



جَامِعَةُ دِمَشْقِ
كلية الحقوق
قسم القانون العام

ضمانات نزاهة الانتخابات

﴿دراسة مقارنة﴾

بحث علمي قانوني أعدّ لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالب

قيس ياسين الغانم

إشراف الدكتور

باسم عزو

المدرّس في قسم القانون العام
كلية الحقوق / جامعة دمشق



﴿ ١ - لكل شخص حق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية ٢ - إنَّ إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويُعبَّر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة تجري دورياً على أساس الاقتراع العام والمتساوي، عن طريق التصويت السري أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت ﴾

المادة ٢١/ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

﴿ لكل مواطنٍ - دون أي تمييزٍ بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب، وبدون أية قيود غير معقولة - الحق في أن يَنتخب ويُنْتَخَب، في انتخابات نزيهة تُجرى دورياً بالاقتراع العام والمتساوي، وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين ﴾

المادة ٢٥/ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

رصيد الديمقراطية الحقيقي ليس في صناديق الانتخابات فحسب بل في وعي الناس

جان جاك روسو

الصوت الانتخابي أقوى من صوت المدفع

إبراهيم لينكولن الرئيس السادس عشر للولايات المتحدة الأمريكية (١٨٦١-١٨٦٥)

الإهداء

إلى أبي وقائدي ومعلمي ... إلى روح والدي تغمده الله بالرحمة والمغفرة

إلى ساحرة الأيام وسيدة الحضور في كل زمان ومكان ... إلى أمي التي تتحني
كلماتي لها عرفاناً لجميلها الذي لا ينتهي أبداً.

إلى نجوم سمائي إلى إخوتي رفاق الطريق والأمنيات

إلى أولئك الحاضرين على الدوام في رحلتي نحو النور والعمل والحياة ... أصدقائي

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين الذي لا يبلغ وصف صفاته الواصفون، ولا يدرك كُنه عظمتة المتفكرون، ويقر بالعجز عن مَبْلَغ قدرته المعتبرون، الذي أحصى كل شيء عدداً وعلماً، ولا يحيط خَلْقُهُ بشيءٍ من علمه إلا بما شاء. أحمدهُ كثيراً، عدد خلقه وكملماته، وملء أرضه وسمواته، وأسأله الصلاة على نبيه ورسوله محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى آله الطيبين الطاهرين أجمعين، وعلى جميع النبيين والمرسلين، ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وامتناني، إلى أستاذي الفاضل، الأستاذ الدكتور نجم الأحمد وزير العدل الأسبق، العظيم في تواضعه، العالم في فكره، الكبير في رفعة، لجهوده التي بذلها في سبيل إنجاز قانون الانتخابات العامة السوري بصورته الراهنة، وهو جهد يستحق عليه كل الشكر والتقدير، وكذلك أدين بالعرفان الشديد للأستاذ الدكتور حسن البحري، الذي فتح قلبه لي، وزودني بأفكاره ونصائحه، وعلمني كيف يكون رجل العلم معطاءً بلا حدود، لكرمه في إعارتي جزءاً كبيراً من المراجع حول الانتخابات لكتابة البحث، وأدين له أيضاً بما استمددته من متعة وحماس على مدار إعدادي للبحث من معرفته البارزة بموضوع الانتخابات، فطوّق عنقي بفضل لن أنساه ما حييت.

والشكر موصول للدكتور باسم عزو، على تكرمه بقبولي تلميذاً له، وتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، والذي أسرني بدايةً بغزارة علمه، وسعة أفقه، ورحابة صدره، وطيب تعامله، وتعهديني بتقديم النصح والمشورة، خلال إعداد هذه الرسالة، فله مني جزيل الشكر، وبالغ الامتنان، وجزاه الله تعالى عني وعن طلابه خير الجزاء، ومّتعهُ بموفور الصحة والعافية.

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري إلى الأساتذة في قسم القانون العام كافة، وفي كلية الحقوق، الذين علمونا أن دراسة القانون هي أولاً وقبل كل شيء رسالة وقضية تستحق التضحية، إنها جهاد في سبيل الحق، والحق من أسماء الله عز وجل.

مُتَكَلِّمًا

الانتخابات هي عصب الديمقراطية وأهم آليات بناء الشرعية للنظام السياسي عامةً، فالديمقراطية ليست مجرد انتخابات، لكن الانتخابات هي الآلية الأساسية في الممارسة الديمقراطية، وكلما صحت هذه الآلية، أمكن التقدم نحو نظام ديمقراطي حقيقي، وقلة فقط من دول عالمنا الراهن هي التي لا تنظم انتخابات، سواء كانت رئاسية أو برلمانية أو محلية.

نحن نقول عادة إن الانتخابات هي الآلية الرئيسة للديمقراطية، وهي الإجراء الأكثر أهمية في أي نظام ديمقراطي، فكيف نوفق إذن بين هذا الحكم العام وواقع وجود الانتخابات في العالم كله، في الوقت الذي نقول فيه أيضاً إن عدداً أقل من نصف دول العالم هو الذي يتمتع بالديمقراطية الكاملة حتى الآن؟

المسألة ببساطة هي في طبيعة الانتخابات، أي في مدى حرية العملية الانتخابية ونزاهتها، فليست كل انتخابات هي علامة على وجود الديمقراطية.

الانتخاب هو الوسيلة الطبيعية والمشروعة لإسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية، فلا قيام للديمقراطية ما لم يكن الانتخاب هو وسيلة اختيار الحكام وأعضاء المجالس النيابية.

بما أن أبسط مفاهيم الديمقراطية هي حكم الشعب للشعب، فالشعب هو مصدر السلطات وصاحب السيادة، وهو الذي يخولها للحاكم، وعليه، حتى تكون الأنظمة السياسية شرعية لا بدّ لها من أن تُختار من الشعب.

تتبع معايير العمل الدولية للانتخابات من الحريات الأساسية والحقوق السياسية التي أُرسيّت في القانون الدولي، من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨، والذي وافقت جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على أحكامه، فالمادة ٢١/ منه بوجه خاص تنص على حق المشاركة في الحكم والشؤون العامة، مع إشارة خاصة إلى دور الانتخابات في تأمين قاعدة لسلطة الحكم.

تعدّ الانتخابات إحدى مظاهر النظام الديمقراطي، إذ لا ديمقراطية من دون انتخابات، وتداول سلمي للسلطة، وتعددية ومساواة، واحترام الحقوق والحريات، فتلكم مؤشرات على وجود النظام الديمقراطي، لكن الانتخابات وحدها لا تجسد الديمقراطية فحسب.

تعدّ المشاركة في إدارة الشؤون العامة من الحقوق الأساسية للإنسان، ولعلّ هذا الحق نصّ عليه وكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٦، والذي دخل حيز التنفيذ عام ١٩٧٦، كما تعترف به العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية.

إنّ الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة خصوصاً من خلال الانتخابات، يتطلب ممارسة الحقوق المعترف بها دولياً، ولعل أهمها الحق في حرية التعبير، وفي تكوين الجمعيات، وفي الاعتقاد، الأمر الذي يتطلب فرصاً متاحة على قدم المساواة ومن دون تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الاجتماعي أو القومي أو النسب أو غير ذلك.

كما إنّ وجود سلطة قضائية مستقلة يعدّ شرطاً أساسياً لنزاهة الانتخابات وحريتها، وهي السلطة المكلفة بتنفيذ القانون خلال الانتخابات والمدد الفاصلة بينها، من دون قيود أو تأثيرات أو إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات.

وللحفاظ على حرية الانتخابات ونزاهتها، يتطلب الأمر اقتراحاً سرياً بكل ما تعنيه الكلمة من معنى، لتوفير حماية للناخبين، ويجب أن تكون سرية الاقتراع جزءاً من الحملة التثقيفية للجمهور، إذ إنّ الانتخابات الحرة ستكون أساساً لسلطة الحكم الشرعية، وهذا أحد المعايير الدولية التي تؤكد على الاقتراع العام المتساوي وغير التمييزي، الأمر الذي يتطلب إلغاء القيود المفروضة على حقوق التصويت، كالشروط الاقتصادية، أو شروط الإقامة، أو الجنسية الأصلية، أو اللغة أو القراءة والكتابة.

تقدّم الانتخابات حلولاً للقضايا التي يواجهها أي نظام سياسي إذ تحدد سلمياً من هم الذين سيحكمون، وتضفي شرعية على القرارات التي يتخذونها طالما تم انتخابهم من الشعب، ولعل هذه الأمور تصبح أكثر مواءمة عندما تكون الانتخابات حرة ونزيهة، وعندما تكون الانتخابات غير حصرية، وعلى أساس الصوت الواحد لكل مواطن من دون تمييز بسبب الجنس أو اللون أو الوضع الاجتماعي.

يقاس معيار حرية الانتخابات في ضوء مجموعة من المبادئ ومدى تحققها في هذه الدولة أو تلك، ومقدار احترامها وضمن تطبيقها ومن بينها: مدى احترام سيادة القانون وحكمه على مستوى ممارسات السلطة، ومدى احترام مبدأ التنافسية من حيث عدم قصر الترشيح على مرشح أوحد، ووجود بدائل متعددة من البرامج والخيارات المطروحة أمام الناخبين، ومقدار ضمان الحريات الأساسية كحرية الحصول على المعلومات وحرية التعبير وحرية النشر وحرية الاجتماع وحرية تشكيل مؤسسات المجتمع المدني، من دون وصاية من السلطة، وحرية تشكيل الأحزاب وعملها بشكل مستقل.

كما يرتبط تحقق معيار نزاهة الانتخابات بمدى حيطة الجهة المشرفة على العملية الانتخابية، وكذلك بمدى انتظام وتيرة إجراء الانتخابات، وذلك على ضوء أكثر من مؤشر من بينها كفالة تطبيق حق الاقتراع العام للناخبين من دون تمييز، وإمكانية تسجيل الناخبين في الجداول الانتخابية وفق إجراءات تتسم بالشفافية والعلنية والحيادية، ووجود آليات واضحة لتحديد الدوائر الانتخابية، وتنظيم حسم المنازعات والنظر في الطعون الانتخابية، وكذلك مدى الحياد السياسي للجهة المنظمة للانتخابات والمشفرة عليها، وما إذا كان قانون الانتخابات عادلاً ومنسجماً مع التركيبة الاجتماعية وممثلاً للفئات كافة، ومدى انتظام وتيرة إجراء الانتخابات على أساس دوري، وأخيراً احترام خصوصية وسرية تصويت الناخبين، وضمن أمنهم، وعلنية عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.

يحسم النتيجة الأكبر من العملية الانتخابية، الدوائر الانتخابية ونظام الانتخاب، والدائرة تحدد طبيعة الناخبين وتوزيعهم وميولهم، والنظام يقرر شكل الفوز. وتعدّ مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة لبلدانهم إحدى الركائز الأساسية لحقوق الإنسان التي أكد عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨، إذ جاء في المادة ٢١/ أن :

١ - لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً.

٢ - لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

٣ - 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.

وأكدت الفقرة (٢) من المادة ٢٥/ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية للمواطن، الحق في أن يُنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

كما تؤدي الأحزاب السياسية دوراً رئيساً في عملية الانتخابات وتشكل أساس البناء الديمقراطي، ولهذا تهتم جميع القوانين والأنظمة الخاصة بالانتخابات بدور الأحزاب السياسية وآلية وكيفية تقديم المرشحين للانتخابات.

أهمية البحث:

ليس بخاف أن مطلب إجراء انتخابات حرة ونزيهة لم يعد مطلباً داخلياً فحسب، وإنما غدا مطلباً دولياً يصير المجتمع الدولي على الوفاء به كي يتم الاعتراف بالدولة كدولة ديمقراطية يؤهلها نظامها السياسي للحصول على المساعدات الاقتصادية والتكنولوجية، ومن ثم وجدت الدول النامية على وجه الخصوص أنه لزامٌ عليها أن تتخذ كل ما يحقق هذا المطلب بشكل مرضٍ.

وعلى الرغم من نصّ عدد من المواثيق الدولية على حق كل إنسان في أن يشارك في حكم بلده، والنص على أن إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، وعدّ ذلك بياناً صريحاً للمبادئ الديمقراطية، وعلى الرغم من 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.

والواقع أن تحقيق المطلب الخاص بإجراء انتخابات حرة نزيهة يلقي على عاتق كل دولة أن تضع الضمانات الكافية لممارسة هذه الانتخابات، واحترام إرادة الناخبين وصولاً إلى نظام سياسي أقرب إلى المثالية قدر الإمكان، بما يضمن له الاستقرار نظراً إلى أن الانتخاب أفضل وسيلة للنظم السياسية على اختلافها لاختيار الحكام بطريقة ديمقراطية.

ولكي تكون الانتخابات حرة ونزيهة يتعين أن تكفل الدولة لمواطنيها التمتع بممارسة كافة الحقوق ذات الأهمية بالنسبة إلى العملية الانتخابية مثل: حرية الرأي، وحرية التعبير، والحق في الإعلام، وحرية التجمع في أحزاب أو جمعيات.

وكان موضوع الانتخاب من أهم الموضوعات التي أثّرت على الساحة السورية بعد إقرار الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢، وإقرار نظام التعددية الحزبية، لذلك أراد الباحث أن يجري دراسة موضوعية ل ضمانات نزاهة الانتخابات في سورية، وذلك لبيان مدى مواءمتها للمعايير المتعارف عليها ديمقراطياً مع الاستعانة بما يجري عليه العمل في ظل بعض الأنظمة المقارنة، سواء العريقة منها في ميدان الممارسة الديمقراطية كفرنسا، أو الدول المجاورة كمصر.

ونشير إلى أنّ دراسة موضوع ضمانات نزاهة الانتخابات، تشمل دراسة الانتخابات بأنواعها كافة (التشريعية، والرئاسية، ومجالس الإدارة المحلية) و ضماناتها.

إشكالية البحث :

لم يواجه التطبيق العملي للفكر الديمقراطي تحدياً أكبر من إشكالية ضمان حرية الانتخابات ونزاهتها، فمنذ أن عرف العالم الانتخاب كأساس لإسناد السلطة السياسية ثارت قضية البحث عن الضمانات الواجب توفرها حتى تأتي نتائجه معبرة حقيقةً 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.

فالبشرية حينما وجدت ضالتها في الديمقراطية، ووسيلتها الانتخاب، لم يعن ذلك أنها قد نجحت في تطبيق مبدأ الانتخاب على نحو مثالي من الوهلة الأولى، بل إن ذلك تطلب مرور وقت ليس مقيداً، إلى أن أصبح اليوم لا يوجد أي مجتمع، أياً كانت أيديولوجيته، يُنكر على أفراد الحق في إدارة شؤونهم العامة عن طريق الانتخابات الحرة النزيفة. كما أن واحدة من الإشكالات التي عادةً ما تنسى هي حداثة الكثير من الحقوق الانتخابية التي يؤخذ بها في الوقت الراهن على أنها أمر مسلمٌ به، فالافتراع العام لا يرجع في نشأته إلا إلى بدايات القرن العشرين.

إلا أنه وبالرغم من كل الجهود المبذولة، سواء على مستوى الفكر والتنظير أو على مستوى التطبيق العملي، فإن ظاهرة الغش الانتخابي وتزييف إرادة الناخبين، والتزوير بما يؤدي إلى نتائج لا تتطابق وحقيقة إرادة الشعب السياسية، بقيت مستمرة، وبالتأكيد لن نشهد لها نهاية قريبة، إذ تتعدد مظاهر الغش في العملية الانتخابية على نحو يسمح بالقول إنه قلما نجد عملية انتخابية تكتمل بدون غش، فلقد أغرت الامتيازات المتعددة التي يحصل عليها أعضاء المجالس النيابية وخاصة في دول العالم الثالث، كثيراً من المرشحين للجوء إلى الوسائل المشروعة وغير المشروعة كافة من أجل الفوز في الانتخابات، فهيئة الناخبين في بعض البلدان، يمكن استغلالها والتلاعب في إرادتها.

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

هذا ما يدفعنا إلى طرح التساؤلات الآتية:

- هل يتضمن قانون الانتخابات السوري ضمانات كافية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة؟
- هل هناك حياد في العملية الانتخابية؟
- هل اعتماد قانون الانتخابات السوري التقسيم الإداري كأساس لتقسيم الدوائر الانتخابية هو الأمثل والأكثر ملاءمة للطبيعة الجغرافية والاجتماعية، والأقرب إلى التمثيل الديمقراطي الصحيح؟
- هل باعتماد قانون الانتخابات السوري نظام الانتخاب بالأغلبية النسبية على دور واحد، يصل إلى البرلمان ومجالس الإدارة المحلية قدر الإمكان ممثلون عن مختلف التيارات والاتجاهات الموجودة بين الشعب؟
- هل يشرف القضاء على العملية الانتخابية بمراحلها كافة ولايستبعد أي مرحلة منها؟
- هل تجريم الأفعال التي تشكل انتهاكاً للعملية الانتخابية والعقوبات المنصوص عليها رادع أم لا؟
- هل يتضمن قانون الانتخابات السوري ضمانات تمنع تشويه إرادة الناخبين؟

منهج البحث:

استعان الباحث بالمنهج المقارن الذي يعتمد على دراسة الضمانات الموضوعية والإجرائية لنزاهة الانتخابات في سورية، مع مقارنتها مع نظيرتها في الأنظمة المقارنة في كل من فرنسا ومصر، للوقوف على مدى كفاية تلك الضمانات، وما يجب اتخاذه حيال أوجه النقص والقصور التي قد تتكشف من جراء تلك المقارنة، وذلك للتوصل إلى أفضل الأنظمة التي تتلاءم وظروفنا وأحوالنا. كما تمت الاستعانة بالمنهج التحليلي، باتباع دراسة تحليلية من خلال الاطلاع على الإعلانات والمواثيق الدولية ودراسات وتشريعات دول المقارنة.

خطة البحث/تقسيم البحث:

تقوم خطة البحث على تقسيم الرسالة إلى فصلين رئيسيين مسبقين بمبحث تمهيدي، أما الفصل الأول فقد خصصناه للحديث عن الضمانات الموضوعية لنزاهة الانتخابات، وذلك من خلال أربعة مباحث رئيسية، تحدثت في المبحث الأول عن مبدأ الفصل بين السلطات، كما تحدثت في المبحث الثاني عن مبدأ الاقتراع العام، وتحدثت في المبحث الثالث عن كفالة الحقوق والحريات السياسية، أما المبحث الرابع فقد تناولت من خلاله حرية الإعلام ورقابة مؤسسات المجتمع المدني. والبيئات الإقليمية والدولية وبالنسبة إلى الفصل الثاني من الرسالة فقد خصصته للحديث عن الضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات، وذلك من خلال ثلاثة مباحث رئيسية، تحدثت في المبحث الأول عن الضمانات الإجرائية الممهدة للعملية الانتخابية، كما تحدثت في المبحث الثاني عن الضمانات الإجرائية في أثناء الانتخابات، أما المبحث الثالث فقد تناولت من خلاله ضمانات ما بعد الانتخابات (طعون الانتخابات).

وفي النهاية أفردت خاتمة عامة للبحث ضمنيتها أهم النتائج التي توصلت إليها، وكذلك بعض التوصيات.

مبحث تمهيدي

ماهية الانتخاب وأشكال النظم الانتخابية

تمهيد وتقسيم :

الانتخاب الوسيلة الديمقراطية الوحيدة لإسناد السلطة للحكام، ويعد ركيزة ودعامة أساسية لكل حكم ديمقراطي سليم، كونه المرجعية الأساسية في تحديد شرعية السلطة داخل المجتمع، مثلما يشكل الأساس في تجسيد مفهوم السيادة الشعبية، أي حق الشعب الذي تتعقد له وحده السيادة بوصفه مصدر السلطات في حكم نفسه بنفسه، عن طريق من يختاره لممارسة شؤون السلطة السياسية.

والانتخاب كذلك هو قاعدة النمط الديمقراطي، إنه طريقة لتعيين الحكام متعارضة مع الوراثة والتعيين أو الاستيلاء. واختيار الشعب لحكامه اختياراً حراً ليس إلا وليد الفكر الحديث، ونتيجة لانتشار المبادئ الديمقراطية التي تجعل الشعب صاحب السيادة ومصدر السلطات.

ومن سمات النظم الديمقراطية الحديثة أنها نظم تمثيلية، وأنّ الصوت الأعلى في البلاد يعود إلى المواطن من خلال منحه ثقته لشخص أو كيان سياسي، يمثله ويلبّي طموحاته، وتعتمد عملية منح الثقة هذه على آليات وقواعد يترجمها الواقع السياسي نظام خاص يسمى " النظام الانتخابي " والذي بدوره يختلف من بلد إلى آخر حسب طبيعة النظام السياسي القائم، وطبيعة مجتمع ذلك البلد^(١).

في الواقع إنّ الأنظمة الانتخابية ليست حيادية، بل إنها تمارس تأثيراً كبيراً في تمثيل القوى السياسية، وفي نمط الحكم على السواء، واختيار أحد هذه الأنظمة لا ينجم عن تقديرات نظرية أو تقنية فحسب، بل ينجم أو يأخذ في الحسبان النتيجة المتوقعة، وذلك في ضوء المعطيات السياسية الموجودة في الدولة. لذلك نجد أنّ

(١) انظر : د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، دراسة

تحليلية مقارنة (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة، ٢٠٢٠)، ص ٧، ٨ .

الأغلبية أو من في السلطة تسول لها نفسها دائماً العمل على تبني نمط انتخاب ييدو لها أنه الأفضل لتحقيق مصالحها^(٢).

سنتناول في هذا المبحث ماهية الانتخاب، وأشكال النظم الانتخابية من خلال المطالبين الآتين:

المطلب الأول: ماهية الانتخاب

المطلب الثاني: أشكال النظم الانتخابية

المطلب الأول

ماهية الانتخاب

تصل الهيئات الحاكمة في الدولة إلى الحكم بوسائل مختلفة، واختيار الشعب لحكامه اختياراً حراً ليس إلا وليد الفكر الحديث، ونتيجة لانتشار المبادئ الديمقراطية التي تجعل الشعب صاحب السيادة ومصدر السلطة. وقد كان الحكام في الماضي يُفرضون على الشعب كأنهم من معطيات الطبيعة، مثل الشمس والهواء، وأن الله هو الذي اختارهم وأودعهم السلطة، ومن ثم ليس لبني البشر مناقشتهم أو البحث في أساس سلطانتهم. وكانت السلطة تنتقل من حاكم إلى آخر بالوراثة، أو بالقوة والغلبة، ولا شك في أن تلك الوسائل للوصول إلى الحكم تتنافى مع فكرة الاختيار.

والوسيلة الوحيدة لاختيار الحكام اختياراً حراً هي الانتخاب، واليوم يعد الانتخاب وحده، من بين وسائل اختيار الحكام، الوسيلة الطبيعية المشروعة. فعلى الرغم من العيوب التي يمكن أن تستند إلى مبدأ الانتخاب كوسيلة لتعيين الحكام، يبقى هذا المبدأ الوسيلة الأنجع في الطريق نحو الديمقراطية التي تجتاح دول عالمنا.

^(٢) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، المرجع

السابق، ص ٨.

سندرس هذا المطلب في ثلاثة فروع، نخصص الفرع الأول لتعريف الانتخاب لغة واصطلاحاً، فيما نتعرف في الفرع الثاني على التكييف القانوني للانتخاب، فضلاً عن هيئة الناخبين وتكوينها في الفرع الثالث.

الفرع الأول

تعريف الانتخاب

سنتناول في هذا الفرع المعنى اللغوي للانتخاب (أولاً) كما سنتناول المعنى الاصطلاحي للانتخاب (ثانياً).

أولاً. المعنى اللغوي للانتخاب :

ورد في معاجم اللغة العربية أن الانتخاب هو اسم فعله انتخب، وهذا الفعل مزيد، أصله (نخب)، فيقال: نخب ينخب نخباً، فهو ناخب: بمعنى أخذ نخبه الشيء، أي أحسنه وأفضله. والنخبة ما اختاره منه، ونخبة القوم: خيارهم والانتخاب: الانتزاع، وانتخب الشيء: بمعنى اختاره وانتقاه، وانتخب فلاناً: صوّت لصالحه، اختاره بإعطائه صوته في الانتخاب، والانتخاب: الاختيار، والمنتخب أو الناخب من له حق التصويت في الانتخاب، والمنتخب: من أعطي الصوت في الانتخاب، أو من نال أكثر الأصوات في الانتخاب فكان هو المختار^(٣) والنخبة جمع نخب ونخبات: المختار من كل شيء، والمنتخبون من الناس: المنتقون^(٤).

ثانياً. المعنى الاصطلاحي للانتخاب :

عملية الانتخاب تمر بثلاث مراحل أساسية هي: ١- ممارسة حق الاقتراع أو حق التصويت ٢- جمع الأصوات وفرزها وإحصائها ٣- إعلان النتيجة النهائية (أسماء

^(٣) انظر في ذلك: د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٨، المجلد الثالث، ص ٢١٨١، لسان العرب، لابن منظور، في ستة مجلدات، القاهرة، دار المعارف، بلا تاريخ، المجلد السادس، الجزء التاسع والأربعون، ص ٤٣٧٣.

^(٤) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١١.

المرشحين الفائزين)، لذلك اتخذ الكتاب مذاهب شتى في تبين المعنى الاصطلاحي للانتخاب.

الانتخاب: نمط لأيلولة السلطة يرتكز إلى اختيار يجري بوساطة التصويت أو الاقتراع^(٥)، والانتخاب يعدّ الطريقة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية التمثيلية، بل أصبح الوسيلة الوحيدة لمنح الشرعية للسلطة

والانتخاب (الاقتراع السياسي): هو السلطة الممنوحة في القانون لبعض أفراد الأمة - المواطنين الذين تتكون منهم هيئة الناخبين في الإسهام في الحياة العامة مباشرة أو بالنيابة، عن طريق الإعراب (الإفصاح) عن إرادتهم فيما يتعلق بتعيين الحكام وتسيير شؤون الحكم^(٦).

الانتخاب كذلك عملية اتخاذ القرار التي تخول المواطنين المؤهلين للتصويت الإدلاء بأصواتهم من أجل اختيار شخص أو مجموعة من الأشخاص لشغل المناصب العامة، والعمل باسمهم ونيابة عنهم^(٧).

والانتخاب: هو اختيار الناخبين لشخص أو أكثر من بين عدد المرشحين لتمثيلهم في حكم البلاد^(٨).

كما إنّ الانتخاب: أداة لتداول السلطة سلمياً، وتجسيدٌ لحق المشاركة في الحياة السياسية، وذلك بالقول إنّ الانتخاب هو "الوسيلة الأساسية والوحيدة لإسناد

^(٥) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١١.

^(٦) انظر: د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، طبعة سنة ١٩٨٥، ص ١٩٧.

^(٧) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٢.

^(٨) انظر: د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشرعية الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت، الطبعة الأولى ١٩٨٠، ص ١٠٣.

السلطة في النظم الديمقراطية المعاصرة من ناحية ولتحقق حق المشاركة في الحياة السياسية من جانب أفراد الشعب من ناحية أخرى"^(٩).

ويلاحظ من خلال التعريفات السابقة، صعوبة الحصول على تعريف مانع جامع للانتخاب، لشموله جوانب مختلفة، منها الإجرائية، ومنها جانب الاختيار في العملية الانتخابية، وأداة لتداول السلطة سلمياً في الديمقراطية النيابية، وعليه نرى أنه بإمكاننا تعريف الانتخاب بأنه "الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة وتداولها في النظم الديمقراطية بقيام الناخبين بممارسة حقهم في اختيار من يمثلهم في المؤسسات الحاكمة للدولة".

الفرع الثاني

التكييف القانوني للانتخاب

يقول الأستاذ ليون بردات في كتابه "الإيديولوجيات السياسية": لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب^(١٠).

وإذا كان فقهاء القانون الدستوري يتفقون على أنّ الانتخاب الوسيلة الوحيدة لإسناد السلطة السياسية في النظام الديمقراطي، فإنهم يختلفون في تكييف هذه الوسيلة الديمقراطية، وظهر نتيجة هذا الخلاف آراء فقهية عدة، فهناك من يقول إنّ الانتخاب هو حق شخصي، وهناك من يقول إنّ الانتخاب هو وظيفة، وهناك رأي وسط يقول إنّ الانتخاب هو حق ووظيفة، أما الرأي الراجح في الفقه المعاصر فيقول إنّ الانتخاب سلطة قانونية تقرر للناخب من أجل تحقيق المصلحة العامة^(١١).

^(٩) انظر: د. عبد الغني بسيوي عبدالله، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ٧.

^(١٠) انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية (عمان، دار الثقافة، الطبعة الثانية، سنة ٢٠١١)، ص ٢٧٥.

^(١١) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٤.

أولاً. الانتخاب حق شخصي :

نادى بهذه النظرية قلة ضئيلة من رجال الثورة الفرنسية ، على رأسهم روبسبير " Robespierre" وبيتيون "Petion" ، إذ يثبت حق الانتخاب لكل فرد له صفة المواطن ، ولمجرد تمتعه بهذه الصفة ، ويقوم هذا الرأي على أساس أنّ المساواة بين الأفراد تشمل المجالين المدني والسياسي ، أي المساواة في الحقوق المدنية والسياسية ، وعلى أساس أن كل فرد يمتلك جزءاً من السيادة الشعبية ، لأنّ سيادة الشعب ليست إلا مجموع حقوق الأفراد في السيادة^(١٢).

وتلتقي هذه النظرية مع نظرية "روسو" في السيادة ، فالسيادة في نظره هي الإرادة العامة ، وهذه تتكون من مجموع الإرادات الفردية ، وعلى ذلك لا يمكن أن نستخلص الإرادة العامة ما لم يشترك المواطنون جميعاً ، أو على الأقل ما لم تهيأ سبل الاشتراك في التعبير عن الإرادة العامة.

ولما كان هذا الحق في الانتخاب يعني ممارسة سلطة ، أي السيادة ، في لغة "روسو" ، ولأهميته فإنه يعلن أنّ " الحق في التصويت هو حق لا يمكن لأحد أن ينتزعه من المواطنين " ^(١٣).

وبذلك فإنّ التسليم بهذا الرأي يؤدي إلى عدم جواز تقييد حق الاقتراع بأي شروط ، أي الأخذ بمفهوم الاقتراع العام ، كذلك القول إنّ الانتخاب حق يؤدي إلى أنّ المواطن له الخيار في استعمال هذا الحق أو عدم استعماله ، أي إنه لا يمكن القبول بفكرة التصويت الإجباري^(١٤).

ثانياً. الانتخاب وظيفة :

يلخص هذا الاتجاه في أنّ الانتخاب يعدّ وظيفة اجتماعية ، تقتصر على فئة تتوافر فيها شروط معينة و ضمانات معينة ، وعليه فإنّ الأفراد حال قيامهم بالانتخاب

^(١٢) انظر : د. ثروت بدوي، النظم السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٧٠، ص ٢٠٠، ٢٠١.

^(١٣) انظر : د منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، منشورات العدالة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٣٥، ٣٦.

^(١٤) انظر : د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٦.

لا يزاولون حقاً من حقوقهم، وإنما يزاولون وظيفة أو خدمة عامة للأمة، مقتضاها اختيار أصلح الأشخاص لمزاولة شؤون السلطة^(١٥).

ومن ثم يلتقي أنصار هذا الرأي في التكييف مع أنصار "نظرية سيادة الأمة" التي تعدّ الأمة وحدة مجردة متجانسة، تمثل مصالح عامة متحدة، لا مصالح فردية متعارضة، ويجب لذلك أن يكون اختيار ممثلي الأمة في أيدي فئة متجانسة منسجمة. وما دامت الأمة وحدة مجردة مستقلة عن الأفراد المكونين لها، وهي التي تتمتع بالسيادة من دون الأفراد، فإنه يترتب على ذلك تجريد الأفراد من كل حق ذاتي في السيادة، وخضوع ممارستها والتعبير عنها لتنظيم يقصرها على كل من كان أهلاً لها.

وما دام الاختيار طبقاً لسيادة الأمة مجرد وظيفة وواجب الاختيار الأصلح، فإنّ للأمة أن تحدد الشروط اللازم توافرها في هيئة الناخبين، لضمان حسن الاختيار لمن سيقومون بممارسة هذه السلطة.

ولكون الانتخاب وظيفة، يجوز للمشرع تقييد حق الانتخاب بشروط مالية أو شروط متعلقة بالأصل أو الجنس أو الكفاية، تجعله قاصراً على فئة من دون أخرى، ما يؤدي إلى الأخذ بنظام الاقتراع المقيد، كما أنّ مباشرة هذه الوظيفة يكون أمراً إجبارياً لا اختيارياً، إذ يجبر الناخب على أدائها، كما يجبر على أداء أي وظيفة عامة، فالدولة من حقها أن تأخذ بمبدأ الاقتراع الإجباري^(١٦).

دافع عن هذه النظرية "سييز"، واعتمد في دفاعه عنها على فكرة سيادة الأمة، فالسيادة مملوكة لشخص الأمة، وعليه لا يمنح حق الانتخاب إلا لمن يكون قادراً من المواطنين على القيام بمهمة أو الانتخاب لحساب الأمة^(١٧).

(١٥) انظر: د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ الأنظمة السياسية الدول - الحكومات، بيروت، الدار الجامعية، بدون عام، ص ١٥٦.

(١٦) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٨.

(١٧) انظر: د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، بلا ناشر، ٢٠٠٧، ص ١٤٧.

ثالثاً. الانتخاب حق ووظيفة:

حاول أصحاب هذا الرأي الجمع بين الرأيين السابقين، أي القول إن الانتخاب حق ووظيفة في الوقت نفسه. إذ يرى العميد "موريس هوريو" أن الجمع بين النظريتين يقوم على أساس أن الانتخاب حق فردي، وهو في الوقت ذاته وظيفة اجتماعية أو واجب مدني، ما يؤدي إلى جواز النص على جعل التصويت إجبارياً^(١٨).

لكن الانتخاب ليس حقاً فردياً خالصاً، لأن القول بذلك يصطدم بتقديرات علمية من أهمها ضرورة حرمان بعض الأفراد من ممارسة الانتخاب كالقصر والمحكوم عليهم بجرائم تخل بالشرف، ولأن تكييف الانتخاب بأنه حق يقتضي القبول بجواز التنازل عنه، وهذا الأمر لا يمكن القبول به. والانتخاب ليس وظيفة فحسب، لأن ذلك يسمح للمشروع بإمكانية تضيق دائرة الهيئة الناخبة، أو الأخذ بالاقتراع المقيد بأوسع حدوده، وبالتالي تصبح المشاركة الشعبية هامشية.

استناداً إلى ذلك، الانتخاب ليس حقاً ووظيفة في الوقت نفسه، ولو كان كذلك لم نتمكن من الجمع بين المفهومين، ولكن ما أراد أصحاب هذا الرأي قوله هو أن الانتخاب حق شخصي تحميه الدعوى القضائية التي تمكن الناخب من تقييد اسمه في الجداول الانتخابية، ويصبح الانتخاب بعد ذلك وظيفة تمكن الناخب من الاشتراك في اختيار من يتولى السلطات العامة في الدولة عن طريق ممارسته لعملية التصويت أو الاقتراع^(١٩).

رابعاً. الانتخاب سلطة قانونية:

ظهر الاتجاه الفقهي الذي يرى أن الانتخاب سلطة قانونية يمنحها القانون إلى من توافرت فيهم شروط الناخب من أجل تحقيق المصلحة العامة.

^(١٨) انظر: د. سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، دراسة قانونية مقارنة، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ليبيا، ٢٠٠٣، ص ٣٥.

^(١٩) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٤١.

التكليف القانوني الصحيح لحق الانتخاب هو عبارة عن سلطة قانونية أو مكنة قانونية مردها إلى القانون الذي يقرره وهو قانون الانتخاب، وهذه المكنة القانونية وإن كانت تنقرر للأفراد، فليس مناط تقريرها الصالح الخاص لهم وإنما الصالح العام^(٢٠). فالدستور وقانون الانتخاب هما اللذان يحددان مضمون هذه السلطة وشروط استعمالها^(٢١).

بناءً عليه لا يمكن أن يكون حق الانتخاب محلاً للتعاقد أو الاتفاق، وبالتالي يبطل كل اتفاق على ممارسة هذا الحق على وجه معين، أو على عدم ممارسته، أو على الامتناع عن طلب القيد في جدول الانتخاب، ومثل هذه الاتفاقات لا تنتج أي أثر، وللمشرع أن يعدل في حق الانتخاب في كل وقت، لأنه ليس حقاً شخصياً مولداً لمركز ذاتي، ولكنه سلطة قانونية لا يعترف بها لكل شخص، وإنما يعترف بها للأفراد الذين يحددهم القانون، ووفقاً للشروط التي يقررها، وللمشرع أن يعدل فيها لكونها تولد مراكز عامة مجردة لا مراكز شخصية^(٢٢).

وفي هذا الاتجاه ذهب الأستاذ "لافريير" إلى أن ((الانتخاب سلطة قانونية تتبع من مركز موضوعي، ينشئه القانون من أجل إشراك الأفراد في اختيار السلطات العامة في الدولة، فالانتخاب سلطة مقررة من أجل الجماعة لا من أجل الأفراد، وهي تتبع من مركز قانوني موضوعي، يكون للمشرع أن يعدل مضمونها أو شروط استعمالها في كل وقت))^(٢٣).

ومن خلال ما تم استعراضه من الاتجاهات الفقهية المسوقة في التكليف القانوني للانتخاب، يتبين أن الانتخاب حق ولكن ذو طبيعة خاصة، فهو ليس كغيره من الحقوق التي يجوز التنازل عنها، أو التعاقد بشأنها، بل إنه حق للناخب

(٢٠) انظر: د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص ١٥٧، ١٥٨.

(٢١) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٤٢.

(٢٢) انظر د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢٠٥، ٢٠٦.

(٢٣) انظر د. ثروت بدوي، المرجع نفسه، ص ٢٠٧.

يثبت له من خلال توافر الشروط التي استلزمها القانون لأجل منحه الحق في الانتخاب، وهو حق مقرر للناخب من أجل تحقيق المصلحة العامة للبلاد وليس المصلحة الشخصية، كما إنَّ الشروط المطلوبة في الناخب تكون قابلة وعلى الدوام للتغيير من قبل المشرع، تبعاً لرؤيته السياسية. ذلك أنَّ الانتخاب لا يمثل مسألة أو مشكلة قانونية، وإنما مسألة سياسية أولاً وقبل كل شيء، وأنه عند تكييف طبيعة الانتخاب تكييفاً صحيحاً، يجب الوقوف على الظروف السياسية، وأن يتم التكييف في الدائرة السياسية^(٢٤).

الفرع الثالث

هيئة الناخبين (سلطة الاقتراع)

يعدّ مبدأ مشاركة الشعب أو المواطنين في السلطة من أهم المبادئ التي تميز النظام التمثيلي، وهذه المشاركة في السلطة تتم من خلال الانتخاب الذي يعدّ الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية التمثيلية.

يستلزم النظام النيابي قيام هيئة نيابية عن طريق الانتخاب لتمثيل الرأي العام ومباشرة السلطة عن الشعب، وهدف الديمقراطية هو تمثيل أكبر عدد من أفراد الشعب بوصفها حكم الأغلبية، ولكن من غير المتصور أن يُعطى حق الانتخاب إلى كل فرد حتى لو كان طفلاً أو مجنوناً. وفي كل مجتمع لا بد من أن يكون عدد الذين يتمتعون بحق الانتخاب أقل من عدد أفرادهم، أي إنَّ الناخبين يشكلون دائرة أضيق من الدائرة التي يشكلها الشعب، وكلما قويت الديمقراطية في الدولة ازداد التقارب بين هاتين الدائرتين.^(٢٥)

^(٢٤) انظر: د حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٤٣.

^(٢٥) انظر: د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة

المعارف، بدون طبعة، عام ١٩٨٠، ص ١٩٥.

يختلف نطاق هيئة الناخبين ضيقاً واتساعاً تبعاً لمدى التمتع بالحقوق السياسية، وعلى الأخص حق الانتخاب، إذ تبلغ دائرة هيئة الناخبين أقصى اتساع لها عند الأخذ بمبدأ الاقتراع العام الذي لا يقيد حق الانتخاب، إلا بشروط تنظيمية تتعلق بالجنسية والسن والأهلية والصلاحية الأدبية والعقلية.

بينما تضيق هذه الدائرة كثيراً عند تطبيق مبدأ الاقتراع المقيد، الذي يشترط بالإضافة إلى الشروط التنظيمية السابقة ضرورة توافر قسط محدد من المال أو درجة معينة من التعليم أو الانتماء إلى طبقة من الطبقات المعينة حتى يحق للفرد أن يتمتع بالحقوق السياسية، فيكون مؤهلاً لممارسة حق الانتخاب.^(٢٦)

وستتناول هذا الفرع على النحو الآتي: مفهوم الهيئة الناخبة (أولاً)، وتكوينها (ثانياً):

أولاً - مفهوم هيئة الناخبين:

في الديمقراطية المباشرة يمارس الشعب مباشرة، أي بنفسه، السلطة في عدد من مظاهرها إن لم يكن في أغلبها، التشريع والقضاء خاصة، لكن حتى في هذه الحالة يجب تحديد أفراد الشعب أو الأمة الذين يمارسون السلطة، لذلك نشأت فكرة هيئة المواطنين كما يسميها العميد "دكي" فهذه الهيئة تمارس أو تسهم في ممارسة السلطة، فهي تنتخب عدداً من الممثلين، أو رئيس الدولة، أو الإثنين معاً. ولهذا فإن هيئة المواطنين تسمى بالعادة "هيئة الناخبين"^(٢٧).

يستخدم اصطلاح الجمهور أو هيئة الناخبين في علم السياسة والقانون للتعبير عن: "مجموع المواطنين الذي يتمتعون بحق الانتخاب في دولة من الدول"، أو بتعبير آخر هي: "مجموع المواطنين الذين يحق لهم سواء على مستوى الدولة أو الولاية أو الدائرة الانتخابية التصويت في الانتخابات"^(٢٨).

^(٢٦) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٤٤.

^(٢٧) انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٢٠، ١١.

^(٢٨) انظر: معجم القانون، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، طبعة ١٩٩٩، ص ٣٠.

تحتل الهيئة الناخبة مكاناً أساسياً في سير عمل المؤسسات في الدولة، إذ إنها تشكل أولى أجهزة الدولة، ما دامت إرادتها حاسمة في تكوين أجهزة الدولة الأخرى عن طريق الانتخاب المباشر أو غير المباشر، فالهيئة الناخبة هي التي تعين الحكام، وتمارس الرقابة عليهم عن طريق ممثليها في البرلمان، وتعدّ سلطة الفصل الحاسمة في النزاع الذي يمكن أن يثور بين السلطات العامة في الدولة^(٢٩).

ثانياً. تكوين هيئة الناخبين:

إذا كان الانتخاب يمثل أهم جانب من جوانب الحياة الديمقراطية وأخطرها، فإنّ الجزء الأكثر أهمية من هذه العملية يتمثل في الأسس والأساليب التي تتبناها الأنظمة المختلفة لتحقيق الغاية الرئيسة من تبني الانتخاب لتحقيق الديمقراطية. التجارب الديمقراطية تثبت أنه ما من دولة إلا وقام المشرع فيها بتنظيم حق الانتخاب، وقام هذا التنظيم إما على اشتراط شروط خاصة فيمن يتمتع بحق الانتخاب باستلزام توافره على كفاءة مالية أو كفاءة علمية، وهو ما يسمى الانتخاب المقيد أو الاقتراع المقيد، وإما على عدم اشتراط تلك الشروط وهو ما يسمى بالانتخاب العام أو الاقتراع العام^(٣٠).
وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

أ. الاقتراع المقيد:

يقصد بالاقتراع المقيد قصر حق التصويت على مجموعة من الأشخاص الذين يملكون نصاباً معيناً من الثروة، أو كفاية معينة، كما يمكن تعريفه بحسب ما ورد في معجم القانون الصادر عن مجمع اللغة العربية في القاهرة بأنه: "اصطلاح يستخدم للدلالة على تقرير حق الانتخاب على أساس تطلب شروط تتعارض مع مبدأ المساواة، كاشتراط مستوى معين من التعليم في الناخب، أو اشتراط أن يكون

^(٢٩) انظر: نوره الحسن، قانون الانتخابات السوري دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة دمشق،

كلية الحقوق، عام ٢٠١٦، ص ٨٦.

^(٣٠) انظر: د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري ...، مرجع سابق، ص ١٩٦.

الناخب مالكاً أو تاجراً". بناءً عليه يكون الانتخاب أو الاقتراع مقيداً ، إذا تطلب الدستور أو قانون الانتخاب أن يتوافر في الناخب حتى يكون مؤهلاً لممارسة حق الانتخاب ، نصاباً مالياً معيناً أو كفاءة خاصة أو كليهما معاً.

١. تقييد حق الانتخاب بنصاب مالي :

مقتضى شرط النصاب المالي أن يشترط في الناخب نصاب مالي معين ، بأن يكون مالكاً أو حائزاً أو شاغلاً لعقار له دخل معين أو أن يكون ممن يدفعون ضريبة ما أياً كان القدر المحدد لها.

لقد انتشر نظام الاقتراع المقيد في الدساتير التي ظهرت في القرن الثامن عشر ومنها دستور الولايات المتحدة الأمريكية والدساتير الفرنسية حتى عام ١٨٤٨ ، باستثناء دستور ١٧٩٣ ، ودستور مصر عام ١٩٢٠ ، والنظام الانتخابي في إنكلترا حتى عام ١٩١٨ ، وكان ذلك منسجماً مع سيادة مبدأ سيادة الأمة وعد الانتخاب وظيفية وليس حقاً للمواطن^(٣١).

حاول دعاة تقييد الانتخاب بنصاب مالي تسويغ هذا القيد بحجج مختلفة ، فما يعير الشؤون العامة كثيراً من الاهتمام هم طبقة الملاك من دون المعدمين ، كما أنه يصعب التأثير في أفراد الطبقة الموسرة ، كذلك توجب العدالة الأخذ بنظام النصاب المالي ، إذ إن الأغنياء وحدهم وهم دافعوا الضرائب يتحملون أخطاء الحكومة ، ومن ثم يجب منحهم حق الحكم تبعاً للقاعدة الشهيرة "حيث توجد المسؤولية توجد السلطة" ، فضلاً عن كون الثروة قرينة على كفاءة صاحبها ، كما إنها تمكّن من الحصول على التعليم اللازم لتفهم الأمور العامة والمشاركة في الحياة السياسية. لذلك كله يبدو طبيعياً أن يكون للأغنياء وحدهم حق الانتخاب وحق المشاركة في السلطة. ولم تكن هذه الحجج في الواقع إلا ستاراً لإخفاء رغبة أفراد الطبقة البورجوازية في تركيز السلطة في أيديهم ، وجعلها احتكاراً لهم ، وخشيتهم من أن

(٣١) انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢٨١.

يؤدي تقرير الاقتراع العام إلى حرمانهم من تلك السلطة ووضعها في يد الغالبية الشعبية الفقيرة^(٣٢).

بدأ هذا النظام في التراجع والاختفاء مع زيادة الوعي الديمقراطي واحترام أنظمة الحكم لشعوبها، وتمكين أكبر عدد من المواطنين من المشاركة في الحياة السياسية.

٢. تقييد حق الانتخاب بشرط الكفاءة العلمية:

نظام الاقتراع المقيد بشرط الكفاءة يقصر حق الاقتراع على الأشخاص الذين تتوافر فيهم بعض الكفاءات، كشرط الإلمام بالقراءة والكتابة أو الحصول على مؤهل علمي معين.

يهدف تقييد الانتخاب بالكفاءة إلى منح سلطات أوسع للمواطن الكفوء مقارنةً بالمواطن البسيط، ومثل ذلك اشتراط قانون الانتخاب مستوى من التعليم أو شهادة معينة.

وقد اتبعت هذه الطريقة في الولايات المتحدة الأمريكية بالجنوب، كذلك كانت تشترط للتمتع بحق الانتخاب أن يكون المواطن ملماً بالقراءة والكتابة، أو أن يكون قادراً على تفسير الدستور، كما استعملت هذه الطريقة في بعض الدول مثل فرنسا في عصر الملكية سنة ١٨٣٠ التي اعترفت لأعضاء الأكاديمية وضباط الصف من أجل التخفيف من شرط النصاب المالي بحق الانتخاب^(٣٣).

وقد كان الدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠ يأخذ بنظام الكفاءة العلمية أو التعليم، إذ اشترط في مندوبي الدرجة الثانية إما شرط النصاب المالي، أو أن يكون حائزاً على شهادة الدراسة الابتدائية أو شهادة تماثلها^(٣٤).

(٣٢) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢٠٩.

(٣٣) انظر: د. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون عام، ص ١٠٤.

(٣٤) انظر: د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص ١٦٠.

وعلى أي حال فإنّ تضيق الأهلية الانتخابية لا ينسجم مع روح الديمقراطية التي تفترض، الاقتراع العام المطلق، كما يقول العميد "بونار"، فتوسيع الاقتراع باتجاه تعميمه كان متزامناً تاريخياً مع مسيرة الديمقراطية^(٣٥).

ب. الاقتراع العام:

يقصد بالاقتراع العام "تقرير حق الانتخاب من دون تقييده بشرط النصاب المالي أو شرط الكفاءة أو الشرطين معاً"^(٣٦).

وحسب ما ورد في معجم القانون الصادر عن مجمع اللغة العربية في القاهرة فإنه: "اصطلاح يستخدم للدلالة على تقرير حق الانتخاب لكل المواطنين وعلى قدم المساواة دون تفرقة بسبب الجنس أو اللون أو العقيدة أو المركز الاقتصادي أو الاجتماعي، وذلك وفقاً للقواعد القانونية المنظمة لحق الانتخاب"^(٣٧).

وهذا يعني أنّ الاقتراع العام يجب ألاّ يتضمن شروطاً خاصة بالعلم، والكفاءة أو أن يتعلق بالثروة، والنصاب المالي، فهذان الشرطان يتنافيان مع مبدأ الاقتراع العام.

ولكن هذا لا يعني أنّ الاقتراع العام لا يشترط في الناخب أي شروط، فالأقتراع العام لا يتعارض مع بعض الشروط المتعلقة بالجنسية والجنس والسن والأهلية، وهذه الشروط يمكن أن تؤثر سلباً أو إيجاباً في الاتجاه أو اللون السياسي للهيئة المنتخبة، ومثل هذه الشروط لا تعد في الحقيقة قيوداً على مبدأ الاقتراع العام، لأنها شروط تنظيمية، بمعنى أن المشرع يقررها وينظمها بناءً على أسس وضوابط تستهدف أساساً تحقيق الصالح العام^(٣٨).

(٣٥) انظر: د منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٣٧.

(٣٦) انظر: د عبد الغني بسيوني عبدالله، أنظمة الانتخابات في مصر والعالم، منشأة المعارف، الإسكندرية، بلا تاريخ، ص ١٧.

(٣٧) انظر: معجم القانون، مرجع سابق، ص ٥.

(٣٨) انظر: د. عمر حلمي فهمي، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية سنة ١٩٩١، ص ٢١ وما بعدها.

ولقد اتجهت الدول الديمقراطية عقب الحرب العالمية الأولى نحو الأخذ بالاقتراع العام، لأنه من ناحية يسمح باشتراك أكبر عدد من المواطنين في الشؤون العامة، ومن ناحية أخرى يضمن مساواة جميع المواطنين في الحياة السياسية^(٣٩).

المطلب الثاني

أشكال النظم الانتخابية

إذا كانت سلطة اختيار الحكام أو الممثلين تعود إلى هيئة الناخبين، فإن ممارسة هذه السلطة لا يمكن أن تكون بشكل عفوي، وإنما تخضع إلى تنظيم معين يحدده المشرع عن طريق قانون وضعي هو "قانون الانتخاب"، وبصرف النظر عن الشروط التي يضعها هذا القانون بالنسبة إلى من يكون ناخباً، وبالنسبة إلى تنظيم العملية الانتخابية، فإن أهم ما يهدف إليه قانون الانتخاب هو تحديد القواعد التي يتم التصويت وفقاً لها والقواعد التي تحدد المنتخبين أو الفائزين بعضوية المجالس النيابية أو التمثيلية.

ففي الانتخاب هناك ناخبون يصوتون ومرشحون ينالون أصوات الناخبين، ولكن كيف نستطيع تحديد المرشحين الفائزين، وبالتالي نتمكن من توزيع المقاعد النيابية بينهم؟ تلك المشكلة التي تحاول حلها نظم الانتخاب^(٤٠).

النظم الانتخابية هي آليات تتبع للتعبير عن إرادة الشعب عن طريق الانتخابات، وهذه النظم ضرورية لفرز النواب المنتخبين وتحديدهم، لأن الانتخابات تفترض وجود آليات لتوزيع المقاعد النيابية على المرشحين بعد أن تحدد الفائز من بينهم، وهذه النظم ضرورة عملية تركز إلى أساليب فنية محددة تتسم عادة بالتعقيد^(٤١).

(٣٩) انظر: د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية طبعة أولى، ٢٠٠٦، ص ١٦١.

(٤٠) انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ٤٨، ٤٩.

(٤١) انظر: د. سعاد الشرقاوي، د عبد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم ومصر، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ثانية، ١٩٩٤، ص ٧٩.

وتكمن أهمية النظام الانتخابي في أنه يحدد قواعد اللعبة الديمقراطية ويؤثر في نتائج الانتخابات بشكل كبير، ويحدد كيفية توزيع السلطة السياسية. ويعد اختيار النظام الانتخابي واحداً من أهم القرارات الخاصة بالمؤسسات في الدول الديمقراطية، وعلى الرغم من ذلك فنادرًا ما يتم هذا الاختيار بطريقة واعية متأنية، وغالباً ما يجري اختيار النظام الانتخابي بصورة عرضية، نتيجة لتضافر مجموعة من الظروف الاستثنائية، أو ظهور اتجاه مؤقت، أو انعطاف تاريخي، إضافة إلى التأثير الذي تتركه الدولة المستعمرة، أو الدولة القوية المجاورة صاحبة النفوذ، ومع ذلك فإن اختيار نظام انتخابي محدد يؤثر في مستقبل حياة البلاد السياسية تأثيراً عميقاً في كل الحالات تقريباً، وغالباً ما تظل النظم الانتخابية بعد اختيارها ثابتة إلى حد ما طالما تلتف المصالح السياسية حول بواعثها وتستجيب لها^(٤٢).

إن نظم الانتخاب تختلف من دولة إلى أخرى، تبعاً للغاية التي يستهدف تحقيقها كل منها. وبحسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، ومدى نضجها الديمقراطي والسياسي، وطبيعة التكوين الاجتماعي والتقدم الحضاري والثقافة لشعبها، وهذه الأنظمة لها دور مهم في تحديد نتائج الانتخاب السياسي والاتجاه السياسي للأغلبية في البرلمان^(٤٣).

^(٤٢) Andrew Reynolds, Ben Reilly and Andrew Ellis; Electoral System Design: The New International IDEA Handbook edn : Stockholm, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, 2005 edition, Reprinted 2008, p.1

^(٤٣) كل نظام انتخابي يهدف إلى تحقيق البساطة والعدالة والفاعلية التي تتمثل في تكوين حكومة أغلبية متجانسة ومستقرة، لكن 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.

انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٥٧.

وعليه يمكن حصر الأنظمة الانتخابية في أربعة نظم رئيسية^(٤٤) ، سنتناول
دراستها من خلال أربعة فروع وفق الآتي:
الفرع الأول: الانتخاب المباشر وغير المباشر
الفرع الثاني: الانتخاب الفردي وبالقائمة
الفرع الثالث: الانتخاب بالأغلبية التعددية و التمثيل النسبي
الفرع الرابع: تمثيل المهن والمصالح

^(٤٤) لم يكن ظهور النظم الانتخابية التي نعرفها اليوم دفعة واحدة وفي مكان واحد، فقد كان أول النظم ظهوراً هو نظام الأغلبية وفي أمكنة متعددة فقد أخذت بنظام الأغلبية في وقت مبكر بريطانيا وبعض ممتلكاتها ودول أمريكا اللاتينية والدول الإسكندنافية ، وكذلك الدول الأوروبية كافة، إلا أنّ هذه الدول الأخيرة أخذت بنظام الأغلبية على جولتين، بينما الأولى طبقت على نظام الجولة الواحدة، أما نظام التمثيل النسبي فقد كان ظهوره متأخراً عن نظام الأغلبية، إذ أخذت به كل من بلجيكا عام ١٨٩٩ ، والسويد عام ١٩٠٨ ، ودول أوروبية متعددة فيما بعد.

انظر : د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية دمشق، مطبعة الداودي، عام ١٩٨٥، ص ٢٣٥.

الفرع الأول

نظام الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر

يقصد بنظام الانتخاب المباشر قيام الناخبين أنفسهم باختيار النواب أو الحكام من بين المرشحين مباشرة ومن دون وساطة، وبذلك يكون الانتخاب المباشر على درجة واحدة.

أما الانتخاب غير المباشر فيقصد به أن يقوم الناخبون باختيار مندوبين عنهم يتولون مهمة اختيار النواب أو الحكام، أي يتم اختيار الناخب للنائب أو الحاكم عن طريق شخص آخر هو المندوب.

وعليه، في الانتخاب المباشر توجد درجة واحدة للانتخاب تضم الناخبين كافة، أما في الانتخاب غير المباشر فتوجد درجتان أو أكثر على حسب الأحوال.

ولا شك في أن نظام الانتخاب المباشر يتفق ونظام الاقتراع العام في تطابقه وانسجامه مع مبادئ الديمقراطية، فالانتخاب المباشر يجعل الفرد يحس بقيمة صوته، لأنه يختار نائبه مباشرة، فيذكر فيه الاهتمام بالشؤون السياسية والمسائل العامة، ويحقق هدف الديمقراطية من إشراك أكبر عدد من الناخبين. وممارسة الناخب لحقه في الانتخاب بصفة مستمرة تكسبه الخبرة في أداء مهمته وتجعله أكثر قدرة على حسن الاختيار.^(٤٥)

وفي تقدير هذين النظامين فإنّ نظام الانتخاب المباشر الأقرب إلى تحقيق المبدأ الديمقراطي لأنه يجعل الشعب يقوم بنفسه باختيار حكامه من دون أن يوكل ذلك إلى أشخاص آخرين يقومون عنه بهذه المهمة كما في الانتخاب بطريقة غير مباشرة. ومن ناحية أخرى، فإنّ نظام الانتخاب المباشر على درجة واحدة يمكن الناخبين من اختيار أعضاء البرلمان من دون إمكانية التأثير أو الضغط المباشر على الهيئة الناخبة

(٤٥) انظر: د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق،

التي تكون عريضة جداً، بحيث يصعب السيطرة عليها، أما في نظام الانتخاب غير المباشر أي على مرحلتين فيمكن بسهولة الضغط على الناخبين في المرحلة الثانية، أي على هيئة المندوبين المنتخبة من أجل انتخاب أعضاء البرلمان.

نظام الانتخاب المباشر أصبح هو السائد اليوم وذلك بفضل تقدم الفكر الديمقراطي وانتشاره، فاعتقته أغلب الدساتير المعاصرة، حتى أضحي هو القاعدة العامة في هذا الخصوص، ولذلك يعدّ هذا النظام أقرب إلى الديمقراطية، لقيامه على الكثرة العددية واحترامه رأي الأغلبية^(٤٦).

تتبع فرنسا نظام الانتخاب المباشر بالنسبة إلى انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية، والولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة إلى انتخاب أعضاء مجلسي البرلمان (الكونغرس)، وكذلك انتخاب أعضاء البرلمان في المملكة المتحدة، كما أنّ أغلب الدول العربية يتم انتخاب السلطة التشريعية فيها بطريق الانتخاب المباشر، مثل مصر، وسورية، ولبنان، والأردن، والعراق، والكويت، والجزائر^(٤٧).

كما يطبق نظام الانتخاب المباشر بالنسبة إلى انتخاب رئيس الدولة في كل من فرنسا، منذ التعديل الدستوري الذي تم بعد استفتاء الشعب عليه عام ١٩٦٢،

^(٤٦) انظر: د. إبراهيم شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية الدول-الحكومات، مرجع سابق، ص ١٦٨.

^(٤٧) نصت المادة /٢٤/ من الدستور الفرنسي الحالي الصادر في ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨ (المعدل بالقانون الدستوري رقم ٢٠٠٨/٧٢٤ تاريخ ٢٣ تموز ٢٠٠٨) على أن: ((يُنتخب أعضاء الجمعية الوطنية التي لا يمكن أن يتجاوز عدد أعضائها خمسمائة وسبعة وسبعين (٥٧٧) عضواً بالاقتراع العام المباشر))

تنص المادة /٥٧/ من الدستور السوري الحالي الصادر في ٢٧/٢/٢٠١٢ على أن: ((يُنتخب أعضاء مجلس الشعب بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي وفقاً لأحكام قانون الانتخاب)).

تنص المادة /١٠٢/ من الدستور المصري الصادر في ١٨/٢/٢٠١٤ على أن ((يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضواً، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر)).

بمبادرة من الجنرال ديغول^(٤٨)، وكذلك في انتخاب الرئاسة في البرازيل والأرجنتين ومصر وسورية^(٤٩).

تتبع الولايات المتحدة الأمريكية نظام الانتخاب غير المباشر في انتخابات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، فوفقاً للدستور الأمريكي ينتخب الرئيس بطريق الانتخاب غير المباشر من قبل هيئة كبار الناخبين (المجمع الانتخابي) المؤلفة ممن ممثلين عن الولايات، إذ لكل ولاية عدد من الممثلين في هيئة كبار الناخبين مساوٍ لعدد المقاعد المخصص لها في الكونغرس (أي في مجلس الشيوخ ومجلس النواب معاً)، ويتم انتخاب هؤلاء الممثلين عن طريق الانتخاب المباشر من قبل الشعب، وبهذا يمكن القول: "إنّ انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية يتم من قبل الشعب ولكن على درجتين"^(٥٠).

^(٤٨) انظر: د. جورج شفيق ساري، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، عام ٢٠٠٥، ص ٩٦، وقد أوضح الرئيس الفرنسي (ديغول) في كلمته أمام الشعب حول الأسباب الذي دعت به إلى تغيير النظام الانتخابي في انتخابات الرئاسة الفرنسية من الطريقة غير المباشرة إلى الانتخاب المباشر بقوله: "إنّ 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 سلطانه".

انظر: د. رشاد أحمد يحي الرصاص، النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية، رسالة دكتوراه، عين شمس، ١٩٩٥، ص ٤٥.

^(٤٩) تنص المادة ٨٦/ من الدستور السوري الحالي الصادر في ٢٧/٢/٢٠١٢ على أن: ((يُنتخب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة)). كما نصت المادة ١٤٣/ من الدستور المصري الحالي الصادر في ١٨/٢/٢٠١٤، على أن: ((يُنتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة، وينظم القانون إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية)).

^(٥٠) مع الإشارة إلى إنّ إجمالي عدد الناخبين الرئاسيين أو المجمع الانتخابي الذي يتولى نيابة عن الشعب الأمريكي انتخاب رئيس الولايات المتحدة ونائبه يبلغ ٥٣٨/ ناخباً، وهذا العدد يماثل مجموع عدد أعضاء مجلس الشيوخ البالغ ١٠٠/ عضو + مجموع عدد أعضاء مجلس النواب البالغ عددهم (٤٣٥) عضواً +

وقد ساد أسلوب الانتخاب غير المباشر في جميع دساتير الثورة الفرنسية حتى عام ١٨١٤، ثم عدل عنه إلى أسلوب الانتخاب المباشر بدءاً من سنة ١٨١٤^(٥١)، غير أن أسلوب الانتخاب غير المباشر قد بقي معمولاً به حتى اليوم في اختيار أعضاء المجلس التشريعي الأعلى (أي مجلس الشيوخ) في ظل الدستور الحالي للجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨^(٥٢).

نرى أنّ معيار التمييز بين نظام الانتخاب المباشر ونظام الانتخاب غير المباشر، يكمن في دور الناخبين، ففي حال كان دورهم انتخاب ممثليهم ونوابهم وحكامهم بأنفسهم مباشرة، نكون أمام انتخاب مباشر، أما إذا اقتصر دورهم على مجرد اختيار من يقوم بذلك عنهم، نكون أمام انتخاب غير مباشر، مع الإشارة إلى أنّ الديمقراطية الحديثة بعد أن قررت مبدأ الاقتراع العام جعلته مباشراً، لكونه الأقرب إلى روح الديمقراطية.

٣/ أعضاء ممثلين عن مقاطعة كولومبيا (طبقاً للتعديل الثالث والعشرين للدستور الاتحادي الأمريكي الصادر في ٢٩ آذار عام ١٩٦١) وينبغي على المرشح الرئاسي لكي يظفر بمنصب الرئاسة أن ينال الأغلبية المطلقة لمجموع عدد أصوات الناخبين، وهذه الأغلبية تساوي أكثر من نصف مجموع عدد الأصوات أي ٢٧٠/ صوتاً من أصل إجمالي عدد الناخبين الرئيسيين.

انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٦١، ٦٢ (في الهامش).

(٥١) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢٢٧.

(٥٢) نصت المادة ٢٤/ من الدستور الفرنسي الحالي الصادر في ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨ (المعدل بالقانون الدستوري رقم ٧٢٤/٢٠٠٨ تاريخ ٢٣ تموز ٢٠٠٨) على أن: ((يُنتخب أعضاء مجلس الشيوخ الذين لا يمكن أن يتجاوز عددهم ثلاثمائة وثمانية وأربعين/٣٤٨/ عضواً بالاقتراع غير المباشر ويكفل تمثيل الجماعات الإقليمية للجمهورية فيه)).

الفرع الثاني

نظام الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة

الانتخاب هو اختيار، يقوم به الناخبون لأشخاص يمكن أن يكونوا أعضاء في المجالس التمثيلية أو النيابية. ولكي يكون هذا الانتخاب ناجحاً أو لكي يؤدي دوره المطلوب، فمن المنطق والضرورة العملية أن ينصب هذا الاختيار على أشخاص محدودي العدد، ولتحقيق هذا الغرض يقسم عادة إقليم الدولة إلى مناطق محددة يجري في داخلها الانتخاب، وهذه المناطق الإقليمية المحددة لغرض الانتخاب اصطلاحاً على تسميتها "المناطق الانتخابية"، فالمنطقة الانتخابية هي جزء من إقليم الدولة، قل اتساعه أو كبر، يحدد له واحد أو أكثر من المرشحين لاختيارهم من قبل الناخبين في تلك المنطقة^(٥٣).

الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة يعدّ من الطرق السائدة في معظم الدول التي تأخذ بالديمقراطية كوسيلة مدنية لتولي السلطات العامة والتداول السلمي للسلطة في الدولة، ولإجراء الانتخابات تقوم كل دولة بتقسيم إقليمها إلى دوائر انتخابية متعددة، لكل منها نائب أو أكثر يمثلها، حتى يستطيع كل ناخب على مستوى دائرته تكوين الحكم السليم وحسن الاختيار لممثلي الأمة، فلا يمكن جعل الدولة كلها وحدة انتخابية واحدة، فقد تكون هذه الدوائر صغيرة نسبياً بحيث ينتخب منها نائب واحد، أو ينتخب نائبان ويسمى هذا النظام الانتخاب الفردي، وإما أن تقسم الدولة إلى دوائر كبيرة تنتخب منها عدداً معيناً من النواب، ويسمى هذا النظام الانتخاب بالقائمة^(٥٤).

(٥٣) انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ٥١.

(٥٤) انظر: د. منصور الواسعي، حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه،

المكتب الجامعي الحديث، عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٦٨.

الانتخاب الفردي أو ما يسمى " نظام الدوائر منفردة العضوية أو أحادية التمثيل " هو الذي بمقتضاه يقوم الناخبون في دائرة انتخابية معينة بانتخاب نائب واحد يمثلهم في البرلمان ، وبذلك يقسم إقليم الدولة في نظام الانتخاب الفردي إلى دوائر انتخابية صغيرة ، بحيث يجب أن يتطابق عدد هذه الدوائر مع عدد المقاعد في البرلمان.

أما في **الانتخاب بطريق القائمة** أو ما يسمى " نظام الدوائر متعددة العضوية أو متعددة التمثيل " فيقوم الناخبون في كل دائرة انتخابية بانتخاب نواب عدة يمثلونهم في البرلمان ، وبذلك يقسم إقليم الدولة في نظام الانتخاب بالقائمة إلى عدد من الدوائر الانتخابية الكبيرة.

الانتخاب الفردي يقوم على تقسيم الدولة جغرافياً إلى دوائر انتخابية عددها كبير وحجمها صغير ، لينوب عن كل دائرة نائب واحد من بين المرشحين ، ولذا سمي الانتخاب فردياً ، لأنه يؤدي إلى انتخاب فرد واحد. أما الانتخاب بالقائمة ، فيقوم على تقسيم الدولة إلى دوائر عددها أقل وحجمها أكبر لينوب عن كل دائرة أربعة أو خمسة أو أكثر من النواب^(٥٥).

ويأخذ نظام الانتخاب بالقائمة في التطبيق العملي ثلاثة أشكال ، وذلك تبعاً لدرجة الحرية التي يمنحها القانون الانتخابي للناخبين ، فأولها **طريقة القوائم المغلقة** ، وتتحصر حرية الناخب فيها في اختيار قائمة من بين القوائم المتنافسة من دون حذف أو إضافة أسماء مرشحين جدد إليها أو حتى إعادة ترتيب أسماء المرشحين ضمن القائمة الواحدة ، ثم **طريقة القوائم المفتوحة** والتي توسع من حرية الاختيار لدى الناخب ، إذ تسمح له بعد اختيار قائمة ما ، بأن يغير في ترتيب أسماء المرشحين التي تتضمنها القائمة ، وفقاً لوجهة نظره الشخصية إزاء المرشحين ، وليس طبقاً للترتيب الذي وضعه الحزب صاحب القائمة ، وأخيراً تأتي **طريقة المزج بين القوائم** ، وهنا تكون حرية الناخب كبيرة ، فهو لا يلتزم بقائمة بعينها ، ولا يكون

(٥٥) انظر: د . سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري، مرجع سابق، ٢٠٥، ٢٠٦.

له فقط مجرد التعديل في ترتيب أسماء قائمة معينة، بل يقوم بتكوين قائمة خاصة به باختيار أسمائها من بين مختلف القوائم المرشحة المتنافسة بالترتيب الذي يراه^(٥٦).

تقدير كل من النظامين:

إنّ نظام الانتخاب الفردي يمكّن الناخبين من معرفة المرشحين معرفة شخصية، وبالتالي تمكّنهم من الاختيار بشكل أفضل، فهو يمتاز بالبساطة والسهولة، كما أن البرلمان من جهة أخرى يكون أوثق صلة بناخبيه، وأقدر على معرفة احتياجات سكان دائرته المحدودة، وبالتالي اضطلاعهم بمهمة التعبير عن رغباتهم والدفاع عن مصالحهم. وبذلك نتجنب إحدى مساوئ الانتخاب بالقائمة، إذ يجهل الناخب في أغلب الأحيان شخصية المرشحين الذين سوف ينتخبهم، وكذلك نتجنب خداع الناخبين إذا اعتمد نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة، لأنّ الأحزاب تقوم عند تشكيل قوائمها الانتخابية بوضع اسم شخصية مرموقة على رأس القائمة، ثم تضع بعد ذلك أسماء شخصيات مجهولة سياسياً.

أما دعاة الانتخاب بالقائمة فهم يرون أنه وحده الذي يجعل اهتمام النائب منصباً على المسائل العامة، لا على الأمور المحلية الخاصة بدائرته، فتصبح المفاضلة بين المرشحين مبنية على أساس المفاضلة بين برامج انتخابية، تعكس مبادئ الأحزاب المتنافسة، وبذلك نتجنب أهم مساوئ الانتخاب الفردي وهو المفاضلة بين أشخاص تلعب فيها الصلات والعلاقات العائلية والدينية دوراً أساسياً، فالانتخاب بالقائمة يرفع من المستوى السياسي للناخبين بحيث تصبح اهتماماتهم بالمسائل العامة أكثر، لأنه مطلوب منهم المفاضلة بين برامج سياسية، وليس مفاضلة ضيقة بين أشخاص.

نرى أنّ التفضيل بين النظامين لا يخضع فقط إلى الحجج والمسوغات التي ساقها كل من أنصار هذين النظامين، إذ إن ما يعدّ مزية في أحدهما هو في الوقت

^(٥٦) انظر : د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق،

نفسه عيباً في النظام الثاني، فاعتناق أحد النظامين من دون الآخر، يتوقف إلى حد كبير على الظروف السياسية لكل دولة، وعلى المبادئ والعوامل التي تسود فيها، فالنظام الانتخابي الصالح لدولة معينة قد لا يكون صالحاً لدولة أخرى، فتعتمد نظاماً آخر أكثر استجابة ومرونة لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، إلا أنه من ناحية عملية أصبح نظام الانتخاب بالقائمة مرتبطاً إلى حد كبير بنظام التمثيل النسبي، ونظام الانتخاب الفردي بنظام الأغلبية.

الفرع الثالث

نظام الانتخاب بالأغلبية التعددية ونظام التمثيل النسبي

نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي هما نظامان يتعلقان بنتيجة الانتخاب، وليس بإجراء التصويت، وبالتالي فأيهما يطبق فإنه سيؤثر في كيفية توزيع المقاعد على المرشحين، وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

أولاً. نظام الانتخاب بالأغلبية :

الانتخاب بالأغلبية هو أبسط النظم الانتخابية وأقدمها، فتاريخه يرجع في إنكلترا إلى عام ١٢٦٥م/ حينما أدخله "سيمون بوبفورت" في انتخاب البرلمان الإنكليزي^(٥٧)، ثم أخذت به الولايات المتحدة الأمريكية إثر استقلالها، والسويد والنرويج ومعظم دول الكومنولث كالهند سنة ١٩٤٧م، وعملت بها سيريلانكا حتى عام ١٩٧٧م، ونيوزيلندا الجديدة عام ١٩٩٣ م^(٥٨).

ويعني هذا النظام أن يفوز في كل دائرة انتخابية المرشح أو القائمة التي تحصل على أكثر الأصوات، لذلك فإن نظام الأغلبية جائز في ظل نظام الانتخاب الفردي،

^(٥٧) انظر: يوسف علي رزوق، نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي وإمكانية تطبيقه في سورية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٧، ص ٧٤.

^(٥٨) انظر: د. محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، تونس، مركز النشر الجامعي، ٢٠٠٦، ص ٣٣١.

وجائز في ظل الانتخاب بالقائمة. فإذا كان الانتخاب فردياً فاز المرشح الذي حصل على أكثر الأصوات، أما إذا كان الانتخاب بالقائمة، فإنّ نظام الأغلبية يؤدي إلى فوز القائمة التي حصلت على أكثرية الأصوات بجميع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية^(٥٩).

ويأخذ نظام الانتخاب بالأغلبية في التطبيق العملي إحدى صورتين هما:

(أ) نظام الأغلبية النسبية (أو البسيطة):

طبقاً لهذا النظام، يفوز المرشح بالمقعد النيابي المخصص لمنطقته الانتخابية إذا حاز على عدد من الأصوات يفوق عدد الأصوات التي حصل عليها كل واحد من منافسيه (حتى لو أنّ أصوات هؤلاء مجتمعة، تفوق أصواته)، وذلك بصرف النظر عن عدد الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية، وعن عدد الناخبين الذين صوتوا^(٦٠).

لو فرضنا مثلاً أنّ دائرة انتخابية عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم فيها (٦٠٠٠) ناخب، وهناك ثلاثة مرشحين يتنافسون في دائرة انتخابية معينة على مقعد نيابي واحد، وقد حاز المرشح الأول على (٢٥٠٠) صوت والمرشح الثاني على (٢٠٠٠) صوت، والمرشح الثالث على (١٥٠٠) صوت، فالمرشح الأول هو الذي يفوز في مقعد تلك الدائرة، بالرغم من أنّ منافسيه حصلوا على أكثر من نصف عدد الأصوات، لأنه قد حصل على عدد من الأصوات يفوق ما حصل عليه كل واحد من منافسيه، لذلك قد أنتخب من التصويت الأول، أي من الدور الأول وبالأغلبية النسبية، لأنّ منافسيه مجتمعين يملكان أصواتاً أكثر مما يملكه هو، لكنه يملك من الأصوات أكثر مما يملكه كل من منافسيه على انفراد، ومن هنا جاءت تسمية هذا النظام بنظام الأغلبية ذي الدور الواحد أو نظام الأغلبية النسبية أو البسيطة، أما إذا افترضنا أنّ لتلك الدائرة ثلاثة مقاعد وأنّ الانتخاب فيها يجري على أساس

^(٥٩) انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٣٢٣.

^(٦٠) انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ٦٨.

القائمة، فإنّ القائمة المقدمة من الحزب الأول هي التي تفوز بالمقاعد الثلاثة، أما الأحزاب الأخرى فلن تحصل على أي مقعد.

(ب) نظام الأغلبية المطلقة:

طبقاً لهذا النظام لا يكفي للفوز في الدورة الأولى الحصول على الأغلبية البسيطة أو النسبية من عدد الأصوات المدلى بها في الانتخابات، بل يجب على المرشح أن يحصل على الأغلبية المطلقة من عدد الأصوات ٥٠٪ + صوت واحد، بشرط أن تمثل هذه الأغلبية نسبة محددة (يحددها قانون الانتخاب) من عدد الناخبين المسجلين في السجلات الانتخابية للدائرة الانتخابية. فإذا لم تتحقق هذه النتيجة من أول دورة في دائرة انتخابية معينة يلجأ إلى دورة انتخابية ثانية، ولا يسمح للتقدم إليها سوى للمرشحين (أو المرشحين الذين حصلوا على نسبة معينة من الأصوات في الدورة الأولى يحددها قانون الانتخاب)، اللذين حصلوا على أعلى عدد من الأصوات، وهذا ما يسمى بالبلتجة Ballotage^(٦١)، وتكفي الأغلبية البسيطة أو النسبية في الدورة الثانية للفوز في المقعد المخصص للدائرة الانتخابية^(٦٢).

إذا كانت نتيجة التصويت عدم حصول أي من المرشحين، أو القوائم على هذه النسبة، فيجب أن تجري إعادة الانتخابات.

^(٦١) هذه القاعدة التي تسمى Ballotage البلتجة تحايي انتخاباً الأحزاب الكبيرة، وتشجع أيضاً قيام ثنائية قطبية Bipolarisation (لكي لا نقول ثنائية حزبية) سياسية، أي إعادة تكوين الأحزاب حول قطبين متنازعين متضادين. لذلك نجد أنّ الحياة السياسية في فرنسا مقسومة بين اتجاهين أو قطبين أساسيين: اليسار (الحزب الاشتراكي والحزب الشيوعي، وبعض التشكيلات اليسارية الأخرى وحزب الخضر) واليمين (الديغوليون من حزب التجمع من أجل الجمهورية، والاتحاد الديمقراطي من أجل فرنسا الذي يضم الحزب الجمهوري وبعض أحزاب الوسط)، يضاف إلى ذلك بعض الأحزاب التي لا تلعب دوراً سياسياً مهماً كحزب الجبهة الوطنية المتطرف.

^(٦٢) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٧٣.

وتتعدد صور الإعادة، فهناك نظم تعيد الانتخاب بين جميع المرشحين، وهنا يتقرر أحد حلين، فإما أن يتقرر فوز الحاصل على أكثر الأصوات في الإعادة، أو أن يشترط أيضاً للفوز الحصول على الأغلبية المطلقة أي (٥٠٪ من الأصوات + ١)، وفي الحالة الأخيرة يعاد الانتخاب للمرة الثانية، وقد تكون الإعادة هنا بين الحاصلين على أكثر الأصوات، ويستبعد باقي المرشحين، وقد تكون الإعادة بين جميع المرشحين ليفوز من بينهم من يحصل على أكثر الأصوات.^(٦٣)

إذا كان نظام الأغلبية بصورتيه المطلقة والنسبية يكفل فقط فوز من حصل على أغلبية الأصوات، من دون اعتداد بما حصل عليه الآخرون من أصوات سواء كانت فردية أو حزبية، ما يجعل الفائز دائماً يحصل على كل المقاعد استناداً إلى قاعدة "الفائز يكسب الكل" *The winner takes all*^(٦٤).

إلا أن هذا النظام بصورتيه المطلقة والنسبية يؤدي إلى ظلم الأقليات التي لا تتمكن في أغلب الأحيان من الفوز بالأغلبية، وإنما كل ما تستطيع تحقيقه هو الحصول على نسبة بسيطة من الأصوات، إذ لا يعطيها تمثيلاً عادلاً يتناسب مع الأهمية العددية للأصوات التي حصلت عليها، ويزداد ذلك وضوحاً في حالة الأخذ بنظام الأغلبية البسيطة الذي يكتفي بحصول المرشح على أعلى نسبة من الأصوات لكي يعد فائزاً، بصرف النظر عن مجموع عدد الأصوات التي حصل عليها بقية المرشحين، ودفعاً لهذا الظلم، ورغبة في جعل المجلس التشريعي مرآة للأمة، يمثل الشعب بكافة أطيافه وتياراته تمثيلاً صادقاً، تبنت القوانين الانتخابية في بعض الدول نظام التمثيل النسبي.

(٦٣) انظر: نوره الحسن، قانون الانتخابات السوري، مرجع سابق، ص ٦٨.

(٦٤) *Perwitt and verba : Anintroduction to American Government (op: cit) p .266.*

ثانياً - نظام التمثيل النسبي :

نظام انتخابي تمنح بمقتضاه الأحزاب السياسية عدداً من مقاعد المجلس النيابي يتناسب مع عدد الأصوات التي يظفر بها الحزب بالفعل في الاقتراع، فتصبح قوته في البرلمان مرآة لقوته الانتخابية لدى المقترعين وفي ذلك ما يفيد أحزاب الأقلية التي تحرم من التمثيل في الأنظمة الأخرى^(٦٥).

نظام التمثيل النسبي يرتبط حتماً بنظام الانتخاب بالقائمة الحزبية، إذ لا يمكن تطبيقه إلا في ظل الانتخاب بالقائمة^(٦٦).

دعا إلى هذا النظام عدد من الكتاب والفقهاء الذين يؤمنون بضرورة جعل المجالس التشريعية مرآة حقيقية تعكس صورة المجتمع بشكل صحيح. فنظام التمثيل النسبي بتفرعاته المختلفة يتميز بوجود تناسب بين عدد المقاعد التي يفوز بها حزب ما، ونسبة عدد الأصوات التي حصل عليها، وقد يؤدي إلى تمثيل مفرط في بعض الأحيان للتيارات السياسية. وينسجم تطبيق نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي مع نظام الانتخاب بالقائمة وأسلوب تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة الحجم، ويخصص لها عدداً من المقاعد النيابية، ومن ثم يتم توزيع المقاعد النيابية المخصصة للدائرة على القوائم المتنافسة فيها وفقاً لنسبة ما حصلت عليه من الأصوات الصحيحة قياساً إلى مجموع عدد أصوات باقي القوائم الأخرى.

إنّ الأخذ بنظام التمثيل النسبي يحقق العدالة، وذلك لأنه يترجم بأمانة نصيب الحزب من الأصوات القومية (أو الوطنية) إلى نسب مماثلة من المقاعد في المجلس التشريعي^(٦٧).

^(٦٥) انظر: د. عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء الأول، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، طبعة ١٩٨٥، ص ٧٨٥.

^(٦٦) يطلق الفقه الإنكليزي عليه اصطلاح (List Proportional Representation) أي "قائمة التمثيل النسبي".

^(٦٧) انظر: يوسف رزوق، نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي ..، مرجع سابق، ص ١٠٩، ١١٠.

وعليه يضمن تمثيل أحزاب الأقلية إلى جانب حزب الأغلبية، لأن كل قائمة تفوز بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها، وذلك بعكس نظام الانتخاب بالأغلبية الذي يعطي جميع المقاعد البرلمانية إلى القائمة التي تحصل على أكثرية الأصوات.

إلا إنه بالرغم من المميزات العديدة التي تتمتع بها نظم التمثيل النسبي، ومن بينها أنها تتجنب النتائج الشاذة وغير العادلة التي تسفر عنها نظم الأغلبية التعددية، وتعمل أيضاً على تيسير وجود هيئة تشريعية أكثر تمثيلاً، وكذلك تسهيل وصول أحزاب الأقلية إلى التمثيل في الهيئة التشريعية، ما يؤدي إلى تعزيز الديمقراطية، خاصة في البلدان النامية، فإنها مع ذلك تتعرض إلى انتقادات عدّة، أهمها أنها عملية حسابية معقدة يصعب على الكثيرين فهمها والإلمام بتفصيلاتها، كما أنها تميل للترويج لحكومات ائتلافية على الرغم مما فيها من نواقص، وهو ما يؤدي إلى مشكلات تشريعية خانقة، ومن ثم انعدام القدرة على تنفيذ سياسات متماسكة في فترات تكون فيها الاحتياجات ملحة^(٦٨).

هناك طرق للتمثيل النسبي، بعضها قام على نظام التصويت للقوائم (قوائم الأحزاب السياسية مثلاً)، والبعض الآخر للمرشحين، وبعضها قام ليضمن الفوز لمجموعات صغيرة، وبعضها الآخر يجب أن يستوفي حداً أدنى، من دونه لن يتمكن أي مرشح أو مجموعة من الفوز^(٦٩)، مهما اختلفت هذه الطرق، فهي جميعاً تضمن تمثيلاً صحيحاً، أميناً ومتوازياً، عادلاً ومرناً، لألوان الطيف السياسي في المنطقة الانتخابية المعنية^(٧٠).

^(٦٨) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٧٩.

^(٦٩) بعض الدول تشترط الحصول على حد أدنى من نسبة الأصوات، ليتمكن أي حزب من الدخول إلى البرلمان، فحسب الدستور الألماني الأحزاب التي تحصل على أقل من ٥% من الأصوات المدلى بها في الانتخابات ليس لها الحق في أن تتمثل في المجلس الاتحادي للبرلمان المسمى Bundestag.

^(٧٠) انظر: نوره الحسن، قانون الانتخابات السوري، مرجع سابق، ص ٧٠.

ولنظام التمثيل النسبي صور متعددة، نكتفي بالإشارة إلى أقلها تعقيداً، فهناك نظام التمثيل النسبي مع القوائم المغلقة، ونظام التمثيل النسبي مع إمكان المزج بين القوائم المختلفة.

في الحالة الأولى يكون للناخب التصويت على إحدى القوائم من دون إمكان التغيير أو التعديل فيها. أما في الحالة الثانية فيكون له عمل قائمة على هواه يكونها من أسماء المرشحين الذين يريدهم، ولو كانوا في قوائم مختلفة، أي إنّ الناخب في هذه الحالة الأخيرة لن يتقيد بالقوائم التي تقدمها الأحزاب، بل سيكون له أن يعمل قائمة خاصة تشمل أسماء مرشحين من أحزاب مختلفة.^(٧١)

لو فرضنا مثلاً أن هناك دائرة انتخابية مخصص لها ستة مقاعد في المجلس النيابي، وكان هناك ثلاث قوائم تمثل ثلاثة أحزاب سياسية، فإنّ الناخب يكون مقيداً إذا كان النظام المعمول به هو نظام القوائم المغلقة باختيار إحدى القوائم بكاملها من دون إمكانية تعديلها بالإضافة إليها أو الحذف منها، أما إذا كان النظام المعمول به هو نظام القوائم مع المزج، فإنه يكون للناخب حرية تكوين قائمة بأسماء المرشحين الواردة أسماؤهم في قوائم الانتخاب الممثلة للأحزاب المختلفة، فيستطيع الناخب في هذه الحالة مثلاً أن يكون قائمة تضم ثلاثة مرشحين من قائمة الحزب الأول، ومرشحين من قائمة الحزب الثاني، ومرشحاً واحداً فقط من قائمة الحزب الثالث.

ولا شكّ في أنّ نظام القوائم مع المزج يعطي للناخب قدراً أكبر من الحرية في اختيار ممثليه وذلك بخلاف نظام القوائم المغلقة الذي يؤدي إلى جعل الاختيار الحقيقي والفعلي بيد الأحزاب لا بيد الناخبين، إذ سيكون الناخب في هذه الحالة مقيداً بإحدى القوائم بأكملها من دون إمكانية تعديلها.

وفحوى نظام التمثيل النسبي أن توزع المقاعد المخصصة للدائرة بين جميع القوائم المشتركة في الانتخابات، بحيث تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد،

(٧١) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢٤١.

ثم توزع المقاعد المخصصة للدائرة بين جميع القوائم المشتركة في الانتخابات، بحيث تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد المخصصة للدائرة، يتناسب مع عدد ما حصلت عليه من الأصوات^(٧٢).

على الرغم مما قيل من انتقادات على نظام التمثيل النسبي من أنه نظام معقد، وأنه يقيد حرية الاختيار للناخب في حالة الأخذ بالقائمة المغلقة، إضافة إلى أنه يؤدي إلى كثرة الأحزاب المشاركة في المجلس النيابي وتناحرها وعدم وجود أغلبية داخل البرلمان، إلا أننا نرى أنّ صفة التعقيد التي يتصف بها هذا النظام ما وجدت إلا من أجل تحقيق تمثيل فعلي يتناسب مع الأصوات المدلى بها من قبل الناخبين، وعدم ضياعها أو اقتصار تمثيلها على من ينال أغلبها.

كما أنّ نظام التمثيل النسبي يمنح الناخب كل الحرية في الاختيار وذلك عند تبنيه للقوائم المفتوحة، ومما لا شك فيه أن تعدد الأحزاب، ومنح حرية الانتماء يعد من متطلبات النظام الديمقراطي، فضلاً عن دور الأحزاب الصغيرة كقريب على الأحزاب ذات الكثرة البرلمانية، من خلال تمثيلها في البرلمان، وما تمثيلها في المجلس النيابي إلا انعكاس صادق، ومرآة حقيقية لإرادة الشعب الذي أعطى رأيه عن هذه الأحزاب والأقليات، وضمن تمثيلها من خلال الأخذ بهذا النظام، الأمر الذي يدعونا إلى القول إنّ نظام التمثيل النسبي يمثل ضماناً أكيدة وفعالة من ضمانات نزاهة الانتخابات، وأي دولة أخذت به ما كانت لتسعى إلا لتحقيق تمثيل صادق لإرادة الشعب فيمن ينوب عنه في المجلس النيابي.

(٧٢) انظر: نوره الحسن، قانون الانتخابات السوري، مرجع سابق، ٧١.

الفرع الرابع

نظام تمثيل المصالح والمهن

يهدف تصميم نظم الانتخابات إلى أن تكون نتائجها ممثلة للاتجاهات السياسية كافة الموجودة في المجتمع، ولكنه على الرغم من ذلك، فإن جميع نتائج الانتخابات المنجزة لم تصل إلى تحقيق هذا الهدف.

ويبدو أن هنالك جماعات معينة تربطها مصالح مشتركة، قد لا تمثلها الأحزاب السياسية، ولا يمثلها الفائزون في دوائرها الانتخابية، وعلى ذلك فنظام تمثيل المهن والحرف يناهض بعدم تمثيل الميول والآراء والاتجاهات السياسية فقط في البرلمان، بل بضرورة تمثيل العناصر الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، أي أصحاب المصالح والحرف أو المهن المحلية المختلفة، كالأطباء والمحامين والمهندسين والحرفيين والعمال والمزارعين وغير ذلك، حتى يكون المجلس التشريعي مرآة للأمة عليه أن يمثل الشعب بكافة مكوناته وفئاته وأطيافه وتياراته تمثيلاً صادقاً، وألا يقتصر تمثيل البرلمان على الميول والآراء والاتجاهات السياسية فقط^(٧٣).

إنّ نظام تمثيل المصالح والمهن ليس نظاماً جديداً، ولكنه ظهر وطبق في كثير من الأنظمة السياسية القديمة بأشكال مختلفة، فقد أخذت فرنسا قبل الثورة بتمثيل المصالح والطبقات عندما كان البرلمان فيها يضم ممثلين عن الأشراف ورجال الدين والعامة، كما أخذت بمثل هذا النظام فيما بعد السويد حتى عام ١٨٦٦، إذ كان البرلمان السويدي يتكون من ممثلين عن الأشراف ورجال الدين وسكان المدن والفلاحين، وكذلك النمسا إذ كان البرلمان فيها يتكون من ممثلين عن خمس طبقات حتى عام ١٩٠٧^(٧٤).

^(٧٣) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق،

ص ٨١، ٨٢.

^(٧٤) انظر: د. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٩.

ويتم تطبيق نظام تمثيل المصالح والمهن والحرف في المجالس النيابية بإحدى الطريقتين الآتيتين^(٧٥):

الطريقة الأولى: تتمثل في تحديد نسبة معينة من المقاعد النيابية لتمثيل أصحاب المصالح والمهن والحرف بجوار تمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة.

ومن هذا القبيل ما نص عليه المشرع السوري في قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ ٢٤/ ٣/ ٢٠١٤، بخصوص تكوين كل من مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية، إذ نصت المادة ٢٢/ من هذا القانون على أن: "يتكون مجلس الشعب من ممثلين عن القطاعين الآتين: أ - العمال والفلاحين. ب - باقي فئات الشعب. وتكون نسبة ممثلي القطاع الأول (٥٠٪) خمسين بالمئة على الأقل من مجموع مقاعد مجلس الشعب"^(٧٦).

كما نصت المادة ٢٤/ من القانون المذكور على أن "تتكون مجالس الإدارة المحلية من ممثلين عن القطاعين الآتين: أ - العمال والفلاحين ب - باقي فئات الشعب، وتكون نسبة ممثلي القطاع الأول (٥٠٪) خمسين بالمئة على الأقل في المجالس المحلية، ولا تشترط هذه النسبة المشار إليها في هذه المادة عند توزيع المقاعد بين القطاعين في الدائرة الانتخابية الواحدة".

الطريقة الثانية: تتمثل في انتخاب أحد المجلسين النيابيين بأكمله لتمثيل المصالح الاقتصادية والاجتماعية والنقابات المهنية في الدولة، على أن يكون المجلس الآخر لتمثيل الاتجاهات والميول السياسية.

^(٧٥) انظر: د. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة، الحكومات، الحقوق والحريات العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف طبعة عام ٢٠٠٨، ص ٢٤٥.

^(٧٦) تنص المادة ٦٠/ من الدستور السوري النافذ لسنة ٢٠١٢ على أن: "١- يحدد بقانون نظام انتخاب أعضاء مجلس الشعب وعددهم والشروط الواجب توافرها في المرشحين ٢- يجب أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين، ويبين القانون تعريف العامل والفلاح".

من الواضح أن الطريقة الثانية تفترض الأخذ بنظام المجلسين النيابيين (ويسمى نظام الغرفتين) وتسمى هذه الظاهرة بالثنائية البرلمانية أو الازدواج البرلماني في حين تفترض الطريقة الأولى التطبيق في ظل نظام المجلس الفردي (أو نظام الغرفة الواحدة) وتسمى هذه الظاهرة بالأحادية البرلمانية^(٧٧).

أيدّ الفقيه الفرنسي "ديجي" هذا الأسلوب، ورأى أن النقابات ستصبح من القوة بحيث يمكن جعلها أساساً لتمثيل تشريعي إلى جانب تمثيل الأحزاب السياسية، وأنّ وجود مثل هكذا مجلس منتخب عن طريق النقابات والمهن والمصالح يكون قوة موازية للمجلس النيابي الآخر^(٧٨).

يرى أنصار هذا النظام أنه يكفل تمثيل الشعب تمثيلاً صحيحاً في البرلمان، ما يجعل من هذا النظام الممثل الحقيقي لأفراد الشعب، ويكفل وصول الكفاءات إلى البرلمان وإثرائه بخبرات مختلفة في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى أنّ هذا النظام يجنب الشعب سيطرة الأحزاب السياسية ويخلصه من استبدادها.

بيد أنّ هذا النظام له مساوئ عدة لا يمكن إغفالها، إذ لا يتطلب النظام النيابي البرلماني أن يكون البرلمان ممثلاً للطبقات والمصالح والمهن كافة منفردة ومتميزة، فالنائب في النظام النيابي يجب أن يمثل الأمة بكاملها لا طبقة أو طائفة، أو مهنة معينة، واجبه العمل لخدمة الصالح العام لا الصالح الخاص أو طبقة أو حرفة معينة، كما أنّ هذا النظام يؤدي إلى التنافس والتناحر بين نواب وممثلي كل مهنة في البرلمان، مما يؤدي إلى ضياع مفهوم المصلحة العامة بين التفسيرات المختلفة لمختلف الاتجاهات والانقسامات التي يخلفها هذا النظام.

^(٧٧) انظر. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٨٣.

^(٧٨) انظر: فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص ٣٩٧، ٣٩٨.

ومن ناحية أخرى، إنّ اختيار نواب كل طائفة أو مهنة، لا يستند إلى عنصر الكفاءة أي العامل الفني بقدر ما يستند إلى عنصري العاطفة والعلاقة الشخصية، أما القول إنّ نظام تمثيل المصالح والمهن سيخلص البلاد من سيطرة الأحزاب السياسية، ويجنب الشعب خطرهما واستبدادهما، فإنه يحل مكانها خطر النقابات واستبدادهما، وهذا الخطر والاستبداد أشد وأعمق.

الحقيقة أنّ مساوئ هذا النظام تفوق مزاياه، لذلك عزف كثير من الدول عن تطبيقه، ولجأ إلى إنشاء مجالس متخصصة ذات وظيفة استشارية تمد السلطات العامة في الدول بمختلف الاستشارات العلمية والفنية التي تساعد هذه السلطات على القيام بأعمالها المختلفة.

في رأيي 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، فالنظم الانتخابية الفاعلة هي تلك التي تتناسب مع واقع البلد المجتمعي، ومع أوضاعه السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وطموحات شعبه المستقبلية، فلا وجود لنظام انتخابي يصلح لكل زمان 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.

إنّ أهم ما يميز أي نظام انتخابي هو قدرته على تمثيل الشرائح والطبقات والاتجاهات السياسية الموجودة والعاملة في المجتمع المعني، وكلما كان النظام الانتخابي قادراً على تمثيل أكبر لهذه الفئات كان نظاماً انتخابياً أكثر قوة وقدرة.

الفصل الأول

الضمانات الموضوعية لنزاهة الانتخابات

تمهيد وتقسيم :

تعدّ الانتخابات إحدى مظاهر النظام الديمقراطي، إذ لا ديمقراطية من دون انتخابات وتداول سلمي للسلطة وتعددية ومساواة واحترام الحقوق والحريات، فتلكم مؤشرات على وجود النظام الديمقراطي.

تشكل الانتخابات الحرة والنزيهة والدورية، أحد أهم الأسس التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، والانتخابات النزيهة هي الوسيلة التي يعبر من خلالها الناخبون عن إرادتهم في اختيار ممثليهم أو تحديد مواقفهم من قضايا مهمة، وذلك لمدة من الزمن، تتجدد بعدها عملية الانتخاب دورياً، بما يمنح فرصة للناخبين لتقييم ممثليهم ومحاسبتهم سواء بإعادة انتخابهم أو برفض التجديد لهم، من هنا تعدّ الانتخابات الوسيلة الديمقراطية لتغيير الحكم سلمياً، والوسيلة الأكثر عدلاً للتعبير عن إرادة الأمة والشعب، فالانتخاب هو قاعدة النمط الديمقراطي، إنه طريقة لتداول سلطة مختلفة عن الوراثة والتعيين أو الاستيلاء، والتنافسية هي إحدى الركائز الأساسية في الانتخابات، إذ يختار المواطنون بين عدة مرشحين، فإذا كان كل البشر متساويين وأحراراً، لا يستطيع أن يأمرهم إلا من تم اختياره لهذا الغرض من قبلهم، فكل سلطة، يجب أن تركز إلى الانتخاب .

يقصد بالانتخابات الحرة والنزيهة إتاحة المجال أمام المواطنين والأحزاب السياسية والقوى الاجتماعية الفاعلة للاختيار من دون خوف من بين بدائل عدة، وتمكين كل مواطن من التصويت في الانتخابات على أسس غير عنصرية، وأن يجري التعبير عن ذلك في مدد زمنية منتظمة وعلى أساس التصويت السري، وأن يكون بمقدور أي مواطن الاعتراض أمام جهة قضائية يكفلها القانون، وضمان دخول المقترع والجهات الرقابية إلى مراكز الاقتراع بكل حرية، وأن يكفل القانون ويعزز حق المواطن في الانضمام إلى الأحزاب السياسية وحرية التعبير عن الرأي، وكفالة منح مساحات متساوية من الحرية، سواء في الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية والمواطنين المستقلين، أو بالتعريف بأنفسهم للوصول إلى الجمهور عبر

وسائل الاتصال المختلفة، إضافة إلى تمتع الناخبين والمرشحين بالحماية القانونية وحقهم في استرداد أي حق سياسي أو انتخابي جرى خرقه، وأن يضمن هذا الحقوق ويتم تضمينها في إطار تشريعي (الدستور وقانون الانتخابات والأحزاب) وكفالة تطبيقها وفق التزامات الدولة في القوانين والتشريعات الوطنية والدولية .

تشجع الانتخابات الحرة والنزيهة المواطن على الانخراط في العمل العام ما من شأنه تعزيز الرقابة الشعبية. كما يتطلب لتعزيز شرعية الانتخابات ولقبول المواطن بنتائجها، اعتقاده أن الانتخابات جرت وفقاً للقانون، وأن العملية الانتخابية جرت بنزاهة وشفافية، ولم يجر التلاعب فيها، وأن الانتخابات هي جزء من العملية الديمقراطية.

