جمهوريـــــة العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعـــــة ديالى
كليــة القانون والعلوم السياسيــة
قســـم العلوم السياسية

النزاهـــــة في الانتخـــابات البرلمانية

(مقوماتهـــا واليـاتهـــا)

دراسة تحليلية

بحث تقدم به الطالب أحمد هزبر نصيف الى كلية القانون والعلوم السياسة وهو جزء من

متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في العلوم السياسية

اشراف

د. شاكر عبد الكريم فاضل

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَجَعَلْنَا بَيْنَهُمْ وَبَيْنَ الْقُرَى الَّتِي بَارَكْنَا فِيهَا قُرًى ظَاهِرَةً وَقَدَّرْنَا فِيهَا السَّيْرَ سِيرُوا فِيهَا لَيَالِيَ وَأَيَّامًا آمِنِينَ ﴾

صدق الله العظيم

(سبأ / الآية ١٨)

(((الإهـــداء)))

ـ إلى الأمي الَّذي علَّمَ الأُمة (رسولنا ونبينا الأعظم محمد عليه أفضل الصلاة والسلام) .

ـ إلى وطني الَّذي ليس كمثله وطن (العراق بلد التضحيات) .

ـ إلى أهلي الأحبة .

- إلى ينبوع الحنان المتدفق والدتي .

- إلى أخوتي وأخواتي جميعاً .

..... أهدي هذا الجهد .

الباحث احمد فزاز نصيف....

شُكر وتقدير

الحمد لله حمداً يوافي نعمه ويكافئ مزيده والصلاة والسلام على الحبيب المحبوب سيدنا محمد وآلة الطيبين الطاهرين وأصحابه الغر الميامين .

وبعد: فإن إنجاز متطلبات هذا الجهد العلمي المتواضع مدين للعديد من أهل الفضل والمعرفة ، وأخص منهم الأستاذ الدكتور(شاكر عبد الكريم فاضل) المشرف على البحث ، لتفضله بقبول عناء الإشراف على موضوع البحث، وما سخره لها من أوقات راحته للمناقشة وإبداء الملاحظات التي كان لها الأثر المهم في إخراج البحث بالشكل الذي هي عليه الآن . وأتقدم بالشكر الجزيل إلى عمادة كلية (القانون والعلوم السياسية) ، وأجد نفسي مديناً بالشكر والامتنان إلى قسم (العلوم السياسية) رئيساً وأساتذة لدورهم الكبير في تدريسي وإعدادي لكتابة هذا البحث . ومنهم الأستاذ الدكتور(خليفة عودة ابراهيم)..

وأتقدم بوافر الشكر والامتنان لأهلي الأحبة ، وإلى الأصدقاء والأقارب جميعاً واخص منهم (زملاء الدراسة) لما قدموه لي من دعم معنوي وعلمي .

وأخيراً أرجو أن أكون قد وفقت في أداء الجزء اليسير من الشكر والاعتراف بالجميل لكل من أسهم وقدم لي المساعدة في أثناء أعداد البحث ، واعتذر عن كل من فات ذكره ... وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا وحبيبنا (محمد) عليه أفضل الصلاة وأتم التسليم ...

الباحث احمد فرزا نزار نصيف ....

المقدمة

لاغبار على أن الانتخابات اصبحت السمة البارزة للأنظمة الديمقراطية الحقيقية كونها الاداة السلمية لتداول السلطة وقد تربعت على عرش وسائل اسنادها (أي السلطة) بل منازع، واستطاعت أن تزيح عن طريقها جل الوسائل الاخرى غير الديمقراطية ، حتى أن الجماعات المسلحة التي تستولي على مقاليد السلطة عن طريق استعمال العنف والتقلبات سرعان ما تعلن عن اجراء انتخابات مبكرة بغية اضفاء الشرعية على أعمالها ، فهي بالضافة الى كونها وسيلة من وسائل اسناد السلطة فهي عملية سياسية وقانونية وثقافية تجري وفق أسس ومبادئ أساسية لبد من مراعاتها قبل وأثناء وبعد العمليات الانتخابية ، وهذه الاهمية اكتسبتها الانتخابات لدخولها في نطاق الحقوق الاساسية السياسية للإنسان المعترف بها في العلن العالمي لحقوق النسان والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، إضافة الى التأكيدات في دساتير العالم ذات أنظمة الحكم المختلفة .

وقد ارتبطت الانتخابات حسب المفهوم الحديث بالمرحلة الثانية للديمقراطية والمتمثلة في الديمقراطية النيابية (الحكومات النيابية) ومن مقوماتها الاساسية وجود برلمان منتخب ولفترة زمنية محددة (دورية)، وان هذه الوسيلة السلمية الديمقراطية لسناد السلطة قد تطورت الى درجة بحيث اصبحت هنالك أساليب و اجراءات وقوانين خراصة بالانتخابات تراعي فيها خصائص ومعايير التصويت، وأصبحت هنالك جمعيات ومنظمات مختصة في مجال الانتخابات تابعة للمم المتحدة أو منظمات حكومية أو غبير حكومية عملها الرئيسي متابعة ومراقبة العمليات الانتخابية في دول العالم ورفع تقاريرها بشان هذه العمليات.

غير ان الممارسات العملية والواقعية للتطبيقات الانتخابية هنا وهناك تفتقر الى المعايير المعترف بها دولياً في مجال العمليات الانتخابية ويمكن إدخالها في خانة الانتخابات الشكلية أو غير النزيهة. فإجراء العمليات الانتخابية وبإشراف جهات ومراقبين دوليين ومحليين محايدين أياً كان نوع هذه الانتخابات (بلدية ، نيابية ، رئاسية) بصفة دورية مع مراعاة الأسس القانونية والدولية ترفع من

شان الانتخابات ومصداقيتها، وبخلف ذلك فل جدوى من ممارسة انتخابات تفتقر الى المصداقية والشفافية. حيث تمكن اهمية البحث من اهمية اختيار الموضوع : حيث تمثل الانتخابات في النظم السياسة المعاصرة وسيلة هامة للوصول إلى السلطة سواء إلى رئاسة الدولة و الحكومة ، أو عضوية البرلمان أو غيرها من المجالس المحلية المنتخبة، التي تمثل المواطنين، وتدافع عن مصالحهم، كما تعتبر الانتخابات آلية للمشاركة السياسية ، حيث تقتضي المبادئ الديمقراطية أن يكون الشعب مصدر السلطات.

