الآراء الـــواردة في الصفحة تعبر عن وجهات نظر كتابها ، وقد لاتتفق بالضرورة مع وجهة نظر الجريدة

الإطـار القانـوني للانتخـاب.. وأثـره فـي الإرادة الشـعبية

كم كان ونستون تشرشل مصيباً عندما قال (إن الديمقراطية هي أقل أنظمة الحكم سوءاً)! ولا أدري إن كان قال هذا الكلام قبل خسارة حزبه الانتخابات عام ١٩٤٦ أم بعدها، وقد ظن أنه فائز لا محالة، خاصة وقد خرج منتصراً من أكبر حرب كونية عام١٩٤٥ ، لكن الشعب الانكليزي أعطى درساً لكل القادة والسياسين من خلال تشرشل أنه في مجتمع ديمقراطي ليس هناك قائد ضرورة او شخص لا يمكن تعويضه ، إنما هناك مؤسسات حاكمة عتيدة قادرة على الاستمرار والبقاء. إن الديمقراطية الغربية استطاعت - من خلال الانتخاب واستمراره كوسيلة لتداول السلطة سلمياً من إرساء قواعد احترام الرأي المغاير والمعارضة السلمية حتى شاع القول المشهور: (ballot Instead of bullet - اسحب بطاقة بدلاً من رصاصة)، ولكن الديمقراطية في مفهومها التقليدي (حكم الشعب) لا تكاد تجد لها مصداقاً حقيقياً حتى في ظل الدول الرائدة ديمقراطياً.
وسنقف في كل محطة من محطات هذا البحث لنتساءل عن مدى تحقيق أي أنموذج انتخابي للارادة الشعبية..

القاضي قاسم حسن العبودي

(١-٢)

القيود التي ترد على الاقتراع العام

ولا اقصد هنا القيود التنظيمية التي ترد على الناخبين والمرشحين، وهي عادةً ما تكون منطقية ومتماشية مع مفهوم الارادة مثل (السن، الاهلية ،العقلية، والادبية)، ولكن اقصد تلك القيود التي يفرضها النظام السياسي عندما يكون اكثر أنانية وحرصاً على الاحتفاظ بالسلطة، والتي من شأنها حرمان قطاعات شعبية واسعة من التأثير في القرار السياسي كـ(النصاب المالي، الكفاءة، الجنس) .
وقد استطاعت الطبقة البرجوازية المهيمنة على الجمعية التأسيسية الفرنسية عام ١٧٩١ أن توظف أفكار مونتسكيو وخاصة مفهوم سيادة الامة وكونها منفصلة عن سيادة الشعب وفكرة أن الانتخاب وظيفة وليست حقاً، وتم تقسيم المواطنين الى موطنين ايجابيين ومواطنين سلبيين، وتقييد الانتخاب باعتماد نصاب مالي هو مقدار ما يمتلك الفرد من اموال او ما يدفع من ضرائب كشرط للاقتراع، وقد فسروا ارتباط الانسان بالوطن ارتباطاً مادياً ، كما ان شرط الكفاءة العلمية قد استثمر في الولايات الامريكية لإبعاد المواطنين السود من المشاركة السياسية ومن حق الاقتراع حيث كان أغلبهم من الأميين.
وقد حرمت المرأة من التصويت في أوروبا عقوداً طويلة من الزمن ولم تستطع المشاركة في الانتخابات الا في وقت مبكر من القرن العشرين، ولم يسمح لها في الولايات المتحدة الامريكية من الاقتراع الا بعد تعديل الدستور الاتحادي عام ١٩٢٠م .
وقد اتخذت الماركسية من القيود المذكورة مبرراً لرفض النموذج الغربي للديمقراطية لأنه صمم لمصلحة القوى الرأسمالية كونها وحدها تمتلك وسائل الانتاج والمال والمؤسسات الاعلامية التي تؤهلها للاحتفاظ بالسلطة وحرمان الطبقات العاملة من المشاركة في صنع القرار السياسي ، لذلك كان لابدّ، حسب النظرية الماركسية، أن يتم استبعاد هذا النموذج في تداول السلطة وحصر السلطة بيد الطبقة العاملة وهو مايسمى بدكتاتورية البروليتارية، الى ان يتم القضاء على الطبقة الرأسمالية و العودة الى الانتخاب..إلا إن هذه الدكتاتورية استمرت الى حين سقوط الانظمة الماركسية وتراجع الفكر الماركسي في العالم دون ان تشهد تحول حقيقياً الى الديمقراطية.