يرتبط تحقق معيار نزاهة الانتخابات بمدى حيطة الجهة المشرفة على العملية الانتخابية، وكذلك بمدى انتظام وتيرة إجراء الانتخابات، وكفالة تطبيق حق الاقتراع العام للناخبين من دون تمييز، وإمكانية تسجيل الناخبين في الجداول الانتخابية وفق إجراءات تتسم بالشفافية والعلنية والحيادية، ووجود آليات واضحة لتحديد الدوائر الانتخابية، وتنظيم حسم المنازعات والنظر في الطعون الانتخابية، وكذلك مدى الحياد السياسي للجهات المنظمة للانتخابات والمشفرة عليها، وما إذا كان قانون الانتخابات عادلاً، وعلنية عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.

تعد المشاركة في إدارة الشؤون العامة من الحقوق الأساسية للإنسان التي نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨،^(٧٩) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٦^(٨٠).

^(٧٩) جاء في الفقرتين الأولى والثالثة من المادة ٢١/ من هذا الإعلان أن: ((١- لكل شخص حق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية. ٣- إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادات بانتخابات نزيهة تجري دورياً على أساس الاقتراع العام المتساوي، عن طريق التصويت السري أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت)).

^(٨٠) كما أكدت المادة ٢٥/ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وخاصة في الفقرة ب/ منها على أن: ((كل مواطن يمتلك الحق في أن يتمتع دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو =

مع تسليمنا بوحدة العملية الانتخابية والترابط الوثيق بين مراحلها، إلا أننا سنتناول في هذا الفصل الضمانات الموضوعية لنزاهة الانتخابات، على أن نتناول في الفصل الثاني الضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات، كاشفين النقاب عن كل ضمانات من هذه الضمانات من أجل تحقيق الغاية المنشودة والمتمثلة في نزاهة العملية الانتخابية.

تشير التجارب المعاصرة للدول الديمقراطية إلى أن الانتخابات الديمقراطية التنافسية لا تُجرى إلا في نظم حكم ديمقراطية بدساتير ديمقراطية، أي إنّ الانتخابات الحرة والنزيهة هي ذروة الديمقراطية وليس بدايتها، فالانتخابات لا تسبق الديمقراطية، وهي لا تنتج الديمقراطية ولا الحريات والحقوق، وهذا يعني هناك متطلبات للانتخابات النزيهة.

ولتغطية هذا الموضوع، قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث، خصص المبحث الأول لتنظيم عمل مؤسسات الحكم من خلال الاستناد إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وتطرقنا في المبحث الثاني إلى مبدأ الاقتراع العام، أي حق جميع المواطنين المسجلين في الاقتراع في الانتخابات دونما تمييز على أساس اللون أو الأصل أو العرق أو الدين أو المكانة الاجتماعية، ولا يعني حق الاقتراع العام حق كل مواطني الدولة في الاقتراع، إذ إنّ هناك فئات مستثناة من هذا الحق من دون أن ينتقص هذا من ديمقراطية النظام السياسي أو نزاهة الانتخابات، أما في المبحث الثالث فتناولنا كفالة الحقوق والحريات السياسية، وتطرقنا إلى حرية الإعلام ورقابة مؤسسات المجتمع المدني والهيئات الإقليمية والدولية، في المبحث الرابع.

= الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب وبدون أي قيود غير معقولة في أن يُنتخب أو يُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام والمتساوي، وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين)).

المبحث الأول

مبدأ فصل السلطات

يعدّ مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ المهمة التي حرصت الثورة الفرنسية على اعتناقها وتقريرها في إعلانات الحقوق والدساتير المختلفة، وقد حرصت الثورة الأمريكية أيضاً على اتخاذ هذا المبدأ أساساً لتنظيم حكوماتها، ويحتم هذا المبدأ قيام حكومة نيابية لأنه لا يسود إلا في ظل النظام النيابي^(٨١).

وتتلخص الفكرة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات في ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية ((التشريعية والتنفيذية والقضائية)) على هيئات منفصلة ومتساوية، تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين على نحو ينتهي إلى المساس بحقوق الأفراد^(٨٢).

وفكرة تقسيم وظائف الدولة إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية، واستئثار كل سلطة من سلطات الدولة بإحدى هذه الوظائف قد سادت الفكر السياسي منذ أواخر القرن الثامن عشر، وإذا كان هذا التقسيم يرجع في أساسه إلى كتابات أرسطو، إلا أنه قد ارتبط باسم "مونتسكيو" واقترن به على الرغم من أنه ليس أول القائلين بهذا المبدأ^(٨٣).

وإذا كانت تلك الفكرة هي جوهر مبدأ الفصل بين السلطات، فإنّ هذا المبدأ ليس معناه إقامة سياق مادي يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم، ويحول دون

^(٨١) انظر: د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية "الدولة والحكومة"، بيروت، دار النهضة العربية، طبعة سنة ١٩٦٩، ص ٨٤٩.

^(٨٢) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة، ٢٠٢٠)، ص ١٢.

^(٨٣) انظر: د إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ الأنظمة السياسية "الدول - الحكومات"، مرجع سابق، ص ٢٣٥.

مباشرة كل منها لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون، وأن يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها، بحيث يكون نظام الحكم قائماً على أساس أن "السلطة تحد السلطة" فيؤدي ذلك إلى تحقيق حريات الأفراد، وضمان حقوقهم، واحترام القوانين، وحسن تطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً، فهذا ما يتفق وحكمة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات التي هي تحقيق التوازن والتعاون بين السلطات وتوفير الحيدة لكل منها في مجال اختصاصها.^(٨٤)

سوف نتناول دراسة مبدأ الفصل بين السلطات في ثلاثة مطالب هي:

المطلب الأول: ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

المطلب الثاني: مسوغات مبدأ الفصل بين السلطات

المطلب الثالث: موقف دساتير بعض الدول من مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول

ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أن المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، كما تصوره "مونتسكيو" هو الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاثة في الدولة، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها، لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، ووجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها، من دون أن تتجاوز أو تعتدي على سلطة أخرى.^(٨٥)

وإذا كان الثوار في فرنسا، ومن عاصرهم من الفقهاء، قد انتهوا في تفسير فصل السلطات إلى أنه يعني الفصل المطلق أو التام، فإن هذا التفسير خاطئ،

(٨٤) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ١٢، ١٣.

(٨٥) انظر: د. حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص ٤٠.

ويتجاوز حدود نظرية "مونتسكيو"، وذلك لأنّ هذا الأخير لم يخطر في ذهنه مطلقاً أن يقيم فصلاً كاملاً بين الهيئات الحاكمة، وإنما أقام بينها نوعاً من الاعتدال والانسجام في الحركة، وهذا ما أشار إليه "مونتسكيو" نفسه في معرض حديثه عن العلاقة بين البرلمان والحكومة في النظام الإنجليزي بقوله: "إنّ هذه السلطات الثلاث ستنتج حالة من الرقاد والكسل والتراخي، ولكن نظراً لطبيعة الأشياء فإنّ عليها أن تتحرك، وستجد نفسها مضطرة للحركة والتعاون بانسجام وتوافق".^(٨٦)

ولا شك في أن الإشارة إلى تنسيق الجهود والتعاون يعني أن الفصل بين السلطات ليس جامداً أو مطلقاً، وإنما هو فصل مرن^(٨٧).

وللتدليل على صحة هذا التفسير، نسوق الحجتين اللتين حظيتا بتأييد عدد كبير من الفقهاء المعاصرين:

(١) الغاية التي تغيها "مونتسكيو" من الفصل بين السلطات هي تحقيق الحرية للأفراد ومنع الحكام من الطغيان أو الاستبداد بالسلطة، بيد أنه يكفي لتحقيق هذه الغاية توزيع السلطة بين هيئات متعددة، يستطيع كل منها أن يمنع الأخرى من الاستبداد بالسلطة، بل إنّ هذه الغاية المنشودة لا تتحقق على الوجه الأكمل في نظام يقوم على الفصل المطلق بين السلطات، فالفصل المطلق يجعل من كل هيئة سلطة منعزلة عن السلطات الأخرى، وتمارس اختصاصاتها بطريقة استقلالية قد تمكّنها من إساءة استعمالها، ذلك أنّ السلطة المستقلة لا تجد أمامها عائقاً يمنعها من الاستبداد والطغيان، لأنّ السلطات الأخرى لا تستطيع أن تتدخل في ممارستها لاختصاصاتها، وبالتالي لا تستطيع أن تحول بينها وبين الطغيان، ومن ثم بدلاً من أن يكون الفصل المطلق بين السلطات ضماناً ضد التحكم والاستبداد يهيئ الفرصة للتحكم والاستبداد^(٨٨).

^(٨٦) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٤٠.

^(٨٧) انظر: د. حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص ٤١.

^(٨٨) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ٢٨٩.

٢) يعترف "مونتسكيو" في مؤلفه "روح القوانين" للسلطة التنفيذية بحق المشاركة أو التدخل في بعض أعمال السلطة التشريعية، فيعترف للسلطة الأولى بحق دعوة البرلمان إلى الانعقاد، والحق في فض دورات انعقاده والاعتراض على القوانين، وفي مقابل ذلك يقر بحق الهيئة التشريعية في مراقبة أعمال الهيئة التنفيذية والإشراف على كيفية تطبيق قوانينها^(٨٩).

إنّ المضمون الحقيقي للمبدأ كما تصوره "مونتسكيو" هو استقلال السلطات وجعلها في الوقت نفسه متساوية ومتوازية، مع وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بينهما، بحيث إذا ما عنّ لإحدى هذه السلطات الاستبداد أو تجاوز اختصاصاتها أمكن لغيرها من السلطات أن تردّها عند حدودها^(٩٠).

المطلب الثاني

مسوغات مبدأ الفصل بين السلطات

أيدّ معظم رجال الفقه مبدأ الفصل بين السلطات ودافعوا عنه بحرارة، إذ قام هؤلاء بتعزيز دفاع مونتسكيو المؤسس على أنه ضرورة لمنع الاستبداد وضمان الحقوق والحريات وسيادة القانون، فضلاً عن أنه يحقق للهيئات المنفصلة أسباب التخصص والخبرة والإجادة^(٩١).

يمكن إجمال المسوغات التي أدت إلى الأخذ بهذا المبدأ وتطبيقه فيما يأتي:

أولاً - منع الاستبداد وصيانة الحريات:

نادى "مونتسكيو" بمبدأ فصل السلطات كوسيلة لتفتيت السلطة، ومنع تركيزها في يد واحدة على نحو يهدد حريات الأفراد ويعرض حقوقهم إلى الخطر،

^(٨٩) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٤٣.

^(٩٠) انظر: د إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص ٢٣٩.

^(٩١) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٤٥.

فالغاية الأساسية التي تغياها "مونتسكيو" من فصل السلطات هي تفادي إساءة استخدام السلطة، وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم^(٩٢).

ويعدّ مبدأ الفصل بين السلطات أحد أهم الضمانات الدستورية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فهو ضمانة فعالة لإقامة النظام القانوني للدولة الحديثة^(٩٣).

إنّ تركيز السلطات وتجميعها في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد، الأمر الذي قد يؤدي إلى المساس أو النيل من حقوق الأفراد، فالنفس البشرية تجنح بطبيعتها إلى الاستبداد إذا ما استأثرت بالسلطة، وهي تنزع بطبيعتها إلى إساءة استعمالها، فكما يقول أحد كبار الساسة والمفكرين الإنكليز "اللورد آكتون": "السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة" وهو ما عبر عنه العالم الاجتماعي الكبير "غوستاف لوبون" بقوله: "السلطة نشوة تعبت بالرؤوس"^(٩٤)

وإذا كان الجميع متفقاً على أن السلطة ذات طبيعة عدوانية جشعة وأنه يجب بالتالي تقييدها كيلا تتجاوز الحدود المقررة لها، فإنّ الطريقة المثلى لمجابهة هذا الخطر تنحصر في توزيع السلطات، حتى توقف كل سلطة عند حدها بواسطة غيرها بحيث لا تستطيع واحدة أن تسيء استعمال سلطتها أو تستبد بالسلطة^(٩٥).

إنّ المبدأ يرمي إلى عدم الجمع بين السلطات، ويقضي بتوزيعها بين هيئات مستقلة ترتبط فيما بينها برباط التعاون، وهذا المبدأ يعدّ اليوم من أركان الديمقراطية، ويرى كثيرون أن لا ديمقراطية بلا فصل بين السلطات^(٩٦).

^(٩٢) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٤٥.

^(٩٣) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص ٤٥٩.

^(٩٤) انظر: د إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

^(٩٥) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٤٧.

^(٩٦) انظر: د. محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني وأهم الأنظمة السياسية في العالم، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٩٨، ص ٨٨.

ثانياً - ضمان مبدأ الشرعية :

يقضي مبدأ الشرعية خضوع الحاكم والمحكوم إلى القانون، فالسلطة بهذا المعنى تخضع إلى القانون الذي ينظمها ويرسم حدود عملها، ويقرر بطلان تصرفاتها، إذا ما خالفته أو خرجت على قواعده، وبالتالي فالأجهزة العامة في الدولة طبقاً لهذا المفهوم تبقى خاضعة إلى الرقابة أيّاً كانت صورها وطبيعتها، رقابة سياسية، وقضائية وشعبية وغيرها، هذه الرقابات المختلفة تمارسها الهيئات المتعددة التي تتولى الوظائف الثلاث الرئيسة وهي التشريع والتنفيذ والقضاء، لهذا فمن الخطر أن تعطى سلطة التشريع وسلطة التنفيذ لهيئة واحدة، لأنه بذلك يُخلع عن القانون صفته الأساسية، وهي العمومية والتجريد، ويتحول إلى مجرد حلول لمشكلات وحالات فردية محددة، ما ينفي عن القانون حيده وعموميته ويزعزع أركان الدولة الديمقراطية.^(٩٧)

إذ يمثل مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً مهمة لقيام الدولة القانونية، وكفالة احترام القوانين وتطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً.^(٩٨)

ثالثاً - تحقيق الفوائد المترتبة على مبدأ تقسيم العمل :

يتفق مبدأ الفصل بين السلطات مع مبدأ إداري مهم، ويعدّ تطبيقاً سليماً له ألا وهو ((مبدأ التخصص وتقسيم العمل)) الذي أصبحت تسير عليه المشروعات الناجحة كافة، وإذا كان ذلك المبدأ يطبق في المشروعات العامة والخاصة على حد سواء، ويعدّ شرطاً أساسياً من شروط نجاحها، فإنه من باب أولى واجب التطبيق على الدولة، لكونها أكبر الأنشطة حجماً، وأكثرها أهمية، وأشدّها تنوعاً، وبالتالي أحوجها إلى التخصص وتقسيم العمل^(٩٩) وإنّ هذا المبدأ يعمل على تقسيم الوظائف المختلفة للدولة على هيئات مستقلة، وهذا بدوره يؤدي إلى إتقان هذه

^(٩٧) انظر: د نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص ١٨٥.

^(٩٨) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٤٧.

^(٩٩) انظر: د. حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص ٤٨، ٤٩.

الهيئات لعملها ، وهذا يتفق ومبدأ التخصص في العمل الذي يحقق الإجابة والإتقان^(١٠٠).

المطلب الثالث

موقف دساتير بعض الدول من مبدأ الفصل بين السلطات

اعترف معظم الدساتير العربية بمبدأ الفصل بين السلطات في صورته التي تقوم على الفصل النسبي المرن، وذلك حينما استعمل اصطلاح السلطات، وخصصت لكل منها فصلاً أو باباً مستقلاً، كما أنّ بعض الدساتير العربية قد نص صراحةً على هذا المبدأ، فقد نص دستور الكويت الصادر سنة ١٩٦٢ في المادة ٥٠/ منه على أن: "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور".^(١٠١)

ونص دستور مملكة البحرين الصادر سنة ٢٠٠٢ (المعدل سنة ٢٠١٢) على أن: "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقاً لأحكام هذا الدستور، ولا يجوز لأي من السلطات الثلاث التنازل غيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور، وإنما يجوز التفويض التشريعي المحدد بفترة معينة وبموضوع أو موضوعات بالذات، ويمارس وفقاً لقانون التفويض وشروطه".

ونص دستور جمهورية العراق الصادر سنة ٢٠٠٥ في المادة ٤٧/ منه على أن: "تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات".

^(١٠٠) انظر: د نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص ١٨٦.

^(١٠١) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦.

كما نص دستور جمهورية مصر العربية الصادر في ١٨ كانون الثاني سنة ٢٠١٤ في المادة ٥/ منه على أن: "يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية والحزبية، والتداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات والتوازن بينها، وتلازم المسؤولية مع السلطة، واحترام حقوق الإنسان وحرياته، على الوجه المبين في الدستور".

كما ورد في ديباجة إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة ١٩٩٦ (المعدل في ٦ آذار سنة ٢٠١٦) الآتي: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده"، ونصت المادة ١٥/ من الدستور على أن: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية".

كما ورد في مقدمة دستور الجمهورية اللبنانية الصادر في ٢٣ أيار سنة ١٩٢٦، المضافة بموجب القانون الدستوري الصادر في ٢١/٩/١٩٩٠ الآتي: "هـ - النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها"^(١٠٢).

وأخذ الدستور الفرنسي الصادر في الرابع من تشرين الأول ١٩٥٨ (المعدل في ٢٣ تموز ٢٠٠٨) بمبدأ الفصل بين السلطات، وأفرد لكل سلطة من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية باباً مستقلاً.

وكذلك الدستور السوري النافذ الصادر سنة ٢٠١٢، استعمل اصطلاح سلطات الدولة وأفرد في الباب الثالث منه لكل سلطة فصلاً مستقلاً: الفصل الأول السلطة التشريعية المتمثلة في مجلس الشعب، والفصل الثاني السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجالس الإدارة المحلية، وينظم الفصل الثالث السلطة القضائية المتمثلة في قضاة الحكم والنيابة العامة والقضاء الإداري.

^(١٠٢) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ٥٨.

المبحث الثاني

مبدأ الاقتراع العام

الاقتراع العام هو " النظام الذي لا يتقيد فيه الناخب بشرط النصاب المالي أو بشرط الكفاءة، مع التقيد بالشروط العامة للانتخاب التي يضعها المشرع بخلاف هذين الشرطين، كشرط السن، أو الجنسية، أو الأهلية العقلية، أو غير ذلك من الشروط"^(١٠٣). واتجهت الدول الديمقراطية عقب الحرب العالمية الأولى نحو الأخذ بالاقتراع العام، لأنه من ناحية يسمح باشتراك أكبر عدد من المواطنين في الشؤون العامة، ومن ناحية أخرى يضمن مساواة جميع المواطنين في الحياة السياسية.

هناك تعريفان للاقتراع العام أحدهما سلبي والآخر إيجابي^(١٠٤):

أولاً. التعريف السلبي:

يذهب العميد ((فيديل Vedel)) إلى أنه ليس من الممكن تعريف الاقتراع العام تعريفاً إيجابياً، فتعريف الاقتراع العام بأنه هو ذلك الذي يسمح بالتصويت لكل الناس، أو أنه هو الذي يصوت فيه جميع المواطنين، هو تعريف غامض، لأن الاقتراع العام يتكون من منح صفة المواطن بغير قيد، ومن ثم فإن القول إن الاقتراع العام هو ذلك الذي يشترك فيه جميع المواطنين يعتمد على تعريف من المواطن، ولذا فمن الأفضل في رأي العلماء كما يقول (فيدل) تعريف الاقتراع العام بطريقة سلبية، وعلى هذا الأساس فإن الاقتراع العام هو الاقتراع الذي لا يستبعد فيه أي شخص بسبب ثروته أو دخله أو مولده أو أصله أو تعليمه أو جنسه.

^(١٠٣) انظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، بيروت، الدار الجامعية، عام ١٩٨٥، ص ٢٠٨ وما بعدها.

^(١٠٤) انظر: خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٥، ص ٣٦، ٣٧.

ويقول الدكتور "محمد كامل ليلة": "يقصد بعمومية الاقتراع عدم اشتراط شروط خاصة في الناخبين تتعلق بالثروة أو بالتعلم، فإذا تطلب الدستور أو قانون الانتخاب وجود نصاب مالي أو قدر معين من التعليم لدى الناخب كان معنى ذلك أن الاقتراع في الدولة مقيد وليس عاماً".

ثانياً. التعريف الإيجابي:

الاقتراع العام هو الاقتراع الذي يخوّل كل مواطن بلغ سن الرشد السياسي حق التصويت، وحتى وقت قريب نسبياً كان الاقتراع مقصوراً على الرجال فقط، ولم يتم منح النساء حق التصويت إلا مؤخراً.

للإحاطة بمبدأ الاقتراع العام بوصفه ضمانة موضوعية لنزاهة الانتخابات سنتناوله بالدراسة في مطلبين، نخصص الأول لبيان الشروط الواجب توافرها للتمتع بالانتخاب، فيما نوضح في الثاني المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع.

المطلب الأول

شروط تقرير حق الانتخاب بما لا يتعارض مع مبدأ الاقتراع العام

إنّ الاقتراع العام لا يعني بأنه عام بالمطلق، أي منح كل مواطن حق التصويت، فهناك جملة من القيود المادية والقانونية تختلف من دولة إلى أخرى تقلص هذه العمومية. أي عدم تقييد الانتخاب بأحد هذين الشرطين (الثروة أو العلم والكفاءة)، ولا يعني ذلك إطلاق حق الانتخاب وتحريره من كل قيد، ذلك أنه مما لا يتنافى مع تقرير مبدأ الاقتراع العام أن يتطلب في الفرد حتى يكون له حق الانتخاب استيفاء شروط معينة، فليس من المعقول مثلاً أن يكون هذا الحق مقررّاً للطفل غير المميز، أو للمجنون، كما أنه من الطبيعي أن يكون هذا الحق مقصوراً على الوطنيين من دون الأجانب، وهذا ما نصت عليه المادة ٥٩/ من الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢، إذ نصت على الآتي: "الناخبون هم المواطنون الذين أتموا الثامنة عشرة من عمرهم، والمسجلون في سجل الأحوال المدنية، وتوافرت فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب".

اتجهت معظم دساتير وقوانين الانتخاب في العالم إلى وجوب توافر شروط معينة لا يتنافى تقريرها مع مبدأ الاقتراع العام، في تكوين هيئة الناخبين، وهذا ما نتناوله فيما يأتي:

الفرع الأول

الجنسية

يعد الانتخاب من أهم الحقوق السياسية، لذلك كان من البدهي أن يقصر على المواطنين الذين يتمتعون بجنسية الدولة، فحق الانتخاب والترشيح لا يمكن أن يتقرر إلا للمواطن الذي يربطه بأرضه رباط سياسي قانوني يسمى الجنسية، أما الأجانب فهم محرومون من الحقوق السياسية، ومن ثم لا يجوز لهم المشاركة في اختيار الحكام، كما لا يجوز لهم تولي السلطة العامة في الدولة، فحق الانتخاب أو الترشيح لا يمكن الاعتراف بهما إلا لمن يرتبط بالبلد الذي يعيش فيه ارتباطاً وثيقاً يجعله حريصاً على مصالحته، معنياً بأموره، لذلك تجمع الدساتير المختلفة على حرمان الأجانب من الحقوق السياسية وتجعلها مقصورة على الوطنيين فقط^(١٠٥).

يتضح هذا الشرط من نص المادة /٥٩/ من الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢: "الناخبون هم المواطنون الذين أتموا الثامنة عشرة من عمرهم وتوافرت فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب"، ونص المادة /٤/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لعام ٢٠١٤: "يتمتع بحق الانتخاب والاستفتاء كل مواطن أتم الثامنة عشرة من عمره....".

تقيم بعض الدول نوعاً من التفرقة بين المواطنين الأصلاء، والمواطنين بالتجنس، فلا يحق للمجنسين مباشرة الحقوق السياسية إلا بعد مضي مدة معينة على اكتسابهم الجنسية، وذلك بغاية أن يثبتوا ولاءهم للدولة الجديدة التي عقدوا العزم على الارتباط بها، كما هو الحال في مصر، إذ تنص المادة /١٣/ من القانون

(١٠٥) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢١٢.

رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤، المتعلق بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أنه: "يجب أن يقيّد في قاعدة بيانات الناخبين كل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث، ومع ذلك لا يقيّد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها".

من هذا النص يتضح أنّ المشرع المصري أجاز للمتجنس بالجنسية المصرية ممارسة حق الانتخاب بشرط مرور خمس سنوات على الأقل من تاريخ اكتسابه لهذه الجنسية. أما الترشح إلى رئاسة الجمهورية فنص المشرع المصري على وجوب تمتع المرشح بالجنسية المصرية الأصلية، ومن أبويين مصريين.^(١٠٦) أما قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني فلم يميز بين النوعين من المواطنين بالنسبة إلى الناخبين، إنما اقتصر في التمييز بين المواطن الأصلي والمواطن بالتجنس على المرشح إلى عضوية مجلس النواب، فاشتراط مرور عشر سنوات على الذي اكتسب الجنسية الأردنية، ليتمكن من ترشيح نفسه لمجلس النواب^(١٠٧).

أما قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم (٤٤) لعام ٢٠١٧، فنص في مادته ٥/ على عدم جواز الاقتراع أو الترشيح للانتخابات للمجنس لبنانياً إلا بعد انقضاء عشر سنوات على تنفيذ مرسوم تجنيسه، إلا أنه استثنى المرأة الأجنبية التي تصبح لبنانية باقترانها بلبناني.

أما المشرع السوري، فنص في قانون الانتخابات العامة في مادته الرابعة على أن يكون الناخب سورياً، إلا أنه أقام نوعاً آخر من التفرقة بين المواطنين الأصليين والمواطنين بالتجنس فيما يتعلق بحق الترشيح إلى عضوية مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية، إذ اشتراط في المرشح أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية

^(١٠٦) راجع المادة ١٤١/ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤.

^(١٠٧) نص المادة ١٨/ من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٦ المعدل على أنه: "يشترط في الترشيح لعضوية مجلس النواب ما يلي: أن يكون أردنياً منذ عشر سنوات على الأقل وأن لا يدعي بجنسية أو حماية أجنبية".

السورية منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح،^(١٠٨) أما المرشح لرئاسة الجمهورية، فيجب أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة، من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة^(١٠٩).

ونلاحظ أنّ كلا من المشرّعين المصري والسوري متفقان على وجوب تمتع المرشح إلى منصب رئاسة الجمهورية بالجنسية الأصلية، ولا يعتد بالجنسية المكتسبة، ومرد ذلك أهمية المنصب. أما في فرنسا، فقد قضت المادة ٨٠/ من قانون الجنسية الفرنسي رقم (١٠٤٦) لسنة ١٩٨٣ الصادر في كانون الأول ١٩٨٣، على أنّ الشخص الذي اكتسب الجنسية الفرنسية يتمتع بجميع الحقوق، ويتحمل جميع الالتزامات بصفته فرنسياً بدءاً من تاريخ اكتساب هذه الجنسية. من هذا النص يتضح أنّ المشرع الفرنسي أجاز لمكتسب الجنسية الفرنسية مباشرة الحقوق السياسية من دون مرور مدة زمنية محددة، بخلاف القانون المصري الذي استلزم لمكتسب الجنسية مرور مدة زمنية محددة^(١١٠).

نرى أنه من اللازم قبل الاعتراف بالحقوق السياسية للمتجنسين التأكيد من حسن نواياهم نحو البلد الذي اكتسبوا جنسيته، فلا بد من قضاء مدة اختبار لا تقل عن خمس سنوات قبل تقرير حق الانتخاب ولا تقل عن عشر سنوات قبل الاعتراف لهم بحق الترشيح في المجالس النيابية، يثبت فيها المتجنسون مدى ارتباطهم بالدولة التي حصلوا على جنسيتها.

^(١٠٨) راجع المادة ٣٩/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤.

^(١٠٩) راجع المادة ٨٤/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢.

^(١١٠) انظر: خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري، مرجع سابق، ص ٦١، ٦٠.

الفرع الثاني

شرط السن

تحدد جميع الدساتير وقوانين الانتخاب سناً معينة للرشد السياسي، أي السن التي يصبح للفرد فيها حق التمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب، وتختلف هذه السن من دولة إلى أخرى باختلاف التشريعات والتوجهات السياسية، فمن المنطقي ألا يعطى حق الانتخاب إلا من بلغ سناً معينة تسمح له بإدراك مفهوم هذا الحق، وماهيته وتمكّنه من مباشرته على النحو المنشود، وتجعله قادراً على معرفة حقوقه السياسية، وأبعاد المشاركة في العملية الانتخابية.^(١١١)

قد تتوافق سن الرشد السياسي مع سن الرشد المدني، وتتطابقان في سنة واحدة، كما هو الحال في سورية، إذ إنّ سن الرشد المدني كما حددتها المادة ٤٦/ من القانون المدني في ثماني عشرة سنة ميلادية كاملة، وهو متمتع بقواه العقلية ولم يحجر عليه، ويكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، تتفق مع سن الرشد السياسي التي نصت عليها المادة ٥٩/ من الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢، والمادة ٤/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، بأن يتمتع بحق الانتخاب من أتم الثامنة عشرة من عمره.

إنّ من يمنحه القانون أهلية التصرف والتمتع بالحقوق، والالتزام بالواجبات لبلوغه سناً معينة، فإنّ هذه السن تؤهله للتمتع بالانتخاب واختيار من يمثله من المرشحين، كما أنّ الانتخاب يعد بحقيقته إحدى الحقوق السياسية، والتي يفترض تمتع الشخص بها لبلوغه أهليته المدنية^(١١٢).

^(١١١) انظر: د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق، ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص ٣٥٧.

^(١١٢) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لثراة الانتخابات النيابية، رسالة ماجستير، جامعة تكريت، ٢٠١٠، ص ٤٤.

بينما بعض الدول مثل فرنسا ، كان شرط السن فيها /٢٥/ سنة في دستور ١٧٩١ ، وأصبح /٣٠/ سنة في دستور ١٨١٤ ، ومن ثم أصبح /٢١/ سنة حتى عام ١٩٧٠ إذ أعطي في عهد الرئيس بومبيدو حق الانتخاب للشباب الذين بلغوا /١٩/ سنة وأدوا الخدمة العسكرية ، وأصبحت هذ السن /١٨/ سنة في عام ١٩٧٤ ، بعد وصول "فاليري جيسكار ديستان" إلى سدة الرئاسة.^(١١٣)

وفي مصر اشترط قانون الانتخاب في ظل الدستور المصري لعام ١٩٢٣ أن يكون الناخب بالغاً من العمر /٢١/ عاماً ، وذلك بالنسبة إلى ناخب مجلس النواب ، أما ناخب أعضاء مجلس الشيوخ فقد اشترط قانون الانتخاب أن يكون سنّه ٢٥ عاماً ، إلا أنّ قانون الانتخاب الصادر في ظل الدستور المصري لعام ١٩٥٦ فحدد سن الناخب في /١٨/ عاماً ولا تزال هذه السن هي المعتمدة في قانون الانتخاب الحالي ، وهي السن السياسي نفسها للناخب في التشريع السوري.

أما لبنان فقد حدد الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ في مادته /٢١/ سن الاقتراع والتي نصت على الآتي: " يحق لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب". والتزمت قوانين الانتخاب اللبنانية المتعاقبة بهذه السن ، وآخرها قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم /٤٤/ لعام ٢٠١٧ ، الذي نص في مادته /٣/ على ما يأتي: " لكل لبناني أو لبنانية أكمل السن المحددة في الدستور سواء كان مقيماً أم غير مقيم على الأراضي اللبنانية ، أن يمارس حقه في الاقتراع".

حددت أغلبية الدول الغربية كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا وبريطانيا وألمانيا وفرنسا سن الرشد السياسي في ثمانية عشرة سنة ، وهذه السن في كوبا

^(١١٣) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق،

ست عشرة سنة، وفي إيران خمس عشرة سنة، ما يسمح بإشراك أكبر عدد ممكن من الشباب في عمليات الانتخاب.^(١١٤)

الفرع الثالث

شرط الجنس

تعدّ الأهلية السياسية للنساء من أكثر المواضيع التي أثارت جدلاً في جميع الدول وعبر مختلف العصور^(١١٥)، ففي روما حرمت النساء من حق الممارسة السياسية، فقد كان سائداً الاعتقاد بعدم الأهلية السياسية للمرأة، وكان يسيطر الشك على فكر المشرعين في الدول حديثة العهد وخاصة دول أمريكا اللاتينية حول دراية المرأة بالحياة العامة أو الثقافة السياسية^(١١٦).

إلى عهد قريب، كان حرمان النساء من حق الانتخاب يعد غير متعارض مع مبدأ الاقتراع العام، ومن ثم كانت غالبية الدساتير الديمقراطية تحرم المرأة من حق الانتخاب وتقصّره على الذكور وحدهم، من دون أن يعد ذلك مخالفاً للمبدأ الديمقراطي، إلا أنّ الاقتراع العام الذي لا يقيد الانتخابات بشرط الكفاءة لا يمكن أن يقيدّه بشرط الجنس، وعليه تأبى الدول الديمقراطية الحديثة حرمان

^(١١٤) انظر د. محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص ٣١٨.

^(١١٥) في السياق التاريخي لمنح المرأة حق التصويت في الانتخابات يمكن القول إن مسألة الحقوق السياسية للمرأة طرحت أول مرة بشكل جدي من قبل "جون ستوارت ميل" في خطبته الشهيرة في مجلس العموم البريطاني عام ١٨٦٧، فقد طالب هذا الفيلسوف بحق الانتخاب لكل النساء، إلا أنه لم يطالب في الواقع بحق التصويت مباشرةً إلا بالنسبة إلى النساء ممن لهن ملكية خارج الزواج ويدفعن الضريبة باسمهن، وذلك بمقتضى مبدأ في القانون الإنكليزي "لا ضريبة بدون تمثيل".

لمزيد من التفاصيل راجع د. منذر الشاوي، مرجع سابق ص ١٦١.

^(١١٦) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي (بلا ناشر، الطبعة الثانية، عام ٢٠٠٩) ص ٣٩.

النساء من الحقوق السياسية ، وتجعل هذه الحقوق عامة سواء للرجال أو للنساء. ولخص الأستاذ "بارتلمي" مزايا الاعتراف للمرأة بالحقوق السياسية في تقرير تقدم به إلى البرلمان الفرنسي سنة ١٩٢٣ باسم لجنة الاقتراع العام في المسائل الآتية^(١١٧):

- (١) منطق الديمقراطية يحتم الاعتراف للنساء بهذه الحقوق.
 - (٢) للمرأة حقوق ومصالح يجب أن تمكن من الدفاع عنها.
 - (٣) تستطيع المرأة أن تقدم خدمات جليلة إلى الجماعة.
 - (٤) ممارسة الحقوق السياسية مفيد للمرأة نفسها.
- ويمكن القول إن الدور الذي تلعبه المرأة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية ، وحتى العامة في المجتمع الحديث ، يجعل من الصعب استبعادها من الحياة السياسية ، وبالتالي حرمانها من التصويت ، يتنافى مع مبدأ الاقتراع العام ويتعارض ومجموعة من الاتفاقيات الدولية التي تمنح المرأة الحق في الانتخاب بصورة واضحة ، ومن هذه الاتفاقيات الاتفاقية الخاصة بالحقوق السياسية للمرأة لسنة ١٩٥٢ ، والتي تنص في المادة الأولى على أن: "للنساء حق التصويت في جميع الانتخابات ، بشروط تساوي بينهن وبين الرجال ، دون أي تمييز". كما تنص في المادة الثانية على أن: "للنساء الأهلية في أن ينتخبن لجميع الهيئات المنتخبة بالاقتراع العام ، المنشأة بمقتضى التشريع الوطني ، بشروط تساوي بينهن وبين الرجال دون أي تمييز". والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والذي ينص في المادة ٢٥ / على أن: " لكل مواطن الحق في المشاركة في تسيير الحياة العامة مباشرة أو عن طريق ممثلين مختارين ".

واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ والتي تنص في مادتها ٧/ على: " حق المرأة في التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة ، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي تنتخب أعضاؤها بالاقتراع العام

^(١١٧) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢١٧.

والمشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة وفي شغل الوظائف العامة".

كانت الولايات المتحدة الأمريكية أسبق الدول في منح المرأة حق التصويت، وذلك في الانتخابات الداخلية في الولايات، وأول ولاية منحت المرأة حق الاقتراع هي ولاية Wyoming سنة ١٨٦٩، وتتابع الولايات في منح المرأة حق الاقتراع، حتى تقرر بصفة نهائية بمناسبة تعديل الدستور الاتحادي سنة ١٩٢٠^(١١٨).

بينما حصلت عليه المرأة في مصر عام ١٩٥٦ بموجب دستور ٢٣ يونيو ١٩٥٦ والذي نص في المادة (٣١) على الآتي: "المصريون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة". وبموجب هذا النص الدستوري والذي تكرر في الدساتير المصرية المتعاقبة كافة، تتمتع المرأة بالحقوق السياسية نفسها التي يتمتع بها الرجل، ومنها حق الانتخاب وحق الترشيح إلى المجالس النيابية. بينما دول الديمقراطية الغربية أعطت للمرأة حق الانتخاب، عام ١٩١٥ في الدنمارك، وعام ١٩١٩ في هولندا، وعام ١٩٢٨ في بريطانيا، وعام ١٩٤٤ في فرنسا، وكانت آخر دولة أوروبية في هذا المجال سويسرا عام ١٩٧١^(١١٩).

كانت سورية من الدول العربية السبابة إلى الاعتراف للنساء بحق الانتخاب، ولكن بشكل جزئي، إذ تقرر ذلك في عام ١٩٤٩، بشرط أن يكنّ حائزات على شهادة التعليم الابتدائي، إلا أنّ هذا الشرط ألغي، ولم يعد له وجود لا في الدستور ولا في قانون الانتخاب النافذ، إذ إنّ المشرع السوري لم يفرق بين الذكر والأنثى، سواء أكان ذلك في حق الانتخاب أم الترشيح، واستبعد أي تمييز بين المواطنين

^(١١٨) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام

الانتخابي، مرجع سابق، ٣٩.

^(١١٩) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق،

السوريين المتمتعين بحق الانتخاب ، بما في ذلك التمييز القائم على الجنس ، كما هو واضح في نص المادة الرابعة من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤ ، وكما ورد في التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات الحالي رقم (٥) لعام ٢٠١٤ في المادة الخامسة منه ، على أن الاقتراع المتساوي هو الذي يتم من دون تمييز بين الذكور والإناث.^(١٢٠) وفي الانتخابات التشريعية الأخيرة لعام ٢٠١٦ ، الدور التشريعي الثاني ٢٠١٦/٢٠٢٠ ، بلغ عدد النساء ٣٢/ امرأة ، وعدد الرجال ٢١٨/ .

أما المرأة في الكويت فقد منحت الحقوق السياسية بالترشيح والانتخاب بموجب المرسوم الأميري الصادر بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٥ بالمرسوم رقم (٩/١٩٩٩) ، بتعديل المادة الأولى من القانون رقم (٣٥/١٩٦٣).

الفرع الرابع

شرط الأهلية (الصلاحية العقلية والأدبية)

يشترط للتمتع بحق الانتخاب ألا يلحق بالمواطن أي من الموانع الانتخابية ، سواء من الناحية العقلية أو الأدبية ، وأن حرمان من فقدوا قواهم العقلية من حق الانتخاب أمر مسلم به ، فحرمان المجانين والمصابين بعاهة عقلية والمحجور عليهم من حق الانتخاب لا يتنافى مع مبدأ الاقتراع العام ، فليس من المصلحة إشراك هؤلاء المواطنين في مباشرة الحق الانتخابي ، وذلك لعدم اكتمال إدراكهم ، وقلة وعيهم بصفة عامة ، غير أنه لا يتعين حرمان مواطن من مباشرة حقه الانتخابي بسبب اعتبارات الأهلية العقلية إلا بحكم قضائي يقرر جنونه أو عاهته العقلية. وتتفق

^(١٢٠) انظر: خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري، مرجع سابق، ص ٦٤.

الدول الديمقراطية على أن تكون الجهة صاحبة الصلاحية في تقرير عدم تمتع الشخص بقوته العقلية هي السلطة القضائية، لا السلطة التشريعية أو التنفيذية.^(١٢١)

تشتط الدساتير وقوانين الانتخاب أن يكون الناخب متمتعاً بالأهلية الأدبية المتمثلة في حيازة الثقة والاعتبار، وهذا أمر مفترض كقاعدة عامة ولا يمكن إثبات عكسه إلا بإدانة الشخص بحكم قضائي نهائي بجريمة ماسة بالشرف والاعتبار مثل السرقة، والرشوة، والاختلاس، والتزوير، وخيانة الأمانة وغير ذلك، إذ تنص القوانين الانتخابية على حرمان هذه الفئة من الأشخاص من حق التصويت، وذلك عبر تجريدهم من حقوقهم المدنية، والسياسية، ولا تصح دعوتهم للإسهام في إدارة شؤون الدولة.^(١٢٢)

تطلب المشرع السوري في المواطن كي يتمتع بممارسة حقوقه السياسية ومن بينها حق انتخاب رئيس الجمهورية، أن يكون متمتعاً بأهلية مباشرة حقوقه المدنية والسياسية، أي لا يكون قد لحقه مانع من موانع الانتخاب، ويلحق الشخص مانع من موانع الانتخاب إذا كان محروماً وفقاً لأحكام قانون الانتخابات العامة والتشريعات الأخرى النافذة بهذا الشأن، من مباشرة حقوقه السياسية، أو كان من بين الطوائف التي أوقف حقها في ممارسة الحقوق وفق الآتي:

تنص المادة الخامسة من قانون الانتخابات العامة الحالي رقم (٥) لعام ٢٠١٤

على أن "يحرم من حق الانتخاب:

أ - المحجور عليهم طيلة مدة الحجر^(١٢٣).

^(١٢١) انظر: د محمد محمود العمار العجاردة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، عمان، دار الخليج، عام ٢٠١٧، ص ٥٩.

^(١٢٢) انظر: د أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، طبعة أولى، ٢٠١٧، ص ٨٩.

^(١٢٣) ويثبت ذلك بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية، أما المجنون والمعتوه الظاهر فهما محجور عليهما حكماً لعل المجنون أو العته من دون حاجة إلى حكم قضائي.

انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٨٧.

ب. المصاب بمرض عقلي مؤثر في أهليته طيلة مدة مرضه.

ج. المحكوم عليه بجناية، أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة، بمقتضى حكم مبرم، مالم يرد إليه اعتباره وفقاً للقانون، وتحدد الجرح الشائنة والمخلة بالثقة العامة بقرار من وزير العدل^(١٢٤).

كما حدد المشرع السوري طوائف معينة من المواطنين أوقف عنها ممارسة حق الترشح، من دون حق الانتخاب، ونصت المادة ٦/ بعد التعديل بموجب القانون رقم ٨/ لعام ٢٠١٦ على أن: "يوقف حق الترشح لعضوية مجلس الشعب أو عضوية مجالس الإدارة المحلية عن عسكري الجيش وقوى الأمن الداخلي طيلة وجودهم في الخدمة".

ويتضح من هذا النص أنّ المشرع السوري أوقف عن عسكري الجيش وقوى الأمن الداخلي فقط، حق الترشح إلى عضوية مجلس الشعب أو عضوية مجالس الإدارة المحلية، طيلة وجودهم في الخدمة، أما فيما يتعلق بقيام عسكري الجيش وقوى الأمن الداخلي بممارسة حق الانتخاب لعضوية مجلس الشعب وعضوية مجالس الإدارة المحلية، وممارسة حق الانتخاب والترشح لمنصب رئاسة الجمهورية فإنه جائز قانوناً، كما هو واضح من نص الفقرة ٨/ من المادة ٨/ من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة، على أن: "يتمتع عسكريو الجيش وقوى الأمن الداخلي بممارسة حق الانتخاب والترشح لمنصب رئيس الجمهورية".

يرى الباحث أنه من الضروري وقف حق الانتخاب والترشح بالنسبة إلى عسكري الجيش وقوى الأمن الداخلي طيلة مدة وجودهم في الخدمة من ممارسة

^(١٢٤) الجرم الشائن هو: "الجرم الذي يسيء إلى سمعة مرتكبه، ويخط من قدره بين أفراد المجتمع السليم المحيط به" أو "الجرم الذي يشين مقترفه، وينم عن سوء سلوكه وضعفه أمام نفسه، ويكشف عن استهتاره وعدم تقديره المثل العليا والأخلاق الحميدة وتصمه بارتياح مواطن الرذيلة والشبهات". كما أصدر وزير العدل القرار رقم (١٤١١) تاريخ ٢٤/٤/٢٠١٤ م، والمتضمن تحديد الجرح الشائنة المانعة والمخلة بالثقة العامة المانعة من ممارسة حق الانتخاب.

انظر في التفاصيل: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة..، مرجع سابق، ص ١٣٧، ١٣٨.

هذا الحق بالنسبة إلى جميع الانتخابات والاستفتاءات، حرصاً على منع تسلل السياسة إلى الجيش، ما يفسد الانضباط العسكري، كما أن منح العسكريين حق المشاركة سينال من مبدأ حياد الانتخاب وصدقته، وما يستتبعه من تشكيك بنزاهة الانتخابات، فالعسكريون قد يتأثرون في عملية المشاركة إلى حد كبير باتجاهات رؤسائهم، نظراً إلى ما ينطوي عليه النظام العسكري من طاعة مطلقة للرؤساء تتعارض مع حرية الانتخاب، بالإضافة إلى ما قد ينجم عن تدخل الجيش في الشؤون العامة.

وقد أخذ قانون الانتخاب الفرنسي بشرط الأهلية العقلية للناخبين^(١٢٥) يكون ناخباً إلا الفرنسيين والفرنسيات المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية الذين ليسوا في حالة من حالات فقد الأهلية، ذلك لأنهم إذا لم يكونوا أهلاً لإدارة أعمالهم الخاصة، فكيف يحق لهم المشاركة في إدارة الحياة العامة.

وذهب المشرع المصري إلى أن يكون الناخب المصري متمتعاً بشرط الأهلية العقلية والأدبية لممارسة حق الانتخاب، وهذا يتضح من نص المادة الأولى من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤، وحدد بعض الفئات المحرومة مؤقتاً من مباشرة حق الانتخاب، وذلك إلى حين زوال سبب الوقف والعودة مجدداً إلى الأصل في مباشرتهم الانتخاب، إذ نصت المادة الثانية من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية على ما الآتي:

يُحرَم مؤقتاً من مباشرة الحقوق السياسية الفئات الآتية:

(١) مَنْ صدر ضده حكم بات لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في المرسوم بقانون رقم ٣٤٤/ لسنة ١٩٥٢ بشأن إفساد الحياة السياسية، ويكون الحرمان لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم.

(١٢٥) المادة ٢/ من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (٦٣١/٧٤) الصادر في الخامس من حزيران ١٩٧٤

المعدل.

(٢) مَنْ صدر ضده حكم عن محكمة القيم بمصادرة أمواله، ويكون الحرمان لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم.

(٣) مَنْ صدر ضده حكم بات لارتكابه جريمة التهرب من أداء الضريبة، أو لارتكابه الجريمة المنصوص عليها في المادة (١٣٢) من قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ / لسنة ٢٠٠٥.

(٤) مَنْ صدر ضده حكم بات بفصله، أو بتأييد قرار فصله، من خدمة الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، لارتكابه جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة. ويكون الحرمان لمدة أربع سنوات تبدأ من تاريخ صدور الحكم.

(٥) المحجور عليه، وذلك خلال مدة الحجر.

(٦) المصاب باضطراب نفسي أو عقلي، وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بإحدى منشآت الصحة النفسية طبقاً للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي الصادر بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٩.

(٧) مَنْ صدر ضده حكم نهائي؛ لارتكابه إحدى جرائم التفالس بالتدليس أو بالتقصير، ويكون الحرمان خلال الخمس السنوات التالية لتاريخ شهر إفلاسه.

(٨) المحكوم عليه في جنائية.

(٩) مَنْ صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة سالبة للحرية لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفصل السابع من هذا القانون.

(١٠) مَنْ صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة الحبس :

- لارتكابه جريمة سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو رشوة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو جريمة للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية.

- لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني بشأن اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، أو في الباب الرابع

من الكتاب الثالث من قانون العقوبات بشأن هتك العرض وإفساد الأخلاق.

ولا يسري الحرمان المنصوص عليه في البنود أرقام (٧، ٨، ٩) إذا رُدَّ للشخص اعتباره أو أوقف تنفيذ العقوبة، وذلك مع مراعاة الأحكام الواردة في الباب الثامن من الكتاب الأول من قانون العقوبات بشأن تعليق تنفيذ الأحكام على شرط. وأيضاً في لبنان يوجد فئات محرومة من ممارسة حق الاقتراع، نصت عليها المادة ٤/ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم ٤٤ لعام ٢٠١٧، كما ذهب المشرع اللبناني إلى حرمان العسكريين من المشاركة في الاقتراع، وذلك وفق ما ورد في نص المادة ٦/ من قانون الانتخاب على أن: « لا يشترك في الاقتراع العسكريون غير المتقاعدين من مختلف الرتب سواء كانوا من الجيش أو من قوى الأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة والضابطة الجمركية ومن هم في حكمهم ».

إلا أنّ التشريعات الانتخابية الحديثة تأخذ بالتسوية التامة بين العسكريين وغيرهم في استعمال الحقوق الانتخابية، ومن الدول التي ساوت بين المواطنين في حق الانتخاب سواء كانوا مدنيين أو عسكريين بريطانيا، وبلجيكا، وفرنسا، وسويسرا، والولايات المتحدة الأمريكية.

لقد تبين لنا أنّ الأخذ بالاقتراع العام لا يعني تقرير حق الانتخاب لجميع المواطنين، لأنّ التشريعات الانتخابية مهما حاولت التوسع في القاعدة الانتخابية، تبقى تشترط في الناخب شروطاً عدة ليستطيع التمتع بحق الانتخاب، وتسجيل اسمه في جداول الناخبين، أي الجداول التي تدرج فيها أسماء جميع المواطنين الذين يحق لهم ممارسة حق الانتخاب، والتي سنتطرق لها في أحد مطالب الضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات.

المطلب الثاني

المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع

ترتبط الانتخابات الديمقراطية التنافسية بحق الاقتراع العام، أي حق جميع المواطنين البالغين المسجلين في الاقتراع في الانتخابات دونما تمييز على أساس اللون أو الأصل أو العرق أو المكانة الاجتماعية أو اللغة أو الدين، ولكي توصف الانتخابات الديمقراطية بالنزاهة، لا بدّ من أن ترتبط عملية الاقتراع بمجموعة من المبادئ، لعل أبرزها مبدأ سرية الاقتراع يوم الانتخابات لجميع الناخبين من دون أدنى تمييز، ومنها أيضاً قاعدة لكل ناخب صوت واحد أو ما يسمى بالوزن المتساوي للأصوات، إذ إنّ حق الاقتراع العام وقاعدة أن لكل شخص صوتاً واحداً يرتبطان بمبدأ رئيس من مبادئ الديمقراطية، ألا وهو المساواة السياسية التي تعني تكافؤ الفرص أمام كل مواطن في المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية، ولا بدّ من ضمان حرية التصويت، أي ضمان حق الناخبين في تشكيل آرائهم بشكل مستقل وبعبداً عن أي عنف أو تهديد بالعنف أو إكراه أو ترغيب أو ألاعيب أو تدخل من أي نوع كان، بالإضافة إلى شخصية التصويت، التي تهدف إلى منع شخص ما لا يمتلك الحق في التصويت من أن يدلي بصوته في الانتخابات، أو عندما يحاول شخص أن يمارس حقه مرتين.

الاقتراع هو العملية التي يعبر بها الأفراد الذين يتمتعون بأهلية الانتخاب عن تفضيلاتهم السياسية، وعلى الرغم من أنّ الاقتراع في العالم كله يتم بطرق مختلفة فإنّ أكثر الأساليب شيوعاً في الاستخدام هو إلقاء بطاقة الاقتراع في صندوق الاقتراع.

ولدراسة المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع سيقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع خصص الفرع الأول لمناقشة مبدأ سرية التصويت، أما الفرع الثاني فخصص للبحث في مبدأ المساواة في التصويت، أما الفرع الثالث فخصص للبحث في مبدأ شخصية التصويت، أما مبدأ حرية التصويت فقد خصص له الفرع الرابع.

الفرع الأول

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 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.^(١٢٦) لكي نضمن حرية الناخب، وبالتالي حرية الانتخاب فإنّ الانتخاب يجب أن يكون سرياً، فالتصويت السري خطوة مهمة لضمان نزاهة الاقتراع.

وتعني السرية أن يقوم الناخب بالإدلاء بصوته من دون أن يشعر أحد بالموقف الذي اتخذه في التصويت، وذلك من خلال قيامه بالتأشير على بطاقة الرأي، وإيداعها في صندوق الاقتراع بطريقة لا تسمح لأحد بمعرفة اتجاهه في التصويت، أو الموقف الذي اتخذه فيه.^(١٢٧)

إنّ تطبيق مبدأ السرية، كضمانة جوهرية لعملية المشاركة الانتخابية، بالرغم من انتشاره الواسع في العصر الحديث، لم يعرف في معظم الدول إلا منذ عهد قريب نسبياً، فلم تحاول أية دولة قبل منتصف القرن التاسع عشر ضمان سرية التصويت، لا بل إنّ بعض الكتاب والساسة في أوروبا في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، أمثال "روبسبير" و"مونتيكيو" و"بسمارك"، و"جان ستيوارت مل"، كانوا يؤيدون التصويت العلني، بالقول إنّ التصويت العلني يتمتع بتفوق أخلاقي ويدل على شجاعة

^(١٢٦) انظر: د سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، طرابلس، أكاديمية الدراسات العليا، طبعة أولى، عام

٢٠٠٣، ص ٢١٠.

^(١٢٧) انظر : سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، عمان، دار دجلة، الطبعة الأولى، عام

٢٠٠٩، ص ٢٥٨.

الرأي^(١٢٨)، فهو على حد قول "روبسبير" أسلوب يطور شجاعة المواطن وحسه المدني، ويمكن المواطنين الصالحين من مراقبة الانتهازيين^(١٢٩).

إلا أنّ كل الحجج التي ساقها أنصار التصويت العلني لم تصمد أمام الانتقادات التي وجهها إليهم أنصار التصويت السري الذين يرون أنّ التصويت السري أقل ترويجاً للفساد من التصويت العلني، وأنّ عدم الشجاعة أو الرغبة في تجنب الضرر أو الاصطدام بالغير، وغير ذلك من هذه الأسباب 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 يلوحون بتهديدهم، وكل الحجج الأخلاقية لصالح التصويت العلني عاجزة عن أن تعوض عيبه الأساسي وهو التهديد الخطير الذي يشكله بالنسبة إلى شريحة مهمة من الناخبين، لذلك يمكن القول إنّ التصويت السري هو الشرط الذي لا غنى عنه لضمان استقلال الناخب.^(١٣٠) كما أنّ مبدأ السرية في التصويت يحقق خطوة مهمة في طريق نزاهة الانتخابات، تتمثل في القضاء على الرشوة الانتخابية، وذلك لعدم وثوق المرشح والأحزاب في أن الناخب سوف يدلي بصوته لصالح هذا المرشح أو الحزب، ذلك أنّ الناخب يتحرر من كل سلطان عليه وهو واقف أمام صندوق الاقتراع، فضلاً عن أن تبني مبدأ السرية في التصويت له محاسن ومزايا تتمثل في التوسيع في قاعدة الحضور لدى الناخبين

^(١٢٨) يرى "روبسبير" في التصويت العلني وسيلة لتطوير الشجاعة الوطنية بقوله: "العلنية حماية للشعب، وبالعكس ذلك فإنّ التصويت السري سيكون في مثلة التشجيع على التستر والجن، فالتصويت العلني أكثر أخلاقية من التصويت السري لأنه يجعل الفساد صعب التحقق"، كما يرى "مونتسكيو" أنّ التصويت العلني سيمكّن الناخبين من أن يكون دليلهم رأي الوجهاء: يجب أن يستار الشعب البسيط بكباره ويحتوي برصانة بعض الشخصيات. ويقول "بسمارك" إنّ القوة المضادة لتأثير الجماهير توجد في تأثير الطبقات المستنيرة، وهذا التأثير ستكون له أكبر قيمة إذا كان التصويت علنياً. لمزيد من التفاصيل انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٨٥، ١٨٦.

^(١٢٩) انظر: د سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص ١١٠.

^(١٣٠) انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٨٦، ١٨٧.

وممارسة الانتخاب، على عكس الحال في التصويت العلني الذي يتسم بتغيب الناخبين نظراً إلى ضعف الشجاعة عند البعض أو تجنباً للاصطدام بالغير.^(١٣١)

إنّ سرية الانتخاب مبدأ محترم في الدول الديمقراطية، وتنص عليه الدساتير، بوصفه ضماناً مهمة لمصلحة الانتخاب، وتحرص أنظمتها على ضمانه وتوفير الظروف والإجراءات كافة لتطبيقه، وتجاوز كل العقبات التي تحول دون ذلك، ويتحقق مبدأ السرية في التصويت في الانتخاب من خلال توافر وسيلتين أساسيتين، أولهما: المرور عبر العازل، والعازل هو جزء من قلم الاقتراع، أعدّ بشكل يجعل الناخب بعيداً عن الأنظار في أثناء وضعه بطاقة التصويت في الظرف الانتخابي، وعدم وجود العازل يشكل مخالفة خطيرة تنال من سلامة العملية الانتخابية، وتصمها بعدم الصحة حتى لو كانت نية التزوير غير موجودة^(١٣٢)، أما الوسيلة الثانية الثانية من وسائل تحقق السرية في التصويت، فتتمثل في استعمال الظرف المصمغ غير الشفاف، إذ إنّ وجود العازل الانتخابي بمفرده لن يؤدي إلى ضمان سرية الانتخاب، إذا لم يكتب الناخب اسم أو أسماء مرشحيه على ورقة ويضعها في ظرف غير شفاف خلف العازل، بحيث تلصق المظاريف قبل إسقاطها في صندوق الاقتراع^(١٣٣).

حرصت أغلب دساتير وقوانين الانتخاب في العالم على تضمين موادها النصوص التي تؤمن تطبيق مبدأ سرية التصويت ولم تخرج عنه إلا استثناءً^(١٣٤).

(١٣١) انظر: د سعاد الشرقاوي، ود. عبد الله ناصيف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ثانية، ١٩٩٤، ص ٦٦.

(١٣٢) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٥٥.

(١٣٣) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، المرجع نفسه، ص ١٥٩.

(١٣٤) على الرغم من النص الصريح على مبدأ سرية التصويت، إلا أنّ تشريعات بعض الدول قد تتضمن الخروج على هذا المبدأ، إذ تجيز بعض هذه التشريعات للناخبين الذين لا يجيدون القراءة والكتابة أن يدلوا بأصواتهم شفاهاً بحيث يسمعونهم أعضاء لجنة الانتخاب، ثم يقوم المسجل في اللجنة بملء ورقة الانتخاب بناءً على ما قاله الناخب، كما تتبنى الولايات المتحدة الأمريكية طريقة تتحايل بها على هذا المبدأ، وتتمثل

حرص الدستور وقوانين الانتخابات السورية على تقرير مبدأ سرية التصويت، وذلك لضمان إجراء الانتخابات بحرية ونزاهة، ولتفادي وجوه الضغط المتصور ممارستها على هيئة الناخبين بغية توجيههم وجهة معينة بهدف انتخاب مرشح بعينه، وللقضاء على الخجل الذي قد يعتري ناخباً ما إبان ممارسته لحق الانتخاب أمام الأَشْهاد، وتطبيقاً لذلك نصت المادة ٣/ من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ على أن: "يمارس حق الانتخاب أو الاستفتاء بالاقتراع العام، والسري، والمباشر والمتساوي، وبصورة حرة فردية، ولا يجوز ممارسة هذا الحق بالوكالة". كما نصت المادة ٦٦/ من القانون المذكور على أن: "تهياً مغلفات الاقتراع على نمط واحد، وبلون واحد، وتكون مصنوعة من ورق لا تظهر من خلاله محتويات ورقة الاقتراع". وتعرضت المادة ٦٧/ من قانون الانتخابات العامة إلى تنظيم مبدأ سرية التصويت، فنصت على أن: "ب - يسلم رئيس لجنة مركز الانتخاب الناخب مغلفاً موقعاً عليه من قبله ومختوماً بخاتم اللجنة، ثم يدخل إلى الغرفة السرية لممارسة حق الاقتراع.

ج - يضع الناخب ورقة الاقتراع في المغلف المختوم سواء أكانت الورقة مطبوعة أم مكتوبة وسواء أعدها مسبقاً أم كتبها في الغرفة المذكورة".

وأخذت فرنسا بالاقتراع السري بموجب قانون الانتخاب الذي صدر سنة ١٧٨٩، وعلى الرغم من التأكيد على مبدأ السرية، إلا أنه لم يحظ بالتطبيق بشكل جدي وكامل على مستوى فرنسا، إلا منذ سنة ١٨٧١. فأكد الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، على هذا المبدأ في الفقرة ٣/ من المادة ٣/ منه والتي نصت

في أن يعلن الناخب أياً من الحزبين سوف يعطي صوته لأجل استلامه بطاقة أسماء المرشحين الخاصة بالحزب إذ يحرق بذلك مبدأ السرية في التصويت من خلال كشف الناخب عن توجيه إرادته لأي من الحزبين سوف يعطي صوته.

للمزيد من التفاصيل انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٨٨.

على أنه: " يمكن أن يكون الاقتراع مباشر وغير مباشر وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور. ويكون دائماً عاماً وعادلاً وسرياً".

كما تنص المادة /٥٨/ من قانون الانتخابات الفرنسي على أن يكون الانتخاب سرياً، ويراقب المجلس الدستوري مدى توافر ضمانات سرية الانتخابات.^(١٣٥)

وحرص المشرع المصري على مبدأ السرية في التصويت، فنص في المادة /١٠٢/ من الدستور الحالي فيما يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الشعب على أن: ((يُشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمئة وخمسين عضواً يُنتخبون بالاقتراع العام السري والمباشر)). وكذلك قضت المادة /٤٧/ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤ على أنه: "يعتبر باطلاً الصوت المعلق على شرط أو الذي يُعطى لأكثر أو لأقل من العدد المطلوب انتخابه، أو إذا أثبت الناخب رأيه على بطاقة غير التي سلمها إليه رئيس اللجنة الفرعية، أو على بطاقة عليها توقيع الناخب، أو أية إشارة أو علامة أخرى تدل على شخصه أو تخل بسرية التصويت بأية صورة من الصور".

يمكن القول إن التصويت السري هو الشرط الذي لا غنى عنه لضمان استقلال الناخب، و ينبغي على الدول أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان سرية الاقتراع في أثناء الانتخابات، ووجوب حماية الناخبين من شتى أشكال القسر أو الإغراء التي تدفعهم إلى الكشف عن نواياهم الاقتراعية أو عن من استفاد من صوته، وحماية هؤلاء من أي تدخل غير قانوني أو تعسفي في عملية الاقتراع، كما نصت الفقرة ب/ من المادة /٢٥/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على حق كل مواطن في: " أن يُنتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين".

^(١٣٥) انظر: زكريا زكريا محمد المرسى المصري، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص ٥٥٥.

الفرع الثاني

المساواة في التصويت

يقوم المبدأ الديمقراطي على المساواة الفردية (فرد واحد صوت واحد) أي لكل مواطن نصيب متساو في اختيار الحكام، فهناك صوت واحد، وذو ثقل سياسي واحد لكل ناخب مهما كانت صفته الذاتية أو مكانته الاجتماعية أو السياسية، فالمتعلم كالأمي، والمتزوج كالأعزب، والفقير كالغني، فلا ينظر إلى صفة الشخص المقترع، بل ينظر إلى الصوت ذاته، ووجوب جعله مساوياً لغيره من الأصوات فلا يقل عنها ولا يزيد، ويعبر الفقه الدستوري عن تلك المساواة بالمبدأ القائل "شخص واحد، صوت واحد - صوت واحد، قيمة واحدة". وإنّ الأصوات تحسب ولا تزن.

وعليه فإنّ الأصل في التصويت أن يكون لكل ناخب صوت واحد فقط، ولا يباشر التصويت إلا في دائرة انتخابية واحدة، إلا أنّ التطبيق العملي على أرض الواقع يظهر لنا أنّ هناك بعض الدول أجازت قوانينها الانتخابية أن يكون للشخص أكثر من صوت، وذلك عن طريق التصويت المتعدد أو عن طريق التصويت العائلي.^(١٣٦)

أولاً - التصويت المتعدد:

الصورة الأولى للاقتراع غير المتساوي تتحقق إذا أعطي إلى بعض الأشخاص الحق في أن يصوتوا في عدة مناطق انتخابية، وعليه يمكن للشخص نفسه أن يصوت مرتين أو ثلاثاً في الانتخابات نفسها وبالتالي تكون له أو للأشخاص الذين في مثل وضعه أصوات عدة، بينما يملك الناخبون الآخرون صوتاً واحداً، لأنهم لا يصوتون إلا في منطقة انتخابية واحدة، وهذا النوع من الاقتراع غير المتساوي يطلق عليه اسم التصويت المتعدد، ومثال التصويت المتعدد ما كان معمولاً به في إنكلترا

^(١٣٦) انظر: محمد سليم محمد غزوي، الوجيز في نظام الانتخاب "دراسة مقارنة"، عمان، دار وائل للنشر،

طبعة أولى، عام ٢٠٠٠، ص ٦٩.

حتى عام ١٩٥١، إذ كان يسمح للشخص أن يصوت في المنطقة الانتخابية التي يوجد فيها محل سكناه، وفي المنطقة الانتخابية التي يوجد فيها محله التجاري، وفي المنطقة الانتخابية للجامعة التي تخرج منها، شريطة أن يسمح له الوقت بالطبع بالتنقل بين هذه المناطق الانتخابية في يوم الانتخاب.^(١٣٧)

ثانياً - تعدد الأصوات :

في الصورة الثانية للاقتراع غير المتساوي، أسلوب تعدد الأصوات،^(١٣٨) يملك الناخب أصواتاً عدة في حالات معينة، ولهذا الأسلوب صور عدة، فيمكن أن يعطى بعض الأفراد، الذين يشترط فيهم ملكية حد معين من الثروة، أصواتاً عدة لكل واحد منهم بينما يعطى الناخبون الآخرون صوتاً واحداً لكل منهم، والغاية السياسية لهذه الصورة من أسلوب تعدد الأصوات تكمن في معادلة القوة السياسية التي تملكها الجماهير الشعبية، فإعطاء أصوات متعددة للأقوياء اقتصادياً (الأغنياء) يمكن أن يحد من تأثير الأصوات التي يملكها باقي أفراد الشعب (الضعفاء اقتصادياً)، وهذا ما كان معمولاً به في فرنسا في ظل الملكية التي عادت بعد سقوط نابليون الأول، وبالتحديد في ظل قانون ١٨٢٠، المعروف بقانون التصويت المزدوج.^(١٣٩) وقد هُجر هذا الأسلوب حالياً وحل محله نوع جديد هو التصويت العائلي.

ثالثاً - التصويت العائلي :

التصويت العائلي يمنح رب الأسرة عدداً من الأصوات في ممارسة الاقتراع يستعملها باسم أولاده القصر الذين يمثلهم من الوجهتين السياسية والمدنية، وفكرة التصويت العائلي ليست فكرة حديثة، إذ يذهب أنصار هذا الأسلوب من

^(١٣٧) انظر: د منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٦٩.

^(١٣٨) طبقت بلجيكا هذه القاعدة فأعطت إلى كل فرد يبلغ من العمر خمساً وعشرين سنة صوتاً واحداً، وكل فرد يبلغ من العمر ثلاثين سنة وله أولاد شرعيون ويدفع ضريبة معينة صوتاً إضافياً آخر، كما أعطي صوت إضافي كذلك لكل من يمتلك عقاراً بقيمة معينة، أما حامل الشهادة العليا والثانوية فيعطي صوتان إضافيان على ألا يتجاوز في كل الحالات مجموع الأصوات الثلاثة، وقد ألغيت هذه الأحكام عام ١٩٠٩.

^(١٣٩) انظر: د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، مرجع سابق، ص ١٧٠.

التصويت إلى أنه ليس هناك مسوّغ من حرمان مواطن من حقه الانتخابي بحجة أنه لم يبلغ السن اللازمة لممارسه كما ينبغي، فالصغار أجدى أن يمثلوا من الكبار لأنّ الحياة طويلة أمامهم وتصرفات الدولة السياسية تعنيهم أكثر من سواهم، كما يرى أنصار هذا الاتجاه أنّ 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^(١٤٠).

في الواقع إنّ التصويت العائلي تطالب به الأحزاب اليمينية، لأنها تفترض أنّ رب الأسرة الكبيرة محافظ بطبيعته، وأيا كان الشكل الذي يتخذه فإنّ تعدد الأصوات يخالف صراحةً المبادئ الديمقراطية ومقتضيات المساواة بين المواطنين^(١٤١). إذ تتحقق المساواة بين الناخبين إذا اشترط المشرع في الناخب شروطاً عامة وطبقها على الأفراد بشكل مجرد من دون تمييز، وجعل لكل ناخب نصيباً مساوياً لغيره في الانتخاب، وهذا هو النهج والاتجاه الغالب للدساتير والقوانين الانتخابية المعاصرة.

إنّ المشرع السوري لم يأخذ بنظام تعدد الأصوات (الاقتراع المتعدد)، كما لم يأخذ بنظام التصويت العائلي، وإنما أخذ بنظام الاقتراع المتساوي، بحيث يكون لكل من يتمتع بحق الانتخاب أيّاً كانت صفته صوت واحد فقط. وهذا ما ورد النص عليه صراحةً في المادة /٥٠/ من الدستور السوري الحالي: ((ينتخب أعضاء مجلس الشعب انتخاباً عاماً وسرياً ومباشراً ومتساوياً وفقاً لأحكام قانون الانتخابات))، كما جاءت أحكام قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، متطابقة مع الدستور لجهة اعتماد مبدأ المساواة في التصويت، فنص في الفقرة/ب/ من المادة الثالثة منه: ((يمارس حق الانتخاب أو الاستفتاء بالاقتراع العام، والسري، والمباشر، والمتساوي...إلخ)). كما أنه لا يجوز للناخب وفقاً لأحكام قانون

^(١٤٠) انظر: د. رشاد أحمد يحي الرصاص، النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق ص ١١٢.

^(١٤١) انظر: د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص ١٧٩.

الانتخابات العامة أن يقترح في الانتخاب الواحد أكثر من مرة، وقد وضع المشرع السوري العقوبات اللازمة لمن يخالف ذلك، إذ نصت المادة /١٠٩/ على أن: ((يعاقب بالغرامة من خمسة وعشرين ألفاً إلى خمسين ألف ليرة سورية: أ - من اقترح وهو يعلم أنه محروم من حق الانتخاب أو موقوف عنه هذا الحق بمقتضى القوانين النافذة أو بموجب أحكام قضائية مبرمة ب - من اقترح في الانتخاب الواحد أكثر من مرة))^(١٤٢).

وتبنى المشرع الفرنسي مبدأ المساواة في التصويت، ونصت المادة الثالثة من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ على أنه: ((يمكن أن يكون الاقتراع مباشراً أو غير مباشر وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور، ويكون دائماً عاماً وعادلاً وسرياً)). وكذلك بالنسبة إلى المشرع المصري الذي لم يأخذ بنظام تعدد الأصوات، ولم يعتق نظام التصويت العائلي، فكل مواطن مصري الحق في الانتخاب أن يدلي بصوت واحد لا أكثر عند الاقتراع على المرشحين، وهذا ينطبق على جميع الناخبين.

يتبين لنا أن المنطق الديمقراطي يفترض أن يكون الاقتراع متساوياً، أي إن قيمة أو وزن صوت كل مواطن ناخب واحدة. هذا المبدأ يكمل مبدأ الاقتراع العام ويعطي الديمقراطية مفهومها الحقيقي، لذلك فإن عدم المساواة القانونية منها والفعالية في الاقتراع لا تتوافق مع المنطق الديمقراطي، إذ إن الاقتراع القائم على مبدأ التفاوت في التصويت وعدم المساواة ضيق الانتشار، غير أنه يمكن أن يشل مبدأ المساواة في الاقتراع بالأخذ ببعض الأساليب التي تفضي عملياً إلى تفاوت كبير في التمثيل، منها ما هو متعلق بطبيعة النظام الانتخابي، ومنها ما هو متعلق بأسلوب تقسيم الدوائر الانتخابية.

^(١٤٢) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ١٤٤، ١٤٥.

الفرع الثالث

شخصية التصويت

مؤدى ذلك قيام الناخب بممارسة عملية التصويت شخصياً، فلا يسمح لغيره أن يقوم بهذه المهمة بدلاً عنه، بل يجب عليه أن يحضر بنفسه يوم الانتخاب، وأن يضع بيده بطاقة التصويت في صندوق الاقتراع، والغرض من ذلك هو التأكد من نسبة كل صوت إلى صاحبه، حتى لا يصوت المتوفون والمرضى والغائبون.^(١٤٣)

إنّ إعمال هذا المبدأ ضروري لنزاهة العملية الانتخابية إذ إنه يمنع من قيام أشخاص بالإدلاء بأصوات انتخابية مات أصحابها أو غادروا البلاد أو حتى تقاعسوا عن أداء واجبهم الانتخابي.

ومع ذلك كلّه فإنّ أحداً لا يستطيع أن يتجاهل أنّ هناك عدداً من الناخبين قد تمنعهم ظروف أو أعمار مشروعة من الحضور بأنفسهم للقيام بعملية التصويت على الرغم من 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 أن نظمت مثل هذه الحالات وقتنتها بشكل يسمح للجميع بالمشاركة في الانتخاب حتى ولو لم يكونوا موجودين أمام صناديق الاقتراع، وذلك بالتصويت عن طريق المراسلة أو التصويت بالتوكيل.^(١٤٤)

أولاً. التصويت بالمراسلة:

يستطيع الناخب في هذه الصورة أن يدلي بصوته عبر البريد، وتمتاز هذه الطريقة بأنها تحافظ على الطابع السري للتصويت إلا أنّ تطبيقها معقد ويؤخر نتيجة الانتخابات، كما تعرضت عملية التصويت بالمراسلة لكثير من الأخطاء القانونية لأنها قد تتحول إلى غش كبير غير معاقب عليه.

^(١٤٣) انظر: د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دراسة تحليلية للمادة (٦٢) من الدستور

المصري مقارنة مع النظام في فرنسا، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٦٣٩.

^(١٤٤) انظر: سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، مرجع سابق، ص ٢٦٢.

ثانياً. التصويت بالتوكيل :

وذلك بقيام الناخب بتوكيل شخص آخر للقيام بالتصويت نيابة عنه، ويمتاز هذا النظام بأنه يضر بالطابع الشخصي للانتخاب، وينتهك سرية الانتخابات، ويترك قائمة احتمالات الغش مفتوحة.

في البلدان الغربية يكون ممكناً في غالب الأحيان التصويت بالمراسلة أو بالتوكيل، علماً أن الأساليب تختلف كثيراً من بلد إلى آخر، وهكذا، يمكن أن يكون التصويت بالمراسلة منتشراً في بلد وممنوعاً في بلد آخر بسبب قيام إمكانات الغش. ويجب عدم السماح بهذا التصويت إلا إذا كانت خدمات البريد مضمونة أي بعيدة عن التلاعب المقصود وموثوقاً بها، بحيث تعمل بشكل صحيح، ولا يجوز السماح بالتصويت عن طريق التوكيل إلا إذا خضع إلى قواعد صارمة من أجل تجنب الغش، ويجب أن يكون عدد التوكيلات التي يحصل عليها الناخب محدوداً.^(١٤٥)

في الجزائر يمكن للناخب في بعض الظروف ووفقاً لحالات معينة أن يمارس حقه في الانتخاب بواسطة التصويت بالوكالة، وقد بين المشرع هذه الحالات في المادة ٣٥/ من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم (١٢ - ١٠) واستبقى على هذه الحالات في القانون الجديد، وتتمثل هذه الفئات في:

- ١- المرضى الموجودون في المستشفى أو الذين يعالجون في منازلهم.
- ٢- ذوو العطب الكبير أو العجزة.
- ٣- العمال والمستخدمون الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم، و/أو الذين هم في تنقل، أو الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع.
- ٤- الطلبة الجامعيون والطلبة في طور التكوين الذين يدرسون خارج ولاية إقامتهم.

^(١٤٥) مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات، الخطوط التوجيهية والتقرير السنوي للجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون، لجنة البندقية، ستراسبورغ، ٢٠٠٣، ص ٢٧.

- ٥- المواطنون الموجودون مؤقتاً في الخارج.
- ٦- أعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية، وموظفو الجمارك الوطنية ومصالح السجون الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع^(١٤٦).

في فرنسا، وطبقاً للمادة ٦٢/ من قانون الانتخاب، حتى يتمكن الناخب من التصويت يجب أن يقدم الدليل الذي يثبت شخصيته وفقاً للقواعد التي تحدد ذلك، والدليل الذي يثبت حقه في التصويت هو البطاقة الانتخابية التي تثبت شخصيته، وتخوله ممارسة حق الاقتراع، إلا أن المجلس الدستوري قد أصدر أحكاماً تخفف من شدة هذا القيد، وقد قضى في ذلك أن حق التصويت لا تتوقف ممارسته على تقديم البطاقة الانتخابية، وأيضاً قضى المجلس أنه على رئيس لجنة الانتخاب أن يسمح للناخب بالتصويت إذا ما قدم له الناخب حكماً قضائياً يأمر بقيده في الجدول^(١٤٧). كما أخذ المشرع الفرنسي في بداية الأمر بنظام التصويت بالمراسلة، والتصويت بالتوكيل، وذلك من أجل تيسير ممارسة حق التصويت بالنسبة إلى الأشخاص الذين لا يمكنهم الانتقال إلى مراكز الاقتراع ومباشرة حقهم الانتخابي، واستمر العمل بالتصويت بالتوكيل والتصويت بالمراسلة معاً حتى عام ١٩٧٥، إلا أن تطبيق التصويت بالمراسلة في الانتخابات نتج عنه الكثير من المخالفات القانونية، والذي أدى بالمشرع الفرنسي إلى إلغاء التصويت بالمراسلة في الانتخابات السياسية، ومن ثم أصبح التصويت بالتوكيل هو الأسلوب البديل الذي يمكن استخدامه من قبل الأشخاص الذين لا تسمح ظروفهم بممارسة حقهم الانتخابي شخصياً، وهذا ما نصت عليه المادة ٧١/ من قانون الانتخاب رقم ١٣٢٩/

^(١٤٦) انظر: ايدير نسيم، خرباش عصام، النظام الانتخابي الجزائري بين القانونين العضوين ١٢-١٠ و١٦-١٠، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، ٢٠١٦/٢٠١٧، ص ١٧، ١٦.

^(١٤٧) انظر: سعد العبدلي، الانتخابات، ضمانات حريتها ونزاهتها، مرجع سابق، ص ٢٦٣.

لعام ١٩٧٥، فقد حددت شريحة واسعة من الأشخاص الذين يمكنهم ممارسة حقهم الانتخابي عن طريق التوكيل.^(١٤٨)

أما في مصر فقد نصت المادة الأولى من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤ على الآتي: "على كل مصري ومصرية بلغ ثماني عشرة سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية :
أولاً: إبداء الرأي في كل استفتاء ينص عليه الدستور.
ثانياً: انتخاب كل من:

١- رئيس الجمهورية.

٢- أعضاء مجلس النواب

٣- أعضاء المجالس المحلية."

أخذ قانون الانتخابات العامة في سورية بأسلوب الاقتراع أو التصويت الشخصي، إذ أوجب على كل مواطن متمتع بحق الانتخاب أن يزاوّل هذا الحق بنفسه أمام لجنة الانتخاب بعد أن يثبت شخصيته، وليس له أن يتخلى عن حقه في التصويت، ولا أن يوكلّ سواه في ممارسة هذا الحق. وهذا المبدأ ينتج مباشرة من طبيعة حق التصويت إذ التصويت يعبر عن علاقة ثقة بين الناخب والمنتخب، ولا سبيل لتوثيق هذه الصلة حقوقياً إلا بتماس شخصي بينهما، وإلا فسُدت غايته المثلّية.

ويعني ذلك أن المشرع السوري لم يأخذ بفكرة الإنابة أو التوكيل في التصويت التي تجيز للناخب أن ينيب شخصاً آخر في مزاولة حقه في التصويت، كما لم يأخذ أيضاً بفكرة التصويت بالمراسلة، والتي تجيز للناخب أن يملأ ورقة الاقتراع ويرسلها إلى لجنة الانتخاب في الدائرة التي يقع فيها موطنه الانتخابي عن طريق مكاتب البريد، أو أي وسيلة أخرى متاحة^(١٤٩).

^(١٤٨) انظر سعد العبدلي، الانتخابات، ضمانات حريتها ونزاهتها، مرجع سابق، ٢٦٣.

^(١٤٩) تستخدم النظم الانتخابية في الدول الديمقراطية طريقتين أساسيتين للتصويت: =

ويلاحظ في هذا الشأن أنّ المادة (٧) من قانون الانتخابات العامة أجازت للناخبين المكفوفين وغيرهم من ذوي الإعاقة، الذين لا يستطيعون أن يثبتوا آراءهم بأنفسهم على ورقة الانتخاب أن يعهدوا إلى من يحضر معهم أمام لجنة الانتخاب بتدوين الرأي الذي يبدونه على ورقة الانتخاب، أو أن يبدي الرأي مشافهة، بحيث يسمعونهم أعضاء لجنة الانتخاب، وفي الحالتين يثبت رئيس اللجنة هذه الإنابة في المحضر^(١٥٠).

ويذهب المجلس الدستوري اللبناني، في الطعن المقدم إليه سنة ١٩٥٧ عن اقتراح (س) عن زوجته ووالدته المريضتين، وحيث إن الوكالة في الاقتراح غير جائزة إلى بطلان ورقتي الاقتراح اللتين وضعهما (س)، لكون لبنان من الدول التي لم تأخذ بنظام الوكالة في التصويت.^(١٥١)

التصويت الإلكتروني ليس مصطلحاً حديثاً بالمرة، ولكنه نظام تم استخدامه منذ عام ١٨٣٨م في إجراء الانتخابات البرلمانية في بريطانيا، وذلك من خلال ماكينات اقتراح تعمل بطريقة ميكانيكية لضمان سرعة ونزاهة الانتخابات. وفي الانتخابات الرئاسية الأمريكية عام ٢٠٠٠ تم استخدام النظام نفسه، وأحدث التصويت بتلك الطريقة ضجة واسعة، وسط مخاوف من «التلاعب» بسبب عيوب في

= الطريقة الأولى: تسمى اقتراح الحضور، وهي الأكثر شيوعاً في الانتخابات البرلمانية، وبموجب هذه الطريقة يجب على الناخبين الراغبين في ممارسة حق الاقتراح أن يحضروا شخصياً في أحد المراكز الانتخابية، كي يقوموا بأنفسهم بالإدلاء بأصواتهم في صناديق الاقتراح.

الطريقة الثانية: تسمى التصويت بالمراسلة بوساطة البريد إذ تستخدم القوانين الانتخابية في بعض الدول أنماطاً خاصة من التصويت لمعالجة الحالات التي يواجه فيها بعض الناخبين صعوبات معينة تمنعهم من الحضور بأنفسهم إلى أحد المراكز الانتخابية المحلية لممارسة حقهم في الاقتراح. للمزيد من التفاصيل انظر: د حسن البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٤٦.

^(١٥٠) انظر: د. حسن البحري، المرجع نفسه، ص ١٤٧

^(١٥١) أشار إليه خليل الهندي وأنطوان الناشف، المجلس الدستوري في لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ١٩٩٨، ص ١٧٦.

تصميم الاستمارة الإلكترونية. أما مدينة "جنيف" السويسرية فقامت باستخدام نظام التصويت الإلكتروني بصورة موسّعة عام ٢٠٠٣.^(١٥٢) كما تم تطبيق نظام التصويت الإلكتروني أول مرة في الانتخابات العراقية التي جرت عام ٢٠١٨.

الفرع الرابع حرية التصويت

لمبدأ حرية التصويت مفهومين: فمن ناحية يعني حق الناخب في ممارسة العملية الانتخابية من عدمه، فليس هنالك أي إلزام بالذهاب يوم الانتخاب للتصويت، ومن دون أن يتعرض إلى أي جزاء نتيجة الامتناع عن الاشتراك في التصويت، فواجب الناخب أدبي محض.^(١٥٣) ما يترتب عليه عزوف عدد كبير من الناخبين عن المشاركة في الانتخابات قد تصل في بعض الأحيان إلى أكثر من نصف عدد المسجلين في القوائم الانتخابية، ولذا تلجأ بعض النظم لتفادي مثل هذا القصور بجعل الانتخاب إجبارياً، ومن ناحية ثانية تعني مبدأ حرية التصويت حرية الناخب في تحديد اختياره للمرشح الذي يفضل، أي أن يحدد اختياره بإرادته الحرة من دون الخضوع إلى أي ضغط أو تأثير، سواء أكان ذلك من طرف السلطة الحاكمة أو من المرشحين أو أي جهة أخرى لها مصلحة في توجيه إرادته نحو هدف معين.^(١٥٤) وتأمين حرية الناخب تكون عن طريق إيجاد الضمانات العملية والتدابير القانونية الكفيلة بإيجاد الحماية للناخب لممارسة حقه في التصويت.

^(١٥٢) انظر: الدكتور التوم سيد أحمد، التصويت الإلكتروني بالسودان طرقه وأشكاله وآليات تطبيقه، مقالة

منشورة على الموقع الإلكتروني: <https://www.sudaress.com>

^(١٥٣) انظر: د. صلاح الدين فوزي، النظم والإجراءات الانتخابية - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢٣٨.

^(١٥٤) انظر: د. علي عبد القادر مصطفى، ضمانات حرية الأفراد في الانتخابات - دراسة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي، بلا مكان طبع، مصر، ١٩٩٦، ص ٩٢.

يقصد بالتصويت الاختياري أن كل ناخب أو ناخبة حر في الإدلاء بصوتهما أو عدم الإدلاء به من دون أن يتعرضوا إلى أي نوع من أنواع العقوبات بسبب امتناعهم عن التصويت، أما التصويت الإجباري فيقصد به إرغام كل ناخب على التوجه إلى صناديق الاقتراع للإدلاء بصوته في كل انتخاب وإلا تعرض إلى عقوبة معينة.

عندما يكون المبدأ المقرر هو الانتخابات التنافسية فإنّ الانتخاب يكون حراً. ولهذه الحرية مظاهر عدة: أولها أنّ الناخب حر في اختيار أي من المرشحين المتقدمين للانتخابات، وثانيها أنّ الناخب له الحق في أن يضع ورقة الانتخاب بيضاء في صندوق الاقتراع، وثالثها أنّ الناخب من حُلّله يسهم في عملية الاقتراع، أي يتغيب عن الانتخابات، وإنّ عدم الإسهام في الانتخابات قد يعني أنّ المواطن يريد الابتعاد عن الحياة السياسية، كما يعني عدم موافقته على الأسس الرئيسة التي يقوم عليها المجتمع.^(١٥٥)

حديثاً استقرت غالبية الدول على عدّ إلزام الناخب بالذهاب إلى صناديق الاقتراع أمراً مرفوضاً لمخالفته مبدأ الانتخاب حق وليس واجباً، فالتصويت مرتبط بشخص الناخب وخياره، وليس وظيفة عامة، لذلك فإنّ عدم استعمال هذا الحق لا يعني إساءة استعماله، ومع هذا يُلاحظ أن بعض الدول لا تزال تأخذ بفكرة الانتخاب الإلزامي، ومن هذه الدول: بلجيكا، وإيطاليا، واليونان وأستراليا، والبرتغال، والبرازيل، ولكن هذا الإلزام غير مقرون بالضغط الجسدي بحيث لا يُكره الناخب على الذهاب إلى صناديق الاقتراع، بل تطبق على الممتنعين عن التصويت عقوبات مالية أو معنوية، وفي هولندا التي كانت تعتمد نظام التصويت الإجباري لغاية سنة ١٩٧٠، كان الناخب الذي يتقدم أمام مكتب الاقتراع من دون أن يصوت لا يعدّ ممتنعاً عن التصويت^(١٥٦).

^(١٥٥) انظر: د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مرجع سابق، ص ١٤٨.

^(١٥٦) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٥٢.

تباينت آراء الفقهاء حول الأخذ بالتصويت الاختياري أو التصويت الإجباري، إذ يستند أنصار التصويت الاختياري في وجهتهم هذه إلى مبدأ سيادة الشعب لكون الانتخاب حقاً، إذ لما كان الانتخاب حقاً شرعياً فإنه يترك إلى الناخب حرية مباشرة حقه في التصويت، ومن ثم لا يترتب على الامتناع عن مباشرة الحق أي جزاء مادي أو غير مادي.^(١٥٧) إلا أن خصوم الانتخاب الاختياري يرون أنه يؤدي إلى الامتناع عن التصويت، وإلى ظهور ظاهرة التغيب عن المشاركة، والتي تعدّ من أخطر المسائل التي تهدد النظام النيابي، وذلك لأنها تجعل البرلمانات غير معبرة إلا عن رأي الأقلية من الناخبين، وهذه الظاهرة تعدّ كارثة بالنسبة إلى العملية الانتخابية وكذلك إلى الديمقراطية لأنها تحول دون تطبيق ديمقراطية الأغلبية^(١٥٨).

وإنّ ظاهرة التغيب عن الانتخابات تبدو ظاهرة طبيعية بل مشروعة لدى أنصار التصويت الاختياري الذين يرون في التغيب عن الانتخابات مدلولاً سياسياً تتجه إليه إرادة هيئة الناخبين، أما التصويت الإجباري، فإن أنصاره يرون أن التصويت الإجباري يجد تسويغه في نظرية سيادة الأمة، إذ يعدّ التصويت وظيفة اجتماعية وسياسية، بمقتضاها يكلف الناخبون بأداء التصويت، أي إنّ المشرع من حقه فرض نظام التصويت الإجباري على مواطن مقيد في سجل الناخبين، ويتعين على الناخبين أن يتصرفوا باسم الجماعة الوطنية بأكملها لممارسة دور جماعي أساسي.^(١٥٩) إلا أن

^(١٥٧) انظر د. محمد نصر مهنا، في النظم الدستورية والسياسية - دراسة تطبيقية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، ٢٠٠٥، ص ٤٥٧.

^(١٥٨) بلغ عدد المشاركين في الانتخابات المصرية لسنة ٢٠٠٥ (٢٨,٥%) . أشار إليه مقالة بعنوان برلمان المستقبل وأطول ماراثون انتخابي في مصر، الموقع الإلكتروني، الهيئة العليا للاستعلامات المصرية، الرابط الإلكتروني: www.sis.gov.eg. وكذلك بلغت نسبة الممتنعين عن المشاركة في الانتخابات الفرنسية لسنة ٢٠٠٧ (١٦%) من الناخبين، أشار إليه مقالة بعنوان " الفرنسيون يستعدون لاختيار رئيسهم الجديد بين ساركوزي ورويال، ٢٠٠٧، الموقع الإلكتروني، العربية، الرابط الإلكتروني: www.alarbiya.

^(١٥٩) انظر: د. داود الباز، النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢٥٨.

هذا الإلزام غير مقرون بإيذاء جسدي، إذ لا يُكره الناخبون على الذهاب إلى صناديق الاقتراع، بل يُطبق على الممتنعين نوعان من العقوبة: عقوبة مادية، تتمثل في الغرامة، وعقوبة معنوية، تتمثل في التشهير الأدبي بمن يتخلف عن التصويت لتقاعسه عن أداء الواجب الوطني، بالإضافة إلى الحرمان من حق الانتخاب ذاته لمدة زمنية عن طريق سحب البطاقة الانتخابية.

وفي فرنسا لا يوجد تصويت إجباري إلا بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشيوخ، فهي انتخابات ذات طبيعة خاصة، في حين جعل المشرع الفرنسي بقية الانتخابات للمجالس البرلمانية والانتخابات الرئاسية اختيارية فلا مجال لإثارة مسؤولية الناخبين في حالة امتناعهم عن التصويت.^(١٦٠)

تبنى قانون الانتخابات العامة في سورية رقم (٥) لعام ٢٠١٤، نظام الاقتراع أو التصويت الاختياري أو الطوعي إذ ذهب في المادة ٣/ منه إلى ممارسة حق الانتخاب بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي بصورة حرة فردية، مواكباً بذلك المسيرة الديمقراطية لغالبية الدول الديمقراطية الغربية التي تبنت هذا النهج، استناداً إلى أنّ هذه الطريقة لا تعطي المواطن إمكانية إعلان عدم اهتمامه بالمسائل السياسية فحسب، بل إنها تتيح له أيضاً فرصة عدم إظهار موافقته على قواعد الأساس التي يقوم عليها المجتمع، فضلاً عن أنه لا يجب إجبار الفرد على ممارسة حق كفله القانون له.

غير أنّ المشاهد دائماً أنّ هناك نسبة كبيرة من الناخبين تمتنع عن مزاوله الحقوق السياسية، ومنها حق الانتخاب، وهذا الوضع يمثل خطراً على النظام الديمقراطي نفسه.

^(١٦٠) تنص المادة (٣١٨) من قانون الانتخاب الفرنسي لسنة ١٩٧٤ على أنه: " يعاقب بغرامة تتراوح بين ١٥٠ - ٣٠٠ فرنك أعضاء هيئة الناخبين لانتخابات مجلس الشيوخ الذين يمتنعون من دون مسوغ أو عذر قانوني مشروع عن المشاركة في الانتخابات "، أشار إليه ضياء عبد الله عبود الجابر الاسدي، النظرية العامة للجرائم الانتخابية ، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٧، ص ٢٤١.

وحيال ذلك، واجهت بعض الدول ظاهرة الامتناع أو العزوف عن المشاركة في الانتخابات بأن جعلت التصويت أمراً إجبارياً، ومما لاشك فيه أن التصويت الإجباري، وإن كان لا يتفق مع المبدأ الديمقراطي المتمثل في حرية التصويت، المبني أساساً على حرية الرأي والتعبير، إلا أنه أمر مرغوب فيه ولا ضرر منه، والاعتراض الوحيد الذي يقوم ضده هو الصعوبة العملية لتأمين الإكراه على الاقتراع بصورة مجدية، إذ إن إكراه كل ناخب بالعنف على المثول في مكتب الاقتراع أمر يثير الاشمئزاز، ولكن قامت الحجة على بطلان هذا الاعتراض الأخير، فالانتخاب الإجباري موجود ومطبق بصورة تامة، وقد نظمته عدد من القوانين الانتخابية في بعض الدول، وبفضل التصويت الإجباري في تلك الدول هبطت نسبة المتخلفين فيها عن الاقتراع إلى أدنى مستوياتها، فجعل التصويت إجبارياً، لا يعني إذاً، إكراه جميع الناخبين بلا استثناء على الاقتراع، بل هو إنقاص عدد الذين لا يصوتون إلى أقل حد ممكن^(١٦١).

إن التصويت الإجباري ليس مؤيداً إلا بعقوبات خفيفة، وهي مالية في غالب الأحيان، وهذا ما ذهب إليه المشرع المصري في المادة ٥٧/ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤، والتي نصت على أن: "يعاقب بغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه من كان اسمه مقيداً بقاعدة بيانات الناخبين، وتخلّف بغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب أو الاستفتاء". وكذلك الأمر في بلجيكا إذ الانتخاب إجباري، والممتنعون عن التصويت يعاقبون عن طريق دفع غرامات مالية، أما في إيطاليا فإن الممتنعين عن التصويت، يعاقبون بالحرمان المؤقت من حق التصويت والترشيح في الانتخابات اللاحقة.

^(١٦١) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

المبحث الثالث

كفالة الحقوق والحريات السياسية

كان مصطلح الحقوق والحريات السياسية يتميز لدى جانب من الفقه عن مصطلح الحريات العامة أو الفردية لكون الحريات الأخيرة هي امتيازات خاصة للأفراد، يتمتع على السلطة التعرض لها أو التعدي عليها لكونها حقوقاً لاصقة، بينما الأولى تتضمن وضع السلطة في يد الشعب، غير أن ذلك لا ينفي القول إنّ الحرية السياسية بما تتضمنه من حقوق وحريات، كحق الانتخاب وحق الترشيح، وحق الاستفتاء ... إلخ، تعدّ نوعاً من الحقوق والحريات العامة أو الفردية، وذلك بالنظر إلى صاحبها وطريقة ممارستها، وذلك بالرغم من وجود بعض الاختلافات والتباين في مفهوم كلا المصطلحين.^(١٦٢) بالتالي فإنّ الحقوق والحريات السياسية هي تلك الحقوق والحريات التي تثبت للفرد بوصفه عضواً في جماعة سياسية معينة، تمكيناً له من المشاركة في إدارة شؤون البلد الذي ينتمي إليه وتربطه به رابطة الجنسية، ومعنى ذلك أنها مكفولة للمواطن من دون الأجنبي، وتتجاوز كونها مجرد حقوق إلى عدها أيضاً واجبات. ومن أهم الحقوق والحريات السياسية، حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة للبلاد، والتي تضم الحق في الانتخاب والترشح، والحق في تقلد الوظائف العامة في البلاد، وحرية الاجتماع والتجمع، وحرية تكوين الجمعيات^(١٦٣).

إنّ الحقوق السياسية هي التي تتناول العلاقة بين الحاكم والمحكوم وحق الرعية في حكم نفسها بنفسها، وبذلك فالحقوق السياسية تهدف إلى إشراك الفرد في حكم بلاده، وإعطائه الحق في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية أو الدخول في عضويتها، والحق في الترشح لرئاسة الدولة، أو لأن يكون نائباً في

(١٦٢) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ٩٢.

(١٦٣) انظر: مسعود حمو، المرجع نفسه، ص ٩٢.

المجالس النيابية، أو المجالس المحلية، والحق في الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء، والحق في تولي الوظائف العامة في الدولة، وإن كان يشترط لمباشرة هذه الحقوق شروط معينة كالجنس والسن والأهلية والجنسية، وهي بذلك تختلف عن الحقوق والحريات العامة في أنّ الأخيرة تثبت للجميع من رجال ونساء وطنيين وأجانب بلا قيد أو شرط، بمعنى التمتع بالحقوق السياسية يكون مقصوراً على المواطنين وحدهم، أي الذين يحملون جنسية الدولة من دون الأجانب كأصل عام، بخلاف الحقوق أو الحريات العامة الأخرى والتي يمكن أن يتمتع بها المواطنون والأجانب على حد سواء كلها أو بعضها^(١٦٤).

مما لا شك فيه أنه لا يمكن للمواطنين التمتع بالحريات العامة إلا في ظل الحقوق والحريات السياسية، كما أنّ هذه الأخيرة لا يمكن أن تتحقق إلا في ظل الحريات العامة، وقد عبر عن هذا المعنى الدكتور "فاروق عبد البر" في كتابه (دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة) بقوله: "تتجه الحريات كلها لكي تتجمع حول البرلمان، فيجب تحقيق حرية الفكر والتعبير لأنهما أساس حق الانتخاب، وهذه الأخيرة هي أساس حرية البرلمان، وحرية البرلمان هي ضمان للحريات الأخرى"، فالانتخاب يقتضي حرية الرأي والصحافة وحرية إنشاء الأحزاب السياسية التي تكرر من جهتها حرية الفكر والاجتماع وتعدد الآراء والاتجاهات^(١٦٥).

بناءً على ذلك سيتم تقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب، سنتطرق إلى حقي الانتخاب والترشيح (المطلب الأول)، ومن ثم سنتطرق إلى مفهوم الحق في التجمع

(١٦٤) انظر: محمد بن عبد الرحمن الشدي، أثر الحكم الجنائي على ممارسة الحقوق السياسية (دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، تخصص السياسة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٨، ص ٦٥.

(١٦٥) انظر: لوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص ٧.

والتظاهر السلمي (المطلب الثاني)، ومن ثم سنتطرق إلى الحق في تشكيل الأحزاب السياسية (المطلب الثالث)، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول **حق الانتخاب والترشيح**

يعدّ حق المشاركة في الانتخاب والترشيح، من أهم الحقوق السياسية، والتي تعد أحد أهم الموضوعات المعاصرة، وأحد أهم أركان العملية الديمقراطية، في الأنظمة السياسية المعاصرة، ومن هنا تحرص سائر الدساتير المعاصرة على النص على حق الانتخاب والترشيح^(١٦٦).

سنكتفي في هذا المطلب بالإشارة إلى حق الانتخاب والترشيح كحق من الحقوق السياسية، وذلك لكون الانتخاب كان موضع دراستنا في السابق في الفصل التمهيدي، من خلال التعريف بالانتخاب، والتكليف القانوني له، وسيكون موضع البحث أيضاً في الفصل الثاني المتعلق بالضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات من خلال الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية، والضوابط التي تحكم العملية الانتخابية، وبالنسبة إلى حق الترشيح، سنتناوله بالتفصيل أيضاً في الفصل المتعلق بالضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات من خلال التعريف بالترشيح، وشروط الترشيح، وقيود الترشيح، والتمانع.

^(١٦٦) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ٩٤.

الفرع الأول

حق الانتخاب

يعدّ حق الانتخاب الأساس الذي يقوم عليه حق مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة في الدولة، فالانتخاب عملية سياسية يعبر بواسطتها المواطنون عن رأيهم في الأشخاص المرشحين لتولي مهام أو وظائف محددة في الدولة كمنصب رئيس الجمهورية، أو النائب البرلماني، أو العضو في المجالس المحلية، ويكون هذا التعبير سواء بالقبول وتزكية المترشح أو رفضه، واختيار غيره أو برفضه كلية للمترشحين.^(١٦٧)

وبذلك يعد الانتخاب طريقاً غير مباشراً لممارسة المواطن لحقه في إدارة الشؤون العامة باختيار من يمثلونه أو ينوبون عنه في ذلك، وهذا يتطلب التزام السلطة العامة بمبدأ احترام حرية الانتخاب ونزاهته، وتنظيمه بشكل دوري، ومصادقية تمثيله لعموم المجتمع، ومراعاة مبدأ المساواة في الحقوق الانتخابية.