وتتمثل مشكلة البحث المطروحة: تعاني منطقتنا من اشكالات عديدة بشأن موقفها من الانتخابات، فبعض البلدان لا تعترف بالحق في الانتخابات أو تداولية السلطة واختيار الحكام من جانب المحكومين.

يهدف البحث :- محاولة وصف و تفسير هذه الظاهرة السياسية التي تهدف إلى استقرار المجتمع و ذلك بربطها بالواقع الاجتماعي العراقي. كما أننا نسعى للتعرف على أهم العوامل التي تؤثر في اتجاهات الناخب ، حتى يتسنى لنا بيان أهم العوامل والشروط التي تساعد في نزاهة الانتخابات البرلمانية .

اما منهجية وهيكلية البحث : اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي لبيان معنى نزاهة الانتخابات البرلمانية في العراق ، وللإحاطة بمختلف جوانب الموضوع فضلنا تقسيمها الى ثلاثة مباحث رئيسة وعلى النحو التالي :-

المبحث الاول:- في مفهوم نزاهة الانتخابات

المطلب الاول :- في معنى الانتخابات والمؤسسات الانتخابية .

المطلب الثاني :- معايير نزاهة الانتخابات

المبحث الثاني :- الشروط الاساسية لنزاهة الانتخابات .

المطلب الاول :- شروط معلقة بإدارة العملية الانتخابية.

المطلب الثاني :- شروط متعلقة بالقوانين المنظمة للعملية الانتخابية

المطلب الاول :- وعي الناخب.

المطلب الثاني :- الدعاية الانتخابية .

المبحث الاول

مفهوم نزاهة الانتخابات

على الرغم من الصعوبة الكامنة في تعريف مفهوم النزاهة، إلا أنها تعتبر عنصراً أساسياً من عناصر النظام الديمقراطي. فالنزاهة ملتصقة التصاقاً كلياً بمبادئ الديمقراطية، حيث أنها تسهم في إدارة انتخابات حرة ونزيهة، والتي بغيابها تكون الديمقراطية عرضةً للتساؤلات. يعرف مفهوم النزاهة على أنها مجموعة من المعايير المستندة إلى مبادئ الديمقراطية، والوسائل الكفيلة بحماية حرية ونزاهة الانتخابات. تعتبر الانتخابات نتيجة لعملية معقدة تحتاج إلى مشاركة العديد من الفرقاء والمعنيين. ففي كل انتخابات هناك الرابحون والخاسرون، لذلك فإن درجات الاهتمام بالانتخابات عالية، والإغراءات كثيرة لمحاولة الفوز بها حتى وإن كان ذلك من خلال اللجوء إلى وسائل أو ممارسات غير قانونية أو غير أخلاقية. حيث يمكن أن يتم التلاعب بالنتائج لتحديد هوية الفائز أو الخاسر، كما ويمكن أن نجد محاولات للتأثير على الانتخابات، الأمر الذي يرمي بظلاله على شرعية العملية برمتها. لذا فالانتخابات التي تخلو من النزاهة من شأنها تقويض أهداف الانتخابات الديمقراطية، ولا يمكن اعتبارها نزيهة وعادلة.

وعليه تم تقسيم هذا البحث الى مطلبين حيث تم تخصيص المطلب الاول الى معنى الانتخابات والمؤسسات الانتخابية في حين تم التطرق المطلب الثاني الى معايير نزاهة الانتخابات .

المطلب الاول

معنى الانتخابات والمؤسسات الانتخابية

الانتخابات هي عصب الديمقراطية وأهم آليات بناء الشرعية للنظام السياسي ككل، كما أنها القاعدة الأساس في تشكيل الهيئات النيابية. وتختلف النظم الانتخابية في الكثير من الجوانب القانونية والاجرائية وغيرها، بداية من تعريف الناخب والمرشح، ومرورا بنظم الانتخاب (فردى، قوائم)، وانتهاء بعملية فرز الأصوات والطعون الانتخابية، وكل ذلك حسب المعطيات الدستورية والسياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية للمجتمع، إلا أن الذى يميز النظم الانتخابية الديمقراطية عما عداها هو النزاهة، بمعناها الأوسع، الذى يشمل مختلف العمليات والإجراءات والممارسات التي تكفل تحقيق أكبر قدر ممكن من "احترام إرادة الناخبين" في تشكيل الهيئة النيابية (البرلمان) .

تجري الانتخابات في كل مكان، فهي لا تقتصر فقط على السياسة، ولكنها توجد تقريباً في كل مجالات المجتمع – في الرياضة، والغناء، والاقتصاد. ولكن ما هي أهميتها؟ إن الانتخابات هي تصويت على شخصية مرُشحَة للانتخاب، أي أنها أداة للاختيار. قد تتفاوت الآراء على مدى ملائمة المرشح حتى بعد تبادل الجدل عن المميزات والعيوب لكل حالة على حدة، ولا تعارض الانتخابات وجود المناقشات، ولكنها تُمكن من الوصول إلى قرار من خلال إجراء عملية اقت ا رع في وقت محدد، و ترك أخذ القرار للأغلبية لمن سيفوز ومن سيخسر. ربما يبدو للأقلية على الأخص أن وقت أخذ القرار والقرار نفسه تعسفي أو غير مسبب، ولكن في وجود التعددية لمواقف مختلفة، من هنا، فإن للانتخابات مكانة خاصة في العصر الحديث، الذي أصبح فيه الحق يأتي قبل الأولوية و قبل الامتياز: و بالتالي يتم الاختيار – أو التصويت – على أساس المساواة بين كل المواطنين. صحيح أنه من الممكن أن تميز الاختلافات الاجتماعية مرشحاً ما وتظلم آخر[1].

