: د. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998 .
- 76: د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية - الدولة والحكومة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1971 .
- 77: د. محمد كمال القاضي ، الدعاية الانتخابية ، دار النمر للطباعة ، القاهرة ، 1995 .
- 78: السيد محمود الحسني ، الانتخابات في العراق ، بدون مكان طبع ، 2006 .
- 79: د. محمود شريف بسيوني ، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان ، دار الشروق ، القاهرة ، 2003 .
- 80: د. مصطفى عفيفي ، نظامنا الانتخابي في الميزان ، مكتبة سعيد رأفت ، جامعة عين شمس ، 1984 .
- 81: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، لبنان ، 1997 .
- 82: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، الأحزاب السياسية والانتقال إلى الديمقراطية ، لبنان ، 2004 .
- 83: د. ملفين أروفسكي ، حقوق الأفراد ، وزارة الخارجية الأمريكية ، مكتب برامج الإعلام الخارجي ، 2004 .
- 84: مليسا أستوك ونيل نافيت وغلين كوان ، الفرز السريع ومراقبة الانتخابات ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، لبنان ، 2002 .
- 85: د. منذر الشاوي ، الاقتراع السياسي ، منشورات العدالة ، بغداد ، 2001 .
- 86: د. نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، جامعة مؤتة ، الأردن ، 1999 .
- 87: د. نعمان احمد الخطيب ، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة ، منشورات جامعة مؤتة ، 1994 .
- 88: وليد الزيدي ، المرشد إلى المصطلحات والعبارات الانتخابية الحديثة ، مطبعة دار الكوثر ، بغداد ، 2005 .

الرسائل الجامعية :

- 1: ابتهاج كريم عبد الله ، الاستفتاء الشعبي - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بابل ، 2003 .
- 2: حمدي عباس محمد ، التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء المجلس الوطني في العراق - دراسة مقارنة مع بعض التشريعات العربية ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بابل ، 2001 .
- 3: رشاد احمد يحيى الرصاص ، النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1995 .
- 4: زكريا زكريا محمد المرسي المصري ، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1998 .
- 5: زهير احمد عبد الغني قدورة ، الشورى في الإسلام والأنظمة السياسية المعاصرة ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1995 .
- 6: علي محمد صالح الدباس ، نظم الانتخاب - دراسة مقارنة - ، رسالة ماجستير في الحقوق مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في الجامعة الأردنية ، 1997 .
- 7: فاروق عبد الحميد محمود ، حق الانتخاب وضماناته - دراسة مقارنة - ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة عين شمس ، 1998 .

البحوث والتقارير والدوريات :

- 1: د. احمد فارس عبد المنعم ، دور القضاء في الرقابة على الانتخابات في مصر ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 .
- 2: د. إكرام بدر الدين ، تجاوزات انتخابات 1995 ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 .
- 3: د. إيليا إيليا ، المال السياسي ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في لبنان 2005 في خضم التحولات المحلية والإقليمية " ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، 2007 .
- 4: أ. أيمن إبراهيم الدسوقي ، الانتخابات العامة في الهند (1952 - 1996) ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 .
- 5: المحامي باسل بسطامي ، نظام الكوتا - الدائرة الانتخابية ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 .
- 6: البروفيسور برنارد أوين ، الاتجاهات المعاصرة في الأنظمة الانتخابية العالمية ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 .
- 7: البعثة الدولية للانتخابات العراقية (IMIE) ، التقرير المرفوع بمناسبة تقييم انتخابات الجمعية الوطنية ، عمان ، 2005 .
- 8: د. حمدي عبد الرحمن حسن ، الانتخابات التعددية في إفريقيا ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في دول الجنوب " ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1997 .
- 9: د. راتب الجندي ، الشرعية ومراقبة الانتخابات ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 .
- 10: د. سامي جمال الدين ، دور القضاء في تكوين مجلس الشعب والرقابة على صحة عضويته ، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية ، العدد الثالث والرابع ، 1990 .
- 11: شارلز توين ، السلطات المشرفة على الانتخابات ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 .
- 12: د. شوكت أشتي ، التحالفات الانتخابية مسارات متناقضة ومصير مجهول ، بحث منشور ضمن كتاب " الانتخابات النيابية في لبنان 2005 في خضم التحولات المحلية والإقليمية " ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، 2007 .
- 13: د. عمرو هاشم ربيع ، الأنظمة الانتخابية والانتخابات البرلمانية في مصر ، بحث منشور ضمن كتاب " الديمقراطية في العالم العربي " ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ، لبنان ، 2004 .
- 14: د. محمد سليم غزوي ، الصوت الواحد للناخب الواحد ، بحث منشور في كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 .
- 15: مركز دراسات الشرق الأوسط ، الديمقراطية في الوطن العربي مؤشرات وآفاق ، الأردن ، 2002 .
- 16: المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، ثلاث عمليات انتخابية تاريخية في عام واحد ، بغداد ، أيلول 2006 .
- 17: د. نظام بركات ، الانتخابات والأحزاب الديمقراطية ، بحث منشور ضمن كتاب " الأنظمة الانتخابية المعاصرة " ، مؤلف جماعي ، مركز الأردن الجديد للدراسات ، دار سندباد للنشر ، الأردن ، 1995 .

