

جامعة البحرين

قسم القانون العام

كلية الحقوق



الضمانات القانونية لحق الانتخاب في التشريع البحريني والمقارن

بحث لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير
في (القانون العام)

إعداد

محسن علي محسن الغريري
الرقم الجامعي: 20082138

إشراف

د. فؤاد محمد موسى
أستاذ القانون العام المشارك
جامعة البحرين

مملكة البحرين
نوفمبر 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى
وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي
عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

اللهم تمم علينا عقلنا وديننا وأغرس
فينا حب المعرفة والحق والحقيقة
وحب التغيير نحو الأفضل



استمارة إيداع البحث

اسم الباحث:			محسن علي محسن الغريري
عنوان البحث:			الضمانات القانونية لحق الانتخاب في التشريع البحريني والمقارن
سنة النشر:			2019
الكلية:	كلية الحقوق	القسم:	قسم القانون العام
البريد الإلكتروني:	m.a.alghurairi@hotmail.com	رقم الاتصال:	36004646

إقرار الباحث بالموافقة على الشروط التالية:

يحق لجامعة البحرين إتاحة وتوفير الرسالة أو الأطروحة المذكورة أعلاه في مكتبة الجامعة أو من خلال موقع الإسهامات البحثية للجامعة أو على نطاق أوسع في الخارج؛ كما ويمكن إعادة طباعة الرسالة إذا اقتضت الحاجة لذلك أو رقمنتها مع إتاحتها على شبكة الأنترنت وذلك حسب تقدير إدارة الجامعة.

تتطبق هذه الشروط على جميع النسخ بما في ذلك النسخ الإلكترونية

تعتبر هذه الرسالة أو الأطروحة من المواد المحمية والتي تخضع إلى حقوق النشر والتأليف، ولا يجوز نشر أي اقتباس من الرسالة بدون توثيق المصدر.

التاريخ: ١٨ / ١٢ / ٢٠١٩ م

توقيع الباحث:

جامعة البحرين

كلية الحقوق

قسم القانون العام/ الخاص

برنامج الماجستير

نموذج رقم (2)

صفحة الاعتماد من قبل لجنة التحكيم

ناقش الطالب محمد بن محمد العزري رقم جامعي 1438000000 الأطروحة التي استكمل بها متطلبات الحصول على درجة الماجستير في (القانون العام) والمعنونة (المبادئ القانونية لحماية الإنجاب بالإشعاع)
البحرين والمملكة

وذلك في يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٩/١١/٢٥ م

وتوصي اللجنة بمنحه درجة الماجستير ، بتقدير A

(لجنة المناقشة)

الاسم

التوقيع

مشرفاً د. ضاد محمد

د. فاروق ضحاک ممتحناً خارجياً

د. تغريد تيسري

الختم

ملخص الدراسة

تعد الانتخابات وسيلة من وسائل تولي السلطة وحجر الأساس الذي تُبنى عليه الديمقراطية في أي مجتمع، بحسبانها تعكس إرادة الناخبين في اختيار من يمثلهم في السلطة التشريعية انطلاقاً من كون الشعب هو مصدر السلطات، مما يحتم كفاءة ممارسة هذا الحق بشكل يعبر عن الإرادة الفعلية للناخبين.

ونظراً إلى هذه الأهمية، فإن الالتزام يقع على الدولة بكل عناصرها لضمان وحماية العملية الانتخابية من خلال إيجاد التشريعات واللوائح المنظمة لها، على أن يتضمن هذا الإطار جميع الأسس التي ترسخ مبادئ الحياد والمساواة والشفافية والنزاهة فيها، وتؤكد مصداقيتها أمام المواطنين والرأي العام محلياً ودولياً.

وبقدر تعلق الأمر بهذا البحث، لم يغفل الباحث أهمية الرقابة الفعالة للعملية الانتخابية باعتبارها تمثل ضماناً من الضمانات التي تؤكد صحة الانتخاب وتعبيره عن إرادة الناخبين، وقد تناولت هذه الدراسة كذلك آلية الرقابة الإدارية والقضائية في كل مرحلة زمنية، بهدف تأكيد حماية الحقوق وتطبيق القوانين بالشكل السليم.

ولقد جاءت هذه الدراسة بهدف إلقاء الضوء على الضمانات القانونية لحق الانتخاب في مملكة البحرين مقارنةً بما يقابلها في كل من مصر والأردن والكويت، مع الإشارة إلى بعض التشريعات والأحكام القضائية في دول أخرى بهدف تعميم الاستفادة والإحاطة بهذا الموضوع.

وفي ختام هذه الدراسة انتهى الباحث إلى عدد من التوصيات التي يتطلع إلى أن يأخذ المشرع البحريني بها ويعيد النظر في بعض النصوص القانونية، وذلك بهدف تطوير التشريعات الانتخابية الحالية، وتعزيز كفاءة الضمانات القانونية التي تتمتع بها مملكة البحرين.

إهداء

إلى

الذين مهدوا لي طريق العلم والمعرفة، منبع الصفاء.. أبي وأمي

إلى

الذين لم يدخروا جهداً في النصح والتوجيه والتشجيع.. أساتذتي الأفاضل

إلى

منارة العلم التي تضيء نوراً في بناء جيل الغد.. جامعة البحرين

أسأل الله أن يجزيهم عني خير الجزاء

الشكر والتقدير

لابد لي من رد الفضل إلى أهله بأن أتوجه بالشكر الجزيل والامتنان إلى أستاذي الجليل ومشرفي التقدير الدكتور فؤاد محمد موسى الذي تحمل مسؤولية الإشراف على هذه الرسالة، فأمدني بزاخر علمه وبرعايته واهتمامه، وكان نُصحَه لي وإطلاعه على تفاصيل رسالتي أن زادها وضوحاً وإكمالاً، فأسأل الله التقدير أن يوفقه لما يحبه ويرضاه وأن يسدد خطاه.

ويطيب لي أيضاً تقديم الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة لما قدموه من إرشادات ونصائح لتطوير هذه الدراسة وتقويمها.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من كان له فضلٌ في تعليمي، وبالأخص أساتذتي أعضاء هيئة التدريس في كلية الحقوق بجامعة البحرين، على ما قدموه من دعم ورعاية وتوجيه طوال مدة دراستي وبحثي، وجهدهم الكبير في تنوير طريق العلم لي.

كما يسعدني ويشرفني أن أتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى مجلس الشورى - جهة عملي - رئيساً وأعضاءً ومستشارين وزملاء، على توجيهاتهم الدائمة وما قدموه من تشجيعٍ كان سبباً في تحفيزي لاستكمال هذه الدراسة، فلهم مني وافر المحبة.

والشكر موصول إلى مكتبة جامعة البحرين ومكتبة مجلس الشورى ومكتبة مجلس الأمة الكويتي والقائمين عليها جميعاً، الذين فتحوا قلوبهم وأبوابهم لي من أجل الاستفادة من المصادر العلمية لديهم. والشكر مجدداً إلى جميع من ساهم بشكلٍ أو بآخر في إتمام هذه الدراسة وأعانني على إنجازها، بتقديمه النصيح أو الرأي أو الدعوة الصادقة.

وفي الختام أسأل الله أن يجزيهم خير الجزاء، وأن يجعل ما قدموه في ميزان حسناتهم، وأن يوفقني إلى ما فيه الخير والصالح.

الباحث

قائمة المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	اعتماد لجنة المناقشة
ب	ملخص الدراسة
ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	قائمة المحتويات
2	المقدمة
3	أهمية الدراسة
4	إشكالية الدراسة
5	منهج الدراسة
5	نطاق الدراسة
6	الدراسات السابقة
7	خطة البحث
8	الفصل الأول الضمانات القانونية السابقة للاقتراع
10	المبحث الأول: الضمانات الموضوعية السابقة للاقتراع
11	المطلب الأول: ماهية الإدارة الانتخابية
11	الفرع الأول: مفهوم الإدارة الانتخابية وأشكالها
17	الفرع الثاني: المبادئ العامة للإدارة الانتخابية
21	المطلب الثاني: تقسيم الدوائر الانتخابية
21	الفرع الأول: مفهوم الدائرة الانتخابية وأساليب تقسيمها
24	الفرع الثاني: طرق تقسيم الدوائر الانتخابية والجهة المختصة بذلك
30	المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية السابقة للاقتراع
31	المطلب الأول: إعداد جداول الناخبين
31	الفرع الأول: مفهوم جداول الناخبين ومبادئها وأساليب التسجيل فيها

39	الفرع الثاني: شروط التسجيل في جداول الناخبين
45	المطلب الثاني: ماهية الدعاية الانتخابية
45	الفرع الأول: مفهوم الدعاية الانتخابية والمبادئ التي تحكمها
53	الفرع الثاني: التنظيم القانوني لنفقات الدعاية الانتخابية ومدتها
59	المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية السابقة للاقتراع
60	المطلب الأول: الرقابة الإدارية السابقة للاقتراع
68	المطلب الثاني: الرقابة القضائية السابقة للاقتراع
81	الفصل الثاني الضمانات القانونية المعاصرة للاقتراع
83	المبحث الأول: الضمانات الموضوعية المعاصرة للاقتراع
84	المطلب الأول: عمومية الاقتراع وشخصيته
84	الفرع الأول: عمومية الاقتراع
88	الفرع الثاني: شخصية الاقتراع
91	المطلب الثاني: سرية الاقتراع وحرية
91	الفرع الأول: سرية الاقتراع
96	الفرع الثاني: حرية الاقتراع
101	المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية المعاصرة للاقتراع
102	المطلب الأول: مراكز الاقتراع
110	المطلب الثاني: تنظيم عملية الاقتراع
117	المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية المعاصرة للاقتراع
118	المطلب الأول: الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع
123	المطلب الثاني: الرقابة القضائية المعاصرة للاقتراع
129	الفصل الثالث الضمانات القانونية اللاحقة للاقتراع
131	المبحث الأول: مرحلة فرز الأصوات
132	المطلب الأول: الضوابط القانونية لعملية الفرز وإجراءاتها
132	الفرع الأول: مكان الفرز

134	الفرع الثاني: إجراءات عملية الفرز
136	الفرع الثالث: تحديد صلاحية بطاقة التصويت
139	المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم عملية الفرز
146	المبحث الثاني: مرحلة إعلان نتائج الانتخاب
147	المطلب الأول: النظم المعتمدة في تحديد نتائج الانتخاب
147	الفرع الأول: نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة
151	الفرع الثاني: نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي
154	المطلب الثاني: قواعد إعلان النتائج
154	الفرع الأول: إجراءات إعلان النتائج والجهة المختصة بذلك
157	الفرع الثاني: التكييف القانوني لإعلان النتائج
160	المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية اللاحقة للاقتراع
161	المطلب الأول: الرقابة الإدارية اللاحقة للاقتراع
167	المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة للاقتراع
173	الخاتمة
174	النتائج
177	التوصيات
182	قائمة المراجع

المقدمة

كفلت الدساتير للمواطنين الحق في المشاركة السياسية والمساهمة في حكم الدولة عن طريق عدد من الحقوق المتمثلة في الترشيح والانتخاب، وإبداء الرأي في الاستفتاءات، وكذلك تكوين الجمعيات السياسية والانضمام لها.

وتُثبت هذه الحقوق للأفراد باعتبارهم مواطنين في دولة ما، وذلك نظراً إلى أهميتها وارتباطها الوثيق بالوطن ومصالحه، وهو ما يميزها عن غيرها باعتبارها ليست عامة لجميع الأفراد، وإنما تقتصر على المواطنين من دون الأجانب وفقاً للشروط التي ينص عليها القانون.

ويعتبر التصويت في الانتخابات التشريعية من أهم وسائل المشاركة في الحياة السياسية ومن خلاله يتم التأثير في عملية صنع القرار وإدارة الشؤون العامة في الدولة، بل يعد بمثابة اللبنة الأساس لبناء الديمقراطية في كل مجتمع، ويساعد على تدعيمها وترسيخها ونشر الثقافة السياسية والبرلمانية وتوعية الأفراد بحقوقهم وواجباتهم، حتى أصبح من المواضيع التي تؤثر على استقرار المجتمعات وتقدمها، ويستحوذ على أذهان الباحثين من مختلف المجالات قبل وبعد إجراء العملية الانتخابية.

ولم تعد الانتخابات عملية بسيطة وسهلة وميسرة، بل إن متطلباتها ومراحلها وتدخل عدة جهات في إدارتها ورقابتها جعلها أكثر تعقيداً وغموضاً، مما جعل الدول تحيطها بعدد من الضمانات لضمان الشفافية والنزاهة.

ومع ذلك فإن التنظيم القانوني لحق الانتخاب قد لا يكفي وحده لضمان وجود انتخابات حرة ونزيهة، وإنما يتطلب الأمر كذلك تطبيقاً عملياً لهذه القواعد في جميع مراحل العملية الانتخابية عن طريق الإدارة التي يجب أن تتمتع بالاستقلال والحياد والنزاهة، حيث إن الإخلال أو التلاعب بسلامة أي إجراء قد يؤدي إلى التأثير على صحة الانتخابات ككل، بل يعد مساساً بإرادة الناخبين، الأمر الذي قد ينعكس على ثقة المواطنين في أهمية المشاركة السياسية ويقلل من جدواها.

و ضماناً لصحة العملية الانتخابية ونزاهتها، كان لابد من حمايتها عن طريق إحاطتها بسياج من الضمانات الموضوعية والإجرائية، وذلك عن طريق توفير الضمانات السابقة للاقتراع من خلال تقسيم الدوائر الانتخابية والقيد في جداول الناخبين وكذلك التنظيم القانوني للدعاية الانتخابية، ومروراً بالضمانات المعاصرة المتمثلة في عمومية الاقتراع وحرية وشخصيته وسريته، إضافة إلى تنظيم عملية الاقتراع والمراكز الانتخابية، واستكمالاً بضوابط مرحلة فرز الأصوات وإعلان النتائج،

مع مراعاة توفير الرقابة الإدارية والقضائية لكل مرحلة منها حتى تتحقق صحة وسلامة الانتخاب وتمنع الانحرافات التي قد تؤدي إلى فقد المصادقية أمام الرأي العام المحلي والدولي.

ولقد حرصت الدساتير على تنظيم حق الانتخاب وحمايته، وذلك بإقراره بموجب نص دستوري يحتوي على المبادئ العامة، على أن ينظمه قانون خاص يصدر في هذا الخصوص، وهو ما أخذ به المشرع البحريني، حيث أكدت المادة (1/هـ) من الدستور أن "للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ولا يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون"، ليأتي بعد ذلك المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، والرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، ليتم تنظيم هذا الحق على التفصيل الذي سيتناوله الباحث خلال الفصول التالية من هذه الدراسة.

وحيث إن إهمال التنظيم التشريعي للضمانات القانونية لحق الانتخاب أو التقصير في أداء الإدارة الانتخابية يؤدي إلى تأثيرات سلبية على الجميع بشكل قد لا يمكن تداركه أو التخفيف منه فيما بعد، مما يشكل تحدياً جديراً بالبحث والتأصيل من خلال تسليط الضوء على الضمانات القانونية لممارسة حق الاقتراع في الانتخابات النيابية، فقد دفع هذا الباحث وأثار في نفسه تساؤلات كثيرة ورغبة في البحث القانوني في محاولة للإلمام بمراحل العملية الانتخابية والضمانات التي وفرها المشرع في كل منها للوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة، وذلك من خلال الاستعانة بالنصوص القانونية والدراسات التحليلية في مملكة البحرين والدول المقارنة.

أولاً: أهمية الدراسة:

إن للعملية الانتخابية أهمية بالغة كونها تعد ركناً من أركان الديمقراطية، ومن خلالها تستطيع الشعوب التعبير عن إرادتها واختيار ممثليها، واعتماد نتائجها باعتبارها معياراً لمدى شرعية السلطة التي تستمد من رضا المحكومين عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة.

كما تظهر أهمية هذا الموضوع في مملكة البحرين بعد عودة الحياة النيابية لها عام 2002م، ليبدأ المواطنون فصلاً جديداً في المشاركة في الانتخابات وممارسة حقوقهم في الانتخاب والترشيح، فأصبحت العملية الانتخابية موضع اهتمام ومناقشة جميع الأوساط السياسية والقانونية، وخصوصاً فيما يتعلق بالضمانات القانونية للانتخاب.

إن حداثة التجربة الانتخابية في مملكة البحرين، وندرة الدراسات العلمية حول موضوع ضماناتها القانونية، إضافةً إلى إغفال المشرع لتنظيم العديد من جوانبها وتفاصيلها، يزيد من أهمية هذا الموضوع وحيويته، ويضع المسؤولية على عاتق المشرع في سن التشريعات التي تكفل حماية العملية الانتخابية، وإيجاد الضمانات الموضوعية والإجرائية لنزاهتها في مختلف مراحلها، فضلاً عن توفير آليات فعالة للرقابة الإدارية والقضائية على سيرها.

إن وجود هذه الضمانات له أثر كبيرٌ على صحة الانتخابات ونزاهتها باعتبارها تجسد إرادة الناخبين وتؤدي إلى وجود سلطة تشريعية معبرة عنهم، وما يترتب على ذلك من سن التشريعات وترسيخ مبدأ رقابة السلطة التنفيذية ومحاسبتها.

ثانياً: إشكالية الدراسة:

يثير هذا الموضوع العديد من الإشكاليات القانونية، فالعملية الانتخابية تعد الوسيلة لإسناد السلطة، والإخلال بالضمانات القانونية لها يؤثر على سلامتها ويمس بحقوق الشعوب في اختيار ممثليهم بشكل نزيه، فضلاً عن إضعاف ثقة المواطن بأهمية المشاركة في العملية الانتخابية، وبالتالي التأثير سلباً على تقدم المجتمعات.

وعليه فإن البحث يثير تساؤلاً عاماً حول مدى كفاية الضمانات الدستورية والقانونية التي وضعها المشرع البحريني لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية؟ ويندرج تحت ذلك مجموعة من التساؤلات الفرعية على النحو الآتي:

- قد تُسند عملية إدارة وتنظيم الانتخابات إلى السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل أو وزير الداخلية، فما تأثير ذلك على استقلال وحياد الإدارة الانتخابية؟
- ما هي أشكال الإدارة الانتخابية والمبادئ العامة التي تستلزمها؟
- ما هي الأساليب والطرق التي اتبعتها الدول في تقسيمها للدوائر الانتخابية؟ ومن هي الجهة المختصة بذلك؟
- ما هي الضمانات التي منحها القانون لتنظيم إجراءات الاقتراع والفرز وإعلان النتائج؟
- ما أهمية الرقابة الإدارية والقضائية للعملية الانتخابية، وما هو دورهما في حماية هذا الحق من أي تدخلات؟

ثالثاً: منهج الدراسة:

لقد اعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج التحليلي، وذلك من خلال التحليل الدقيق للضمانات القانونية لجعل العملية الانتخابية حرةً ونزيهةً ومعبرةً عن إرادة الناخبين.

كما اعتمد الباحث على المنهج المقارن، وذلك بالمقارنة بين ما ورد في تشريعات كل من مصر والأردن والكويت بمثيلاتها في البحرين، بغية الوقوف على التجارب التشريعية العربية العريقة في هذا المجال وبحث الاستفادة منها، مشيراً إلى أوجه الشبه والاختلاف بينها وبين التشريع البحريني، ومواقع القوة والضعف في العديد من المسائل حتى تعم الفائدة، وصولاً إلى أفضل الحلول لاعتمادها كلاً أو جزءاً، فضلاً عن بيان أوجه القصور والتناقض بينها من أجل تطويرها، مع مراعاة التطبيق العملي على أرض الواقع من خلال أحكام المحاكم المختلفة.

ولقد تناول الباحث تقسيم ضمانات حق الانتخاب على أساس زمني، بدءاً بالضمانات السابقة مروراً بالمعاصرة ثم اللاحقة لمرحلة الاقتراع.

رابعاً: نطاق الدراسة:

يحكم موضوع هذه الدراسة دستور مملكة البحرين، والمرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002م بشأن مباشرة الحقوق السياسية، والمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002م بشأن مجلسي الشورى والنواب، وكذلك بعض الأحكام القضائية ذات العلاقة بانتخابات مجلس النواب في مملكة البحرين، مع إعمال المقارنة مع نصوص الدساتير والتشريعات وأحكام القضاء في كل من مصر والأردن والكويت، وبما يخدم مقتضيات الضرورة العلمية للدراسة.

وينوه الباحث في هذا الخصوص إلى أن هذه الدراسة سوف تقتصر على الانتخابات النيابية في مملكة البحرين وما يقابلها في الدول المقارنة، وبالتالي استبعاد دراسة أنواع الانتخابات الأخرى إلا بالقدر الضروري الذي تتطلبه هذه الدراسة، وذلك نظراً إلى الأهمية الكبيرة التي تتمتع بها الانتخابات النيابية كونها أحد الحقوق السياسية التي يمارسها المواطنون بهدف اختيار ممثليهم في المجالس المنتخبة لممارسة الصلاحيات الرقابية والتشريعية وحماية حقوق وحيات الأفراد، فضلاً عن المشاركة في وضع السياسات العامة في الدولة وتوجيهها.

خامساً: الدراسات السابقة ذات الصلة:

هناك بعض الدراسات المتعلقة بموضوع الضمانات القانونية لحق الانتخاب على مستوى الوطن العربي، إلا أن الدراسات المتخصصة في التشريع البحريني محدودة، ولقد تبين أثناء البحث أن هناك ثلاث دراسات تناولت جوانب من هذا الموضوع، وهي على النحو الآتي:

- القيد في جداول الناخبين لأعضاء مجلس النواب البحريني - د. بدر محمد عادل محمد -

مجلة الشريعة والقانون - جامعة الإمارات العربية المتحدة - 2012:

تتطرق هذه الدراسة إلى إحدى الإجراءات التمهيدية التي تمر بها العملية الانتخابية في مملكة البحرين، وهي عملية القيد في جداول الناخبين، وبيان الأحكام العامة لها من حيث التعريف والأهمية وكيفية إعداد الجداول ومراجعتها وعرضها والاعتراض عليها، فضلاً عن رقابة القضاء البحريني على تلك الإجراءات وسلطته تجاهها.

- طعون انتخابات المجالس التشريعية في النظامين الدستوريين المصري والبحريني -

محمد أحمد علي مجبل - أطروحة دكتوراه - جامعة القاهرة - 2017:

تضمنت هذه الأطروحة دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصري والبحريني، إذ تطرق باحثها إلى مفهوم الطعن الانتخابي والجهات القضائية المختصة للنظر بهذه الطعون وما يرتبط بها من شروط يجب توافرها في مقدم الطلب، فضلاً عن عرض ودراسة أهم الطعون على صحة الانتخابات التشريعية في مراحلها كافة.

- حق الموظف العام في الانتخاب والترشح في التشريع البحريني والمقارن - علي جاسم

البحار - أطروحة دكتوراه - جامعة البحرين - 2018:

تركز أطروحة الدكتوراه المقدمة بجامعة البحرين على دراسة الموظف العام ومدى تمتعه بحق المشاركة في الشؤون العامة عن طريق ممارسة حقي الانتخاب والترشح وضوابطهما وقيودهما، وذلك بالمقارنة بين ما جاء به المشرع في كل من فرنسا ومصر والبحرين، وكذلك الرقابة القضائية على مراحل الانتخابات كافة.

إن دراسة موضوع الضمانات القانونية لحق الانتخاب في التشريع البحريني والمقارن تختلف عما سبقها من الدراسات من حيث اشتمالها على الضمانات الموضوعية والإجرائية كافة وتقسيمها على أساس زمني، فضلاً عن تناول الرقابة الإدارية والقضائية التي تسهم في تطبيق القانون بشكل سليم وتحقيق نزاهة العملية الانتخابية.

سادساً: خطة البحث:

وللوصول إلى الهدف المبتغى، خصص الباحث لهذه الدراسة الفصول الآتية:

الفصل الأول: الضمانات القانونية السابقة للاقتراع.

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية السابقة للاقتراع.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية السابقة للاقتراع.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية السابقة للاقتراع.

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المعاصرة للاقتراع.

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية المعاصرة للاقتراع.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية المعاصرة للاقتراع.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية المعاصرة للاقتراع.

الفصل الثالث: الضمانات القانونية اللاحقة للاقتراع.

المبحث الأول: مرحلة فرز الأصوات.

المبحث الثاني: مرحلة إعلان نتائج الانتخاب.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية اللاحقة للاقتراع.

الفصل الأول

الضمانات القانونية السابقة للاقتراع

سيتناول الباحث في هذا الفصل الموضوعات الآتية:

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول: ماهية الإدارة الانتخابية.

المطلب الثاني: تقسيم الدوائر الانتخابية.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول: إعداد جداول الناخبين.

المطلب الثاني: ماهية الدعاية الانتخابية.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية السابقة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية السابقة للاقتراع.

الفصل الأول

الضمانات القانونية السابقة للاقتراع

تمهيد وتقسيم:

قد يتبادر إلى الذهن أن التلاعب بالعملية الانتخابية وتزويرها يقتصر على يوم الاقتراع من خلال مرحلة التصويت أو العد أو الفرز، إلا أن ذلك قد يتحقق من خلال أساليب يمكن القيام بها في المرحلة التي تسبق التصويت، إذ إن للإعداد المسبق لمرحلة الاقتراع أهمية كبيرة في العملية الانتخابية كونها تعد المقدمة الحقيقية لنجاحها وضماناً لإيصال أصوات الناخبين لمستحقها وممارستهم لحقوقهم.

ولا يمكن وصف الانتخابات بأنها نزيهة وسليمة من دون توافر هذه الضمانات الموضوعية والإجرائية، فضلاً عن توافر الرقابة الإدارية والقضائية لكل الإجراءات السابقة للاقتراع، وهو ما سوف يتناوله الباحث في هذا الفصل على النحو الآتي:

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول: ماهية الإدارة الانتخابية.

المطلب الثاني: تقسيم الدوائر الانتخابية.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول: إعداد جداول الناخبين.

المطلب الثاني: ماهية الدعاية الانتخابية.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية السابقة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية السابقة للاقتراع.

المبحث الأول

الضمانات الموضوعية السابقة للاقتراع

إن المرحلة التي تسبق عملية تصويت الناخب يوم الاقتراع تؤثر بشكل كبير على صحة العملية الانتخابية ككل، بل تنعكس على ثقة الناخبين ومدى إقبالهم على المشاركة في التصويت. فلطالما أثارت الإشكالية حول استقلال وحياد الجهة المكلفة بإدارة الانتخابات، وهو ما يتطلب ضرورة اتسامها بمجموعة من المبادئ للمساهمة في تحقيق هدفها المتمثل في الوصول إلى انتخاباتٍ حرةٍ ونزيهةٍ.

كما أن تقسيم الدوائر الانتخابية يعد من الضمانات الموضوعية السابقة والمؤثرة على شكل المجلس المنتخب، مما يتطلب مراعاة مجموعة من الضوابط التي تكفل تحقيق العدالة بين الناخبين. ولإحاطة بهذا الموضوع، سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: ماهية الإدارة الانتخابية.

المطلب الثاني: تقسيم الدوائر الانتخابية.

المطلب الأول

ماهية الإدارة الانتخابية

لا يكفي مجرد توافر مجموعة من التشريعات المتعلقة بالعملية الانتخابية حتى نكون أمام انتخابات حرة ونزيهة، بل يتطلب الأمر كذلك توافر جهة يُنَاطُ بها مسؤولية تنظيم الانتخابات وتنفيذ قوانينها وإدارتها بكل مراحلها بشكل فعال، وتساهم في وصول أصوات الناخبين بالشكل الصحيح في ظل ما تتمتع به من صلاحيات ومؤهلات لازمة لذلك.

إن مسألة إنشاء الإدارة الانتخابية وأشكالها وضماناتها تعد مهمةً لإنجاح العملية الانتخابية كضمانة سابقة للاقتراع، الأمر الذي يتطلب قيام المشرع بتحديد ما ومنحها جميع الصلاحيات اللازمة لقيامها بدورها على أكمل وجه بما يمنح الثقة للناخبين ويشجعهم على ممارسة حقهم في الانتخاب.

وعليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين، يتناول في الأول مفهوم الإدارة الانتخابية وأشكالها، في حين يبحث في الفرع الثاني المبادئ العامة للإدارة الانتخابية.

الفرع الأول: مفهوم الإدارة الانتخابية وأشكالها:

أولاً: مفهوم الإدارة الانتخابية:

يثور التساؤل بين الباحثين حول مصطلحي "إدارة الانتخابات" و"الإشراف على الانتخابات"، الأمر الذي يتطلب التمييز بينهما، فالإدارة تتضمن عملية تنظيم وتوجيه الموارد البشرية والمادية نحو تحقيق الهدف، أي أنها تتضمن تسيير العمل الانتخابي عبر صلاحيات القيادة المباشرة في كل مراحل العملية الانتخابية من تخطيط وتنظيم وقيادة وتوظيف⁽¹⁾، في حين أن الإشراف يُفسر بأنه الاطلاع من عليّ الاقتراع من دون أن يتولاه ويتعهد وينظمه كما هو حال الإدارة الانتخابية⁽²⁾.

(1) د. علي الصاوي - ورقة عمل بعنوان " اللجنة المستقلة للانتخابات نظرة مقارنة وإطار مقترح " للعرض على ورشة العمل الخاصة بمناقشة مقترح إنشاء لجنة مستقلة للانتخابات - القاهرة - 13 نوفمبر 2006 - ص 1 و 2 - منشور في موقع جمعية الشفافية الكويتية على الرابط التالي: آخر زيارة 16 نوفمبر 2017م.

http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/ar/index.php/books/elections-majles_oma/349

(2) رجب عبدالحكيم سليم - مجموعة الأحكام التي أصدرتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية (1969-2012) - الكتاب الأول - بدون ناشر - بدون مكان نشر - بدون سنة نشر - ص 148.

ولم تتطرق التشريعات محل الدراسة إلى مفهوم الإدارة الانتخابية ضمن النصوص القانونية المنظمة لها، تاركةً هذه المهمة للفقهاء، واكتفت بالنص على آلية إنشائها وتكوينها ومهامها، وهو مسلكٌ حسنٌ باعتبار أن تعريف الإدارة الانتخابية مسألة تُترك للاجتهاد الفقهي.

ولقد تعددت تعريفات الفقه للإدارة الانتخابية، إذ عرفها جانب من الفقه بأنها: "الجهة أو الجهات المسؤولة عن العملية الانتخابية بمراحلها كافة، ابتداءً من إعداد الجداول الانتخابية، وانتهاءً بإعلان نتائج الانتخابات، وما يترتب على كل ذلك من نشاطات إدارية ورقابية وفنية وإعلامية، وذلك بشفافية ومصداقية عالية تتناسب مع مفاهيم الديمقراطية الحديثة وثوابتها"⁽³⁾.

في حين يرى آخر أن الإدارة الانتخابية هي "الهيئة أو الجهة المخولة بإدارة العملية الانتخابية استناداً إلى الإطار القانوني الذي يمكن بواسطته اختيار الممثلين من قبل الناخبين لتسيير الشؤون العامة لفترة زمنية معينة"⁽⁴⁾.

كما عرفت المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات بأنها "المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونياً والتي يتحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو كافة الجوانب الأساسية لتنفيذ العمليات الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها، وتشمل تحديد أصحاب حق الاقتراع، استقبال واعتماد طلبات الترشيح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو المرشحين، تنظيم وفرز الأصوات، وتجميع وإعداد نتائج الانتخابات"⁽⁵⁾.

ويتضح مما سبق أن تعريفات الفقه للإدارة الانتخابية تتشابه إلى حد كبير فيما بينها، حيث جمعت بين المعيارين الموضوعي والشكلي، فيُنظر إليها بأنها الجهة المسؤولة عن مباشرة العملية الانتخابية، إضافةً إلى احتوائها على نشاطها ومهامها في مراحل الانتخابات كافة.

وتتباين التشريعات فيما بينها من حيث تسمية الجهة المنوط بها إدارة العملية الانتخابية، فقد يُطلق عليها "الهيئة الوطنية للانتخابات"⁽⁶⁾، أو "الهيئة المستقلة للانتخاب"⁽⁷⁾، أو إدارة الانتخابات⁽⁸⁾، في حين أطلق عليها المشرع البحريني تسمية "إدارة الانتخاب والاستفتاء"⁽⁹⁾، وعلى

(3) نانسي أحمد إبراهيم نمروقة - الإدارة الانتخابية في الأردن - رسالة دكتوراه - جامعة عمان العربية - 2016 - ص 12.

(4) نارام نجم الدين عبدالغفور - إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2017 - ص 20.

(5) ألان وول وآخرون - أشكال الإدارة الانتخابية - ترجمة أيمن أيوب وعلي الصاوي - منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات - بولز غرافيكس - السويد - 2007 - ص 23.

(6) المادة (1) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر.

(7) المادة (3) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012 في الأردن.

(8) المادة (7 مكرر) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت.

(9) كانت تتبع الجهاز المركزي للمعلومات، وتم إلحاقها بهيئة التشريع والرأي القانوني بموجب المرسوم رقم (91) لسنة 2007.

الرغم من اختلاف التسميات فإن مهامها وصلاحياتها تتشابه إلى حد كبير من حيث تنظيمها للعملية الانتخابية وإجراءاتها في المراحل كافة، وذلك بدءاً بإعداد جداول الناخبين وانتهاءً بإعلان النتائج.

ثانياً: أشكال الإدارة الانتخابية:

يثور التساؤل بين الفقه حول شكل الإدارة الانتخابية من حيث تبعيتها للسلطة التنفيذية من عدمه، حيث تم تقسيمها إلى ثلاثة أشكال هي: الإدارة الانتخابية الحكومية، الإدارة الانتخابية المستقلة، الإدارة الانتخابية المختلطة، وهو ما سوف يتناوله الباحث على النحو الآتي:

1. الإدارة الانتخابية الحكومية:

قد تتولى الحكومة مهمة إدارة العملية الانتخابية، وذلك من خلال إحدى الوزارات أو السلطات المحلية في الدولة⁽¹⁰⁾، وعادةً ما ينتشر هذا الأسلوب في الديمقراطيات الناشئة، على أن تخضع لرقابة القضاء في تصرفاتها للتأكد من حيادها ونزاهتها⁽¹¹⁾.

ويرى أنصار هذا الاتجاه أنه لا داعي لإسناد إدارة العملية الانتخابية إلى جهة مستقلة لعدم وجود مبرر قانوني لذلك، بل إن الحكومة قد تمتلك المؤهلات والصلاحيات والقدرة على إدارتها بشرط إحاطة ذلك بعدد من الضمانات لجعل الانتخابات نزيهة وعادلة⁽¹²⁾.

ويتميز هذا الشكل من الإدارة بالعديد من المميزات أبرزها القدرة على إصدار القرارات لتسهيل الانتخابات، والتعاون مع المؤسسات الحكومية المعنية بشكل أسرع، وتوافر الأعداد الكبيرة من الموظفين المختصين والأكفاء مما يسهل إمكانية الاستعانة بهم، إلا أنها لا تخلو من العيوب والتشكيك في نزاهتها ومصداقيتها باعتبارها تتبع الحكومة، الأمر الذي قد يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين في حالة تدخلها وتأثيرها على الانتخابات⁽¹³⁾.

ويرى جانب من الفقه أن الانتقاد الموجه للإدارة الانتخابية الحكومية بعدم الحياد مردود عليه، ذلك أن من المستحيل أن يجتمع عدد كبير من الأشخاص المحايدون بشكل تام لإدارة العملية الانتخابية، إذ إن لكل إنسان ميول وانتماءات حتى وإن كانت مخفية عن الآخرين، كما أن التجارب

⁽¹⁰⁾ معهد البحرين للتنمية السياسية - الثقافة السياسية 2 " الانتخابات " - أم الحصم - 2014 - ص 20.

⁽¹¹⁾ Guy s. Goodwin-Gill - Free and Fair Elections New Expanded Edition - Inter-Parliamentary Union- Geneva - 2006.- p.120.

⁽¹²⁾ د. محمد فرغلي محمد علي - نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه - دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظام الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب - دار النهضة العربية - القاهرة - 1998 - ص 740.

⁽¹³⁾ نانسي أحمد إبراهيم نمروقة - مرجع السابق - ص 15.

السابقة لتطبيق هذا النوع من الإدارة في الدول العريقة تبين أن العديد من الحكومات فشلت في تحقيق الفوز في الانتخابات بالرغم من توليها مهمة الإعداد لها والإشراف عليها⁽¹⁴⁾.

ولقد أخذ المشرع الكويتي بهذا النوع من الإدارة الانتخابية، إذ يبين قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة رقم (35) لسنة 1962م أن وزارة الداخلية هي المعنية بإدارة العملية الانتخابية بكل إجراءاتها⁽¹⁵⁾، وهو ما تم انتقاده لعدم مراعاة المعايير الدولية التي تدعو إلى إيجاد هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات⁽¹⁶⁾.

2. الإدارة الانتخابية المستقلة:

انتشرت في الآونة الأخيرة فكرة إنشاء هيئة مستقلة للانتخابات كونها خطوة تساهم في تعزيز الاستقلال والحياد، وزيادة ثقة الناخبين وتعزيز مشاركتهم في العملية الانتخابية⁽¹⁷⁾.

وتتولى مهمة إدارة جميع مراحل الانتخابات مؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية بدون تدخل في شؤونها، بل إن لها ميزانيتها الخاصة التي تقوم بإدارتها بشكل مستقل، كما لا تتبع أي جهة ولا تكون مسؤولة أمام أي وزارة حكومية، إلا أن ذلك لا يمنع من أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية أو القضاء أو رئيس الدولة، وذلك بحسب القانون المنظم لها⁽¹⁸⁾.

وتتميز الإدارة الانتخابية المستقلة بأنها تضمن كفالة وتحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين بغض النظر عن توجهاتهم وميولهم وأفكارهم، وتساهم في الحد من تدخلات أي جهة، وهو ما سوف يوفر جواً من الثقة والطمأنينة ويصب في الصالح العام، فضلاً عن تشجيع الناخبين والمرشحين للمشاركة بصورة جديّة في العملية الانتخابية⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁴⁾ د. سليمان الغويل - الانتخاب والديمقراطية دراسة قانونية مقارنة - الطبعة الأولى - أكاديمية الدراسات العليا - طرابلس - 2003 - ص 247 و 248.

⁽¹⁵⁾ كذلك أخذ بهذا النوع من إدارة الانتخابات كل من الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، الدنمارك، سنغافورة، ينظر في ذلك: ألان وول وآخرون - مرجع سابق - ص 26.

⁽¹⁶⁾ د. عز الدين محمد شفيق المحمدي - نزاهة واستقلالية السلطة الانتخابية في العالم العربي - مكتبة السنهوري - بيروت - 2018 - ص 204-205.

⁽¹⁷⁾ Guy S. Goodwin - Gil - op.cit - p.121.

⁽¹⁸⁾ ألان وول وآخرون - مرجع سابق - ص 25.

⁽¹⁹⁾ د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - دار الجامعيين - القاهرة - 2002 - ص 1004.

ويرى جانب من الفقه أن إدخال عنصر مستقل لإدارة الانتخابات يؤدي إلى إنهاء تدخل السلطة التنفيذية وهيمنتها على الانتخابات في مراحلها كافة، وهو ما سوف يؤدي بلا شك إلى تحقيق أقصى درجات النزاهة والموضوعية عند إجراء العملية الانتخابية⁽²⁰⁾.

أما بالنسبة إلى عيوبها، فإن إنشاء إدارة مستقلة للانتخابات يكلف الدولة مبالغ كبيرة إذ إنها تحتاج إلى تعيين المئات أو الآلاف من الأشخاص خلال فترة الانتخابات، على عكس الإدارة الحكومية التي يمكن لها الاستفادة من موظفيها بكلفة محدودة، كما أنها قد تكون معزولة عن دوائر القرار المتعلقة بالأطر السياسية والانتخابية، مما قد يضعف تأثيرها السياسي الكافي لضمان التمويل اللازم، فضلاً عن أن التناوب في عضويتها يؤدي إلى عدم تراكم الخبرات لإدارة الانتخابات⁽²¹⁾.

أما بالنسبة لصلاحيات الإدارة المستقلة، فقد وجد اتجاهان في ذلك، يرى الاتجاه الأول ضرورة اقتصار دور الهيئة على الإشراف فقط، بأن تكون صانعة قرار شروط وإجراءات العملية الانتخابية وإعلان النتائج، في حين يذهب الاتجاه الثاني إلى أبعد من ذلك، بأن تقوم الإدارة بنفسها بتنظيم عملية الانتخاب بكل مراحلها، وهو الاتجاه الأكثر فاعلية ويعد ضماناً لاستقلالية الإدارة بالرغم من كونه الأقل انتشاراً⁽²²⁾.

ويؤيد الباحث التوجه الذي أخذ به المشرعان المصري والأردني وعدد من الدول الأخرى بإنشاء هيئة انتخابية مستقلة لإضفاء المزيد من النزاهة والشفافية للعملية الانتخابية⁽²³⁾، فضلاً عن أن ذلك سيساهم في تفعيل دور الإدارة في نشر الثقافة البرلمانية طوال العام عبر تكثيف البرامج التدريبية ودعم إعداد الدراسات والبحوث في هذا الشأن بهدف تطوير التشريعات والإجراءات المختصة.

⁽²⁰⁾ د. ليث كمال نصراوي - أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن - مجلة دراسات - الجامعة الأردنية - المجلد 40 - العدد 1 - 2013 - ص 229.

⁽²¹⁾ ألان وول وآخرون - مرجع سابق - ص 40.

⁽²²⁾ د. علي الصاوي - اللجنة المستقلة للانتخابات نظرة مقارنة وإطار مقترح - المرجع السابق - ص 10 و 11.

⁽²³⁾ أخذت عدد من الدول العربية بشكل الإدارة الانتخابية الحكومية، إلا أن التجارب والخبرات الانتخابية الطويلة في مجال تنظيم الانتخابات، وازدياد المطالبات والمقترحات المقدمة أدت إلى إنشاء هيئة مستقلة تختص بإدارة الانتخابات، ففي مصر تم إنشاء الهيئة الوطنية للانتخابات وفقاً للقانون رقم (198) لسنة 2017، وكذلك في الأردن عام 2011م عند تعديل المادة (67) من الدستور والنص بشكل صريح على إنشاء هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها، وكذلك في تونس تم إنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وفقاً للفصل الأول من مرسوم رقم (27) لسنة 2011، وفي العراق وفقاً للمادة (1) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007، وفي الجزائر وفقاً لأحكام المادة (194) من التعديل الدستوري لعام 2016 الذي استحدثت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

كما أن الأخذ بالإدارة الانتخابية المستقلة يعد فرصة حقيقية لتفادي الانتقادات التي توجه إلى الإدارة الحكومية، ويساير التوجه العام الدولي الذي تبين إحصائياته أن اللجان الانتخابية المستقلة تدير الانتخابات في 75% من مجموع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وذلك عن طريق اختيار أعضائها من الأحزاب المتعددة أو تعيينهم من الشخصيات المستقلة مثل العاملين في مجال القضاء والقانون والأكاديميين ونشطاء مؤسسات المجتمع المدني⁽²⁴⁾.

3. الإدارة الانتخابية المختلطة:

تقديراً للعيوب والانتقادات التي وجهت إلى النوعين السابقين من الإدارة الانتخابية، فقد ظهر نوع يجمع بينهما، إذ تتكون من تركيبة مزودة تضم هيئة مستقلة - كما هو الحال في الإدارة المستقلة - فضلاً عن هيئة أخرى تتبع إحدى الوزارات - كما هو الحال في الإدارة الحكومية - على أن تختص إحدهما بوضع السياسات العامة والإشراف على الانتخابات، في حين تتولى الأخرى تنظيمها وإدارتها⁽²⁵⁾.

ونظراً إلى كونها تجمع بين الإدارة الانتخابية الحكومية والإدارة الانتخابية المستقلة، فإنها تتضمن المزايا والعيوب ذاتها، فهي تمتلك مميزات الحكومة في توفير الموظفين والخدمات ذات العلاقة بالعملية الانتخابية، كما أن تركيبها المزودة تمنحها القدرة على تدقيق أعمالها ومتابعتها، إلا أنها أنتقدت بسبب وجود موظفين حكوميين فيها مما يؤثر على مصداقيتها، فضلاً عن أن التناوب في عضوية الهيئة المستقلة قد يقلل من خبراتها المتراكمة⁽²⁶⁾.

ولقد أخذ المشرع البحريني بهذا النوع من الإدارة الانتخابية، إذ تتولى العملية الانتخابية اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الاستفتاء والانتخاب التي يرأسها وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، فيصدر قراراً بتشكيل لجان الإشراف على سلامة الانتخاب التي تعد جداول الناخبين وتتلقى طلبات الترشيح وكل ما يضمن سلامة الانتخابات⁽²⁷⁾، على أن تقوم هيئة التشريع والرأي القانوني بإدارة الانتخابات باعتبارها هيئة مستقلة تراعي مبادئ النزاهة والحياد والأسس القانونية في هذا الشأن⁽²⁸⁾.

⁽²⁴⁾ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - تجارب مقارنة في الإدارة الانتخابية والعالم العربي - أبريل 2011 - ص 2 و 12، منشور في موقع جمعية الشفافية الكويتية على الرابط التالي: آخر زيارة 16 نوفمبر 2017م.

http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/ar/index.php/books/elections-majles_oma/505

⁽²⁵⁾ معهد البحرين للتنمية السياسية - الثقافة السياسية 2 "الانتخابات" - مرجع سابق - ص 20.

⁽²⁶⁾ نانسي أحمد إبراهيم نمروقة - مرجع سابق - ص 19.

⁽²⁷⁾ المادتان (7) و (18) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽²⁸⁾ تنص المادة (1) من قانون رقم (60) لسنة 2006 بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والرأي القانوني على أن "هيئة التشريع والرأي القانوني هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية..."

ومع ذلك فإن الباحث يقترح إنشاء المشرّع البحريني هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات أسوة بالتشريعات المقارنة، كما سبق بيانه، باعتبارها حدثاً مهماً في مجال الإدارة الانتخابية ومثالاً ينبغي الاقتداء به.

الفرع الثاني: المبادئ العامة للإدارة الانتخابية:

بالرغم من الاتفاق على عدم وجود نموذج موحد للإدارة الانتخابية، فإن جميع هذه الأشكال يجب أن تتمتع بمبادئ عامة لنزاهة الانتخابات⁽²⁹⁾، ويمكن إجمالها فيما يأتي:

أولاً: الاستقلال والحياد:

يعد اتصاف الإدارة الانتخابية بالاستقلال والحياد من أهم الضمانات لجعل الانتخابات حرة ونزيهة، بل إنها المنطلق نحو الديمقراطية الحقيقية المعبرة عن إرادة الشعوب في اختيارهم لممثليهم ومعياراً مهماً لتعزيز مصداقيتها أمام المجتمع الدولي⁽³⁰⁾.

ويرى الباحث أن استقلالية الإدارة الانتخابية يجعلها تحظى بثقة جميع أطراف العملية الانتخابية، ويُقصد باستقلالها في هذا الصدد عدم خضوعها لأي تأثيرات أو توجيهات أو تدخلات من أي جهة، وهو ما يختلف عن مفهوم الإدارة المستقلة تنظيمياً عن السلطة التنفيذية وفقاً لما ذكر سابقاً.

وعليه فإن استقلال الإدارة الانتخابية بعملها يجب أن يكون في جميع الأشكال المتبعة، فهو مبدأ عام يجب أن يتوافر في الإدارة الحكومية أو المستقلة أو المختلطة، إلا أن تحقيق هذا المبدأ يكون أسهل في ظل اعتماد الدولة شكل الإدارة الانتخابية المستقلة، ويزداد صعوبة في الإدارة الانتخابية الحكومية بسبب سهولة توجيهها والتأثير عليها⁽³¹⁾.

ولا يتصور تحقق هذا الاستقلال إلا بتأكيد ضمن التشريعات، وذلك بتوفير الحماية القانونية للإدارة الانتخابية وإدراج العقوبات ضد كل من يعرقل عملها أو يحاول التدخل فيه⁽³²⁾.

كما يجب على الإدارة الانتخابية أن تتصف بالحياد التام حتى تتحقق نزاهة الانتخابات، وذلك بأن تكون على مسافة واحدة من جميع المشاركين، وأن تتعامل معهم بعدالة ومساواة تامة

(29) Office for Democratic Institutions and Human Rights – Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections – Second Edition – Warsaw – 2013 – p.26.

(30) UNDP, Election systems and Processes: Practice Note, January 2004, p.11.

(31) نانسي أحمد إبراهيم نمروقة – مرجع سابق – ص 20.

(32) مسكين عيسى – آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر – مذكرة لنيل شهادة الماستر – جامعة الدكتور الطاهر مولاي – سعيده – السنة الجامعية 2016/2017 – ص 66.

من دون أي تمييز أو تفضيل لصالح طرف على حساب الآخر، بحيث لا تهتم بنتيجة الانتخاب بقدر اهتمامها بتوفير الظروف المناسبة لإقامتها في أجواء من النزاهة والعدالة بين جميع أطرافها⁽³³⁾.

وتطبيقاً لذلك فقد أنشأ المشرع المصري الهيئة الوطنية للانتخابات التي تعد جهة مستقلة تختص بإدارة الانتخابات والإشراف عليها باستقلالية وحيادية تامة، إذ يتكون مجلس إدارتها من عشرة أعضاء بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، ونواب رئيس هيئة قضايا الدولة، ونواب رئيس هيئة النيابة الإدارية، الأمر الذي يؤكد استقلاليتهم وحياديتهم في إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها⁽³⁴⁾.

وفي الأردن فإن قانون الهيئة المستقلة للانتخابات أكد تمتعها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وبين أنها تتولى اتخاذ القرارات اللازمة لتمكينها من أداء مهامها بنزاهة وشفافية وحياد⁽³⁵⁾.

ولقد حظر المشرع الكويتي عبر المادة (23) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة ترشيح لجان قيد الناخبين أو أعضائها أو أقربائهم من الدرجة الأولى في دائرة عمل هذه اللجان ما لم يكونوا قد تنحوا عن الاشتراك في أعمالها.

أما في البحرين فإن المشرع أكد استقلالية الإدارة الانتخابية بالنص على أن هيئة التشريع والرأي القانوني - باعتبارها التي تدير الانتخابات - تعد هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية⁽³⁶⁾، ومع ذلك فإن الباحث يقترح إضفاء المزيد من الحماية على الإدارة الانتخابية بمنع الشكوك التي قد توجه لاستقلالها وحيادها، إذ إن المشرع حالياً لا يحظر ترشح رؤساء اللجان أو أقاربهم في نفس الدائرة الانتخابية التي يعملون بها، وعليه يقترح الباحث إضافة فقرة جديدة إلى المادة (17) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب تنص على الآتي:

" كما لا يجوز لرؤساء لجان الاقتراع والفرز أو أعضائها أو أقربائهم من الدرجة الثانية ترشيح أنفسهم في دائرة عمل هذه اللجان ما لم يكونوا قد تنحوا عن الاشتراك في أعمالها".

(33) د. علي الصاوي - اللجنة المستقلة للانتخابات نظرة مقارنة وإطار مقترح - مرجع سابق - ص 11.

(34) المادتان (1) و(5) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

(35) المادتان (3) و(4) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012.

(36) المادة (1) من قانون رقم (60) لسنة 2006 بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والرأي القانوني.

ثانياً: النزاهة والشفافية:

تعد نزاهة الإدارة الانتخابية مبدأً مهماً في النظام الديمقراطي، ويتمثل ذلك في إجرائها في ظل المعايير المستندة إلى الديمقراطية والتي تمنح الصلاحيات اللازمة للإدارة لإنجاح الانتخابات وتنظيمها بشكل فعال، ومواجهة أي ممارسات من شأنها التشكيك في صحة الانتخابات، وعليه فإن الإدارة الانتخابية هي الضامنة الأولى لمسألة تحقيق النزاهة للعملية الانتخابية لما تتمتع به من قدرة على ذلك، كما يجب عليها أن تكون واضحة أمام الجميع في إجراءاتها وتعاملاتها وخدماتها، وذلك بالإفصاح عن سياستها العامة وتمكين الجمهور ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني بكل يسر وسهولة من متابعة العملية الانتخابية في مراحلها كافة، وذلك لطمأننتهم وإبعاد الشكوك حول عدم صحة الانتخابات، على عكس ما قد يحدث في حالة غياب الشفافية مما يؤثر على مصداقية الإدارة وبالتالي العملية الانتخابية ككل⁽³⁷⁾.

ثالثاً: الكفاءة والمهنية:

قد يسود الاعتقاد بأن عدم نزاهة الإدارة الانتخابية يرجع إلى أسباب تتعلق بفسادها وانحيازها عمداً لدعم مرشح أو مناهضتها لآخر، إلا أن ذلك قد يكون بغير قصد نتيجةً للأخطاء أو التقصير البشري⁽³⁸⁾.

إن تتمتع الإدارة الانتخابية بالاستقلال والحياد لا يكفي حتى تحصل على ثقة الرأي العام، إنما يتطلب أن تكون قادرة على القيام بأعمالها بكفاءة ومهنية، ولذلك فإن الشعور بأن الإدارة الانتخابية لا تستطيع السيطرة على عملية قيد الناخبين أو الحفاظ على مواعيدها المعلنة، أو عدم القدرة على تنظيم مركز الاقتراع، وغيرها من مظاهر الضعف الفني، قد تؤدي إلى المساس بثقة الناخبين وإقبالهم على المشاركة في الانتخابات⁽³⁹⁾.

وبلا شك فإن مسؤولية تطوير كفاءة الإدارة الانتخابية لا تقل شأنًا عن بقية المبادئ الأخرى، فيقع على عاتقها إخضاع أعضائها لدورات تدريبية مستمرة لتطوير خبراتهم ومهاراتهم في مجال إدارة العمليات الانتخابية وتدريبهم على مواجهة كل الصعوبات التي قد تعترض طريقهم، مع مراعاة أولوية اختيار الشخصيات التي تتمتع بالخبرة السابقة في إدارة العملية الانتخابية والاستفادة من تجارب الدول الأخرى بهذا الخصوص.

⁽³⁷⁾ آلان وول وآخرون - مرجع سابق - ص 44.

⁽³⁸⁾ د. عز الدين محمد شفيق المحمدي - مرجع سابق - ص 30.

⁽³⁹⁾ د. علي الصاوي - اللجنة المستقلة للانتخابات نظرة مقارنة وإطار مقترح - مرجع سابق - ص 12.

وكذلك على الإدارة الانتخابية التأكد من مهنية واحترافية أفرادها، وتأمين جميع المستلزمات والاحتياجات لضمان قدرتهم على إنجاح هذا الحدث الديمقراطي، كما يجب على كل فرد في الإدارة الانتخابية توخي الدقة والحرص على تقديم أفضل الخدمات لجعل الانتخابات معبرة عن إرادة المشاركين فيها بشكل صحيح⁽⁴⁰⁾.

(40) ألان وول وآخرون - مرجع سابق - ص 45.

المطلب الثاني

تقسيم الدوائر الانتخابية

يحظى تقسيم الدوائر الانتخابية بشكل عادل من حيث المساحة والكثافة السكانية بأهمية بالغة ومؤثرة على العملية الانتخابية، إذ بموجبها يتم تعيين الحدود لكل منطقة جغرافية انتخابية لتسهيل من مهمة الناخب في اختيار ممثليه في المجلس المنتخب، كما أنها تساعد الإدارة في تنظيم العملية الانتخابية بأفضل صورة ممكنة بهدف الحصول على نتائج جدية في اختيار ممثلي الشعب، وتحقيق المساواة في وزن الصوت الانتخابي⁽⁴¹⁾.

وسيقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين، يبحث في الأول مفهوم الدائرة الانتخابية وأساليب تقسيمها، ويتناول في الثاني طرق تقسيم الدوائر الانتخابية والجهة المختصة بذلك.

الفرع الأول: مفهوم الدائرة الانتخابية وأساليب تقسيمها:

أولاً: مفهوم الدائرة الانتخابية:

تعددت تعريفات الفقه للدائرة الانتخابية، فذهب أحدهم إلى أنها "الإطار الجغرافي الذي تجرى في فضائه عملية المنافسة الانتخابية، التي تفضي إلى تحديد ممثل الهيئة الناجبة لهذه الدائرة في المجلس النيابي"⁽⁴²⁾.

كما عُرِفَتْ بأنها "عدد معين من الأفراد متمتعين بحقوقهم السياسية ومقيمين في نطاق جغرافي محدد"⁽⁴³⁾.

في حين ذهب آخر إلى أن الدائرة الانتخابية هي "النطاق الإقليمي الذي يتقيد به الناخب عند ممارسة حقه في الانتخاب، سواء أكان هذا النطاق محصوراً في جزء من هذا الإقليم أم شائعاً على كامل أجزائه"⁽⁴⁴⁾.

(41) محمد بو ديار - النظام القانوني للانتخابات في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة الجزائر - السنة الجامعية 2009/2008 - ص 37.

(42) أحمد بنيني - الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر - أطروحة دكتوراه - جامعة الحاج لخضر باتنة - السنة الجامعية 2006/2005 - ص 116.

(43) د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني - القانون الدستوري والنظم السياسية دراسة مقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية - الطبعة الأولى - دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - 2015 - ص 550.

(44) خليفة ثامر الحميدة - الدوائر الانتخابية: أساسها الدستوري وتنظيمها القانوني: دراسة تحليلية مقارنة للقانون رقم 42 لسنة 2006 بتعديل الدوائر الانتخابية لانتخابات مجلس الأمة الكويتي - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - المجلد 34 - العدد 1 - 2010 - ص 70.

ويتضح مما سبق أن تعريفات الفقه اختلفت بحسب نظرة كل منهم للدائرة الانتخابية وأساليب تقسيمها، حيث ركزت هذه التعريفات على الأفراد المقيدين في جداول الناخبين والمنطقة الجغرافية المحددة لهم.

ويؤيد الباحث تعريف الدائرة الانتخابية بالتركيز على المنطقة الجغرافية باعتبارها تشمل النطاق الإقليمي الذي يتضمن تصويت الناخب وممارسة المرشح حقه في الدعاية الانتخابية.

وعليه يمكن تعريف الدائرة الانتخابية استناداً إلى ذلك بأنها النطاق المكاني الذي يصوت الناخب فيه، ويمارس المرشح دعايته الانتخابية في حدوده⁽⁴⁵⁾.

أما بالنسبة لتعريف التشريعات للدائرة الانتخابية، فقد نص الدستور المصري لعام 1923 في المادة (76) منه على أنها "كل مديرية أو محافظة لها حق انتخاب عضو مجلس الشيوخ، وكذلك كل قسم من مديرية أو محافظة لها حق انتخاب عضو بهذا المجلس"، في حين لم يتضمن دستور 2014 وكذلك القرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية أي تعريف لها.

ولقد عرّف المشرّع الأردني الدائرة الانتخابية في المادة الثانية من قانون الانتخاب لمجلس النواب لسنة 2016 بأنها "جزء من المملكة خصص له عدد من المقاعد النيابية وفق أحكام هذا القانون والنظام الصادر بمقتضاه".

وعلى العكس من ذلك لم يتطرق المشرّع في كل من الكويت والبحرين إلى تعريف الدائرة الانتخابية، مكتفياً بتحديد آلية تقسيمها وضماناتها.

ثانياً: أساليب تقسيم الدوائر الانتخابية:

اختلفت الدول في أساليب تقسيم الدوائر الانتخابية، إذ ذهب الأسلوب الأول إلى أن الدولة تشكل في حد ذاتها دائرة انتخابية واحدة⁽⁴⁶⁾، في حين أخذ الأسلوب الثاني بضرورة تعدد الدوائر الانتخابية مع اختلاف عددها بحسب ظروف كل دولة.

⁽⁴⁵⁾ أحمد عبدالقادر الغزالي - العوامل القانونية المؤثرة على مخرجات الانتخابات النيابية في دولة الكويت - رسالة ماجستير - جامعة عمان العربية - 2013 - ص 39.

⁽⁴⁶⁾ كان أول ظهور لهذا الأسلوب في إيطاليا، فقد ارتبط أول تطبيق له بالنظام الفاشي الذي أعد قائمة واحدة لمرشحي الحزب الحاكم وعرضها على الشعب الذي كان له الحق في التصويت بنعم أو لا فقط، وهو ما اعتبر البعض أنه خالٍ من الجدية والتعبير الحقيقي عن الرأي العام، ينظر في ذلك د. محمود سامي - تعديل الدوائر الانتخابية هل هو ضرورة قانونية أم ضرورة سياسية؟ - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - المجلد 22- العدد 1 - 1998 - ص 334 - 335.

الأسلوب الأول: أسلوب الدائرة الانتخابية الواحدة:

إن هذا الأسلوب من الأساليب قليلة التطبيق في الوقت الراهن، فهو استثناء على القاعدة العامة المتمثلة في تعدد الدوائر الانتخابية⁽⁴⁷⁾، إذ يرتبط بشكل كبير بمساحة الدولة، فكلما كانت المساحة صغيرة أمكن تطبيق هذا النظام على إقليم الدولة، وعلى العكس من ذلك فإن كبر مساحة الدولة يؤدي إلى صعوبة وتعذر تطبيق أسلوب الدائرة الواحدة عليها لما تمثله من ضعف في علاقة الناخبين بالمرشح ومعرفتهم به⁽⁴⁸⁾.

الأسلوب الثاني: أسلوب تعدد الدوائر الانتخابية:

يتفق غالبية الفقه على ضرورة تقسيم الدولة لعدد من الدوائر الانتخابية، إذ يعد ذلك أمراً ضرورياً للتسهيل من عملية الاختيار الأنسب للمرشحين، وهو ما يعد أمراً صعباً عند اعتماد أسلوب الدائرة الانتخابية الواحدة⁽⁴⁹⁾.

وبالرغم من ذلك فإن التقسيم يجب أن يراعي عدم المبالغة في صغر الدائرة الانتخابية أو كبر حجمها، فتحرص الدول على أن تكون الدائرة متوسطة الحجم في المساحة وعدد السكان، وذلك لتسهيل مهمة الناخب في التعرف على المرشحين وبرامجهم الانتخابية⁽⁵⁰⁾.

ولقد أثار تقسيم الدوائر الانتخابية وحجمها العديد من الإشكاليات، إذ يرى جانب من الفقه ضرورة زيادة حجم الدوائر الانتخابية لأهمية ذلك في التقليل من الضغوط على الناخبين وإيصال المرشح الأكفأ من دون اعتبار للعلاقة الشخصية المباشرة بين الناخب والمرشح، في حين يرى آخرون أن لصغر حجم الدائرة الانتخابية مزايا تتمثل في معرفة الناخبين لمرشحين بشكل جيد، ودعم فرص تمثيل الأقليات، إضافة إلى تقليل نفقات الدعاية الانتخابية⁽⁵¹⁾.

ويؤكد الباحث في هذا الخصوص أن الأمر مرتبط بظروف المجتمعات ومدى نجاح كل أسلوب فيها، فقد يكون حجم الدائرة الانتخابية الكبيرة في دولة ما هو الأفضل لنجاح العملية الانتخابية، في حين أن ذلك لن ينفع في معالجة مشاكل دولة أخرى.

(47) د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 487.

(48) شوقي يعيش تمام - الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) - أطروحة دكتوراه - جامعة محمد خيضر - بسكرة - السنة الجامعية 2013/2014 - ص 18.

(49) د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 771.

(50) بن جيلالي زهرة - مراحل العملية الانتخابية في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماستر - جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة - السنة الجامعية 2014/2015 - ص 60.

(51) رائد علاء الدين نافع زعيتير - الرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه - جامعة عمان العربية للدراسات العليا - 2009 - ص 146-147، وكذلك شوقي يعيش تمام - مرجع سابق - ص 22.