١- أورتيجا ي جاسيت- من كتابه "ثورة الشعوب"، هامبورج ١٩٥٦ ، ص ١١٧

والأقليات، وبالتالي فإن المحور الأساسي هو ما إذا ما كانت القوة السياسية موزعة بطريقة سليمة وكيفية توزيعها –و ذلك من خلال الانتخابات بطريقة سلمية بعد كفاح قد كان مريرا للحصول على كل صوت محتمل أثناء الحملة الانتخابية. قد يكون – بل يجب أن يكون – للانتخابات تأثير سلمي ويتصف بالمصالحة، و لذلك فإن الإجماع ع على قواع د حق الانتخاب مقوم أساسي لنجاح التفاعل الديمقراطي

ما بين الأغلبية والأقلية. ويمكن لقاعدة فنية صغيرة أن تمنع أقلية اليوم من الحصول على فرصة عادلة لتصبح أغلبية الغد. و تعيش كل حكومة ديمقراطية على هذه الفرصة، وإن اختلف الأمر عن ذلك فلا تستحق هذه الصفة (أي صفة الديمقراطية)،و يجب فهم جملة أورتيجا ي جاسيت التي كتبت كشعار في صدارة هذا المقال في هذا الإطار، فهذا الشعار يوجه الاهتمام نحو تفاصيل حق الانتخاب.

اولا:- المؤسسات الانتخابية في العراق :-

أنشأت البعثة الدولية للانتخابات العراقية في شهر كانون أول من عام ٢٠٠٤ للمساعدة في تخطيط وعقد وتقييم الانتخابات الثلاثة في العراق لهذا العام. وتتألف البعثة الدولية للانتخابات العراقية من مؤسسات معنية بإدارة الانتخابات متعددة الجنسيات وتقوم البعثة بعمل مراجعات على مستوى الأنداد والمشورة للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق. تقوم البعثة الدولية للانتخابات العراقية في تقييماتها التمهيدية بالاعتماد على العديد من مصادر المعلومات داخل العراق وخارجه وعلى تقارير الخبراء المبعوثين من قبل البعثة. ويعالج التقرير إحدى عشرة ناحية حددتها اللجنة التحضيرية للبعثة الدولية للانتخابات العراقية في اجتماعها في لندن في يومي الرابع والخامس من شهر كانون ثاني لعام ٢٠٠٥. وهذه النقاط هي:

١- أورتيجا ي جاسيت ، المصدر السابق ، ص١٧٧ .
٢- البعثة الدولية للانتخابات العراقية (IMIE) ، التقرير الأول: التقييمات التمهيدية لعملية الانتخاب في يوم ٣٠ كانون ثاني تم نشره في عمان ، ٣٠ كانون ثاني ٢٠٠٥ .

ثانيا:-الاطار القانوني:-

- تسجيل الناخبين
- الاستعدادات الانتخابية
- معلومات الناخب وتثقيفه
- المساواة في حق الوصول الى وسائل الاعلام
- التسجيل والانتخاب خارج العراق
- إجراءات شكاوى ما قبل الاقتراع
- المصادقة على الأحزاب السياسية والائتلافات والمرشحين
- الاقتراع

•فرز الأصوات وتجميع النتائج

• شكاوى ما بعد الانتخابات[1] .

ثالثا:-المنظمات الرئيسية المشاركة في مراقبة الانتخابات العراقية:

1-المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراقIECI

منظمة مستقلة أسست في عام ٢٠٠٤ وفقا لقانون الادارة المؤقت لتنظيم واجراء أولى الانتخابات العراقية الحرة منذ نصف قرن تقريبا.

المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحايدة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة مجلس النواب وتملك:

١-وضع الاسس والقواعد المعتمدة في الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والاقليمية المحلية في جميع انحاء العراق لضمان تنفيذها بصورة عادلة ونزيهة.

٢-الاشراف على جميع انواع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والاقليمية وفي المحافظات غير المنتظمة في اقليم.

٣-القيام بالإعلان وتنظيم وتنفيذ كافة انواع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والمحلية في المحافظات الغير منتظمة بإقليم والمشار اليها في الدستور في جميع انحاء العراق [2].

١-البعثة الدولية للانتخابات العراقية (IMIE) ، المصدر السابق

٢-انظر الى قانون المفوضية العليا للانتخابات ،الفصل الثاني و المادة الثانية .

٤ – تقوم هيئة الاقاليم للانتخابات بالتنسيق والتعاون مع المكتب الوطني بمهام الادارة والنظم الانتخابية الاقليمية والمحلية الخاصة بالاقليم تحت اشراف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات[1] .

٥-تتالف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من:

ا – مجلس المفوضين.

ب – الادارة الانتخابية.

٦-مجلس المفوضين.

- يتالف مجلس المفوضين من تسعة اعضاء اثنان منهم على الاقل من القانونيين يختارهم مجلس النواب بالاغلبية بعد ترشيحهم من (لجنة مجلس النواب) على ان يكونوا من ذوي الاختصاص والخبرة والمشهود لهم بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية مع مراعاة تمثيل النساء.
- يشترط فيمن يرشح لمجلس المفوضين ان يتمتع بما يلي:

-ان يكون عراقيا مقيما في العراق اقامة دائمية.

-ان يكون حاصلا على الشهادة الجامعية الاولية على الاقل.

-ان لا يقل عمره عن خمسة وثلاثين عاما.

-ان يكون حسن السيرة والسلوك.

-ان يكون من ذوي الكفاءة والخبرة في مجال العمل الاداري.

-ان يكون مستقلا من الناحية السياسية.

-ان لا يكون مشمولا بقانون اجتثاث البعث او من اثرى على حساب المال العام

-ان لا يكون محكوما بجريمة مخلة بالشرف [1].

١-انظر الى قانون المفوضية العليا للانتخابات ،الفصل الثاني و المادة الثانية .