الفرع الثاني

حق الترشيح

يتكامل حق الترشيح إلى المناصب الانتخابية مع باقي الحقوق والحريات السياسية الأخرى كحق إنشاء الأحزاب السياسية وحرية الانتخاب، فحق المواطن في إدارة الشؤون العامة لا يكون عن طريق الانتخاب فقط، بل له الحق في أن يتقدم هو بنفسه للترشح إلى المناصب الانتخابية بكل حرية، وبدون أي قيد، غير تلك المحددة قانوناً، كاستكمالها لجميع شروط الترشيح وعلى قدم المساواة مع غيره من المرشحين، بالتالي فالحق في الترشيح للمناصب الانتخابية يسمح لكل مواطن بأن

(١٦٧) انظر: صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،

يتقدم بصفة مستقلة أو في إطار جمعي أو حزبي لنيل موافقة أو ثقة المواطنين بانتخابهم له ولبرنامجهم السياسي ليتولى شؤون المنصب الانتخابي وخلال الولاية الانتخابية المحددة^(١٦٨).

يرتبط الحق في الترشح بممارسة حق الانتخاب، لكن شروط ممارسة كل واحد منهما مختلفة بالرغم من أنهما من ركائز الديمقراطية والنظام التمثيلي، وعليه فإنه لا يوجد تلازم بين أهلية الانتخاب وأهلية الترشيح، فليس كل ناخب مرشحاً، لكن المرشح يلزم أن يكون لديه الصلاحية القانونية للترشيح حسب المستلزمات القانونية لكل شكل من أشكال الانتخاب^(١٦٩).

المطلب الثاني

الحق في الاجتماع (التجمع) والتظاهر السلمي

كانت الفكرة الأولى من الاجتماع، هي فكرة التجمع، أي فكرة الاجتماع كفريق واحد، وهو ما يتطلب توافر ثلاثة معايير أساسية: الاجتماع هو تجمع منظم، ولها غاية معينة، وتسعى إلى تبادل الأفكار المشتركة^(١٧٠). سيتم التطرق في هذا المطلب إلى مفهوم الحق في التجمع (الفرع الأول)، والحق في التظاهر السلمي (الفرع الثاني)، والضوابط القانونية لممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي (الفرع الثالث)، وذلك وفق الآتي:

^(١٦٨) انظر: صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، مرجع سابق، ص ٣١١، ٣١٢.

^(١٦٩) انظر: نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، دراسة بعض الحقوق

السياسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص ١٨٩.

^(١٧٠) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٦٥.

الفرع الأول

مفهوم حق الاجتماع (التجمع)

أولاً - تعريف الحق في التجمع السلمي أو حرية الاجتماع :

تعد حرية الإنسان حقاً طبيعياً له ، فهي غير خاضعة للتقادم ، كما يصعب حصرها ، ولعلّ حرية التجمع تمثل إحدى أهم هذه الحريات ، وهذا بالنظر إلى ارتباطها بالكثير من الحريات ، كحرية الفكر والرأي والتعبير ، كما أنها ذات تأثير اجتماعي ، فهي بطبيعتها حرية فردية ، إلا أنها لا تمارس إلا في ظل وجود جماعة ، وبالتالي فهي تؤثر في الشأن العام من خلال مختلف الأنشطة التي يمارسها الأفراد المكونون لإطار ممارسة حرية التجمع.^(١٧١)

حرية الاجتماع هي حق تجمع الأفراد في مكان عام وبشكل منظم ، وذلك للتعبير عن آرائهم وأفكارهم ، سواء بالخطابة أو المحاضرة أو المناقشات ، وفي مدة زمنية محدودة ، وبالتالي فإنّ حرية التجمع تعد مظهراً مهماً من مظاهر حرية التعبير الجماعية ، وحقاً مكفولاً دستورياً ضمن الأنظمة الديمقراطية.^(١٧٢)

وعرف مجلس الدولة الفرنسي الاجتماع بأنه: " تجمع مؤقت لأشخاص يكون منظماً بقصد الاستماع لعرض الأفكار والآراء أو التشاور من أجل الدفاع عن المصالح".

ويتبين من هذا التعريف أنه لا بدّ من توافر ثلاثة عناصر لقيام الاجتماع هي :

١- عنصر التوقيت المحدد وغير الدوري.

٢- عنصر التنظيم والقصد.

^(١٧١) انظر: رحوني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين) ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، ٢٠١٤ - ٢٠١٥ ، ص ١٢ .

^(١٧٢) انظر: صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، مرجع سابق، ص ٢٩١ .

٣- عنصر الهدف الرامي إلى الاستماع إلى عرض الآراء والتشاور والمناقشة التي يشترك فيها كل شخص من أجل حماية المصالح^(١٧٣).

وعليه يتميز الاجتماع عن الجمعيات التي هي عبارة عن أشخاص قانونية معنوية تشكل وفقاً للقانون في سبيل تحقيق نفع عام مادي أو معنوي، من دون استهداف تحقيق الربح، وبالتالي فإنها تشكل جوهر مؤسسات المجتمع المدني، وتعدّ إحدى أهم أوجه الحريات العامة في عصرنا الحالي، وبذلك فإن الاجتماع يتميز عن الجمعية في كون هذه الأخيرة تتضمن رابطاً مستمراً وثابتاً بين أعضائها كما يختلف الاجتماع عن الاستعراض، وذلك لأنه يحمل طابعاً فكرياً، كما يلاحظ أن الاجتماع يتطلب بعض التنظيم، وإلا عدّ نوعاً من الجماهرة الغوغائية، أما التظاهرات فهي تعني اجتماعاً متحركاً على طريق عام، ويجب أن تتم ممارسة هذه الحرية ضمن الإجراءات التي يحددها القانون، وإلا أصبحت غير مشروعة^(١٧٤).

إنّ انتماء الأفراد إلى الجمعيات والنوادي والنقابات وغيرها سعيّاً إلى تحقيق مصالحهم، وحرصاً على ضمان ممارسة حقوقهم وحرياتهم يتم بشكل مستمر ودائم، ويشكل إحدى صور الحق في التجمع أو ما يعرف بالتجمع الدائم أو المستمر^(١٧٥)، أما انتماءهم إلى غيرهم من الأفراد من خلال تجمعهم أو تظاهرتهم

^(١٧٣) انظر: د. أحمد سليم سعيان، الحريات العامة وحقوق الإنسان (دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية مقارنة)، الجزء الثاني النظام القانوني للحريات العامة في القانون المقارن، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص ٢٥٥، ٢٥٦.

^(١٧٤) انظر: د. ياسر الحويش، د. مهدي نوح، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجامعة الافتراضية السورية، بدون تاريخ نشر، ص ٣٧، ٣٨.

^(١٧٥) يشكل انتماء الأفراد إلى الجمعيات والنوادي والنقابات وغيرها من التنظيمات الدائمة سعيّاً ووصولاً إلى تحقيق مصالحهم وحرصاً على ضمان مباشرة وممارسة حقوقهم وحرياتهم، إحدى صور الحق في التجمع، فحق الأفراد في تكوين الجمعيات بالاشتراك مع الآخرين بما في ذلك إنشاء النقابات العمالية والمهنية وإنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات غير المهنية أو الانضمام أو عدم الانضمام إليها يقوم على فكرة إنشاء منظمة دائمة أو مستمرة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن إرادة من ينشئها، وقد وصفت

فيتم بصورة مؤقتة، ويشكل أيضاً إحدى صور حرية التجمع أو ما يعرف بالتجمع المؤقت^(١٧٦).

ثانياً. مظاهر التجمع أو الاجتماع:

يتخذ الاجتماع أو التجمع بالمعنى الواسع، ومن الناحية العملية ثلاثة مظاهر أو أشكال أساسية هي^(١٧٧):

١. الاجتماع العادي أو البسيط:

كأن يتم اجتماع مجموعة من الأفراد في مكان محدد بناءً على تحضير مسبق، وقد يكون الاجتماع عاماً إذا كانت الدعوة له عامة، كما في الحملات الانتخابية، وقد يكون خاصاً إذا ما اقتصرَت الدعوة إليه على أشخاص معينين بصفاتهم، مثل الاجتماعات الخاصة بفئات معينة.

وتتمتع الاجتماعات الخاصة بمجال حرية أوسع من التجمعات العامة، إذ غالباً ما تشدد سلطات الدولة على حرية عقد التجمعات العامة، وذلك بالأخص فيما يتعلق

هذه الحرية من قبل = المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في أحد أحكامها بأنها تسهم بصورة لا مثيل لها ولا بديل عنها في المناقشات والحوارات السياسية والعامة، وهي أساسية لضمان وظيفة الديمقراطية ودورها داخل المجتمع والدولة.

انظر في ذلك: نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية (دراسة بعض الحقوق السياسية)، مرجع سابق، ص ١٧٦.

^(١٧٦) هو أحد صور حرية التجمع والكثير من الفقهاء يطلق عليه اسم حق الاجتماع، ويعرف أنه التقاء منظم ومؤقت لعدة أشخاص من أجل سماع أفكار أو آراء أو الاتفاق على الدفاع عن المصالح أو لتبادل المعلومات والآراء خارج إطار رسمي والذي يشكل جمعية، كما يعرف بأنه الحق الذي تنظم فيه مجموعة من الأفراد في مكان محدد مسبقاً ولمرة واحدة أو أكثر وذلك تحت غاية التبادل أو التشاور في وجهات النظر في غرض اجتماعي أو اقتصادي أو سياسي أو مهني.

انظر في ذلك: نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية (دراسة بعض الحقوق السياسية)، مرجع سابق، ص ١٧٢.

^(١٧٧) انظر: صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، مرجع سابق، ٢٩٢، ٢٩٣.

بمكان التجمع، إذ غالباً ما تتم هذه التجمعات في الأماكن العامة كالقاعات العمومية والميادين العامة والحدائق والساحات والملاعب، وهو ما يتطلب الحصول على ترخيص، أو ما يعرف بالإذن المسبق، كما يرجع تقييد التجمعات العامة إلى الظروف والأوضاع التي تحيط بها، إذ قد يكون من ورائها هدف غير مشروع كالإخلال بالأمن العام ووقوع مشاجرات واستعمال العنف بين المجتمعين.

٢- المظاهرات والمسيرات (التجمعات المتحركة أو المواكب):

إذا كانت القاعدة العامة في الاجتماعات أن تكون ثابتة في مكان محدد، فإنها تكون أحياناً متحركة، إذ تتم عبر شارع أو محور معين فتسمى مظاهرات أو مسيرات أو استعراضات، وذلك بحسب موضوع هذا التجمع المتنقل والهدف منه. ويقصد بهذا النوع من الاجتماع تجمع مجموعة من الأشخاص والتنقل بشكل جماعي عبر طريق أو محور سير عمومي من أجل التعبير عن إرادة جماعية ومشاعر مشتركة.

وتشكل هذه المظاهرات والمسيرات مجالاً للتعبير عن آراء مختلفة من خلال الوسائل المتنوعة، كاللافتات والشعارات والهتاف، أو الإنشاد، أو التصفيق، ورفع الأعلام والشعارات والمجسمات، أو بارتداء المتظاهرين لألبسة وقبعات وقمصان تحمل إشارات وأفكار معينة.

إنّ اعتماد المظاهرة أو المسيرة أو التجمع المتنقل بصفة عامة في مكان عمومي كالطرق والشوارع، يجعل لها تأثيراً في النظام والحياة العادية للأفراد، ما جعل التشريعات والقوانين الداخلية للدول تفرض على هذه الحرية قيوداً، ولا تسمح بها من دون شروط وأحكام خاصة، كشرط الترخيص المسبق وضرورة بيان موضوع المسيرة أو المظاهرة، كما تفرض القوانين شروطاً خاصة بعد الموافقة، ومنها تحديد توقيت المسيرة وأماكنها ومراقبة الشعارات المرفوعة فيها، وأسماء منظميها، لمسألتهم عن كل التجاوزات التي قد تحصل خلالها.

٣- التجمهر :

التجمهر في المفهوم القانوني هو اجتماع ثلاثة أشخاص فما فوق في طريق أو مكان عام بقصد تحقيق غرض مشترك بطرق عنفية تخل بالأمن العام والسير العادي للحياة العامة ، إذ يتم التجمهر عادة في الأماكن العامة كالساحات والشوارع وأمام الهيئات العامة ، ما يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى والشعور بالخوف لدى العامة وتعطيل سير الهيئات والمصالح العامة.

لذلك تتفق أغلب التشريعات الداخلية للدول على حظر التجمهر حظراً صارماً ، وعده من الأفعال المحرمة والمعاقب على ارتكابها قانوناً. كما تشدد القوانين في عملية التعامل مع التجمهرات الواقعة ، وغالباً ما توكل إلى هيئات الضبط العام (الشرطة وأجهزة الأمن وحتى أحياناً الجيش) التدخل لفض التجمهرات.

الفرع الثاني

الحق في التظاهر السلمي

يعرف جانب من الفقه المظاهرات بأنها استخدام الطريق العام من قبل عدد من الأشخاص ، إما بطريقة متحركة أو ثابتة بقصد التعبير بطريقة جماعية وعلنية ، ومن خلال حضورهم ، وعددهم ، ومواقفهم وهتافاتهم عن رأي وإرادة مشتركة.^(١٧٨) التظاهرات تعني اجتماعاً متحركاً على طريق عام ، ويجب أن تتم ممارسة هذه الحرية ضمن الإجراءات التي يحددها القانون ، وإلا أصبحت غير مشروعة ، فالمظاهرة إذاً هي عبارة عن احتشاد أو تجمع على الطريق العام بغرض التعبير عن الرأي ، وبالتالي فهي وسيلة جماعية للتعبير عن الرأي ، سواء لغرض سياسي أو اجتماعي ، يخاطب المتظاهرون الرأي العام أو الحكومة ، وهناك من الفقهاء من

^(١٧٨) انظر: رحومي محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية

أنموذجين) ، مرجع سابق، ص ٣٣٣.

يميز بين المظاهرات الساكنة والمظاهرات التي تتسم بالطواف ، ويقصد بالأولى (المظاهرات الساكنة) الاجتماعات ، أما الثانية فيقصد بها المواكب ، وهذا ما ذهب إليه " عبد الواحد محمد الفار " عندما رأى أنّ الاجتماع قد يكون ساكناً أو متحركاً ، فإذا ما تحرك تحول إلى مظاهرة^(١٧٩).

وهناك من يعرف التظاهر على أنه اجتماع لعدة أشخاص في الطريق العام للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة ، فلا بدّ لحق التظاهر من أن يكون سلمياً ، وتتمثل السلمية^(١٨٠) في : تتضمن التظاهرات شعارات أو عبارات سيئة أو مشينة لأشخاص معينين بذواتهم أو إلى طائفة معينة^(١٨١).

وتعرف المظاهرة أيضاً بأنها : " اجتماع عدة أشخاص في الطريق أو محل للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة ، أياً كانت دوافع هذه المشاعر ، سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو دينية ، عن طريق الهتافات أو الصياح أو الإشارات أو غيرها " ، كما تعرف بأنها : " مجموعة من الأشخاص الذين يستعملون الطريق العام بغية الإفصاح عن إرادة عامة فإذا كانت تسير تدعى مسيرة ، وإذا كانت متوقفة تدعى تجمعاً ، والمظاهرات المنظمة تبدأ بتدابير خاصة للمحافظة على النظام العام ، والسكينة العامة " ^(١٨١).

وتعد الديمقراطية في فرنسا من أكثر الديمقراطيات الغربية تمسكاً بحرية المواطن بشكل عام ، وحرية التعبير عن الرأي بشكل خاص ، وتعد وسيلة التظاهر من وسائل التعبير عن الرأي ، فقد اهتم الفقهاء في فرنسا بالتظاهرة وعرفها الفقيه "فالين" بأنها : " تجمع الأفراد بصورة وقتية للدفاع بشكل جماعي عن آراء وأفكار

^(١٧٩) انظر : مسعود حمو ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية ، مرجع سابق ، ص ١٦٩ ، ١٧٠ .

^(١٨٠) انظر : قتاده صالح فنجان ، الضمانات القانونية لحق التظاهر (دراسة مقارنة) ، مجلة جامعة ذي قار ، كلية القانون ، المجلد ١١ ، العدد ٤ كانون الأول ٢٠١٦ ، ص ٦٣ .

^(١٨١) انظر : نوزاد أحمد ياسين الشواني ، مسؤولية المتظاهرين الجنائية عن المظاهرات غير المشروعة (دراسة مقارنة) ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة كركوك ، المجلد ٤ ، العدد ١٤ ،

٢٠١٥ ، ص ٦-٧ .

بالإعلان عنها في الشوارع العامة "، وعرفها الفقيه "جورج بيردو" بأنها: "تجمع للأفراد في الطريق العام للتعبير عن رأيهم من خلال تجمعهم أو إشاراتهم أو اهتماماتهم"، كما يعرف الفقيه الفرنسي "فيلب" الموكب بأنه: "صورة من صور التظاهرات وهو عبارة عن جماعة من الأفراد في حالة سير في الطريق العام يغلب عليها نظام معين كأن يسيروا في صفوف أو أعمدة"، وهناك من عرف المظاهرة بأنها: "الاجتماعات المتنقلة في طريق عام"، وقد عرف القضاء التظاهرة بأنها "تجمع عدد من الأفراد بشكل سلمي في الطرق أو الميادين العامة أو أي محل عام بطبيعته للتعبير عن رأي معين أو للمطالبة بمطلب معين"^(١٨٢).

لقد أصبحت المظاهرات بالمعنى الحديث، أسلوب التعبير الشرعي عن التوقعات الجماعية، المكونة لشكل من أشكال المشاركة السياسية المعترف بها، وهي تشهد على اقتحام الجماهير المعاصر للحياة السياسية الروتينية، على غرار الانتخاب العام والشامل الذي يؤسسه الأحزاب التي توجهه^(١٨٣).

الفرع الثالث

الضوابط القانونية لممارسة الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي

نصت المادة /٤٤/ من الدستور السوري النافذ لسنة ٢٠١٢ على أن: «للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً في إطار مبادئ الدستور، وينظم القانون ممارسة هذا الحق...»، وصدر المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لسنة ٢٠١١، الذي نظم حق التظاهر

^(١٨٢) انظر: علي هادي حميدي الشكراوي، أركان عباس حمزة الخفاجي، دور القضاء في حماية الحق في حرية التظاهر السلمي (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة بابل، العدد (١)، السنة (٧)، ٢٠١٥، ص ١٦.

^(١٨٣) انظر: فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ٣٤٢.

السلمي للمواطنين، وعرف المظاهرة بأنها: "تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة"^(١٨٤) وحددت المادة ٣/ من القانون^(١٨٥) الجهات التي يحق لها تنظيم المظاهرات وهي: المواطنون والأحزاب السياسية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية ومنظمات المجتمع الأهلي المرخصة أصولاً، إلا أنه اشترط في تنظيمها للمظاهرات أن تتفق ومبادئ الدستور وأحكام القوانين النافذة في الجمهورية العربية السورية، وبما لا يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد. كما يتعين على الراغبين بتنظيم مظاهرة، أن يتقدموا بطلب إلى وزارة الداخلية يتضمن تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها وأهدافها وأسبابها والشعارات التي سترفع خلالها، وذلك قبل الموعد المحدد للمظاهرة بخمسة أيام على الأقل، وفي حال رفض وزارة الداخلية الترخيص بتنظيم المظاهرة، يحق للجنة الداعية إلى المظاهرة أن تطعن في القرار الصادر بالرفض أمام محكمة القضاء الإداري التي يتعين عليها أن تبت في هذا الطعن خلال مدة أسبوع بقرار مبرم^(١٨٦).

كذلك نص المشرع الدستوري المصري في المادة ٧٣/ على حق التجمع: "للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية، غير حاملين سلاحاً من أي نوع بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون، وحق الاجتماع الخاص سلمياً مكفول، دون الحاجة إلى إخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضوره أو مراقبته أو التتصت عليه"^(١٨٧) وقد نظم

^(١٨٤) انظر: الفقرة ب/ من المادة ١/ من المرسوم التشريعي رقم ٥٤/ لسنة ٢٠١١، الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين.

^(١٨٥) انظر المادة ٣/ من المرسوم التشريعي ٥٤/ لسنة ٢٠١١.

^(١٨٦) انظر المادة ٥/ من المرسوم التشريعي رقم ٥٤/ لسنة ٢٠١١.

^(١٨٧) انظر المادة ٧٣/ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

المشرع المصري الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، بموجب القانون رقم /١٠٧/ لسنة ٢٠١٣، وقد تم تعديل المادة /١٠/ منه بموجب القانون رقم /١٤/ لسنة ٢٠١٧، إذ نصت المادة الأولى منه على أن: "يُستبدل بنص المادة العاشرة من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، النص الآتي: المادة العاشرة: "لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص في حالة حصول جهات الأمن وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، بناءً على معلومات جدية أو دلائل، عن وجود ما يهدد الأمن والسلم التقدم بطلب إلى قاضى الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة لإلغاء أو إرجاء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، ويصدر القاضي قراراً مسبباً فور تقديم الطلب إليه، على أن تُبلغ به الجهة الإدارية مقدم الإخطار فور صدوره، ولذوي الشأن التظلم من القرار وفقاً للقواعد المقررة بقانون المرافعات المدنية والتجارية".

المطلب الثالث

الحق في تشكيل الأحزاب السياسية

تحظى الأحزاب السياسية بمكانة مهمة لدى المفكرين السياسيين والقانونيين، إذ تعدّ نقطة التقاء بين السياسة والقانون، فلا يمكن أن نتصور حياة سياسية مؤثرة وفعالة من دون وجود نظام قانوني ينظم الممارسة الحزبية بطريقة حرة وديمقراطية، كما تعدّ الأحزاب السياسية أساس الأنظمة الديمقراطية، إذ أصبحت الممارسة الحزبية معياراً لقياس مدى ديمقراطية الدول، ولم تكن نشأة الأحزاب السياسية وتمتعها بحرية الممارسة والنشاط في الدول الغربية وليدة المصادفة، بل عرفت نشأة الأحزاب السياسية في هذه الدول مراحل عدة تخللها عدد من الأزمات والاضطرابات. كل هذه العوامل أدت إلى إقرار أنظمة حزبية تعدّ التكريس الأمثل للممارسة الديمقراطية والحرية الحزبية، ففي الولايات المتحدة

الأمريكية لم يعترف بالأحزاب السياسية إلا بعد نهاية الحرب الأهلية ، وكذلك فرنسا إذ تعود نشأة الأحزاب السياسية فيها إلى ما بعد الثورة الفرنسية^(١٨٨) .
سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الأحزاب السياسية وحرية تكوين الأحزاب (المطلب الأول) ، ومن ثم نتطرق إلى تقسيمات الأحزاب السياسية (الفرع الثاني) ، وأخيراً ، وظائف الأحزاب السياسية (الفرع الثالث) وذلك وفق الآتي:

الفرع الأول

ماهية الأحزاب السياسية

أولاً- تعريف الأحزاب السياسية:

عرف الفقيه الفرنسي "أندريه هوريو" الحزب بأنه: "تنظيم دائم يتحرك على مستوى وطني ومحلي من أجل الحصول على الدعم الشعبي، بهدف إلى الوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة معينة" ، وعرف "أوستين رنيه" الحزب بأنه: "جماعة منظمة ذات استقلال ذاتي تقوم بتعيين مرشحيها، وتخوض المعارك الانتخابية، على أمل الحصول على المناصب الحكومية، وللهيمنة على خطط الحكومة" ، ومن التعريفات واسعة الاستعمال تعريف "آدمون بيرك" ، إذ عرف الحزب من جانبه بأنه: "اتحاد بين مجموعة من الأفراد بغرض العمل معاً لتحقيق الصالح الوطني، وفقاً لمبادئ محددة متفق عليها جميعاً"^(١٨٩).

وفي رأي الفقيهين "لابالمبارا وفينر" في كتابهما "الأحزاب السياسية والنمو السياسي" ، الحزب السياسي يوجد إذا توافرت أربعة شروط وهي^(١٩٠):

^(١٨٨) انظر: موساوي إبراهيم، أونان عاشور، النظام القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ،بودواو، جامعة أحمد بوقرة ،بومرداس، ٢٠١٥-٢٠١٦، ص ١.

^(١٨٩) انظر: مولود مراد محيي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن (دراسة قانونية تحليلية مقارنة) ، مطبعة سيما ، سليمان، ٢٠٠٧، ص ٢٤-٢٥.

^(١٩٠) انظر: جان ماري دانكان، علم السياسية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، بيروت، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ١٩٩٧، ص ٢١١.

(١) تنظيم دائم، أي تنظيم يعد أمله في الحياة السياسية أعلى من أمل قاداته في وقت ما.

(٢) تنظيم محلي وطيد بشكل جيد، ودائم ظاهرياً، وقيم صلات منتظمة ومتنوعة مع المستوى القومي.

(٣) إرادة واعية للقادة القوميين والمحليين للتنظيم، لأخذ السلطة وممارستها، وحدهم أو مع الغير، وليس فقط التأثير في السلطة.

(٤) الاهتمام بالبحث عن دعم شعبي من خلال الانتخابات أو بأي طريقة أخرى. أما الدكتور "سليمان الطماوي" فيعرف الأحزاب السياسية بأنها: "جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم لتنفيذ برنامج سياسي معين".

كما أوردت الدكتورة "نبيلة عبد الحليم" عن "بورديو"، تعريف الحزب بأنه: "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد وتدين بنفس الرؤية السياسية وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل في آن واحد، على ضم أكبر عدد من المواطنين إلى صفوفهم، وعلى تولي الحكم، أو على الأقل التأثير في قرارات السلطات الحاكمة".^(١٩١)

واعتمد جانب من الفقهاء والقانونيين في وضع تحديد شامل وجامع لمفهوم الحزب السياسي في العصر الحديث، على بيان العناصر التي يقوم عليها، والتي حددها الأستاذ "فرنسوا بوريل" مثلاً في ثلاثة عناصر رئيسية، إذ لا يمكن تصور وجود حزب سياسي من دون توافرها مجتمعة وهي^(١٩٢):

(١) العنصر التنظيمي: منظمة تتكون من مجموعة من الأفراد اجتمعوا للتعبير عن مطالبهم وآرائهم.

^(١٩١) انظر: مولود مراد محيي الدين، نظام الحزب الواحد، مرجع سابق، ص ٨٦.

^(١٩٢) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٤٤.

٢) العنصر الفكري والأيدولوجي: أعضاء يتفقون على أفكار أو أيديولوجية واحدة، تشكل الأساس أو القاعدة التي يقوم عليها عملهم السياسي أو موقفهم من سياسات الحكومات.

٣) العنصر الوظيفي: بحيث تعد الوظيفة الأساسية للحزب هي الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها، وذلك بغض النظر عن طبيعة الحزب وموقفه.

ثانياً. حرية تكوين الأحزاب السياسية:

نشأت الأحزاب السياسية بنشوء الإجراءات الانتخابية والبرلمانية، ونمت بنموها، وكان ظهورها الأول على صورة لجان انتخابية، تضم عدداً من الوجهاء، وتقوم بالدرجة الأولى بجمع الأموال اللازمة لدخول المعركة الانتخابية وفي الأصل كانت الأحزاب السياسية مؤلفة من لجان محلية تتشكل في إطار كل دائرة انتخابية، وتضم شخصيات ذات نفوذ، ولذا كانت صفة أعضائها أهم شأناً من عددهم، وكان الاهتمام ينصب قبل كل شيء على أفراد من أصحاب السمعة، والنفوذ المعنوي.^(١٩٣)

يبدو نمو الأحزاب مرتبطاً بنمو الديمقراطية، أي باتساع الاقتراع العام الشعبي، وبالامتيازات البرلمانية، فكلما رأت المجالس السياسية وظائفها واستقلالها تكبر، شعر الأعضاء بالحاجة إلى التكتل تبعاً للتجانس والتشابه بغية العمل بصورة جماعية، وكلما انتشر الحق في الاقتراع وتعدد، دعت الحاجة إلى الإحاطة بالناخبين من قبل لجان قادرة على التعريف بالمرشحين وعلى توجيه الأصوات نحوهم، فنشأت الأحزاب متعلقة بنشأة الكتل البرلمانية.^(١٩٤)

(١٩٣) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٤٤ -

١٤٥.

(١٩٤) انظر: موريس دوفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد، عبد المحسن سعد، القاهرة، الهيئة

العامة لقصور الثقافة، ٢٠١١، ص ٦، ٧.

إضافة إلى ذلك أفسح الاعتراف بالحريات الديمقراطية (حرية المعتقد والقول والكتابة والتجمع والتنظيم....)، المجال أمام تنظيم القوى السياسية المختلفة، وصراع الأيديولوجيات السياسية ونشوء النقابات، وهذا أسهم إسهاماً كبيراً في نشأة الأحزاب السياسية.^(١٩٥)

ويعدّ تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية من العوامل المؤثرة في تقوية المجتمعات الديمقراطية وتوجيهها اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، وتشكل حرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها الأساس القانوني الذي يقوم عليه إنشاء الأحزاب السياسية.^(١٩٦)

ويعدّ الحق في تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات السياسية أو الدخول في عضويتها من أهم الحقوق السياسية التي تؤدي إلى خلق المشاركة الفعالة في الحياة السياسية وشؤون الحكم، فالأحزاب والجمعيات السياسية تعمل على تكوين ثقافة سياسية لدى الأفراد تمكّنهم من المشاركة في المسائل العامة والحكم عليها حكماً أقرب إلى الصحة.^(١٩٧)

إنّ الحق في تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي من أهم الحقوق السياسية، لأنّ الأحزاب من أهم أدوات الصراع السياسي، وإحدى أهم المنظمات التي تتكون من خلالها الإرادة الشعبية، والأحزاب هي الأدوات الضرورية لتتوير الرأي العام وإعداد الناخبين والنواب، بل إنها أدوات تكوين الرأي العام، لأنّ من أهدافها جمع المواطنين الذين يؤيدون الأفكار نفسها ويتابعون الأهداف السياسية نفسها، كما أنها تعمل على تثقيف الناخبين من خلال التوفيق بين الآراء

^(١٩٥) انظر: د عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، بيروت، دار النضال، الطبعة الثانية، ١٩٨٩، ص ٢٥٠.

^(١٩٦) انظر: صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، مرجع سابق، ص ٢٩٩.

^(١٩٧) انظر: محمد بن عبد الرحمن، أثر الحكم الجنائي على ممارسة الحقوق السياسية، مرجع سابق، ص ٧٣.

المختلفة وصهرها في رأي واحد ، و تعدّ الأحزاب من أهم الأدوات التي تمكن المواطنين من المشاركة والإسهام في الحياة السياسية.^(١٩٨)

إنّ الأحزاب السياسية في النظم التي تقر التعددية الحزبية تمثل حجر الزاوية في حماية وضمن الحقوق والحريات الفردية ، إذ لا يمكن تصور حرية تشكيل ووجود الأحزاب السياسية من دون أن يتمتع الفرد بحق حرية الرأي والتعبير عنها ، ومن دون حرية الصحافة ، ومن دون ضمان حق الأمن من تعسف أجهزة السلطة الأمنية وتهديداتها ، ومن دون حق التنقل والسفر لنشر الأفكار في أجزاء أخرى من الوطن ، كما تعد الأحزاب من ضرورات بناء المجتمع الديمقراطي التعددي كما عبر عنه "روبرت ميشيل" بقوله: "إنّ الديمقراطية لا يمكن تصور وجودها دون تنظيم ، الأحزاب هي التي تتولى ذلك التنظيم ، فالتنظيم هو الوسيلة الوحيدة لخلق إرادة عامة " أو كما يقول الفقيه النمساوي "كلسن" : "إنّ العداء نحو الظاهرة الحزبية يخفي عداء للديمقراطية ذاتها".^(١٩٩)

الأحزاب ضرورة تقتضيها طبيعة الأنظمة الديمقراطية ، فالأحزاب تساعد على تكوين ثقافة اجتماعية وسياسية لدى الأفراد ، وتسهم في تكوين رأي عام يسمح للمواطن بالمشاركة في الشؤون العامة أو بممارسة الضغط والتأثير في الحكومات ، كذلك يسهم وجود حزب معارض للحكومة بالتعبير عن الرأي المضاد الذي يحول من دون استبداد الحكومة وانتشار الفوضى.^(٢٠٠)

ويقوم تعدد الأحزاب السياسية في الأنظمة الديمقراطية على أساس الاعتراف للأفراد بحرية تكوين الأحزاب السياسية ، وهو ما تؤكد دساتير هذه الدول ، ويقوم الحق في تكوين الأحزاب السياسية بوصفها ضرورة من ضرورات

^(١٩٨) انظر: لوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٨.

^(١٩٩) انظر: مولود مراد محبي الدين، نظام الحزب الواحد ... ، مرجع سابق، ص ٢٧٨.

^(٢٠٠) انظر: بن يحيى بشير، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في

التجربة الديمقراطية الجزائرية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠١٤-٢٠١٥، ص ١.

الديمقراطية التي تقتضي اختلاف الآراء والرؤى داخل المجتمع الواحد ، ويحق لكل فرد أن يعبر عن آرائه وأفكاره، من دون ضغط أو إكراه أو منع.^(٢٠١)

لقد أضحت التعددية الحزبية اليوم هي المصدر الأساسي لتصنيف الأنظمة السياسية بين أنظمة ديمقراطية تؤمن بحرية التعبير، وأنظمة شمولية استبدادية تضيق من حقوق المواطن السياسية وتفرض الأحادية الحزبية، ولذلك لا يمكن تصور أي وجود للديمقراطية من دون أحزاب سياسية، وهو ما عبر عنه الفقيه الفرنسي "إيزمن" بقوله: " لا حرية سياسية من دون أحزاب"^(٢٠٢).

الفرع الثاني

تقسيمات الأحزاب السياسية

قسم الفقه الدستوري الأحزاب السياسية تقسيمات عدة وفقاً لطبيعتها أو أشكالها، ودراسة الأحزاب السياسية تتركز في الواقع على كيفية حضور هذه الأحزاب في تركيبة الحياة السياسية للنظام السياسي في كل دولة وذلك من خلال عدد الأحزاب وحجمها، وطريقة التعاون فيما بينها، وكيفية تداولها للسلطة، وفي هذا الإطار يمكن تمييز الأنظمة السياسية المعاصرة بقيامها على أسس عدة هي:

أولاً. نظام الحزب الواحد:

يقصد بنظام الحزب الواحد أنه ليس في الدولة سوى حزب وحيد يحتكر العمل السياسي، وبالتالي يسيطر وحده على مقاليد الحكم، وفي دول الديمقراطية الشعبية التي لم تأخذ بنظام الحزب الواحد، أنشأت نظاماً جديداً فيه تعددية حزبية، ولكن يبقى هناك حزب مسيطر بنص الدستور والواقع السياسي، ويسود نظام الحزب الواحد في الصين الشعبية، إذ يعدّ الحزب الشيوعي السلطة السياسية

^(٢٠١) انظر: بن يحيى بشير، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في

التجربة الديمقراطية الجزائرية، مرجع سابق، ص ٤.

^(٢٠٢) انظر: لوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٩.

العليا في الدولة. وأغلب الفقه ينفي عن الأنظمة السياسية التي تأخذ بنظام الحزب الواحد الصفة الديمقراطية لأنها تؤدي في الحقيقة إلى إسناد السلطة عن طريق انتخابات غير تنافسية.^(٢٠٣)

ثانياً. نظام الثنائية الحزبية؛

يقصد بنظام الثنائية الحزبية وجود حزبين كبيرين يسيطران على الحياة السياسية، بحيث يستقطبان اهتمام الناخبين ويقتصر تداول السلطة فيما بينهما، أي أن كلاً منهما يتمكن من الحصول على الأغلبية في البرلمان وتشكيل الحكومة (في الأنظمة البرلمانية)، وبمقتضى ذلك فإن نظام الثنائية الحزبية لا يعني مطلقاً وجود حزبين فقط في الدولة، فلا شيء يمنع من وجود حزب ثالث أو أحزاب، ولكن هذا الحزب أو هذه الأحزاب تبقى قليلة التأثير في الحياة السياسية، وهذه الظاهرة موجودة في عدد من الدول وعلى رأسها بريطانيا، إذ يوجد حزبان مسيطران هما حزب المحافظين وحزب العمال، وإلى جانبهما حزب الأحرار والحزب الاجتماعي الديمقراطي، كذلك في الولايات المتحدة الأمريكية حيث الحزبان المسيطران هما الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي إضافة إلى وجود أحزاب صغيرة.^(٢٠٤)

^(٢٠٣) انظر: د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية (دمشق، بلا ناشر، طبعة ٢٠١٥)، ص ٤٧٩.

^(٢٠٤) في الأنظمة ذات الثنائية الحزبية يمكن التمييز بين الثنائية الحزبية الكاملة والثنائية الحزبية الناقصة: فالثنائية الحزبية الكاملة تعني وجود حزبين سياسيين يتقاسمان أصوات الناخبين، بحيث يتمكن أحد الحزبين من الحصول على الأغلبية المطلقة والحكم بمفرده، كما هو الحال في بريطانيا إذ يوجد تداول للسلطة بين حزبي المحافظين والعمال، وكذلك الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية إذ يوجد الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي يحصل أحدهما دائماً على الأغلبية المطلقة في أحد مجلسي الكونغرس أو كليهما، وفي الواقع ما يفرز هذه الحالة في كلتا الدولتين هو نظام الانتخاب فيهما والقائم على الانتخاب الفردي بالأغلبية البسيطة التي تمكن أحد هذين الحزبين من الحصول على أغلبية مطلقة في البرلمان.

أما الثنائية الحزبية الناقصة فتعني وجود حزبين كبيرين يتداولان السلطة، ولكن لا يحصل أحدهما وحده على الأغلبية المطلقة في البرلمان، فيلجأ لائتلاف معاً أو مع أحد الأحزاب الصغيرة، ومثال ذلك ما يحصل في ألمانيا، حيث الحزب الديمقراطي المسيحي والحزب الاشتراكي الديمقراطي يتداولان السلطة بينهما،

ثالثاً. نظام التعددية الحزبية :

نظام التعددية الحزبية هو المتبع في معظم الأنظمة الديمقراطية ، ويقصد به وجود عدد (بالتأكيد أكثر من ثلاثة) من الأحزاب ، لا يملك أيّاً منها الأغلبية المطلقة في البرلمان ، فيضطر لتشكيل حكومة ائتلافية بين حزبين أو أكثر ، وتعود نشأة التعددية الحزبية إلى أسباب وتقديرات اجتماعية وطائفية وعرقية عدة إضافة إلى النظام الانتخابي ، فإنّ نظام الانتخاب الفردي بالأغلبية البسيطة أو النسبية لا يشجع على تعدد الأحزاب ، في حين أنّ نظام الانتخاب وفق التمثيل النسبي يعدّ عاملاً تشجيعاً لتعدد وكثرة الأحزاب. وإذا كان نظام الأحزاب وتعددتها ليس ركناً من أركان النظام التمثيلي ، فقد أصبح السمة المميزة للأنظمة السياسية القائمة على أساس ديمقراطي في دول عالمنا المعاصر ، التي تأخذ في غالبيتها العظمى بالنظام التمثيلي ، لذلك يمكن القول إنّ النظام التمثيلي ، لا يستقيم إلا بوجود تعدد الأحزاب^(٢٠٥).

وتختلف الأنظمة السياسية ذات التعددية الحزبية بسبب الكثير من العوامل ، وخصوصاً النظام الانتخابي المعتمد ، الذي قد يسمح بوجود استقرار حكومي ، أو قد يؤدي إلى عدم الاستقرار الحكومي أو أزمة حكومية ، نتيجة عدم القدرة على تشكيل ائتلاف حكومي بين عدد من الأحزاب يستمر لمدة طويلة أو معقولة^(٢٠٦).

فيشكّلان ائتلافاً بينهما ، ويسمى الائتلاف الكبير ، أو يأتلف أحدهما مع أحد الأحزاب الصغيرة كالحزب الليبرالي أو حزب الخضر ويسمى الائتلاف الصغير.

انظر في ذلك : د. حسن مصطفى البحري ، النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص ٤٨٦ .

^(٢٠٥) انظر : د. حسن مصطفى البحري ، المرجع نفسه ، ص ٤٨٧ .

^(٢٠٦) انظر : د. حسن مصطفى البحري ، المرجع نفسه ، ص ٤٨٨ .

الفرع الثالث

وظائف الأحزاب السياسية

تعد الأحزاب من أجهزة المنظومة السياسية، ولأنها تتطلع كلها للمشاركة المباشرة في سلطة الدولة، وتسعى لأن ترفع إلى أقصى حد من صفتها التمثيلية، فإنه من الممكن من دون التقليل من التباينات الضخمة التي تفصل فيما بينها، التأكيد على أنها تتولى وظائف ذات طابع واحد وبفعالية متفاوتة، وهذا ما سنوضحه وفق الآتي:

أولاً. الوظيفة الانتخابية: هذه الوظيفة من أبرز وظائف الأحزاب السياسية التي تؤمن بالعملية الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة عبر صناديق الاقتراع في ظل الأنظمة التعددية والتنافسية، وهي من العوامل التاريخية لظهور الأحزاب، ومن أهم قنوات المشاركة السياسية للمواطن التي أقرتها الدساتير المعاصرة كافة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي^(٢٠٧).

إن العملية الانتخابية تتطلب من الأحزاب المشاركة فيها القيام بالمهام الآتية^(٢٠٨):

- (١) انتقاء المرشحين للانتخابات وتنوع إجراءاتها حسب الأنظمة الداخلية للأحزاب.
- (٢) إعداد البرامج الانتخابية، وهي عبارة عن مجموعة من المقترحات المتناسكة والواقعية التي تعرضها الأحزاب على الناخبين، فالمواطن لم يعد يختار مجرد رجل، وإنما مشروعاً مستقبلياً.

^(٢٠٧) انظر: مولود مراد محيي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق ...، مرجع سابق، ص

^(٢٠٨) انظر: مولود مراد محيي الدين، المرجع نفسه، ص ١١٠.

٣) التعبئة ودعم الحملة الانتخابية للفوز في المعركة بأفضل الشروط الممكنة، ويعتمد ذلك على قوة وحجم تنظيم الحزب وإمكاناته المالية، وما لديه من خبرة وفن في تنظيم العملية، والتعبئة تتم عبر عدد من الوسائل الإعلامية والندوات الجماهيرية والمنشورات والملصقات وغيرها.

ثانياً. المعارضة ومراقبة الحكومة:

يعد مبدأ الاعتراف بحق الأقلية في ممارسة المعارضة أحد أهم المبادئ الأساسية للديمقراطية التقليدية، وتعد المعارضة أهم وظائف الأحزاب السياسية سواء في نظام ثنائية الأحزاب أو في نظم تعدد الأحزاب، سواء أكانت الأحزاب متجانسة التكوين أم غير متجانسة، ولا توجد ديمقراطية جدية أو معارضة حقيقية حيث يوجد حزب واحد^(٢٠٩).

يعمل الحزب عندما يكون خارج السلطة على انتقاد السياسات والقرارات التي يتخذها الحزب الحاكم، إذ يأمل حزب الأقلية دائماً في التأثير في طريقة تفكير حزب الأغلبية، في حين يعمل جاهداً على تحقيق فوز انتخابي في المستقبل القريب^(٢١٠).

فالأحزاب السياسية هي التي تمثل آمال وطموحات وتصورات مجموعة من المواطنين، وهي التي تملك بدورها الإمكانيات المادية والبشرية والفكرية ما يؤهلها لإعلان وجهات نظرها وفق برنامج محدد، واتخاذ مواقف مغايرة لما تتبناه الحكومة من السياسات العامة والقرارات الإجرائية، والتعبير عن أفكارها حول مواقف السلطة وخططها مقرونة بحلول بديلة، وعليه تتلخص وظيفة المعارضة في:

١ - نقد النظام السياسي الذي تقوده الأحزاب الحاكمة.

^(٢٠٩) انظر: بن يحيى بشير، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، مرجع سابق، ص ٢٢٣.

^(٢١٠) انظر: لاري إلويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، الطبعة العربية الأولى، ١٩٩٦، ص ٧٨.

٢- تقديم البدائل والبرامج الصالحة والقابلة للتنفيذ، أي ألا تكون برامج دعائية.

٣- القدرة على تحمل المسؤولية إذا نجحت في الوصول إلى الحكم.^(٢١١)

ثالثاً - خلق نخب جديدة:

ينبثق الحكام في الأنظمة الديمقراطية من الشعب، المعبر عن إرادته الحرة بوساطة الاقتراع العام، وتقود حرية التنافس بين القوى السياسية المختلفة إلى عملية التناوب في السلطة، ولكي تتحقق هذه العملية وتأخذ بُعدها، في تجديد القيادة السياسية، ينبغي تكوين نخب جديدة، وإفساح المجال أمامها للوصول إلى الحكم، وتسهم الأحزاب السياسية إسهاماً كبيراً في خلق هذه النخب، فهي تمهد السبيل أمام عناصر جديدة للدخول في العمل السياسي وتعمل على إبراز قدراتها وتعددها لتبوء المناصب القيادية، وتقدم الدعم اللازم لها في المعارك الانتخابية بهدف إيصالها إلى السلطة، كما توفر الأحزاب وسيلة اتصال مستمرة بين الشعب والنخب القيادية، وهذه الوسيلة ضرورية في النظم الديمقراطية لأنها تجعل القيادة على مقربة من القاعدة الشعبية، بحث تطلع باستمرار على رغباتها وحاجاتها وتطلعاتها، وتعتمد إلى التعبير عنها في سياسة الدولة العامة، وهذه المهمة لا تقتصر على فقط على النخب الحاكمة، إنما تتعداها إلى النخب المعارضة، لأنّ المعارضة تضغط على الحكومة بهدف تحقيق السياسة التي تعبر عن رغبات الشعب^(٢١٢).

رابعاً - تحقيق التوازن السياسي:

الحرية هي إحدى الركائز الأساسية للديمقراطية، والتوازن السياسي هو ضمان الحرية، فالتوازن بين قوى وتيارات سياسية متنوعة، يحول دون هيمنة قوى أو تيار سياسي واحد، ويقف حاجزاً منيعاً بوجه التسلط واغتصاب حقوق وحريات المواطنين، فالتوازن السياسي شرط من شروط نشوء الديمقراطية ونموها، وضرورة

^(٢١١) انظر: مولود مراد محيي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن، مرجع سابق، ص ١٠٧.

^(٢١٢) انظر: د. عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق، ص ٢٥٤ وما بعدها.

لاستمرارها ، فالتوازن بين الحكومة والمعارضة يجعل الحكومة تحترم مبادئ الديمقراطية لأن عدم احترام هذه المبادئ يعرضها لحملة من المعارضة ، تقلب عليها الرأي العام ، فغياب المعارضة القوة الأساسية في التوازن السياسي ، يؤدي إلى عدم مراقبة الحكومة ، وهذا يتنافى والديمقراطية ، ففي الأنظمة الديمقراطية تنبثق الفئة الحاكمة من الشعب ، وتخضع إلى الرقابة الشعبية المستمرة ، وهذه الرقابة هي الرادع الذي يحول دون تحول الحكم إلى حكم استبدادي^(٢١٣).

فالتوازن السياسي إذن ضروري لنشوء واستمرار الديمقراطية ، لأنها تقوم على التعددية السياسية أي تعددية الاتجاهات والمواقف والتيارات ، وتجسيد هذه الاتجاهات والتيارات في أحزاب سياسية يقود إلى تركيز التوازن وترسيخه ، وتوطيد الديمقراطية حتى في الدول التي تعتمد نظام الحزب الواحد ، إذ يؤمن التوازن داخل الحزب بين اتجاهات عدة قادراً معيناً من الديمقراطية^(٢١٤).

خامساً . تنظيم عمل البرلمانين :

لما كانت الأحزاب السياسية تسهم بشكل كبير في تكوين البرلمانين عن طريق تقديم مرشحيها إلى الانتخابات فإنها تمارس نوعاً من تنظيم عمل نوابها خارج البرلمان وداخله ، فالحزب الذي يسعى إلى الحصول على دعم الناخبين ، يعمل على استمرارية التواصل بين نوابه والناخبين ، وهذا الاتصال إما أن يكون مباشراً من خلال توجه نوابه إلى الدوائر الانتخابية لشرح المسائل العامة والاطلاع على مطالب الناخبين والإسهام في تحقيقها ، وإما أن يكون غير مباشر عن طريق مناضلي الحزب الذين يشكلون صلة وصل بين البرلمانين وناخبيهم^(٢١٥).

^(٢١٣) انظر: د. عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق، ص ٢٥٦.

^(٢١٤) انظر: د. عصام سليمان، المرجع نفسه، ٢٥٦.

^(٢١٥) انظر: د. عصام سليمان، المرجع نفسه ، ٢٥٦.

كذلك ينظم الحزب نشاط نوابه داخل البرلمان، إذ يجتمع نواب كل حزب أو الأحزاب المتقاربة في كتل برلمانية تسهم في مناقشة المسائل المطروحة واتخاذ الرأي بشأنها^(٢١٦).

الفرع الرابع

موقف المشرع (الفرنسي، المصري، السوري)

من حرية تكوين الأحزاب

نصت المادة ٤/ من الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ على أن: "تساهم الأحزاب والمجموعات السياسية في التعبير عن الاقتراح وهي تتكون وتمارس نشاطها بكل حرية ويتعين عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية. يكفل القانون التعددية في التعبير عن الآراء والمشاركة العادلة للأحزاب والمجموعات السياسية في الحياة الديمقراطية للأمة"^(٢١٧).

وأصدر المشرع الفرنسي قانون الشفافية المالية للحياة السياسية رقم (٨٨-٢٢٧) في ١١ آذار ١٩٨٨، وأظهر هذا القانون موقفه من الأحزاب السياسية مناصراً ومدعماً لما سبق أن أعلنه المشرع الدستوري الفرنسي عن الأحزاب، إذ نصت المادة ٧/ من القانون على أن: "تنشأ الأحزاب السياسية وتباشر نشاطها بحرية، وتتمتع بالشخصية المعنوية وحقوق التقاضي، كما أن لها الحق في تملك العقارات والمنقولات سواء بمقابل أو بدون مقابل"^(٢١٨).

^(٢١٦) يقوم نظام الحزبين الجامدين على تنظيم تصويت أعضاء كل منهما في البرلمان حول المسائل المهمة، بحيث يلتزم برلمانيو كل حزب بقرار حزبه كما هو الحال في بريطانيا، أما نظام الحزبين المرن فيترك لأعضاء البرلمان من كلا الحزبين حرية التصويت كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.

^(٢١٧) انظر المادة ٤/ من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨.

^(٢١٨) انظر: بن يحيى بشير، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، مرجع سابق، ص ١٣٠.

إنَّ الحقَّ في تكوين الأحزاب السياسية في مصر مستمد من الدستور المصري الصادر في عام ٢٠١٤ بموجب المادة الخامسة منه والتي نصت على أن: "يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور وينظم القانون الأحزاب السياسية"، ونصت المادة /٧٤/ من الدستور المصري على حق المواطنين في تكوين الأحزاب السياسية بإخطار ينظمه القانون، ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني، أو بناءً على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل، أو على أساس طائفي أو جغرافي، أو ممارسة نشاط معاد لمبادئ الديمقراطية أو سري أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري".^(٢١٩)

وقد نظم تكوين الأحزاب بموجب القانون رقم (٤٠ - ٧٧) الصادر في ٢ حزيران ١٩٧٧، المعدل بقانون رقم (٣٦) لسنة ١٩٧٩، والقانون رقم (١٤٤) لسنة ١٩٨٠، والقانون رقم (٣٠ - ١٩٨١)، والقانون رقم (١٧٧) لسنة ٢٠٠٥، والقانون رقم (٢٠١١/١٢).^(٢٢٠)

في سورية، نهج الدستور الجديد منهجاً مخالفاً ومغايراً لما جاء في دستور ١٩٧٣، فنصَّ على تفعيل الديمقراطية من خلال خلق المناخ الملائم وبالشروط العادلة لتتنافس الأحزاب السياسية فيما بينها للحصول على أصوات المقترعين وتمثيلهم في البرلمان، فألغى المادة الثامنة التي كانت تنص على أنَّ حزب البعث العربي الاشتراكي هو الحزب القائد في الدولة والمجتمع ويقود جبهة وطنية تقدمية تعمل على توحيد طاقات جماهير الشعب ووضعتها في خدمة أهداف الأمة العربية، وأفسح المجال لباقي الفعاليات السياسية لتأخذ دورها في بناء المجتمع السياسي السوري انطلاقاً من المبدأ القائل إنَّ الحكم للشعب وبالشعب وللشعب، من هنا ارتقى الدستور الجديد

^(٢١٩) انظر: المادة /٥/ والمادة /٧٤/ من الدستور المصري الصادر سنة ٢٠١٤.

^(٢٢٠) انظر: بن يحيى بشير، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، مرجع سابق، ص ١١١.

بالانتقال من الحالة الشمولية وسيطرة الحزب الواحد على الحياة السياسية إلى التعددية الحزبية وخلق المناخ الديمقراطي التنافسي العادل، ونصت المادة ٨/ منه على أن: "١- يقوم النظام السياسي للدولة على مبدأ التعددية السياسية، وتتم ممارسة السلطة ديمقراطياً عبر الاقتراع. ٢- تسهم الأحزاب السياسية المرخصة والتجمعات الانتخابية في الحياة السياسية الوطنية، وعليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية"^(٢٢١).

كما حددت المادة ٣/ من اللائحة التنفيذية لقانون الأحزاب السوري رقم (١٠٠) لسنة ٢٠١١، وظائف الأحزاب السياسية ونصت على أن: "تسهم الأحزاب في تنظيم المواطنين وتمثلهم سياسياً وتعمل على تنمية الوعي السياسي بهدف تنشيط الحياة السياسية ومشاركة المواطنين فيها وتكوين قيادات قادرة على تحمل المسؤوليات العامة للعمل على تقدم الوطن في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية كافة وترسيخ الوحدة الوطنية وتعميق الشعور بالمواطنة والتواصل بين المواطنين والمؤسسات الدستورية وذلك وفق أحكام الدستور والقانون واللائحة التنفيذية"^(٢٢٢).

قيام الدولة القانونية يعدّ شرطاً لا غنى عنه في أي مجتمع ديمقراطي وضروري ليتمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم، إذ بمقتضاه يصدر التشريع بقانون يحمل صفة العموم، ومجرد أعمال مبدأ المساواة يعدّ ضماناً مهمة للأفراد، وحجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات من دون أي تمييز وتفرقة بين الأفراد بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو أي شيء آخر يميز بين الأفراد^(٢٢٣).

^(٢٢١) انظر المادة ٨/ من الدستور السوري الصادر سنة ٢٠١٢.

^(٢٢٢) انظر المادة ٣/ من اللائحة التنفيذية لقانون الأحزاب رقم ١٠٠/ لسنة ٢٠١١، الصادر بقرار رئاسة مجلس الوزراء رقم ١٢٧٩٣/م.و تاريخ ١١/٩/٢٠١١.

^(٢٢٣) انظر: رشا حواد جمعة، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ضمن تطبيقات القضاء الإداري، مجلة الحقوق الصادرة عن كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد ٤/، العدد ١٣ - ١٤/ سنة ٢٠١١،

النظم الديمقراطية تحمي الحقوق والحريات وتكيف ممارستها مع متطلبات المجتمع، وفيها تعلو المستويات الثقافية والتربوية وغيرها مما تتطلب التنمية، ويسود مناخ المساواة والحرية والثقافة التي تحفز على المنافسة السياسية، وهو ما يتطلب أولاً وأخيراً الالتزام بسيادة القانون^(٢٢٤).

الدستور هو المرجع في تحديد الحقوق والحريات، فالتشريع حين يوفر ضماناً للحقوق والحريات يضمن ممارسة الحقوق والحريات التي يحميها الدستور على وجه معين في حدود سلطته التقديرية، فالدستور هو مصدر الحقوق والحريات، والتشريع ينظم ممارستها، وفي سبيل ذلك، يمكن أن يكون مصدراً لضماناتها، وهو في تحديده لهذه الضمانات يجري الموازنة الضرورية بين احترام الحقوق والحريات، وحماية النظام العام أو المصلحة العامة، والتي من دونها لا يمكن ضمان ممارسة هذه الحقوق والحريات^(٢٢٥).

^(٢٢٤) انظر: د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، ٢٠٠٠، ص ٢٩.

^(٢٢٥) انظر: د. أحمد فتحي سرور، المرجع نفسه، ص ٥٨، ٥٩.

المبحث الرابع

حرية الإعلام ورقابة مؤسسات المجتمع المدني والهيئات الإقليمية والدولية

تمثل وسائل الإعلام القناة التي تمد المواطن بالمعلومات، ويصبح الصحفي أو الإعلامي القائم بالاتصال ممثلاً لضمير المجتمع، ومسؤولاً عن تيسير حق الحصول على المعلومات والحقائق من خلال الصحافة أو الإذاعتين المرئية والمسموعة، بالإضافة إلى تيسير حقه في البحث عن المعلومات المتصلة بشؤونه الحياتية، وبتعاملاته مع أجهزة الدولة ومؤسسات المجتمع المدني.^(٢٢٦)

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته التاسعة عشرة على أن: ((لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت، دون التقيد بالحدود الجغرافية)).

إنّ دور الإعلام في الانتخابات محكوم بمبدأين في قانون حقوق الإنسان: أولاً مبدأ الانتخاب الحر والمشاركة السياسية، وثانياً، مبدأ حرية الرأي والتعبير، وهذان المبدأان من المبادئ الأساسية في جميع الوثائق والاتفاقات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.^(٢٢٧)

إنّ أبرز وأهم قناة للمشاركة السياسية هي الانتخابات، ويأتي دور مؤسسات المجتمع المدني من خلال ترويج ثقافة المشاركة في الانتخابات، ويمتد دور المجتمع المدني إلى مهمة مراقبة العملية السياسية وخاصة الانتخابات.

^(٢٢٦) انظر: د. فاروق أبو زيد، الإعلام والديمقراطية، القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٠، ص ٣٥.

^(٢٢٧) انظر: حرية الإعلام ونزاهة الانتخابات مجموعة وثائق حول المعايير الدولية والإقليمية، ترجمة تامر عبد الوهاب، عبد الغني محفوظ، محمد حروفش مراجعة وتقديم معتز الفجيري، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان سلسلة قضايا حركية (٢٣)، ٢٠٠٧، ص ٨.

وهذا التغير الكبير والاهتمام الواسع لدور المجتمع المدني برز بسبب ما طرأ من ضعف على قنوات الاتصال والتفاعل التقليدية بين الحكومات ومجتمعاتها، ما دفع الأخيرة إلى تطوير آليات مدنية بعيداً عن القنوات والتكتلات السياسية وخارج إطار قنوات المجتمع السياسي، ولعلّ الدور الأبرز لمؤسسات المجتمع المدني هو الرقابة على الأنشطة الحكومية، وبسبب أهمية الانتخابات كآلية للتغيير ولتبادل السلطة أصبح الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني على الانتخابات، من أهم أدوارها.^(٢٢٨)

لم تعد قضايا حقوق الإنسان، ومنها الحق في الانتخاب، تندرج ضمن نطاق الاختصاص الداخلي للدول فحسب، بل إنّ المجتمع الدولي متمثلاً في إعلاناته ومواثيق المنظمات الدولية، العالمية منها والإقليمية، أصبح يمثل ضماناً مهمة تحمي القضايا التي تعنى بحقوق الإنسان، وكثيرة ما تثيره العملية الانتخابية من تشويه للإرادة الشعبية، فإنّ الرقابة الدولية ومن خلال آلياتها المختلفة، تقف إلى جانب الصور الأخرى في سعيها إلى الرقابة على الانتخابات من أجل تحقيق نزاهتها.^(٢٢٩)

وعليه سنتناول دراسة حرية الإعلام ورقابة المجتمع المدني والهيئات الإقليمية والدولية من خلال (المطلب الأول) دور الإعلام في العملية الانتخابية، و(المطلب الثاني) دور المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية، و(المطلب الثالث) دور الهيئات الإقليمية والدولية في مراقبة الانتخابات.

المطلب الأول

دور الإعلام في العملية الانتخابية

تقوم الحكومة الديمقراطية على التمثيل الشعبي وحق الانتخاب العام، والانتخابات الديمقراطية تقوم على حق الشعب في اختيار حكامه أو الاستغناء عنهم

^(٢٢٨) انظر: محمد علي حمود، أثر إشكالية مكانة ودور المجتمع المدني في دوره الرقابي على الانتخابات، المجلة السياسية والدولية، الصادرة عن الجامعة المستنصرية، العدد (١٦)، السنة ٢٠١٠، ص ٥٩.

^(٢٢٩) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص ١٦٠، ١٦١.

في مواعيد محددة، وفي إطار الحريات السياسية بلا خوف أو تهديد، ولكن إجراء الانتخابات وبخاصة في بعض دول العالم الثالث، لا يكفي لتأكيد الممارسة الديمقراطية، لأنّ الحكومات في هذه الدول لا تقبل بتداول السلطة بسهولة، وقد تبين وجود ارتباط وثيق بين ديمقراطية المجتمع وديمقراطية الإعلام في هذا المجتمع، لذلك فلكي يمارس المواطن حريته في الترشيح والانتخاب لابدّ لوسائل الإعلام من أن تتمتع بحريتها كاملة من دون أي قيود تفرض عليها من خارجها، إذ إنّ ديمقراطية الانتخابات لن تتحقق بدون ديمقراطية الإعلام، وبذلك تكون ديمقراطية الإعلام امتداداً طبيعياً لحرية كل مواطن، ما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الوعي بين المواطنين بما يدعم من مشاركتهم في العملية الانتخابية.^(٢٣٠)

يتبوأ الإعلام مكانة أساسية في العملية الديمقراطية، ليس فقط لدوره في نقل الأخبار والمعلومات والمعارف ووجهات النظر داخل المجتمع السياسي، وإنما لكونه فاعلاً رئيساً في دعم هذه العملية وترسيخ قيمها وآلياتها، ويمثل دور الإعلام خلال العملية الانتخابية ذروة تفاعله الديمقراطي، فهو لا يعمل كمجرد أداة لتشكيل الرأي العام والتعبير عنه، وإنما كرقيب على الفعل السياسي ووكيل عن الإرادة الشعبية في مواجهة أي إنحراف محتمل عن ضوابط النزاهة والشفافية الواجبة في أي عملية انتخابية^(٢٣١).

لا تقتصر نزاهة وتنافسية العملية الانتخابية على سلامة صناديق الاقتراع أو إجراءات التصويت، ولكن يلعب الإعلام دوراً مهماً في مجمل مراحل العملية الانتخابية ويحدد نزاهة هذا الدور مستوى تنوع وتوازن التغطية الإعلامية للأطراف

^(٢٣٠) انظر: د. فاروق أبو زيد، الإعلام والديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٧٧.

^(٢٣١) انظر: د. كرم خميس، دور وسائل الإعلام والانتخابات، مداخل تفسيرية، الديمقراطية والانتخابات، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٢٣٠.

المتنافسة في الانتخابات، وحق الناخبين في الإلمام بأفكار وبرامج المرشحين من دون تدخل أو احتكار يفسد تنوع وتعددية الرسالة الإعلامية.^(٢٣٢)

تمثل الانتخابات تحدياً لوسائل الإعلام، ويكون حياد وسائل الإعلام وموضوعيتها على المحك في كل مناسبة انتخابية، وتعدّ مراقبة التغطية الإعلامية للانتخابات ضماناً من ضمانات الانتخابات الديمقراطية والنزاهة، إذ إنّ إرادة الشعب هي أساس سلطة أي حكومة ديمقراطية، تلك الإرادة التي يعبر عنها صندوق الاقتراع مستندة إلى خيار حر وواعٍ في سبيل انتخابات نزيهة، فلا يمكن لأي نظام ديمقراطي أن يزدهر إلا إذا ملك المواطنون المعلومات الكافية ليختاروا بمزيج من الحرية والوعي، ومن ثم تأتي أهمية وسائل الإعلام في توفير المعلومات الدقيقة والمناسبة للشعب، كي يتخذ خياراته الانتخابية، كما تضمن المراقبة تمتع المنافسين للمنصب السياسي بفرص عادلة ليقدموا رسائلهم إلى الشعب عبر الإعلام.^(٢٣٣)

يمكن تقسيم دور وسائل الإعلام في الانتخابات من زاويتين : زاوية زمنية وأخرى وظيفية، فمن الزاوية الزمنية، تلعب وسائل الإعلام دوراً مركباً يبدأ بمرحلة ما قبل الإعلان عن بدء العملية الانتخابية، ثم مرحلة فتح باب الترشح وممارسة الدعاية الانتخابية، ثم مرحلة التصويت وما يصاحبها من إجراءات إشراف ومراقبة، ثم مرحلة إعلان النتائج والتحقق من صحتها، وما يترتب عليها من آثار في طبيعة النظام السياسي أو تشكيلة النخبة الحاكمة، ومن الزاوية الوظيفية، تقوم وسائل الإعلام بدور معقد، فهي تلعب دوراً تثقيفياً يهدف إلى تعريف الناخبين بطبيعة العملية الانتخابية وأهميتها وقواعد التصويت وضوابطها وكذلك إجراءات

^(٢٣٢) انظر: حرية الإعلام ونزاهة الانتخابات مجموعة وثائق حول المعايير الدولية والإقليمية، مرجع سابق، ص ٧.

^(٢٣٣) انظر: تقرير من إعداد مركز القاهرة لحقوق الإنسان، الإعلام والانتخابات البرلمانية في مصر تقييم أداء وسائل الإعلام خلال الانتخابات البرلمانية، ٢٠١١/٢٠١٢، ص ٩.

الانتخابات والإطار القانوني الحاكم لها ، وتعرض كذلك برامج المرشحين ، وتجري المناظرات بينهم ، وتضمن تدفقاً إخبارياً حراً ونزيهاً خلال العملية الانتخابية في مختلف مراحلها^(٢٣٤).

المطلب الثاني

دور المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية

شهدت السنوات القليلة الماضية تطوراً لدور المجتمع المدني حتى أصبحت مؤسسات هذا المجتمع لا تفارق صغيرة أو كبيرة من شؤون المجتمع والحكومة إلا تدخلت فيها تارة وراقبت تارة أخرى وانتقدت واعتصمت تارة ثالثة ، وهذا التغيير الكبير والاهتمام الواسع لدور المجتمع المدني برز بسبب ما طرأ من ضعف على قنوات الاتصال والتفاعل التقليدية بين الحكومات ومجتمعاتها ، ما دفع الأخيرة إلى تطوير آليات مدنية بعيداً عن القنوات والتكتلات السياسية وخارج إطار قنوات المجتمع السياسي ، ولعل الدور الأبرز لمؤسسات المجتمع المدني هو الرقابة على الأنشطة الحكومية ، وبسبب أهمية الانتخابات كآلية للتغيير ولتبادل السلطة أصبح الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني على الانتخابات من أهم أدوارها^(٢٣٥).

لأجل الإحاطة بالموضوع ، سنتناول دراسة المطلب في فرعين ، نتناول في الأول مفهوم المجتمع المدني ، فيما نخصص الفرع الثاني لبيان دور مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية.

^(٢٣٤) انظر: سمير عمر، الأداء الإعلامي والانتخابات، الديمقراطية والانتخابات، أعمال المؤتمر الدولي حول

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٢٢١.

^(٢٣٥) انظر: محمد علي حمود، أثر إشكالية مكانة ودور المجتمع المدني في دوره الرقابي على الانتخابات،

مرجع سابق، ص ٥٩.

الفرع الأول

مفهوم المجتمع المدني

مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم الحديثة نسبياً التي برزت على الساحة الأوروبية مع بداية الثمانينات القرن الماضي، على الرغم من أنّ جذوره التاريخية والفلسفية تعود إلى أبعد من ذلك بكثير وبالتحديد إلى عصر الرومان، إذ عرف الرومان هذا المفهوم، غير أنه اختفى بعد ذلك، ثم عاد إلى الظهور ثانية في القرنين السابع والثامن عشر، وربما يكون جون لوك أول من استخدمه بعد الثورة الإنكليزية ١٦٨٨ في نصه المشهور "رسالة التسامح" ١٦٨٩ ثم توالى على دراسته ونقده واستقصاء أبعاده المختلفة عدد من الفلاسفة وعلماء الاجتماع والساسة الغربيين مثل "هوبز"، و"روسو"، و"هيجل"، و"مونتسكيو"، وغيرهم، فكانت ولادته في ظل التحول الجذري الذي اجتاحت أوروبا والانتقال من عصور الظلام إلى عصر الدولة الحديثة والنظام الجديد، ثم عاد للظهور ليوافق بدايات التحول في أوروبا الشرقية، فانطلق من بولونيا عام ١٩٨٢، عندما طرحت نقابة التضامن نفسها بوصفها أحد التنظيمات للمجتمع المدني، وفي نطاق الفكر العربي لم يتعرف على مفهوم المجتمع المدني في حد ذاته، بل جاء هذا التعرف عبر الاهتمام المتزايد الذي لاقته مؤلفات (غرامشي) في المنطقة العربية بعد السبعينات، لكن الاهتمام بمفهوم المجتمع المدني بدأ يتسرب إلى الفكر العربي المعاصر بدءاً من ثمانينات القرن العشرين خصوصاً في أقطار المغرب العربي، إذ نوقش المفهوم بغرض التفكير في ظروف التحول من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، خصوصاً في تونس والجزائر^(٢٣٦).

وعند "غرامشي" يشكل المجتمع المدني مع الدولة ما يعرف المنظومة السياسية في المجتمع، ويسمى "غرامشي" ذاته بالدولة الموسعة، أي منظومة سياسية بشقيها المدني والسياسي، وبهذا المعنى يرى غرامشي "أنّ الدولة هي المجتمع السياسي زائد

^(٢٣٦) انظر: د. هادي مشعان ربيع، دراسات في الديمقراطية وحقوق الإنسان، الأردن، دار الجنان للنشر

والتوزيع، ٢٠١٦، ص ٨٢-٨٣.

المجتمع المدني" بينما يحتوي المجتمع المدني على التنظيم السياسي للمجتمع بأحزابه ونقابات وقياداته السياسية ، فإن الدولة تحتكر السلطة السياسية عبر أجهزتها ومؤسساتها المختلفة ، وبهذا المعنى تكون العلاقة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي علاقة جدلية ، فيمكن للمجتمع المدني أن يكون مسانداً للدولة أو معارضاً لها ، ففي الحالة الأولى يشكل المجتمع المدني مصدر الشرعية لسلطة الدولة عبر مشاركة منظمات المجتمع وفئاته المختلفة في صنع القرار ، أما في الحالة الثانية التي تتصدى فيها الدولة بجهازها ومؤسساتها القمعية لكل أشكال الإضراب والثورة ، فتبدو الدولة وكأن المجتمع هو الذي وجد من أجلها لا العكس^(٢٣٧).

مدلول المجتمع المدني يتمحور حول مجتمع متكامل في دولة عصرية أو في دولة في طريقها إلى أن تكون عصرية ، قادرة على التواصل بكفاءة مع الدول الأخرى ، وقادرة على في الوقت ذاته على تلبية الاحتياجات العصرية لمواطنيها بوصفهم أفراداً متميزين ، ولهم دور وحضور وكرامة وحريات وحقوق وعليهم واجبات ومسؤوليات ، كذلك تسهم في تحقيق المتطلبات المعاصرة بفعل تغير الأداء الاجتماعي ، ولعل من أهم وظائف المجتمع المدني العمل على تعزيز احترام حقوق الإنسان وترسيخها وتعزيز دورها في بناء الفرد والجماعة ، وذلك من خلال برامج وسياسات وتشريعات فاعلة في الأنشطة كافة التي تتولاها هذه المنظمات ، كما تشكل هذه المنظمات إدارة مهمة في الحوار الاجتماعي بشأن قضايا وهموم حقوق الإنسان ، لكونها تلعب دوراً مهماً في بلورة رؤية المجتمع لهذه الأمور ، في الوقت الذي تلعب فيه دوراً مسهماً في إصلاح ما يمكن أن يشكل خلافاً في منظومة السلوك القيمي والوعي العام^(٢٣٨).

(٢٣٧) انظر: عامر حسن فياض، التعددية والمجتمع المدني في الفكر السياسي المعاصر "محاولة للفهم"، مجلة دراسات دولة الصادرة عن مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، العدد ٢٩، السنة ٢٠٠٥، ص ٣٥.

(٢٣٨) انظر: د. هادي مشعان ربيع، دراسات في الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٨١.

يعرف المجتمع المدني على نحو إجرائي على أنه: "جملة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة منها أغراض نقابية كالدفاع عن المصالح الاقتصادية لأعضاء النقابة، ومنها أغراض مهنية كما هو الحال في النقابات للارتفاع بمستوى المهنة والدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض نقابية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقاً لاتجاهات أعضاء كل جمعية، ومنها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية، وبالتالي يمكن القول إن الأمثلة البارزة لمؤسسات المجتمع المدني هي: الأحزاب السياسية، النقابات العمالية النقابات المهنية، الجمعيات الاجتماعية والثقافية".^(٢٣٩)

مفهوم المجتمع المدني ينطوي على ثلاثة مقومات وأركان أساسية: الركن الأول هو الفصل الإرادي، فالمجتمع المدني يتكون بالإرادة الحرة لأفراده، فهو غير الجماعة القروية، مثل الأسرة و البشرية والقبلية والطائفة، والركن الثاني هو التنظيم الاجتماعي، فالمجتمع المدني مجموعة التنظيمات وكل تنظيم فيها يضم أفراداً أو أعضاء اختاروا عضويته بمحض إرادتهم الحرة، أما الركن الثالث للمجتمع المدني فهو ركن أخلاقي سلوكي خاص بحق الاختلاف في الآراء وفي المصالح المادية والمعنوية، فهذا الركن جوهر الديمقراطية، بل إن الديمقراطية كما يقول "سعد الدين إبراهيم" هي الجانب السياسي للمجتمع المدني.^(٢٤٠)

كما يرتبط المجتمع المدني بالدولة بعلاقة تكامل واعتماد متبادل وتبادل أدوار، فتقنن الدولة نظم ممارسة الأطراف والجماعات كافة داخل المجتمع، ويعتمد عليها المجتمع المدني للقيام بوظائفه الأساسية، سياسية كانت أم

^(٢٣٩) انظر: عامر حسن فياض، التعددية والمجتمع المدني في الفكر السياسي المعاصر "محاولة للفهم"، مرجع سابق، ص ٣٦.

^(٢٤٠) انظر: عامر حسن فياض، المرجع نفسه، ص ٣٧.

اقتصادية، أم اجتماعية أم تعليمية، كما يمكن للمجتمع المدني أن يكون مسانداً للدولة ومصدراً للشرعية من خلال مشاركة منظماته ومؤسساته المختلفة في عملية صنع القرار، وتبرز بذلك العلاقة الجدلية القائمة على الحوار والاعتراف بالآخر، والتي تضمن عدم تصلب وتسلب النخب الحاكمة وتفردتها بالسلطة.^(٢٤١)

الفرع الثاني

دور مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية

الانتخابات هي عملية اختيار شخص أو عدد محدد من الأشخاص ليقوموا بتمثيل جماعة واسعة من البشر متنوعة ومتباينة المصالح والأهداف، بما يحدث نوعاً من التنافس والتصارع بين ممثلين مختلفين لأصحاب المصالح المتباينة، قد يتطرق إلى استخدام أساليب مشروعة وغير مشروعة لحسمه، في هذا السياق برزت فكرة وجود مجموعات صغيرة داخل الجماعة البشرية تحمي منظومة القيم والمبادئ الديمقراطية العامة حفاظاً على سلامة المجتمع، من خلال رصد ومتابعة المراحل المختلفة للعملية الانتخابية المحددة وأداء الأطراف المختلفة، المشاركة فيها وتقديم التقارير والتقييمات لنتائج العملية وإذاعتها ونشرها على الرأي العام، بهدف التأثير الإيجابي في سير ومجريات العملية الانتخابية، بهذا المعنى تعرف مراقبة الانتخابات بأنها جزء مكمل لديمقراطية الانتخابات وركيزة أساسية من ركائز المبدأ الديمقراطي، على أن يتم ذلك وفقاً للوائح والقوانين المعمول بها في هذا الإطار باتباع آلية منهجية ومنظمة بما يساهم في إخضاع أطراف العملية الانتخابية إلى مبدأ المسؤولية والمحاسبة.^(٢٤٢)

^(٢٤١) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية ل نزاهة الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٥٦.

^(٢٤٢) انظر: تقرير من إعداد مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، الإعلام والانتخابات البرلمانية في

مصر تقييم أداء وسائل الإعلام خلال الانتخابات البرلمانية ٢٠١١/٢٠١٢، مرجع سابق، ص ٧.

من هنا تأتي أهمية دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات لضمان نزاهة الانتخابات التي تجري في المجتمع وشفافيتها من جهة، ومن جهة أخرى لتكريس احترام إرادة الشعب. على الرغم من أن مؤسسات المجتمع المدني لا تسعى للوصول إلى السلطة، إلا أنها تقوم بدور فعال في الحياة السياسية، وكما هو مستقر في أدبيات السياسة المقارنة، فإن أي سياسة ينتهجها النظام الحاكم هي في حقيقتها نتيجة ومحصلة نهائية لعملية ضغوط متبادلة، فتؤثر منظمات المجتمع المدني في الحياة السياسية من خلال تنمية ثقافة المشاركة لدى المواطنين، بما يدعم قيم التحول الديمقراطي، وتدريبهم عملياً واكتساب خبرة الممارسة في الحياة السياسية، وتقديم المشورة والخبرة الفنية، وبناء تكتلات وتحالفات للضغط على الحكومات وإرجاعها إلى دائرة المسار الديمقراطي كلما خرجت عنه.^(٢٤٣)

إن أبرز وأهم قناة للمشاركة السياسية هي الانتخابات، ويأتي دور مؤسسات المجتمع المدني من خلال ترويج ثقافة المشاركة فيها وهناك وسائل عدة للتوعية الانتخابية، وضرورة مشاركة المواطنين فيها ومنها وسائل الإعلام عبر التقارير الإذاعية والتلفزيونية واللقاءات وغيرها، ويمتد دور المجتمع المدني إلى مهمة مراقبة العملية السياسية وخاصة الانتخابات، وتأتي مراقبة مؤسسات المجتمع المدني للانتخابات بعد تحقيق برنامج تدريبي لأعضاء هذه المؤسسة الراغبة في المراقبة، فمعظم المراقبين لا يمكن أن يفهموا ويعوا دورهم الرقابي من دون تدريبهم وتقديم الإرشاد والتعليمات لهم حول أهم المفاصل الرئيسة التي يتم من خلالها تقييم الانتخابات، فضلاً عن أن برامج تدريب المراقبين في مؤسسات المجتمع المدني يثبت للجماهير أن هذه المراجع تم اختيارها بشكل دقيق، وهي معدة إعداداً منهجياً علمياً بعيداً عن التأثيرات السياسية، وهذا يضمن الحيادية التي تمثل العنصر الرئيس في نجاح رقابة مؤسسات المجتمع المدني في عمليات المشاركة السياسية.^(٢٤٤)

^(٢٤٣) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٥٦.

^(٢٤٤) انظر: محمد علي حمود، أثر إشكالية مكانة ودور المجتمع المدني في دوره الرقابي...، مرجع سابق، ص ٦٦.

وتمارس منظمات المجتمع المدني دوراً بارزاً ومهماً في متابعة العملية الانتخابية والإشراف عليها، من خلال توثيق العملية ورصد إيجابياتها للأخذ بها، والوقوف عند سلبياتها لمعالجتها، وعلى امتداد كل مراحل العملية الانتخابية، ففي المرحلة الممهدة للعملية الانتخابية، يقوم المراقب المدني بالتأكد من إعمال النصوص الدستورية والقوانين الوطنية المعمول بها فيما يتعلق بتنظيم الدعاية الانتخابية ووسائلها المشروعة، ورصد الحالات المخالفة والتأكد من سلامة عملية تحديد الدوائر الانتخابية وعدم تمييعها، ويظهر الدور الرئيس لمؤسسات المجتمع المدني في هذه المرحلة في توعية المواطنين، وخاصة جمهور الناخبين بأهمية مشاركتهم بالعملية السياسية وأهمية تصويتهم وإحاطتهم علماً بمكان وكيفية الاقتراع وزمان وذلك عن طريق الحملات الإعلامية التي تقوم بها هذه المنظمات، ونشر مضامين هذه الحملات بكراسات، وذلك لضمان المشاركة الفعالة لجميع الناخبين.^(٢٤٥)

إلا أن الدور البارز والمهم لمؤسسات المجتمع المدني في إشرافها ورقابتها على العملية الانتخابية يبرز في المرحلة المعاصرة لها (مرحلة الاقتراع وفرز الأصوات)، إذ يتعين على المراقب المدني أن يرصد المخالفات والانتهاكات التي قد تحصل في أثناء الاقتراع أو الفرز، ومن أي طرف من أطراف العملية الانتخابية، كالسماح لأشخاص بالتصويت على الرغم من عدم قيد أسمائهم في الجداول الانتخابية، أو أعمال عنف ومصادمات، قد تقع بين مؤيدي مرشح معين و الموظفين العاملين أو الشرطة، أو القبض على مرشحين أو أنصارهم في أثناء الاقتراع، وغير ذلك مما يحصل عليه المراقب المدني، من خلال مقابلاته مع الأشخاص المنتهكة حقوقهم، أو من خلال إفادات شهود العيان، أو عن طريق المعاينة، للتأكد من صحة الأقوال التي يحصل عليها، وعن مرحلة إعلان النتائج والطعون الانتخابية، فمن خلال حضور منظمات المجتمع المدني لعمليتي التصويت والفرز، وتوثيقها لما حصل عليه

^(٢٤٥) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لثراة الانتخابات النيابية، مرجع

سابق، ص ١٥٧.

كل مرشح من أصوات عند الفرز، ومطابقة ذلك بنتيجة الانتخاب النهائية التي يعلن عنها، لهم الحق في الطعن في النتيجة عند ظهور الاختلاف فيها، وتقديم دليلهم الموثق في أثناء عملية فرز الأصوات.^(٢٤٦)

نجحت منظمات ومؤسسات المجتمع المدني المصري قبل الانتخابات الرئاسية عام ٢٠٠٥ في الحصول على حكم قضائي من مجلس الدولة بأحقيتها في متابعة الانتخابات من داخل اللجان الانتخابية وخارجها، ومتابعة فرز الأصوات وإعلان النتائج، لكون انتخابات البرلمان تمثل حجر الزاوية في البناء الديمقراطي.^(٢٤٧)

نصّ الدستور المصري النافذ لسنة ٢٠١٤، في المادة ٧٥/ منه على حق المواطنين في تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي، كما نصت المادة ٧٦/ منه على أن إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي، حق يكفله القانون، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس نشاطها بحرية وتسهم في رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم، كما نصت المادة ٣٨/ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥/ لسنة ٢٠١٤، على أن: "تقوم منظمات المجتمع المدني المصرح لها من اللجنة العليا بموافاة الأمانة العامة خلال خمسة عشر يوماً من إعلان النتيجة النهائية للاستفتاء أو الانتخاب، بتقرير موثق عن مشاهداتها، وما تقترحه من رؤى وتوصيات.^(٢٤٨)

كما نصّ البند ١٣/ من المادة ٣/ من القانون رقم ١٩٨/ لسنة ٢٠١٧، الخاص بالهيئة الوطنية للانتخابات التي تعمل على ضمان حق الاقتراع لكل ناخب والمساواة بين جميع الناخبين والمرشحين خلال الاستفتاءات والانتخابات، على وضع

^(٢٤٦) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لتزاهة الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص ١٥٧.

^(٢٤٧) انظر: صلاح محمد الغزالي، رقابة المجتمع المدني على الانتخابات العربية، الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، ص ١٩٢.

^(٢٤٨) انظر المادة ٣٨/ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٤٥/ لسنة ٢٠١٤.

القواعد المنظمة لمتابعة الاستفتاءات والانتخابات من جانب وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المصرية والأجنبية، وغيرها، ووكلاء المترشحين، ومراقبة مدى الالتزام بتلك القواعد. كما نصّ البند /١٥/ من المادة /٣/ من القانون على أن يجوز للهيئة الوطنية للانتخابات الاستعانة بالمجالس القومية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية والعمالية ووسائل وأجهزة الإعلام، وغيرها، بهدف توعية وتثقيف الناخبين والأحزاب والائتلافات السياسية.

يتضح لنا فيما يخص دور منظمات المجتمع المدني استخدام المشرع المصري لعبارة "المتابعة" و "موافاة الأمانة بتقرير موثق عن المشاهدات وما تقترحه من رؤى وتوصيات" ما يدل على الرغبة في غل يد تلك المنظمات بشأن الرقابة على العملية الانتخابية، فكلمة "الرقابة" التي تقل عن مستوى الإشراف، هي أكثر فاعلية من مفهوم "المتابعة" أو "توثيق المشاهدات وتقديم الرؤى والتوصيات" الذي يقتصر على خطوات محددة ترتبط بالنظر عن بعد لمتابعة الأعمال الانتخابية وخصوصاً مرحلة الاقتراع والفرز.

ونصّ قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم (٤٤) لعام ٢٠١٧، في المادة /١٠/ منه على أن تتألف هيئة الإشراف على الانتخابات من أحد عشر عضواً ومن بين أعضائها ممثل عن هيئات المجتمع المدني، الذي تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في المادة /٢٠/ من هذا القانون، يُختار من بين ثلاثة من ذوي الخبرة في الانتخابات يرشحون من قبل هذه الهيئات، وذلك وفقاً لآلية يضعها الوزير، بالإضافة إلى أن اللجنة تضم في عضويتها، نقيباً سابقاً للمحامين، وممثلاً عن نقابة الصحافة، ونقيباً سابقاً لنقابة خبراء المحاسبة المجازين، وقد نصت المادة /٢٠/ من القانون المذكور، على حق هيئات المجتمع المدني في مراقبة الانتخابات وفق الآتي^(٢٤٩):

^(٢٤٩) انظر المادة /١٠/ وكذا المادة /٢٠/ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم ٤٤

لعام ٢٠١٧.

أ - يحق لهيئات المجتمع المدني ذات الاختصاص، تحت إشراف الهيئة، مواكبة الانتخابات ومراقبة مجرياتها، على أن تتوافر فيها الشروط الآتية مجتمعة:

١. أن تكون الجمعية لبنانية غير سياسية، حائزة على بيان العلم والخبر قبل سنتين على الأقل من موعد تقديم الطلب إلى الهيئة.

٢. أن تكون غير مرتبطة بأي جهة أو طرف سياسي، وألا تضم في هيئتها العامة والإدارية أي مرشح لانتخابات.

٣. أن ينص نظامها الأساسي، قبل سنتين على الأقل، على أهداف ترتبط بالديمقراطية، أو بحقوق الإنسان، أو بالانتخابات، أو بالشفافية، أو بالتدريب على تلك الموضوعات.

٤. أن تبين للهيئة مصادر تمويلها.

٥. أن تودع الهيئة قطع حسابها الخاص بنشاط مراقبتها الانتخابات بعد انتهاء العملية الانتخابية بمهلة شهر على الأكثر.

٦. أن يبلغ عدد المنتسبين إلى الجمعية وفقاً للوائح المودعة أصولاً لدى المراجع الرسمية ذات الاختصاص مئة منتسب على الأقل بتاريخ تقديم الطلب.

٧. أن تلتزم هيئتها الإدارية ميثاق شرف تضعه الهيئة.

ب - تدرس الهيئة طلبات الاعتماد الواردة إليها وتدقق في تحقيق الشروط أعلاه، ويعود لها أن تقبل الطلب أو ترفضه.

تحدد الهيئة أصول وآليات مواكبة الانتخابات ومراقبة مجرياتها بقرارات تصدر عنها قبل موعد الانتخابات بشهر على الأقل.

يبدو القصور والنقص في التشريع السوري فيما يتعلق بدور مؤسسات المجتمع المدني الذي بات محورياً في أي عملية انتخابية، وذلك لسببين، أولهما: أن وجوده يضمن نزاهة الانتخابات وثانيهما: ترسيخ الديمقراطية، إذ لا بد من دعمها وتمكينها من أداء دورها في مراقبة الانتخابات، وتوفير الأطر القانونية لمراقبة

المجتمع المدني للانتخابات، علّى. تقتصر على يوم التصويت والاقتراع والفرز فقط، بل في مجمل العملية الانتخابية وسياقها التشريعي.

لا ترتبط مجريات نتائج العملية الانتخابية وشرعيتها بالقواعد والأطر المنظمة لها فحسب، وإنما تتأثر أيضاً بالتوازنات وأشكال العلاقات القائمة بين مختلف أطرافها الرئيسة والثانوية، بما فيها طبيعة العلاقة التي تقوم بين الدولة (المؤسسات الرسمية) التي تشرف على تحضير العملية الانتخابية وسيرها، والمؤسسات المختلفة للمجتمع المدني بوصفها أحد أهم الأطراف المؤثرة في هذه العملية.^(٢٥٠)

المطلب الثالث

دور الهيئات الإقليمية والدولية في مراقبة الانتخابات

الحق في الانتخاب وبالتساوي مع الحق في الترشيح، يندرج ضمن الحقوق السياسية، والتي تندرج بدورها في ملف حقوق الإنسان، التي أضحت تحتل أهمية استثنائية في المجتمع الدولي المعاصر، إذ لم تعد قضايا حقوق الإنسان، ومنها الحق في الانتخاب، تندرج في نطاق الاختصاص الداخلي للدول فحسب، بل إنّ المجتمع الدولي متمثلاً في إعلاناته ومواثيق المنظمات الدولية العالمية منها والإقليمية، أصبح يمثل ضماناً مهمة تحمي القضايا التي تعنى بحقوق الإنسان وعلى الدوام خصوصاً عند محاولات الخروج عليها أو النيل منها من قبل الحكومات.^(٢٥١)

نتيجة للصلة الوثيقة بين تطور المفاهيم الدولية للديمقراطية وحقوق الإنسان وحياتها وخصوصاً الحقوق السياسية والمحافظة عليها، أصبحت مسألة الحكومات واختيارها أمراً يهتم به المجتمع الدولي بأكمله، وبالتالي أضحت الاهتمام بآلية ونوع

^(٢٥٠) انظر: منير مباركية، علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر، دفاتر

السياسة والقانون، جامعة عنابة، الجزائر، عدد خاص أبريل (نيسان) ٢٠١١، ص ١.

^(٢٥١) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لتزاه الانتخابات النيابية، مرجع

سابق، ص ١٦٠-١٦١.

الانتخابات الوطنية موضوعة مهمة لفقهاء القانون الدستوري والدولي، عن طريق التعاون في صياغة الوثائق الدولية المتضمنة المعايير الدولية لنزاهة وحرية الانتخابات وإيرادها في التشريعات الوطنية، وقد تطور الأمر وأصبح يتضمن المراقبة على الانتخابات الوطنية من قبل المنظمات الدولية والإقليمية^(٢٥٢).

الرقابة على الانتخابات تعكس الاهتمام الذي يبديه المجتمع الدولي من أجل تحقيق انتخابات حرة ونزيهة تُسهم في ترسيخ وتعزيز المبادئ الديمقراطية والتي تتجسد في تأسيس نظام حكم ديمقراطي. والرقابة على الانتخابات تهدف إلى تحقيق مجموعة من المبادئ لعل أبرزها وأهمها مبدأ احترام حقوق الإنسان، بالإضافة إلى تعزيز مبدأ حكم القانون، وكذلك احترام الإرادة السياسية. ولذلك فهي لا بد أن تستند إلى أرقى المعايير المهنية كمبدأ الحيادية والشفافية التي يتم اعتمادها على صعيد التنافس السياسي الوطني. ويجب أن تؤدي الرقابة مهمتها في تقييم العملية الانتخابية، وفقاً للمبادئ الدولية المرعية في الانتخابات الديمقراطية وفي القوانين الوطنية. فالرقابة الدولية على الانتخابات، أياً كانت الجهة التي تقوم بها، تعترف بأن شعب أي دولة هو الذي يحدد في النهاية مدى مصداقية وشرعية أي عملية انتخابية^(٢٥٣).

ومن أجل الإلمام بدور رقابة الهيئات الدولية والإقليمية في تحقيق انتخابات حرة ونزيهة سوف نبين في هذا المطلب مفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية في الفرع الأول، وسنتطرق إلى المواثيق الدولية والإقليمية الضامنة للحق في الانتخاب والمشاركة في الحياة السياسية في الفرع الثاني، وسنوضح أنواع الرقابة الدولية على حرية الانتخابات ونزاهتها في الفرع الثالث.

(٢٥٢) انظر: وهج خضير عباس، دور منظمة الأمم المتحدة في ضمان حرية ونزاهة الانتخابات الوطنية، مجلة دراسات البصرة الصادرة عن جامعة البصرة المجلد: (٣٠) العدد: (١٩٩٤-٤٧٢١)، ٢٠١٨، ص ٢٤٥.

(٢٥٣) انظر: علاء عبد الحسن العززي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، المجلد: (٦)، العدد: (٣)، سنة ٢٠١٤، ص ١٧٣-١٧٤.

الفرع الأول

مفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية

حظيت الرقابة على العملية الانتخابية باهتمام كبير على الصعيد الدولي، إذ اهتمت المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية بهذا الجانب، بداية بالمنظمة الأممية، إذ شكلت بعثات دولية عدة لمراقبة المسارات الانتخابية في عدد من الدول.^(٢٥٤)

وقد لاقت الرقابة على الانتخابات ترحيباً في كثير من دول العالم، فعلى سبيل المثال فإن مؤتمر منظمة الأمن والتعاون الأوروبي أصدر إعلاناً عام ١٩٩٠، يطالب الدول الأعضاء في المنظمة بقبول المشاركة في الرقابة الدولية على الانتخابات، وهو ما أكدته منظمة الأمم المتحدة في تأييدها لمراقبة الانتخابات، بما في ذلك إشراك المنظمات غير الحكومية كالمعهد الأمريكي لحقوق الإنسان، ومركز "كارتر" وغيرها، ولعل أبرز العوامل التي أسهمت في ازدياد دور الرقابة الدولية على الانتخابات تتلخص فيما يأتي^(٢٥٥):

(١) التغييرات التي حصلت في النظام الدولي عقب انتهاء الحرب الباردة والتي أعطت الفرصة إلى الكثير من المنظمات غير الحكومية لتتحرك لدعم الديمقراطية في عدد من دول العالم.

(٢) ظهور الموجة العالمية للتحوّل الديمقراطي، والتي بدأ ظهورها منذ السبعينيات واستمرت إلى الوقت الحاضر.

^(٢٥٤) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، رسالة ماجستير، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ١٠.

^(٢٥٥) انظر: علاء عبد الحسن العتري وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية

ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٧٥، ١٧٦.

- (٣) تزايد دعم القوى الكبرى للتحويلات الديمقراطية ولأسباب ذاتية متنوعة.
- (٤) تزايد قوى المعارضة داخل الدول، وكذلك ظهور قوى المجتمع المدني والتي ازدادت مطالباتها بوجود رقابة دولية.
- (٥) التبادل في الفكر السياسي بين الدول، وخصوصاً بعد اتساع نطاق العولمة، مما أثر في أنظمة الحكم أو الشعوب لتتجه نحو الديمقراطية.
- وسنبين مفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات من خلال التعريف بالرقابة الدولية على الانتخابات (أولاً)، وبيان أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات (ثانياً).

أولاً-تعريف الرقابة الدولية على الانتخابات :

تعد عملية الرقابة الدولية على الانتخابات آلية تشتمل على مجموعة من الإجراءات الرقابية تقوم بها جهات دولية معينة تتمثل في فرق الرقابة الانتخابية، أو بعثات الرقابة الانتخابية^(٢٥٦). ورد في التصريح الخاص بالمبادئ المتعلقة بعملية الرقابة الدولية للانتخابات الصادر عن منظمة الأمم المتحدة ما يأتي: "إنّ الملاحظة الدولية للانتخابات هي تعبير عن مدى اهتمام المجموعة الدولية بإقامة انتخابات ديمقراطية تدخل في إطار التنمية الديمقراطية، وهي تهدف إلى ملء المسارات الانتخابية مع المبادئ الدولية، التي تتم بإعادة الانتخابات النزيهة والديمقراطية والنظام القانوني للبلد المعني بالانتخابات، كما أنّ المواطنين هم من يحددون أولاً وأخيراً مصداقية وشرعية أي مسار انتخابي"^(٢٥٧).

كما ورد في كتيب إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، تعريف الرقابة الدولية للانتخابات، وقد جاء كما يأتي: " تعكس المراقبة الدولية للانتخابات اهتمام المجتمع الدولي بتحقيق انتخابات حرة نزيهة، كجزء من مهمة توطيد الديمقراطية بما تكتنفه هذه المهمة من احترام لحقوق الإنسان ولأحكام القانون، ولما كانت هذه الرقابة الدولية التي تصب تركيزها على الحقوق المدنية والسياسية

^(٢٥٦) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص ١١.

^(٢٥٧) انظر: صفاء عطية، المرجع نفسه، ص ١٦، ١٥.

تأتي في إطار المراقبة الدولية لحقوق الإنسان، ومع أن هذه المراقبة الدولية تقيّم العملية الانتخابية وفق للمبادئ الدولية المرعية في الانتخابات الديمقراطية الحقّة، وفي القوانين المحلية، فإنها تقرب بأنّ شعب أي دولة هو الذي يحدد في النهاية المصادقية والشرعية لأي عملية انتخابية، تتميز المراقبة الدولية بقدرتها على تعزيز نزاهة العملية الانتخابية عبر التصدي لكل المخالفات وأشكال الغش والكشف عنها، وإصدار توصيات لتحسين العملية الانتخابية، وبوسعها أيضاً أن تعزز ثقة الناس، حسب الضمانات الممنوحة، وكذلك المشاركة في الانتخابات وأن تخفف من احتمال نشوب نزاعات حول الانتخابات، فضلاً على أنها تساعد على توطيد المعرفة الدولية عبر تقاسم الخبرات والمعلومات المتعلقة بتعزيز الديمقراطية^(٢٥٨) وتعرف الرقابة الدولية على الانتخابات بأنها العملية التي يمارسها بعض الأشخاص الحياديين أو الممثلين عن جهات رقابية للتأكد من التزام الجهة المشرفة على الانتخابات بقانون الانتخاب، والتأكد من مدى التزامها بالمعايير الدولية لنزاهة الانتخاب. وتعرف الرقابة الدولية على الانتخابات أيضاً على أنها: "عملية جمع وحصص المعلومات حول العملية الانتخابية بكافة مراحلها وذلك باتباع آلية منهجية ومنظمة في جمع المعلومات حول سير تلك العملية التي تستخدم فيما بعد لإصدار تقييمات من المفترض أن تكون موضوعية ومحيدة".

فالرقابة الدولية على الانتخابات هي العملية التي تهدف إلى تحقيق انتخابات حرة ونزيهة من خلال إرسال البعثات المختلفة للإشراف والرقابة على سير العملية الانتخابية ومتابعة تفاصيل تلك العمليات في الدول المختلفة وبطلب من تلك الدول، ومن ثم إصدار التقارير التي تقوم تلك العمليات وتضفي عليها صفة النزاهة

(٢٥٨) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٦.

والحرية، إذ ومن خلال تلك التقارير يتم بيان النواحي الإيجابية وكذلك السلبية للعملية الانتخابية^(٢٥٩).

ثانياً - أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات:

تعكس عملية المراقبة الدولية للانتخابات اهتمام المجتمع الدولي بتحقيق انتخابات ديمقراطية كجزء من مهمة توطيد الديمقراطية، بما يكتنف هذه المهمة من احترام لحقوق الإنسان ولأحكام القانون، وبالتالي فهي لا بد من أن تستند إلى أرقى معايير المهنية والحيادية المعتمدة على صعيد التنافس السياسي الوطني، وأن تخلو من أي اعتبارات شائئة أو متعددة قد تخالف مبدأ الحيادية، ومع أن هذه المراقبة الدولية تقيّم العملية الانتخابية وفقاً للمبادئ الدولية المرعية في الانتخابات الديمقراطية الحقبة وفي القوانين المحلية، فهي تقر في الوقت ذاته أن شعب أي دولة هو الذي يحدد في النهاية المصادقية والشرعية لأي عملية انتخابية، وتتميز الرقابة الدولية على الانتخابات بقدرتها على تعزيز العملية الانتخابية وإنجاحها، من خلال مواجهة كل المخالفات وأشكال الغش والتزوير والكشف عنها، وإصدار توصيات لتحسين العملية الانتخابية، وهي بذلك تقيم مرحلة ما قبل الانتخابات واليوم الانتخابي ومرحلة ما بعد الانتخابات، عبر مهمة مراقبة شاملة طويلة الأمد، وبعد ذلك يتوقع منها أن تصدر للعموم وفي الوقت المناسب بيانات دقيقة وموضوعية، وتستعرض استنتاجاتها وخلاصة أعمالها، وأي توصيات تراها ضرورية ولازمة من شأنها الارتقاء بمستوى العملية الانتخابية^(٢٦٠).

فالهدف من الرقابة الدولية على الانتخابات هو دعم العملية الديمقراطية في مختلف الدول، إذ إنّ الرقابة الدولية على الانتخابات تتيح للمجتمعات العالمية

^(٢٥٩) انظر: علاء عبد الحسن العززي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٨٠.

^(٢٦٠) انظر: عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، الوقاية من الجريمة الانتخابية، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، الصادرة عن جامعة الأنبار المجلد: (٢)، العدد: (١)، سنة ٢٠١١، ص ١٢٥.