الفرع الثاني: طرق تقسيم الدوائر الانتخابية والجهة المختصة بذلك:

أولاً: طرق تقسيم الدوائر الانتخابية:

بالرغم من اتفاق غالبية التشريعات والفقهاء على ضرورة تقسيم الدوائر الانتخابية، فإنهم اختلفوا في الطريقة اللازمة لذلك، ويمكن حصر هذه الطرق بما يأتي:

الطريقة الأولى: تحديد أعضاء المجلس المنتخب:

يحدد المشرع عدد أعضاء المجلس المنتخب مسبقاً، إذ يبقى هذا العدد ثابتاً في كل عملية انتخابية على أن يتم تقسيم الدوائر وفقاً لذلك، وعليه فإن عدد النواب لا يتأثر بزيادة عدد السكان لكل دائرة، بل يتم انتخاب هذا العدد من خلال دوائر انتخابية ثابتة⁽⁵²⁾.

فعلى سبيل المثال لو تم تحديد عدد النواب في دولة ما بمائة عضو، فسيتم تقسيمها وفقاً لهذه الطريقة إلى مائة دائرة انتخابية عند الأخذ بنظام الانتخاب الفردي، أو إلى مجموعة من الدوائر بما يتناسب مع العدد المحدد لكل قائمة إذا تم اعتماد نظام الانتخاب بالقائمة⁽⁵³⁾.

ولقد أخذت التشريعات المقارنة بهذه الطريقة لتقسيم الدوائر الانتخابية من حيث تحديد عدد الأعضاء في المجلس المنتخب، فقد حددت في مصر بخمسمائة وثمانية وستين عضواً⁽⁵⁴⁾، وفي الأردن بمائة وثلاثين عضواً⁽⁵⁵⁾، وفي الكويت بخمسين عضواً⁽⁵⁶⁾، وفي البحرين بأربعين عضواً⁽⁵⁷⁾.

الطريقة الثانية: التقسيم تبعاً لاختلاف الكثافة السكانية:

يحدد الدستور عدد أعضاء المجلس المنتخب تبعاً لعدد السكان، فهو يحدد نائباً لعدد معين من السكان، فيكون عدد أعضاء المجلس متناسباً مع عدد المواطنين في الدولة، فينص مثلاً على

⁽⁵²⁾ بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - ص 60.

⁽⁵³⁾ يقوم الناخبون في الانتخاب الفردي باختيار مرشح واحد في كل دائرة انتخابية، على عكس الانتخاب بالقائمة الذي بموجبه يختار الناخب قائمة تضم أكثر من مرشح واحد.

⁽⁵⁴⁾ المادة (1) من قرار بقانون رقم (46) لسنة 2014 بإصدار قانون مجلس النواب والمعدلة بقرار بقانون رقم (92) لسنة 2015.

⁽⁵⁵⁾ المادة (8) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁵⁶⁾ المادة (80) من دستور الكويت 1962.

⁽⁵⁷⁾ المادة (56) من دستور البحرين المعدل 2002.

أن يمثل كل مائة ألف مواطن نائب واحد، وعليه فإن عدد النواب والدوائر الانتخابية يتغير تبعاً لتغير عدد السكان زيادةً أو نقصاناً⁽⁵⁸⁾.

وانتقد جانب من الفقه اتباع هذه الطريقة في الدول حديثة العهد بالديمقراطية، ذلك أنها تركز على زيادة عدد النواب فقط لمجرد زيادة عدد المواطنين، وذلك من دون مراعاة النضج السياسي وأهمية المخرجات التشريعية والرقابية وجودة المناقشات داخل قبة البرلمان، مما يؤدي إلى زيادة الإرباك في عمل المجلس المنتخب وإطالة مناقشاته وعدم جديتها، الأمر الذي يتطلب تفضيل الطريقة الأولى بتحديد عدد النواب بشكل ثابت⁽⁵⁹⁾.

ولقد تبنى الدستور المصري لسنة 1923 تقسيم الدوائر الانتخابية تبعاً للكثافة السكانية، إذ حددت المادة (83) منه تمثيل نائب واحد عن كل ستين ألف مواطن.

الطريقة الثالثة: التقسيم المختلط للدوائر الانتخابية:

وهي طريقة تجمع بين تقسيم الدوائر الانتخابية تبعاً للكثافة السكانية وعدد الأعضاء، حيث يتم تحديد عدد الأعضاء تبعاً لعدد السكان، على ألا يتجاوز هذا العدد الحد الأقصى المحدد في الدستور⁽⁶⁰⁾، فعلى سبيل المثال يحدد المشرع أن لكل مائة ألف مواطن نائب واحد، على ألا يزيد عدد النواب في جميع الأحوال عن ثلاثمائة نائب، وبالتالي فهو يراعي الزيادة السكانية ويحقق الثبات لعدد النواب.

وبناءً على ما سبق يرى الباحث أنه من الضروري مراعاة عدد من المبادئ عند اتباع إحدى الطرق سالفة الذكر لتقسيم الدوائر الانتخابية، فالعبرة ليست بطريقة التقسيم وإنما بتحقيق العدالة والمساواة بقدر الإمكان من حيث عدد السكان، وذلك بوجود توازن وتناسب نسبي بين عدد سكان كل دائرة والمقاعد المخصصة لها⁽⁶¹⁾.

(58) عمر عطا الله أيوب الجبوري - الهيئة المستقلة للانتخابات ودورها في ضمان ممارسة حق الانتخاب دراسة مقارنة الأردن والعراق - رسالة ماجستير - جامعة آل البيت - 2013 - ص 68.

(59) وائل منذر البياتي - الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - المركز القومي للإصدارات القانونية - القاهرة - 2015 - ص 163.

(60) عمر عطا الله أيوب الجبوري - مرجع سابق - ص 69.

(61) دندن جمال الدين - دراسة قانونية حول مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية - مجلة الفقه والقانون - المغرب - العدد 8 - 2013 - ص 221 - موجود على الرابط الإلكتروني: تاريخ الزيارة 2017/10/23 م.

<http://club-droit-marocain.blogspot.com/2015/12/droit-et-doctrine-1-38.html>

ثانياً: الجهة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية:

اختلفت التشريعات في تحديد الجهة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية، فقد أسندت غالبية الدول هذا الاختصاص إلى السلطة التشريعية باعتبارها الممثل عن إرادة الشعوب، وذلك لضمان عدم تلاعب السلطة التنفيذية بتقسيم الدوائر الانتخابية واستبعاد المعارضين لها وتشيتهم⁽⁶²⁾، بل إن البعض يعد إسناد هذا الاختصاص إلى السلطة التشريعية ضماناً مهمة وجوهرية لسلامة العملية الانتخابية⁽⁶³⁾.

وبالرغم من ذلك، فإن منح اختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية للسلطة التشريعية لا يخلو من العيوب، حيث لا يعد ذلك ضماناً كافية لتحقيق الحيادية في تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد تلجأ الأغلبية البرلمانية إلى تحديد الدوائر بشكل يضمن فوزها في الانتخابات التالية وتشيت أصوات خصومهم⁽⁶⁴⁾.

ولقد منحت غالبية التشريعات محل الدراسة السلطة التشريعية حق تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد أعتمد ذلك في كل من مصر⁽⁶⁵⁾ والأردن⁽⁶⁶⁾، والكويت⁽⁶⁷⁾، في حين ذهب المشرع البحريني وتشريعات أخرى إلى أن مهمة تحديد الدوائر الانتخابية يجب أن تكون من اختصاص السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك لامتلاكها خبرات فنية وإدارية تحتاج إليها عملية التقسيم⁽⁶⁸⁾.

وفي ظل الانتقادات التي وُجّهت لمنح السلطتين التشريعية أو التنفيذية الحق في تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد اعتمد اتجاه آخر على إنشاء لجنة مكونة من شخصيات مشهود لها بالاستقلال والحياد لتقوم بتحديد الدوائر الانتخابية بصورة منفصلة عن الجهة القائمة على الانتخابات⁽⁶⁹⁾، على أن تحدد ضوابط عمل هذه اللجنة وإجراءاتها عبر قانون، مع إمكانية اشتراط

⁽⁶²⁾ وائل منذر البياتي - مرجع سابق - ص 164.

⁽⁶³⁾ د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 782.

⁽⁶⁴⁾ د. محمد فرغلي محمد علي - المرجع السابق - ص 494.

⁽⁶⁵⁾ المادة (2) من قرار بقانون رقم (202) لسنة 2014 في شأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب.

⁽⁶⁶⁾ المادة (8) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁶⁷⁾ المادة (81) من دستور الكويت 1962.

⁽⁶⁸⁾ ينظر في ذلك: د. زانا جلال سعيد - الرقابة القضائية على صحة الانتخابات البرلمانية دراسة تحليلية مقارنة - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2017 - ص 79، وكذلك المادة (17) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين، إذ منحت حق تقسيم الدوائر الانتخابية للسلطة التنفيذية عبر مرسوم يصدر بذلك.

⁽⁶⁹⁾ في بريطانيا تم إنشاء لجنة خاصة مكونة من شخصيات محايدة من أجل ترسيم الدوائر الانتخابية، ينظر في ذلك: د. محمد فرغلي

محمد علي - مرجع سابق - ص 494.

عرض نتائجها على السلطة التشريعية لإقرارها، وذلك لضمان نزاهة تقسيم الدوائر الانتخابية وعدم خروجها عن ذلك⁽⁷⁰⁾.

ويعتبر إنشاء لجنة مستقلة لتقسيم الدوائر الانتخابية جزءاً من التحول نحو إيجاد الحياد وإبعاد التجاذبات السياسية عن هذه المهمة، مما يحقق النزاهة والحيادية في تقسيمها، حيث استبدل اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية بالجهات المحايدة المختصة في عملية تحديد الدوائر الانتخابية، على أن يتم تحديد الضوابط والضمانات الدستورية التي تُبين طريقة وآلية عمل هذه الجهات⁽⁷¹⁾.

وعلى الرغم من إيجابيات إنشاء اللجنة المستقلة لتقسيم الدوائر الانتخابية في تحقيق النزاهة والحيادية فإنه قد يصطدم بالتطبيق العملي الذي قد لا يجد شخصيات تتصف بالحياد الكامل والقبول من قبل جميع الأطراف في العملية الانتخابية⁽⁷²⁾.

أما في البحرين فإن الدستور لم ينص صراحةً على اتباع أسلوب تعدد الدوائر الانتخابية أو ضماناتها، وكذلك لم يحدد أيضاً الجهة المختصة بذلك، وإنما ترك ذلك للمشرع العادي عن طريق المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، الذي نصت المادة (17) منه على أن: "تقسم مملكة البحرين في تطبيق أحكام هذا القانون إلى عدد من المناطق الانتخابية تشمل كل منها على عدد من الدوائر الانتخابية. وينتخب عن كل دائرة انتخابية عضو واحد. ويصدر مرسوم بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها، وعدد اللجان الفرعية اللازمة لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز..."، وبالتالي فإن مهمة تقسيم المملكة إلى مناطق ودوائر انتخابية تكون عن طريق مرسوم يصدر عن جلالة الملك ورئيس مجلس الوزراء، وهو ما تم بصدر المراسيم بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية في الانتخابات السابقة.

وبدلاً من إحالة تنظيم جميع القواعد الخاصة بالعملية الانتخابية إلى المشرع العادي، يرى الباحث أن من الأفضل على المشرع الدستوري البحريني النص على ضمانات عامة بشأن تحديد الدوائر الانتخابية أو المعايير التي تكفل تحقيق التوازن والمساواة بين الناخبين عند تصويتهم أو سلامة العملية الانتخابية ككل، حيث إن كفالة الدستور لذلك تضمن توافر قواعد قانونية تسمو على

(70) د. محمد مصباح محمد الناجي - النظام القانوني للانتخابات الإلكترونية.. التصويت الإلكتروني دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - دار الفكر والقانون - المنصورة - 2018 - ص 80.

(71) شوقي يعيش تمام - مرجع سابق - ص 29.

(72) د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 78.

غيرها وتُلزم السلطات العامة بالتقيد بها والامتناع عن تدخل المشرّع العادي من خلال تعديلها بالإضافة أو الحذف بحسب رغبات ومصالح السلطة التشريعية أو الجمعيات السياسية المكونة لها.

ويرى الباحث أن إسناد مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية إلى أي جهة أمر يتعلق بعدد من العوامل التي تحدد نجاحها أو فشلها في الدولة وقبولها من جميع أطراف العملية الانتخابية، إذ تعتمد بشكل كبير على درجة النضج السياسي والظروف التي مرت بها الدول، وعلاقة السلطات العامة ببعضها البعض، فالعبرة ليست بالجهة التي تقسم الدوائر الانتخابية وإنما بكفالة الضمانات القانونية المحددة.

وبالرغم من أن المشرع البحريني منح الحق للسلطة التنفيذية في تقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بشكل يختلف عن توجه التشريعات المقارنة التي منحت ذلك للسلطة التشريعية، فإن الباحث يؤيد الإبقاء على هذا الاتجاه في البحرين كونه يمنع تحكم الأغلبية المسيطرة على مجلس النواب واستئثارها بمزايا رسم الحدود الانتخابية لصالحها.

وفي المقابل يجب على السلطة التشريعية وضع الضمانات الدستورية لتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بالاعتداء بعدد من التشريعات التي حددت نسبة مئوية مسموح بها للفارق السكاني بين دائرة انتخابية وأخرى، بحيث لا تتجاوز النطاق المعمول به دولياً الذي يصل إلى 30% كحد أقصى⁽⁷³⁾.

وبلا شك فإن تحديد هذه النسبة المئوية في الدستور يقيد صلاحيات السلطة التنفيذية عند تقسيمها للدوائر الانتخابية ويجعلها ملتزمة بعدم تجاوزها، ويمنح أيضاً المحكمة الدستورية الحق في الرقابة على مدى التزام السلطة التنفيذية - عند إصدارها مرسوم تقسيم الدوائر الانتخابية - بهذه النسبة المئوية.

كما يستتبع تحديد النسبة المئوية للفارق بين الدوائر الانتخابية ضرورة تأكيد المشرّع البحريني مبدأ المراجعة الدورية للدوائر الانتخابية كونها ضماناً مهمة يجب مراعاتها قبل بدء العملية الانتخابية، إذ يجب التأكد من أن القوة التصويتية لكل ناخب متساوية قدر الإمكان، وخصوصاً في

⁽⁷³⁾ وهو نفس التوجه الذي أخذت به بعض الدول، فقد حددت النسبة في الولايات المتحدة الأمريكية بألا تتعدى 1%، في حين في نيوزيلندا واليمن حددت بـ 5%، وتصل إلى 30% في سنغافورة، ينظر في ذلك: المادة (63) من دستور اليمن 1994، وكذلك فؤاد مطير الشمري - التجارب الانتخابية في العالم - الطبعة الأولى - دار أسامة للنشر والتوزيع - عمان - 2014 - ص 239، وكذلك خالد إبراهيم هجرس - الدوائر الانتخابية والنظام الانتخابي في مملكة البحرين - بدون ناشر - بدون مكان نشر - 2013 - ص 7 و8.

ظل ما قد يطرأ على جداول الناخبين من تغييرات تتعلق بإمكانية انتقال الناخبين من دائرة إلى أخرى أو حالات الوفاة أو من بلغ السن القانوني للتصويت⁽⁷⁴⁾.

ويرى الباحث أن مبدأ المراجعة الدورية للدوائر الانتخابية أصبح عرفاً قُبِل كل عملية انتخابية في مملكة البحرين، إذ يصدر مرسوم بتحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها⁽⁷⁵⁾، ومع ذلك فإن من الأفضل تأكيد هذا المبدأ في التشريع بشكل صريح لإضفاء الضمانة والحماية له بما يحقق المساواة في قوة الصوت لكل ناخب.

(74) د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - المرجع السابق - ص 778، وكذلك فقد أكدت الفقرة الثانية من الدستور الأمريكي الصادر عام 1789 وتعديلاته إجراء الإحصاء الفعلي للسكان كل فترة عشر سنوات لاحقة على أن يتم تحديد عدد النواب وفقاً لذلك، وكذلك الأمر في كندا، حيث نصت المادة (8) من الدستور الكندي لعام 1867م على عملية إعادة تعديل الحدود الانتخابية كل عشر سنوات بما يتم معه تمييز سكان المقاطعات الأربعة المكونة لها.

(75) ينظر في ذلك مرسوم رقم (29) لسنة 2002 بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب، وكذلك مرسوم رقم (78) لسنة 2006 بإضافة المجمعات السكنية الجديدة إلى الجداول الخاصة بالدوائر الانتخابية وتحديد عدد اللجان الفرعية للاقتراع والفرز بشأن انتخاب أعضاء مجلس النواب، وكذلك مرسوم رقم (71) لسنة 2014 بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات مجلس النواب.

المبحث الثاني

الضمانات الإجرائية السابقة للاقتراع

لا يكفي للقول بصحة المرحلة السابقة على الاقتراع أن تتوافر فيها الضمانات الموضوعية المتمثلة بوجود إدارة تتمتع بالصفات التي تجعلها تدير العملية الانتخابية بشكل نزيه، وكذلك تقسيم الدوائر الانتخابية بشكل يحافظ على المساواة في القوة التصويتية لكل ناخب، وإنما لابد من وجود ضمانات إجرائية تتمثل في صحة إعداد جداول الناخبين وتنظيم الدعاية الانتخابية.

إن صحة ودقة التسجيل في جداول الناخبين من الضمانات المهمة التي تتوقف عليها مصداقية العملية الانتخابية، إذ يتم من خلالها منح الحق للمواطن للمشاركة في الانتخاب أو حرمانه منه، وهو ما يبين أهميتها في إثبات أحقية الفرد في التصويت من عدمه، وبالتالي التأثير على أعداد الناخبين، والتلاعب بحظوظ المرشحين وفرص فوزهم.

من جهة أخرى فإن الدعاية الانتخابية تعد وسيلة تهدف إلى التعريف بالمرشحين وبرامجهم الانتخابية، وبالتالي فهي تؤثر على اختيارات الناخبين وإرادتهم، مما يتطلب تنظيمها بشكل دقيق يمنع استخدام وسائل غير مشروعة لخداعهم.

لذا سوف يعالج الباحث هذا الموضوع، وذلك بدراسته على النحو الآتي:

المطلب الأول: إعداد جداول الناخبين.

المطلب الثاني: ماهية الدعاية الانتخابية.

المطلب الأول

إعداد جداول الناخبين

تعد مرحلة إعداد جداول الناخبين⁽⁷⁶⁾ من المراحل المهمة لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية باعتبارها تتضمن قائمة الأشخاص الذين يحق لهم التصويت، بل إنها المقدمة الحقيقية لإيجاد انتخابات تعبر عن إرادة الشعوب أو تساهم في التشكيك فيها.

وعليه سوف يتناول الباحث هذا الموضوع من خلال دراسة مفهوم جداول الناخبين والمبادئ التي تحكمها، والأساليب المتبعة للتسجيل فيها، فضلاً عن الشروط التي يجب أن تتوفر في الشخص حتى يتم قيده فيها، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم جداول الناخبين ومبادئها وأساليب التسجيل فيها:

أولاً: مفهوم جداول الناخبين:

اختلفت المسميات التي أُطلقت على هذه الجداول التي يتم بها قيد الناخبين، فقد يُطلق عليها الجداول الانتخابية أو سجل أو بيانات الناخبين، إلا أن هذه المصطلحات تشير إلى الوعاء المعبر عن الهيئة المشاركة في عملية الانتخاب⁽⁷⁷⁾.

كما تعددت تعريفات جداول الناخبين، فذهب أحدهم إلى أنها "الكشوف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع، أو التصويت في الانتخابات وذلك بما يضمن المشاركة في هذه الانتخابات"⁽⁷⁸⁾.

في حين يرى جانب آخر أنها "سجل يحتوي على أسماء الناخبين المؤهلين للتصويت في الاستفتاءات والانتخابات، مرتبة حسب الحروف الأبجدية ويتضمن بيانات تتعلق بالاسم الشخصي واللقب العائلي وتاريخ الميلاد"⁽⁷⁹⁾.

ولقد تطرق الفقه البحريني لتعريف جداول الناخبين، إذ بيّن أحدهم أنها "كشوف تتضمن أسماء الأشخاص - وهم الناخبون - الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون

⁽⁷⁶⁾ اعتمد الباحث هذا المصطلح وفقاً لما أخذ به المشرّع البحريني وذلك في عنوان الفصل الثاني من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁷⁷⁾ د. بدر محمد عادل محمد - القيد في جداول الناخبين لأعضاء مجلس النواب البحريني - مجلة الشريعة والقانون - جامعة الإمارات العربية المتحدة - السنة 26 - العدد 51 - 2012 - ص 228.

⁽⁷⁸⁾ مسكين عيسى - مرجع سابق - ص 20.

⁽⁷⁹⁾ وائل منذر البياتي - مرجع سابق - ص 34.

الانتخاب أو مباشرة الحقوق السياسية بدون أن يكونوا من الأشخاص المحرومين أو المعفيين من مباشرة حق التصويت في الانتخابات أو الاستفتاء، وذلك وقت إعداد هذه الكشوف أو خلال مدة التصحيح، مع ترتيب أسماء هؤلاء الأشخاص ترتيباً هجائياً، مضمنين فيها البيانات الخاصة بهم بشكل نافٍ للجهالة والغلط، ومن واقع السجلات الرسمية للدولة⁽⁸⁰⁾.

أما التشريعات المقارنة فإنها لم تتطرق إلى تعريف جداول الناخبين، وإنما بيّنت إجراءات إعدادها وتعديلها والتظلم والطعن فيها، وكذلك أهميتها كونها شرطاً ضرورياً للتصويت، فبدونه لا يحق للناخب أن يمثل أمام صندوق الاقتراع حتى وإن كان مستوفياً للشروط الأخرى التي حددها المشرّع⁽⁸¹⁾.

ولقد أكد ذلك المشرّع المصري من خلال المادة (13) من القرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية التي نصت على أنه " يجب أن يُقيد في قاعدة بيانات الناخبين كل من له حق مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ..."، وبمفهوم المخالفة فإن الذي لا يُقيد في جداول الناخبين ليس له الحق في مباشرة الحقوق السياسية التي من بينها التصويت في الانتخابات.

كما بين المشرّع الأردني أن جداول الناخبين بعد انتهاء إجراءات ومواعيد التظلم والطعن فيها تصبح نهائية بعد اعتماد مجلس موظفي الهيئة المستقلة للانتخاب، ولا يجوز إجراء أي تعديل عليها بأي حال من الأحوال، وتجرى الانتخابات النيابية بمقتضاها⁽⁸²⁾.

في حين نص المشرّع الكويتي بشكل صريح على أن جداول الناخبين تعد حجة قاطعة وقت الانتخاب، ولا يجوز لأحد الاشتراك في الاقتراع ما لم يكن اسمه مقيداً بها⁽⁸³⁾.

أما في البحرين فقد بيّن المشرّع أهمية جداول الناخبين، إذ أكد ضرورة قيد كل مواطن له حق مباشرة الحقوق السياسية، وأن تشتمل على أسماء الناخبين ممن تتوافر فيهم الشروط المحددة، كما عدها تتمتع بالحجة وقت مباشرة أي من الحقوق السياسية⁽⁸⁴⁾.

وعليه فإن الهدف من إعداد جداول الناخبين يكمن في حصر أسماء الأشخاص الذين يحق لهم التصويت، وهو ما يحقق أهمية عملية كبيرة تتمثل في تسهيل عمل الإدارة الانتخابية بالتأكد

(80) د. بدر محمد عادل محمد - مرجع سابق - ص 229.

(81) د. داود الباز - القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة تحليلية مقارنة في فرنسا ومصر - دار النهضة العربية - القاهرة - 1995 - ص 11.

(82) المادة (6/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

(83) المادة (17) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

(84) المواد (6) و(3/8) و(13) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

من توافر الشروط في الناخب لكي لا تتوقف الإدارة يوم الاقتراع للتحقق من مدى استيفائه لكل الشروط القانونية، إذ إن قيد الفرد مسبقاً دلالة على توافر هذه الشروط، وبالتالي منحه الحق في التصويت⁽⁸⁵⁾.

وتلعب جداول الناخبين كذلك دوراً حيوياً في تسهيل تنظيم الإجراءات الانتخابية، إذ إنها تُسهل عملية توزيع موظفي لجان الانتخابات على الدوائر الانتخابية بحسب أعداد الناخبين المقيدون في كل دائرة، وكذلك حساب النسبة المئوية اللازمة للفوز بالانتخاب، إضافةً إلى أنها تعد أداة لمواجهة التزوير والكشف عنه عبر التأكد من عدم قيد الناخب أكثر من مرة⁽⁸⁶⁾.

ويتضح مما سبق أن الفرد لا يمارس حقه في الانتخاب إلا إذا كان مسجلاً في جداول الناخبين، وهو ما يجعل القيد شرطاً أساسياً لممارسة هذا الحق، فالفرد يتمتع بحقوقه السياسية بمجرد توافر مجموعة من الشروط القانونية، إلا أن ذلك لا يُمكنه من الاشتراك فعلاً بدون أن يكون اسمه مقيداً بجداول الناخبين، فالقيد في هذه الجداول ليس منشأً للحق وإنما هو كاشف له⁽⁸⁷⁾.

ثانياً: المبادئ التي تحكم جداول الناخبين:

نظراً إلى أهمية جداول الناخبين وفقاً لما سبق ذكره، كان لا بد من توافر مبادئ تضمن صحة هذه الجداول وتمنع أي تلاعبات فيها من خلال حذف أشخاص تنطبق عليهم الشروط القانونية أو إضافة آخرين لا حق لهم في الانتخاب، وعليه فقد وضع الفقه المبادئ الآتية:

1. مبدأ عمومية جداول الناخبين ووحدتها:

ويقصد بذلك أن جداول الناخبين لا تكون مقتصرة على عملية انتخابية محددة، وإنما تكون صالحةً لاستخدامها في جميع الحقوق السياسية التي تتطلب الاستفتاء أو الانتخابات بكل أنواعها الرئاسية والبرلمانية والمحلية، ما دام القانون يتطلب ذات الشروط لممارسة حق الانتخاب⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸⁵⁾ محمد وليد حامد العبادي وكريم يوسف كشاكش - مراحل إعداد جداول الناخبين للانتخابات النيابية في الأردن - مجلة المنارة للبحوث والدراسات - الأردن - المجلد 12 - العدد 3 - 2006 - ص 542.

⁽⁸⁶⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002 - ص 220.

⁽⁸⁷⁾ د. ماجد راغب الحلو - النظم السياسية والقانون الدستوري - الطبعة الأولى - منشأة المعارف - الإسكندرية - 2000 - ص 594.

⁽⁸⁸⁾ مدوكي زكريا - آليات الرقابة الإدارية على العملية الانتخابية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة محمد خيضر - بسكرة - السنة الجامعية 2013/2014 - ص 11 ، وكذلك وائل منذر البياتي - مرجع سابق - ص 35.

ولقد أكد المشرع المصري وجوب القيد في جداول الناخبين لكل من له حق مباشرة الحقوق السياسية التي تتمثل في إبداء الرأي في كل استفتاء ينص عليه الدستور، وانتخاب كل من رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب وأعضاء المجالس المحلية⁽⁸⁹⁾.

كما أن المشرع الأردني اعتمد الجداول النهائية للناخبين في الانتخابات العامة لغايات أي انتخابات فرعية تتم وفقاً لأحكام هذا القانون⁽⁹⁰⁾، في حين أن المشرع الكويتي اقتصر جداول الناخبين على انتخاب أعضاء مجلس الأمة فقط، وذلك باعتباره الحق السياسي الوحيد الذي نص عليه الدستور الكويتي.

ولم يقصر المشرع البحريني جداول الناخبين على انتخاب أعضاء مجلس النواب، وإنما اعتبر هذه الجداول حجة وقت مباشرة أي من الحقوق السياسية التي تشمل أيضاً إبداء الرأي في كل استفتاء⁽⁹¹⁾.

2. مبدأ دوام جداول الناخبين:

ويُقصد بذلك أن جدول الناخبين لا يعد من أجل انتخابات معينة ثم يلغى، وإنما يمكن الاستفادة منه في الانتخابات القادمة من خلال إضافة من توافرت فيه الشروط وحذف من تخلت عنه، وهو ما يمنحه صفة الديمومة والاستمرارية ويلعب دوره في الانتخابات المتتالية⁽⁹²⁾، ويترتب على ذلك أن الشخص يظل محتفظاً باسمه في جداول الناخبين في الانتخابات القادمة ما لم يطرأ سبب يؤدي إلى فقدانه لهذا الحق⁽⁹³⁾.

ولقد أخذ المشرع المصري بشكل ضمني بذلك من خلال المادة (14) من القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية التي تبين ضرورة التلقائي لبيانات الناخبين على مدار العام، وهو ما يعني أن جداول الناخبين تتصف بالاستمرارية ولا تتوقف مهامها على عملية انتخابية واحدة فقط.

أما المشرع الأردني فقد نص بشكل صريح على اعتبار جداول الناخبين في الانتخابات النيابية السابقة جداول أولية لغايات أي انتخابات تليها⁽⁹⁴⁾، وهذا يعني تحقق معنى الدوام

⁽⁸⁹⁾ المادتان (1) و(13) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁹⁰⁾ المادة (7/ب) من قانون الانتخابات لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁹¹⁾ المادتان (1) و(13) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁹²⁾ د. ماجد راغب الحلو - مرجع سابق - ص 596.

⁽⁹³⁾ وائل منذر البياتي - مرجع سابق - ص 36.

⁽⁹⁴⁾ المادة (1/7) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

والاستمرارية باعتبارها قاعدة تبنى عليها جداول الناخبين في الانتخابات القادمة من دون الحاجة إلى البدء بإعدادها من جديد.

في حين أن المشرع الكويتي أخذ بنفس اتجاه المشرع المصري، فلم ينص عند إعداد جداول الناخبين للانتخابات على مراعاة الجداول السابقة، وإنما بيّن ضرورة تعديلها بشكل سنوي بإضافة من تنطبق عليهم الشروط وحذف من أدرج بغير حق⁽⁹⁵⁾، وبالتالي تحقق معنى الاستمرارية والدوام.

ولقد أثار هذا المبدأ الكثير من الجدل بين أعضاء السلطة التشريعية في البحرين، فبادئ الأمر عند صدور المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية لم ينص على ضرورة مراعاة المشاركة السابقة في العملية الانتخابية عند إعداد جداول الناخبين، إلا أنه أكد ذلك عند صدور المرسوم بقانون رقم (57) لسنة 2014 الذي بموجبه تم تعديل المادة (2/8) من قانون مباشرة الحقوق السياسية، حيث نصت على " أن تشمل الجداول على أسماء الناخبين ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القانون ويراعى في ذلك المشاركة سابقاً في العملية الانتخابية من واقع السجلات...".

ونظراً إلى عدم وضوح هذا النص، فقد اختلف أعضاء السلطة التشريعية في تفسيره عند مناقشة المرسوم بقانون رقم (57) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، فقد ذهب البعض منهم إلى اعتباره مؤدياً إلى حرمان بعض الناخبين من حقهم في القيد في جداول الناخبين بالرغم من استيفائهم للشروط، وذلك لمجرد عدم مشاركتهم في الانتخابات السابقة، في حين اعتبره آخرون أنه مجرد تنظيم وتسهيل لقاعدة البيانات بالنسبة إلى اللجنة المسؤولة عن تنظيم الجداول الانتخابية وبالتالي لا يُقصد منه حرمان الناخبين مستقبلاً لعدم مشاركتهم في الانتخابات السابقة⁽⁹⁶⁾.

ويرى الباحث أن الواقع العملي خلال الانتخابات النيابية عامي 2014 و2018 أكد أن هذا التعديل يعد نقطة الانطلاقة لمعرفة الناخبين الذين يتمتعون بالشروط المطلوبة ممن شاركوا سابقاً، على أن يتم التحديث بإضافة أو حذف أسماء الأفراد وفقاً للضوابط التي وضعها المشرع، ولو كانت عدم المشاركة في الانتخابات مبرراً لحرمان الشخص من القيد في جداول الناخبين في الانتخابات التي تليها لكان من الأولى وضع النص بشكل صريح في المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية التي حددت الحالات التي يُحرم فيها

⁽⁹⁵⁾ المادة (8) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽⁹⁶⁾ مضبطة مجلس الشورى - الفصل التشريعي (4) - الدور (1) - الجلسة رقم (18) بتاريخ 26 أبريل 2015م - ص 18 و23، وكذلك مضبطة مجلس النواب - الفصل التشريعي (4) - الدور (1) - الجلسة رقم (14) بتاريخ 24 مارس 2015 - ص 24.

الشخص من مباشرة حق الانتخاب⁽⁹⁷⁾، فضلاً عن أن المشرّع قد كفل الحق للأفراد في التظلم أمام اللجنة المختصة وكذلك الطعن أمام القضاء في حالة حذف أسمائهم بدون مسوغ قانوني.

3. مبدأ ثبات جداول الناخبين:

تتصف جداول الناخبين بميزة الثبات تجاه تعديلها، أي أنها لا تقبل التعديل كقاعدة عامة إلا خلال فترات زمنية معينة بحسب ما يحدده المشرّع في كل دولة.

ومع ذلك، فقد اختلفت التشريعات في تحديد فترات تعديل جداول الناخبين، ففي مصر لم يحدد المشرّع فترةً محددةً لتعديل جداول الناخبين، وإنما جعلها على مدار العام، إلا أنه منع أي تعديل فيها بعد دعوة الناخبين إلى الانتخاب إلا إذا كان ذلك تنفيذاً لحكم قضائي واجب النفاذ أو لحذف أسماء المتوفين وذلك قبل الخمسة عشر يوماً السابقة على يوم الاقتراع⁽⁹⁸⁾.

وفي الأردن أكد المشرّع قيام الهيئة المستقلة للانتخاب بتحديث جداول الناخبين سنوياً⁽⁹⁹⁾، وهو نفس اتجاه المشرع الكويتي الذي بيّن آلية وفترة تعديل جداول الناخبين، حيث نص على أن يتم تحريرها وتعديلها خلال شهر فبراير من كل عام، على أن يشمل هذا التعديل إضافة أسماء الذين أصبحوا حائزين للصفات التي يشترطها القانون لتولي الحقوق الانتخابية، وإضافة من أهملوا بغير حق في الجداول السابقة، وكذلك حذف أسماء المتوفين والذين فقدوا شرطاً من شروط ممارسة حق الانتخاب مع مراعاة التعديلات المتعلقة بانتقال الناخب من دائرة إلى أخرى⁽¹⁰⁰⁾.

أما المشرّع البحريني فإنه لم يحدد فترةً زمنيةً محددةً لتعديل جداول الناخبين كما هو الحال في التشريعات المقارنة، وإنما منح مهمة إعداد جداول الناخبين إلى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب التي تُشكل كل مرة قبل انتهاء مدة مجلس النواب بوقت كافٍ⁽¹⁰¹⁾، وكان من الأفضل أن يتم تحديد فترة زمنية سنوية لإجراء التعديلات بما يسهل مهمة الإدارة الانتخابية ويقلل من وقوع الأخطاء أو الإهمال أو الإرباك نتيجة لضيق الوقت، ويتيح للأفراد ممن لم يُدرجوا في

⁽⁹⁷⁾ مضبطة مجلس الشورى - الفصل التشريعي (4) - الدور (1) - الجلسة رقم (18) بتاريخ 26 أبريل 2015م - ص 20 و25.

⁽⁹⁸⁾ المادتان (14) و(16) من قرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁹⁹⁾ المادة (2/7) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁰⁰⁾ المادة (8) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽¹⁰¹⁾ المادتان (7) و(14) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

جداول الناخبين الفرصة الكافية للتأكد من بياناتهم واتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح أوضاعهم⁽¹⁰²⁾.

4. مبدأ علنية جداول الناخبين:

تمنح قوانين الانتخابات في التشريعات المقارنة الحق للجميع في الاطلاع على جداول الناخبين بهدف التأكد من توافر شروط ممارسة حق الانتخاب من عدمه للأفراد، وعليه فإن للناخب الحق في تفحص البيانات المدونة ومطابقتها مع بياناته⁽¹⁰³⁾.

ولقد اتفقت التشريعات المقارنة على الأخذ بمبدأ علنية جداول الناخبين، فقد نص المشرع المصري على وجوب عرض قاعدة بيانات الناخبين، إلا أنه لم يحدد كيفية مراجعتها وتعديلها تاركةً ذلك للائحة التنفيذية المنظمة لها⁽¹⁰⁴⁾، كما أكد المشرع الأردني ذلك عن طريق قيام الإدارة الانتخابية بعرض جداول الناخبين على الموقع الإلكتروني الخاص بها وبأي وسيلة أخرى تراها مناسبة وذلك لمدة سبعة أيام، على أن يتم إعلان مكان عرضها في صحيفتين محليتين يوميتين⁽¹⁰⁵⁾.

وكذلك الحال في الكويت التي أخذت بمبدأ علنية جداول الناخبين عبر عرضها في مكان بارز في مراكز الشرطة والأماكن العامة الأخرى التي يحددها وزير الداخلية، إضافةً إلى ضرورة نشرها في الجريدة الرسمية وذلك في الفترة من أول مارس إلى الخامس عشر منه كل عام⁽¹⁰⁶⁾.

ولقد أخذت مملكة البحرين بهذا المبدأ من خلال المادة (5/8) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، إذ أكدت ضرورة عرض أسماء الناخبين لمدة سبعة أيام في المقار والأماكن العامة التي يحددها وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف، وذلك قبل خمسة وأربعين يوماً على الأقل من الميعاد المحدد لإجراء الانتخاب، بل إنها استثمرت كذلك تقنية المعلومات من خلال إمكانية تحقق المواطن من قيد اسمه في جداول الناخبين عن طريق الموقع الإلكتروني لإدارة الانتخاب والاستفتاء.

⁽¹⁰²⁾ تؤكد الإحصائيات أن نسبة الأفراد - ممن تنطبق عليهم الشروط القانونية - الذين لم يُدرجوا في جداول الناخبين في انتخابات عام 2014م تصل إلى حوالي 7.4% من مجموع الناخبين، ينظر في ذلك رد معالي وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف في مضبطة مجلس النواب - الفصل التشريعي (4) - الدور (1) - الجلسة رقم (14) بتاريخ 24 مارس 2015 - ص 27.

⁽¹⁰³⁾ د. ماجد راغب الحلو - مرجع سابق - ص 596.

⁽¹⁰⁴⁾ المادة (18) من قرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹⁰⁵⁾ المادة (4/و) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁰⁶⁾ المادة (9) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

ويؤيد الباحث استثمار تقنية المعلومات في عرض جداول الناخبين والسماح للأفراد بالتأكد من بياناتهم من خلال المواقع الإلكترونية أو التطبيقات الذكية على الهواتف النقالة، لما لها من مساهمة كبيرة في زيادة المشاركة الانتخابية وتسهيل الإجراءات، وذلك بشرط حماية سرية وخصوصية المعلومات الشخصية للناخبين.

ثالثاً: أساليب التسجيل في جداول الناخبين:

تعددت الأساليب التي أخذت بها الدول للتسجيل في جداول الناخبين، حيث إن قيد الفرد فيها يتطلب قواعد وأساليب يجب على الإدارة الانتخابية أن تلتزم بها وفقاً لما نصت عليه التشريعات، وهو ما يؤكد عدم وجود طريقة واحدة لتسجيل الأفراد في جداول الناخبين، ويمكن إجمالها فيما يأتي:

1. القيد الإرادي والتلقائي:

يُقصد بالقيد الإرادي توجه الناخب نحو مكاتب التسجيل وتقديم طلب لإدراج اسمه في جداول الناخبين، في حين أن القيد التلقائي هو إعداد الإدارة الانتخابية لجداول الناخبين من خلال المعلومات المتوفرة لديها عن كل شخص بدون الحاجة إلى تقديم طلب بذلك⁽¹⁰⁷⁾.

وباستقراء التشريعات المقارنة يتضح أنها أخذت جميعها بأسلوب القيد التلقائي، حيث تتولى الإدارة مهمة إعداد وتحديث جداول الناخبين بدون الحاجة إلى تقديم الناخب لطلب إدراجه⁽¹⁰⁸⁾.

2. القيد الدائم والدوري:

وتعتمد التفرقة بين هذين الأسلوبين على عدد المرات التي بمقتضاها يتم قيد الفرد في جداول الناخبين، فنكون أمام قيد دائم إذا تطلب تسجيل الناخب لمرة واحدة فقط على ألا يتطلب إعادة تقديم طلبه مرة أخرى في كل عملية انتخابية، في حين أن القيد الدوري يتطلب قيام الناخبين بالتسجيل في الجداول قبل كل عملية انتخابية⁽¹⁰⁹⁾.

(107) حيدر عبدالله عبود الأسدي - التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجالس المحافظات - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2016 - ص 100، وكذلك د. بدر محمد عادل محمد - مرجع سابق - ص 246-247.

(108) المادة (14) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (4/ب) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 في الأردن، وكذلك المادة (6) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (6) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين.

(109) د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 889-890.

وهنا يجب التفرقة بين القيد الدوري وفقاً لما سبق بيانه وبين التعديل السنوي لجداول الناخبين، ذلك أن الأول يتضمن إعادة قيد جميع الناخبين قبل كل عملية انتخابية، في حين أن الثاني يقتصر على إضافة أسماء الذين انطبقت عليهم الشروط أو من أهملوا بغير حق في الجداول السابقة وتعديل بياناتهم.

الفرع الثاني: شروط التسجيل في جداول الناخبين:

ضماناً لجدية المشاركة السياسية وفعاليتها، فإن من المنطقي ألا تسمح التشريعات المقارنة لجميع الأفراد بممارسة حق الانتخاب، بل تتطلب توافر الشروط التالية للتسجيل في جداول الناخبين:

1. الجنسية:

من الطبيعي أن يتمتع بحق الانتخاب المواطنون دون الأجانب كونه يستلزم الولاء للوطن، وهو أمر طبيعي تبرره المصالح العليا للدولة⁽¹¹⁰⁾، ومع ذلك فقد ثار التساؤل حول أحقية مكتسبي الجنسية في ممارسة حق الانتخاب وضوابط تمتعهم بهذا الحق.

ويلاحظ أن التشريعات المقارنة اختلفت في منح حق الانتخاب لمن اكتسب الجنسية، فقد ذهب الاتجاه الأول إلى التمييز بين صاحب الجنسية الأصلية وصاحب الجنسية المكتسبة، فتحرم الأخير من هذا الحق لفترة بهدف التأكد من ولائه لوطنه الجديد وإخلاصه⁽¹¹¹⁾، وذلك لمدة خمس سنوات على الأقل في مصر⁽¹¹²⁾، وعشرين سنة في الكويت⁽¹¹³⁾.

وعلى العكس من ذلك، فقد ذهب الاتجاه الثاني إلى المساواة بين صاحب الجنسية الأصلية وصاحب الجنسية المكتسبة، ففي الأردن اكتفى المشرع بأن يكون الناخب أردنياً بدون اشتراط مرور سنوات على حصوله على الجنسية، وبذلك يكون قد منحه الحق في التصويت بمجرد اكتسابه الجنسية الأردنية⁽¹¹⁴⁾.

أما المشرع البحريني فقد سلك في بادئ الأمر الاتجاه الأول، ففي قانون الانتخاب للمجلس الوطني لعام 1973م مُنح الحق لمكتسب الجنسية بالتصويت بعد مضي عشر سنوات على الأقل على تجنسه⁽¹¹⁵⁾، إلا أن المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة

⁽¹¹⁰⁾ محمد فهد القحطاني - حق الانتخاب والترشيح للمرأة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2014 - ص 34.

⁽¹¹¹⁾ د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2012 - ص 110 و 111.

⁽¹¹²⁾ المادة (13) من قرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹¹³⁾ المادة (1) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽¹¹⁴⁾ المادتان (3/أ) و (10) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹¹⁵⁾ المادة (4/ب) من مرسوم بقانون رقم (10) لسنة 1973 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس الوطني.

الحقوق السياسية التي حددت الشروط الواجب توافرها في الناخب جاءت بنصٍ لم يميز بين صاحب الجنسية الأصلية وصاحب الجنسية المكتسبة عند ممارسة حق الانتخاب، الأمر الذي سمح لمكتسب الجنسية الحق في التصويت منذ حصوله عليها.

ويؤيد الباحث الرأي الفقهي الذي يرى ضرورة اشتراط مرور فترة زمنية على مكتسب الجنسية قبل منحه الحق في الانتخاب، وذلك للتأكد من ولائه وصدق انتمائه لها⁽¹¹⁶⁾، كما يرى في هذا الخصوص ضرورة التفرقة بين ممارسة حقي الترشيح والانتخاب بالنسبة لمكتسب الجنسية وذلك لاختلاف أهميتهما، إذ يجب أن تقتصر هذه الفترة على خمس سنوات على الأقل بالنسبة للتصويت كون أن المشرع البحريني اشترط مرور عشر سنوات على الأقل لترشح من اكتسب الجنسية البحرينية⁽¹¹⁷⁾.

2. السن:

من الطبيعي أن تحرص القوانين على تحديد سن الناخب، ذلك أن ممارسة حق الانتخاب يحتاج إلى نضج وخبرة سياسية، وبلوغ المواطن السن المحددة قرينة على توافر هذا النضج، وبالتالي الحق في المشاركة والتصويت في الانتخاب⁽¹¹⁸⁾.

وبعد هذا الشرط بديهياً، فمن غير المعقول أن يُسمح بمشاركة الأطفال في الانتخاب لقلة خبراتهم وتجاربهم في الحياة السياسية وسهولة التأثير على اتجاهاتهم وانعدام إرادتهم⁽¹¹⁹⁾.

ولقد اختلفت الدول عند تحديدها للسن الذي يمنح الحق في ممارسة حق الانتخاب، فقد تم تحديده في مصر⁽¹²⁰⁾ والأردن⁽¹²¹⁾ ببلوغ ثماني عشرة سنة ميلادية، في حين اشترط المشرع الكويتي بلوغ المواطن إحدى وعشرين سنة ميلادية لممارسة حقه في الانتخاب⁽¹²²⁾.

ويرى الباحث أن تحديد سن الانتخاب يعتمد بشكل كبير على درجة النضج السياسي والاجتماعي في البلد، ومدى انتشار مفاهيم الديمقراطية والثقافة البرلمانية لدى شبابها، ويظهر ذلك

⁽¹¹⁶⁾ علي جاسم البحار - حق الموظف العام في الانتخاب والترشح في التشريع البحريني والمقارن - أطروحة دكتوراه - جامعة البحرين - 2018 - ص 92.

⁽¹¹⁷⁾ المادة (57/أ) من دستور البحرين المعدل 2002م.

⁽¹¹⁸⁾ د. محمد سليم محمد غزوي - الوجيز في نظام الانتخاب دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - دار وائل للنشر - الأردن - 2000 - ص 31.

⁽¹¹⁹⁾ علي محمد - النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر - أطروحة دكتوراه - جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - السنة الجامعية 2015/2016 - ص 23.

⁽¹²⁰⁾ المادة (1) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹²¹⁾ المادة (3/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹²²⁾ المادة (1) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

جلباً عندما حدد المشرع البحريني عند عودة الحياة البرلمانية عام 2002 سن الانتخاب ببلوغ الشخص إحدى وعشرين سنة كاملة، والتي سرعان ما تم تعديلها عام 2006، إذ منحت هذا الحق لكل من بلغ عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب⁽¹²³⁾.

وتماشياً مع النهج المتبع في أغلب دول العالم⁽¹²⁴⁾، يؤيد الباحث تخفيض سن الناخب إلى الثامنة عشرة عاماً في البحرين⁽¹²⁵⁾، إذ إن تراكم التجارب الانتخابية في المملكة وإنشاء مؤسسات رسمية تعنى بنشر ثقافة الديمقراطية والانتخابات لدى الشباب مثل معهد البحرين للتنمية السياسية والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ومركز البحرين للتدريب البرلماني، وكذلك تدريس مواد المواطنة بما تتضمنه من نشر ثقافة الانتخابات لدى الطلبة، أدى بشكل كبير إلى توعية هذه الفئة واتساع مداركهم وتأهيلهم للمشاركة في الانتخاب.

وحسناً فعل أعضاء السلطة التشريعية عندما رفضوا مشروعاً بقانون يهدف إلى حظر إشراك أو تشغيل الأطفال في الدعاية الانتخابية أو في سائر إجراءات الانتخابات النيابية والبلدية إلا بموافقة ولي الطفل أو من يقوم مقامه، مبررين ذلك بعدة أسانيد منها أن مشاركة الأطفال تعد محوراً للتربية السياسية وتنقيف الطفل بالممارسات الديمقراطية وغرس الروح الوطنية وتنمية احترامهم للقيم الوطنية والديمقراطية⁽¹²⁶⁾.

3. الأهلية الانتخابية:

لا يكفي مجرد توافر شرطي الجنسية والسن حتى يتمكن الفرد من القيد في جداول الناخبين وبالتالي ممارسة حق الانتخاب، بل يستلزم أيضاً ألا يكون محروماً من ممارسة هذا الحق وفقاً لما تنص عليه قوانين الانتخابات بسبب عدم تمتعه بالأهلية العقلية أو الأدبية.

⁽¹²³⁾ المادة (2) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹²⁴⁾ د. محمد المشهداني - القانون الدستوري والنظم السياسية الدولية والحكومة - الطبعة الثانية - جامعة البحرين - 2012 - ص 140.

⁽¹²⁵⁾ د. عبدالكريم علوان التكريتي - الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الكتب القانونية - المحلة الكبرى - 2015 - ص 193.

⁽¹²⁶⁾ تقرير رقم (5) للجنة النوعية الدائمة لشؤون المرأة والطفل بخصوص مشروع قانون باستبدال المادة (60) من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم (37) لسنة 2012 - مجلس النواب - بتاريخ 8 مايو 2018 - ص 19.

ويعد من المسلمات أن تنص قوانين الانتخابات على ضرورة سلامة العقل وصحته لمن يمارس حق الانتخاب، ولا يعد من الإجحاف حرمان المجنون ومن حجر عليه من عملية التصويت، بل إن ذلك يعد محط اتفاق بين التشريعات⁽¹²⁷⁾.

ومن البديهي كذلك أن يكون الناخب متمتعاً بأهلية أدبية تتعلق بالشرف والاعتبار، وذلك بألا يكون قد وقعت منه أفعالاً مخالفة للقانون، حيث تشترط قوانين الانتخابات ضرورة عدم صدور حكم قضائي نهائي ضد الناخب في جنائية أو جرائم تمس الشرف والاعتبار، مثل السرقة والرشوة والاختلاس والإفلاس والتزوير وغيرها⁽¹²⁸⁾.

وعليه يجب أن يكون المواطن متمتعاً بالصلاحية الأدبية، على أن تنظم قوانين الانتخابات ذلك بشكل دقيق، فتحدد أنواع الجرائم المخلة بالشرف التي تؤدي إلى حرمان الفرد من حقه في الانتخاب، كما تبين كذلك مدة هذا الحرمان وما إذا كان بقوة القانون أو ضرورة أن ينص عليه في الحكم القضائي⁽¹²⁹⁾.

لذلك دأبت التشريعات على حرمان فاقد الأهلية من ممارسة حق الانتخاب، فقد بيّنت المادة الثانية من القرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر الفئات التي تُحرم مؤقتاً من الانتخاب، والتي من بينها المحجور عليه خلال مدة الحجر والمصاب باضطراب نفسي أو عقلي خلال مدة احتجازه الإلزامي بإحدى منشآت الصحة النفسية، وكذلك بيّن عدداً من الأفعال التي إن ارتكبها الفرد وصدر ضده حكم نهائي فيها فإنه يحرم لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم، ولا يسري الحرمان إذا رد للشخص اعتباره أو أوقف تنفيذ العقوبة بحكم قضائي.

وقد نص المشرع الأردني على حرمان المحكوم عليه بالإفلاس الذي لم يستعد اعتباره قانونياً، وكذلك المجنون أو المعتوه أو المحجور عليه⁽¹³⁰⁾، في حين حرم المشرع الكويتي المحكوم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة إلى أن يرد إليه اعتباره⁽¹³¹⁾.

أما المشرع البحريني فإنه يحرم من مباشرة حق الانتخاب المحكوم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يُرد إليه اعتباره، وكذلك المحكوم عليه بالحبس في إحدى

(127) د. منصور محمد محمد الواسعي - حق الانتخاب والترشيح وضماناتهما دراسة مقارنة - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2009 - ص 123.

(128) حيدر عبدالله عبود الأسدي - مرجع سابق - ص 93.

(129) د. محمد المشهداني - المرجع السابق - ص 141.

(130) المادة (3/ج) من قانون الانتخابات لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

(131) المادة (2) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في قانون مباشرة الحقوق السياسية، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد رُد إليه اعتباره⁽¹³²⁾.

ولقد تطرق المشرع البحريني إلى اشتراط أن يكون الناخب كامل الأهلية، من دون أن ينص صراحةً على الحالات التي يُستبعد فيها المواطن من ممارسة حقه في الانتخاب عند إصابته بمرضٍ عقلي أو كونه محجوراً عليه، وتلافياً لاختلاف التفسيرات، كان من الأفضل النص على الحالات التي تعد من قبيل نقص الأهلية التي تحرم المواطن من الانتخاب أسوة بالتشريعات المقارنة.

ومع ذلك فإن تحديد عدم اكتمال أهلية الناخب ومدى إصابته بالمرض أو الحجز عليه يجب ألا يترك بيد الإدارة الانتخابية منعاً لإمكانية استبدالها أو إقصائها لبعض الناخبين وحرمانهم لأسباب سياسية بحجة فقدان الأهلية، بل يجب أن يكون هذا الأمر بيد القضاء الذي يتمتع بالاستقلال والحياد تجاه جميع أطراف العملية الانتخابية⁽¹³³⁾.

4. المواطن:

يشترط في المواطن الذي بلغ السن المحددة قانوناً لممارسة حق الانتخاب، وكان خالياً من أي موانع عقلية أو أدبية أن يقيد اسمه في جداول الناخبين في الدائرة التي يقيم فيها، وهو ما يعرف بالمواطن الانتخابي.

وقد عرّف المشرع المصري المواطن الانتخابي بأنه "...محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي..."⁽¹³⁴⁾، في حين لم يتطرق لذلك المشرع الأردني.

أما في الكويت فإن المواطن يُعرف بأنه "...المكان الذي يقيم فيه الشخص بصفة فعلية ودائمة وعليه في حالة تعدد موطنه أن يعين المواطن الذي يريد استعمال حقوقه الانتخابية فيه..."⁽¹³⁵⁾.

وكذلك عرفه المشرع البحريني بأنه "الجهة التي يقيم فيها الشخص عادة، أو التي كان يقيم فيها هو أو عائلته إذا كان مقيماً في الخارج"⁽¹³⁶⁾.

⁽¹³²⁾ المادة (3) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹³³⁾ محمد أحمد علي مجبل - طعون انتخابات المجالس التشريعية في النظامين الدستوريين المصري والبحريني - أطروحة دكتوراه -

جامعة القاهرة - 2017 - ص 120، وكذلك بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - ص 38.

⁽¹³⁴⁾ المادة (17) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹³⁵⁾ المادة (4) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽¹³⁶⁾ المادة (9) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

هذا ويلاحظ أن المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين لم يتطرق عند تعريفه للموطن الانتخابي لحالات امتلاك الناخب لأكثر من عنوان واحد، وذلك عكس الاتجاه السابق للمشروع البحريني عبر المرسوم بقانون رقم (13) لسنة 1972 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس التأسيسي، فقد عرفت المادة (3/أ) منه موطن الناخب بأنه "... مكان إقامته العادية أو مقر عائلته. وإذا كان للناخب أكثر من موطن اختار من بينها الموطن الذي يريد استعمال حقوقه الانتخابية فيه، فإن لم يعلن اختياره إلى الجهة المختصة بتسجيل الناخبين قبل نشر الدعوة للانتخاب اعتبر مختاراً للموطن الذي سجل اسمه فيه أولاً....".

وعليه فإن الباحث يرى أن من الأفضل تعديل تعريف الموطن الانتخابي، وذلك بتحديد واضح وصريح لموطن الناخب في حالة تعدد الجهات التي يقيم فيها، أسوة بما كان معمول به سابقاً.

ولقد اعتبر المشروع البحريني إقامة المواطن في الدائرة الانتخابية شرطاً من شروط ممارسة الحقوق السياسية، وذلك وفقاً للمادة (2) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، التي تنص على أن "يشترط في كل مواطن لمباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذا القانون ما يلي:

1. أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب.
 2. أن يكون كامل الأهلية.
 3. أن يكون مقيماً إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقاً لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له في مملكة البحرين هو دائرته الانتخابية، فإن لم يكن له محل إقامة في المملكة فيعتد في هذه الحالة بمحل إقامة عائلته".
- وبالرغم من ذلك يرى الباحث أن إقامة المواطن في الدائرة الانتخابية لا تعد شرطاً من شروط ممارسة الحقوق السياسية باعتبارها أمراً بديهياً، فجميع المواطنين أو عوائلهم يفترض أن يكون لديهم محل إقامة في المملكة، مما يجعل هذا الشرط تنظيمياً فقط لمعرفة الدائرة الانتخابية التي ينتمي لها الناخب.

المطلب الثاني

ماهية الدعاية الانتخابية

تكمن أهمية الدعاية الانتخابية في كونها الوسيلة التي يستطيع الناخب من خلالها الحصول على معلومات أكثر عن المرشحين ومعرفة أفكارهم وتوجهاتهم وبرامجهم الانتخابية، وعليه كان لابد من وجود مبادئ وضوابط قانونية تنظم إجراءاتها التي لا يجوز مخالفتها وإلا اعتبر ذلك انتهاكاً لحرية ونزاهة الانتخابات.

وسوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين يتناول في الأول مفهوم الدعاية الانتخابية والمبادئ التي تحكمها، وفي الثاني التنظيم القانوني لنفقات الدعاية الانتخابية ومدتها.

الفرع الأول: مفهوم الدعاية الانتخابية والمبادئ التي تحكمها:

أولاً: مفهوم الدعاية الانتخابية:

تعددت تعريفات الفقه للدعاية الانتخابية، وذلك بحسب نظرة كل منهم للأركان التي يجب توافرها فيها، فقد عرفها أحدهم بأنها "إشهار نموذجي تقوم به الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار، لخوض غمار الانتخابات باستعمال إمكانياتهم المادية والمعنوية، للوصول إلى ترشيح فعال يؤدي إلى وصول الرسالة المستهدفة والمخطط لها إلى المستقبل الآخر" (137).

في حين يرى آخر أنها "الفترة التي تسبق موعد الانتخابات المحددة رسمياً وقانونياً، والتي يتقدم خلالها المرشحون بعرض برامجهم على الناخبين" (138).

كما تم تعريف الدعاية الانتخابية بأنها "الفترة الزمنية التي يحددها المشرع بغية تقديم البرامج الحزبية في الانتخابات للمواطنين، بحيث يتضمن برنامج كل حزب مشارك في الانتخابات تشخيصاً دقيقاً للمشاكل والاكراهات التي يمر منها البلد مع إعطاء حلول واقعية لهذه المشاكل" (139).

(137) قبيلي لخضر - التنظيم القانوني للحملات الانتخابية - مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي - جامعة قاصدي مرباح ورقلة - 2014 - ص 7.

(138) داودي عبدالمالك - حدود السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية المحلية - مذكرة لنيل شهادة الماستر - جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة - السنة الجامعية 2015/2016 - ص 40.

(139) محمد زين الدين - جدلية الديمقراطية والانتخابات: قراءة دستورية سياسية في المنظومة الانتخابية - المجلة المغربية للسياسات العمومية - العدد 1 - 2008 - ص 41.

وبالرغم من اختلاف تعريفات الفقه للدعاية الانتخابية، فإن الباحث يرى أنها قد اتفقت على توافر عدة عناصر مهمة، وبالتالي يمكن تعريفها بأنها نشاط يقوم به المرشح بهدف إيصال رسالته للناخبين والتأثير عليهم لإقناعهم بالتصويت له، وذلك خلال المدة الزمنية المحددة قانوناً.

ثانياً: المبادئ التي تحكم الدعاية الانتخابية:

نظراً إلى الهدف المبتغى من الدعاية الانتخابية والمتمثل في رغبة المرشحين في التأثير على الناخبين وإقناعهم بالبرنامج الانتخابي، فقد يسعى البعض منهم للوصول إلى هذا باستخدام وسائل غير مشروعة، لذا كان لا بد من وضع مبادئ تهدف إلى توفير أكبر قدر من الضمانات للناخبين والمرشحين على حد سواء، ويمكن إجمالها فيما يأتي⁽¹⁴⁰⁾:

1. مبدأ المساواة:

يُقصد بمبدأ المساواة منح الناخبين الفرص المتكافئة لهم للتعبير عن آرائهم وأفكارهم وبرامجهم الانتخابية، وعليه فإن مبدأ المساواة يجب أن يتضمن جميع النشاطات التي يقوم بها المرشح في الدعاية الانتخابية، مثل الوسائل التقليدية المتمثلة في الملصقات وإعلان الطرقات، وكذلك الوسائل المسموعة والمرئية والمكتوبة⁽¹⁴¹⁾.

ولقد أكدت التشريعات المقارنة ترسيخ مبدأ المساواة بين المرشحين، فقد تطرق المشرع في كل من مصر والأردن لهذا المبدأ عند تنظيمه لحق استخدام وسائل الإعلام الحكومية، حيث يجب أن يتم ذلك بشكل يحقق تكافؤ الفرص وعدم التمييز بين المرشحين⁽¹⁴²⁾.

وفي الكويت تطرق المشرع إلى المساواة في الدعاية الانتخابية عبر تأكيده قيام وزارة الداخلية بوضع لوحات إعلانية في أماكن معينة وتدوين أسماء جميع المرشحين وصورهم عن كل دائرة مرتبة بحسب حروف الهجاء، كما تقوم وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي التربية والشؤون الاجتماعية والعمل بتخصيص مساح المدارس وقاعات تنمية المجتمع وصالات الأفراح لعقد الندوات الانتخابية لكل من يطلب ذلك من المرشحين وبالسوية بينهم⁽¹⁴³⁾.

⁽¹⁴⁰⁾ د. أمين مصطفى محمد - الجرائم الانتخابية وخصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية - 2016 - ص 45.

⁽¹⁴¹⁾ بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - ص 89.

⁽¹⁴²⁾ المادة (29) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة

(21/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 في الأردن.

⁽¹⁴³⁾ المادة (31 مكرر) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

ولقد نظم المشرع البحريني أحكام الدعاية الانتخابية في الفصل الثالث من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، إذ تطرقت المادة (23/أ) منه إلى المساواة بين المرشحين، فنصت على أن "تحدد كل بلدية في نطاق المحافظة أماكن خاصة تتعلق بها الإعلانات بما في ذلك الملصقات والبيانات الانتخابية وتخصص في كل هذه الأماكن مساحات متساوية للمرشحين".

وكذلك أكدت المادة (26) من المرسوم بقانون المشار إليه أعلاه مراعاة وسائل الإعلام مبدأ المساواة في التعامل الإعلامي بين جميع المرشحين، وذلك بدون تفصيل لماهية هذه الوسائل والجهة التي تتبعها، وبالتالي فإن المقصود بها هو جميع وسائل الإعلام الحكومية والخاصة المرئية والمسموعة والمقروءة.

ويرى الباحث في هذا الخصوص أن من الأفضل أن يجعل المشرع البحريني الالتزام بمراعاة المساواة في الدعاية الانتخابية مقتصراً على وسائل الإعلام الحكومية من دون الخاصة، وذلك كون أن الدولة هي الملزمة بتحقيق مبدأ المساواة في الإعلام نظراً إلى ما تملكه من قدرات تؤثر على إرادة الناخبين، أما الوسائل الإعلامية الخاصة فهي تخضع لسياسة التحرير في دعم أي من المرشحين من عدمه بحسب سياستها المالية، وخصوصاً أن هذه الوسائل الخاصة لم تعد مقتصرة على الصحف فقط، بل إن مفهومها اليوم يشمل أيضاً حسابات وسائل التواصل الاجتماعي التي قد تؤثر بدرجة كبيرة على الدعاية الانتخابية، وتصبح الرقابة عليها لكثرتها وانتشارها.