القيود التي ترد لمصلحة الاقتراع العام

وبالعكس من القيود التي تقيد الاقتراع العام هناك قيود ترد لمصلحة الاقتراع العام ومن شأنها ان تعزز الارادة الشعبية ، ومنها؛ ضمان تمثيل عادل للمرأة وللأقليات، وقد حرصت بعض الدساتير على ايراد ذلك في متن الوثيقة الدستورية المادة الثلاثون والمادة ٤٩ من الدستور؛
(تنتخب الجمعية الوطنية طبقا لقانون الانتخابات وقانون الاحزاب السياسية. ويستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة للنساء لا تقل عن الربع من اعضاء الجمعية الوطنية. وتحقيق تمثيل عادل لجماعات العراق كافة وبضمنها التركمان والكلدو أشوريين والآخرون).
(يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه).
وتاكيداً لهذه النصوص تم ايرادها في قانوني انتخاب الجمعية الوطنية ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ وقانون انتخابات مجلس النواب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ ، بل ان حرص المشرع هذا ادى الى زيادة تمثيل المرأة الى الثلث تقريباً:
(يجب ان يكون اسم امرأة واحدة على الاقل ضمن اسماء اول ثلاث مرشحين في القائمة ، كما يجب ان يكون ضمن اسماء اول ست مرشحين على القائمة اسماء امرأتين على الاقل ، وهكذا دواليك حتى نهاية القائمة) .
(يجب أن تكون امرأة واحدة على الأقل ضمن أول ثلاثة مرشحين في القائمة، كما يجب أن تكون ضمن أول ستة مرشحين في القائمة امرأتان على الأقل، وهكذا حتى نهاية القائمة).
بينما كان اختيار القائمة المغلقة مع الدائرة الواحدة ضمان لحصول الاقليات على تمثيل عادل داخل الهيئة التشريعية يتناسب مع حجمها الحقيقي .
وتعالج بعض الدساتير والقوانين الانتخابية قضية الاقليات والمرأة عن طريق حجز مقاعد مسبقة يجعلها بمنأى عن المنافسة.

ضمانات الاقتراع العام في المواثيق الدولية

الانتخابات الحرة النزيهة هي الركيزة الأساسية لبناء النظام الديمقراطي ولشرعية السلطة وتداولها في أي بلد ، ولذلك اهتم بها وبشروطها وضماناتها المجتمع الدولي والمنظمات الاقليمية والوطنية المعنية بضمانات النظام الديمقراطي وصدرت البروتوكولات والصكوك الدولية والاقليمية التي تتناول بالتفصيل عناصر وشروط حرية الانتخابات ونزاهتها وشفاهيتها.
وقد اشارت كثير من المواثيق والصكوك الدولية لهذه المبادئ واسهبت بعضها في توضيح تفاصيل الاجراءات التي تكفل الحرية والنزاهة والشفافية ، منها : الاعلان العالمي لحقوق الإنسان و العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المؤرخ في ١٦ كانون/ ديسمبر ١٩٦٦ والاعلان العالمي للديمقراطية الصادر عن الاتحاد العالمي للبرلمانات، واعلان معايير الانتخابات الحرة النزيهة الصادر عن مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في باريس آذار ١٩٩٤م ، واعلان صنعاء عن الديمقراطية وحقوق الإنسان الصادر عام ٢٠٠٤م واعلاني بيروت وبامكو واعلان "هراوي" (١٩٩١م) وكثير غيرها من الصكوك والاعلانات.
وفي هذا الإطار نص الاعلان العالمي لحقوق الإنسان على ضرورة مشاركة كافة المواطنين في إدارة الشؤون العامة لبلدهم أما مباشرة أو من خلال ممثلين منتخبين.
كما نص على أن ارادة الشعوب هي الأساس للسلطة الحاكمة واشترطت أن يتم ذلك من خلال انتخابات دورية عن طريق الاقتراع السري العام الحر الذي تتوفر فيه الضمانات لكي يعبّر المواطنون من خلاله عن ارادتهم الحرة.
وقد جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، أنه يكون لكل مواطن، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:
(أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.
(ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