ثالثا:

ا – ينتخب المجلس في جلسته الاولى من بين اعضائه وباغلبية خمسة من اعضائه على الاقل رئيسا ونائبا ومقررا ومديرا لا يتمتع بحق التصويت.

ب – تكون ولاية رئيس المجلس ونائبه والمدير التنفيذي سنة واحدة قابلة للتجديد باغلبية خمسة من اعضائه على الاقل.

ج – رئيس المجلس هو الممثل القانوني للمفوضية وله بموجب ذلك تمثيلها امام الغير.

د – يمارس الرئيس او من ينوب عنه الصلاحيات الاتية:

١-ادارة اعمال المجلس التنظيمية والادارية.

٢-اعداد جدول اجتماعات المجلس وعقدها وترؤسها بما في ذلك اي اجتماع يطلبه اربعة من اعضاء المجلس على الاقل.

٣-اي مهمات اخرى يكلفها به المجلس.

رابعا:

يؤدي اعضاء مجلس المفوضين اليمين القانونية امام مجلس القضاء الاعلى وبالصيغة الاتية: اقسم بالله العلي العظيم ان اؤدي مسؤولياتي القانونية والمهنية بامانة ونقان واخلاص واعمل على انجاز المهام الموكلة الي باستقلال وحياد والله على ما اقول شهيد.

خامسا:

١-يكون اجتماع المجلس صحيحا بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه وتتخذ قراراته بأغلبية الحاضرين في حالة تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي يصوت معه الرئيس ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

٢-شركة المعلومات الانتخابية العراقية .

وهي منظمة غير حكومية شكلت لتشجيع العمليات الديمقراطية ونزاهة وحرية الانتخابات وقامت بتسهيل عملية تدريب وتطوير أآبر شبكة في العراق (قرابة ١٠,٠٠٠ فرد) من مراقبي الانتخابات غير المتحزبين[١].

١-انظر الى قانون المفوضية العليا للانتخابات ،الفصل الثاني و المادة الثانية .

٣-المؤسسة الدولية لأنظمة الانتخابات

واحدة من منظمات الحكم الممتاز والمساعدة في تقديم الديمقراطية المشتركة في نشاطات غير حزبية لا تهدف للنفع في أآثر من مائة بلد. وقد قدمت هذه المنظمة المشورة الفنية للأمم المتحدة والى مجلس الحكم العراقي وسلطة الحكم الانتقالي فيما يتعلق بالاطار التنظيمي والتفعيلي والمؤسسي الضروري للانتخابات آما هو مفصل في قانون الادارة المؤقت للعراق[١].

٤-البعثة الدولية للانتخابات العراقية

بعثة متعددة الجنسيات تشكلت في شهر كانون الاول من عام ٢٠٠٤ تجمع الخبراء من كبرى المؤسسات الانتخابية في العالم وذلك بغية القيام لعملية تقييم مستقل للاستعدادات الانتخابية في العراق وتقديم الأحكام المطلعة والخبرة وتعزيز الاستطاعة الانتخابية خلال فترة الانتخابات الثلاثية العراقية في عام ٢٠٠٥.

٥-المنظمة الدولية للهجرة .

منظمة عابرة للحكومات تعتبر الأكبر في العالم من حيث العمل مع المهاجرين والحكومات لمواجهة تحديات الهجرة. وهي مسئولة عن تنظيم الانتخابات خارج القطر العراقي.

٦-معهد الديمقراطية الوطني للشئون الدولية

منظمة رائدة في واشنطن لا تهدف للنفع تعمل على تعزيز وتوسيع رقعة الديمقراطية في العالم وتشترك بشكل فاعل في تطوير الاحزاب السياسية والمجتمع المدني في العراق.

١-البعثة الدولية للانتخابات العراقية (IMIE) ، المصدر السابق

٧-بعثة الامم المتحدة المساندة في العراق .

لقد مارست الامم المتحدة وما زالت تمارس دورا كبيرا في تقديم المشورة ودعم المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق وذلك لتحقيق انتخابات شاملة ونزيهة.

المطلب الثاني

معايير نزاهة الانتخابات

اولا:-أسباب عدم نزاهة الانتخابات:

تعتبر الانتخابات النزيهة مؤشر هاما من مؤشرات التحول الديمقراطي، لذلك تحرص الديمقراطيات الصاعدة و العريقة على نزاهة الانتخابات التي تفرز الممثلين الحقيقين للأشخاص والبرامج التي وقع عليها اختيار الشعب، بيد أن نزاهة العملية الانتخابية تتطلب توفر مجموعة من الشروط و الميكانيزمات مثل وجود لجان مستقلة تشرف على الانتخابات.

تمثل اللجنة أو الهيئة المستقلة المكلفة بمراقبة الانتخابات شرطا جوهريا لنجاح الانتخابات لما توفره من مصداقية للعملية الانتخابية فتحظى العملية بالقبول والاجماع من قبل جميع المتنافسين، وهو ما يساهم في تحقيق الاستقرار السياسي. يمكن إيجاز أسباب عدم نزاهة الانتخابات في النقاط التالية:

- تقييد عملية تسجيل الناخبين، والتمييز في تسجيل المترشحين.
- المقاطعة المستمرة والمتكررة للأحزاب المعارضة وتدني نسب المشاركة في الانتخابات.

- الإخفاق في الأداء الموضوعي في فرز و إعلان نتائج الانتخابات .
- عدم تنقية جداول الناخبين من المتوفين أو الذين غيروا مقر سكناهم.
- شراء أصوات الناخبين بالترغيب مثل شراء الأصوات بالأموال أو الإكراه.
- غياب اللجان المستقلة المشرفة على إدارة الانتخابات والرقابة عليها.

١-عبدو سعد ، علي مقلد و آخرون ، النظم الانتخابية . بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٥
٢-جيل جاي ،جودوين، الإنتخابات الحرة والنزيهة.(ترجمة: أحمد منير وفايزة حكيم)، مصر: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، ٢٠٠٠

تحرص النظم السياسية المعاصرة على تنظيم الانتخابات الحرة والنزيهة التي تحظى بقبول واجماع المتنافسين من أحزاب و مرشحين مستقلين من أجل تلاقي تشويه العملية الانتخابية .