البحوث المنشورة على الانترنت والمواقع الالكترونية :

- 1: د. احمد الصافي ، الانتخابات العامة ، الموقع الالكتروني : الديمقراطية العملية ، 2003 ، الرابط الالكتروني : www.practicaldemocracytripod.com .
- 2: المستشار احمد مكي (نائب رئيس محكمة النقض المصرية) ، الحكومة والانتخابات النزيهة ، الموقع الالكتروني : الرأي العربي ، الرابط الالكتروني : www.al-araby.com .
- 3: أريك بجورلند ، الانتخابات الحرة والنزيهة ، الموقع الالكتروني : منظمة الديمقراطية الدولية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : usinfo.stste.gov .
- 4: أوليفيه بيبير لوفو ، استقلالية سلطات الوحدات الفدرالية في بلجيكا ، الموقع الالكتروني : المؤسسة الأوروبية للبحث حول البحر المتوسط والتعاون الأوربي ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.niqash.org .
- 5: د. إيمان حمدي ، إصلاح النظام الانتخابي في إسرائيل إلى أين ، الموقع الالكتروني : مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية في الأهرام ، الرابط الالكتروني : www.ahram.org.eg .
- 6: برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، الموقع الالكتروني : الانتخابات المصرية ، الرابط الالكتروني : www.pogar.org .
- 7: برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، مشروع إدارة الانتخابات وكلفتها ، 1999 ، الرابط الالكتروني : www.pogar.org .
- 8: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، إدارة الحكم في الدول العربية ، الرابط الالكتروني : www.pogar.org .
- 9: د. بلقيس أبو إصبع ، آلية تفعيل المشاركة السياسية للمرأة ، الموقع الالكتروني : اللجنة الوطنية للمرأة ، الرابط الالكتروني : www.yemeni-women.org.ye .
- 10: بنيامين ريلي ، الأنظمة الانتخابية في المجتمعات المنقسمة ، ترجمة سهيل نجم ، الموقع الالكتروني : أخبار الديمقراطية ، الرابط الالكتروني : www.siironlin.org .
- 11: تشارلي كوك ، تسجيل الناخبين ، الموقع الالكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، الرابط الالكتروني : www.usinfo.stat.gov .
- 12: جان باران ، تمويل الحملات الانتخابية ، الموقع الالكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.usinfo.state.gov .
- 13: جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ، الرقابة الانتخابية ونزاهة الحكم ، الرابط الالكتروني : www.ahrla.org .
- 14: الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية ، الموقع الالكتروني : غرفة عمليات مراقبة الانتخابات البرلمانية المصرية لسنة 2005 ، الرابط الالكتروني : www.hrinfo.net .
- 15: د. جهاد نصري العقل ، السيادة القومية وسيادة الدولة ، الموقع الالكتروني : شبكة المعلومات السورية القومية الاجتماعية ، الرابط الالكتروني : www.ssnp.info .
- 16: د. حسن عبد الرحيم السيد ، كيف نشجع المواطنين على التصويت ، الموقع الالكتروني : الشرق ، 2007 ، الرابط الالكتروني : www.alsharq.com .
- 17: حمدي الأسيوطي ، اختيار الحاكم وتداول السلطة بين الشريعة والقانون ، الموقع الالكتروني : الحوار المتمن ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.rezgar.com .
- 18: د. خالد شعبان ، البحث عن نظام انتخابي ملائم ، الموقع الالكتروني : مركز التخطيط الفلسطيني ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.oppc.pna.net .
- 19: دونالد هوروتز ، الأنظمة الانتخابية ، ترجمة رنا نعيم ، الموقع الالكتروني : الإسلام والديمقراطية ، 2007 ، الرابط الالكتروني : www.demoislam.com .
- 20: د. ساندي ميزيل ، الأحزاب الثالثة ، الموقع الالكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، 2006 ، الرابط الالكتروني : www.usinfo.state.gov .