أثرالنظام الانتخابي في التعبير عن الارادة الشعبية

ليس هناك نظام انتخابي مثالي لايخلو من المزايا والعيوب ، وتطبيق أي نظام انتخابي لايكون بوصفه النظام الامثل بل الإنسب والاكثر قابلية للتطبيق في مجتمع ما وفقاً لطبيعة ذلك المجتمع وتشكيلاته، على ان هنالك ثلاثة عوامل رئيسية يفترض في النظام الانتخابي استهدافها وهي: السهولة، العدالة، الفعالية.
ولا يزال أقدم الانظمة الانتخابية وهو النظام المتبع في انتخابات الرئاسة الامريكية يثير الكثير من الجدل بين المتخصصين هناك عن مدى استجابته للارادة الشعبية، اذ ينص الدستور الامريكي على ان الانتخابات الرئاسية تجري على درجتين الا ان طبيعة الممارسة والعرف التي جرت عليها الانتخابات جعلها تجري في الواقع بصورة مباشرة وعلى درجة واحدة اذ يصوت الناخب الامريكي لاختيار ناخبين آخرين يسمون بالناخبين الكبار الذين يختلف عددهم من ولاية الى اخرى حسب كثافة السكان، وهولاء بدورهم يقترعون لانتخاب الرئيس.
وهولاء الناخبون الكبار هم مندوبو الحزبين في الولايات وما ان تعرف نتيجة التصويت لهولاء واي من مندوبي الحزبين حصل على اعلى الاصوات لاتكون هناك حاجة لاجراء الجولة الثانية من الانتخابات، ولكن - هنا يرد الاشكال - ان حصول اي من المرشحين للرئاسة الامريكية على الاصوات الاكثر في الولاية ، فانه بالنتيجة يحوز على كل اصوات مندوبي كلا الحزبين، لذا فإن المرشح الفائز بالرئاسة يحظى اضافة الى اصوات مؤيديه اصوات خصومه ايضاً، وقد حدث اكثر من مرة، وهذا المهم في الموضوع، ان يفوز المرشح للرئاسة بأغلبية الاصوات الشعبية على مستوى الدولة الاتحادية ولكنه يخسر باصوات الناخبين الكبار .
ان هذا النظام الانتخابي رغم التعقيدات والاشكالات الواردة عليه قد ضمن التداول السلمي للرئاسة الامريكية وقد كفله الدستور والقوانين النافذة هناك .

نظام الاغلبية (نظام الفائز الاول)