وتحقيقاً لمبدأ المساواة بين المرشحين فيما يتعلق بالدعاية الانتخابية في الوسائل الإعلامية الخاصة، فإن الباحث يرى أن من الأفضل تنظيم نفقات الدعاية وتخصيص حد أقصى لها منعاً لتأثير المال على الانتخابات، وذلك ما سيتم تناوله في الفرع القادم.

وتأسيساً على ما تقدم، فإن مبدأ المساواة يعد من المبادئ المهمة التي تقوم عليها الدعاية الانتخابية باعتبار أن الإخلال به يؤثر سلباً على إرادة الناخبين في اختيارهم لمرشحهم، لذا فقد أكدت التشريعات المقارنة وجوب مراعاة الإدارة له عند تنظيمها للعملية الانتخابية.

2. مبدأ حياد السلطة الإدارية:

من البديهي أن تكون الجهة الإدارية حيادية في عملية تنظيم الدعاية الانتخابية، بأن تكون على مسافة واحدة في مواجهة جميع المرشحين، ذلك لما لها من إمكانيات كبيرة قد تجعلها مؤثرة على نتائج الانتخابات متى ما انحازت لمصلحة مرشح معين، لذلك فقد نظمت التشريعات عدداً من الضوابط التي تحظر تأثير الإدارة على الدعاية الانتخابية.

ولقد فرّق المشرّع المصري بين الموظف في المناصب العليا والموظف في المناصب الدنيا من حيث إمكانية الاشتراك في الدعاية الانتخابية، إذ منع صراحةً مشاركة شاغلي المناصب السياسية ووظائف الإدارة العليا في الدولة في الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال، في حين لم يتطرق بهذا الخصوص لأصحاب المناصب الدنيا، وهو ما يسمح بإمكانية مشاركتهم في حملات الدعاية الانتخابية⁽¹⁴⁴⁾.

كما حظر المشرّع المصري استخدام المباني والمنشآت ووسائل النقل المملوكة للدولة أو لشركات القطاع العام بغرض الدعاية الانتخابية، وكذلك إنفاق الأموال العامة أو أموال شركات القطاع العام⁽¹⁴⁵⁾.

أما في الأردن فقد أكد المشرّع التزام المرشح بعدم ممارسة الدعاية الانتخابية في الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة، وكذلك عدم جواز استعمال شعار الدولة الرسمي في الاجتماعات والإعلانات الانتخابية وفي سائر أنواع الكتابات والرسوم والصور التي تستخدم في الدعاية الانتخابية⁽¹⁴⁶⁾.

وكذلك "يحظر على شاغلي المناصب العليا في المؤسسات الرسمية والعامة التدخل أو استغلال مناصبهم لصالح خدمة أي مرشح أو قائمة"⁽¹⁴⁷⁾، في حين أن الحظر على موظفي الحكومة والمؤسسات الرسمية والعامة وأمين عمّان وأعضاء مجلس الأمانة وموظفيها ورؤساء مجالس المحافظات والبلدية والمحلية وأعضائها وموظفيها ليس مطلقاً وإنما يقتصر على أماكن عملهم، وهو ما يسمح لهؤلاء المشاركة بالدعاية الانتخابية خارج عملهم⁽¹⁴⁸⁾.

ولم يكتفِ المشرّع الأردني بحظر مشاركة الأشخاص المذكورين، وإنما أكدت كذلك المادة (23) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 حظر "استخدام أي من الوسائل والموجودات المملوكة لهذه المؤسسات في الدعاية الانتخابية لأي مرشح".

أما المشرّع الكويتي فقد قصر تأكيد حياد الإدارة على حظر إقامة إعلانات أو لافتات أو صور للمرشحين في المباني العامة كدعاية للمرشحين⁽¹⁴⁹⁾.

⁽¹⁴⁴⁾ المادة (34) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹⁴⁵⁾ الفقرتين (4) و(6) من المادة (31) من القرار بالقانون نفسه.

⁽¹⁴⁶⁾ المادتان (21/ب/4) و(2/أ/22) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁴⁷⁾ المادة (8/أ) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية.

⁽¹⁴⁸⁾ المادة (23) من قانون الانتخابات لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁴⁹⁾ المادة (31 مكرراً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

وقد أخذ المشرّع البحريني بهذا المبدأ عندما حظر على موظفي الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ورؤساء المجالس البلدية وأعضائها القيام بالدعاية الانتخابية لصالح أي من المرشحين في أماكن عملهم⁽¹⁵⁰⁾، بل إنه وضع ضوابط على المرشح بعدم إجراء الدعاية الانتخابية في الوزارات والإدارات التابعة لها والأجهزة الملحقة بها والهيئات والمؤسسات العامة⁽¹⁵¹⁾، وكذلك حظر استعمال شعار الدولة الرسمي في الاجتماعات والإعلانات والبيانات الانتخابية بما في ذلك الملصقات والصور والرسوم والكتابات التي تستخدم في الدعاية الانتخابية⁽¹⁵²⁾.

ويرى الباحث أن تنظيم التشريعات المقارنة لهذه الضوابط يهدف إلى تجنب منح المرشح صفةً أو وسيلةً تفضله على غيره، وذلك بإزالة ما قد يؤدي إلى إيهام الناخبين بأن الدولة تدعم مرشحاً أو اتجاهها سياسياً معيناً مما يؤثر على إرادة الناخبين وحريتهم في الاختيار.

ويؤيد الباحث الاتجاه الذي أخذ به المشرّع في كل من مصر والأردن في تنظيم علاقة الموظف العام بالدعاية الانتخابية، إذ بيّن أن الحظر في هذا الشأن يكون على نوعين، الأول بشكل دائم لأصحاب المناصب العليا، في حين أن النوع الثاني يقتصر على الموظفين الآخرين في مواقع عملهم فقط، لما يملكونه في هذا المكان من صلاحيات تؤثر على من حولهم.

ويرجع أساس التفرقة في هذا الخصوص بين الموظف في المناصب العليا والموظف في المناصب الدنيا إلى قوة تأثير كل منهم على الدعاية الانتخابية والقدرة على الإخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص عند الاشتراك بدعم أحد المرشحين سواء في مكان العمل أو حتى خارجه، إذ إن المناصب العليا تمارس شكلاً من أشكال الضغط على إرادة الناخبين، وتمتلك صلاحيات أوسع لتقديم الوعود الانتخابية بتوظيف أبناء الدائرة أو تسهيل الحصول على خدمات الجهة الحكومية وغيرها من المنافع، وبالتالي إمكانية التأثير على نتيجة الانتخاب.

أما المشرّع البحريني فإنه لم يتطرق - كما سبق بيانه - إلى حظر مشاركة موظفي المناصب العليا في الدعاية الانتخابية، بل اكتفى بحظر عام لمشاركة موظفي الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ورؤساء المجالس البلدية وأعضائها في الدعاية الانتخابية، وذلك في حدود مكان العمل فقط، وعليه فإن جميع الموظفين - بمن فيهم أصحاب المناصب العليا - يحق لهم المشاركة في الدعاية الانتخابية خارج أماكن العمل.

⁽¹⁵⁰⁾ المادة (24) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

⁽¹⁵¹⁾ المادة (4/أ/22) من المرسوم بقانون نفسه.

⁽¹⁵²⁾ المادة (23/هـ) من المرسوم بقانون نفسه.

وعطفاً على ذلك، فإن الباحث يرى أن من الأفضل حظر مشاركة أصحاب المناصب العليا في الدعاية الانتخابية أسوة بما أخذ به المشرع في مصر والأردن، وذلك حمايةً لمبدأي المساواة والحياد، ومنعاً للتأثير على إرادة الناخبين.

وبالرغم من أن المشرع البحريني لم ينص صراحةً على حظر استخدام الموظف لموارد الدولة أو وسائلها أو أجهزتها في الدعاية الانتخابية، فإن الباحث يرى أن هذا الأمر يعد بديهياً كون أن الموظف يحظر عليه استخدام أي موارد للدولة لأغراض خاصة، فمن الأولى كذلك عدم استخدامها لدعم أي مرشح في الانتخابات⁽¹⁵³⁾، ومع ذلك كان من الأفضل النص عليها بشكل صريح في المادة (24) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب أسوة بالتشريعات المقارنة، وذلك للتأكيد والتشديد على هذا الأمر.

3. مبدأ صحة الوسائل المستخدمة في الدعاية الانتخابية:

تهدف النصوص القانونية المتعلقة بالدعاية الانتخابية إلى حماية الناخب من أي أعمال تتضمن الخداع والتضليل، لذا فقد تم تنظيم ضوابط لممارسة الدعاية الانتخابية بشكل لا يؤثر على إرادة الناخبين، وبما لا يضر بالبيئة ويخل بالمظاهر الجمالية والحضارية للمدن⁽¹⁵⁴⁾.

ولقد انفرد المشرع المصري بتنظيمه الدقيق لضوابط التغطية الإعلامية، إذ أكد وجوب التزام وسائل الإعلام عند قيامها بتغطية الانتخابات بالموضوعية والحياد وفقاً للأصول المهنية المتعارف عليها، كما نص على وجوب مراعاة الدقة في نقل المعلومات وعدم تجهيل مصادرها واستعمال عناوين معبرة عن المتن وعدم سؤال الناخبين عن توجهاتهم وكذلك عدم استخدام الشعارات الدينية لتأييد أو رفض مرشح معين⁽¹⁵⁵⁾.

كذلك فقد حظر المشرع المصري على المرشح خلال فترة الدعاية الانتخابية تقديم هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غيرها من المنافع أو الوعد بتقديمها باعتبارها من الأمور المؤثرة على إرادة الناخبين⁽¹⁵⁶⁾، في حين أن المشرع الأردني لم يقصر الحظر على ذلك وإنما

⁽¹⁵³⁾ البند (35) من جدول المخالفات والجزاءات من قرار رقم (51) لسنة 2012 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (48) لسنة 2010.

⁽¹⁵⁴⁾ ضياء حمد عاجل الكنانى - جرائم الدعاية الانتخابية - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2016 - ص 30.

⁽¹⁵⁵⁾ المادة (32) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹⁵⁶⁾ المادة (8/31) من القرار بقانون نفسه.

منع أيضاً "أي شخص أن يطلب لنفسه أو لغيره أي هدايا أو تبرعات أو مساعدات أو الوعد بها من أي مرشح"⁽¹⁵⁷⁾.

واتفق المشرع في كل من مصر والأردن على ضرورة الحفاظ على الوحدة الوطنية من خلال منع استخدام أي عبارات في الدعاية الانتخابية تؤدي إلى إثارة النعرات الدينية أو الطائفية أو القبلية أو الإقليمية بين المواطنين، وكذلك الامتناع عن ممارسة أي شكل من أشكال التهريب أو التخوين للضغط على إرادة الناخبين أو تخويفهم أو توجيههم نحو مرشح معين⁽¹⁵⁸⁾.

كما حرص المشرعان المصري والأردني على ألا تتضمن الدعاية الانتخابية أساليباً غير مشروعة تتمثل في التعرض لحرمة الحياة الخاصة للمواطنين أو المرشحين، وذلك باستخدام أساليب الشائعات ونشر الأخبار الكاذبة لإحداث البلبلة لدى أنصار المرشح الآخر، أو أسلوب النيل من سمعته ونزاهته بتوجيه الاتهامات التي تفقده عنصر الثقة والاعتبار⁽¹⁵⁹⁾.

ويلاحظ أن المشرع الكويتي لم يتوسع في تنظيمه للدعاية الانتخابية أسوة بالمشرعين المصري والأردني، وإنما اقتصر على حظر إقامة أكشاك أو خيام أو استعمال جميع وسائل النقل، وكذلك الإعلانات واللافتات في الطرق العامة أو المنشآت أو المباني العامة أو الخاصة بقصد الدعاية الانتخابية⁽¹⁶⁰⁾، وذلك نتيجة لما لوحظ في التجارب الانتخابية السابقة التي أدت إلى العشوائية في ممارسة المرشح للدعاية الانتخابية مما أثر بشكل سلبي على المرافق العامة وحركة المرور فيها⁽¹⁶¹⁾.

ومع ذلك فإن المشرع الكويتي نص في المادة (44) من القانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة على عدد من الأفعال المتعلقة بالدعاية الانتخابية التي تعد من قبيل الجرائم، إذ جرّم كل من استعمل القوة أو التهديد لمنع ناخب من استعمال حقه في التصويت على وجه معين أو الامتناع عن التصويت، أو كل من أعطى أو عرض أو تعهد بأن

⁽¹⁵⁷⁾ المادة (24) من قانون الانتخابات لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁵⁸⁾ الفقرتين (2) و(3) من المادة (31) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادتان (21/ب/3) و(22/أ/4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (7/ك) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية في الأردن.

⁽¹⁵⁹⁾ المادة (31/1) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (21/ب/5) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (7/ي) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية في الأردن.

⁽¹⁶⁰⁾ المادة (31 مكرراً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽¹⁶¹⁾ محمد المنسي - الدعاية الانتخابية لمرشحي مجلس الأمة.. تشريعات وضوابط - مجلة العامل - الاتحاد العام لعمال الكويت - السنة 37 - العدد 513 - 2012 - ص 41، منشور في موقع الاتحاد العام لعمال الكويت على الرابط <http://www.ktuf.org/alamel/pdf?issue=1344>، آخر زيارة: 2 أبريل 2018م.

يعطي ناخباً فائدة لنفسه أو لغيره ليحمله على التصويت على وجه معين أو على الامتناع عن التصويت، وكذلك كل من قبل أو طلب فائدة من هذا القيل لغيره أو لغيره.

كما جرم المشرع الكويتي عبر المادة سائلة الذكر كل من نشر أو أذاع بين الناخبين أخباراً غير صحيحة عن سلوك أحد المرشحين أو أخلاقه بقصد التأثير في نتيجة الانتخاب، وكذلك من دخل في المكان المخصص لاجتماع الناخبين حاملاً سلاحاً، أو من دخل القاعة المخصصة للانتخاب ومعه جهازاً ظاهراً أو مخفياً لتصوير ما يثبت إعطاء صوته لمرشح معين، وذلك بهدف حماية إرادة الناخبين ومنع ممارسة أي ضغوط عليهم للتصويت لمرشح معين أو الامتناع عن التصويت.

وقد تميز المشرع الكويتي بهذا الخصوص عبر تجريم استخدام أموال الجمعيات والنقابات أو مقارها للدعوة إلى التصويت لمصلحة مرشح معين أو إضراراً به⁽¹⁶²⁾، وذلك بهدف منع استغلال السلطة وانحراف العاملين في مؤسسات المجتمع المدني لتحقيق أهداف سياسية لا علاقة لها بما ورد في أنظمتها الأساسية.

أما في البحرين، فقد نظم المشرع الدعاية الانتخابية وكيفية ممارستها، إذ بين ضوابطها ومبادئها، وما يجب على المرشحين الالتزام به، فضلاً عن الأماكن التي يُمنع فيها تنظيم وعقد الاجتماعات الانتخابية.

ولقد أكد المشرع البحريني أن الدعاية الانتخابية حرة، وبالتالي فإن الأصل هو منح المرشح الحرية الكاملة لممارستها بالطريقة التي يراها مناسبة بشرط عدم مخالفتها لأحكام الدستور والقانون⁽¹⁶³⁾.

ولم يغفل المشرع البحريني تأكيد حماية أخلاقيات الدعاية الانتخابية، فوضع القيود التي تؤكد ضرورة احترام المرشح لحرية الرأي والفكر لدى الغير، فحظر التعرض للمرشح الآخر بشكل يمس سمعته ومكانته وعرضه، سواء كان ذلك بصورة شخصية أو بواسطة أحد معاونيه في الحملة الانتخابية، فضلاً عن منع كل ما من شأنه الإخلال بالنظام العام وإثارة الفتنة أو الطائفية بين المواطنين وذلك للحفاظ على الوحدة الوطنية وأمن واستقرار الوطن⁽¹⁶⁴⁾.

كما نظم القرار رقم (77) لسنة 2006 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية لانتخابات أعضاء مجلس النواب والمجالس البلدية عدداً من الضوابط بهذا الخصوص، فقد أكد وجوب اتباع القواعد

(162) المادة (45/ سادساً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

(163) المادة (22) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

(164) المادة نفسها.

السلوكية المتحضرة في الدعاية الانتخابية بدون مساس بشخص أي مرشح آخر أو الإساءة إليه أو الطعن في كفاءته بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وألا تتضمن الدعاية الانتخابية مساساً بأسس العقيدة الإسلامية ووحدة الشعب أو ما يثير الفرقة أو الطائفية بين المواطنين، إضافة إلى تحديده الأماكن والشوارع التي يحظر وضع الإعلانات الانتخابية فيها، وذلك حمايةً لحركة السير المرورية ومنعاً لتشتيت قائدي المركبات⁽¹⁶⁵⁾.

وبالرغم من أن المشرع البحريني قد منع اشتغال الجمعيات الأهلية بالسياسة وفقاً لقانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملين في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة، فإن جزءاً مخالفاً ذلك لا يتناسب مع خطورة الفعل، إذ يعاقب مرتكبها بغرامة لا تجاوز خمسين ديناراً⁽¹⁶⁶⁾، وعليه فإن الباحث يؤيد تعديل المادة (22) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، لحظر مشاركة الجمعيات الأهلية والنقابات في الدعاية الانتخابية لأي مرشح، وبشكل لا يدع مجالاً لاستخدام أموالها ومقارها لدعم أي مرشح.

وبعد دراسة التشريعات البحرينية المعنية بالدعاية الانتخابية، يقترح الباحث على المشرع أن يقتدي بنظيره المصري في التنظيم الدقيق لضوابط التغطية الإعلامية كما سبق بيانه، وأن يضع ضوابط استطلاع الرأي وفقاً للأصول المهنية المتعارف عليها، وذلك لما لها من أهمية كبيرة في التأثير على إرادة الناخبين وتوجهاتهم، إذ إن المشرع البحريني لم يتطرق إلى تنظيمها، مما ترك المجال للعديد من المرشحين ووسائل الإعلام في استخدامها بطريقة تصب في صالحهم.

الفرع الثاني: التنظيم القانوني لنفقات الدعاية الانتخابية ومدتها:

نظمت التشريعات الدعاية الانتخابية، ووضعت بعضها ضوابط تحدد فترتها وتمويلها ونفقاتها، وذلك حتى تتحقق المساواة بين المرشحين بما ينعكس على إرادة الناخبين عند تصويتهم. وعليه سوف يتناول الباحث هذا الفرع على النحو الآتي:

⁽¹⁶⁵⁾ المواد (1) و(2) و(3) و(6) من قرار رقم (77) لسنة 2006 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية لانتخابات أعضاء مجلس النواب والمجالس البلدية.

⁽¹⁶⁶⁾ المادتان (18) و(91) من مرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989 بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة.

أولاً: التنظيم القانوني لنفقات الدعاية الانتخابية:

لا يمكن إنكار أهمية تنظيم المشرع لنفقات الدعاية الانتخابية، وذلك لتأثيرها على إرادة الناخبين، مما حدا بالفقه للمطالبة بسن التشريعات اللازمة في هذا المجال⁽¹⁶⁷⁾، إذ إن الأموال قد تكون سبباً في عزوف أصحاب الكفاءات، وسيطرة من له القدرة على الإنفاق على وسائل الإعلام، الأمر الذي أدى ببعض التشريعات إلى تحديد ضوابط قانونية تتعلق بنفقات الدعاية الانتخابية لضمان تحقيق المساواة بين المرشحين وعدم تأثر إرادة الناخبين بذلك.

ولقد نظم المشرع المصري نفقات الدعاية الانتخابية، إذ أكدت المادة (25) من القرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية أن "يكون الحد الأقصى لما ينفقه كل مترشح في الدعاية الانتخابية في النظام الفردي خمسمائة ألف جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق في مرحلة الإعادة مائتي ألف جنيه. ويكون الحد الأقصى لما ينفقه المترشحون على القائمة المخصص لها (15) مقعداً مليونين وخمسمائة ألف جنيه، ويكون الحد الأقصى للإنفاق في مرحلة الإعادة مليون جنيه، ويزداد الحدان المشار إليهما إلى ثلاثة أمثال للقائمة المخصص لها (45) مقعداً".

كما أجاز المشرع المصري للمرشح أن يتلقى التبرعات النقدية أو العينية، إلا أنه قصر ذلك على الشخص الطبيعي المصري أو الأحزاب المصرية، وبالتالي حظر تلقي التبرعات من قبل الأفراد أو الجهات الأجنبية لمنع تدخلها في الشؤون الداخلية للدولة، وذلك بشرط ألا يتجاوز هذا التبرع (5%) من الحد الأقصى المصرح به للإنفاق على الدعاية الانتخابية، وأن يتم إخطار الجهة الإدارية بأسماء الأشخاص والأحزاب التي تلقى منها المرشح تبرعاً ومقدار هذا التبرع⁽¹⁶⁸⁾.

ولقد وضع المشرع المصري ضوابط لحساب الدعاية الانتخابية، إذ اشترط على المرشح لقبول ترشيحه أن يقوم بفتح حساب في أحد البنوك وإيداع ما يتلقاه من التبرعات وما يخصصه من أمواله، على أن يُبلغ الجهة الإدارية بما يتم إيداعه وما يقوم بإنفاقه من هذا الحساب خلال المواعيد المحددة⁽¹⁶⁹⁾.

وعلى هذا المنوال فقد حظر المشرع الأردني قبول التبرعات النقدية أو العينية أو أي شكل من أشكال الدعم من الأفراد أو الجهات الأجنبية، وكذلك أي تبرعات أو مساهمات نقدية أو عينية

(167) علاء ياسر حسين – جرائم التمويل والافاق في الدعاية الانتخابية دراسة مقارنة – رسالة ماجستير – جامعة ذي قار – 2015- ص 27.

(168) المادة (26) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

(169) المادة (27) من القرار بقانون نفسه.

من الأموال التي يعلم مفوضو القوائم أو أي من المرشحين فيها أنه قد تم جمعها من مصادر غير مشروعة، وعليه فلا مانع من تلقي التبرعات من الأفراد أو الجهات المحلية⁽¹⁷⁰⁾.

كما ألزم المشرع الأردني المرشح بأن يُفصح عن موارد تمويل حملته الانتخابية وأي من أوجه إنفاق تلك الموارد على حملته بما لا يتعارض مع القانون، وكذلك أورد السقف الإجمالي للإنفاق على الحملة الانتخابية وفقاً لمعايير خاصة تتعلق بحجم الدائرة الانتخابية وعدد الناخبين وكلفة المعيشة، وبحيث تلتزم القوائم المرشحة بالسقف المالي المحدد⁽¹⁷¹⁾.

كما ألزم المشرع الأردني كل قائمة مترشحة بأن تفتح حساباً بنكياً تُبين فيه موارد وأوجه الصرف على الحملة الانتخابية على أن يتم إغلاق الحساب بانتهاء الانتخابات وتعيين مدقق حسابات قانوني يتولى تدقيق الحسابات وتزويد الإدارة الانتخابية بتقرير تفصيلي بذلك⁽¹⁷²⁾.

وعلى العكس مما سبق، فإن المشرع الكويتي سار منذ بداية الحياة البرلمانية إلى عدم وضع ضوابط لرقابة مصروفات المرشحين على دعايتهم الانتخابية⁽¹⁷³⁾، وهو نفس التوجه الذي أخذ به المشرع البحريني، إذ لم ينظم الإنفاق الانتخابي بشكل متكامل كما هو الحال في مصر والأردن، واكتفى بمنع المرشح من تلقي أي أموال للدعاية الانتخابية من أي جهة كانت⁽¹⁷⁴⁾، من دون تنظيم الجوانب الأخرى التي تتعلق بتحديد سقف أعلى لنفقات الدعاية الانتخابية أو حساباتها وكيفية مراقبتها، وهو بلا شك يعد فراغاً تشريعياً يستلزم سده.

وعليه يقترح الباحث ضرورة تنظيم نفقات الدعاية الانتخابية في البحرين أسوة بالمشرع في مصر والأردن بشكل يحقق العدالة وتكافؤ الفرص بين المرشحين، ويحد من الإسراف في الإنفاق، ويمنع من سيطرة وتأثير الأموال على الانتخابات، عن طريق تحديد مبلغ معين يعد حداً أقصى

⁽¹⁷⁰⁾ الفقرتين (أ) و(ب) من المادة (13) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية.

⁽¹⁷¹⁾ الفقرة (أ) و(ب) من المادة (14) من التعليمات التنفيذية نفسها.

⁽¹⁷²⁾ الفقرة (أ) و(ب) من المادة (15) من التعليمات التنفيذية نفسها.

⁽¹⁷³⁾ في نوفمبر 2017 أعلن النائب د. عبدالكريم الكندري تقديمه اقتراحاً بقانون ينظم تمويل الحملات الانتخابية لأعضاء مجلس الأمة في الكويت، وذلك لضبط الإنفاق الفاحش لبعض الحملات الدعائية وإضفاء الشفافية على العملية الانتخابية بما يحقق الثقة والنزاهة وتكافؤ الفرص بين المرشحين، حيث يشترط المقترح على كل مرشح ضرورة فتح حساب بنكي باسم الحملة الانتخابية على ألا يخضع للسرية المصرفية، كما ألزم الجهة الإدارية بتشكيل لجنة من الجهات ذات العلاقة بمكافحة الفساد والمحاسبة والرقابة لتولي مراقبة نفقات المرشحين بالأحكام المتعلقة بفتح حساب الحملة والمساعدات والإنفاق خلال فترة الدعاية الانتخابية المحددة، للتفاصيل: موقع صحيفة الدستور الإلكترونية لأخبار مجلس الأمة الكويتي، موجود على الرابط التالي:

<http://www.aldustor.org/Article.aspx?id=137441> ، آخر زيارة 16 نوفمبر 2017م.

⁽¹⁷⁴⁾ المادة (25) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

لنفقات الدعاية الانتخابية، وكذلك بتنظيم حساباتها عن طريق إحدى شركات المحاسبة المعتمدة في المملكة، مع مراعاة الفوارق بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد سكانها وحجمها.

ثانياً: التنظيم القانوني لمدة الدعاية الانتخابية:

لا يكفي مجرد تنظيم الدعاية الانتخابية من حيث وسائلها ونفقاتها لتحقيق المساواة بين المرشحين، بل من الضروري كذلك توحيد المدة الزمنية التي يحق للمرشح البدء والانتهاؤ من دعايته الانتخابية خلالها.

ولقد حددت التشريعات المقارنة مدةً زمنيةً معينةً لممارسة المرشح حقه في الدعاية الانتخابية، إذ اتفقت على تقييدها بفترةٍ قصيرةٍ للتحكم بالنفقات وتحقيق التوازن بين المرشحين، وبالتالي منعت ممارسة الدعاية الانتخابية خارج هذه الفترة⁽¹⁷⁵⁾.

ومع ذلك اختلفت التشريعات في آلية تحديد مدة الدعاية الانتخابية، حيث حدد المشرع المصري بدايتها من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين وانتهاءً بالساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم السابق على التاريخ المحدد للاقتراع⁽¹⁷⁶⁾، فيما تبدأ في الأردن من تاريخ بدء الترشح على أن تنتهي قبل أربع وعشرين ساعة من يوم الاقتراع⁽¹⁷⁷⁾.

أما فيما يتعلق بموقف المشرع الكويتي فإنه لم ينص صراحةً على موعد بدء الدعاية الانتخابية، حيث منحت المادة (31 مكرراً أ) من القانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة الحق للبلدية في الترخيص بإقامة المقر الانتخابي الذي تقام فيه الندوات الانتخابية لكل مرشح، وذلك اعتباراً من تاريخ نشر المرسوم أو القرار بالدعوة إلى الانتخابات في الجريدة الرسمية.

وعلى عكس الوضع في مصر والأردن، فإن المشرع الكويتي لم يتطرق إلى انتهاء الدعاية الانتخابية، بل ترك ذلك لقرار وزير الإعلام رقم (143) لسنة 2016 بشأن شروط وضوابط التغطية الإعلامية والإعلان والترويج لانتخابات مجلس الأمة والمجلس البلدي، إذ أكدت المادة (7) منه حظر الدعاية الانتخابية في يوم الاقتراع واليوم السابق عليه.

⁽¹⁷⁵⁾ أحمد بنيني - مرجع سابق - ص 246.

⁽¹⁷⁶⁾ المادة (24) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽¹⁷⁷⁾ المادة (3) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية.

أما المشرّع البحريني فقد حدد فترة بدء الدعاية الانتخابية من تاريخ قبول الترشيح، على أن توقف جميع أعمال الدعاية الانتخابية قبل الموعد المحدد لعملية الاقتراع بأربع وعشرين ساعة⁽¹⁷⁸⁾.

ويثير تحديد بدء الدعاية الانتخابية في البحرين منذ تاريخ قبول الترشيح إشكالية عملية تتمثل في الإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين في فترة بدء دعايتهم الانتخابية باعتبار أن مدة الترشيح في البحرين تصل إلى خمسة أيام⁽¹⁷⁹⁾، فضلاً عن إمكانية عدم قبول طلب المرشح عند تقديمه، وبالتالي لجوئه إلى التظلم والطعن وامتداد هذه الفترة لمدة تصل إلى ما يقارب ستة عشر يوماً⁽¹⁸⁰⁾، الأمر الذي يؤدي إلى اختلاف تاريخ بدء الدعاية الانتخابية، وبالتالي التأثير على فرص المرشحين في جذب انتباه الناخبين وإقناعهم.

ويقترح الباحث في هذا الخصوص أن يقتدي المشرّع البحريني بنظيره المصري، بحيث تبدأ الدعاية الانتخابية منذ تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين بما يضمن تحقق المساواة فيما بينهم في بدء الدعاية الانتخابية.

ويتضح مما سبق أن التشريعات المقارنة قد حددت فترة لتوقف الدعاية الانتخابية قبل يوم الاقتراع، وبالتالي وقف توزيع المنشورات أو إذاعة أي وسيلة تتخذ صفة الدعاية الانتخابية، وذلك للحد من تأثيرها على الناخبين ومنحهم الفرصة للتفكير واختيار المرشح بعيداً عن العوامل المؤثرة عليهم.

ويثير التساؤل حول الأثر المترتب على مخالفة المرشح للفترة الزمنية القانونية للدعاية الانتخابية، وذلك بأن يمارس الدعاية قبل أو بعد المدة المحددة، إذ اتفقت التشريعات المقارنة على أن استخدام أي وسيلة ذات طابع دعائي للمرشح قبل بدء الدعاية الانتخابية أو بعدها يعد من قبيل الجرائم الانتخابية، إلا أنها اختلفت في تحديد الجزاء المناسب لها.

فقد قرر المشرّع المصري عقوبة على مخالفة مدة الدعاية الانتخابية تتمثل في الغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه⁽¹⁸¹⁾، في حين أن المشرّع الأردني حدد جزاءً لكل مخالفة لأحكام قانون الانتخاب لمجلس النواب ما لم ينص على عقوبة خاصة، ففرض

⁽¹⁷⁸⁾ المادتان (22) و(27) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

⁽¹⁷⁹⁾ المادة (2) من الأمر الملكي رقم (36) لسنة 2018 بشأن تحديد ميعاد الانتخاب والترشيح لعضوية مجلس النواب.

⁽¹⁸⁰⁾ المادة (13) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

⁽¹⁸¹⁾ المادة (68/أولاً) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

عقوبة الحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ثلاثمائة دينار أو بكلي هاتين العقوبتين، وذلك لمخالفة أوقات الدعاية الانتخابية⁽¹⁸²⁾.

أما في الكويت فقد حدد المشرع ضوابط لترخيص إقامة المقر الانتخابي للمرشح، وذلك اعتباراً من تاريخ نشر المرسوم أو القرار بالدعوة إلى الانتخابات في الجريدة الرسمية، وعاقب على مخالفة ذلك بغرامة مالية لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار⁽¹⁸³⁾.

في حين تشدد المشرع البحريني بالعقوبة بهذا الخصوص، إذ عاقب كل من لم يتوقف عن ممارسة أعمال الدعاية الانتخابية قبل الموعد المحدد لعملية الاقتراع بأربع وعشرين ساعة بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن ثلاثمائة دينار ولا تجاوز ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين⁽¹⁸⁴⁾.

ومن الناحية العملية، فقد أثبتت تقارير رصد الدعاية الانتخابية أن العديد من المرشحين يبدأون حملاتهم الانتخابية قبل الموعد المحدد قانوناً لذلك، فيعملون على نشر صورهم وإبراز برامجهم في كل محفل أو لقاء إعلامي أو اجتماعي، كما أنهم يستمرون في الترويج لمنشوراتهم حتى يوم الاقتراع، مما يدل على عدم وجود أساليب رادعة لإلزامهم باحترام الضوابط الزمنية⁽¹⁸⁵⁾.

وعليه فإن الإشكالية لا تكمن في النصوص القانونية المنظمة للدعاية الانتخابية وإنما في التطبيق العملي لها بسبب صعوبة إثبات هذه المخالفة أو التغاضي عنها، مما يستلزم وجود رقابة إدارية وقضائية فعالة للمرحلة السابقة على الاقتراع، وهو ما سوف يتطرق له الباحث في المبحث القادم.

وبعد دراسة التنظيم القانوني للدعاية الانتخابية يتضح للباحث أن التشريعات المقارنة قد نظمت هذا الموضوع في مختلف المجالات، إذ بينت حدود ممارسة المرشح لحقه في الدعاية الانتخابية من حيث الوسائل المشروعة والمكان والزمان، وكذلك دور الإدارة بهذا الخصوص في الالتزام بالحياد والمساواة بين المرشحين، إلا أن المشرع البحريني اقتصر على تنظيم جزء من هذه الأمور من دون الآخر، مما يتطلب سن التشريعات اللازمة لسد هذا الفراغ التشريعي وكفالة المساواة بين المرشحين لضمان تحقيق المنافسة المشروعة بينهم.

⁽¹⁸²⁾ المادة (61) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁸³⁾ المادة (31 مكرر^أ) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽¹⁸⁴⁾ المادة (31) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

⁽¹⁸⁵⁾ قبيلي لخضر - مرجع سابق - ص 9 ، وكذلك نارام نجم الدين عبدالغفور - مرجع سابق - ص 165، وكذلك معهد البحرين

للتسمية السياسية - المشاركة الانتخابية بين الحق والواجب - أم الحصم - 2014 - ص 40.

المبحث الثالث

الرقابة الإدارية والقضائية السابقة للاقتراع

إن نزاهة العملية الانتخابية لا تقتصر على قيام المشرع بدوره في سن القوانين التي تضع الضوابط العامة لإدارتها بشكل سليم، وإنما يجب أن تكون هناك وسائل رقابية أخرى تكفل التنفيذ الصحيح لهذه القوانين، وتضمن عدم التلاعب بالعملية الانتخابية.

وتبدأ هذه الرقابة من خلال قيام الإدارة الانتخابية من تلقاء نفسها أو عبر تقديم صاحب المصلحة لطلب إعادة النظر في أحد التصرفات التي اتخذتها الإدارة، وذلك للتأكد من مشروعيتها ومطابقتها للقانون، أو اللجوء إلى القضاء من أجل الطعن في صحة قرار الإدارة، بحيث يتم كشف الأخطاء ومعالجتها باعتبار أن الرقابة القضائية تتميز بالاستقلال والحيادية فضلاً عن أنها تعد الأقدر على تطبيق القوانين.

ولإحاطة بهذا الموضوع، سيتناول الباحث دراسته من خلال تقسيمه إلى مطلبين، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية السابقة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية السابقة للاقتراع.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية السابقة للاقتراع

أسندت التشريعات مهمة تنظيم الاقتراع إلى الإدارة الانتخابية، وكفلت لها الصلاحيات التي تضمن قيامها بدورها على أكمل وجه، كما منحتها حق مراقبة العملية الانتخابية عن طريق التأكد من سلامة إعداد جداول الناخبين وتصحيحها ومراجعتها، وكذلك الرقابة على الدعاية الانتخابية، وعليه سوف يتطرق الباحث لدور الإدارة في رقابة المرحلة السابقة للاقتراع على النحو الآتي:

أولاً: الرقابة الإدارية على سلامة إعداد جداول الناخبين وتصحيحها ومراجعتها:

بعد انتهاء الإجراءات الخاصة بإعداد جداول الناخبين للدوائر الانتخابية وفقاً للقواعد التي حددها المشرع، يتم عرض أسماء الناخبين في كل دائرة انتخابية وذلك لمنح الفرصة لهم للاطلاع عليها والتأكد من بياناتهم وتلافي أي أخطاء فيها.

وبالرغم من التنظيم التشريعي لآلية إعداد جداول الناخبين فإن ذلك لا يمنع من إمكانية وجود أخطاء في قيد الأشخاص أو بياناتهم، لذا كان لابد من وجود رقابة إدارية عليها.

ومن خلال استقراء التشريعات المقارنة يتضح أن للإدارة الانتخابية دوراً كبيراً في الرقابة على صحة جداول الناخبين، وذلك من خلال مراجعتها وتدقيقها بشكل دوري واعتيادي من دون وجود اعتراض في الدول التي يتم فيها تحديث جداول الناخبين تلقائياً أو عن طريق تلقي الطلبات بإدراج اسم من أهمل إدراج اسمه، أو حذف من أدرج بغير حق، أو تصحيح البيانات الموجودة فيه.

ففي مصر أنشأ المشرع لجنة خاصة لمراجعة القيد في جداول الناخبين والنظر في طلبات إدراجهم أو حذف من أدرج بغير حق أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد، حيث تُقدم هذه الطلبات إليها كتابةً على مدار العام، حيث نصت المادة (20) من القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أن "تُشأ لجنة للنظر في الطلبات المشار إليها في المادة السابقة يصدر بتشكيلها قرار من الهيئة الوطنية برئاسة رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة رئيساً وعضوية قاضيين بالمحاكم الابتدائية يختارهما مجلس القضاء الأعلى، ويتولى الأمانة الفنية للجنة ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها، وتفصل اللجنة بقرار منها في الطلب المقدم إليها خلال أسبوع من تاريخ تقديمه، وتبلغ قرارها إلى ذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره...".

وبالرغم من التشكيل القضائي لأعضاء هذه اللجنة، فإنها لا تعد جهة قضائية كونها تتشكل بناء على قرار إداري من قبل الهيئة الوطنية للانتخابات، كما أنها لا تفصل في أي خصومة بين

خصمين ولا تحسمها، بل إن المادة (21) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر قد منحت الحق لمن رُفض طلبه أو تقرر حذف اسمه أن يطعن بقرار اللجنة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة.

أما في الأردن فقد فرّق المشرّع بين مدة طلب الناخب تصحيح الخطأ في البيانات الخاصة في الجداول أو تغيير دائرته الانتخابية وبين مدة طلب حذف اسم من أدرج بغير حق، فقد منح الأولى أربعة عشر يوماً من اليوم التالي لتاريخ عرض الجداول الأولية للناخبين، على أن تفصل دائرة الأحوال المدنية والجوازات بالطلب المقدم إليها خلال أربعة عشر يوماً من تاريخ تقديمه، أما في حالة طلب ناخب الاعتراض على تسجيل غيره الذي أوقف استعمال حقه في الانتخاب أو تم حرمانه من ممارسته وفقاً للقانون أو لوفاته، فإن المشرّع الأردني ضيق هذه الفترة بألا تتجاوز سبعة أيام من اليوم التالي لتاريخ عرض رؤساء الانتخاب للجداول، على أن تفصل الهيئة المستقلة للانتخاب بهذا الاعتراض خلال سبعة أيام من تاريخ ورودها⁽¹⁸⁶⁾.

ويرى الباحث أن سبب هذه التفرقة التي جاء بها المشرّع الأردني تكمن في أن طلب الناخب قيد اسمه أو تغيير دائرته الانتخابية أو تعديل بياناته يتطلب وقتاً أطول من قبل الناخب أو الجهة الإدارية لتوفير المستندات والبيانات اللازمة لإثبات ذلك أو التحقق منه، في حين أن طلب الاعتراض على تسجيل أحد الأشخاص بغير حق لا يستلزم نفس المدة، حيث تتولى الجهات الحكومية المتمثلة في القوات المسلحة والأمن العام وكذلك وزارة الصحة والمحاكم تزويد الجهة الإدارية الانتخابية بذلك بشكل دوري وفقاً لما حدده القانون، وهو ما يسهل من عمل الإدارة الانتخابية بالتأكد من أحقية الشخص ليدرج ضمن جداول الناخبين من عدمه.

وفي الكويت نظمت المادتان (10) و(11) من قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة أحكام طلبات القيد والحذف والتعديل بشأن جداول الناخبين، إذ حددت مدد تقديم الطلبات بشكل ثابت سنوياً من أول مارس إلى العشرين منه، على أن تفصل لجنة القيد في الطلبات في موعد لا يجاوز الخامس من شهر إبريل، وللجنة في هذا الصدد أن تسمع أقوال مقدم الطلب ومن قُدم في شأنه الطلب وأن تجري ما تراه لازماً من تحقيق وتحريات.

أما في البحرين وبالرغم من أن قانون مباشرة الحقوق السياسية لم ينص صراحةً على مراجعة جداول الناخبين، فإن ذلك يعد بديهياً لتتقيته من أي أخطاء، فتقوم الجهة الإدارية بقيد كل من

⁽¹⁸⁶⁾ الفقرات (ز) و(ط) و(ح/1) من المادة (4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

أهمل قيده سابقاً أو حذف الأشخاص الذين فارقوا الحياة، وكذلك كل من فقد شرطاً من الشروط اللازمة لمباشرة الحقوق السياسية⁽¹⁸⁷⁾.

وتأتي بعد مرحلة إعداد جداول الناخبين ومراجعتها عملية عرضها، التي يرى الباحث أنها تعد قصيرة نوعاً ما في البحرين مقارنة بالتشريعات المقارنة ولا تكفي لتأكد الناخبين من بياناتهم، فقد منح المشرّع كل مواطن حق الاعتراض على ما جاء في جداول الناخبين، فلكل من لم يدرج اسمه أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بقيده فيها أن يطلب من لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب قيد اسمه أو تصحيح بياناته، كما منح الحق لكل مواطن مقيد اسمه في جداول الناخبين أن يتقدم بطلب لإدراج اسم شخص أهمل إدراجه بغير حق أو طلب حذف اسم من أدرج بغير حق، ولقد حدد المشرّع البحريني آجالاً لهذه الطلبات، وذلك كما يأتي⁽¹⁸⁸⁾:

- تعرض جداول الناخبين لمدة سبعة أيام في كل دائرة انتخابية في المقار والأماكن العامة التي يحددها وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف، على أن تُقدم طلبات القيد أو التصحيح خلال هذه المدة.
- يجب على الجهة الإدارية أن تصدر قرارها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الطلب إليها، ويعتبر عدم صدور القرار خلال هذه المدة بمثابة الرفض الضمني.

وتسهيلاً لعمل الإدارة الانتخابية في مجال إعداد ومراجعة جداول الناخبين، فقد ألزم المشرّع النيابة العامة بضرورة إبلاغ وزارة العدل بأحكام الإدانة النهائية التي يترتب عليها الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية خلال خمسة عشر يوماً من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائياً⁽¹⁸⁹⁾.

ولقد اختلفت التشريعات المقارنة على ضرورة النص بوجوب إخطار الناخب عند صدور قرار عن الجهة الإدارية بقبول أو رفض طلبه، ليتمكن من تقديم طعنه على هذا القرار، ففي مصر أكد المشرّع ضرورة إبلاغ القرار إلى ذوي الشأن خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره⁽¹⁹⁰⁾، في حين اتبع المشرّع الأردني أسلوباً مختلفاً يتمثل في إعداد جدول خاص بنتيجة اعتراضات الناخبين على تسجيل غيرهم بغير حق، على أن يتم عرض هذا الجدول لمدة سبعة أيام من خلال رؤساء الانتخاب⁽¹⁹¹⁾، أما في الكويت فإن قرارات اللجنة بهذا الخصوص تُعرض في مكان بارزٍ بمخافر

(187) د. بدر محمد عادل محمد - مرجع سابق - ص 253.

(188) الفقرة الخامسة من المادة (8) وكذلك المادة (12) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

(189) المادة (4) من مرسوم بقانون نفسه.

(190) المادة (20) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

(191) الفقرة (ط/2) من المادة (4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

الشرطة والأماكن العامة الأخرى التي يحددها وزير الداخلية، فضلاً عن نشرها في الجريدة الرسمية ابتداءً من اليوم السادس حتى اليوم الخامس عشر من شهر إبريل⁽¹⁹²⁾.

وعلى العكس من ذلك فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة (12) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين على أن "تصدر اللجنة قراراً في الطلب خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه إليها، ويعتبر عدم إصدار القرار في هذه المدة قراراً ضمنياً بالرفض، وفي حالة صدور قرار برفض الطلب يكون لصاحب الشأن حق الطعن في هذا القرار أمام محكمة الاستئناف العليا المدنية في موعد أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ صدوره...".

ويتضح من المادة السابقة أن المشرع البحريني لم ينص بشكل صريح على ضرورة إبلاغ القرارات إلى أصحاب الشأن أو عرضها في أماكن محددة أو نشرها في الجريدة الرسمية أسوة بالتشريعات المقارنة، وذلك بشكل يحقق العلانية لجدول الناخبين ويتيح الفرصة للجميع للاطلاع على التغييرات التي حدثت فيها خلال فترة التظلم، فضلاً عن إمكانية تقوية فرصة لجوء صاحب الشأن إلى القضاء والطعن على هذا القرار.

وبناء على ما سبق، فإن الباحث يقترح أن ينص المشرع البحريني على ضرورة إبلاغ القرارات إلى أصحاب الشأن تفادياً للبس والغموض ومنعاً لأي ثغرة في التطبيق العملي لها.

وبالرغم من اتفاق التشريعات على منح المواطن الحق في التقدم بطلب إلى الإدارة بشأن القيد أو التصحيح في جداول الناخبين خلال فترة عرضها، فإنها اختلفت في تحديد الجهة المختصة بذلك، فقد يُقدم الطلب إلى جهة إدارية أخرى غير التي أعدت جداول الناخبين، حيث يتم تشكيل لجنة مختصة لتنظيم سجل الناخبين كما هو الحال في مصر، أو يقدم طلب القيد أو التصحيح إلى الجهة الإدارية ذاتها التي أعدت جداول الناخبين كما هو الحال في الكويت⁽¹⁹³⁾ والبحرين⁽¹⁹⁴⁾، في حين أن المشرع الأردني اتبع الأسلوبين معاً، فإذا وجد خطأ في البيانات الخاصة بالناخب أو طراً تغيير على مكان إقامته فإن التظلم يكون لدى الجهة التي أعدت جداول الناخبين وهي دائرة الأحوال المدنية والجوازات⁽¹⁹⁵⁾، أما إذا كان التظلم بخصوص اعتراض أحد الناخبين على تسجيل غيره بدون حق فإنه يكون لدى الهيئة المستقلة للانتخابات⁽¹⁹⁶⁾.

⁽¹⁹²⁾ المادة (12) من القانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽¹⁹³⁾ المادة (11) من القانون نفسه.

⁽¹⁹⁴⁾ وائل منذر البياتي - مرجع سابق - ص 55.

⁽¹⁹⁵⁾ المادة (4/ز/4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽¹⁹⁶⁾ المادة (1/ط/4) من القانون نفسه.

وبالرغم من ذلك فإن جانب من الفقه ينتقد الرقابة الإدارية في مرحلة جداول الناخبين وذلك كونها غير محايدة وأنها تتأثر غالباً بالاعتبارات السياسية، وخاصةً إذا كان مقدم الطلب أو التظلم ينتمي إلى حزبٍ معارضٍ⁽¹⁹⁷⁾، وهو ما يتطلب توفير رقابة قضائية تعمل على تلافي هذه الانتقادات، وهو ما سوف يتناوله الباحث في المطلب القادم.

ثانياً: الرقابة الإدارية على الدعاية الانتخابية:

تلعب الإدارة دوراً مهماً في ضبط سير الدعاية الانتخابية، وتلتزم في ذلك بمبدأ المساواة والحياد والموضوعية تجاه المرشحين كافة، لتتأكد من التزامهم بالقوانين واللوائح المنظمة للدعاية الانتخابية.

ولقد اتفقت التشريعات المقارنة على منح الصلاحيات للإدارة في مجال تنظيم الدعاية الانتخابية، ففي مصر يجد الباحث أن قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية منح الحق للهيئة الوطنية للانتخابات بتشكيل لجان مراقبة من خبراء مستقلين يُعهد إليها رصد المخالفات للقوانين والقرارات المنظمة للدعاية الانتخابية، إذ تعد هذه اللجان تقاريراً تُعرض على الهيئة الوطنية للانتخابات التي يحق لها إحالة هذه المخالفات إلى النيابة العامة لاتخاذ ما يلزم ضد المخالف، كما أن للهيئة الوطنية للانتخابات صلاحيات ضبط حسابات الدعاية الانتخابية، وذلك بأن تكلف أي جهة لمراجعة حسابات المرشحين وفقاً للإجراءات التي تضعها، فضلاً عما سبق فإن لها أن تشكل لجاناً من الخبراء في مجال الإعلام لمتابعة ورصد ما يُذاع في وسائل الإعلام، إذ تمتلك صلاحيات لمواجهة أي مخالفات في هذا المجال تصل إلى إصدار قرار بمنع الجهة الإعلامية من نشر أي تغطية عن الانتخابات خلال الفترة التي تحددها⁽¹⁹⁸⁾.

وفي الأردن صدرت التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية التي تنظمها بشكل دقيق، إذ أكدت المادة (11) منها أن "تشكل في كل دائرة انتخابية أو مكتب حسب مقتضى الحال لجنة تنسيقية برئاسة رئيس الدائرة الانتخابية أو المكتب وعضوية ممثلين عن وزارة الأشغال العامة والإسكان والمجالس البلدية والمحلية وأمانة عمان الكبرى ومن في حكمها ومديرية الأمن العام لغايات تنفيذ أحكام القانون وهذه التعليمات"، في حين أن المادة (6) من هذه التعليمات أكدت مراقبة الهيئة المستقلة للانتخاب لمدى التزام المرشحين بأحكام القانون وهذه التعليمات في تنفيذ نشاطات الدعاية الانتخابية.

⁽¹⁹⁷⁾ د. ناجي إمام محمد - الرقابة على انتخابات المجالس النيابية - دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - 2016 - ص 404.

⁽¹⁹⁸⁾ المواد (28) و(36) و(37) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بشأن قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

أما في الكويت فقد منح المشرّع الصلاحيات الإدارية لكل من وزارتي الداخلية والبلدية للتصدي لأي أعمال دعائية تشكل خرقاً لنصوص القانون وذلك على نفقة المخالف، كما تقوم وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي التربية والشئون الاجتماعية والعمل على تخصيص مساح المدارس وقاعات تنمية خدمة المجتمع وصالات الأفراح لعقد الندوات الانتخابية لكل من يطلب ذلك من المرشحين وبالسوية بينهم⁽¹⁹⁹⁾.

كما ألزم المشرّع الكويتي وزير الداخلية والبلدية بتشكيل لجنة مشتركة للإشراف على التزام أصحاب الشأن بضوابط الدعاية الانتخابية المنصوص عليها في القانون، على أن تقدم اللجنة للوزيرين المعنيين تقريراً أسبوعياً بأعمالها⁽²⁰⁰⁾.

أما في مجال الرقابة الإدارية على وسائل الإعلام في الكويت، فقد أصدر وزير الإعلام القرار رقم (143) لسنة 2016 بشأن شروط وضوابط التغطية الإعلامية والإعلان والترويج لانتخابات مجلس الأمة والمجلس البلدي الذي تضمن تنظيمها لما يجب على وسائل الإعلام بمختلف أنواعها الالتزام به عند تغطيتها للدعاية الانتخابية، فنظمت المادة (6) منه ضوابط نشر استطلاعات الرأي، وأكدت ضرورة ذكر الجهة التي أجرتها وطريقة وتاريخ إجرائها وعدد المشمولين بالاستطلاع، على أن تكون صادرة عن جهة مرخص لها بممارسة هذا النشاط من الجهات الرسمية، بل إنها حظرت إعلان نتائج الانتخابات أو معدلاتها قبل إعلانها من المصادر الرسمية، وكذلك الحال بالنسبة لإحصائيات ونتائج استطلاعات الرأي في يوم الاقتراع واليوم السابق عليه.

كما شكل القرار المشار إليه في الكويت لجنة من موظفي وزارة الإعلام ومن غيرهم من ذوي الخبرة والاختصاص، تتولى هذه اللجنة رصد الأداء الإعلامي لوسائل الإعلام الإلكترونية والمرئية والمسموعة والمقروءة أثناء الانتخابات وكيفية تغطيتها لها، وتتأكد من مراعاتها لأحكام القوانين واللوائح والقرارات ذات الصلة، كما تتلقى الطلبات والشكاوى وتتحقق من صحتها، وتتخذ الإجراءات اللازمة بشأنها⁽²⁰¹⁾.

أما في البحرين فقد أسند المشرّع مهمة الإشراف والرقابة على الإعلانات والملصقات والبيانات الانتخابية إلى كل بلدية في نطاق المحافظة، إذ منحها صلاحية تحديد أماكن خاصة للإعلانات، على أن تُخصص مساحات متساوية للمرشحين⁽²⁰²⁾.

(199) المادة (31 مكرر) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

(200) المادة (31 مكرر أ) من القانون نفسه.

(201) المادة (9) من قرار وزير الإعلام رقم (143) لسنة 2016 بشأن شروط وضوابط التغطية الإعلامية والإعلان والترويج لانتخابات مجلس الأمة والمجلس البلدي.

(202) المادة (23) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

كما أصدرت وزارة شؤون البلديات والزراعة قراراً وزارياً نظمت من خلاله الدعاية الانتخابية، إذ بيّنت الأعمال الواجب اتباعها من قبل المرشحين والمحظورات التي يجب تجنبها، وكذلك الأماكن والمنشآت والشوارع التي لا يجوز للمرشح إجراء دعايته الانتخابية أو تنظيم الاجتماعات أو وضع الملصقات والإعلانات فيها، إضافةً إلى إجراءات نصب الخيمة الانتخابية وتركيب الإعلانات على المنشآت والمباني الخاصة، فضلاً عن منح مدير عام البلدية المختصة الحق في إزالة جميع وسائل الدعاية الانتخابية المخالفة للشروط والأحكام المنصوص عليها في هذا القرار⁽²⁰³⁾.

ويرى الباحث في هذا الجانب ضرورة أن يُنشئ المشرع البحريني لجنةً تتضمن عدداً من الجهات ذات العلاقة بالرقابة على الدعاية الانتخابية ونفقاتها أسوة بالتشريعات المقارنة، ذلك أن هذا العمل لا يقتصر على بلدية كل محافظة ومدى تحديد الأماكن المخصصة للإعلانات ومدى التزام المرشحين بها من عدمه، وإنما تتطلب كذلك خبرات متخصصة ومتنوعة في المجال الإعلامي والتقني والمالي لمراقبة التزام المرشحين بضوابط الدعاية الانتخابية وعدم مخالفتها، وكذلك متابعة حسابات الدعاية الانتخابية ونفقاتها وإيراداتها خلال الفترة المحددة.

ويستلزم ذلك أن تمنح هذه اللجنة كل الصلاحيات للاطلاع على حساب الدعاية الانتخابية وطلب أي معلومات ومستندات أو إيضاحات بهذا الشأن، وكذلك النص بشكل صريح في القانون على الجزاءات التي يجوز للإدارة اتخاذها عند مخالفة هذه الضوابط، مثل التنبيه أو الإلزام بنشر اعتذار أو تعهد بعدم ارتكاب أي مخالفة في المستقبل أو إلزام الوسيلة الإعلامية بعدم نشر أي تغطية لفترة تحددها اللجنة الإدارية، مع ضرورة منح الحق لصاحب الشأن في اللجوء للقضاء للطعن في هذه القرارات.

وبالرغم من التنظيم التشريعي للدعاية الانتخابية وتحديد الضوابط التي يجب على الجميع اتباعها، وكذلك المحظورات التي يجب تجنبها، فإن جانباً من الفقه يرى أن هناك فجوةً كبيرةً بين ما تنص عليه قوانين الدعاية الانتخابية وبين الواقع العملي، وهو ما يتطلب تفعيل الجهات الإدارية لصلاحياتها لمراقبة الدعاية الانتخابية ومدى التزام المرشحين بالضوابط المحددة قانوناً، وكذلك الاستناد إلى طريقة تتضمن تقديم السجلات المحاسبية لمنع أي محاولات للتحايل على الحد الأقصى المقرر قانوناً في العديد من الدول⁽²⁰⁴⁾.

⁽²⁰³⁾ قرار وزاري رقم (77) لسنة 2006 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية لانتخابات أعضاء مجلس النواب والمجالس البلدية.

⁽²⁰⁴⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 583، وكذلك د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 159، وكذلك معهد البحرين للتنمية السياسية - المشاركة الانتخابية بين الحق والواجب - مرجع سابق - ص 32.

وبالرغم من أهمية وسائل التواصل الاجتماعي في العصر الحديث، وتأثيرها على شرائح كبيرة من الناخبين، فإن غالبية التشريعات المقارنة لم تضع لها ضوابط قانونية عند استخدامها للدعاية الانتخابية، وخصوصاً فيما يتعلق بالتزامها بالمدة المحددة قانوناً، الأمر الذي يعني شمولها بأحكام الدعاية الانتخابية بشكل عام، وهو ما يستلزم مراعاة ذلك من قبل الجهة الإدارية عند فرض رقابتها.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية السابقة للاقتراع

إن تمتع القضاء بالاستقلال والحياد جعله ضماناً مهماً لتحقيق النزاهة للعملية الانتخابية، وهو ما حدا بالتشريعات المقارنة إلى منح الحق لصاحب الشأن باللجوء إلى القضاء والطعن بأي إجراءات مخالفة للقانون، إذ إن الرقابة القضائية السابقة للاقتراع تحد من استئثار الإدارة وانفرادها في العملية الانتخابية وتأثيرها على إرادة الناخبين عن طريق توجيههم للتصويت لحساب مرشح أو توجه معين⁽²⁰⁵⁾، وعليه فإن الباحث سوف يتطرق لهذا الموضوع على النحو الآتي:

أولاً: الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية:

إن لعملية تقسيم الدوائر الانتخابية أهمية كبيرة ضمن الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية، وحتى تتوافر مشروعية تقسيمها كان لا بد من إخضاعها لرقابة القضاء حتى يتحقق من توافر المساواة بين الناخبين والحيادية في عملية تقسيمها⁽²⁰⁶⁾.

وعلى هذا الاتجاه فإن القضاء في مصر قد شمل برقبته إجراءات تقسيم الدوائر الانتخابية التي تصدر بقانون عن السلطة التشريعية، إذ تختص المحكمة الدستورية العليا ببسط رقابتها اللاحقة على دستورية قانون تقسيم الدوائر الانتخابية، وفي هذا الخصوص يجب على المشرع مراعاة مبدأين عند تقسيمه الدوائر الانتخابية، يتمثل الأول في المساواة التقريبية بين الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة، في حين أن المبدأ الثاني يكون بالمعاملة القانونية المتكافئة بين الناخبين والمرشحين، فقد أكد حكم للمحكمة الدستورية العليا المصرية في الأول من مارس لعام 2015 عدم دستورية المادة (3) من القانون رقم (202) لسنة 2014 بشأن تقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك لعدم مراعاة المشرع لقاعدتي التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين، مما يؤكد أن جدية الانتخابات تقتضي مراعاة المشرع لهاتين القاعدتين⁽²⁰⁷⁾.

ولقد سبق للدستور المصري لعام 2012 منح الاختصاص للمحكمة الدستورية العليا في الرقابة على مشروعات القوانين المنظمة لمباشرة الحقوق السياسية قبل إصدارها لتقرير مدى

⁽²⁰⁵⁾ د. عكاب أحمد محمد العبادي - التنظيم القانوني للحملات الانتخابية من منظور دستوري ومالي - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2018 - ص 220.

⁽²⁰⁶⁾ أحمد بنيني - مرجع سابق - ص 144.

⁽²⁰⁷⁾ حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (18) لسنة 37 قضائية بتاريخ 1 مارس 2015، متوافر على موقع شبكة قوانين الشرق على الرابط التالي: آخر زيارة 1 مارس 2019م.

<https://www.eastlaws.com/AhkamSearch.aspx?tab=divSearchCustom&tab=divSearchCustom#412269>

مطابقتها للدستور⁽²⁰⁸⁾، وهو ما يعني شمول رقابة القضاء الدستوري على تقسيم الدوائر الانتخابية كونها تصدر بقانون، قبل أن يتراجع المشرع عن ذلك وفقاً لدستور 2014 النافذ.

وتطبيقاً لذلك أكدت المحكمة الدستورية العليا ضرورة مراعاة التمثيل العادل للسكان وكذلك التمثيل العادل للمحافظات، بأن يكون الفارق بين أعداد الناخبين فيها وبين المتوسط العام لأعداد من يمثلهم على مستوى الدولة في حدود المعقول، وألا ترسم الدوائر بطريقة تعسفية ومن دون مراعاة الصالح العام، لذا قررت إعادة النظر في المشروع بقانون المطروح عليها بخصوص تقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بزيادة أو خفض عدد المقاعد المخصصة للمحافظات بما يؤدي إلى تحقيق التعادل المطلوب⁽²⁰⁹⁾.

وبالرغم من البحث في العديد من الأحكام القضائية لمحاكم الأردن لمعرفة رقابة القضاء على تقسيم الدوائر الانتخابية، فإن الباحث لم يتمكن من الحصول على أحكام في هذا الخصوص. وباعتبار أن المحكمة الدستورية في الكويت هي المعنية بالطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة⁽²¹⁰⁾، فقد أثير الجدل حول حكم المحكمة الدستورية رقم (26) لسنة 2012 بشأن الدوائر الانتخابية، إذ قدم مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية طلباً بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم (42) لسنة 2006م بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة، وبين الطلب أوجه الخلل التي تتمثل في التفاوت الكبير بين عدد الناخبين في الدوائر الانتخابية نتيجة تغيير النظام الانتخابي من خمسة وعشرين دائرة إلى خمس دوائر، مما أدى إلى تفاوت في الوزن النسبي لصوت الناخب في كل منهما، إلا أن المحكمة رفضت الطعن وأكدت أن الدستور الكويتي لم يحدد الدوائر الانتخابية التي يُقسم إليها إقليم الدولة ولم يضع قيوداً في شأنها ولا عدد النواب الممثلين في كل دائرة منها، وإنما ترك ذلك للمشرع يجريه بما له من سلطة تقديرية في هذا الشأن، فله أن يكون على أساس عدد السكان أو على أساس جغرافي⁽²¹¹⁾.

⁽²⁰⁸⁾ المادة (177) من دستور مصر 2012.

⁽²⁰⁹⁾ قرار المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم (3) لسنة 35 قضائية بتاريخ 25 مايو 2013، متوافر على موقع شبكة قوانين الشرق على الرابط التالي: آخر زيارة 1 مارس 2019م.

<https://www.eastlaws.com/AhkamSearch.aspx?tab=divSearchCustom&tab=divSearchCustom#855612>

⁽²¹⁰⁾ نصت المادة (1) من قانون رقم (14) لسنة 1973 بإنشاء المحكمة الدستورية على أن "تتشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم ...".

⁽²¹¹⁾ حكم المحكمة الدستورية رقم (26) لسنة 2012 بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم (42) لسنة 2006م بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة - المنشور في الجريدة الرسمية لحكومة دولة الكويت "الكويت اليوم" - العدد 1099 - السنة الثامنة والخمسون - 30 سبتمبر 2012 م.

وبالرغم من أن المشرع الدستوري الكويتي لم ينص صراحةً على ضوابط بشأن الدوائر الانتخابية وطريقة تقسيمها فإن الباحث يرى أنه أكد في عدة جوانب كفالة مبدأ المساواة بين المواطنين باعتباره أحد المقومات الأساسية للمجتمع الكويتي⁽²¹²⁾، كما أكد أن الدولة تكفل تكافؤ الفرص للمواطنين⁽²¹³⁾، وهو ما يمكن أن ينطبق على الانتخاب كونه حقاً من الحقوق التي يتمتع بها المواطنون، وما يترتب عليه من عدم ممارسة أي تفرقة أو تفضيل لمواطن على حساب آخر، وعليه فإن التفاوت بين عدد الناخبين في كل دائرة انتخابية يؤدي إلى تفاوت في الوزن النسبي لصوت الناخب في كل منهما، وهو ما يمنع تحقق المساواة بينهم.