ثانيا:-مبادئ ومعايير ضمان نزاهة الانتخابات

أجمعت العديد من المؤتمرات الدولية المنظمة بشأن كيفيات ضمان نزاهة الانتخابات على وضع مجموعة من المبادئ هي [١] .

- مبدأ استقلال الهيئات الانتخابية في مقابل سلطة الحكومة.
- توحيد السجلات المدنية والانتخابية وإصدار وثيقة موحدة لإثبات الشخصية تستخدم في الانتخابات.
- تدريب مسؤولي لجان الانتخابات وإعدادهم جيدا من خلال تقديم برامج لهم وللصحفيين والمراقبين والأحزاب.
- تطوير نظم لإجراء انتخابات حرة ونزيهة ومنخفضة التكلفة في نفس الوقت.
- تحسين نظام الفرز و إعلان نتائج الفرز.
- التوعية والتشجيع على المشاركة السياسية وتوسيعها أمام الجميع.
- النص على العقوبات المترتبة على التلاعب بالعملية الانتخابية

في سياق متصل هناك اتجاه في العديد من النظم السياسية المعاصرة – سواء في الدول المتقدمة او النامية– نحو إنشاء هيئات مستقلة دائمة للإشراف على العملية الانتخابية تضم ممثلين عن الأحزاب سياسية وموظفين مدنيين اغلبهم من المتخصصين ومستقلين عن السلطة التنفيذية وهو ما يعني تراجع دور الإدارة من خلال وزارة الداخلية وموظفي الدولة لصالح اللجان المستقلة والمشرفة على الانتخابات، بالإضافة إلى أهمية وجود مراقبين دوليين يساهمون في مراقبة نزاهة الانتخابات وشفافيتها[٢].

١-عبدو سعد ، علي مقلد و آخرون ، النظم الانتخابية ،مصدر سابق ، ص ١٣٥
٢-محمد ،أمين مصطفى، الجرائم الانتخابية. الإسكندرية: الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٠ ،

إن توفر الشروط السابقة من شأنه إسباغ المصداقية على العملية الانتخابية وجذب الثقة والدعم للانتخابات ومن تم تعزيز شرعية واستقرار المؤسسات الديمقراطية سواء كانت رئاسية أو تشريعية أو محلية.

إجمالا يمكن تلخيص المعايير الدولية لنزاهة الانتخابات في ثلاث نقاط أساسية هي:

- قبل إجراء الانتخابات: تتضمن المعايير ضمانات تكفل حرية التعبير، التجمع، تسجيل الناخبين و المرشحين دون أية عوائق أو تمييز، و إعداد كشوف الناخبين بدقة ومصداقية وتحديثها، و الإعداد الجيد لمقرات اللجان الانتخابية وتوفير الأدوات اللازمة للعملية الانتخابية من ستائر عازلة، وحبر، وصناديق انتخابية شفافة...، وعندما تكون اللجان المشرفة على الانتخابات مسؤولة عن وسائل الاتصال الجماهيري والحملات يجب أن يتصف عملها بالحياد والدقة والشفافية.
- أثناء إجراء الانتخابات: تتضمن المعايير عدم التمييز بين الأحزاب السياسية، وضمان حق ممثلي جميع الأحزاب في الوصول الى مقرات اللجان والتصويت يوم الانتخاب، وكذلك المراقبين الوطنيين من قضاة وغيرهم، أو حتى مراقبين دوليين ووسائل الإعلام بحرية، واتخاذ إجراءات حماية مراكز التصويت، ونقل جميع اللوازم المتعلقة بالانتخابات بحضور مندوبي جميع المتنافسين، وإتاحة الفرصة لهم للتحقق بأنفسهم من نتائج الانتخابات.
- بعد إجراء الانتخابات: تفرض نزاهة الانتخابات– عقب إعلان النتائج–حق الطعن لكل المتنافسين ومعالجة كافة الشكاوى والطعون بجدية كاملة وبالسرعة الملائمة. تعتبر بريطانيا من أقدم الدول التي تعمل بمبدأ إحالة المنازعات الانتخابية إلى المحاكم العدلية التي تتحول في هذه المناسبة إلى محاكم انتخابات، وتطبق القواعد القانونية العامة، وباستثناء بريطانيا فإن الأحكام التي تصدرها محاكم الدرجة الأولى في المنازعات الانتخابية تكون قابلة للطعن أمام المحكمة العليا[١] .

١-منظمة الأمم المتحدة ،"ميثاق الأسس الأخلاقية و المهنية للانتخابات" لسنة ١٩٩٨ تفاصيل أكثر أنظر: ريلي ،أندرو رينولدزوين، أشكال النظم الانتخابية. ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٢ .

أما في الدول الفرنكوفونية فهي تميز بين الانتخابات المحلية والإدارية التي تعتبرها من اختصاص مجلس الدولة باعتباره المحكمة العادية التي تنظر في القضايا الإدارية، أما بالنسبة للانتخابات التشريعية والرئاسية فقد ثار بشأنها جدل ارتبط بتحديد الهيئة التي تتولى الرقابة فهناك من قال برقابة مجلس النواب في الفصل بصحة انتخاب أعضائه، وهناك الرأي الثاني الذي أناط مهمة الرقابة في هذه الانتخابات إلى الجهة القضائية [1] .

١-منظمة الأمم المتحدة ، مصدر سابق .

المبحث الثاني

الشروط الاساسية لنزاهة الانتخابات

تعتبر الانتخابات نتيجة لعملية معقدة تحتاج إلى مشاركة العديد من الفرقاء والمعنيين. ففي كل انتخابات هناك الرابحون والخاسرون، لذلك فإن درجات الاهتمام بالانتخابات عالية، والإغراءات كثيرة لمحاولة

الفوز بها حتى وإن كان ذلك من خلال اللجوء إلى وسائل أو ممارسات غير قانونية أو غير أخلاقية.