وهو اقدم الانظمة الانتخابية وابسطها اذ يفوز المرشح او الحزب إذا حصل على اكثر الاصوات، ويتبع في كثير من الدول ابرزها انتخابات مجلس العموم البريطاني وانتخابات الكونكرس الامريكي.
ومن أهم الانتقادات التي توجه لهذا النظام أنه لايعكس بشكل حقيقي الارادة الشعبية اذ قد يغيّب الكثير من اصوات الناخبين كما انه يؤدي الى حرمان الاحزاب الصغيرة والاقليات والمرأة من التمثيل في الهيئات التشريعية الا ان من ايجابيات هذا النظام انه يؤدي الى خلق حكومة قوية متماسكة تتمتع بوحدة القرار والانسجام السياسي.
بينما تتمحور القوى المعارضة في كتلة واحدة قوية وبالتالي فإن السمة الغالبة للانظمة السياسية التي تتبنى هذا النظام هي الثنائية الحزبية.
وقد تم تطوير هذا النظام في بعض النماذج الديمقراطية ليصبح اكثر استجابة للارادة الشعبية باشتراط ان تكون الاغلبية مطلقة اي ان المرشح الفائزيجب ان يحصل على نصف الاصوات + ١، ويتبع هذا النظام في انتخابات الرئاسة الفرنسية.
ولما كان من الصعب في كثير من الحالات حصول المرشح على هذة النسبة في الجولة الاولى من الانتخابات استلزم الامر اجراء جولة ثانية بين المرشحين الذين حصلا على أعلى الاصوات، ولا يشترط في الجولة الثانية الاغلبية المطلقة بل يكتفى بالاغلبية البسيطة.
إن هذا النظام لم يسلم من النقد لأنه يهدر ما يقارب نصف أصوات الناخبين كما ان نظام الجولتين يمنح مناخاً للتحالفات السياسية المبنية على المساومة مع الاحزاب الخاسرة في الجولة الاولى، اذ عليها ان توجه ناخبيها لاختيار أحد المرشحين في الجولة الثانية.

نظام التمثيل النسبي

يعتبر نظام التمثيل النسبي من النظم الانتخابية الحديثة في العالم، إذ ان عمره لا يتجاوز القرن، وقد اعتمد في كثير من الدول ذات الأنظمة النيابية والتعددية الحزبية، وهو يتيح خلافاً لنظام الأغلبية بنوعيه (ذي الدور الواحد، وذي الدورين) للأحزاب الصغيرة تمثيلاً في البرلمان يوازي حجمها.
ويتم احتساب الأصوات ابتداءً بتقسيم الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصصة للدائرة ، وناتج القسمة هو مانسمّيه بالعتبة وهي عدد الأصوات اللازمة للحصول على مقعد واحد أسماه قانون الانتخابات رقم ٦٩ لسنة ٢٠٠٤م بالحدّ الطبيعي.
وتم احتسابها وفقا لقانون (إنتخاب الجمعية الوطنية العراقية) بقسمة إجمالي عدد الأصوات الصحيحة على ٢٧٥ وهي عدد المقاعد في الجمعية الوطنية .
وبالتالي فان أية قائمة لا تحصل على هذا الناتج تهمل ولا تحصل على أي مقعد داخل البرلمان، وبعد فرز الأصوات وتوزيع المقاعد على القوائم وفق الحد الطبيعي المذكور فإن ما تبقى من مقاعد شاغرة يوزع حسب هذا القانون على أكبر المتبقي، على انه تم استبعاد الكيانات السياسية التي لم تحصل على (العتبة) مع اصواتها التي حصلت عليها في انتخابات الجمعية الوطنية، وأعيد احتساب سعر المقعد لتحظى الكيانات الكبيرة بمقاعد اضافية، ممأادى الى استثمار حتى المقاعد الشاغرة المخصصة وفق القانون لأكبر متبقي (الباقي الأقوى) ،لصالح تلك الكيانات.
أما في انتخابات مجلس النواب فقد تمّ توزيع المقاعد الفائضة على الكيانات التي لديها اكبر المتبقي على مستوى المحافظة، على الرغم من أن أصواتها على المستوى الوطني أقل من بعض الكيانات التي لم تحصل على مقعد على مستوى المحافظة. وهنا تلعب طريقة احتساب الاصوات وتوزيع المقاعد دوراً كبيراً في التحكم بإرادة الناخب.