أما في البحرين فإن تحديد الدوائر الانتخابية يكون عبر مرسوم يحددها ويبين عدد اللجان الفرعية اللازمة لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز⁽²¹⁴⁾، إذ يعد هذا المرسوم من الأعمال الإدارية الممهدة للعملية الانتخابية، وهو ما يعني أن الطعون الانتخابية المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية تصبح ضمن اختصاص المحكمة الكبرى المدنية وتحديداً "الدائرة الإدارية"⁽²¹⁵⁾.

وتطبيقاً لذلك⁽²¹⁶⁾ فقد رفع أحد الناخبين بالدائرة الأولى بالمنطقة الشمالية دعوى إلى المحكمة الكبرى المدنية "الدائرة الإدارية" طالباً فيها إلغاء المرسوم رقم (29) لسنة 2002 بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها والدوائر الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب، حيث أكد الطاعن أن حقه في الانتخاب تأثر سلباً نتيجة عدم تقسيم المناطق والدوائر الانتخابية بناء على معايير موضوعية منضبطة لوجود تفاوت عددي واضح بين عدد الناخبين في كل دائرة انتخابية، وهو ما أخل بمبدأ المساواة والعدالة التقريرية.

وقد حكمت المحكمة برفض الدفع والدعوى، فاستأنف المدعي الحكم بالاستئناف رقم (229) لسنة 2008 متمسكاً بالدفع بعدم الدستورية، وبتاريخ 15 مارس 2009 حكمت محكمة الاستئناف العليا بتأييد الحكم المستأنف، فطعن المستأنف في حكمها بطريق التمييز وأودع المكتب الفني مذكرة برأيه.

ولقد رفضت محكمة التمييز هذا الطعن، مبررةً ذلك بنفس الأسباب التي أخذت بها المحكمة الدستورية الكويتية، إذ أكدت أن المشرع لم يضع معايير محددة للتقسيم تلتزم بها الجهة الإدارية،

⁽²¹²⁾ تنص المادة (7) من الدستور الكويتي لسنة 1962م على أن "العدل والحرية والمساواة دعائم المجتمع، والتعاون والتراحم صلة وتقى بين المواطنين".

⁽²¹³⁾ تنص المادة (9) من الدستور الكويتي لسنة 1962م على أن "تصون الدولة دعائم المجتمع وتكفل الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص للمواطنين".

⁽²¹⁴⁾ المادة (17) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽²¹⁵⁾ المادة (7) من مرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002م بإصدار قانون السلطة القضائية.

⁽²¹⁶⁾ حكم محكمة التمييز - الطعن رقم (341) لسنة 2009 بتاريخ 21 يونيو 2010.

بل إنه لم يقيدھا بأعداد محددة لناخبي كل دائرة، فترك ذلك لجهة الإدارة لكي تتولاه وفقاً لمطلق تقديرھا لا يقيدھا في ذلك سوى ابتغاء المصلحة العامة وعدم الانحراف أو التعسف في استعمال سلطتها التقديرية.

كما يتضح من مبررات حكم محكمة التمييز من هذا الطعن أن البحرين راعت عند ترسيم الحدود للدوائر الانتخابية العوامل الجغرافية والاجتماعية مثل العادات والتقاليد، وذلك لكي تمنح الخصوصية للناخبين في اختيار من يمثلونهم بشكل حقيقي، إذ بينت الحكومة خلال ردها على هذه الدعوى بشأن الاعتبارات التي تم على أساسها تقسيم عدد من الدوائر في المحافظة الجنوبية والتي من ضمنها اختلاف طبيعة الدائرة وبعدها الجغرافي عن أي دائرة أخرى، إذ لا يمكن مشاركة ناخبي المناطق النائية إلا من خلال كونها دائرة مستقلة، فضلاً عن الطبيعة الاجتماعية الخاصة والمختلفة كثيراً عن المناطق الأخرى، ووجود مساحات شاسعة فيها يمكن استغلالها للنمو السكاني في المستقبل.

وبعد دراسة التطبيقات القضائية في الدول المقارنة كما ذكر أعلاه، يتضح للباحث أنها اتفقت على منح الحق للقضاء في الرقابة على تقسيم الدوائر الانتخابية، إلا أن عدم وضع المشرع معايير محددة في هذا الجانب يجعل صلاحيات الجهة المختصة بالتقسيم واسعة بدون قيود، وهو ما يتطلب من المشرع تحديدها بوضوح لكي لا يكون هناك تفاوت كبير يؤدي إلى الإخلال بالقوة التصويتية للناخبين.

ثانياً: الرقابة القضائية على جداول الناخبين:

نظراً إلى تأثير جداول الناخبين على نتائج الانتخابات، فقد كفلت التشريعات الحماية لها عن طريق توفير الضوابط التي تكفل عدم الإخلال بها بالتلاعب بحذف أسماء الناخبين أو إضافة من لا تتوافر فيهم الشروط، إذ ألزمت الإدارة بعرض الجداول في الأماكن العامة لإتاحة المجال للجميع للاطلاع عليها والتأكد من صحتها.

كما منحت الحق - لمن تتوافر فيهم الشروط المطلوبة - بالنظم إلى الجهة الإدارية لإعادة النظر وتصحيح أي أخطاء في جداول الناخبين، بل لم تقتصر التشريعات على ذلك، فقد منحت الحق في الطعن على قرار الجهة الإدارية أمام القضاء باعتباره الحامي للحقوق والحريات العامة،

حيث يعد ذلك دعامة مهمة للديمقراطية بتمكين الناخب من ممارسة رقابته الشعبية على أعمال الإدارة الانتخابية بما يساهم في تعزيز النزاهة والشفافية والتعبير الصادق عن إرادة الناخبين⁽²¹⁷⁾.

ولقد اختلف الفقه المصري حول خضوع المنازعات المتعلقة بجدول الناخبين للقضاء العادي أم الإداري، وذلك نتيجة لتردد موقف مجلس الدولة بالسماح لأصحاب الشأن بالطعن في قرارات الجهة الانتخابية أمامه من عدمه⁽²¹⁸⁾، فعلى الرغم من وجود نص واضح وصريح يجعل الاختصاص بنظر المنازعات من اختصاص القضاء العادي إلا أن القضاء الإداري مارس دوراً مهماً في استرداد هذا الاختصاص في بادئ الأمر، ولكنه تراجع للقضاء العادي عن ذلك نتيجة لوجود المادة (17) من القانون رقم (73) لسنة 1956 في شأن مباشرة الحقوق السياسية، واستمر الوضع على هذا المنوال حتى صدور القانون رقم (220) لسنة 1994 الذي عدّل هذه المادة وجعل الاختصاص للقضاء الإداري بنظر منازعات القيد بجدول الناخبين⁽²¹⁹⁾.

وجاءت المادة (21) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية لسنة 2014 في مصر لتؤكد اختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بجدول الناخبين، فمنحت الحق لكل من رُفِض طلبه أو تقرر حذف اسمه من جداول الناخبين في الطعن أمام محكمة القضاء الإداري المختص.

وفي إحدى التطبيقات للمحكمة الإدارية العليا في مصر، فقد أكدت أن وجود بعض الأخطاء في جداول الناخبين لا يقضي حتماً إلى وجود فساد في إعدادها، ذلك أن القول بأن كل خطأ في هذه الجداول يؤدي إلى بطلانها وعدم الاعتراف بها مؤداه عدم إنشائها مطلقاً بأي حال من الأحوال للحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية وضمان عدم التشكيك بها⁽²²⁰⁾.

أما في الأردن وبالرغم من وجود قضاء إداري مختص بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية⁽²²¹⁾، فإن المشرع منح الحق للناخب صاحب الشأن في الطعن أمام محكمة

⁽²¹⁷⁾ فلاق عمر - المجلس الدستوري قاضي انتخابات - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة الجزائر - السنة الجامعية 2015/2016 - ص 13.

⁽²¹⁸⁾ د. رأفت فودة - دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية - دار النهضة العربية - القاهرة - 2001 - ص 114، وكذلك د. داود الباز - القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة تحليلية مقارنة في فرنسا ومصر - المرجع السابق - ص 118 وما بعدها.

⁽²¹⁹⁾ د. إكرام عبدالحكيم محمد محمد حسن - الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2007 - ص 76.

⁽²²⁰⁾ حكم المحكمة الإدارية العليا - الدائرة الحادية عشرة - الطعن رقم (25478) و(26851) لسنة 59 قضائية - بتاريخ 17 نوفمبر 2013.

⁽²²¹⁾ المادة (5) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

البداية التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن اختصاصها، وذلك على قرارات الجهة الإدارية فيما يتعلق بجدول الناخبين.

ويفسر البعض هذا التوجه من المشرع الأردني للتيسير على الناخبين الراغبين في تقديم الطعون، وذلك لقرب محاكم البداية من المتقاضين، حيث توجد محكمة بداية في كل محافظة⁽²²²⁾.

ولقد فرّق المشرع الأردني بهذا الخصوص بين الطعن نتيجة لوجود خطأ في البيانات الخاصة بالناخب في جداول الناخبين أو طرأ تغيير على مكان إقامته، وبين الطعن الذي يُقدم من الناخب الذي ورد اسمه في جداول الناخبين باعتراضه على تسجيل غيره في دائرته الانتخابية بدون وجه حق، ففي الحالة الأولى يجب أن يقدم الطعن خلال سبعة أيام من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار أما في الحالة الثانية يجب أن يُقدم الطعن خلال سبعة أيام تبدأ من اليوم التالي لتاريخ عرض الجداول الخاصة المتضمنة نتائج الاعتراضات بالقبول أو الرفض، وفي كلا الحالتين تفصل المحكمة في الطعون المقدمة إليها خلال سبعة أيام من تاريخ ورودها قلم المحكمة، ويكون قرارها قطعياً⁽²²³⁾.

وبالرجوع إلى التطبيقات القضائية للمحاكم الأردنية، فقد أبطلت محكمة بداية حقوق غرب عمان أحد القرارات الصادرة عن الجهة الإدارية بشطب أسماء مجموعة من المعارضين من جداول الناخبين للدائرة الانتخابية السابعة في العاصمة ونقلهم إلى دوائر انتخابية أخرى، وذلك بناءً على اعتراض تقدمه به الغير بسبب كون المعارضين ليسوا من أبناء الدائرة، مبرراً ذلك بأن "...الغير لا يملك الاعتراض على تسجيل أحد الناخبين في جداول دائرة انتخابية معينة بحجة أنه غير مقيم في الدائرة أو أنه ليس ابن الدائرة طالما أنه لم يتمسك بأحد الأسباب التي تحرم المعارض عليه من حق الانتخاب المنصوص عليها بالمادة (3/ج) من قانون الانتخاب..."⁽²²⁴⁾.

ويرى الباحث أن قرار محكمة بداية حقوق غرب عمان جاء متسقاً مع القانون النافذ آنذاك وهو قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (9) لسنة 2010، حيث أكدت المادة (5/ح) منه أن "لكل ناخب ورد اسمه في جداول الناخبين أن يعترض لدى الدائرة ... على تسجيل غيره في الجدول ممن ليس له حق الانتخاب..."، وبالتالي فإن الاعتراض يجب أن يكون على أساس أن الفرد لا تنطبق عليه شروط ممارسة حق الانتخاب فقط، وهو ما قد يؤدي إلى نتيجة غير منطقية تتمثل

(222) محمد وليد حامد العبادي وكريم يوسف كشاكش - مرجع سابق - ص 529.

(223) الفقرات (2/ح) و(3/ط) و(4/ط) من المادة (4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

(224) قرار صادر عن محكمة بداية حقوق غرب عمان رقم الدعوى 2010/574، بتاريخ 21 سبتمبر 2010.

في منع الناخب من الاعتراض على تسجيل الغير بشكل خاطئ في دائرته الانتخابية لمجرد أن تنطبق شروط التصويت عليه.

ولقد تفادى المشرع الأردني ذلك عند صدور قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 والذي أكدت المادة (4/ط/1) منه أن "لكل ناخب ورد اسمه في الجداول الأولية للناخبين أن يعترض لدى الهيئة على تسجيل غيره في الجداول الأولية للناخبين في دائرته الانتخابية...."، وبالتالي أجاز للناخب الحق في الاعتراض على تسجيل الغير في دائرته الانتخابية حتى وإن كان متمتعاً بحق التصويت.

أما في الكويت فإن المشرع أكد أن لجنة القيد في الطلبات تفصل في الاعتراضات المقدمة من ذوي الشأن بخصوص جداول الناخبين، على أن تُعرض قراراتها وتُنشر في الجريدة الرسمية ابتداءً من اليوم السادس حتى اليوم الخامس عشر من شهر إبريل كل عام⁽²²⁵⁾.

كما منح المشرع الكويتي الحق "لكل ذي شأن ولكل ناخب مدرج في جدول انتخاب الدائرة أن يطعن في قرار اللجنة بطلب يقدم إلى مخفر الشرطة المختص في موعد أقصاه اليوم العشرون من شهر إبريل...."⁽²²⁶⁾، على أن يفصل في هذه الطعون بشكل نهائي قاضي من قضاة المحكمة الكلية يندبه رئيسها مع جواز نذب عدد من القضاة يوزع عليهم العمل على حسب الدوائر الانتخابية، وذلك خلال موعد لا يجاوز آخر شهر يونيو⁽²²⁷⁾.

وبالرغم من أن جداول الناخبين تعد نهائية وتتمتع بالحجة القاطعة وقت الانتخاب⁽²²⁸⁾، فإن القضاء الكويتي أوضح موقفه من مشاركة من لا يتمتعون بحق الانتخاب وإدراج أسمائهم في جداول الناخبين، فاعتبر تصويتهم باطلاً بشكل مطلق، بل يترتب عليه عدم جواز تسجيلهم في جداول الناخبين، فالناخب العامل بالقوات المسلحة أو الشرطة لا يستطيع مزاوله حقه الانتخابي طوال التحاقه بالعمل العسكري بناء على ما تقرر بمقتضى نص قانوني أمر حمايةً للعملية الانتخابية، حتى وإن تم إدراج اسمه في جداول الناخبين، بل إن هذه الحجة تقتصر على جداول الناخبين بما اشتملت من أسماء لها الحق في الانتخاب، وفي غير ذلك تصبح حجة ذلك الجدول قاصرة، فلا تمتد إلى تصويت الناخب الموقوف حقه بناء على نص قانوني، مما قد يؤدي إلى

⁽²²⁵⁾ المادة (12) من قانون رقم (35) لسنة 1962م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽²²⁶⁾ المادة (13) من القانون نفسه.

⁽²²⁷⁾ الماد (14) من القانون نفسه.

⁽²²⁸⁾ المادة (17) من القانون نفسه.

إبطال الانتخابات وإعادتها إذا ما كان فارق الأصوات بين المرشحين أقل من عدد الأفراد الذين تم إدراجهم بغير حق⁽²²⁹⁾.

وعليه فإن القضاء الكويتي - وفقاً لهذا الاتجاه - قد خرج على مبدأ الحجية القاطعة التي تتمتع بها جداول الناخبين، فاعتبر تصويت كل من حرّم القانون أو أوقف حقه باطلاً حتى وإن كان مقيداً في جداول الناخبين، فأجاز التأكد من سلامة الجداول وصحة إعدادها ومدى انطباق شروط القيد فيها على جميع الناخبين حتى بعد انتهاء فترة التظلم والطعن، وذلك حمايةً للعملية الانتخابية ومنعاً لمخالفة نصوص القانون.

ولقد برر جانب من الفقه هذا الاتجاه للقضاء الكويتي بأن المحكمة ترغب في بسط الرقابة على جداول الناخبين وبالتالي حماية العملية الانتخابية بكل مراحلها، إضافةً إلى استشعارها للحرص الذي قد يقع فيه المرشح في حالة تقديمه طعناً قبل الانتخاب قد يؤدي إلى حرمان عدد من الناخبين من المشاركة، في حين أن هذا الحرج يقل بعد إعلان النتائج⁽²³⁰⁾.

وعلى العكس مما سبق، فقد عاد القضاء الكويتي للتمسك بالحجية المطلقة لجداول الناخبين التي قد تشتمل على أسماء بعض العسكريين وأفراد الشرطة على الرغم من إيقاف حق الانتخاب بالنسبة لهم وفقاً للقانون، فقد أكد أن "...لكل من أدرج اسمه في جدول الانتخاب الحق في الاشتراك في الانتخاب، وطالما أن الذين أدلوا بأصواتهم كانوا مقيدين في جداول الانتخاب ولم يُعترض على ذلك وقت عرض الجداول، فلا يلتفت إلى هذا الوجه من النعي..."⁽²³¹⁾.

وبمعنى آخر فإن القضاء الكويتي في الاتجاه الأخير أجاز الاشتراك في الانتخاب لكل من حرّم القانون أو أوقف حقه في التصويت طالما أن اسمه أدرج في جداول الناخبين وانتهت فترة التظلم من دون الاعتراض عليه، وبالتالي فإن العامل في القوات المسلحة أو الشرطة على سبيل المثال يجوز له المشاركة في التصويت طالما أن اسمه مدرج في جداول الناخبين ولم يعترض عليه أحد خلال الفترة المحددة.

ويؤيد الباحث الاتجاه الأخير للقضاء الكويتي، ذلك أن ثبات جداول الناخبين يسهم في تسهيل مهمة الإدارة وضمان سرعة الإجراءات يوم الانتخاب وعدم تعقيدها أو توقفها للتأكد من شخصية الناخب، وأن المحافظة على حجية جداول الناخبين يتفق مع ما ذهب إليه المشرع من

⁽²²⁹⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (4) و(5) لسنة 1992 بتاريخ 29 ديسمبر 1992.

⁽²³⁰⁾ د. محمد حسين الفيلي - اتجاهات القضاء الكويتي في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة - مجلة الحقوق - جامعة الكويت -

المجلد 21 - العدد 3 - 1997 - ص 32 - 33.

⁽²³¹⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (18) لسنة 2009 بتاريخ 28 أكتوبر 2009.

تحديد مدد محددة للتظلم أو الطعن بشأنها، مما يحقق الاستقرار للمراكز القانونية، ويمنح الإدارة التفرغ لمراقبة الجوانب الأخرى من العملية الانتخابية.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لجداول الناخبين في البحرين، يتضح أن المشرع قد منح الاختصاص لمحكمة الاستئناف العليا المدنية بالنظر في الطعون على قرار الرفض الذي تصدره اللجنة الإدارية بشأن جداول الناخبين، فتفصل المحكمة في هذه الطعون بحكم نهائي غير قابل للطعن⁽²³²⁾.

وبالرغم من أن ما ذكر سابقاً يتفق مع التشريعات المقارنة⁽²³³⁾، وكذلك الطبيعة الخاصة التي تتمتع بها الانتخابات والتي تتطلب السرعة والحسم وعدم إطالة النزاع وتأخيرها، فإن جعل الحكم غير قابل للاستئناف يتعارض مع مبدأ التقاضي على درجتين، بما قد يحرم البعض من الحصول على حقه، وعليه فإن الباحث يقترح أن يمنح المشرع البحريني الحق في استئناف هذا الحكم مع تقليص المدد القانونية بما يتماشى مع طبيعة العملية الانتخابية، ويكفل حسن سير العدالة⁽²³⁴⁾.

ولم يتطرق المشرع البحريني صراحةً إلى سلامة أعمال لجنة القيد بجداول الناخبين ذاتها التي تتعلق بقواعد تشكيلها ومواعيدها ومدى التزامها بالقانون، إذ يختلف ذلك عن صحة الأسماء الموجودة في جداول الناخبين، إلا أن كونها قرارات تصدر عن الجهة الإدارية يجعل المنازعات المتعلقة بها ذات طابع إداري وبالتالي ينعقد الاختصاص للدائرة الإدارية في المحكمة الكبرى المدنية⁽²³⁵⁾.

أما بالنسبة للشروط المتعلقة بالطاعن، فقد اتفق المشرع البحريني مع التشريعات المقارنة⁽²³⁶⁾ في حصر حق التقاضي في الذين لهم الصفة والمصلحة، إذ أكدت الفقرة الثالثة من المادة (12) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية أن يكون لصاحب الشأن حق الطعن في قرار الجهة الإدارية في رفض طلبه.

⁽²³²⁾ المادة (12) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽²³³⁾ المادتان (21) و(22) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (4/ح/3) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (14) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت.

⁽²³⁴⁾ شوقي يعيش تمام - مرجع سابق - ص 141، وكذلك د. رأفت فودة - مرجع سابق - ص 118.

⁽²³⁵⁾ د. بدر محمد عادل محمد - مرجع سابق - ص 276.

⁽²³⁶⁾ المادتان (19) و(21) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك الفقرتان (ح) و(ط) من المادة (4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (13) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت.

ولم تترك الفقرتان الأولى والثانية من المادة (12) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية مجالاً لاختلاف الفقه في تفسير مدلول صاحب الشأن، إذ بينت أن لكل من لم يدرج اسمه في جدول الناخبين أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بقيده فيها أن يطلب من الجهة الإدارية قيد اسمه أو تصحيح بياناته، وكذلك من حق كل ناخب أدرج اسمه في جداول الناخبين أن يطلب إدراج اسم من أهمل إدراج اسمه بغير حق أو حذف اسم من لم تتوفر فيه الشروط اللازمة لممارسة حق الانتخاب، وذلك في حدود الدائرة الانتخابية التي ينتمي لها.

وكذلك فقد أشارت المادة المذكورة إلى مدد الطعن على قرار اللجنة الإدارية بشأن جداول الناخبين، إذ أكدت ضرورة تقديم طلب التظلم بالقيد أو التصحيح للجنة الإدارية خلال مدة عرض الجداول التي حددها المشرع بسبعة أيام، فتصدر اللجنة قرارها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه إليها، وفي حالة إذا كان القرار برفض الطلب، فإن لصاحب الشأن حق الطعن عليه أمام المحكمة المختصة في موعد أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ صدوره، وتفصل المحكمة في تلك الطعون خلال سبعة أيام من تاريخ إقامة الدعوى.

ويتضح مما سبق أن الطعون التي يقدمها أصحاب الشأن بخصوص جداول الناخبين يجب أن تكون سابقة على الاقتراح، وذلك حتى يتم الانتهاء منها قبل مرحلة التصويت، وهو ما أكدته القضاء بقوله "إن المشرع البحريني قد عمد إلى تصفية جميع المنازعات الخاصة بالشروط الواجب توافرها سواء في الناخب أو المرشح لعضوية مجلس النواب تصفية نهائية قبل إجراء عملية الانتخاب بقرارات أو أحكام نهائية لها حجية في هذا الشأن. فلا يجوز الطعن في نتيجة الانتخاب بناء على أسباب تتعلق بإدراج اسم المرشح الفائز في جدول الناخبين..."⁽²³⁷⁾.

ويعتبر القاضي بصلاحيات واسعة في هذا المجال، فلا تقتصر سلطاته على إلغاء القرار الذي صدر عن اللجنة الإدارية، وإنما يكون له حق التأكد من استيفاء الناخب لشروط القيد من عدمه، وبالتالي الحق في تعديل القرارات عن طريق قيد الناخب الذي رفضت اللجنة قيده، وكذلك حذف الشخص الذي سبق للجنة قيده⁽²³⁸⁾.

⁽²³⁷⁾ حكم محكمة التمييز - الطعن رقم (16) لسنة 2002 بتاريخ 5 نوفمبر 2002.

⁽²³⁸⁾ محمد وليد حامد العبادي وكريم يوسف كشاكش - مرجع سابق - ص 554.

ثالثاً: الرقابة القضائية على الدعاية الانتخابية:

حرصت التشريعات على إحاطة الدعاية الانتخابية بالضوابط التي تكفل نزاهتها وشفافيتها، لذا فقد سمحت برقابة القضاء عليها تحقيقاً للمساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين.

ففي مصر فرض القضاء الإداري رقابته على مرحلة الدعاية الانتخابية، فألغت محكمة القضاء الإداري قراراً لوزير الإعلام بدعوة رؤساء الأحزاب المشاركة في الانتخابات لإعلان برامجهم الانتخابية في التلفزيون والإذاعة بدون أن تتم دعوة رئيس حزب العدالة الاجتماعية، واعتبر ذلك خروجاً على القانون وإخلالاً بمبدأ العدالة والمساواة في الدعاية الانتخابية⁽²³⁹⁾.

وفي حكم آخر ألغت محكمة القضاء الإداري في مصر قراراً برفض طلب أحد المرشحين ممن تقدموا بطلبات عديدة لعمل ندوات ولقاءات مع الناخبين رغم موافقتها لمرشحين آخرين، لما يشكل ذلك من إخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين⁽²⁴⁰⁾.

ولقد منح المشرع المصري الصلاحية للمحكمة الإدارية العليا للرقابة على الدعاية الانتخابية في حالة مخالفة المرشح للضوابط القانونية، فإذا "ثبت للهيئة الوطنية أن مترشحاً قد ارتكب مخالفة للضوابط الواردة في الدستور أو القانون أو قرارات الهيئة الوطنية بشأن الدعاية الانتخابية، فعلى رئيس الهيئة الوطنية التقدم بطلب إلى المحكمة الإدارية العليا لشطب اسم هذا المترشح..."⁽²⁴¹⁾.

ولقد قضت محكمة العدل العليا في الأردن بأن "الدعاية الانتخابية للأفراد والأحزاب السياسية حرة بجميع الوسائل والطرق باستثناء ما ورد عليه الحظر..."، وبنفس الوقت ليس بها ما يخول وزير الداخلية صلاحية الحظر العام لإقامة المهرجانات والاجتماعات وإلقاء الخطابات للدعاية الانتخابية، وعليه يكون القرار المطعون فيه مخالفاً لأحكام الدستور والقانون لما تضمنه من حظر عام على إقامة المهرجانات والاجتماعات الانتخابية..."⁽²⁴²⁾.

وبالرجوع إلى أحكام المحاكم الكويتية، فإن الباحث لم يجد أي حكم يبين رقابة القضاء على مرحلة الدعاية الانتخابية.

وتتجلى رقابة القضاء على الدعاية الانتخابية في البحرين من خلال عدد من أحكام محكمة التمييز، فقد تقدمت إحدى المرشحات بالطعن في نتيجة الانتخاب لعدة أسباب منها إقامة التجمعات الانتخابية على بعد يقل عن 200 متر من مركز الاقتراع، فضلاً عن وجود شعارات ورموز دعائية

⁽²³⁹⁾ حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في الدعوى رقم (115) لسنة 55 قضائية، بجلسة 12 أكتوبر 2000.

⁽²⁴⁰⁾ حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (566) لسنة 55 القضائية بجلسة 5 نوفمبر 2000.

⁽²⁴¹⁾ المادة (52) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽²⁴²⁾ حكم محكمة العدل العليا في الدعوى رقم (271) بتاريخ 1993/10/28.

داخل المقر الانتخابي بما يخالف أحكام القانون، وقد انتهت المحكمة إلى عدم وجود دليل على تقديم الطاعنة اعتراضاً إلى أي من اللجان الإدارية المشرفة على العملية الانتخابية⁽²⁴³⁾، وكذلك طعن أحد المرشحين بوجود مجموعة داخل مركز الاقتراع تقوم بتوزيع بطاقات دعائية للمرشح الآخر، إلا أن المحكمة أكدت أنه لم يثبت أن المرشح المطعون ضده أو أحد تابعيه هو الذي كلفهم بذلك، إضافة إلى عدم ثبوت تأثير ذلك على سير العملية الانتخابية لصالحه من عدمه، وهو ما تعين معه رفض طعنه⁽²⁴⁴⁾، وكذلك الحال بالنسبة للرقابة على مدة الدعاية الانتخابية، حيث تم الطعن على عدم الالتزام بوقف الدعاية الانتخابية في اليوم المحدد، الذي اعتبرته المحكمة مجرد أقوال مرسلة لم يثبت أنها أثرت على عملية الاقتراع⁽²⁴⁵⁾.

كما أن الادعاء بأن أحد المرشحين قدم بيانات غير صحيحة في دعايته الانتخابية كأن يدعي بأنه حاصل على شهادة ليسانس في الشريعة الإسلامية ويعد للحصول على رسالة الماجستير لا يعد كافياً لبطلان فوزه في الانتخابات ما لم يقتزن ذلك بالدليل على أن هذه البيانات ساهمت في توجيه إرادة الناخبين والإدلاء بأصواتهم لصالحه وزيادة ثقتهم فيه⁽²⁴⁶⁾.

وفي إحدى الحالات التي أثارت جدلاً واسعاً في البحرين، قامت البلدية بإزالة إعلانات إحدى المرشحات لاستخدامها الشعار الانتخابي "الوطن أمانة، وبسنا فساد"، الذي اعتبرته البلدية مخالفاً لقرار تنظيم الدعاية الانتخابية ويخل بالذوق العام والآداب العامة والتقاليد السائدة في المجتمع، كما يُظهر البحرين كأنها تدار بغير دستور أو قانون ولا تدار بواسطة مؤسسات عامة لها التقدير والاحترام، وكان الأصل العام هو الفساد والاستثناء عدمه، إلا أن محكمة الاستئناف الكبرى المدنية أكدت أحقية استخدام هذا الشعار الانتخابي وإعادة وضع الإعلانات باعتبار أن القاعدة العامة هي أن لكل مرشح الحرية في اختيار ما يشاء من العبارات ضمن النظام المسموح به وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور والقوانين التي نظمت هذه الأمور، كما أن ظاهرة الفساد هي ظاهرة عامة لا يمكن أن تختص بها دولة من دون غيرها، بل إن الحكومات لا تألوا جهداً في محاربتها من خلال سن قوانين مكافحة الفساد وتشكيل لجان لذلك⁽²⁴⁷⁾.

⁽²⁴³⁾ حكم محكمة التمييز - الطعن رقم (6) لسنة 2006 بتاريخ 11 ديسمبر 2006.

⁽²⁴⁴⁾ حكم محكمة التمييز - الطعن رقم (11) لسنة 2002 بتاريخ 30 أكتوبر 2002.

⁽²⁴⁵⁾ حكم محكمة التمييز - الطعن رقم (18) لسنة 2002 بتاريخ 9 نوفمبر 2002.

⁽²⁴⁶⁾ حكم محكمة التمييز - الطعن رقم (23) لسنة 2002 بتاريخ 18 نوفمبر 2002.

⁽²⁴⁷⁾ حكم محكمة الاستئناف الكبرى المدنية - القضية رقم (7/02547/2010/03) بتاريخ 14 أكتوبر 2010م.

ويرى الباحث أن الحكم المشار إليه يعد تأكيداً لكون الدعاية الانتخابية في البحرين حرة، فالأصل فيها السماح للمرشح بحرية اختيار العبارات واستخدام الوسائل كافة، وذلك بشرط الالتزام بالضوابط والشروط التي حددها القانون وعدم مخالفتها.

وباستقراء أحكام القضاء في الدول المقارنة بشأن الدعاية الانتخابية، يتضح أنه بالرغم من التنظيم القانوني الدقيق من حيث وسائلها وأوقاتها، فإن الواقع القضائي يبين أن توقيع الجزاء يتطلب إثبات أن هذه الأفعال من شأنها التأثير على إرادة الناخبين، وبالتالي تغيير نتائج العملية الانتخابية، وهو ما يصعب إثباته واقعاً⁽²⁴⁸⁾.

(248) محمود علي يحيى السقاف - الرقابة القضائية على انتخابات المجالس المحلية في الجمهورية اليمنية والمملكة المغربية دراسة مقارنة - أطروحة لنيل الدكتوراه - جامعة محمد الخامس بالرباط - السنة الجامعية 2016/2017 - ص 129، وكذلك د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 560.

الفصل الثاني

الضمانات القانونية المعاصرة للاقتراع

سيتناول الباحث في هذا الفصل الموضوعات الآتية:

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول: عمومية الاقتراع وشخصيته.

المطلب الثاني: سرية الاقتراع وحرية.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول: مراكز الاقتراع.

المطلب الثاني: تنظيم عملية الاقتراع.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية المعاصرة للاقتراع.

الفصل الثاني

الضمانات القانونية المعاصرة للاقتراع

تمهيد وتقسيم:

يتوجه الناخبون في اليوم المحدد للاقتراع إلى مراكز التصويت لممارسة حقهم في اختيار ممثليهم، وتزداد خلال هذه المرحلة محاولات التأثير على إرادتهم والضغط عليها، مما حدا بالتشريعات المقارنة إلى إحاطة الاقتراع بالعديد من الضمانات من أجل الحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية ومنع ارتكاب أي أفعال من شأنها إعاقة عملية التصويت أو التأثير عليها.

وتلعب الإدارة دوراً مهماً في اختيار أماكن الاقتراع وفقاً للعديد من الاعتبارات التي يجب دراستها، مثل الموقع الجغرافي وسهولة الوصول إليه ومعرفة الجوانب الأمنية والخدمية والسكانية وغيرها، فضلاً عن توفير جميع الأوراق والمستندات الانتخابية وتهيئة الكادر البشري والمكان المناسب لجميع الأطراف بشكل يراعي المبادئ العامة التي يجب توافرها في العملية الانتخابية.

ولا غنى لحماية الحقوق والحريات خلال هذه المرحلة من إيجاد رقابة إدارية وقضائية فعالة تحقق نزاهة الانتخاب، وتكفل التطبيق السليم للقوانين، وعدم مخالفتها.

وسوف يستعرض الباحث هذه المواضيع على النحو الآتي:

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول: عمومية الاقتراع وشخصيته.

المطلب الثاني: سرية الاقتراع وحرية.

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول: مراكز الاقتراع.

المطلب الثاني: تنظيم عملية الاقتراع.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية المعاصرة للاقتراع.

المبحث الأول

الضمانات الموضوعية المعاصرة للاقتراع

نظراً إلى أهمية مرحلة الاقتراع كونها تعني ممارسة الفرد حقه في التصويت واختيار من يمثله، فكان لابد من كفالة الحماية لهذا الحق من أي اعتداءات أو ضغوط قد تمارس ضد الناخب، بما يعبر عن الإرادة الحقيقية له ويوفر البيئة الملائمة لممارسة حق التصويت.

وتهدف الضمانات الموضوعية المعاصرة للاقتراع بشكل عام إلى تحقيق المساواة بين الناخبين وتقليل التأثيرات والضغوط عليهم، ومنع غيرهم من التصويت عنهم أو الاطلاع على اختياراتهم، فضلاً عن حرية التصويت لأي من المرشحين أو عدم المشاركة في الاقتراع بدون ترغيب أو تهديد على إرادتهم.

وعليه سوف يدرس الباحث المبادئ القانونية التي أخذت بها التشريعات، وأكدت ضرورة توافرها في مرحلة الاقتراع من أجل تحقيق نزاهة العملية الانتخابية، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، على النحو الآتي:

المطلب الأول: عمومية الاقتراع وشخصيته.

المطلب الثاني: سرية الاقتراع وحرية.

المطلب الأول

عمومية الاقتراع وشخصيته

إن مقتضيات الديمقراطية تتطلب أن يُسمح للمواطنين بالمشاركة في التصويت، إلا أن هناك العديد من الشروط التي يجب مراعاتها في هيئة الناخبين بهدف منع انتشار الفوضى والمحافظة على مصداقية الاقتراع وصحته.

كما يجب أن يقوم الناخب بعملية التصويت بنفسه، فلا يُسمح لأحد غيره بالتصويت نيابةً عنه لأي سبب، وذلك لكي نضمن عدم التلاعب ببطاقة التصويت أو تزويرها أو عدم دقتها.

وتفصيلاً لذلك، سوف يدرس الباحث هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: عمومية الاقتراع.

الفرع الثاني: شخصية الاقتراع.

الفرع الأول: عمومية الاقتراع:

إن الديمقراطية بمفهومها الحديث المتمثل في مشاركة جميع المواطنين في اختيار شؤون الحكم وانتخاب ممثليهم كانت غير معروفة في المجتمعات القديمة، إذ اقتصر الحق في الانتخاب على فئات قليلة من أفراد المجتمع، وحُرم الأغلبية من ذلك⁽²⁴⁹⁾.

واستمر الوضع على ذلك حتى تم إقرار مبدأ الاقتراع العام، وذلك نتيجة لانتشار المفاهيم الديمقراطية وتأثير الظروف التاريخية والسياسية التي مرت بها الدول⁽²⁵⁰⁾.

⁽²⁴⁹⁾ بالرغم من أن الاقتراع العام هو السائد في التشريعات الانتخابية في الوقت الحالي، فإن عدداً منها أخذت بنظام الاقتراع المقيد سابقاً، ففي دستور فرنسا لعام 1791 كان يتعين على الناخب دفع ضريبة مباشرة مساوية لثلاثة أيام عمل، وأصبح منذ عام 1814 ينص على ضرورة دفع 300 فرنك ذهب سنوياً حتى يصبح ناخباً، وكذلك الأمر في إنجلترا فقد أكد المشرع شرط أن يمتلك الناخب ثروة زراعية أو أي ثروة أخرى يدفع من أجلها ضريبة، وفي إيطاليا فقد أخذ المشرع أسلوباً مغايراً، فقد ميز بين الناخب الأمي والآخر المتعلم، إذ ذهب المشرع عام 1912 إلى منح الحق للأُميين في الانتخاب إلا أنه اشترط بلوغهم سنأ أكبر من السن المحددة للناخب المتعلم، وذلك تعبيراً عن أن التقدم بالعمر يعوض النقص الناتج عن انعدام التعليم، ينظر في ذلك د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 173 و174، وكذلك د. نعمان أحمد الخطيب - الناخب والمرشح في ظل قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (22) لسنة 1986 المعدل بالقانون المؤقت (14) لسنة 1989 - مجلة مؤتة للبحوث والدراسات - العلوم الإنسانية والاجتماعية - الأردن - المجلد 7 - العدد 6 - 1992 - ص 31.

⁽²⁵⁰⁾ د. علي أحمد خليفة - القانون الانتخابي منطلقات الحقوق ومحددات المشاركة وتحديات التمثيل - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2017 - ص 44.

ولقد تعددت تعريفات الاقتراع العام، فيقصد به أنه المبدأ الذي يكفل حق الانتخاب لجميع المواطنين على حد سواء بدون مراعاة للشروط المتعلقة بالثروة أو التعليم أو كليهما شريطة توافر الأهلية الانتخابية⁽²⁵¹⁾.

وكذلك تم تعريفه بأنه "النظام الذي في ظلّه يصبح أفراد الشعب سواء كانوا ذكوراً أو إناثاً لهم الحق في الاشتراك في العملية الانتخابية ومباشرة حقوقهم الانتخابية، ناخبين ومنتخبين متى كانوا بالغين والذين لم يرد ولا يوجد لديهم من الموانع ما يحرمهم من مزاوله هذا الحق"⁽²⁵²⁾.

وقد اتجهت التشريعات بعد الحرب العالمية الثانية إلى التوسع في هيئة الناخبين عن طريق تمتع أكبر عدد من المواطنين بحق الانتخاب تغليباً لإرادة الشعوب في اختيار ممثليهم وكمبدأ من المبادئ المهمة التي تنظم العملية الانتخابية وترتبط بشكل وثيق بالديمقراطية المعاصرة⁽²⁵³⁾.

وبالرغم من ذلك فإن مفهوم الاقتراع العام لا يتعارض مع إمكانية وضع الشروط التي تنظم العملية الانتخابية، فقد تتطلب بعض التشريعات توافر مجموعة من الشروط في الناخب حتى يمارس حقه في الاقتراع بشكل يحافظ على صحة التصويت ولا يؤدي إلى الإخلال بمفهوم العمومية أو انتشار الفوضى، وتتمثل هذه الشروط في الجنسية، والسن، والأهلية الأدبية والعقلية⁽²⁵⁴⁾.

ويرى أنصار الاقتراع العام أنه يعد أساساً للديمقراطية ووسيلة ضرورية لها، فهو من البديهيات اليوم لارتباطه بحق المساواة بين المواطنين، فضلاً عن أن تمتع الناخب بالكفاءة العلمية أو المالية لا يعني بالضرورة أن يكون قادراً على اختيار المرشح على أسس صحيحة⁽²⁵⁵⁾.

وعلى النقيض من ذلك يتفق الفقه على عدد من الشروط التي إن وجدت فإننا لا نكون أمام اقتراع عام وإنما مقيد، وتتمثل هذه الشروط في كون الناخب على درجة عالية من العلم أو يكون مالكاً لقدر معين من المال أو ممن يؤدون ضرائب معينة أو لهم دخل معين ثابت، وذلك كون أن الناخب المتعلم هو الأقدر على تحمل المسؤولية نتيجة لوعيه وقدرته على اختيار المرشح الأفضل،

(251) د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 107.

(252) فيصل شنتاوي - عمومية الاقتراع - مجلة دراسات - علوم الشريعة والقانون - الأردن - المجلد 34 - 2007 - ص 582.

(253) علي محمد صالح الدباس - ضمانات استقلالية المجالس النيابية دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه - جامعة عمان العربية للدراسات العليا - 2007 - ص 76 ، وكذلك د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 106.

(254) هناء عطا محمد صالح الشخيلي - تنظيم انتخابات أعضاء المجالس النيابية وفقاً للقانونين العراقي والأردني دراسة تحليلية مقارنة - رسالة ماجستير - جامعة الشرق الأوسط - 2010 - ص 33.

(255) إيمان جسام محمد - مضمون حق الانتخاب وضمائنه في الدستور العراقي - مجلة العلوم القانونية والسياسية - الجمعية العلمية للبحوث والدراسات الاستراتيجية - المجلد 9 - العدد 1 - 2019 - ص 368 و 370، وكذلك د. كريم كشاكش - نحو قانون انتخابي أردني ديمقراطي متطور - الطبعة الأولى - بدون دار نشر - بدون مكان نشر - 1998 - ص 15.

وكذلك من يملك المال يكون أكثر اهتماماً باختيار ممثليه كونه صاحب المصلحة الحقيقية نتيجةً لتحمله جزءاً من النفقات العامة⁽²⁵⁶⁾.

ويرى أنصار الاقتراع المقيد أنه يهدف إلى تحقيق التوازن بين المرشح والناخب، وذلك باشتراط النصاب المالي والتعليمي لكلاهما، الأمر الذي يقلل من الظواهر السلبية المصاحبة للاقتراع والمتمثلة في شراء الأصوات والخداع في الوعود الانتخابية، وهو ما يجعل الانتخاب موضوعياً يحقق المصلحة العامة للمجتمعات⁽²⁵⁷⁾، فضلاً عن أن الأغنياء هم من يتحملون النفقات العامة وتتعرض عليهم آثار السياسات الحكومية، وهم الأقدر على الحصول على التعليم وبالتالي القدرة على المشاركة السياسية⁽²⁵⁸⁾.

وقد تلجأ الدول لاستخدام مبدأ الاقتراع المقيد من أجل تحقيق أهداف غير نبيلة، كأن تعتمد لإقصاء الفئات المهمشة والمعارضة لها عن طريق وضع الشروط التي تحرمهم من المشاركة في الاقتراع، فعلى سبيل المثال لو أن منطقة جغرافية تعاني ظروفًا معيشية سيئة لغالبية سكانها بشكل يمنعهم من الحصول على الحد الأدنى من التعليم، فإن اشتراط توافر الكفاءة العلمية لدى الناخب سوف يؤدي إلى حرمان فئة كبيرة منهم من ممارسة حقهم في التصويت⁽²⁵⁹⁾.

ويرى الباحث أن انتشار مفاهيم الديمقراطية في الوقت المعاصر وما يصاحبه من تأكيد الدساتير مبدأ المساواة بين المواطنين يُحتم على المشرعين ضرورة الأخذ بعمومية الاقتراع وإتاحة الفرصة لجميع المواطنين الذين تنطبق عليهم الشروط للمشاركة في صنع القرار والتعبير عن إرادتهم في اختيار ممثليهم، ذلك أن الأخذ بالاقتراع المقيد من شأنه إهدار تكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد، إذ إن التعليم والثروة المالية تساهم الدولة في توفيرهما بشكل كبير، فيقع على عاتقها رعاية العلوم والآداب وتشجيع البحث العلمي وتوفير التعليم والقضاء على الأمية، وكذلك توفير فرص العمل والقضاء على البطالة والمساهمة في زيادة الدخل، وعليه فمن غير المنطقي أن يتم

⁽²⁵⁶⁾ حكمت عسل زيدان - حق الانتخاب كضمانة من ضمانات النظام الديمقراطي - رسالة ماجستير - جامعة عمان العربية - 2010 - ص 33 و 34.

⁽²⁵⁷⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 130.

⁽²⁵⁸⁾ إيمان جسام محمد - مرجع سابق - ص 366.

⁽²⁵⁹⁾ وهو ما حدث فعلاً في الولايات المتحدة الأمريكية عند اشتراطها توافر الكفاءة العلمية لدى الناخب، مما أدى إلى حرمان فئة كبيرة من السود من ممارسة حقهم في التصويت نظراً إلى ظروفهم المعيشية السيئة التي تمنعهم من الحصول على الحد الأدنى من التعليم، ينظر في ذلك: د. نعمان أحمد الخطيب - الناخب والمرشح في ظل قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (22) لسنة 1986 المعدل بالقانون المؤقت (14) لسنة 1989 - مرجع سابق - ص 31، وكذلك د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 472.

حرمان مواطن من الانتخاب بسببٍ خارجٍ عن إرادته ولمجرد تقصير الدولة بقيامها بمهامها على أكمل وجه.

وتظهر أهمية عمومية الاقتراع في كونه يؤدي إلى مشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين في الانتخاب، وبالتالي يقلل من أي ضغوط أو تلاعب أو تزيف على إرادتهم، على عكس الاقتراع المقيد الذي يمكن التأثير على الناخبين فيه لقلتهم وسهولة الوصول إليهم، كما أنه يعد امتداداً لمبدأ دستوريٍّ مهمٍّ يتمثل في تحقيق المساواة بين المواطنين، فلا يمكن الحديث عن دولة ديمقراطية بوجود تمييز بين الأفراد على أساس الثروة أو التعليم أو الطبقة، فضلاً عن دوره في تنمية الوعي والاهتمام بالشأن العام وتعزيز روح الوطنية لدى أفراد الشعب⁽²⁶⁰⁾.

وقد عرفت مصر نظام الاقتراع المقيد وفقاً لدستور 1930م، إذ أكدت المادة (81) منه أن الانتخاب يكون من درجتين، إذ يجري انتخاب الدرجة الأولى على أساس الاقتراع العام، في حين أن الدرجة الثانية تشترط توافر النصاب المالي في ناخبها مع جواز إعفائهم منه لمن تتوافر فيهم حالة كفاءة خاصة، إلا أن العمل بهذا الدستور لم يستمر طويلاً، حيث تم إبطال العمل به وفقاً للأمر الملكي رقم (67) الصادر في 30 نوفمبر 1934⁽²⁶¹⁾، لتأتي الدساتير اللاحقة لتقرر مبدأ الاقتراع العام والتوسع في قاعدة الناخبين.

ولقد حرصت الدساتير الحالية للدول محل المقارنة على الأخذ بمبدأ الاقتراع العام، إذ ربطت بين الانتخاب وهذا المبدأ كونه الوسيلة المعبرة عن جوهر الديمقراطية التي تسمح بمشاركة أكبر عدد ممكن من أفراد الشعب في التصويت، فقد عُد هذا المبدأ قاعدةً قانونيةً عامةً في جميع الأنظمة الديمقراطية المعاصرة⁽²⁶²⁾، وهو ما حدا بالمشرع لاعتماده بنص صريح في دساتير كل من مصر والأردن والكويت⁽²⁶³⁾.

ولقد أخذ المشرع الدستوري في البحرين بمبدأ عمومية الاقتراع وفقاً لنص المادة (56) التي تنص على أن "يتألف مجلس النواب من أربعين عضواً ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها القانون"، وذلك من دون تمييز بين الناخبين على أساس النصاب المالي أو الكفاءة العلمية أو الانتماء الاجتماعي.

⁽²⁶⁰⁾ فيصل شنطاوي - مرجع سابق - ص 583 و 584.

⁽²⁶¹⁾ محمد حماد - قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص - الطبعة الأولى - مكتبة جزيرة الورد - القاهرة - 2011 - ص 225.

⁽²⁶²⁾ فيصل شنطاوي - مرجع سابق - ص 586.

⁽²⁶³⁾ المادة (102) من دستور مصر 2014، وكذلك المادة (1/67) من دستور الأردن 1952، وكذلك المادة (80) من دستور الكويت 1962م.

الفرع الثاني: شخصية الاقتراع:

يعد هذا المبدأ قاعدةً عامةً تتمثل في ضرورة قيام الناخب بممارسة حقه الانتخابي بنفسه، فلا يسمح لغيره بأن يقوم بهذه المهمة نيابة عنه لأي سبب من الأسباب (سفر أو مرض أو غير ذلك)، فيجب عليه أن يحضر بنفسه إلى مركز الاقتراع يوم الانتخاب وأن يضع بيده بطاقة التصويت⁽²⁶⁴⁾.

ويهدف المشرع من اشتراط شخصية الاقتراع إلى تسهيل عمل لجان الانتخاب بأن تتأكد من نسبة كل صوتٍ إلى صاحبه حتى لا يصوت أحدٌ عن المتوفين والمرضى والغائبين⁽²⁶⁵⁾.

وإذا كان مبدأ شخصية الاقتراع يتطلب أن يقوم الناخب بنفسه بالتصويت فإن هناك العديد من الظروف التي قد تمنع الناخبين من الإدلاء بأصواتهم بأنفسهم، وعليه فقد أجازت بعض التشريعات الخروج على هذه القاعدة العامة، وذلك عن طريق المراسلة بأن يأخذ الناخب ورقة التصويت ويكتب اسم المرشح عليها ثم يرسلها بخطاب مسجل عبر البريد إلى الإدارة الانتخابية، أو عن طريق التوكيل بأن يفوض الناخب كتابياً شخصاً آخر ليصوت نيابة عنه وذلك وفقاً للضوابط التي تنص عليها القوانين.

ولقد اختلف الفقه حول هذا المبدأ، فذهب اتجاه منهم إلى أن تصويت الناخب بنفسه يعد ضماناً مهمةً تحقق نزاهة العملية الانتخابية، إذ يمنع ذلك أي محاولات تؤدي إلى تزويرها وعدم دقة نتائجها في حالة السماح بالتصويت بالإنابة أو المراسلة⁽²⁶⁶⁾.

وعلى العكس من ذلك، يؤيد آخرون اللجوء إلى التصويت عبر المراسلة أو التوكيل استثناءً من القاعدة العامة المتمثلة في شخصية الاقتراع، وذلك لما لها من أهمية كبيرة في زيادة نسبة المشاركة في العملية الانتخابية لفئة من الناخبين بسبب ظروفهم الشخصية أو العملية التي تُحتم عليهم عدم الوصول إلى مركز الاقتراع، وبالتالي يجب تنظيم هذا النوع من التصويت بطريقة محكمة تكفل سلامة الاقتراع ولا تخل بنزاهته للمساهمة في زيادة مشاركة المواطنين في الحياة السياسية بشكل مؤثر⁽²⁶⁷⁾.

ويؤيد الباحث الاتجاه الفقهي الذي يحظر الخروج على قاعدة شخصية الاقتراع ويمنع التصويت بالمراسلة أو الوكالة، وذلك حفاظاً على نزاهة العملية الانتخابية من أي أفعال قد تضر

⁽²⁶⁴⁾ أحمد عبدالقادر الغزالي - مرجع سابق - ص 34.

⁽²⁶⁵⁾ د. ماجد راغب الحلو - مرجع سابق - ص 601.

⁽²⁶⁶⁾ د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 194.

⁽²⁶⁷⁾ الوردي براهيم - النظام القانوني للجرائم الانتخابية دراسة مقارنة - دار الفكر الجامعي - الاسكندرية - 2008 - ص 33.

بها، مثل قيام المرشح بشراء أصوات ناخبيه وحصوله على توكيلات منهم للتصويت عنهم، أو ما قد يثيره الواقع العملي في حالة التصويت بالمراسلة من إمكانية التلاعب بأصوات الناخبين قبل وصولها إلى الإدارة الانتخابية.

وعلى عكس عدد من التشريعات العربية⁽²⁶⁸⁾، فقد اتفقت التشريعات محل الدراسة على منع التصويت بالمراسلة أو التوكيل، فقد أكد المشرع المصري عبر المادة الأولى من القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية مبدأ شخصية التصويت، إذ نصت المادة على أن "على كل مصري ومصرية بلغ ثمانى عشرة سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية..."، وهو ما يعني عدم جواز قيام شخص آخر بذلك نيابة عنه.

وكذلك الحال فإن المشرع الأردني أكد ممارسة الناخب حقه في التصويت عبر حضوره الشخصي أمام لجنة الاقتراع التي تتحقق من شخصيته وتسلمه ورقة التصويت، فيقوم الناخب بالتأشير في المكان المخصص لذلك ثم يضعها في الصندوق على رأى من اللجنة والحاضرين، على أن يضع المقترع أصبعه بمادة الحبر المخصصة لذلك⁽²⁶⁹⁾.

وفي الكويت يتولى الناخب حقوقه الانتخابية بنفسه، إذ يتسلم ورقة التصويت ويتجه للمكان المخصص لإبداء رأيه داخل قاعة الانتخاب، ثم يعيدها للإدارة الانتخابية التي تضعها في صندوق الاقتراع، وهو ما يؤكد اتباع المشرع الكويتي مبدأ شخصية الاقتراع من دون السماح لشخص آخر غير الناخب بممارسة حق التصويت نيابة عنه⁽²⁷⁰⁾.

وفي البحرين أخذ المشرع بمبدأ شخصية الاقتراع عن طريق دخول الناخب مركز التصويت والتأكد من هويته عبر تقديمه جواز سفره أو أي مستند رسمي معتمد لإثبات شخصيته، وممارسة

⁽²⁶⁸⁾ أخذ المشرع الجزائري بفكرة التصويت بالوكالة، فقد جاءت المواد من (55) إلى (64) من القانون رقم (16-10) لسنة 2016 بشأن الانتخابات لتبين بالتفصيل إجراءات التوكيل والجهة التي تصدق عليه وفتراته، كما بينت المادة (53) من القانون ذاته إمكانية ممارسة الناخب لحق التصويت بالوكالة بطلب منه إذا كان من إحدى الفئات الآتية:

1. المرضى الموجودون بالمستشفيات و/أو الذين يعالجون في منازلهم.
2. ذوو العطب الكبير أو العجزة.
3. العمال والمستخدمون الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم أو الذين هم في تنقل والذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع.
4. الطلبة الجامعيون والطلبة في طور التكوين الذين يدرسون خارج ولاية إقامتهم.
5. المواطنون الموجودون مؤقتاً في الخارج.
6. أعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفو الجمارك الوطنية ومصالح السجون الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع.

وكذلك الحال في المغرب، فقد أخذ المشرع بالتصويت عن طريق الوكالة، إلا أن القانون رقم (1.11.165) المتعلق بمجلس النواب والصادر في 14 أكتوبر 2011 قصر ذلك الحق للناخبين خارج المغرب فقط.

⁽²⁶⁹⁾ الفقرات (أ) و(ب) و(ج) و(د) من المادة (37) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽²⁷⁰⁾ المادتان (4) و(34) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

حقه في الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك وفي المكان المخصص للاقتراع، وبالتالي فإن المشرّع لم يأخذ بفكرة التصويت بالمراسلة أو التوكيل⁽²⁷¹⁾.

كما فتح المشرّع البحريني المجال لإمكانية ممارسة حق التصويت عن طريق الوسائل الإلكترونية بدون اشتراط الحضور الشخصي إلى مركز الاقتراع، إلا أنه قصر ذلك على تصويت الناخب الموجود خارج المملكة، فقد أكدت المادة (25) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية أن "لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخاب وتواجد خارج مملكة البحرين أن يُبدي رأيه في الاستفتاء والانتخاب بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشئون الإسلامية".

وبالرغم من وجود نصٍ تشريعي يسمح لوزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف بإصدار قرار ينظم إجراءات التصويت بالوسائل الإلكترونية للناخبين المتواجدين خارج مملكة البحرين، فإن الواقع العملي يؤكد عدم صدور هذا القرار حتى الآن، وعليه فإن ممارسة حق الانتخاب داخل المملكة وخارجها يتطلب الحضور الشخصي إلى مركز الاقتراع لممارسة حق الانتخاب.

(271) المادتان (22) و(23) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المطلب الثاني

سرية الاقتراع وحرية

يرتبط مبدأي سرية الاقتراع وحرية بعلاقة وثيقة فيما بينهما، فالسرية تهدف إلى حماية الناخب من أي ضغوط أو تهديدات عليه قد تؤدي إلى التأثير على إرادته وحرية في اختيار المرشح وتجنب اطلاع الآخرين عليه.

الفرع الأول: سرية الاقتراع:

بالرغم من انتشار مبدأ سرية الاقتراع في الوقت الحالي في دول العالم، فإن السرية لم تكن مطبقة قبل عام 1856، إذ تم تطبيقها للمرة الأولى في انتخابات مقاطعة تازمانيا الأسترالية⁽²⁷²⁾، فقد كانت الآلية المتبعة في التصويت قبل ذلك هي إعلان الناخب أمام موظفي الانتخابات اسم المرشح الذي يرغب في اختياره، مما ساهم في زيادة الرشوة والتأثير على الناخبين⁽²⁷³⁾.

ويُقصد بهذا المبدأ أن يقوم الناخب بإبداء رأيه من دون إطلاع أحد عليه وفقاً للقانون⁽²⁷⁴⁾، وذلك عبر اختيار مرشحه بحرية كاملة من دون خضوعه لأي ضغوط مادية أو أدبية، من خلال التأشير على اسم المرشح في البطاقة المعدة وفي مكان مغلق بعيداً عن أنظار الجميع⁽²⁷⁵⁾.

كما تم تعريفه بأنه "عملية اختيار الناخب لمن يمثله من المرشحين بصورة غير علنية بحيث لا يعلم أي شخص أثناء مباشرته لعملية الاختيار اسم المرشح أو القائمة التي اختارها بمن فيهم أعضاء لجنة الانتخاب"⁽²⁷⁶⁾.

ويعد مبدأ سرية الاقتراع من المبادئ المهمة والمسلم بها في الانتخابات الديمقراطية، فحرص الدول على توفير كل الضمانات لتطبيقه على أرض الواقع ومنع أي تجاوزات قد تؤدي إلى الإخلال بثقة الناخبين ونزاهة العملية الانتخابية⁽²⁷⁷⁾.

(272) Terry Newman - "Tasmania and the secret ballot"- Australian journal of politics and history- volume 49- number 1- 2003- pp 93-101.

(273) د. سليمان الغويل - مرجع سابق - ص 210.

(274) معهد البحرين للتنمية السياسية - معجم المصطلحات السياسية - أم الحصم - 2014 - ص 18.

(275) فلاق عمر - مرجع سابق - ص 53.

(276) أحمد عبدالقادر الغزالي - مرجع سابق - ص 34.

(277) د. نعمان أحمد الخطيب - الوجيز في النظم السياسية - الطبعة الثالثة - دار الثقافة للنشر والتوزيع - الأردن - 2015 - ص 310.

وتكمن أهمية سرية الاقتراع في الاعتبار الوطنية والشخصية التي تُحقق مصلحة الوطن والمواطن، إذ تعطي صورة مميزة للدولة لدى المجتمع الدولي كونها تعزز النهج الديمقراطي وحقوق وحريات الإنسان، فضلاً عن استبعاد أي ضغوط على الناخب من المرشحين الذين لم يقدّم بالتصويت لهم، ومنع أي خلافات عائلية أو طائفية أو عشائرية⁽²⁷⁸⁾، وتجنب اطلاع الغير على اختياراته وبالتالي تخليصه من التهديد والوعيد الذي يمكن أن يؤثر على قراراته⁽²⁷⁹⁾.

وعليه فإن الحفاظ على سرية الاقتراع ومنع الاطلاع على اختيارات الناخب يعد من المبادئ المهمة الإلزامية عليه، فليس له الحق في التنازل عن ذلك بالتصويت أمام الآخرين، بل يجب عليه اتخاذ كل الإجراءات بالمرور بالعازل ومنع الآخرين من رؤية بطاقته⁽²⁸⁰⁾.

ويعد من قبيل الانتهاك لهذا المبدأ تخصيص مراكز اقتراع خاصة لفئة من الناخبين، كأن يتم تخصيص صندوق اقتراع لموظفي وزارة معينة أو الأساتذة في إحدى الجامعات، لما من شأن ذلك من إمكانية الكشف عن اختياراتهم ومدى تصويتهم لأحد المرشحين من عدمه⁽²⁸¹⁾.

ويرى جانب من الفقه أن النص على إلزام المرشح بالحصول على تركية عدد من الناخبين كشرط لقبول ترشيحه يعد كذلك إخلالاً بمبدأ سرية الاقتراع، وذلك لكون هذا الشرط سوف يبين اتجاهات الناخبين ويثير الكثير من الضغوط عليهم⁽²⁸²⁾.

ولقد أكد المشرع في الدول المقارنة تبني مبدأ سرية الاقتراع، بل اعتبره مبدأً دستورياً وضمانةً لحرية الناخب في اختيار مرشحه من دون تأثير أو ضغوط من أي جهة، فالانتخاب يجب أن يكون سرياً وفقاً لما نصت عليه دساتير كل من مصر والأردن والكويت والبحرين⁽²⁸³⁾.

⁽²⁷⁸⁾ د. ليث كمال نصرأوين - سرية التصويت في قانون الانتخاب الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخاب دراسة مقارنة - المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية - الأردن - المجلد 4 - العدد 4 - 2012 - ص 106.

⁽²⁷⁹⁾ د. أحمد سليمان عبدالراضي محمد - الحقوق السياسية - دار النهضة العربية - القاهرة - 2016 - ص 63.

⁽²⁸⁰⁾ كما أظهرت الحالات العملية في عدد من الدول بعض الصور الخطيرة التي تعد انتهاكاً لمبدأ السرية بما قد يشكل ضغوطاً على الناخبين ويؤثر على اختيارهم، ففي السنغال كان التصويت السري متاحاً بشكل اختياري، إلا أن الممارسة العامة المنتشرة تبين عدم استخدام الناخبين لمقصورة التصويت المغلقة، وهو ما ولد ضغوط على الناخبين في حالة استخدامهم لهذه المقصورة باعتبار أن ذلك يبين للعيان عدم ولائهم للحكومة، كما تضمنت انتخابات كينيا عام 1988 نظام الطابور العلني، والذي يصطف فيه الناخبون علانية خلف صورة ضوئية للمرشح الذي يفضلونه، وهو ما يعد وسيلة للضغط والإكراه عليهم، ينظر في ذلك:

Guy S. Goodwin - Gil - op.cit - p.153.

⁽²⁸¹⁾ د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 327.

⁽²⁸²⁾ د. منصور محمد محمد الواسعي - مرجع سابق - ص 149.

⁽²⁸³⁾ المادة (102) من دستور مصر 2014، وكذلك المادة (67) من دستور الأردن 1952م، وكذلك المادة (80) من دستور الكويت 1962، وكذلك المادة (56) من دستور البحرين المعدل 2002.

فقد أشارت التشريعات المقارنة إلى عدد من الإجراءات الواجب توافرها لضمان مبدأ سرية الاقتراع، إذ ألزم المشرع المصري الناخب بإثبات رأيه في بطاقة التصويت خلف الساتر المخصص لذلك في قاعة الانتخاب، كما وضع مجموعة من الضوابط التي يجب على وسائل الإعلام مراعاتها عند تغطية الانتخابات وتتضمن منع توجيه سؤال للناخب عن المرشح الذي سينتخبه أو انتخبه لما من شأنه الإخلال بسرية التصويت، فضلاً عن إبطاله لورقة التصويت التي تتضمن ما يدل على شخصية الناخب أو تخل بسرية التصويت⁽²⁸⁴⁾.