- 21: د. سعاد الشرقاوي ، النظام الانتخابي المناسب لمصر - مناخ سياسي وقانون ملائم ، بحث مقدم إلى منتدى الإصلاح الدستوري لمنظمة شركاء التنمية ، 2007 ، الموقع الإلكتروني : Egypt office ، الرابط الإلكتروني : www.kas.de .
- 22: شبكة الانتخابات ، مقارنة بين نماذج من الأنظمة الانتخابية في العالم ، 2004 ، الرابط الإلكتروني : www.saudielection.com .
- 23: الشبكة العربية لحقوق الإنسان ، النظام الانتخابي في مصر - الضرورات والآليات ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.hrinfo.net .
- 24: شبكة CNN الإخبارية ، نتائج الانتخابات المصرية ، الرابط الإلكتروني : www.arabic.cnn.com .
- 25: أ. صادق الشامي ، من أجل قانون انتخابي ديمقراطي ، الموقع الإلكتروني : مركز دراسات الشرق الأوسط وأفريقيا ، الرابط الإلكتروني : www.mascenter.com .
- 26: صلاح جبر البصيصي ، ماهية حق الانتخاب ، الموقع الإلكتروني : مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.fcdrs.com .
- 27: د. طالب عوض ، الأنظمة الانتخابية المعاصرة ، الموقع الإلكتروني : الهيئة الوطنية للدفاع عن الحقوق والحريات ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : talebawad@muwatin.org .
- 28: د. طالب عوض ، أثر النظام الانتخابي على تكوين المجلس النيابي ، الموقع الإلكتروني : معهد الإعلام - جامعة بير زيت ، 2005 ، الرابط الإلكتروني : www.hoodonline.org .
- 29: د. عادل لطفي ، نحو نظام انتخابي أكثر كفاءة تجاه المرأة المصرية ، الموقع الإلكتروني : المركز المصري لحقوق المرأة ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.ecwronline.org .
- 30: عبد الحميد خضر ، الانتخابات العامة ، الموقع الإلكتروني : مركز الشرق العربي للدراسات الحضرية والإستراتيجية ، لندن ، 2004 ، الرابط الإلكتروني : www.asharqalarabi.org.uk .
- 31: د. عمرو هاشم ربيع ، تقييم نظم انتخابات مجلس الشعب (1984 - 2005) ، الموقع الإلكتروني : مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org.eg .
- 32: كارولي واكر ، مراقبة الانتخابات تبين الالتزام بالديمقراطية ، الموقع الإلكتروني : دليل الانتخابات الأمريكية ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.usinfo.state.gov .
- 33: الكنيسة الإسرائيلية ، دور الكنيسة في نظام الحكم ، الرابط الإلكتروني : www.knesset.gov .
- 34: المحامي مأمون ميدو ، رؤية حول الانتخابات التشريعية في الجمهورية العربية السورية ، الموقع الإلكتروني : المنظمة العربية لحقوق الإنسان في سوريا ، الرابط الإلكتروني : info@aohrs.org .
- 35: مايكل روبين (باحث في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي) ، النظام الانتخابي العراقي ، الموقع الإلكتروني : نشرة الإصلاح العربي ، 2004 ، الرابط الإلكتروني : www.ceip.org .
- 36: د. محمد السيد سعيد ، لجنة الانتخابات الهندية ، الموقع الإلكتروني : صوت الحرية ، الرابط الإلكتروني : www.7oryaa.blogspot.com .
- 37: محمد زين الدين ، تأثيرات أنماط الاقتراع على الانتقال الديمقراطي ، الموقع الإلكتروني : الحوار المتمدن ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.rezgar.com .
- 38: المرصد العربي للانتخابات ، فهرس المصلحات الانتخابية ، الموقع الإلكتروني : الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات ، 2007 ، الرابط الإلكتروني : www.intekhabat.org .
- 39: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، التقرير الاستراتيجي العربي ، القاهرة ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org .
- 40: مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، كيف نشأت الأحزاب السياسية ، 2001 ، الرابط الإلكتروني : www.ahram.org .
- 41: المركز العربي للمصادر والمعلومات ، تقرير الانتخابات البرلمانية المصرية لعام 2005 ، 2005 ، الرابط الإلكتروني : www.amanjordan.org .
- 42: مركز معلومات المدربين والمدافعين عن حقوق الإنسان ، الموقع الإلكتروني : مراقبة الانتخابات ، الرابط الإلكتروني : www.taic.info .