إمكانية متابعة ما يحدث داخل الدول الأخرى، وخصوصاً أن هذا النوع من الرقابة لا يشكل أي مساس بسيادة الدول، كذلك فإن تلك الرقابة باتت تشكل مطلباً داخلياً بوصفها إحدى الضمانات المهمة لدى المعارضة للكشف عن عمليات التزوير في الانتخابات، وقد أصبحت مراقبة الانتخابات من أهم الشروط الأساسية لقبول نتائج الانتخابات. وتطالب الدول المتقدمة بدعوة مراقبين دوليين للقيام بعمليات مراقبة الانتخابات من أجل ضمان نزاهة ومصداقية الانتخابات، كما إن الرقابة الدولية على الانتخابات لا تشكل أي اعتداء على سيادة الدولة، إذ إنها لا تتم إلا بموافقة الدولة ذاتها، وهي في الوقت ذاته لا تشكل ضغطاً دولية، أي لا تعدّ تدخلاً خارجياً. وإنما تقوم بها منظمات دولية أو إقليمية محايدة كمنظمة الأمم المتحدة أو غيرها، ولذلك يجب عدم الخلط بين الرقابة الدولية و الضغوط الدولية.^(٣٦١)

إنّ استخدام مراقبي الانتخابات يمكن أن يوفر وسيلة فعالة للتحقق من نزاهة نتائج الانتخابات، وبالإضافة إلى ذلك فإنّ وجود المراقبين يقلل من احتمال التخويف أو التزوير، وعلاوة على ذلك يمكن أن يُدخل المراقبون المحايدون والموضوعيون الثقة في نفوس الناخبين، فيزيد بذلك ليس استعدادهم للمشاركة في العملية الانتخابية وحسب، وإنما قدرتهم على التعبير بحرية عن إرادتهم السياسية في مقصورة الاقتراع من دون خوف من الانتقام.^(٣٦٢)

لقد أكد إعلان مبادئ الرقابة الدولية للانتخابات، الصادر عن الأمم المتحدة عام ٢٠٠٥ على أن الرقابة الدولية على أي انتخابات تصب في مصلحة الشعوب التي

^(٣٦١) انظر: علاء عبد الحسن العتري وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٨١.

^(٣٦٢) انظر: مركز حقوق الإنسان، العدد رقم ٢/ من سلسلة التدريب المهني، حقوق الإنسان والانتخابات، كتيب عن الجوانب القانونية والتقنية للانتخابات وجوانبها المتصلة بحقوق الإنسان، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف، سنة ١٩٩٤، ص ٥٢.

تشهد دولها مثل تلك الانتخابات؛ وفي مصلحة المجتمع الدولي أيضاً. إذ إن الرقابة ينصب تركيزها على العملية الانتخابية وليس على النتائج. فهي لا تهتم بالنتائج إلا بقدر صحتها ودقتها، وهو ما أكدّه المبدأ الخامس من الإعلان. فيما أكد المبدأ السابع على ضرورة قيام بعثات المراقبة، في سبيل إطلاع الرأي العام، بإصدار البيانات الدقيقة والموضوعية من أجل الارتقاء بمستوى العملية الانتخابية. وفي جميع الأحوال فإن المراقبة الدولية لا بد من أن تجري على أساس احترام سيادة الدولة التي تجري فيها الانتخابات، وأن تتقيد بعثات المراقبة بقوانين تلك الدولة، وهذا ما تضمنه المبدأ الثامن من إعلان مبادئ الرقابة الدولية للانتخابات^(٢٦٣).

الفرع الثاني

المواثيق الدولية والإقليمية الضامنة

للحق في الانتخاب والمشاركة في الحياة السياسية

تأرجحت فكرة اعتماد مراقبين دوليين لرصد المسارات الانتخابية بين القبول والمعارضة من قبل مجموع الدول، إذ كان الرأي الغالب متمسكاً بالسيادة الوطنية، وعدم وجود مسوغات للرقابة الدولية، التي عدها تشكيكاً بقدرات الدولة المعنية بالانتخابات في السيطرة على نظامها وتوفير الجو المناسب للعملية الانتخابية، ما دفع المنظمة الأممية، لوضع أسس وقواعد تجعل من الرقابة الدولية مستفيدة بمسوغات قانونية تمنحها الحق في ممارسة عملها، كما أنّ المنظمات الدولية أسهمت في إرساء هذه الفكرة، ما جعل من الدول المؤيدة لفكرة الرقابة تنص على ذلك ضمن قوانينها الانتخابية، ما يشكل مسوغاً للاستعانة بالمراقبين الدوليين في مجال رصد الانتخابات. تجد الرقابة الدولية أساسها في المواثيق

^(٢٦٣) انظر: علاء عبد الحسن العززي و حسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية

ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٨٢.

والمعاهدات الإقليمية والدولية التي أقرت الحق في انتخابات نزيهة للمواطنين كافةً، كونها حق من حقوق الإنسان وقد ترجمت تلك الحقوق إلى آليات للرقابة^(٢٦٤).

تعد المواثيق الدولية من أهم الآليات والسبل التي توصل إليها المجتمع الدولي لحماية حقوق ومصالح الدول أطراف الاتفاق، ولا شك في أولوية مسائل حقوق الإنسان، ومنها الحق في انتخابات حرة نزيهة، على غيرها من الموضوعات، وجدارتها بالاهتمام، نظراً إلى أهميتها في حياة الشعوب، لذلك تضمنت المواثيق الدولية المختلفة الحق في الانتخاب والمشاركة في الحياة السياسية، كما تضمنت سبل سلامة تطبيقها والرقابة عليها من قبل الدول الأطراف، وتأتي فعالية هذه المواثيق ونتائجها على المستوى الداخلي للدول من خلال اندماج بنود هذه المواثيق في النظم القانونية الداخلية، وذلك حسب الطريقة التي ينظمها دستور كل دولة، فتصبح بنود الميثاق جزءاً من التشريع الداخلي للدول الأطراف، الأمر الذي يوجب احترامها من قبل الدول، ويتيح لجهات المراقبة التأكد من سلامة تطبيقها^(٢٦٥).

سنستعرض الأساس القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات من خلال التعريف بالمواثيق الضامنة للحق في الانتخاب والمشاركة في الحياة السياسية، في المواثيق الدولية العالمية (أولاً)، والمواثيق الدولية الإقليمية (ثانياً).

أولاً- المواثيق الدولية العالمية :

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان :

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وثيقة تاريخية مهمة في تاريخ حقوق الإنسان، صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم،

^(٢٦٤) انظر: د. أحمد تقي فضيل، سامر محي عبد الحمزة، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية دراسة تحليلية، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، الصادرة عن جامعة واسط، المجلد (٨)، العدد: (٢١)، سنة ٢٠١٣، ص ٥.

^(٢٦٥) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لثراة الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص ١٦١-١٦٢.

واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨، بوصفه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه الشعوب والأمم كافة. وهو يحدد، وللمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالمياً^(٢٦٦).

إنَّ حق كل شخص في المشاركة في إدارة شؤون بلده حق أساسي من حقوق الإنسان، وتتسم الانتخابات بأهمية أساسية في ضمان الالتزام بحق المشاركة السياسية، ونصت المادة ٢١/ من الإعلان على أنه: (١- لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة، وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً. ٢- لكل شخص الحق نفسه الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد. ٣- إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري، أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت)^(٢٦٧).

أكد الإعلان على أنَّ الإرادة الشعبية هي مناط سلطة الحكم والتي تتجلى في الانتخابات النزيهة، من خلال دوريتها وعمومية الاقتراع والمساواة والسرية في التصويت، كما تضمن الميثاق ضمانة مهمة تقضي بتعهد الدول الأعضاء بضمان اطراد مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية واحترامها^(٢٦٨).

^(٢٦٦) انظر: الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة : <https://www.un.org>

^(٢٦٧) انظر: المادة ٢١/ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨.

^(٢٦٨) ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة ١٩٤٨ : ((لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم. ولما كان تناسي حقوق الإنسان وازدراؤها قد أفضى إلى أعمال همجية أذت الضمير الإنساني، وكان غاية ما يرنو إليه عامة البشر انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد بحرية القول والعقيدة ويتحرر من الفزع والفاقة. ولما كان من الضروري أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكيلا يضطر المرء آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم. ولما كان من الجوهري تعزيز تنمية العلاقات الودية بين الدول. ولما كانت شعوب الأمم المتحدة قد أكدت في الميثاق من جديد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال

تستمد القوة الإلزامية لقواعد القانون الدولي من القانون الداخلي الذي يمنحها هذه القوة، وقد خلا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة ١٩٤٨، من تحديد كيفية تنفيذه، فهو لا يعدّ اتفاقية دولية، ولم يكن محلاً لتصديق الدول الأعضاء، على أن محكمة العدل الدولية أكدت على الأهمية القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة ١٩٤٨، في قولها إنّ الإعلان يبين "المبادئ الأساسية للقانون الدولي"^(٢٦٩).

٢ - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية :

تتميز اتفاقية العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالصفة الإلزامية كجزء من القانون الداخلي، بعد اتخاذ الإجراءات الدستورية التي تعطيها هذه الصفة^(٢٧٠). فقد نص العهد على أن تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد.^(٢٧١)

والنساء من حقوق متساوية وحزمت أمرها على أن تدفع بالرفقي الاجتماعي قدماً وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح. ولما كانت الدول الأعضاء قد تعهدت بالتعاون مع الأمم المتحدة على ضمان اطراد مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية واحترامها. ولما كان للإدراك العام لهذه الحقوق والحريات الأهمية الكبرى للوفاء التام بهذا التعهد... فإن الجمعية العامة تنادي بهذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم حتى يسعى كل فرد وهيئة في المجتمع، واضعين على الدوام هذا = الإعلان نصب أعينهم، إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم والتربية واتخاذ إجراءات مطردة، قومية وعالمية، لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها وشعوب البقاع الخاضعة لسلطانها)).

انظر في ذلك: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لثراة الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص ١٦٢.

(٢٦٩) انظر: د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص ٧٠.

(٢٧٠) انظر: د. أحمد فتحي سرور، المرجع نفسه، ص ٧٣.

(٢٧١) انظر: المادة ٣/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦.

كما نص على أن يكون لكل مواطن، من دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة ٢^(٢٧٢) الحقوق الآتية^(٢٧٣) التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها من دون قيود غير معقولة:

(١) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون بحرية.

(٢) أن يُنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً، بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

(٣) أن تتاح له على قدم المساواة عموماً فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده. ويتضح من النص أن العهد تضمن خمسة مبادئ أساسية في مجال الحقوق السياسية، تمثل في حقيقتها ضماناً مهمة لأجل نزاهة الانتخابات، وتتمثل المبادئ في المساواة وعدم التمييز في المشاركة في الحياة السياسية، والحق في الانتخاب وفي الترشيح، والأخذ بالاقتراع العام في الانتخاب، وأن تجري الانتخابات بحرية ونزاهة، كما يتعين على الدول الأطراف في العهد أن تلتزم بنصوص الميثاق، ومنها هذه المبادئ، الأمر الذي يعرضها إلى المسؤولية الدولية عند الإخلال بهذه المبادئ التي تضمنتها معاهدة دولية ملزمة^(٢٧٤).

^(٢٧٢) نصت الفقرة ١/ من المادة ٢/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦ على أن "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيها، وبكفالة هذه = الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

^(٢٧٣) انظر المادة ٢٥/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦.

^(٢٧٤) انظر: هاشم حسين الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، مرجع سابق،

٣ - الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري:

إيفاءً للالتزامات الأساسية المقررة في المادة ٢/ من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري الصادرة سنة ١٩٦٦، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان من دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني في المساواة أمام القانون، ولاسيما فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق السياسية، ولاسيما حق الاشتراك في الانتخابات اقتراعاً أو ترشيحاً على أساس الاقتراع العام المتساوي، والإسهام في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، وتولي الوظائف العامة على قدم المساواة.^(٢٧٥) كما نصت الاتفاقية على إنشاء لجنة من الدول الأعضاء، تسمى لجنة القضاء على التمييز العنصري ومؤلفة من ثمانية عشر خبيراً من ذوي الخصال الخلقية الرفيعة المشهود لهم بالتجرد والنزاهة،^(٢٧٦) للنظر في التقارير المرفوعة من الدول الأعضاء إلى الأمين العام للأمم المتحدة والمتضمنة التدابير التشريعية أو القضائية أو الإدارية أو التدابير الأخرى، التي اتخذتها الدول الأعضاء إعمالاً لأحكام هذه الاتفاقية.^(٢٧٧)

وذلك يظهر الدور الرقابي لهذه اللجنة على القوانين التشريعية، والقرارات الإدارية والأحكام القضائية الصادرة عن الدول الأعضاء، والمتعلقة بحظر جميع أشكال التمييز العنصري عند ممارسة الحقوق التي تناولتها الاتفاقية، ومنها الحق في الانتخاب.^(٢٧٨)

^(٢٧٥) انظر: مركز حقوق الإنسان، العدد رقم ٢/ من سلسلة التدريب المهني، حقوق الإنسان والانتخابات، مرجع سابق، ص ٦٣.

^(٢٧٦) انظر المادة ٨/ من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري الصادرة سنة ١٩٦٦.

^(٢٧٧) انظر: المادة ٩/ من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري لسنة ١٩٦٦.

^(٢٧٨) انظر: هاشم حسين الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٦٥.

٤- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة:

"إنّ التنمية التامة والكاملة لبلد ما ورفاهية العالم، وقضية السلم، تتطلب جميعاً أقصى مشاركة ممكنة من جانب المرأة على قدم المساواة مع الرجل في جميع الميادين"^(٢٧٩).

في ١٨ كانون الأول ١٩٧٩ اتخذت خطوة رئيسة نحو تحقيق هدف منح المرأة المساواة في الحقوق، عندما اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، إذ 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^(٢٨٠):

أ - التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة والأهلية للانتخابات لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام.

ب - المشاركة في صياغة سياسة الحكومة، وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.

ج - المشاركة في أي منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد.

٥- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

تعدّ هذه الاتفاقية تكملة لاتفاقيات حقوق الإنسان، وهي لا تعترف بأي حقوق إنسان جديدة للأشخاص ذوي الإعاقة، وإنما توضح الالتزامات والواجبات القانونية للدول باحترام جميع الأشخاص ذوي الإعاقة وضمان تمتعهم بجميع حقوق الإنسان، وهي تضع معايير عالمية ينبغي تطبيقها على الجميع، فالدول ملزمة بالتشاور مع

^(٢٧٩) ديباجة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة سنة ١٩٧٩، ص ٥.

^(٢٨٠) انظر: المادة ٧/ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة سنة ١٩٧٩.

الأشخاص ذوي الإعاقة بوساطة منظمات تمثلهم، عندما تضع تشريعات وسياسات لتنفيذ الاتفاقية وبشأن جميع السياسات العامة الأخرى المؤثرة في حياتهم^(٢٨١).

تضمن الدول الأطراف فيها للأشخاص ذوي الإعاقة، حقوقهم السياسية وفرص التمتع بها على قدم المساواة مع الآخرين، وتتعهد الدول أن تكفل لهم إمكانية المشاركة بصورة فعالة وكاملة في الحياة السياسية والعامة على قدم المساواة، إما مباشرة، وإما عن طريق ممثلين يختارونهم بحرية، بما في ذلك كفالة الحق والفرصة لهم كي يصوتوا وينتخبوا، وذلك بإتباع سبل عدة منها أن تكون إجراءات التصويت ومستلزماته ومواده مناسبة ويسيرة وسهلة الفهم والاستعمال، وضمان حقهم في التصويت، عن طريق الاقتراع السري، في الانتخابات من دون ترهيب، وفي الترشيح والتقليد الفعلي للمناصب، وأداء جميع المهمات العامة في الحكومة على شتى المستويات، وتسهيل استخدام التكنولوجيا المعينة والجديدة حيثما اقتضى الأمر ذلك.^(٢٨٢)

ثانياً - المواثيق الدولية الإقليمية

١- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

يعدّ النظام الأوروبي لحقوق الإنسان أكثر النظم الإقليمية تطوراً، وقد نما وتطور كرد فعل على الانتهاكات الضخمة لحقوق الإنسان التي وقعت في أثناء الحرب العالمية الثانية، وتعدّ حقوق الإنسان وسيادة القانون والديمقراطية التعددية الركائز السياسية للنظام القانوني الأوروبي، ومن بين الوثائق الأوروبية الخاصة

^(٢٨١) انظر: د. علي هادي حميدي الشكرابي، فاهم عباس محمد العوادي، الأساس القانوني الدولي لضمانات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، الصادرة عن جامعة بابل، المجلد (٨)، العدد (١)، سنة ٢٠١٦، ص ٢٥.

^(٢٨٢) انظر: المادة ٢٩/ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الصادرة سنة ٢٠٠٦.

بحقوق الإنسان، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية سنة ١٩٥٠ و١٣/بروتوكولاً إضافياً.^(٢٨٣)

فقد نصت المادة ٣/ من البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية الصادر في ٢٠ آذار ١٩٥٢، على أن: "تتعهد الدول الأطراف بتنظيم انتخابات حرة على فترات زمنية معقولة بطريق التصويت السري، وفي ظل ظروف تضمن حرية تعبير الشعب عن رأيه في اختيار السلطة التشريعية. كما نصت في كل من المادة ١٠/ والمادة ١١/ من الاتفاقية على الحق في التعبير والحرية في الاجتماع وتكوين الجمعيات.

كما نصت المادة ١٤/ من الاتفاقية على حظر التمييز بأن: "يكفل التمتع بالحقوق والحريات المقررة في هذه الاتفاقية دون تمييز أياً كان أساسه: كالجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية قومية أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر.^(٢٨٤)

٢. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

اعتمدت منظمة الدول الأمريكية في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٦٩ الاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان، ودخلت حيز التنفيذ في ١٨ تموز ١٩٧٨، وتنظم الاتفاقية، نظام البلدان الأمريكية في حماية حقوق الإنسان المعتمدة على لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، استناداً إلى المادة ٣٣ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.^(٢٨٥)

^(٢٨٣) انظر: شفيق السامرائي، حقوق الإنسان في المواثيق والاتفاقيات الدولية، عمان، دار المعتز، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، ص ٤٨.

^(٢٨٤) انظر المادة ١٤/ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة في سنة ١٩٥٠.

^(٢٨٥) نصت المادة ٣٣/ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الصادرة سنة ١٩٦٩، على أن: "تكون الهيئتان التاليتان مختصتين للنظر في القضايا المتعلقة بتنفيذ تعهدات الدول الأطراف في هذه الاتفاقية:

أ — اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، يشار إليها فيما يلي باسم اللجنة.

ب — المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، يشار إليها فيما يلي باسم "المحكمة".

انظر في ذلك: شفيق السامرائي، حقوق الإنسان في المواثيق والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ص ٥٧.

وقد نصت المادة / ٢٣ / من الاتفاقية على حق المشاركة في الحكم على أن:

١ - يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص الآتية:

- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.
- أن يُنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

- أن تتاح له، على قدم المساواة مع الجميع، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.
- ٢ - يمكن للقانون أن ينظم ممارسة الحقوق والفرص المذكورة في الفقرة السابقة، فقط على أساس السن والجنسية والمسكن واللغة والثقافة والأهلية المدنية والعقلية وقناعة القاضي المختص في دعوى جزائية".

٣- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:

أنشئ النظام الإفريقي الخاص بحقوق الإنسان في عام ١٩٨١، باعتماد منظمة الوحدة الإفريقية للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والذي دخل حيز التنفيذ في عام ١٩٨٦، وهو ينص على إنشاء اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والتي تتكون من ١١ / عضواً، وتتخذ مقرها في "بانجول" في غامبيا، إلا أن اللجنة لا تملك إصدار قرارات ملزمة قانوناً، وهو ما يمثل أحد الأسباب التي دفعت إلى اعتماد بروتوكول للميثاق بخصوص إنشاء المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.^(٢٨٦)

ونص الميثاق على اعتراف الدول الأعضاء بالحقوق والواجبات والحريات الواردة في الميثاق، وتتعهد باتخاذ الإجراءات التشريعية وغيرها من أجل تطبيقها، وتمثلت الحقوق السياسية الواردة في الميثاق بالحق في المشاركة بحرية في إدارة الشؤون العامة لبلدهم، سواء مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية، كما إن

^(٢٨٦) انظر: شفيق السامرائي، حقوق الإنسان في المواثيق والاتفاقيات الدولية، مرجع سابق، ٥٩-٦٠.

لكل مواطن الحق في تولي الوظائف العامة في بلدهم، وكل ذلك في إطار المساواة التامة للجميع أمام القانون^(٢٨٧).

٤- الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

وافق مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة على إصدار الميثاق العربي لحقوق الإنسان بموجب قراره الصادر في ٢٣ آيار ٢٠٠٤، في دورته العادية رقم ١٦/ في تونس^(٢٨٨)، إلا أن الميثاق تعرض لتحفظات عدة من جانب عدد من حكومات الدول العربية، إذ دخل حيز النفاذ عام ٢٠٠٨، بتصديق سبع دول من مجموع الدول الأعضاء في الجامعة العربية^(٢٨٩).

نصّ الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة ٢٠٠٤، على الحقوق السياسية خلافاً لميثاق ١٩٩٤، الذي كان خالياً من الحقوق السياسية، إذ تضمن ميثاق ٢٠٠٤، الحق في تسيير الشؤون العامة والحق في الانتخاب والترشح للانتخابات والحق في تقلد المناصب العامة^(٢٩٠)، وخصّ الميثاق الحقوق السياسية، بمادة واحدة وهي المادة ٢٤/ ذكر فيها عدداً من الحقوق السياسية مثل: حرية الممارسة السياسية، والمشاركة في إدارة الشؤون العامة في البلاد، وتقلد الوظائف العامة على أساس تكافؤ الفرص، وحرية تكوين الجمعيات والتجمع بصورة سلمية، إذ نصت المادة ٢٤/ منه على أن: لكل مواطن الحق في:^(٢٩١)

١- حرية الممارسة السياسية.

^(٢٨٧) انظر: هاشم الجبوري، الضمانات الدستورية لتزاهة الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص ١٦٧.

^(٢٨٨) نوال ريمّة بن نجاعي، خصوصيات النظام العربي لحماية حقوق الإنسان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة - الحاج لخضر ٢٠١٧/٢٠١٨، ص ٥٩.

^(٢٨٩) نصت الفقرة ١/ من المادة ٥٣/ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر سنة ٢٠٠٤ على أنه: ((يجوز لأي دولة عند توقيع هذا الميثاق أو عند إيداع وثائق التصديق عليه أو الانضمام إليه أن تحتفظ على أي مادة في الميثاق، على ألا يتعارض هذا التحفظ مع هدف الميثاق وغرضه الأساسي)).

^(٢٩٠) انظر: نوال ريمّة بن نجاعي، خصوصيات النظام العربي لحماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٩٢.

^(٢٩١) انظر المادة ٢٤/ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر سنة ٢٠٠٤.

- ٢- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بوساطة ممثلين يُختارون بحرية.
- ٣- ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.
- ٤- أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص.
- ٥- حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.
- ٦- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.
- ٧- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون، والتي تقتضيها الضرورة، في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان، لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة، أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

الفرع الثالث

أنواع الرقابة الدولية على حرية الانتخابات ونزاهتها

تعتمد بعض الدول التي تشهد عملية انتخابية، إلى تقديم طلب لتقديم مساعدة أو مراقبة للعملية الانتخابية، أو المسار الانتخابي، لتأكيد نزاهته ومصداقيته، إذ تهدف عملية الرقابة في هذه الحالة إلى التدقيق الشامل والتام للعملية الانتخابية في جميع مراحلها، بداية بالتسجيل في القوائم الانتخابية إلى حين الإعلان عن النتائج المنبثقة عن العملية الانتخابية، إذ تقوم فرق الرقابة الدولية على الانتخابات بمراقبة سير العملية الانتخابية للتأكد من شرعيتها ونزاهتها ومدى تطابقها مع المعايير الدولية للانتخابات الديمقراطية.^(٢٩٢)

(٢٩٢) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص ٢٠.

ويختلف هذا النوع من الرقابة عن الإشراف وفرض الرقابة ، كونه يطبق على دولة متمتعة بالسيادة والاستقرار، إذ تدار العملية الانتخابية من قبل السلطات الوطنية ، لكن يطلب من جهات أجنبية المساعدة من أجل التحقق من حرية ونزاهة العملية الانتخابية.^(٢٩٣)

سنستعرض نوعين للرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية: رقابة المنظمات الدولية على الانتخابات الوطنية (أولاً)، والرقابة الدولية الإقليمية على الانتخابات الوطنية (ثانياً)، ورقابة المنظمات الدولية غير الحكومية على الانتخابات الوطنية (ثالثاً).

أولاً. رقابة المنظمات الدولية على الانتخابات الوطنية :

يتمثل هذا النوع من الرقابة بما تقوم به منظمة الأمم المتحدة من مشاركة وإشراف على العملية الانتخابية ، ومشاركة الأمم المتحدة أو رقابتها على أي انتخابات تبدأ بتقديم طلب رسمي تتقدم به حكومة الدولة التي ستحصل فيها العملية الانتخابية ، إذ وبناءً على ذلك الطلب يتم إيفاد بعثة لتقييم الاحتياجات إلى ذلك البلد ، وتتم عملية التشاور بين البعثة والحكومة والأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات ذات الصلة ، والتقرير الذي تصدره البعثة يعدّ أساساً لمشاركة الأمم المتحدة.^(٢٩٤)

لم تظهر الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية إلا من خلال إرسال الأمم المتحدة بعثاتها لمراقبة سير العملية الانتخابية ومساعدة الشعوب المستعمرة في الحصول على استقلالها كجزء من جهودها المبذولة للدفاع عن حقوق الإنسان ، لذا شاركت في الكثير من الانتخابات الوطنية والاستفتاءات الشعبية العامة ، وقد بدأ

^(٢٩٣) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات ، مرجع السابق، ص ٢١، ٢٠.

^(٢٩٤) انظر: علاء عبد الحسن العززي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٨٤.

نشاط الأمم المتحدة في ميدان الانتخابات بالإشراف الرسمي على الانتخابات الكورية عام ١٩٤٨^(٢٩٥).

شاركت الأمم المتحدة بثلاث طرق على الأقل في الانتخابات أولها تنظيم العملية الانتخابية بجميع جوانبها وإجراءاتها ، وثانيها إشراف الأمم المتحدة على الانتخابات عن طريق اختيار ممثل خاص للأمين العام ليشهد بصلاحيته جوانب حاسمة معينة في العملية الانتخابية ، وثالثها تولي جهاز وطني تنظيم العملية الانتخابية والطلب من الأمم المتحدة التكفل بالمراقبة والتحقق من مدى نزاهة العملية الانتخابية ، وفي جميع الأحوال يجب توفر عناصر عدة من أجل مباشرة الأمم المتحدة لهذه المهمات وهي كما يأتي^(٢٩٦):

- ١ - تلقي طلب رسمي من الدولة المعنية.
- ٢ - وجود دعم عريض لمشاركة الأمم المتحدة.
- ٣ - وجود وقت مسبق كافٍ للمشاركة الشاملة من جانب الأمم المتحدة.
- ٤ - وجود بعد دولي واضح في الحالة.
- ٥ - اتخاذ قرار إيجابي من إحدى هيئات الأمم المتحدة (مجلس الأمن أو الجمعية العامة).

أصدرت الأمم المتحدة قرارات عدة أكدت فيها على الحق في المشاركة في تسيير الشؤون العامة للبلد ، وعدته عاملاً جوهرياً لتمتع الجميع فعلياً بعدد من حقوق الإنسان الأخرى والحريات الأساسية ، بما في ذلك الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، كقرارها المرقم (١٨٥/٥) في عام ١٩٩٥

^(٢٩٥) انظر: وهج خضير عباس، دور منظمة الأمم المتحدة في ضمان حرية ونزاهة الانتخابات الوطنية، مرجع سابق، ص ٢٥٤.

^(٢٩٦) انظر: نبال حاشي، واقع الرقابة الدولية في مجال المشاركة السياسية، مجلة الدراسات الحقوقية، الصادرة عن مخبر حماية حقوق الإنسان بين النصوص الدولية والنصوص الوطنية وواقعها في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة، العدد الخامس، ٢٠١٦، ص ٢٠٣.

الخاص بتقوية دور الأمم المتحدة في تقرير فاعلية مبدأ الانتخابات الدورية والنزاهة وفي تعزيز الديمقراطية، وقرارها رقم (١١٨/٥٢) لسنة ١٩٩٧ الذي أكد على ضرورة احترام مبدأي السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول فيما يتعلق بالعمليات الانتخابية.

لقد قام مركز حقوق الإنسان بتقديم العديد من المساعدات الانتخابية للكثير من الدول مثل رومانيا (١٩٩٠ - ١٩٩٢)، وأريتيريا (١٩٩٢)، وكمبوديا (١٩٩٢)، وأنغولا (١٩٩٢)، وجنوب أفريقيا (١٩٩٣)، وغيرها من الدول الأخرى، ففي جنوب أفريقيا توجهت بعثة الأمم المتحدة للرقابة على الانتخابات عام ١٩٩٣ بعدما تخلى النظام العنصري عن وجوده فيها، وهي الانتخابات التي كان يحاول النظام العنصري تزويرها، لكنها أسفرت عن نجاح الرئيس "نيلسون مانديلا" وتشكيل النظام الديمقراطي الجديد الذي استوعب الثقافات والأعراق المتعددة، ومن المشاركات الانتخابية للأمم المتحدة ما قامت به من خلال الفريق الدولي للمساعدة الانتخابية في الأحداث الانتخابية في العراق عام ٢٠٠٥^(٢٩٧).

ثانياً - الرقابة الدولية الإقليمية على الانتخابات الوطنية:

تعد الانتخابات الحرة والنزاهة مطلباً ديمقراطياً، بوصفه مقياساً للديمقراطية في منظور العديد من الباحثين والمفكرين، لذا عدّ الحفاظ على نزاهتها وحريتها التي تعبر عن شفافيتها ومصداقيتها واجباً يقع أساساً على كاهل الدولة المعنية بالانتخابات، إلا أنّ الأمر لم يقتصر على هذا الوضع فقد شارك أفراد من المجتمع الدولي في محاولة إرساء قواعد الديمقراطية ومبادئها من خلال عمليات الرقابة، إذ عمدت مجموعة من المنظمات الدولية الحكومية إلى جانب منظمة الأمم المتحدة إلى

^(٢٩٧) انظر: علاء عبد الحسن العززي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية

ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٨٧.

إرسال بعثات لرقابة العديد من المسارات الانتخابية لمجموعة من الدول بناء على طلبها^(٢٩٨).

ومن المنظمات العاملة في هذا المجال ، على سبيل المثال :

أ- منظمة الاتحاد الأوروبي :

تضمنت معاهدة ماستريخ سنة ١٩٩٢ التي أنشأت الاتحاد الأوروبي أن من مهمات الاتحاد تطوير وتدعيم الديمقراطية وحكم القانون ، وهو ما أشار إليه الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان ، واستناداً إلى ذلك تم إنشاء المفوضية الأوروبية لرقابة الانتخابات (EUEOM) لتتولى مهمات رقابة الانتخابات في الدول الأعضاء وغير الأعضاء ، ويساعدها في ذلك مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان / وحدة الانتخابات (ODIHR) التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.^(٢٩٩)

ويعدّ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان واحداً من أبرز الهيئات الدولية التي تقوم بمراقبة الانتخابات بوصفه جهازاً من أجهزة الأمم المتحدة ، ويعتمد هذا المكتب في عمله على أهم المبادئ التي جاءت بها وثيقة "كوبنهاغن" في عام ١٩٩٠ ، بالإضافة إلى اعتماده على جميع الاتفاقيات التي ترتبط بالانتخابات ، والتي أعلنت الدول الأعضاء الالتزام بها ، كالاتفاقية الدولية الخاصة بحقوق المرأة السياسية عام ١٩٥٢ ، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ١٩٦٥ ، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ١٩٦٧.^(٣٠٠)

(٢٩٨) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص ٧٤.

(٢٩٩) انظر: أحمد تقي فضيل، سامر محيي عبد الحمزة، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية (دراسة تحليلية)، مرجع سابق ص ٨.

(٣٠٠) انظر: علاء عبد الحسن العزري وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٩٠.

ب- الاتحاد الإفريقي :

أقرّ الاتحاد الإفريقي أهمية الرقابة على الانتخابات، وتمثل ذلك في وثيقة "إعلان المبادئ التي تحكم الانتخابات المحلية في إفريقيا"، الذي صدر عن منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الإفريقي حالياً) في ٢٠٠٢، إذ طالبت الدول الداخلة في الاتحاد بضرورة تدعيم العملية الديمقراطية في إفريقيا عن طريق الرقابة والإشراف على الانتخابات المحلية في الدول الأطراف، وقد تجسد ذلك في تشكيل فرق تابعة للاتحاد لرقابة الانتخابات يمكن أن تشارك في رقابة الانتخابات ضمن الاتحاد وخارجه، وشاركت بعثة رقابة الانتخابات في رواندا في آب ٢٠١٠، والانتخابات السودانية في نيسان ٢٠١٠.^(٣٠١)

ج- الاتحاد الأمريكي الدولي للمنظمات الانتخابية :

تم تأسيس الاتحاد الأمريكي الدولي للمنظمات الانتخابية في عام ١٩٩١ وكان الهدف من ذلك هو تعزيز التعاون بين المؤسسات والجمعيات الانتخابية في أمريكا الوسطى ومنطقة الكاريبي من جهة، وجمعية التنظيمات الانتخابية في جنوب أمريكا من جهة أخرى، وقد اهتمت هذه الجمعيات وبشكل أساسي بتعزيز الانتخابات الحرة والنزيهة واستقلالية الإدارات الانتخابية وحياديتها وشفافية العمليات الانتخابية، وقد أقرت منظمة الدول الأمريكية "اتفاقية سانتياغو" عن الديمقراطية وتحديث النظام بين الدول الأمريكية في عام ١٩٩١، ثم تم إنشاء وحدة منظمة الدول الأمريكية لترسيخ الديمقراطية والاشتراك في تقديم وتعزيز المساعدة والرقابة الانتخابية^(٣٠٢).

^(٣٠١) انظر: احمد تقي فضيل، سامر محيي عبد الحمزة، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية (دراسة تحليلية)، مرجع سابق، ص ٨.

^(٣٠٢) انظر: علاء عبد الحسن العتري وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٩٢، ١٩٣.

د- جامعة الدول العربية:

على خلاف الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي، لم يتضمن ميثاق جامعة الدول العربية ما يشير إلى تشكيل لجان دائمة أو مؤقتة لرقابة الانتخابات في الدول الأعضاء، لكن الميثاق لم يمنع مجلس الجامعة للشؤون السياسية أو الأمين العام لجامعة الدول العربية من تشكيل لجان لرقابة الانتخابات في الدول الأعضاء أو حتى في دول منضوية تحت اتحادات أخرى كالاتحاد الإفريقي، وهو ما يجري العمل به في الجامعة، إذ يتم تشكيل فرق لرقابة الانتخابات تتألف من عدد من المراقبين من مختلف الدول الأعضاء بناءً على طلب تلك الدولة وموافقة مجلس جامعة الدول العربية على ذلك، فقد شاركت فرق الرقابة في الرقابة على انتخابات مجلس النواب العراقي سنة ٢٠١٠ والانتخابات السودانية عام ٢٠١٠، فضلاً عن ذلك دور البرلمان العربي الذي تم إنشاؤه في مؤتمر القمة العربية في الجزائر عام ٢٠٠٥، ليحقق تمثيلاً نيابياً لشعوب الدول الأعضاء، ويوسع المشاركة السياسية في صنع القرارات، وقد تم إنشاء لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان التي تتبع البرلمان، ومهمتها تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتطبيقاً لذلك شاركت بعثة من البرلمان في الإشراف على الانتخابات التي جرت في جمهورية جزر القمر سنة ٢٠٠٦^(٣٠٣).

ثالثاً - رقابة المنظمات الدولية غير الحكومية على الانتخابات الوطنية:

كانت الديمقراطية وتعزيزها عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة هاجساً يشغل المجتمع الدولي بشكل عام دولاً ومنظمات دولية حكومية وغير حكومية، بحيث لم يقتصر الأمر في العمل الرقابي أو البعثات الدولية لمراقبة الانتخابات على هيئة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، بل اهتمت المنظمات غير الحكومية اهتماماً خاصاً بهذا الجانب، إذ شكلت العديد منها بعثات رقابة للعملية الانتخابية

^(٣٠٣) انظر: أحمد تقي فضيل، سامر محيي عبد الحمزة، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية (دراسة تحليلية)، مرجع سابق، ص ٩.

في مجموعة من الدول ضمن منظمات غير حكومية مشاركة في تعزيز الديمقراطية ومنها: مركز "كارتر"، والمعهد الوطني الديمقراطي، والمعهد الجمهوري الدولي، والمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، والشبكة الآسيوية للانتخابات الحرة والنزيهة^(٣٠٤).

أ- مركز كارتر:

يعد من أقدم المنظمات غير الحكومية في رقابة الانتخابات، تم إنشاؤه من قبل الرئيس الأمريكي "جيمي كارتر" في سنة ١٩٨٢، بالاشتراك مع جامعة "إيموري"، ويهدف المعهد إلى تعزيز الديمقراطية وقيم حقوق الإنسان، والتوسط لحل النزاعات بالطرق السلمية، فضلاً عن دوره الرئيس في رقابة الانتخابات. راقب أكثر من (١٠٠) عملية انتخابية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا منذ عام ١٩٨٩^(٣٠٥).

تبدأ مهمات مراقبة الانتخابات قبل يوم الانتخابات بفترة طويلة، إذ يقوم الخبراء والمراقبون على المدى الطويل بتحليل قوانين الانتخابات وتقييم تثقيف الناخبين وتسجيلهم وتقييم النزاهة في الحملات الانتخابية، وفي يوم الانتخابات، يقوم المراقبون بتقييم عملية الاقتراع وفرز الأصوات. وفي الأيام والأسابيع التي تلي الانتخابات، يراقب المراقبون عملية الجدولة، وحل النزاعات الانتخابية، ونشر النتائج النهائية. وقبل الانتخابات وخلالها وبعدها، يتم الإبلاغ عن نتائج المركز من خلال البيانات العامة^(٣٠٦).

ب- المعهد الوطني الديمقراطي (NDI):

على الرغم من تأسيس المعهد من قبل الحكومة الأمريكية، فإنه يعتمد في تمويل نشاطاته على المساعدات التي تقدمها الجهات المانحة من المنظمات غير الحكومية في العالم التي تعنى بالديمقراطية، فضلاً عن المساعدات من الحكومة

^(٣٠٤) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص ٨٣.

^(٣٠٥) انظر: الموقع الرسمي للمعهد على الرابط: <https://www.cartercenter.org>

^(٣٠٦) انظر: الموقع الرسمي للمعهد على الرابط: <https://www.cartercenter.org>

الأمريكية ، ويهدف المعهد إلى تعزيز قيم الديمقراطية عن طريق تقديم المساعدة المادية والخبرة بما في ذلك تنظيم الانتخابات والرقابة عليها ، وللمعهد خبرة طويلة في رقابة الانتخابات المحلية في الكثير من دول العالم ، كما أن المعهد له أكثر من سبعين فرعاً في آسيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط.^(٣٠٧)

يدعم المعهد ، في إطار عمله ، المبادئ المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، ويشجع أيضاً على قيام أفضية تواصل مؤسساتية بين المواطنين والمؤسسات السياسية والمسؤولين المنتخبين ، معززاً قدرتهم على تحسين مستوى العيش لدى جميع المواطنين.^(٣٠٨)

ج. التجمع الدولي للديمقراطية (WMD) :

هو تجمع يضم عدداً من المنظمات الدولية غير الحكومية وعدداً من الأفراد ، هدفه تعزيز الديمقراطية في العالم ، تم تأسيس التجمع في دلهي في الهند سنة ١٩٩٩ ، وقد أسهم هذا التجمع ، فضلاً عن تقديم خدمات المساعدة الانتخابية للدول التي تطلبها ، في تأسيس منظمات إقليمية منها منتدى الديمقراطية الإفريقي ومنتدى الديمقراطية في أمريكا اللاتينية ، ومنتدى الديمقراطية في آسيا.^(٣٠٩)

يتحدد عمل فرق الرقابة الدولية لمراقبة الانتخابات في رصد المسار الانتخابي ، سواء على المدى البعيد أو القصير ، واستخلاص ملاحظات حول العملية الانتخابية ، وبناءً على هذه الملاحظات تعد توصياتها ، من أجل التحسين في المسار الانتخابي في مراحل انتخابية متقدمة ، إذ تهدف أساساً إلى إطلاع المجتمع الدولي على شفافية ونزاهة الانتخابات ، ومدى توافقها مع المعايير الدولية لديمقراطية العملية الانتخابية ،

^(٣٠٧) انظر: أحمد تقي فضيل، سامر محيي عبد الحمزة، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية (دراسة تحليلية)، مرجع سابق، ص ٩.

^(٣٠٨) انظر: الموقع الرسمي للمعهد على الرابط: <https://www.ndi.org>.

^(٣٠٩) انظر: أحمد تقي فضيل، سامر محيي عبد الحمزة، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية (دراسة تحليلية)، مرجع سابق، ص ١٠.

وإضفاء الشرعية على العملية الانتخابية وزيادة ثقة الشعب في نظام حكمه لتعزيز المشاركة^(٣١٠).

الرقابة الدولية على الانتخابات لا تشكل أي خرق أو اعتداء على سيادة الدول التي تجري فيها الانتخابات، إذ إنّ الرقابة الدولية لا يمكن أن تتم إلا بموافقة تلك الدول، كما أنّ الرقابة الدولية على الانتخابات لا تشكل أي ضغوط دولية، لأنّ الجهات التي تتولى تلك المسؤولية جهات محايدة كالأمم المتحدة أو المنظمات الدولية الأخرى، لذلك فمتى ما كانت نية الدولة إجراء انتخابات نزيهة، فإنّ الرقابة على الانتخابات لا تسبب أي ضرر، لكن متى ما رفضت الدولة استقبال بعثات الرقابة فإنّ ذلك يوحى بنية التزوير في العملية الانتخابية.

لقد أسهمت كل تلك المنظمات الدولية العالمية والإقليمية الحكومية وغير الحكومية ومن خلال ما تصدره بعثاتها من تقارير حول العمليات الانتخابية في وضع وتوضيح المعايير الأساسية لتحقيق حرية ونزاهة الانتخابات، ومن خلال الدور الرقابي لتلك المنظمات على العمليات الانتخابية بشكل فعال في القضاء على عمليات تشويه الانتخابات وتزويرها، وضمنت إلى حد ما إمكانية إجراء انتخابات حرة ونزيهة.^(٣١١)

إنّ مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول لم يعد حاجزاً للعمل الرقابي على مسألة الانتخابات إذا تم التوفيق بين عمل اللجان الخاصة بالرقابة الدولية وعدم المساس بسيادة الدول الخاضعة لهذه الرقابة، بفضل إرساء فكرة السيادة النسبية التي تدعم فكرة التعاون الدولي في إطار الارتقاء بالأنظمة الديمقراطية، وإقرار الحقوق السياسية للأفراد، ومن خلال احترام رغبة الدول في اختيار نظامها

^(٣١٠) انظر: صفاء عطية، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص ٨٨.

^(٣١١) انظر: علاء عبد الحسن العززي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٩٤.

السياسي والاقتصادي والثقافى، مع التأكيد على عدم تأثير العمل الرقابي في العملية الانتخابية بشكل مباشر بوصفها تقارير لا تتصف بالطابع الإلزامي^(٣١٢).

(٣١٢) انظر: هال حاشي، واقع الرقابة الدولية في مجال المشاركة السياسية، مرجع سابق، ص ٢١٥.

الفصل الثاني

الضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات

تمهيد وتقسيم :

عملية الانتخاب عملية مركبة من مجموعة من الإجراءات الدستورية والقانونية، فهي تتكون من مجموعة من المراحل المتعددة بعضها سابق لعملية الاقتراع، وبعضها الآخر معاصر لها، وبعضها الآخر لاحق عليها، إذ تبدأ بمرسوم دعوة الهيئة الناجبة وتنتهي بإعلان النتائج، تتوقف صحة وبطلان هذه الأخيرة على مدى سلامة هذه الإجراءات الممهدة.^(٣١٣)

تعدّ الإجراءات التمهيدية للانتخابات محور العملية الانتخابية والأساس الذي تقوم عليه، إذ يعدّ تسجيل الناخبين من أهم الضمانات التي يعبر بها الأفراد بالتساوي عن ممارسة حقوقهم السياسية، ويعد التحضير لها من أهم ضمانات نزاهة الانتخابات، ومانعاً للغش والتزوير والتلاعب فيها، كما تعد مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية من أهم العوامل المؤثرة في العملية الانتخابية، كما أنّ توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الانتخابات، يأتي من خلال الأخذ بمبدأ الاقتراع العام، فإنّ الفكر ذاته يقضي أيضاً بالأخذ بمبدأ المساواة في الترشيح أمام كل المواطنين الذين يرشحون أنفسهم ويتطلعون للحصول على أصوات الناخبين، ولا ينتقص من هذا المبدأ فرض الدول شروطاً معينة لأجل اكتساب صفة المرشح، كما تعد الحملة الانتخابية من أهم الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية لاعتمادها على مجموعة من الوسائل والأساليب التي يستخدمها المرشح للانتخابات لتعريف الناخبين به وبرنامجه الانتخابي.

ولمّا كان ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية يعد الأولوية الكبرى لضمان الثقة في العملية الانتخابية والاعتراف بنتائجها، يتطلب ذلك تدخل المشرع لتحديد ضوابط تمويل الحملات الانتخابية وتنظيم الدعاية الانتخابية واستخدام وسائل الإعلام، أي تنظيم العملية الدعائية من حيث استخدام الوسائل، أو الأموال الخاصة

^(٣١٣) انظر: أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ص ٢.

بها حتى يتحقق مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة بين المرشحين في استخدام هذه الوسائل، بما يحقق نزاهة الانتخاب ومصادقيته .

كما يرتبط معيار نزاهة الانتخابات بعنصر الحياد الذي يجب أن تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات في تعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، وفي جميع مراحلها بدءاً من حق الاقتراع، ومروراً بكيفية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد نيابية، وكيفية ممارسة هذا الحق، وانتهاءً بكل ما يتصل بالإشراف على الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية للانتخابات.^(٣١٤) ولا بدّ من العمل على ضمان حرية التصويت وسلامة العمليات الانتخابية ونزاهتها، من خلال تجريم بعض الأفعال التي من شأنها المساس بسلامة ونزاهة تلك العملية، وهو ما اصطلح عليه بالجرائم الانتخابية، وتكمن خطورة هذه الأخيرة، في أنها تهدف إلى الإضرار بعملية الانتخاب أو عرقلة سيرها أو تغيير نتائجها بشكل يؤدي إلى تشويه نتائج الانتخابات وتزييف إرادة الناخبين، ما يضعف الثقة بنتائج الانتخابات وجدواها من طرف الناخبين.^(٣١٥)

كما قد يثار الشك في صحة انتخاب أحد المرشحين الفائزين بالانتخابات (الرئاسية - مجلس الشعب - مجالس الإدارة المحلية)، إما لعدم توافر الشروط التي يتطلبها الدستور أو قانون الانتخاب في المرشح الفائز، أو لعدم سلامة ونزاهة إجراءات الانتخاب، فكان لا بدّ من توفير سبيل يؤمن للمرشح أو الناخب صاحب المصلحة حق اللجوء إلى القانون من خلال القضاء المستقل، كي ينازعوا من خلاله في نتيجة الانتخابات، والظعن في صحة تعبيرها عن الإرادة الحقيقية للشعب.^(٣١٦)

^(٣١٤) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣١٩، ٣٢٠.

^(٣١٥) انظر: د. حسن مصطفى البحري، جرائم الانتخابات وعقوباتها في التشريع السوري، دراسة تحليلية، مجلة جامعة البعث، المجلد (٤٠)، العدد (٥)، عام ٢٠١٨، ص ٩٣.

^(٣١٦) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص ١٤٧.

سنناول في هذا الفصل من خلال ثلاثة مباحث هذه الضمانات، إذ خصص المبحث الأول للضمانات الإجرائية الممهدة للعملية الانتخابية، والمبحث الثاني للضمانات الإجرائية في أثناء الانتخاب، أما المبحث الثالث فخصص للضمانات الإجرائية فيما بعد الانتخابات (طعون الانتخابات).

المبحث الأول

الضمانات الإجرائية الممهدة للعملية الانتخابية

تتوقف نزاهة العملية الانتخابية ودقة نتائجها بشكل كبير على التنظيم القانوني للمراحل الممهدة لها، والضمانات المتاحة خلال كل مرحلة، وتنظيم أي عملية انتخابية يجب أن يكون معداً بطريقة محكمة، فكل عملية انتخابية تتطلب عدداً من المسائل الفنية، التي تتوقف إلى حد كبير على كيفية معالجتها نتيجة الانتخاب، ومن هذه المسائل التي سيتم التطرق إليها في (المطلب الأول) إعداد الجداول الانتخابية، وفي (المطلب الثاني) تقسيم الدوائر الانتخابية، وفي (المطلب الثالث) كيفية الترشيح، وفي (المطلب الرابع) الحملة الانتخابية.

المطلب الأول

الجداول الانتخابية

تعد مسألة تحديد هيئة الناخبين دعامة أساسية تستند إليها الديمقراطية في الدول القانونية التي تتخذ من الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة، إذ تهدف هذه العملية إلى تحديد من لهم الحق في التصويت (الشعب السياسي)، وهي بذلك تعد مرحلة تحضيرية مهمة وخطيرة لها تأثيرها المباشر في نتائج العملية الانتخابية. إنَّ حق جميع المواطنين في المشاركة في شؤون حكمهم هو حجر الزاوية في الديمقراطية، ولعلَّ شكل المشاركة الأكثر جوهرية هو حق الاقتراع في انتخابات حرة ونزيهة، ووجود جدول انتخابي كامل وشامل هو في أساس ممارسة حق الاقتراع الديمقراطي،

والحفاظ على دقة هذا الجدول يضمن بقدر الإمكان أن يكون الناخب المقبول مسجلاً في لائحة واحدة لا أكثر. فكان مسك السجل بأسماء الناخبين عنصراً حاسماً في الممارسة الكاملة لحق الاقتراع، فالسجل يحدد من يحق له التصويت في انتخاب ما، وتعمل الإدارة الانتخابية على إعادة النظر في هذا الجدول، أو ما يسمى "لوائح القيد"، بصورة مستمرة، وتتأكد من القيود الجديدة، وتحاول أن تتلافى ظاهرة القيود المزدوجة، وبعد ذلك يكون الاطلاع على سجلات القيد حقاً مباحاً للجميع^(٣١٧).

ويعدّ تسجيل الناخبين في لوائح القيد، شرطاً شكلياً وجوهرياً لتحديد الهيئة الناخبة، فاستيفاء المواطن للشروط الموضوعية كافة كالسن والجنسية والأهلية التي تؤهله الاشتراك في العملية الانتخابية لا يكفي في حد ذاته من أجل ممارسة هذا الحق، بل يجب أن يتحقق الشرط الشكلي المتمثل في قيد المواطن في الجداول الانتخابية، فمن الناحية العملية لا يمارس هذا الحق إلا المواطنون المقيدون في الجداول الانتخابية، وهم الذين يطلق عليهم الجسم الانتخابي، فالفرد الذي لا يدرج اسمه في الجدول الانتخابي لا يسمح له بالمشاركة في الانتخابات، حتى لو كان مستوفياً جميع الشروط الموضوعية التي يطلبها القانون لاكتساب صفة الناخب، مع العلم أن القيد في الجداول الانتخابية ليس منشئاً للحق في الانتخاب أو الترشيح، وإنما هو مقرر وكاشف لحق سبق وجوده، فهو الدليل على التمتع بهذا الحق.

سنعالج هذه الضمانة المهمة انطلاقاً من ماهية الجداول الانتخابية في الفرع الأول، وأساليب القيد في الجداول الانتخابية في الفرع الثاني، وسنخصص الفرع الثالث للحديث عن الجهة المختصة بإعداد الجداول الانتخابية، وفي الفرع الرابع سنتحدث عن الجهة المختصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالجداول الانتخابية.

^(٣١٧) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، مرجع سابق، ص ٩١، ٩٢.

الفرع الأول

ماهية الجداول الانتخابية

للبحث في ماهية الجداول الانتخابية، نتطرق في هذا الفرع إلى التعريف بالجدول الانتخابية (أولاً)، وأهمية الجداول الانتخابية (ثانياً)، وخصائص الجداول الانتخابية (ثالثاً).

أولاً- تعريف الجداول الانتخابية :

في الماضي، وعندما كانت المشاركة الانتخابية في بداية عهدها، كان في إمكان المكلفين بالإشراف على الانتخابات، معرفة جميع الناخبين شخصياً، ما يجعل تحديد هويتهم عند صناديق الاقتراع، مهمة سهلة، ولكن مع الاتجاه بالتوسع في منح حق المشاركة الشعبية، أصبح من المستحيل التحقق من مدى استيفاء الناخبين، كل على حدة، للشروط الموضوعية عند قيامهم بعملية التصويت يوم الانتخاب، لذا كان من الضروري التحقق من ذلك مسبقاً، بقيد جميع المواطنين الذين تتحقق فيهم الشروط الموضوعية لممارسة حق الانتخاب في قائمة الدائرة الانتخابية.

تعرف الجداول الانتخابية بأنها: " الوسيلة أو الأداة التي تتحقق بواسطتها السلطة الإدارية المختصة في الدولة من الصفة القانونية للناخبين ومدى توافر الشروط الموضوعية لمباشرة الحقوق السياسية"^(٣١٨).

وتُعرف أيضاً بأنها القائمة التي تضم الأفراد الذين يتمتعون بحق التصويت في وحدة أو جهة معينة^(٣١٩). وقد عرّف جانب من الفقه الفرنسي الجداول الانتخابية

^(٣١٨) انظر: عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار الجامعيين، ٢٠٠٢، ص ٨٨٨.

^(٣١٩) انظر : د. سعاد الشرقاوي، د عبد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم ومصر، مرجع سابق،

بأنها: " الوثيقة التي تحصي الناخبين ، وترتب فيها أسماؤهم ترتيباً هجائياً ، وتحتوي على البيانات المتعلقة بالاسم الشخصي والعائلي ، وتاريخ ومحل الميلاد ، ومحل الإقامة أو السكن في الدائرة.^(٣٢٠)

وهناك تعريف آخر للجدول الانتخابية بأنها: " الكشف التي تحتوي على أسماء من لهم حق الانتخاب ، وهي قوائم قاطعة في دلالتها يوم الانتخاب على اكتساب عضوية هيئة المشاركة ، بحيث لا يجوز حينذاك إثبات عكس ما جاء فيها".

يتبين من التعريفات السابقة أن جداول الناخبين أو الجداول الانتخابية لا تخرج عن كونها كشوفاً تتضمن أسماء الأشخاص وهم الناخبون الذين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب أو مباشرة الحقوق السياسية من دون أن يكونوا من الأشخاص المحرومين أو المعفيين من مباشرة حق التصويت في الانتخابات ، وذلك وقت إعداد هذه الكشف أو خلال مدة التصحيح ، مع ترتيب أسماء هؤلاء الأشخاص ترتيباً هجائياً ، مضمنين فيها البيانات الخاصة بهم بشكل نافٍ للجهالة والغلط ، ومن واقع السجلات الرسمية.

ثانياً . أهمية الجداول الانتخابية :

تتجلى أهمية الجداول الانتخابية كضمانة لنزاهة الانتخابات في أنها أداة لمقاومة التزوير ، يسمح من خلالها بالتأكد من أن كل ناخب غير مقيد إلا في جدول انتخابي واحد ، ومن ثم لا يمنح فرصة التصويت إلا مرة واحدة فقط ، فينقطع الطريق أمام تكرار التصويت في الانتخابات الأمر الذي يفضي إلى نتائج معبرة عن حقيقة الإرادة الشعبية في الانتخابات ، فإعداد الجداول الانتخابية وتسجيل الناخبين في هذه القوائم من الأمور المهمة والأساسية في نجاح الانتخابات ، وسلامة عملية

^(٣٢٠) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة

دمشق كلية الحقوق، ٢٠١٥، ص ٧٦.

التسجيل وخلوها من الشوائب أو التزوير أو التحريف أو الأخطاء هي الأساس لسلامة العملية الانتخابية ، ودليل على نجاح الإدارة الانتخابية.

للجداول الانتخابية أهمية في تحديد هيئة الناخبين، إذ تظهر أسماء الناخبين وتحديدهم بدقة قبل اليوم المحدد للانتخاب بمدة معينة، حتى لا تضطر الأجهزة واللجان المشرفة على الانتخابات إلى التوقف عند كل ناخب والتدقيق والتأكد من استيفائه لكافة الشروط المطلوبة يوم الانتخاب.^(٣٢١) وتأتي أهمية القيد في الجدول الانتخابي، كإجراء شكلي يكفل ثبوت حق الناخب في الانتخاب ومن ثم اكتساب العملية الانتخابية لضمانة إجرائية تصب في نوازلها، إذ إنّ القيد في الجدول الانتخابي يعد شرطاً لممارسته الانتخاب، ومن دونه يحرم الشخص من المشاركة في الانتخاب حتى لو كان مستوفياً للشروط التي يطلبها القانون لاكتساب صفة الناخب.^(٣٢٢)

تسجيل الناخبين يشكل الإجراء الأكثر كلفة والأكثر تعقيداً، إلا أنه من السمات الضرورية للعملية الانتخابية، والسجل الانتخابي أداة ضرورية في كل ديمقراطية، وهو ضامن لشرعية التصويت، وبالتالي يساهم في منح الشرعية للعملية الانتخابية، وكذلك قد يعود السجل الانتخابي بالفائدة على الأحزاب السياسية والمرشحين لمساعدتهم في حملاتهم،^(٣٢٣) إذ يمكن للأحزاب أن تستغل المعلومات المتعلقة بتسجيل الناخبين لتوجيه حملاتها الانتخابية وأنشطتها التعبوية، كما تمكن هذه المعلومات من توجيه الأنشطة الهادفة لها توعية الناخبين.^(٣٢٤)

(٣٢١) انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٣٠٦.

(٣٢٢) انظر: د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دراسة تحليلية، مرجع سابق، ص ٢١٧.

(٣٢٣) Eve Robert , Fair Vote Research Report, Voter Registration , An International Perspective, P.3, available at : www.Fair Vote .org (last visited May 15, 2013).

(٣٢٤) انظر: سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، مرجع سابق، ص ١٨٠.

والجداول الانتخابية معيار لنزاهة الانتخابات، فكلما كانت الجداول دقيقة وصادقة، كان تعبير الأمة حقيقياً، إذ إنّ زيادة أسماء أو حذفها بغير وجه حق يشوّه الانتخابات في أساسها.

تقوم الجداول الانتخابية بدعم المبادئ الديمقراطية عن طريق تعزيز المساواة السياسية لجميع المواطنين، وتشجيع شمول جميع الناخبين الذين يحق لهم الإدلاء بأصواتهم في عملية الانتخابات. بالرغم من أن عملية تسجيل الناخبين تشكل حجر الأساس في إدارة الانتخابات، إلا أنها عالية التكلفة.

كما تمكّن الجداول الانتخابية من الفصل بين اثنين من أكثر الوظائف أهمية للسلطة الانتخابية: التحقق من أهلية الناخب، وضبط شرعية عملية الاقتراع، فالجداول الانتخابية تضفي شرعية على العملية الانتخابية نفسها، وعلى عكس ذلك فإن هذه الشرعية ستكون محل مساءلة إذا ما ظهرت مشكلات في تسجيل الناخبين، وعلى وجه الخصوص سلامة قائمة الناخبين ونزاهتها. لذلك تعدّ الجداول الانتخابية من أكثر الأعمال أهمية في إدارة الانتخابات.^(٣٢٥)

ثالثاً. خصائص الجداول الانتخابية:

نظراً إلى أهمية الجداول الانتخابية في العملية الانتخابية، ولكي نضمن الوصول إلى صدق ونقاء الجداول التي تعبّر تعبيراً عن رأي الأمة التي تعد ضمانتها تكفل صحة هذه الجداول، لابد من أن تتميز هذه الجداول بمجموعة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يأتي:

(١) يجب أن تكون عامة، بما أنّ الجداول الانتخابية ليست في الواقع إلا قائمة تضم الأفراد الذين يتمتعون بحق التصويت في وحدة أو جهة معينة، فإنّ هذا يعني أنها

(٣٢٥) انظر: شبكة المعرفة الانتخابية "إيس".

صالحة لكل الانتخابات ذات الطابع السياسي، فتستخدم في الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية والاستفتاءات، أي لا ترتبط بانتخابات معينة^(٣٢٦).

٢) يجب أن تكون هذه الجداول كاملة، بمعنى أن تضم جميع الناخبين الذين تتوافر فيهم شروط الانتخاب، وألا يحرم أي شخص تتوافر فيه هذه الشروط من تسجيل اسمه في جداول الناخبين، ولضمان أن تتصف الجداول الانتخابية بالكمال، لا بد من إسناد هذه المهمة إلى هيئة تتمتع بالاستقلالية والكفاءة اللازمة للقيام بهذه المهمة، وعرضها بصورة تكفل للجميع الاطلاع عليها^(٣٢٧).

٣) يجب أن تكون منقحة باستمرار، إذ غالباً ما تتقضي مدة من الزمن بين تاريخ وضع اللائحة وتاريخ الاستحقاق الانتخابي، خلال هذه المدة تطرأ على الناخبين تغييرات ديمغرافية وجغرافية، فعلى الصعيد الديمغرافي يبلغ بعض الناخبين سن الاقتراع فيما يتوفى آخرون، أو يصبحون غير مقبولين بسبب صفاتهم أو سماتهم الشخصية، وعلى الصعيد الجغرافي، ينتقل بعضهم إما داخل الدائرة نفسها أو من دائرة إلى أخرى، لذا تعتمد القوانين الانتخابية إلى وضع آلية لتتقح الجداول الانتخابية كي تبقى منسجمة مع أي تغييرات تطرأ على الجسم الناخب^(٣٢٨).

٤) يجب أن تكون صحيحة، فالجداول الانتخابية تكون صحيحة حين تكون المعطيات المتعلقة بالناخبين مدونة على نحو صحيح، وحين يحضر أحد الناخبين للتصويت يجب أن يكون اسمه مدرجاً في الجداول، وعلى الموظفين أن يؤكدوا

^(٣٢٦) انظر د ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥، ص ٥٩٥.

^(٣٢٧) انظر: د محمد محمود العمار العجاردة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، مرجع سابق، ص ١١١.

^(٣٢٨) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، مرجع سابق، ص ٩٣.

هوية الناخب، ويضعوا إشارة على الجداول للتدليل على أن هذا الناخب قد حصل على بطاقة اقتراع^(٣٢٩).

٥) يجب أن تكون علنية، وليست سرية، ويمكن الاطلاع عليها، ففي فرنسا تعرض الجداول الانتخابية لمدة عشرة أيام بعد الانتهاء من عملية إعدادها، أما في مصر فتكون مدة الإعلان ثلاثين يوماً، تبدأ من أول شهر شباط حتى اليوم الأخير^(٣٣٠).

يتضح لنا مما تقدم أن للجداول الانتخابية تأثيراً مباشراً في سير العملية الانتخابية، وتعدّ حجر الأساس في بناء النظام الانتخابي، لذا تحرص التشريعات الانتخابية على تحقيق المساواة بين الناخبين، ولتحقيق الديمقراطية بضمان نزاهة وحياد الإدارة في إعداد الجداول الانتخابية، لا بدّ من وجود جداول انتخابية واحدة، وهو ما يسمى مبدأ وحدة الجداول الانتخابية، التي تستخدم في أي منافسة انتخابية، كلما استدعت الحاجة ذلك، كما لا يمكن إجراء أي تعديل على هذه الجداول سواء بالإضافة أو الحذف إلا في المواعيد الدورية، وهذا ما يتفق مع مبدأ دوام الجداول الانتخابية.

الفرع الثاني

أساليب القيد في الجداول الانتخابية

توقف الأسلوب المستخدم لقيد الناخبين في الجداول الانتخابية على عدد من التقديرات والظروف السياسية والاجتماعية واللوجستية الخاصة بكل دولة، ويمكن تصنيف هذه الأساليب في ثلاثة أنماط أساسية وفق ما يأتي:

^(٣٢٩) انظر د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، المرجع السابق، ص ٩٣.

^(٣٣٠) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٧٧، ٧٨.

أولاً - القيد الشخصي والقيد غير الشخصي :

أ - نظام القيد الشخصي :

يتطلب هذا الأسلوب مبادرة من الناخب نفسه ، بأن يتقدم بطلب إلى الجهات الإدارية المختصة ملتمساً منهم إدراج اسمه في الجدول الانتخابي ، أو حذفه منه . ونظام التسجيل الشخصي متبع في كل من فرنسا ومصر والجزائر ، والغالبية العظمى من الولايات الأمريكية تعمل بهذا النظام ^(٣٣١) .

ب - نظام القيد غير الشخصي :

نظام القيد غير الشخصي أو التلقائي ، يُقصد به قيام الجهات الإدارية المختصة بإعداد الجداول الانتخابية من واقع المعلومات المتوفرة لديها عن كل شخص ، فالإدارة تقوم بهذه المهمة من تلقاء نفسها ، من دون حاجة إلى أي اتصال شخصي من الناخبين ، ولا حاجة إلى أن يتقدم الناخب بطلب شخصي إلى جهة الإدارة لإدراج اسمه ، ففي بريطانيا تقوم الجهة المكلفة بوظيفة التسجيل بإعداد القوائم للأشخاص المؤهلين للانتخاب بالاعتماد على الظروف التي تستجد ، ويتم ذلك في العاشر من أكتوبر من كل عام ، ويعرف هذا التاريخ باسم تاريخ التأهيل ^(٣٣٢) .

ثانياً - نظام القيد الإلزامي والقيد غير الإلزامي :

أ - نظام القيد الإلزامي :

يقصد بنظام القيد الإلزامي وجوب تسجيل اسم الشخص في الجداول الانتخابية قبل إجراء الانتخاب ، وهذا يعني أنّ الشخص لا يستطيع ممارسة حقوقه في المشاركة الانتخابية ما لم يكن اسمه مدرجاً في الجداول الانتخابية ، بغض النظر عن تحديد من يقع عليه الالتزام ، أهو الشخص نفسه ، أم الجهة التي يقع عليها أمر التسجيل ، ونظام القيد الإلزامي هو المتبع في كل من فرنسا ومصر .

^(٣٣١) انظر : د . سليمان الغويل ، الانتخاب والديمقراطية ، دراسة قانونية مقارنة ، مرجع سابق ، ص ٩٦ ، ٩٧ .

^(٣٣٢) انظر : د . سليمان الغويل ، المرجع نفسه ، ص ٩٨ ، ٩٩ .

ب. نظام القيد غير الإلزامي :

في هذا النظام لا يجب كي يمارس الشخص حقه في الانتخاب أن يكون اسمه مدرجاً في الجداول الانتخابية، إذ يستطيع أن يمارس حقه في المشاركة الانتخابية بمجرد أن يقوم بحلف اليمين عند التقدم لصناديق الاقتراع، وهذه اليمين بمثابة إقرار من الشخص على نفسه أنه استوفى الشروط المطلوبة للانتخاب، وظهر هذا النظام في بعض الولايات الأمريكية، وهو نظام متبع في البلدان التي لا يوجد فيها نظام تسجيل الجداول الانتخابية.

ثالثاً. نظام القيد الدوري ونظام القيد الدائم :

أ. نظام القيد الدوري :

يقضي هذا النظام بإعداد قوائم جديدة بالكامل لأسماء الناخبين في كل سنة أو سنتين أو أربع سنوات، أو لمدة محددة من الزمن قبيل كل اقتراع، ويمكن استخدام عملية التسجيل بمبادرة من الأشخاص أنفسهم أو بمبادرة من الدولة لتحديد الناخبين المؤهلين في القيد الدوري، ما يتطلب مجهوداً جديداً كل مرة لتحديد الأشخاص المؤهلين للتصويت.

ب. نظام القيد الدائم :

يتقدم الشخص بطلب التسجيل في الجداول الانتخابية للجهة المكلفة بهذه المهمة مرة واحدة، وإذا ما تبين لهذه الجهة استيفاء مقدم الطلب الشروط اللازمة للأهلية الانتخابية وتم قبوله وتسجيله، فإن اسمه يظل مقيداً في الجدول الانتخابي ما دام حياً، ولم يغير محل إقامته، أو يفقد أهليته الانتخابية، ويمكن للجهة المكلفة بمهمة إعداد الجداول الانتخابية استبعاد أسماء الأشخاص الذين ينتقلون من دائرة انتخابية إلى أخرى أو يفقدون أهليتهم الانتخابية.

وأضحى هذا النظام هو الشائع في معظم الدول المعاصرة، وهو النظام المطبق في الأغلبية العظمى من الولايات المتحدة الأمريكية، وفي فرنسا وبريطانيا ومصر^(٣٣٣).

الفرع الثالث

الجهة المختصة بإعداد الجداول الانتخابية

تعد عملية إعداد الجداول الانتخابية من الأعمال المهمة والضرورية التي تسبق عملية المشاركة بالتصويت إذ تمثل الكشوف التي تحوي أسماء من لهم الحق بالتصويت، ويعد القيد فيها شرطاً أساسياً للتصويت، وهذا يتطلب بيان الجهة المختصة بإعداد هذه الجداول في كل من فرنسا ومصر وسورية ولبنان.

ففي فرنسا تتولى مهمة إعداد الجداول الانتخابية لجنة مشكلة من العمدة أو أحد ممثليه، وأحد رجال الإدارة الذي يعينه المدير أو مساعد المدير، ومندوب يعين بوساطة رئيس المحكمة الابتدائية، وعليه فإن قرار قيد الناخب في الجداول الانتخابية قرار إداري^(٣٣٤).

أما في مصر، فإن اللجان الإدارية: هي التي تقوم بإعداد الجداول الانتخابية، وتشكيل هذه اللجان على النحو الآتي:

تقوم بتحرير جداول الناخبين في المدن المقسمة إلى شيخات لجنة تشكل على الوجه الآتي^(٣٣٥):

١ - المأمور أو نائبه رئيساً.

^(٣٣٣) انظر : د. سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص ١٠١، ١٠٠.

^(٣٣٤) انظر : سعد مظلوم العبدلي، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بابل، ٢٠٠٧، ص ١٣٣.

^(٣٣٥) انظر : مسعود همو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ٨٥.

- ٢- موظف يندبه مدير أمن المحافظة.
- ٣- ثلاثة ممن تتوافر فيهم الشروط الواجب توافرها في الناخب، يختارهم مدير أمن المحافظة ممن يجيدون القراءة والكتابة.
- أما اللجنة في القرية والمدن المقسمة إلى حصص فتشكل من:
- ١- العمدة رئيساً.
- ٢- شيخ الحصة الذي يجري قيد الناخبين، ثم المأذون.
- ٣- اثنين ممن تتوافر فيهم الشروط الواجب توافرها في الناخب من الملمين بالقراءة والكتابة يختارهم المأمور.
- وفي سورية، يتم إعداد السجل الانتخابي على مستوى الجمهورية العربية السورية من قبل وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي العدل والإدارة المحلية والمكتب المركزي للإحصاء^(٣٣٦). كما يجب على اللجنة القضائية العليا التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية.^(٣٣٧)
- على أن تقوم وزارة الداخلية بمراجعة السجل الانتخابي مرة واحدة في بداية كل عام، لإضافة المواطنين الذين تتوافر فيهم شروط ممارسة حق الانتخاب أو حذف المواطنين المتوفين أو الفاقدين لشروط ممارسة حق الانتخاب، أو لتعديل بيانات المواطنين المسجلين سابقاً في السجل^(٣٣٨).
- يعتمد لبنان على سجلات الأحوال الشخصية في وضع القوائم الانتخابية، وتتولى المديرية العامة للأحوال الشخصية، وضع القوائم الانتخابية وقد نصت على هذه الآلية في الفصل الرابع من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (٤٤) تاريخ ٢٠١٧/٦/١٧، إذ تضع المديرية لكل دائرة انتخابية قوائم انتخابية ممكنة بأسماء الناخبين وفقاً لسجلات الأحوال الشخصية، وتتضمن هذه القوائم أسماء جميع

(٣٣٦) انظر: المادة/٢٨/ من قانون الانتخابات العامة السوري رقم ٥/ لعام ٢٠١٤.

(٣٣٧) انظر: المادة/٢٩/ من قانون الانتخابات العامة السوري رقم ٥/ لعام ٢٠١٤.

(٣٣٨) انظر: المادة/٢٠/ التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة السوري رقم ٥/ لعام ٢٠١٤.

الناخبين الذين بلغت مدة قيدهم في الدائرة الانتخابية سنة على الأقل بتاريخ بدء إعادة التدقيق بالقوائم الانتخابية، أي العشرين من تشرين الثاني من كل سنة، فالقيد في القوائم الانتخابية إلزامي للناخبين، وتعدّ القوائم الانتخابية دائمة، ويعاد النظر فيها دورياً^(٣٣٩).

الفرع الرابع

الجهة المختصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالجدول الانتخابية

عادة ما تبين قوانين الانتخاب جهة الطعن فيما يتعلق بالقرارات المتخذة في أثناء عملية تسجيل الناخبين، وفي معظم هذه القوانين يكون القضاء هو المرجع المعتمد للطعن في القرارات التي تصدرها لجان القيد.

ففي فرنسا تتولى المحكمة الإدارية النظر في الطعون المقدمة في قرارات اللجان الإدارية التي تقوم بمراجعة الجداول الانتخابية، ويكون للمحكمة سلطة إلغاء أعمال اللجنة الإدارية كلها.

وفي مصر، لكل من أهمل قيد اسمه في قاعدة بيانات الناخبين بغير حق، أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بقيده، أو توفرت فيه شروط الناخب، أو زالت عنه الموانع بعد تحرير قاعدة البيانات، أن يطلب قيد اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة بقيده، كما أنه لكل ناخب مقيد اسمه في قاعدة بيانات الناخبين أن يطلب قيد اسم من أهمل قيده بغير حق، أو حذف اسم من قيد بغير حق، أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد^(٣٤٠).

^(٣٣٩) انظر: المادة ٢٦/ في ناخبي القوائم الانتخابية /الفصل الرابع / قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم ٤٤ تاريخ ١٧/٦/٢٠١٧.

^(٣٤٠) انظر: المادة (١٩) من قانون رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤ الخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر.

وتقدم الطلبات إلى اللجنة التي يتم تشكيلها بقرار من اللجنة العليا برئاسة رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً ، وعضوية قاضيين في المحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى ، ويتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها ، على أن تفصل اللجنة في الطلبات المقدمة إليها خلال أسبوع من تاريخ تقديم هذه الطلبات ، ويتم تبليغ قراراتها إلى ذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها.^(٣٤١) ولكل من رفض طلبه أو تقرر حذف اسمه الطعن بغير رسوم في قرار اللجنة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة ، وتفصل المحكمة في الطعن على وجه السرعة.^(٣٤٢)

أما في سورية فقد اقتصر عمل اللجنة القضائية العليا على التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية ، وتقوم السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الداخلية وبالتنسيق مع وزارتي العدل والإدارة المحلية والمكتب المركزي للإحصاء بإعداد الجداول الانتخابية.

إنّ القيد في الجداول الانتخابية إنما يمثل مرحلة إدارية بحتة ، فهو من صميم عمل السلطة الإدارية ، وليس بالضرورة أن يكون الإشراف القضائي ماثلاً في كل حين ، حتى بالنسبة إلى الأمور الإدارية التي لا شأن للقضاء فيها ، وإلا نكون قد أثقلنا كاهل القضاء كثيراً ، وأفرغنا الإشراف القضائي من فحواه ، ومن الأهداف التي وجد لأجلها^(٣٤٣).

جعل المشرع السوري للقيد في الجداول الانتخابية طبيعة مختلطة ، فهو لجهة الإعداد مهمة إدارية تنهض بها وزارة الداخلية مع بعض الجهات المعنية بالعملية

(٣٤١) انظر: المادة (٢٠) من قانون رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤ .

(٣٤٢) انظر: المادة (٢١) من قانون رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤ الخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر.

(٣٤٣) انظر: د. نجم الأحمد ، الإشراف القضائي على الانتخابات (دراسة مقارنة) ، بحث قانوني منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (٣٢) ، العدد الأول ، ٢٠١٦ ، ص ٢٤ .

الانتخابية، أما الإشراف فإنه قضائي من خلال اللجنة العليا للانتخابات التي يتعين عليها التأكد من تحديث السجل الانتخابي وتدقيقه قبل كل عملية انتخابية^(٣٤٤).

وفي لبنان يتم النظر في طلبات التصحيح على القوائم الانتخابية من قبل لجنة القيد الابتدائية، وتصدر قراراتها خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ تقديم الطلب^(٣٤٥)، وتكون هذه القرارات قابلة للاستئناف من قبل لجنة القيد العليا، التي تنشأ في كل دائرة انتخابية، وتتألف من رئيس غرفة أو مستشار لدى محكمة التمييز أو رئيس غرفة استئناف أو رئيس غرفة أو مستشار في مجلس شورى الدولة رئيساً، ومن قاضي عدلي أو إداري عامل، ومن مفتش من التفتيش المركزي عضوين، ومن رئيس دائرة النفوس أو رئيس قسم أو موظف في المديرية العامة للأحوال الشخصية مقرر^(٣٤٦).

إن وجود الجدول الانتخابي، أو كما يسمى في بعض الدول كلبنان في لائحة الشطب، في كل مركز انتخابي، يسمح بشطب اسم الناخب من خلال التوقيع بجانبه في جدول الانتخاب الموجود في المركز، ما يسمح بسهولة عند فرز الأصوات بمقارنة عدد من الناخبين المقيدين في الجدول الانتخابي الذين قاموا بالإدلاء بأصواتهم في المركز الانتخابي، أو مقارنتها بعدد المغلفات أو أوراق الاقتراع الموجودة في صندوق اقتراع هذا المركز، إذ يمثل السجل الانتخابي الأساس الذي تتحدد بموجبه نزاهة العملية الانتخابية، ويدل دلالة قاطعة على تمتع الشخص بصفة الناخب، ومن ثم حقه في الانتخاب أو عدمه، وعليه فإن سلامته تعني سلامة العملية الانتخابية برمتها، إذ إن التسجيل في الجداول الانتخابية لا يمكن الناخب من التصويت إلا مرة واحدة في كل عملية انتخابية، فيحد بالتالي من إمكانية التزوير الانتخابي بهذه الطريقة، ويسهم، في حالة التزوير وتقرير إعادة الانتخاب في دائرة

(٣٤٤) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٢٤، ٢٥.

(٣٤٥) انظر: المادة ٣٧/ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم ٤٤ تاريخ ١٧/٦/٢٠١٧.

(٣٤٦) انظر: المادة ٣٨/ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني، المرجع السابق.

ما ، في تحديد من يحق له الانتخاب في هذه الدائرة ، كذلك الأمر في حالة تقرير إجراء انتخابات جزئية أو فرعية بسبب شغور أحد المقاعد.

المطلب الثاني

عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية

عملية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية طالما كانت موضوعاً شغل بال الفقهاء والمشرعين الساعين لتحديد الضمانات المتعلقة بالعملية الانتخابية ، ذلك لأنّ هذا التقسيم قد أستغل ومنذ أمد لتشويه المشاركة الانتخابية ، وإبعادها عن الترجمة الحقيقية لأصوات الناخبين واستبعاد فئات معينة من الناخبين بأن يكون لهم التمثيل المتناسب مع ثقلهم الانتخابي.

تعدّ عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، إحدى أهم المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية ، وتكمن هذه الأهمية أساساً في كون الدوائر الانتخابية تشكل في حد ذاتها ركيزة أساسية لضمان السير الحسن والنزاهة للعملية الانتخابية ، ومنه فإنّ عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية تؤدي إلى نتائج مهمة من شأنها أن تحقق ما يعرف بالنزاهة الانتخابية.

وترتبط الدوائر الانتخابية بالإجراءات التمهيدية للانتخاب والمتمثلة في الترشيح والحملة الانتخابية ، إذ تعدّ بالنسبة إليهما الإطار الذي يمارس في نطاقه الترشيح ، بمعنى أنه لا يمكن لأي مرشح أن يمارس هذا الحق إلا في إطار دائرة واحدة من بين الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة. كما أنها تعدّ الإطار الذي في فضائه تمارس الحملة الانتخابية ، والتي من خلالها يتعرف الناخبون على المرشح أو البرنامج الانتخابي ، فهي بهذا المعنى تعدّ حلقة وصل بين الناخب والمرشح وساحة للمنافسة ، يتحدد من خلالها العضو أو الأعضاء الممثلين للدائرة في المجالس المختلفة.

سنتطرق في هذا المطلب إلى ماهية الدوائر الانتخابية وأهميتها ، في الفرع الأول ، فيما نتناول في الفرع الثاني أساليب تقسيم الدوائر الانتخابية ، وخصصنا

الفرع الثالث للضمانات المتعلقة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية، ونخصص الفرع الرابع للجهة المختصة بتحديد الدوائر الانتخابية، ونتناول في الفرع الخامس دور القضاء في تقسيم الدوائر الانتخابية.

الفرع الأول

ماهية الدوائر الانتخابية وأهميتها

أولاً. ماهية الدائرة الانتخابية :

تستلزم المشاركة السياسية عن طريق الانتخاب وجود محيط جغرافي معين يأخذ شكل وحدات إقليمية محددة، يجري في إطارها التعبير عن الأصوات، وكذلك ترجمة الأصوات إلى مقاعد.

الدائرة الانتخابية هي تقسيم إقليم الدولة إلى وحدة أو وحدات سياسية يباشر مواطنوها الحق في الانتخاب في حدودها للاختيار من بين المرشحين فيها فقط، ولا يحق لهم بأي حال تجاوز هذا الإقليم إلى غيره، ما لم يسمح لهم القانون بذلك.^(٣٤٧) وهناك من يعرفها بأنها الإطار الجغرافي الذي يجري فيه الانتخاب^(٣٤٨).

كما يقصد بتحديد الدوائر الانتخابية عملية تقسيم إقليم الدولة إلى أجزاء أو وحدات جغرافية معينة، تكون كل واحدة منها قائمة بذاتها ليمارس في إطارها جميع الأفراد المقيمين فيها حقوقهم السياسية من ترشح أو انتخاب ممثلهم في المجالس المنتخبة^(٣٤٩).

^(٣٤٧) انظر: خليفة ثامر الحميدة، الدوائر الانتخابية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد: ٣٤-العدد ١٠، ٢٠١٠، ص ٧٠.

^(٣٤٨) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ٨٥.

^(٣٤٩) انظر: سامي الوافي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي، العدد الأول، ٢٠١٧، ص ١٦٣.

ثانياً - أهمية تقسيم الدوائر الانتخابية :

تلعب الدوائر الانتخابية دوراً مهماً وأساسياً في العملية الانتخابية، إذ تعدّ المرآة العاكسة لمدى نزاهة الانتخابات وجديتها. إنّ أهمية التقسيم تكمن في أنّ التمكين الصحيح لهيئة الناخبين من ممارسة حقها الانتخابي بسهولة ويسر وتحقيق انتخابات حرة وعادلة، يوجب تقسيم البلد إلى مجموعة من الدوائر الانتخابية وحسب مقتضيات عدد السكان ومساحة الإقليم وطبيعة النظام الانتخابي، ومنه فإنّ تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية يعدّ أمراً لازماً وضرورياً لإسباغ الجدية والنزاهة على العملية الانتخابية، حتى تأتي إرادة الناخبين معبرة تماماً عن الإرادة العامة للأمم،^(٣٥٠) إذ يجب مراعاة عدم المبالغة في صغر الدائرة الانتخابية الأمر الذي يؤدي إلى إرباك العمل داخل البرلمان، وفي المقابل فإنّ الإفراط في اتساع الدائرة يصعب على الناخب مهمة التعرف على المرشحين والمفاضلة بينهم،^(٣٥١) كما يؤدي تحديد الدوائر الانتخابية إلى تحديد عدد مراكز الاقتراع، وتضادي الفوارق السكانية الكبرى بين دائرة وأخرى، سعياً وراء تحقيق المساواة في الصوت الانتخابي^(٣٥٢).

الفرع الثاني

طرق تقسيم الدوائر الانتخابية

كيفية تقسيم الدوائر الانتخابية ترتبط بشكل وثيق بالنظام الانتخابي المعتمد في الدولة، والسلطة المختصة في تحديد عدد الدوائر الانتخابية، فهناك نوع من الانتخابات يفرض عدّ الدولة دائرة انتخابية واحدة، كالانتخابات الرئاسية

^(٣٥٠) انظر: سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، مرجع سابق، ١١٩.

^(٣٥١) انظر: محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه،

دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٤٨٦.

^(٣٥٢) انظر: محمد بوديار، النظام القانوني للانتخابات في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة

الجزائر، ٢٠٠٨/٩، ص ٣٧.

والاستفتاء، أما في الانتخابات البرلمانية والمحلية، فإن أغلب دول العالم لا تعدّ الدولة دائرة انتخابية واحدة، بل تقسمها إلى عدة دوائر ينتخب كل منها عدداً من البرلمانيين، أو إلى دوائر فردية بعدد البرلمانيين ينتخب كل منها نائباً واحداً، إذ يلجأ مشرعو الدول في الغالب، عند قيامهم بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية إلى طرق متعددة يمكن إجمالها فيما يأتي:

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

يتم بموجبها تحديد عدد أعضاء البرلمان بشكل ثابت، ومن ثم يتم توزيع هذا العدد على دوائر انتخابية، وبذلك يبقى عدد الدوائر الانتخابية ثابتاً لا يتغير بتغير عدد السكان سواء أخذ بنظام الدوائر الفردية أو قسم إقليم الدولة إلى دوائر انتخابية عدة كل منها ينتخب عدداً من البرلمانيين^(٣٥٣) أي إذا كان نظام الانتخاب المطبق هو نظام الانتخاب الفردي، عندها يكون عدد الدوائر الانتخابية مساوياً عدد النواب، بحيث يمثل كل دائرة انتخابية نائب واحد، 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.

الطريقة الثانية. تقسيم الدوائر الانتخابية تبعاً للكثافة السكانية:

تتقضي هذه الطريقة أن يكون عدد أعضاء المجلس النيابي متناسباً مع عدد مواطني الدولة (كأن يكون نائب لكل خمسين ألف نسمة) الأمر الذي يجعل عدد

^(٣٥٣) هذه الطريقة متبعة في لبنان إذ حدد الدستور عدد البرلمانيين بـ ١٢٨/ نائباً، في حين أن توزيعهم على الدوائر الانتخابية اختلف باختلاف القوانين الانتخابية التي اعتمدت في الأعوام ١٩٩٢، ١٩٩٦، ٢٠٠٠، ٢٠١٧، كذلك فإن الطريقة متبعة في دولة الكويت، إذ حددت المادة ٨٠/ من الدستور الكويتي عدد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بـ ٥٠/ عضواً، وتركت المادة ٨٠/ منه أمر تحديد الدوائر الانتخابية إلى القانون، إذ قسمت المادة الأولى من قانون الانتخاب الكويت إلى ٢٥/ دائرة انتخابية ينتخب كل منها عضوين.

لمزيد من التفاصيل انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ٨٥.

النواب، وبالتالي عدد الدوائر الانتخابية، يتغير تبعاً لتغير عدد السكان سواء بالزيادة أو بالنقصان، أي تحديد الدوائر الانتخابية، يجب أن يتم وفقاً لأسس تعتمد على الحجم السكاني وبالتالي هذا التحديد يجب أن يخضع إلى المراجعة بشكل دوري. وهذا ما اتبعه الدستور الجزائري في المادة ١٠١/ منه والتي أحالت على المشرع تحديد الدوائر الانتخابية، إذ نصت الفقرة ١/ من المادة ٣/ من الأمر ١٢ - ٠١ تاريخ ١٣ شباط ٢٠١٢ على ما يأتي: "توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية بحسب عدد سكان كل ولاية".

الطريقة الثالثة. الجمع بين الأسلوبين السابقين:

تمزج هذه الطريقة بين الطريقتين السابقتين، وبمقتضاها يحدد عدد أعضاء البرلمان تبعاً لعدد السكان، ولكن بشرط ألا يتجاوز هذا العدد الحد الأقصى لعدد أعضاء البرلمان المنصوص عليه في الدستور أو القانون المنظم للانتخاب،^(٣٥٤) إذ تعتمد هذه الطريقة على تقسيم البلد إلى عدد ثابت من الدوائر الانتخابية، بالرغم من إمكانية زيادة النواب داخل الدائرة نفسها تبعاً لزيادة السكان، ما يعني أن عدد الدوائر ثابت ومحدد، لكنه متغير تبعاً لعدد السكان من ناحية عدد النواب.

الطريقة الرابعة. الدولة دائرة انتخابية واحدة:

تعدّ بعض الأنظمة إقليم الدولة كله دائرة انتخابية واحدة، وعدّ الدولة دائرة انتخابية واحدة فيما يتعلق بالانتخابات البرلمانية يجعل مهمة الناخبين صعبة جداً، نظراً إلى عدم معرفتهم بالمرشحين، ولذلك نجد أن أغلب الدول الأوروبية كإيطاليا والبرتغال التي طبقت مبدأ الدائرة الواحدة في الانتخابات البرلمانية قد عزفت عن ذلك.^(٣٥٥) إلا أن هناك بعض الانتخابات تفرض عدّ الدولة دائرة انتخابية واحدة كالانتخابات الرئاسية والاستفتاء.

^(٣٥٤) انظر: د. داود البار، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ٤٩٣.

^(٣٥٥) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ٨٨.

لكل دولة من الدول طريقتها في تحديد الدوائر الانتخابية التي ترى بأنها الأمثل والأكثر ملاءمة لطبيعتها الجغرافية والاجتماعية، والأقرب للتمثيل الديمقراطي الصحيح، ويتضح لنا أن طريقة تحديد الدستور لعدد أعضاء البرلمان تبعاً لعدد السكان تعدّ الطريقة الأكثر ضماناً لنزاهة العملية الانتخابية من جهة، كما أنها تعمل على مراعاة الكثافة السكانية واحترام التواصل الجغرافي من جهة أخرى.

الفرع الثالث

الضمانات المتعلقة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية

إنّ معايير وغايات تقسيم أو تقطيع الدوائر الانتخابية يجب أن تأخذ في الحسبان الحفاظ على المساواة قدر الإمكان بين ما يمثله كل نائب من المواطنين، وليس فقط من الناخبين، إنّ المثالية في التقسيم التي تؤدي إلى هذه النتيجة يصعب تحقيقها، ولذلك قلنا إنّ التقسيم يجب أن يؤدي إلى مساواة قدر الإمكان، بحيث لا يكون عدم المساواة واضحاً أو أن يكون هناك خطأ ظاهرياً في التقدير، ويجب أن تراعي هذه المعايير بشكل دائم وقدر الإمكان مبدأ المساواة في حق الانتخاب، أي أن تكون قيمة صوت كل ناخب مماثلة لقيمة صوت غيره من الناخبين، كما يجب أن تراعي المقتضيات الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية.^(٣٥٦)

درجت الدساتير والقوانين التي تنظم المشاركة الانتخابية في معظم الدول المعاصرة على إقرار مجموعة من الضمانات بهدف تحقيق العدالة والمساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية، ونتيجة للآثار السلبية التي تظهر نتيجة التعسف في تحديد الدوائر الانتخابية عن طريق تشييتها، أو عدم العدالة في توزيعها، لجأ الكثير من الدول إلى معالجة هذه المشكلة أو الحد من آثارها السلبية عن طريق مجموعة من

(٣٥٦) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ٨٩.

الضمانات التي تحقق نوعاً من العدالة في التقسيم، وتخلق فرصاً متساوية ومتكافئة أمام الناخبين، والمرشحين وتبعد عملية التقسيم عن التجاذبات السياسية. لأجل الإحاطة بموضوع الضمانات، سيتم دراسة المبادئ الأساسية في تقسيم الدوائر الانتخابية (أولاً) والمتمثلة في تحديد الحجم المناسب للدائرة الانتخابية في البند (١)، وفي البند (٢) مبدأ المساواة النسبية بين عدد الأصوات في كل دائرة، ومبدأ المراجعة الدورية في البند (٣)، كما سيتم تبيان الوسائل المستترة في تشويه الانتخابات لصالح الحكومة، عن طريق التلاعب بتقسيم الدوائر الانتخابية (ثانياً) من خلال البند (١) تمزيق الدوائر الانتخابية، والبند (٢) توسيع الدوائر الانتخابية.

أولاً. المبادئ الأساسية في تقسيم الدوائر الانتخابية

أ. تحديد الحجم المناسب للدائرة الانتخابية:

تقتضي نزاهة الاقتراع ألا يكون تقسيم الدوائر الانتخابية إلى وحدات صغيرة جداً بالقدر الذي يزيد عدد النواب في البرلمان، ما يؤثر سلباً في سير العمل البرلماني، إذ تصبح الفوضى وعدم التوافق في المناقشات سيداً الموقف، كما أن التقليل المبالغ فيه لحجم الدوائر الانتخابية يؤدي إلى قلة عدد الناخبين، ما يسهل من عمليات الضغط والتأثير فيهم من قبل الحكومة والأحزاب، كما تؤدي إلى النيل من استقلالية النائب، إذ يصبح أسيراً لناخبيه ويتحول من ممثل للأمة إلى ممثل للدائرة الانتخابية، لاهتمامه بمصالحها المحلية. كما أن المبالغة في كبر حجم الدوائر الانتخابية يصعب مهمة الناخب في المفاضلة بين المرشحين، لانعدام إمكانية التعرف عليهم بسهولة، ومن ثم لا يكون الاختيار مبنياً على أسس سليمة، بالإضافة إلى ما يترتب عليه من تقليص في عدد النواب في المجالس البرلمانية إلى درجة يصبح فيها التمثيل غير صحيح وغير معبر عن كافة الاتجاهات الاجتماعية والسياسية في الدولة^(٣٥٧).

(٣٥٧) انظر: د محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة ثانية،

يتضح من خلال ذلك أن من العوامل الحاسمة التي تحدد قدرة أي نظام انتخابي على ترجمة الأصوات إلى مقاعد تناسبية، العامل المتعلق بحجم الدائرة الانتخابية، وعدد الأعضاء الذين يتم انتخابهم في كل دائرة انتخابية فإذا كان من المهم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية، فإن من الضروري أيضاً أن تكون هذه الدوائر بحجم مناسب لكي تكفل سلامة المشاركة الانتخابية وتحقيق الغرض منها^(٣٥٨). وهذا يستدعي بالضرورة ألا يقوم تحديد حجم الدوائر الانتخابية على مجرد صدور قانون أو قرار من السلطة المخولة دستورياً بذلك، بقدر ما يجب أن يكون، وبالإضافة إلى صدوره من تلك السلطة، متناسباً مع طبيعة النظام الانتخابي المتبع، وحجم الدولة وعدد سكانها والظروف السياسية والاجتماعية السائدة في الدولة.

ب- مبدأ المساواة النسبية بين عدد الأصوات في كل دائرة انتخابية :

إن تقسيم الدوائر الانتخابية يجب أن يؤدي إلى مساواة قدر الإمكان، لذلك قلنا بالمساواة النسبية، وليست المساواة المطلقة التي يصعب تحقيقها، والمساواة النسبية يجب أن تتجسد في المساواة بين الناخبين، إذ سيكون الثقل الوزني لصوت الناخب متساوياً مع ثقل أصوات نظرائه في الدوائر الأخرى، أي أن يتساوى جميع الناخبين في المشاركة في العملية الانتخابية، وأن يكون لكل مواطن التأثير نفسه في العملية الانتخابية، وهذا يتطلب تشكيل الدوائر الانتخابية وتوزيعها على أساس عدد السكان بشكل منصف وعادل، بما يعكس إرادة الناخبين بأكبر قدر ممكن من الدقة القريبة من الواقع، كما يتجسد في المساواة بين المرشحين، بحيث لن يبتعد أحدهم فيما يحتاج إليه من الأصوات لوصوله إلى البرلمان، عن منافسيه في الدوائر الأخرى.

ففي الدول التي تقسم إقليمها إلى عدد من الدوائر الانتخابية، وكل دائرة تنتخب عدداً من البرلمانيين، يختلف الأمر من دائرة إلى أخرى وفقاً لحجمها الديموغرافي، ويظهر نوع من عدم المساواة في قيمة تصويت الناخبين من دائرة إلى

(٣٥٨) انظر: د. سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص ١٩٣.

أخرى،^(٣٥٩) ففي سورية مثلاً المرسوم التشريعي رقم /١٢٨/ تاريخ ١٨/١٠/١٩٩٨ المتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الشعب للدور التشريعي السابع، وزع مقاعد مجلس الشعب بين الدوائر الانتخابية، فحدد مقاعد دائرة ريف حلب بـ /٢٢/ عضواً وعدد مقاعد دائرة محافظة الرقة بـ /٤/ أعضاء، وبالتالي فإنّ صوت الناخب في ريف حلب يرسل عدداً أكبر، بثمانية أضعاف، مما يرسله صوت الناخب في مدينة الرقة من الأعضاء إلى مجلس الشعب.

والمساواة بين أصوات الناخبين، تقتضي مراعاة العوامل الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية، فلو فرضنا أنّ هناك دائرتين انتخابيتين، الدائرة الأولى تضم /٥٠٠٠٠/ ناخب منهم /٣٠٠٠٠/ ناخب من مالكي العقارات يصوتون بشكل دائم للحزب (أ) و /٢٠٠٠٠/ ناخب من العمال يصوتون بشكل دائم للحزب (ب)، أما الدائرة الثانية فتضم /٨٠٠٠٠/ ناخب منهم /٢٠٠٠٠/ ناخب من مالكي العقارات يصوتون بشكل دائم للحزب (أ) و /٦٠٠٠٠/ ناخب من العمال يصوتون بشكل دائم للحزب (ب) في الدائرة الثانية، فلو أعدنا تقسيم هاتين الدائرتين بحيث فصلنا من الدائرة الثانية منطقة تضم /٢٠٠٠٠/ ناخب منهم /١٧٠٠٠/ يصوتون بشكل دائم للحزب (ب) و /٣٠٠٠/ يصوتون بشكل دائم للحزب (أ) وضممناها إلى الدائرة الأولى، فبموجب التقسيم الجديد للدوائر يحصل الحزب (ب) على المقعدين في الدائرتين الأولى والثانية، ويحرم الحزب (أ) من أي تمثيل، لأنه في الدائرة الثانية على الرغم من إعادة التقسيم يبقى ناخبو الحزب (ب) يمثلون الأغلبية، ويصبحون أغلبية في الدائرة الأولى (يصبح عدد ناخبي الحزب (أ) $33000 = 3000 + 30000$ ناخب، في حين يصبح عدد ناخبي الحزب (ب) $17000 + 20000 = 37000$ ناخب).

المساواة في تحديد الدوائر الانتخابية تتعارض في بعض الأحيان، مع الاعتماد على معيار التقسيم الإداري لإقليم الدولة كأساس لتحديد الدوائر الانتخابية، لوجود بعض المناطق الشاسعة في الدولة ذات الكثافة السكانية المحدودة كما هو

(٣٥٩) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ٩٩.

الحال في المناطق النائية، بينما توجد مناطق أخرى مكتظة بالسكان على الرغم من صغر مساحتها كما هو الحال في المدن، وإذا كان من الضروري الأخذ بهذا المعيار لأسباب سياسية أو تنظيمية، فمن الضروري الأخذ إلى جانبه بمعيار عدد السكان في كل دائرة، وذلك للمحافظة على التكافؤ النسبي للأصوات.

ج- مبدأ المراجعة الدورية :

يوجب هذا المبدأ ضرورة إعادة توزيع المقاعد البرلمانية، وتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بعد الانتهاء من كل إحصاء سكاني، ليتم التأكد باستمرار من أن القوة التصويتية لكافة الدوائر متساوية قدر الإمكان، فقاعدة المراجعة الدورية تسعى إلى ضمان المساواة وخاصة المحافظة على المساواة في حال انتقال المواطنين من مكان إلى آخر.^(٣٦٠)

وهذا ما قرره المجلس الدستوري في فرنسا في حكمه الصادر في حزيران عام ١٩٨٦، إذ أرسى المبدأ الآتي: "إن مراعاة قاعدة المساواة في الاقتراع تفترض منطقياً أن يكون تحديد الدوائر الانتخابية محلاً لمراجعة دورية تبعاً للتطور الإحصائي"، وهذا ما يتفق مع نص المادة /١٢٥/ من قانون الانتخاب التي توجب إجراء مراجعة دورية لعدد الدوائر ومدى تناسبها مع عدد السكان، وذلك بعد ثاني تعداد عام تقوم به الجهات المختصة وفقاً للتطورات الإحصائية لعدد السكان.^(٣٦١)

ثانياً: الوسائل المستترة في تشويه الانتخابات لصالح الحكومة عن طريق التلاعب بتقسيم الدوائر الانتخابية :

الديمقراطية تقوم على الانتخابات وذاك يعني أن الشعب هو الذي يقرر ويحدد شكل النظام الحاكم، ويختار الحكام بملء إرادته، بيد أن آلية ممارسة الشعب

^(٣٦٠) انظر: إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٩٩.