وعلى العكس من الدساتير السابقة في الأردن، فإن الدستور الحالي الصادر عام 1952 لم يتجاهل النص على مبدأ سرية الاقتراع، إذ نصت المادة (67) منه على أن "يتألف مجلس النواب من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً..."، الأمر الذي وفر الحماية الدستورية لهذا المبدأ، ولا يعني ذلك عدم توافر السرية في الاقتراع قبل هذا التاريخ، بل إن قوانين الانتخابات السابقة تضمنت عقوبات على كل من يفشي سر الاقتراع⁽²⁸⁵⁾.

وتطبيقاً لهذا المبدأ، فقد خصص المشرع الأردني صندوق اقتراع معزولاً أو أكثر مزوداً بأقلام وقوائم المرشحين وأسمائهم حتى يصوت الناخب بمفرده بعيداً عن أنظار الآخرين، كما اعتبر ورقة الاقتراع باطلة في حالة تضمنها عبارات معينة أو إضافات تدل على اسم المقترح، بل إنه عاقب كل من قام بأي عمل يقصد المساس بسلامة إجراءات الانتخاب وسريته⁽²⁸⁶⁾.

وبالرغم من ذلك فقد وقعت العديد من المخالفات يوم الاقتراع في الانتخابات النيابية الأردنية التي أجريت عام 2016م في مراكز انتخابية عدة بقيام رؤساء اللجان بفتح الصناديق أمام المراقبين وعد أوراق الاقتراع، وتدخلهم في خيارات الناخبين، وعدم الالتزام بسرية الاقتراع والتصويت في المكان المغلق المخصص لذلك⁽²⁸⁷⁾.

وكذلك فقد تطرق المشرع الكويتي إلى الحالات التي تؤثر على تصويت الناخب نتيجة إخلاله بسرية الاقتراع، إذ أبطل الآراء التي تثبت على ورقة أمضاها الناخب أو وضع عليها إشارة أو علامة تدل عليه، فضلاً عن الآراء التي تبدى شفاهاً أمام اللجنة بغير اتباع الإجراءات والقواعد التي حددها استثناءً لمن لا يستطيع أن يُثبت رأيه بنفسه، بل إنه عاقب "كل من أفشى سر إعطاء

⁽²⁸⁴⁾ المواد (32) و(44) و(47) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽²⁸⁵⁾ د. ليث كمال نصرأوين - سرية التصويت في قانون الانتخاب الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 108 - 109.

⁽²⁸⁶⁾ المواد (36) و(43) و(57) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽²⁸⁷⁾ تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول مجريات الانتخابات النيابية 2016م - ص 9 - منشور في الموقع الإلكتروني للمركز

الوطني لحقوق الإنسان في الأردن، آخر زيارة 7 فبراير 2018م، على الرابط التالي:

http://www.nchr.org.jo/User_Site/Site/View_ArticleAr.aspx?type=1&ID=434&name=الانتخابات&lc=0

ناخب لرأيه بدون رضاه" وكذلك "كل من دخل القاعة المخصصة للانتخاب ومعه جهاز ظاهر أو مخفي لتصوير ما يثبت إعطاء صوته لمرشح معين"⁽²⁸⁸⁾.

وحسناً فعل المشرع البحريني عندما نص صراحةً في الدستور على مبدأ سرية الاقتراع، بما يضمن حرية الناخبين في اختيار مرشحهم من دون معرفة الآخرين لذلك، حيث نصت المادة (56) منه على أن "يتألف مجلس النواب من أربعين عضواً ينتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها القانون".

وعلى هذا النهج جاءت المادة (23) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين لتؤكد أن "يجرى الاستفتاء والانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إبداء الرأي في الاستفتاء أو الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع..."، وكذلك المادة (26) من المرسوم بقانون المشار إليه أعلاه التي أبطلت جميع الأصوات التي تحمل أي علامة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه.

ويتضح مما سبق أن المشرع البحريني أكد أهمية سلامة العملية الانتخابية بتعبيرها الحقيقي عن إرادة الناخبين من دون أي ضغوط، وحمايتهم عند ممارستهم لحقهم في اختيار مرشحهم من دون إطلاع الآخرين عليهم⁽²⁸⁹⁾، إذ اكتفى المشرع بالنص على أن يجرى الانتخاب بشكل سري من دون تحديد تفصيلي للإجراءات التي تحمي سرية الاقتراع، مثل التصويت في المكان العازل ووجود مواصفات خاصة بورقة التصويت ومنع وسائل الإعلام من انتهاك سرية الاقتراع، وهو ما يعد مسلكاً حسناً كون أن الإجراءات من الأفضل تركها للجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب التي تبين كيفية تطبيق هذا المبدأ لحماية العملية الانتخابية من أي انتهاكات قد تؤدي إلى إهدارها.

وبالرغم من أن التشريعات المقارنة نصت صراحةً على أن الاقتراع يجب أن يضمن السرية للناخبين عند تصويتهم، فإنها استثنت من ذلك عدداً منهم ممن لا يستطيعون تثبيت آرائهم بأنفسهم، كمن لا يعرف القراءة والكتابة أو المكفوفين وذوي الاحتياجات الخاصة، إذ نظمت آليات لتصويتهم تستثني من هذا المبدأ عن طريق إخبار شخص آخر باسم المرشح الذي يرغب في اختياره من أجل مساعدته بالتأشير على ورقة التصويت أو وضعها في الصندوق المخصص لذلك.

⁽²⁸⁸⁾ الفقرة (د) و(هـ) من المادة (38)، والفقرة (سابعاً) من المادة (43)، والفقرة (سادساً) من المادة (44) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽²⁸⁹⁾ سالم محمد سالم الكواري - السلطة التشريعية في دستور مملكة البحرين 2002 - الطبعة الأولى - بدون ناشر - 2008 - ص

ففي مصر للناخب من ذوي الاحتياجات الخاصة الذي لا يستطيع تثبيت رأيه بنفسه في ورقة التصويت أن يبدي رأيه شفاهةً على انفراد لرئيس اللجنة الفرعية، فيقوم الأخير بتثبيت هذا الرأي في ورقة التصويت⁽²⁹⁰⁾.

أما المشرع الأردني فإنه سمح للناخب غير القادر على ممارسة حقه في الانتخاب بنفسه أن يختار مرافقاً لمساعدته أو للتأشير نيابةً عنه على اسم المرشح أو القائمة، ووضع ورقة التصويت في الصندوق المخصص، كما أنه يعاقب الناخب الذي يدعي العجز عن الكتابة أو عدم معرفتها وهو ليس كذلك⁽²⁹¹⁾.

ونظم المشرع الكويتي آلية تصويت الناخب الذي لا يستطيع أن يُثبت رأيه بنفسه، إذ يبديه شفاهةً بحيث لا يسمعه سوى أعضاء اللجنة، على أن يُثبت رئيس اللجنة الرأي في الورقة ويضعها في الصندوق المخصص لذلك، وأجاز المشرع للناخب في هذه الحالة أن يسر برأيه لرئيس اللجنة وأحد أعضائها فقط⁽²⁹²⁾.

وكذلك نص المشرع البحريني على حالاتٍ يجوز فيها الخروج على مبدأ سرية الاقتراع، فقد بينت المادة (23) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية ضرورة أن يبدي الناخب رأيه شفاهةً لرئيس لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب وبحضور أحد عضويها، وذلك في حالة كون الناخب ممن لا يعرف القراءة أو الكتابة أو حال كونه من المكفوفين أو من غيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين لا يستطيعون أن يثبتوا آراءهم على ورقة الانتخاب بأنفسهم، على أن يُثبت رئيس اللجنة رأي الناخب في البطاقة المعدة لذلك ويتم وضعها في الصندوق.

ويرى الباحث أن المشرع البحريني كان موفقاً في عدم منح الحق للناخب من ذوي الاحتياجات الخاصة في اختيار ناخب آخر لمساعدته في التصويت كما هو الحال في الأردن وعدد من التشريعات العربية⁽²⁹³⁾، لما يشكله ذلك من خرقٍ لمبدأ سرية الاقتراع، إذ إن من الممكن أن يكون للمرافق تأثير على اختيار الناخب في هذه الحالة، أو أن يثير الشكوك في حالة كون الناخب

⁽²⁹⁰⁾ المادة (44) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽²⁹¹⁾ المادة (56/ب) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (9/ج) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽²⁹²⁾ الفقرة الثانية من المادة (34) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽²⁹³⁾ منح الفصل (132) من القانون رقم (16) لسنة 2014 بشأن الانتخابات والاستفتاء في تونس الحق للناخب صاحب الإعاقة باختيار مرافق تتوافر فيه صفة الناخب على أن يكون قريبه أو من أصوله أو من فروعه لمساعدته على التصويت، بشرط عدم التأثير على اختياره، وفي حالة عدم اصطحاب مرافق يكلف رئيس مكتب الاقتراع أحد الناخبين المتواجدين بمكتب الاقتراع لمساعدته على التصويت، وكذلك الحال في اليمن، فقد منحت المادة (100/ب) من القانون رقم (13) لسنة 2001 بشأن الانتخابات العامة والاستفتاء الحق للناخب المعاق أو الأعمى أو العاجز عن التمييز بين الرموز أو التأشير عليها أن يستعين بمن يثق به من الناخبين ليثبت رأيه في ورقة الاقتراع.

مكفوفاً بأن يتم التصويت لمرشح آخر على عكس رغبته، وعليه فإن اللجوء إلى رئيس اللجنة لأخذ رأيه يعد اتجاهاً سليماً لما يتمتع به من الحيادية كونه من الجهاز القضائي أو القانوني في المملكة.

وبالرغم من أن الإدارة الانتخابية في البحرين استعملت الصور الشخصية للمرشحين على ورقة التصويت بهدف تسهيل مهمة الناخب الذي لا يعرف القراءة والكتابة، فإن الباحث يقترح كذلك على المشرع توفير البطاقات المعدة للتصويت للمكفوفين وفقاً للغة اللمس التي تساعد على القراءة بشكل سهل وميسر وتحافظ على أكبر قدر من الاستقلالية والسرية عند ممارستهم لحق الانتخاب، وهو ما يسهم في الحفاظ على مبدأ سرية الاقتراع وتقليل الحالات التي يلجأ الناخب فيها إلى رئيس اللجنة لإبداء رأيه.

الفرع الثاني: حرية الاقتراع:

ثار التساؤل بين الفقه حول مدى حرية الناخب في الإدلاء بصوته في العملية الانتخابية من عدمه، ويرجع ذلك إلى الاختلاف الفقهي لتكييف الانتخاب، إذ يرى البعض أنه وظيفة اجتماعية يجب على الفرد القيام بها، في حين يؤكد آخرون - وهو الرأي الراجح في الفقه - أن الاقتراع حق شخصي لصيق بالفرد، فله أن يمارسه أو أن يمتنع عن ذلك⁽²⁹⁴⁾.

وتُعرف حرية الاقتراع بأنها قدرة الناخب على الإدلاء برأيه بحرية تامة وتجرد من دون إكراه مادي أو معنوي في أي شكلٍ سواء عند تكوين رأيه في فترة الدعاية الانتخابية أو إخراجهِ عبر صناديق الاقتراع⁽²⁹⁵⁾.

إن نزاهة العملية الانتخابية تتطلب أن يكون للناخب الحق في التصويت الاختياري والمشاركة في الاقتراع من عدمه، وكذلك له حرية اختيار المرشح الذي يرغب في منحه صوته، من دون أن يتعرض لعقوبات أو تهديدات أو ضغوط من أي جهة⁽²⁹⁶⁾، بل إن ترغيب الناخب ومحاولة رشوته تؤثر كذلك على حريته في الاختيار.

(294) د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 756 - 757.

(295) د. حسام الدين محمد أحمد - الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحله المختلفة دراسة مقارنة - الطبعة الثانية - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003 - ص 59.

(296) فلاق عمر - مرجع سابق - ص 54.

وتتعدد وسائل التأثير على إرادة الناخب وحرية في الاقتراع، فقد تكون وسائل مادية أو أدبية، وقد تمارسها الحكومة أو الأحزاب أو الأفراد، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، مثل افتعال المشاكل، واعتقال المرشحين، أو عن طريق تقديم الوعود بالتوظيف أو تحسينات اجتماعية ومناطقية⁽²⁹⁷⁾.

ويرى جانب من الفقه أن منع الفرد من الترشح للانتخابات أو شطب آخرين - من دون مسوغ قانوني - له تأثير كبير على حرية المواطن في المشاركة في الاقتراع، إذ إنه يؤدي إلى تقليل الخيارات المتوافرة أمامه ومنع حرية المفاضلة بينهم⁽²⁹⁸⁾، ومن باب أولى فإن طرح قائمة انتخابية واحدة على المواطنين وإجبارهم على التصويت بالموافقة أو الرفض عليها يتعارض بشكل كامل مع مبدأ حرية الفرد في الاقتراع.

كما أن مبدأ حرية التصويت يتطلب توفير المناخ المناسب لمشاركة الناخب بعيداً عن أي تأثير عليه، ويستلزم ذلك أن تجرى عملية التصويت في ظل ظروف هادئة ومناخ تسوده الطمأنينة⁽²⁹⁹⁾.

وتتباين التشريعات فيما بينها بخصوص مسألة تمتع الناخب بالحرية الكاملة في المشاركة في الانتخابات من عدمه، وذلك بحسب الظروف السائدة فيها، فقد اعتبر المشرع المصري المشاركة في الانتخاب واجباً وليست حقاً، وذلك بتغريم كل من يتخلف عن المشاركة بغير عذر، حيث أكدت المادة (57) من القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أن "يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه من كان اسمه مقيداً بقاعدة بيانات الناخبين وتخلف بغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب أو الاستفتاء".

ويرى البعض أن المسلك الذي أخذه المشرع المصري جاء ليبيّن الرغبة في زيادة عدد الناخبين ويواجه مشكلة عزوفهم عن المشاركة في الحياة السياسية⁽³⁰⁰⁾، إلا أن ذلك قد يؤثر سلباً على العملية الانتخابية بفقدانها لأهميتها والحكمة من وجودها، فالتهديد بمعاقبة كل مواطن لم يشارك بالانتخاب يؤدي إلى نتائج سلبية تتمثل في إجبار الناخب على المشاركة من دون مراعاة تعبيرها عن إرادته، بل إن ذلك سوف يؤدي إلى تشجيعه على المشاركة لمجرد ألا توقع عليه

⁽²⁹⁷⁾ هاشم حسين الجبوري - الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية دراسة مقارنة - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - 2013 - ص 84 - 85.

⁽²⁹⁸⁾ د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 325.

⁽²⁹⁹⁾ د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 186.

⁽³⁰⁰⁾ د. ماجد راغب الحلو - مرجع سابق - ص 598 - 599.

الغرامة، وبالتالي عدم الاكتراث لأي من المرشحين بإبطال ورقة الاقتراع بعدم اختيار أحد منهم⁽³⁰¹⁾.

ويؤكد جانب من الفقه أن الواقع العملي يبين أن هذه العقوبة التي حددها المشرع المصري لكل ناخب امتنع عن التصويت تعد صورية، فلا وجود لها فعلاً، وهو ما يفسر زيادة نسبة الغياب عن المشاركة في الانتخابات بالرغم من النص المعاقب على ذلك⁽³⁰²⁾.

ويرى الباحث أن المشرع المصري لم يحدد بشكل واضح الأسباب التي تعد من قبيل الأعذار والتي تبرر للناخب عدم الإدلاء بصوته بدون التعرض للعقوبة، بل جاءت مبهمة وغامضة، وذلك على عكس ما أخذ به سابقاً في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية لعام 1956، حيث نصت المادة (39) منه على أن "... يعتبر من قبيل العذر من حال عمله في خدمة الدولة يوم الانتخاب أو الاستفتاء دون مباشرة حقوقه السياسية عنها. وكذلك يعتبر من قبيل العذر التخلف لمرض أو لسفر خارج الجمهورية".

ولقد تطرق المشرع المصري إلى عدد من المسائل التي تحمي حرية الناخب في الاختيار بدون ممارسة أي ضغوط عليه، مثل تأكيد الطلب من وسائل الإعلام عدم توجيه سؤال للناخب بشأن المرشح الذي سينتخبه أو انتخبه، أو الكشف المسبق عن الهوية الانتخابية للضيف، أو استخدام الشعارات الدينية لتأييد أو رفض مرشح، وكذلك فإنه يعاقب كل من استعمل القوة أو التهديد لمنع شخص آخر من إبداء رأيه في الانتخاب أو إكراهه على إبداء الرأي على وجه معين، أو أعطى آخر أو عرض أو التزم بأن يعطيه أو يعطي غيره فائدة لكي يحمله على الإدلاء بصوته على وجه معين أو الامتناع عنه⁽³⁰³⁾.

أما المشرع الأردني فإنه أكد أن الانتخاب يعد حقاً وليس واجباً، فقد عرّف الناخب بأنه "كل أردني له الحق في انتخاب أعضاء مجلس النواب..."⁽³⁰⁴⁾، فضلاً عن أن أحكام قانون الانتخاب لمجلس النواب لم تتضمن عقوبة على من يتخلف عن المشاركة في الانتخاب.

(301) د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 187.

(302) د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 759.

(303) الفقرتان (6) و(8) من المادة (32)، وكذلك الفقرتان (أولاً) و(ثانياً) من المادة (65) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

(304) المادة (2) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

كما أكد المشرع الدستوري الأردني صراحةً سلامة الانتخاب ومنع العبث بها، فقد نصت المادة (1/67) من الدستور على أن "يتألف مجلس النواب من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً وفقاً لقانون الانتخاب يكفل الأمور والمبادئ التالية:

أ. حق المرشحين في مراقبة الأعمال الانتخابية.

ب. عقاب العابثين بإرادة الناخبين.

ج. سلامة العملية الانتخابية في مراحلها كافة".

وحمايةً للعملية الانتخابية فإن المشرع الأردني يعاقب كل من حمل السلاح الناري أو أي أداة تشكل خطراً على الأمن والسلامة العامة في أي مركز من مراكز الاقتراع والفرز، وكذلك كل من أثر في حرية الانتخابات أو أعاق العملية الانتخابية بأي صورة من الصور أو دخل إلى مركز الاقتراع والفرز بقصد التأثير على إرادة الناخبين أو شراء الأصوات⁽³⁰⁵⁾.

وكذلك فإن المشرع الكويتي بين عبر المادة الأولى من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة أن التصويت عبارة عن حق لكل كويتي ينطبق عليه شرط السن المحدد، وبالتالي فإن له ممارسة هذا الحق من عدمه، ولم يوقع أي جزاءات على الناخب الذي لا يمارس حقه الانتخابي.

ولقد نادى جانب من الفقه الكويتي بضرورة اعتناق المشرع نظام التصويت الإجمالي بدلاً مما هو مطبق حالياً، وذلك كون الاقتراع يعد أداءً لواجب وطني يستلزم مشاركة الجميع فيه، حيث إن عدد الغائبين عن التصويت في الانتخابات يفوق عدد المشاركين فيه بالرغم من أن من لهم حق الانتخاب يشكلون نسبة ضئيلة من عدد السكان، وهو ما يجعل البرلمان يعبر عن فئة قليلة من الشعب وبالتالي لا يعبر عن إرادة الأمة⁽³⁰⁶⁾.

كما هيأ المشرع الكويتي البيئة الملائمة للعملية الانتخابية لما لها من دور كبير في الحفاظ على مبدأ حرية الناخب، فقد أكد عدم جواز حضور مركز الاقتراع غير الناخبين والمرشحين، كما لا يجوز أن يحمل أي منهم سلاحاً ظاهراً أو مخبأً، ويحمل ذلك أن يكون السلاح نارياً أو من الأسلحة البيضاء أو العصي التي لا تدعو إليها حاجة شخصية⁽³⁰⁷⁾.

هذا وقد اعتنق المشرع البحريني مبدأ التصويت الاختياري، إذ إن نصوص الدستور والقوانين ذات العلاقة لم ترتب أي جزاء على من يتخلف عن المشاركة في الانتخابات، بل إنه اعتبر أن

(305) المادة (56/أ) و الفقرتان (د) و(و) من المادة (57) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

(306) أحمد عبدالقادر الغزالي - مرجع سابق - ص 33.

(307) المادة (30) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

الإخلال بحرية الاقتراع واستعمال القوة أو التهديد أو التشويش أو الاشتراك بالتجمهر أو المظاهرات تعد جرائم انتخابية يعاقب عليها القانون⁽³⁰⁸⁾، وهو المسلك الذي يؤيده الباحث باعتبار أن التصويت حق من حقوق المواطن، فله أن يمارسه طواعية واختياراً، وله أن يعبر عن استيائه من الوضع بعدم المشاركة، مما يساهم في إيصال رسالة للمعنيين بضرورة إحداث التغييرات وتنشيط الحياة السياسية وتوعية المجتمع بحقوقهم وواجباتهم الدستورية.

كما يرى الباحث أن حجم إقبال الناخبين على المشاركة في التصويت ونسبتهم لا تتعلق بالنصوص القانونية التي تبين حرية الاقتراع أو إجباريته فقط، وإنما تتداخل كذلك العديد من الأسباب السياسية والثقافية والاجتماعية التي تؤدي إلى عزوف المواطنين عن المشاركة في الحياة السياسية، مثل فقد الثقة بالقدرة على التغيير والشعور بعدم أهمية العملية الانتخابية وتأثيرها على المجتمع والفرد، وكذلك مدى قرب أو بعد مراكز الاقتراع من الناخبين وغيرها من الأسباب التي تحتاج إلى دراسات في عدة جوانب.

فعلى سبيل المثال فإن المقارنة بين نسب المشاركة في الانتخابات التشريعية بين الناخب البحريني مع نظيره المصري في ظل أخذ الأخير بمبدأ الإجماع على المشاركة في الانتخابات، يتبين أن الناخب البحريني أكثر إقبالاً بالرغم من عدم وجود أي عقوبات قد توقع عليه في حالة عدم مشاركته، فقد بينت الإحصائيات أن نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية في مصر لعام 2015 تصل إلى 26.56%⁽³⁰⁹⁾، في حين تصل في البحرين إلى 52.6% وفقاً لانتخابات عام 2014⁽³¹⁰⁾، و67% وفقاً لانتخابات عام 2018⁽³¹¹⁾.

⁽³⁰⁸⁾ المادة (4/30) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁰⁹⁾ ملخص تقرير الانتخابات التشريعية (مجلس النواب 2015) - اللجنة العليا للانتخابات - الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للانتخابات - ص 20، على الرابط التالي: آخر زيارة 12 فبراير 2018م.

<https://parliament2015.elections.eg>

⁽³¹⁰⁾ ينظر في ذلك: موقع وكالة أنباء البحرين على الرابط التالي: آخر زيارة 12 فبراير 2018م.

<http://www.bna.bh/portal/news/643299>

⁽³¹¹⁾ ينظر في ذلك: موقع وكالة أنباء البحرين على الرابط التالي: آخر زيارة 24 مارس 2019م.

<https://www.bna.bh/.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwlzON1%2BDkflRLJLgkFtevJmaBFLuRng%3D>

المبحث الثاني

الضمانات الإجرائية المعاصرة للاقتراع

تلعب الإدارة الانتخابية دوراً بارزاً في تطبيق النصوص القانونية التي وضعها المشرع لسلامة حق التصويت من خلال قيامها بتنظيم عملية الاقتراع، وتوزيع مراكز التصويت بشكل يساعد على تذليل كل الصعوبات التي قد تعرقل العملية الانتخابية وأهمها إقبال الناخبين على التصويت.

وتعتبر إجراءات يوم الاقتراع بمثابة المرآة التي تعكس مدى التزام الإدارة الانتخابية بالضمانات القانونية لتحقيق النجاح الحقيقي للعملية الانتخابية، فالمشرع هو من ينص على جميع الضوابط والمبادئ التي يجب الالتزام بها، لتأتي الإدارة الانتخابية لترجم ذلك عبر تنظيم عملية الاقتراع وتوزيع مراكز التصويت بشكل يساعد على إقبال الناخبين وزرع الثقة لديهم في صحة ونزاهة الانتخابات وتيسيرها بالشكل القانوني السليم.

وفي هذا المبحث سيتناول الباحث في مطلبين الضمانات الإجرائية المعاصرة للاقتراع، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: مراكز الاقتراع.

المطلب الثاني: تنظيم عملية الاقتراع.

المطلب الأول

مراكز الاقتراع

يُقصد بمركز الاقتراع المكان الذي يذهب إليه الناخب للإدلاء بصوته، ويمتد من حيث خضوعه لإشراف الإدارة الانتخابية إلى الفضاء المحيط به⁽³¹²⁾.

إن لمراكز الاقتراع أهمية كبيرة كونها المكان الذي يقصده الناخبون للتعبير عن آرائهم وممارسة حقهم الدستوري بالإدلاء بأصواتهم، مما قد يجعلها مسرحاً للعديد من الجرائم التي قد تؤثر على نزاهة العملية الانتخابية، فكان لابد من تهيئة المكان المناسب للانتخاب بشكل يراعي الضوابط التي أكدت التشريعات لحماية الانتخابات من أي أفعال تؤثر سلباً عليها، فضلاً عن ضرورة توفير كل التجهيزات والمستندات اللازمة لتسهيل عملية الاقتراع، وهو ما سوف يتناول الباحث دراسته من خلال معرفة كيفية تنظيم مركز الاقتراع، مروراً بالتشريعات المقارنة كلما وردت النصوص المتعلقة، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تهيئة المكان المناسب لأطراف العملية الانتخابية:

يرتبط انتقاء أماكن مراكز الاقتراع وأعدادها بعدد من الاعتبارات العملية التي من أهمها مراعاة سهولة معرفة مكان المركز للجميع، حيث يجب اختيار الموقع المناسب في كل دائرة انتخابية، وذلك بأن يكون معروفاً وواضحاً قبل فترة كافية حتى لا يؤدي ذلك إلى حرمان فئة من الناخبين من حقهم في التصويت.

كما يجب على الإدارة الانتخابية تأمين وصول الناخبين إلى مراكز الاقتراع عن طريق اختيار الموقع القريب من التجمعات السكنية لهم، بحيث لا يوجد في مكان يصعب الوصول إليه كي لا يشعر الناخب بالمشقة بسبب البعد بين محل إقامته ومكان التصويت⁽³¹³⁾، أو تيسير ذلك من خلال توفير وسائل لنقل الناخبين إلى مركز الاقتراع يوم الانتخاب⁽³¹⁴⁾.

(312) د. علي الصاوي - دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة - جماعة تنمية الديمقراطية - القاهرة - 2005 - ص 9 - منشور في موقع الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية في لبنان، على الرابط التالي: آخر زيارة 16 نوفمبر 2017 م.

http://www.elections-lebanon.org/docs_6_G_3_a_2.aspx

(313) د. داود الباز - التنظيم المادي والقانوني لعملية التصويت في الانتخابات - دار النهضة العربية - القاهرة - 1996 - ص 25.

(314) مدوكي زكريا - مرجع سابق - ص 38.

ولا ينبغي في هذا الخصوص إغفال الجوانب الأمنية والتنسيق مع الجهات الحكومية المعنية لاختيار مركز الاقتراع الآمن في كل دائرة انتخابية، ذلك أن المواقع التي تشهد اضطرابات أو أعمال عنف سوف تؤدي بلا شك إلى التأثير على حرية الناخب في المشاركة، كما أن توافر الخدمات العامة مثل الكهرباء والماء في مركز الاقتراع يعد أمراً ضرورياً لتسيير العملية الانتخابية، وهو ما يتطلب أيضاً التنسيق المسبق مع الجهات الحكومية المعنية بذلك للتأكد من توافر هذه الخدمات وعدم انقطاعها يوم الانتخاب⁽³¹⁵⁾.

ومن الأمور التي يجب التنبيه إليها عند اختيار مركز الاقتراع ضرورة معرفة أعداد الناخبين مسبقاً في كل دائرة انتخابية بحسب ما هو مبين في جداول الناخبين، حيث يجب أن يتناسب حجم مركز الاقتراع مع أعداد الناخبين الذين سوف يتوافدون إليه لكي يكون مهياً لاستقبالهم.

ولضمان سرعة الاقتراع وسهولته، ومنعاً لتكدس الناخبين وانتظارهم لفترات طويلة، يجب على الإدارة الانتخابية تنظيم مركز الاقتراع بشكل سليم، وذلك بدءاً بتوفير العدد المناسب من مواقف السيارات، وتخصيص أحد الأبواب لدخول الناخبين وآخر للخروج، فضلاً عن تنظيم أماكن الموظفين داخل القاعة.

وكذلك يجب على الإدارة الانتخابية تهيئة مراكز الاقتراع بالتجهيزات اللازمة لضمان ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة حقهم في التصويت بكل يسر وسهولة، كأن يُشترط أن تتواجد لجان الانتخاب في الطابق الأرضي لمساعدة ذوي الإعاقة الحركية، مع توفير الكراسي المتحركة والممرات المهيأة لمساعدتهم على الحركة والتنقل، وكذلك مراعاة توفير الإرشادات بلغة الإشارة لتسهيل مشاركة ذوي الإعاقة السمعية، وأوراق التصويت بنظام اللمس المستخدمة للمكفوفين أو ضعاف البصر.

كما يجب تخصيص الأماكن المناسبة للمرشحين ووكلائهم ووسائل الإعلام والمراقبين داخل مركز الاقتراع، والتأكد من شخصياتهم والترخيص الممنوح لهم لممارستهم لعملهم، ومنحهم الحق في متابعة عملية التصويت والفرز وتسجيل كل الملاحظات في جميع مراحل وإجراءات العملية الانتخابية، لما من شأن ذلك توفير الشفافية والنزاهة للعملية الانتخابية.

ولقد تطرقت التشريعات المقارنة إلى مركز الاقتراع، إذ عرّفه المشرع المصري بأنه "المبنى الذي توجد به قاعات التصويت والفضاء الذي حولها، ويحدد رئيس اللجنة الفرعية هذا الفضاء على النحو الذي يُسهل إدلاء الناخبين بأصواتهم ويضمن سيطرته الفعلية على جمعية الاقتراع، حتى تتم

⁽³¹⁵⁾ معهد البحرين للتنمية السياسية - المخالفات والجرائم الانتخابية - أم الحصم - 2014 - ص 42.

عملية الاقتراع في نزاهة وحياد دون تأثير على الناخبين....⁽³¹⁶⁾، على أن يكون من اختصاصات الهيئة الوطنية للانتخابات تحديد مراكز الاقتراع والفرز ومقارها، والقائمين عليها، وتوزيع الأعضاء⁽³¹⁷⁾.

أما المشرع الأردني فقد عرّف مركز الاقتراع بأنه "المكان الذي تحدده الهيئة في الدائرة الانتخابية لإجراء عمليتي الاقتراع والفرز"، ليؤكد أن على الهيئة المستقلة للانتخاب "...أن تصدر قبل موعد الاقتراع بسبعة أيام على الأقل قراراً تحدد فيه مراكز الاقتراع والفرز في كل دائرة انتخابية مع بيان عدد صناديق الاقتراع والفرز في كل مركز على أن ينشر هذا القرار على الموقع الإلكتروني للهيئة وفي صحيفتين محليتين يوميتين وفي أي مكان تراه الهيئة مناسباً..."⁽³¹⁸⁾.

واشترط المشرع الأردني على الهيئة المستقلة للانتخاب ضرورة التنسيق مع وزارة الداخلية لوضع خطة أمنية تضمن حسن سير العملية الانتخابية ومراكز الاقتراع والفرز والمحافظة على أمن وسلامة الناخبين والمرشحين والمراقبين وجميع القائمين عليها⁽³¹⁹⁾.

أما في البحرين فإن المشرع بيّن أداة تحديد عدد مراكز الاقتراع لمباشرة التصويت والفرز، إذ تُحدد عن طريق المرسوم الذي يصدر من قبل جلالة الملك ورئيس الوزراء⁽³²⁰⁾، في حين يُترك تحديد أماكن هذه المقار وإجراءاتها لقرار يصدر عن وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف بهذا الخصوص⁽³²¹⁾.

وجاءت المراسيم المعنية لتؤكد أن لكل دائرة انتخابية لجنة فرعية واحدة، فضلاً عن أربع عشرة لجنة عامة على مستوى المملكة يحق لأي ناخب أن يصوت فيها بغض النظر عن دائرته الانتخابية⁽³²²⁾.

⁽³¹⁶⁾ المادة (42) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³¹⁷⁾ المادة (8/3) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

⁽³¹⁸⁾ المادتان (2) و(26/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽³¹⁹⁾ المادة (5/ب) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012.

⁽³²⁰⁾ المادة (17) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³²¹⁾ الفقرة الثانية من المادة (3) من مرسوم رقم (71) لسنة 2014 بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات مجلس النواب.

⁽³²²⁾ الفقرة الأولى من المادة (3) من المرسوم نفسه، وكذلك المادة (1) من المرسوم رقم (44) لسنة 2018 بإضافة لجنة عامة للاقتراع والفرز لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

وبالرغم من الجدل الذي أثارته اللجان العامة بين مؤيد ومعارض لها في البحرين⁽³²³⁾، فإن الباحث يرى ضرورة الإبقاء عليها في ظل توفير الضمانات والإجراءات كما هو معمول به في اللجان الفرعية، إضافةً إلى أن لها فوائد عملية تتمثل في التخفيف من الضغط والازدحام على اللجان الفرعية، وخصوصاً في وقت الذروة، مما يشجع الناخبين على الحضور والمشاركة.

ثانياً: صناديق الاقتراع:

يُعرف صندوق الاقتراع بأنه الوعاء المادي الذي يضع الناخبون فيه استمارات التصويت⁽³²⁴⁾، والذي يجب أن يكون شفافاً تحقيقاً لنزاهة العملية الانتخابية بحيث يسمح للجميع بمراقبته أولاً بأول ومتابعة محتواه طوال فترة الانتخاب، مع ضرورة التأكد من كونه خالياً من أي أوراق قبل بدء عملية التصويت.

ويستلزم أن يكون لصندوق الاقتراع فتحة واحدة فقط من أجل إدخال ورقة التصويت عبرها، وبالتالي يجب منع إمكانية إدخال أي أوراق من جهات أخرى، إضافةً إلى وجوب إغلاق الصندوق بشكلٍ محكمٍ بحيث لا يمكن فتحه إلا بعد انتهاء عملية التصويت وبمراى من جميع الحاضرين⁽³²⁵⁾.

كما يجب مراعاة توافر صناديق الاقتراع في كل مركزٍ انتخابيٍّ بكميات مناسبة لأعداد الناخبين المتوقع حضورهم حتى لا يؤثر ذلك على العملية الانتخابية وإمكانية توقفها حين تمتلئ هذه الصناديق بأوراق المصوتين.

أما بالنسبة لموقف التشريعات المقارنة من صناديق الاقتراع، فإن الباحث يرى أنها حافظت على هيبتها وحرسنها من أي اعتداء عليها بشكلٍ سلبي قد يؤثر على إرادة الناخبين، لذا فإن التشريعات المقارنة عاقبت كل من خطف الصندوق المحتوي على بطاقات الانتخاب أو أتلفه أو غيره أو عبث بأوراقه⁽³²⁶⁾.

وتقوم الإدارة الانتخابية في البحرين بأعمال التحضير والإعداد والتجهيزات الفنية والتقنية للعملية الانتخابية، وذلك تحت إشراف قضائي من اللجنة العليا للإشراف على سلامة الانتخاب،

⁽³²³⁾ ينظر في ذلك تقرير اللجنة المشتركة لمراقبة الانتخابات النيابية والبلدية لعام 2006 - الجمعية البحرينية للشفافية والجمعية البحرينية لحقوق الإنسان - فبراير 2007م - ص 19 و 20.

⁽³²⁴⁾ د. علي الصاوي- دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة - مرجع سابق - ص 61.

⁽³²⁵⁾ قاسمي عز الدين - الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - السنة الجامعية 2014/2015 - ص 123.

⁽³²⁶⁾ المادة (67) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (57هـ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 في الأردن، وكذلك المادة (45/ثالثاً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت.

حيث تحرص في ذلك على مراعاة الشفافية والنزاهة للانتخابات وفقاً للمعايير الدولية والقانونية، فتستخدم صناديق الاقتراع الشفافة والكبائن التي تحافظ على مبدأ سرية التصويت بدون اطلاق الآخرين على اختيارات الناخب⁽³²⁷⁾.

وفي هذا الإطار كان لابد من التنبيه إلى أهمية رقابة مؤسسات المجتمع المدني على الانتخابات في البحرين وما قدمته من ملاحظاتٍ وتوصياتٍ ساهمت في تطوير معدات الانتخابات، فقد تم استبدال صناديق الاقتراع المصنوعة من الخشب بصناديق شفافة تسمح للجميع بالاطلاع على ما بداخلها من أوراق، الأمر الذي يعزز شفافية العملية الانتخابية⁽³²⁸⁾.

ثالثاً: العازل:

تطبيقاً لمبدأ سرية الاقتراع، يجب على الإدارة الانتخابية توفير أماكن عازلة داخل مركز الاقتراع، سواء كانت ستائر أو حواجز للفصل بين الناخبين، فالعبرة أن تكون مخصصة لدخول الناخب للإدلاء بصوته فيها بشكل يمنع الآخرين من الاطلاع على اختياراته.

ويعد عدم توفير الإدارة الانتخابية أماكن عازلة ومخصصة للتصويت مخالفة خطيرة تؤثر سلباً على سلامة العملية الانتخابية، بل إنها قد تكون دلالة على اتصافها بالتزوير والتلاعب رغم عدم اتجاه النية لذلك⁽³²⁹⁾.

رابعاً: توفير المستندات والوثائق ذات العلاقة بالانتخاب:

يجب على الإدارة الانتخابية توفير جميع المستندات والوثائق اللازمة لقيام الناخب بممارسة حقه في التصويت، ومن بينها توفير البطاقات المختومة المخصصة للاقتراع، والتحقق من عددها الذي يساوي عدد الناخبين في كل دائرة انتخابية على أن يراعى في هذا الخصوص ضرورة أن تكون بطاقة الاقتراع بسيطة بحيث يمكن وبسهولة لجميع الناخبين فهمها ومعرفة آلية التصويت الصحيحة.

⁽³²⁷⁾ موقع هيئة التشريع والرأي القانوني - آخر زيارة 3 سبتمبر 2018م، على الرابط الآتي:

<http://www.legalaffairs.gov.bh/85.aspx?cms=iQRpheuphYtJ6pyXUGiNqiQQw2RhEtKe>

⁽³²⁸⁾ أكد عضو اللجنة العليا للإشراف على سلامة الانتخابات القاضي خالد عجالي أهمية ودور الرقابة الأهلية في المراقبة على الانتخابات، ومساهماتها في تطور أوجه المراقبة، ومن أمثلة ذلك اعتماد صناديق التصويت الشفافة، ومراعاة خصوصية موضع صندوق الاقتراع بما يمنع أي تأثير خلال عملية تصويت الناخب. للتفاصيل على موقع وكالة الأنباء البحرينية، آخر زيارة 3 سبتمبر 2018م، على الرابط الآتي:

<https://www.bna.bh/portal/news/636483>

⁽³²⁹⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 234.

وينبغي طباعة بطاقات التصويت بشكل مميز وبطريقة تتضمن استخدام الرموز السرية التي تحافظ عليها من التلاعب، وذلك بما يسهل من الرقابة عليها والتأكد من صحتها وضبط أعدادها.

ولابد أيضاً من توفير الأقلام المثبتة في المكان المخصص للاقتراع، وذلك لضمان توحيد نوع وحجم ولون الخط المستخدم في التصويت، فضلاً عن التأكد من جاهزية الأمور الفنية والتقنية مثل الحواسيب الآلية، وقارئ للبطاقة الشخصية الذي من خلاله يمكن التأكد من هوية المواطنين وهل هم مدرجون في جداول الناخبين، وغيرها من الوثائق المتعلقة بالفرز وعد الأصوات.

ولقد وُفّر المشرّع المصري الحماية لبطاقة الاقتراع وأي ورقة أخرى تتعلق بعملية الانتخاب، إذ يعاقب كل من اختلسها أو أخفاها أو أتلّفها بقصد تغيير الحقيقة أو بقصد ما يستوجب إعادة الانتخاب أو تعطيله، وكذلك كل من طبعها أو تداولها بأي وسيلة من دون إذن بذلك من السلطة المختصة⁽³³⁰⁾.

أما المشرّع الأردني فقد عرّف ورقة الاقتراع بأنها "النموذج الذي يعتمد عليه مجلس المفوضين على شكل كتيب يحتوي على مجموعة من أوراق الاقتراع تساوي عدد القوائم المترشحة في الدائرة الانتخابية وفق مواصفات محددة من المجلس"⁽³³¹⁾.

وحدد المشرّع الأردني ما يجب أن يتضمنه كل مركز اقتراع، فأكد ضرورة وجود معزل أو أكثر مزود بأقلام وقوائم المرشحين وأسمائهم وذلك في كل دائرة انتخابية، كما منح الصلاحيات لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب باعتماد ورقة وصندوق الاقتراع وفقاً للمواصفات التي يضعها، بما يراعي كل المبادئ العامة لتحقيق النزاهة للعملية الانتخابية⁽³³²⁾، لتأني التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات لتوزع هذه المهام على مدير مركز الاقتراع والفرز وكل من ضابطي الارتباط الإداري والفني⁽³³³⁾.

وفي الكويت أكد المشرّع طباعة أوراق الانتخاب على نفقة الحكومة بالصورة التي يحددها قرار وزير الداخلية بهذا الشأن، كما منع أي تلاعب بنتائج العملية الانتخابية عبر معاقبة كل من خطف صندوق الاقتراع المحتوي على أوراق الانتخاب أو إتلافه⁽³³⁴⁾.

⁽³³⁰⁾ المادتان (43) و(1/65/ثالثاً) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³³¹⁾ المادة (2) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽³³²⁾ المواد (33) و(34) و(36) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽³³³⁾ المادة (4) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽³³⁴⁾ المادتان (26) و(45/ثالثاً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

أما بالنسبة للحماية الجنائية لمستندات العملية الانتخابية، فقد اعتبر المشرع البحريني من قبيل الجرائم الانتخابية كل من زور أو حرّف أو شوّه أو أخفى أو أتلّف أو سرق ورقة الترشيح أو ورقة الاقتراع أو أي وثيقة أخرى تتعلق بالانتخاب وذلك بقصد تغيير الحقيقة⁽³³⁵⁾.

خامساً: توفير وتهيئة الكادر البشري:

إن الانتخابات عملية متراكمة ومعقدة ومتعددة الفعاليات والمهام وفق ضوابط قانونية محددة، لذا فإن تهيئة الكادر البشري لتنظيم العملية الانتخابية في كل مرحلة يجب أن يكون من أهم أولويات الإدارة الانتخابية، فلا يكفي مجرد توافر المستندات والوثائق والتجهيزات الفنية والتقنية حتى يكون مركز الاقتراع جاهزاً لاستقبال الناخبين، وإنما يجب كذلك الاهتمام بالتدريب المستمر لتطوير مهارات الموظفين في الإدارة الانتخابية من الناحيتين القانونية والإدارية، حتى يكونوا قادرين على إدارة الانتخابات بكل يسر وسهولة.

ويستلزم ذلك من الإدارة الانتخابية ضرورة اختيار الكادر البشري من حيث العدد المناسب لمراكز الاقتراع وتوزيعهم بشكل يراعي خبراتهم وتخصصاتهم، ومدة التصويت وأوقات الذروة والراحة، وبما لا يخل بممارسة حقهم في الانتخاب واستراحة الصلاة أو الطعام وغيرها.

ولقد نظم المشرع المصري مواصفات ومؤهلات الموظفين في اللجان الفرعية التي تتولى الإشراف على الاقتراع والفرز، حيث أجاز للهيئة الوطنية للانتخابات الاستعانة بالشباب من الجنسين ممن لم يبلغوا سن الخامسة والثلاثين من حملة المؤهلات العليا للعمل في هذه اللجان وفقاً للضوابط التي تضعها⁽³³⁶⁾.

ولم يكتفِ المشرع المصري بذلك، بل إنه تطرق كذلك إلى حالة غياب أحد المكلفين بالعمل باللجنة الفرعية وتعذر سير عملها بسبب هذا الغياب، إذ يقوم رئيس اللجنة بتعيين من يحل محل الغائب من بين العاملين الملحقين، وإن تعذر ذلك أوقف عمل اللجنة الفرعية إلى حين انتداب بديل عن الغائب، على أن يضاف وقت التوقف إلى ساعات الاقتراع⁽³³⁷⁾.

أما بالنسبة للموظفين في الإدارة الانتخابية في الأردن، فقد أعطى المشرع الحق للهيئة المستقلة للانتخاب في تعيين رؤساء وأعضاء أي لجان لازمة لتنفيذ العملية الانتخابية⁽³³⁸⁾، بل

⁽³³⁵⁾ المادة (2/30) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³³⁶⁾ المادة (40) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية

⁽³³⁷⁾ المادة (41) من القرار بقانون نفسه.

⁽³³⁸⁾ المادة (12/ح) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012.

إن على الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والعامّة تكليف الموظفين العاملين فيها للعمل لدى الهيئة بدوام كلي أو جزئي⁽³³⁹⁾.

وحسناً فعل المشرّع الأردني عندما وضع ضوابط ومحظورات على الموظف في الإدارة الانتخابية، وذلك ضماناً لمبدأ الحياد في عمله، إذ حظر عليه جميع المحظورات على الموظف العام وفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية، وكذلك الترشح لأي انتخابات تتولى الهيئة الإشراف عليها، أو إدارتها، فضلاً عن المشاركة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في الدعاية الانتخابية لأي مرشح، بل إن عليه الإفصاح خطياً عن أي علاقة بينه وبين أي من المرشحين⁽³⁴⁰⁾.

ولم يتطرق المشرع الكويتي إلى تنظيم الكادر البشري للعملية الانتخابية كما هو الحال في التشريعات المقارنة، في حين أن المشرّع البحريني منح الحق لوزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف بتعيين رؤساء وأعضاء اللجان الفرعية وتحديد مقارها، أما الموظفان المؤقتان خلال فترة الانتخابات فيتم تعيينهم من قبل المدير التنفيذي للانتخابات بحسب احتياجات كل لجنة⁽³⁴¹⁾.

ويقترح الباحث بهذا الخصوص على المشرّع البحريني ضرورة وضع ضوابط تنظم عمل الموظف المؤقت الذي يتم تعيينه من قبل المدير التنفيذي للانتخابات، وذلك أسوة بما أخذ به المشرّع الأردني كما سبق بيانه، إذ إن المشرّع في البحرين لم يتطرق إلى ذلك، الأمر الذي قد يؤدي على سبيل المثال إلى إمكانية مشاركته في الدعاية الانتخابية لمرشح معين ومن ثم العمل ضمن الإدارة الانتخابية.

⁽³³⁹⁾ المادة (16/ب) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012.

⁽³⁴⁰⁾ المادتان (17) و(18/أ) من القانون نفسه.

⁽³⁴¹⁾ المادة (17) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المطلب الثاني

تنظيم عملية الاقتراع

بعد الانتهاء من الإجراءات الممهدة للانتخاب والتأكد من توافر جميع الوثائق والمستندات الانتخابية وتهيئة مركز الاقتراع لاستقبال الناخبين، يقع على عاتق الإدارة الانتخابية تنظيم عملية الاقتراع بشكل يجعلها محكمة من جميع الجوانب، إذ يؤثر التنظيم السلس لها بشكل كبير على ثقة الناخبين بصحة العملية الانتخابية، ويساهم في زيادة إقبالهم على المشاركة فيها، في حين أن ضعف إدارتها يزعزع الثقة بقدرة الجهات المعنية على تسييرها، ويسمح بارتكاب عدد من الأفعال المخالفة للقوانين.

كما يجب أن تكون عملية الاقتراع متسمة بالسهولة والوضوح والتنظيم بشكل دقيق، على أن يتضمن التشريع كل الإجراءات المتعلقة بها بما لا يدع مجالاً لأي اختلاف أو اجتهاد فيها⁽³⁴²⁾.

ومع ذلك فإن الدول تتباين في تنظيم عملية الاقتراع وإجراءاتها المصاحبة للتصويت، إذ تختلف في موعد بدء وانتهاء الاقتراع، وتحديد من له الحق في التواجد في مركز التصويت، وكيفية التحقق من شخصية الناخب وإثبات ممارسته لحقه، وكذلك الوسائل المستخدمة في الاقتراع⁽³⁴³⁾.

كما تختلف الدول في الأداة القانونية التي من خلالها تتم دعوة الناخبين إلى الإدلاء بأصواتهم وتحديد الموعد الذي تبدأ وتنتهي فيه عملية الاقتراع، فقد منح المشرع المصري هذه الصلاحية للهيئة الوطنية للانتخابات، إذ اعتبر أن من اختصاصاتها دعوة الناخبين إلى الاقتراع، وتعيين موعد الانتخاب، ووضع الجدول الزمني له، بشرط أن يكون هذا الموعد خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ دعوة الناخبين إلى الاقتراع، على أن يُنشر قرار دعوة الناخبين في الجريدة الرسمية⁽³⁴⁴⁾.

أما في الأردن فإن الدستور أكد أن الملك هو من يصدر أمراً بإجراء انتخابات مجلس النواب⁽³⁴⁵⁾، ليأتي المشرع عبر قانون الانتخاب ويؤكد أن على مجلس مفوضي الهيئة المستقلة

⁽³⁴²⁾ رياض محمود الصرايرة - نحو مشروع قانون انتخاب يعزز الديمقراطية النيابية في المملكة الأردنية الهاشمية دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه - جامعة عمان العربية - 2012 - ص 108.

⁽³⁴³⁾ د. علي الصاوي - دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة - مرجع سابق - ص 58 و 61.

⁽³⁴⁴⁾ المادة (3/3) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات، وكذلك المادة (39) من قرار بقانون رقم (45)

لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁴⁵⁾ المادة (1/34) من دستور الأردن عام 1952.

للانتخاب اتخاذ قراره بتحديد تاريخ الاقتراع خلال عشرة أيام من صدور الأمر الملكي، على أن ينشر في الجريدة الرسمية.⁽³⁴⁶⁾

وفي الكويت فرّق المشرّع بين الأداة القانونية التي تحدد ميعاد انتخابات أعضاء مجلس الأمة، وذلك فيما إذا كانت الانتخابات عامةً أو تكميلية⁽³⁴⁷⁾، حيث يُحدد ميعاد الانتخابات العامة بمرسوم يحمل توقيع الأمير ورئيس مجلس الوزراء، في حين أن الانتخابات التكميلية تُحدد بقرارٍ من وزير الداخلية، على أن ينشر المرسوم أو القرار قبل التاريخ المحدد للانتخاب بشهر على الأقل⁽³⁴⁸⁾.

أما في البحرين فإن الانتخابات العامة تُحدّد عن طريق الأمر الملكي الذي يصدره جلالته الملك بدعوة الناخبين إلى الحضور إلى مقار لجان الاقتراع والفرز للتصويت في انتخابات مجلس النواب، وذلك قبل الموعد المحدد لإجراء الانتخابات بخمسة وأربعين يوماً على الأقل، في حين أن الانتخابات التكميلية تُحدد بقرارٍ من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف قبل التاريخ المحدد بثلاثين يوماً على الأقل⁽³⁴⁹⁾.

واتفق المشرّع البحريني مع التشريعات المقارنة على ضرورة نشر الأداة القانونية في الجريدة الرسمية، حيث نص على أن "يعلن الأمر الملكي أو القرار الوزاري بدعوة الناخبين إلى الاستفتاء أو الانتخاب بنشره في الجريدة الرسمية"⁽³⁵⁰⁾، وذلك بهدف إعلام الجميع به لكي يكون نافذاً في مواجهتهم.

وتظهر أهمية نص التشريعات المقارنة على وسيلة نشر الأداة القانونية في الجريدة الرسمية باعتبار أن للإدارة حرية اختيار طريقة النشر المناسبة التي تُحقق الغرض بإعلام الكافة بفحواها، وذلك ما لم يقض القانون بتحديد له وسيلة معينة⁽³⁵¹⁾.

وبالرغم من عدم ترتيب التشريعات المقارنة لأثرٍ على عدم التقيد بمواعيد إصدار الأداة القانونية للدعوة إلى الانتخاب فإن الباحث يرى أن الالتزام بها يعكس صورةً إيجابيةً عن مدى

⁽³⁴⁶⁾ المادة (1/4) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽³⁴⁷⁾ الانتخابات العامة هي التي تجرى في أوقاتها المحددة دستورياً لجميع أعضاء مجلس النواب، في حين أن الانتخابات التكميلية هي التي تجرى ما بين الانتخابات العامة نتيجة لوجود شاغر في عضوية مجلس النواب بسبب عدم تمكن العضو من متابعة مهامه بسبب الوفاة أو الاستقالة أو إسقاط العضوية.

⁽³⁴⁸⁾ المادة (18) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽³⁴⁹⁾ المادة (42/أ) من دستور مملكة البحرين المعدل 2002 والمادة (15) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁵⁰⁾ المادة (16) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁵¹⁾ أحمد بنيني - مرجع سابق - ص 89.

الاستقرار السياسي في البلد والتزامها بالمبادئ الدستورية والديمقراطية وخضوع السلطات العامة فيها للقانون.

أما بالنسبة لموعدها وانهاء التصويت، فإن المشرع المصري أجاز أن يكون التصويت في يوم واحد أو أكثر، حيث يبدأ الاقتراع من التاسعة صباحاً حتى التاسعة مساءً، على أن يتخللها ساعة راحة وفقاً للضوابط التي تحددها الهيئة الوطنية للانتخابات⁽³⁵²⁾.

وفي حالة إجراء الانتخاب على أكثر من يوم، فقد تنبّه المشرع المصري إلى ضرورة وضع الضوابط التي تكفل الحفاظ على المستندات والوثائق الانتخابية ومنع التلاعب بها، حيث بين الإجراءات الواجب اتباعها في هذه الحالة، من حيث غلق المركز الانتخابي والصناديق وتعيين الحراسة اللازمة عليها، والتحفّظ على كل بطاقات وأوراق التصويت وذلك باستخدام وسائل آمنة، على أن يتأكد رئيس اللجنة الفرعية في اليوم التالي بحضور المندوبين والوكلاء من سلامة هذه الإجراءات⁽³⁵³⁾.

وفي الأردن حدّد المشرع فترة الاقتراع من الساعة السابعة صباحاً حتى الساعة مساءً من اليوم ذاته، ومنح الحق لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب أن يحدد يوماً خاصاً لاقتراع بعض الدوائر الانتخابية إذا اقتضت سلامة الانتخاب أو المصلحة العامة ذلك، كما أجاز بقرار من المجلس أو من يفوضه تمديد وقت التصويت في أي دائرة انتخابية لمدة لا تزيد على ساعتين إذا تبين وجود ضرورة لذلك⁽³⁵⁴⁾.

ويتفق المشرع في كل من الكويت⁽³⁵⁵⁾ والبحرين⁽³⁵⁶⁾ على بدء عملية الانتخاب من الساعة الثامنة صباحاً حتى الثامنة مساءً من اليوم ذاته.

وبالرغم من اختلاف عدد الناخبين والمساحة الجغرافية بين الدول المقارنة، فإن الباحث يؤيد إجراء العملية الانتخابية خلال يوم واحد فقط بهدف منع احتمالية حدوث التلاعب أو التأثير على المستندات الانتخابية خلال فترة الاستراحة بين اليومين، ولكي نقلل من الازدحام والكثافة الانتخابية الكبيرة على مراكز الاقتراع، يقترح الباحث زيادة عدد هذه المراكز وانتشارها على مستوى جغرافي

⁽³⁵²⁾ المادة (43) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁵³⁾ المادة نفسها.

⁽³⁵⁴⁾ المادتان (2/4) و(30) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽³⁵⁵⁾ المادة (31) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽³⁵⁶⁾ المادة (21) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

أكبر، فضلاً عن تمديد ساعات الانتخاب مع إمكانية استبدال موظفي لجان الاقتراع والفرز على فترات.

وفي اليوم المحدد لإجراء الانتخاب يتوجه الناخبون إلى مراكز الاقتراع مصطحبين معهم المستندات المطلوبة لإثبات شخصيتهم، حيث اختلفت التشريعات المقارنة في المستند المعتمد به للإثبات، فالمشرع المصري لم يقبل إثبات شخصية الناخب سوى ببطاقة الرقم القومي أو جواز السفر المتضمن لهذا الرقم⁽³⁵⁷⁾، في حين أن المشرع الأردني اكتفى بالبطاقة الشخصية⁽³⁵⁸⁾، واعتمد المشرع الكويتي وثيقة الإثبات بشهادة الجنسية الخاصة بالناخب ليتمكن من الإدلاء بصوته⁽³⁵⁹⁾، أما المشرع البحريني فقد توسع في هذا الخصوص، حيث سمح بتقديم جواز السفر أو أي مستند رسمي معتمد⁽³⁶⁰⁾.

وعليه فإن الناخب الذي لا يقدم هذه المستندات المطلوبة لا يحق له الحصول على بطاقة التصويت ولا يُسمح له بممارسة الحق في الاقتراع، وذلك تطبيقاً لمبدأ شخصية التصويت وحماية سلامة العملية الانتخابية.

ولم تتطرق التشريعات المقارنة إلى آلية إثبات شخصية النساء المنقبات، وذلك باستثناء المشرع الأردني الذي ألزم إحدى الوظائف بلجنة الاقتراع والفرز بالتحقق من شخصية المرأة المنقبة، وفي حالة عدم وجود امرأة ضمن الإدارة الانتخابية، تتم الاستعانة في هذه الحالة بالشرطة النسائية للقيام بهذه المهمة⁽³⁶¹⁾.

وبالرغم من ذلك فإنه من البديهي لضمان صحة الانتخابات أن تراعي الإدارة الانتخابية ضرورة التحقق من شخصية النساء المنقبات، وذلك بتخصيص إحدى الوظائف للقيام بذلك بهدف احترام خصوصية المرأة أولاً، وعدم جعل هذا الأمر مدخلاً للتلاعب بالانتخابات والسماح بتكرار عملية التصويت للشخص الواحد.

واختلفت التشريعات المقارنة في آلية التحقق من قيام الناخب بالإدلاء بصوته في الانتخابات منعاً لحالات التكرار في التصويت، فاعتمد المشرع المصري توقيع الناخب أو بصمته بمحاذاة اسمه في كشف الناخبين في مركز الاقتراع دليلاً على حضور الناخب وتسلمه بطاقة التصويت

⁽³⁵⁷⁾ المادة (45) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁵⁸⁾ المادة (1/8) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽³⁵⁹⁾ المادة (32) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽³⁶⁰⁾ المادة (22) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁶¹⁾ المادة (1/8) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

وإبداء رأيه، مع ضرورة قيام أمين اللجنة الفرعية بالتوقيع أيضاً أمام اسم الناخب الذي أبدى رأيه⁽³⁶²⁾.

أما في الأردن فإن التثبت من قيام الناخب بالتصويت يكون عبر وضع إصبع سبابة يده اليسرى بمادة الحبر المخصصة لذلك، وفي حالة تعذر ذلك يتم وضع الحبر في أي مكان بارز يبين تصويت الناخب⁽³⁶³⁾.

أما المشرّع الكويتي فقد ترك مهمة إثبات تصويت الناخب على الإدارة الانتخابية، حيث يجب على كاتب السر أن يؤشر في كشف الناخبين أمام اسم الناخب الذي استلم بطاقة التصويت⁽³⁶⁴⁾.

وأخذ المشرّع البحريني بنفس اتجاه نظيره الكويتي، حيث تقوم الإدارة الانتخابية بالتأشير في جدول الناخبين يدوياً أو إلكترونياً بما يثبت قيام الناخب بالإدلاء بصوته، بل إن المشرّع البحريني منح صلاحيات لرئيس اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب تتمثل في الحق بإقرار أي وسيلة أخرى تفيد بذلك⁽³⁶⁵⁾.

ويؤيد الباحث الاتجاه الذي أخذ به المشرّع في الكويت والبحرين، باعتبار أن هذه المهمة يجب أن تكون من اختصاص الإدارة الانتخابية من دون إشراك الناخب فيها من خلال التوقيع أو وضع مادة الحبر على الإصبع التي قد تؤدي إلى فتح المجال أمام التلاعب أو الخطأ، وخصوصاً أن هذا الإجراء يتم بعد انتهاء الناخب من عملية التصويت ووضع البطاقة في الصندوق المخصص لذلك.

وبعد التحقق من شخصية الناخب وهويته ووجود اسمه ضمن جداول الناخبين في الدائرة الانتخابية، يستلم بطاقة التصويت ويتجه إلى المكان العازل المخصص لذلك احتراماً لمبدأ سرية الاقتراع، ليبدى رأيه بالتصويت للعدد المطلوب ترشيحه.

⁽³⁶²⁾ المادة (44) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁶³⁾ المادة (37/هـ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (8/ج) من التعليمات التنفيذية رقم (9)

لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽³⁶⁴⁾ المادة (34) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽³⁶⁵⁾ المادة (22) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

وبعد الانتهاء من عملية التصويت، يقوم الناخب بطي بطاقة التصويت وإيداعها بنفسه⁽³⁶⁶⁾ في صندوق الاقتراع، ثم يغادر مركز التصويت ليفسح المجال لغيره من الناخبين بالتصويت بدون التسبب بالازدحام والمضايقات لهم، واستثنت التشريعات المقارنة من ذلك الناخب الذي لا يستطيع تثبيت رأيه بنفسه في ورقة الاقتراع، ففي مصر والكويت والبحرين يقوم رئيس اللجنة بذلك نيابةً عنه ويضعها في صندوق الاقتراع، في حين أن المشرع الأردني سمح بوجود مرافق للناخب الذي لا يستطيع تثبيت رأيه بنفسه، حيث يقوم بالنيابة عنه بوضع ورقة الاقتراع في الصندوق على مرأى من اللجنة والحاضرين⁽³⁶⁷⁾.

ويثور التساؤل في هذا الخصوص بشأن الأشخاص الذين يحق لهم دخول مراكز الاقتراع، والبقاء فيها، حيث اتفق المشرع في كل من مصر والأردن على منح هذا الحق للمرشح أو مندوبه باعتبار أن لهم مصلحةً لمتابعة العملية الانتخابية ورقابتها، فضلاً عن مندوبي وسائل الإعلام وممثلي مؤسسات المجتمع المدني الذين يُصرح لهم بذلك من قبل الجهة المختصة⁽³⁶⁸⁾.

وبالرغم من أن الواقع العملي يثبت أن الكويت والبحرين قد سمحتا بدخول مندوبي وسائل الإعلام وممثلي مؤسسات المجتمع المدني مراكز الاقتراع والفرز، فإن التشريعات الانتخابية فيها لم تنص على ذلك بشكل صريح، حيث اكتفت بالسماح للمرشح أو وكيله بذلك⁽³⁶⁹⁾.

ويهيئ الباحث في هذا الخصوص بالمشرع البحريني تعديل المادة (19) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، والنص بشكل صريح على حق كل من وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني في دخول قاعة الاقتراع والفرز، وذلك لما لهم من أهمية كبيرة في الرقابة على الانتخابات وضمان نزاهتها وشفافيتها، فضلاً عن تكريس احترام إرادة الشعوب وإشراكهم في العملية الانتخابية.

⁽³⁶⁶⁾ استثناءً مما اتفقت عليه التشريعات المقارنة، فإن المشرع الكويتي أوجب من خلال المادة (34) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة على الناخب بعد تثبيت رأيه على بطاقة التصويت أن يعيدها إلى رئيس اللجنة الذي يضعها في صندوق الانتخاب.

⁽³⁶⁷⁾ المادة (44) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (9/ج) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات في الأردن، وكذلك المادة (34) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (28) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين.

⁽³⁶⁸⁾ المادة (48) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (6/ب) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات في الأردن.

⁽³⁶⁹⁾ المادة (30) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (19) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين.

وفي حالة انتهاء مدة الانتخاب المحددة مع وجود ناخبين داخل مركز الاقتراع، فقد اتفقت التشريعات محل الدراسة على استمرار عملية الانتخاب وتمديد مدة التصويت بالنسبة لهم فقط⁽³⁷⁰⁾، حيث يقوم رئيس لجنة الاقتراع والفرز بالتأكد من وجود الناخبين داخل مركز الاقتراع عند نهاية مدة الانتخاب وإدخالهم المركز وغلقه، وتستمر عملية التصويت لهم من دون غيرهم.