- 43: مركز وثائق الأمم المتحدة ، الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة ، الرابط الإلكتروني : www.un.org .
- 44: معجم المصطلحات الانتخابية ، الموقع الإلكتروني : أصواتنا ، 2005 ، الرابط الإلكتروني : www.aswatna.net .
- 45: معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، الدستور أم النظام الانتخابي .. أيهما الأهم في النظام الديمقراطي ، الموقع الإلكتروني : دراسات ، واشنطن ، الرابط الإلكتروني : www.siironlin.org .
- 46: معهد الإمام الشيرازي الدولي للدراسات ، من يضمن الديمقراطية ، واشنطن ، الرابط الإلكتروني : www.siironline.org .
- 47: المستشار هشام البسطويسى ، الإصلاح السياسي هو الوجه الآخر للإصلاح الدستوري ، الموقع الإلكتروني : مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية ، 2006 ، الرابط الإلكتروني : www.eicds.org .
- 48: هيئة الانتخابات الاسترالية ، الموقع الإلكتروني : الديمقراطية البرلمانية في استراليا ، الرابط الإلكتروني : www.dat.gov.au .
- 49: وزارة الخارجية الألمانية ، نظام الانتخاب ، الموقع الإلكتروني : حقائق عن ألمانيا ، الرابط الإلكتروني : www.almania-info .
- 50: أ يحيى محمد عبد الرحمن الجفري ، الأنظمة الانتخابية الأكثر تطبيقاً في العالم ، الموقع الإلكتروني : دراسات ، الرابط الإلكتروني : www.ray-party.org .
- 51: International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Electoral System World wide , web site : www.idea.int .
- 52: Center for Democracy and Elections , Election Guide , 2006 , web site: www.electionguid.org
- 53: International Foundation for Electoral Systems (IFES) , The Impact of Electoral Design on the Legislature , Website : www.ifes.com .
- 54: Founders of our electoral system , Tasmanian parliamentary lipraru , website : www.parliament.tas.gov.au

الدساتير والقوانين والأنظمة العراقية :

- 1: القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 .
- 2: دستور العراق لسنة 1970 .
- 3: قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 .
- 4: الدستور العراقي لسنة 2005 .
- 5: قانون انتخاب المبعوثان العثماني (مجلس النواب العثماني) والصادر في 20 أيلول 1908 .
- 6: النظام المؤقت لانتخابات المجلس التأسيسي العراقي لسنة 1922 .
- 7: قانون انتخاب مجلس النواب العراقي لسنة 1924 .
- 8: قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946 .
- 9: مرسوم انتخاب النواب رقم (6) لسنة 1952 .
- 10: قانون انتخاب النواب رقم (53) لسنة 1956 .
- 11: قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة رقم (7) لسنة 1967 .
- 12: قانون المجلس الوطني رقم (55) لسنة 1980 .
- 13: قانون المجلس الوطني العراقي رقم (26) لسنة 1995 .
- 14: الأمر رقم (92) لسنة 2004 والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (قانون إنشاء المفوضية العليا للانتخابات) .
- 15: الأمر رقم (96) لسنة 2004 والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (قانون الانتخابات) .
- 16: الأمر رقم (97) لسنة 2004 والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (قانون الأحزاب والهيئات السياسية) .