^(٣٦١) انظر: د. عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية مرجع سابق ص

لسلطته تكاد تنحصر في الانتخابات والاستفتاءات الشعبية، وكلاهما يتطلب تحديداً للدوائر الانتخابية، وكلما كان التقسيم موضوعياً كانت العملية الديمقراطية أكثر تعبيراً عن رغبات الناس السياسية والاقتصادية وغيرها. لقد شهدت التجارب الانتخابية في مختلف الدول صوراً وأساليب من تقسيمات البلد إلى دوائر انتخابية كان القصد منها تمزيق هذه الدوائر وهدر مبدأ المساواة في التصويت، وعدم التماثل بينهما، وعلى نحو يوجه لمصلحة اتجاه سياسي أو حزب معين، أي تعتمد إلى تفصيل الدوائر الانتخابية حسب الطلب أو "طبخ" أو "خياطة" قانون الانتخاب على قياس إحدى الفرق السياسية، ويتم ذلك من خلال تشتيت الخصوم السياسيين في دوائر انتخابية يصبحون فيها أقلية، أو تجميعهم في دوائر كبيرة، عدد نوابها محدود، ويكون ذلك بإحدى صورتين:

أ- تشتيت الدوائر الانتخابية:

تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة ومتعددة وغير متساوية، بطرق ظاهرها مشروع وباطنها غير مشروع، بهدف تمكين أنصار الحكومة من الفوز في الانتخاب، وبعد تشتيت الأطراف الأخرى وتوزيعهم على دوائر مختلفة يصبحون فيها أقليات، أو بتجميعهم في عدد قليل من الدوائر الكبيرة والمخصص لها عدد محدود من المقاعد النيابية، وقد طبق هذه الطريقة Mr. Gerry حاكم ولاية ماساتشوستس الأمريكية في العقد الثاني من القرن التاسع عشر، إذ سميت هذه الطريقة فيما بعد طريقة "جريماندر" Gerrymander، نسبة إلى ذلك الحاكم، الذي اشتهر بمهاراته في تشريح أو تمزيق الدوائر الانتخابية، أو ما يطلق عليه التحديد المصطنع للمناطق الانتخابية، كما طبقتها بعض الولايات الأمريكية في الجنوب لاستبعاد فوز المواطنين السود في بعض الدوائر الانتخابية، وطبقها حكومة "نابليون الثالث" في فرنسا.^(٣٦٢)

(٣٦٢) انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٣١٢.

ب- توسيع الدوائر الانتخابية:

عندما يتمركز التأييد الانتخابي للمعارضة في منتصف الدائرة الانتخابية للحكومة، ما يصعب معه اقتطاع جزء منها وضمه إلى دائرة أخرى، فإن بعض الحكومات تلجأ إلى ضم مناطق مؤيدة للحكومة من دائرة مجاورة لتلك الدائرة الانتخابية بغية زيادة عدد الأصوات المؤيدة لها مما يؤدي إلى عدم حصول المعارضة على الأصوات التي تؤهلها للنجاح في الانتخابات.

تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية يمثل عاملاً أساسياً في التهيئة المسبقة لانتخابات عادلة ونزيهة، وعلى الرغم من اختلاف التطبيق الدولي في تقسيم الدولة إلى دائرة انتخابية واحدة أو دوائر عدة وبما يتناسب مع أوضاع البلد عامة، إلا أن المهم في هذا الجانب هو إحاطة عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بالضمانات الكافية، وهذا لما لهذه العملية من تأثير في العملية الانتخابية ككل.

الفرع الرابع

الجهة المختصة بتحديد الدوائر الانتخابية

نظراً إلى التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية، وما كان لها من تأثير بالغ في نزاهة العملية الانتخابية، أسندت أغلب الدساتير مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية إلى السلطة التشريعية بوصفها إحدى الضمانات الجوهرية لمصادقية وسلامة العملية الانتخابية، إذ يتيح الاختصاص التشريعي تقسيم الدوائر الانتخابية تقسيماً موضوعياً من دون تحيز لاتجاه سياسي على حساب آخر، ويضمن عدالة التمثيل، بأن يأخذ في الحسبان التقارب إلى أقصى حد ممكن في الوزن النسبي للصوت الانتخابي بين جميع هيئات المشاركة الانتخابية على نحو من شأنه التعبير عن الرأي العام في البلاد وبصورة أكثر انضباطية وجدية، ومن شأنه أن يحول دون تدخل

السلطة التنفيذية في هذا الشأن، وما قد يؤدي إليه هذا التدخل من تعسف وتحيز قد تمارسه في تحقيق أغراضها^(٣٦٣).

اتخذ الفقه الدستوري موقفاً باستبعاد السلطة التنفيذية من سلطة تقسيم الدوائر الانتخابية، لأنه لاحظ أن هذه السلطة هي في الحقيقة طرف في الانتخابات يمثلها الحزب الحاكم الذي يسعى بالطرق كافة وعن طريق هذه السلطة إلى تمزيق الدوائر الانتخابية لصالحه، فالسلطة التنفيذية طرق عدة لذلك كتعديل الدوائر الانتخابية بما يحقق ويضمن الفوز في الانتخابات^(٣٦٤).

ففي فرنسا، المشرع الفرنسي هو صاحب الاختصاص الأصيل في تقسيم الدوائر الانتخابية والتي تحدد على أساس عدد السكان، إذ يجري إحصاء سكاني لكل منطقة على حدة، بحيث يتم تمثيل النواب بعدد متساوٍ من السكان وقد حدد القانون رقم (١١١٩٧) الصادر في ٢٤ تشرين الثاني ١٩٨٦، عدد الدوائر الانتخابية بـ (٥٧٧) دائرة انتخابية بمناسبة الانتخابات النيابية لعام ١٩٨٦^(٣٦٥).

ونصت المادة (٢٥) من الدستور الفرنسي الصادر في ٤ تشرين الأول ١٩٥٨، على ما يأتي: "تبت لجنة مستقلة يحدد القانون تشكيّلها وقواعد تنظيمها وعملها علناً في مشاريع النصوص واقتراحات القوانين التي تتضمن تحديد الدوائر لانتخاب النواب أو تعديل توزيع مقاعد النواب أو أعضاء مجلس الشيوخ". وفي مصر أكد الدستور المصري بشكل صريح في المادة ١٠٢/ منه على أن تحدد الدوائر الانتخابية بموجب قانون: ((يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمئة وخمسين عضواً ينتخبون بالاقتراع العام السري والمباشر.

(٣٦٣) انظر: بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير،

جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٤/٢٠١٥، ص ١٣١.

(٣٦٤) انظر: مصطفى عفيفي، نظامنا الانتخابي في الميزان، مصر سعيد رأفت للطباعة، ١٩٨٤، ٢٥٩.

(٣٦٥) انظر: د. حسن محمد هند، منازعات انتخابات البرلمان، بدون مكان طبع، ١٩٩٨، ص ٢١.

يبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما)). وقسمت الدوائر الانتخابية في المادة (٤) من قانون مجلس النواب رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، وفق ما يأتي: "تُقسم جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي وعدد (٤) دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم، يخصص لدائرتين منهما (١٥) مقعداً لكل منهما، ويخصص للدائرتين الأخريين (٤٥) مقعداً لكل منهما، ويحدد قانون خاص عدد ونطاق ومكونات كل منها ويُنتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات والمتكافئ للناخبين)).

كذلك الأمر في سورية، فقد أحال الدستور الحالي لسنة ٢٠١٢ إلى القانون مهمة تحديد الدوائر الانتخابية، إذ نص في المادة (٦٠) منه على أن: "يُحدد بقانون نظام انتخاب أعضاء مجلس الشعب وعددهم،".

وتنفيذاً لذلك، اعتمد قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤ التقسيم الإداري أساساً لتقسيم الدوائر الانتخابية، مع استثناء وحيد يتعلق بمحافظة حلب، إذ نصت المادة (٢٠) منه على ما يأتي: "تعد كل محافظة دائرة انتخابية بالنسبة لانتخاب ممثليها أعضاء لمجلس الشعب عدا محافظة حلب التي تتكون من دائرتين انتخابيتين هما (١) دائرة مدينة حلب. (٢) دائرة مناطق محافظة حلب". وعليه يكون عدد الدوائر الانتخابية في سورية خمس عشرة دائرة انتخابية. كما حدد القانون عدد أعضاء مجلس الشعب بـ (٢٥٠) عضواً^(٣٦٦).

إلا أن تحديد عدد الدوائر الانتخابية لمجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات والمدن التي يزيد عدد سكانها على مئة ألف نسمة بقرار من وزير الإدارة

^(٣٦٦) اعتمد قانون الانتخابات السوري رقم (٥) لعام ٢٠١٤، التقسيم المعتمد سابقاً ذاته في كل من القانون رقم (٢٦) لعام ١٩٧٣، والقانون رقم (١٠١) لعام ٢٠١١، وهو التقسيم الإداري كأساس لتقسيم الدوائر الانتخابية.

المحلية، وفق ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة (٢٦) من قانون الانتخابات العامة النافذ. يستفاد من ذلك أنّ المشرع السوري أوكل مهمة تحديد الدوائر الانتخابية لوزير الإدارة المحلية بقرار يصدر منه، أي من اختصاص السلطة التنفيذية دون السلطة التشريعية، ومن ثم ضياع الفائدة والضمانة المتوخاة من تحديد الدوائر الانتخابية، ويعدّ ذلك من المثالب التي يجب معالجتها لإحاطة مسألة تحديد الدوائر الانتخابية بالضمانات اللازمة، بإسناد هذه المهمة إلى السلطة التشريعية، وذلك كون السلطة التنفيذية طرف في هذه الانتخابات، وتعتمد على تحديد الدوائر الانتخابية بما يضمن لها الفوز في الانتخابات.

الفرع الخامس

دور القضاء في تقسيم الدوائر الانتخابية (الإشراف القضائي)

يجب على المشرع عند تقسيمه للدوائر الانتخابية أن يراعي أحكام الدستور التي تقضي بوجوب المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين، أي مراعاة المصلحة العامة التي لا تتحقق إلا إذا تحققت المساواة في الثقل النسبي لصوت الناخب من جهة، وتكافؤ الفرص في التمثيل من جهة أخرى، وذلك من خلال التوزيع العادل للدوائر الانتخابية فالتقسيم الذي لا يراعي هذه المبادئ، يوصف بالتقسيم المخالف للدستور ومن ثم لا يتحصن من رقابة القضاء المختص، الذي يتعين عليه إبطال القوانين والأنظمة التي تخالف المبادئ الدستورية في التقسيم. ففي فرنسا يختص المجلس الدستوري بالرقابة القضائية على مدى مشروعية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والخاصة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية، إذ أتيح للمجلس الدستوري الفرنسي الفرصة لكي يبسط رقابته على تقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك منذ العام ١٩٧٦، وكانت الخطوة الكبرى للمجلس الدستوري عندما أقر مبدأ التناسب في تحديد الدوائر، مبطلاً بذلك قانوناً مشوباً بعدم المساواة بين إحدى الدوائر والدوائر الأخرى بأكثر من النصف، ولكن لم يشأ أن يجعل من هذا

القانون مبدأً جامداً ، بل لطف قواعده عندما أشار إلى أنّ اعتبارات المصلحة العامة تجيز أن يحصل تجاوز بسيط في تقسيم الدوائر في نطاق محدود بالنظر إلى توزيع السكان في الإقليم الوطني^(٣٦٧).

كما اعتمد المجلس الدستوري الفرنسي في رقابته على مدى مشروعية تقسيم الدوائر الانتخابية على نظرية الخطأ الظاهر في التقدير^(٣٦٨) ، وتعد من النظريات الحديثة التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي لبسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة بهدف تحقيق التوازن أو التوفيق بين اعتبارات حقوق وحريات الأفراد ونشاطها في ظل الظروف المتغيرة ، واستعان المجلس الدستوري الفرنسي بهذه النظرية في حيثيات قراره الصادر بشأن تقسيم دوائر إقليم كاليدونيا الجديدة^(٣٦٩).

أوجب المجلس الدستوري الفرنسي على المشرع ضرورة مراعاة تناسب عدد الدوائر الانتخابية مع عدد السكان ، بالإضافة إلى إجراء مراجعة دورية لعدد الدوائر ومدى تناسبها مع عدد السكان وفقاً للتطورات الإحصائية لعدد السكان. وفي مصر تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح^(٣٧٠) وفيما يتعلق بالرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية ، فقد أصدرت المحكمة الدستورية العديد من الأحكام التي أكدت على المساواة

^(٣٦٧) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل ، النظم الانتخابية ، مرجع سابق ، ص ١٠٩ .

^(٣٦٨) انظر: د. سامي جمال الدين ، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٢ ، ص ٢٩٠ وما بعدها .

^(٣٦٩) قضى المجلس الدستوري عام ١٩٨٥ ، في قضية إقليم (نوفيل كاليدوني) بعدم دستورية المادة ٤/ من القانون الخاص بتحديد الدوائر الانتخابية في الإقليم إذ ظهر من خلال هذا الحكم تفاوت الوزن النسبي لصوت المواطن بتفاوت عدد المواطنين الذين يختارون نائباً واحداً في كل دائرة ، وإنّ هذا التفاوت ينطوي على إخلال بمبدأ المساواة في التمتع بحق الانتخاب وهو حق دستوري ، فالنائب في منطقة "نوميا" يمثل مايقارب (٤٧٢٧) مواطناً ، وفي المناطق الأخرى يمثل النائب ما يقارب من (٢٤٠٠) مواطن ، مما يؤدي لمخالفة أحكام الدستور .

^(٣٧٠) انظر: المادة (١٩٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ .

التقريبية بين عدد الناخبين في الدوائر الانتخابية وأدانت التقسيم التفضيلي الذي ينطوي على نقل المؤيدين لحزب معين من دائرة إلى أخرى ، ومن هذه الأحكام حكمها الشهير بخصوص القانون رقم (١٨٨) لسنة ١٩٨٦ ، الذي خصص مقعداً نيابياً واحداً للمستقلين في كل دائرة انتخابية على عكس ما للقوائم الحزبية من مقاعد في الدوائر والتي تصل إلى ثلاثة عشر مقعداً في الدائرة الواحدة ، إذ جمع بين نظامي الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة في وقت واحد ، ولما ينطوي عليه من إهدار لمبدأ المساواة في التمثيل بين أصوات الناخبين ، فقد قررت عدم دستورية القانون وحكمت بإلغائه^(٣٧١).

أفرد الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢ ، الباب الثاني منه للحقوق والحريات وسيادة القانون ، ونص صراحة على أهم المبادئ الدستورية المتمثلة في مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ، والتي كانت معتمدة في دستور ١٩٧٣ إلا أن المشرع السوري في اعتماده التقسيم الإداري كأساس لتقسيم الدوائر الانتخابية ، لم يراع التقسيم المتكافئ بين الدوائر الانتخابية بالنسبة إلى عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية ، بالتالي سيواجه المرشح بالإضافة إلى التقسيم غير المتكافئ ، عدم مساواة بالنسبة إلى عدد أصوات الناخبين التي يحتاج إليها للوصول إلى البرلمان مقارنة بعدد أصوات منافسه في دائرة انتخابية أخرى ، وكذلك لم يراع المشرع الأسس الإحصائية التي تقتضي وجوب التناسب بين عدد السكان في كل دائرة انتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها ، وإجراء المراجعة الدورية لعدد السكان في كل دائرة ، وإعادة توزيع المقاعد النيابية على الدوائر الانتخابية ، وذلك وصولاً لتحقيق المساواة النسبية بين أصوات الناخبين ، بحيث يكون الثقل الوزني لصوت الناخب مساوياً لثقل نظرائه في الدوائر الأخرى.

فحدد مقاعد دائرة ريف حلب بـ ٣٢/ عضواً وعدد مقاعد دائرة محافظة الرقة بـ ٨/ أعضاء ، وبالتالي فإن صوت الناخب في ريف حلب يرسل عدداً أكبر بأربعة

(٣٧١) انظر: د. عفيفي عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق، ص ٨١٥.

أضعاف مما يرسله صوت الناخب في مدينة الرقة من الأعضاء إلى مجلس الشعب، مما يوضح لنا عدم دستورية المادة (١٥) من المرسوم التشريعي، رقم (٢٦) لعام ١٩٧٣، والمعدل بموجب المرسوم التشريعي رقم (٤) تاريخ ١٢/٤/١٩٩٠، ونتيجة لذلك ثمة ضرورة ملحة لتعديل نص المادة، وإعادة تقسيم الدوائر الانتخابية، وفق مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، وتناسب عدد السكان مع عدد الدوائر الانتخابية، وإجراء مراجعة دورية لهذا التناسب وفقاً للتطورات الإحصائية للسكان. كما نص الدستور السوري الحالي لعام ٢٠١٢، في المادة (٦٠) منه على تخصيص نسبة ٥٠٪ من مقاعد مجلس الشعب للعمال والفلاحين، وتنفيذاً لذلك، عمد المشرع السوري إلى تقسيم مجلس الشعب إلى ممثلين عن القطاعين: فئة (أ) العمال والفلاحين - وفئة (ب)، باقي فئات الشعب وحسب المرسوم التشريعي رقم ٤/ الصادر في ١٢/٤/١٩٩٠ حُدِّد عدد نواب مجلس الشعب بـ (٢٥٠) عضواً، وأُلغِيَ اعتماد عدد المرشحين لكل دائرة بحسب سجل نفوسها، وحُدِّد عدد ثابت لكل محافظة، وتُرك تحديد عدد الأعضاء المخصص لكل من الفئتين (أ) العمال والفلاحين والفئة (ب) باقي فئات الشعب بالنسبة إلى كل دائرة انتخابية لمرسوم خاص بكل دورة، كما سار على النهج نفسه قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤.

وهذا ينطوي على مساس صارخ بمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين المنصوص عليهما صراحةً في المادة (٣٣) من الدستور الحالي لسنة ٢٠١٢، ويتنافى مع المبدأ الديمقراطي، إذ لم تعد المعطيات السياسية التي سوغت هذا التخصيص موجودة، وخصوصاً إذا أخذنا في الحسبان ما نصت عليه المادة ٥٨/ من الدستور الحالي لسنة ٢٠١٢: ((عضو مجلس الشعب يمثل الشعب بأكمله)) وليس فقط الفئة التي ينتمي إليها أو الدائرة التي انتخب فيها.

كما أنّ التعريف الذي وضعه قانون الانتخابات العامة للعامل والفلاح، لم يتضمن ضوابط دقيقة لتحديد الذين ينتمون إلى قطاع العمال والفلاحين، والذين ينتمون إلى باقي فئات الشعب، وبالتالي يمكن لشخص على ضوء الظروف التي

تسمح له بالفوز في الانتخابات أن يرشح نفسه ، ويفوز في الانتخابات مرة عن قطاع العمال والفلاحين ومرة أخرى عن باقي فئات الشعب^(٣٧٢) ، كما ينجم عن هذا التخصيص أن يفوز مرشح في دائرة انتخابية عن القطاع (أ) بحصوله على عدد محدد من الأصوات ، في حين يكون أول أو أكثر المرشحين الخاسرين في الدائرة نفسها عن القطاع (ب) قد حصل على عدد أكبر من الأصوات أو بالعكس ، أي قد نجد في الدائرة الانتخابية نفسها مرشحاً يحصل على عدد من الأصوات أقل من غيره ويفوز بمقعد في مجلس الشعب ، في حين يخسر من حصل على عدد من الأصوات أكثر منه ، والسبب يعود إلى أن الفئة التي ترشح عنها الأول تختلف عن تلك التي ترشح عنها الآخر ، وهذا ما ينافي المبدأ الديمقراطي ، إذ يفوز الأقل تمثيلاً ويخسر الأكثر تمثيلاً^(٣٧٣) .

حاصل القول إن القضاء الدستوري ، أي المحكمة الدستورية العليا بوصفها حارسة الدستور التي تصون أحكامه وتحمي مبادئه من الانتهاك ، أُعطيت سلطة الرقابة على دستورية القوانين الأساسية التي يتعلق بها تشكل السلطات في الدولة ، وممارسة مهامها ، كقوانين الانتخاب ، وقوانين تنظيم القضاء وغيرها من القوانين ، والنظر في دستورتها تلقائياً ، أي إلزامها التصدي للمخالفة الدستورية تلقائياً ، من

(٣٧٢) التدقيق في أسماء بعض أعضاء مجلس الشعب الذين فازوا بمقاعد في أدوار تشريعية عدة يؤكد أنه قد تم انتخابهم مرة عن القطاع (أ) عمال وفلاحين ، ومرة ثانية عن القطاع (ب) باقي فئات الشعب ، أو العكس ، في هذا المجال نقدم مثالين :

- ١ . العضو عبد القادر قدورة ابن إبراهيم حقي : فاز في دائرة محافظة دمشق في الدورين التشريعيين الثالث والرابع عن القطاع (ب) وفاز في الدائرة نفسها في الأدوار التشريعية الخامس والسادس والسابع عن القطاع (أ) .
- ٢ . العضو عبد العزيز الشامي ابن محمد : فاز في دائرة محافظة مدينة حلب في الدور التشريعي الخامس عن القطاع (ب) وفاز في الدائرة نفسها في الدور التشريعي السادس عن القطاع (أ) ، ليعود ويفوز في الدائرة نفسها في الدور التشريعي السابع ولكن عن القطاع (ب) .

(٣٧٣) انظر : د. حسن البحري ، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية ، مرجع سابق ،

دون حصر حق المراجعة بجهات محددة، لتكون رقابة قضائية بحتة وليست مجرد رقابة سياسية.

المطلب الثالث الترشح للانتخابات

الترشح للانتخابات المرحلة التي تسبق مرحلة الاختيار أو الانتخاب سواء إلى عضوية البرلمان أو إلى منصب رئاسة الجمهورية، ويقصد بحق الترشح حق كل إنسان بالمشاركة في تسيير الحياة العامة في المجتمع بترشيح نفسه نيابةً عن غيره تحقيقاً للمصلحة العامة، أو هو حق كل مواطن أو عضو في الجماعة السياسية ممن تنطبق عليه الشروط اللازمة في الدستور بترشيح نفسه لتولي رئاسة الدولة أو عضوية المجلس النيابي، أو هو حق التقدم إلى هيئة الناخبين ليختاروه للنيابة عنهم في تولي السلطات العامة^(٣٧٤).

المرشح هو الشخص الذي يأمل في الوصول إلى ولاية انتخابية، وتتوفر فيه الشروط القانونية للترشيح ويكون إيداع ترشيحه مقبولاً، فالهيئة المنتخبة أو المرشحون سواء إلى عضوية مجالس تمثيلية أو منصب رئيس الجمهورية هم فاعل محوري في العملية الانتخابية، وتشكل الهيئة المنتخبة الطرف الثاني في العملية الانتخابية، ويتبلور دورها في خوض المعركة الانتخابية، للوصول إلى كرسي الرئاسة إذا كانت الانتخابات رئاسية، أو ضمان مقعد في البرلمان إذا كانت الانتخابات تشريعية، أو ضمان مقعد في المجالس المحلية إذا كانت الانتخابات محلية.

^(٣٧٤) انظر: بيداء عبد الجواد، الحماية القضائية للحقوق السياسية في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مجلة الرافدين للحقوق، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد (١٤)، العدد (٥٠)، سنة

يرتبط الحق في الترشح بممارسة حق الانتخاب، لكن شروط ممارسة كل منهما مختلفة، على الرغم من أنهما من ركائز الديمقراطية والنظام التمثيلي، وعليه لا يوجد تلازم بين أهلية الانتخاب وأهلية الترشح، إذ ليس كل ناخب مرشح، فالمرشح يلزم أن يكون له الصلاحية القانونية للترشح حسب المتطلبات القانونية لكل شكل من أشكال الانتخابات، رئاسية أو برلمانية أو محلية.^(٣٧٥)

تعد مرحلة الترشح من المراحل المهمة التي تمر بها العملية الانتخابية، التي تخضع إلى شروط شكلية وموضوعية، إلا أن هذه الشروط تختلف في الانتخابات الرئاسية عن الشروط المطلوبة في كل من الانتخابات التشريعية والمحلية، وعليه سنتناول في هذا المطلب، المبادئ التي تحكم عملية حق الترشح (الفرع الأول)، وشروط الترشح (الفرع الثاني)، وفي الفرع الثالث قيود الترشح.

الفرع الأول

المبادئ التي تحكم عملية حق الترشح

يعد الترشح أحد أهم وسائل مشاركة المواطن في الحياة السياسية، وهو الوجه الآخر لحرية الانتخاب لكون الانتخاب والترشح حقين متكاملين، ويعد مبدأ حرية الترشح ومبدأ عمومية الترشح من المبادئ الدستورية المهمة التي تحرص الدساتير المعاصرة على كفالتها، وهذا ما سنتولى بيانه، وفق الآتي:

أولاً - مبدأ حرية الترشح:

من أهم المبادئ الدستورية التي تحرص الدول على إرسائها ووضعها موضع التطبيق والالتزام بتحقيق مضمونها في انتخاباتها العامة مبدأ حرية الترشح، إذ يعد

^(٣٧٥) انظر: نادية خلفه، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق،

الترشح أحد أهم دعائم المشاركة في الحياة السياسية للمواطن.^(٣٧٦) وهو مبدأ يتم بمقتضاه فتح باب الترشح على مصراعيه وعلى أساس من المساواة أمام كل المواطنين الذين يرغبون في الحصول على أصوات الناخبين للفوز بعضوية البرلمان، أو الوصول إلى سدة الرئاسة، بمعنى آخر إذا كان الاتجاه الغالب في الفكر الديمقراطي المعاصر يتطلب توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الانتخاب تطبيقاً لمبدأ الاقتراع العام، فإن ذلك الاتجاه يقتضي أيضاً تبني مبدأ الترشح العام من أجل كفالة ممارسة فعّالة لحق الترشح.^(٣٧٧)

ولا يتقيد الحق في الترشح إلى المناصب الانتخابية بأي قيد أو مانع غير الشروط التي تفرضها القوانين في المنصب الانتخابي، والتي يكون على المترشح استيفاؤها كاملة وإلا فقد حقه في الترشح.^(٣٧٨) إذ تستدعي بعض المقتضيات القانونية والسياسية والاجتماعية تنظيم هذه الحرية، أي حرية الترشح بما لا يتعارض مع مبادئ المساواة والأسس الديمقراطية، لذلك نجد أنّ أغلب دساتير الدول تنص على حق كل مواطن في ممارسة حقوقه السياسية ومنها حق الترشح وتحيل في عملية تنظيمها إلى القوانين الانتخابية.^(٣٧٩)

ثانياً. مبدأ عمومية الترشح:

يعد مبدأ عمومية الترشح من أهم المبادئ الديمقراطية التي تسعى غالبية الدول في العصر الحديث إلى تحقيقه، وتلتزم بتطبيق مضمونه في جميع الانتخابات العامة، ويعني أن يفتح باب الترشح أمام أكبر عدد من المرشحين المتنافسين في المعركة الانتخابية، ولا يفهم من عبارة فتح الباب أمام الجميع أن يخلو حق الترشح

^(٣٧٦) انظر: ماجده بوخرن، آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير في

العلوم القانونية، جامعة حمه لخضر بالوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٤/٢٠١٥، ص ٢٢.

^(٣٧٧) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام

الانتخابي، مرجع سابق، ص ٤٦، ٤٥.

^(٣٧٨) انظر: صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، مرجع سابق، ص ٣١٢.

^(٣٧٩) انظر: حمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ١٦٠.

من شروط قانونية تنظمه ولا يفقد الحق في الترشح صفة العمومية إذا قيد من حيث السن أو الجنسية أو الجنس أو القدرة العقلية وغيرها^(٣٨٠).

ومن مقتضيات الديمقراطية في تشكيل وبناء المؤسسات النيابية إقرار حق الترشح لكل المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية المطلوبة على أساس من المساواة بين كل المواطنين الذين يرون في أنفسهم الحصول على ثقة الناخبين والفوز بعضوية المجالس المحلية، أو البرلمان، أو منصب رئاسة الجمهورية^(٣٨١).

وتجدر الإشارة إلى أن التسليم بعمومية الحقوق والحريات بوجه عام والحق في الترشح بوجه خاص، يعني أن يتمكن الأفراد من ممارسته على نحو لا يجوز معه التضحية بغيره من الحقوق والحريات. مثلاً، فالحق في حرية الرأي والتعبير لا يجوز ممارسته اعتداءً على الحق في الحياة، وبالتالي فإن ورود قيود عليه في إطار التنظيم يجب أن يحتفظ بالطابع الاستثنائي ويكون تقديره في حالة الضرورة التي توجبه، وإذا كان الثابت أن فكرة التقييد الاستثنائي للحق في الترشح تجد أساسها في مختلف التشريعات الوطنية والدولية ذات الصلة على حد سواء، فإن تقييده يجب ألا يكون جائزاً إلا على سبيل الاستثناء والطابع الاستثنائي يتصل بقواعد الاختصاص والتفسير الذي يمكن حصرها في النقاط الآتية: الاختصاص التشريعي بوضع قيود على الحق في الترشح، ولا وجود لعدم صلاحية الترشح من دون نص من سلطة مخولة قانوناً، والتفسير الضيق للقواعد التي تضع قيوداً على الحق في الترشح^(٣٨٢).

^(٣٨٠) انظر: نادية خلفة، آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، مرجع سابق،

ص ٢٠٤.

^(٣٨١) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٣٨.

^(٣٨٢) انظر: مسعود حمو، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٣٨، ١٣٩.

الفرع الثاني

شروط الترشح

إذا كان الاتجاه الغالب في الفكر الديمقراطي المعاصر يتطلب توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الانتخابات تطبيقاً لمبدأ الاقتراع العام، فإن الاتجاه ذاته ينحو أيضاً إلى تبني مبدأ حرية الترشيح من أجل انتخابات تتطوي على تنافس بين مرشحين متعددين.

إن التنظيم التشريعي والشروط التي تضعها الدول للأخذ بالاقتراع العام، لا تنتقص من عموميته شيئاً، فمن باب أولى أن تهتم التشريعات والقوانين الانتخابية بتنظيم حرية الترشيح من خلال وضع شروط ومؤهلات يجب التمتع بها لأجل اكتساب الشخص صفة المرشح، والتي لا تتنافى ومبدأ المساواة في الترشيح.

تولت الدساتير وقوانين الانتخاب تنظيم شروط الترشح العامة، التي يخضع لها جميع المتقدمين لخوض الانتخابات، وسنبحث في هذا الفرع الشروط الواجب توافرها في المرشح للانتخابات في الدول موضع الدراسة.

أولاً- شرط الجنسية:

يقصد بالجنسية انتماء الفرد إلى دولة معينة بذاتها، مع ما يترتب ذلك من صيرورة هذا الفرد عضواً فيها أو تابعاً لها، بما تكفله له الدولة من حقوق ويلتزم بما تفرضه عليه من واجبات، فالجنسية بهذا المعنى تعدّ رابطة بين الفرد والدولة، إلا أنه بالرغم من أن شرط تمتع المرشح بالجنسية يكاد يكون موضع اتفاق بين الدساتير المختلفة غير أنه اختلف في توسيع دائرة الجنسية، هل تشمل أصوله أم لا، وما الدرجة التي يتوقف عندها الشرط في الأصول.

ففي سورية، تطلبت المادة (٨٤) من الدستور السوري في المرشح إلى منصب رئيس الجمهورية أن يكون: ((متمتعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة، من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة))، ويلاحظ أن الدستور السوري لم يكتفِ في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية

بالولادة، بل اشترط قدراً من العراقة في هذه الجنسية ضماناً للولاء، ولهذا اشترط الدستور فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية أن يكون سورياً من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة أيضاً، أما إذا كان كلاهما أو حتى أحدهما يتمتعان بالجنسية السورية عن طريق الاكتساب، أيأ كانت المدة التي مضت على اكتسابهما أو اكتساب أحدهما الجنسية السورية فلا يحق لمثل هذا الشخص التقدم بطلب الترشيح إلى هذا المنصب، والحكمة في التشدد في شرط الجنسية على هذا النحو هو ضمان ولاء رئيس الدولة لسورية ولاءً تاماً.^(٣٨٣) وأضاف المشرع الدستوري ألا يكون متزوجاً من غير سورية، وأن يكون مقيماً في سورية لمدة لا تقل عن عشر سنوات إقامة دائمة متصلة. أما بالنسبة إلى المرشح إلى عضوية مجلس الشعب والمجالس المحلية فاشترطت المادة (٣٩) من قانون الانتخابات العامة، أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح ويستثنى من هذا الشرط من منح الجنسية العربية السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم (٤٩) تاريخ ٢٠١١/٤/٧.^(٣٨٤)

كما نصت المادة (١٥٢) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ على أنه: "لا يجوز لمن يحمل جنسية أخرى، إضافة للجنسية العربية السورية، أن يتولى مناصب رئيس

^(٣٨٣) انظر: د حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٠٣، ١٠٤.

^(٣٨٤) المسجلون في سجلات أجناب الحسكة الذين تم منحهم الجنسية العربية السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم (٤٩) تاريخ ٢٠١١/٤/٧ وبالتالي لا ينطبق على هؤلاء الشرط المتعلق بوجوب مرور عشر سنوات على تاريخ منحهم الجنسية العربية السورية، وقد تطلبت المادة ٣٣/ من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات أن يرفق مع طلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب: ((إخراج قيد مدني للمرشح يتضمن تاريخ ولادته بالأرقام والأحرف على أن يذكر فيه أنه عربي سوري منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح أو منح الجنسية العربية السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم (٤٩) تاريخ ٢٠١١/٤/٧)).

الجمهورية أو نائبه أو رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو عضوية مجلس الشعب أو عضوية المحكمة الدستورية العليا".

وفي مصر، سار المشرع الدستوري المصري على النهج نفسه، واشترط الدستور المصري لعام ٢٠١٤، في المادة (١٤١) منه فيمن يترشح لمنصب رئيس الجمهورية أن يكون مصرياً ومن أبوين مصريين، وألا يكون قد حمل، أو أي من والديه أو زوجه جنسية دولة أخرى، ويلاحظ أن المشرع الدستوري السوري لم يشترط في زوجة المرشح أن تكون سورية الولادة، كما لم يشترط أيضاً أن تكون غير حاملة لجنسية أخرى إضافة للجنسية السورية، كما اشترط المشرع المصري، وبعبارة أخرى فإن زوجة المرشح قد تكون متمتعة بالجنسية العربية السورية بالولادة، أو بالاكتساب وقد تكون حاملة لجنسية أو جنسيات أخرى إضافة للجنسية العربية السورية.

واشترط المشرع المصري فيمن يترشح إلى عضوية مجلس النواب في مادته (٨) من قانون مجلس النواب رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، أن يكون المرشح مصرياً متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة، أي ألا يحمل أي جنسية أخرى غير الجنسية المصرية، إلا أنه اشترط في المادة (١٣) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ لمن اكتسب الجنسية المصرية بالتجنس، أن يكون قد مضى على اكتسابها خمس سنوات.

أما في فرنسا، على خلاف ما ذهب إليه المشرع الدستوري في كل من سورية ومصر، فقد اكتفى المشرع الفرنسي فيمن يترشح إلى منصب رئيس الجمهورية أن يكون حائزاً الجنسية الفرنسية، سواء كانت أصلية أو مكتسبة، وبعبارة أخرى سمح للمتجنسين بالترشح إلى هذا المنصب،^(٣٨٥) إلا أنه لا يستطيع أن يرشح نفسه فور تجنسه، إذ لا بدّ من مرور مدة من الزمن حتى يستطيع ذلك، وقد حددها

^(٣٨٥) يعود الرئيس Nicolas Sarkozy إلى أصول مجرية وذلك نسبة إلى جده Nazy Bosca وهو من

جنسية مجرية إلا أنه جاء إلى فرنسا واستوطن فيها وتزوج امرأة فرنسية، لمزيد من التفاصيل راجع :
Sarkozy, (archive), May 2011. "Ronald Eduard, the heirs of Europ

المشروع الفرنسي بـ (١٠) سنوات على اكتسابهم الجنسية الفرنسية. قد منح الحق في الترشيح إلى الأشخاص الذين يكتسبون الجنسية الفرنسية من يوم اكتسابها من دون انتظار مرور فترة معينة وفقاً للمادة (٨٠) من قانون الجنسية رقم (١٠٤٦) لسنة ١٩٨٣.

ثانياً. شرط العمر:

اشترط الدستور السوري في المرشح إلى منصب رئاسة الجمهورية في المادة (٨٤) منه: ((أن يكون متماً الأربعين عاماً من عمره)).^(٣٨٦)

وقد روعي في تحديد هذا السن أن يكون المرشح إلى هذا المنصب قد وصل إلى مرحلة النضوج التام، وأتيح له اكتساب شيء من الحكمة والاعتزان والخبرة، تمكنه من تحمل ما يفرضه عليه هذا المنصب من تبعات ومسؤوليات جسام.^(٣٨٧)

يتضح لنا أن المشروع السوري قد وضع حداً أدنى لسن من يتولى رئاسة الجمهورية، إلا أنه لم يحدد حداً أقصى لهذه السن، ونرى ضرورة تحديد السن القصوى التي لا يجوز بعدها الترشيح إلى منصب رئيس الجمهورية، نظراً إلى ثقل الأعباء التي يفرضها هذا المنصب على من يشغله، والتقدم الكبير في العمر يقلل من قدرات الشخص في مواجهته مثل هذه الأعباء. ونذكر قول الملكة السابقة لهولندا "جوليانا" التي تنازلت عن العرش في عيد ميلادها الحادي والسبعين لابتنتها الأميرة

^(٣٨٦) جرى تعديل الفقرة الأخيرة من المادة (٨٣) من الدستور السوري لسنة ١٩٧٣، في حزيران ٢٠٠٠، المتعلقة بالسن الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية فقد كان النص الأساسي لهذه المادة هو الآتي: يشترط في من يرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون عربياً سورياً متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية متمماً الأربعين من العمر)) وأصبح نصها بعد التعديل كالآتي: ((يشترط في من يرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون عربياً سورياً متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية متمماً الرابعة والثلاثين من العمر)).

^(٣٨٧) ورد في القرآن الكريم في الآية ١٥/ من سورة الأحقاف قوله تعالى: ((ووصينا الإنسان بوالديه إحساناً حملته أمه كرها ووضعته كرها وحمله وفصاله ثلاثون شهراً حتى إذا بلغ أشده وبلغ أربعين سنة قال رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحاً ترضاه وأصلح لي في ذريتي إني تبت إليك وإني من المسلمين)).

"بياتريكس" حيث قالت: سيدرك كل من يتقدم في السن آجلاً أو عاجلاً أن عليه مواجهة حقيقة أن قوته تتلاشى، وأن الاستمرار ينم عن عدم شعور بالمسؤولية". وللسبب نفسه تنازلت الملكة بياتريكس عن العرش في عيد ميلادها الخامس والسبعين لابنها الأكبر "وليام ألكسندر" قائلة: "أنا لا أنسحب لأن مهمتي أصبحت ثقيلة علي، ولكن لاقتاعي بأن مسؤولية بلدنا يجب أن تكون في أيدي جيل جديد" (٣٨٨).

أما بالنسبة إلى المرشح إلى مجلس الشعب والمجالس المحلية، فقد اشترط المشرع السوري إتمامه الخامسة والعشرين من عمره، وذلك في بداية العام الذي يجري فيه الانتخاب^(٣٨٩)، إذ يتوافر في المرشح الخبرة العملية الكافية والتجربة اللازمة لممارسة الحياة السياسية.

وفي مصر نصت المادة (١٤١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، على ألا يقل عمر المرشح إلى منصب رئيس الجمهورية يوم فتح باب الترشح عن أربعين سنة ميلادية، وبذلك يتوافق مع المشرع الدستوري السوري في الاعتبارات نفسها التي بموجبها تم تحديد شرط العمر لمنصب رئيس الجمهورية، وكذلك الأمر في تحديد المشرع المصري السن اللازم للترشيح إلى عضوية مجلس النواب. تقل يوم فتح باب الترشح عن خمسة وعشرين سنة ميلادية^(٣٩٠). أما المشرع الفرنسي فقد خفض من السن المطلوبة للترشح إلى منصب رئيس الجمهورية واشترط في المرشح أن يكون متماً الثالثة والعشرين من العمر، وهو السن المحدد للمرشح إلى عضوية الجمعية الوطنية، في حين أن سن الترشح إلى مجلس الشيوخ، يكون أكبر من السن اللازم للترشيح للجمعية الوطنية ويحدده القانون في (٣٥) عاماً.

(٣٨٨) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١١٠، ١٠٩.

(٣٨٩) الفقرة (ب) من المادة (٣٩) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤.

(٣٩٠) البند (٣) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤.

ثالثاً. شرط الأهلية (الصلاحية العقلية والأدبية) :

اشترط المشرع الدستوري السوري فيمن يرشح إلى رئاسة الجمهورية أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وغير محكوم بجرم شائن ولورد إليه اعتباره، وهذا أمر طبيعي، فأما التمتع بالحقوق المدنية فلكي يكتسب الثقة كإنسان، لا يكون مجنوناً أو معتوهاً، أو محجوراً عليه لسفه أو غفلة، وأما التمتع بالحقوق السياسية فلكي يكتسب الثقة كمواطن، فلا يكون قد ارتكب من الأفعال ما يؤدي إلى حرمانه من مزاوله هذه الحقوق، كما اشترطت المادة ٣٠/ من قانون الانتخابات العامة السوري رقم (٥) لعام ٢٠١٤، ألا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب^(٣٩١).

كذلك فعل المشرع الدستوري المصري، لجهة اشتراطه في المرشح إلى منصب رئيس الجمهورية أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.^(٣٩٢)

أما في فرنسا فيكون الشخص غير صالح للترشح، في الحالات الآتية:

- ١- إذا كان ممنوعاً من التصويت بسبب سبق صدور حكم قضائي بالإدانة في حقه بالحرمان من القيد في الجداول الانتخابية، وكذلك الأشخاص الموضوعين تحت الوصاية.
- ٢- من حكم بإدانته لارتكابه إحدى الجرائم الآتية (جريمة إغواء الناخبين، وجريمة استخدام العنف أو التهديد أو الوعيد في الانتخابات، وجريمة محاولة التأثير في هيئة الناخبين).
- ٣- 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.

(٣٩١) المادة (٣٠) من قانون الانتخابات العامة السوري رقم (٥) لعام ٢٠١٤.

(٣٩٢) المادة (١٤١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

رابعاً - شرط تزكية المرشح:

تطلب الدستور السوري النافذ في البند الثالث من المادة (٨٥) فيمن يريد أن يرشح نفسه لرئاسة الجمهورية أن يكون حاصلاً على تأييد خطي لترشيحه من خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، وبينت المادة المذكورة أنه لا يجوز لعضو مجلس الشعب أن يمنح تأييده إلا لمرشح واحد، كما لا يجوز وفقاً للنظام الداخلي لمجلس الشعب لعضو المجلس الذي منح تأييده الخطي لأي مرشح التنازل أو الرجوع عنه أو سحبه.^(٣٩٣)

في حين ذهب المشرع الدستوري المصري المعدل الصادر في ٢٠١٤/١١/١٨، في مادته (١٤٢) في اشتراط قبول الترشح إلى رئاسة الجمهورية إلى أن تتم تزكية المترشح من عشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب، أو أن يؤيده ما لا يقل عن خمسة وعشرين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشرة محافظة على الأقل، وفي حد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها، ولا يجوز تأييد أكثر من مرشح.

أما المشرع الفرنسي، فقد اشترط على كل مرشح للانتخابات الرئاسية أن يحصل على تزكية (٥٠٠) شخص ممن يملكون ولاية انتخابية،^(٣٩٤) ويبلغ عدد هؤلاء الأشخاص الذين يشغلون ولايات انتخابية في حدود (٤٠٠٠٠) شخص، على أن يكون من بين من منح المترشح التزكية ممثلون عن (٣٠) إقليماً، وألا تتجاوز نسبة ممثلي كل إقليم ١٠٪ ممن منحوه تزكيته، وهذا الشرط يحرم الشخصيات المستقلة، وكذلك الأحزاب السياسية الصغيرة من إمكانية تقديم ترشيحاتها إلى منصب رئاسة الجمهورية، ويعطي الأفضلية في هذا المجال للأحزاب الكبيرة، ومع

^(٣٩٣) انظر المادة (١٨٨) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في ٢٠١٧/٧/٣٠.

^(٣٩٤) أعضاء البرلمان، وأعضاء المجالس الإقليمية، وأعضاء المجالس العمومية، ورؤساء البلديات، وغيرهم ممن يحملون ولاية انتخابية، باستثناء أعضاء المجالس البلدية.

ذلك يلاحظ ارتفاع نسبي بعدد الترشيحات في الانتخابات الفرنسية.^(٣٩٥) إلا أن هدف هذا الشرط استبعاد الترشيحات غير الجدية وتعظيم فرص المرشحين الذين يحظون فعلياً بقاعدة وطنية عريضة.

نجد أنه من الأفضل، وانسجاماً مع فكرة الانتخابات التنافسية التعددية، أن ينحو المشرع الدستوري السوري النهج الذي سار عليه كل من المشرعين المصري والفرنسي، بخصوص شرط التزكية، وإلغاء البند الثالث من المادة (٨٥) من الدستور الحالي، وأن يستبدل به نصاً يتيح من خلاله الفرصة للأحزاب السياسية الناشئة، أو حديثة العهد بالتجربة الديمقراطية، والأشخاص المستقلين، والشخصيات والقيادات السياسية المعارضة، خوض غمار السباق الرئاسي، في انتخابات تنافسية تعددية فالأمر غير المتاح حالياً، في ظل صعوبة حصولها على التأييدات المطلوبة، وذلك كون عدد أعضاء مجلس الشعب السوري هو (٢٥٠) عضواً، ولا يجوز لعضو مجلس الشعب أن يمنح تأييده إلا إلى مرشح واحد، ولما كان إلزاماً على طالب الترشيح أن يحصل على تأييد خطي لترشيحه من ٣٥/ عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، فإن القائمة النهائية المتضمنة أسماء المرشحين الذين يحق لهم خوض انتخابات الرئاسة، ستقتصر على سبعة مرشحين، و في ظل سيطرة الحزب الحاكم على الأغلبية الساحقة داخل مجلس الشعب، ستكون الفرصة ضئيلة إن لم نقل معدومة، أمام الأحزاب السياسية الناشئة، في تقديم مرشح لها لخوض السباق الرئاسي، وذلك لعدم امتلاكها للنسبة المطلوبة من التمثيل داخل المجلس، وكذلك الأمر للشخصيات المستقلة، التي في حال حصول

^(٣٩٥) في انتخابات ١٩٧٤ كان عدد من خاض الدورة الأولى (١٢) مرشحاً، وفي عام ١٩٨١ كان عددهم (١٠) مرشحين، وفي عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٥ وصل عددهم إلى (٩) مرشحين، وفي الانتخابات التي جرت الدورة الأولى منها في نيسان من العام ٢٠٠٢ بلغ عددهم (١٦) مرشحاً، وفي الانتخابات التي جرت الدورة الأولى منها في ٢٣ نيسان ٢٠١٧، بلغ عددهم (١١) مرشحاً، والتي أسفرت نتائج الدورة الثانية التي جرت في ٧/٥/٢٠١٧، عن فوز المرشح "إيمانويل ماكرون". بمنصب رئيس الجمهورية الفرنسية.

أحدها على التأييدات المطلوبة ستكون المنافسة بينه وبين مرشح الحزب الحاكم، صورية ومعروفة النتائج مسبقاً، ومن شأن هذا الشرط أن يؤدي إلى استبعاد الشخصيات والقيادات المعارضة من السباق الرئاسي وحرمانها من فرصة الترشح إلى منصب رئيس الجمهورية^(٣٩٦).

خامساً. شرط الدين:

جاءت المادة (٨٤) من الدستور السوري النافذ لسنة ٢٠١٢ خالية من الإشارة إلى مثل هذا الشرط، إذ إنها لم تتطلب فيمن يرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون مسلماً، بالرغم من ذلك، فإنّ هذا الشرط يمكن استخلاصه من نصوص الدستور الأخرى، وبالتحديد نص المادة (٣) من الدستور والتي تنص في فقرتها الأولى على أن: ((دين رئيس الدولة الإسلام)). فهذا النص يدل دلالة قاطعة على أنّ كل من يرشّح إلى منصب رئاسة الجمهورية يجب أن يدين بدين الإسلام، أي أن يكون مسلماً، فهذا النص يعدّ شرطاً دستورياً قاطعاً يوجب توفر شرط الإسلام فيمن يتولى وظيفة الرئاسة العليا في دولة تدين أكثرية أفراد شعبها بالإسلام^(٣٩٧).

يتضح مما ورد في الفقرة الأولى من المادة (٣) من الدستور السوري القائم، بأنه يعد انتهاكاً خطيراً لحقوق المواطنين من الأديان الأخرى (وخصوصاً معتقي الديانة

^(٣٩٦) كان عدد من خاض الانتخابات الرئاسية في سورية التي جرت بتاريخ ٣ حزيران ٢٠١٤ (٣) مرشحين فقط.

^(٣٩٧) بعض الدساتير الإسلامية لم تكتفِ بالنص على اشتراط الإسلام في رئيس الدولة، وإنما ألحقت بذلك قيود أخرى ومن ذلك: ١ - اشتراط الالتزام بالأحكام الإسلامية، ورد هذا في نص المادة ٤١/ من الدستور العراقي لعام ١٩٦٤ إذ قالت: وأن يكون مسلماً ملتزماً بالشعائر الدينية. ٢ - اشتراط الانتماء إلى مذهب فقهي معين، وهو ما ورد في دستور = الجمهورية الإسلامية الإيرانية الصادر عام ١٩٧٩ (المعدل عام ١٩٨٩) إذ نصت المادة ١١٥/ منه على أن: ((ينتخب رئيس الجمهورية من بين الرجال المتدينين السياسيين الذين تتوفر فيهم الشروط التالية: ١...٢...٣...٤...٥... مؤمناً ومعتقداً بمبادئ الجمهورية الإسلامية الإيرانية والمذهب الرسمي للبلاد)) وهو المذهب الجعفري الاثني عشري بحسب المادة ١٢/ من الدستور الإيراني.

انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١١٩.

المسيحية الذين يعدون من المكونات الأساسية للشعب السوري) وتعد خرقاً لمبدأ تكافؤ الفرص وتحقيق المساواة بين المواطنين^(٣٩٨).

لم يشترط المشرع الدستوري المصري، ما ذهب إليه الدستور السوري، بأن يدين المرشح إلى منصب رئيس الجمهورية بالإسلام، وجاء خالياً من الإشارة إلى مثل هذا الشرط. وكذلك المشرع الفرنسي لا يأخذ بشرط الدين لكونها جمهورية علمانية.^(٣٩٩)

سادساً. القيد في الجداول الانتخابية:

لكون المرشح ناخباً في الدرجة الأولى، واستيفائه للشروط الموضوعية كافة التي تؤهله الاشتراك في العملية الانتخابية، لا تكفي في حد ذاتها من أجل ممارسة حق الانتخاب، يجب أن يتحقق الشرط الشكلي المتمثل في قيد المواطن في الجداول الانتخابية. ففي فرنسا يتطلب القانون المنظم للعملية الانتخابية التشريعية، ضرورة قيد المرشح إلى منصب رئاسة الجمهورية وعضوية الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ في الجداول الانتخابية كأحد الشروط اللازمة للترشيح.^(٤٠٠)

كذلك الأمر في مصر، فقد اشترط أن يكون المرشح إلى عضوية مجلس النواب مدرجاً في قاعدة بيانات الناخبين في أي من محافظات الجمهورية، وألا يكون قد طرأ عليه سبب يوجب حذف أو رفع قيده طبقاً للقانون المنظم لذلك، وعليه فالمرشح الذي اكتسب الجنسية المصرية بالتجنس، لا يستطيع الترشح إلا بعد مضي خمس سنوات على اكتسابها، ليحق له أن يقيد في قاعدة بيانات الناخبين.^(٤٠١)

^(٣٩٨) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١١٩
^(٣٩٩) المادة الأولى من الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة الصادر في ٤ أكتوبر ١٩٥٨، والمعدل في ٢٣ تموز ٢٠٠٨.

^(٤٠٠) انظر: سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، مرجع سابق، ص ٢٤٩.

^(٤٠١) راجع المادة (١٣) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، والبند (٢) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤

اكتفى المشرع السوري في المرشح إلى عضوية مجلس الشعب والمجالس المحلية أن يكون ناخباً في الدائرة الانتخابية التي يرشح نفسه عنها، أو ناقلًا موطنه الانتخابي إليها^(٤٠٢) ولم ينص صراحةً على شرط القيد في الجداول الانتخابية للمرشح لعضوية مجلس الشعب والمجالس المحلية، لكون ممارسة حق الانتخاب تستلزم القيد في السجل الانتخابي العام، وهو حق أساسي ومسؤولية فردية لكل مواطن تتوافر فيه شروط ممارسة حق الانتخاب، ويتم إعداد السجل الانتخابي العام من قبل وزارة الداخلية وبالتنسيق مع وزارة العدل ووزارة الإدارة المحلية والمكتب المركزي للإحصاء.

سابعاً. الكفاءة العلمية:

يرى "بارتلمي" أنه أصبح من مبادئ العلوم السياسية أن الجماعات يجب أن يتولى شؤون أمرها النخبة الممتازة،^(٤٠٣) أما "ريمون بوكلي" فيرى أن ما تتعرض له الدولة من أزمات اقتصادية ومالية، يعود إلى ضعف مستوى أعضاء البرلمان الذي لا يرقى إلى مستوى تفهم هذه الحقائق وإدراكها مع عدم إلمامهم بوسائل التغلب عليها، أو التخفيف من حدتها. على الناخبين اختيار نواب كفوئين يستطيعون الاضطلاع بأعمال الأمة، لذلك يُشترط المؤهل العلمي، كون الوظائف والمهام لا يستطيع النائب الإلمام بها إلا إذا بلغ درجة أو حداً معقولاً من العلم والثقافة، ليتمكن من تقدير الأمور تقديراً سليماً.

خلت دساتير بعض الدول وقوانينها من اشتراطها الكفاءة فيمن يرشح إلى عضوية المجالس المنتخبة، ويرجع ذلك إلى مرحلة التقدم التي وصلت إليها، والتي يستحيل معها أن يختار الناخب فيها مرشحاً ليس لديه أي كفاءة علمية في مواجهة

^(٤٠٢) الفقرة (و) من المادة (٣٩) من قانون الانتخابات العامة السوري رقم (٥) لعام ٢٠١٤.

^(٤٠٣) انظر: عبد الحميد متولي، مشكلة إصلاح نظام الانتخاب في مصر، مطبعة دار نشر الثقافة، ١٩٤٨،

مرشح ذي كفاءة علمية عالية، بالإضافة إلى حصر نطاق الأمية بالشكل الذي أصبحت بموجبه لا تشكل خطراً على المرشحين أو الهيئة الناخبة.

جاءت المادة (٣٩) من قانون الانتخابات العامة السوري رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، خالية من أي شرط يتعلق بضرورة أن يكون المرشح إلى عضوية مجلس الشعب ملماً أو مجيداً للقراءة والكتابة، ولكن التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات أوردت هذا الشرط في الفقرة (و) من المادة (٣٣) منها، إذ نصت على أنه يشترط في المرشح لعضوية مجلس الشعب، أو مجالس الإدارة المحلية: ((أن يكون مجيداً للقراءة والكتابة، وتحدد درجة الإجابة بإنهاء مرحلة الدراسة الابتدائية أو بتقديم أي شهادة معتمدة أو صورة مصدقة عنها وإلا جرى اختباره من قبل لجنة الترشيح لهذه الغاية)).

إلا أن المشرع المصري اشترط في البند (٤) من المادة (٨) من قانون مجلس النواب رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، على المرشح إلى عضوية مجلس النواب أن يكون حاصلاً على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي على الأقل.

ونظراً إلى التقديرات الثقافية والمستوى التعليمي، نرى أن شرط إجادة القراءة والكتابة، على الرغم من أهميته إلا أنه غير كافٍ لقيام النائب بواجباته التشريعية والرقابية على الوجه الأكمل، وإذا كنا نبتغي برلماناً أفضل، فلا بد من تعديل هذا الشرط، فنتطلب على الأقل أن يكون المرشح حاصلاً على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي أو التعليم الثانوي أو ما يعادلها، وهو الاتجاه الذي أخذت به تشريعات بعض الدول العربية، وبعضها الآخر لم يعد يكتفي بإتمام المرشح مرحلة التعليم الأساسي، بل يتطلب حصول المرشح على شهادة البكالوريوس أو الليسانس من إحدى الجامعات المعترف بها أو ما يعادلها.

ثامناً. التأمينات المالية:

يعد إيداع مبلغ من المال على سبيل الكفالة أو التأمين إجراءً ضرورياً للترشيح في العديد من دول العالم، وتتبدى الحكمة من ذلك في ضمان جدية المرشح في خوض غمار الانتخابات.

ففي فرنسا، يتعين على المرشح إلى عضوية الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ أن يرفق بطلبه مبلغاً من المال قدره (١٠٠٠) فرنك تدفع إلى أمين الخزانة العامة، على سبيل التأمين، والمرشح أو القائمة التي تحصل على نسبة ٥ ٪ كحد أدنى من الأصوات التي أعطيت في الاقتراع يستردون مبلغ التأمين، وفي حال تخلفهم عن استرداده يصير ملكاً للدولة.

فرقّ المشرع المصري، في أن يكون طلب الترشيح إلى عضوية مجلس النواب، مقدماً من مرشح مستقل أو منتمٍ إلى حزب، إذ يتعين عليه تقديم إيصال بإيداع مبلغ ثلاثة آلاف جنيه، أما مرشحو القوائم فيتعين عليهم تقديم إيصال بمبلغ ستة آلاف جنيه بصفة تأمين للقائمة المخصص لها (١٥) مقعداً، ويزاد هذا المبلغ إلى ثلاثة أضعاف للقائمة المخصص لها (٤٥) مقعداً.^(٤٠٤)

وكذلك الأمر في التشريع اللبناني، فقد اشترط المشرع أن يقدم المرشح إلى الانتخابات النيابية إيصالاً مالياً من صندوق المالية يثبت إيداعه رسم الترشيح المحدد بثمانية ملايين ليرة لبنانية.^(٤٠٥) والمشرع الأردني فرض على كل من يرغب بالترشح إلى عضوية مجلس النواب أن يدفع مبلغ خمسمائة دينار غير قابل للاسترداد يقيد إيراداً للخزينة.^(٤٠٦)

الفرع الثالث

قيود الترشح

المبدأ العام للترشح في النظام الديمقراطي يقضي بحرية الترشح والمساواة في الترشح، لكل شخص تتوافر فيه الشروط القانونية، إلا أن هناك بعض القيود التي قد تمنع بعض الأشخاص من إعلان ترشحهم، وتتعلق هذه القيود بعدم أهلية الترشح (أولاً) والتمنع (ثانياً).

^(٤٠٤) المادة (١٠) من قانون مجلس النواب المصري رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٠٥) المادة (٤٥) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم (٤٤) لعام ٢٠١٧.

^(٤٠٦) الفقرة (أ) من المادة (١٢) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (٦) لسنة ٢٠١٦.

أولاً- عدم أهلية الترشح:

يقصد بعدم أهلية الترشح بالمعنى الواسع وضع من لا يستوفي الشروط القانونية التي تتيح له أن يترشح للانتخاب. وشروط الترشح القانونية لكي تتوافق مع المفهوم الديمقراطي، يجب ألا تكون شديدة، حتى تسمح قدر الإمكان لأوسع نطاق للمشاركة الشعبية في الترشح، فشروط الترشح متعددة، وتختلف من دولة إلى أخرى، وفي العموم تكون هذه الشروط أشد من تلك التي يجب أن تتوافر في الناخب.

أما عدم أهلية الترشح بالمعنى الضيق فنقصد بها منع حق الترشح عن بعض الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط القانونية للترشح، وذلك بسبب ممارستهم بعض الوظائف الحساسة (محافظ، قائد منطقة عسكرية رئيس محكمة عليا)، وذلك لضمان نزاهة الانتخاب، ولذلك نجد بعض القوانين تذهب إلى محاولة التوفيق بين عدم حرمان هذه الفئات من حق الترشح وضمان نزاهة الانتخاب، من خلال منعهم فقط من الترشح في الدائرة التي يمارسون وظائفهم فيها.

حدد المشرع السوري طوائف معينة من المواطنين أوقف عنها ممارسة حق الترشح، من دون حق الانتخاب، ونصت المادة ٦/ بعد التعديل بموجب القانون رقم ٨/ لعام ٢٠١٦ على أن: "يوقف حق الترشح لعضوية مجلس الشعب أو عضوية مجالس الإدارة المحلية عن عسكري الجيش وقوى الأمن الداخلي طيلة وجودهم في الخدمة".

كما فرض المشرع السوري في المادة (٤٢) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، قيوداً على فئات ((أ) - للوزراء أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب مع استمرارهم بمناصبهم. ب - للقضاة ولجميع الموظفين والعاملين من الدولة ومؤسساتها وسائر جهات القطاعين العام والمشتراك أن يرشحوا أنفسهم لانتخابات مجلس الشعب على أن يمنحوا إجازة خاصة بلا أجر ما دام ترشيحهم قائماً)).

وعليه حدد المشرع السوري في مادته المذكورة الأعمال التي يجوز لشاغلها الجمع بينها وبين عضوية مجلس الشعب، والأعمال التي لا يجوز الجمع بينهما، وذلك إعمالاً لحكم الفقرة (٢) من المادة (٧٢) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢. ولم يسمح المشرع السوري للعامل الدائم في ملاك الوحدة الإدارية أن يرشح نفسه إلى عضوية مجلسها المحلي^(٤٠٧).

كذلك سار المشرع المصري، وأدرج أحكاماً خاصة ببعض الفئات التي لا يجوز قبول أوراق ترشحها قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم أو مناصبهم، وتعدّ الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها، وبعض الفئات الأخرى تعدّ في إجازة مدفوعة الأجر من تاريخ تقديم أوراق ترشحها حتى انتهاء الانتخابات، إذ نصت المادة (١١) من قانون مجلس النواب رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، على أنه: ((مع عدم الإخلال بالقواعد والأحكام المنظمة لاستقالة رجال القوات المسلحة والشرطة وأعضاء المخابرات العامة وأعضاء الرقابة الإدارية، لا يجوز قبول أوراق ترشحهم أو ترشح أعضاء الجهات أو الهيئات القضائية أو الوزراء أو نوابهم أو المحافظين أو نوابهم أو أعضاء الهيئات المستقلة أو الأجهزة الرقابية قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم أو مناصبهم، وتعتبر الاستقالة مقبولة من تاريخ تقديمها.

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

كذلك اشترط المشرع الأردني في المادة (١١) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠١٦، على من ينوي الترشح إلى عضوية مجلس النواب من الوزراء وموظفي الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات والهيئات الرسمية والعامة، وموظفي الهيئات العربية والإقليمية والدولية، وأمين عمان وأعضاء مجلس أمانة

^(٤٠٧) راجع المادة (٤٣) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

عمان وموظفي الأمانة ورؤساء مجالس المحافظات والبلدية والمحلية وأعضائها وموظفيها الاستقالة، مدة خمسة عشر يوماً قبل الموعد المحدد لتقديم طلبات الترشح لأي انتخابات فرعية ، وبالنسبة إلى الوزراء قبل ستين يوماً على الأقل من الموعد المحدد للاقتراع.

ثانياً. التمانع:

يقصد بالتمناع عدم توافق أو تعارض الولاية البرلمانية مع عدد معين من الولايات الانتخابية الأخرى أو الوظائف العامة والنشاطات الخاصة، وذلك من أجل صون استقلال المنتخبين تجاه السلطات العامة والقوى الخاصة، وتختلف حالات التمانع من دولة إلى أخرى.

حظر الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، والمعدل في ٢٣ حزيران ٢٠٠٨، الجمع بين عضوية الحكومة وأي ولاية برلمانية أو أي منصب تمثيلي مهني على المستوى الوطني، أو أي وظيفة عامة أو نشاط مهني، وقد وضعت هذه القاعدة كرد فعل على التقاليد التي كانت سائدة في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة، وخصوصاً تسابق البرلمانيين للفوز بمناصب وزارية، ما كان سبباً لعدم الاستقرار الوزاري في ظل هاتين الجمهوريتين، ويهدف إبعاد الوزراء عن التجاذبات البرلمانية، ما يؤمن أو يسهل تلاحم الفريق الحكومي^(٤٠٨).

وكذلك سار الدستور المصري، على نهج الدستور الفرنسي، ولم يجز الجمع بين عضوية الحكومة، وعضوية مجلس النواب، وفي حال تعيين أحد أعضاء المجلس في الحكومة، يخلو مكانه في المجلس من تاريخ هذا التعيين^(٤٠٩).

في حين أجاز الدستور السوري الحالي في مادته (١٢٦) الجمع بين الوزارة وعضوية مجلس الشعب. ومن جانبنا فإننا نرى ضرورة تعديل المادة /١٢٦/ من الدستور السوري النافذ لعام ٢٠١٢، التي نصت على الجمع بين الوزارة وعضوية

^(٤٠٨) راجع المادة (٢٣) من الدستور الفرنسي الصادر في ٤ تشرين الأول ١٩٥٨ وتعديلاته.

^(٤٠٩) راجع المادة (١٦٤) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

مجلس الشعب، لضمان استقلال العضو البرلماني تجاه الحكومة، وهذا يتطلب تفرغ النائب الوزير (تبني مبدأ التفرغ البرلماني)، أي لا يجوز لعضو مجلس الشعب الاحتفاظ بعضوية المجلس وعضوية الوزارة، في وقت واحد، بل عليه أن يختار بينهما، فالاحتفاظ بعضوية البرلمان والوزارة، يجعل للشخص الواحد صفتين تشريعية وأخرى تنفيذية، وإنَّ ضمان حرية عضو البرلمان في أداء مهمته يقتضي ابتعاده عن كل ما يوجب التأثير من ناحية أي سلطة بسبب ارتباط مصالحه لها.

المطلب الرابع

ضوابط تمويل نشاط الحملات الانتخابية

تعد الحملة الانتخابية أحد الأنشطة الرئيسية في العملية الانتخابية، وهي حق للمرشح ينظمها قانون الانتخاب، وتهدف إلى إتاحة الفرصة للمرشح للتعريف بنفسه للناخبين وطرح أفكاره وتوجهاته وبرنامجه الانتخابي لمجتمع الدائرة الانتخابية بشتى الوسائل التي يسمح بها القانون (كتوزيع برامج أو منشورات أو إعلانات أو كتيبات أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية بالطرق كافة، بما في ذلك وسائل الإعلام الإلكترونية والمقروءة والمرئية والمسموعة) ليحظى بتأييد الناخبين وتصويتهم سعياً للفوز في الانتخابات، وتتيح الحملات الانتخابية كذلك للناخبين الاختيار الأنسب والأصلح من بين المرشحين أو من بين القوائم الانتخابية.

هناك العديد من القضايا الانتخابية قد تؤثر في عدالة ونزاهة الانتخابات. وتشمل هذه توقيت الحملة الانتخابية والقدرة على القيام بالحملة بحرية، وحيادية موظفي الانتخابات خلال الحملة، وضمان الأمن للمشاركين في الحملة، وحرية الاتصال مع وسائل الإعلام.

سنتحدث في هذا المطلب عن ضوابط تمويل نشاط الحملات الانتخابية من خلال خمسة فروع رئيسية، خصصنا الفرع الأول لمفهوم الحملة الانتخابية وضماناتها، والفرع الثاني لمدة الحملة الانتخابية، أما في الفرع الثالث فسنستعرض

الضوابط المتعلقة بوسائل الحملة في الدعاية الانتخابية، وفي الفرع الرابع سنتحدث عن الضوابط المتعلقة بموارد تمويل نشاط الحملة الانتخابية، كما سنتناول موضوع تنظيم الإنفاق الانتخابي في الفرع الخامس.

الفرع الأول

مفهوم الحملة الانتخابية وضماناتها

يترتب على دعوة الناخبين رسمياً إلى المشاركة في العملية الانتخابية بموجب القوانين النافذة، انطلاقاً من مرحلة الانتخاب، وهي المدة الزمنية التي تسبق الاقتراع، يمنح خلالها المشرع، حرية واسعة للمرشحين، ليتعرفوا إلى ناخبهم ويعلنوا عن برامجهم ومبادئهم، وبانطلاق هذه المرحلة يبدأ ما يسمى بالمعركة الانتخابية التي يحاول في أثنائها المرشحون الوصول إلى أصوات الناخبين مستخدمين الوسائل والأساليب المشروعة، وعليه سنتناول في هذا الفرع مفهوم الحملة الانتخابية (أولاً) والمبادئ التي تحكم سياق الحملة الانتخابية (ثانياً).

أولاً. مفهوم الحملة الانتخابية:

هناك تعريفات متعددة للحملة الانتخابية، عرفها البعض بأنها: "مجموعة الأنشطة التي يقوم بها المرشح أو الحزب السياسي، بهدف إمداد الجمهور والناخبين بالمعلومات عن برنامجه وسياسته وأهدافه، ومحاولة التأثير فيهم بكل الوسائل والأساليب والإمكانات المتوفرة من خلال جميع قنوات الاتصال والإقناع، وذلك بهدف الحصول على أصوات الناخبين وتحقيق الفوز في الانتخابات" ^(٤١٠).

ويعرف آخرون الحملة الانتخابية بأنها: "العملية الدعائية المنظمة والمخططة، والتي تتم بعناية فائقة من المرشح نفسه أو الحزب نفسه أو الكيان السياسي، وذلك باستخدام جميع إمكانات وسائل الإعلام المتاحة والأساليب الإقناعية المختلفة لإيصال رسالة معينة (البيان - البرنامج الانتخابي) إلى الجمهور المستهدف

^(٤١٠) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة، مرجع سابق، ص ٣٤٩.

(الناخبين) والتأثير في عملية التصويت لصالح المرشح أو اللائحة الانتخابية التي يمثلها"^(٤١١). وعرفها البعض بأنها: "مجموعة الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بغرض إعطاء صورة حسنة للجماهير والناخبين عن سياسته وأهدافه ومحاولة التأثير فيهم بكل الوسائل والإمكانيات المتاحة، من خلال قنوات الاتصال الجماهيري وذلك بقصد تحقيق الفوز في الانتخابات".

الملاحظ أن هذا التعريف ركز على وسائل الاتصال الجماهيري، في حين أهمل دور الاتصال الشخصي والمدة الزمنية الخاصة بالحملة الانتخابية"^(٤١٢).

ومنهم من ركز على الجانب القانوني، للحملة الانتخابية، ولم يعرض الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها ووسائل الاتصال، وعرفها بأنها: "الحملة المحددة مدتها بنصوص قانونية، والتي تستخدم فيها الأساليب القانونية التي يسمح بها التشريع الانتخابي، غير أن أعمال المرشحين غالباً ما تتجاوز حدودها المرسومة لها، ما يطرح مشكلة احترام الأحكام القانونية"^(٤١٣).

من خلال التعريفات السابقة، يمكن تعريف الحملة الانتخابية بأنها: "المدة التي تسبق الانتخاب، ويسمح فيها للمرشحين بعرض أفكارهم، وينظم القانون مدة الحملة الانتخابية والأحكام المتعلقة بكيفية ممارستها وتمويلها وسقف الإنفاق على ذلك، ما يؤدي إلى ضمان سلامة العملية الانتخابية".

ثانياً - المبادئ التي تحكم سياق الحملة الانتخابية:

يفترض الأداء الديمقراطي السليم في أي مجتمع كان بالضرورة تأمين المناخ السياسي الملائم الذي يسمح بإدارة العملية الانتخابية بين مختلف المرشحين

(٤١١) انظر: محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ١٤.

(٤١٢) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري-قسنطينة، ٢٠١٠/٢٠١١، ص ٩٤.

(٤١٣) انظر: محمد بو طرفاس، المرجع نفسه، ص ٩٥.

والأحزاب والكيانات السياسية في إطار من التنافس الجدي التعددي والمنظم، ومن أجل ضمان هكذا أجواء لا بدّ للمعركة الانتخابية، بين مختلف القوى أن تتم في أجواء تضمن ديمقراطية الانتخابات عبر اعتماد مجموعة من المبادئ تحكم الحملات الانتخابية وتطبيقها، وقد بينت معظم التجارب في العالم أنّ أي انتخابات نزيهة وحرّة، توجب بالضرورة تأمين أعلى مستوى من تكافؤ الفرص، وذلك عبر ضمان معاملة القوى والأحزاب والمرشحين المنفردين (المستقلين) كافة بطريقة عادلة ومتساوية من دون تمييز، تبعاً للقوانين التي تنظم الحملات الانتخابية، والتزام أجهزة السلطة العامة بأشخاصها ووسائلها وإمكانياتها المادية موقف الحياد بين الأطراف المتنافسة في الانتخابات المواليين لها والمعارضين.

مع الانتشار السريع "للتسويق السياسي"^(٤١٤) ومع اتساع دائرة الدعاية والترويج السياسيين المرافقة لكل الحملات الانتخابية، ولضمان تنافس انتخابي متوازن، اهتمت التشريعات بتقرير ضمانات ومبادئ تحكم الحملات الانتخابية والتي سنتناولها وفق الآتي:

أ- مبدأ المساواة:

يقتضي التنافس المشروع في اختيار أحسن المرشحين لتمثيل الأمة، وضمان نزاهة الانتخابات وصدق تعبيرها عن إرادة الشعب أن تتحقق المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين في استخدام وسائل الدعاية، مع ضرورة الابتعاد عن أساليب المحاباة أو التمييز الذي يختص به بعض المرشحين أو الأحزاب من دون بعضهم الآخر، بسبب ثقل المركز المالي للمرشح أو التأييد الحكومي^(٤١٥). فمبدأ المساواة

^(٤١٤) أصبح الفقه السياسي والدستوري يستخدم مصطلح "التسويق السياسي" للدلالة على طرق ودراسات السوق والدعاية التجارية للحملات الانتخابية، ويضمن التسويق السياسي عادة استعانة المرشح أو اللائحة الانتخابية بشركة خدمات تنظم الحملة الانتخابية بكاملها أو بجزء منها، وتستخدم هذه الشركات في ذلك تقنيات (مشتقة من علم الاجتماع والنفس والإحصاء...) لاكتساب معرفة دقيقة بالناخبين والرسالة التي يمكن توجيهها إليهم لإقناعهم.

^(٤١٥) انظر: أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

يحكم سياق الحملة الانتخابية في منح الفرص المتكافئة إلى جميع المرشحين، للتعبير عن أفكارهم واتجاهاتهم وشرح برامجهم بالكلمة المرئية والمسموعة والشعارات والرموز، وهذا يقتضي أن تسود المساواة القواعد المتعلقة بإجراءات الحملة ووسائلها المسموح بها في القانون المنظم للانتخابات^(٤١٦).

كما ينبغي أن تتحقق المساواة في الوقت المخصص لكل حزب أو مرشح عبر وسائل الحملة المرئية والمسموعة ذلك أن الكلمة والصورة المذاعتين من أخطر وسائل الإعلام تأثيراً في الجماهير.

تعمل الدول الديمقراطية ما بوسعها لتحقيق المساواة بين المرشحين في استعمال وسائل الدعاية التقليدية والحديثة، بتحاشي كل إجراء يعد تفضيلاً من جانبها لمرشح على مرشح آخر.

ولما كانت الدعاية الانتخابية تقوم على أساس تنظيم موحد يسري على كل المرشحين والأحزاب والكيانات السياسية من دون تمييز لأجل تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص فيما بينهم، ولما كان التمويل والإنفاق يشكلان عصب الدعاية الانتخابية، فلا بد من تحقيق تلك المساواة في هذه العملية، لذا فإن مبدأ المساواة بين المرشحين في الدعاية الانتخابية يستلزم تدخل المشرع لوضع حدود حقيقية للمبالغ التي يمكن إنفاقها من قبل المستقلين منهم والحزب على حد سواء، وذلك لغرض إتاحة الفرصة بين المرشحين الكفوئين الذين تعوزهم الإمكانيات المادية لخوض الانتخابات على نحو متكافئ مع المرشحين الأثرياء، وحتى لا يلجأ بعض المرشحين إلى طرق أبواب بعض المؤسسات المالية أو اللجوء إلى بعض رجال المال والأعمال للحصول على الدعم المالي المطلوب، وهو الأمر الذي يفتح الباب على مصراعيه أمام المجالس المنتخبة لتأثير أصحاب المصالح الخاصة ونفوذهم^(٤١٧).

^(٤١٦) انظر: صلاح الدين فوزي، النظم والإجراءات الانتخابية، مرجع سابق، ٤٧٩.

^(٤١٧) انظر: عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق،

وتلعب الحملة الانتخابية دوراً بارزاً في التأثير في الانتخاب ونتيجته، وتظهر خطورتها إذا ما أسيء تطبيق مبدأ المساواة بين المرشحين، فقد تستمد هذه الإساءة صورة حرمان الأقلية من كل وسيلة دعائية، كالاجتماعات الانتخابية، أو تمنع من توزيع صحفها، أو تحرم من استعمال وسيلتي الراديو والتلفاز.

التغطية الإعلامية والوصول المتساوي إلى وسائل الإعلام يعد أمراً جوهرياً للمثل الأعلى للديمقراطية، ومن ثم الوصول إلى وسائل الإعلام في المجتمع الحديث يعد أمراً ضرورياً، لنشر البرامج الحزبية، ووفق ما جاء في وثيقة "كوبنهاجن" التي أصدرها مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، ينبغي ألا تقف عقبة قانونية أو إدارية في طريق الوصول الميسر إلى وسائل الإعلام، على أساس من عدم التفرقة لكل المجموعات السياسية والأفراد الراغبين في المشاركة في العملية الانتخابية. ولم تقتصر المساواة على وسائل الاتصال، بل امتدت لتشمل المساواة في توزيع الأماكن المخصصة لعرض قوائم المرشحين وملصقاتهم ولافتاتهم، وغير ذلك من الوسائل التي يمكن أن تؤثر في مجريات الحملة الانتخابية^(٤١٨).

وقد نظم قانون الانتخابات العامة في سورية رقم (٥) لعام ٢٠١٤، للمرشح للانتخابات الرئاسية وللمرشح لانتخابات عضوية مجلس الشعب والمجالس المحلية، كيفية إشهار الترشيحات، وبيان الخطة والأهداف وكل ما يتعلق بالبرنامج الانتخابي، وحرية التعبير عن الرأي وتقديم البرنامج الانتخابي، وعقد الاجتماعات الانتخابية^(٤١٩).

وكذلك نظم قانون مباشرة الحقوق السياسية في مصر رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤، موضوع الدعاية الانتخابية ومنح الحق لكل مترشح في إعداد وممارسة دعاية انتخابية لمخاطبة الناخبين لإقناعهم ببرنامجه الانتخابي^(٤٢٠). كما نصت الفقرة (٧)

^(٤١٨) انظر: مسعود حمو، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٢٠، ١٢١.

^(٤١٩) انظر: المواد (٤٨ - ٤٩ - ٥١ - ٥٢) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤.

^(٤٢٠) انظر: المادة (٢٣) من قانون مباشرة الحقوق السياسية في مصر رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤.

من المادة (٢) من قانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩ في شأن اتحاد الإذاعة والتلفزيون، على الالتزام بتخصيص جانب من وقت الإرسال الإذاعي والتلفزيوني للأحزاب السياسية أيام الانتخابات، لشرح برامجها للشعب، وكذلك تخصيص جانب من وقت الإرسال بصفة منتظمة لعرض الاتجاهات الفكرية الرئيسة للرأي العام.

ب - مبدأ حياد السلطة العامة/ السلطة الإدارية :

لكي ينظر إلى الانتخابات على أنها حرة ونزيهة، لا بدّ من إدارتها باستقامة وحياد، فالإدارة الانتخابية المنظمة والتي تتمتع بالمصداقية تسهم في منع اللجوء إلى الغش أو الممارسات التمييزية والفسادة، وبذلك تسهم في بناء الثقة في الانتخابات ورفع مستوياتها.

ولكون الحملات الانتخابية تعد جوهر الاتصال السياسي، الذي يسبق موعد الانتخابات المحددة رسمياً وقانونياً، بموجب قانون الانتخابات، إذ يتقدم المرشحون خلالها بعرض برامجهم وسياساتهم على الناخبين، فقد لجأ المشرع الجزائري إلى تأمين مبدأ المساواة بين المواطنين وضبط وسائل وأساليب الدعاية الانتخابية، ذلك أن مبدأ المساواة يفرض على الدولة أن تؤمن لجميع المرشحين السياسيين، التسهيلات اللازمة لتنفيذ الحملة الانتخابية، وأن تحول دون تجاوز أحد المرشحين استعمال امتيازاته، وخاصة الأموال ووسائل الإعلام العامة، استعمالاً غير متكافئ مع غيره من المرشحين، وكذلك مبدأ الحياد الذي يجب أن تتسم به السلطات العامة، بحيث لا تمثل أي طرف، ولا تؤيد أيّاً من المرشحين.

من المهمات الأساسية للسلطة الإدارية الإشراف على العملية الانتخابية برمتها بما فيها التنظيم المادي للحملة الانتخابية، بتوفير الشروط الضرورية لنجاح سيرها، ويقع على عاتقها في أثناء قيامها بهذه المهمة واجب الحياد بين الأطراف المتنافسة في الانتخابات سواء كانت أحزاباً أو مرشحين مستقلين، وألا تمارس أي تصرف من شأنه التأثير فيهم بما يخدم جهة معينة أو حزب معين، كما تلتزم الحياد التام تجاه وسائل الإعلام المرئية والمقروءة والمسموعة، لذا نجد أغلب التشريعات الخاصة

بالوظيفة العامة في الدولة تمنع على العاملين الإداريين ممارسة أي نشاط في أثناء الحملة الانتخابية لصالح حزب أو تيار سياسي آخر^(٤٢١)، ويمنع استعمال أملاك أو وسائل الإدارة والأملاك العمومية لفائدة حزب سياسي أو مرشح أو قائمة مرشحين. إن مرحلة الدعاية الانتخابية من المراحل التمهيدية المهمة التي تمهد للعملية الانتخابية، ولأنها كذلك حظرت المادة (٥١) من قانون الانتخاب الفرنسي على رجال السلطة العامة أو المحلية القيام بتوزيع أوراق الدعاية أو المنشورات أو البطاقات الدعائية للمرشحين، كما نصت المادة (٩٤) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٨٨/٢٧٧) الصادر بتاريخ ١١/٣/١٩٨٨، والمعدل بالقانون رقم (٩٠/٥٥) الصادر بتاريخ ١٥/١/١٩٩٠، على معاقبة مرتكبي تلك المخالفة الانتخابية بالغرامة المالية^(٤٢٢).

والملاحظ أنّ المشرع الفرنسي لا يخضع الأشخاص الذين يتبوؤون مناصب عامة كالوزراء للالتزام المتعلق بالحياد، لكونهم شغلوا هذه المناصب بسبب انتمائهم السياسي، كما أنّ القضاء الفرنسي قد تردد في أحكامه بشأن التصرفات التي يقوم بها هؤلاء الأشخاص باستخدام صفاتهم الرسمية في عملية الحملة، إذ أضفى على بعض منها وصف التصرفات غير المشروعة، وعدّ بعضها الآخر من قبيل التصرفات المؤسفة، من دون أن يضيف عليها وصف المشروعية أو عدم المشروعية^(٤٢٣).

كما حظر المشرع المصري على شاغلي المناصب السياسية وشاغلي وظائف الإدارة العليا في الدولة الاشتراك بأي صورة من الصور في الدعاية الانتخابية بقصد

(٤٢١) انظر: أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٣٩.

(٤٢٢) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٢٨، ٢٩.

(٤٢٣) انظر: عفيفي عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق، ص ٩٧٤.

التأثير الإيجابي أو السلبي في نتيجة الانتخاب أو على نحو يخل بتكافؤ الفرص بين المرشحين، أي حظر استغلال صلاحيات الوظيفة العامة في الدعاية الانتخابية^(٤٢٤).

وقد أوجب المشرع السوري على أي موظف عام معاملة جميع المرشحين والأحزاب السياسية على قدم المساواة وبحياد تام بما يضمن تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص فيما بينهم في أثناء الحملة الانتخابية^(٤٢٥).

كذلك يحظر المشرع اللبناني على موظفي الدولة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات ومن هم في حكمهم الترويج الانتخابي لمصلحة مرشح أو لائحة، كما لا يجوز لهم توزيع منشورات لمصلحة أي مرشح أو لائحة أو ضدهما^(٤٢٦).

غير أن الواقع أثبت أن الحديث عن حياد الحكومة وهم، كما يقول الوزير الأول في فرنسا "بيير كاسينار" Pierre Casiner سنة ١٨٣١ أن هناك فرقاً بين ما ينبغي على الحكومة أن تكون عليه وما هو مطبق بالفعل^(٤٢٧).

حاصل القول، بالرغم من النص على هذا المبدأ، فإن تطبيقه العملي يتوقف على مدى النضج والوعي السياسي للشعب الذي يتمكن من اتخاذ القرار السليم واختيار الأفضل، كما تبقى ضرورة حياد الإدارة في إجراءات العملية الانتخابية كافة ومنها الحملة الانتخابية من الأولويات حتى تتحقق الديمقراطية التعددية العملية والحقيقية.

^(٤٢٤) انظر: المادة (٣٤) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٢٥) انظر: الفقرة (أ) من المادة (٥١) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤.

^(٤٢٦) انظر: الفقرة (٢) من المادة (٧٧) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم ٤٤

عام ٢٠١٧.

^(٤٢٧) انظر: عمر حلمي فهمي، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، مرجع سابق، ص ٢٦١.

الفرع الثاني

مدة الحملة الانتخابية

يقصد بالمدة الزمنية للحملة الانتخابية، تلك المدة التي يسمح خلالها للمرشحين أو القوائم المشاركة في الانتخابات والأحزاب السياسية بالتعبير عن آرائهم وعرض أفكارهم وبرامجهم السياسية، من خلال استخدام وسائل الدعاية الانتخابية المسموح بممارستها.

وإن ما يميز الحملة الانتخابية عن الحملات الأخرى كونها محددة سلفاً في إطار زمني من قبل المشرع، أي إنّ بدؤها وانتهاءها لا يتوقفان على إرادة المرشحين أو الأحزاب السياسية بل يتقيد الجميع بالمدى الزمني المقرر قانوناً، إذ إنّ تحديد الإطار الزمني للحملة الانتخابية أمر لا بد منه، ولإحاطة بالتنظيم القانوني لمدة الحملة الانتخابية ينبغي التطرق إلى أمرين في غاية الأهمية، (أولاً) أهمية تنظيم مدة الحملة الانتخابية، و(ثانياً) مدة الصمت الانتخابي:

أولاً. أهمية تنظيم مدة الحملة الانتخابية :

مدة الحملة الانتخابية هي المدة السابقة مباشرة للانتخابات. والكثير من البلدان يختار تحديد مدة حملة انتخابية معينة إذ يجري خلالها سريان تطبيق قواعد وقوانين خاصة على الأحزاب والمرشحين ووسائل الإعلام. وفي واقع الأمر، فإن الحملة الانتخابية للترشح إلى منصب عام يتم إجراؤها عادة لمدة أطول من الوقت المقرر في البرنامج الانتخابي، وفي بلدان أخرى، فإنه لا توجد أي قوانين أو أنظمة على الإطلاق لتحديد مدة واضحة للحملة الانتخابية، وقد تتفاوت مدة الحملات الانتخابية وتختلف فيما بينها في بلدان مختلفة، وهناك العديد من العوامل التي تؤثر في طبيعة الحملة الانتخابية، بما في ذلك نوع المنصب السياسي الذي تجرى من أجله الانتخابات؛ وتشمل هذه الإطار القانوني التشريعي للحملات الانتخابية (مثل القوانين الانتخابية)، والعادات الثقافية، والاتصال مع وسائل الإعلام؛ والأنظمة الانتخابية والحزبية..... كما تتأثر استراتيجيات الحملات الانتخابية من جهة بالسياق

السياسي الذي تجرى فيه الحملات الانتخابية، ومن جهة ثانية، فإنها تتأثر بالأحزاب السياسية التي تجري الحملة الانتخابية^(٤٢٨).

تعمل مختلف التشريعات على تنظيم مدة الحملة الانتخابية وتقييدها، بقصد تحقيق نوع من التكافؤ والمساواة بين المرشحين لتحقيق التوازن بينهم لاختلافهم في الثقل المالي، إذ لو استطلت الحملة الانتخابية لمدة طويلة فإنه سيكون فقط بمقدور الأحزاب الكبيرة والتي لها إمكانيات مالية عالية الاستمرار بالحملة لتلك المدة، بينما لا تستطيع الأحزاب الصغيرة مجاراتها في ذلك، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، للتحكم في النفقات المتعلقة بهذه العملية، لتخفيف عبئها عن الدولة في الدول التي تنص قوانينها على تعويض الأحزاب عما أنفقته في أثناء الفترة الانتخابية^(٤٢٩).

وتعدّ مدة الحملة الانتخابية قصيرة نسبياً، وتنتهي عموماً قبل يوم الاقتراع، حتى يتسنى للناخب التفكير في الأعمال الأخيرة للحملة الانتخابية ساعة الاقتراع. نجد أنّ القانون الفرنسي ميّز في تحديد مدة الحملة الانتخابية، باختلاف الانتخاب، إذ حدد مدة الحملة الانتخابية للجمعية الوطنية بـ (٢٠) يوماً طبقاً لنص المادة (١٦٤) من قانون الانتخاب الفرنسي، وتنتهي وجوباً منتصف ليلة الاقتراع، أما في الحملة الانتخابية الخاصة بمجلس الشيوخ، فأجاز المشرع انطلاقها من تاريخ صدور قرار دعوة الناخبين طبقاً للمادة (٣٠٦)، أما بالنسبة إلى انتخابات رئيس الجمهورية، فتبدأ الحملة الانتخابية، مع إعلان أسماء المرشحين في الجريدة الرسمية قبل (١٥) يوماً على الأقل من يوم الاقتراع، وتنتهي قبل تاريخ الاقتراع بيومين^(٤٣٠).

^(٤٢٨) انظر: شبكة المعرفة الانتخابية أيسس.

^(٤٢٩) انظر: سعد مظلوم العبدلي، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٤٦.

^(٤٣٠) انظر: أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

تعد الحملة الانتخابية الرئاسية إحدى أهم اللحظات من الحياة السياسية الفرنسية المعاصرة، فكل مرشح يستخدم حملته الانتخابية كأداة يهدف منها إلى تقديم أفكاره، ومواقفه، واقتراحات سياسية، وكذلك الترويج لإنجازاتهم الماضية من جهة، ومن جهة أخرى يظهرون من خلال حملتهم الانتخابية ضعف خصومهم، ويتم ذلك خلال المدة القصيرة التي تصل إلى بضعة أسابيع تسبق الانتخاب، ولكن يبقى الهدف الرئيس من الحملة هو التأثير في آراء الناخبين في فرنسا وأي مكان آخر^(٤٣١).

وفي بريطانيا مدة الحملة الانتخابية بناءً على قانون *People Act* الصادر سنة ١٩٤٩ من أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع.

أما في مصر، فقد حدد المشرع المصري بداية الدعاية الانتخابية من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين حتى الساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع، وفي حال انتخابات الإعادة تبدأ من اليوم التالي لإعلان نتيجة الاقتراع في الجولة الأولى وحتى الساعة الثانية عشرة ظهراً اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع في انتخابات الإعادة. ونلاحظ أن القانون لم يحدد المدة بعدد محدد من الأيام كما كان معمولاً به في قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) سنة ١٩٥٦، إذ كانت مدة الدعاية الانتخابية خمسة وأربعين يوماً على الأقل، وذلك بدءاً من تاريخ تعيين ميعاد الانتخابات^(٤٣٢).

بينما تكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل (٢٥) يوماً من تاريخ الاقتراع وفق القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم ١٦ - ١٠ لسنة ٢٠١٦.

أما المشرع السوري، فقد حدد بداية الحملة الانتخابية للمرشحين للانتخابات الرئاسية ولانتخابات عضوية مجلس الشعب أو مجالس الإدارة المحلية، بعد قبول

^(٤٣١) انظر: Michaels. Lewis- Beck and others, *French Presidential Elections*, Harold D Clarke, London, 2011, p.141.

^(٤٣٢) انظر: المادة (٢٤) قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لعام ٢٠١٤، والمادة (٢٢) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) سنة ١٩٥٦، المعدل بالقانون (٢٢٠) لسنة ١٩٩٤.

ترشيحهم بشكل نهائي، إذ يتاح للمرشحين إذاعة نشرات بإعلان ترشحهم وبيان خطتهم وأهدافها وكل ما يتعلق بالبرنامج الانتخابي^(٤٣٣).

يتضح لنا أن الدعاية الانتخابية في التشريع السوري تمارس في مدة تعقب قبول ترشيحات المرشحين بشكل نهائي مباشرة، ولكن هذه المدة غير محددة أو ثابتة في جميع الانتخابات، وإنما تتغير من انتخابات إلى أخرى، إذ تتولى المحكمة الدستورية العليا البت في طلبات الترشيح إلى منصب رئيس الجمهورية خلال الخمسة أيام التالية لانتهاء مدة تقديم الطلبات على الأكثر، في حين لم يحدد المدة التي يتعين فيها على لجنة الترشيح البت في طلبات الترشيح إلى عضوية مجلس الشعب أو مجالس الإدارة المحلية، وبالتالي عدم وجود نص قانوني يلزم لجنة الترشيح بالبت في طلبات الترشيح في تاريخ محدد، وتنتهي تلك الدعاية قبل (٢٤) ساعة من التاريخ المحدد للانتخاب وإن حالة عدم الاستقرار تؤدي إلى عدم وجود ضابط زمني محدد لجرائم التمويل والإنفاق الانتخابي الذي تعد فيه مدة الدعاية الانتخابية عبارة عن إطار تقع ضمنه هذه الجرائم، فأمر تحديدها والنص عليها وفق ضوابط ومعايير قانونية أمر لا غنى عنه لتحقيق الاستقرار في العملية الانتخابية.

ثانياً - الصمت الانتخابي / الصمت الإعلاني؛

هي مدة يحددها القانون تسبق كل انتخابات رئاسية أو برلمانية، يحظر فيها على المرشحين أو الأحزاب المتنافسة ممارسة الدعاية الانتخابية، وعلى الرغم من أنها خروج عن مبدأ حرية التعبير، إلا أنها استثناء غرضه الموازنة بين الأطراف المتنافسة، وخلق مناخ هادئ يسمح للناخب باتخاذ قراره في تحديد من يمثله من المرشحين بملء إرادته. وتتراوح مدة الصمت الانتخابي أو الدعائي التي تسبق اليوم المحدد للانتخابات ما بين (٢٤) ساعة و (٤٨) ساعة في معظم التشريعات الانتخابية^(٤٣٤).

^(٤٣٣) انظر المادتين (٤٩-٤٨) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ .

^(٤٣٤) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٦٠ .

حدد المشرع الفرنسي يوماً واحداً للصمت الانتخابي استناداً إلى المادة (٢٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات الفرنسي. وكذلك في سورية توقف الدعاية الانتخابية قبل أربع وعشرين ساعة من التاريخ المحدد للانتخاب، ولا يجوز لأي شخص أن يقوم بعد توقف الدعاية الانتخابية بنفسه أو بوساطة الغير بتوزيع برامج أو منشورات أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية^(٤٣٥).

والمشرع اللبناني حدد مدة الصمت الانتخابي بدءاً من الساعة الصفر لليوم السابق ليوم الانتخابات ولغاية إقفال صناديق الاقتراع^(٤٣٦).

بينما المشرع الجزائري حدد مدة الصمت الانتخابي بثلاثة أيام، فقد منع نشر وبث سبر الآراء واستطلاع نوايا الناخبين في التصويت وقياس شعبية المترشحين قبل اثنتين وسبعين (٧٢) ساعة على المستوى الوطني، وخمسة أيام بالنسبة إلى الجالية المقيمة في الخارج من تاريخ الاقتراع^(٤٣٧).

نرى أنّ قصر مدة الصمت الانتخابي تعد مسألة في غاية الأهمية، ولعلّ الحكمة من ذلك تعود إلى أهمية هذه المدة بالنسبة إلى المرشح والناخب، وهو مسلك محمود، ذلك لأنّ طول مدة الصمت الانتخابي قد يؤثر سلباً في الناخب، بأن يجعله يتراوح في تحديد وجهة إرادته، وقد يؤدي إلى خمول الناخب وابتعاده عن حسم القرار الأخير بالتصويت، أما بالنسبة إلى أهمية هذه المدة للمرشح فإنه سيجد نفسه في حال طالّت مدة الصمت الانتخابي مضطراً إلى مخالفة قواعد السلوك الانتخابي سراً، خوفاً منه على تغيير وجهة نظر مؤيديه، وهذا كله سينعكس سلباً على العملية الانتخابية. كما إنّ مدة الصمت الانتخابي، وإن كانت لا تعد ضمن مدة الدعاية الانتخابية، إلا أنها يمكن أن ترتكب خلالها جرائم التمويل والإنفاق الانتخابي، والسبب في ذلك أنّ المرشح عندما يرتكب هذه الجرائم يرتكبها

(٤٣٥) انظر: المادة (٥٨) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

(٤٣٦) انظر: المادة (٧٨) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم (٤٤) لعام ٢٠١٧.

(٤٣٧) انظر: المادتين (١٧٣ - ١٨١) القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم (١٦ - ١٠) لسنة ٢٠١٦.

لأغراض الدعاية الانتخابية والتأثير في إرادة الناخبين وما دام الناخب لم يصوت بعد فإنّ هذه الجرائم قابلة للارتكاب.

تختلف التشريعات فيما بينها في تحديد مدة الدعاية الانتخابية، ويعود ذلك الى اختلاف طبيعة النظم السياسية والمجتمعات والثقافات وعوامل أخرى تراعى في كل دولة على حدة. إلا أنّ الواقع العملي يؤكد أنّ الحملة الانتخابية بالنسبة إلى الأحزاب السياسية تبدأ قبل المدة الرسمية المحددة لانطلاقها، وتجدها مع كل موعد انتخابي تهيئ للانتخابات، إذ لا يتوقف عملها الدعائي الحزبي، وتبقى في نشاط مستمر، فتعمل على توزيع الكتيبات والمناشير وتنظيم الاجتماعات طيلة ولاية السلطة التشريعية مع ما نجده من تغطية إعلامية من قبل أجهزة الصحافة التي تتصل بها من قريب أو بعيد، وتوزع أخبارها بانتظام، ما يجعل مبدأ المساواة بين الأحزاب والمستقلين في مدة الحملة الانتخابية مجرد شعار لا غير^(٤٣٨).

الفرع الثالث

الضوابط المتعلقة بوسائل الحملة في الدعاية الانتخابية

تهتم قوانين الانتخاب في دول العالم المختلفة بتنظيم الحملات الانتخابية للمرشحين مستهدفة بذلك الحفاظ على المظهر الديمقراطي والحضاري للعملية الانتخابية.

إنّ أهم العناصر التي يمكن الوقوف عليها في أي حملة انتخابية، هي الأساليب والطرق التي تتم بها الحملات الانتخابية، ذلك أنّ عرض الأفكار أو الأشخاص لا يتم إلا من خلال هذه الأساليب الاتصالية خلال المدة المحددة قانوناً. يتزايد تأثير الحملات الانتخابية في المجتمعات المتقدمة إذا قورنت بالمجتمعات النامية التي قد لا يعرف معظمها الحملات الانتخابية بين المرشحين السياسيين، للعديد من العوامل والأسباب، بينما في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل

(٤٣٨) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٣٣.

المثال نجد أنّ الحملات الانتخابية الناجحة هي أحد العوامل التي تحسم نتيجة الانتخابات سواء كانت انتخابات الرئاسة الأمريكية أو انتخابات مجلس الشيوخ أو مجلس النواب، إذ تعتمد الحملة الانتخابية القوية والمنظمة على الدراسات العلمية واستطلاعات الرأي العام، والعديد من فنون وأساليب الاتصال والتأثير في الجماهير. وسنتحدث في هذا الفرع عن الضوابط المتعلقة بوسائل الحملة في الدعاية الانتخابية، إذ توجب الدعاية الانتخابية استخدام وسائل وأساليب متنوعة، وذلك من خلال أمرين: (أولاً) الأعمال الدعائية المسموح بممارستها، أي أكثر الطرق شيوعاً التي يمكن استخدامها لتعرف الناخبين برسالة المرشح أو برنامجه الانتخابي، و(ثانياً) حظر العديد من أنماط السلوك التي قد يلجأ إليها بعض المرشحين في أثناء الحملة الانتخابية، أي الواجبات والأعمال الدعائية غير المسموح بممارستها من قبل المرشحين.

أولاً. الأعمال الدعائية المسموح بممارستها:

تعدّ الحملات الانتخابية النموذج الأبرز لقدرة المرشح الفرد أو الحزب على التواصل مع القواعد الشعبية بشكل فعال، إذ تمثل تلك الحملات المحطة الأساسية في المعرفة الحقيقية لقدرة المرشح على التواصل، لذلك فإنّ عملية التواصل هي من المهمات الرئيسة التي يعتمد عليها المرشح للوصول إلى مبتغاه، وتعكس قدرته على إدارة حملته الانتخابية وحجم النجاح الذي يحققه في إيصال برنامجه الانتخابي إلى الجمهور، ليس هذا فحسب، وإنما القدرة التي يتمتع بها في إقناع الجمهور بهذا البرنامج ودفعهم إلى التصويت له.

تعتمد الأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحون خلال مدة الحملات الانتخابية بقصد التأثير في جمهور الناخبين، على وسائل الدعاية الانتخابية، التي هي الأداة التي يستخدمها المرشح في الاتصال مع الناخبين، والتي لا تقتصر على نوع بعينه، فهي عادةً ما تكون خليطاً بين مختلف أنواع الدعاية الانتخابية ووسائلها، منها ما هو مادي أو ملموس ومنها ما هو مطبوع ومكتوب، ومنها ما هو مرئي ومسموع في

آن واحد (وسائل الاتصال الشخصية أو الجماهيرية بالإضافة وسائل وتقنيات اتصال، ظهرت في ظل التقدم التكنولوجي)^(٤٣٩).