ويقترح الباحث على المشرّع البحريني السماح للجنة العليا للإشراف على سلامة الانتخاب بإصدار لائحة تنفيذية تنظم عملية الاقتراع بكل تفاصيلها، وذلك أسوة بالمشرّع الأردني، وبشكل يؤدي إلى توحيد الإجراءات المتبعة بنصوص مكتوبة بدلاً من تركها للإدارة الانتخابية كما هو معمول به حالياً، وبشكل يعزز مبادئ المساواة والشفافية للعملية الانتخابية ويمنح الجميع حق الحصول على المعلومات الكافية عنها، على أن تتضمن هذه اللائحة تنظيمًا لمهام الموظفين وصلاحياتهم، وجميع إجراءات العملية الانتخابية، فضلاً عن تنظيم صلاحيات المخولين بدخول مركز الاقتراع من مرشحين ومندوبين وإعلاميين وممثلي مؤسسات المجتمع المدني، وآلية تقديم الاعتراضات على إجراءات العملية الانتخابية والرد عليها.

وتستمر عملية التصويت إلى حين انتهاء المدة المحددة قانوناً، التي بموجبها يتم إعلان انتهاء التصويت وغلق مركز الاقتراع، وذلك تمهيداً للمرحلة الأخيرة المتمثلة في فرز الأصوات وإعلان نتيجة الانتخاب، وهو ما سوف يتناوله الباحث في الفصل القادم.

⁽³⁷⁰⁾ المادة (43) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (13/ج) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات في الأردن، وكذلك المادة (35) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (21) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين.

المبحث الثالث

الرقابة الإدارية والقضائية المعاصرة للاقتراع

بعدما وضع المشرع النصوص القانونية المنظمة لحق الانتخاب، وبيّن كيفية تنظيم مراكز الاقتراع والآليات المتبعة يوم التصويت، فإن تطبيق هذه الضمانات لا يتحقق من تلقاء ذاته، بل يجب توفير جهات رقابية تمنع محاولات انتهاك القوانين والأنظمة، وبشكلٍ يحفظ للعملية الانتخابية سلامتها ومصداقيتها كما أراد المشرع.

إن المرحلة المعاصرة للاقتراع تتطلب من الإدارة الانتخابية يقظةً وسرعةً أكبر في المتابعة والتدخل عند وجود أي مخالفات، ذلك أن من المتوقع حدوث العديد من الانتهاكات أثناء عملية التصويت، وبشكل لا يحتمل معه التأخير إلى حين انتهائها، بل يجب على الإدارة أن تمارس صلاحياتها لحماية حق الانتخاب.

كما نظمت التشريعات المقارنة حق ذوي الشأن في اللجوء إلى القضاء للطعن بصحة إجراءات العملية الانتخابية، وذلك بهدف توفير ضمانات محايدة ومستقلة تكفل حق الجميع في تنظيم عملية انتخابية حرة ونزيهة.

ولدراسة هذا الموضوع وما يتعلق به من تفصيل، سوف يتناوله الباحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية المعاصرة للاقتراع.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع

تهدف رقابة الإدارة الانتخابية إلى تحقيق المصلحة العامة، فتراجع تصرفاتها قبل الطعن عليها أمام القضاء، وتتميز بالمرونة والسهولة، بحيث تلجأ إليها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من ذوي الشأن، فضلاً عن كونها تعد رقابة شاملة تمتد لكل الظروف المحيطة بالقرار، مثل الظروف الاجتماعية والإنسانية وغيرها، وبالتالي فهي لا تقتصر على توافقها مع أحكام القانون بل تمتد إلى ملاءمته⁽³⁷¹⁾.

ويظهر الدور الفاعل للرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع من خلال وجود العديد من المسائل التي لا تحتل التأخير إلى حين انتهاء عملية التصويت، بل يجب على الإدارة الانتخابية الفصل في كل الأمور التي تؤثر على سلامة العملية الانتخابية، وذلك بالسرعة المطلوبة وفق ما تقتضيه طبيعة هذه المرحلة.

وتبدأ الرقابة الإدارية في هذه المرحلة منذ صباح يوم الانتخاب وتستمر حتى إعلان قفل باب التصويت وإعداد محضر الاقتراع، وبالتالي فهي ترتبط بتنظيم عملية التصويت بالمعنى الدقيق، مما يتطلب متابعة العملية من بدايتها إلى نهايتها، والتدخل بشكل فعال لمنع حدوث أي خرقٍ للقانون، وبما يكفل نزاهة الانتخاب.

وتمارس الإدارة الانتخابية هذا النوع من الرقابة كما تم بيانه سابقاً، إذ يبين القانون تشكيلها وآلياتها والمهام الموكلة إليها التي تختلف من دولةٍ إلى أخرى.

وبالرغم من الاختلاف في تشكيل الإدارة الانتخابية من حيث تضمينها للكادر القضائي أو اقتصرها على الصفة الإدارية فقط، فإن عملها يوم الاقتراع يعد بمثابة الرقابة الإدارية حتى وإن كان رئيسها يعد قاضياً، وذلك لعدم تمتع جميع الأعضاء بهذه الصفة، فضلاً عن مباشرتهم للعمل الإداري من خلال تنفيذ ما نص عليه قانون الانتخاب والقرارات المنفذة له، مثل غيرهم من الموظفين الإداريين⁽³⁷²⁾.

وعليه فإن القاضي عند ترأسه لجنة الاقتراع والفرز إنما يكون رئيساً إدارياً له طبيعة خاصة، فلا يتولى هذه المهمة بصفته قاضياً في المحكمة للفصل في الخصومة أو إصدار حكم في الدعوى

(371) د. فاروق أحمد خماس - القضاء الإداري وتطبيقاته في مملكة البحرين - الطبعة الأولى - جامعة البحرين - 2007 - ص 79-80.

(372) د. عفيفي كامل عفيفي - الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية - منشأة المعارف - الإسكندرية - 2002 - ص 114.

القضائية⁽³⁷³⁾، بل يتمتع بمجموعة من سلطات الضبط الإدارية بهدف تنظيم الإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية⁽³⁷⁴⁾.

وقد أخذت التشريعات المقارنة بمبدأ سرية التصويت كما تم بيانه، ووضعت الالتزام على الإدارة الانتخابية بتطبيق هذا المبدأ أثناء عملية التصويت، إذ يقع على عاتقها التأكد من دخول الناخب للعازل المخصص، ومنع التصويت العلني للناخبين أو مرافقة آخرين لهم بدون سند قانوني. كما يجب على الإدارة الانتخابية تنبيه الناخب إلى ضرورة طي بطاقة التصويت بعد الإشارة عليها وقبل وضعها في الصندوق تقادياً لإمكانية رؤيتها من قبل الآخرين، بل منع تصويرها أيضاً من قبل وسائل الإعلام أو حتى من الناخب نفسه، ذلك أن هذا المبدأ لا يقتصر على كونه حقاً للناخب فقط، بل ترتبط نزاهة وتقييم العملية الانتخابية به.

إن تصوير بطاقة التصويت يؤثر على العملية الانتخابية، إذ يهدر مبدأ سرية التصويت، كما يؤثر على إرادة الناخب وحرية في اختيار مرشحه، إذ قد يطلب أحد المرشحين من الناخب إثبات تصويته له عن طريق تصوير البطاقة، وهو ما يجب تفاديه من قبل الإدارة الانتخابية عبر تخصيص أحد الموظفين للوقوف قرب المنطقة العازلة لمراقبة ومنع استخدام الهواتف أو آلات التصوير فيها.

وتلتزم الإدارة الانتخابية بالجدول النهائية للناخبين، فلا تمنح أي شخص بطاقة التصويت إلا بعد التأكد من إدراج اسمه فيها، وبالتالي يجب عليها حماية مبدأ شخصية الاقتراع، وذلك بالتأكد من هوية الناخبين، ومنع التصويت غير المشروع عن الغير أو التصويت المتكرر.

كما يجب على الإدارة الانتخابية مراعاة الإجراءات القانونية المتبعة بالنسبة لتصويت الناخب الذي لا يستطيع تثبيت رأيه بنفسه، وذلك بتطبيق ما نصت عليه التشريعات في هذا الخصوص، من حيث المخول بتثبيت الرأي في الورقة، ومن له الحق في الحضور وقت التثبيت، ومنع وجود أشخاص آخرين ممن لا يحق لهم ذلك.

وعلى جانب آخر، يكون على الإدارة الانتخابية حماية حرية الناخب ومنع أي ضغوط على حقه في المشاركة أو اختيار أي من المرشحين، وكذلك حقه في المقاطعة والامتناع عن التصويت،

(373) د. جورج شفيق ساري - تأملات واجتهادات في عملية الاقتراع وضماناتها.. تحليل وتطبيق لانتخابات مجلس الشعب المصري لعام 2000 - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002 - ص 123 وما بعدها.

(374) د. أحمد موافي - الطعون الانتخابية والفصل في صحة العضوية بين السلطتين التشريعية والقضائية - بدون ناشر - بدون مكان نشر - بدون سنة نشر - ص 64.

فيجب أن تمنع كل من يحاول إكراه آخرين أو تهديدهم أو إغرائهم، وتتصدى كذلك للإشاعات التي قد تؤثر على الناخب يوم الاقتراع.

وتتنوع مظاهر وصور التأثير على حرية الاقتراع، مما يستلزم من الإدارة الانتخابية مراقبة كل الظروف المحيطة بالعملية الانتخابية، فقد يمارس المرشحون دعايتهم الانتخابية بالقرب من مراكز الاقتراع، أو قد يتم قطع التيار الكهربائي أو إغلاق الطرق وإعاقة المركبات⁽³⁷⁵⁾، وقد تصل إلى إرسال رسائل نصية صباح يوم التصويت إلى مجموعة كبيرة من الناخبين تقيد بحذف أسمائهم من الجداول أو عدم إدراجها، وبالتالي لا داعي لذهابهم إلى مراكز الاقتراع، وذلك بهدف التأثير على نسبة التصويت⁽³⁷⁶⁾.

ويملك رئيس لجنة الاقتراع سلطة اتخاذ أي إجراء ضروري لضمان الحفاظ على النظام والأمن داخل مركز الاقتراع، والاستعانة بالقوة العسكرية عند الضرورة، فله الحق في طرد أي شخص يخل بالسير العادي لعملية التصويت، أو منع غير الناخبين من دخول القاعة⁽³⁷⁷⁾.

ويؤثر الإحساس بالطمأنينة والنظام على نفسية الناخب وإرادته، وعليه يجب على الإدارة الانتخابية منع إدخال الأسلحة النارية أو البيضاء التي لا تدعو إليها حاجة شخصية داخل مركز الاقتراع، سواء من قبل الناخبين أو المرشحين⁽³⁷⁸⁾.

كما أن للإدارة الانتخابية الحق في تنظيم العمل داخل وخارج لجان التصويت من خلال الاستعانة برجال الأمن الذين لا يحق لهم الدخول إلا بناء على طلب من رئيس لجنة الاقتراع، حيث يمنع ذلك أي انحراف أو تدخل لرجال الأمن عند ممارستهم لسلطاتهم داخل وخارج لجان الاقتراع⁽³⁷⁹⁾.

ولا يقتصر عمل الإدارة الانتخابية على ذلك، بل يمتد إلى رقابة موظفيها أيضاً، فتتأكد من تواجدهم في مراكز الاقتراع في الأوقات المحددة، ومراقبة مدى التزامهم بأحكام القانون وقيامهم

⁽³⁷⁵⁾ في الانتخابات التشريعية الأردنية لعام 2003 قام شخص بضرب عمود الكهرباء بسيارته مناصراً للمرشح الآخر لقطع التيار الكهربائي حتى يرى الناس أن الكهرباء مقطوعة، فيعزفوا عن المشاركة، ينظر في ذلك معهد البحرين للتنمية السياسية - المخالفات والجرائم الانتخابية - مرجع سابق - ص 35.

⁽³⁷⁶⁾ أكدت الإدارة العامة لمكافحة الفساد والأمن الاقتصادي والإلكتروني في البحرين استلام 40 ألف رسالة إلكترونية موجهة للناخبين بهدف التأثير سلباً على الانتخابات لعام 2018م، إذ تم إرسال رسائل صباح يوم الانتخاب تبين حذف اسم الناخب من جدول الناخبين، وتدعوه إلى عدم الحضور للمركز الانتخابي، ينظر في ذلك: وكالة أنباء البحرين على الرابط التالي: آخر زيارة 25 مارس 2019م.

<https://www.bna.bh/news?cms=q8FmFJgiscL2fwlzON1%2BDv6PO6RZpcGLYY%2FUq0p83So%3D>

⁽³⁷⁷⁾ د. عفيفي كامل عفيفي - الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية - مرجع سابق - ص 111.

⁽³⁷⁸⁾ د. حسام الدين محمد أحمد - مرجع سابق - ص 203.

⁽³⁷⁹⁾ د. أحمد الموافي - مرجع سابق - ص 63-64.

بالأعمال الموكلة إليهم بكل حيادٍ وعلى أكمل وجه، وتمنع أيضاً أي سلوكٍ قد يفسر على أنه انحياز وميل لأي طرفٍ في العملية الانتخابية.

وقبل بدء عملية التصويت، تقوم الإدارة الانتخابية بالتأكد من خلو صناديق الاقتراع من أي أوراق، وإحكام غلقها أمام مرأى من الحضور، على أن تبدأ عملية التصويت في الوقت المحدد لها قانوناً، فيتم فتح باب مركز الاقتراع والسماح للناخبين الموجودين بدخول القاعة للإدلاء بأصواتهم.

ويعد من قبيل مهام الإدارة أثناء عملية الاقتراع تنظيم دخول الناخبين وخروجهم، وضمان سلاسة الإجراءات وانسيابيتها، بشكل لا يؤدي إلى عرقلتها وتأخيرها من دون مبرر، فيتم تحديد الباب المخصص لدخول الناخبين، وتوزيعهم على الممرات الموجودة، ومن ثم مغادرة مركز الاقتراع من بابٍ آخر.

ويدخل ضمن هذا المفهوم أيضاً، ضرورة منع تجمعات الناخبين بعد إدلائهم بأصواتهم داخل مركز الاقتراع من دون مبرر، فتقوم الإدارة بإلزامهم بالمغادرة فوراً وإفساح المجال لغيرهم، وعدم التسبب في الازدحام والتجمع داخل مركز الاقتراع.

وعند الوصول إلى الوقت المحدد لانتهاة عملية التصويت، يقوم رئيس لجنة الاقتراع بالتأكد من وجود ناخبين ممن لم يعطوا أصواتهم بعد في مقر الاقتراع من عدمه، فإذا وجدوا فعليه استكمال عملية الاقتراع بالنسبة لهم فقط، وذلك بعد إدخالهم وإغلاق أبواب المركز الانتخابي، على أن يعلن بعدها انتهاء عملية التصويت.

كما تتبين آخر مظاهر الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع عند انتهاء عملية التصويت، إذ تقوم الإدارة بإعداد محضر انتهاء الاقتراع قبل بدء عملية الفرز، وتبين فيه عدد الناخبين الكلي للدائرة الانتخابية، وعدد من شارك منهم، وكذلك عدد بطاقات التصويت المستخدمة والتالفة منها، وما بقي منها من دون استخدام، حتى يتم التأكد منها عند مطابقتها لاحقاً مع الأعداد التي يتضمنها محضر الفرز بما يعزز الثقة بصحة الإجراءات وسلامتها.

ولقد منح المشرع المصري الحق في التظلم من أي إجراء من إجراءات الاقتراع، وذلك من قبل صاحب الشأن أثناء الاقتراع أو في موعد أقصاه أربع وعشرين ساعة بعد إعلان اللجنة العامة للحصر العددي للأصوات في الدائرة، على أن تقوم هذه اللجنة بإرسال التظلم فوراً إلى الهيئة الوطنية للانتخابات لتتظمر فيه وتصدر قرارها في موعد أقصاه ثمان وأربعين ساعة من تاريخ

العرض عليها، على أن تراعي التوفيق بين اعتبارات العدالة والمشروعية، وكذلك ما تفرضه النزاهة والحيادية بشأن عملية الاقتراع⁽³⁸⁰⁾.

واعتبر المشرع المصري هذا التظلم وجوبياً لمن يرغب في الطعن أمام القضاء، وبالتالي فإن الدعاوى المتعلقة بعملية الاقتراع لا تُقبل إلا بعد تقديم التظلم إلى الهيئة الوطنية للانتخابات أولاً⁽³⁸¹⁾.

أما المشرع الأردني فقد أعطى صلاحيات واسعة لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب، إذ منحه الحق في إلغاء نتائج الانتخاب في أي مركز اقتراع، وإعادة عمليتي الاقتراع والفرز فيه، وذلك إذا تبين له وقوع خلل في عملية الاقتراع⁽³⁸²⁾.

وفي الكويت أكد المشرع تولى رئيس لجنة الاقتراع الإشراف على العملية الانتخابية ومتابعتها وإصدار الإرشادات والتوجيهات لضمان حسن سيرها وفقاً لما نظمته قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة، على أن تفصل اللجنة في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب⁽³⁸³⁾.

وعلى هذا المنوال فقد منح المشرع البحريني الحق للجنة الفرعية في الفصل في جميع المسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية، كما أكد أن من مهام لجنة الإشراف على سلامة الانتخاب في كل منطقة انتخابية التأكد من سلامة العملية الانتخابية في نطاق اختصاصها⁽³⁸⁴⁾.

وبالرغم من المميزات التي تقررها الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع لضمان تطبيق القانون، فإنها قد لا توفر الضمان الكافي لحماية الإرادة الحقيقية للناخبين وتطبيق الإجراءات القانونية بكل حياد ونزاهة، بل يجب أن تكون جميع الإجراءات التي تتخذها الإدارة الانتخابية يوم الاقتراع لضمان السير الحسن لعملية التصويت خاضعة لرقابة القضاء، وذلك لما يتمتع به من استقلالية وموضوعية وحياد، وهو ما أخذت به التشريعات المقارنة كما سيتم دراسته في المطلب القادم.

⁽³⁸⁰⁾ المادة (54) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽³⁸¹⁾ المادة (55) من القرار بقانون نفسه.

⁽³⁸²⁾ المادة (49) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽³⁸³⁾ المادتان (36) و(36 مكرراً) من قانون رقم (35) لسنة 1962م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽³⁸⁴⁾ المادة (27) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية المعاصرة للاقتراع

يعد يوم التصويت مفصلاً مهماً حساساً في العملية الانتخابية، إذ يتوجه الناخبون إلى مراكز الاقتراع للتعبير عن آرائهم واختيار من يمثلهم، إلا أنه قد لا يخلو من اتباع الأساليب المخالفة للقوانين من أجل الوصول إلى المقعد البرلماني.

ونتيجة لذلك، فقد أحاطت التشريعات المقارنة يوم التصويت بالعديد من الضمانات الموضوعية والإجرائية لحماية حق الانتخاب، وذلك لضمان التعبير الحقيقي عن إرادة الناخبين بشكلٍ نزيهٍ من دون تلاعب.

وباعتبار أن صحة العملية الانتخابية لا تقتصر على وضع النصوص القانونية الموضوعية والإجرائية، فقد منحت التشريعات الحق للإدارة الانتخابية في تفعيل دورها الرقابي على هذه المرحلة كما تم بيانه.

وبالرغم من المميزات التي تتمتع بها الرقابة الإدارية المعاصرة للاقتراع، فإنها لا تخلو من الانتقادات كونها قد لا تتمتع بالاستقلال والحياد، فتتأثر إلى مرشح على حساب الآخر، أو عدم امتلاكها الخبرة للتطبيق السليم للقواعد القانونية على الحالات التي تواجهها يوم التصويت.

واتجهت الدول إلى إتاحة الفرصة لذوي الشأن للطعن في صحة عضوية المجلس المنتخب، إلا أنها اختلفت في تحديد الجهة المختصة بتلقي هذه الطعون، فذهب جانب منها إلى منح هذا الحق للمجلس المنتخب نفسه، وذلك بهدف الحفاظ على استقلاليته وتأكيد مبدأ الفصل بين السلطات⁽³⁸⁵⁾، في حين اتفقت التشريعات المقارنة محل الدراسة على منح الحق للقضاء في رقابة المرحلة المعاصرة للاقتراع، وذلك لما يتمتع به من الحياد والموضوعية، إضافةً إلى الخبرة القانونية التي تضمن التطبيق السليم للقانون ووصول الحق لأصحابه، بما يعزز الثقة التي يجب أن تتمتع بها العملية الانتخابية، وحماية لها من أي تلاعبات أو أخطاء.

ولقد أسند دستور مصر الصادر عام 1971 مهمة الفصل في صحة العضوية إلى المجلس المنتخب ذاته، ومنح محكمة النقض الحق في التحقيق وإبداء الرأي في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس⁽³⁸⁶⁾، إذ بينت المحكمة أن الهدف من ذلك هو تسهيل عمل المجلس المنتخب عند اتخاذه لقراره في الفصل بصحة العضوية على أسس مستمدة من التحقيق القضائي المحايد، فضلاً عن

⁽³⁸⁵⁾ المادة (52) من دستور العراق 2005.

⁽³⁸⁶⁾ المادة (93) من دستور مصر 1971.

أن هذا القرار في الواقع يدخل ضمن اختصاص القضاء ووظيفته التي تحتاج إلى النزاهة والحيادية⁽³⁸⁷⁾.

ونتيجةً للانتقادات التي وجهها الفقه لهذا المسلك والتي من أهمها عدم توافر الحيادية والدراية القانونية عند إصدار المجلس لقراره⁽³⁸⁸⁾، فقد أسندت المادة (107) من دستور مصر 2014 الحق في الفصل في العضوية إلى محكمة النقض، إذ 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...".

وجاءت محكمة النقض لتؤكد عبر أحد أحكامها أن رقابتها لصحة عضوية أعضاء مجلس النواب تأتي لأمر قدرها المشرع لاعتبارات ترتبط بإرادة الناخبين، وبالتالي فإنها لا تقتصر على تناول أي إجراء من إجراءات عمليتي الاقتراع والفرز وإعلان النتيجة من حيث مخالفتها للقانون أو الخطأ في تطبيقه، بل تتعدى ذلك إلى مراقبة الواقع المطروح عليها، فهي تعد محكمة للقانون والواقع⁽³⁸⁹⁾.

وعلى المنوال نفسه، استبعد المشرع الأردني في بادئ الأمر الهيئة القضائية عن النظر في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب، حيث كانت المادة (71) من الدستور تعهد إلى مجلس النواب حق الفصل في صحة نيابة أعضائه، فحددت الآلية الواجب اتباعها لتقديم الطعن من قبل كل ناخب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، ليصبح المجلس المنتخب هو صاحب الاختصاص في النظر بهذه الطعون.

ونظراً إلى ما لهذا النظام من سلبيات، فقد وجه الفقه الانتقادات إلى مسلك المشرع الدستوري الأردني، ذلك أن مجلس النواب لا تتوافر فيه الخبرة القانونية والقضائية للحكم بصحة نيابة أحد أعضائه، بل على العكس فإن للجوانب السياسية تأثيرات كبيرة في اتخاذ قراراته، فضلاً عن عدم تمتعه بالحياد والنزاهة⁽³⁹⁰⁾.

⁽³⁸⁷⁾ حكم محكمة النقض في الطعن رقم (3249) لسنة 58 قضائية بتاريخ 28 فبراير 1990.

⁽³⁸⁸⁾ ينظر في ذلك: د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - 1298-1299، وكذلك د. أحمد الموصلي - مرجع سابق - ص 104 وما بعدها.

⁽³⁸⁹⁾ حكم محكمة النقض - الطعن رقم (75) لسنة 85 قضائية - تاريخ الجلسة 27 يونيو 2016.

⁽³⁹⁰⁾ راكان غالب غلاب المطيري - الحماية الدستورية لحق الانتخاب دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - جامعة آل البيت - السنة الجامعية 2010/2009 - ص 114-115.

وتتبعه المشرع الدستوري لذلك، فأجرى تعديلات دستورية عام 2011م، تضمنت منح القضاء الحق في الفصل في الطعون بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وذلك بدلاً من المجلس ذاته، حيث نصت المادة (1/71) من الدستور على أن "يختص القضاء بحق الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب، ولكل ناخب من الدائرة الانتخابية أن يقدم طعناً إلى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته...".

وبالرغم من ذلك فإن الباحث يؤيد الرأي الفقهي بضرورة توحيد المحكمة المختصة بالفصل في صحة نيابة أعضاء المجلس المنتخب في الأردن بدلاً من توزيعها على محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته، وخصوصاً أن هذه الأحكام لا تخضع لرقابة محكمة عليا، مما قد يؤدي إلى الاختلاف في تفسير القانون وتطبيقه⁽³⁹¹⁾.

ولقد ردت الهيئة المختصة لدى محكمة استئناف عمان المكلفة بالطعون الانتخابية عدداً من الادعاءات بانتهاك أحكام القانون في الانتخابات النيابية التي جرت عام 2013 في الأردن، وذلك لتجربتها من أي دليل تم تقديمه في الدعوى يثبت صحة هذه الوقائع، فضلاً عن عدم ثبوت وجود أثر منها على عملية الاقتراع ونتائجها⁽³⁹²⁾.

كما أكدت ذات الهيئة في قرار آخر أن "عبء إثبات وقوع خلل أو تجاوز في العملية الانتخابية يقع على عاتق الطاعن ابتداءً، بحيث ينبغي عليه تقديم معلومات واقعية من شأنها إضفاء المنطق والجدية والدقة بما يدعيه لتمكن المحكمة من استخدام صلاحيتها للبحث والتحقق بصحة عملية الانتخاب"⁽³⁹³⁾.

ولقد أبطل القضاء الأردني الانتخابات في الدائرة السادسة من محافظة الكرك عام 2013م، وذلك نتيجة للخلل الذي أصابها لعدم تنظيمها في بيئة آمنة تكفل حرية الناخب في اختيار مرشحه من دون تأثير من الآخرين، كما تعرضت العملية الانتخابية في هذه الدائرة لإخلالٍ بمبدأ سرية الاقتراع، حيث رافق بعض الناخبين أشخاصاً آخرين داخل غرف التصويت، فضلاً عن العديد من المبررات الأخرى التي تتعلق بوجود أوراق تصويت لا تحمل توقيع رئيس لجنة الاقتراع والفرز، وكذلك تصويت بعض الناخبين أكثر من مرة⁽³⁹⁴⁾.

⁽³⁹¹⁾ ليث كمال نصرأوين - أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن - مرجع سابق - ص 232-233.

⁽³⁹²⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (93) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 12 مارس 2013.

⁽³⁹³⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (94) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 13 مارس 2013.

⁽³⁹⁴⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (76) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 6 مارس 2013.

وفي الكويت نصت المادة (95) من الدستور على أن "يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه، ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية".

ويتضح من نص المادة السابقة أن المشرع الكويتي عهد إلى مجلس الأمة مهمة فحص الطعون الانتخابية وصحة انتخاب أعضائه، وذلك من أجل تحقيق الاستقلال والفصل بين السلطات، بمنع أي جهة أخرى من التدخل في شؤون المجلس المنتخب.

ومع ذلك فقد أعطى المشرع الدستوري الكويتي استثناءً من ذلك، فأجاز أن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية عن طريق قانون يصدر عن مجلس الأمة نفسه، وبالتالي يحق للسلطة التشريعية أن تتنازل عن هذا الحق الدستوري إلى السلطة القضائية بدون الحاجة إلى إجراء تعديل دستوري على المادة (95).

ونتيجة لذلك فقد استجاب المشرع الكويتي لهذا الاستثناء عند صدور قانون المحكمة الدستورية عام 1973م، حيث عهد لها بموجب ذلك بمهمة الفصل في الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة وبصحة عضويتهم⁽³⁹⁵⁾.

ومنح المشرع الكويتي الحق لكل من الناخب والمرشح في طلب إبطال الانتخاب في دائرته، وذلك بطلب يقدم إلى الأمانة العامة لمجلس الأمة خلال خمسة عشر يوماً من إعلان نتيجة الانتخاب⁽³⁹⁶⁾، أو عن طريق اللجوء إلى المحكمة الدستورية مباشرة⁽³⁹⁷⁾.

وبالرغم من أن المشرع الكويتي منح الحق لكل من الناخب والمرشح في الطعن بصحة الانتخاب فإن ذلك لا يعني فتح الباب على مصراعيه بدون شروط أو ضوابط، بل يجب أن تتوفر في الطعن قرائن وظروف تدل على مخالفة القانون بشكل جسيم ومؤثر على إرادة الناخبين، حتى لا تتحول مسائل الانتخاب إلى فوضى لا حد لها بشكل يزعزع الثقة والاطمئنان بالقرارات التي تصدرها لجان الانتخاب⁽³⁹⁸⁾.

وعلى نفس المنوال أكد حكم المحكمة الدستورية "أن مخالفة قانون الانتخاب لا تؤدي حتماً إلى إبطال الانتخاب ما دامت لا تؤثر تأثيراً ملحوظاً على النتائج التي أسفرت عنها عملية الانتخاب،

⁽³⁹⁵⁾ المادة (1) من قانون رقم (14) لسنة 1973 بإنشاء المحكمة الدستورية.

⁽³⁹⁶⁾ المادة (41) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽³⁹⁷⁾ المادة (5) من قانون رقم (14) لسنة 1973 بإنشاء المحكمة الدستورية.

⁽³⁹⁸⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (1) لسنة 1975 بتاريخ 12 يناير 1976.

ولا يسوغ أن تهدر إرادة الناخبين التي كشف عنها إعلان النتيجة لمجرد مخالفة إجرائية اقتضتها ضرورة ملحة تقدر بقدرها..."⁽³⁹⁹⁾.

كما تطرق القضاء الكويتي لمفهوم مبدأ سرية التصويت، واعتبر أن وجود واجهات زجاجية لقاءات بعض لجان الانتخاب لا يعني انتهاك هذا المبدأ، فالعبرة تكمن في تصوير أو رؤية ورقة التصويت من قبل الغير، مستدلاً في ذلك بإمكانية رصد وسائل الإعلام للعملية الانتخابية وموقف المرشحين ومدى إقبال الناخبين بدون الاطلاع على آرائهم⁽⁴⁰⁰⁾.

وعلى العكس من التشريعات المقارنة التي أعطت الحق لكل ناخب ومرشح في الطعن في نتيجة الانتخاب في الدائرة الانتخابية، فإن المشرع البحريني منح هذا الحق للمرشح فقط، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان النتيجة العامة للانتخاب، إذ يقدم الطعن إلى محكمة التمييز، التي تكون لها صلاحيات إعلان فوز المرشح الذي يتبين لها صحة انتخابه أو إعادة الانتخاب وفقاً لما تستدعيه الظروف والملابسات⁽⁴⁰¹⁾.

ونظراً إلى أن تأثير نتائج العملية الانتخابية لا يقتصر على المرشح فقط، فإن الباحث يهيب بالمشرع البحريني الاقتداء بالتشريعات المقارنة، وتعديل المادة (21) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، لتمنح الحق لكل من الناخب والمرشح في الدائرة الانتخابية في الطعن على نتيجة الانتخاب، وهو الأمر الذي كان معمولاً به في أحكام قانون انتخاب المجلس الوطني البحريني عام 1973م⁽⁴⁰²⁾.

ولقد بين المشرع البحريني الصلاحيات التي تتمتع بها محكمة التمييز في هذا الخصوص، حيث يفهم من المادة (21) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب أن لها الحق في رفض الطعون وتنشيت المركز القانوني للنائب المطعون ضده، وذلك في حالة وجود عيوب في الطعن من حيث الشكل أو عدم كفاية الأدلة أو عدم تأثيرها على نتائج العملية الانتخابية وإرادة الناخبين.

وعلى العكس من ذلك، بيّنت المادة المذكورة أن ثبوت الأدلة بأن العملية الانتخابية معيبة ولم تراعى الضوابط القانونية، قد يجعلها محلاً للإلغاء من قبل القضاء، وذلك في مجملها أو الاقتصار على نتائج دوائر انتخابية معينة، فضلاً عن إمكانية إعلان فوز مرشح آخر من دون الحاجة إلى

⁽³⁹⁹⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (5) و(14) لسنة 2003 بتاريخ 6 ديسمبر 2003.

⁽⁴⁰⁰⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (7) لسنة 2003 بتاريخ 6 ديسمبر 2003.

⁽⁴⁰¹⁾ المادة (21) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

⁽⁴⁰²⁾ تنص المادة (22/أ) من مرسوم بقانون رقم (10) لسنة 1973 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس الوطني على أن "لكل ناخب أو

مرشح في الدائرة الانتخابية حق الطعن في الانتخاب الذي جرى في تلك الدائرة..."

إعادة الانتخاب، وفي جميع الأحوال، فإن مجرد تقديم الطعن على صحة عضوية أحد أعضاء مجلس النواب لا يمنعه من ممارسة صلاحياته إلى حين صدور حكم المحكمة بشأنه، أما إذا كان الحكم يقضي ببطالان إجراءات انتخابه، فإن ذلك لا يطبق بأثر رجعي، بل يكون مقتصرًا على المستقبل.

كما أرست محكمة التمييز البحرينية عدداً من المبادئ ذات العلاقة بالطعون الانتخابية التي تهدف من خلالها إلى التأكد من توافر الضوابط القانونية لاكتساب عضوية المجلس المنتخب، ومدى سير العملية الانتخابية بالشكل القانوني السليم الذي يعكس الإرادة الحقيقية للناخبين.

وتطبيقاً لذلك، فإن الطعن لدى محكمة التمييز البحرينية يجب أن يتضمن أسباباً وشواهد جديّة من شأنها أن تبعث على الاعتقاد بأن خطأ قد شاب عملية التصويت أدى إلى حرمان الطاعن من الحصول على الأغلبية المطلوبة لإعلانه فائزاً في الانتخاب، وبالتالي فإن مجرد الإدعاء بعبارات عامة أو كلام مرسل من دون دليل يؤدي إلى رفض الطعن⁽⁴⁰³⁾.

وفي حالة كون الطعن مدعوماً بالأدلة والأسانيد على وجود انتهاك لأحكام القانون بشأن العملية الانتخابية، فإن ذلك لا يكفي لإلغائها، بل يجب أن يكون الخلل مؤثراً على نتائجها وتعبيرها عن إرادة الناخبين، فالطعن لا يعد مؤثراً طالما لم يثبت أن الطاعن اعترض عليه وقت ارتكاب الفعل المخالف للقانون⁽⁴⁰⁴⁾، أو لم يثبت تأثيره على إرادة الناخبين للإدلاء بأصواتهم لصالح المطعون ضده وزيادة ثقتهم فيه بشكل يؤثر سلباً على الطاعن⁽⁴⁰⁵⁾.

ويتضح مما سبق أن محكمة التمييز البحرينية راقبت العملية الانتخابية بهدف التأكد من صحة عضوية الفائزين في المجلس المنتخب، وأرست عدداً من المبادئ في هذا الخصوص، إذ يجب أن يكون الطعن مؤثراً على إرادة الناخبين ونتيجة الانتخاب النهائية، على أن تتضمن كل الأدلة والبراهين التي تُثبت ذلك، ومع ذلك فإن الباحث يرى أن عدم اعتراض الطاعن على إجراء معين وقت ارتكابه لا يعني سقوط حقه في الطعن أو إضعاف مبرراته، وذلك باعتبار أن المشرع لم يشترط ذلك عندما وضع الشروط اللازمة للطعن على صحة الانتخابات.

⁽⁴⁰³⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (10) لسنة 2002 بتاريخ 5 نوفمبر 2002، وكذلك الطعن رقم (3) لسنة 2006 بتاريخ 4 ديسمبر 2006.

⁽⁴⁰⁴⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (5) و(7) لسنة 2002 بتاريخ 29 أكتوبر 2002.

⁽⁴⁰⁵⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (23) لسنة 2002 بتاريخ 18 نوفمبر 2002، وكذلك الطعن رقم (4) لسنة 2014 بتاريخ 11 ديسمبر 2014.

الفصل الثالث

الضمانات القانونية اللاحقة للاقتراع

سيتناول الباحث في هذا الفصل الموضوعات الآتية:

المبحث الأول: مرحلة فرز الأصوات.

المطلب الأول: الضوابط القانونية لعملية الفرز وإجراءاتها.

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم عملية الفرز.

المبحث الثاني: مرحلة إعلان نتائج الانتخاب.

المطلب الأول: النظم المعتمدة في تحديد نتائج الانتخاب.

المطلب الثاني: قواعد إعلان النتائج.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية اللاحقة للاقتراع.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية اللاحقة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة للاقتراع.

الفصل الثالث

الضمانات القانونية اللاحقة للاقتراع

تمهيد وتقسيم:

بعد إعلان انتهاء المدة القانونية المحددة لعملية التصويت، تُغلق صناديق الاقتراع لتبدأ المرحلة الأخيرة من الاقتراع والمتمثلة في فرز الأصوات والتي تمهد لإعلان النتائج النهائية للانتخابات.

إن هذه المرحلة لا تقل أهمية عن سابقتها، فقد تحدث فيها العديد من التجاوزات الخطيرة بهدف العبث بأصوات الناخبين والتأثير على نتيجة الانتخاب، وهو ما يوجب على المشرع وضع الضمانات اللازمة بتحديد النصوص القانونية التي تتناول جميع إجراءات فرز الأصوات وإعلان النتائج، إضافةً إلى ضمان وجود الرقابة الإدارية والقضائية الفاعلة التي تمنع وقوع الخروقات المؤثرة سلباً على نزاهة العملية الانتخابية في هذه المرحلة.

وفي إطار هذا الموضوع، سوف يتناول الباحث دراسته في هذا الفصل على النحو الآتي:

المبحث الأول: مرحلة فرز الأصوات.

المطلب الأول: الضوابط القانونية لعملية الفرز وإجراءاتها.

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم عملية الفرز.

المبحث الثاني: مرحلة إعلان نتائج الانتخاب.

المطلب الأول: النظم المعتمدة في تحديد نتائج الانتخاب.

المطلب الثاني: قواعد إعلان النتائج.

المبحث الثالث: الرقابة الإدارية والقضائية اللاحقة للاقتراع.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية اللاحقة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة للاقتراع.

المبحث الأول

مرحلة فرز الأصوات

تُعرف عملية فرز الأصوات بأنها "إفراغ صناديق الاقتراع من بطاقات الاقتراع ثم تحديد مدى صحتها ثم تصنيفها، وهي العملية التي تعتبر الأساس المعتمد عليه في حساب نتائج الانتخابات"⁽⁴⁰⁶⁾.

وطبقاً لهذا المفهوم، فإن مرحلة فرز الأصوات تعد من المراحل المهمة التي تؤثر إجراءاتها على نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها، مما حدا بالتشريعات المقارنة إلى الحرص على إحاطة هذه العملية بمجموعة من الضوابط التي تقلل السلطة التقديرية للإدارة الانتخابية، وذلك بهدف توحيد الإجراءات وتحقيق المساواة بين المرشحين، والتعبير عن الإرادة الحقيقية للناخبين.

كما لم يغفل المشرع تعزيز الثقة لدى جميع أطراف العملية الانتخابية، من مرشحين وناخبين ومندوبي مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وذلك عن طريق تضمين عملية فرز الأصوات مجموعة من المبادئ التي تجعلها تتمتع بمصداقية عالية.

لذا كان من الضروري على الباحث استعراض مرحلة فرز الأصوات على النحو الآتي:

المطلب الأول: الضوابط القانونية لعملية الفرز وإجراءاتها.

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم عملية الفرز.

⁽⁴⁰⁶⁾ فلاق عمر - المرجع السابق - ص 57.

المطلب الأول

الضوابط القانونية لعملية الفرز وإجراءاتها

تعد مرحلة فرز الأصوات من المراحل المؤثرة في العملية الانتخابية، لذا حددت التشريعات المقارنة عدداً من الضوابط والإجراءات القانونية لتحقيق النزاهة والشفافية والمساواة بين المرشحين.

وترتبط هذه الإجراءات بشكل كبير بتحديد المكان الذي سيجري فيه فرز الأصوات، فقد يتم توحيد مكان الاقتراع والفرز، أو الفصل بينهما، مما يتطلب تنظيم آلية نقل صناديق الاقتراع وتأمينها إلى حين وصولها إلى مركز الفرز.

ومن النادر أن تتساوى عدد الأصوات الصحيحة مع عدد الناخبين المشتركين في التصويت، ذلك أن هناك فئة من الناخبين قد تصوت بشكل يصعب معه معرفة إرادتهم بوضوح، فضلاً عن مخالفتهم لمبادئ الاقتراع وبالتالي بطلان تصويتهم، مما يتطلب تحديد معايير واضحة لبيان صحة بطاقة التصويت أو بطلانها.

وعليه سوف يتناول الباحث دراسة هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: مكان الفرز.

الفرع الثاني: إجراءات عملية الفرز.

الفرع الثالث: تحديد صلاحية بطاقة التصويت.

الفرع الأول: مكان الفرز:

نظراً إلى ارتباط مرحلة الفرز وإجراءاتها بالمكان الذي ستتم فيه هذه العملية، كان لابد من التطرق إلى ما أخذت به التشريعات المقارنة في هذه المسألة، فقد يكون الفرز في مركز الاقتراع ذاته، وبالتالي بعد الانتهاء من الاقتراع تبدأ مباشرة عملية الفرز، أو قد يشترط المشرع أن يكون الفرز مركزياً، كأن تُجمع كل صناديق الاقتراع في محافظة ما في مركز عام واحد فيها، وهو ما يستلزم حفظ هذه الصناديق ونقلها إلى هذا المكان وفق ضوابط وإجراءات محددة تراعي التدابير الأمنية للتأكد من وصول تلك الصناديق إلى مركز الفرز بدون أي مشكلات⁽⁴⁰⁷⁾.

(407) عمر عطا الله أيوب الجبوري - مرجع سابق - ص 88.

ولقد أكد المشرع المصري بدء أعمال الفرز في نفس مقر الاقتراع، إلا أنه نص على استثناء على ذلك، فقد خول رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات صلاحية إصدار قرار بنقل الفرز إلى مقر إحدى اللجان الفرعية الأخرى أو إلى مقر اللجنة العامة إذا ما اقتضت الضرورة ذلك، فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة (48) من القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أن "تقوم اللجنة الفرعية بأعمال الفرز في مقرها، فإن اقتضت الضرورة نقل الفرز خارج مقرها، أصدر رئيس اللجنة العامة قراراً بنقل الفرز إلى مقر إحدى اللجان الفرعية أو إلى مقر اللجنة العامة، وذلك بعد التنسيق مع الهيئة الوطنية".

وعليه فإن المشرع المصري وضع قاعدة عامة لمكان عملية فرز الأصوات، إذ أكد إجرائها في ذات مكان الاقتراع، ومع ذلك فقد راعى المشرع كل الظروف التي قد تحدث مستقبلاً، كأن توجد تهديدات لسلامة صناديق الاقتراع إذا ما وجدت اضطرابات أمنية، أو عدم صلاحية المكان للفرز بحيث لا يكفي لاستقبال جميع المرشحين والمراقبين ووسائل الإعلام، ففي هذه الحالات يجوز لرئيس اللجنة العامة نقل مكان الفرز إلى مكان آخر غير الذي تم فيه التصويت.

ويرى الباحث أن من الأفضل توحيد مكان عمليتي الاقتراع والفرز، وعدم اللجوء إلى استثناءات عن ذلك، وبناء على ذلك يقع على عاتق الإدارة الانتخابية عند اختيارها هذا المكان مراعاة جميع العوامل التي قد تؤدي إلى تغيير مكان الفرز، وبالتالي دراسة الظروف الأمنية وصلاحية المكان واتساعه وغيرها من المسببات لاختيار المكان الأنسب للاقتراع والفرز منعاً للتشكيك في نزاهة العملية الانتخابية وحفاظاً على مصداقيتها.

ولقد أكد المشرع الأردني توحيد المكان بالنسبة لعمليتي الاقتراع والفرز، إذ عرّف مركز الاقتراع والفرز بأنه "المكان الذي تحدده الهيئة في الدائرة الانتخابية لإجراء عمليتي الاقتراع والفرز"⁽⁴⁰⁸⁾.

وجاءت التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات لسنة 2016 في الأردن لتبين بشكل واضح ذلك، حيث نصت على أن "يتم فرز الأصوات في ذات الغرفة التي تم فيها الاقتراع... مع مراعاة سعة الغرفة وعدد المقاعد المتوفرة..."⁽⁴⁰⁹⁾.

وفي الكويت فإن فرز الأصوات يجري أيضاً في نفس مقر مركز الاقتراع، ويُفهم ذلك من مضمون المادة (36) من القانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة،

⁽⁴⁰⁸⁾ المادة (2) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴⁰⁹⁾ المادة (18/ب) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

التي تنص على أنه "...وفور انتهاء عملية الانتخاب في جميع لجان الدائرة تقوم كل لجنة بفرز صندوق الانتخاب بالنداء العلني...".

وعلى المنوال نفسه، أكد المشرع البحريني بدء اللجنة الفرعية بعملية فرز الأصوات بعد إعلان انتهاء عملية التصويت، وذلك في نفس المركز الذي تم فيه الاقتراع⁽⁴¹⁰⁾.

ولقد سار المشرع البحريني مع الاتجاه الغالب الذي اختطته التشريعات المقارنة فيما يتعلق بمكان الفرز، فقد حرص على توحيد المكان الذي تتم فيه عمليتا الاقتراع والفرز، وهو ما يؤيده الباحث، لما له من أثر في تأكيد النزاهة والشفافية، ويقلل من التشكيك والطعون حول مصداقية الفرز بإضافة بطاقات تصويت جديدة لدعم مرشح معين أو استبدال الصناديق عند نقلها إلى مركز الفرز، إضافة إلى ضمان السرعة والتوفير، فعملية الفرز تبدأ مباشرة بعد انتهاء الاقتراع.

الفرع الثاني: إجراءات عملية الفرز:

بعد انتهاء عملية الاقتراع، تبدأ على الفور مرحلة الفرز بما تتضمنه من إجراءات متتابعة ومهمة يجب على الإدارة الانتخابية الالتزام بها لحسن سير العملية الانتخابية.

وبمجرد اختتام الاقتراع في مصر، تقوم اللجنة الفرعية بإفراغ محتوى الصندوق من بطاقات الاقتراع وإطلاع الحضور على أنه أصبح فارغاً، على أن يتم التأكد من عدد البطاقات الموجودة بصناديق الاقتراع ومقارنتها بعدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم، وتقسّم بطاقات الانتخابات إلى مجموعتين بحسب صحة الأصوات وبطلانها، ومن ثم يتم فرز الأصوات الصحيحة وتحديد عدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح أو قائمة⁽⁴¹¹⁾.

وفي الأردن تميز المشرع بالتحديد الدقيق لإجراءات فرز الأصوات، فألزم رئيس لجنة الاقتراع والفرز بعرض الصناديق في مكان واضح يتيح للحضور متابعة عملية الفرز، والتحقق بصوت مرتفع من بيانات هذه الصناديق من حيث اسم الدائرة ورقم الصندوق وأرقام الأقفال، بل سمح لأي مراقب أو مندوب قائمة أو مرشح بالتحقق من أرقام هذه الأقفال قبل فتحها، إضافة إلى إفراغ محتويات الصندوق وعرض هذه المحتويات على الحضور⁽⁴¹²⁾.

⁽⁴¹⁰⁾ المادة (24) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴¹¹⁾ دليل إرشادات تسيير عملية الاقتراع والفرز وإعلان النتيجة - اللجنة العليا للانتخابات - مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع -

القاهرة - 2015 - ص 21 و 22.

⁽⁴¹²⁾ المادة (16) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

كما اشترط المشرع الأردني ضرورة توضيح عدد بطاقات الاقتراع التي بداخل صندوق الاقتراع، على أن يقرأ رئيس اللجنة أو أحد أعضائها كل ورقة بصوت واضح، ويعرضها على الحضور ويتم تدوينها وتسجيلها في لوحة ظاهرة⁽⁴¹³⁾.

وفي الكويت حدد المشرع جميع إجراءات عملية الفرز، حيث تقوم كل لجنة بفرز صندوق الاقتراع بالنداء العلني وذلك بعد إعلان ختام عملية التصويت في جميع لجان الدائرة الانتخابية، مع ضرورة تمكين الحاضرين من رؤية بطاقة التصويت⁽⁴¹⁴⁾.

وبعد الانتهاء من عملية الفرز، تعاد جميع بطاقات التصويت إلى صندوق الاقتراع مرة أخرى، ليتم غلقه بالشمع الأحمر ونقله إلى مقر اللجنة الأصلية التي يقوم رئيسها بجمع نتائج فرز صناديق الاقتراع، ثم نقل جميع الصناديق إلى اللجنة الرئيسية⁽⁴¹⁵⁾.

أما في مملكة البحرين، فلم يتطرق المشرع بشيء من التفصيل لعملية فرز الأصوات، وإنما اكتفى ببدأ إجراءات الفرز بعد إعلان رئيس اللجنة الفرعية انتهاء عملية التصويت، تاركاً للجنة الفرعية الحق في الفصل في جميع المسائل المتعلقة بصحة أو بطلان إدلاء الناخب بصوته، وذلك وفقاً للضوابط القانونية التي سيتم التعرض لدراستها في الفرع القادم⁽⁴¹⁶⁾.

وتقوم اللجنة الفرعية باستبعاد البطاقات الباطلة أولاً، ومن ثم توزيع البطاقات الصحيحة على المرشحين، وبعد أن تنتهي من ذلك تقوم بإرسال جميع محاضر وأوراق الاقتراع إلى لجنة الإشراف على سلامة انتخاب أعضاء مجلس النواب في المنطقة الانتخابية التي تتبع لها، فتقوم هذه اللجنة بتجميع نتائج فرز اللجنة الفرعية مع اللجان العامة واللجان في خارج مملكة البحرين⁽⁴¹⁷⁾.

وبعد الانتهاء من عملية الفرز، يتم إعداد محضر يبين فيه اسم مركز الاقتراع والفرز، وجميع إجراءات الفرز، فضلاً عن عدد الناخبين المقيدين وعدد من أدلوا بأصواتهم، وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح⁽⁴¹⁸⁾.

⁽⁴¹³⁾ المادة (42) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴¹⁴⁾ المادة (36) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽⁴¹⁵⁾ المادة (36 مكرراً) من القانون نفسه.

⁽⁴¹⁶⁾ المادتان (24) و(27) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴¹⁷⁾ دليل المرشح - اللجنة القانونية للانتخابات - هيئة التشريع والإفتاء القانوني - المنامة - 2018 - ص 12.

⁽⁴¹⁸⁾ المادة (48) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (45)

من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 في الأردن، وكذلك المادة (36) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة، وكذلك المادة (27) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين.

الفرع الثالث: تحديد صلاحية بطاقة التصويت:

يُقصد بصلاحية بطاقة التصويت ما حدده القانون من شروطٍ لسلامة البطاقة التي أودعها الناخب في صندوق الاقتراع، وتحديد مفهوم البطاقات الباطلة والبيضاء والحالات التي تكون فيها بطاقة التصويت غير صالحة لإدخالها في حساب النتائج⁽⁴¹⁹⁾.

ويتضح مما سبق أن هناك ضوابط قانونية تحددها التشريعات لبطاقة التصويت، ومتى تعد صالحة أم لا لإدخالها في حساب نتائج الانتخابات، وهو أمر في غاية الأهمية يجب على المشرع تحديده بدقة حتى لا يتركه بشكل فضفاض يحتمل أكثر من تفسير، مما قد يؤدي إلى اختلاف التطبيق والتأثير على نتائج العملية الانتخابية.

ولقد حددت التشريعات المقارنة على سبيل الحصر الحالات التي تبطل بطاقة التصويت، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة (47) من القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر على أنه "ويعتبر باطلاً الصوت المعلق على شرط أو الذي يُعطى لأكثر أو أقل 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".

وحسناً فعل المشرع المصري عندما أكد عبر الفقرة الأولى من المادة المشار إليها أعلاه عدم جواز استعمال القلم الرصاص في التأشير على بطاقة الاقتراع، وبالتالي بطلان الصوت في هذه الحالة لضمان عدم التلاعب بالبطاقة لاحقاً لسهولة تغييرها.

واعتبر المشرع الأردني بطاقة التصويت باطلة في أي من الحالات الآتية⁽⁴²⁰⁾:

1. إذا كانت غير مختومة بخاتم الدائرة الانتخابية أو غير موقعة من رئيس لجنة الاقتراع والفرز.
2. إذا تضمنت الورقة عبارات معينة أو إضافات تدل على اسم المقترح.
3. إذا لم يكن بالإمكان تحديد القائمة أو المرشحين الذين تم التأشير عليهم.
4. إذا تم التأشير في ورقة الاقتراع على أكثر من قائمة.

⁽⁴¹⁹⁾ الوردي براهمي - مرجع سابق - ص 233.

⁽⁴²⁰⁾ المادة (43/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

وعلى المنوال نفسه، ذهب المشرع الكويتي إلى تحديد الحالات التي تبطل بطاقة التصويت، وهي⁽⁴²¹⁾:

- أ. الآراء المعلقة على شرط.
- ب. الآراء التي تعطى لأكثر من العدد المطلوب انتخابه.
- ج. الآراء التي تثبت على ورقة غير التي سلمت من اللجنة.
- د. الآراء التي أثبتت على ورقة أمضاها الناخب أو وضع عليها إشارة أو علامة قد تدل عليه.
- هـ. الآراء التي تبدى شفاهاة أمام اللجنة بغير اتباع الإجراءات والقواعد المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (34)، والتي تتعلق بتصويت الناخب الذي لا يستطيع أن يثبت بنفسه رأيه في الورقة ويبيديه شفاهاة بحيث لا يسمعه سوى أعضاء اللجنة.

أما المشرع البحريني فقد نص على أن "تعتبر باطلة جميع الأصوات المعلقة على شرط، أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه، أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك، أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه"⁽⁴²²⁾.

ويتضح مما سبق أن التشريعات المقارنة اتفقت إلى حد كبير فيما بينها على تحديد معايير بطلان بطاقة التصويت، وذلك تحقيقاً لعدد من المبادئ والقيم المتمثلة في احترام إرادة الناخب في التعبير عن رأيه، والحفاظ على سرية التصويت بمنع كل ما من شأنه الإخلال بهذا المبدأ، إضافة إلى الحفاظ على شرف وهيبة الانتخاب بإبطال كل ما يتضمن عبارات شائنة⁽⁴²³⁾.

وبالرغم من أن التشريعات المقارنة لم تنص على الحالات التي تكون فيها بطاقة التصويت صحيحة، فإن النص على معايير البطلان يستوجب معرفة ما يخالفها، وبالتالي تكون البطاقة صحيحة في الحالات التي تلافوها، على أن يبقى للإدارة الانتخابية - تحت رقابة القضاء - هامش من السلطة لتقدير صحة بطاقة التصويت من عدمها وفقاً للضوابط القانونية التي نص عليها المشرع في كل دولة كما سبق بيانه.

وعليه يمكن تعريف الأصوات الصحيحة بأنها "الأصوات الإيجابية التي يعبر بها الناخب عن رأيه أثناء المشاركة وفقاً للقانون، وهذه الأصوات هي التي يعتد بها وحدها في حساب النتائج"،

⁽⁴²¹⁾ المادة (38) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽⁴²²⁾ المادة (26) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴²³⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 673.

في حين تُعرف الأصوات الباطلة بأنها "الأصوات التي تبدى في المشاركة على نحو غير قانوني أو تترك بيضاء دون أن تتضمن اختياراً أو رأياً للناخب"⁽⁴²⁴⁾.

ويثور التساؤل حول إتلاف الناخب بطاقة التصويت قبل وضعها في صندوق الاقتراع لأي سبب من الأسباب، كأن يُخطئ في استعمال بطاقة التصويت باختيار مرشح لا يرغب في منحه صوته، ويقوم بإعادة البطاقة إلى رئيس اللجنة طالباً استبدالها ببطاقة جديدة؟

وبعد استقراء التشريعات المقارنة في هذا الخصوص، يتضح أنها لم تتطرق إلى مثل هذه الحالة، ما عدا المشرع الأردني عبر المادة (8/ي) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات، إذ نصت على أنه "إذا أُلغيت ورقة الاقتراع قبل دخول الصندوق لأي سبب من الأسباب التي تقدرها لجنة الاقتراع والفرز، تقوم اللجنة بإعطاء الناخب ورقة اقتراع أخرى ليمارس حقه بالاقتراع، ويحتفظ رئيس اللجنة بالورقة التالفة بعد أن يقوم بالتأشير على الخاتم والتوقيع بإشارة (X)".

ونظراً إلى احتمالية حدوث مثل هذه الحالة في الواقع العملي، ومنعاً لما قد تنثيه من اختلافات في التطبيق، فإن الباحث يهيب بالمشرع البحريني التطرق إلى مفهوم البطاقة التالفة التي تعرضت لأي سبب يؤدي إلى جعلها غير صالحة، وأن ينظم حق الناخب في طلب بطاقة تصويت أخرى، كأن يحددها لمرة واحدة فقط، وبيان إجراءات احتفاظ رئيس اللجنة بالبطاقة التالفة من دون الاطلاع على اختيار الناخب.

(424) د. داود الباز - التنظيم المادي والقانوني لعملية التصويت في الانتخابات - مرجع سابق - ص 87.

المطلب الثاني

المبادئ التي تحكم عملية الفرز

لا تكتفي التشريعات عند تنظيمها عملية فرز الأصوات بتحديد الضوابط القانونية لمكان وإجراءات الفرز وكذلك معايير صحة وبطلان ورقة التصويت، بل إنها تتضمن مجموعة من المبادئ التي تكفل ثقة جميع أطراف العملية الانتخابية ومتابعيها، ويمكن إجمالها فيما يأتي:

أولاً: العلانية:

إن مبدأ العلانية من القواعد المهمة التي يجب مراعاة تطبيقها في مرحلة فرز الأصوات، لما لها من أهمية في زرع الثقة لدى الناخبين والمرشحين بصحة وسلامة الإجراءات، وتكفل لهم حق الرقابة عليها، وهو ما ينعكس على نزاهة الانتخابات بأكملها.

ويرى الباحث أن مفهوم علانية فرز الأصوات لا يقتصر على السماح للمرشحين أو وكلائهم بالتواجد في القاعة أثناء عملية الفرز كون ذلك أصبح من البديهيات في العملية الانتخابية الشفافة والنزيهة، بل يتعدى ذلك بالسماح لوسائل الإعلام والناخبين بالتواجد في قاعة الفرز، وذلك وفقاً لضوابط محددة تنظم هذه العملية وتجعلها أكثر شفافية.

ونظراً إلى استحالة حضور جميع الناخبين لقاعة الفرز، فإن التشريعات نظمت هذا الحق عن طريق السماح لمؤسسات المجتمع المدني بحضور جميع إجراءات عملية الفرز ومراقبتها، حيث تعتبر هذه المؤسسات قطاعاً أهلياً معبراً عن الأفراد، فيحق لهم الانضمام لها وحضور قاعة الفرز.

ولقد تطرقت التشريعات المقارنة إلى مبدأ العلانية، من خلال تأكيدها السماح بحضور أطراف العملية الانتخابية لقاعة الفرز، فقد أكد المشرع المصري أن "للمترشح أن يوكل عنه من يحضر الفرز في اللجان العامة والفرعية. ومع عدم الإخلال بنظام العمل في اللجان المشار إليها، يُسمح بحضور مندوبي وسائل الإعلام وممثلي منظمات المجتمع المدني الذين تحددهم وتصرح لهم الهيئة الوطنية، وذلك لمتابعة الاقتراع والفرز..."⁽⁴²⁵⁾.

كما تطرق المشرع المصري لمبدأ علانية فرز الأصوات من خلال قانون الهيئة الوطنية للانتخابات، إذ حدد أن من اختصاصات الهيئة "وضع القواعد المنظمة لمتابعة الاستفتاءات

⁽⁴²⁵⁾ المادة (48) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

والانتخابات من جانب وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المصرية والأجنبية، وغيرها، ووكلاء المترشحين، ومراقبة مدى الالتزام بتلك القواعد⁽⁴²⁶⁾.

وفي الأردن كفل المشرّع لكل مرشح أو مفوض قائمة حضور عملية الاقتراع والفرز في الدائرة الانتخابية ومراقبتها، بحيث يكون لكل منهم مندوب واحد عند كل صندوق⁽⁴²⁷⁾، لتأتي التعليمات التنفيذية لتؤكد فرز الأصوات بوجود من يرغب من المصرح لهم من مفوضي القوائم أو أي من المرشحين أو مندوبيهم أو المراقبين أو الإعلاميين، ومنحت رئيس لجنة الاقتراع والفرز الحق في تنظيم وجودهم بما لا يؤثر على حسن سير العملية الانتخابية وبما يتلاءم وسعة غرفة الفرز⁽⁴²⁸⁾.

أما بالنسبة للمراقبين من مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، فقد نظم المشرّع الأردني إجراءات عملهم بشكل دقيق عبر إصدار عدد من التعليمات التنفيذية لتنظيم آلية مراقبة مؤسسات المجتمع المدني ومتابعة المراقبين المحليين والدوليين ووسائل الإعلام لعملية الاقتراع والفرز بما يسهل من عملهم ويساهم في تعزيز الثقة بالعملية الانتخابية، حيث بيّنت هذه التعليمات الشروط الواجب توافرها فيهم وآلية اعتمادهم والصلاحيات التي يتمتعون بها فضلاً عن المبادئ التي يجب عليهم الالتزام بها لأداء أعمالهم⁽⁴²⁹⁾.

ولم يقتصر المشرّع الأردني على تواجد أطراف العملية الانتخابية داخل قاعة الفرز، بل ألزم الإدارة الانتخابية بتركيب وتثبيت كاميرات خاصة لهذا الغرض، والتأكد من تشغيلها ووضوحها على الشاشة المخصصة لذلك، بحيث يقرأ رئيس لجنة الاقتراع والفرز أو من يكلفه بذلك بطاقة التصويت بصوت واضح ويعرضها على الشاشة، وفي حالة تعذر استخدام هذه الكاميرات يتم عرض بطاقة التصويت على الحضور للاطلاع عليها، وذلك تحقيقاً لمبدأ علانية فرز الأصوات⁽⁴³⁰⁾.

أما في الكويت فإن المشرّع لم ينص صراحةً على مشاركة المجتمع المدني في الرقابة على عملية فرز الأصوات، بل اقتصر على حق المرشحين أو وكلائهم في الحضور⁽⁴³¹⁾، إلا أن الواقع

⁽⁴²⁶⁾ الفقرة (13) من المادة (3) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

⁽⁴²⁷⁾ المادة (31) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴²⁸⁾ المادتان (5/ج) و(18/ب) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽⁴²⁹⁾ ينظر في ذلك: التعليمات التنفيذية رقم (3) لسنة 2016 الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية، وكذلك التعليمات التنفيذية رقم (4) لسنة 2016 الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية، وكذلك التعليمات التنفيذية رقم (5) لسنة 2016 الخاصة باعتماد الصحفيين والإعلاميين والعاملين في المؤسسات الإعلامية المرئية والمسموعة والمقروءة المحليين والدوليين لتغطية مجريات العملية الانتخابية.

⁽⁴³⁰⁾ المادتان (18/أ) و(19/ب) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽⁴³¹⁾ المادة (30) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

العملي يبين أن لمؤسسات المجتمع المدني الحق في الرقابة على عملية الفرز وحضورها، بل إن الانتخابات التكميلية التي جرت في مارس 2019 شهدت مشاركة فريق دولي من الخبراء في شؤون الديمقراطية وذلك بعد التنسيق مع الجهات الحكومية المختصة⁽⁴³²⁾.

ويظهر كذلك مبدأ العلانية في الكويت من خلال تأكيد المشرع قيام اللجان الأصلية والفرعية بفرز صناديق الاقتراع عن طريق النداء العلني⁽⁴³³⁾.