- 17: قانون الانتخابات العراقي رقم (16) لسنة 2005 .
- 18: قانون الجنسية العراقي رقم (26) لسنة 2006 .
- 19: قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 .
- 20: النظام رقم (2) لسنة 2004 (تسجيل الناخبين) .
- 21: النظام رقم (9) لسنة 2004 (الحملات الانتخابية) .
- 22: النظام رقم (1) لسنة 2005 (تحديث سجل الناخبين) .
- 23: النظام رقم (3) لسنة 2005 (وكلاء الكيانات السياسية) .
- 24: النظام رقم (4) لسنة 2005 (عرض سجل الناخبين وتقديم الطعون) .
- 25: النظام رقم (5) لسنة 2005 (الحكم في النزاعات) .
- 26: النظام رقم (6) لسنة 2005 (نظام تصديق الكيانات السياسية) .
- 27: النظام رقم (7) لسنة 2005 (الاقتراع وفرز الأصوات) .
- 28: النظام رقم (8) لسنة 2005 (الحملات الانتخابية) .
- 29: النظام رقم (10) لسنة 2005 (وسائل الإعلام) .
- 30: النظام رقم (13) لسنة 2005 (توزيع مقاعد مجلس النواب) .
- 31: النظام رقم (14) لسنة 2005 (التسجيل والانتخاب في الخارج) .
- 32: النظام رقم (17) لسنة 2005 (نظام توزيع المقاعد) .
- 33: إجراءات الاقتراع وعد الأصوات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، 12 تشرين الثاني 2005 .
- 34: قواعد سلوك الكيانات السياسية والائتلافات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق لسنة 2005 .
- 35: قواعد ونظم التغطية الإعلامية خلال فترة الانتخابات الصادرة عن الهيئة الوطنية العراقية للاتصالات والإعلام لسنة 2004 .

الدساتير والقوانين العربية والأجنبية :

- 1: الدستور الفرنسي لسنة 1791 .
- 2: دستور مصر لعام 1923 .
- 3: الدستور اللبناني لسنة 1926 .
- 4: دستور مصر لعام 1930 .
- 5: دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة 1953 .
- 6: الدستور الفرنسي لسنة 1958 .
- 7: دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959 .
- 8: دستور دولة الكويت لعام 1962 .
- 9: دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 .
- 10: دستور الجمهورية العربية السورية لسنة 1973 .
- 11: دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1994 .
- 12: دستور المملكة المغربية لعام 1996 .
- 13: قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 (قانون الانتخاب المصري) .
- 14: قانون تنظيم الانتخابات لمجلس الشورى في دولة قطر العربية رقم (9) لسنة 1970 .
- 15: قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لسنة 1972 .
- 16: قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (13) لسنة 1995 .
- 17: قانون الانتخاب الجزائري رقم 07 / 99 لسنة 1997 .
- 18: قانون الانتخابات العامة في السودان لسنة 1998 .
- 19: القواعد العامة لانتخابات جمهورية السودان لسنة 1999 .

- 20: قانون الانتخابات العامة والاستفتاء في الجمهورية اليمنية رقم (13) لسنة 2001 .
 21: قانون انتخاب مجلس النواب الأردني لسنة 2003 .
 22: لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية لسنة 1425 هجرية .

المعاهدات والاتفاقيات الدولية :

- 1 : الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 .
- 2 : الميثاق الأوربي لحقوق الإنسان 1950 .
- 3 : الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 1965 .
- 4 : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966 .
- 5 : اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1967 .
- 6 : الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان 1969 .
- 7 : الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب 1981 .
- 8 : إعلان معايير الانتخابات الحرة والنزيهة الصادر عن الاتحاد البرلماني الدولي 1994 .

المصادر الأجنبية :

- 1: department for constitutional affairs , General Election , Electoral Policy Division Constitution Directorate . 2005 .
- 2: Ed. Michael D. Boda , Revisiting Free and Fair Elections , Inter-Parliamentary Union , Geneva , 2004 .
- 3: Evan Thomas and Staff of Newsweek , Election 2004 - How Bush won and what you can expect in the future , Public Affairs , New York , 2004 .
- 4: G. Bingham Powell , Election as Instruments of Democracy , Yale University Press , New Haven , 2000 .
- 5: International Institute for Democracy and Electoral Assistance , International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections , Sweden . 2002 .
- 6: International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Determining Involvement in International Election Observation , Sweden , 2000 .
- 7: Jeffrey Fischer , Voter Registration in Emerging Democracies , Two Case studies , Haiti 1990 , Guyana 1991 , Comparative Perspective , The Center for International Affairs , Harvard University , 1991 .
- 8: Larry Diamond and Marc F. Plattner , The Global Divergence of Democracies , The Johns Hopkins Press , London , 2001 .
- 9: Dr. Susan Hattis Rolef , Ms. Liat Ben Meir , Ms. Sarah Zwebner , party financing and election financing in Israel , The Knesset - Research and Information Center .



المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق كوميسیون بالی سه ره خوی هه لمرارد نه كان له عتیراف

The Independent Electoral Commission of Iraq

بيان من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق حول توزيع مقاعد الجمعية الوطنية المخصصة للانتخابات

استناداً إلى المادة (١٥) من قانون الانتخابات التي تنص في فقرتها الأولى على تخصيص (٢٣٠) مقعداً من مقاعد الجمعية الوطنية البالغ مجموعها (٢٧٥) مقعداً على الدوائر الانتخابية (المحافظات) وتوزع المقاعد المتبقية البالغ عددها (٤٥) لتكون مقاعد تعويضية واستناداً إلى الفقرة الثانية من نفس المادة التي تنص على أن تكون كل محافظة وفقاً للحدود الإدارية الرسمية دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في المحافظة حسب انتخابات ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥ ، تعلن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وفق الصلاحيات القانونية المخولة لها أن توزيع المقاعد المخصصة للمحافظات للانتخابات المقرر إجراؤها في شهر كانون الأول ٢٠٠٥ ستكون كما يلي :

المحافظة	عدد المسجلين الكلي	نسبة العتبة	المسجلين وتقسيم على نسبة العتبة	المقاعد الصحيحة	المتبقى	المقاعد الإضافية موزعة لأعلى يتبقى من صوته	المقاعد النهائية
الأنبار	٥٧٤,١٣٨	١٢,٥١٨	٤٠,١٨	٤	٠,١٨	٠	٤
بابل	٦٩٤,٩٩٢	١٢,٥١٨	١١,١	١١	٠,١	٠	١١
بغداد	٣,٦٦٤,٩٢٢	١٢,٥١٨	٥٨,٦٢	٥٨	٠,٦٢	١	٥٩
بصرة	١,٠٣٥,٥٥	١٢,٥١٨	١٦,٥٦	١٦	٠,٥٦	٠	١٦
دوالي	٦٢٤,٠٩٤	١٢,٥١٨	٤,٩٨	٤	٠,٩٨	١	١٠
دهوك	٤٢٩,٨٨٢	١٢,٥١٨	٦,٨٦	٦	٠,٨٦	١	٧
اربيل	٧٩٥,٢٩١	١٢,٥١٨	١٢,٧٢	١٢	٠,٧٢	١	١٣
كربلاء	٤٠٩,٠٨١	١٢,٥١٨	٦,٥٤	٦	٠,٥٤	٠	٦
عميان	٤١٧,٢٧٣	١٢,٥١٨	٦,٦٧	٦	٠,٦٧	١	٧
العتش	٢٩٥,٣٢٦	١٢,٥١٨	٤,٧٢	٤	٠,٧٢	١	٥
النجف	٤٩٣,٨٠٨	١٢,٥١٨	٧,٩	٧	٠,٩	١	٨
النجف	١١٩٧,٤٤٠	١٢,٥١٨	١٩,١٦	١٩	٠,١٦	٠	١٩
الناصرية	٤٨٦,٨٢٧	١٢,٥١٨	٧,٧٤	٧	٠,٧٤	١	٨
صلاح الدين	٤٩٨,٠١٧	١٢,٥١٨	٧,٩٧	٧	٠,٩٧	١	٨
سليمانية	٩٢٤,٤٤١	١٢,٥١٨	١٤,٦٣	١٤	٠,٦٣	١	١٥
كركوك	٥٧٦,٠٤٨	١٢,٥١٨	٤,٢١	٤	٠,٢١	٠	٤
ذي قار	٧٧٨,٥٧٤	١٢,٥١٨	١٢,٤٥	١٢	٠,٤٥	٠	١٢
واسط	٤٩٤,٥٥٥	١٢,٥١٨	٧,٩٢	٧	٠,٩٢	١	٨
مجموع المسجلين الكلي	١٤,٣٧٩,١٦٩	٢١٩	٢١٩	٢١٩	١١	١١	٢٣٠