عيوب ومزايا التمثيل النسبي

لعل من أهم عيوب هذا النظام، أنه يؤدي إلى تكاثر التنظيمات الحزبية وزيادة تمحورها حول قيادتها، والتي تتجه غالباً إلى خلق التحالفات فيما بينها لتقوية مركزها وتشكيل قوة ضاغطة لأجل تحقيق مصالحها، مما قد يفقد البرلمان دوره الأساسي من كونه يمثل المصالح الشعبية إلى مجرد أداة تستعمل لصالح رؤساء الكتل الحزبية، وهذا ينعكس بدوره على بناء الحكومة وفاعليتها، حيث تستند الحكومة في ظل هذا النظام على أكثرية متحالفة ضعيفة البنيان، فاقدة الانسجام.
أما مزايا هذا النظام فإنها تفوق عيوبه، إذ هو يتيح فرصة أكبر لمشاركة مختلف التيارات السياسية، حيث تتمكن معظم الأحزاب من المشاركة في المقاعد البرلمانية بقدر نسبة الأصوات التي حصلت عليها في الانتخابات، وهو ما يجعل هذا النظام أكثر عدالة وضماناً لحقوق الأقليات والأحزاب الصغيرة، في المشاركة في الشؤون العامة لبلادها، فهو النظام الذي يمكّن الأقلية من التعبير عن وجهات نظرها.
في الغالب لايمكن تطبيق نظام التمثيل النسبي الا مع نظام القوائم، والقوائم على ثلاثة انواع: مغلقة ، مفتوحة، وحرة.

نظام القائمة المغلقة

القائمة المغلقة هي التي لايكون للناخب فيها حق في تشكيل القائمة أو ترتيبها ، بل هو مجبر بقبول أحد القوائم والتصويت لها وفقاً للترتيب الموضوع من قبل الحزب أوالكيان السياسي، وقد تخلو القائمة المغلقة في بعض النماذج الانتخابية المطبقة من أسماء المرشحين ويكتفى باسم الكيان السياسي أواسم رئيس الحزب فقط! وبعد فوز الحزب او الكيان بعدد من المقاعد يرسل مرشحين لملء هذه المقاعد ، وهذا النظام مطبق في جنوب افريقيا.
ويمكن إجمال أهم ايجابيات نظام القائمة المغلقة بما يلي:
• إحراز ضمانات تطبيق القيود التي ترد لمصلحة الاقتراع العام كتمثيل المرأة والاقليات وإلزام الحزب أو الكيان السياسي والناخب باحترام هذه القيود.
• إن صوت الناخب يتسع في مساحته لاستيعاب أكثر من مرشح (حزب اوكتلة).
• إن الاجراءات الخاصة بعد الاصوات وفرزها ، وهي الاجراءات الخاصة بالجهة التنظيمة للانتخابات وهي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، تكون أسهل وأبسط من اجراءات عد وفرز الاصوات في ظل القوائم المفتوحة والحرة.
• إن التجربة أثبتت أن نظام القائمة المغلقة اكثر سهولة للناخب ايضاً، خاصةً بالنسبة للتجارب الديمقراطية حديثة النشوء، وفي غياب توعية انتخابية كافية وارتفاع نسبة الامية.
• إن مايحتاجه الناخب من وقت للتصويت للقائمة المغلقة اقل بكثير من القائمة المفتوحة والحرة ..
وسنعرف اهمية هذا الوقت عندما سنتحدث عن التجربة العراقية بشيء من التفصيل لاحقاً.
لكن هناك انتقادات توجه لنظام القائمة المغلقة ، من اهمها:
• سلب الناخب حرية اختيار مرشحيه او ترتيب القائمة ، وإنما هو مجبر على التصويت للقائمة بغض النظر عن رضاه أو عدم رضاه عن بعض الاشخاص الموجودين، فيها.
• ان نظام القائمة المغلقة لا يعطي مساحة كافية للانخراط والجذب والتنافس بين المكونات المختلفة في المجتمع .
وقد تم اعتماد القائمة المغلقة في انتخابات الجمعية الوطنية وانتخابات مجلس النواب بمشورة من فريق المساعدة الدولي المشرف على المفوضية العليا المستقلة للانتخابات للاسباب التي ذكرناها آنفاً .
وحيث ان القائمة المغلقة ليس للناخب حق التدخل في تشكيل القائمة أو ترتيبها نص قانون الانتخابات بان يراعى عدم جواز تغيير هذا الترتيب في القائمة من قبل الاحزاب والكتل السياسية:
(يتم توزيع المقاعد في المجلس على المرشحين وليس على الكيانات السياسية، ولا يجوز لأي من تلك الكيانات السياسية في أي وقت أن تسحب من أحد المرشحين المقعد الذي يشغله في المجلس الوطني بناء على تخصيصه له).
(يتم توزيع المقاعد على المرشحين وليس على الكيانات السياسية، ولا يجوز لأي من الكيانات أن تسحب من المرشح المقعد المخصص له).
(إذا فقد عضو المجلس مقعده لأي سبب يحل محله المرشح التالي في قائمته طبقاً للترتيب الوارد فيها).
لكن مجلس النواب في اولى جلساته شرع قانون لاستبدال الاعضاء أعطى من خلاله الحق للكتل السياسية بتسمية مرشحين آخرين لإشغال المقاعد الشاغرة من دون مراعاة الترتيب الوراد في القائمة.
ويعتبر هذا النص مصادرة لارادة الناخب ومخالفة للمفهوم الذي تتوخاه القائمة المغلقة.