وفي البحرين كفل المشرع مبدأ العلانية من خلال السماح للمرشحين أو وكلائهم بدخول قاعات اللجان الفرعية وحضور عملية الفرز⁽⁴³⁴⁾، في حين جرى العرف قبيل كل عملية انتخابية⁽⁴³⁵⁾ على إصدار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب قراراً بشأن المراقبة الوطنية للانتخابات، لينظم بذلك نطاق المراقبة وشروطها، والتي تسمح للمراقبين بحضور قاعة الفرز⁽⁴³⁶⁾.

واكتفى المشرع البحريني بما سبق، فلم يتطرق إلى تفاصيل تتعلق بوجود المرشحين ووسائل الإعلام ومندوبي مؤسسات المجتمع المدني داخل قاعة الفرز، مما ترك المجال واسعاً للإدارة الانتخابية في تحديد أماكن جلوسهم ومدى قربها أو بعدها عن طاولة الفرز بحسب السعة والقدرة على استيعاب العدد الموجود، وبالتالي الاختلاف في التنظيم من مركز انتخابي لآخر.

ويؤكد الباحث أن حضور أطراف العملية الانتخابية لقاعة الفرز لا يكفي لتحقيق مبدأ العلانية، ذلك أن حضورهم وعدم تمكينهم من معرفة مضمون بطاقة التصويت لا يفي بالغرض بنشر الثقة والطمأنينة بصحة إجراءات الفرز، كأن يتم تحديد أماكن جلوسهم بحيث تكون بعيدة كل البعد عن طاولة فرز الأصوات.

وبهدف زيادة ثقة أطراف العملية الانتخابية، وتوحيد الإجراءات المعمول بها، يقترح الباحث على المشرع البحريني إصدار تعليمات تنفيذية تنظم كل إجراءات الفرز بدقة، وعلى وجه الخصوص تحديد مقاعد جلوس المراقبين بحيث تكون قريبة من طاولة الفرز وتسمح لهم بالاطلاع على مضمون بطاقة التصويت بوضوح، وفي حالة تعذر ذلك لأسباب تتعلق بسعة القاعة وعدد المراقبين

⁽⁴³²⁾ ينظر في ذلك: التقرير النهائي بشأن الانتخابات التكميلية 2019 للمفوضية الأهلية الديمقراطية التابعة لجمعية الشفافية الكويتية، منشور على موقع جمعية الشفافية الكويتية على الرابط التالي: آخر زيارة 1 مايو 2019م.

<http://transparency.org.kw/ar/18/final-report>

⁽⁴³³⁾ المادتان (30) و(36) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽⁴³⁴⁾ المادة (24) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴³⁵⁾ ينظر في ذلك: محسن علي محسن الغريزي - رقابة المجتمع المدني للانتخابات النيابية في مملكة البحرين - معهد البحرين للتنمية السياسية - المنامة - 2018 - ص 79 وما بعدها.

⁽⁴³⁶⁾ قرار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب بشأن المراقبة الوطنية للانتخابات بتاريخ 30 سبتمبر 2018م.

وغيرهم، يجب استخدام كاميرات خاصة لعرض بطاقات التصويت على الشاشة، أو عرضها على الحضور وقراءة كل بطاقة عن طريق النداء العلني.

كما يقترح الباحث ضرورة النص في قانون مباشرة الحقوق السياسية بشكل صريح على حق مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات وحضور عمليتي الاقتراع والفرز، من دون الاقتصار على تنظيم هذا الحق بقرار من اللجنة العليا للإشراف على سلامة الانتخابات.

ثانياً: الشفافية:

إن مبدأ الشفافية يقضي بمنح الحق للمرشحين أو وكلائهم في تدوين ملاحظاتهم واعتراضاتهم حول عملية فرز الأصوات، كما يكفل لهم الحق في الحصول على نسخة من محضر الفرز الذي يبين الإجراءات المتخذة كافة⁽⁴³⁷⁾.

وقد كفل المشرع المصري الحق للمرشحين في تثبيت جميع اعتراضاتهم في محضر الفرز، كما ألزم اللجنتين العامة والفرعية بإعداد كشف يتضمن عدد الناخبين وعدد من أدلى بصوته، وكذلك عدد الأصوات الصحيحة والباطلة، وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح أو قائمة، وتسليم نسخة منه لمن يطلبها من المرشحين أو وكلائهم⁽⁴³⁸⁾.

ويظهر اتباع المشرع الأردني لمبدأ الشفافية قبل بدء عملية فرز الأصوات، وذلك عند قيام رئيس لجنة الاقتراع والفرز بفتح صندوق الاقتراع، حيث بينت الإجراءات ضرورة التحقق بصوت مرتفع من بيانات الصندوق المغلق ورقمه وأرقام الأقوال ومقارنتها ببيانات الصندوق في محضر انتهاء الاقتراع، على أن يتم السماح لأي مراقب أو مرشح من التأكد من ذلك⁽⁴³⁹⁾.

كما أكد المشرع الأردني قيام لجنة الاقتراع والفرز بالفصل في الاعتراضات التي يتقدم بها المرشحون أو وكلاؤهم أثناء عملية فرز الأصوات، على أن يتم تدوين هذه الاعتراضات في محضر خاص بذلك، كما يتم إعداد محضر يتضمن بيانات مركز الفرز كافة، وعدد الأوراق التي استلمتها اللجنة، وعدد المقترعين والأصوات التي حصل عليها كل مرشح، ويتم تثبيت نسخة من هذا المحضر على مدخل غرفة الاقتراع والفرز⁽⁴⁴⁰⁾.

أما في الكويت فإن المشرع اقتصر على مشاركة خمسة من مندوبي المرشحين الحاضرين ممن يختارون بالاتفاق بينهم أو بالقرعة في حالة عدم الاتفاق، وذلك بعد غلق صندوق الاقتراع في

⁽⁴³⁷⁾ فلاق عمر - مرجع سابق - ص 57.

⁽⁴³⁸⁾ المادتان (48) و(49) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴³⁹⁾ الفقرتان (ب) و(ج) من المادة (16) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽⁴⁴⁰⁾ المادة (44) والفقرتان (أ) و(ب) من المادة (45) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

اللجنة الفرعية ونقله إلى اللجنة الأصلية، ومن ثم المشاركة في متابعة عملية جمع نتائج فرز صناديق الاقتراع⁽⁴⁴¹⁾.

ولم يتطرق المشرع البحريني بشكل صريح إلى منح الحق للمرشحين أو وكلائهم في الاعتراض على عملية فرز الأصوات، بل اقتصر على أن تفصل اللجنة الفرعية في جميع المسائل التي تتعلق بعملية الاستفتاء أو الانتخاب، وفي صحة أو بطلان إدلاء أي ناخب بصوته⁽⁴⁴²⁾.

ويقترح الباحث على المشرع البحريني النص على حق المرشح في الاعتراض على أي إجراء في عمليتي الاقتراع أو الفرز، وأن يتم تدوين هذا الاعتراض في المحضر، على أن يتم تزويد المرشحين بنسخة من محضر الفرز أو عرضه في القاعة تحقيقاً للشفافية وتقديراً لأي اختلافات في مضمون المحضر ومدى احتوائه على اعتراضات المرشحين، كما سيتضح لاحقاً عند دراسة الرقابة القضائية لمرحلة فرز الأصوات.

ثالثاً: الاحترافية:

يجب أن تتمتع الإدارة الانتخابية عند قيامها بإجراءات فرز الأصوات بقدر كبير من الكفاءة والجدارة في عملها، وذلك عن طريق تدريب الموظفين بشكل متقن على الإجراءات كافة، والتأكد من إلمامهم بالنصوص القانونية ذات العلاقة، وقدرتهم على التعامل مع جميع أطراف العملية الانتخابية بكل جدية⁽⁴⁴³⁾.

إن اتسام عملية الفرز بالاحترافية في تطبيق القوانين، فضلاً عن وجود لوائح تنفيذية أو دليل استرشادي ينظم هذه العملية بقواعد واضحة، وإلمام الموظفين بهذه الإجراءات، يجعل من الصعب على المراقبين عدم قبول نتائجها أو التشكيك فيها.

رابعاً: الدقة:

إن ظهور الإدارة الانتخابية بصورة تغلب عليها الأخطاء يؤدي إلى التشكيك في قدراتها على إدارة عملية الفرز بشكل سليم، كما يؤثر ذلك على ثقة المراقبين في نزاهة العملية الانتخابية.

وترتبط دقة موظفي الإدارة الانتخابية في عملية فرز الأصوات بشكل وثيق بعوامل أخرى مثل تحديد ساعات العمل لهم والجمع بين مهمتي الاقتراع والفرز، ذلك أن إسناد مهمة الفرز إلى

⁽⁴⁴¹⁾ المادتان (36) و (36 مكرراً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽⁴⁴²⁾ المادة (27) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴⁴³⁾ عمر عطا الله أيوب الجبوري - مرجع سابق - ص 93.

أشخاص غير الذين أشرفوا على عملية الاقتراع يؤدي إلى تقليل الإجهاد والعناء وبالتالي زيادة الدقة وقلة احتمالية وقوع الخطأ⁽⁴⁴⁴⁾.

واتبعت التشريعات المقارنة أسلوب توحيد الموظفين للقيام بعملية الاقتراع والفرز، إذ يقوم نفس الأشخاص بهاتين العمليتين، ما عدا المشرع الأردني الذي تنبه إلى ما قد يصاب به العاملون في لجنة الاقتراع والفرز من إرهاق نظراً إلى ساعات العمل الطويلة، وضماناً للدقة في عملية الفرز، فقد اشترط التحاق موظفين اثنين لمساعدة اللجنة، وذلك للقيام بمهام التفريغ والإحصاء وعد أوراق الاقتراع في الصناديق، والمساعدة في قراءتها وتسجيل الأصوات التي حصلت عليها القوائم والمرشحون، ورزم الأوراق والمحاضر بعد انتهاء الفرز⁽⁴⁴⁵⁾.

ويقترح الباحث ضرورة الأخذ بما أكدته المشرع الأردني في هذا الخصوص، وذلك بتخصيص أشخاص للقيام بعملية الفرز فقط بدلاً من الاعتماد على نفس الكادر الذي قام بعملية الاقتراع، وذلك لتقليل ساعات العمل عليهم، وبالتالي التقليل من احتمالية وقوع الأخطاء، نظراً إلى ما تتطلبه هذه المهمة من التركيز والدقة.

كما تظهر دقة الإدارة الانتخابية من خلال مقارنة عدد الناخبين المشاركين في التصويت بعدد البطاقات الموجودة في صناديق الاقتراع، فإذا اختلفت هذه الأعداد فإن ذلك يبين ضعفاً في عملها ويشكك في مصداقيتها.

ولم تتطرق التشريعات المقارنة إلى الإجراء اللازم اتخاذه عند اختلاف عدد المصوتين عن عدد بطاقات التصويت المستعملة، ما عدا المشرع الأردني الذي سمح بهامش اختلاف لا يتجاوز (3%) من عدد المقترعين، فإذا زادت أو نقصت أوراق الاقتراع عن هذه النسبة فإن لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب أن يقرر ما يراه مناسباً في ضوء تأثير ذلك على النتيجة النهائية للانتخاب في الدائرة الانتخابية⁽⁴⁴⁶⁾.

⁽⁴⁴⁴⁾ د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - المرجع السابق - ص 568.

⁽⁴⁴⁵⁾ المادة (17) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

⁽⁴⁴⁶⁾ المادة (43/د) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (21/هـ) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

خامساً: السرعة:

إن سرعة إجراءات البدء في عملية فرز الأصوات والانتهاه منها تعد من العوامل التي تعزز ثقة أطراف العملية الانتخابية في سلامتها، لذا يجب تأكيد مباشرة إجراءات الفرز عقب الانتهاه من التصويت من دون أي تأخير⁽⁴⁴⁷⁾.

سادساً: تأمين السلامة:

إن نزاهة العملية الانتخابية بشكل عام، ومرحلة فرز الأصوات بشكل خاص، ترتبط بمدى وجود الأمن والخلو من الترهيب والتلاعب والاحتيايل، وكذلك توفير الحماية لبطاقات التصويت وصناديق الاقتراع، سواء في قاعة الفرز أو عند نقلها إلى مكان آخر⁽⁴⁴⁸⁾.

وبقصد تفادي أي تهديدات على صناديق الاقتراع، فقد اتبعت التشريعات المقارنة - كما سبق بيانه - مبدأ مركزية الفرز، وذلك ببدء الإجراءات مباشرة في نفس مكان الاقتراع، إلا أن ذلك لا يعني عدم تأمين سلامتها بعد الانتهاه من الفرز، حيث إن هذه الصناديق تُنقل إلى مكان آخر ليتم تجميعها أو الاحتفاظ بها.

⁽⁴⁴⁷⁾ فلاق عمر - مرجع سابق - ص 57.

⁽⁴⁴⁸⁾ د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 219.

المبحث الثاني

مرحلة إعلان نتائج الانتخاب

تمر العملية الانتخابية بمجموعة من المراحل والإجراءات التي لا تقل أي منها أهمية عن الأخرى، فجميعها تكمل بعضها الآخر وترتبط بمبادئ النزاهة والشفافية التي يجب أن تتصف بها، وبالتالي فإن الضمانات القانونية لحق الانتخاب لا تتوقف على عمليتي الاقتراع والفرز، بل تمتد كذلك إلى مرحلة إعلان نتائج الانتخاب.

وبعد أن تفرز الإدارة الانتخابية بطاقات الاقتراع وتبين الأصوات التي حصل عليها كل مرشح أو قائمة، تُجمع صناديق الاقتراع من جميع مراكز الفرز لتبدأ بعدها المرحلة الأخيرة للعملية الانتخابية، وذلك بإعلان نتائج الانتخابات بصورة علنية أمام الحضور.

ويرتبط إعلان النتائج بالنظام الانتخابي المطبق في الدولة، إذ يحدد بموجبه عدد الأعضاء الفائزين بالانتخابات وطريقة توزيع الأصوات على المرشحين، وذلك تبعاً لمجموعة من الأسس القانونية التي يحددها المشرع.

وسوف يتناول الباحث دراسة هذا المبحث، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: النظم المعتمدة في تحديد نتائج الانتخاب.

المطلب الثاني: قواعد إعلان النتائج.

المطلب الأول

النظم المعتمدة في تحديد نتائج الانتخاب

ترتبط مرحلة إعلان نتائج الانتخابات بالنظم الانتخابية التي يعتمدها المشرع، إذ يؤثر أي منها على تحديد العدد المطلوب انتخابه وكيفية توزيع المقاعد على المرشحين لكل دائرة انتخابية. وتختلف النظم الانتخابية من دولة إلى أخرى بحسب الظروف السياسية والقانونية والاجتماعية السائدة في المجتمع، بل قد يختلف النظام الانتخابي كذلك في الدولة الواحدة من زمن إلى آخر، مع تأكيد عدم وجود نظام انتخابي متكامل، حيث إن كل مشرع يختار النظام الأمثل وفقاً لما يلائم ظروفه وفلسفته.

وستقتصر دراسة الباحث في هذا المطلب على النظم الانتخابية التي تؤثر على نتائج الانتخاب وطريقة إعلانها فقط، وهذا ما سوف يتناوله على النحو الآتي:

الفرع الأول: نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة:

يعتمد هذا النوع من النظام الانتخابي على التفرقة بحسب عدد الأشخاص الذين يتم اختيارهم، فقد يتم اختيار شخص واحد فقط أو عدة أشخاص من كل دائرة انتخابية، وذلك وفقاً لما يأتي:

1. نظام الانتخاب الفردي:

يُقصد بالانتخاب الفردي "طريقة الانتخاب التي يقوم الناخب من خلالها باختيار فرد واحد من بين المرشحين في دائرته الانتخابية"⁽⁴⁴⁹⁾.

وعند اعتماد هذا النظام، يتم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة ومتساوية قدر الإمكان من حيث عدد الناخبين، فيقوم الناخب باختيار مرشح واحد من بين المرشحين⁽⁴⁵⁰⁾.

ويترتب على اختيار المشرع لنظام الانتخاب الفردي أن يكون عدد الأعضاء المنتخبين مساوياً لعدد الدوائر الانتخابية، فإذا أخذت الدولة بهذا النظام، وتم تحديد عدد أعضاء البرلمان بمائة عضو على سبيل المثال، فيجب تقسيم الدولة كذلك إلى مائة دائرة انتخابية⁽⁴⁵¹⁾.

⁽⁴⁴⁹⁾ رائد علاء الدين نافع زعيتر - مرجع سابق - ص 8.

⁽⁴⁵⁰⁾ د. عبدالكريم علوان التكريتي - مرجع سابق - ص 199.

⁽⁴⁵¹⁾ د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 223.

2. نظام الانتخاب بالقائمة:

ويعد الانتخاب بالقائمة طريقة من طرق الاقتراع يقوم من خلالها الناخب باختيار العدد المحدد من المرشحين كما هو منصوص عليه في القانون، وذلك بمراعاة التناسب مع عدد السكان، وبالتالي لا يكتفي الناخب باختيار مرشح واحد فقط كما هو الحال في الانتخاب الفردي، بل يدلي بصوته لقائمة تتضمن مجموعة من الأسماء⁽⁴⁵²⁾.

وعند الأخذ بهذا النظام، فإن التساؤل يثار بشأن طريقة اختيار الناخب لهذه القوائم، فهل يتم للقائمة بأكملها بدون إمكانية التعديل عليها؟ أو يستطيع إعادة ترتيبها وفقاً لرغباته؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل ترتبط بالفكرة الأنسب التي يعتقها المشرع في كل دولة، فقد ظهرت العديد من الأساليب لنظام الانتخاب بالقائمة، والتي يمكن إجمالها فيما يأتي:

أ. القوائم المغلقة:

يقوم الحزب بتقديم قائمة بأسماء مرشحيه في الدائرة الانتخابية، ولا يكون بمقدور الناخب وفقاً لهذا النوع من الانتخاب إلا أن يصوت لإحدى هذه القوائم بما فيها من مرشحين بدون إمكانية تعديلها بإضافة أسماء مرشحين من قوائم أخرى أو حذفها⁽⁴⁵³⁾.

ويترتب على اتباع نظام القوائم المغلقة نتيجة مهمة تتمثل في كون حرية الناخب أصبحت معدومة في الاختيار من بين جميع المرشحين، كما أن حصول قائمة ما على عدد معين من الأصوات يستلزم أن يحصل كل مرشح فيها على نفس عدد الأصوات التي حصل عليها المرشحون الآخرون في القائمة⁽⁴⁵⁴⁾.

وعليه تكتفي الجهة المخولة بإعلان نتائج الانتخاب في هذه الحالة بذكر اسم القائمة وعدد الأصوات التي حصلت عليها من دون بيان اسم كل مرشح فيها.

ب. القوائم المغلقة مع التفضيل:

في هذا النظام يقوم الناخب باختيار قائمة واحدة فقط، ويكون له الحق في إعادة ترتيب أسماء المرشحين ضمن هذه القائمة التي اختارها، وذلك من دون إضافة أو حذف، وهو ما يعني أن للناخب قدراً من الحرية في ترتيب المرشحين وإن ظلت في حدود القائمة ذاتها⁽⁴⁵⁵⁾.

⁽⁴⁵²⁾ د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 198.

⁽⁴⁵³⁾ د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 230.

⁽⁴⁵⁴⁾ بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - ص 12.

⁽⁴⁵⁵⁾ د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 514.

ويتضح مما سبق أن حرية الناخب في الاختيار وفقاً لهذه الطريقة أكبر من نظام القوائم المغلقة، فهو وإن اختار قائمة معينة فإنه لم يلتزم بالترتيب الذي جاء به الحزب السياسي، ليعيد ترتيب قائمته وفقاً لرغباته.

وتظهر أهمية هذا النظام في كون التصويت للقائمة هو من يحدد عدد المقاعد التي تحصل عليها كل قائمة، وبعد تحديد العدد المطلوب يتم اختيار المرشحين في ذات القائمة وفقاً للترتيب الذي صوت عليه الناخبون.

إن تبني المشرع نظام القوائم المغلقة مع التفضيل يبين فلسفته ورغبته في تشجيع الترشح وفقاً للقوائم، إلا أن ذلك قد يؤدي إلى التشكيك في التحالفات داخل القائمة الواحدة، كون كل مرشح يتطلع إلى أن يحصل على أعلى الأصوات داخل قائمته، فضلاً عن تعقيدها الذي سوف يسبب الإرهاق للإدارة الانتخابية مما يؤدي إلى تأخير عمليتي الاقتراع والفرز.

ج. نظام القوائم مع المزج:

يتمتع الناخب وفقاً لنظام القوائم مع المزج بالحرية الكاملة في تكوين قائمة خاصة به، فلا يقتصر الأمر على اختيار قائمة واحدة فقط أو إعادة ترتيب مرشحيها، بل له مطلق الحرية في اختيار أي مرشحين من جميع القوائم بما يعبر عن رغباته⁽⁴⁵⁶⁾.

ولقد أدى منح الحرية الكاملة للناخب في اختيار مرشحيه من دون التقيد بأي قائمة إلى القول بأن نظام القوائم مع المزج يعد ضمن مفهوم نظام الانتخاب الفردي وليس بالقوائم، وذلك بسبب اختيارات الناخب التي تقوم على أسس فردية من دون مراعاة الأحزاب السياسية⁽⁴⁵⁷⁾.

إضافة إلى ما سبق، يوجد نوع من أنواع نظم الانتخابات يُعرف بالانتخاب المتعدد، إذ يجمع بين خصائص النظام الفردي في الترشح بدون قائمة، وبين خصائص الاقتراع المتعدد في إمكانية اختيار أكثر من مرشح واحد في كل دائرة انتخابية⁽⁴⁵⁸⁾.

ويتضح من استقراء توجه التشريعات المقارنة في هذا الخصوص أنها اختلفت بشأن اتباع النظام الانتخابي المعتمد، وذلك نظراً إلى اختلاف الظروف في كل منها، من حيث درجة الوعي السياسي للناخبين وقوة الأحزاب السياسية فيها.

⁽⁴⁵⁶⁾ د. صالح حسين علي العبدالله - الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة - دار الكتب القانونية - المحلة الكبرى - 2011 - ص 115 و 116.

⁽⁴⁵⁷⁾ بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - 14.

⁽⁴⁵⁸⁾ د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 202.

ففي مصر جمع المشرّع بين النظامين الفردي والقائمة في آن واحد، حيث حدد عدد أعضاء مجلس النواب بأنهم (568) عضواً، ثم وزع المقاعد بين النظامين الفردي والقائمة، فقسم الجمهورية إلى (448) دائرة انتخابية لتتخب كل منها عضواً واحداً وفقاً للنظام الفردي، كما قسمها أيضاً إلى (4) دوائر تُخصص للانتخاب بنظام القوائم، فتكون لاثنتين منها عدد (15) مقعداً لكل منها، ويخصص للدائرتين الأخريين عدد (45) مقعداً لكل منها⁽⁴⁵⁹⁾.

وفي الأردن أخذ المشرّع لفترات طويلة بنظام القوائم المفتوحة، حيث قسم الدولة إلى دوائر خصص لكل منها عدداً محدداً من الأعضاء، مع إتاحة المجال للناخب في تعديل وتبديل المرشحين من دون التقيد بقائمة واحدة فقط⁽⁴⁶⁰⁾، واستمر هذا النظام حتى تعديل قانون الانتخاب عام 1993م، وأصبح بموجبه النظام الفردي هو المعتمد في التصويت⁽⁴⁶¹⁾.

وبعد صدور قانون الانتخاب لعام 2016م، اعتمد المشرّع الأردني نظام القائمة النسبية المفتوحة، فاشتراط الترشيح لملء المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية عن طريق هذا النظام، حيث يجب أن تضم كل قائمة عدداً من المرشحين لا يقل عن ثلاثة ولا يتجاوز العدد المحدد لكل دائرة انتخابية، فيقوم الناخب باختيار قائمة واحدة فقط من القوائم المترشحة أولاً، ثم يصوت لجميع المرشحين في هذه القائمة أو عدد منهم⁽⁴⁶²⁾.

أما في الكويت فقد كان المشرّع يأخذ بنظام الانتخاب المتعدد، وذلك بعد صدور القانون رقم (42) لسنة 2006 بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة، حيث قسم الدوائر الانتخابية إلى خمس دوائر، تنتخب كل منها عشرة أعضاء للمجلس، في حين أعطى الحق للناخب في الإدلاء بصوته لأربعة من المرشحين في دائرته الانتخابية، إلا أن هذا الأمر تغير بعد صدور المرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2012، الذي عدّل بموجبه نظام الانتخاب، ليعتق المشرّع نظام الانتخاب الفردي، فيكون لكل ناخب حق الإدلاء بصوته لمرشح واحد فقط⁽⁴⁶³⁾.

ولقد تبني المشرّع البحريني نظام الانتخاب الفردي، حيث تم تقسيم البحرين إلى (40) دائرة انتخابية، يقوم الناخب باختيار مرشح واحد فقط من بين المرشحين في كل دائرة انتخابية، ليصبح بالتالي عدد أعضاء مجلس النواب مساوياً لعدد الدوائر الانتخابية، وهو ما أكدته المادة (9) من

⁽⁴⁵⁹⁾ المواد (1) و(3) و(4) من قرار بقانون رقم (46) لسنة 2014 بإصدار قانون مجلس النواب.

⁽⁴⁶⁰⁾ هناء عطا محمد صالح الشخيلي - مرجع سابق - ص 39.

⁽⁴⁶¹⁾ إيمان عزي فريحات - التطور التاريخي لقوانين الانتخاب في الأردن 2011/1928 - المجلة الأردنية للتاريخ والآثار - الجامعة الأردنية - المجلد 5 - العدد 4 - 2011 - ص 157.

⁽⁴⁶²⁾ الفقرات (أ) و(ب) و(ج) من المادة (9) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴⁶³⁾ المادتان (1) و(2) من قانون رقم (42) لسنة 2006 بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة والمعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2012.

المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، إذ نصت على أن "يكون انتخاب أعضاء مجلس النواب طبقاً لنظام الانتخاب الفردي".

ويؤيد الباحث توجه المشرع البحريني في الأخذ بنظام الانتخاب الفردي واستقراره وثباته عليه من دون تغييرات مقارنة بالتشريعات الأخرى، إذ يقوم الناخب بالتصويت لمرشح واحد فقط، مما يسهل من مهمته ويبسطها بحيث تكون مناسبة لجميع الناخبين بمختلف أعمارهم وثقافتهم، فضلاً عن أن هذا النظام يتناسب مع حجم السكان في المملكة ومساحتها الجغرافية.

الفرع الثاني: نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي:

إضافةً إلى نظامي الانتخاب الفردي والقائمة، فإن مرحلة إعلان نتائج الانتخابات ترتبط بنظامي الانتخاب بالأغلبية والتمثيل النسبي، وهو ما سوف يتناوله الباحث على النحو الآتي:

1. نظام الانتخاب بالأغلبية:

يعد هذا النظام من أبسط وأقدم النظم الانتخابية، إذ يفوز في كل دائرة المرشحون الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات⁽⁴⁶⁴⁾، وتتحقق الأغلبية عن طريق شكلين، هما:

أ. نظام الأغلبية المطلقة:

وفقاً لنظام الأغلبية المطلقة، يشترط لإعلان فوز أحد المرشحين ضرورة تحقيقه أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة في الدائرة الانتخابية، أي أكثر من نسبة 50% منها⁽⁴⁶⁵⁾.

وبمعنى آخر فإن حصول المرشحين على أصوات أقل من هذه النسبة لا يؤدي إلى فوز أي منهم، بل عدم الوصول إلى هذه الأغلبية يستلزم إعادة التصويت وفقاً للشروط التي يحددها المشرع، كأن تتم الإعادة بين أكثر مرشحين حصلوا على أعلى الأصوات.

ب. نظام الأغلبية البسيطة:

إن فوز المرشح وفقاً لهذا النظام يتطلب الحصول على أكبر عدد من الأصوات، وذلك بغض النظر عن النسبة التي حصل عليها مقارنة مع مجموع الأصوات الصحيحة للناخبين⁽⁴⁶⁶⁾.

⁽⁴⁶⁴⁾ بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - ص 20.

⁽⁴⁶⁵⁾ مسكين عيسى - مرجع سابق - ص 13.

⁽⁴⁶⁶⁾ د. محمد طي - القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - الطبعة الثامنة - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2013 - ص 231.

ويترتب على نظام الأغلبية البسيطة أن إعلان الفائزين بالانتخابات يكون من الدور الأول لها من دون الحاجة إلى إعدادتها، فيفوز المرشح الحاصل على أكثر الأصوات، حتى وإن كان مجموع أصوات بقية المرشحين يفوق 50% من المجموع الكلي من الأصوات الصحيحة.

2. نظام التمثيل النسبي:

يهدف هذا النظام إلى منح كل قائمة عدداً من المقاعد يتناسب مع نسبة الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات، وبالتالي فإنه يستحيل تطبيقه في الانتخاب الفردي، فهو لا يتواجد إلا في ظل نظام الانتخاب بالقوائم⁽⁴⁶⁷⁾.

فعلى سبيل المثال، لنفرض أن إحدى الدوائر الانتخابية قد خُصص لها 10 مقاعد، وحصلت القائمة (أ) على 50% من الأصوات، وحصلت القائمة (ب) على 30% من الأصوات، في حين حصلت القائمة (ج) على 20% من الأصوات، فإن توزيع المقاعد وفقاً لنظام التمثيل النسبي يكون بتخصيص 5 مقاعد و3 مقاعد ومقعدين لكل قائمة على التوالي⁽⁴⁶⁸⁾.

ومن هنا تظهر أهمية النظام الانتخابي وتأثيره على إعلان نتائج الانتخابات، فلو كان النظام المتبع وفقاً للأغلبية، لحصلت القائمة (أ) في المثال السابق على جميع المقاعد العشرة المخصصة لهذه الدائرة الانتخابية، في حين أن نظام التمثيل النسبي يضمن توزيع المقاعد على جميع القوائم بحسب النسبة التي حصلت عليها⁽⁴⁶⁹⁾.

أما بالنسبة للتشريعات المقارنة، فقد اختلفت فيما بينها في تحديد نصاب الفوز في الانتخابات، حيث أخذ المشرع المصري بنظام الأغلبية المطلقة في الانتخاب بالنظام الفردي وكذلك بالقوائم، فإذا لم تتوافر هذه الأغلبية تتم إعادة الانتخاب بين المترشحين الحاصلين على أعلى الأصوات الصحيحة، ويتم تحديد عددهم بضعف عدد المقاعد المحددة للدائرة الانتخابية التي يجري فيها الانتخاب أو بأقل من ذلك إن لم يصل عددهم إلى الضعف، في حين تجرى الإعادة في نظام القوائم بين أكثر قائمتين حصلتا على أكبر عدد من الأصوات⁽⁴⁷⁰⁾.

⁽⁴⁶⁷⁾ د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 221.

⁽⁴⁶⁸⁾ بن جيلالي زهرة - مرجع سابق - ص 21.

⁽⁴⁶⁹⁾ د. محمد المشهداني - مرجع سابق - ص 152.

⁽⁴⁷⁰⁾ المادة (23) من قرار بالقانون رقم (46) لسنة 2014 بإصدار قانون مجلس النواب.

أما المشرّع الأردني فقد اتبع نظام التمثيل النسبي، حيث "تحصل كل قائمة على مقاعد في الدائرة الانتخابية بنسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها من مجموع المقترعين في الدائرة الانتخابية..."⁽⁴⁷¹⁾.

وفي الكويت أخذ المشرّع بنظام الأغلبية البسيطة، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (39) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة على أن "...يكون انتخاب عضو مجلس الأمة بالأغلبية النسبية لمجموع عدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت، فإذا حصل اثنان أو أكثر على أصوات صحيحة متساوية اقترعت اللجنة فيما بينهم وفاز بالعضوية من تعينه القرعة".

في حين اعتمد المشرّع البحريني على نظام الأغلبية المطلقة، وارتكز على رأي أغلبية من شارك في التصويت في تحديد نتيجة الانتخاب، حيث يشترط لإعلان فوز أحد المرشحين أن يحصل على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت في الانتخاب، وفي حالة عدم الوصول إلى هذه النسبة تُعاد الانتخابات بين الاثنين الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات، فإن تساوى مع ثانيهما غيره في عدد الأصوات اشترك معهما في الإعادة، ويعتبر المرشح فائزاً في الجولة الثانية بمجرد الحصول على أكبر عدد من الأصوات⁽⁴⁷²⁾.

وعليه يجب على الجهة المخولة بإعلان نتائج الانتخابات مراعاة النظام الانتخابي المعمول به، فإذا أخذ المشرّع بالانتخاب الفردي فإن الإعلان يكون بفوز مرشح واحد فقط، وفي حالة اعتماد نظام الانتخاب بالقائمة فإن إعلان النتائج يجب أن يتضمن فوز قائمة بأسماء المرشحين وفقاً لما حدده المشرّع، وذلك مع مراعاة اعتناق المشرّع لنظام الأغلبية أو التمثيل النسبي، كما تم بيانه.

⁽⁴⁷¹⁾ المادة (1/46) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴⁷²⁾ المادة (20) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.

المطلب الثاني

قواعد إعلان النتائج

تتطلب دراسة قواعد إعلان نتائج الانتخابات معرفة إجراءاتها والجهة المختصة بها أولاً، ثم دراسة التكييف القانوني لإعلان النتائج، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: إجراءات إعلان النتائج والجهة المختصة بذلك:

تختلف التشريعات المقارنة في تحديد الجهة المختصة بإعلان نتائج الانتخابات، وهو ما يترتب عليه أيضاً اختلاف آلية الإعلان وطريقتها، فبعد عملية فرز الأصوات يتم تسليم صناديق الاقتراع وكافة الأوراق المعنية بالفرز إلى الجهة المختصة التي حددها المشرع لإعلان النتائج.

وتقتصر مهمة هذه الجهة على إعلان نتائج الانتخابات من دون تجاوز ذلك إلى مهام أخرى لاتدخل في اختصاصها، فلا يكون لها الحق على سبيل المثال في أن تفصل في صلاحية أحد المرشحين أو تسجل انسحابه وإعلان فوز المرشح الآخر بدلاً منه⁽⁴⁷³⁾.

وتقوم هذه الجهة بتجميع كل صناديق الاقتراع من جميع اللجان الفرعية والعامة والخارجية، وتوزيعها على المرشحين وفقاً للنظام المعتمد الذي يعتنقه المشرع في تحديد النتائج كما تم بيانه، ليتم بعد ذلك إعلان النتيجة النهائية للانتخابات.

ومع ذلك فإن مبادئ العلانية والشفافية تُحتم على اللجنة التي تمت فيها عمليتا الاقتراع والفرز أن تعلن النتائج المبدئية للفرز في ذات المركز وبصورة علنية تعزز مصداقية الإجراءات أمام المرشحين أو وكلائهم والحضور كافة، من دون الانتظار إلى إعلان النتيجة النهائية لجميع مراكز الفرز.

ومن أهم الأمور التي يجب مراعاتها من قبل الجهة المخولة قانوناً بإعلان نتائج الانتخابات هو وقت الإعلان بعد انتهاء عملية فرز الأصوات، فقد يؤدي التأخير غير المبرر في ذلك إلى إثارة الجدل الكبير والشكوك في مصداقية ونزاهة الانتخابات لاحتمالية التلاعب والتأثير على النتائج، وهو ما يجب تفاديه بالإعلان فور الانتهاء من عملية الفرز⁽⁴⁷⁴⁾.

(473) د. محمد فرغلي محمد علي - مرجع سابق - ص 827.

(474) د. علي الصاوي - دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة - مرجع سابق - ص 79.

وقد أكد المشرع المصري أن مجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات هو المختص من دون غيره بإعلان النتيجة النهائية للانتخابات على مستوى الجمهورية، وذلك بعد إرسال جميع محاضر وأوراق الفرز إليه⁽⁴⁷⁵⁾.

وبالرغم من أن المشرع المصري لم ينص صراحةً على قيام اللجان الفرعية بإعلان نتيجة الفرز في المراكز ذاتها، إلا أنه أجاز تسليم نسخة من محضر الفرز لمن يطلبها من المرشحين أو وكلائهم، حيث يتضمن هذا المحضر معلومات عن عدد الناخبين المقيدين أمام اللجنة الفرعية، وعدد من أدلوا بأصواتهم وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مترشح أو قائمة⁽⁴⁷⁶⁾، وبالتالي فإنه يعد بمثابة الإعلان المبدئي.

ولم يترك المشرع المصري المجال واسعاً أمام الهيئة الوطنية للانتخابات لإعلان النتائج في الوقت الذي تراه مناسباً، بل حدد مواعيد يجب عليها الالتزام بها، حيث يصدر مجلس إدارة الهيئة قرار إعلان النتائج خلال الأيام الخمسة التالية لتاريخ تسلم الهيئة سائر أوراق اللجان العامة، وفي حالة وجود تظلمات بهذا الخصوص يضاف إلى هذه المدة ثلاثة أيام أخرى، على أن يُعلن القرار وينشر في الجريدة الرسمية خلال يومين على الأكثر من تاريخ إعلانها⁽⁴⁷⁷⁾.

أما في الأردن فإن المشرع نظم آلية إعلان النتائج المبدئية، حيث أوجب على لجنة الانتخاب في كل دائرة انتخابية جمع الأصوات التي حصل عليها كل مرشح أو قائمة، وتنظيم محضر بهذه النتائج، على أن ترسل نسخة منه إلى الهيئة المستقلة للانتخاب، فيقوم مجلس مفوضي الهيئة بتشكيل لجنة خاصة تدقق النتائج الأولية، ثم تعلنها أمام الحضور باعتبارها نتائج أولية⁽⁴⁷⁸⁾.

ويؤيد الباحث اتجاه المشرع الأردني بهذا الخصوص، حيث راعى عدداً من المبادئ التي تزيد مصداقية العملية الانتخابية، وذلك بتحديد لجنة خاصة بهدف مراجعة وتدقيق النتائج الأولية التي أعدتها لجنة الفرز، ومن ثم إعلان هذه النتائج أمام الحضور.

⁽⁴⁷⁵⁾ المادة (51) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴⁷⁶⁾ الفقرة السادسة من المادة (48) من القرار بقانون نفسه.

⁽⁴⁷⁷⁾ المادة (11) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

⁽⁴⁷⁸⁾ المادتان (47) و(48) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (5/ب) من التعليمات التنفيذية رقم

(10) لسنة 2016 الخاصة بإعلان النتائج وتنظيم الاعتراضات.

ولقد منح المشرّع الأردني لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب الحق في إلغاء نتائج الانتخاب في أي مركز اقتراع وفرز إذا تبين له وقوع خلل في عملية الاقتراع أو الفرز بشكل يؤثر على النتائج الأولية للانتخابات⁽⁴⁷⁹⁾.

وينتقد الباحث منح مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب هذه الصلاحية الواسعة في إلغاء نتائج الانتخاب عند وقوع خلل يؤثر عليها، بل كان من الأفضل أن يترك هذا الأمر للقضاء لما يتمتع به من صفات الاستقلالية والحياد والقدرة على التطبيق السليم للقانون.

وأما إذا ثبت لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب صحة عمليتي الاقتراع والفرز، فإنه يقرر اعتماد النتائج الأولية للانتخابات ويتم نشرها في الجريدة الرسمية، على أن يصدر رئيس الهيئة لكل فائز بالانتخابات شهادة بانتخابه⁽⁴⁸⁰⁾.

وفي الكويت أكد المشرّع أن عملية فرز الأصوات في اللجان الفرعية تتم بالنداء العلني، على أن يتم تحرير محضر فرز لكل لجنة، ثم تُنقل صناديق الانتخاب إلى مقر اللجنة الأصلية، ليتم تجميع نتائج فرز اللجان الفرعية التابعة لها بطريقة النداء العلني كذلك، وهو ما يبين اتباع المشرّع الكويتي للإعلان المبدئي لنتائج الفرز في كل لجنة⁽⁴⁸¹⁾.

أما بالنسبة لإعلان النتيجة النهائية للانتخابات في الكويت، فإن رئيس اللجنة الرئيسية يتلقى جميع محاضر الفرز التجميعي للجان الأصلية، فيقوم بجمع نتائج فرز صناديق الانتخاب جميعها بالنداء العلني، ثم يعلن اسم العضو المنتخب⁽⁴⁸²⁾.

وبالرغم من أن المشرّع البحريني لم يتطرق إلى إعلان النتائج المبدئية في مراكز الفرز الفرعية، فإن الواقع العملي يثبت أن هذه اللجان تُعلم الحضور بشكل مبدئي بنتيجة الفرز في الدائرة الانتخابية، إذ تؤكد أن هذه النتائج إنما هي مجرد إعلام وليس إعلان، وذلك لتأكيد أنها ليست المعنية بإعلان النتائج النهائية.

وحول المشرّع البحريني لجنة الإشراف على سلامة الانتخاب في كل منطقة انتخابية بإعلان نتيجة الانتخاب في جميع الدوائر الانتخابية التابعة للمنطقة، وذلك بعد جمع كل نتائج اللجان الفرعية والعامّة والخارجية، إذ يبين الإعلان عدد ما حصل عليه كل مرشح من أصوات، ونسبتها من مجموع الأصوات الصحيحة، على أن ترسل هذه النتيجة مع جميع المحاضر والأوراق الانتخابية

⁽⁴⁷⁹⁾ المادة (49) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴⁸⁰⁾ المادتان (50) و(51) من القانون نفسه.

⁽⁴⁸¹⁾ المادتان (36) و(36 مكرراً) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات مجلس الأمة.

⁽⁴⁸²⁾ المادة (39) من القانون نفسه.

إلى اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب التي تتولى الإعلان النهائي للنتيجة العامة للانتخابات، فيقتصر الإعلان على ذكر اسم الفائز في كل دائرة انتخابية⁽⁴⁸³⁾.

وعليه يتضح مما سبق أن التشريعات المقارنة أخذت بمبدأ الإعلان المبدئي داخل مركز الاقتراع والفرز، وذلك تطبيقاً لمبادئ الشفافية والعلانية، وهو اتجاه سليم يعزز ثقة أطراف العملية الانتخابية بمصداقيتها، مع ضرورة العلم بأن هذا الإجراء لا يعتبر إعلاناً رسمياً بنتائج الانتخابات وإنما إعلاناً بعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح في مركز الاقتراع والفرز ذاته.

وحسناً فعلت التشريعات المقارنة عندما اكتفت بمنح الحق للجهة المخولة قانوناً بإعلان نتائج الانتخابات من دون اشتراط تصديقها من قبل جهة قضائية كما هو معمول به في تشريعات أخرى⁽⁴⁸⁴⁾، ذلك أن هذا التصديق يعد شكلياً، فيأتي بعد انتهاء مرحلة الطعون، فلا جدوى منه باعتباره لا يشكل ضماناً إضافية لمرحلة إعلان النتائج، ويكتفى في هذا الجانب بالرقابة الإدارية والقضائية لمرحلة إعلان نتائج الانتخابات وإجراءاتها.

الفرع الثاني: التكيف القانوني لإعلان النتائج:

إن معرفة الطبيعة القانونية لإعلان نتائج الانتخابات له أهمية كبرى في تحديد الجهة التي يخولها القانون الفصل في الطعون التي قد تثار بشأنها كما سيتم بيانه في المبحث القادم، وبالتالي فهو يتعلق بإحدى الضمانات التي تكفلها التشريعات لحماية إرادة الناخبين.

ويؤدي اعتبار الإعلان قراراً إدارياً لمنح الحق لأصحاب الشأن في اللجوء للقضاء عند مخالفته للقانون، وذلك كما هو معمول به عند الطعن على القرار الإداري، في حين أن الأمر يختلف عند اعتباره كاشفاً لاتجاهات الناخبين وإرادتهم، ففي هذه الحالة يتحصن من الطعن الإداري ويكون للبرلمان الحق في الفصل في الطعون الانتخابية⁽⁴⁸⁵⁾.

⁽⁴⁸³⁾ المادة (28) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴⁸⁴⁾ تنص المادة (4/سابعاً) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 في العراق على إحدى الصلاحيات التي تمارسها المفوضية وهي "إعلان النتائج النهائية للانتخابات والاستفتاء بعد المصادقة عليها من الجهات القضائية المختصة باستثناء نتائج انتخابات مجلس النواب التي تصادق عليها المحكمة الاتحادية العليا".

⁽⁴⁸⁵⁾ د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 230.

وبناء على ما سبق، فقد انقسم الفقه في التكييف القانوني لإعلان النتائج إلى قسمين، وذلك على النحو الآتي:

1. إعلان النتائج قرار إداري:

يرى أنصار هذا الرأي أن إعلان نتائج الانتخابات يعد قراراً إدارياً يخضع لرقابة القضاء عند مخالفته لأحكام القانون.

ويستند هذا الاتجاه إلى أن الإعلان يتشابه مع القرار الإداري من عدة جوانب، حيث إن له تأثيراً على المراكز القانونية بإنشائها أو تعديلها أو إلغائها، وذلك عند اكتساب العضوية في المجلس المنتخب، كما أنه من المتصور أن يشوبه عيب من عيوب القرارات الإدارية، مثل الانحراف بالسلطة، وبالتالي لا يمكن اعتباره تعبيراً عن إرادة الناخبين⁽⁴⁸⁶⁾.

ويؤكد هذا الرأي أن عضوية المجلس المنتخب لا تثبت بمجرد غلق صناديق الاقتراع، بل يجب الانتظار إلى حين الانتهاء من عملية الفرز، ذلك أن من المتوقع أن تصدر قرارات إدارية قبل إعلان نتائج الانتخابات وتؤثر عليها، كأن يصدر قرار بالاعتداد بصندوق معين من دون الآخر أو إبعاد الأصوات الباطلة⁽⁴⁸⁷⁾.

2. إعلان النتائج تعبير عن إرادة الناخبين:

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن قرار إعلان نتائج الانتخابات لا يعد قراراً إدارياً، إنما يعد معبراً عن إرادة الناخبين واتجاهاتهم، وبالتالي لا يخضع لرقابة القضاء.

ويعتبر هذا الرأي أن الناخبين كشفوا عن إرادتهم وعبروا عنها من خلال صناديق الاقتراع المعتمدة، وأن إعلان النتائج مجرد إجراء كاشف عن هذه الإرادة، كما أن القرار الإداري يتميز بالسلطة التقديرية في إصداره من قبل الإدارة، فلها إصداره أو عدم الإصدار، وهو ما لا يتحقق بالنسبة للجهة المخولة بإعلان نتائج الانتخابات، فهي ملزمة بإصداره بالشكل الذي اعتمدته لجان الاقتراع والفرز⁽⁴⁸⁸⁾.

⁽⁴⁸⁶⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 711 و 712.

⁽⁴⁸⁷⁾ د. رأفت فودة - مرجع سابق - ص 276.

⁽⁴⁸⁸⁾ د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 573.

وعليه فإن عضوية المجلس المنتخب تثبت بتمام عملية التصويت وإغلاق صناديق الاقتراع، فليس للجان الاقتراع والفرز أو الجهة المخولة بإعلان نتائج الانتخابات أي سلطة في تحديد الإرادة الشعبية أو تغييرها أو تعديلها، إنما يكون دورها بيان ماهيتها وتفاصيلها فقط⁽⁴⁸⁹⁾.

ويؤيد الباحث الاتجاه الذي يعتبر إعلان النتائج قراراً إدارياً، فمن حيث الجهة التي تعلن النتائج النهائية للانتخابات في البحرين يتضح أن قانون مباشرة الحقوق السياسية منح هذا الاختصاص لوزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف⁽⁴⁹⁰⁾، وبالتالي فهو صادر عن جهة إدارية عامة، فضلاً عن أن الواقع العملي يبين أن إعلان النتائج يخضع لرقابة القضاء للتأكد من استيفائه للقانون، وهو ما يوفر الحماية للعملية الانتخابية ويزيد من ضماناتها القانونية عبر رقابة القضاء المستقلة، وبالتالي تتقيد إعلان النتائج من أي شوائب قد تؤثر سلباً عليه.

⁽⁴⁸⁹⁾ د. رأفت فودة - مرجع سابق - ص 274.

⁽⁴⁹⁰⁾ المادة (28) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المبحث الثالث

الرقابة الإدارية والقضائية اللاحقة للاقتراع

إن الهدف من كفالة الرقابة الإدارية والقضائية لإجراءات العملية الانتخابية ومراحلها يكمن في تحقيق النزاهة والشفافية ومنع محاولات التزوير أو انتهاك أحكام القانون.

وللوصول إلى هذا الهدف فإن الرقابة الإدارية والقضائية لا تقتصر على المرحلة السابقة والمعاصرة لها، بل تمتد إلى جميع الإجراءات والمراحل، ذلك أن التلاعب بالانتخابات قد يتحقق في المرحلة التي تلي انتهاء التصويت وغلق مراكز الاقتراع.

وعليه فإن وجود أي عيوب في فرز الأصوات أو إعلان نتيجة الانتخاب الحقيقية المعبرة عن إرادة الناخبين يؤدي إلى زعزعة الثقة في نزاهتها وشفافيتها، مما يتطلب عدم الاكتفاء بتنظيم المشرع للضمانات الموضوعية والإجرائية لهذه المرحلة، بل يجب فرض رقابة إدارية وقضائية تضمن التطبيق السليم لجميع الضوابط.

في ضوء ما سبق ذكره سيتناول الباحث دراسة هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية اللاحقة للاقتراع.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة للاقتراع.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية اللاحقة للاقتراع

إن للإدارة الانتخابية دوراً فعالاً في مرحلتي فرز الأصوات وإعلان النتائج، فهي تكاد تنفرد بالقيام بأعمال المرحلة اللاحقة للاقتراع، فبالرغم من مشاركة مندوبي المرشحين ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني بذلك فإنهم يقومون بدور المراقب عن بعد فقط من دون الاشتراك الحقيقي في تسيير عمليتي الفرز وإعلان النتائج⁽⁴⁹¹⁾.

وبعد انتهاء عملية التصويت فإن اللجنة الإدارية المكلفة بمهام الاقتراع والفرز تعلن ختام هذه المرحلة، فتمنع دخول أي ناخب للقاعة للإدلاء بصوته، وتعمل على حفظ صناديق الاقتراع عبر أقفال خاصة أو بالشمع الأحمر تمهيداً لبدء عملية فرز الأصوات مباشرة ومن دون انقطاع غير مبرر إلى حين الانتهاء منها⁽⁴⁹²⁾.

ويستلزم أن تتم عمليتا فرز الأصوات وإعلان النتائج بشكل علني، فيجب على الإدارة الانتخابية السماح لكل من المرشحين أو مندوبيهم وكذلك وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني بدخول قاعة الفرز ومتابعة الإجراءات كافة، ومخالفة هذا الأمر يؤثر بلا شك في مصداقية العملية الانتخابية وصحتها.

كما تزداد أهمية الإدارة الانتخابية في مرحلة فرز الأصوات التي من المتوقع حدوث النزاعات فيها مثل غيرها من المراحل، مما يستلزم حسمها في وقتها من دون الانتظار إلى تقديم الطعون الانتخابية لدى القضاء⁽⁴⁹³⁾.

وعليه فقد منحت التشريعات المقارنة الحق للجان الفرز في الفصل في جميع المسائل المتعلقة بصحة أو بطلان إبداء كل ناخب لرأيه، فضلاً عن الرد على الاعتراضات التي يتقدم بها مندوبو المرشحين أثناء الفرز، وذلك بمداوالتٍ سريةٍ يصدر بعدها القرار النهائي بالأغلبية المطلقة لأعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس، على أن يكون من حق صاحب الشأن بعدها اللجوء إلى القضاء والطعن في صحة هذا القرار⁽⁴⁹⁴⁾.

⁽⁴⁹¹⁾ د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - مرجع سابق - ص 669.

⁽⁴⁹²⁾ د. نضال ياسين الحاج حمو وآخرون - التنظيم القانوني للجرائم الانتخابية في التشريع البحريني - الطبعة الثانية - معهد البحرين للتنمية السياسية - أم الحصم - 2018 - ص 133.

⁽⁴⁹³⁾ د. زانا جلال سعيد - مرجع سابق - ص 215.

⁽⁴⁹⁴⁾ المادة (49) من قرار بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية في مصر، وكذلك المادة (44) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (6) لسنة 2016 والمادة (22/أ) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات في الأردن، وكذلك المادة (37) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (27) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين.

ويظهر دور الإدارة الانتخابية خلال عملية فرز الأصوات من خلال التأكد أولاً من عدد الناخبين الذين شاركوا في الاقتراع، ومقارنة ذلك بعدد بطاقات التصويت الموجودة في صناديق الاقتراع، وذلك لضمان عدم زيادة أو إنقاص بطاقات التصويت لاحقاً.

ولا تقتصر رقابة الإدارة الانتخابية على ضمان الالتزام بإجراءات عملية فرز الأصوات أو منع أي أفعال من جانب الناخبين، بل يجب عليها مراقبة موظفيها أيضاً للتأكد من سلامة وصحة أعمالهم عند فرز الأصوات، فتمنع كل الطرق والوسائل التي قد تؤدي إلى زيادة أو إنقاص بطاقات التصويت من قبلهم أو استبدالها أو التلاعب بها، كأن يقوم أحد الموظفين بتغيير النتيجة بقراءة اسم غير الاسم المدون في بطاقة التصويت.

إضافةً إلى ما سبق، يجب على الإدارة الانتخابية منع استخدام الأقلام في نفس طاولة فرز الأصوات وذلك لإزالة الشكوك بشأن استخدامها في التأشير على بطاقة التصويت بتأشير أخرى إضافةً إلى التأشير السابقة لإبطالها أو ملء البطاقات الفارغة أثناء الفرز.

كما تراعي الإدارة الانتخابية أن عملية إفراغ صناديق الاقتراع قد تمت بشكلٍ كاملٍ قبل البدء في فرزها، وبالتالي التأكد من عدم وجود أي بطاقات تصويت داخل الصناديق، مما قد يؤدي إلى إنقاص عددها واستبعاد أصوات صحيحة قد تؤثر على نتيجة الانتخابات.

وتأكيداً لصحة وسلامة عملية فرز الأصوات، يجب على الإدارة الانتخابية أن تعزز الضمانات المحيطة بها من خلال عدم الاكتفاء بالنتائج الأولية التي أظهرتها لجان الفرز، وذلك عن طريق التأكد من سلامتها عبر مراجعتها مرة أخرى من قبل نفس الأشخاص أو غيرهم، الأمر الذي سوف يعزز من ثقة المراقبين بدقة النتائج وصحتها.

ولم تتطرق التشريعات المقارنة إلى نصٍ صريحٍ يعطي الحق للمرشح في طلب إعادة فرز الأصوات كلها أو جزء منها، إلا أن المشرع المصري نظم التظلم الوجوبي من إجراءات الفرز، حيث منح ذوي الشأن الحق في تقديم التظلم - المشفوع بالمستندات - إلى اللجنة العامة المختصة، وذلك في موعد أقصاه أربع وعشرين ساعة بعد إعلانها للحصر العددي للأصوات، على أن ترسل اللجنة هذا التظلم إلى الهيئة الوطنية للانتخابات التي تصدر قرارها مسبقاً في موعد أقصاه ثمان وأربعين ساعة من تاريخ العرض عليها⁽⁴⁹⁵⁾.

ولقد منح المشرع المصري الصلاحيات الواسعة للهيئة الوطنية للانتخابات في هذا الخصوص، إذ إن لها الحق في رفض التظلم أو إصدار قرار بالإلغاء الكلي أو الجزئي لانتخابات الدائرة محل التظلم، وذلك متى ثبت لها وجود عيب جوهري أثر في نزاهة أو مشروعية أي إجراء

⁽⁴⁹⁵⁾ المادة (54) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

من إجراءات عملية الفرز وبشكل يؤثر على النتيجة النهائية، على أن تعلن مواعيد جديدة لإجراء الانتخاب⁽⁴⁹⁶⁾.

وينتقد الباحث مسلك المشرع المصري في منح الحق للهيئة الوطنية في إلغاء العملية الانتخابية، ذلك أنه وإن كان للهيئة الحق في دراسة هذا التظلم من جميع الجوانب، فإن قرارها الإداري يجب أن يقتصر على مجرد التحقق من الوقائع وإعادة فرز الأصوات أو تصحيح الأخطاء المادية في محضر الفرز، وذلك من دون أن تصل إلى حد إلغاء نتائج العملية الانتخابية في إحدى الدوائر بشكل كلي أو جزئي باعتبار أن هذا يدخل ضمن اختصاصات القضاء، حيث نصت المادة (107) من دستور مصر 2014 على أن "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب...".

ولم يتطرق المشرع الأردني إلى الحق في تقديم التظلم بشأن إجراءات فرز الأصوات أو طلب إعادتها، إلا أنه سلك منحى مشابهاً لما أخذ به المشرع المصري، حيث منح صلاحيات واسعة لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب في حالة إذا ما تبين له وقوع خلل في فرز الأصوات بشكل يؤثر على نتائج الانتخاب، فأجاز له أن يلغي هذه النتائج ويعيد عملية الاقتراع والفرز في الوقت والكيفية التي يحددها⁽⁴⁹⁷⁾.

أما المشرع في الكويت والبحرين فإنه لم يتطرق إلى تقديم التظلم من قبل صاحب الشأن بخصوص إجراءات عملية فرز الأصوات، كما أنه لم يمنح الإدارة الانتخابية صلاحية إلغاء نتائج الانتخابات في حالة وجود خلل فيها، تاركاً ذلك للقضاء المختص.

ويؤيد الباحث اتجاه المشرع البحريني في منح القضاء صلاحية الفصل في مدى مطابقة العملية الانتخابية ونتائجها للقوانين من دون منح الإدارة الانتخابية الحق في إلغائها كما أخذ به المشرع في كل من مصر والأردن، ومع ذلك فإن من الضروري منح الحق للمرشح في تقديم طلب إلى الإدارة الانتخابية لإعادة عملية الفرز بعد انتهائها، وذلك وفقاً لضوابط تستلزم حضور المرشح عملية الفرز منذ بدايتها⁽⁴⁹⁸⁾، ووجود أسباب وشواهد جديّة لإعادة الفرز تفيد بأن هناك خطأ في عملية فرز الأصوات، وذلك منعاً للطلبات الكيدية التي قد يتقدم بها المرشح الخاسر بهدف تأخير الإجراءات وتعطيلها.

ويجب على الإدارة الانتخابية عند انتهاء عملية الفرز توثيق كل المسائل المرتبطة بها، وتدوين جميع الملاحظات والتحفظات والإجراءات التي تمت، ثم تبدأ بمهمة الإحصاء وجمع النتائج الأولية، وتحديد الأصوات الصحيحة واستبعاد الباطلة وفقاً للمعايير التي سبق بيانها، وكذلك تجميع

⁽⁴⁹⁶⁾ المادة (54) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁴⁹⁷⁾ المادة (49) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁴⁹⁸⁾ د. علي الصاوي - دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة - مرجع سابق - ص 79.

نتائج الانتخاب تبعاً للنظام الانتخابي المعتمد تمهيداً لإعلان النتيجة النهائية للانتخابات من قبل الشخص المعني بذلك.

ويؤيد الباحث ضرورة قيام الإدارة الانتخابية بتوثيق نتيجة فرز الأصوات، وذلك بإعداد محضر الفرز الذي يتضمن جميع الإجراءات والاعتراضات والبيانات ذات العلاقة بهذه المرحلة، على أن تتم مراعاة العلانية بالسماح لمن يرغب من المرشحين في الاطلاع على المحضر بعد مراجعته والتصديق عليه من الجهة المختصة.

ولقد سمح المشرع المصري بتسليم نسخة من الكشف الذي تعده الإدارة الانتخابية، والمتضمن بيانات حول عدد من أدلوا بأصواتهم وعدد الأصوات الصحيحة والباطلة وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، وذلك لمن يطلبها من المرشحين أو وكلائهم⁽⁴⁹⁹⁾.

كما أكد المشرع الأردني ضرورة قيام الإدارة الانتخابية بتثبيت نسخة من محضر الفرز على مدخل قاعة الاقتراع والفرز، بل سمح أيضاً لكل من يرغب من الحاضرين من المرشحين أو مندوبيهم بالتوقيع على محضر فرز الأصوات⁽⁵⁰⁰⁾.

وعلى العكس مما أخذ به المشرع في كل من مصر والأردن، فإن استقراء التشريعات في الكويت والبحرين يبين أن المشرع لم ينص على حق المرشحين أو وكلائهم في الحصول على نسخة من محاضر عملية فرز الأصوات.

ويقترح الباحث في هذا الشأن على المشرع البحريني ضرورة النص على حق المرشح أو وكيله في الحصول على نسخة من محضر عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج في كل مركز اقتراع، سواء في اللجنة الفرعية أو العامة، وذلك لما يحققه هذا الإجراء من تعزيز لشفافية العملية الانتخابية وصحتها.

وتتبين أهمية الإدارة الانتخابية عند إعلان نتائج الانتخاب واعتمادها، إذ إن هذا الإعلان يجب أن يكون بأسرع وقت ممكن بعد التأكد من صحتها، ذلك أن التأخير في إعلانها من دون مبرر قد يثير الشكوك بمصادقية وصحة عملية فرز الأصوات.

كما يجب على الإدارة الانتخابية مراعاة النظام الانتخابي المعمول به في الدولة عند إعلانها نتائج الانتخاب وذلك لكونها تعد عملاً فنياً دقيقاً، فإذا تم اعتماد نظام الانتخاب الفردي فإن إعلان النتيجة يجب أن يتضمن فوز مرشح واحد فقط، أما إذا تبنت الدولة نظام التمثيل النسبي فإن عملية حساب النتائج وإعلانها يتطلب توزيع المقاعد المحددة للمجلس المنتخب على الفائزين كل بحسب نسبته.

⁽⁴⁹⁹⁾ المادتان (48) و(49) من قرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.

⁽⁵⁰⁰⁾ المادة (45/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016، وكذلك الفقرتين (هـ) و(ز) من المادة (19) من التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

ويظهر هنا شكل آخر لرقابة الإدارة على جميع إجراءات عملية فرز الأصوات، وذلك عن طريق التأكد من أن إعلان النتيجة كان متوافقاً مع الضوابط القانونية من حيث وجود جميع البيانات الواجب توافرها فيه، وتحديد المراكز القانونية للمرشحين في كل دائرة انتخابية، وترتيب المرشحين، وبيان عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم⁽⁵⁰¹⁾.

وبعد الانتهاء من مرحلة إعلان نتائج الانتخاب وفقاً لما نصت عليه التشريعات المقارنة، تقوم الإدارة الانتخابية بتأمين بطاقات التصويت وصناديق الاقتراع ومرافقتها عند نقلها من مكان لآخر، وكذلك عند حفظها تمهيداً لاحتمالية الطعن بصحتها أمام القضاء الذي له صلاحية إعادة الفرز والتأكد من صحتها، وبالتالي وجوب منع إتلافها أو العبث بها.

ولقد ترك المشرع المصري آلية حفظ بطاقات التصويت وإجراءاتها للهيئة الوطنية للانتخابات، إذ أكد أنها تختص بتنظيم جميع العمليات المرتبطة بالانتخابات ولها في سبيل ذلك "وضع قواعد حفظ أوراق الاستفتاءات والانتخابات والإجراءات اللازمة لذلك، ومدة حفظها، والتصرف فيها"⁽⁵⁰²⁾.

أما المشرع الأردني فقد نص على ذلك صراحةً في قانون الانتخاب لمجلس النواب، كما حدد الفترة التي يجب على الهيئة المستقلة للانتخاب الاحتفاظ بالمستندات الانتخابية خلالها، إذ نص على أن "تحتفظ الهيئة بالصناديق الانتخابية ومحاضر اللجان الانتخابية بمختلف أنواعها وأوراق الاقتراع لمدة سنة واحدة بعد إعلان النتائج النهائية للانتخابات"⁽⁵⁰³⁾.

وفي الكويت بين المشرع أن على رئيس اللجنة الرئيسية للانتخاب أن يقوم "...بتسليم صناديق اللجان الأصلية والمغلف المحتوي على صورة محضر نتيجة الانتخاب إلى الأمانة العامة لمجلس الأمة لتظل لديها لحين البت في جميع الطعون الانتخابية ثم تعاد إلى وزارة الداخلية"⁽⁵⁰⁴⁾.