ونستعرض هذه الوسائل المسموح باستخدامها من قبل الأحزاب والمرشحين:

أ- وسائل الاتصال الشخصي:

١- الخطاب الانتخابي:

الهدف الأساسي للخطاب الانتخابي هو تقديم المرشح للناخبين، والمهمة الأساسية هي كسب قلوب الناخبين وعلى المرشح، وفريق إدارة حملته الانتخابية العمل على إبراز عوامل الخبرة، والجدارة في شخصيته مثل المستوى التعليمي، والمناصب التي شغلها قبل ذلك، وما إذا كان سبق انتخابه إلى أي منصب نقابي أو في المجالس المحلية أو مراكز الشباب، والإنجازات التي حققها خلال خبرته السابقة.

أما الهدف الثاني للخطاب الانتخابي فهو نقل أفكار المرشح، وبرنامجه إلى المواطنين، والمهمة الرئيسة هنا هي كسب عقول الناخبين، بغض النظر عن المحتوى الأيديولوجي للرسالة السياسية، والذي يتحدد وفقاً للانتماء الحزبي للمرشح، فإنه يجب على المرشح، والقائمين على حملته الانتخابية صياغة رسالتهم السياسية بطريقة منسجمة مع المزاج العام السائد في المجتمع، وبقدر من التعميم وتجاهل التفاصيل^(٤٤٠).

٢ - عقد الاجتماعات الانتخابية (المؤتمرات والمهرجانات والندوات):

تعد الاجتماعات الانتخابية منابر يتمكن من خلالها المرشح من مواجهة ناخبيه مباشرة واستعراض قدراته وحشد التأييد له من أنصاره، إذ يعدّ الاتصال الشخصي

^(٤٣٩) انظر: د علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة نزيهة، جماعة تنمية الديمقراطية، ٢٠٠٥، ص ٥٣، ٥٢.

^(٤٤٠) انظر: نوره الحسن، قانون الانتخابات السوري، مرجع سابق، ص ١٩١.

أحد أهم وسائل الاتصال التقليدية التي يتعامل من خلالها المرشح مع الجماهير مباشرةً، وذلك التعامل مع الجماهير يعد أساساً لنجاح العملية الاتصالية^(٤٤١).

يلجأ المرشحون والأحزاب إلى تنظيم لقاءات جماهيرية موسعة، تلقى فيها الخطب وتعرض البرامج الانتخابية وتردد الشعارات والصيحات والتهافتات لترويج روح التأييد والمناصرة لكسب أصوات الناخبين.

حرية الاجتماع من المبادئ المهمة التي يجب ألا تخضع إلى قيود إلا في أضيق الحدود، ولا يجوز رفضها أو منع انعقادها، إلا إذا كانت تشكل خطراً على الأمن العام وبناءً على أسباب جدية من قبل الإدارة المختصة^(٤٤٢).

تعدّ الاجتماعات الانتخابية من بين الوسائل التي أقر المشرع بشرعية استخدامها في الحملات الانتخابية.

ونلاحظ أنّ المشرع السوري نص في مادته (٥٢) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ على أنّ: "الاجتماعات الانتخابية حرة، ولا يجوز فرض أي قيود على عقد هذه الاجتماعات، شريطة إخطار وزارة الداخلية أو أي من وحداتها الشرطية قبل عقد الاجتماع بأربع وعشرين ساعة على الأقل".

أما في بريطانيا فإنّ القوانين المنظمة للانتخابات تسمح بعقد الاجتماعات في الهواء الطلق والميادين العامة والقرى وأمام أبواب المصانع^(٤٤٣).

أما المشرع الفرنسي فقد منع عقد الاجتماعات الانتخابية في الطريق العام، ولكن سمح بعقد الاجتماعات الانتخابية من دون ترخيص مسبق، أما الزيارات التي يقوم بها المرشحون فلا ينظر إليها على أنها تشكل مخالفات بالرغم من إتيانها

(٤٤١) انظر: د محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية، طريقك للفوز في الانتخابات، دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ص ١٤٠.

(٤٤٢) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٣٤.

(٤٤٣) انظر: عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق، ص

بالطريق العام، ولكل اجتماع انتخابي تشكل لجنة ثلاثية مهمتها تنظيم الاجتماع، ويقوم المحافظ أو نائبه بتعيين أحد الموظفين الإداريين أو القضاة ويكلف بالمساعدة في إقرار نظام داخل هذه الاجتماعات^(٤٤٤).

وفي الجزائر نصت المادة (١٧٩) من القانون العضوي رقم (١٦ - ١٠) لسنة ٢٠١٦، على أن تنظم التجمعات والاجتماعات العمومية الانتخابية طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية الصادر ٣١ كانون الأول ١٩٨٩، والمعدل والمتمم بالقانون رقم (١٩/٩١) المؤرخ في ٢٠ كانون الأول ١٩٩١ والذي نص على مجموعة من الشروط والإجراءات التي يجب اتخاذها للحصول على الإذن لعقد الاجتماع، والمتمثلة بتقديم طلب في أجل ثلاثة أيام قبل التاريخ المحدد لعقد الاجتماع، وتحديد الهدف من الاجتماع، على أن يكون للسلطة المختصة حق منح الترخيص أو رفضه، أو حق تغيير مكان عقد الاجتماع، كلما استدعت المصلحة ذلك حفاظاً على النظام والأمن العام.

أما في مصر فإن عقد الاجتماعات الانتخابية يتم بناءً على ترخيص مسبق، يتم منحه من قبل مديرية الأمن بناءً على طلب يقدم من قبل المنظمين للاجتماع قبل الموعد المحدد ب (٢٤) ساعة على الأقل، ومديرية الأمن السلطة التقديرية في منح الترخيص من عدمه تبعاً لضرورات الأمن والنظام العام^(٤٤٥).

نلاحظ تقييد عقد الاجتماعات الانتخابية بترخيص مسبق أو إخطار السلطات المعنية، والهدف من ذلك إطلاع السلطات المعنية بالاجتماع لاتخاذ التدابير اللازمة في ذلك، خصوصاً في فترة الحملة الانتخابية، إذ تكون المنافسة الانتخابية في أوجها، ولمنع عقد اجتماعات في مكان واحد أو أماكن متقاربة بين المرشحين المتنافسين، وحتى تقييد الإدارة بمبدأ الحياد، ولا تتعسف في استعمال سلطاتها عندما يقيد

^(٤٤٤) انظر محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٣٥.

^(٤٤٥) انظر: داود عبد الرزاق الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق،

جامعة الإسكندرية، ١٩٩١، ص ٥٠١.

المشروع عقد الاجتماعات الانتخابية بالحصول على ترخيص مسبق، لا بدّ من إيجاد آلية للرقابة في حال رفض منح ترخيص لعقد الاجتماعات، وخصوصاً إذا كان الرفض مبنياً على حجج واهية، إذ قد تستغل الإدارة هذه السلطة الممنوحة لمنع مرشح منافس للحزب الحاكم من عقد اجتماعاته، والجهة المخولة قانوناً للرقابة هي السلطة القضائية، حتى تتحقق المبادئ الدستورية في مجال حرية الاجتماع، وحتى تتجسد مبادئ الديمقراطية والحرية والمساواة لجميع المرشحين أحزاباً كانوا أو أحراراً.

٣. تعليق الملصقات واللافتات الدعائية:

الملصقات عبارة عن صحائف كبيرة من الورق اللاصق داخل إطارات خشبية وتعلق على الجدران أو على جوانب الطريق ومداخل المدن والمواقع الجماهيرية، وتعد من الوسائل الأكثر استعمالاً في الحملة الانتخابية بسبب قدرتها على التعبير المختصر والمركز، وسهولة إدراك محتواها وفهمه. وهي وسيلة محدودة التكلفة، ويمكن بسهولة تعويض ما يتعرض للتخريب منها، وأهم ما يجب أن تتسم به هو الحجم المناسب، وقصر الرسالة الانتخابية المكتوبة عليها، وسهولة قراءتها من على بعد مسافة مناسبة.^(٤٤٦) وهذه الملصقات واللافتات تتضمن اسم المرشح وشهرته ورمزه الانتخابي، وصفته وانتماءه الحزبي وشعاره وصورته التي قد ينشرها برفقة قيادات أو رموز لها شعبيتها، ويتعين على المرشحين التقيد بتعليق الملصقات واللافتات الدعائية في الأماكن المخصصة لها من قبل الجهات المحلية المختصة.

٤. المنشورات المطبوعات:

هي عبارة عن صفحات مطبوعة على شكل كتاب، يتم توزيعها على أعداد كبيرة من المواطنين، وتتضمن هذه المنشورات جزأين: الأول، يتضمن التعريف بالمرشح، أي موجز عن حياته الوظيفية والتعليمية والمؤهلات الحاصل عليها،

^(٤٤٦) انظر: د. جمال عبد الجواد، الحملات الانتخابية وإدارتها، المجموعة المتحدة (مهامون - مستشارون

قانونيون) القاهرة، مصر، ٢٠٠٥، ص ٥٥.

والمناصب التي تقلدها ، وكل ما يتصور أنه يؤهله ليمثل الأمة ، أما الجزء الثاني : فهو خاص بالتعريف بالبرنامج الانتخابي للمرشح ، أي مجموعة الأفكار التي يرغب المرشح في إبرازها أمام الناخبين ، وتعبّر عن رأيه في الأوضاع القائمة ومقترحات التطوير المستقبلي ، فالبرنامج الانتخابي هو نتاج لرؤية يقدمها المرشح بهدف تقديم حلول في حالة وجود أزمة ما أو طروحات مستقبلية.

٥ - تقديم الخدمات والهبات والتبرعات :

إنّ اهتمام المرشح بمشكلات الناخبين وتلبية احتياجاتهم ، وخاصة في أثناء الترشح للانتخابات ، يعدّ وسيلة يعبر من خلالها المرشح عن اهتمامه بمشكلات الناخبين في دائرته الانتخابية ، بالإضافة إلى تقديم الهبات والتبرعات للناخبين التي تعد وسيلة من وسائل التأثير في أصواتهم.

ب - وسائل الاتصال الجماهيري :

١ - وسائل الإعلام المقروءة والمرئية والمسموعة (وسائل الاتصال الجماهيرية واسعة النطاق) :

تلعب وسائل الإعلام الدور الرئيس في تكوين الرأي العام ، لارتباطها الدائم واليومي بالجماهير بشكل مرتب ومنظم ، وعلى رأسها الصحافة المرئية والمسموعة ، لذلك نجد الحكومات تعمل على استغلال هذه الوسائل للتأثير في الرأي العام في محاولة منها لاستمالته لاتباع سياساتها ومن ثم تأييدها.^(٤٤٧)

فمنذ ظهور الراديو احتلت الإذاعة مكاناً مهماً وحيوياً بين أجهزة الإعلام المختلفة ، على أساس أنها تخاطب العقول بوساطة الكلمة المسموعة عبر أمواج الأثير بسرعة فائقة ، ولذلك أصبحت سلاحاً لمن يجيد استخدامه لتكوين الرأي العام والتأثير فيه.^(٤٤٨)

^(٤٤٧) انظر: سعيد سراج، الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة ، الهيئة المصرية العامة

للكتاب طبعة ثانية، ١٩٨٦، ص ١١٤.

^(٤٤٨) انظر: سعيد سراج، المرجع نفسه، ١١٤.

كما أنّ للتلفزيون دوراً مهماً في التأثير في الرأي العام وتكوينه، ويتميز عن الإذاعة في كونه يجمع بين الكلمة والصوت والحركة في آن واحد، ما يجذب إليه اهتمام المشاهد، كما أنه يقدم المرشح في أفضل الأوضاع بالاستعانة بالفن السينمائي، وقد أثبتت الحملات الانتخابية في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، وفرنسا وغيرها من البلدان، أنّ وسيلة التلفزيون هي الأكثر أهمية وتأثيراً وانتشاراً من بقية الوسائل الأخرى، لأنّ الوسيط المجاني يخلق للمشاهد صورة ورسالة سياسية قادرة على التأثير. مع عدم إهمال الراديو كوسيلة للإعلام السياسي بصفة عامة والحملة الانتخابية خاصة، فالراديو سوف يركز انتباه المستمع ضمن مضمون الرسالة السياسية الشفهية ويصل إلى أسماع كل الشرائح وفي كل مكان. وتعمل مختلف التشريعات على محاولة وضع نصوص قانونية بقصد تنظيم عملية استعمال هذه الوسائل بالقدر الذي يكفل أو يحقق مبدأ المساواة بين المرشحين في استعمالها في أثناء الحملة الانتخابية.

ففي فرنسا أكد مرسوم ١٤ آذار ١٩٦٤ على ضرورة المساواة بين المرشحين لانتخابات الرئاسة بتخصيص وقت مماثل لكل المرشحين في الظهور على شاشات التلفزيون أو عبر موجات الإذاعة، مع جعل هذه الأوقات مناسبة لظروف كل مرشح. كذلك صدر في ٢١ تموز ١٩٨٢ القانون الخاص بتنظيم الوسائل السمعية والبصرية وطريقة استخدامها وفصل بين السلطة الخاصة المسؤولة عن تلك الوسائل والسلطة السياسية.^(٤٤٩)

كما أنّ القانون الصادر بتاريخ ٣٠ أيلول ١٩٨٦ والخاص باستخدام الأجهزة السمعية البصرية في إطار تنظيم الحملة من خلال الراديو والتلفزيون تضمن أحكاماً ذات أهمية ومنها المادة (٤٩) من قانون الانتخابات الفرنسي التي تمنع أي وسيلة من وسائل الاتصال السمعية والبصرية من إذاعة أي رسالة لها طابع الحملة

(٤٤٩) انظر: محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء

والفقه، مرجع سابق، ص ٢٧٣.

الانتخابية خلال المدة الممتدة من اليوم السابق على الاقتراع، وبدءاً من الساعة
الصفحة (٤٥٠)

وأُسند المشرع الفرنسي اختصاص تحديد النصاب والمدة والمواعيد الخاصة
بالبث الإذاعي والتلفزيوني إلى اللجنة الوطنية للاتصال والحريات وتتكون من:

نائب رئيس مجلس الدولة رئيساً

رئيس محكمة النقض عضواً

رئيس محكمة المحاسبات عضواً

تعيين عضوين من قبل الأعضاء أعلاه من بين أعضاء مجلس الدولة ومحكمة
النقض ومجلس المحاسبات. (٤٥١)

أما الحملة الانتخابية في مصر عن طريق الإذاعة والتلفزيون فقد صدر بشأنها
عدد من القوانين منها قانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٠، ثم قانون رقم (٧١) لسنة ١٩٧١
ثم القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٩، الذي نص في مادته الثانية على أن اتحاد الإذاعة
والتلفزيون يهدف إلى تحقيق رسالة الإعلام الإذاعي المسموع والمرئي سياسةً
وتخطيطاً وتنفيذاً، كما أنه يلتزم بتخصيص وقت محدد للإرسال الإذاعي
والتلفزيوني للأحزاب السياسية خلال الانتخابات لشرح برامجها. (٤٥٢)

كما أن للمرشح الحق في استخدام وسائل الإعلام المملوكة للدولة، وذلك في
حدود المتاح فعلياً من الإمكانيات، وتضع اللجنة العليا للانتخابات ضوابط وإجراءات
لذلك، بما يحقق تكافؤ الفرص وعدم التمييز بين المترشحين.

تلعب المناظرات التلفزيونية دوراً كبيراً في الدعاية الانتخابية الرئاسية، لما
تقدمه للناخب من الاطلاع الكامل على شخصية المرشح وبرنامج الانتخابي،
واستعملت أول مرة في فرنسا سنة ١٩٧٤ بين "فاليري جيسكار ديستان" و"فرنسوا

(٤٥٠) انظر: محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٤٦، ١٤٧.

(٤٥١) انظر: أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٦٥.

(٤٥٢) انظر: محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٤٨.

متران"^(٤٥٣). إلا أنّ المناظرة التلفزيونية الأولى في تاريخ الولايات المتحدة، جرت يوم ٢٦ سبتمبر/أيلول ١٩٦٠ في شيكاغو بين "جون كينيدي" و"ريتشارد نيكسون"، إذ لم يكن "ريتشارد نيكسون" مرتاحاً، وكان التناقض بين المرشحين بارزاً فالشاب "جون كينيدي" كان مليئاً بالنشاط ومرتاحاً أمام الكاميرا ينظر بعمق إلى العدسة ويقدم أجوبة واضحة وقصيرة، في حين كان المرشح الجمهوري يرشح عرقاً وبدأ أقل جاهزية لهذا الاختبار الجديد. وشهدت المناظرة على أهمية التلفزيون، فأغلب الـ (٧٠) مليون أمريكي الذين تابعوا المناظرة أمام شاشاتهم عدّوا "جون كينيدي"، الذي انتخب بعد بضعة أسابيع رئيساً للولايات المتحدة، قد فاز في السباق، في حين من تابع المناظرة على أثير الراديو رأى العكس^(٤٥٤).

تلعب الصحافة المطبوعة دوراً لا يستهان به في مجال التحكم بالوعي الجماهيري، إلا أنّ ما يعاب على الصحافة في البلاد النامية هو عدم صدق الخبر الذي تقدمه من جهة، ومن جهة أخرى ترويجها للإشاعات المغرضة والبعد عن الحقيقة، ما يؤدي إلى تزييف الرأي العام وتضليله.

٢. وسائل الإعلام الإلكترونية:

تشمل أساليب الاتصال أدوات مستحدثة مثل إرسال مواد الدعاية بالبريد العادي ورسائل البريد الإلكتروني، وإنشاء موقع على شبكة الإنترنت والرسائل القصيرة على الهواتف الجوال، ويمكن أن يكون للرسائل البريدية أثر كبير في الناخبين العاديين الذين عادة لا يتلقون رسائل البريد، والذين يرون في تلقي الرسائل من المرشح نوعاً من الاهتمام الخاص، أما رسائل البريد الإلكتروني فإنها يمكن أن تكون مهمة في التواصل مع الشباب، وفي التأكيد على قدرة المرشح على التواصل

^(٤٥٣) انظر: د. عمر حلمي فهمي، الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، مرجع سابق، ص

معهم، وفي محاربة الفكرة السائدة عند الشباب حول المرشحين العجائز غير المواكبين للعصر^(٤٥٥).

توجد أسباب كثيرة أخرى تجعل الأنترنت جذاباً للغاية بالنسبة إلى مستشاري الحملات الانتخابية، فهو أقل تكلفة من التلفزيون، و يعطي مصداقية أكبر للمرشح، ورسائله مباشرة إلى الجماهير، ويمكن من الحصول على رد فعل الناخبين، وبالتالي فالعملية التواصلية لا تظل في اتجاه واحد فقط ولكن في الاتجاهين، أي إن الناخب يصبح فاعلاً بعد أن كان، في حالة استخدام وسائل الاتصال التقليدية، متلقياً فقط، إلى أن يحين يوم الانتخاب، كما أنه يساعد على التحدث إلى الجمهور الأصغر سناً الذي لا يميل عادة إلى حضور المناسبات الخطابية للمرشحين. أصبح "باراك أوباما" الفائز بالانتخابات الرئاسية الأميركية أول نموذج في التاريخ يحقق الفوز على منافسيه منذ الحملة التمهيدية للانتخابات الرئاسية الأميركية بفضل توظيفه الجيد لتكنولوجيا المعلومات، وعلى رأسها شبكة الإنترنت. ولعبت الشبكة العنكبوتية دوراً نشطاً وغير مسبوق في حشد المناصرين والمتطوعين في صفوف المرشحين "أوباما" و "ماكين" من مستخدمي الإنترنت، وذلك في تنظيم أنفسهم وتمويل الحملات الانتخابية وتوسيع دوائر علاقاتهم واتصالاتهم ونشر أخبار مرشحهم المفضل.

٣. استطلاعات الرأي:

من الأمور التي تهتم بتنظيمها قوانين الانتخاب مسألة استطلاعات الرأي المنتشرة في دول الديمقراطية المتطورة بشكل واسع، لأنها تعطي مؤشرات تقريبية حول النتائج المتوقعة للانتخاب، وهذه الاستطلاعات تعدّ نوعاً من الدعاية الانتخابية نظراً إلى أنها تؤثر كثيراً في الناخبين المترددين الذين لم يقرروا من المرشح الذين سيصوتون له^(٤٥٦).

(٤٥٥) انظر: د. جمال عبد الجواد، الحملات الانتخابية وإدارتها، مرجع سابق، ص ٥٦.

(٤٥٦) انظر: د. عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، مرجع سابق، ٢٥٦.

تلتزم كل وسائل الإعلام المرخص لها العمل في مصر بألا تذيع أو تنشر استطلاع رأي حول الانتخاب، إلا إذا جاء مطابقاً للأصول المهنية المتعارف عليها، وعلى نحو يحترم حق المواطن في المعرفة.^(٤٥٧)

تعد الحملات الانتخابية السياسية التي تقوم بإعدادها وتنفيذها الأحزاب السياسية والجماعات السياسية في أوقات دورية لحث الناخبين وإقناعهم بتأييد مرشحهم في الانتخابات، أوضح وأقوى طرق وأساليب الاتصال السياسي، وأكثرها فعالية وكثافة في الدول الديمقراطية. ونظراً إلى اختلاف النظم السياسية وتفاوت الخبرات من بلد إلى آخر، فمن الطبيعي أن تختلف القوانين المنظمة للحملات الانتخابية، إذ تخضع لاعتبارات محددة بحسب كل دولة ودرجة انفتاحها الديمقراطي وطبيعة الحراك السياسي فيها، إلى جانب تأثيرها بعوامل أخرى مثل المستوى الاقتصادي والتقدم التكنولوجي ومستويات التعليم ونسبة الأمية، ومع التطور الكبير الذي شهده العالم وخصوصاً في الجوانب التكنولوجية، أصبحت العملية الانتخابية صعبة ومعقدة، إذ أصبح لها آليات وتقنيات خاصة تساعد المرشحين على النجاح والفوز في الانتخابات، وذلك باستخدام الكثير من الأدوات الحديثة في تكنولوجيا المعلومات لتحقيق الهدف من الانتخابات وشرح برامج المرشحين والوصول إلى الجمهور المستهدف، وبعد الاتصال والاحتكاك المباشر مع الهيئة الناخبة من أنجح وسائل الحملة الانتخابية، وكلما تمكن المرشح من إقناع الناس أنه قريب منهم ويشعر بآلامهم وآمالهم، ازداد احتمال انتخابه.

ثانياً - الواجبات والأعمال الدعائية غير المسموح بممارستها من قبل المرشحين (الضوابط المفروضة على حملات الدعاية الانتخابية) :

تتسع النشاطات المتاحة للمرشح للتعريف بنفسه أو تضيق في قانون الانتخاب وفقاً للاعتبارات التاريخية والسياسية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية والثقافية وغيرها في الدول، وبناءً على ذلك فإنّ المشرع هو الذي يقيد تلك النشاطات

^(٤٥٧) انظر: المادة (٣٦) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

ويقرر مشروعاتها من خلال رؤيته بما يحقق المصالح من دون المساس بحق المرشح في التعريف بنفسه ، وعلى الرغم من أهمية الحملات الانتخابية ومشروعاتها ، إلا أنها تعدّ من أهم المحاور التي تتطلب اهتماماً وتنظيماً فتركها بلا تنظيم أو مطلقة بلا قيود ، يتيح مجالاً للخروقات والاعتداءات والتجاوزات التي قد تتاح للمترشحين باستغلال الفرص في غيرها من الفعاليات ، خصوصاً إذا ما رافق ذلك قلة في الوعي والخبرة وحادثة التجربة الانتخابية^(٤٥٨) .

إن تنظيم الحملات الانتخابية بقانون الانتخاب يكرس احترام قواعد الأديان السماوية ، ومراعاة النظام والقيم والعادات والثوابت والرموز ، كما يحد من تشويه الصورة الجمالية للمدن والقرى والشوارع العامة ، وفي سبيل تحقيق ذلك تنص قوانين الانتخاب على حظر العديد من أنماط السلوك التي قد يلجأ إليها بعض المرشحين في أثناء الحملة الانتخابية ، والعقاب على ارتكابها بعقوبات جزائية ، ونبين أهم تلك الضوابط المفروضة على حملات الدعاية الانتخابية :

أ- مضمون المواد الداعية للحملة الانتخابية :

يجب أن تكون الحملة الانتخابية مقصورة على التعريف بالمرشح وبرنامجه الانتخابي ، وألا تحتوي اللافتات والملصقات والمنشورات أي محتوى يحرض على ارتكاب الجرائم أو يدعو إلى الكراهية أو التمييز ، والامتناع عن بث كل ما يتضمن إثارة للنعرات الطائفية أو المذهبية أو العرقية ، أو تتضمن مطاعن أو أخباراً أو شائعات كاذبة عن سلوك المنافسين وتصرفاتهم يكون من شأنها التأثير في موضوعية المعركة الانتخابية ونزاهتها ، أي ألا تخرج الحملة الانتخابية عن الإطار الشرعي الذي يعكس الوعي السياسي والأخلاقي ، بما يضمن تحقيق النظام الديمقراطي.

^(٤٥٨) انظر: د. حسن مصطفى البحري ، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ٣٥٠.

ب - حظر استخدام منشآت وموارد المال العام والقيود على الأماكن المخصصة للإعلانات الانتخابية :

لا يجوز استخدام المرافق العامة والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة والجامعات والمدارس الرسمية والخاصة ودور العبادة لأجل إقامة المهرجانات وعقد الاجتماعات واللقاءات الانتخابية، أو القيام بالدعاية الانتخابية، كما يمنع تعليق أو لصق أي إعلان أو صور للمرشحين أو اللوائح خارج الأماكن المخصصة للإعلانات، كما يحظر على موظفي الإدارات الحكومية التدخل خلال العمل بصورة مباشرة أو غير مباشرة لتأييد أو معارضة أي مرشح، كما يحظر عليهم المشاركة في الاجتماعات واللقاءات الخاصة بالحملة الانتخابية.

ج - حظر استخدام الرموز الوطنية :

عدم الاستعمال السلي لرموز الدولة في أثناء الحملة الانتخابية من قبل المترشحين المتنافسين كالعلم الوطني، فقد حظر المشرع الفرنسي استعمال الملصقات التي تحمل ألوان العلم الوطني الثلاثة معاً، على أساس أنه لا يجوز لمرشح أن يسخر لنفسه ما هو ملك لغيره، وهو ما نصت عليه المادة (٢٧) من قانون الانتخاب الفرنسي، إلا أنه بالرغم من خرق هذه القاعدة القانونية، إلا أن القضاء لا يقوم بإلغاء الانتخابات إذا ثبت فعلاً تأثير هذه الخروقات في نتائج الانتخاب.

ثالثاً. الضوابط الأخلاقية والقانونية (المحافظة على النظام العام وحظر استخدام القوة أو التهديد) :

يتعين على المنافسين المحافظة على قيم ومبادئ المجتمع والتقيد بالنظم واللوائح واحترام النظام العام ويمنع عليهم اللجوء إلى وسائل القوة والترهيب تجاه بعضهم بعضاً كأداة لاكتساب أصوات الناخبين، كما يمنع عليهم القيام بأي سلوك قد يؤدي إلى المساس بالنظام العام والآداب العامة.

تدخل المشرع السوري لتنظيم القيود المفروضة على وسائل الدعاية الانتخابية، وألزم المرشحين من الأفراد والأحزاب السياسية، مع عدم الإخلال بحقوقهم في الدعاية لبرامجهم، بما يأتي^(٤٥٩):

أ - عدم الطعن في المرشحين الآخرين، أو التشهير بهم، أو التحريض ضدهم، أو التعرض إلى حرمة الحياة الخاصة بهم.

ب - المحافظة على الوحدة الوطنية وعدم تضمين الدعاية الانتخابية أي دلالات مذهبية أو طائفية أو إثنية أو قبلية.

ج - عدم تضمين الدعاية الانتخابية ما يخالف النظام العام أو الآداب العامة.

د - عدم لصق أو تثبيت أو عرض الصور والبيانات والنشرات الانتخابية خارج الأماكن المخصصة لها من قبل الجهات المحلية المختصة.

كما منعت المادة (٥٣) من القانون المذكور المرشحين من تسخير أو استخدام الوظيفة العامة أو المال العام في حملاتهم الانتخابية بأي شكل من الأشكال، ولا تدخل في ذلك الأمكنة التي تضعها الدولة ووحدات الإدارة المحلية تحت تصرف المرشحين والأحزاب السياسية.

وإذا كانت المادة (٥٢) من القانون المذكور قد نصت على أن الاجتماعات الانتخابية حرة، ولا يجوز فرض أي قيود على عقد هذه الاجتماعات، شريطة إخطار وزارة الداخلية أو أي من وحداتها الشرطية قبل عقد الاجتماع بأربع وعشرين ساعة على الأقل، إلا أنها فرضت على المرشحين التزاماً بعدم إقامة المهرجانات أو عقد الاجتماعات العامة في دور العبادة أو جوار المشايخ^(٤٦٠).

وكذلك نص المشرع المصري على محظورات الدعاية، وحدد الأعمال التي يحظر القيام بها وفق الآتي^(٤٦١):

^(٤٥٩) انظر: المادة (٥٠) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٦٠) انظر: المواد (٥٠-٥٢-٥٣) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٦١) انظر: المادة (٣١) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

- ١- التعرض إلى حرمة الحياة الخاصة للمواطنين أو المترشحين.
 - ٢- تهديد الوحدة الوطنية أو استخدام الشعارات الدينية أو التي تدعو للتمييز بين المواطنين أو التي تحض على الكراهية.
 - ٣- استخدام العنف أو التهديد باستخدامه.
 - ٤- استخدام المباني والمنشآت ووسائل النقل المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام ودور الجمعيات والمؤسسات الأهلية.
 - ٥- استخدام المرافق العامة ودور العبادة والجامعات والمدارس والمدن الجامعية وغيرها من مؤسسات التعليم العام والخاص.
 - ٦- إنفاق الأموال العامة أو أموال شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام أو الجمعيات والمؤسسات الأهلية.
 - ٧- الكتابة بأي وسيلة على جدران المباني الحكومية والخاصة.
 - ٨- تقديم هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو الوعد بتقديمها سواء كانت بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
- كذلك منع المشرع الجزائري في أثناء الحملة الانتخابية استعمال أي طريقة إشهارية تجارية لغرض الدعاية الانتخابية، ومنع استعمال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات التربية والتعليم والتكوين مهما كان نوعها أو انتماءها لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال، و أوجب على كل مترشح أن يتمتع عن كل حركة أو موقف أو عمل أو سلوك غير مشروع أو مهين أو شائن أو غير قانوني أو لا أخلاقي، وأن يسهر على حسن سير الحملة الانتخابية، كما حظر الاستعمال السيئ لرموز الدولة^(٤٦٢).
- على أن يتم بحث ظاهرة شراء الأصوات في البحث المتعلق بالإنفاق الانتخابي غير القانوني.

^(٤٦٢) انظر: المواد (١٨٠-١٨٣-١٨٤-١٨٥-١٨٦) القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم ١٦-

الفرع الرابع

الضوابط المتعلقة بموارد تمويل نشاط الحملة الانتخابية

تعد الأحزاب السياسية والمرشحون شركاء رئيسين في العملية الانتخابية وهم المتنافسون للفوز بالمناصب التمثيلية من خلال القيام بالحملة الانتخابية ومحاولة إقناع الناخبين بالتصويت لهم، أما قدرتهم على تنفيذ حملات ذات مصداقية فتعتمد على البيئة القانونية والسياسية والثقافية لكل بلد، بالإضافة إلى اعتمادها على كيفية إدارة الانتخابات، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فالأحزاب السياسية والمرشحين هم فاعلون انتخابيون يمكنهم تشويه العملية الانتخابية من خلال ممارسات الإنفاق والتمويل غير المشروع، وذلك بسبب المال الذي تحتاج إليه الأحزاب السياسية والمتنافسون في الانتخابات للقيام بحملاتهم الانتخابية، لذا حددت القوانين طريقة تلقي الأموال وصرفها، ويطلق على هذه العملية (التمويل والإنفاق في الدعاية الانتخابية).

يكون الحصول على موارد كافية ضرورياً لضمان التعددية السياسية ولتوفير خيار نزاهة للناخبين بين البدائل السياسية خلال الانتخابات، لكن ينبغي ألا تكون الساحة السياسية والوصول إلى المناصب المنتخبة متاحين فقط لمن لديه موارد أكثر. يجب أن يتمتع المرشحون والأحزاب السياسية بفرص متكافئة خلال العملية الانتخابية وأن يعملوا بشفافية من أجل حماية نزاهة الانتخابات وحريتها.

وعلى الرغم من أن الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة تحتاج إلى تمويل مناسب وقانوني للقيام بأنشطتها الأساسية، إلا أن هناك مشكلة كبيرة قد تثار في هذا الشأن، وهي أن استخدام المال في العملية السياسية قد يؤدي في بعض الحالات إلى ممارسات سلبية مثل إساءة استخدام موارد الدولة وشراء الأصوات والتمويل غير المشروع للحملات الانتخابية. وهذا كله من شأنه تشويه تكافؤ الفرص لصالح بعض المرشحين والتأثير في الشفافية الانتخابية وتقليل المساواة بين المرشحين. وذلك لأن استخدام المال في السياسة عبر التمويل السياسي غير الخاضع

إلى الرقابة وغير المعلن عنه يمثل تهديداً أساسياً لنزاهة الانتخابات، لأن الإسهامات المباشرة في الانتخابات وغيرها من صور الدعم المالي في بعض البلدان تمثل نمطاً سائداً للنفوذ السياسي، ويؤدي ذلك إلى أن تأثر محدودي الدخل في الانتخابات يتضاءل بالتدريج، كما أن الجريمة المنظمة قد وجدت في بعض البلدان أن تمويل الحملات الانتخابية يمكن أن يوفر لها نفوذاً سياسياً ويضمن لها الحماية، وقد قوضت الممارسات التمويلية في بعض الديمقراطيات العريقة ثقة الشعب في الديمقراطية لذلك أصبح لزاماً على الدول وضع قواعد منظمة للتمويل السياسي تؤدي إلى تشجيع المنافسة السياسية العادلة. وتعتمد فاعلية تطبيق قوانين الإنفاق الانتخابي على طبيعة آلية المراقبة وعلى مدى استقلاليتها، وعادة ما يثق المواطنون بالأنظمة الديمقراطية إذ يسود مبدأ المساواة والمحاسبة، ومن غير هذه القواعد فإن عدم تنظيم الإنفاق يؤثر سلباً في الانتخابات، بل من الممكن في النهاية أن يؤدي إلى العصف بالتجربة الديمقراطية، وذلك لأنه يؤدي إلى بيئة غير منضبطة تبرز فيها مخاطر عدة منها فرص غير متكافئة للوصول إلى السلطة، وتوفير ساحة تنافس غير عادلة يسيطر فيها أصحاب رؤوس الأموال على الهيئة المنتخبة^(٤٦٣).

إن معظم القوانين التي تنظم تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين والأحزاب السياسية لها أهداف متعددة، منها احترام مبادئ العدالة والإنصاف والشفافية في توزيع الموارد المالية على المرشحين والأحزاب، ووقف عمليات التزوير الانتخابي بشراء الأصوات، وبالتأثير في الناخبين بوساطة المساعدات الأجنبية أو أصحاب الثروات. كذلك منع استخدام موارد الدولة وتسخير المصلحة العامة خدمة للمصالح الخاصة والضيقة والحد من الإنفاق العام على الحملات الانتخابية والنشاط السياسي وغيرها من أشكال الفساد. الأهم من ذلك كله تعزيز ثقة المواطنين في

(٤٦٣) انظر: سمير الباجوري، دراسة تحليلية ومقارنة للمنظومة القانونية الحاكمة للإنفاق المالي للانتخابات

في التشريعات المصرية، على الموقع الإلكتروني: <https://qadaya.net>

الدولة ومؤسساتها بإفساح المجال لهم للاطلاع على المعلومات والتقارير المالية لتمويل الحملات الانتخابية.

كذلك يساعد تنظيم التمويل على الحد من نفوذ الجهات المانحة ويمنعها من التأثير في الأحزاب السياسية والمرشحين وإفساد السياسة العامة، أو حتى تقويض الديمقراطية.

وسنتحدث في هذا الفرع عن الضوابط المتعلقة بموارد تمويل نشاط الحملة الانتخابية، من خلال ثلاثة أمور: (أولاً) مصادر تمويل الحملة الانتخابية، و (ثانياً) تسقيف النفقات الانتخابية، و (ثالثاً) تعويض النفقات الانتخابية.

أولاً - مصادر تمويل الحملة الانتخابية:

يمكن تعريف تمويل الحملات الانتخابية بأنه: ((الموارد المكتسبة والتي يتم إنفاقها من قبل المرشحين للانتخابات والأحزاب السياسية خلال الحملات الانتخابية))، وهناك تعريف آخر للتمويل الانتخابي على أنه كل ما يدخل في حساب المرشح أو الكيان السياسي، من أموال وطنية مشروعة، لتغطية نفقات دعايته الانتخابية، خلال مدة محددة قانوناً.

مع ازدياد متطلبات الحملات الانتخابية وتعدد نفقاتها، اكتسبت مسألة حصر مصادر التمويل الانتخابي أهمية كبيرة من أجل تنظيم جدي للإنفاق الانتخابي، خاصة مع لجوء المرشحين والكيانات السياسية، إلى البحث عن مصادر تمويل جديدة^(٤٦٤).

اهتمت أغلب التشريعات بتنظيم طرق تمويل الحملة الانتخابية من حيث مصدرها، بوضع مجموعة من القيود على عملية حصول المرشحين على هذه الإيرادات، سواء تمثلت هذه الإيرادات في الإسهامات المقدمة من الدولة أو الغير

^(٤٦٤) انظر: الإنفاق الانتخابي، الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات LADE،

<http://www.lade.org.lb>

بهدف تحقيق المساواة بين المرشحين من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق رقابة الدولة على مصادر تمويل هذه النفقات. وتتمثل هذه المصادر، فيما يأتي:

أ- الإسهامات المالية الخاصة بالمرشحين/ الموارد الذاتية للمرشحين:

لكل مرشح الحق في استخدام موارده الذاتية، المالية والعينية، للإنفاق على حملته الانتخابية وتعد مصادر التمويل من أهم محددات الحركة للمرشحين في الدائرة الانتخابية وعند إدارة الحملة الانتخابية، لأن واقعنا العربي لا يعرف ظاهرة الدعم الفعال من الدولة للمرشحين، فضلاً عن تواضع موارد الأحزاب السياسية، ما يجعل الموارد الذاتية للمرشح أهم مصادر تمويل حملته^(٤٦٥).

ب- الهبات والتبرعات من الأفراد والهيئات الخاصة المحلية:

يجوز للمرشحين قبول الهبات والتبرعات، مادية أو عينية، من الذين يحملون الجنسية الوطنية، سواء أكانوا أفراداً أم هيئات خاصة وفقاً للقانون، إذ إن أغلب المرشحين لا يستطيع الإنفاق على حملته الانتخابية بمفرده، لأنها عملية مكلفة، وبالتالي تصبح هذه الهبات والتبرعات (المالية والعينية) وإسهام الأحزاب في الحملة الانتخابية لأعضائها، وغيرها من مصادر الدعم، ذات أهمية كبيرة لأغلب المرشحين، وخصوصاً إذا حدثت ملامح استقطاب بين مرشحين أثرياء ومرشحين فقراء، وكان تدخل الدولة غير فعال لتقريب الفجوة بين المال والبرنامج الانتخابي للمرشحين ومواجهة آفة الرشوة الانتخابية^(٤٦٦).

ج- الدعم من الحكومة/ التمويل العام/ التمويل المقدم من الدولة:

يشمل التمويل الحكومي للحملات الانتخابية التمويل المباشر وغير المباشر، ويمكن تقديمه إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة إلى المرشحين. ويتضمن التمويل الحكومي المباشر للحملات الانتخابية المساندات المالية النقدية التي تخصصها الدولة للمرشحين والأحزاب. ويعني التمويل الحكومي غير المباشر منح المرشحين أو

^(٤٦٥) انظر: د. علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، مرجع سابق، ص ٤٩.

^(٤٦٦) انظر: د. علي الصاوي، المرجع نفسه، ص ٤٩.

الأحزاب إمكانية الوصول إلى بعض الخدمات مجاناً أو بأسعار مخفضة، مثل الوصول إلى وسائل الإعلام العامة، أو استخدام ممتلكات الدولة لأغراض الدعاية أو طباعة المواد الانتخابية أو استخدام الخدمات البريدية للدولة.^(٤٦٧)

تقوم بعض الدول بتقديم الإسهامات للأحزاب بالتساوي لمساعدتها في تنفيذ الحملات الانتخابية، وللتقليل من تأثير المال في السياسة. فالتمويل العام أو المقدم من الدولة يخلق نوعاً من التوازن للتمويل السياسي ويساعد على زيادة ثقة الناخبين في نزاهة العملية الانتخابية.^(٤٦٨)

يتعين أن تحدد التشريعات شروط الحصول على التمويل السياسي، بما في ذلك سقوف التبرعات والنفقات في أثناء الحملات الانتخابية. وذلك بهدف تعزيز الشفافية وزيادة الثقة في العملية الانتخابية. كما تطرقت أغلب القوانين الانتخابية إلى الجهات التي يمكن من خلالها تمويل الحملة الانتخابية واتفقت جميعها على ألا تكون الجهة الممولة جهة أجنبية.

ففي فرنسا يجوز للفرد أن يسهم في تمويل حملة "مرشح أو أكثر"، على ألا يتعدى مجموع إسهاماته (خاضع لحسم الضريبة) ٤٦٠٠ يورو. وإذا تعدت الإسهامات ١٥٠ يورو، لا تدفع نقداً بل بموجب شيك مصرفي. فضلاً عن ذلك لا يجوز أن تشكل الإسهامات النقدية المقدمة لمرشح واحد أكثر من ٢٠٪ من سقف النفقات عندما يكون هذا المبلغ الأخير يساوي على الأقل ١٥٠٠٠ يورو. ويجوز للفرد أن يحسم الإسهامات من ضرائبه لقاء إفادة. أما الإسهامات أو التبرعات من دولة أجنبية أو من شركة تخضع إلى قانون أجنبي فغير مسموح بها.

^(٤٦٧) انظر: دليل مراقبة التمويل الانتخابي، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)،

٢٠١٥، ص ١٢.

^(٤٦٨) انظر: عقل علي، التمويل والإنفاق الانتخابي، بين القانون والواقع، الجمهورية اللبنانية المجلس

الدستوري، المجلد ٦، الكتاب السنوي ٢٠١٢، ص ١٨٩.

حظر المشرع المصري تلقي أي مساعدات أو دعم نقدي أو عيني للإنفاق على الدعاية الانتخابية، وذلك من أي شخص اعتباري مصري أو أجنبي، أو دولة أو جهة أجنبية أو منظمة دولية، أو أي كيان يسهم في رأسماله شخص مصري أو أجنبي طبيعي أو اعتباري، أو أي جهة أجنبية، أياً كان شكلها القانوني، أو شخص طبيعي أجنبي.^(٤٦٩)

إلا أنه للمرشح أن يتلقى تبرعات نقدية أو عينية من أي شخص طبيعي مصري أو من الأحزاب المصرية، بشرط ألا يتجاوز التبرع العيني والنقدي من أي شخص أو حزب (٥٪) من الحد الأقصى المصرح به للإنفاق على الدعاية الانتخابية.^(٤٧٠)

كما أنه لكل مرشح إلى رئاسة الجمهورية أن يتلقى تبرعات نقدية أو عينية من الأشخاص الطبيعيين المصريين على ألا يتجاوز مقدار التبرع من أي شخص طبيعي اثنين في المائة من الحد الأقصى المقرر للإنفاق في الحملة الانتخابية.^(٤٧١)

كما حظر المشرع السوري على المرشحين أو الأحزاب السياسية تمويل نشاط الحملة الانتخابية بأي مبلغ نقدي أو مساعدات عينية أو هبات أو تبرعات أو مساعدات من مصدر خارجي أو أجنبي، بشكل مباشر أو غير مباشر، تحت طائلة المساءلة القانونية.^(٤٧٢)

وحدد المصادر التي يجوز للمرشحين أو الأحزاب السياسية تمويل نشاط حملتهم الانتخابية منها، وتمثلت في الإسهامات المالية الخاصة بالمرشحين والدعم المالي من الأحزاب.^(٤٧٣)

^(٤٦٩) انظر: المادة (٣٥) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٧٠) انظر: المادة (٢٦) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٧١) انظر: المادة (٢٣) من قانون تنظيم الانتخابات الرئاسية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٧٢) انظر: المادة (٥٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٧٣) انظر: المادة (٥٥) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

وعليه لم يتضمن قانون الانتخابات العامة السوري رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ إسهاماً مالياً محدداً من قبل الدولة للمرشح أو الأحزاب السياسية، إنما اقتصر على تسهيلات إجرائية لازمة للحملة الانتخابية فأعفى جميع الأوراق والمعاملات الانتخابية من الرسوم المالية والقضائية كافة.^(٤٧٤) إلا أنه خصص إعانة للأحزاب السياسية كمورد من موارد تمويلها، إذ يتم تحديد مبلغ إجمالي للإعانة التي تقدمها الدولة للأحزاب، ويدرج المبلغ بعد إقراره في مشروع الموازنة العامة للدولة ويتم توزيعه على الأحزاب السياسية على النحو الآتي:^(٤٧٥)

- أ- ٤٠٪ توزع على الأحزاب وفقاً لنسب تمثيلها في مجلس الشعب.
- ب- ٦٠٪ على الأحزاب وفقاً لعدد الأصوات التي حازها مرشحوها في الانتخابات التشريعية، ولا يمنح الحزب نصيباً من هذه النسبة إذا كان مجموع عدد الأصوات التي حازها مرشحوه تقل عن ٣ بالمائة من مجموع الأصوات.

لم يولِ المشرع السوري اهتماماً كبيراً بتمويل الحملات الانتخابية، سواء من حيث إسهام الدولة ومقدارها، وكيفية توزيع هذا الإسهام بين المرشحين، أو من حيث ماهية الأسس المعتمدة في ذلك، كما أنه لم ينظم عمليات التبرع التي تقدم إلى المرشحين بمناسبة أي عملية انتخابية، سواء من حيث الحد الأقصى لتبرع الأفراد أو طريقة تقديمها، وبذلك يبدو القصور والنقص في التشريع السوري الذي تطرق فقط إلى العموميات في مجال تنظيم تمويل الحملات الانتخابية.

إن معظم القوانين التي تنظم تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين ولأحزاب السياسية لها أهداف متعددة منها، احترام مبادئ العدالة والإنصاف والشفافية في توزيع الموارد المالية على المرشحين والأحزاب، ووقف عمليات التزوير الانتخابي بشراء الأصوات، وبالتأثير في الناخبين بوساطة المساعدات الأجنبية أو أصحاب الثروات. كذلك منع استخدام موارد الدولة وتسخير المصلحة العامة خدمة للمصالح

(٤٧٤) انظر: المادة (١٢٠) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

(٤٧٥) انظر المواد (١٤-١٥-١٦) من المرسوم التشريعي ١٠٠ لعام ٢٠١١ المتضمن قانون الأحزاب.

الخاصة والضيقة، والحد من الإنفاق العام على الحملات الانتخابية والنشاط السياسي وغيرها من أشكال الفساد. الأهم من ذلك كله تعزيز ثقة المواطنين في الدولة ومؤسساتها، بإفساح المجال لهم للاطلاع على المعلومات والتقارير المالية لتمويل الحملات الانتخابية.

ثانياً. تسقيف النفقات الانتخابية:

مثلاً كان المشرع واضحاً في تحديد مصادر التمويل، فإنه اتجه المنحى نفسه في تقدير قيمة التمويل، أو ما يسمى بسقف نفقات الحملات الانتخابية، إذ لا يعقل حتى وإن تم تحديد مصادر التمويل، ألا يتم تحديد سقف معين لقيمة المصاريف المحتملة، وهذا حتى لا تكون العملية الانتخابية عرضة للتشويه ومحل سيطرة المال السياسي وإغراء للناخب.

يعد وضع حد عام للمصروفات الخاصة بالحملة الانتخابية إحدى الوسائل القانونية المهمة التي تلجأ إليها الدول للحد من عدم المساواة القائمة على المستوى المالي بين المرشحين، ولمنع الفساد الانتخابي الذي يترتب على الاستعمال المفرط للأموال في الحملات الانتخابية، والذي يؤثر في نزاهة الانتخابات ومصداقيتها بصفة خاصة.

وبعد غياب سقف للإنفاق الانتخابي أحد أهم عوامل فساد الحياة السياسية في عدد من الدول، ما أتاح للمتمولين وأصحاب النفوذ الفرصة الأكبر لدخول البرلمان على حساب الأقل تمويلاً.^(٤٧٦)

ولما كان من المسلم به في معظم دول العالم أن الانتخابات تعد الوسيلة الديمقراطية الوحيدة المعترف بها دولياً للوصول إلى السلطة وتداولها، ولكي تؤتي الانتخابات ثمارها في ترسيخ الديمقراطية يجب أن تتوافر فيها معايير عدة من أهمها ضمان نزاهة العملية الانتخابية، وضمان مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المتنافسين فيها، سواء أكانوا مرشحين أم أحزاباً، لذا فإن الأعمال التي تمس هذه

(٤٧٦) انظر: عقل علي، التمويل والإنفاق الانتخابي بين القانون والواقع، مرجع سابق، ص ١٩٣.

المعايير لا بدّ من ان تواجه بأسلوب تشريعي متماسك يكفل لهذه المعايير والمبادئ ديمومتها ، ويعد تجاوز سقف الإنفاق الانتخابي، من بين أبرز الممارسات إخلالاً بالمبادئ والمعايير التي تحكم عملية الإنفاق الانتخابي، وتشكل تجاوزاً صريحاً للحدود القانونية.

ميز المشرع الفرنسي في مسألة تحديد الحد الأقصى للإنفاق على الدعاية الانتخابية الذي لا يجوز للمرشح أن يتعداه، بين نفقات مرشحي الرئاسة ونفقات مرشحي الانتخابات التشريعية، إذ حدد القانون رقم (٢٠٠١ - ١٠٠) الصادر ٥ شباط ٢٠٠١، المعدل للقانون رقم (١٢٩٢/٦٢)، المؤرخ في ٦ نوفمبر ١٩٦٢، الحد الأقصى لنفقات رئيس الجمهورية الخاصة بالحملة الانتخابية بمبلغ (١٣,٧) مليون يورو في الدور الأول للانتخابات، وبالنسبة إلى مرشحي الدور الثاني حدد بـ (١٨,٣) مليون يورو، مع جعل هذا المبلغ قابلاً للمراجعة كل ثلاث سنوات بمرسوم، بناءً على المعطيات الاقتصادية الفرنسية، أما بالنسبة إلى مرشحي الجمعية الوطنية فإنّ الحد الأقصى لنفقات الدعاية الخاصة بكل مرشح حدد بـ ٧٥٠٠٠ ألف يورو قابلة للمراجعة كذلك بمرسوم، ولم يوضح القانون الفرنسي الحد الأقصى للدعاية الانتخابية في انتخابات مجلس الشيوخ لعدم وجود حملة انتخابية على نطاق واسع تشمل إقليم الدولة.^(٤٧٧)

وفي الانتخابات الرئاسية الفرنسية عام ٢٠١٢، التي فاز بها "فرانسوا هولاند" في جولة الإعادة متفوقاً على منافسه "نيكولا ساركوزي"، نشرت الجريدة الرسمية في ٣١ حزيران ٢٠١٢، الأموال التي صرفتها كل حملة حسب اللجنة الوطنية لحسابات الحملات والتمويلات السياسية، بالنسبة إلى حملة "فرنسوا أولاند" قدرت بمبلغ ٨٩٥ ٧٦٩ ٢١ / يورو، بينما حملة "نيكولا ساركوزي" قدرت بمبلغ ٦٦٤ ٣٣٩ ٢١ / يورو.^(٤٧٨)

(٤٧٧) انظر: أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٦٩.

(٤٧٨) انظر: <https://ar.wikipedia.org>

أما المشرع المصري فقد حدد الحد الأقصى لما ينفقه المرشح لرئاسة الجمهورية على الحملة الانتخابية بمبلغ عشرين مليون جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق في حال انتخابات الإعادة خمسة ملايين جنيه،^(٤٧٩) أما بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية، فيكون الحد الأقصى لما ينفقه كل مرشح في الدعاية الانتخابية في النظام الفردي خمسمائة ألف جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق في مرحلة الإعادة مائتي ألف جنيه، ويضاعف الحدان المشار إليهما لكل خمسة عشر مرشحاً تجمعهم قائمة واحدة^(٤٨٠).

وحدد المشرع الجزائري سقف نفقات حملة المرشح للانتخابات الرئاسية بمائة مليون دينار في الدور الأول ويرفع هذا المبلغ إلى مائة وعشرين مليون دينار في الدور الثاني، أما في الانتخابات التشريعية فلا يمكن أن تتجاوز نفقات الحملة الانتخابية لكل قائمة حداً أقصاه مليون وخمسمائة ألف دينار.^(٤٨١)

أما في سورية فقد أقر مجلس الشعب السوري القانون رقم (٦٦) تاريخ ٢٩/١٢/٢٠٠٦، الناظم للدعاية الانتخابية، وبموجبه تم تعديل المادة (٢٤) من قانون الانتخابات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (٢٦) تاريخ ١٤/٤/١٩٧٣، وجرى تحديد سقف الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية للمرشح بمبلغ قدره ثلاثة ملايين ليرة سورية، ونص القانون على تغريم المخالفين بعشرة أمثال قيمة التجاوز في الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية، وتؤول الغرامة إلى الخزينة العامة، وفي ظل قانون الانتخابات العامة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (١٠١) لعام ٢٠١١، نصت المادة (٢٨) منه على أنه: ((يحدد الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية في كل دورة انتخابية وفق أحكام القانون رقم (٦٦) تاريخ ٢٩/١٢/٢٠٠٦ الناظم للدعاية الانتخابية)).

^(٤٧٩) انظر: المادة (٢٢) من قانون تنظيم الانتخابات الرئاسية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٨٠) انظر المادة (٢٥) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٤٨١) انظر المادتين (١٩٢-١٩٤) من القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم ١٦-١٠ لسنة ٢٠١٦.

أما في ظل قانون الانتخابات العامة الحالي رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، فقد نصت المادة (١٢٨) منه على أن: ((تلغى جميع النصوص المخالفة لأحكام هذا القانون أو التي لا تتفق مع مضمونه، ولاسيما المرسوم التشريعي رقم (٨) لعام ١٩٧٣، والقانون رقم (٦٦) لعام ٢٠٠٦، والرسوم التشريعي رقم (١٠١) لعام ٢٠١١، والرسوم التشريعي رقم (١٢٥) لعام ٢٠١١)).

يتضح لنا أن قانون الانتخابات العامة النافذ، ألغى العمل بأحكام القانون رقم (٦٦) لعام ٢٠٠٦، ولم يحدد سقف الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية للمرشح، ومن ثم لا يوجد رقم محدد يلتزم المرشحون بعدم تجاوزه في الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية.^(٤٨٢)

وكان لزاماً على المشرع السوري أن يتطرق إلى الجزاءات المتعلقة بتجاوز المرشح للحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية لضمان الرقابة اللازمة على نفقات الحملة الانتخابية، ولتفادي الضعف الموجود في مجال الرقابة على إيرادات المرشح.

كذلك حدد المشرع اللبناني في المادة (٦١) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم (٤٤) لسنة ٢٠١٧، سقف الإنفاق الانتخابي لكل مرشح في أثناء الحملة الانتخابية وفقاً لما يأتي: قسم ثابت مقطوع قدره مئة وخمسون مليون ليرة لبنانية، يضاف إليه قسم متحرك مرتبط بعدد الناخبين في الدائرة الانتخابية الكبرى التي ينتخب فيها وقدره خمسة آلاف ليرة لبنانية عن كل ناخب من الناخبين المسجلين في قوائم الناخبين في الدائرة الانتخابية الكبرى.

أما سقف الإنفاق الانتخابي لللائحة فهو مبلغ ثابت مقطوع قدره مئة وخمسون مليون ليرة لبنانية عن كل مرشح فيها. ويمكن إعادة النظر في هذا السقف لدى افتتاح مدة الحملة الانتخابية في ضوء الظروف الاقتصادية، وذلك بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات وبعد استطلاع رأي

^(٤٨٢) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ٣٦٥.

الهيئة. إن مسألة سقف الإنفاق لاتزال محل مناقشة، واختلاف سياسي وقانوني ومحاسبي، إذ يجب أن ترتبط في كل الأحوال بإجراءات التحقق من الإنفاق في الواقع فضلاً عن علاقتها بالظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة وقت الانتخابات^(٤٨٣).

وإذا كان من النادر أن تكون التشريعات الانتخابية مثالية، فإن من الأهمية بمكان أن يتم إجراء مراجعات دورية للقانون وأخذ المبادرة لتعديله بشكل احتياطي لردع التجاوزات، وتتطلب هذه المبادرة إرادة جديّة من المشرع لفرض التعديلات اللازمة.

ثالثاً. تعويض النفقات الانتخابية :

نظم المشرع الجزائري عملية الاسترداد الجزائي لنفقات الحملة الانتخابية في الحالات التي يلتزم فيها المرشح بتقديم الوثائق القانونية الخاصة بالحملة الانتخابية، فقد منح المشرع الجزائري المرشحين للانتخابات الرئاسية الحق في حدود النفقات الحقيقية في تعويض جزائي قدره (١٠) ٪، وعندما يحوز المرشحون للانتخابات الرئاسية على نسبة تفوق (١٠) ٪ وتقل أو تساوي (٢٠) ٪ من الأصوات المعبر عنها يرفع هذا التعويض إلى (٢٠) ٪ من النفقات المصروفة حقيقة وضمن الحد الأقصى المرخص به. وترفع نسبة التعويض إلى (٣٠) ٪ بالنسبة إلى المرشح الذي حصل على أكثر من (٢٠) ٪ من الأصوات المعبر عنها، ولا يتم التعويض إلا بعد إعلان المجلس الدستوري النتائج. أما بالنسبة إلى قوائم المرشحين للانتخابات التشريعية التي أحرزت (٢٠) ٪ على الأقل من الأصوات المعبر عنها، فيمكن أن تحصل على تعويض بنسبة (٢٥) ٪ من النفقات المصروفة حقيقة وضمن الحد الأقصى المرخص به، ويتمنح

^(٤٨٣) انظر: د. علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة نزيهة، مرجع سابق، ص ٤٨.

هذا التعويض إلى الحزب السياسي الذي أودع الترشيح تحت رعايته، وكذلك الأمر لا يتم التعويض إلا بعد إعلان المجلس الدستوري النتائج^(٤٨٤).

منح المشرع الفرنسي للمرشح الحق في الاسترداد الجزائي لنفقات الحملة الانتخابية شريطة الالتزام بحدود الإنفاق المسموح بها على النحو الآتي:

١- لكل مرشح للانتخابات الرئاسية الحق في استرداد نسبة من ١ إلى ٢٠ ٪ من الحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية في حال حصوله على أقل من ٥ ٪ من أصوات الناخبين.

٢- يسترد المرشح نسبة ٢٥ ٪ من الحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية، في حال حصوله على أكثر من ٥ ٪ من أصوات الناخبين.

٣- ويسترد مرشحو الدور الثاني في كافة الأحوال النسبة السابقة. أما بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية فلا يحق الاسترداد الجزائي لنفقات الحملة الانتخابية إلا لمن يحصل على ٥ ٪ فأكثر من الأصوات المعبر عنها، وتقدر نسبة الاسترداد بـ ١٠ ٪ من الحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية^(٤٨٥).

الفرع الخامس

تنظيم الإنفاق الانتخابي

عُرف الإنفاق الانتخابي بأنه تلك النفقات التي يتحملها المرشح أو الحزب السياسي خلال الحملة الانتخابية، بهدف التماس الأصوات وتأمين انتخابه، وغالباً ما تخضع هذه النفقات إلى حدود قصوى ينبغي عدم تجاوزها، ويحدد القانون عادة ما يمثل نفقات كهذه^(٤٨٦). وقد عُرِف أيضاً بمجموع النفقات المدفوعة من قبل

^(٤٨٤) انظر: المادتين (١٩٣ - ١٩٥) من القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم ١٦-١٠ لسنة ٢٠١٦.

^(٤٨٥) انظر: محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٥٨، ١٥٩.

^(٤٨٦) انظر: فهرس المصطلحات الانتخابية، منشور على شبكة الانتخابات في العالم العربي، المرصد العربي

لانتخابات على الرابط الإلكتروني: <http://www.arabew.org>

المرشح، أو المدفوعة لحسابه الخاص برضاه الصريح من قبل أشخاص آخرين، شرط أن تتعلق مباشرةً بالحملة الانتخابية، وغالباً ما تخضع هذه النفقات إلى حدود قصوى ينبغي عدم تجاوزها^(٤٨٧).

تستلزم إدارة العملية الانتخابية توافر عناصر عدة، بشرية ومادية من الصعب الفصل بينهما، كما لا يعرف متى يبدأ أحدهما وأين ينتهي الآخر، وهذا التشابك يتبلور تحديداً في الإنفاق الانتخابي المتشعب الذي تستلزمه العملية الانتخابية، وهو ما سنتناوله في أبواب الإنفاق الانتخابي القانوني (أولاً)، وأبواب الإنفاق غير القانوني (ثانياً).

أولاً - أبواب الإنفاق القانوني :

يتوزع الإنفاق الانتخابي القانوني، بين إنفاق على شكل حملة دعائية انتخابية متنوعة، أي بين ما هو مرتبط بالإعلام والإعلان الانتخابيين، وإنفاق مرتبط ومختص بإدارة الحملة.

أ. الحملة الدعائية :

يرتبط تنظيم الحملة الدعائية بتحديد السقف الانتخابي للمرشح للانتخابات، وذلك تبعاً لقاعدة عامة مرتبطة بالمؤشر الاقتصادي والمعطيات الجغرافية والبشرية، وعلى هذا السقف أن يكون في حدود المقبول ويؤمن إمكانية العمل بشكل لا يعيق العملية الانتخابية ولا يترك المجال للالتفاف على القوانين المقترحة، ففي حال اعتماد سقف انتخابي منخفض فإنه سيؤدي إلى نتائج سلبية بهدف الحصول على تمويل غير مشروع لإدارة الحملات الانتخابية.

وتشمل الحملة الدعائية^(٤٨٨) :

(٤٨٧) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٦٧.

(٤٨٨) الإعلام الانتخابي يهدف إلى نقل المعلومات الخاصة بالمرشحين واللوائح وبالعملية الانتخابية، من دون أي تقويم لهذه الأخبار. أما الإعلان الانتخابي فيهدف إلى التسويق لمرشح معين أو لائحة معينة من دون الأخرى.

١. الإعلانات الانتخابية في الوسائل المرئية والمسموعة والمقروءة:

يعدّ جزءاً من النفقات الانتخابية كل ما ينشر من إعلانات في الإعلام المرئي والمسموع، ويحسم من حساب النفقات الانتخابية المحددة للمرشحين.

٢. الإعلانات الصحفية:

الإعلانات المباشرة وغير المباشرة التي تنشر في الصحف مهما كان نوعها من ترويج للمرشحين أو تعداد لإنجازاته، ولنشاطاته في المدة الممتدة من فتح باب الترشيح وإلى غاية مدة الصمت الانتخابي.

٣. اللوحات الإعلانية.

٤. الصور والشعارات:

تصنف إعلاناً انتخابياً صور المرشحين وشعاراتهم والقوائم التي تعرض في أي وسيلة إعلامية أو إعلانية أو في أي مكان آخر، وتعدّ كلفة إنتاج هذه الصور ولصقها والشعارات والمواد اللازمة وأجور العاملين على نشرها وتوزيعها من حساب النفقات الانتخابية.

٥. طباعة الملصقات والكتيبات:

تعدّ الملصقات والكتيبات التي تروج للمرشحين أو لبرامجهم الانتخابية والتي تنشر خلال الانتخابات نوعاً من أنواع الدعاية الانتخابية المباشرة، وتدخل في حساب النفقات الانتخابية، يضاف إليها قيمة عمل الأشخاص الذين يقومون بتوزيعها ونشرها.

٦. المواد البحثية:

تشكل الدراسات والتقارير والإحصاءات كافة التي يقوم بها المرشحون خلال الانتخابات، وبغض النظر عن طبيعتها الإعلامية، وعن المكلفين القيام بها (أشخاص مختصون - شركات - مؤسسات - مراكز أبحاث) جزءاً من الإنفاق الانتخابي المحدد من ناحية قيمة وتكاليف إجرائها ونشرها.

٧. تصميم الإعلانات :

النفقات المتعلقة بتصميم المنتج الإعلاني والترويجي وتنفيذه والتي تستعمل خلال الانتخابات.

٨ - الموقع الإلكتروني :

تعدّ المواد المنشورة على الموقع الإلكتروني إعلاناً انتخابياً، بوصفه ينشر أخباراً ونشاطات الحملة الانتخابية للمرشحين، وبوصفه منبراً يدعو إلى دعمهم، لذا يدخل في حساب النفقات الانتخابية، وتحسب الكلفة المتعلقة به كنفقة انتخابية.

٩. متفرقات :

إنّ كل الأمور المتعلقة بالتعبير عن توجه سياسي، أو تشكل دعاية سياسية واضحة كالبروشورات، والأزرار، والشالات، القبعات، هي في واقع الحال جزء من الحملة الانتخابية وبالتالي تدخل في حساب النفقات الانتخابية.

ب- إدارة الحملة :

١- المندوبون :

يشكل بدل عمل المندوبين سواء كان ذلك بأجر أو عملاً تطوعياً جزءاً من النفقات الانتخابية.

٢. فريق عمل الحملة :

لإدارة أي حملة انتخابية هناك فريق عمل ينسق ويدير شؤونها اليومية من حاجب المكتب إلى مدير الحملة وقيمة عمل هؤلاء تؤخذ في الحسبان عند إجراء الميزانية المالية للعملية الانتخابية

٣. التنقلات :

بدل المواصلات والتنقلات كافة التي تستلزمها الحملة الانتخابية من تنقلات المرشح وفريقه العامل معه ونقل الناخبين.

٤. المكاتب والتجهيزات :

بدل إيجار المكتب الانتخابي ولو كان مقدم مجاناً والتجهيزات كافة المتعلقة بعمله اليومي تدخل في حساب النفقات الانتخابية.

٥. الاتصالات:

الاتصالات التي تجري والمتعلقة بالأمور الانتخابية.

٦. الطعام-الملابس:

في أي نشاطات انتخابية، وفي يوم الانتخاب الطويل الذي يستلزم تزويد العاملين والمندوبين الثابتين والمتجولين القيمين على الحملة بالطعام في أوقات متعددة، تستلزم قيام مآدب وتوفير طعام للمشاركين. وعادة ما يعتمد المرشحون على شكل اللباس الموحد الذي يرمز إليهم، وذلك بوضع صورة المرشح أو رمز حزبي أو اسم وشعار اللائحة.

ثانياً. أبواب الإنفاق غير القانوني:

بالرغم من أهمية تحديد أبواب الإنفاق الانتخابي القانوني التي شملت الحملة الدعائية وإدارة الحملة، إلا أنَّ محاولة حصر أو تعداد الإنفاق الانتخابي غير القانوني ترتدي كذلك أهمية كبيرة، فإن كان المطلوب هو معرفة الإنفاق القانوني من أجل ضبطه وإلزام المرشحين بسقف معين، فالخطر الآخر الذي يتهدد العملية الانتخابية يتأتى كذلك من الإنفاق غير القانوني، والذي لا يمكن حصره بشكل كامل، لأنَّ عملية الرشاوى المباشرة وغير المباشرة تتبلور في وسائل عدة ومتنوعة، ويشمل الإنفاق غير القانوني:^(٤٨٩)

١- دفع الأموال إلى رؤساء اللوائح، إذ يمكن لقادة اللوائح فرض مبالغ مالية على الراغبين في دخول هذه اللوائح، لتمويل الحملة الانتخابية أو للحساب الشخصي لرئيس اللائحة.

٢- رشوة المسؤولين والموظفين ومن له تأثير في مجريات العملية الانتخابية، ويتم حين يستعمل المرشحون أو الجهات الداعمة لهم إمكانياتهم بهدف تجيير سلطة الموظفين وكل من له تأثير في مجريات العملية الانتخابية لمصلحتهم الخاصة.

^(٤٨٩) انظر: الإنفاق الانتخابي، الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات LADE ،

<http://www.lade.org.lb>

٣- استغلال السلطة لمنافع شخصية، عندما يستغل المرشح الموجود في الحكم وجوده في السلطة، بهدف التأثير في مجريات العملية الانتخابية، بطرق وآليات متعددة ومتنوعة، منها المنافع والإمكانات والوسائل المتاحة التي يوفرها المنصب والوظيفة التي يحوزونها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى استغلال وجودهم في عملية تأثير في الآخرين.

٤- توزيع رشاوى عينية وغير عينية على الناخبين، إذ غالباً ما تسمى مدة الانتخابات "موسم الانتخابات" الذي يتنافس المرشحون على تقديم المعونات إلى الناخبين لأهداف انتخابية بحتة.

٥- دفع رشاوى للأشخاص النافذين والفاعلين في المجتمع المحلي أو ما يعرف بالمفاتيح الانتخابية.

٦- تبرعات غير دورية للجمعيات والمؤسسات الخيرية والنوادي، في المدة التي تسبق الانتخابات. ظاهر هذه التبرعات دعم عمل خيري ومضمونها سياسي بهدف كسب أكبر عدد من أصوات الناخبين.

٧- التوظيف المقنع ذو الأبعاد الانتخابية (المفاجئ قبل وفي أثناء الانتخابات وبعدها).

٨- استعمال النفوذ والمال العام بهدف تقديم الخدمات للناخبين في المدة التي تسبق الانتخابات.

٩- الإنفاق الذي تقوم به جهات لا صلة مباشرة لها بالمرشحين والتي تعود بمنفعة مباشرة على المرشحين.

بناءً على ما تقدم فإن عملية التمويل والإنفاق الانتخابي تارة تكون مشروعة متى مورست طبقاً للضوابط القانونية، وتارة أخرى تكون ممنوعة وتشكل ممارستها جريمة متى تم الإخلال بهذه الضوابط، فالتمويل غير المشروع للدعاية الانتخابية يتمثل في تمويلها من مصادر أجنبية، أو من المال العام، أو قبول التبرعات خارج الحد الأقصى المقرر في القانون، أما الإنفاق غير المشروع فيتمثل في الرشوة

الانتخابية التي تمنح إلى لناخبين أو للمؤسسات الخيرية، على غير ما اعتاد عليه المرشح، وتجاوز السقف القانوني للإنفاق الانتخابي، أما غير ذلك من الأعمال الخاصة بالتمويل والإنفاق الانتخابي كتأجير مكتب للكيان السياسي أو المرشح أو دفع أجور المحاسب والوكيل المالي وطبع اللافتات وأجور النقل والاتصال، وغير ذلك، فلا تعد من قبيل الأفعال الجرمية، وإنما أمور بدهية لكل من يمارس الدعاية الانتخابية.

المبحث الثاني

الضمانات الإجرائية في أثناء الانتخابات

يعد الانتخاب الوسيلة المثلى لممارسة الديمقراطية، ولكي يحقق النتائج المبتغاة منه بصورة واقعية لا يشوبها الغش أو التدليس، كانت الحاجة إلى إدارة سليمة تضمن وصول صوت الناخب في إطاره الصحيح، وتضمن حق المنتخب في أن ينال الأصوات التي أعطيت له، على نحو تتحقق فيه مقومات الحياد والنزاهة والاستقلال، ولا شك في أن الانتخاب يعد دعامة أساسية لنظام الحكم الديمقراطي، فكان لا بدّ من إحاطة العملية الانتخابية بمجموعة ضمانات تحفظ لها نزاهتها وحسن سيرها، وهذا ما دفع أغلبية المشرعين عند وضعهم لقوانين الانتخابات تحديد وتجريم بعض الأفعال التي من شأنها المساس بحرية تلك العملية ونزاهتها، وهذا ما اصطلح عليه بالجرائم الانتخابية.

سنتناول الضمانات الإجرائية في أثناء الانتخابات، في ثلاثة مطالب، نخصص الأول للجهة المشرفة على الانتخابات، ونتناول في الثاني تجريم المخالفات الانتخابية، ومن ثم سنتطرق إلى ضمانات التصويت والفرز وإعلان النتائج في المطلب الثالث، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

الجهة المشرفة على الانتخابات

تعكس جودة الإدارة الانتخابية بشكل كبير مصداقية العملية الانتخابية برمتها، وخاصة في الديمقراطيات الناشئة أو المستعادة. فطالما لم يثق الشركاء كافة في العملية الانتخابية، بمن فيهم الأحزاب السياسية، والمراقبين، وجمهور الناخبين، وفي أن الإدارة الانتخابية محمية من أي تأثير أو سيطرة من قبل الحزب الحاكم، وفي أن فعاليتها ونشاطاتها كافة تستند إلى مبادئ الحياد والمهنية، فسيضع هؤلاء الشركاء قرارات الإدارة الانتخابية موضع الشك، وقد تنعدم ثقتهم في شرعية النتائج الناجمة عن الانتخابات. وقد يدفع ذلك بالجمهور إلى الإحساس بالإحباط وعدم الثقة بإدارة الانتخابات، الأمر الذي قد ينتج عنه زعزعة الاستقرار السياسي والعنف.^(٤٩٠)

إنّ أول إشكالية تثيرها العملية الانتخابية، هي الجهة المكلفة بإدارتها، وأكثر الشكوك حول نزاهة الانتخابات تنطلق من هذه الزاوية.^(٤٩١)

يتعين على قانون الانتخاب أن يتكفل في مضمون أحكامه بإيجاد الهياكل الإدارية الموضوعية الفعالة وغير المنحازة والتي تسمح بضمان النزاهة والحياد للعملية الانتخابية.^(٤٩٢) لا بدّ من أن تتم إدارة الانتخابات بصورة محايدة ونزيهة ما يبعث الثقة في نفوس الناخبين، فيزداد استعدادهم للمشاركة في عملية الاقتراع وتزداد قدرتهم على التعبير بحرية عن إرادتهم السياسية من دون رهبة أو خوف.^(٤٩٣)

(٤٩٠) انظر: شبكة المعرفة الانتخابية "إيس"

(٤٩١) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي مرجع سابق، ص ٨١.

(٤٩٢) انظر: جلال عبدالله، الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات في الدول العربية، قضايا حقوق الإنسان، القاهرة، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، ١٩٩٧، ص ٨١.

(٤٩٣) انظر: عفيفي كامل، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق، ص ١٠٠١.

إذ إنّ وظيفة النظام الانتخابي هي ترجمة الأصوات المدلى بها في عملية انتخابية إلى مقاعد توزع على المرشحين أو الأطراف الفائزين، وتحتاج هذه العملية إلى إدارة تتولى التحضير والإشراف والمتابعة الدقيقة للمجريات الانتخابية، وينبغي أن تكون هذه الإدارة متمتعة بحد أدنى من الصفات والمؤهلات التي تجعلها قادرة على إدارة هذه العملية بصورة جيدة ومتقنة وشفافة، فالنظام الانتخابي مهما كان مثالياً وعادلاً، لا يستطيع بمفرده تأمين انتخابات نزيهة وشفافة، ما لم تكن الإدارة الانتخابية صادقة وأمينّة في تطبيق هذا النظام، لأنّ عدم دقتها وصوابيتها ستقوّض أي نظام انتخابي مهما كان مثالياً^(٤٩٤).

إنّ هدف الإدارة الانتخابية، هو إقامة البنى ووضع الإجراءات الأكثر تلاؤماً مع الظروف السائدة، فهناك عدد من نماذج الإدارة الانتخابية، والخيار النهائي يميله إلى حد كبير السياق التاريخي والثقافي للبلد المعني ومستوى تطوره التقني ووضعه المالي والسياسي والمستوى التعليمي لأبنائه، أما الخيارات الأساسية، فهي إما إنشاء جهاز دائم أو مؤقت، وإما أن يكون جهازاً إدارياً أو قضائياً أو جهازاً مستقلاً تابعاً لإحدى الوزارات.

إذ تتطلب تعقيدات الإدارة الانتخابية والمهارات اللازمة للقيام بمهامها، أن تعهد مسؤولية الفعاليات الانتخابية إلى هيئة أو جهة محددة أو أكثر، ويمكن لتلك الجهات أن تتخذ أشكالاً وأحجاماً مختلفة، وكذلك تسميات عدة منها " لجنة الانتخابات"، أو " الإدارة العامة للانتخابات"، أو " المجلس الانتخابي"، أو " وحدة الشؤون الانتخابية"، أو " مفوضية الانتخابات"، ويستخدم مصطلح الإدارة الانتخابية للدلالة على الهيئة أو الجهاز أو مجموعة منها والمسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية، بغض النظر عن الترتيبات التنظيمية القائمة.

(٤٩٤) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، مرجع سابق، ص ٨٠.

تعرف الإدارة الانتخابية على أنها المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانوناً والتي يتحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو كافة الجوانب الأساسية لتنفيذ العمليات الانتخابية، والاستفتاءات على مختلف أشكالها.^(٤٩٥)

إن السلطات المشرفة على الانتخابات تستمد صلاحياتها من خلال تداخل مجموعة من الآليات والإجراءات القانونية التي يقوم عليها النظام الانتخابي، وفي كثير من الأحيان فإن الدستور القائم هو الذي يحدد الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية وإدارتها ويمكن تعزيز النصوص الدستورية بقوانين انتخابية تحدد بشكل دقيق وتفصيلي صلاحيات ودور ووظيفة السلطات الانتخابية ومهامها.

تتطلب العملية الانتخابية هيئات تتولى التنظيم والتسيير والمتابعة الدقيقة والرقابة على كل مجرياتها وتتمتع بالاستقلالية اللازمة لضمان مصداقية الاقتراع ونزاهته، وفق ما تنص عليه المعايير والاتفاقات الدولية، فالإشراف الفعال على العملية الانتخابية، يعد أهم الضمانات التي تؤكد صدق نتائجها في تمثيل الشعب، وتجسيد خياراته وبغير هذا الإشراف تتضاءل فرصة نجاح الانتخاب في تحقيق دوره في النظام السياسي.

ولهذه الغاية اختلفت الاتجاهات في طبيعة الجهاز الذي يضمن سيرها وفقاً للقانون وبطريقة مهنية وغير منحازة عبر جميع مراحلها، بدءاً من إعداد القوائم إلى غاية إعلان النتائج النهائية، فذهب فريق إلى ضرورة إسناد الإشراف إلى حكومة محايدة فيما ذهب آخرون إلى ضرورة إشراف جهات دولية على العملية الانتخابية، وفي المقابل يرى اتجاه ثالث ضرورة أن يتم الإشراف في ظل الحكومة القائمة مع ضرورة إحاطة العملية الانتخابية بآليات وضمانات تكفل حريتها ونزاهتها، من بينها إسناد الأمر إلى هيئات عليا مستقلة، أو إسناد الأمر إلى السلطة القضائية، لكون الدستور يكفل استقلال القضاء وحياده إضافة إلى تمتع أعضائه بالعديد من

^(٤٩٥) ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، تعريب أيمن أيوب، سلسلة منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA)، ٢٠٠٦، ص ٢٣.

الضمانات التي تتأى بهم عن شبهة التأثير أو المحاباة أو التحيز، ما يوفر مناخاً ملائماً لإجراء العملية الانتخابية وفقاً للقوانين والمعايير الدولية، ويشكل بديلاً مهماً عن إشراف السلطات الإدارية وما لحقها من شبهة عدم الحياد وغياب النزاهة والشفافية.

نتطرق في هذا المطلب إلى الأنماط التنظيمية لأجهزة إدارة الانتخابات، فالنمط الأول تدير فيه الحكومات الانتخابات بالكامل، أي الإشراف على الانتخابات من قبل السلطة التنفيذية (الإدارة الانتخابية الحكومية) (الفرع الأول)، والنمط الثاني عبارة عن لجنة انتخابية أو هيئة خاصة مستقلة عن السلطة التنفيذية، ولها صلاحيات كاملة لتوجيه وإدارة الانتخابات (الفرع الثاني) والنمط الثالث يتمثل في إدارة الانتخابات بوساطة حكومة محايدة (الفرع الثالث)، أما النمط الرابع فيتمثل في الإشراف القضائي على الانتخابات، (الفرع الرابع)، والنمط الخامس الإشراف الدولي على الانتخابات (الفرع الخامس).

الفرع الأول

الإشراف على الانتخابات عن طريق السلطة التنفيذية

يجري العمل في عدد من دول العالم على إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى السلطة التنفيذية، وغالباً ما يكون ذلك معهوداً إلى وزارة الداخلية، وسواء تم ذلك من خلال إسناد المهمة برمتها إلى موظفين مختصين كما هو الحال في إنكلترا، أو إلى لجان إدارية تشكل بمعرفة السلطة التنفيذية، لا يغير من طبيعة إشراف السلطة التنفيذية على أعمال الانتخاب، وما قد تلجأ إليه الحكومة من انتداب بعض القضاة لكي يساعدها في ذلك.

تقوم الإدارة الانتخابية الحكومية في البلدان التي تعمل فيها السلطة التنفيذية على تنظيم العمليات الانتخابية وإدارتها من خلال إحدى الوزارات أو من خلال سلطاتها المحلية. وعادة ما يقف على رأس الإدارة الانتخابية الحكومية العاملة على

المستوى الوطني أحد الوزراء أو الموظفين الحكوميين .وتقع ميزانياتها ضمن ميزانية إحدى الوزارات أو السلطات المحلية.

إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى الحكومة القائمة أمر مهم شريطة إحاطتها بالضمانات الكفيلة لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية وسلامتها، فالضمانات الأكيدة لحياد العملية الانتخابية ونزاهتها وفقاً لهذا الاتجاه ليس في إسنادها إلى جهاز دولي أو حكومة أحزاب محايدة، وإنما يكمن في وضع نظام إشرافي ورقابي محدد يضمن صحة مسارها وعدم انحيازها، ويستند هذا التوجه في تسويغه إلى الأخذ بهذا الاتجاه مسوغات عدة يمكن التطرق إليها فيما يأتي:

- تعذر وجود حكومات محايدة لاستحالة جمع عدد كبير من الأشخاص الذين يتميزون جميعاً بالحياد المطلق تجاه مختلف الأحزاب والتيارات المتنافسة على السلطة في الدولة، بحسبان أنّ لكل شخص انتماءاته الخاصة به العلنية منها والخفية، لذلك فكما أنّ ضمان عدم الحياد يكون قائماً في حق الحكومة الموجودة على رأس السلطة في الدولة، فإنّ الأمر قد يصدق بالنسبة إلى جهاز أو جهة أخرى تكلف للقيام بهذه المهمة^(٤٩٦).

- مطالبة المعارضة بإيصال مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى حكومة محايدة لا يستند إلى أي أساس قانوني بل إلى أساس واقعي هو افتقاد هذه الأحزاب إلى قواعد جماهيرية واسعة، لذلك فهي تطالب بحكومة محايدة خلافاً لما هو معمول به في الديمقراطيات الغربية، إذ تتولى الحكومة القائمة الإشراف على العملية الانتخابية من دون أن تطالبها المعارضة بالاستقالة وتشكيل حكومة محايدة^(٤٩٧).

^(٤٩٦) انظر: د سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

^(٤٩٧) انظر: د. عصام نعمة إسماعيل، ، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، مرجع سابق، ص ٨٣.

- تؤكد التجارب العديدة في الدول العريقة بالديمقراطية ، عدم صحة المسوغات التي قدمها المطالبون بإسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى جهة محايدة ، ذلك أنّ الحكومات القائمة أخفقت في تحقيق الفوز بنتائج الانتخابات التي تولت بنفسها مهمة الإعداد والإشراف عليها^(٤٩٨).

ففي بريطانيا ، تنيط المادة (٢٣) من قانون التمثيل البرلماني في المملكة المتحدة مهمة إدارة الانتخابات إلى موظفين مختصين يطلق عليهم مأمورو الانتخابات ، تساعدهم أجهزة مختصة في وزارة الداخلية ، وفي إسكتلندا يتم تعيين مأموري الانتخابات من قبل مجلس كل منطقة أو منطقة جزر ، بمقتضى المادة (٤) من قانون تمثيل المواطنين الصادر عام ١٩٨٣.^(٤٩٩)

إلا أنّ الأمر مختلف في دول العالم الثالث ، فهذه الدول في غالبها غير ذات تقاليد راسخة في الديمقراطية ، وبات العصف بإرادة الأمة وتزويرها أمراً معتاداً ، لذا وجب أن تشرف على العملية الانتخابية جهة تتسم بالحياد ، فإشراف الحكومة القائمة في هذه الدول على العملية الانتخابية يؤدي إلى أن تصبح الممارسة الديمقراطية في واقع الأمر شكلاً بلا مضمون^(٥٠٠).

^(٤٩٨) فوز "بيل كلينتون" مرشح الحزب الديمقراطي لمنصب الرئاسة الأمريكية وإخفاق "جورج بوش" في الاحتفاظ بمنصبه كرئيس دولة في انتخابات ١٩٩٢. وفوز "جاك شيراك" زعيم حزب التجمع من أجل الجمهورية في الانتخابات التي أجريت في فرنسا في شهر أيار ١٩٩٥ ، بالرغم من أنّ الانتخابات تمت في ظل حكم الحزب الاشتراكي ، كما أسفرت الانتخابات الرئاسية البولندية لعام ١٩٩٥ ، عن هزيمة الرئيس "ليش فاليسا" وحزبه وتنصيب مرشح الحزب الشيوعي "الكسندر كوازينفسكي" رئيساً لبولندا.

^(٤٩٩) انظر: زكريا زكريا محمد المرسى المصري ، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ٢٥٢.

^(٥٠٠) انظر: سعد مظلوم العبدلي ، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات ، مرجع سابق ، ص ١٠٧.

الفرع الثاني

إسناد مهمة الإشراف إلى حكومة محايدة

وفقاً لهذا الاتجاه فإنّ عنصر الحيادة والنزاهة يتوافر إذا ما اسندت مهمة الإشراف على إجراءات العملية الانتخابية إلى حكومة لا تضم في عضويتها شخصيات الحزب الذي يتولى زمام الحكم في الدولة، ومن ثم يتعين أن يختار إلى عضوية تلك الحكومة أشخاص معروفون بعدم تحيزهم إلى أي حزب أو تيار سياسي معين، على أن تنتهي مهمة الحكومة المؤقتة بمجرد الانتهاء من إدارة تنظيم العملية الانتخابية^(٥٠١).

إنّ إسناد الإشراف على الانتخابات إلى حكومة محايدة، من شأنه أن يوفر مبدأ الحياد والنزاهة والمساواة لجميع الأحزاب ويجعل المشاركة الشعبية فعلية من دون تفرقة بين جميع شرائح المجتمع، كما أن وظيفة الحكومة المحايدة تتركز في إدارة عمليات المشاركة الانتخابية وتنظيمها وتنتهي بانتهائها، ويرى جانب من الفقه أنه يجب أن يختار أعضاء هذه الحكومة من الأشخاص المعروفين بعدم تحيزهم إلى أي حزب سياسي معين^(٥٠٢). ويضيف أنصار هذا الاتجاه أنّ إدارة العملية الانتخابية من قبل حكومة محايدة من شأنه أن يطمئن الأحزاب بعدم إهدار أصوات المؤيدين لها، وعدم تحويلها بطرق غير مشروعة إلى مصلحة الحزب الحاكم، وأنه قلما أدت الحكومة الحزبية دورها الديمقراطي السليم في إدارة العملية الانتخابية، وأنّ الحكومات لطالما ركنت إلى المحاباة واتباع الأساليب غير المشروعة من أجل فوز مرشحيها على حساب بقية المرشحين^(٥٠٣).

(٥٠١) انظر: د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص ٥٤٠.

(٥٠٢) انظر: منصور محمد محمد الواسعي، حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما، (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٢٠٣.

(٥٠٣) انظر: عامر عياش عبد الجبوري، هاشم حسين علي الجبوري، مبدأ الحياد الحكومي في إدارة العملية الانتخابية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٣، العدد ١٠، ٢٠١١، ص ٣٢، ٣٣.

ومن أهم مواصفات الحكومة المحايدة أنها مشكلة بالتساوي بين جميع الأحزاب السياسية، أو من أشخاص تتفق كل الأحزاب على اختيارهم، كما أنّ هذه الحكومة لا بدّ من أن تكون ذات طبيعة إدارية وغير سياسية مهمتها إدارة الإشراف على الانتخابات وتنظيمها من بدايتها إلى نهايتها، ومن هذا المنطلق تطالب المعارضة بضرورة تقديم الحكومة القائمة لاستقالتها، وتعيين حكومة مستقلة مدة إجراء الانتخابات وحتى إعلان الفائزين لتشكيل الحكومة من الحزب الفائز، ويستند المدافعون عن هذا التوجه إلى مجموعة من الأسس وهي^(٥٠٤):

١- إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى حكومة محايدة من شأنه إعمال مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين الأحزاب السياسية في المنافسة الانتخابية أيا كانت اتجاهاتهم السياسية أو الحزبية، عكس قيام الانتخابات في ظل الحكومة القائمة، فإنّ تكافؤ الفرص بين الأحزاب تكاد تكون منعدمة نتيجة قيام الحزب الحاكم بتغليب مصلحة مرشحيه على باقي مرشحي الأحزاب الأخرى.

٢- الحد من فرص وإمكانيات تزييف عمليات المشاركة الانتخابية بما يضمن نزاهة نتائجها، فالحكومة المحايدة تكفل للانتخابات الحيادة والنزاهة بضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية للعمل لإنجاح مرشحيها، كما يؤدي إشراف الحكومة المحايدة إلى ضمان سير المنافسة الانتخابية في مناخ دستوري وقانوني فنزاهة الانتخابات وحيادها لا يتحقق إلا في ظل حكومة محايدة، ومن خلال ذلك يمكن للأحزاب المشاركة كما أن الهيئة الناخبة ستطمئن لأنّ أصواتها غير مغتصبة ومحوّلة إلى الحزب الحاكم.

٣- تشجيع الأحزاب كافة بما فيها الصغيرة على المشاركة في العملية الانتخابية.

٤- تشجيع المواطنين الذين يعزفون عن المشاركة للإسهام بدور إيجابي في العملية الانتخابية.

(٥٠٤) انظر: بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية...، مرجع سابق، ص ٢٣.

٥- إسناد عملية الإشراف على الانتخابات إلى حكومة محايدة من شأنه التوصل إلى انتخابات تعبر بصدق عن إرادة الناخبين وتحوز ثقة الجميع، ما يؤدي إلى قيام مؤسسات قوية تستمد شرعيتها من طرف الشعب.

الفرع الثالث

الإشراف على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة

الانتخابات هي إحدى الآليات الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون ، بشرط أن تكون حرة ونزيهة ، ونزاهة هذه الأخيرة مرتبطة بعنصر الحياد الذي تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات بتعاملها مع كامل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين ، وفي جميع مراحلها بدءاً من رسم حدود الدوائر الانتخابية ، مروراً بتسجيل الناخبين ، وقيام الحملات الانتخابية ، وصولاً إلى موعد الانتخابات وعد الأصوات وإعلان النتائج ، فعليه يجب أن تشرف على ذلك العمل هيئة مستقلة تتطلب عضويتها موافقة جميع الأحزاب السياسية^(٥٠٥). فالإدارة الانتخابية المستقلة هي تلك القائمة في البلدان التي تقوم على تنظيم انتخاباتها وإدارتها من قبل هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية ، ولها ميزانياتها الخاصة بها والتي تقوم بإدارتها بشكل مستقل ، وفي ظل هذا الشكل لا تتبع الإدارة الانتخابية إلى أي جهة ، ولا تكون مسؤولة أمام أي وزارة أو إدارة حكومية ، إلا أنها يمكن أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية (البرلمان) أو القضاء أو رئيس البلاد.

ويمكن أن تتمتع الإدارات الانتخابية المستقلة بمستويات مختلفة من الاستقلالية الإدارية والمالية ، ومستويات مختلفة من المسؤولية العامة عن نشاطاتها ، وتتألف هيئة

^(٥٠٥) انظر: ديفيد بيتهام، كيفن بويل، مدخل إلى الديمقراطية (الانتخابات الحرة العادلة) ، ترجمة غريب عوض، الناشر فراديس للنشر والتوزيع ، البحرين، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ٣٣.

الإدارة الانتخابية المستقلة من أعضاء لا يتبعون إلى الحكومة في أثناء عملهم في الهيئة الانتخابية، ونجد الكثير من الديمقراطيات الناشئة قد اعتمدت هذا الخيار في تأسيس إداراتها الانتخابية. ومن البلدان التي تعتمد خيار الإدارة الانتخابية المستقلة كل من أرمينيا، وأستراليا وإندونيسيا، والهند، وكندا، والأوروغواي، وبولندا، وجنوب أفريقيا، واليمن، وفلسطين وغيرها من الدول.^(٥٠٦)

لا تؤدي هيئة إدارة الانتخابات المستقلة دوراً مهماً في ضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة فحسب، بل إنها تعمل على تحسين آفاق واحتمالات تحسين الديمقراطية وترسيخها أيضاً، وما له أهمية، أن استقلالية السلطة الانتخابية تعد أيضاً في منزلة شرط لممارسة الحقوق الانتخابية بصورة فعالة، وقد أوردت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام على المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ما يأتي: ((ينبغي إنشاء سلطة انتخابية مستقلة للإشراف على العملية الانتخابية، وضمان إجراءات عدالة ونزاهة وفقاً للقوانين النافذة والمعمول بها وبما يتوافق مع اتفاقية العهد)).^(٥٠٧)

ونجد هذا النمط من اللجان المستقلة في الدول العربية في كل من العراق، حيث المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهي مؤسسة دستورية وفقاً للمادة (١٠٢)، وتشكلت بموجب قانون المفوضية رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧ لتحل محل (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق / الهيئة الانتخابية الانتقالية) التي كانت مسؤولة عن إجراء الانتخابات، وعملية الاستفتاء على الدستور عام ٢٠٠٥، وكذلك في تونس، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، التي تم إحداثها بمقتضى المرسوم عدد (٢٧) لسنة ٢٠١١.

^(٥٠٦) انظر: ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، تعريب أيوب، مرجع سابق، ص ٢٥.

^(٥٠٧) انظر: سين دان، وسكوت سميث وآخرون، الإدارة الانتخابية بالفترة الانتقالية التحديات والفرص،

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ورقة سياسات تشرين الثاني ٢٠١٥ ص ٩.

الفرع الرابع

الإشراف القضائي على الانتخابات

يعد الانتخاب الوسيلة المثلى لممارسة الديمقراطية، ولكي يحقق النتائج المبتغاة منه بصورة واقعية لا يشوبها الغش أو التدليس، كانت الحاجة إلى إدارة سليمة تضمن وصول صوت الناخب في إطاره الصحيح، وتضمن حق المُنتخب في أن ينال الأصوات التي أعطيت له، على نحو تتحقق فيه مقومات الحياد والنزاهة والاستقلال، وهنا لا يمكن القول: إنّ جهة ما يمكنها النهوض بهذه المهمة على هذا النحو كما هو القضاء، فالإشراف القضائي يؤدي إلى ضمان العملية الانتخابية في مجملها، ومن ثم ضمان حسن الاختيار تبعاً لذلك.

بناءً عليه أكدت المواثيق الدولية أنّ سلطة الحكم يجب أن تبنى على إرادة الشعب وفقاً لانتخابات حرة ونزيهة وأنّ لكل فرد حق المشاركة في حكومة بلاده من خلال ممثلين يختارون بحرية، وفي التصويت في الانتخابات بالاقتراع السري، والتمتع بفرص متكافئة في الترشيح^(٥٠٨).

ويجري العمل في بعض الدول ومنها سورية على إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة القضائية في الدولة، والتي عادةً ما يكفل الدستور حياديتها واستقلالها عن باقي السلطات الأخرى في الدولة، إذ يتمتع أعضاؤها بالعديد من الضمانات التي تمكنهم من أداء المهام الموكلة إليهم من دون شبهة التأثير أو المحاباة أو التحيز إلى أحد أطراف العملية الانتخابية، ما يوفر مناخاً ملائماً لإجراء العملية الانتخابية^(٥٠٩).

يشرف المجلس الدستوري الفرنسي على سلامة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية، وهو يفحص الطعون ويعلن نتائج الاقتراع بموجب المادة (٥٨) من الدستور

(٥٠٨) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٩.

(٥٠٩) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ٣٢٠.

الفرنسي، وبموجب المادة (٥٩) يفصل المجلس الدستوري في صحة انتخاب النواب والشيوخ.

بعد صدور قانون عام ١٩٨٨، شُكلت بالاستناد إليه لجنة في كل مقاطعة يزيد عدد سكانها على (٢٠) ألف نسمة، مهمتها الإشراف على حسن تشكيل اللجان، وتنظيم العملية الانتخابية، بما في ذلك التصويت والفرز مع توفير الضمانات كلها للناخبين والمرشحين.

ويرأس اللجنة قاض من القضاء العادي، ومن الممكن أن تضم مندوبين يُختارون من ناخبي المقاطعة، وتتولى هذه اللجنة الإشراف على مجمل العملية الانتخابية، وتقوم بتسجيل ملاحظاتها، ويلتزم رؤساء اللجان والعمد بتقديم المعلومات الضرورية حال طلبها.^(٥١٠)

إذا يمارس المجلس الدستوري في فرنسا رقابته القضائية على الحملات الانتخابية، وعلى عملية الاقتراع، بتعيين مندوبين عنه يُختارون من القضاء العادي والإداري، وذلك بعد الاتفاق مع الوزراء المعنيين، من أجل الإشراف على عملية الاقتراع، وبما يحقق الضمانات اللازمة لسير العملية الانتخابية وتأمينها من حدوث أي شغب أو ضغوط على الناخبين^(٥١١).

أما في مصر، فقد أخذ مبدأ الإشراف القضائي يتلمس طريقه العملي بصدور حكم للمحكمة الدستورية العليا عام ٢٠٠٠، وفيه قررت المحكمة الدستورية العليا عدم دستورية الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦،^(٥١٢) وقد كان حكم المحكمة السبب المباشر في صدور

^(٥١٠) انظر: محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه، مرجع سابق، ص ٧٥٢.

^(٥١١) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٣.

^(٥١٢) تنص الفقرة (٢) من المادة (٢٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦ على ما يأتي: ((يحدد وزير الداخلية عدد اللجان العامة والفرعية التي يجري فيها الاستفتاء والانتخاب، ويعين مقرها وتشكل كل من هذه اللجان من رئيس وعدد من الأعضاء لا يقل عن اثنين، ويعين أمين لكل لجنة،

القانون رقم (١٣) لعام ٢٠٠٠، والقانون رقم (١٦٧) لعام ٢٠٠٠، ومنذ هذا التاريخ بدأ الإشراف القضائي في مصر يجد تطبيقاً عملياً له على الرغم من وجود نص دستوري يقضي بتطبيقه، إذ نصت المادة (٨) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ على أنه: ((يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء، على أن يجري الاقتراع بإشراف هيئة قضائية)).

إلا أن تراخي السلطة التشريعية في إصدار القانون الناظم لذلك قد جعل المبدأ في إطاره النظري المجرد. إذ كانت السلطة الإدارية تشرف من الناحية العملية على الانتخابات، وهو ما أدى في رأي جانب من الفقه إلى العزوف عن التصويت وعدم الاطمئنان إلى سلامة العملية الانتخابية ونزاهتها^(٥١٣).

ومع صدور القانون رقم (١٣) لعام ٢٠٠٠، أوجد آلية جديدة للإشراف القضائي، وإن كان الإشراف القضائي منقوصاً في ظل هذا القانون لكونه متعلقاً باللجان العامة فقط من دون اللجان الفرعية، إلى أن صدر القانون (١٦٧) لعام ٢٠٠٠، المتضمن تعديل أحكام القانون رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦، ونص في المادة (١) منه على أن يعين كل من رؤساء اللجان العامة والفرعية من أعضاء الهيئات القضائية. إلا أنه مع صدور قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٤، المتعلق بتنظيم الانتخابات الرئاسية، تم إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات الرئاسية، إلى لجنة الانتخابات الرئاسية، بمقتضى المادة (٣) منه، إذ تشكل برئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا، وعضوية كل من:

- رئيس محكمة استئناف القاهرة

ويعين رؤساء اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية في الحالات جميعها، ويعين رؤساء اللجان الفرعية من قبل العاملين في الدولة، أو القطاع العام أو يختارون بقدر الإمكان من بين أعضاء الهيئات القضائية أو الإدارات القانونية بأجهزة الدولة أو القطاع العام)).

^(٥١٣) انظر: عبدالله الشقائي، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، جامعة طنطا، عام ٢٠٠٥، ص ٤٨.

- أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا

- أقدم نواب رئيس محكمة النقض

- أقدم نواب رئيس مجلس الدولة

وبعد صدور دستور ١٨ شباط ٢٠١٤، تم إسناد الإشراف على الانتخابات التشريعية إلى اللجنة العليا للانتخابات، بموجب المادة (٣) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، ونصت المادة (٤) منه على تشكيل اللجنة برئاسة رئيس محكمة استئناف القاهرة وعضوية:

أقدم نائبين من نواب رئيس محكمة النقض

أقدم نائبين لرئيس مجلس الدولة

أقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف تالين لرئيس محكمة استئناف القاهرة.

وتختار المجالس العليا للجهات القضائية المشار إليها عضواً احتياطياً بمراعاة الأقدمية.