حيث يمكن أن يتم التلاعب بالنتائج لتحديد هوية الفائز أو الخاسر، كما ويمكن أن نجد محاولات للتأثير على الانتخابات، الأمر الذي يرمي بظلاله على شرعية العملية برمتها. لذا فالانتخابات التي تخلو من النزاهة من شأنها تقويض أهداف الانتخابات الديمقراطية، ولا يمكن اعتبارها نزيهة وعادلة.

سوف يتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين على النحو الاتي :-

المطلب الاول :- شروط متعلقة بإدارة العملية الانتخابية .

المطلب الثاني:- شروط متعلقة بالقوانين المنظمة للعملية الانتخابية

المطلب الاول

شروط متعلقة بإدارة العملية الانتخابية

تعتبر العملية الانتخابية عملية معقدة تنطوي على فعاليات محددة تحتاج ضوابط قانونية واضحة بسيطة وشاملة لتعزيز مبادئ وحدة النهج والتطبيق والعدالة والفهم المشترك لمجمل الاطار الانتخابي من قبل كافة الشركاء في العملية الانتخابية.

يمكن تقنين العملية الانتخابية من خلال قانون انتخاب واحد وموحد ويجب الانتباه إلي ابقاء كافة مواده متناسقة ومنسجمة مع بعضها البعض، ويمكن أن تخول بعض الصلاحيات للإدارة الانتخابية أو للسلطة التنفيذية للعمل على ملء الفجوات القانونية من خلال وضع اللوائح التنفيذية والتي عادة ما تخضع للرقابة الإدارية القضائية أو غيرها، كما يمكن أن تتمتع الإدارة الانتخابية بصلاحية وضع السياسات الإدارية الخاصة بها. وللعمل على تعزيز الثقة في العمليات الانتخابية يجب التحقق من توافر كافة اجزاء الاطار القانوني للانتخابات بما فيها المعاهدات والدستور والقانون واللوائح والضوابط الاخرى بشكل حر وعام لاطلاع كافة المعنيين عليها، بالإضافة للعمل على مناقشة أي تعديلات عليها من الشركاء الرئيسيين في العملية الانتخابية.

وللعملية الانتخابية مراحل مختلفة ومتعددة، ولكن لاعتبارات خاصة عدم وجود سجل انتخابي مكتمل ومتفق حوله، وكذلك مشاكل فنية وإدارية وسكانية تتعلق بمعلومات يمكن من خلالها ترسيم الدوائر الجغرافية، لتحديد عدد الناخبين وعدد المقاعد التشريعية بكل ولاية، كان لابد من قيام التعداد السكاني لإعطاء أكبر قدر من المعلومات السكانية والجغرافية[1].

١-محجوب محمد صالح :" الطريق الى انتخابات حرة ونزيهة " ، تحرير شمس الدين ضوء البيت ، مؤسسة فردريش ايبرت ، الخرطوم ٢٠٠٧م.

وكذلك ارتباط التعداد السكاني باتفاقية السلام الشامل كمرحلة تأتي من بعدها مراحل. ولكن يظل التعداد السكاني عملية مختلفة من حيث الجوهر والمضمون لا يمكن أن نطلق عليه مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، ولكنه يوفر البيانات التي لا مناص من توفرها لأجراء العملية الانتخابية.

مراحل العملية الانتخابية:

تشتمل مراحل العملية الانتخابية[١] على الاتي-:

١-الاطار القانوني:

مجموعة القوانين التي تتعلق بالعملية الانتخابية، أو تؤثر بها بأي شكل من الأشكال وتشمل بشكل أساسي (الدستور، قوانين الانتخابات وقوانين اخرى ذات علاقة كقوانين الاحزاب السياسية والقوانين التنظيمية للسلطة التشريعية واللوائح والضوابط الانتخابية ومواثيق الشرف.

٢-الإدارة الانتخابية:

الجهاز الإداري المسئول عن إدارة العملية الانتخابية والإشراف على مكوناتها الرئيسية ويطلق عليها تسميات عدة منها (لجنة الانتخابات، اللجنة المركزية للانتخابات، اللجنة العليا للانتخابات، دائرة شئون الانتخابات، المفوضية القومية للانتخابات) ويمكن أن تشكل جهازاً إدارياً مستقلاً تماماً أو أن تتبع لأحدى الإدارات القائمة.

١- علي سيد احمد الصادق:"العناصر المهمة في قانون الانتخابات " ، مصدر سابق.

٣-ترسيم الدوائر الجغرافية:

العملية التي يتم من خلالها تقسيم البلاد أو أجزاء منها لدوائر انتخابية لأغراض تنظيم الانتخابات وقد تشمل الدائرة الانتخابية كامل الوطن أو تنحصر في مناطق محددة وقد تتطابق مع التقسيمات الإدارية القائمة بالبلاد.

٤-سجل الناخبين:

- السجل الانتخابي:

قائمة الاشخاص الذين تم تسجيلهم بصفتهم مؤهلين للاشتراك في الإنتخابات كناخبين ويطلق عليها تسميات عدة مثل (لوائح الناخبين، السجل العام للناخبين)

- تسجيل الناخبين:

عملية إدخال وقيد بيانات الناخبين على قائمة الناخبين المسجلين أو السجل الانتخابي.

- الطعون:

عملية ابداء النظر بشكل قانوني في احقية واهلية الناخب في التسجيل لمخالفة ما ينص عليه قانوناً.

١- علي سيد احمد الصادق :"العناصر المهمة في قانون الانتخابات " ، مصدر سابق.