نظام القائمة المفتوحة والقائمة الحرة

وبعكس القائمة المغلقة فنظام القائمة المفتوحة المعمول به في معظم دول غرب أوربا (بولندا، فلندا، لوكسمبورغ، سويسرا) ، يتيح للناخب تحديد المرشحين المفضلين ضمن قائمة الحزب، بالاضافة الى اختيار الحزب المفضل أو تشكيل قائمة باسماء مرشحين من مختلف قوائم الاحزاب.
وقد استطاعت بعض النماذج الديمقراطية من تحقيق قدر كبير من الليونة في القائمة المفتوحة في تعزيز إرادة الناخب، ففي كل لوكسمبورغ وسويسرا يتمتع الناخب بعدد من الاصوات يساوي عدد المقاعد التي يتم انتخابها حيث يمكنه توزيعها على مختلف المرشحين سواء كانوا منتمين لحزب واحد أولأحزاب مختلفة ، وهذا ما يعرف بنظام القوائم الحرة على ان هذا النظام لا يطبق الامع نظام الدوائر المتعددة.
ان اهم مزايا القائمة المفتوحة انها توفر للناخب الارادة والحرية الكاملتين في اختيار ممثليه في الهيئات التشريعية .
على أن نظام القائمة المفتوحة كنظام الترشيح الفردي لايمكن تطبيقه الا مع الدوائر المتعددة..
وهذا يستدعي بيان تفصيل الدوائر أولاً..

الدائرة الواحدة

تعبتر بعض الانظمة اقليم الدولة كله دائرة انتخابية واحدة كما هو الحال في البرتغال وفق دستورها الصادر عام ١٩٣٣ ، وايطاليا في ظل النظام الفاشستي، ويطبق حالياً في اسرائيل.
وتم تبني هذا النظام في الانتخابات العراقية عام ٢٠٠٥م، لعدّة مبررات منها : عدم وجود احصاء سكاني دقيق ، وتخطي مشكلة التغييرات الديمغرافية التي رافقت واعقبت سقوط النظام.
ومن مميزات نظام الدائرة الواحدة أنه :
• يمتازبسهولته بالنسبة للجهة المنظمة للانتخابات.
• ويوفر عدالة في التمثيل قد تخل بها تقسيمات الدوائر غير المتماثلة .
• يمنح المرشح حرية في عدم الخضوع للناخب كونه مرشحاً من جميع أفراد الشعب (الناخبين)، وهو يمثلهم جميعاً ولا يمثل دائرة او منطقة بعينها.
إلا ان نظام الدائرة الواحدة في الوقت ذاته يباعد بين الناخب والمرشح، اذ يضطر الناخب للتصويت لصالح أشخاص ليسوا من دائرته وغير ملمين باحتياجاتها ومشاكلها.

توعية انتخابية

مركز انتخابي