على أن تتولى الهيئة الوطنية للانتخابات إعمالاً لنصوص دستور ٢٠١٤ الذي نصت المادة (٢٠٨) منه على إنشاء الهيئة كهيئة مستقلة، تختص من دون غيرها بإدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية بدءاً من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها، واقتراح تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط الدعاية والتمويل والإنفاق الانتخابي، والإعلان عنه، والرقابة عليها، وتيسير إجراءات تصويت المصريين المقيمين في الخارج، وغير ذلك من الإجراءات حتى إعلان النتيجة. وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون^(٥١٤).

تقرر مبدأ الإشراف القضائي على الانتخابات في الجمهورية العربية السورية بمقتضى قانون الانتخابات العامة الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم (١٠١) تاريخ ٢٠١١/٨/٣، وكذلك في قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، وتقرر

^(٥١٤) صدر القانون رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧، بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، وأصدر رئيس الجمهورية المصرية القرار رقم ٥٠٣ لسنة ٢٠١٧ القاضي بتشكيل مجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات. انظر الرابط الإلكتروني : <https://www.elections.eg>

بنص دستوري إشراف المحكمة الدستورية العليا على انتخابات رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك بموجب المادة (١٤٦) من الدستور السوري لعام ٢٠١٢، أما الإشراف على انتخابات أعضاء مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية، فقد تقرر أن تتولى اللجنة القضائية العليا للانتخابات بنص تشريعي صادر عن السلطة التشريعية الإشراف الكامل عليها.

تضمنت المادة (٨٥) من الدستور السوري لعام ٢٠١٢، الأحكام التي تبين دور المحكمة الدستورية العليا في الانتخابات الرئاسية، إذ يكون الترشيح إلى منصب رئيس الجمهورية بدعوة من رئيس مجلس الشعب، ويقدم طلب الترشيح إلى المحكمة الدستورية العليا، ويسجل في سجل خاص، وذلك خلال مدة عشرة أيام من تاريخ إعلان الدعوة لانتخاب الرئيس، وتفحص طلبات الترشيح من قبل المحكمة الدستورية العليا، ويبت فيها خلال خمسة أيام تلي المدة المحددة لتسجيلها.

وقد جاءت الأحكام التي تضمنتها المادة السابقة في المواد (٣٢ - ٣٣ - ٣٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، كما جرى التأكيد على دور المحكمة الدستورية العليا في الإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية، وتنظيم إجراءاتها بموجب المادة (٣٤) من القانون.

وبموجب المادة (٣٥) من قانون الانتخابات العامة يحق لمن رفض طلب ترشيحه من قبل المحكمة الدستورية العليا أن يتظلم من هذا القرار خلال ثلاثة أيام من تاريخ رفض طلبه، وتبت المحكمة في هذا التظلم خلال الثلاثة أيام التالية لتقديمه بقرار مبرم، وبعد انتهاء هذه المهلة تقوم المحكمة بإعداد قائمة نهائية بالمرشحين، وإعلان هذه القائمة بطريق النشر في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين، وذلك خلال خمسة عشر يوماً على الأقل من اليوم المحدد للاقتراع.

يتضح أن الدور الذي أنيط بالمحكمة الدستورية العليا على درجة كبيرة من الأهمية، سواء فيما يتعلق بالإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية، أو بتقديم طلب الترشيح إلى رئاسة الجمهورية إلى المحكمة ابتداءً، أو بفحص طلبات الترشيح والبت فيها كما تشرف المحكمة الدستورية العليا على عمل اللجنة القضائية العليا

للانتخاب واللجان الفرعية ولجان المراكز الانتخابية فيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية، وفقاً لأحكام قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.^(٥١٥)

أما فيما يتعلق بانتخابات أعضاء مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية، فتتولى اللجنة القضائية العليا الإشراف الكامل عليها، والتي هي لجنة دائمة مقرها دمشق، وتتمتع بالاستقلال التام في عملها عن أي جهة أخرى.^(٥١٦) إذ تمارس مهامها واختصاصاتها بحيادية وشفافية، ويحظر على أي جهة التدخل في شؤونها ومهامها أو الحد من صلاحياتها^(٥١٧).

على أن تشكل اللجنة من سبعة أعضاء من مستشاري محكمة النقض يسميهم مجلس القضاء الأعلى، ومثلهم احتياط، ويصدر مرسوم بتسميتهم^(٥١٨). ومن الضمانات التي أوجدها المشرع لتعزيز استقلالية عمل اللجنة أن أعضاءها غير قابلين للعزل، وإذا شغل مكان أحد أعضائها لأي سبب من الأسباب حل بدلاً منه الأقدم من القضاة الاحتياط^(٥١٩).

ووفقاً لأحكام المادة (٩) من القانون فإن عضوية اللجنة أربع سنوات من تاريخ مرسوم تشكيلها غير قابلة للتجديد، أما رئاسة اللجنة فتكون للقاضي الأقدم من بين أعضائها، وهو الذي يدعو إلى انعقادها^(٥٢٠).

^(٥١٥) انظر المادة (٣٨) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥١٦) انظر المادة (٨) البند (أ) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥١٧) انظر المادة (٨) البند (د) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥١٨) انظر المادة (٨) البند (ب) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥١٩) انظر المادة (٨) البند (ج) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥٢٠) صدر المرسوم رقم / ١٣٣ / لعام ٢٠١٤ القاضي بتشكيل اللجنة القضائية العليا للانتخابات متضمن تسمية الأعضاء الأصلاء والاحتياط بناءً قرار مجلس القضاء الأعلى رقم ٩٤٤ تاريخ ١٦ - ٤ - ٢٠١٤.

انظر : موقع اللجنة القضائية العليا للانتخابات: <http://www.hce.gov.sy>

كما أوجب القانون على جميع الوزارات وسائر الجهات العامة وغيرها من الجهات التي تتصل أعمالها بالانتخابات أن تنفذ ما يصدر عن اللجنة من قرارات، وللجنة حق الاستعانة بمن تراه مناسباً من ذوي الخبرة بهدف إنجاز أعمالها. حددت المادة (١٠) من القانون اختصاصات اللجنة العليا للانتخابات في الآتي:

- ١- العمل على حسن تطبيق أحكام قانون الانتخابات العامة.
 - ٢- إدارة عملية انتخاب رئيس الجمهورية بإشراف المحكمة الدستورية العليا.
 - ٣- الإشراف الكامل على انتخابات أعضاء مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية، وتنظيم جميع الإجراءات اللازمة لضمان حرية ممارستها وسلامتها ونزاهتها وشفافيتها ومراقبتها.
 - ٤- تسمية أعضاء اللجان الفرعية وتحديد مقراتها والإشراف على عملها.
 - ٥- تسمية أعضاء لجان الترشيح الخاصة بانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية وتحديد مقراتها، والإشراف على عملها.
 - ٦- الإشراف العام على إحصاء نتائج الانتخاب.
 - ٧- إعلان النتائج النهائية للانتخابات لمجلس الشعب.
- ومن اختصاصات اللجنة التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية.^(٥٢١)
- نصت المادة (١١) من القانون على أن تشكل لجنة فرعية قضائية ثلاثية في كل محافظة، عند أي استحقاق انتخابي، تسمى بقرار من اللجنة القضائية العليا، بمرتبة قضاة استئناف، مع الإشارة إلى أن اللجنة القضائية الفرعية، تتبع اللجنة القضائية العليا، وتعمل بإشرافها، وللجنة حق الاستعانة بمن تراه مناسباً من ذوي الخبرة بهدف إنجاز مهامها.

^(٥٢١) انظر المادة (١١) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤، الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٠) م.و تاريخ ٢٠١٤/٤/١٦ مع تعديلاتها.

تتولى اللجنة القضائية الفرعية الاختصاصات الآتية^(٥٢٢) :

- ١- تحديد مراكز الاقتراع قبل سبعة أيام على الأقل من يوم الانتخاب أو الاستفتاء بالتنسيق مع الرئيس الإداري.
 - ٢- الإشراف المباشر على عمل لجان الترشيح المتعلقة بانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية وعمل لجان المراكز الانتخابية.
 - ٣- قبول انسحاب المرشح لانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية
 - ٤- إعطاء الكتب المصدقة التي تمكّن وكلاء المرشحين من متابعة العملية الانتخابية ومراقبتها.
 - ٥- الإشراف على إحصاء نتائج الانتخاب الواردة من مراكز الانتخاب في الدوائر الانتخابية التابعة لها.
 - ٦- البت في الطعون التي تقدم إليها بشأن القرارات الصادرة عن لجان الترشيح ولجان مراكز الانتخاب.
 - ٧- يجوز للجنة الفرعية - عند الضرورة - إلغاء أو نقل المركز الانتخابي وإعادة الانتخاب بالنسبة إلى هذا المركز في المكان الذي تحدده اللجنة.
 - ٨- الإشراف على إعادة فرز الصناديق المعترض عليها يدوياً أو إلكترونياً بحضور من يشاء من المرشحين أو وكلائهم أو وسائل الإعلام، وتنظم محضراً بذلك.
 - ٩- إعلان النتائج النهائية لانتخابات مجالس الإدارة المحلية.
- وتضمن قانون الانتخابات العامة لجان الترشيح القضائية لانتخابات مجلس الشعب ومجالس الإدارة المحلية، وهي لجان قضائية مؤقتة تسمى بقرار من اللجنة القضائية العليا في كل محافظة فور صدور مرسوم الدعوة وتنتهي بانتهاء مهامها^(٥٢٣).

^(٥٢٢) انظر المادة (١٢) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤. وكذا المادة (١٣) من

التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥٢٣) انظر المادة (١٣) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

وتتولى هذه اللجنة دراسة قانونية طلبات الترشيح والبت فيها ، خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ تسجيل الطلب ، والتأكد من القطاع الذي ينتمي إليه المرشح ، والإعلان عن أسماء من قررت قبول ترشيحهم وفق تسلسل الأحرف الهجائية لكل قطاع على حدة في مقرها.^(٥٢٤)

كما تشكل اللجان الانتخابية في كل مركز انتخابي من ثلاثة أعضاء بقرار من المحافظ من العاملين المدنيين في الدولة ، لإدارة مركز الانتخاب ، ويسمى رئيسها في قرار التشكيل ، وتتولى لجنة مركز الانتخاب إدارة عملية الاقتراع في المركز الانتخابي ، وتسجيل أسماء المقترعين ، والتأكد من شخصيتهم ، وإجراء فرز الأصوات في المركز وإعلان نتائجه ، وتنظيم محاضر الاقتراع ورفعها إلى اللجنة الفرعية ، وتمكين المرشحين أو وكلائهم من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات ، والاستماع إلى ملاحظاتهم واعتراضاتهم ، وتمكين وسائل الإعلام والصحافة من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات ، بالإضافة إلى البت في الاعتراضات المقدمة إليها في أثناء سير العملية الانتخابية وفرز الأصوات.^(٥٢٥)

وعليه فإنّ الإشراف على العملية الانتخابية فيما يخص انتخابات مجلس الشعب والإدارة المحلية واتخاذ سائر الإجراءات المتعلقة بها ، متروك إلى اللجنة القضائية العليا للانتخابات ، أما فيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية ، فالإشراف للمحكمة الدستورية العليا ، فيما تتولى اللجنة القضائية العليا واللجان القضائية الفرعية إدارة هذه الانتخابات ، ما يعني حتى بالنسبة إلى انتخابات رئيس الجمهورية ، فإنّ الإشراف والإدارة للقضاء ، بحسبان أنّ المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية بكامل أعضائها.

إنّ تحقيق الديمقراطية يتطلب أن تكون الانتخابات حرة ونزيهة ، وأن تعبر نتائجها تعبيراً صادقاً عن إرادة الشعب ، ومن ثم فإنّ الضمان لتحقيق ذلك هو في

^(٥٢٤) انظر المادة (١٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ .

^(٥٢٥) انظر المادة (١٦) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ .

وضع نظام إشرافي رقابي محدد يضمن المسار الصحيح للعملية الانتخابية، ويمثل القضاء الجهة الفضلى للإشراف على الانتخابات، لأنّ الإشراف القضائي من شأنه ضمان العملية الانتخابية في مجملها، ومن ثم ضمان حسن الاختيار تبعاً لذلك.

الفرع الخامس

الإشراف الدولي على الانتخابات

ترتبط بقضية إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها مسألة الرقابة الدولية على الانتخابات، إذ كان من ضرورات التحول الديمقراطي توفير الضمانات الأساسية التي تستلزمها العملية الانتخابية، وقد ساعد مناخ عدم الثقة الذي أفرزته الديكتاتوريات الحاكمة في دعم الاتجاه إلى ضرورة الاستعانة برقابة خارجية، على العملية الانتخابية لضمان سلامتها وجديتها، وتراوحت المطالب بين استلزام رقابة دولية من خلال منظمات الأمم المتحدة المتخصصة أو من خلال منظمات إقليمية، أو حتى من خلال دول صديقة تتمتع بالثقة والمكانة التي تؤهلها لمراقبة العملية الانتخابية والإدلاء بشهادتها في مدى الحيادة والنزاهة التي أحاطت بهذه العملية. إذ 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، 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.^(٥٢٦)

فقد تم تنظيم الانتخابات الجزائرية تحت إشراف مجموعة من المراقبين الدوليين من الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية، وجامعة الدول العربية واللجنة

^(٥٢٦) انظر: سعد مظلوم العبدلي، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات، مرجع سابق، ١٠٤.

الأهلية الجزائرية، وبلغت نسبة المشاركة في الانتخابات ٧٤٪ وفاز فيها أول رئيس عربي بنسبة ٦١٪ من الأصوات.^(٥٢٧)

الانتخابات ملك الشعب، والمبادئ المعتمدة من أجل تحقيق ديمقراطية الانتخابات تتبع من أن المواطنين يتمتعون بحق المشاركة في الحكم وإدارة الشؤون العامة في بلادهم، وهذا المبدأ منصوص عليه في المادة (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي المادة (٢٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، كما في الوثائق الدولية الأخرى لحقوق الإنسان.^(٥٢٨)

تعرف الرقابة الدولية على الانتخابات بكونها تلك العملية الهادفة إلى إطلاع المجتمع الدولي على العملية الديمقراطية في الدولة المعنية، وذلك بناءً على طلب الأخيرة، بهدف الوقوف على مدى اتفاق العملية الانتخابية مع المعايير الدولية للديمقراطية، ومدى تعبيرها عن إرادة الشعوب.^(٥٢٩) إلا أن المقصود بالإشراف الدولي على الانتخابات، وهو أمر مختلف عن الرقابة الدولية على العملية الانتخابية، منوط بممثل عن الأمين العام للأمم المتحدة للإشراف على مختلف مراحل الانتخابات، والشهادة بنزاهتها وصدقيتها من عدمه، ويطبق عادةً هذا الشكل من الإشراف الدولي على الانتخابات في البلدان المنقلة من وضع الاستعمار إلى الاستقلال. وغالباً ما يتم اللجوء إلى الرقابة الدولية في الدول التي انتقلت من الحكم الديكتاتوري، الشمولي إلى حكم ديمقراطي، أو في حالة الاستقلال

(٥٢٧) انظر: د. سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، مرجع سابق، ص ٢٥١.

(٥٢٨) انظر: باتريك ميرلو، تعزيز الأطر القانونية لانتخابات ديمقراطية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ٢٠٠٨، ص ١١.

(٥٢٩) انظر: محمد الجارحي، الإشراف القضائي والرقابة الدولية على الانتخابات، الأبحاث القانونية، شبكة

المعلومات العربية القانونية، <http://www.eastlaws.com>

الحديث ، أو في الدول التي انتقلت من حكم عنصري إلى حكم ديمقراطي متعدد الأعراق^(٥٣٠).

إنّ عملية مراقبة الانتخابات تعكس اهتمام المجتمع الدولي من أجل توطيد الديمقراطية ، وهذه المراقبة لا بدّ من أن تستند إلى معايير حيادية من أجل تعزيز نزاهة العملية الانتخابية ، وذلك من خلال التصدي لكل أشكال الغش والمخالفات التي قد تواكب عملية الانتخابات والقدرة على الكشف عن تلك المخالفات وإمكانية إصدار التوصيات اللازمة لتجنبها ، بالإضافة إلى ذلك فإنّ أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات تبرز في تعزيز ثقة الناس في مصداقية تلك الانتخابات وتحقيق المشاركة الحقيقية للناخب ، فضلاً عن أنها تخفف من احتمال وقوع خلافات ونزاعات حول مدى حقيقة النتائج المعلنة^(٥٣١).

مسألة الرقابة الدولية على الانتخابات بكل أشكالها (الرئاسية - البرلمانية) ترتبط بالأنظمة الديمقراطية ، التي تعد الانتخابات تعبيراً عن إرادة الشعب ، فالانتخابات هي الوسيلة الديمقراطية لوصول الحكام إلى السلطة ، لكن مجرد وجود انتخابات لا يعطي الشرعية السياسية (الوطنية أو الدولية) لذلك لا بد من وجود ضمانات لمصداقية هذه الانتخابات.

لم تظهر الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية إلا من خلال إرسال الأمم المتحدة بعثاتها لمتابعة سير العملية الانتخابية ومساعدة الشعوب المستعمرة في الحصول على استقلالها كجزء من جهودها المبذولة للدفاع عن حقوق الإنسان ، لذا

^(٥٣٠) أناط دستور جنوب أفريقيا الصادر عام ١٩٩٢ ، مهمة الإشراف على الانتخابات بلجنة مؤلفة من عشرة أشخاص ، وضمت اللجنة في عضويتها خمس شخصيات دولية للعمل بصفة مستشارين في اللجنة. انظر: د. حمدي عبد الرحمن حسن ، الانتخابات التعددية في أفريقيا ، بحث منشور ضمن كتاب "الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب" مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ٣٨ .

^(٥٣١) انظر: د. عمر فخري الحديثي ، دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في الوقاية من الجريمة الانتخابية ، مجلة جامعة الأنبار ، كلية القانون والعلوم السياسية ، العدد (١٩٠) ، ٢٠١١ ، ص ١٢١ .

شاركت في العديد من الانتخابات الوطنية، وقد بدأ نشاط الأمم المتحدة في ميدان الانتخابات بالإشراف الرسمي على الانتخابات الكورية عام ١٩٤٨.^(٥٣٢)

ويمكن أن تتخذ أنشطة الأمم المتحدة في مجال الانتخابات عدداً من الأشكال بدءاً من تنظيم الانتخابات وتسييرها فعلاً كما في كمبوديا، إلى تقديم المساعدة الفنية، ولقد عدّ المجتمع الدولي اتفاقية التسوية الشاملة في كمبوديا اتفاقية دولية، تشكل بوجه عام الشروط الدنيا التي يراها المجتمع الدولي ضرورية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وكان الهدف من الترتيبات المدنية والعسكرية، أولاً إقامة بيئة سليمة ومحايدة سياسياً من أجل انتخابات الجمعية التأسيسية التي كانت بدورها خطوة نحو ظهور كمبوديا كدولة تتبع نظاماً ديمقراطياً ليبرالياً على أساس من التعددية الحزبية، وسوف تقدم انتخابات دورية وصادقة واقتراعاً عاماً على قدم المساواة بين الناخبين، والتصويت فيه بالاقتراع السري، وفرصة كاملة ونزيهة لتنظيم العملية الانتخابية والاشتراك فيها.^(٥٣٣)

كما يمكن أن تقوم الأمم المتحدة بالتحقق، بناء على طلب حكومة ذات سيادة، إذ تدير العملية الانتخابية وكالة وطنية، ويطلب من الأمم المتحدة أن "تتحقق من حرية ونزاهة جوانب محددة تحديداً معيناً أو من مراحل مختلفة، فالأمين العام أرسل على سبيل المثال مراقبين لرصد عمل المجلس الانتخابي الأعلى في نيكاراغوا سنة ١٩٨٩م بناء على طلب الحكومة.^(٥٣٤)

^(٥٣٢) انظر: د علاء عبد الحسن العتري، حسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مرجع سابق، ١٧٤.

^(٥٣٣) انظر: جاي س - جودين - جيل، الانتخابات الحرة والنزيهة، القانون الدولي والممارسة العملية، ترجمة أحمد منيب، فائزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤٠، ٤١.

^(٥٣٤) انظر: جاي س - جودين - جيل، المرجع نفسه، ص ٤٢.

عملت منظمة الأمم المتحدة على تعزيز إجراء انتخابات حرة نزيهة في الدول تامة السيادة وبناءً على طلبها كجزء متمم من دورها في تعزيز الأمن والسلم الدوليين.^(٥٣٥)

وشاركت في الانتخابات الوطنية باستخدام أربعة أساليب هي:

١- قامت الأمم المتحدة بتنظيم وإجراء انتخابات شملت كل جوانب العملية الانتخابية.

٢- أشرفت الأمم المتحدة على الانتخابات عن طريق اختيار ممثل خاص للأمين العام ليشهد بصلاحيه جوانب حاسمة معينة في العملية الانتخابية.

٣- مراقبة الانتخابات والتحقق مما إذا كانت العملية الانتخابية تجري بحرية ونزاهة.

٤- تحسين القدرة الوطنية فيما يتعلق بجوانب الانتخابات المادية والجوانب الخاصة بالبيئة الأساسية والجوانب القانونية والجوانب الخاصة بحقوق الإنسان.^(٥٣٦)

منذ عام ١٩٩٠، ازدادت وتطورت النصوص التي تحدد مبادئ الانتخابات الديمقراطية، على المستويات كافة المحلية والإقليمية والدولية، وعلى الرغم من إقرار الانتخابات الديمقراطية في الإعلان الدولي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، والاتفاقية الدولية لحقوق السياسية والمدنية في الستينيات من القرن العشرين، تعدّ الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا من خلال " وثيقة كوبنهاغن

^(٥٣٥) انظر: د سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٢، ص ١٢٣.

^(٥٣٦) الخطوط التوجيهية لمساعدة ورصد ومراقبة الانتخابات، وثيقة داخلية لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ١٩٩٣، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، قائمة مراجع حقوق الإنسان لفحص الترتيبات الانتخابية، الموقع الالكتروني: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/HRM.html>

١٩٩٠" حضور المراقبين المحليين أو الأجانب، سيعزز من العملية الانتخابية في الدول التي تجري فيها الانتخابات.^(٥٣٧)

تكمن أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية وفي مقدمتها رقابة الأمم المتحدة ، في العمل على تحقيق الاستقرار السياسي للدول بتعزيز الثقة بين الشركاء في العملية السياسية، ومن ثم تحقيق الاستقرار كخطوة لإقرار السلم والأمن الدوليين، وتبدو ضرورة الملاءمة بين ضمان السيادة الداخلية للدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وعدم الإخلال بنص وروح المبادئ المقررة في الميثاق والإعلانات والاتفاقيات الدولية المتضمنة معايير الانتخابات الحرة والنزيهة من منظور القانون الدولي، بالإضافة إلى ضرورة مراعاة الدول لإجراء انتخابات دورية منتظمة تستجيب إلى المعايير الدولية في انتخابات عامة شفافة حرة ومباشرة، ويقع إجراء الانتخابات وفق هذه المعايير على عاتق الدول، ولا يخل بمفهوم السيادة، لأن الدساتير غالباً ما تنص على أن الشعب مصدر السلطات، كما تنص على احترام المواثيق الدولية المتضمنة حقوق المواطنين وحرياتهم السياسية، على أن تطابق الممارسة العملية لإجراء الانتخابات مع التشريعات الوطنية بهذا الشأن، والمنسجمة أساساً مع المعايير الدولية المفضية إلى قيام الحكم الرشيد، وفي هذه استجابة إلى دواعي المصلحة الوطنية العليا للشعوب، وتطابق للشرعية الداخلية مع المشروعية الدولية .

^(٥٣٧) انظر: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (ODIHR) الالتزامات الحالية للانتخابات الديمقراطية للدول المشاركة في منظمة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وراسو، ٢٠٠٣، ص ٢٤.

المطلب الثاني

تجريم المخالفات الانتخابية

الانتخاب يعد ركيزةً ودعامةً أساسيةً لكل حكم ديمقراطي سليم، كونه المرجعية الأساسية في تحديد شرعية السلطة داخل المجتمع مثلما يشكل الأساس في تجسيد مفهوم السيادة الشعبية، أي حق الشعب الذي تتعقد له وحده السيادة بوصفه مصدر السلطات في حكم نفسه بنفسه عن طريق من يختاره لممارسة شؤون السلطة السياسية. من هذا المنطلق، كان لابد من إحاطة العملية الانتخابية بمجموعة من الضمانات التي تحفظ لها نزاهتها وحسن سيرها في مختلف مراحلها. وهذا ما دفع بأغلبية المشرعين عند وضعهم لقوانين الانتخابات إلى تجريم بعض الأفعال التي من شأنها المساس بسلامة تلك العملية ونزاهتها، وهو ما اصطلح عليه بالجرائم الانتخابية، وتكمن خطورة هذه الأخيرة في أنها تهدف إلى الإضرار بعملية الانتخاب أو عرقلة سيرها أو تغيير نتائجها بشكل يؤدي إلى تشويه نتائج الانتخابات وتزييف إرادة الناخبين، ما يضعف الثقة في نتائج الانتخابات وجدواها من طرف الناخبين.^(٥٣٨)

ولضمان حرية التصويت وسلامة العمليات الانتخابية ونزاهتها، سنتحدث عن الأفعال التي تشكل الجرائم الانتخابية أي المخالفات التي ترمي إلى الإخلال بصدق عملية الانتخاب أو صحتها، أو بحريتها أو سلامتها من وجوه الضغط والإكراه وأسباب التفرير والرشوة وغير ذلك، والعقوبات المقررة بشأنها، وذلك من خلال (الفرع الأول) مفهوم الجريمة الانتخابية، و(الفرع الثاني) أنواع الجرائم الانتخابية.

^(٥٣٨) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ٣٥٥.

الفرع الأول

مفهوم الجريمة الانتخابية

يمكن تعريف الجريمة الانتخابية بأنها: ((كل فعل أو امتناع عن فعل يترتب عليه اعتداء على سلامة العمليات الانتخابية ونزاهتها، ويقرر القانون على ارتكابه عقاباً)).^(٥٣٩) ويقصد بالعمليات الانتخابية جميع الإجراءات التي من شأنها أن تنظم عملية الانتخابات، سواء المتعلقة بالانتخابات الرئاسية، أو النيابية أو البرلمانية أو البلدية، وتبدأ هذه الإجراءات من إعداد الجداول الانتخابية، إلى قرار دعوة الناخبين إلى الانتخاب، ويتبعها عملية الترشيح ثم مرحلة الدعاية الانتخابية، وتأتي بعد ذلك مرحلة تنظيم ممارسة العملية الانتخابية، إلى أن نصل في النهاية إلى مرحلة فرز الأصوات وإعلان النتائج.

وهناك من القوانين الانتخابية ما أطلق عليه مصطلح "جرائم الانتخابات"، كما استخدمت قوانين أخرى مصطلح المخالفات الانتخابية، أما لدى الفقه، وخاصة الفرنسي، فكثيراً ما يستعمل عبارة الغش الانتخابي للدلالة على الجرائم الانتخابية^(٥٤٠).

ويتضح من التعريف السابق، أن الجريمة الانتخابية كسائر الجرائم لها ثلاثة أركان رئيسية، هي^(٥٤١):

^(٥٣٩) انظر: د. فيصل عبدالله الكندري، أحكام الجرائم الانتخابية " دراسة في ضوء أحكام العقاب الواردة في القانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته بشأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة الكويتي وفي القانون المصري والفرنسي " جامعة الكويت ، مجلس النشر العلمي، الطبعة الأولى ٢٠٠٠، ص ١٣.

^(٥٤٠) انظر: يوسف وهابي، الجرائم الانتخابية في التشريع المغربي، دراسة مقارنة بأنظمة انتخابية حنائية غربية (فرنسا، إسبانيا، إنكلترا) وعربية (الجزائر تونس، مصر، الأردن، اليمن، الكويت) بدون دار نشر، بدون بلد نشر طبعة أولى، ٢٠٠٧، ص ٥.

^(٥٤١) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق،

أولاً: الركن المادي: ويتمثل في الأفعال الإيجابية (القيام بأفعال جرّمها القانون) أو السلبية (الامتناع عن أفعال أوجبها القانون) التي يرتكبها الفاعل، والتي تشكل خطورة على درجة حرية التصويت، وسلامة العمليات الانتخابية ونزاهتها.

ثانياً: الركن المعنوي: إنّ الجرائم الانتخابية هي من الجرائم العمدية التي يلزم لقيامها توافر القصد الجنائي لدى الفاعل، ويتوافر القصد الجنائي في الجريمة الانتخابية بأن يعلم الفاعل بما ينطوي عليه سلوكه من إخلال بصحة العمليات الانتخابية وسلامتها، واتجاه إرادته نحو إتيان ذلك السلوك بقصد التأثير في العمليات الانتخابية أو إفساد نتائجها.

ثالثاً: الركن القانوني: ويقصد به وجود نصوص قانونية تحدد الأفعال التي تشكل من وجهة نظر المشرع جرائم انتخابية، وتقرر العقوبات المناسبة لها، وذلك تطبيقاً لمبدأ ((لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني)).

الفرع الثاني

أنواع الجرائم الانتخابية

تتجسد المصلحة المعتبرة كمحل قانوني للجرائم الانتخابية في سلامة العملية الانتخابية وصحتها ونزاهتها والتي تتمثل في الدفاع عن حق الشعب في ممارسة دوره السياسي والتعبير عن إرادته الحرة في اختيار حكامه وممثليه، ومشاركته من خلالهم، لذلك فإنّ المشرع الجنائي ملزمٌ بحصر صور وأشكال الجرائم الانتخابية وتحديددها، والتي تحمل صفة الإخلال بحسن سير العملية الانتخابية، والتعبير السليم والصادق عما اتجهت إليه إرادة الناخبين.

إنّ أغلبية التشريعات الانتخابية جاءت خالية من أي تقسيم أو تصنيف لهذه الجرائم، إلا أنّ جانباً كبيراً من الفقه يصنف هذه الجرائم على أساس المراحل التي

تمر بها العملية الانتخابية (الحملة الانتخابية، والإدلاء بالأصوات، ثم فرز الأصوات، وإعلان نتائج الانتخاب).^(٥٤٢)

سنقسم موضوع الجرائم الانتخابية إلى الجرائم الانتخابية المتعلقة بالقيد في الجداول الانتخابية (أولاً)، والجرائم الانتخابية المتعلقة بتنظيم الحملة الانتخابية (ثانياً)، والجرائم المخلة بسير العملية الانتخابية (ثالثاً)، والجرائم المخلة بحرية التصويت (رابعاً).

أولاً. الجرائم الانتخابية المتعلقة بضوابط القيد في الجداول الانتخابية:

تتجلى أهمية القيد في الجداول الانتخابية في تسهيل عمل الجهة الإدارية المكلفة بالتأكد من مدى توافر الشروط المطلوبة في الناخب، وتحديد نطاق المشاركة في الانتخابات وحجمها، كما يحقق وظيفة إعلامية لما له من دور في تسهيل الرجوع إلى القوائم للإحصاء وأخذ معلومات تتصل بالعملية الانتخابية.^(٥٤٣)

إلا أن الأهمية الأبرز تكمن في الحد قدر الإمكان من ظاهرة "التزوير الانتخابي"، لذا نجد بعض التشريعات تحيط مرحلة القيد في القوائم الانتخابية بضمانات من خلال تجريم الأفعال الماسة بها، ومن صور الجرائم المخلة بضوابط القيد أو التسجيل في القوائم الانتخابية:

١. التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية تحت أسماء وصفات زائفة.
 ٢. التسجيل بإخفاء حالة من حالات فقدان الأهلية.
 ٣. تسجيل شخص من دون وجه حق باستعمال تصريحات زائفة أو شهادات مزورة.
- ومن صور الجرائم المعرّقة لسير عملية القيد في الجداول الانتخابية:
- ١- شطب القوائم الانتخابية أو إتلافها أو اعتراض سبيل عملية ضبطها.
 - ٢- إتلاف بطاقات الناخبين أو إخفاؤها أو تزويرها.
 - ٣- شطب اسم شخص في قائمة انتخابية من دون وجه حق.

^(٥٤٢) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٥٨.

^(٥٤٣) انظر: د. سليمان الغويل، الانتخاب والديمقراطية، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص ٩٦، ٩٨.

عاقب المشرع المصري على جريمة اختلاس وإخفاء وإتلاف قاعدة بيانات الناخبين ونص في المادة (٦٣) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، بالنص على أن: ((يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل من اختلس أو أخفى أو أتلف قاعدة بيانات الناخبين أو جزء منها أو بطاقة الانتخاب أو الاستفتاء أو أية ورقة أخرى تتعلق بعملية الانتخاب أو الاستفتاء بقصد تغيير الحقيقة في تلك النتيجة، أو بقصد ما يستوجب إعادة الانتخاب أو الاستفتاء أو تعطيله)). كما فرض عقوبة الحبس على كل من تعمد بنفسه أو بوساطة غيره قيد اسمه أو اسم غيره في قاعدة بيانات الناخبين أو حذفه منها على خلاف أحكام القانون. كيّف المشرع الجزائري الجرائم المتعلقة بعملية القيد في الجداول الانتخابية بأنها جنح، وعلى هذا الأساس جاءت عقوباتها متقاربة، إلا أنه تشدد في بعضها إذ نجد أنه: ^(٥٤٤)

- عاقب على جريمة التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية تحت أسماء أو صفات مزورة، أو قام عند التسجيل بإخفاء حالة من حالات فقدان الأهلية بالعقوبة نفسها وهي الحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة من (٤٠٠٠) دينار جزائري إلى (٤٠٠٠٠) دينار جزائري.
- أما جريمة تسليم شهادة تسجيل أو تقديمها مزورة فقد رفع الحد الأدنى للعقوبة من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر، مع إبقائه على الحد الأقصى ثابتاً وهو ثلاث سنوات، ورفع من قيمة الغرامة، من (٦٠٠٠) دينار جزائري إلى (٦٠٠٠٠) دينار جزائري، كما عاقب على الشروع فيها أيضاً. وفرض العقوبة نفسها على من يعترض سبيل عمليات ضبط القوائم الانتخابية أو يتلف هذه القوائم أو بطاقات الناخبين أو يخفيها أو يحولها أو يزورها، وفي حال ارتكاب المخالفة من قبل الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية تضاعف العقوبة.

^(٥٤٤) انظر المواد (١٩٧-١٩٨-١٩٩-٢٠٠) من القانون العضوي للانتخابات رقم (١٦-١٠) لسنة

- أما جريمة تسجيل أو محاولة تسجيل شخص أو شطب اسم شخص في قائمة انتخابية من دون وجه حق وباستعمال تصريحات زائفة أو شهادات مزورة، فقد فرض عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من (٦٠٠٠) دينار جزائري إلى (٦٠٠٠٠) دينار جزائري.

ثانياً. الجرائم الانتخابية المتعلقة بتنظيم الحملة الانتخابية:

اهتمت التشريعات الانتخابية المختلفة بتنظيم الحملة الانتخابية مستهدفة الحفاظ على المظهر الديمقراطي والحضاري للعملية الانتخابية، ونصت في سبيل تحقيق ذلك على حظر العديد من أنماط السلوك التي قد يلجأ إليها بعضهم في أثناء الحملة الانتخابية، والعقاب على ارتكابها بعقوبات محددة.

تعمل التشريعات على إحاطة هذه المرحلة بالقيود الكافية من أجل ضمان المساواة والنزاهة بين الناخبين والمرشحين ولتحقيق الأمن والاستقرار، ما ينعكس بالإيجاب على سير العملية الانتخابية، وهذه القيود بعضها يتعلق بتنظيم الحملة الانتخابية من حيث الزمان، والمكان، والوسيلة، والمصروفات والتمويل والإنفاق المالي. ومن أجل الإحاطة بجرائم هذه المرحلة، يقتضي الأمر بحثها وفق الآتي:

أ- الجرائم المخلة بالضوابط الزمنية المحددة قانوناً للدعاية الانتخابية:

يقصد بالجرائم المخلة بالمواعيد والتوقيعات الزمنية المحددة للدعاية الانتخابية أو للحملة الانتخابية كافة الأعمال والتصرفات الصادرة عن المرشحين أو معاونيهم بصفة خاصة، أو من كافة المتصلين بالحملة الانتخابية بصفة عامة، وتتطوي على مخالفة الضوابط الزمنية التي قررها المشرع بصورة ملزمة، وحظر الإخلال بها بشأن تسيير وممارسة أعمال الحملة الانتخابية تحقيقاً لمبادئ العدالة والمساواة، وضمان حسن سير وانتظام العملية الانتخابية.

حدد المشرع الفرنسي الجرائم المخلة بالمواعيد الزمنية للحملة الانتخابية على سبيل الحصر من خلال مواد قانون الانتخاب الفرنسي، ونصت المادة (٤٩) منه على أنه يحظر التوزيع أو العمل على توزيع بطاقات التصويت أو المنشورات أو أي أوراق أخرى يوم التصويت، كما يمنع ابتداء من اليوم السابق على التصويت وحتى ساعة

ابتدائه النشر أو العمل على نشر أي رسائل تحمل صفة الحملة الانتخابية في وسائل الاتصال السمعية والبصرية كافة.^(٥٤٥)

كذلك تمنع الفقرة (١) من المادة (٥٢) من قانون الانتخاب استخدام أي وسيلة من وسائل الحملة التجارية عن طريق الصحافة أو طرق الاتصال السمعية والبصرية كافة خلال الشهور الثلاثة السابقة على اليوم الأول للشهر المقرر لإجراء الانتخاب، وحتى تاريخ بداية التصويت. كذلك حدد المشرع الفرنسي العقوبات المقررة على المخالفات المذكورة أعلاه، من خلال المادة (٨٩) من قانون الانتخاب الفرنسي التي تنص على معاقبة المخالفين للحظر المقرر في المواد (٤٩ - الفقرة (١) من المادة (٥٢) من القانون نفسه، بغرامة مالية قدرها (٢٥٠٠) فرنك فرنسي، مع مصادرة البطاقات أو أي مستندات تم توزيعها أو نشرها بوساطة أية وسيلة.

كما يعاقب من يخالف الحظر المنصوص في الفقرة (١) من المادة (٥٢) من قانون الانتخاب بغرامة مالية قدرها (٥٠٠٠٠٠) فرنك فرنسي.

وفي ظل قانون الانتخابات العامة السوري تبدأ مدة الحملة الانتخابية بعد قبول ترشيح المرشح (سواء للانتخابات الرئاسية أو لانتخابات عضوية مجلس الشعب أو مجالس الإدارة المحلية) بشكل نهائي واستلامه إشعار قبول ترشيحه، وتنتهي في اليوم الذي يسبق التاريخ المحدد لإجراء الانتخاب، أي إن الدعاية الانتخابية توقف قبل أربع وعشرين ساعة من التاريخ المحدد للانتخاب، ولا يجوز لأي شخص أن يقوم بعد توقف الدعاية الانتخابية وهو ما يعرف باسم "الصمت الدعائي" أو فترة "الصمت الانتخابي" بنفسه أو بوساطة الغير بتوزيع برامج أو منشورات، أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية.^(٥٤٦)

^(٥٤٥) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٨٩.

^(٥٤٦) تنص المادة (٤٨) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ على أنه: ((للمرشح للانتخابات الرئاسية بعد قبول ترشيحه بشكل نهائي أن يذيع نشرات بإعلان ترشيحه وبيان خطته وأهدافه وكل ما يتعلق ببرنامجه الانتخابي)) وتنص المادة (٤٩) على أنه: ((للمرشح لانتخابات عضوية مجلس

إلا أنّ الفصل الرابع عشر من قانون الانتخابات العامة المتضمن عقوبات جرائم الانتخابات لم يتضمن عقوبة محددة للمرشح الذي يقوم بأي نوع من أنواع الدعاية الانتخابية قبل إعطائه إشعار قبول ترشيحه، أو للمرشح الذي يستمر بتوزيع برامج أو منشورات، أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية بعد توقف الدعاية الانتخابية. كذلك المشرع الجزائري، اكتفى في القانون العضوي للانتخابات رقم (١٦) - (١٠) لسنة ٢٠١٦، بالنص على أنه لا يمكن لأي كان مهما كانت الوسيلة، وبأي شكل كان أن يقوم بالحملة الانتخابية خارج المدة المنصوص عليها في المادة (١٧٣) من القانون، ولم يفرض أي عقوبة لمن يخالف ذلك.

بينما ذهب المشرع المصري في المادة (٦٨) من الفصل السابع المتضمن جرائم الانتخاب من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ إلى فرض عقوبة غرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه، ولا تزيد عن مائة ألف جنيه على من يخالف الميعاد المحدد في نص المادة (٢٤) (٥٤٧).

ب- الجرائم المخلة بالضوابط المكانية المحددة قانوناً للدعاية الانتخابية:

يجب على المرشح سواء أكان من الأفراد أم من الأحزاب السياسية الالتزام بعدم لصق أو تثبيت أو عرض الصور والبيانات والنشرات الانتخابية خارج الأماكن المخصصة لها من قبل الجهات المحلية المختصة.

الشعب أو مجالس الإدارة المحلية بعد قبول ترشيحه بشكل نهائي أن يذيع نشرات بإعلان ترشيحه وبيان خطته وأهدافه وكل ما يتعلق ببرنامجه الانتخابي)). كما تنص المادة (٤٥) من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات على أنه: ((أ - لا يجوز للمرشح القيام بأي نوع من الدعاية الانتخابية قبل إعطائه إشعار قبول ترشيحه)).

(٥٤٧) تنص المادة (٢٤) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ على أنه: ((تبدأ الدعاية الانتخابية من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين حتى الساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع، وفي حال انتخابات الإعادة تبدأ من اليوم التالي لإعلان نتيجة الاقتراع في الجولة الأولى وحتى الساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع في انتخابات الإعادة، وتحظر الدعاية الانتخابية في غير هذه المواعيد بأي وسيلة من الوسائل)).

تقوم السلطات المحلية في فرنسا بتخصيص أماكن ومساحات معينة للأعمال الدعائية من إعلانات ومنشورات وذلك بالتساوي بين المرشحين ، ومن ثم يمنع ممارسة إعلانات الحملة الانتخابية خارج الأماكن المخصصة لذلك أو في المكان المخصص لمرشح آخر ، إذ نظم المشرع الفرنسي المكان المخصص للحملة الانتخابية، وذلك خلال المدة الزمنية المحددة لمدة الانتخاب، وفرض على الإخلال بأحكام المادة (٥١) من قانون الانتخاب الفرنسي، العقوبة المنصوص عليها في المادة (٩٠) من القانون نفسه والمتمثلة في غرامة مالية قدرها (٦٠٠٠٠) فرنك فرنسي، وذلك لضمان تحقيق مبدأ المساواة فيما بين المرشحين عند استخدام الأماكن المخصصة للحملة الانتخابية ، وفي أثناء المدة الزمنية المحددة للانتخابات.^(٥٤٨)

وقد حدد المشرع السوري عقوبة من لا يلتزم بذلك، إذ نص في المادة (١٠٨) من قانون الانتخابات العامة النافذ على أن: ((أ - يعاقب بالغرامة من خمسين ألف ليرة سورية إلى مئة ألف ليرة سورية، وبإزالة الضرر، كل من يلصق البيانات والصور والنشرات الانتخابية خارج الأماكن المخصصة لها. ب - تكون العقوبة بالغرامة من مئة ألف إلى مئتي ألف ليرة سورية إذا كان الإعلان عن طريق الكتابة على الجدران، وبإزالة الضرر)).

وسار المشرع المصري على النهج نفسه، وفرض عقوبة الغرامة الواردة في المادة (٦٨) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، في حال مخالفة الضوابط الواردة في نص المادة (٣١) من القانون المذكور، إذ حظر الدعاية باستخدام المباني والمنشآت المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام ودور الجمعيات والمؤسسات الأهلية، واستخدام المرافق العامة ودور العبادة والجامعات والمدارس والمدن الجامعية وغيرها من مؤسسات التعليم العامة والخاصة، والكتابة بأي وسيلة على جدران المباني الحكومية والخاصة .

(٥٤٨) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٩٢ .

إلا أنَّ المشرع الجزائري لم يقتصر على فرض عقوبة الغرامة لمن يخالف الضوابط المكانية المحددة للدعاية الانتخابية، وإنما فرض إلى جانبها عقوبة الحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من (٥٠٠٠٠) دينار جزائري إلى (٢٠٠٠٠٠) دينار جزائري، وذلك لكل من يخالف الأحكام المنصوص عليها في المادتين (١٨٣ - ١٨٤) من القانون العضوي للانتخابات رقم (١٦ - ١٠) لسنة ٢٠١٦.^(٥٤٩)

ج- الاجتماعات الانتخابية:

تعد الاجتماعات الانتخابية بمثابة المنابر التي يتمكن من خلالها المرشح من مواجهة ناخبه مباشرة، واستعراض قدراته وحشد التأييد له من أنصاره، ولهذا نصت المادة (٥٢) من قانون الانتخابات العامة السوري النافذ على أنَّ الاجتماعات حرة، ولا يجوز فرض أي قيود على عقد هذه الاجتماعات، شريطة إخطار وزارة الداخلية، أو أي من وحداتها الشرطة قبل عقد الاجتماع بأربع وعشرين ساعة على الأقل. إلا أنَّ المشرع السوري فرض على المرشحين في المادة ذاتها، التزاماً بعدم إقامة المهرجانات، أو عقد الاجتماعات العامة في دور العبادة أو جوار المشايخ، إلا أنه لم يفرض عقوبة محددة للمرشح الذي يخالف هذا الالتزام، وفي اعتقادنا أنَّ عدم التزام المرشح بالحظر الوارد في المادة (٥٢) يعطي الحق للجهات المختصة بفض هذه الاجتماعات، أو إلغاء تلك المهرجانات بالقوة عند الضرورة.

د- حياد السلطة العامة في العملية الانتخابية:

تحرص بعض الدول على الأخذ بمبدأ حياد السلطة العامة في العملية الانتخابية بشكل صريح، وتضمنه في قوانين الانتخاب الخاصة بها، وذلك ضماناً

^(٥٤٩) تنص المادة (١٨٣) من القانون العضوي للانتخابات رقم (١٦ - ١٠) لسنة ٢٠١٦ على أنه: ((يمنع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة لشخص معنوي خاص أو عمومي أو مؤسسة أو هيئة عمومية إلا إذا نصت الأحكام التشريعية صراحة على خلاف ذلك))، كما تنص المادة (١٨٤) على أنه: ((يمنع استعمال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات التربوية والتعليم والتكوين مهما كان نوعها أو انتماؤها لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال)).

لحياد موظفي السلطة العامة والمحلية بهدف تحقيق المساواة بين المرشحين.^(٥٥٠)
وضمنان النزاهة للنتائج المعبر عنها، وأن تعكس فعلاً الإرادة العامة للشعب.
شدد المشرع الفرنسي العقوبة المقررة على رجال السلطة العامة أو المحلية إذا
ثبت قيام هؤلاء بتوزيع أوراق الحملة الانتخابية أو المنشورات أو البطاقات الدعائية
للمرشحين، وفرض عقوبة الحبس لمدة خمس سنوات والغرامة (١٥٠٠٠) فرنك
فرنسي على تلك المخالفة الانتخابية^(٥٥١).

ومن الملاحظ أن العقوبة تقتصر على الفاعل وحده، أي الشخص الذي قام
بارتكاب الفعل بتوزيع أوراق الحملة الانتخابية، من دون غيره من الشركاء
والمساهمين أو المحرضين على ارتكابها، ومرد اتسام العقوبة المقررة لهذه الجريمة
بالجسامة البالغة إلى أن الشخص مرتكب الجريمة هو رجل الإدارة أو السلطة
العامة الذي يفترض فيه من دون غيره أن يضمن سلامة العملية الانتخابية
ومشروعيتها، وحسن سيرها وانتظام أعمالها طبقاً للقانون، وما يترتب على ذلك
من فقدان الثقة في نزاهة وتجرد ممثلي الدولة ورجال السلطة العامة، بصدد تسيير
وانتظام العملية الانتخابية، وسلامة إجراءاتها، والثقة في الأشخاص القائمين
عليها، والمتحكمين في نتائجها. كذلك تضمن قانون الانتخابات العامة السوري
مبدأ حياد السلطة العامة في العملية الانتخابية بشكل صريح إذ نص في المادة (٥١)
منه على أنه: ((أ - على أي موظف عام معاملة جميع المرشحين والأحزاب السياسية
على قدم المساواة وحياد تام بما يضمن تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص فيما بينهم
أثناء فترة الحملة الانتخابية)). كما نص في المادة (٥٣) على أنه: ((يمنع بأي شكل
من الأشكال تسخير أو استخدام الوظيفة العامة أو المال العام في الحملة الانتخابية

^(٥٥٠) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق،

ص ٣٦٢.

^(٥٥١) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ١٩٧.

للمرشح،^(٥٥٢) ولا تدخل في ذلك الأمكنة التي تضعها الدولة ووحدات الإدارة المحلية تحت تصرف المرشحين والأحزاب السياسية)). إلا أنّ المشرع السوري لم يفرض عقوبة لمن يخالف هذا الحظر، كما لم يبين الأثر المترتب على تسخير أو استخدام الوظيفة العامة أو المال العام في الحملة الانتخابية للمرشح^(٥٥٣).

كذلك فرض المشرع المصري حظراً على استغلال صلاحيات الوظيفة العامة في الدعاية، وفرض عقوبة الغرامة الواردة في المادة (٦٨) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، في حال مخالفة الضوابط الواردة في نص المادة (٣٤) من القانون المذكور، كما أجاز للمحكمة أن تحكم فضلاً عن الغرامة بعزل الجاني من وظيفته لمدة خمس سنوات، وذلك متى كان لفعله أثر في تغيير نتيجة الانتخابات^(٥٥٤).

هـ- من حيث الالتزام بإعداد حساب ختامي عن مصروفات الحملة الانتخابية:

المال ضروري في الحملة الانتخابية، من أجل توفير السبل للاتصال بالناخبين، ويحتاج المرشح في ذلك إلى مبالغ مالية، سواء لدفع تعويضات القائمين على إدارة الحملة الانتخابية، وتجهيز المكاتب، وتوفير مساحة في وسائل الإعلام، وتوزيع مواد

^(٥٥٢) ينص البند الخامس من المادة الثامنة من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ على أنه: ((لا يجوز تسخير الوظيفة العامة أو المال العام لمصلحة سياسية أو حزبية أو انتخابية)).

^(٥٥٣) المادة (٣٤) من قانون الانتخابات العامة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (١٠١) لسنة ٢٠١١ وتعديلاته كانت تنص على أنه: ((يمنع بأي شكل من الأشكال تسخير أو استخدام أي من الوسائل والأدوات المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية والجهات العامة وأماكن العبادة في الحملة الانتخابية للمرشح ولا تدخل في ذلك الأمكنة التي تضعها الدولة ووحدات الإدارة المحلية بشكل متساو تحت تصرف المرشحين والأحزاب السياسية)).

^(٥٥٤) تنص المادة (٣٤) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ على أنه: ((يحظر على شاغلي المناصب السياسية و شاغلي وظائف الإدارة العليا في الدولة الاشتراك بأية صورة من الصور في الدعاية الانتخابية بقصد التأثير الإيجابي أو السلبي على نتيجة الانتخاب أو الاستفتاء أو على نحو يخل بتكافؤ الفرص بين المترشحين)).

التعليم الانتخابي، أو فيما يخص للبحوث، والدارسات للدائرة الانتخابية، وإنتاج مواد الحملة الانتخابية وتوفير وسائل النقل والاتصال، وأي دعم آخر للحملة الانتخابية.

تطرقت أغلب القوانين الانتخابية إلى الجهات التي يمكن من خلالها تمويل الحملة الانتخابية، والمجالات التي يمكن أن يستخدم فيها المال المخصص لأغراض الحملة الانتخابية، وتحديد سقف الإنفاق الانتخابي.

عمل المشرع الفرنسي على تكريس مبدأ شفافية تمويل الحملات الانتخابية والحد من نفقاتها، فهناك تمويل من الدولة، وتمويل خاص يمكن للمرشحين الحصول عليه، على ألا تخرج التبرعات التي يحصل عليها المرشحون من الأحزاب عن الضوابط الآتية:

١- لا يمكن لأي مرشح أن يتلقى التبرعات إلا عن طريق جمعية تمويل الانتخاب، أو الوكيل المالي للحملة الانتخابية للمرشح، والذي يشترط فيه ألا يكون من أحد مرشحي القائمة، إذ يلزم القانون الفرنسي الوكيل المالي أو أي جمعية لتمويل الانتخاب بفتح حساب باسمه، أو باسم المرشح متقدم القائمة بعنوان حساب الحملة الانتخابية لاستقبال تبرعات المواطنين، مع ضرورة التصريح بالمسير المالي للمرشح أو الجمعية الممولة مع الحساب المعتمد لدى الولاية.

٢- وضع حد أقصى لتبرع الأشخاص الطبيعيين لمرشح أو أكثر بـ (٤٦٠٠) يورو، مع ضرورة أن يتم التبرع الذي لا يتجاوز (١٥٠) يورو عن طريق الشيك.

٣- أوجب المشرع الفرنسي على كل مرشح أن يقدم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إعلان النتائج كشفاً بحساب الحملة الانتخابية عن طريق محاسب معتمد مع جميع الوثائق المتعلقة بذلك إلى الوالي، كما يحول حساب الحملة الانتخابية للمرشح إلى اللجنة الوطنية الخاصة بالحملة الانتخابية والتمويل السياسي.

٤- منع المرشحين من قبول التبرعات أو المساعدات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من دولة أجنبية، أو شخص معنوي أجنبي.

حددت الفقرة (١٥) من المادة (٥٢) من قانون الانتخاب الفرنسي مهمات وسلطات اللجنة الوطنية لحساب الحملة والتمويل السياسي، وتتمثل في فحص الحسابات الخاصة بحملات المرشحين الانتخابية، وهي التي تصدق على هذه الحسابات، ويمكن لها أن تعدل هذه الحسابات بما يتفق وصحيح القانون، كما لها أن ترفض حساباً ما بسبب عدم مشروعيته ومخالفته للقانون، مع ما يترتب عليه من آثار قانونية، ولها أن تحيل الموضوع إلى النيابة العامة أو قاضي الانتخاب حسب الأحوال.

تملك اللجنة سلطة تحديد مبلغ يعادل المبلغ الذي تجاوز فيه المرشح سقف الإنفاق المسموح به، وتأمّر بدفع هذه القيمة لخزينة الدولة، وذلك بعد ما يصدر حكم نهائي يقرر أنه تم تجاوز سقف الإنفاق.

وضع المشرع الفرنسي عقوبات سياسية ومالية وجنائية توقع كجزاء على مخالفة الالتزامات القانونية الخاصة بتمويل الحملات الانتخابية.^(٥٥٥)

العقوبات السياسية: رتب المشرع الفرنسي عقوبة الحرمان من الترشح للانتخابات لمدة سنة، على المرشح الذي لم يقدّم بإيداع حساب الحملة الانتخابية، أو تم خارج الميعاد المحدد قانوناً، وفرض العقوبة أيضاً في حال تم رفض حساب الحملة على الرغم من تقديمه في الميعاد، لمخالفته الشروط القانونية، التي اشترطت أن يكون الحساب متوازناً، بحيث تكون الإيرادات أكبر من النفقات، ويجب ألا يكون أي عجز في الحساب.

كما أجاز المشرع الفرنسي للقضاء عدم جواز تقدم المرشح للانتخابات لمدة سنة، وذلك في حال تجاوز المرشح سقف النفقات المحدد في الدائرة الانتخابية، ومن

^(٥٥٥) انظر: محمد بو طرفاس، الحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

الممكن عدم توقيع الجزاء إذا كان التجاوز في سقف النفقات بسيطاً وليس كبيراً، وفي الأحوال التي يثبت فيها حسن النية من جانب المرشح.

كما نص المشرع الفرنسي صراحة على إلغاء الانتخابات التي تمت بالمخالفة لقواعد التمويل الانتخابي وبالتالي إبطال عضوية المرشح الذي تم انتخابه في المجلس المعني بموجب المادة (ل ١١٨ - ٣) من قانون الانتخابات.

العقوبات المالية: تفرض عقوبات مالية على المرشح، في حال تم رفض حساب حملته من قبل اللجنة الوطنية لحساب الحملات والتحويلات السياسية، ويحرم من الاسترداد الجزاء في النفقات الواردة في الحساب، كما أنه يحرم من أي حق في استرداد أي نفقات، عندما يتجاوز الحد الأقصى للنفقات المقررة قانوناً للحملة الانتخابية.

وفي حال صدور حكم قضائي نهائي بشأن التجاوز في سقف النفقات، فإن اللجنة الوطنية تحدد مبلغاً مساوياً لقيمة التجاوز، ويلتزم المرشح بدفعه للخزينة العامة.

العقوبات الجنائية: فرض المشرع الفرنسي عقوبات جنائية على المخالفات المتعلقة بالإنفاق المالي على الحملات الانتخابية تتمثل في غرامة (٢٥٠٠٠) فرنك وعقوبة الحبس لمدة سنة، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

أوجب المشرع السوري على المرشحين كافة تقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملاتهم الانتخابية، إذ نصت المادة (٥٧) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ على أنه: ((أ - على كل مرشح للانتخابات الرئاسية تقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملته الانتخابية إلى المحكمة الدستورية العليا خلال موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات.

ب - على كل مرشح أو حزب سياسي لانتخابات مجلس الشعب تقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملته الانتخابية إلى اللجنة العليا (اللجنة القضائية العليا للانتخابات) خلال موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات.

ج - يجب أن يبين الحساب الختامي المقدم بموجب أحكام الفقرتين السابقتين الأموال كافة التي تم استخدامها في الحملة الانتخابية ومصادرها، على أن يكون ذلك الحساب مدققاً من محاسب قانوني بالنسبة للأحزاب السياسية)).

إلا أنّ المشرع المصري اشترط لقبول أوراق الترشح أن يقوم المترشح بفتح حساب بالعملة المحلية في أحد البنوك التي تحددها اللجنة العليا أو في أحد مكاتب البريد، يودع فيه ما يتلقاه من التبرعات النقدية وما يخصصه من أموال، كما تقيد فيه القيمة النقدية للتبرعات العينية، ويتعين على البنك أو مكتب البريد والمترشح إبلاغ اللجنة العليا أولاً بأول بما يتم إيداعه وقيده في هذا الحساب ومصدره، كما يقوم المترشح بإخطار اللجنة العليا بأوجه إنفاقه من هذا الحساب، وذلك خلال المواعيد ووفق الإجراءات التي تحددها، ولا يجوز الإنفاق على الحملة الانتخابية من خارج هذا الحساب.

كما ألزم المشرع المصري المترشح بإمسك سجل منتظم وفقاً لمعايير المحاسبة المصرية يدون فيه مصادر التمويل ومصاريف دعايته الانتخابية، وتتولى الجهة التي تكلفها اللجنة العليا مراجعة حسابات الدعاية الانتخابية للمترشحين وتحت إشرافها، وتضع اللجنة العليا ضوابط وإجراءات إمساك وتقديم هذا السجل للمراجعة. كذلك فرض عقوبة غرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد عن مائة ألف جنيه، في حال الإنفاق على الدعاية الانتخابية بمبالغ غير مقيمة في الحساب البنكي الذي حددته اللجنة العليا للانتخابات.^(٥٥٦)

وسار المشرع الجزائري على نهج المشرع السوري، بالطلب من كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أو قائمة المترشحين للانتخابات التشريعية أن يقوم بإعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية، وذلك حسب مصدرها وطبيعتها، ويسلم هذا الحساب المقدم من قبل محاسب خبير أو

^(٥٥٦) انظر: البند (ثانياً) من المادة (٦٨) من الفصل السابع المتضمن جرائم الانتخاب من قانون تنظيم

مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤

محافظ حسابات إلى المجلس الدستوري، وينشر حساب رئيس الجمهورية المنتخب في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وتودع حسابات المترشحين لدى المجلس الدستوري، إلا أنّ المشرع الجزائري اختلف عن المشرع السوري الذي لم يضمن أي عقوبة محددة للمرشح الذي لا يلتزم بتقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملته الانتخابية إلى الجهة المختصة، وإنما ذهب المشرع الجزائري إلى عدم منح المترشح في حال رفض حساب الحملة من قبل المجلس الدستوري التعويضات المنصوص عليها في المادتين (١٩٣ - ١٩٥) من القانون العضوي^(٥٥٧).

وفرض على المترشح الذي يخالف الأحكام المنصوص عليها في المادة (١٩٦) من القانون عقوبة الغرامة من (٤٠٠٠٠) دينار جزائري إلى (٢٠٠٠٠٠) دينار جزائري، وحرمانه من حق التصويت وحق الترشح لمدة ست سنوات على الأكثر.

و- من حيث سقف الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية:

عادة ما تلجأ الدول إلى وضع سقف محدد للنفقات الانتخابية قصد تحقيق المساواة في الإنفاق بين المرشحين كافة، وكذلك لمنع الفساد الانتخابي الناتج عن الإفراط في صرف الأموال في الحملات الانتخابية، والذي يؤثر في نزاهة ومصداقية الانتخابات بصفة خاصة.

المشرع السوري لم يحدد سقف الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية للمرشح، وعليه لا يوجد رقم محدد يلتزم المرشحون بعدم تجاوزه في الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية، لذلك ليس هناك جريمة انتخابية. بينما المشرع الفرنسي قرر حرمان المرشح من الاسترداد الجزائي لنفقات الحملة الانتخابية، كما عدّ المجلس الدستوري الفرنسي قيام المرشح بعدم احترام الحد الأقصى المقرر قانوناً لنفقات

^(٥٥٧) تجدر الإشارة إلى أنّ التعويضات المنصوص عليها في المادتين (١٩٣ - ١٩٥) من القانون العضوي (عملية الاسترداد الجزائي لنفقات الحملة الانتخابية في الحالات التي يلتزم فيها المرشح بتقديم الوثائق القانونية الخاصة بالحملة الانتخابية)، وردت سابقاً في الفقرة المتعلقة بتعويض النفقات الانتخابية.

الحملة الانتخابية، يمكن أن يؤدي إلى إلغاء الانتخابات إذا اتضح أن ذلك أثر في حرية اختيار الناخبين، وفي سلامة وصحة العملية الانتخابية^(٥٥٨).

وسار المشرع المصري على نهج المشرع الجزائري ولم يقرر أي جزاء على تجاوز المرشح للحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية.

ثالثاً - الجرائم الانتخابية المتعلقة بسير العملية الانتخابية:

تتمثل هذه الجرائم في الأفعال التي ترتكب في أثناء القيام بعملية التصويت في المراكز الانتخابية، وهي كالآتي:

أ- دخول مركز الاقتراع من دون حق:

مراكز الانتخاب لها مكانة يجب احترامها، وحرمة توجب مجازاة من يعتدي عليها، فهي أشبه بقاعات الجلسات في المحاكم، لذلك أولت مختلف القوانين الانتخابية أهمية قصوى لحماية مراكز الانتخاب والقائمين عليها من كل اعتداء أدبي أو مادي.

قررت المادة (١١١) من قانون الانتخابات العامة السوري رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ أنه: ((يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات، وبالغرامة من مئة ألف ليرة سورية إلى مئتي ألف ليرة سورية، كل من اقتحم أو حاول اقتحام مركز الاقتراع بالقوة لمنع الناخبين من اختيار مرشح من المرشحين أو أجبر ناخباً بالقوة أو بالتهديد بأي وسيلة لتغيير رأيه، وتشدد العقوبة إلى حدها الأقصى إذا كان يحمل سلاحاً ظاهراً أو مخبأً)).

ب- حمل السلاح داخل مركز الاقتراع:

أولت قوانين الانتخاب الجانب الأمني أهمية قصوى لحماية مراكز الانتخاب، ولأجل ممارسة الناخب حقه في الاقتراع بطمأنينة ومن دون خوف، ولا احترام حريته في الانتخاب والسرية في الاقتراع.

^(٥٥٨) انظر: د. عبدالله حنفي، الرقابة القضائية على تمويل الحملات الانتخابية (دراسة مقارنة)، دار

النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ١١٧.

شدّد المشرع السوري عقوبة كل شخص يقتحم أو يحاول اقتحام مراكز الاقتراع تحت تهديد السلاح، إذ لا يسمح لأي شخص بحمل السلاح، ولو كان مرخصاً له بحمله، سواءً كان ظاهراً أو غير ظاهر داخل مراكز الاقتراع، حتى ولو كان هذا الشخص من بين وكلاء المرشح المعتمدين أو من ضمن أفراد وسائل الإعلام التي تراقب العملية الانتخابية، إذ شدّد العقوبة إلى حدّها الأقصى بالحبس ثلاث سنوات والغرامة مئتي ألف ليرة سورية،^(٥٥٩) ويستثنى من هذا الحظر عناصر قوى الأمن الداخلي المكلفين بحماية العملية الانتخابية.^(٥٦٠)

ج. العبث بصندوق الاقتراع:

نظراً إلى أهمية الصندوق المحتوي على أوراق الاقتراع، وصيانةً له من العبث أو من أي محاولة تستهدف إفساد نتائج الانتخاب، فرض المشرع السوري عقوبة الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات، بالإضافة إلى الغرامة من خمسين ألف ليرة سورية إلى مئة ألف ليرة سورية على كل من يقوم بكسر صندوق الاقتراع قبل فرز أوراق التصويت الموجودة فيه، أو تشييتها، أو أخذها، أو إتلافها، أو القيام بإبدال أوراق التصويت بأخرى، أو يقوم بأي محاولة يراد بها تغيير أو محاولة تغيير نتيجة الانتخاب، أو انتهاك سرية التصويت.

وشدّد المشرع السوري العقوبة إلى حدّها الأقصى إذا كان الفاعل من الأشخاص المكلفين بعضوية اللجان الانتخابية أو العاملين المعنيين فيها، أو من قوى الأمن الداخلي المكلفين بحراسة صناديق الانتخاب^(٥٦١)، إلا أنّ المشرع المصري اكتفى بفرض عقوبة السجن لكل من خطف الصندوق المحتوي على بطاقات

^(٥٥٩) انظر: الفقرة الأخيرة من المادة (١١١) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥٦٠) تنص المادة (٦٣) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤ على أنه: ((يقع على عاتق رئيس لجنة مركز الانتخاب المحافظة على النظام العام داخل المركز، وله أن يستعين بقوى الأمن الداخلي لتحقيق ذلك)).

^(٥٦١) انظر: المادة (١١٢) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

الانتخاب أو الاستفتاء، أو أتلفه، أو غيره، أو عبث بأوراقه، من دون عقوبة الغرامة.^(٥٦٢)

كذلك سار المشرع الجزائري، على نهج المشرع السوري وفرض عقوبة الحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من (١٠٠٠٠٠) دينار جزائري إلى (٥٠٠٠٠٠) دينار جزائري لكل من يقوم باختطاف صندوق الاقتراع المحتوي على الأصوات المعبر عنها والتي لم يتم فرزها، وشدد العقوبة لتصبح من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من (٥٠٠٠٠٠) دينار جزائري إلى (٢٥٠٠٠٠٠) دينار جزائري في حال تم الاختطاف باستخدام العنف من قبل مجموعة من الأشخاص.^(٥٦٣)

رابعاً. الجرائم المخلة بحرية التصويت:

يعد التصويت أهم مراحل العملية الانتخابية، فبوساطته يعبر كل ناخب بإرادته الحرة عن موقف معين بشأن انتخاب مرشح محدد أو إبداء رأي يتعلق بموضوع ما، ويكون الإخلال بحرية التصويت ونزاهته بالتأثير في الناخبين (الرشوة الانتخابية) أو بالتصويت غير المشروع.^(٥٦٤)

لذلك لجأ المشرعون في الدول الديمقراطية كافة إلى وضع القواعد القانونية التي تجرم وتعاقب على الأنشطة التي من شأنها التأثير في الناخبين لتبني موقف معين، وتحظر كل ما يدخل في إطار التصويت غير المشروع. وإرادة الناخب وإن كان مظهرها القانوني ومحصلتها النهائية لا تتضح إلا يوم الاقتراع، إلا أن التأثير فيها يسبق ذلك بكثير، إذ تكون هذه الإرادة هدفاً يتسابق الكل إلى الوصول إليه، ومن ثم مباشرة صور التأثير كافة عليه، سواء كانت مادية أو معنوية.^(٥٦٥)

^(٥٦٢) انظر: المادة (٦٧) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤.

^(٥٦٣) انظر المادة (٢٠٩) من القانون العضوي للانتخابات رقم ١٦-١٠ لسنة ٢٠١٦.

^(٥٦٤) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٦٨.

^(٥٦٥) انظر: د. عبد الجليل مفتاح، عزيز شيري، الجريمة الانتخابية، دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد (٣٦/٣٧)، ٢٠١٤، ص ٢٦٠.

وأهم صور التأثير هي:

أ. التأثير في الناخبين (الرشوة الانتخابية):

يشوب العملية الانتخابية عدد من المخالفات والجرائم، وأهم هذه الجرائم التي تؤثر في إرادة الناخبين جريمة الرشوة الانتخابية، لذلك جرّمت جُل التشريعات فعل الرشوة الانتخابية لما فيه من إخلال بمبدأ حرية التصويت.

يعرف الفقه القانوني الرشوة الانتخابية بأنها الإتجار بالانتخابات العامة، أي قيام المرشح أو من يمثله بالاتفاق مع الناخب، أو مجموعة ناخبين على منفعة معينة أو فائدة ما مقابل إدلائهم بالتصويت على نحو معين، أو الامتناع عن التصويت.^(٥٦٦) وهناك من عرفها أيضاً بأنها جريمة انتخابية تستهدف التأثير في سلامة العملية الانتخابية، وذلك عبر التأثير في إرادة الناخب باستخدام المال أو الإغراء أو العرض بالوعد أو الهبات أو أي عمل من شأنه المساس بحرية الناخب والتأثير فيه بعوامل داخلية وخارجية تحيده عن اختياره السليم.^(٥٦٧)

إنّ الرشوة الانتخابية تتمثل في المال أو الفائدة أو المنفعة أو العطية أو الهبة أو الوعد التي يكون الغرض منها الإخلال بحرية التصويت من حيث التأثير في إرادة الناخب لحثه على التصويت أو الامتناع عن التصويت لصالح مرشح معين، بما يشكل إخلالاً بالعملية الانتخابية، ومن ثم فإنّ المصلحة المنوطة بالحماية في الرشوة الانتخابية تتمثل في حسن سير العملية الانتخابية وسلامة إرادة الناخبين.^(٥٦٨)

اهتم المشرع الفرنسي بتجريم الرشوة الانتخابية، إذ نص في الفقرة الأولى من المادة (١٠٦) من قانون الانتخاب على عقاب كل من يقدم هبات أو تبرعات نقدية أو

^(٥٦٦) انظر: علي عدنان الفيل، جريمة الرشوة الانتخابية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ١٣.

^(٥٦٧) انظر: ناصر عمران الموسوي، جريمة الرشوة الانتخابية وأحكامها، مطبعة نائر جعفر للطباعة الفنية الحديثة، بيروت، ٢٠١٢، ص ١٦.

^(٥٦٨) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ٣٦٩.

عينية، أو يقدم وعداً بتبرعات أو فوائد أو وظائف عامة أو خاصة أو أي مزايا خاصة أخرى بقصد التأثير في تصويت واحد أو أكثر من الناخبين للحصول أو محاولة الحصول على أصواتهم، سواء بصورة مباشرة أو بوساطة الغير، وكذلك عاقب كل من يستعمل هذه الوسائل كي يحمل أو يحاول أن يحمل واحداً أو أكثر من الناخبين على الامتناع عن التصويت، وذلك بالحبس مدة سنتين وغرامة مائة ألف فرنك، كما فرضت الفقرة الثانية من المادة ذاتها العقوبات نفسها على كل من يقبل أو يطلب الهبات أو التبرعات أو الوعود نفسها.

وفي محاولة من المشرع الفرنسي لحماية جماعات الناخبين، وخاصة تلك التي تتجمع في قطاع معين، أو تربطها مصلحة واحدة نص في المادة (١٠٨) من قانون الانتخاب على عقاب كل من يستهدف التأثير في تصويت جماعة انتخابية أو إحداث الشقاق بين أعضائها وذلك بتقديم أي هبات أو تبرعات أو وعود بتبرعات أو فوائد إدارية، سواء إلى منطقة ما أو لتجمع أيّاً كان من المواطنين، وذلك بالحبس مدة سنتين وغرامة مائة ألف فرنك.

أما بالنسبة إلى المشرع المصري فقد فرض بموجب المادة (٦٥) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تتجاوز خمسة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من أعطى آخر أو التزم بأن يعطيه، أو يعطي غيره فائدة لكي يحمله على الإدلاء بصوته على وجه معين أو الامتناع عنه وكل من قبل أو طلب فائدة من ذلك القبيل لنفسه أو لغيره.

وفرض المشرع السوري عقوبة الحبس من عشرة أيام إلى ثلاثة أشهر، والغرامة من خمسة وعشرين ألف ليرة سورية إلى خمسين ألف ليرة سورية على كل من حصل أو حاول الحصول على صوت ناخب، أو حمله على الامتناع عن التصويت، لقاء مقابل مالي، أو بوساطة هدايا أو تبرعات نقدية أو عينية، أو وعد بها، أو بوظائف

عامة أو خاصة أو منافع أخرى قصد بها التأثير في التصويت بشكل مباشر أو غير مباشر^(٥٦٩).

كذلك جرّم المشرع الجزائري فعل الرشوة الانتخابية، وفرض بموجب المادة (٢١١) من القانون العضوي للانتخابات رقم (١٦ - ١٠) لسنة ٢٠١٦، عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وغرامة من (٢٠٠٠٠٠) دينار جزائري إلى (١٠٠٠٠٠٠) دينار جزائري، على كل من قدم هبات، نقداً أو عيناً، أو وعد بتقديمها، وكذلك على كل من وعد بوظائف عمومية أو خاصة أو مزايا أخرى خاصة، قصد التأثير في ناخب أو عدة ناخبين عند قيامهم بالتصويت، وعلى كل من حصل أو حاول الحصول على أصواتهم، سواء مباشرة أو بوساطة الغير، وعلى كل من حمل أو حاول أن يحمل ناخباً أو عدة ناخبين على الامتناع عن التصويت بالوسائل نفسها.

ب- التصويت غير المشروع:

ترتكب جرائم التصويت غير المشروع خلال مرحلة التصويت، وتشترك في مسألة واحدة هي التصويت من دون وجه حق، سواء كان ذلك بعد فقدان هذا الحق، أو عن طريق انتحال اسم أو صفة الغير، أو عن طريق التصويت المتكرر، والفرض هنا أن من قام بارتكابها لا يتمتع بهذا الحق أي التصويت.

ويعد التصويت بانتحال اسم أو شخصية الغير وذلك بقصد الاقتراع، عملاً من أعمال الغش، كما أن غالبية التشريعات تجرم التصويت المتكرر، في صياغات متعددة القاسم المشترك فيما بينها حماية نتيجة الانتخابات بحيث تكون محصلة لأصوات صحيحة، إذ إن سلامة العملية الانتخابية وانتظامها يتطلبان أن يقيد الناخب مرة واحدة في أحد الجداول الانتخابية حتى لا يسمح له إلا أن يصوت مرة واحدة، ما يكون له أثره في تحقيق المساواة بين الناخبين.

وقد نصت المادة (٩٢) من قانون الانتخاب الفرنسي على معاقبة كل شخص يدلي بصوته في الانتخاب، إما بمقتضى قيد تم طبقاً للحالتين الأولى والثانية

^(٥٦٩) انظر: المادة (١١٣) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

المنصوص عليهما في المادة (٨٦) أو منتحلاً اسم أو صفة ناخب مقيد ، وذلك بالحبس لمدة سنتين والغرامة التي لا تزيد على مائة ألف فرنك ، وتتمثل الحالتان المنصوص عليهما في المادة (٨٦) في التوصل إلى القيد في الجدول الانتخابي بأسماء مزورة أو بصفات مزورة (الحالة الأولى) ، أو بإخفاء عدم الأهلية المنصوص عليها قانوناً (الحالة الثانية).

كذلك عاقب المشرع الفرنسي بموجب المادة (٩٣) من قانون الانتخاب كل مواطن يستفيد من قيد متعدد للتصويت أكثر من مرة بالحبس مدة سنتين وبغرامة لا تزيد على مائة ألف فرنك ، وهكذا يبدو أنّ جريمة التصويت المتكرر لا تتحقق طبقاً لنص المادة (٩٣) إلا إذا تكرر التصويت بناءً على قيد متكرر ، ولهذا قضي في فرنسا بأنه لا تطبق المادة (٩٣) على الناخب الذي يصوت مرتين بناءً على قيد واحد ، ولكن يخضع إلى تطبيق تلك المادة الناخب المقيد في مقاطعتين والذي يصوت في الجولة الأولى في إحدى هاتين المقاطعتين ، ويصوت في الجولة الثانية في المقاطعة الأخرى ، حتى لو حدث تعادل في الجولتين ، وحتى لو أعلن بناءً على ذلك إلغاء الانتخابات الأولى وعدّها كأنها لم تكن.

أما المشرع المصري فقد نصّ بموجب المادة (٦٦) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ ، على أن: ((يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام بأي من الأفعال الآتية:

أولاً - أبدى رأيه في انتخاب أو استفتاء وهو يعلم بعدم أحقيته في ذلك.

ثانياً - أبدى رأيه منتحلاً اسم غيره.

ثالثاً - اشترك في الانتخاب أو الاستفتاء الواحد أكثر من مرة)).

كذلك فرض المشرع الجزائري عقوبة الحبس من ثلاث أشهر إلى ثلاث سنوات

وبغرامة من (٤٠٠٠) دينار جزائري إلى (٤٠٠٠٠) دينار جزائري على:

١- كل من سجل نفسه في أكثر من قائمة انتخابية تحت أسماء أو صفات زائفة، أو قام عند التسجيل بإخفاء حالة من حالات فقدان الأهلية التي ينص عليها القانون.

٢- كل من سجل أو حاول تسجيل شخص، أو شطب اسم شخص في قائمة انتخابية، من دون وجه حق، وباستعمال تصريحات زائفة أو شهادات مزورة.

٣- كل من فقد حقه في التصويت، إما إثر صدور حكم عليه، وإما بعد إشهار إفلاسه، ولم يرد إليه اعتباره، وصوت عمداً، بناء على تسجيله في القوائم بعد فقدان حقه.

٤- كل من صوت إما بمقتضى تسجيل محصل عليه في الحالات المنصوص عليها في المادة (١٩٧) من هذا القانون العضوي (البند ١)، وإما بانتحال أسماء وصفات ناخب مسجل.

٥- كل من اغتتم فرصة تسجيل متعدد للتصويت أكثر من مرة. إلا أنّ المشرع السوري، اكتفى بعقوبة الغرامة من دون الحبس لمن اقترح وهو يعلم أنه محروم من حق الانتخاب، أو موقوف عنه هذا الحق، بمقتضى القوانين النافذة، أو بموجب أحكام قضائية مبرمة، أو من اقترح في الانتخاب الواحد أكثر من مرة.^(٥٧٠)

ج- استخدام القوة أو التهديد لمنع الناخب من مباشرة حقه الانتخابي بحرية :

ألقى المشرع على عاتقه حماية الناخب نفسه، وتهيئة جو حر أمامه خالياً من كل وجوه الإكراه والتهديد أو التأثير، إلى أن تنتهي عملية الانتخاب، إذ قد لا يفلح سلاح المال والمزايا للتأثير في إرادة الناخب، لذا قد يلجأ المرشحون إلى استخدام سلاح آخر لا يقل في خطورته عن سلاح المال، ألا هو التهديد أو العنف الذي يستهدف الناخب بغرض التأثير في إرادته، وتجمع التشريعات على تجريم مختلف أشكال التأثير في إرادة الناخب في صياغات متباينة، وتختلف ضيقاً واتساعاً،

^(٥٧٠) انظر: المادة (١٠٩) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤.

ولكنها تجمع على هذه الغاية بوصفها الأساس في الانتخاب الحر الذي يعبر بصدق عن إرادة الناخبين، فقد تصدت تلك التشريعات إلى ظاهرة العنف والتهديد التي تصاحب العملية الانتخابية، والتي من شأنها المساس بصورة مباشرة بالعملية الانتخابية.

من بين التشريعات التي تجرم أعمال العنف والتهديد قانون الانتخاب الفرنسي، إذ نصت المادة (١٠٧) منه على عقاب كل من يقوم بأعمال إيذاء أو عنف أو تهديدات ضد ناخب سواء بتهديده بفقد وظيفته أو بتعريضه وعائلته أو أملاكه إلى الضرر، وذلك بقصد حمله أو محاولة حمله على الامتناع عن التصويت أو التأثير فيه و محاولة ذلك بشأن تصويته، وذلك بالحبس لمدة سنتين وغرامة مائة ألف فرنك، وقد قضت محكمة النقض الفرنسية بتحقيق الجريمة الانتخابية المنصوص عليها في المادة (١٠٧) من قانون الانتخاب إذا كانت التهديدات الصادرة بغرض التأثير على التصويت وجهت إلى مجموعة من الناخبين وإن لم يكن من بينهم من هو معني شخصياً هذه التهديدات.

وقد جرّم المشرع المصري هذه الأفعال بموجب المادة (٦١) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، والتي نصت على أن: (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل من استخدم أياً من وسائل الترويع أو التخويف بقصد التأثير في سلامة سير إجراءات الانتخاب أو الاستفتاء ولم يبلغ مقصده، فإن بلغ مقصده تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على خمس سنوات)).

وقد فرض المشرع الجزائري عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة والغرامة من (٣٠٠٠) دينار جزائري إلى (٣٠٠٠٠) دينار جزائري على كل من حمل ناخباً أو أثر فيه أو حاول التأثير في تصويته مستعملاً التهديد سواء بتخويفه بفقدان منصبه أو بتعريضه هو وعائلته أو أملاكه إلى الضرر، وإذا كانت التهديدات المذكورة،

مرفقة بالعنف أو الاعتداء تضاعف العقوبة من دون الإخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عليها في قانون العقوبات.^(٥٧١)

أما المشرع السوري فقد قرر عقوبة على استعمال القوة أو التهديد لمنع الناخب من ممارسة حقه بحرية، فنصت المادة (١١١) من قانون الانتخابات العامة النافذ على أن: ((يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من مئة ألف ليرة سورية إلى مئتي ألف ليرة سورية، كل من اقتحم أو حاول اقتحام مركز الاقتراع بالقوة لمنع الناخبين من اختيار مرشح من المرشحين أو أجبر ناخباً بالقوة أو بالتهديد بأي وسيلة لتغيير رأيه، وتشدد العقوبة إلى حدها الأقصى إذا كان يحمل سلاحاً ظاهراً أو مخبئاً)).

لا بدّ من التنويه إلى أنّ قانون العقوبات السوري النافذ الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨/ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وتعديلاته، قد تحدث في الفصل الثاني (في التعدي على الحقوق والواجبات المدنية) من الباب الثاني (في الجرائم الواقعة على السلامة العامة) عن الجرائم المتعلقة بالانتخاب (المواد: من ٣١٩ حتى ٣٢٤)، وقد كانت قوانين الانتخابات السابقة تنص صراحةً على أن ((تطبق الجرائم المرتكبة بمناسبة الانتخابات أحكام المواد (٣١٩ إلى ٣٢٤) من قانون العقوبات))^(٥٧٢).

^(٥٧١) المادة (٢١٣) من القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم ١٦-١٠ لسنة ٢٠١٦.

^(٥٧٢) تنص المادة ٣١٩/ من قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨/ بتاريخ ٢٢ حزيران ١٩٤٩ وتعديلاته على أن: ((١- كل فعل من شأنه أن يعوق السوري عن ممارسة حقوقه أو واجباته المدنية يعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة، إذا اقترف بالتهديد والشدة أو بأية وسيلة أخرى من وسائل الإكراه الجسدي أو المعنوي. ٢- إذا اقترف الجرم جماعة مسلحة مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر كانت العقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وإذا وقع الجرم بلا سلاح فالعقوبة من شهرين إلى سنتين)). وتنص المادة ٣٢٠/ على أنه: ((إذا اقترف أحد الأفعال المعينة في المادة السابقة عملاً لخطّة مدبرة يراد تنفيذها في أرض الدولة كلها أو في محلة أو محلات منها عوقب كل من المجرمين بالاعتقال المؤقت)). وتنص المادة ٣٢١/ على أن: ((١- من حاول التأثير في اقتراح أحد السوريين بقصد إفساد نتيجة الانتخاب العام. إما بإخافته من ضرر يلحق بشخصه أو أسرته أو مركزه أو ماله، أو بالتعويض أو

غير أنّ المشرع السوري اتخذ منهجاً مختلفاً مع صدور قانون الانتخابات العامة لعام ٢٠١١، إذ أفرد فصلاً خاصاً للحديث عن جرائم الانتخاب (الفصل التاسع، المواد ٥٢ إلى ٦٢)، وهو النهج ذاته الذي تبناه المشرع في قانون الانتخابات العامة النافذ رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، إذ خصّص الفصل الرابع عشر (المواد: من ١٠٨ حتى ١١٧) للحديث عن العقوبات المقررة على الجرائم المتعلقة بالانتخاب.

وبعد التدقيق في مضمون المواد (٣١٩ إلى ٣٢٤) من قانون العقوبات نجد اختلافاً واضحاً بينها وبين ما ورد في الفصل الرابع عشر من قانون الانتخابات العامة النافذ (المواد من ١٠٨ حتى ١١٧)، وخاصة فيما يتعلق بالعقوبات المقررة على الجرائم المتعلقة بالانتخاب، فعلى سبيل المثال، جريمة الرشوة الانتخابية عقوبتها بحسب المادة /٣٢١/ من قانون العقوبات ((الحبس من شهر إلى سنة والغرامة من خمسمائة إلى ألفي ليرة سورية))، بينما حددت المادة /١١٣/ من قانون الانتخابات العامة النافذ العقوبة بـ ((الحبس من عشرة أيام إلى ثلاثة أشهر، والغرامة من خمسة وعشرين ألف ليرة سورية إلى خمسين ألف ليرة سورية))، هذا فضلاً عن أنّ المادة /٣٢١/ من قانون العقوبات فرضت العقوبة ذاتها على كل من الراشي (الذي أثر في اقتراع أحد السوريين بالعطايا أو الوعود) والمرتشي (الناخب الذي قبل أو التمسّ مثل هذه

العطايا أو الوعود. أو بوعده شخص اعتباري أو جماعة من الناس بمنح إدارية. يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة والغرامة من مائة إلى خمسمائة ليرة. ٢. — ويستحق العقوبة نفسها من قبل هذه العطايا أو الوعود أو التمسها)). كما تنص المادة ٣٢٢ على أن ((كل موظف عام أو عامل أو مستخدم في الدولة استخدم سلطته للتأثير في اقتراع أحد السوريين عوقب بالتجريد المدني)). وتنص المادة /٣٢٢/ على أن ((١) — كل شخص غير أو حاول أن يغير بالغش نتيجة انتخاب عوقب بالحبس من شهرين إلى سنتين. ٢. — إذا كان المجرم مكلّفاً بجمع الأصوات أو أوراق الاقتراع أو حفظها أو فرزها أو القيام بأي عمل آخر متعلق بانتخاب عام عوقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات)). وأخيراً تنص المادة /٣٢٤/ على أنه: ((لا تأثير لإبطال الانتخاب في الجرائم التي تقترب في أنثائه أو بسببه)).

العطايا أو الوعود) بينما اقتصرت العقوبة في قانون الانتخابات النافذ على الراشي فقط دون المرشحي^(٥٧٣).

ولما كانت المادة /١٢٨/ من قانون الانتخابات العامة النافذ تنص على أن : ((تُلغى جميع النصوص المخالفة لأحكام هذا القانون أو التي لا تتفق مع مضمونه... إلخ)). وحيث إنّ التشريع اللاحق (قانون الانتخابات العامة لعام ٢٠١٤) قد اشتمل على نصوص تتعارض مع ما ورد في التشريع القديم (قانون العقوبات لعام ١٩٤٩) بحيث يتعذر تطبيق النصين في آن واحد والعمل بهما كليهما ، يعدّ النص اللاحق قد ألغى ضمناً النص القديم ، ولما كان التشريع اللاحق قد نظّم من جديد الموضوع (جرائم الانتخاب) الذي سبق أن قرّر قواعده التشريع القديم ، يعدّ التشريع اللاحق قد حلّ محلّ التشريع القديم وألغاه ، وإن لم ينص صراحةً على هذا الإلغاء ، فإننا نعتقد أنّ أحكام المواد (٣١٩ إلى ٣٢٤) من قانون العقوبات المتعلقة بالجرائم المرتكبة بمناسبة الانتخابات قد ألغيت بمجرد صدور قانون الانتخابات العامة لعام ٢٠١٤ ودخوله حيز النفاذ^(٥٧٤).

المطلب الثالث

ضمانات التصويت والفرز وإعلان النتائج

يأتي حرص الدساتير على حماية مبدأ سلامة الانتخاب من خلال إدراك المشرع الدستوري ارتباط هذا المبدأ بغيره من المبادئ التي يتكفل الدستور أيضاً بالنص عليها ، ويحرص على تطبيقها مثل عمومية الانتخاب ، وسرية الانتخاب والتصويت ، والمساواة بين الناخبين والمرشحين ، وحق المرشحين في مراقبة الأعمال الانتخابية ،

^(٥٧٣) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٧٦، ٣٧٧.

^(٥٧٤) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٧٧.

وعقاب العابثين بإرادة الناخبين، ولا شك في أنّ هذه المبادئ تمثل الأسس التي لا يجوز للسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية المساس بها أو الانتقاص منها تحت أي مسوغ.^(٥٧٥)

سنسعى في هذا المطلب إلى دراسة عملية الاقتراع (الفرع الأول)، وفرض الأصوات وإعلان النتائج في (الفرع الثاني).

الفرع الأول عملية الاقتراع

تتجسد الممارسة الديمقراطية بصورة واقعية وعملية وملموسة حينما يدلي المواطن بصوته لمن يرى أنه الأقدر والأجدر في أن ينال ثقته، حتى ليمكننا القول: إنّ جوهر العملية الانتخابية إنما يتبدى في هذه المرحلة، أي مرحلة التصويت، فكل ما يسبقها تمهيدٌ لها، وكل ما يليها بناءٌ عليها، كما أنّ المستقبل السياسي لمرحلة زمنية مقبلة إنما يتحدد وفقاً لها، لذا كان إيلاؤها العناية التي تستحق أمراً في غاية الأهمية.^(٥٧٦)

يرى جانب من الفقه أنّ نجاح العملية الانتخابية يتوقف على حرية التصويت، وأن تكون نتائج الانتخاب تعبيراً صادقاً عن الرأي العام، وهو ما يتطلب عدداً من المبادئ التي يجب أخذها في الحسبان، مثل شخصية التصويت والمساواة فيه، واحترام القانون، والمشاركة الإيجابية في الانتخابات.^(٥٧٧)

تدار العملية الانتخابية في فرنسا من قبل لجان انتخابية تشكل بقرار إداري يصدره المحافظ، وإذا حدثت تعديلات على هذه اللجان فيجب أن تجري قبل (٣١) آب من كل عام، ويختص عمدة كل بلدية بعملية توزيع اللجان، مع الإشارة إلى أنّ

^(٥٧٥) انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ٣٠٩.

^(٥٧٦) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٣٣.

^(٥٧٧) انظر: د. نجم الأحمد، المرجع نفسه، ص ٣٤.

هذه اللجان تعين بمعرفة المجلس الدستوري الفرنسي، وهي عبارة عن مندوبين من الهيئات القضائية بقسميه العادي والإداري بعد الاتفاق مع الوزراء المختصين من أجل تولي عملية الاقتراع، بدءاً من مرحلة التصويت حتى إعلان النتائج، ويمكن القول: إنّ المجلس الدستوري يراقب سير عملية الاقتراع ويفحص الجداول، وبطاقات الانتخاب، إذ قد يشوبها تزوير أو غش أو تدليس، كما أنه يراقب الإجراءات الجوهرية^(٥٧٨).

في مصر يجري الاقتراع تحت الإشراف الكامل لمجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات، إذ يصدر المجلس قراراً بتشكيل اللجان العامة والفرعية التي تتولى إدارة الاقتراع والفرز في الانتخاب، وأعضاء اللجان من العاملين المدنيين في الدولة أو غيرهم، يختارهم المجلس وفقاً للقواعد التي يضعها، وللمجلس أن يستعين في ذلك بأعضاء من الهيئات القضائية^(٥٧٩).

أما في سورية فإنّ اللجان الانتخابية تشكل بقرار يصدره المحافظ، وتتكون كل لجنة من ثلاثة أعضاء من العاملين المدنيين في الدولة، ويسمى رئيسها في قرار التشكيل، ويؤدي أعضاء لجان مراكز الانتخاب قبل مباشرتهم العمل اليمين القانونية أمام رئيس اللجنة الفرعية في دائرته الانتخابية^(٥٨٠)، ولرئيس لجنة مركز الانتخاب صفة الضابطة العدلية طيلة فترة الاقتراع، وعليه حفظ النظام العام في المركز الانتخابي، واتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان حرية الناخبين في ممارسة حقوقهم الانتخابية، وله الاستعانة بقوى الأمن الداخلي عند الضرورة^(٥٨١).

ومن الضمانات التي أوجدها قانون الانتخابات العامة النافذ لعام ٢٠١٤، التي من شأنها أن تعكس الشفافية والموضوعية في مرحلة التصويت ما جاء النص عليه

^(٥٧٨) انظر: د نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٣٣

^(٥٧٩) انظر: المادة (١٩) من قانون (١٩٨) لسنة ٢٠١٧، بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

^(٥٨٠) انظر: المادة (١٥) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.

^(٥٨١) انظر: المادة (١٧) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.

في المادة (١٦) التي بمقتضاها يتعين على لجان الانتخاب، تمكين المرشحين ، أو وكلائهم، من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات ، والاستماع إلى ملاحظاتهم، واعتراضاتهم، وتدوين ذلك في محضر خاص، فضلاً عن تمكين وسائل الإعلام والصحافة من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات، كما تتولى اللجان البت في الاعتراضات المقدمة إليها في أثناء سير العملية الانتخابية وفرز الأصوات، وتدوين قراراتها في هذا الشأن في المحضر الخاص، وتكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام اللجنة الفرعية التي يكون قرارها مبرماً في هذا الشأن^(٥٨٢).

الفرع الثاني

الفرز وإعلان النتائج

تعكس هذه المرحلة نتائج مجريات العملية الانتخابية في مجملها، من خلال فرز الأصوات وإعلان النتائج وإعطاء الفرصة إلى ذوي المصلحة لجهة الطعن قضائياً في صحة الانتخابات، فإذا كانت عملية الاقتراع تقف على درجة من الأهمية، ويظهر فيها دور جهة إدارة الانتخاب وضرورة تعاملها بحيادية واستقلال من أجل نزاهة الانتخاب، فإنّ المرحلة التي تليها وهي عملية فرز الأصوات لا تقل أهمية عن سابقتها، فإذا كان الناخبون قد ضمنوا إرادتهم بسرية في البطاقات الانتخابية، ففي الفرز يتم الكشف عن الإرادة الشعبية التي تضمنتها هذه البطاقات، ومن ثم إعلان النتائج بفوز المرشحين الذين ارتضاهم الشعب ممثلين عن إرادته^(٥٨٣).

في فرنسا وبانتهاء عملية التصويت، يحرر محضر بالإجراءات جميعها بحضور ممثلين عن الناخبين، ومندوبي المرشحين ويحرر المحضر على نسختين يوقع على كل نسخة أعضاء اللجنة ومندوبي المرشحين جميعهم، ويجري اختيار أعضاء لجنة

^(٥٨٢) انظر: المادة (١٦) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.

^(٥٨٣) انظر: هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، مرجع

سابق، ١٣٢، ١٣١.

الفرز من قبل لجنة الانتخاب من بين الناخبين الموجودين الذين يجيدون القراءة والكتابة، بحيث يكون على منصة الفرز أربعة على الأقل وإذا كان هناك مرشحون عدة، أو قوائم عدة، فمن حقهم اختيار وكلاء عنهم، ويجري الفرز بإشراف أعضاء لجنة الانتخاب، وللمرشح أو وكيله الحق في إثبات الملاحظات والاعتراضات جميعها بمحضر لجنة الفرز، سواء قبل إعلان النتيجة أو بعد إعلانها^(٥٨٤).

تخضع إجراءات الفرز وإعلانات النتائج إلى الرقابة الكاملة من المجلس الدستوري الفرنسي، وله أن يقرر صحة بطاقات الاقتراع أو بطلانها، ومن ثم تعديل نتيجة الانتخاب، وللمجلس حق استبعاد البطاقات الملغاة (البیضاء -الباطلة) وللجنة الفرز الحق في إعلان النتائج النهائية بعد تحرير محضر الفرز^(٥٨٥).

في سورية حتمَّ قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته على لجنة مركز الانتخاب العمل على فرز الأصوات بصورة متواصلة في مركز الانتخاب، وتعلن النتائج فيه علناً، ثم تنظم كل لجنة محضراً على نسخة واحدة يتضمن بصورة خاصة أسماء المرشحين، وما ناله كل منهم من الأصوات، وما اتخذته اللجنة من قرارات وإجراءات في أثناء سير عملية الانتخاب، ويرفع هذا المحضر فوراً إلى اللجنة الفرعية^(٥٨٦).

وبعد ورود محاضر اللجان إلى اللجنة القضائية الفرعية تقوم هذه اللجنة بإحصاء نتائج الانتخاب في جميع مراكز الدائرة الانتخابية، بحضور من يشاء من المرشحين أو وكلائهم، وتنظم محضراً إجمالياً بالنتائج على نسختين أصليتين، وترفع نسخة من هذا المحضر إلى اللجنة القضائية العليا، وتحفظ الثانية لدى المحافظة، وما يجب التتويه إليه أن اللجنة القضائية الفرعية إذا قررت بطلان

^(٥٨٤) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٣٥.

^(٥٨٥) انظر: د. نجم الأحمد، المرجع نفسه، ص ٣٦.

^(٥٨٦) انظر: المادة (٧٤) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.

الانتخاب في أحد المراكز الانتخابية يعاد الانتخاب في اليوم التالي في ذلك المركز ما لم تقرر اللجنة تحديد موعد آخر، وتقتصر إعادة الانتخاب على الذين سبق لهم أن اقترحوا فيه، ويوقف في هذه الحال إعلان نتائج الانتخاب في الدائرة الانتخابية إلى أن تتم عملية الانتخاب مجدداً في ذلك المركز^(٥٨٧).

وبعد انتهاء العملية الانتخابية في أرجاء الدولة، ترفع اللجنة القضائية العليا نتائج الانتخابات الرئاسية إلى المحكمة الدستورية العليا، ويتم إعلانها من قبل رئيس مجلس الشعب، بينما تتولى اللجنة القضائية العليا إعلان نتائج الانتخابات النهائية إلى عضوية مجلس الشعب، وتتولى اللجان الفرعية إعلان نتائج الانتخابات النهائية إلى عضوية مجالس الإدارة المحلية^(٥٨٨).

^(٥٨٧) انظر: المادتين (٧٥) - (٧٦) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.

^(٥٨٨) انظر: المادتين (٧٩) - (٨٠) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.

المبحث الثالث

ضمانات ما بعد الانتخابات (طعون الانتخابات)

نظراً إلى ما قد يثار من شكوك بعد ختام عملية الاقتراع، والانتهاء من عمليات فرز الأصوات وإحصائها، وإعلان النتيجة النهائية للانتخابات سواء الرئاسية أو البرلمانية أو المحلية، حول صحة انتخاب أحد المرشحين الفائزين بمنصب الرئاسة أو بعضوية مجلس الشعب، أو مجالس الإدارة المحلية، إما بسبب عدم توافر شروط الترشيح المطلوبة، التي حددها الدستور أو القانون الانتخابي، أو بسبب عدم سلامة أو نزاهة إجراءات الانتخاب ذاته^(٥٨٩).

إنّ دساتير الدول تحرص عادةً على تحديد الجهة التي تختص بالفصل في الطعون الانتخابية، وذلك بهدف إفساح المجال أمام المرشحين والناخبين للطعن في صحة الانتخابات، ولما يوفره ذلك من ضمانة مهمة لكفالة التمثيل الحقيقي للإرادة الشعبية، فعن طريق التحقيق في الطعن المقدم يكشف ما شاب عملية الانتخاب من أخطاء وعيوب أدت إلى فوز المرشح غير المستحق، إلى منصب رئاسة الجمهورية أو عضوية البرلمان أو مجالس الإدارة المحلية، ومن ثم استدراك هذه الأخطاء والعيوب وذلك بإعلان فوز من يستحق من المرشحين أو إعادة الانتخاب بحسب ما يقتضيه القانون الانتخابي.

الطعن في الانتخابات ومسألة البت في هذا الطعن تحكمها ضوابط قانونية ستكون موضع دراسة هذا المبحث الذي وزعناه إلى مطلبين، الأول خصصناه لدراسة التعريف بالطعون الانتخابية، والمطلب الثاني أفردناه لبحث دور القضاء في النظر في الطعون الانتخابية، وسنتحدث فيه عن اختصاص القضاء (الفرنسي - المصري - السوري) بالفصل في طعون الانتخابات:

^(٥٨٩) انظر: د حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية،

المطلب الأول

مفهوم الطعون الانتخابية

يحمل مصطلح الطعون الانتخابية ذاته أكثر من مفهوم، فالمفهوم الواسع لهذا المصطلح يعني الطعون التي تتعلق بالعملية الانتخابية كافة بدءاً من إنشاء الدوائر الانتخابية وتقسيمها، وقرار دعوة الناخبين للتوجه لصناديق الاقتراع، مروراً بمنازعات القيد في الجداول الانتخابية والترشيح، وانتهاءً بعمليات الفرز وإعلان النتائج، أي إنّ الطعن يشمل جميع عناصر العملية الانتخابية بوصفها عملية مركبة من مراحل متعددة.