المطلب الثاني

اولا:- شروط المتعلقة بالقوانين المنظمة للعملية الانتخابية

يتم تحديد صلاحيات ومهام ومسؤوليات الإدارة الانتخابية، وكذا تركيبتها، من خلال القوانين المتعلقة بالعمليات الانتخابية في بلد ما. ونجد في الديمقراطيات الناشئة بشكل خاص اهتمام كبير بتطوير إطار قانوني متكامل يعمل على ضمان استقلالية ونزاهة العملية الانتخابية، وتعزيز مبادئ الاستقامة والمساواة في إدارتها، بالإضافة إلى دفعها بالأحزاب السياسية والمجتمع المدني والناخبين بشكل عام للمشاركة الكاملة والواعية في العمليات الانتخابية. ويمكن أن يستند الإطار القانوني للانتخابات إلى مجموعة من الموارد، من بينها:

– المواثيق الدولية، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي تنص المادة ٢١ منه في فقرتها (١) على ما يلي: "لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً" وتنص الفقرة (٣) من تلك المادة على "إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت"؛

– القوانين الوطنية، والتي يمكن أن تأتي على شكل قانون انتخابي عام وموحد، كما في كل من الأرجنتين، أرمينيا، ألبانيا والفلبين. أو من خلال مجموعة من القوانين التي تعالج جوانب مختلفة من العملية الانتخابية. ففي أندونيسيا على سبيل المثال، نجد عدة قوانين بما في ذلك قانون الانتخابات العامة، وقانون الانتخابات الرئاسية، وقانون الأحزاب السياسية

١–المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات(Internacional IDEA)http://www.idea.int

وقانون المحكمة الدستورية (والتي تضطلع بالنظر في بعض النزاعات الانتخابية) وقانون الإدارة المحلية الذي يتضمن مواد تتعلق بانتخاب رؤساء السلطات التنفيذية المحلية. ونجد بأن بعض البلدان تعمد إلى تحديد تركيبة وصلاحيات إداراتها الانتخابية في قانون خاص بذلك (كما في كل من أذربيجان، أوزبكستان، جنوب أفريقيا، زامبيا، لاتفيا ونيجيريا)؛

–القوانين الخاصة بالمحافظات أو المقاطعات، والتي يمكن أن تختص في البلدان الفيدرالية بمعالجة العمليات الانتخابية الخاصة بتلك المحافظات أو المقاطعات والانتخابات المحلية فيها (مثلما يحصل في أستراليا) أو بمعالجة الانتخابات الوطنية (كما في الولايات المتحدة الأمريكية)؛

–اللوائح والضوابط الموضوعة من قبل السلطات الوطنية أو المحلية المخولة بذلك؛

–الضوابط والإجراءات الصادرة عن الإدارة الانتخابية في حال تمتعها بصلاحية لإصدارها؛

–القوانين والتوافقات العرفية التي قد يأخذها القانون بعين الاعتبار، أو الإجراءات التي تضعها الإدارة الانتخابية في بعض الحالات، والتي تتعلق بجوانب محددة مثل ترتيبات التسجيل والاقتراع في مواقع مختلفة لكل من الرجال والنساء؛

-القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة الانتخابية أو الجهات المختصة الأخرى؛

-مواثيق الشرف (الاختيارية أو غيرها) والتي يمكن أن تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على مجريات العملية الانتخابية، كالمواثيق الخاصة بالإدارة الانتخابية، أو المشاركين في العملية الانتخابية، أو المراقبين أو وسائل الإعلام في تعاملها مع العملية الانتخابية[1].

١-المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات(Internacional IDEA) http://www.idea.int

ثانيا:- النظام الانتخابي

يقصد بنظام الانتخاب بالأغلبية هو النظام الذي يفوز فيه المرشح الحاصل على أكثرية الأصوات الصحيحة في حالة الانتخاب الفردي ، ومن ثم يمنح المقعد المخصص للدائرة .و هو النظام الذي تفوز فيه القائمة التي حصل مرشحوها على أكثرية الأصوات الصحيحة في حالة الانتخاب بالقائمة ، ومن ثم تمنح المقاعد المخصصة لتلك الدائرة الانتخابية.

ولهذا النظام الانتخابي تطبيقين هما : نظام الأغلبية البسيطة او على دور واحد ، و نظام الأغلبية المطلقة او على دورين .

أ-النظام الاغلبية البسيطة

في ظل تطبيق نظام الأغلبية البسيطة او النسبية او على دور واحد ، يفوز بالمقعد او المقاعد النيابية المخصصة للدائرة المرشح او القائمة التي تحصل على أكثرية أصوات الناخبين الصحيحة من الدور الأول ، بغض النظر عن عدد الأصوات التي حصل عليها المرشحين الآخرين مجتمعين أو عدد الأصوات التي حصلت عليها القوائم الأخرى مجتمعة .

ب-نظام الأغلبية المطلقة او على دورين:

في ظل تطبيق نظام الأغلبية المطلقة ، يفوز بالمقعد او المقاعد النيابية المخصصة للدائرة المرشح او القائمة التي تحصل على أكثر من نصف عدد أصوات الناخبين الصحيحة + صوت واحد (٥٠ % + ١)[1].

١-هادي حميدي الشكراوي :" نظام الانتخابات الأغلبية ومزاياه وعيوبه" جامعة بابل ، قسم العلوم السياسية ، www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&lcid=29427

ج-مزايا نظام الانتخاب بالأغلبية

- **مزاياه النظام الانتخابي بالأغلبية**

١-يؤدي الى قيام أغلبية برلمانية قوية تحقق الاستقرار السياسي للحكم ويحقق الانسجام بين البرلمان والحكومة.

٢-يسمح باتحاد او تجمع الأحزاب السياسية حول قطبين رئيسين كبيرين على الأقل مما يقود الى بروز نظام الحزبين .

٣-سهل التطبيق وقصر فترة الانتخاب وسرعة إعلان النتائج.

- **عيوب نظام الانتخاب بالأغلبية**

١-يؤدي الى تشويه الديمقراطية نظرا لعدم العدالة في توزيع المقاعد.

٢-يؤدي الى ظلم الأقليات لان الأحزاب الكبيرة هي التي تكتسح الأصوات والمقاعد النيابية[١] .