أما المشرع البحريني فإنه لم ينص صراحةً على حفظ المستندات الانتخابية، بل اكتفى بالنص على أن ترسل محاضر جميع لجان الاقتراع والفرز والأوراق الانتخابية إلى اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة انتخاب أعضاء مجلس النواب، لتقوم بإعلان النتيجة النهائية للانتخاب، من دون أن توضح آلية حفظ هذه المستندات أو مدتها⁽⁵⁰⁵⁾.

⁽⁵⁰¹⁾ د. حسام الدين محمد أحمد - مرجع سابق - ص 228-229.

⁽⁵⁰²⁾ الفقرة (18) من المادة (3) من قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

⁽⁵⁰³⁾ المادة (52) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.

⁽⁵⁰⁴⁾ المادة (39) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

⁽⁵⁰⁵⁾ المادتان (28) و(29) من مرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

ويتضح مما سبق أن للإدارة الانتخابية أهمية كبيرة عند توليها رقابة المرحلة اللاحقة للاقتراع، مما يتطلب ضرورة اتصاف عملها بالشفافية والاستقلال والاحتراف والدقة لنضمن سلامة جميع إجراءات عمليتي فرز الأصوات وإعلان النتائج بشكل معبر عن الإرادة الفعلية للناخبين. وبالرغم من ذلك فإن من الممكن أن تتضمن عمليتا فرز الأصوات وإعلان النتائج تجاوزات وانتهاكات للقوانين والأنظمة، كأن يتم الفرز من دون التقيد بالإجراءات المتبعة أو المبادئ التي تحكمها أو إعلان النتائج بشكل لا يعبر عن حقيقتها، وهو ما يتطلب إيجاد رقابة قضائية تفصل في الطعون المقدمة في هذا الشأن، وهو ما سوف يتناوله الباحث في المطلب القادم.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية اللاحقة للاقتراع

إن للصلاحيات والامتيازات التي يحصل عليها أعضاء المجالس المنتخبة دوراً كبيراً في إدارة شؤون الدولة، مما ينعكس على أهمية اختيار الأشخاص المعبرين عن إرادة هذه المجالس وازدياد التنافس فيما بينهم للحصول على أحد المقاعد فيها، وذلك بطرق قد تصل إلى اتباع الوسائل غير المشروعة، وهو ما يؤكد أهمية وجود ضمانات قانونية تتمثل في كفالة رقابة القضاء على المرحلة اللاحقة على عملية التصويت بهدف حماية المنافسة الشريفة والتحقق من صحة العملية الانتخابية وإجراءاتها⁽⁵⁰⁶⁾.

وبالرغم من أن المرحلة اللاحقة للاقتراع تخضع لرقابة الجهات الإدارية بكل إجراءاتها، فإن ذلك لا يعني عدم إمكانية وقوع تجاوزات وأخطاء خلالها، وهو ما حاولت التشريعات المقارنة تفاديها عن طريق منح الحق للقضاء في فرض رقابته على هذه المرحلة.

كما لا يكفي مجرد وجود التشريعات والضوابط لتنظيم العملية الانتخابية حتى تصبح نزهاء وخالية من العيوب، بل يجب كفالة سيرها من خلال توفير الحق لصاحب الشأن في اللجوء للقضاء وتقديم الطعون في أي إجراء يتضمن إخلالاً بالضوابط القانونية.

ومنعاً للتكرار، ينوه الباحث في هذا الخصوص بأن التشريعات المقارنة لم تفرق في آلية تقديم الطعون الانتخابية على المرحلة المعاصرة أو اللاحقة للاقتراع من حيث الجهة المختصة في الفصل بصحة العضوية أو الإجراءات المتبعة لذلك، حيث إن الطعن يُقدم لإبطال الانتخاب ككل، على أن يبين الطاعن الأسباب والدوافع لهذا الطعن التي قد تتضمن اعتراضه على أي إجراء من الإجراءات المعاصرة أو اللاحقة للاقتراع⁽⁵⁰⁷⁾.

وباستقراء أحكام القضاء في الدول المقارنة في هذا الخصوص، يتبين أن القضاء المصري صحح المخالفات الناتجة عن الخطأ في احتساب الأصوات عند إعلان النتيجة النهائية، إذ تولت محكمة النقض هذا التصحيح وقضت بصحة عضوية الطاعن وإلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات

⁽⁵⁰⁶⁾ نانسي أحمد إبراهيم نمروقة - مرجع سابق - ص 191.

⁽⁵⁰⁷⁾ المادة (107) من دستور مصر 2014، وكذلك المادة (71) من دستور الأردن 1952 والمادة (53) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (6) لسنة 2016، وكذلك المادة (41) من قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (21) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب في البحرين.

بفوز المطعون ضده، وذلك بعد قيام المحكمة بإعادة فرز الأصوات التي حصل عليها كل مرشح والتي تبين بعد إعادة تجميعها مخالفتها لما هو موثق في محضر الفرز⁽⁵⁰⁸⁾.

ويتضح من الحكم السابق أن الطعن أمام محكمة النقض المصرية في الفصل بصحة عضوية أحد الفائزين في الانتخابات يتيح لها إجراء ما تراه مناسباً للكشف عن الإرادة الحقيقية للناخبين، فإذا وجدت أخطاء تؤثر على هذه الإرادة يجب تصحيحها، وذلك بتحديد من ترى أن انتخابه هو المتفق مع أحكام القانون.

وفي حكم آخر لها، بيّنت محكمة النقض أن الأصل في إجراءات عملية الفرز أنها تحمل قرينة الصحة ما لم يكن هناك دليل على بطلانها، وأن الادعاء بإجراء الفرز خارج السرداق المخصص لذلك وبغياب الإشراف القضائي لا يكفي لإلغاء العملية الانتخابية، باعتبار أن المشرع لم يحدد مواصفات خاصة بالمكان الذي تجرى فيه عملية فرز الأصوات، فضلاً عن عدم تقديم الدليل على منع مندوبي المرشحين من متابعة عملية الفرز⁽⁵⁰⁹⁾.

أما محكمة القضاء الإداري في مصر، فقد أكدت أهمية توقيع رئيس لجنة الفرز على محضر إجراءات الفرز، ذلك أن التوقيع يعد مظهراً من مظاهر القيام بالعمل طبقاً للإجراءات التي رسمها القانون، ونصت على أنه "لا يكفي لتحقيق الغاية الدستورية من الإشراف على الانتخابات البرلمانية والتشريعية والانتخابات المحلية المتمثلة في الإشراف القضائي على الانتخابات مجرد تواجد عضو الهيئة القضائية بجمعية الانتخاب للجان الفرعية والعامّة بل يتعين مشاركته في أعمال فرز الأصوات أو الإشراف على عملية الفرز بحسب الاختصاص المنوط به...كون محضر إجراءات فرز اللجنة العامة غير موقع من رئيس اللجنة العامة ينال من صحة العملية الانتخابية بحسبان أن التوقيع مظهراً من مظاهر المشاركة الفعلية في هذا الخصوص"⁽⁵¹⁰⁾.

وفي الأردن اعتبر القضاء أن مجرد الادعاء ببطلان نتائج الانتخاب لعدم صحة عد وحساب الأصوات لا يكفي لبطلان العملية الانتخابية كونه جاء عاماً من دون تحديد الصناديق وبيان الأسباب بشكل واضح وصريح يؤدي إلى جعل الواقعة مؤثرة في صحة نيابة المطعون ضدهم أو في إجراءات العملية الانتخابية، حيث إن عبء إثبات التجاوزات يقع على عاتق الطاعن الذي يجب عليه تقديم المعلومات والأدلة الجدية والدقيقة حتى تتمكن المحكمة من التحقق من ذلك⁽⁵¹¹⁾.

⁽⁵⁰⁸⁾ حكم محكمة النقض في الطعن رقم (75) لسنة 85 قضائية بتاريخ 27 يونيو 2016م.

⁽⁵⁰⁹⁾ حكم محكمة النقض في الطعن رقم (212) لسنة 81 قضائية بتاريخ 9 يونيو 2012.

⁽⁵¹⁰⁾ حكم محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم (11332) لسنة (56) قضائية بتاريخ 19 ديسمبر 2006.

⁽⁵¹¹⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (94) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 13 مارس 2013.

كما أن العبرة بإعلان نتائج الانتخاب تكون بما يقره مجلس الهيئة المستقلة للانتخاب وفقاً للإجراءات المحددة، وبالتالي فإن ما تعلنه الوسائل الإعلامية المختلفة أو أي مصادر أخرى لا يعد سوى اجتهاد منها يعبر عن وجهة نظرها⁽⁵¹²⁾.

كما أكدت محكمة استئناف عمان أن إجراءات العملية الانتخابية يجب أن تكون "...متواصلة ابتداءً من عملية الاقتراع ولحين إعلان النتائج حفاظاً على نزاهة الانتخابات وإبعادها عن أية مؤثرات مباشرة أو غير مباشرة من شأنها التقليل من ثقة الناخب بالعملية الانتخابية...."⁽⁵¹³⁾، وعطفاً على ذلك فإن التأخير غير المبرر لفرز أحد الصناديق أو عدم إعلان النتيجة النهائية يؤثر على مصداقية العملية الانتخابية.

وبالرغم من ذلك، فقد ردت ذات المحكمة في قرار آخر لها طعناً كان أحد أسبابه أن رئيس مركز الاقتراع والفرز لم يعلن نتيجة الانتخابات الأولية فور الانتهاء من عملية فرز الأصوات، حيث بينت المحكمة أن الطعن لم يبين وجود أي تأثير على تأخير إعلان النتائج على صحة نيابة المطعون ضده، مما يبين عدم جدية هذا الاستناد⁽⁵¹⁴⁾.

ولقد قضت المحكمة الدستورية الكويتية بأن العيوب التي تصيب مرحلة الفرز والتجميع أو الخطأ في إحصاء عدد الأصوات لا يؤثر على عملية الانتخاب ولا يبطلها ككل، بل إن مهمة المحكمة هي تصحيح ذلك وإظهار النتيجة معبرة عن إرادة الناخبين الحقيقية، فتعلن اسم المرشح الذي أسفر الانتخاب عن فوزه⁽⁵¹⁵⁾.

كما أكدت في حكم آخر لها أن "...الحماية التي كُفّلت للمواطنين وأحاط بها حق التصويت لا تقتصر على مجرد تمكين الناخب من الإدلاء بصوته في صناديق الانتخاب فحسب، وإنما تمتد لتفرض التزاماً قانونياً بأن يتم فرز الأصوات والاعتداد بما يكون منها صحيحاً حتى يأتي إعلان النتيجة معبرة عن إرادة الناخبين في اختيار من يمثلهم..."⁽⁵¹⁶⁾.

أما بشأن طريقة فرز الأصوات، فإن المشرع الكويتي حددها بالنداء العلني فقط، مما حدا بالمحكمة الدستورية إلى عدم تحديد طريقة معينة يستلزم على اللجان اتباعها عند الفرز، فلا يجب أن تتم على لوحة ما دامت تمت بشكل علني، كما أن العبرة بالنتيجة هي ما تعلنه اللجنة الرئيسية

⁽⁵¹²⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (84) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 2 مارس 2013.

⁽⁵¹³⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (93) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 12 مارس 2013.

⁽⁵¹⁴⁾ قرار محكمة استئناف عمان رقم (89) للنظر بالطعون الانتخابية، بتاريخ 3 مارس 2013.

⁽⁵¹⁵⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (30) لسنة 2013 بتاريخ 23 ديسمبر 2013.

⁽⁵¹⁶⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعن رقم (3) و(14) لسنة 2003 بتاريخ 6 ديسمبر 2003.

للانتخابات في الدائرة من نتائج، فلا يُعتد في ذلك بما يقوم به مندوبو المرشحين من إحصاء لعدد الأصوات أو نتائج مغايرة⁽⁵¹⁷⁾.

وفي البحرين اعتبرت محكمة التمييز أن بطاقة التصويت تعد باطلة عند قيام الناخب بالتصويت لصالح أحد المرشحين مع تدوين كلمة "مبروك" أسفل البطاقة، ذلك أن هذه الكلمة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه على الأقل بينه وبين المرشح الذي اختاره، كما أن التشكيك بوجود خطأ مادي في عملية فرز الأصوات لا يكفي بمجرد أن اللجنة لم تحتسب للطاعن أصواتاً حصل عليها من مراكز الاقتراع في الخارج، وذلك بناء على إفادة سيدتين أخبرته بأنهما قد اشتركا في الانتخابات وأدليا بصوتيهما له، إذ إن هذه الإفادة لا يمكن اعتبارها دليلاً موثقاً يمكن الاعتداد به⁽⁵¹⁸⁾.

كما أكدت محكمة التمييز في حكم آخر لها أن الطعن يعد في غير محله عند إدعاء الطاعن وجود خطأ في احتساب عدد من بطاقات التصويت الصحيحة واعتبارها باطلة بدون ذكر السبب في ذلك، فقد بينت أن "...تسبب قرار اللجنة الفرعية في شأن الأصوات الباطلة لا يكون إلا عند المنازعة في صحة أو بطلان إدلاء أي ناخب بصوته..."، وبالتالي فإن عدم اعتراض أي من المرشحين على ذلك لا يلزم لجنة الفرز بتسبب كل قرار لها⁽⁵¹⁹⁾.

كما بينت محكمة التمييز أحد الأسباب التي تؤيد صحة الطعن على نتيجة الانتخاب، إذ اعتبرت أن الطعن يتطلب توافر "...أسباب وشواهد جدية من شأنها أن تبعث على الاعتقاد أن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز أدى إلى حرمان الطاعن من الحصول على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة الكفيلة بفوزه..."⁽⁵²⁰⁾.

وعليه فإن اعتقاد الطاعن وتوهمه بحصوله على عدد أصوات أكثر مما حصل عليه في الانتخابات بناء على اعتقاده بشعبيته الكبيرة في المنطقة وتأييد الكثيرين له، وكذلك الرغبة في التأكيد والمزيد من اليقين عبر الادعاء باحتمالية وجود خطأ في عملية فرز الأصوات لا يكفي لإجابة المحكمة طلبه، بل إن هذه المبررات سوف تؤدي إلى رفض المحكمة لها باعتبارها مبررات غير جدية.

⁽⁵¹⁷⁾ حكم المحكمة الدستورية في الطعون رقم (4) و(24) و(34) لسنة 2013 بتاريخ 23 ديسمبر 2013.

⁽⁵¹⁸⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (14) لسنة 2002 بتاريخ 5 نوفمبر 2002.

⁽⁵¹⁹⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (5) لسنة 2002 بتاريخ 29 أكتوبر 2002.

⁽⁵²⁰⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (4) لسنة 2006 بتاريخ 4 ديسمبر 2006.

ولا يستلزم وجود انتهاك لأحكام القانون فيما يتعلق بإجراءات الفرز وإعلان النتيجة أن يصدر القضاء حكماً بإلغاء الانتخاب أو إعادته، بل يجب أن يكون الإخلال جسيماً لدرجة التأثير على نتيجة الانتخاب، ذلك أن الادعاء باحتساب البطاقات الباطلة لأحد المرشحين على سبيل المثال لا يؤثر على نتيجة الانتخاب إذا كان استبعادها لا يخل بحصوله على النسبة المطلوبة للفوز في الانتخاب.

فقد أكدت محكمة التمييز البحرينية أن عدم قيام رئيس لجنة الفرز بإطلاع الطاعن على البطاقات الباطلة لا يخل بإجراءات الفرز طالما لم يعترض الطاعن على ذلك وقت الفرز، فضلاً عن أنه غير مؤثر باعتبار أن الفارق بين الطاعن والمطعون ضده يصل إلى 373 صوتاً في حين أن عدد الأصوات الباطلة 40 صوتاً فقط⁽⁵²¹⁾.

وعلى العكس من ذلك، يعتبر البعض أن اشتراط أن يكون الطعن مؤثراً على نتائجها كضرورة لإلغائها يعد بمثابة الفساد والمغالاة، ذلك أنها وإن كانت لا تؤثر على نتيجة الانتخاب النهائية فإنها تدل على كون العملية الانتخابية ليست نزيهة ولا تعبر عن الإرادة الحقيقية للناخبين، وبالتالي فإن وجود انتهاكات لأحكام القانون في إجراءات فرز الأصوات أو إعلان النتيجة يستلزم من القضاء إلغاء الانتخابات وإعادتها بغض النظر عن مدى التأثير على النتيجة⁽⁵²²⁾.

وعليه يتضح مما سبق أن للقضاء الحق في فرض رقابته على الإجراءات اللاحقة للاقتراع، وذلك بدءاً بمرحلة فرز الأصوات وإجراءاتها، وتحديد صحة بطاقات التصويت أو بطلانها واستبعادها في حالة عدم صحتها، وكذلك مرحلة إعلان النتائج الأولية أو النهائية للانتخاب، والتحقق من مدى الالتزام بالمبادئ والأسس المتعارف عليها في هذا الشأن، مما يحتم تعديل نتيجة الانتخاب إن استدعى الأمر ذلك.

ولقد منحت التشريعات المقارنة⁽⁵²³⁾ الصلاحيات الكاملة للقضاء في هذا الخصوص ليقضي بما يأتي:

1. إلغاء العملية الانتخابية بأكملها متى ثبت أنها معيبة بمجملها، كأن يتم مخالفة إحدى الضمانات الأساسية لها.

⁽⁵²¹⁾ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم (15) لسنة 2002 بتاريخ 9 نوفمبر 2002.

⁽⁵²²⁾ د. زكريا المصري - مدى الرقابة القضائية على دستورية القوانين الانتخابية دراسة مقارنة تشريعية فقهية قضائية - دار الفكر والقانون - المنصورة - 2012 - ص 132.

⁽⁵²³⁾ المادة (107) من دستور مصر 2014، وكذلك المادة (71) من دستور الأردن 1952، وكذلك المادتان (41) و(42) من قانون رقم (35) لسنة 1962م في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة في الكويت، وكذلك المادة (21) من مرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب في البحرين.

2. الإلغاء الجزئي لأحد إجراءات العملية الانتخابية متى كان الخلل لا يؤثر على الانتخابات ككل، بحيث تقوم المحكمة بتصحيح الإجراء الباطل عبر تعديل النتيجة وإعلان الفائز الأحق بعضوية المجلس المنتخب.

3. رفض الطعون وبالتالي تأكيد صحة العملية الانتخابية، إما لعدم ثبوت الأدلة أو عدم كفايتها أو عدم تأثيرها على العملية الانتخابية، فضلاً عن عدم الالتزام بالأمور الشكلية للطعون، كأن تُقدم بعد فوات المدة المحددة لذلك.

وتعد رقابة القضاء على مرحلتي فرز الأصوات وإعلان النتائج إحدى الضمانات المهمة لتعزيز الثقة بالعملية الانتخابية وتحفظها من أي تلاعبات أو ضغوط أو تحيز قد يؤدي إلى تغليب مصلحة مرشح على حساب آخر، وبالتالي وجوب أن تكون نتائج الانتخاب معبرة عن إرادة الناخبين الحقيقية.

الخاتمة

تناول الباحث في هذه الدراسة الضمانات القانونية لحق الانتخاب في التشريع البحريني والمقارن، وذلك في ثلاثة فصول تم تقسيمها بحسب المراحل الزمنية التي تمر بها العملية الانتخابية.

فقد خصص الباحث الفصل الأول لبحث الضمانات القانونية السابقة للاقتراع، حيث تمت دراسة الخطوات السابقة لممارسة الناخب لحقه في التصويت، فتناول مفهوم الإدارة الانتخابية وأشكالها ومبادئها، وكذلك تقسيم الدوائر الانتخابية والأساليب والطرق المتبعة في ذلك، ثم تم استعراض الضمانات الإجرائية المتعلقة بإعداد وتنظيم جداول الناخبين بشكل يضمن صحتها ودقتها، مروراً بتنظيم الدعاية الانتخابية لمنع استخدام وسائل غير مشروعة بشكل يحمي نزاهة العملية الانتخابية، وأخيراً تناول الباحث دراسة آلية الرقابة الإدارية والقضائية عليها.

وفي الفصل الثاني عالج الباحث مرحلة الانتخاب بالمعنى الدقيق، إذ تتميز هذه المرحلة بأنها ترتبط بإرادة الناخبين واختياراتهم لممثليهم، وتشمل مجموعة من المبادئ التي يجب مراعاتها في العملية الانتخابية، مثل عمومية الاقتراع وشخصيته وحرية وسريته، فضلاً عن دراسة مراكز الاقتراع والإجراءات المتبعة يوم الانتخاب، وانتهاءً باستعراض كيفية الرقابة الإدارية والقضائية على هذه المرحلة.

واستعرض الفصل الثالث الضمانات القانونية اللاحقة للاقتراع التي تبدأ بعد إعلان غلق باب التصويت وإعداد محضر الاقتراع، إذ تناول الباحث دراسة عمليتي فرز الأصوات وإعلان نتائج الانتخاب، التي يتم بموجبها التحقق من عدد الناخبين المشاركين في التصويت، ومطابقة هذا العدد ببطاقات التصويت الموجودة في صناديق الاقتراع، والتأكد من صحتها وعدم بطلانها، وصولاً إلى مرحلة إعلان النتائج الأولية واثم النهائية، فضلاً عن دور الإدارة والقضاء في هذه المرحلة ورقابتهما عليها.

وبعد أن تمت دراسة هذا الموضوع، كان لابد على الباحث عرض أبرز النتائج التي توصل إليها، فضلاً عن التوصيات التي انتهى إليها بهدف تطوير الضمانات القانونية التي يتمتع بها حق الانتخاب، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

خلصت هذه الدراسة إلى نتائج عدة، يمكن إجمالها بما يأتي:

1. تلعب الإدارة الانتخابية دوراً مهماً لإنجاح العملية الانتخابية بما لها من صلاحيات لتنفيذ أحكام القانون، وذلك من خلال إدارة الموارد البشرية والمالية بشكل يضمن صحة ونزاهة حق الانتخاب.
2. اختلفت التشريعات فيما بينها من حيث التسمية التي أطلقتها على الإدارة الانتخابية تبعاً لاختلاف الظروف في كل دولة، إلا أن مهامها وصلاحياتها تتشابه إلى حد كبير.
3. اختلفت الدول في شكل الإدارة الانتخابية من حيث تبعيتها للسلطة التنفيذية، فأخذت بعضها بالإدارة الحكومية، وتبنت أخرى شكل الإدارة المستقلة، في حين مزج جانب آخر بينهما عن طريق الإدارة المختلطة.
4. بالرغم من عدم الاتفاق بين الدول في شكل الإدارة الانتخابية فإنها يجب أن تتصف بعدد من المبادئ التي تضمن نجاح الانتخابات واتصافها بالنزاهة.
5. اختلفت الدول في أساليب تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد تم اعتبار إقليم الدولة في حد ذاته دائرة انتخابية واحدة، في حين أخذت معظمها بضرورة تعدد الدوائر الانتخابية وتقسيمها.
6. كما اختلفت الدول كذلك في طريقة تقسيم الدوائر الانتخابية والجهة المختصة بذلك نظراً إلى اختلاف الظروف السياسية والقانونية في كل منها.
7. إن العبرة لضمان عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية لا تكمن في الأسلوب أو الطريقة المتبعة أو الجهة المختصة بذلك، بل بكفالة عدد من الضمانات القانونية التي تحقق العدالة.
8. اختلفت المسميات التي أطلقت على الجداول التي تتضمن أسماء الناخبين وبياناتهم، إلا أنها تشير إلى المفهوم ذاته وهو الوعاء المعبر عن الهيئة التي يحق لها ممارسة حق الانتخاب.
9. إن لجداول الناخبين أهمية عملية كبيرة تتمثل في تسهيل عمل الإدارة الانتخابية في التأكد من توافر شروط التصويت لكل ناخب يوم الاقتراع، إضافةً إلى تسهيل إجراءات الانتخابات وحساب النسب المئوية للأغلبية اللازمة للفوز، فضلاً عن كونها أداة لمواجهة التزوير والكشف عنه عن طريق التأكد من عدم قيد أي شخص أكثر من مرة.
10. وضع الفقه مجموعة من المبادئ لضمان صحة جداول الناخبين ومنع أي تلاعب فيها من خلال حذف أشخاص تنطبق عليهم الشروط القانونية أو إضافة آخرين لا حق لهم في الانتخاب، ومن أهم هذه المبادئ: العمومية والوحدة، الدوام والاستمرارية، الثبات تجاه التعديل، والعلانية.

11. تعددت أساليب الدول في القيد بجداول الناخبين، فمن حيث من يقع على عاتقه القيد في الجداول يوجد القيد الإرادي بطلب من قبل الناخب، وكذلك التلقائي من قبل الإدارة الانتخابية من دون حاجة إلى تقديم طلب، أما من حيث عدد مرات القيد، فيوجد القيد الدائم الذي يتطلب التسجيل لمرة واحدة فقط، في حين أن القيد الدوري يستلزم التسجيل قبيل كل عملية انتخابية.
12. ضماناً لجدية المشاركة السياسية، من غير المنطقي أن يتم منح الحق في الانتخاب لجميع الأفراد، وهو ما حدا بالتشريعات المقارنة لوضع مجموعة من الشروط التي يجب توافرها في الفرد لكي يُمنح الحق في التصويت، مثل الجنسية، والسن، والأهلية الانتخابية، والقيد في جداول الناخبين في الدائرة.
13. تعد الدعاية الانتخابية الوسيلة التي يستطيع الناخب من خلالها معرفة المرشحين وأفكارهم وبرامجهم الانتخابية، وهو ما حدا بالتشريعات المقارنة إلى وضع مبادئ وضوابط تنظم هذه الإجراءات، بحيث تشمل على مبادئ المساواة وحياد الإدارة وصحة الوسائل المستخدمة، وبشكل يحمي الناخب من الخداع والتضليل.
14. نظمت بعض التشريعات المقارنة نفقات الدعاية الانتخابية وحدها الأقصى، وذلك تحقيقاً لمبدأ المساواة بين المرشحين وبشكل لا يؤثر على إرادة الناخبين، في حين لم تنطرق تشريعات أخرى لذلك.
15. أثبت الواقع العملي في العديد من التجارب الانتخابية السابقة أن المرشحين يبدؤون حملاتهم الانتخابية قبل الموعد المحدد قانوناً، كما أنهم يستمرون في الترويج لمنشوراتهم حتى يوم الاقتراع، مما يدل على عدم وجود أساليب رادعة لإلزامهم باحترام الضوابط الزمنية.
16. أخذت التشريعات المقارنة بمجموعة من المبادئ لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية وحماية الناخبين من أي ضغوط قد تمارس ضدهم، وهي عمومية الاقتراع وشخصيته، وكذلك سرية الاقتراع وحيثيته.
17. إن حجم إقبال الناخبين على المشاركة في التصويت ونسبتهم لا تتعلق بالنصوص القانونية التي تبين حرية الاقتراع أو إجباريته فقط، بل تدخل كذلك العديد من الأسباب السياسية والثقافية والاجتماعية التي تؤدي إلى عزوف المواطنين عن المشاركة في الحياة السياسية، مثل فقد الثقة بالقدرة على التغيير والشعور بعدم أهمية العملية الانتخابية، وكذلك مدى قرب أو بعد مراكز الاقتراع وغيرها من الأسباب التي تحتاج إلى دراسات في عدة جوانب.

18. إن لمراكز الاقتراع أهمية كبيرة باعتبارها المكان الذي يقصده الناخبون للتصويت، مما قد يجعلها مسرحاً للعديد من الجرائم المؤثرة على نزاهة العملية الانتخابية أو سبباً من أسباب عزوف الناخبين عن المشاركة في التصويت أو إقبالهم عليها.
19. يرتبط اختيار مركز الاقتراع لكل دائرة انتخابية بعدد من الاعتبارات المتعلقة بالجوانب الأمنية وتوفير الخدمات العامة ومدى قربها وبعدها من مركز المنطقة، فضلاً عن معرفة عدد الناخبين ومدى ملائمة المكان لاستقبالهم.
20. اتفقت التشريعات المقارنة على توحيد مكان فرز الأصوات، حيث يتم الفرز فوراً بعد انتهاء عملية التصويت في ذات المركز، وهو ما يحقق الشفافية والنزاهة ويقلل من التشكيك في مصداقية الانتخابات.
21. حددت التشريعات المقارنة على سبيل الحصر الحالات التي تبطل بطاقة التصويت، وتركت للإدارة الانتخابية هامشاً من السلطة لتقدير صحة بطاقة التصويت من عدمها وفقاً للضوابط القانونية المحددة، وذلك تحت رقابة القضاء.
22. تطرقت التشريعات المقارنة إلى عدد من المبادئ التي تحكم عملية فرز الأصوات، بهدف تعزيز ثقة جميع أطراف العملية الانتخابية ومتابعيها، ومن أهم هذه المبادئ: العلانية، الشفافية، الاحترافية، الدقة، السرعة، تأمين السلامة.
23. يرتبط إعلان نتائج الانتخاب بالنظام الانتخابي المتبع في الدولة، حيث يحدد بموجبه عدد الأعضاء الفائزين بالانتخابات، وطريقة توزيع الأصوات على المرشحين.
24. تختلف الدول في النظام الانتخابي المطبق بحسب الظروف السائدة في المجتمع، مع تأكيد عدم وجود نظام انتخابي متكامل، حيث إن المشرع يختار النظام الأمثل وفقاً لما يلائم ظروفه وفلسفته.
25. إن نزاهة العملية الانتخابية لا تقتصر على قيام المشرع بدوره في سن القوانين التي تضع الضوابط العامة لإدارتها بشكل سليم، بل يجب أن توجد وسائل رقابية أخرى تتمثل في رقابة الإدارة للتأكد من مشروعية الإجراءات من أجل إعادة النظر فيها، فضلاً عن الرقابة القضائية التي تتميز بالحياد والاستقلال وتعمل على كشف الأخطاء وتصحيحها.

ثانياً: التوصيات:

وفي ختام هذه الدراسة، يقترح الباحث مجموعة من التوصيات التي يرى أهمية وضرورة تحقيقها لما من شأنها تطوير التشريعات الانتخابية في مملكة البحرين وتعزيز كفاءة الضمانات القانونية لها، وذلك على النحو الآتي:

1. الاقتداء بالدول العربية المقارنة بإصدار قانون إنشاء هيئة عليا مستقلة للانتخابات، وذلك لإضفاء المزيد من النزاهة والشفافية على العملية الانتخابية، وتأكيد استقلاليتها، فضلاً عن المساهمة في تفعيل دور الإدارة الانتخابية في نشر الثقافة والوعي طوال العام من دون الاقتصار على الفترة التي تسبق إجراء الانتخابات، وكذلك زيادة البرامج التدريبية وتشجيع الباحثين على إعداد الدراسات المتخصصة بهذا الشأن.
2. النص على حظر ترشيح رؤساء لجان الاقتراع والفرز أو أعضائها أو أقربائهم في نفس الدائرة الانتخابية التي يعملون بها، وذلك بإضافة فقرة جديدة إلى المادة (17) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب تنص على الآتي:

"كما لا يجوز لرؤساء لجان الاقتراع والفرز أو أعضائها أو أقربائهم من الدرجة الثانية ترشيح أنفسهم في دائرة عمل هذه اللجان ما لم يكونوا قد تنحوا عن الاشتراك في أعمالها".

3. بالرغم من أن العرف قبيل كل عملية انتخابية يوضح اعتماد مبدأ المراجعة الدورية بإعادة تعديل الدوائر الانتخابية تحسباً للتغيرات السكانية فيها، فإن الباحث يرى ضرورة تأكيد هذا المبدأ بشكل صريح في التشريع لإضفاء الثبات والاستقرار والحماية لمبدأ المساواة.
4. النص صراحةً على ضمانات دستورية بشأن تقسيم الدوائر الانتخابية أو المعايير التي تكفل تحقيق التوازن والمساواة، إذ إن كفاءة الدستور لذلك يضمن توافر قواعد قانونية تُلزم السلطات العامة في الدولة بالتقيد بها، كأن يتم تحديد نسبة مئوية لفارق التمثيل السكاني من دائرة إلى أخرى، بحيث لا تتجاوز النطاق المعمول به دولياً (30% كحد أقصى).

5. تحديد فترة زمنية سنوية لإجراء التعديلات على جداول الناخبين بما يسهل من مهمة الإدارة الانتخابية ويقلل من وقوع الأخطاء أو الإهمال أو الإرباك، ويتيح للأفراد ممن لم يُدرجوا في جداول الناخبين الفرصة الكافية للتأكد من بياناتهم واتخاذ الإجراءات

اللازمة لتصحيح أوضاعهم، وذلك بإضافة فقرة أولى إلى المادة (11) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، نصها الآتي:

"يتم تعديل جداول الناخبين خلال شهر ديسمبر من كل عام، وذلك بإضافة أسماء من تتوافر فيهم شروط الناخبين، وحذف كل من فقدها".

6. تخفيض سن الانتخاب إلى الثامنة عشرة، وذلك تماشياً مع النهج المتبع في غالبية دول العالم، وذلك بتعديل الفقرة (1) من المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002، لتكون على النحو الآتي:

"أن يكون قد بلغ من العمر ثماني عشرة سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب".

7. اقتصار مبدأ المساواة في الدعاية الانتخابية على وسائل الإعلام الحكومية، إذ إن الحكومة هي الملزمة بتحقيق المساواة في الإعلام، أما الوسائل الإعلامية الخاصة فهي تخضع لسياسة التحرير في دعم أي من المرشحين بحسب العرض والطلب، وخصوصاً في ظل انتشار المواقع الإلكترونية وحسابات التواصل الاجتماعي التي يصعب الرقابة والسيطرة عليها، وذلك عن طريق تعديل المادة (26) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، لتصبح على النحو الآتي:

"على كافة وسائل الإعلام الحكومية مراعاة المساواة في التعامل الإعلامي بين جميع المرشحين".

8. إضافة فقرة أولى إلى المادة (24) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب لحظر مشاركة أصحاب المناصب العليا في الدعاية الانتخابية، وذلك تحقيقاً للمساواة بين المواطنين، على أن يكون نصها الآتي:

"يحظر على شاغلي الوظائف العليا ومن في حكمهم الاشتراك بأي صورة في الدعاية الانتخابية".

9. تعديل المادة (22) من المرسوم بقانون رقم (15) بشأن مجلسي الشورى والنواب وإضافة فقرة جديدة لها تؤكد حظر مشاركة الجمعيات الأهلية والنقابات في الدعاية الانتخابية لأي مرشح، بما لا يدع مجالاً لها لاستخدام أموالها ومقارها للتدخل في العملية الانتخابية، وذلك على النحو الآتي:

"يحظر على الجمعيات الأهلية والنقابات المشاركة في أي دعاية انتخابية لأي مرشح".

10. الأخذ باستطلاع الرأي وفقاً للأصول المهنية المتعارف عليها نظراً إلى تأثيرها الكبير على إرادة الناخبين وتوجهاتهم، وذلك بإضافة مادة جديدة رقمها (26 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، تنص على ما يأتي:

"تلتزم وسائل الإعلام عند نشر استطلاع رأي حول الانتخابات بالأصول المهنية المتعارف عليها، وبصفة خاصة يجب أن يتضمن الاستطلاع جميع المعلومات عن الجهات التي قامت به والتي تولت تمويله، وحجم العينة التي وجهت لها الأسئلة وأسلوب إجرائه وتاريخه.

ويحظر على هذه الوسائل نشر أو إذاعة استطلاع رأي خلال الأيام الثلاثة السابقة على اليوم المحدد لإجراء الانتخاب، وذلك حتى انتهاء عملية الاقتراع.

وتضع اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب الضوابط والإجراءات المنظمة لذلك".

11. تعديل المادة (22) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، بحيث تبدأ الدعاية الانتخابية منذ تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين بدلاً من تاريخ قبول الترشح، وذلك لضمان تحقق مبدأ المساواة بين المرشحين، لتصبح على النحو الآتي:

"تكون الدعاية الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ويسمح لأي مرشح القيام بها ابتداءً من تاريخ إعلان القائمة النهائية للمرشحين..."

12. وضع سقف لنفقات الدعاية الانتخابية وحساباتها وكيفية مراقبتها، وبشكل يمنع تأثير الأموال وسيطرتها على الانتخابات، وذلك عن طريق إضافة مادة جديدة رقمها (25 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، نصها الآتي:

"تحدد أحكام وضوابط الإنفاق المالي للمرشحين خلال فترة الدعاية الانتخابية، وذلك وفقاً لقرار يصدر عن اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب".

13. إنشاء لجنة تتكون من عدد من الجهات ذات العلاقة للرقابة على الدعاية الانتخابية، على أن تتضمن الخبرات المتخصصة والمتنوعة في المجالات الإعلامية والتقنية والمالية لمراقبة التزام المرشحين بالضوابط وعدم مخالفتها، وذلك بإضافة مادة جديدة رقمها (23 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، نصها الآتي:

"تشكل اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب لجنة لرصد الدعاية الانتخابية تضم في عضويتها ممثلين عن الجهات الحكومية ذات العلاقة وخبراء مستقلين، على أن تقدم تقاريرها بالوقائع والمخالفات للجنة العليا التي تتخذ ما تراه مناسباً في ذلك".

14. منح الحق لصاحب الشأن في استئناف الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف العليا المدنية بالنظر في الطعون على قرار الرفض الذي تصدره اللجنة الإدارية بشأن جداول الناخبين، مع تقليص المدد القانونية بما يتماشى مع طبيعة العملية الانتخابية.

15. العمل على توفير البطاقات المعدة للتصويت للمكفوفين وفقاً للغة اللمس التي تساعدهم على القراءة بشكل سهل وميسر وتحافظ على أكبر قدر من الاستقلالية والسرية عند ممارستهم لحق الانتخاب.

16. وضع الضوابط المنظمة لتعيين الموظف المؤقت للمساعدة في تسيير العملية الانتخابية، وذلك بتعديل الفقرة الخامسة من المادة (17) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، لتصبح على النحو الآتي:

"ويعاون هذه اللجان عدد من الموظفين يعينهم المدير التنفيذي للانتخابات بحسب احتياجات كل لجنة.

ويحظر على الموظفين المشاركة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في الدعاية الانتخابية، كما يجب إفصاحهم خطياً عن أي علاقة بينهم وبين أي من المرشحين".

17. تعديل المادة (21) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، لتمنح الحق لكل من الناخب والمرشح في الدائرة الانتخابية في الطعن على نتيجة الانتخاب من دون الاقتصار على المرشح كما هو المعمول به حالياً.

18. إصدار لائحة تنفيذية لتنظيم إجراءات عمليتي الاقتراع والفرز بكل تفاصيلها، وبشكل يؤدي إلى توحيد الإجراءات المتبعة بنصوص مكتوبة بدلاً من تركها للإدارة الانتخابية كما هو معمول به حالياً.

19. عدم الاكتفاء بالسماح للمرشحين أو مندوبيهم وكذلك وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني بحضور إجراءات الفرز فقط، بل يجب أن يتم تحديد مكان جلوسهم بشكل يتيح لهم الاطلاع على مضمون بطاقة التصويت بوضوح، مع إمكانية استخدام كاميرات خاصة لعرض بطاقة التصويت على الشاشة أسوة بما أخذ به المشرع الأردني.

20. تعديل المادة (19) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية في البحرين، والنص بشكل صريح على حق كل من المرشحين أو وكلائهم وكذلك وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني في دخول قاعة الاقتراع والفرز .

21. إجراء تعديل على المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، وذلك بإضافة المادة (19 مكرراً) بشكل يسمح لمؤسسات المجتمع المدني بالرقابة على الانتخابات وحضور إجراءات الاقتراع والفرز، من دون الاختصار على تنظيم هذا الحق بقرار يصدر عن اللجنة العليا للإشراف على سلامة الانتخاب، على أن تنص على الآتي:

"يحق لمؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في المملكة والعاملة في مجال حقوق الإنسان والشفافية ودعم الديمقراطية متابعة الاستفتاءات والانتخابات، وذلك وفقاً للضوابط التي تضعها اللجنة العليا المنصوص عليها في المادة الثامنة عشرة من هذا القانون".

22. تعيين أشخاص للقيام بعملية الفرز بدلاً من الاعتماد على نفس الكادر الذي قام بعملية الاقتراع، وبالتالي التقليل من احتمالية وقوع الأخطاء .

23. منح الحق للمرشح أو مندوبه بالتظلم من إجراءات فرز الأصوات بعد انتهائها، وطلب إعادتها في حالة وجود أسباب وشواهد جدية ومقنعة، وذلك بإضافة مادة جديدة رقمها (27 مكرراً) للمرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، نصها الآتي:

"يجوز لكل مرشح أو وكيله إذا كان حاضراً لعملية الفرز منذ بدايتها أن يطلب من رئيس اللجنة إعادة فرز صندوق أو أكثر عند وجود أسباب مقنعة لذلك".

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

قائمة المراجع

– المراجع العربية:

أولاً: المراجع العامة:

1. د. أحمد سليمان عبدالراضي محمد – الحقوق السياسية – دار النهضة العربية – القاهرة – 2016.
2. رجب عبدالحكيم سليم – مجموعة الأحكام التي أصدرتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية (1969-2012) – الكتاب الأول – بدون ناشر – بدون مكان نشر – بدون سنة نشر.
3. سالم محمد سالم الكواري – السلطة التشريعية في دستور مملكة البحرين 2002 – الطبعة الأولى – بدون ناشر – 2008.
4. د. عبدالكريم علوان التكريتي – الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – دار الكتب القانونية – المحلة الكبرى – 2015.
5. د. فاروق أحمد خماس – القضاء الإداري وتطبيقاته في مملكة البحرين – الطبعة الأولى – جامعة البحرين – 2007.
6. د. ماجد راغب الحلو – النظم السياسية والقانون الدستوري – الطبعة الأولى – منشأة المعارف – الإسكندرية – 2000.
7. د. محمد أحمد إبراهيم المسلماني – القانون الدستوري والنظم السياسية دراسة مقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية – الطبعة الأولى – دار الفكر الجامعي – الإسكندرية – 2015.
8. د. محمد المشهداني – القانون الدستوري والنظم السياسية..الدولة والحكومة – الطبعة الثانية – جامعة البحرين – 2012.
9. محمد حماد – قصة الدستور المصري معارك ووثائق ونصوص – الطبعة الأولى – مكتبة جزيرة الورد – القاهرة – 2011.
10. د. محمد طي – القانون الدستوري والمؤسسات السياسية – الطبعة الثامنة – مكتبة زين الحقوقية والأدبية – بيروت – 2013.
11. معهد البحرين للتنمية السياسية – معجم المصطلحات السياسية – أم الحصم – 2014.
12. د. نعمان أحمد الخطيب – الوجيز في النظم السياسية – الطبعة الثالثة – دار الثقافة للنشر والتوزيع – الأردن – 2015.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

1. د. إكرام عبدالحكيم محمد محمد حسن - الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2007.
2. د. أحمد الموفي - الطعون الانتخابية والفصل في صحة العضوية بين السلطتين التشريعية والقضائية - بدون ناشر - بدون مكان نشر - بدون سنة نشر.
3. الوردي براهيمى - النظام القانوني للجرائم الانتخابية دراسة مقارنة - دار الفكر الجامعي - الاسكندرية - 2008.
4. د. أمين مصطفى محمد - الجرائم الانتخابية وخصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية - 2016.
5. د. جورجى شفيق ساري - تأملات واجتهادات في عملية الاقتراع وضماناتها، تحليل وتطبيق لانتخابات مجلس الشعب المصري لعام 2000 - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002.
6. د. حسام الدين محمد أحمد - الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحل المختلفة دراسة مقارنة - الطبعة الثانية - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003.
7. حيدر عبدالله عبود الأسدي - التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجالس المحافظات - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2016.
8. خالد إبراهيم هجرس - الدوائر الانتخابية والنظام الانتخابي في مملكة البحرين - بدون ناشر - بدون مكان نشر - 2013.
9. د. داود الباز - التنظيم المادي والقانوني لعملية التصويت في الانتخابات - دار النهضة العربية - القاهرة - 1996.
10. د. داود الباز - القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة تحليلية مقارنة في فرنسا ومصر - دار النهضة العربية - القاهرة - 1995.
11. د. داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002.
12. د. رأفت فودة - دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية - دار النهضة العربية - القاهرة - 2001.

13. د. زانا جلال سعيد - الرقابة القضائية على صحة الانتخابات البرلمانية دراسة تحليلية مقارنة - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2017.
14. د. زكريا المصري - مدى الرقابة القضائية على دستورية القوانين الانتخابية دراسة مقارنة تشريعية فقهية قضائية - دار الفكر والقانون - المنصورة - 2012.
15. د. سليمان الغويل - الانتخاب والديمقراطية دراسة قانونية مقارنة - الطبعة الأولى - أكاديمية الدراسات العليا - طرابلس - 2003.
16. د. صالح حسين علي العبدالله - الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة - دار الكتب القانونية - المحلة الكبرى - 2011.
17. د. صالح حسين علي العبدالله - الحق في الانتخاب دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2012.
18. ضياء حمد عاجل الكناني - جرائم الدعاية الانتخابية - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2016.
19. د. عز الدين محمد شفيق المحمدي - نزاهة واستقلالية السلطة الانتخابية في العالم العربي - مكتبة السنهوري - بيروت - 2018.
20. د. عفيفي كامل عفيفي - الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية - منشأة المعارف - الإسكندرية - 2002.
21. د. عفيفي كامل عفيفي - الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية دراسة مقارنة - دار الجامعيين - القاهرة - 2002.
22. د. عكاب أحمد محمد العبادي - التنظيم القانوني للحملات الانتخابية من منظور دستوري ومالي - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2018.
23. د. علي أحمد خليفة - القانون الانتخابي منطلقات الحقوق ومحددات المشاركة وتحديات التمثيل - الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2017.
24. فؤاد مطير الشمري - التجارب الانتخابية في العالم - الطبعة الأولى - دار أسامة للنشر والتوزيع - عمان - 2014.
25. د. كريم كشاكش - نحو قانون انتخابي أردني ديمقراطي متطور - الطبعة الأولى - بدون ناشر - بدون مكان نشر - 1998.

26. محسن علي محسن الغريزي - رقابة المجتمع المدني للانتخابات النيابية في مملكة البحرين- معهد البحرين للتنمية السياسية - المنامة - 2018.
27. د. محمد سليم محمد غزوي - الوجيز في نظام الانتخاب دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - دار وائل للنشر - الأردن - 2000.
28. د. محمد فرغلي محمد علي - نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه - دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظام الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب- دار النهضة العربية - القاهرة - 1998.
29. محمد فهد القحطاني - حق الانتخاب والترشيح للمرأة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2014.
30. د. محمد مصباح محمد الناجي- النظام القانوني للانتخابات الإلكترونية، التصويت الإلكتروني، دراسة مقارنة - الطبعة الأولى- دار الفكر والقانون - المنصورة - 2018.
31. معهد البحرين للتنمية السياسية - الثقافة السياسية 2 " الانتخابات " - أم الحصم - 2014.
32. معهد البحرين للتنمية السياسية - المخالفات والجرائم الانتخابية - أم الحصم - 2014.
33. معهد البحرين للتنمية السياسية - المشاركة الانتخابية بين الحق والواجب - أم الحصم - 2014.
34. د. منصور محمد محمد الواسعي - حقا الانتخاب والترشيح وضماناتهما دراسة مقارنة - المكتب الجامعي الحديث - الإسكندرية - 2009.
35. د. ناجي إمام محمد - الرقابة على انتخابات المجالس النيابية - دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - 2016.
36. نارام نجم الدين عبدالغفور - إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع، دراسة مقارنة- الطبعة الأولى - مكتبة زين الحقوقية والأدبية - بيروت - 2017.
37. د. نضال ياسين الحاج حمو وآخرون - التنظيم القانوني للجرائم الانتخابية في التشريع البحريني - الطبعة الثانية - معهد البحرين للتنمية السياسية - أم الحصم - 2018.
38. هاشم حسين الجبوري - الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية دراسة مقارنة - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - 2013.

39. وائل منذر البياتي - الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية دراسة مقارنة - الطبعة الأولى - المركز القومي للإصدارات القانونية - القاهرة - 2015.

ثالثاً: الكتب المترجمة إلى العربية:

1. ألان وول وآخرون - أشكال الإدارة الانتخابية - ترجمة أيمن أيوب وعلي الصاوي - منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات - بولز غرافيكس - السويد - 2007.

رابعاً: الرسائل العلمية:

1. أحمد بنيني - الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر - أطروحة دكتوراه - جامعة الحاج لخضر باتنة - السنة الجامعية 2006/2005.
2. أحمد عبدالقادر الغزالي - العوامل القانونية المؤثرة على مخرجات الانتخابات النيابية في دولة الكويت - رسالة ماجستير - جامعة عمان العربية - 2013.
3. بن جيلالي زهرة - مراحل العملية الانتخابية في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماستر - جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة - السنة الجامعية 2015/2014.
4. حكمت عسل زيدان - حق الانتخاب كضمانة من ضمانات النظام الديمقراطي - رسالة ماجستير - جامعة عمان العربية - 2010.
5. داودي عبدالمالك - حدود السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية المحلية - مذكرة لنيل شهادة الماستر - جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة - السنة الجامعية 2016/2015.
6. راكان غالب غلاب المطيري - الحماية الدستورية لحق الانتخاب دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - جامعة آل البيت - السنة الجامعية 2010/2009.
7. رائد علاء الدين نافع زعيتير - الرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه - جامعة عمان العربية للدراسات العليا - 2009.
8. رياض محمود الصرايرة - نحو مشروع قانون انتخاب يعزز الديمقراطية النيابية في المملكة الأردنية الهاشمية دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه - جامعة عمان العربية - 2012.
9. شوقي يعيش تمام - الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) - أطروحة دكتوراه - جامعة محمد خيضر - بسكرة - السنة الجامعية 2014/2013.

10. علاء ياسر حسين - جرائم التمويل والإنفاق في الدعاية الانتخابية، دراسة مقارنة - رسالة ماجستير - جامعة ذي قار - 2015.
11. علي جاسم البحار - حق الموظف العام في الانتخاب والترشح في التشريع البحريني والمقارن - أطروحة دكتوراه - جامعة البحرين - 2018.
12. علي محمد - النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر - أطروحة دكتوراه - جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان - السنة الجامعية 2015/2016.
13. علي محمد صالح الدباس - ضمانات استقلالية المجالس النيابية دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه - جامعة عمّان العربية للدراسات العليا - 2007.
14. عمر عطا الله أيوب الجبوري - الهيئة المستقلة للانتخابات ودورها في ضمان ممارسة حق الانتخاب دراسة مقارنة الأردن والعراق - رسالة ماجستير - جامعة آل البيت - 2013.
15. فلاق عمر - المجلس الدستوري قاضي انتخابات - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة الجزائر - السنة الجامعية 2015/2016.
16. قاسمي عز الدين - الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - السنة الجامعية 2014/2015.
17. قبيلي لخضر - التنظيم القانوني للحملات الانتخابية - مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر - جامعة قاصدي مرباح ورقلة - 2014.
18. محمد أحمد علي مجبل - طعون انتخابات المجالس التشريعية في النظامين الدستوريين المصري والبحريني - أطروحة دكتوراه - جامعة القاهرة - 2017.
19. محمد بو ديار - النظام القانوني للانتخابات في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماجستير - جامعة الجزائر - السنة الجامعية 2008/2009.
20. محمود علي يحيى السقاف - الرقابة القضائية على انتخابات المجالس المحلية في الجمهورية اليمنية والمملكة المغربية دراسة مقارنة - أطروحة لنيل الدكتوراه - جامعة محمد الخامس بالرباط - السنة الجامعية 2016/2017.
21. مدوكي زكريا - آليات الرقابة الإدارية على العملية الانتخابية - مذكرة لنيل شهادة الماستر - جامعة محمد خيضر - بسكرة - السنة الجامعية 2013/2014.

22. مسكين عيسى - آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر - مذكرة لنيل شهادة الماستر - جامعة الدكتور الطاهر مولاي - سعيدة - السنة الجامعية 2017/2016.
23. نانسي أحمد إبراهيم نمروقة - الإدارة الانتخابية في الأردن - رسالة دكتوراه - جامعة عمان العربية - 2016.
24. هناء عطا محمد صالح الشخيلي - تنظيم انتخابات أعضاء المجالس النيابية وفقاً للقانونين العراقي والأردني دراسة تحليلية مقارنة - رسالة ماجستير - جامعة الشرق الأوسط - 2010.

خامساً: المقالات والبحوث:

1. إيمان جسام محمد- مضمون حق الانتخاب وضماناته في الدستور العراقي- مجلة العلوم القانونية والسياسية - الجمعية العلمية للبحوث والدراسات الاستراتيجية - المجلد 9- العدد 1 - 2019.
2. إيمان عزبي فريحات - التطور التاريخي لقوانين الانتخاب في الأردن 1928/2011- المجلة الأردنية للتاريخ والآثار- الجامعة الأردنية - المجلد 5 - العدد 4 - 2011.
3. د. بدر محمد عادل محمد - القيد في جداول الناخبين لأعضاء مجلس النواب البحريني- مجلة الشريعة والقانون - جامعة الإمارات العربية المتحدة - السنة 26 - العدد 51 - 2012.
4. خليفة ثامر الحميدة - الدوائر الانتخابية: أساسها الدستوري وتنظيمها القانوني: دراسة تحليلية مقارنة للقانون رقم 42 لسنة 2006 بتعديل الدوائر الانتخابية لانتخابات مجلس الأمة الكويتي - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - المجلد 34 - العدد 1 - 2010.
5. دندن جمال الدين - دراسة قانونية حول مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية - مجلة الفقه والقانون - المغرب - العدد 8 - 2013.
6. فيصل شنتاوي - عمومية الاقتراع - مجلة دراسات - علوم الشريعة والقانون - الأردن- المجلد 34 - 2007.
7. د. ليث كمال نصرأوين - أثر التعديلات الدستورية لعام 2011 على السلطات العامة في الأردن - مجلة دراسات - الجامعة الأردنية - المجلد 40 - العدد 1 - 2013.

8. د. ليث كمال نصراوين - سرية التصويت في قانون الانتخاب الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخاب دراسة مقارنة - المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية - الأردن - المجلد 4 - العدد 4 - 2012.
9. محمد المنسي - الدعاية الانتخابية لمرشحي مجلس الأمة، تشريعات وضوابط - مجلة العامل - الاتحاد العام لعمال الكويت - السنة 37 - العدد 513 - 2012.
10. د. محمد حسين الفيلي - اتجاهات القضاء الكويتي في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - المجلد 21 - العدد 3 - 1997.
11. محمد زين الدين - جدلية الديمقراطية والانتخابات: قراءة دستورية سياسية في المنظومة الانتخابية - المجلة المغربية للسياسات العمومية - العدد 1 - 2008.
12. محمد وليد حامد العبادي وكريم يوسف كشاكش - مراحل إعداد جداول الناخبين للانتخابات النيابية في الأردن - مجلة المنارة للبحوث والدراسات - الأردن - المجلد 12 - العدد 3 - 2006.
13. د. محمود سامي - تعديل الدوائر الانتخابية هل هو ضرورة قانونية أم ضرورة سياسية؟ - مجلة الحقوق - جامعة الكويت - المجلد 22 - العدد 1 - 1998.
14. د. نعمان أحمد الخطيب - الناخب والمرشح في ظل قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (22) لسنة 1986 المعدل بالقانون المؤقت (14) لسنة 1989 - مجلة مؤتة للبحوث والدراسات - العلوم الإنسانية والاجتماعية - الأردن - المجلد 7 - العدد 6 - 1992.

سادساً: التشريعات:

أ. التشريعات المصرية:

1. الدساتير المصرية 1971 و 2012 و 2014.
2. القرار بقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية.
3. القرار بقانون رقم (46) لسنة 2014 بإصدار قانون مجلس النواب.
4. القرار بقانون رقم (202) لسنة 2014 بشأن تقسيم دوائر انتخابات مجلس النواب.
5. قانون رقم (198) لسنة 2017 بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات.

ب. التشريعات الأردنية:

1. دستور الأردن 1952.
2. قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (9) لسنة 2010.
3. قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012.

4. قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
5. قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016.
6. التعليمات التنفيذية رقم (3) لسنة 2016 الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية.
7. التعليمات التنفيذية رقم (4) لسنة 2016 الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية.
8. التعليمات التنفيذية رقم (5) لسنة 2016 الخاصة باعتماد الصحفيين والإعلاميين والعاملين في المؤسسات الإعلامية المرئية والمسموعة والمقروءة المحليين والدوليين لتغطية مجريات العملية الانتخابية.
9. التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية.
10. التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2016 الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.
11. التعليمات التنفيذية رقم (10) لسنة 2016 الخاصة بإعلان النتائج وتنظيم الاعتراضات.

ج. التشريعات الكويتية:

1. دستور الكويت 1962.
2. قانون رقم (35) لسنة 1962 في شأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة.
3. قانون رقم (14) لسنة 1973 بإنشاء المحكمة الدستورية.
4. القانون رقم (42) لسنة 2006 بإعادة تحديد الدوائر الانتخابية لعضوية مجلس الأمة والمعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2012.
5. قرار وزير الإعلام رقم (143) لسنة 2016 بشأن شروط وضوابط التغطية الإعلامية والإعلان والترويج لانتخابات مجلس الأمة والمجلس البلدي.

د. التشريعات البحرينية:

1. دستور مملكة البحرين المعدل 2002م.
2. المرسوم بقانون رقم (13) لسنة 1972 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس التأسيسي.
3. المرسوم بقانون رقم (10) لسنة 1973 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس الوطني.
4. المرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989 بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة.

5. المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.
6. المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب.
7. المرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002م بإصدار قانون السلطة القضائية.
8. المرسوم رقم (29) لسنة 2002 بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات العامة لمجلس النواب.
9. قانون رقم (60) لسنة 2006 بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والرأي القانوني.
10. المرسوم رقم (78) لسنة 2006 بإضافة المجمعات السكنية الجديدة إلى الجداول الخاصة بالدوائر الانتخابية وتحديد عدد اللجان الفرعية للاقتراع والفرز بشأن انتخاب أعضاء مجلس النواب.
11. قرار وزاري رقم (77) لسنة 2006 بشأن تنظيم الدعاية الانتخابية للانتخابات أعضاء مجلس النواب والمجالس البلدية.
12. المرسوم رقم (45) لسنة 2010 بإضافة المجمعات السكنية الجديدة إلى الجداول الخاصة بالدوائر الانتخابية وتغيير رقم أحد المجمعات وتحديد عدد اللجان الفرعية للاقتراع والفرز بشأن انتخاب أعضاء مجلس النواب.
13. قرار رقم (51) لسنة 2012 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (48) لسنة 2010.
14. المرسوم رقم (71) لسنة 2014 بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات مجلس النواب.
15. المرسوم رقم (44) لسنة 2018 بإضافة لجنة عامة للاقتراع والفرز لانتخاب أعضاء مجلس النواب.
16. قرار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب بشأن المراقبة الوطنية للانتخابات بتاريخ 30 سبتمبر 2018م.

سابعاً: الأحكام القضائية:

1. عبدالعزيز فرحات - مجموعة الأحكام الصادرة من محكمة التمييز - السنة السابعة عشرة من يناير إلى ديسمبر 2006 - الجزء الثاني في المواد الجنائية والطعون الانتخابية - المكتب الفني - محكمة التمييز - البحرين.
2. المختار من أحكام المحكمة الدستورية في الطعون الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس الأمة والمبادئ المستخلصة منها في أربعين عاماً منذ إنشاء المحكمة عام 1973 حتى عام 2013/2014 - الجزء الرابع - المكتب الفني - المحكمة الدستورية - الكويت.

ثامناً: المواقع الإلكترونية:

1. إدارة الانتخاب والاستفتاء - البحرين
www.vote.bh
2. الاتحاد العام لعمال الكويت
www.ktuf.org
3. المجلس الأعلى للقضاء - البحرين
www.sjc.bh
4. المركز الوطني لحقوق الإنسان - الأردن
www.nchr.org.jo
5. الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية - لبنان
www.elections-lebanon.org
6. الهيئة الوطنية للانتخابات - مصر
parliament2015.elections.eg
7. جمعية الشفافية الكويتية
Transparency.org.kw
8. شبكة قوانين الشرق
www.eastlaws.com
9. صحيفة الدستور الإلكترونية
www.aldustor.org
10. مجلس الشورى - البحرين

www.shura.bh

11. مجلس النواب - البحرين

www.nuwab.bh

12. هيئة التشريع والرأي القانوني - البحرين

www.legalaffairs.gov.bh

13. وكالة أنباء البحرين

www.bna.bh

تاسعاً: الوثائق والتقارير:

1. تقرير اللجنة المشتركة لمراقبة الانتخابات النيابية والبلدية لعام 2006 - الجمعية البحرينية للشفافية والجمعية البحرينية لحقوق الإنسان - فبراير 2007م.
2. تقرير رقم (5) للجنة النوعية الدائمة لشؤون المرأة والطفل بخصوص مشروع قانون باستبدال المادة (60) من قانون الطفل الصادر بالقانون رقم (37) لسنة 2012 - مجلس النواب - بتاريخ 8 مايو 2018م.
3. دليل إرشادات تسيير عملية الاقتراع والفرز وإعلان النتيجة - اللجنة العليا للانتخابات - مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع - القاهرة - 2015.
4. دليل المرشح - اللجنة القانونية للانتخابات - هيئة التشريع والإفتاء القانوني - المنامة - 2018.
5. مضبطة مجلس الشورى - الفصل التشريعي (4) - الدور (1) - الجلسة رقم (18) بتاريخ 26 أبريل 2015م.
6. مضبطة مجلس النواب - الفصل التشريعي (4) - الدور (1) - الجلسة رقم (14) بتاريخ 24 مارس 2015.

– المراجع الأجنبية:

First: Book:

1. Guy s. Goodwin-Gill – Free and Fair Elections New Expanded Edition – Inter-Parliamentary Union – Geneva – 2006.
2. Office for Democratic Institutions and Human Rights – Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections – Second Edition– Warsaw – 2013.

Second: Articles:

1. Terry Newman- “Tasmania and the secret ballot”- Australian journal of politics and history- volume 49- number 1- 2003.
2. UNDP- Election systems and Processes: Practice Note- January 2004.

Thesis summary

The election is a process of delegating the authority and the cornerstone for establishing the democracy in any society, through which the voters' volition and wishes are reflected to elect who represent them in the legislative authority, a process which is based on the fact that the people are the source of all authorities. Hence exercising this right must be genuinely conducted to reflect the elector's volition.

By considering the above, it is the state's obligation, throughout its component, to safeguard and protect the voting right and the election process through legislation and regulations, provided that such framework contains all the bases which establish the principle of neutrality, equality, transparency and integrity, hence ensuring their credibility to citizens and the public at large locally and abroad.

In so far as this thesis is concerned, the researcher did not ignore the significance of effective censorship on the election process, being one of the guarantees to ensure the election's validity and expressing the electors' volition, hence the study also dealt with the mechanisms of both the administration as well as the judicial controls at periodic intervals, to ensure the protection of rights and the appropriate application of the law.

This study came to shed light on the legal guarantees to exercise the election right in the kingdom of Bahrain compared with its counterparts in Egypt, Jordan, and Kuwait, with reference to some of the legislation and judicial provisions in other countries, to make use and awareness of such process.

At the end of this study, the researcher adopted a number of recommendations that the Bahraini legislator should review and re-consider some of the legal texts, to develop the current elections legislations, and promote the legal guarantees the kingdom of Bahrain enjoys.

UNIVERSITY OF BAHRAIN

College of law

Public law Department



Legal guarantees of the right to vote in Bahraini legislation and comparative

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Master
Degree in (Public law)

Submitted by
Mohsen Ali Mohsen Alghurairi
University number: 20082138

Supervised by
Dr. Fouad Mohamed Moussa
Associate Professor of Public Law
University of Bahrain

Kingdom of Bahrain
November 2019