أما المفهوم الضيق لمصطلح الطعون الانتخابية فيقتصر على عملية الانتخاب بمعناها الفني الدقيق أي الاقتراع وما يليه، من فرز للأصوات واحتسابها، ومن ثم إعلان النتائج، أي إنه يقصد بالطعن الانتخابي في ضوء هذا المفهوم المنازعة في صحة تعبير الانتخاب عن الإرادة الحقيقية للناخبين، من خلال التشكيك في صحة عمليات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج، لما شابها من غش وتدليس، أو غيرها من الأمور المؤثرة في نزاهة العملية الانتخابية في هذه المرحلة.^(٥٩٠)

وإنّ تبني أحد المفهومين السابقين من قبل دستور الدولة وقوانينها الانتخابية له أثر كبير في تحديد الجهة المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية، والطعن الانتخابي من أهم الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات، وغالباً ما يحاط بإجراءات قانونية تنظم أحكامه بشكل دقيق يسهل استعماله عند من منحه القانون هذا الحق، لذلك الأخذ بالمفهوم الواسع للطعن الانتخابي، سيؤدي إلى سحب هذا التنظيم إلى جميع الطعون الانتخابية في جميع مراحل العملية الانتخابية على أساس أنها عملية مركبة، وأنّ أي خلل في أي جزء أو مرحلة سوف يؤثر في كل العملية حتماً.

(٥٩٠) انظر: عفيفي عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق، ص ١١٤٦.

المطلب الثاني

دور القضاء في النظر في الطعون الانتخابية

نود بدايةً التأكيد على ما قاله الدكتور "عبد الرزاق السنهوري" : ((إنَّ الديمقراطية التي لم ترسخ لها قدم في الحكم الديمقراطي الصحيح هي في أشد الحاجة إلى رقابة القضاء وذلك أنَّ كل ديمقراطية ناشئة لم تتضح فيها المبادئ الديمقراطية ، ولم تستقر هذه المبادئ في ضمير الأمة ، تكون السلطة التنفيذية فيها أقوى السلطات جميعاً ، تتغول على السلطة التشريعية وتسيطر عليها وتتحيف السلطة القضائية وتتقص من استقلالها ، والدواء الناجع في لهذه الحال هو العمل على تقوية السلطة القضائية ، فهي أدنى السلطات الثلاث إلى الإصلاح ، إذ القضاة نخبة من رجال الأمة ، أشربت نفوسهم احترام القانون وانغرس في قلوبهم حب العدل ، وهم بطبيعة وظيفتهم يؤمنون بمبدأ المشروعية ، ولا يُقدر لهذا قيام واستقرار إذا لم يوجد إلى جانبه قضاء حر مستقل يحميه من الاعتداء ويدفع عنه الطغيان)).^(٥٩١)

تحظى مسألة تحديد الجهة المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية بأهمية بالغة في جميع دول العالم ، لما تمثله من انعكاس لمدى سلامة العملية الانتخابية وقانونيتها لذلك عهدت بعض تشريعات الدول إلى القضاء صلاحية النظر في الطعون الانتخابية ، إذ يجب أن يقدم الطعن الانتخابي إلى المحكمة المختصة كأي طعن قضائي آخر ، وذلك بالنظر لما يتمتع به القضاء من استقلال وحياد ونزاهة.

إلا أنَّ هذه الدول تباينت في نوع القضاء المسند إليه هذه المهمة ، فبعض الدول تنيط بالقضاء العادي صلاحية النظر في الطعون الانتخابية ،^(٥٩٢) وتمنح دول أخرى

^(٥٩١) انظر: د. حسن البحري، اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات (دراسة تحليلية) ،

مجلة المحامون ، صادرة عن نقابة المحامين في سورية ، الأعداد (٩ ، ١٠ ، ١١ ، ١٢) ، لعام ٢٠١٨ ، ص ١٨ .

^(٥٩٢) نصت المادة (٦٢) من دستور مملكة البحرين سنة ٢٠٠٢ على أنه: "تختص محكمة التمييز بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، وفقاً للقانون المنظم لذلك".

القضاء الإداري صلاحية النظر في بعض الطعون الانتخابية وليس كلها، وخصوصاً الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية، مثل بعض منازعات الترشيح، وبعض منازعات القيد في الجداول الانتخابية، وتقوم دول أخرى بمنح القضاء الدستوري صلاحية النظر في الطعون الانتخابية.^(٥٩٣)

نؤيد هذا الاتجاه في منح القضاء صلاحية النظر في الطعون الانتخابية، كونها لا تخرج عن منازعات قانونية يتطلب البت فيها الرجوع إلى القانون الانتخابي في البلد أو أي قانون آخر لتطبيقه على المنازعة، وإنّ القضاء هو الجهة المختصة بتطبيق القانون على المنازعة.

وسنتحدث فيما يأتي عن اختصاص القضاء بالفصل في صحة الطعون الانتخابية، وذلك من خلال:

الفرع الأول: اختصاص القضاء الفرنسي بالفصل في طعون الانتخابات.

الفرع الثاني: اختصاص القضاء المصري بالفصل في طعون الانتخابات.

الفرع الثالث: اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات.

الفرع الأول

اختصاص القضاء الفرنسي بالفصل في طعون الانتخابات

أولاً- القضاء الدستوري:

أخذ دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨، بنظام الرقابة الدستورية بوساطة هيئة سياسية، وأطلق على هذه الهيئة اسم "المجلس الدستوري" وأسند المشرع الدستوري إلى البرلمان مهمة القيام بوضع "قانون أساسي" يتولى تحديد قواعد

^(٥٩٣) نصت المادة (١) من قانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ على أنه: "تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم".

تنظيم وعمل المجلس الدستوري والإجراءات التي تتبع أمامه ، وبناءً عليه صدر في السابع من تشرين الثاني سنة ١٩٥٨ ، المرسوم رقم ١٠٦٧ - ٥٨ المتضمن القانون الأساسي الناظم لعمل المجلس الدستوري.^(٥٩٤)

تنص المادة /٥٦/ من الدستور الفرنسي النافذ على الإشراف القضائي على الانتخابات في فرنسا ، بصورة جلية بصدر الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، وقد نصت المادة ٥٨ منه على أن: ((يشرف المجلس الدستوري على سلامة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية ، وهو يفحص الطعون ، ويعلن نتائج الاقتراع)) وبموجب المادة /٥٩/: ((يفصل المجلس الدستوري بصحة انتخاب النواب والشيوخ)).

ووفقاً للمادة /٣٣/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي الصادر في ١٩٥٨/١١/٧ ، ينبغي أن يكون الطاعن ناخباً في الدائرة الانتخابية محل النزاع ، أو مرشحاً في الانتخابات ، وذلك بهدف أن يكون للطاعن مصلحة في تقديم طعنه في صحة عضوية نائب برلماني ، ومن ثم لا يقبل طعن ممن لا تتوافر فيه هذه الصفات ، ولا يسمح للأحزاب أو الجمعيات الطعن أمام المجلس بالانتخابات^(٥٩٥).

أي يكون الطعن على قرار الفوز حقاً لجميع الناخبين المقيدين في الدائرة التي فيها إعلان النتائج ، وكذلك يكون لجميع المرشحين الآخرين الذين تقدموا في الانتخاب.

ويجب ذكر أسباب الطعن الانتخابي وأسانيده وأدلة الطاعن ، سواء كانت وقائع مادية أو قواعد قانونية شكلية أو موضوعية متعلقة بالعملية الانتخابية ، وقد تمت مخالفتها ، ويجب تقديم الطعن في ميعاد عشرة أيام تبدأ من اليوم التالي لتاريخ إعلان نتائج الانتخابات.

^(٥٩٤) انظر: د حسن البحري، القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص ٥٦.

^(٥٩٥) انظر: صبري محمد السنوسي، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤١.

ونصت المادة /٣٤/ من المرسوم رقم /١٠٦٧/ الصادر في ٧ تشرين الثاني ١٩٥٨ ، على أن يقدم الطعن الانتخابي كتابياً إلى المجلس الدستوري مباشرةً ، أو إلى المديرية التي وقع الانتخاب في دائرتها ، على أن يتم إخطار البرلمان بعرائض الطعون الانتخابية من سكرتارية المجلس الدستوري ، ولا يعتد المجلس الدستوري بالطعون المقدمة إلى جهات أخرى كالبرلمان أو المحاكم الإدارية ، ويتولى المجلس بعد ورود الطعن الانتخابي تشكيل لجنة للتحقيق فيه ، بموجب المادة /٤٢/ من الأمر المذكور ، ويصدر المجلس قراره بالأغلبية العادية.^(٥٩٦)

أما القرارات التي يمكن أن يتخذها المجلس الدستوري وهو بصدد النظر في الطعن الانتخابي ، استناداً إلى نص المادة /٤١/ من الأمر سابق الذكر ، والمادة /١٨/ من اللائحة الداخلية للمجلس والمادة /١٨٦/ من قانون الانتخاب الفرنسي فهي :

- إما أن يقرر بطلان انتخاب أحد المرشحين إذا تأكد للمجلس أن عملية انتخابه لم تتم بشكل قانوني سليم.

- أو أن يقرر صحة انتخاب النائب ، إذا كانت العملية قد جرت بشكل سليم.

- أو يقرر فوز مرشح آخر له الأحقية من غير الطاعنين ، وذلك في حالة واحدة فقط وهي وجود خطأ مادي في احتساب الأصوات.

وبخصوص المدة التي يجب أن يصدر فيها قرار المجلس ، فإن مراجعة القوانين والأوامر المنظمة لعمل المجلس لم تسفر عن تحديد للمدة ولذلك يقترح البعض أن تكون هذه المدة سنة من تاريخ الانتخاب.^(٥٩٧)

^(٥٩٦) انظر: صبري محمد السنوسي، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، مرجع سابق، ص ٤٣، ٤٤.

^(٥٩٧) انظر: صبري محمد السنوسي، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب ، المرجع السابق، ص ٤٤.

استناداً إلى أحكام المادة /٥٩/ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، وأحكام المادة /٤٤/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري، فإنّ المجلس الدستوري لا يستطيع النظر في الطعون الانتخابية الموجهة إلى صحة العملية الانتخابية إلا بعد إعلان نتيجة الانتخابات، على أن يكون الطعن موجهاً ضد عملية الانتخاب، وليس إلى أحد الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية كقرار دعوة الناخبين، لأنّ إقدامه على ذلك يعني فصلاً في الطعن قبل إعلان النتيجة.

فضلاً عن أن المجلس لا يمكن أن يرفع أمامه طعن مستقل إذا كان ضد قرار ممهد للانتخابات، ولكن يمكن له النظر في مثل هذا القرار فقط بمناسبة النظر في أحد الطعون التي ترفع ضد نتيجة الانتخاب.^(٥٩٨)

إنّ الطعن بعملية التصويت والفرز وإعلان النتائج، والتي تدعى بالطعن بسلامة العملية الانتخابية، يشمل العملية الانتخابية بالمعنى الفني الدقيق من تصويت وفرز وإعلان نتائج، وهو جوهر اختصاص القاضي العام للانتخابات الذي يمكنه تقرير صحة أو بطلان نتيجة الانتخاب أو تعديل نتيجتها عند تقديم طعن إلى المجلس الدستوري من ذوي الشأن، علماً أن هذا الاختصاص مقرر إلى المجلس في حالة الطعن فقط، فلا يملك هذا الاختصاص عند عدم وجود طعن، أي لا يمكن أن يراقب سلامة عملية انتخاب نائب لم يطعن ضده أمام المجلس.

منح الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨، المجلس الدستوري هذا الاختصاص بعبارات عامة مطلقة، وهو ما ورد في نص المادة (٥٩) من الدستور، على أن: ((يبت المجلس الدستوري في حالة النزاع في قانونية انتخاب النواب والشيوخ)).

وكذا المادة /٤٤/ من القانون الأساسي للمجلس الدستوري الفرنسي، التي نصت على أن: ((يكون للمجلس صلاحية التعرض لكل الدفع المتعلقة بصحة العضوية)). وهذا يعني أنّ اختصاص المجلس الدستوري من السعة بمكان ليشمل مراقبة عملية الانتخاب بمراحلها كافة، إلا أنّ المجلس لجأ إلى تفسير ضيق لهذه

^(٥٩٨) انظر: د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص ٣٢٥.

النصوص ليقصر صلاحيته على النظر في الطعون الانتخابية بعد إعلان النتائج، أما قبل ذلك فلا يختص به، وإنما ظل الاختصاص معقوداً إلى القضاء الإداري.^(٥٩٩)

بدأ المجلس الدستوري يوسع من اختصاصه منذ عام ١٩٨١، عندما قرر اختصاصه بالنظر في بعض المراحل التمهيدية للانتخابات، كقرار دعوة الناخبين، وذلك في قضية السيد DELMAS^(٦٠٠) وكذلك يمارس المجلس الرقابة على الدعاية

(٥٩٩) انظر: هنري روسيون، المجلس الدستوري، ترجمة د. محمد وطفة، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر بيروت، ٢٠٠١، ص ٩١ وما بعدها.

(٦٠٠) يتلخص طعن السيد Delmas، في الآتي: أصدر رئيس الجمهورية الفرنسية أربعة قرارات هي: ١- حل الجمعية الوطنية استناداً إلى نص المادة ٢١/ من الدستور. ٢- دعوة ناخبي المحافظات إلى التوجه إلى صناديق الاقتراع في يوم ١٤/٦/١٩٨١. ٣- دعوة ناخبي إقليم Nouvelle caledie إلى التوجه إلى صناديق الاقتراع لاختيار نوابهم يوم ٢١/٦/١٩٨١. ٤- دعوة ناخبي إقليم Le polynesie francaise إلى التوجه إلى صناديق الاقتراع يوم ٢١/٦/١٩٨١. وتقدم كل من السادة Delmas و Brisset و Haut بطلب لإلغاء قرارات دعوة الناخبين في الإقليمين الآخرين، وذلك لأنّ التفاوت في مواعيد إجراء الانتخابات سيؤدي حتماً إلى تفاوت في أوقات إعلان النتائج، بحيث تظهر نتائج بعض الأقاليم قبل الأخرى، وهو الأمر الذي سيكون له تأثير حتماً في نتائج الانتخاب في التاريخ اللاحق، الأمر الذي يعد انتهاكاً خطيراً لمبدأ المساواة بين المرشحين، وقد تقدم المذكورون آنفاً بطعنهم إلى مجلس الدولة الفرنسي، لكن تفاجؤوا أنّ الأخير قضى بعدم اختصاصه بالطعن على أساس أنّ هذه الطعون عهد بها الدستور إلى المجلس الدستوري بوصفه قاضي الانتخابات، الأمر الذي أدى بالطاعنين إلى التوجه إلى المجلس الدستوري، بطعن آخر وفي سابقة قضائية قضى المجلس الدستوري باختصاصه بالنظر في الطعن على الرغم من أنه رفع إليه بصورة مستقلة وموجه إلى قرار إداري مهد للعملية الانتخابية وقبل إعلان النتائج، وسوغ المجلس حكمه بأساسين:

الأول قانوني: استند المجلس إلى نصوص القانون الأساسي المنظم لعمل المجلس، إذ رأى أنّ اختصاصه الوارد فيه لا ينعقد في حالة الطعن في الإجراءات التمهيدية في دائرة معينة، فقط وإنما بالمفهوم المخالف، إذ تنعقد إذا كان الطعن في إجراء يؤثر في العملية الانتخابية برمتها.

الثاني واقعي: ليس من الواقع العملي المقبول أن يقول المجلس للناخب أدل بصوتك أولاً وسأقول لك فيما بعد ما كان التصويت الذي قمت به صحيحاً أم لا. لمزيد من التفاصيل انظر: عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، مرجع سابق، ص ١١٥٤.

الانتخابية متى ما استعملت وسائل مخالفة للقانون ، كما يمارس رقابة في مجال تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين^(٦٠١).

ثانياً: القضاء الإداري؛

أكد جانب من الفقه الفرنسي أنَّ القيد في الجداول الانتخابية مرحلة إدارية بحتة من حيث الشكل والمضمون، مادامت الإدارة هي التي تتولى تنظيم هذه المرحلة، وهي مرحلة لا تخرج عن كونها ممهدة للعملية الانتخابية^(٦٠٢). إنَّ منازعات القيد في الجداول الانتخابية، يكون الطعن فيها من اختصاص المحكمة الابتدائية، ولا يختص المجلس الدستوري بهذا الأمر، إلا إذا تعلق الأمر بادعاء التزوير في هذه الجداول، الأمر الذي من شأنه التأثير في نتيجة الانتخابات، ووفقاً للقواعد المتعلقة في نظر الطعون الانتخابية، فدور المجلس الدستوري في هذا الشأن لا يكون إلا بعد انتهاء العملية الانتخابية، ومن خلال الطعن في نتيجة الانتخاب.

ويمكن الطعن في قرار اللجنة الإدارية أمام المحاكم الابتدائية في ميعاد عشرة أيام من تاريخ إعلان الجداول الانتخابية، ويمكن الطعن في قرار المحكمة الابتدائية أمام محكمة النقض^(٦٠٣).

ومنح قانون الانتخاب الفرنسي في المادة ٢٠/ منه، العمدة حق الطعن في أعمال اللجنة الإدارية أمام القضاء الإداري خلال يومين من تسلمه نسخة من الجدول الانتخابي، إذا ما توافرت شروط الطعن في القرار الإداري المتمثلة في تجاوز السلطة، ويجب أن تصدر المحكمة الإدارية قرارها خلال ثلاثة أيام من تاريخ إحالة

^(٦٠١) جان بيار كامبي، تمويل الحملات الانتخابية في عام ٢٠٠٧، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الأول، ٢٠٠٧، بيروت، ص ٢٥ وما بعدها.

^(٦٠٢) انظر: د. نجم الأحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات، مرجع سابق، ص ٢٤.

^(٦٠٣) انظر: صبري محمد السنوسي، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، مرجع سابق، ص ٤٩.

الطعن إليها. ويمكن الطعن في القرار الصادر عن المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة مباشرة، وليس أمام محكمة الاستئناف الإدارية، ويكون وزير الداخلية هو صاحب الحق في الطعن في قرار المحكمة الإدارية برفض طلب الإحالة المقدم من العمدة أمام مجلس الدولة.^(٦٠٤)

نظم المشرع الفرنسي الإجراءات التي يتعين على من يرغب في ترشيح نفسه لعضوية المجالس النيابية استيفاءها، وتبعاً لذلك يقدم طلب الترشيح إلى المحافظ قبل الموعد المحدد لإجراء الانتخابات بواحد وعشرين يوماً على الأقل، هذا بالنسبة إلى انتخابات الدور الأول، أما انتخابات الدور الثاني فإنّ الموعد يمتد إلى منتصف ليلة الثلاثاء التالي لانتخابات الدور الأول.

وتختص المحاكم الإدارية وفقاً لقانون الانتخاب الفرنسي بالرقابة على جانب من الإجراءات التمهيدية للانتخابات التشريعية، ذلك أنّ القانون يعطي المحافظ الحق في الطعن أمام المحكمة الإدارية في الترشيح للانتخابات البرلمانية، على أن يقدم الطعن خلال (٤٨) ساعة من إعلان الترشيحات لهذه الانتخابات، وعلى المحكمة أن تصدر حكمها خلال ثلاثة أيام من تاريخ الطعن، ويعد حكمها بهذا الخصوص مبرماً.

لا يمنح القانون الفرنسي المرشح الحق في الطعن أمام القضاء الإداري، ولا يستطيع أحد استئناف حكم المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة، إلا أنّ المشرع أجاز للمرشح الذي صدر حكم باستبعاده من قوائم المرشحين أن يطعن في هذا القرار أمام المجلس الدستوري، إلا أنّ ذلك لا يتم إلا بعد إعلان نتيجة الانتخابات، وفي ضوء الطعن في صحة الانتخاب، إذ يجوز للمجلس الدستوري أن يلغي قرار

(٦٠٤) انظر : جهاد علي جمعة، الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها،

دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ٢٠١١، ص ٦٠.

المحكمة الإدارية إذا وجدته مخالفاً للقانون، حتى إذا أدى الأمر إلى إلغاء الانتخابات^(٦٠٥).

الفرع الثاني

اختصاص القضاء المصري بالفصل في طعون الانتخابات

أولاً - القضاء الإداري :

تختص لجنة الانتخابات الرئاسية، وفق القانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٤، المتعلق بتنظيم الانتخابات الرئاسية بالإشراف على الانتخابات الرئاسية، بمقتضى المادة (٣) منه، حيث تشكل برئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا وعضوية كل من:

- رئيس محكمة استئناف القاهرة

- أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا

- أقدم نواب رئيس محكمة النقض

- أقدم نواب رئيس مجلس الدولة.

وتختص اللجنة وفق البند (١٤) من المادة (٦) من القانون المذكور بما يأتي :
"الفصل بقرارات نهائية في جميع الاعتراضات والتظلمات والطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية".

إلا أنه مع صدور القانون (١٩٨) لسنة ٢٠١٧، بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، الذي أسند في مادته ٣/ إلى الهيئة إدارة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية، وتنظيم جميع العمليات المرتبطة بها والإشراف عليها باستقلالية وحيادية تامة، كان لمجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخاب، إعلان النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية بقرار يصدره خلال الخمسة أيام التالية لتاريخ تسلم الهيئة سائر أوراق اللجان العامة، ويضاف إلى هذه المدة ثلاثة أيام إذا قدمت تظلمات إلى الهيئة.

^(٦٠٥) انظر: جهاد علي جمعة، الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها،

مرجع سابق، ص ٦١.

سمح المشرع المصري لكل ذي شأن أن يطعن في قرارات الهيئة الوطنية للانتخابات، خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ إعلانها، على أن تختص المحكمة الإدارية العليا بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها.

وتختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالانتخابات المحلية ونتائجها، على أن تقدم الطعون إلى المحكمة المختصة وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة رقم ٤٧/ لسنة ١٩٧٢.

ثانياً: القضاء العادي:

أسند المشرع الدستوري مهمة الفصل في صحة العضوية البرلمانية إلى القضاء ممثلاً في محكمة النقض بموجب المادة ١٠٧/ من الدستور الصادر بسنة ٢٠١٤، والتي نصت على أن: ((تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل في الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها، وفي حال الحكم ببطلان العضوية تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم)).

لم تتضمن المادة ١٠٧/ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، من يحق له الطعن في شأن صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب، وكذلك القانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤، قانون مجلس النواب، جاء خالياً من تحديد صفة الطاعن، إلا أن المادة ٢/ من القانون رقم ٢٤/ لسنة ٢٠١٢، بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى، قد حددت صاحب الحق في الطعن، إذ منح المشرع المصري الحق في الطعن في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب إلى كل مرشح في الانتخابات التي جرت في الدائرة التي ترشح عنها فقط، ولكل حزب سياسي في الانتخابات التي جرت في الدائرة التي ترشح عنها أحد مرشحي المقاعد الفردية عن هذا الحزب، أو في الانتخابات التي جرت في الدائرة التي فيها قائمة لهذا الحزب، أو اشترك في إحدى قوائمها.

يتضح أنّ المشرع المصري لم يمنح الناخب الحق في الطعن بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وقصر هذا الحق على المرشح في الدائرة التي جرت الانتخابات فيها، والحزب الذي ترشح أحد أعضائه في الدائرة التي فيها قائمة لهذا الحزب.

وجدير بالذكر أنّ محكمة النقض ومجلس الشعب، قد رفضا منح هذا الحق إلى غير المرشحين، إذ قررت محكمة النقض في تقاريرها بأنه يجب توافر المصلحة والصفة للطاعن، وعلى هذا أعطت الحق للمرشح من دون الناخب، بأن يكون قد خاض الانتخابات في الدائرة المطلوب الطعن فيها، وقد استندت المحكمة إلى أنّ المادة /٩٣/ من الدستور السابق لعام ١٩٧١، والمادة /٢/ من قانون مجلس الشعب رقم /٣٨/ لسنة ١٩٧٢، قد نصتا على حق الطعن بإبطال انتخابات مجلس الشعب، إلا أنّ أحكام الدستور السابق لعام ١٩٧١، وقانون مجلس الشعب سالف البيان لم يبيّنا من له حق الطعن، بما يتحتم معه الرجوع إلى القواعد العامة في شأن تحديد الشروط اللازمة لإقامة الدعاوى والطعون، والتي تستلزم أن يكون لرافع الدعوى أو الطعن مصلحة قانونية وشخصية مباشرة في إقامة الدعوى أو الطعن، وإلا كانت غير مقبولة، ولما كان ذلك، وكان الثابت أنّ الطاعن هو أحد الناخبين في الدائرة الانتخابية المطلوب إبطال الانتخابات التي أجريت فيها، وقد أقام الطعن بهذه الصفة، فليس له مصلحة قانونية أو شخصية مباشرة في طلباته، وإنما مجرد مصلحة نظرية بحتة، بما يتعين معه عدم قبول الطعن منه، ولما كان ذلك والثابت من الأوراق أن الطاعن ليس من بين المرشحين لانتخابات مجلس الشعب، فإنه لا يكون بالنسبة إلى الانتخابات التي جرت في تلك الدائرة صاحب حق شخصي أو مركز يتمتع بالحماية القانونية^(٦٠٦).

أوجبت المادة /١٠٧/ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، على الطاعن أن يقيّد الطعن خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخابات، وأن يقدم

^(٦٠٦) انظر: خالد وليد الحاج عباس، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري، مرجع سابق، ص ٣١٠، ٣١١.

الطعن في تلك المدة إلى محكمة النقض مباشرة. على أن تتضمن صحيفة الطعن الأسباب التي بني عليها وما يؤيدها من أدلة ومستندات، وأن تكون الصحيفة موقعة من محامٍ مقبول أمام محكمة النقض على أن تفصل محكمة النقض في الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ ورودها إليه، وفي حال الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم.

الفرع الثالث

اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات

أسند المشرع السوري إلى القضاء (القضاء الدستوري بالنسبة إلى الانتخابات الرئاسية والبرلمانية، والقضاء الإداري بالنسبة إلى انتخابات مجالس الإدارة المحلية) اختصاص الفصل في الطعون المقدمة بشأن صحة انتخاب رئيس الجمهورية أو أعضاء مجلس الشعب أو مجالس الإدارة المحلية، نظراً إلى حياده واستقلاله، إذ يتمتع رجال القضاء بعدد من الضمانات التي تمكّنهم من أداء المهمات الموكلة إليهم من دون شبهة التأثير أو المحاباة أو التحيز إلى أحد أطراف العملية الانتخابية، وفي ذلك ضمانة حقيقية لنزاهة الانتخابات وشفافيتها وسلامتها^(٦٠٧).

^(٦٠٧) حرص المشرع الدستوري في سورية على تأكيد استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاة الذين هم أعضاؤها حرصاً واضحاً في الفصل الخاص بالسلطة القضائية (وهو الفصل الثالث من الباب الثالث) من الدستور النافذ لسنة ٢٠١٢، وجعل هذا الاستقلال عاصماً من التدخل في أعمالها أو التأثير في مجرياتها لكون القرار النهائي في شأن حقوق الأفراد وواجباتهم وحرياتهم هو بيد أعضائها، إذ نصت المادة ١٣٢/ من هذا الدستور على أن: ((السلطة القضائية مستقلة، ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى))، ونصت الفقرة الثانية من المادة ١٣٣/ من الدستور المذكور على أن: ((يكفل مجلس القضاء الأعلى توفير الضمانات اللازمة لحماية استقلال القضاء)). كما نصت المادة ١٣٤/ من الدستور ذاته على أن: ((١- القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ٢- شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحرياتهم)).

انظر: د. حسن البحري، اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٧.

أولاً - القضاء الدستوري:

نص دستور الجمهورية العربية السورية النافذ لسنة ٢٠١٢، على قيام هيئة قضائية مستقلة أطلق عليها اسم "المحكمة الدستورية العليا" تستهدف ضمان الشرعية الدستورية، بصون الدستور القائم وتأكيد احترامه وحمايته من الخروج على أحكامه، واختصها من دون غيرها بمباشرة الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة، وإبداء الرأي في دستورية مشروعات واقتراحات القوانين والمراسيم التشريعية، وقانونية مشروعات المراسيم، والإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك، والنظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب والبت فيها، ومحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، وتفسير نصوص الدستور^(٦٠٨).

تنص المادة /٨٩/ من الدستور السوري النافذ لسنة ٢٠١٢ على أن: « ١ - تختص المحكمة الدستورية العليا في النظر في الطعون الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية. ٢ - تقدم الطعون من قبل المرشح خلال ثلاثة أيام تبدأ من تاريخ إعلان النتائج، وتبت المحكمة بها بأحكام مبرمة خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ». وهذا ما أكدت عليه المادة (٣١) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٧) لسنة ٢٠١٤، إذ نصت على أن: " تتولى المحكمة البت في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية وفق الآتي:

- أ - يقدم الطعن من المرشح الذي لم يفز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب، ويقيد الطعن في سجل خاص.
- ب - يجب أن يكون الطعن مقدماً من محامٍ أستاذ.
- ج - يجب أن يرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء.

(٦٠٨) انظر: د حسن البحري، القضاء الدستوري، مرجع سابق، ص ١٣١.

د - للمحكمة الحق في الاتصال بالجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات.

هـ - تصدر المحكمة حكمها خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ويكون قرارها مبرماً.

وهو ما ورد في المادة (٨٢) من قانون الانتخابات العامة رقم (٥) لسنة ٢٠١٤. كما نصت المادة (٣٢) من القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٤ على أنه: "إذا ثبت للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قررت إبطال الاقتراع في المراكز المطعون فيها، ويصار إلى إعادة الاقتراع في تلك المراكز وتقتصر إعادة الانتخابات على الذين سبق لهم أن اقترحوا فيه".

لم يشأ المشرع الدستوري السوري أن يسند مهمة النظر والبت النهائي في النزاعات والطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الشعب، و بصحة عضويتهم إلى المجلس النيابي ذاته ، كما لم يشأ أن يسند هذه المهمة إلى البرلمان والقضاء معاً، بحيث تكون مهمة القيام بالتحقيق في الطعون من اختصاص القضاء، أما مهمة الفصل النهائي في صحة العضوية، فتكون من اختصاص البرلمان وحده، (كما فعل المشرع السوري في دستور ١٩٧٣)، وإنما أسند مهمة النظر في الطعون والبت فيها إلى القضاء الدستوري الذي تضطلع به المحكمة الدستورية العليا،^(٦٠٩) إذ نصت المادة (٦٦) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ على أن: "تختص المحكمة الدستورية العليا في النظر في الطعون الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس الشعب . ٢ -تقدم الطعون من قبل المرشح خلال ثلاثة أيام تبدأ من تاريخ إعلان النتائج، وتبت المحكمة بها بأحكام مبرمة خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون".

^(٦٠٩) انظر: د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع

سابق، ص ٣٣٦، ٣٣٧، ٣٣٩.

وهذا ما أكدت عليه أيضاً المادة (٣٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٧) لسنة ٢٠١٤ على أن: "تتولى المحكمة البت في الطعون الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس الشعب وفق الآتي:

- أ - يقدم الطعن من المرشح الذي لم يفز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات، ويقيد الطعن في سجل خاص.
- ب - يجب أن يكون الطعن مقدماً من محامٍ أستاذ.
- ج - يقدم الطعن في مواجهة الأعضاء الفائزين عن ذات الفئة التي ينتمي إليها الطاعن، وبذات الدائرة التي قدم ترشيحه عنها.
- د - يجب أن يرفق مع الطعن الوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء.
- هـ - للمحكمة الحق في الاتصال بالجهات المعنية بالعملية الانتخابية للحصول على ما يلزم من بيانات أو أوراق أو محاضر تتعلق بالانتخابات.
- و - تصدر المحكمة حكمها خلال سبعة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الطعون ويكون قرارها مبرماً.

كما نصت المادة (٣٤) من قانون المحكمة الدستورية العليا على أنه: "إذا ثبت للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قررت إبطال عضوية المطعون ضده".

يتضح من نص المادة /٣٣/ من قانون المحكمة، قصر استعمال حق الطعن في صحة انتخاب الأعضاء الفائزين بعضوية مجلس الشعب، على صاحب المصلحة فقط، أي المرشح الذي لم يفز، المرشح الخاسر، أي المرشح المنافس الذي لم يفز بعضوية مجلس الشعب، وعليه ليس للناخب الحق في أن يطعن أمام المحكمة الدستورية العليا في صحة انتخاب الأعضاء الفائزين بعضوية مجلس الشعب، ولكون المرشحين في كل دائرة انتخابية ينتمون إلى قطاعين مختلفين إما القطاع (أ) الذي يمثل العمال والفلاحين، أو القطاع (ب) الذي يمثل باقي فئات الشعب، فإنه لا يمكن للمرشح المنافس الخاسر من القطاع (أ) أن يتقدم بطعن أمام المحكمة الدستورية العليا في صحة انتخاب المرشح الفائز من القطاع (ب) في

الدائرة الانتخابية نفسها، وبالعكس، والسبب في ذلك يعود ببساطة إلى انتفاء أو عدم توافر شرط المصلحة.^(٦١٠)

يتضح لنا أنّ المشرع الدستوري في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٧/ لسنة ٢٠١٤، لم يكن مصيباً في عدم منح الناخبين الحق في أن يقدموا طعناً في صحة انتخاب أي من الفائزين بعضوية مجلس الشعب، وقصر هذا الحق على المرشح الخاسر فقط، وكان من الأفضل لو نهج المشرع الدستوري ما سارت عليه دساتير وتشريعات العديد من الدول التي تمنح الناخب الحق في أن يطعن أمام الجهة المختصة في صحة انتخاب أعضاء المجلس النيابي.^(٦١١)

أي إنه كان ينبغي على المشرع السوري أن يعطي حق الطعن أمام المحكمة الدستورية العليا في صحة انتخاب أي من الفائزين بعضوية مجلس الشعب لكل ذي مصلحة، وكل ذي مصلحة يتمثل باعتقادنا في المرشح المنافس الخاسر، كما يتمثل أيضاً في كل ناخب، أي في كل فرد من أفراد الدائرة الانتخابية الذين يتكون منهم الجسم الانتخابي أو هيئة الناخبين .

فالنخبون إذا وجدوا أن المرشح المعلن فوزه في الانتخاب غير مستجمع لشروط العضوية طبقاً لقانون الانتخاب، أو أن إجراءات الانتخاب قد شابها نوع من التزيف أو التشويه لإرادة الناخبين، الأمر الذي أدى إلى فوز مرشح على خلاف الحقيقة،

^(٦١٠) انظر: د حسن البحري، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري "دراسة تحليلية مقارنة" بحث قانوني منشور في مجلة القانون التي تصدرها وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، العدد الأول، الجزء الثاني، أبحاث قانونية، ٢٠١٢، ص ٢٠٧.

^(٦١١) نصت المادة ٤١/ من القانون رقم ٣٥/ لسنة ١٩٦٢ في شأن انتخاب أعضاء مجلس الأمة الكويتي على أن: ((لكل ناخب أن يطلب إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته الانتخابية، ولكل مرشح طلب ذلك في الدائرة التي كان مرشحاً فيها ...)). وكذا المادة ٣٣/ من الأمر رقم ١٠٦٧/ الصادر في ٧ تشرين الثاني ١٩٥٨ والمادة ١٨٠/ من القانون الأساسي في قانون الانتخاب الفرنسي والتي نصت على أن: ((يكون الطعن على قرار الفوز حقاً لجميع الناخبين المقيدين في الدائرة الانتخابية التي فيها إعلان النتائج، وكذلك يكون لجميع المرشحين الآخرين الذين تقدموا في الانتخاب)).

يكون لكل منهم أي الناخبين من أبناء الدائرة التي جرى فيها الانتخاب مصلحة جدية حقيقية في الطعن في صحة الانتخاب، ذلك أن المرشح الفائز على خلاف الحقيقة لا يعدّ ممثلاً لهم، لأنه جاء على خلاف القانون أو على خلاف إرادتهم التي عبروا عنها من خلال صناديق الاقتراع، هذا فضلاً عن أن صحة الانتخاب عملية تتعلق بالنظام العام الذي يقضي أن يكون المجلس التشريعي بكامل أعضائه الممثل الحقيقي للناخبين والمعبّر بصدق عن إرادة أبناء الأمة، و لكون تكوين السلطة التشريعية يتصل بإرادة الناخبين وتعبر عنها، وهي الممثل الشرعي للشعب في مباشرة مظاهر السلطة، وخصوصاً فيما تسنه من تشريعات تعبر عن آمال ورغبات هيئة الناخبين، وعدم إهدار الإرادة الانتخابية للناخبين في اختيار مرشحهم، بالإضافة إلى توسيع الرقابة على سير العملية الانتخابية.

على خلاف ما نصت عليه صراحةً الفقرة /أ/ من المادة /١٨/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /١٩/ لعام ١٩٧٣: ((يقدم الطعن في صحة الانتخاب إلى رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوماً بدءاً من اليوم الذي يلي نشر المرسوم المتضمن تسمية أعضاء مجلس الشعب تحت طائلة الرد))، أوجب المشرع السوري على المرشحين المنافسين الذين لم يفوزوا في عضوية مجلس الشعب أن يقدموا إلى "رئيس المحكمة الدستورية العليا" خلال مدة معينة طلبات الطعن في صحة انتخاب أي من أعضاء مجلس الشعب الفائزين، وهذه المدة حدّدها المشرع بثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي نشر المرسوم الجمهوري المتضمن تسمية الأعضاء الفائزين بعضوية مجلس الشعب، ونصّ البند /أ/ من المادة /٣٣/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لسنة ٢٠١٤، على أن: ((أ- يقدم الطعن من المرشح الذي لم يفز إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات، ويقيد الطعن في سجل خاص)).

وعليه ينبغي على المرشح المنافس الخاسر في الدائرة الانتخابية نفسها أن يقدم استدعاء الطعن إلى رئيس المحكمة الدستورية العليا مشتملاً على بيان أسباب الطعن، ومرفقاً بالوثائق والأدلة التي تثبت جدية الادعاء، ومن ثم فإنّ الطعن الذي لا

يقدم إلى رئيس المحكمة الدستورية، أو يقدم إليه، ولكنه يرد بعد انقضاء الميعاد الذي تقدم ذكره، لا يقبل إطلاقاً، لأن المحكمة الدستورية العليا ستقضي برد طلبه شكلاً، أي عدم قبوله.

نرى أنه كان ينبغي على المشرع الدستوري أن يبقّي على مدة الطعن الواردة في الفقرة /أ/ من المادة /١٨/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /١٩/ لعام ١٩٧٢، والمتمثلة في خمسة عشر يوماً من اليوم الذي يلي نشر المرسوم المتضمن تسمية أعضاء مجلس الشعب، فالمدة التي حددها في البند /أ/ من المادة /٣٣/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لسنة ٢٠١٤، والمتمثلة بثلاثة أيام هي مدة قصيرة نسبياً، إذ لا تتيح للطاعن جمع الوثائق والأدلة التي من المفترض أن يستند إليها في تقديم طعنه. وإذا ثبت للمحكمة صحة الطعن الذي من شأنه أن يؤثر في نتيجة الانتخابات النهائية قررت إبطال عضوية المطعون ضده^(٦١٢).

ويتضح من ذلك أنّ إبطال العضوية يتعلق بالمرحلة السابقة على انتخاب عضو البرلمان، أما إذا فقد النائب أحد شروط العضوية بعد إعلان انتخابه (كما في حال حمله جنسية أخرى إضافة إلى الجنسية العربية السورية، أو فقدانه للجنسية العربية السورية، أو تجريده من حقوقه المدنية والسياسية، أو حرمانه من ممارسة حق الانتخاب، أو الحكم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة) فإنّ الجراء يكون بإسقاط عضويته^(٦١٣).

وتجدر الإشارة إلى أنّ مصطلح إبطال العضوية يختلف عن مصطلح إسقاط العضوية، فإبطال العضوية يقوم لأن العضو لم تتوافر عنده شروط العضوية يوم الانتخاب، أو لأن عملية الانتخاب في حد ذاتها قد شابها بعض الشوائب، أو لأن

(٦١٢) انظر: المادة /٣٤/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /٧/ لسنة ٢٠١٤، وكذا المادة /٨٣/ من قانون الانتخابات العامة رقم /٥/ لسنة ٢٠١٤.

(٦١٣) انظر: د. حسن مصطفى البحري، اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات (دراسة تحليلية)، مرجع سابق، ص ١١.

النتيجة التي أعلنت لم تكن معبرة عن الحقيقة، وهذا الأمر بحسب المادة (٦٦) من الدستور السوري النافذ، هو من اختصاص المحكمة الدستورية العليا وحدها^(٦١٤).

وتنص المادة /٨٧/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لسنة ٢٠١٤، على أنه: «تعد عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب شاغرة في إحدى الحالات الآتية: أ - الوفاة. ب - الاستقالة. ج - فقدان أحد شروط الترشيح بموجب قرار المحكمة الدستورية العليا^(٦١٥) د - إسقاط العضوية وفقاً لأحكام النظام الداخلي لمجلس الشعب».

كما نصت المادة /٨٩/ من قانون الانتخابات العامة النافذ على أنه: "إذا استتفأ أحد الأعضاء الفائزين بعضوية مجلس الشعب عن أداء اليمين الدستورية أو إذا قررت المحكمة الدستورية العليا إبطال عضويته بسبب الطعن في صحة انتخابه، يسمّى بمرسوم المرشح الذي يلي الفائز الأخير في قطاعه عضواً في المجلس". أي لا يجري انتخاب تكميلي (فرعي) لانتخاب عضو بديل. أما إسقاط العضوية فإنه يقوم في أربع حالات محددة، وهذا الأمر من اختصاص مجلس الشعب وحده^(٦١٦) إذ تنص المادة /٢٤٤/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب لسنة ٢٠١٧ على أن: ((للمجلس إسقاط العضوية عن أحد أعضائه لأحد الأسباب الآتية:

١. إهانة الدولة أو رئيسها أو علمها.

^(٦١٤) انظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص ٣٤١.

^(٦١٥) تنص المادة /٤٥/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٧/ لسنة ٢٠١٤ على أن: ((يصدر قرار اقتراح فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح من مجلس الشعب وفقاً لنظامه الداخلي، ويرسل من قبل رئيس مجلس الشعب إلى المحكمة في اليوم التالي لصدوره)). كما نصت المادة /٤٦/ من قانون المحكمة على أن: ((أ-تبت المحكمة في صحة الاقتراح خلال خمسة الأيام التالية لتبلغها قرار المجلس. ب- إذا ثبت للمحكمة صحة الاقتراح أصدرت حكمها مبرماً بالإجماع أو الأكثرية بشغور العضوية)).

^(٦١٦) تنص المادة /٢٤٥/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب الصادر في ٣٠ تموز سنة ٢٠١٧، على أنه: ((١- خمس عدد أعضاء المجلس (أي ٥٠ عضو على الأقل) حق اقتراح إسقاط عضوية العضو الذي قام بأحد الأفعال الواردة في المادة السابقة (المادة ٢٤٤) ٢- يُصدر المجلس قراره بإسقاط عضوية العضو بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه (أي ١٢٦ عضو على الأقل)، ويُعلم رئيس الجمهورية بالشغور)).

٢. الخروج عن المبادئ الأساسية المقررة في الدستور أو الإخلال الواضح بواجباته بما لا ينسجم مع الاحتفاظ بعضويته.

٣. الغياب الكامل عن حضور دورتين كاملتين في سنة واحدة بدون إذن.

٤. ارتكاب جناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية^(٦١٧).

وبحسب المادة /٨٧/ من قانون الانتخابات العامة المذكور تعد عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب شاغرة في حال إسقاط العضوية عنه، ويجب على رئيس مجلس الشعب، بحسب المادة /٨٨/ من قانون الانتخابات العامة أن يُعلم رئيس الجمهورية بذلك، ليصار إلى انتخاب بديل عنه، ويصار إلى إجراء انتخاب تكميلي خلال ستين يوماً من تاريخ شغور العضوية، على ألا تقل المدة الباقية للمجلس عن ستة أشهر وتنتهي عضوية العضو الجديد بانتهاء مدة المجلس^(٦١٨).

مع الإشارة إلى أن إسقاط العضوية عن عضو مجلس الشعب إلى أي سبب من الأسباب المذكورة يترتب عليه حرمانه من الترشيح إلى عضوية المجلس خلال الدور التشريعي الذي أسقطت عضويته عنه فقط، وبالتالي يحق له أن يترشح لعضوية المجلس النيابي خلال الدور أو الأدوار التشريعية اللاحقة.

^(٦١٧) تجدر الإشارة إلى أن مجلس الشعب وافق بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣٠، على تقرير مكتبه حول إسقاط عضوية عدد من أعضاء المجلس استناداً إلى أحكام المادة /١٤٧/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب، وذلك بسبب غيابهم عن المجلس مدة دورتين كاملتين متتاليتين.

انظر: د. حسن البحري، اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٣.

^(٦١٨) نصت المادة /٦٣/ من الدستور السوري النافذ سنة ٢٠١٢ على أنه: ((إذا شغرت عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب لسبب ما انتخب بديل عنه خلال ستين يوماً من تاريخ شغور العضوية، على أن لا تقل المدة الباقية للمجلس عن ستة أشهر، وتنتهي عضوية العضو الجديد بانتهاء مدة المجلس، ويحدد قانون الانتخاب حالات شغور العضوية)).

ثانياً. القضاء الإداري :

أما بالنسبة إلى انتخابات مجالس الإدارة المحلية، فوفقاً لقانون الانتخابات العامة النافذ وتعليماته التنفيذية فإن إعلان النتائج النهائية لانتخابات مجالس الإدارة المحلية يعد من الاختصاصات التي تتولاها اللجان الفرعية وهي لجان قضائية تشكل من قبل اللجنة القضائية العليا للانتخابات، وتعمل تحت إشرافها وتوجيهها^(٦١٩).

وبعد انتهاء عملية الإعلان عن نتائج الانتخابات النهائية لعضوية مجالس الإدارة المحلية، يصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بتسمية الفائزين بعضوية مجالس المحافظات أو مدن مراكز المحافظات، ويصدر وزير الإدارة المحلية قراراً بتسمية الفائزين بعضوية باقي مجالس الإدارة المحلية^(٦٢٠).

ويتم الطعن في صكوك تسمية أعضاء مجالس الإدارة المحلية من قبل من المرشح الذي لم يفز خلال خمسة أيام من تاريخ نشر صكوك التسمية في الجريدة الرسمية كما يأتي^(٦٢١):

أ - أمام محاكم القضاء الإداري المختصة بالنسبة إلى أعضاء مجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات.

ب - أمام المحاكم الإدارية المختصة بالنسبة إلى أعضاء باقي مجالس الإدارة المحلية، أي مجالس البلديات والبلديات.

ج - تفصل المحاكم المشار إليها في هذه المادة في الطعون المقدمة إليها على وجه السرعة، وبما لا يزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ قيد الدعوى، ويكون

^(٦١٩) انظر المادة /١٢/ البند /ط/، والمادة /٨٠/ البند /ب/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لسنة

٢٠١٤، وكذا المادة /٦٣/ البند /ب/ من التعليمات التنفيذية للقانون المذكور.

^(٦٢٠) انظر المادة /٨١/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لسنة ٢٠١٤.

^(٦٢١) انظر المادة /٨٤/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لسنة ٢٠١٤.

الحكم قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا خلال خمسة أيام من تاريخ صدوره.

د - تفصل المحكمة الإدارية العليا في الطعون المقدمة أمامها فيما يتعلق بانتخاب مجالس الإدارة المحلية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ قيد الطعن لديها، ويكون قرارها مبرماً (سواء بقبول الطعن أو رفضه)^(٦٢٢).

^(٦٢٢) أصدرت المحكمة الإدارية العليا في سورية مؤخراً قراراً قضائياً مبرماً بالدعوى أساس /٧١٩١/ تاريخ ٢٩/١٠/٢٠١٨، يقضي بتصديق القرار القضائي رقم /٢٠٨/ تاريخ ٢٢/١٠/٢٠١٨، الصادر عن محكمة القضاء الإداري بطرطوس، والمتضمن إلغاء المرسوم رقم /٣٠٤/ تاريخ ٢/١٠/٢٠١٨، جزئياً فيما يخص تسمية الفائزين في انتخابات أعضاء مجلس محافظة طرطوس دائرة الشيخ بدر الانتخابية فئة ب.

وأعلنت بطلان الانتخابات في /١٨/ مركزاً، ومن ثم إعادة الانتخاب فيها وإصدار الصك القانوني اللازم بتسمية الفائزين في الدائرة المذكورة على ضوء نتائج الانتخابات في هذه المراكز، ورفض ما تجاوز ذلك من طلبات، والمخالفات التي أدت إلى إصدار هذا القرار القضائي عدم إرفاق البيانات الصحيحة عن كل ناخب، مقارنة بين سجل الاقتراع وسجل حاسب الأحوال المدنية وعدم وجود توقيع للمقترعين في بعض المراكز، كما اكتشف أن عدداً منهم متوفى، وعدداً آخر لا يحق له الاقتراع ضمن الدائرة الانتخابية المذكورة كون قيودهم خارج الدائرة ومن خارج محافظة طرطوس إضافة إلى وقوع مخالفات أخرى في أثناء عملية الاقتراع.

انظر في التفاصيل: د. حسن مصطفى البحري، اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات، مرجع سابق، ص ١٦.

الخاتمة

بعد أن تم بحمد الله تعالى وعونه وتوفيقه الانتهاء من عرض موضوع الدراسة ﴿ **ضمانات نزاهة الانتخابات** ﴾ وذلك من خلال الحديث عن الضمانات الموضوعية لنزاهة الانتخابات والضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات، نعرض فيما يأتي لأهم النتائج التي تم التوصل إليها في ختام هذه الدراسة وبعض التوصيات التي من شأنها تعزيز نزاهة وشفافية وسلامة العملية الانتخابية.

أولاً. النتائج :

(١) الانتخاب هو التعبير الديمقراطي الصحيح والسليم عن سيادة الشعب، ولا يكون كذلك إلا إذا تأمّنت من خلاله المبادئ العامة الدستورية التي ترعى الانتخاب، خصوصاً مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون.

(٢) الانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية الوحيدة لإسناد السلطة للحكام، ويعد ركيزة ودعامة أساسية لكل حكم ديمقراطي سليم، كونه المرجعية الأساسية في تحديد شرعية السلطة داخل المجتمع، مثلما يشكل الأساس في تجسيد مفهوم السيادة الشعبية، أي حق الشعب الذي تتعقد له وحده السيادة بوصفه مصدر السلطات في حكم نفسه بنفسه، عن طريق من يختاره لممارسة شؤون السلطة السياسية، وهكذا فالديمقراطية والانتخابات صنوان متلازمان، فلا تستقيم الديمقراطية من دون انتخابات حرة ونزيهة، فالأولى أسلوب للحكم، والثانية وسيلة لتحقيق تلك الغاية.

(٣) الترشح إلى الانتخابات حق دستوري، وإنّ كل قيد يأتي من قبل المشرع على ممارسة هذا الحق لا يمكن تفسيره إلاّ بصورة ضيقة.

(٤) مبدأ الانتخاب هو التعبير الأمثل عن الديمقراطية، وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه، بحسبانه مصدر السلطات جميعاً، ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها الدستورية.

٥) الديمقراطية لا تأخذ فقط بعداً سياسياً يقوم على مشاركة الشعب في الحكم عبر ممثليه، وفي إدارة الشؤون الوطنية، ولكنها تأخذ أيضاً بعداً ديمقراطياً يقوم على مشاركة الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية، من خلال مجالس منتخبة تتولى هذه الشؤون.

٦) نظراً إلى أهمية الانتخابات، وما يترتب عليها من آثار، عمل المشرعون على إحاطتها بعدد من الضمانات، للحفاظ على سلامتها وانتظامها، مما يكون له أثره النهائي في العملية الانتخابية عامةً، وتوافر هذه الضمانات حماية للناخبين والمرشحين، وحتى للقائمين على سير العملية الانتخابية، غير أنه يتعين القول : إنه 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.

٧) حق المشاركة السياسية، وبالتالي حق المواطن في أن يكون ناخباً ومنتخباً، هو من الحقوق الدستورية، ويتولد عن هذا الحق مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين حقهم في الاقتراع، وهذا المبدأ ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية، وضمن مدة معقولة.

٨) يجب أن يتوفر المناخ الديمقراطي والحريات الأساسية للمواطنين، خصوصاً حرية الرأي والتعبير، والتجمع السلمي، وتشكيل الأحزاب السياسية والمنظمات والجمعيات، وذلك لإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

٩) النظام الانتخابي يرتبط ارتباطاً عضوياً بالديمقراطية النيابية التي تقوم على مبدأ التمثيل الشعبي، ولكن هذه الديمقراطية لا تستقيم إلا بوجود أحزاب سياسية، فغياب الأحزاب هو الداء المميت للديمقراطية، ولهذا عُدَّت الديمقراطية " دولة أحزاب " وعُدَّت الأحزاب عماد الديمقراطية، وعُدَّ النظام الانتخابي ونظام الأحزاب أمرين متلازمين.

١٠) الأنظمة الانتخابية ليست حيادية، بل إنها تمارس تأثيراً كبيراً في تمثيل القوى السياسية، وفي نمط الحكم على السواء، واختيار أحد هذه الأنظمة لا ينجم عن تقديرات نظرية أو تقنية فحسب، بل يأخذ في الحسبان النتيجة المتوقعة، وذلك في ضوء المعطيات السياسية الموجودة في الدولة، لذلك نجد أن الأغلبية أو من في السلطة تعمل دائماً على تبني نمط انتخاب يبدو لها أنه الأفضل لتحقيق مصالحها.

١١) عملية تقسيم الدوائر الانتخابية إحدى أهم المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية، وتكمن هذه الأهمية أساساً في كون الدوائر الانتخابية تشكل في حد ذاتها ركيزة أساسية لضمان السير الحسن والنزاهة للعملية الانتخابية، ومنه فإن عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية تؤدي إلى نتائج مهمة من شأنها أن تحقق ما يعرف بالنزاهة الانتخابية، إذ يقتضي معظم النظم الانتخابية تقسيم الدوائر الانتخابية، وتحديد عدد المقاعد والناخبين في كل دائرة، إلا في حالة عد الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة (كما هو الحال في الانتخابات الرئاسية)، وعملية ترسيم حدود الدوائر ينظمها الالتزام الدولي الخاص بالاقتراع المتساوي (المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) إذ لا يجب أن تؤثر عملية ترسيم الدوائر في أصوات الناخبين المنتمين إلى مجموعة معينة، أو القاطنين في مكان معين من الدولة.

١٢) تعدّ الجداول الانتخابية عنصراً أساسياً في العملية الانتخابية، فالقيد في جداول الانتخاب يعد شرطاً لممارسة حق الانتخاب لمن يتمتعون بحق الانتخاب قانوناً.

١٣) تعدّ مرحلة الحملة الانتخابية إحدى المراحل المهمة التي تشملها العملية الانتخابية، وآخر فرصة تعطى إلى المرشح من أجل استخدام مختلف الوسائل والأساليب المتاحة له بهدف التأثير في سلوك الناخبين والفوز بأصواتهم.

١٤) عملية التمويل والإنفاق الانتخابي جزء من العملية الانتخابية، إذ إنها تتعلق بمرحلة الدعاية الانتخابية، وهذه المرحلة سمح المشرع فيها للمرشحين بتلقي التبرعات والاسهامات.

١٥) تُعنى التشريعات الانتخابية محل دراستنا بتجريم فعل الرشوة الانتخابية، لتلافي المخاطر المحدقة بنزاهة العملية الانتخابية، ولتقويض سطوة المال على مقدرات المعارك الانتخابية.

١٦) تسند مهمة الفصل في صحة انتخاب (رئيس الجمهورية - أعضاء مجلس الشعب - أعضاء مجالس الإدارة المحلية) إلى جهة قضائية، لأن طبيعة المنازعات حول صحة انتخاب رئيس الجمهورية أو العضوية قانونية، ولأن القضاء يتمتع بالحيد والاستقلال.

ثانياً. التوصيات :

١) ضرورة توسيع صلاحيات اللجنة القضائية العليا للانتخابات، للإشراف على الانتخابات، حتى تشمل مراحل العملية الانتخابية كافة من بدايتها إلى نهايتها، بما في ذلك المرحلة السابقة لعملية الاقتراع، خصوصاً تقسيم الدوائر الانتخابية، وأن تضاف إلى المادة /١٠/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، وتعديلاته مهمة اللجنة القضائية العليا للانتخابات خلال مدة ولايتها المحددة في أربع سنوات، وأن تعمل على توعية وتثقيف الناخبين والأحزاب والائتلافات السياسية بأهمية المشاركة في الانتخابات، وحقوقهم وواجباتهم، ويجوز لها أن تستعين بأساتذة القانون المختصين في مجال الانتخابات، لإجراء ندوات وورش عمل للمشاركين في إدارة العملية الانتخابية، وإخضاع اللجان المشاركة في إدارة عملية الاقتراع إلى دورات تدريبية، وضرورة قيام الجهات المختصة بتثقيف الناخبين بالدور الذي تلعبه الانتخابات في حياتهم.

٢) تعديل المادة /١٥/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، وتعديلاته، والتي نصت على تشكيل لجان الانتخاب من ثلاثة أعضاء بقرار من المحافظ، في

كل مركز انتخابي من العاملين المدنيين في الدولة، لإدارة مركز الانتخاب، ويسمى رئيسها في قرار التشكيل، ومنحه صفة الضابطة العدلية طيلة مدة الاقتراع، لتصبح تشكيل لجان انتخاب قضائية أسوةً بلجنة الترشيح، وعليه من الممكن وضع جدول زمني للانتخابات (مجلس الشعب - مجالس الإدارة المحلية) بأن يكون التصويت في الدوائر الانتخابية على مراحل، وذلك لتدارك النقص الحاصل في الكادر القضائي.

(٣) إعادة النظر في البند الثالث من المادة (٨٥) من الدستور الحالي، المتعلق بشرط التزكية للمرشح للانتخابات الرئاسية، وذلك انسجاماً مع فكرة الانتخابات التنافسية التعددية، وذلك بأن يُستبدل به نصٌ يتيح من خلاله الفرصة للأحزاب السياسية الناشئة، أو حديثة العهد بالتجربة الديمقراطية والأشخاص المستقلين، والشخصيات والقيادات السياسية المعارضة، بخوض غمار السباق الرئاسي في انتخابات تنافسية تعددية وحقيقية، الأمر غير المتاح حالياً، في ظل صعوبة حصولها على التأييدات المطلوبة، وذلك كون عدد أعضاء مجلس الشعب السوري هو (٢٥٠) عضواً، ولا يجوز لعضو مجلس الشعب أن يمنح تأييده إلا إلى مرشح واحد، ولما كان لازماً على طالب الترشيح أن يحصل على تأييد خطي لترشيحه من ٣٥/ عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، فإن القائمة النهائية المتضمنة أسماء المرشحين الذين يحق لهم خوض انتخابات الرئاسة، ستقتصر على سبعة مرشحين، وعليه من الممكن أن نهتدي بتجربة المشرع المصري، الذي اشترط لقبول الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية أن يزكي المترشح عشرون عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، أو أن يؤيده ما لا يقل عن خمسة وعشرين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في سبع محافظات على الأقل، وفي حد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها، وفي جميع الاحوال لا يجوز تأييد أكثر من مترشح، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. أو نهتدي بتجربة المشرع التونسي، الذي اشترط أن تتم تزكية المترشح للانتخابات الرئاسية من عشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، أو من أربعين

من رؤساء مجالس الإدارة المحلية المنتخبة، أو من عشرة آلاف من الناخبين الموزعين على الأقل على عشرة دوائر انتخابية، على أن لا يقل عددهم عن خمسمائة ناخب بكل دائرة منها.

(٤) أتمته الانتخابات، فالأتمته هي السبيل الأنجع للقضاء على أي محاولة لتزوير الانتخابات، أو حرف النتائج عن مسارها الصحيح، تطبيقاً لأحكام المادة ١٢٢/ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤.

(٥) الالتزام التام بما ورد في الفصل الرابع من قانون الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، بخصوص السجل الانتخابي العام، لجهة إعداد السجل الانتخابي العام على مستوى الجمهورية العربية السورية من قبل وزارة الداخلية بالتنسيق مع اللجنة القضائية العليا للانتخابات، وأن تتم مراجعة السجل الانتخابي العام مرة واحدة في بداية كل عام، للإضافة أو الحذف أو التعديل، كما تتم مراجعته قبل مدة شهرين على الأقل من موعد أي استحقاق انتخابي، وعلى اللجنة القضائية العليا التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية.

(٦) وضع نصوص تفصيلية بشأن عملية تمويل الحملة الانتخابية، وفرض قيود على جميع الأموال المتعلقة بالحملة الانتخابية، وتحديد سقف الإنفاق المالي على الدعاية الانتخابية للمرشح، إذ جاء قانون الانتخابات العامة قاصراً على أمور بديهية، وأهمل أموراً أساسية في تنظيمه للدعاية الانتخابية، على الرغم مما لها من أثر كبير في تأمين قدر من المساواة بين المرشحين.

(٧) مواكبة الإعلام الخاص والحكومي للعملية الانتخابية في مراحلها كلها، لإبراز نزاهة الانتخابات وموضوعيتها وشفافيتها، ونوصي بإصدار قانون لحرية تداول المعلومات، لأهمية إتاحة الوصول إلى المعلومات في العمليات الانتخابية، إذ إنّ التدفق الحر للمعلومات أمر أساسي لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وتعمل وسائل الإعلام على حماية نزاهة الانتخابات من خلال الكشف عن الغش

والفساد ، والإبلاغ عن أي مخالفات ملحوظة في العملية الانتخابية ، والتأكيد على حق الصحفيين في الوصول إلى الأحداث الانتخابية.

٨) إصلاح نظام الانتخاب بوصفه حجر الأساس في إصلاح بنية النظام الديمقراطي. إنه إصلاح الإصلاحات ، وعليه نوصي بالتحول التدريجي من نظام الانتخاب بالقائمة على أساس الأغلبية النسبية إلى نظام الانتخاب الفردي على غرار ما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية ، وبريطانيا ، وفرنسا. أو تطبيق النظام المختلط ، ومن المرجح أن يكون هذا النظام الذي يجمع بين التمثيل النسبي والدوائر الفردية هو الأفضل بالنسبة إلى سورية ، إذ يمكن لنظام مخطط بعناية أن يتيح إمكانية التمثيل الجغرافي والأيدولوجي في الوقت نفسه ، وأن يتيح للأقليات فرصة التمثيل المناسب ، وضمان عدم سيطرة حزب واحد أو حركة واحدة على الحكم ، من دون الحصول على دعم غالبية الناخبين.

٩) ضرورة تحديد الدوائر الانتخابية ، وفقاً لأسس تعتمد على الحجم السكاني / المساواة السكانية / وبالتالي فإنّ هذا التحديد يجب أن يخضع للمراجعة بشكل دوري ، ولا يشترط أن يكون التقسيم متوافقاً مع التقسيم الإداري المعتمد في الدولة ، كما يجب أن يحقق التقسيم توازناً وتناسباً بين عدد سكان كل دائرة وعدد المقاعد المخصصة لها / طبقاً للمادة ٢٥/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، كما ينبغي مراعاة المساواة في القوة التصويتية أو الثقل النسبي ، وحظر تقسيم الدوائر الانتخابية بطريقة تؤدي إلى تشتيت أو إضعاف القدرة التصويتية لجماعة سياسية أو عرقية ، من التمييز بسبب العرق أو الدين أو الجنس أو اللون ، وذلك من خلال اعتماد معيارين ، الأول مراعاة مبدأ المساواة في الاقتراع والتمثيل العادل لجميع المجموعات في المجتمع ، والآخر: اعتماد مبدأ "صوت واحد شخص واحد ، والاعتماد على تساوي وزن الصوت الانتخابي حسب النظام الانتخابي. كما نؤكد على ضرورة المراجعة الدورية لتقسيم الدوائر الانتخابية ، وعليه يتعين تعديل عدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها ، وإعادة ترسيم الدوائر الانتخابية المحددة في قانون

الانتخابات العامة رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، وتعديلاته، على أساس تعداد يجري فيه إحصاء لعدد السكان، وذلك كون تم اعتمادها منذ عام ١٩٧٣، ولم يطرأ عليها أي تعديل بالرغم من التزايد السكاني لكل محافظة وعدم العدالة في العدد المخصص من المقاعد لكل محافظة.

(١٠) إعادة النظر في المرسوم التشريعي رقم ٣٢ لعام ٢٠١٤، الذي أجاز لوزير الإدارة المحلية تعيين مكاتب تنفيذ مؤقتة بناء على اقتراح المحافظ في الوحدات الإدارية التي لم تتمكن مجالسها المنتخبة من ممارسة اختصاصها، وتمارس هذه المكاتب اختصاصات المجالس والمكاتب المحددة بالقانون لحين إجراء انتخابات جديدة، كونه يشكل مصادرة لإرادة الناخبين، وخلافاً لنص الفقرة ٢/ من المادة ١٣١/ من الدستور النافذ التي تنص على أن "يكون لوحدات الإدارة المحلية مجالس منتخبة انتخاباً عاماً وسرياً ومباشراً ومتساوياً".

(١١) ضرورة العمل على تسهيل مهمة المجتمع المدني من جمعيات ونقابات، وكذلك الأحزاب السياسية، للقيام بدورها بالتنشئة والتربية السياسية لأفراد الشعب، حتى يساهم بشكل مباشر أو غير مباشر في نجاح المسار الديمقراطي، بالمشاركة الواسعة في الانتخابات، بالقدر الذي يمنع التزوير والتلاعب في النتائج، ويضفي على العملية الانتخابية الجدية والنزاهة.

بسم الله الرحمن الرحيم

قائمة المراجع

أولاً - باللغة العربية

١- الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة:

د. إبراهيم عبد العزيز شيجا:

مبادئ الأنظمة السياسية الدول - الحكومات، بيروت، الدار الجامعية،
بدون عام.

ابن منظور :

لسان العرب، في ست مجلدات (القاهرة، دار المعارف، بلا تاريخ)، المجلد
السادس، الجزء التاسع والأربعون.

د. أحمد سليم سعيقان:

الحريات العامة وحقوق الإنسان (دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية
مقارنة)، الجزء الثاني النظام القانوني للحريات العامة في القانون المقارن، بيروت،
منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٠.

د. أحمد فتحي سرور:

الحماية الدستورية للحقوق والحريات، القاهرة، دار الشروق، ٢٠٠٠.

د. أحمد مختار عمر

معجم اللغة العربية المعاصرة، القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، سنة
٢٠٠٨.

د. أفين خالد عبد الرحمن:

المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، (المركز العربي للدراسات
والبحوث العلمية، طبعة أولى، ٢٠١٧).

إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن:

الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي،
المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

د. ثروت بدوي:

النظم السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٧٠.

جان ماري دانكان:

علم السياسية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٧.

جاي س - جودين - جيل:

الانتخابات الحرة والنزاهة، القانون الدولي والممارسة العملية، ترجمة أحمد منيب، فائزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠.

جلال عبد الله:

الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات في الدول العربية، قضايا حقوق الإنسان، القاهرة، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، ١٩٩٧.

د. جمال عبد الجواد:

الحملات الانتخابية وإدارتها، المجموعة المتحدة (محامون - مستشارون قانونيون)، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥.

د. جورج شفيق ساري:

النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، عام ٢٠٠٥.

د. حسن مصطفى البحري:

- الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، دراسة تحليلية مقارنة (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة، عام ٢٠٢٠).

- القضاء الدستوري دراسة مقارنة (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية، ٢٠٢٠).

- النظم السياسية المقارنة، (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة، ٢٠٢٠).

د. حسن محمد هند:

منازعات انتخابات البرلمان، بدون مكان طبع، ١٩٩٨.

د. داود الباز:

- حق المشاركة في الحياة السياسية، دراسة تحليلية للمادة (٦٢) من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٦.

ديفيد بيتهم، كيفن بويل:

مدخل إلى الديمقراطية (الانتخابات الحرة العادلة)، ترجمة غريب عوض، الناشر فراديس للنشر والتوزيع، البحرين، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.

سامي جمال الدين:

قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.

د. سعاد الشرقاوي:

النظم السياسية في العالم المعاصر، (القاهرة، بلا ناشر، عام ٢٠٠٧).

د سعاد الشرقاوي، ود عبدالله ناصيف:

نظم الانتخاب في العالم وفي مصر (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ثانية، ١٩٩٤.

سعد العبدلي:

الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، عمان، دار دجلة، طبعة ١، عام ٢٠٠٩.

سعيد سراج:

الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، طبعة ثانية ١٩٨٦.

د. سعد عصفور:

المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، بدون طبعة عام ١٩٨٠.

د. سعيد بوالشعير:

القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون عام).

د. سليمان الطماوي:

النظم السياسية والقانون الدستوري، (القاهرة، ١٩٨٨).

د. سليمان الغويل:

الانتخاب والديمقراطية، دراسة قانونية مقارنة، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ليبيا ٢٠٠٣.

د سهيل حسين الفتلاوي:

مبادئ المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٢.

صبري محمد السنوسي:

الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠

د. صلاح الدين فوزي:

النظم والإجراءات الانتخابية "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.

عبد الحميد متولي:

مشكلة إصلاح نظام الانتخاب في مصر، مطبعة دار نشر الثقافة، ١٩٤٨
التأكد من عام ١٩٤٨ الصفحة ١٥٥.

د. عبد الغني بسيوني عبد الله:

- أنظمة الانتخاب في مصر والعالم، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠.
- النظم السياسية، النظرية العامة للدولة، الحكومات، الحقوق والحريات العامة (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة عام ٢٠٠٨)
- النظم السياسية، بيروت، الدار الجامعية، عام ١٩٨٥.

د. عبد الوهاب الكيالي، :

موسوعة السياسة "الجزء الأول" (بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر،
طبعة ١٩٨٥).

د. عبدالله حنفي:

الرقابة القضائية على تمويل الحملات الانتخابية (دراسة مقارنة)، دار
النهضة العربية، ٢٠٠١.

عبدالله الشقاني:

مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، الانتخابات الرئاسية
والتشريعية والمحلية، جامعة طنطا، عام ٢٠٠٥.

عبدو سعد، علي مقلد، عصام نعمة:

النظم الانتخابية، (دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام
الانتخابي) بيروت، طبعة أولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥.

د. عصام نعمة إسماعيل:

النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام
الانتخابي، بلا ناشر، الطبعة الثانية، عام ٢٠٠٩.

د. عفيفي كامل عفيفي:

الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دراسة مقارنة،
الإسكندرية، دار الجامعيين، ٢٠٠٢.

د. علي عبد القادر مصطفى:

ضمانات حرية الأفراد في الانتخابات - دراسة مقارنة بالنظام السياسي
الإسلامي، بلا مكان طبع، مصر، ١٩٩٦.

علي عدنان الفيل:

جريمة الرشوة الانتخابية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة،
الإسكندرية، ٢٠١٢.

د. عمر حلمي فهمي:

الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية (القاهرة، دار النهضة العربية،
الطبعة الثانية سنة ١٩٩١).

د. فاروق أبو زيد:

الإعلام والديمقراطية، القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٠.

د. فيصل كلثوم:

دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، (منشورات جامعة
دمشق، ٢٠٠٤/٢٠٠٥).

فيليب برو:

علم الاجتماع السياسي، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا، بيروت، المؤسسة
الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٨.

د. كمال الغالي:

مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق، مديرية الكتب
والمطبوعات الجامعية، طبعة سنة ١٩٨٥).

لاري إلويتز:

نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض،
الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، الطبعة العربية الأولى، ١٩٩٦.

د. ماجد راغب الحلو:

– النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف،
٢٠٠٥.

– الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة
المنار الإسلامية، الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٨٠.

د. محمد رضا بن حماد:

المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، (تونس، مركز
النشر الجامعي، ٢٠٠٦).

محمد سليم محمد غزوي:

الوجيز في نظام الانتخاب، (دراسة مقارنة) (عمان، دار وائل للنشر، طبعة أولى، عام ٢٠٠٠.

د. محمد كامل ليلة:

النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩.

د. محمد المجذوب:

القانون الدستوري اللبناني وأهم الأنظمة السياسية في العالم، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٩٨.

د. محمد منير حجاب:

- إدارة الحملات الانتخابية، طريقك للفوز في الانتخابات، دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

- إدارة الحملات الانتخابية، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.

محمد فرغلي محمد علي:

نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

د محمد محمود العمار العجاردة:

الوسيط في القانون الدستوري الأردني، ضمانات استقلال المجالس التشريعية عمان، دار الخليج، بدون طبعة، عام ٢٠١٧.

د. محمد نصر مهنا:

في النظم الدستورية والسياسية - دراسة تطبيقية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، ٢٠٠٥.

د محمود عاطف البنا:

الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة ثانية،

١٩٩٤.

د. مصطفى أبو زيد فهمي:

النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، طبعة أولى،
٢٠٠٦.

مصطفى محمود عفيفي:

نظامنا الانتخابي في الميزان، مصر سعيد رأفت للطباعة، ١٩٨٤.

معجم القانون:

القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، طبعة ١٩٩٩.

د منذر الشاوي:

الاقتراع السياسي، منشورات العدالة، بغداد، ٢٠٠١.

موريس دوفرجيه:

الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد، عبد المحسن سعد، القاهرة، الهيئة
العامة لقصور الثقافة، ٢٠١١.

ناصر عمران الموسوي:

جريمة الرشوة الانتخابية وأحكامها مطبعة ثائر جعفر للطباعة الفنية
الحديثة، بيروت، ٢٠١٢.

د. نعمان أحمد الخطيب:

الوجيز في النظم السياسية، (عمان، دار الثقافة، الطبعة الثانية، سنة ٢٠١١).

د. هادي مشعان ربيع:

دراسات في الديمقراطية وحقوق الإنسان، الأردن، دار الجنان للنشر
والتوزيع، ٢٠١٦.

هنري روسيون:

المجلس الدستوري، ترجمة د. محمد وطفة، المؤسسات الجامعية للدراسات
والنشر، بيروت، ٢٠٠١.

د. ياسر الحويش، د. مهند نوح:

الحريات العامة وحقوق الانسان، الجامعة الافتراضية السورية، دون تاريخ نشر.

يوسف وهابي:

الجرائم الانتخابية في التشريع المغربي ، دراسة مقارنة بأنظمة انتخابية جنائية
غربية (فرنسا، إسبانيا، إنكلترا) وعربية (الجزائر، تونس، مصر الأردن، اليمن،
الكويت) بدون دار نشر، بدون بلد نشر، طبعة أولى، ٢٠٠٧.

ثانياً: الرسائل العلمية:

١- رسائل الدكتوراه:

د.أحمد بنيني:

الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ٢٠٠٥/٢٠٠٦.

د. بن يحيى بشير:

حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في
التجربة الديمقراطية الجزائرية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،
٢٠١٤ - ٢٠١٥.

د. داود عبد الرزاق الباز:

حق المشاركة في الحياة السياسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة
الإسكندرية، ١٩٩١.

د. رحومني محمد:

تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب
السياسية أنموذجين) رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي
بكر بلقايد، تلمسان، ٢٠١٤ - ٢٠١٥.

د. رشاد أحمد يحي الرصاص:

النظام الانتخابي في الجمهورية اليمنية، رسالة دكتوراه، (عين شمس، سنة ١٩٩٥).

د. زكريا زكريا محمد المرسى المصري:

مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٨.

د. صالح دجال:

حماية الحريات ودولة القانون، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠٩ - ٢٠١٠.

د. ضياء عبد الله عبود الجابر الاسدي:

النظرية العامة للجرائم الانتخابية - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٧.

د. محمد بو طرفاس:

الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري-قسنطينة، ٢٠١٠/٢٠١١.

د. مسعود حمو:

الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية (دراسة تحليلية مقارنة) رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٨.

د. منصور الواسعي:

حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه (المكتب الجامعي الحديث، عام ٢٠٠٩/٢٠١٠).

د. نادية خلفه:

آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية (دراسة بعض الحقوق السياسية)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠٠٩ - ٢٠١٠.

د. نوال ريمة بن نجاعي:

خصوصيات النظام العربي لحماية حقوق الإنسان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة - الحاج لخضر ٢٠١٧/٢٠١٨.

٢. رسائل الماجستير:

ايدير نسيم، خرياش عصام:

النظام الانتخابي الجزائري بين القانونين العضويين (١٢ - ١٠) و (١٦ - ١٠)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، ٢٠١٦/٢٠١٧.

بن لطرش البشير:

المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر - بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٤/٢٠١٥.

جهاد علي جمعة:

الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ٢٠١١.

خالد وليد الحاج عباس:

الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٥.

سعد مظلوم العبدلي:

ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بابل، ٢٠٠٧.

صفاء عطية:

فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة ٢٠٠٩/٢٠١٠.
علاء الدين معتز بالله محمود:

الاستفتاء الشعبي وأثره في الديمقراطية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، عام ٢٠١٣.

لوا في سعيد:

الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة ٢٠٠٩ - ٢٠١٠.
محمد بن عبد الرحمن الشدي:

أثر الحكم الجنائي على ممارسة الحقوق السياسية (دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، تخصص السياسة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٨.
محمد بوديار:

النظام القانوني للانتخابات في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ٢٠٠٨/٢٠٠٩.
مسعود حمو:

الإشراف القضائي على الانتخابات، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٥.
موساوي إبراهيم، أونان عاشور:

النظام القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس، ٢٠١٥ - ٢٠١٦.
نوره الحسن:

قانون الانتخابات السوري دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، عام ٢٠١٦.

هاشم حسين علي صالح الجبوري:

الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، رسالة ماجستير جامعة
تكريت ٢٠١٠.

يوسف علي رزوق:

نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي وإمكانية تطبيقه في سورية، رسالة
ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٧.

ثالثاً- الدوريات والمقالات:

أحمد تقي فضيل، سامر محيي عبد الحمزة:

التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية (دراسة تحليلية)، مجلة واسط
للعلوم الإنسانية، الصادرة عن جامعة واسط، المجلد: ٨، العدد: ٢١، سنة ٢٠١٣.

ألان وول وآخرون:

أشكال الإدارة الانتخابية، تعريب أيمن أيوب، سلسلة منشورات المؤسسة
الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA)، 2006.

باتريك ميرلو:

تعزيز الأطر القانونية لانتخابات ديمقراطية، المعهد الديمقراطي الوطني
للشؤون الدولية، ٢٠٠٨.

قتاده صالح فنجان:

الضمانات القانونية لحق التظاهر (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة ذي قار،
كلية القانون، المجلد (١١) العدد (٤)، ٢٠١٦.

جان بيار كامبي:

تمويل الحملات الانتخابية في عام ٢٠٠٧، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا،
بحث منشور في مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الأول، ٢٠٠٧، بيروت.

د. حسن مصطفى البحري:

- الانتخاب، بحث قانوني منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة، صادر عن هيئة الموسوعة العربية، التابعة لرئاسة الجمهورية (المجلد الأول، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٠).

- الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري "دراسة تحليلية مقارنة" بحث قانوني منشور في مجلة القانون التي تصدرها وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، العدد الأول، الجزء الثاني، ٢٠١٢.

- اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات (دراسة تحليلية)، مجلة المحامون، صادرة عن نقابة المحامين في سورية، الأعداد: ٩، ١٠، ١١، ١٢، لعام ٢٠١٨.

- جرائم الانتخابات وعقوباتها في التشريع السوري، دراسة تحليلية، بحث قانوني منشور في مجلة جامعة البعث، المجلد ٤٠، العدد ٥، عام ٢٠١٨.

د.حمدي عبد الرحمن حسن:

الانتخابات التعددية في أفريقيا، بحث منشور ضمن كتاب "الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب" مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية العلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٧.

خليفة ثامر الحميدة:

الدوائر الانتخابية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد: ٣٤ - العدد ١/٢٠١٠.

خليل الهندي وأنطوان الناشف:

المجلس الدستوري في لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ١٩٩٨.

دليل مراقبة التمويل الانتخابي:

مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، ٢٠١٥.

سين دان ، وسكوت سميث وآخرون:

الإدارة الانتخابية بالفترة الانتقالية التحديات والفرص، المؤسسة الدولية
للديمقراطية والانتخابات (IDEA) ورقة سياسات تشرين الثاني ٢٠١٥.

سامي الوائلي:

النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، مجلة العلوم
السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي، العدد الأول، ٢٠١٧.

سمير عمر:

الأداء الإعلامي والانتخابات، الديمقراطية والانتخابات، أعمال المؤتمر
الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق
الإنسان، القاهرة، ٢٠١٤.

عامر حسن فياض:

التعددية والمجتمع المدني في الفكر السياسي المعاصر "محاولة للفهم"، مجلة
دراسات دولة الصادرة عن مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد،
العدد ٢٩، السنة ٢٠٠٥.

عامر عياش عبد الجبوري، هاشم حسين علي الجبوري:

مبدأ الحياد الحكومي في إدارة العملية الانتخابية، مجلة جامعة تكريت
للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٣، العدد ١٠، ٢٠١١.

د. عبد الجليل مفتاح، عزيز شبري:

الجريمة الانتخابية، دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة
محمد خيضر بسكرة، العدد ٣٦/٣٧، ٢٠١٤.

عقل علي:

التمويل والانفاق الانتخابي، بين القانون والواقع، الجمهورية اللبنانية المجلس
الدستوري، المجلد ٦، الكتاب السنوي ٢٠١٢.

علاء عبد الحسن العنزي وحسن محمد راضي:

الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، المجلد: ٦، العدد: ٣، سنة ٢٠١٤.

د علي الصاوي :

دليل عربي لانتخابات حرة نزيهة، جماعة تنمية الديمقراطية، ٢٠٠٥.

د. علي هادي حميدي الشكرائي، فاهم عباس محمد العوادي:

الأساس القانوني الدولي لضمانات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مجلة الصادرة عن جامعة بابل، المجلد: (٨)، العدد: (١)، سنة ٢٠١٦.

د. علي هادي حميدي الشكرائي، أركان عباس حمزة الخفاجي:

دور القضاء في حماية الحق في حرية التظاهر السلمي (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة بابل، العدد ١، السنة ٢٠١٥، ٧.

د. عمر فخري الحديثي:

دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في الوقاية من الجريمة الانتخابية، مجلة جامعة الأنبار، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد (١٩٠)، ٢٠١١.

د. فيصل عبدالله الكندري:

أحكام الجرائم الانتخابية "دراسة في ضوء أحكام العقاب الواردة في القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته بشأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة الكويتي وفي القانون المصري والفرنسي" جامعة الكويت، الطبعة الأولى ٢٠٠٠.

د. كرم خميس:

دور وسائل الإعلام والانتخابات، مداخل تفسيرية، الديمقراطية والانتخابات، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠١٤.

محمد علي حمود:

أثر إشكالية مكانة ودور المجتمع المدني في دوره الرقابي على الانتخابات،
المجلة السياسية والدولية، الصادرة عن الجامعة المستنصرية، العدد ١٦، السنة
٢٠١٠.

**مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في
أوروبا (ODIHR):**

الالتزامات الحالية للانتخابات الديمقراطية للدول المشاركة في منظمة
مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وراسو، ٢٠٠٣.

منير مباركية:

علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيرها على العملية الانتخابية في الجزائر،
دفا تر السياسة والقانون، جامعة عنابة، الجزائر، عدد خاص أفريل (نيسان) ٢٠١١.

د نجم الأحمد:

الإشراف القضائي على الانتخابات (دراسة مقارنة)، بحث قانوني منشور في
مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٣٢، العدد الأول ٢٠١٦.

نهاد حاشي:

واقع الرقابة الدولية في مجال المشاركة السياسية، مجلة الدراسات
الحقوقية، الصادرة عن مخبر حماية حقوق الإنسان بين النصوص الدولية والنصوص
الوطنية وواقعها في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور
الطاهر مولاي - سعيدة، العدد الخامس، سنة ٢٠١٦.

نوزاد أحمد ياسين الشواني:

مسؤولية المتظاهرين الجنائية عن المظاهرات غير المشروعة (دراسة مقارنة)،
مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة كركوك،
المجلد ٤، العدد ١٤، ٢٠١٥.

مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات:

الخطوط التوجيهية والتقرير السنوي/اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون /لجنة البندقية/ ستراسبورغ ٢٠٠٣.
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان:

- حرية الإعلام ونزاهة الانتخابات مجموعة وثائق حول المعايير الدولية والإقليمية، ترجمة تامر عبد الوهاب، عبد الغني محفوظ، محمد حرفوش مراجعة وتقديم معتز الفجيري، سلسلة قضايا حركية (٢٣)، ٢٠٠٧.
- تقرير من إعداد مركز القاهرة لدراسات لحقوق الإنسان، الإعلام والانتخابات البرلمانية في مصر تقييم أداء وسائل الإعلام خلال الانتخابات البرلمانية، ٢٠١٢/٢٠١١.

وهج خضير عباس:

دور منظمة الأمم المتحدة في ضمان حرية ونزاهة الانتخابات الوطنية، مجلة دراسات البصرة الصادرة عن جامعة البصرة المجلد: ٣٠ العدد: ١٩٩٤ - ٤٧٢١، ٢٠١٨.

رابعاً. الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٦.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة سنة ١٩٧٩
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الصادرة سنة ٢٠٠٦.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الصادرة سنة ١٩٦٩.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة في سنة ١٩٥٠.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر سنة ٢٠٠٤.

خامساً. الدساتير والقوانين:

- الدستور السوري النافذ لسنة ٢٠١٢.
- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤، وتعديلاته.

- الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة الصادر في ٤ أكتوبر ١٩٥٨ والمعدل بموجب القانون في ٢٣ تموز ٢٠٠٨.
- قانون الانتخابات العامة السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (١٠١) لسنة ٢٠١١.
- قانون الانتخابات العامة السوري رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.
- التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة السوري رقم ٥/ لعام ٢٠١٤، وتعديلاته.
- قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٧/ لسنة ٢٠١٤
- النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في ٣٠/٧/٢٠١٧
- قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم ٤٥/ لسنة ٢٠١٤.
- قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني الصادر برقم ٤٤ لعام ٢٠١٧.
- قانون مجلس النواب المصري رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤.
- قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (٦) لسنة ٢٠١٦
- قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (٧٣) لعام ١٩٥٦
- القانون رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧، بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات في جمهورية مصر العربية.
- القانون العضوي للانتخابات في الجزائر رقم ١٦ - ١٠ لسنة ٢٠١٦.

سادساً: المراجع الإلكترونية :

- مركز حقوق الإنسان، العدد رقم ٢/ من سلسلة التدريب المهني، حقوق الإنسان والانتخابات، كتيب عن الجوانب القانونية والتقنية للانتخابات وجوانبها المتصلة بحقوق الإنسان، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف، سنة ١٩٩٤ / الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة: <https://www.un.org>
- شبكة المعرفة الانتخابية أيس: <http://aceproject.org/about-ar>

- سمير الباجوري، دراسة تحليلية ومقارنة للمنظومة القانونية الحاكمة للإنفاق المالي للانتخابات في التشريعات المصرية، على الموقع الإلكتروني <https://qadaya.net>
- الإنفاق الانتخابي، الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات LADE، <http://www.lade.org.lb>
- فهرس المصطلحات الانتخابية، منشور على شبكة الانتخابات في العالم العربي، المرصد العربي للانتخابات على الرابط الإلكتروني: <http://www.arabew.org>
- محمد الجارحي، الإشراف القضائي والرقابة الدولية على الانتخابات، الأبحاث القانونية، شبكة المعلومات العربية القانونية: <http://www.eastlaws.com>
- الخطوط التوجيهية لمساعدة ورصد ومراقبة الانتخابات، وثيقة داخلية لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ١٩٩٣، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، قائمة مراجع حقوق الإنسان لفحص الترتيبات الانتخابية، الموقع الإلكتروني: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/HRM.html>
- التصويت الإلكتروني بالسودان طرقه وأشكاله، وآليات تطبيقه مقالة بقلم: د. التوم سيد أحمد البطري الموقع الإلكتروني: <https://www.sudaress.com>

ثانياً - مراجع باللغة الإنكليزية :

- Andrew Reynolds, Ben Reilly and Andrew Ellis; *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook* (3) Sweden : Stockholm, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, 2005 edition, Reprinted 2008).
- Perwitt and verba : *An introduction to American Government* .
- Ronald Eduard ,the heirs of Europ , Sarkozy, (archive), May 2011.
- Eve Robert , *Fair Vote Research Report, Voter Registration , An International Perspective* , Available at : WWW.FairVote.org (last visited May 15,2013).
- Michaels. Lewis- Beck and others, *French Presidential Elections*, Harold D Clarke , London,2011.

الفهرس

رقم الصفحة

الموضوع

مُقدِّمة ١

مبحث تمهيدي

ماهية الانتخاب وأشكال النظم الانتخابية

تمهيد وتقسيم: ١٠

المطلب الأول: ماهية الانتخاب ١١

الفرع الأول: تعريف الانتخاب ١٢

أولاً : المعنى اللغوي للانتخاب ١٢

ثانياً : المعنى الاصطلاحي للانتخاب ١٢

الفرع الثاني: التكييف القانوني للانتخاب ١٤

أولاً : الانتخاب حق شخصي ١٥

ثانياً : الانتخاب وظيفة ١٥

ثالثاً : الانتخاب حق ووظيفة ١٧

رابعاً : الانتخاب سلطة قانونية ١٧

الفرع الثالث: هيئة الناخبين سلطة الاقتراع ١٩

أولاً : مفهوم هيئة الناخبين ٢٠

ثانياً : تكوين هيئة الناخبين ٢١

المطلب الثاني: أشكال النظم الانتخابية ٢٥

الفرع الأول: نظام الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر ٢٨

الفرع الثاني: نظام الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة ٣٢

الفرع الثالث: نظام الانتخاب بالأغلبية المتعددة ونظام التمثيل النسبي ٣٥

- أولاً - نظام الانتخاب بالأغلبية ٣٥
- ثانياً - نظام التمثيل النسبي ٣٩
- الفرع الرابع: نظام تمثيل المصالح والمهن ٤٣

الفصل الأول

الضمانات الموضوعية لنزاهة الانتخابات

- تمهيد وتقسيم ٤٩
- المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات ٥٢
- المطلب الأول: ماهية مبدأ الفصل بين السلطات ٥٣
- المطلب الثاني: مسوغات مبدأ الفصل بين السلطات ٥٥
- أولاً: منع الاستبداد وصيانة الحريات ٥٥
- ثانياً: ضمان مبدأ الشرعية ٥٧
- ثالثاً: تحقيق الفوائد المترتبة على مبدأ تقسيم العمل ٥٧
- المطلب الثالث: موقف دساتير بعض الدول من مبدأ الفصل بين السلطات ٥٨
- المبحث الثاني: مبدأ الاقتراع العام ٦٠
- المطلب الأول: شروط تقرير حق الانتخاب بما لا يتعارض مع مبدأ الاقتراع العام ٦١
- الفرع الأول: الجنسية ٦٢
- الفرع الثاني: شرط السن ٦٥
- الفرع الثالث: شرط الجنس ٦٧
- الفرع الرابع: شرط الأهلية (الصلاحية العقلية والأدبية) ٧٠
- المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم عملية الاقتراع ٧٦
- الفرع الأول: سرية التصويت ٧٧
- الفرع الثاني: المساواة في التصويت ٨٢

٨٢	أولاً: التصويت المتعدد
٨٣	ثانياً: تعدد الأصوات
٨٣	ثالثاً: التصويت العائلي
٨٦	الفرع الثالث: شخصية التصويت
٨٦	أولاً: التصويت بالمراسلة
٨٧	ثانياً: التصويت بالتوكيل
٩١	الفرع الرابع: حرية التصويت
٩٦	المبحث الثالث: كفالة المحقوق والحريات السياسية
٩٨	المطلب الأول: حق الانتخاب والترشيح
٩٩	الفرع الأول: حق الانتخاب
٩٩	الفرع الثاني: حق الترشيح
١٠٠	المطلب الثاني: الحق في الاجتماع (التجمع) والتظاهر السلمي
١٠١	الفرع الأول: مفهوم حق الاجتماع (التجمع)
١٠١	أولاً: تعريف الحق في التجمع السلمي أو حرية الاجتماع
١٠٣	ثانياً: مظاهر التجمع أو الاجتماع
١٠٥	الفرع الثاني: الحق في التظاهر السلمي
١٠٧	الفرع الثالث: الضوابط القانونية لممارسة الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي
١٠٩	المطلب الثالث: الحق في تشكيل الأحزاب السياسية
١١٠	الفرع الأول: ماهية الأحزاب السياسية
١١٠	أولاً: تعريف الأحزاب السياسية
١١٢	ثانياً: حرية تكوين الأحزاب السياسية
١١٥	الفرع الثاني: تقسيمات الأحزاب السياسية
١١٥	أولاً: نظام الحزب الواحد
١١٦	ثانياً: نظام الشائئية الحزبية

ثالثاً: نظام التعددية الحزبية	١١٧
الفرع الثالث: وظائف الأحزاب السياسية	١١٨
أولاً: الوظيفة الانتخابية	١١٨
ثانياً: المعارضة ومراقبة الحكومة	١١٩
ثالثاً: خلق نخب جديدة	١٢٠
رابعاً: تحقيق التوازن السياسي	١٢٠
خامساً: تنظيم عمل البرلمانين	١٢١
الفرع الرابع: موقف المشرع (الفرنسي - المصري - السوري) من حرية تكوين الأحزاب	١٢٢
المبحث الرابع: حرية الإعلام ومراقبة مؤسسات المجتمع المدني والهيئات الإقليمية والدولية	١٣٦
المطلب الأول: دور الإعلام في العملية الانتخابية	١٣٧
المطلب الثاني: دور المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية	١٣٠
الفرع الأول: مفهوم المجتمع المدني	١٣١
الفرع الثاني: دور مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية	١٣٤
المطلب الثالث: دور الهيئات الإقليمية والدولية في مراقبة الانتخابات	١٤٠
الفرع الأول: مفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية	١٤٢
أولاً: تعريف الرقابة الدولية على الانتخابات	١٤٣
ثانياً: أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات	١٤٥
الفرع الثاني: المواثيق الدولية والإقليمية الضامنة للحق في الانتخاب والمشاركة في الحياة السياسية	١٤٧
أولاً: المواثيق الدولية العالمية	١٤٨
ثانياً: المواثيق الدولية الإقليمية	١٥٤
الفرع الثالث: أنواع الرقابة الدولية على حرية الانتخابات ونزاهتها	١٥٨
أولاً: رقابة المنظمات الدولية على الانتخابات الوطنية	١٥٩

- ثانياً: الرقابة الدولية الإقليمية على الانتخابات الوطنية ١٦١
- ثالثاً: رقابة المنظمات الدولية غير الحكومية على الانتخابات الوطنية ١٦٤

الفصل الثاني

الضمانات الإجرائية لنزاهة الانتخابات

- تمهيد وتقسيم ١٧١
- المبحث الأول: الضمانات الإجرائية الممهدة للعملية الانتخابية ١٧٣
- المطلب الأول: الجداول الانتخابية / القوائم الانتخابية ١٧٣
- الفرع الأول: ماهية الجداول الانتخابية ١٧٥
- أولاً: تعريف الجداول الانتخابية ١٧٥
- ثانياً: أهمية الجداول الانتخابية ١٧٦
- ثالثاً: خصائص الجداول الانتخابية ١٧٨
- الفرع الثاني: أساليب القيد في الجداول الانتخابية ١٨٠
- أولاً: القيد الشخصي والقيد غير الشخصي ١٨٠
- ثانياً: نظام القيد الإلزامي والقيد غير الإلزامي ١٨١
- ثالثاً: نظام القيد الدوري ونظام القيد الدائم ١٨٢
- الفرع الثالث: الجهة المختصة بإعداد الجداول الانتخابية ١٨٣
- الفرع الرابع: الجهة المختصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالجداول الانتخابية ١٨٥
- المطلب الثاني: عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية ١٨٨
- الفرع الأول: ماهية الدوائر الانتخابية وأهميتها ١٨٩
- الفرع الثاني: طرق تقسيم الدوائر الانتخابية ١٩٠
- الفرع الثالث: الضمانات المتعلقة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية ١٩٣
- أولاً: المبادئ الأساسية في تقسيم الدوائر الانتخابية ١٩٤

ثانياً: الوسائل المستترة في تشويه الانتخابات لصالح الحكومة، عن طريق	
التلاعب بتقسيم الدوائر الانتخابية	١٩٧
الفرع الرابع: الجهة المختصة بتحديد الدوائر الانتخابية	١٩٩
الفرع الخامس: دور القضاء في تقسيم الدوائر الانتخابية (الإشراف القضائي)	٢٠٢
المطلب الثالث: الترشح للانتخابات	٢٠٧
الفرع الأول: المبادئ التي تحكم عملية حق الترشح	٢٠٨
أولاً: مبدأ حرية الترشح	٢٠٨
ثانياً: مبدأ عمومية الترشح	٢٠٩
الفرع الثاني: شروط الترشح	٢١١
أولاً: شرط الجنسية	٢١١
ثانياً: شرط العمر	٢١٤
ثالثاً: شرط الأهلية (الصلاحية العقلية والأدبية)	٢١٦
رابعاً: شرط تزكية المرشح	٢١٧
خامساً: شرط الدين	٢١٩
سادساً: القيد في الجداول الانتخابية	٢٢٠
سابعاً: الكفاءة العلمية	٢٢١
ثامناً: التأمينات المالية	٢٢٢
الفرع الثالث: قيود الترشح	٢٢٣
أولاً: عدم أهلية الترشح	٢٢٤
ثانياً: التمانع	٢٢٦
المطلب الرابع: ضوابط تمويل نشاط الحملات الانتخابية	٢٢٧
الفرع الأول: مفهوم الحملة الانتخابية وضماناتها	٢٢٨
أولاً: مفهوم الحملة الانتخابية	٢٢٨
ثانياً: المبادئ التي تحكم سياق الحملة الانتخابية	٢٢٩
الفرع الثاني: مدة الحملة الانتخابية	٢٣٦

أولاً: أهمية تنظيم مدة الحملة الانتخابية	٢٣٦
ثانياً: الصمت الانتخابي / الصمت الإعلاني	٢٣٩
الفرع الثالث: الضوابط المتعلقة بوسائل الحملة في الدعاية الانتخابية	٢٤١
أولاً: الأعمال الدعائية المسموح بممارستها	٢٤٢
ثانياً: الواجبات والأعمال الدعائية غير المسموح بممارستها من قبل المرشحين (الضوابط المفروضة على حملات الدعاية الانتخابية)	٢٥٢
الفرع الرابع: الضوابط المتعلقة بموارد تمويل نشاط الحملة الانتخابية	٢٥٧
أولاً: مصادر تمويل الحملة الانتخابية	٢٥٩
ثانياً: تسقيف النفقات الانتخابية	٢٦٤
ثالثاً: تعويض النفقات الانتخابية	٢٦٨
الفرع الخامس: تنظيم الإنفاق الانتخابي	٢٦٩
أولاً: أبواب الإنفاق القانوني	٢٧٠
ثانياً: أبواب الإنفاق غير القانوني	٢٧٣
المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية في أثناء الانتخابات	٢٧٥
المطلب الأول: الجهة المشرفة على الانتخابات	٢٧٦
الفرع الأول: الإشراف على الانتخابات عن طريق السلطة التنفيذية (الحكومة الحالية)	٢٧٩
الفرع الثاني: إسناد مهمة الإشراف إلى حكومة محايدة	٢٨٢
الفرع الثالث: الإشراف على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة	٢٨٤
الفرع الرابع: الإشراف القضائي على الانتخابات	٢٨٦
الفرع الخامس: الإشراف الدولي على الانتخابات	٢٩٥
المطلب الثاني: تجريم المخالفات الانتخابية	٣٠١
الفرع الأول: مفهوم الجريمة الانتخابية	٣٠٢
الفرع الثاني: أنواع الجرائم الانتخابية	٣٠٣

أولاً: الجرائم الانتخابية المتعلقة بضوابط القيد في الجداول الانتخابية	٣٠٤
ثانياً: الجرائم الانتخابية المتعلقة بتنظيم الحملة الانتخابية	٣٠٦
ثالثاً: الجرائم الانتخابية المتعلقة بسير العملية الانتخابية	٣١٨
رابعاً: الجرائم المخلة بحرية التصويت	٣٢٠
المطلب الثالث: ضمانات التصويت والفرز وإعلان النتائج	٣٢٩
الفرع الأول: عملية الاقتراع	٣٣٠
الفرع الثاني: الفرز وإعلان النتائج	٣٣٢
المبحث الثالث: ضمانات ما بعد الانتخابات (طعون الانتخابات)	٣٣٥
المطلب الأول: مفهوم الطعون الانتخابية	٣٣٦
المطلب الثاني: دور القضاء في النظر في الطعون الانتخابية	٣٣٧
الفرع الأول: اختصاص القضاء الفرنسي بالفصل في طعون الانتخابات	٣٣٨
أولاً: القضاء الدستوري	٣٣٨
ثانياً: القضاء الإداري	٣٤٣
الفرع الثاني: اختصاص القضاء المصري بالفصل في طعون الانتخابات	٣٤٥
أولاً: القضاء الإداري	٣٤٥
ثانياً: القضاء العادي	٣٤٦
الفرع الثالث: اختصاص القضاء السوري بالفصل في طعون الانتخابات	٣٤٨
أولاً: القضاء الدستوري	٣٤٩
ثانياً: القضاء الإداري	٤٥٧
الخاتمة	٣٥٩
أولاً: النتائج	٣٥٩
ثانياً: التوصيات	٣٦٢
قائمة المراجع	٣٦٧
الفهرس	٣٨٧