د- نظام التمثيل النسبي

قوم نظام التمثيل النسبي أو القائمة النسبية على تقديم كل حزب سياسي لقائمة من المرشحين في كل واحدة من الدوائر الانتخابية متعددة التمثيل. ويقوم الناخبون بالاقتراع لصالح الأحزاب، حيث يفوز كل حزب سياسي بحصة من مقاعد الدائرة الانتخابية تتناسب مع حصته من أصوات الناخبين. ويفوز بالانتخاب المرشحون على قوائم الأحزاب وذلك بحسب ترتيبهم التسلسلي على القائمة. إلا أن اختيار نظام القائمة النسبية لا يحدد بمفرده شكل النظام الانتخابي المعتمد، حيث يتطلب ذلك تحديد مزيد من التفاصيل. إذ يمكن أن تستند الطريقة المعتمدة لاحتساب وتوزيع المقاعد بعد عد الأصوات إلى طريقة المتوسط الأعلى أو طريقة الباقي الأعلى. وللمعادلة المعتمدة لهذا الغرض تأثير ما، قد يكون كبيراً في بعض الأحيان، على نتائج الانتخابات في ظل نظم التمثيل النسبي. ففي انتخابات عام ١٩٩٨ في كمبوديا أدى التغيير المعتمد في المعادلة الانتخابية بضعة اسابيع قبل موعد الانتخابات إلى فوز أكبر الأحزاب السياسية بما مجموعه ٦٤ مقعداً، بدلاً من ٥٩ مقعد، من مقاعد الجمعية الوطنية البالغة ١٢١ مقعداً. ولم تتقبل أحزاب المعارضة تلك النتائج بسهولة نظراً لعدم الإعلان عن ذلك التغيير في المعادلة بشكل كافٍ. وهذا المثال يدل على أهمية وعي القائمين على تصميم النظم الانتخابية بأصغر وأدق التفاصيل[١].

١- "Chapter VII, Of True and False Democracy; Representation of All, and Representation of the Majority only"

ذ-سلبيات نظام التمثيل النسبي

من النقاط التي تأخذ على نظام التمثيل النسبي هو عدم قدرته على إعطاء الأطراف تمثيلًا مناسبًا في البرلمان، وبالتالي فيتم التركيز في العادة على الأعضاء من المراكز الانتخابية الكبيرة في قوائم الأحزاب وتهمل المناطق النائية. الدول التي تبنت نظامًا انتخابيًا مختلطًا أرادت بهذا النظام أن تتغلب على معضلة التمثيل للمناطق النائية والأطراف بدلاً من تركيز العمل السياسي في المراكز. عندما يكون عدد الأحزاب كبير فإن التمثيل لهم في البرلمان يؤدي إلى عدم استقرار سياسي. عندما يكون نسبة الحسم عالية يتم تقليص التمثيل الحزبي في البرلمان إلى الحد الذي يخل بالتمثيل الشعبي للأحزاب. وإذا لم يكن هناك إمكانية لنقل الأصوات فإن الحزب الأكبر يهيمن على الحياة السياسية بالرغم من أنه لا يكون ممثلاً لأغلب الشعب[1].

١- المعهد الدولي للديمقراطية ومساعدات الانتخابات. ٢٠٠٥

المصادر

١-إبـــراهيم قلاتـــي ، قـــاموس عربـــي ،عربـــي ، دار الهـــدى ، عـــين مليلـــة ، الجزائـــر، ١٩٩٧ ، ص ٥١٢ .

٢-عبـــدو ســـعد ، علـــي مقلـــد و آخـــرون ، الـــنظم الانتخابيـــة . بيـــروت: منشـــورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٥

٣-علـــي ســـيد احمـــد الصـــادق :"العناصـــر المهمـــة فـــي قـــانون الانتخابـــات " ، مصـــدر سابق.

٤--زكريـــا بنـــي صـــغير، الحمـــلات الانتخابيـــة ، مفهومهـــا، وســـائلها و أســـاليبها ،دار الخلدونية ، الجزائر ، القبة ، ٢٠٠٤ ،ص ٥٢ .

٥-ســـعيد بـــو الشـــعير القـــانون الدســـتوري و الـــنظم السياســـية المقارنـــة ، ج ٢ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط ٢ ، الجزائر ، سنة ١٩٩٤ ، ص ١٠٦

٦- على الصاوى ، دليل عربى لانتخابات حرة ونزيهة، ٢٠٠٥ ، ص٤٥

٧-محمد ،أمين مصطفى، الجرائم الانتخابية. الإسكندرية: الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٠ ،

٨-محجوب محمد صالح :" الطريق الى انتخابات حرة ونزيهة " ، تحرير شمس الدين ضوء البيت ، مؤسسة فردريش ايبرت ، الخرطوم ٢٠٠٧م.

٩-مجدي حسن محمد أحمد، حملات التوعية الانتخابية، مارس ٢٠٠٨

٥

المصادر الاجنبية

١-أورتيجا ي جاسيت- من كتابه "ثورة الشعوب"، هامبورج ١٩٥٦ ، ص ١١٧.

٢-جيل جاي ،جودوين، الإنتخابات الحرة والنزيهة.(ترجمة: أحمد منير وفايزة حكيم)، مصر: الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، ٢٠٠٠ .

٣- " Chapter VII, Of True and False Democracy; Representation of All, and Representation of the Majority only"

٤-منظمة الأمم المتحدة ،"ميثاق الأسس الأخلاقية و المهنية للانتخابات" لسنة ١٩٩٨ تفاصيل أكثر أنظر: ريلي ،أندرو رينولدزوين، أشكال النظم الانتخابية. ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٢ .

المواقع الالكترونية

١-البعثة الدولية للانتخابات العراقية (IMIE) ، التقرير الأول: التقييمات التمهيدية لعملية الانتخاب في يوم ٣٠ كانون ثاني تم نشره في عمان ، ٣٠ كانون ثاني ٢٠٠٥ .

٢-المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات(Internacional IDEA) http://www.idea.int

٣-هادي حميدي الشكراوي :" نظام الانتخابات الأغلبية ومزاياه وعيوبه" جامعة بابل ، قسم العلوم السياسية ،
www.uobabylon.edu.iq/uobColeges/lecture.aspx?fid=7&lcid=29427

القوانين

١- قانون المفوضية العليا للانتخابات ،الفصل الثاني و المادة الثانية .