

الضوابط الدستورية لتحقيق مبدأ المساواة
في ممارسة حق الترشيح (دراسة في ظل
احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥)

**Constitutional controls to achieve the
principle of equality in the exercise of the
right to nomination
(study under the provisions of the
Constitution of the Republic of Iraq for
the year ٢٠٠٥)**

Abstract:

The regulating of right the nomination by the constitutional legislator may not be sufficient to achieve the desired objectives of the exercise of this right is not consistent with the requirements of equality between individuals. Especially as the evaluation of the democratic experiment under the ٢٠٠٥ constitution is influenced greatly on the philosophy of the legislator to the principle of equality and the right to be taken into account when organizing the nomination. Because the restriction of this right does not agree with the principle of equality may appropriate sized negative consequences on the hopes and aspirations of individuals to choose their representatives in parliaments may make the

م.م. محمد سالم كريم



نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية
القانون - جامعة
المتن

election process is just a formality codified to reach the people concerned to power . the proper application of equality between individuals in the exercise of the right to nomination , requires a statement of principles that the process of organizing this right , and restrictions set by the legislature to exercise this right , and the extent of their spending with the principle of equality. As to equal opportunities between individuals requires taking into account the principle of equality in the division of electoral constituencies in the exercise of party work and when conducting election campaigns

الملخص

ان تنظيم حق الترشيح من قبل المشرع الدستوري قد لا تكون كافية لتحقيق الاهداف المرجوة من ممارسة هذا الحق ما لم تتفق مع مقتضيات المساواة بين الافراد. خاصة ان تقييم التجربة الديمقراطية في ظل دستور ٢٠٠٥ يتأثر بدرجة كبيرة بفلسفة المشرع تجاه مبدأ المساواة ومراعاته عند تنظيم حق الترشيح . لان تقييد هذا الحق بشكل لا يتفق مع مقتضى مبدأ المساواة قد يربط نتائج سلبية على امال وطموحات الافراد في اختيار من يمثلهم في المجالس النيابية . وقد يجعل من العملية الانتخابية مجرد شكلية مقننة لوصول اشخاص معينين الى سدة الحكم. فالتطبيق السليم للمساواة بين الافراد في ممارسة حق الترشيح . يقتضي التوقف عند المبادئ التي تحكم عملية تنظيم هذا الحق . والقيود التي وضعها المشرع على ممارسة هذا الحق . ومدى اتفاتها مع مبدأ المساواة. كما ان تكافؤ الفرص بين الافراد يتطلب مراعاة مبدأ المساواة عند تقسيم الدوائر الانتخابية وفي ممارسة العمل الحزبي وعند إجراء الحملات الانتخابية.

مقدمة

ان دأب الشعوب على تكريس الديمقراطية وحقوق الانسان على المستوى الوطني مرتبط بشكل وثيق بتحقيق المشاركة السياسية الفعالة لجميع الافراد على قدم المساواة . وفعالية المشاركة السياسية تتوقف اصلاً على مقدار المتحقق الفعلي لصورها التي يأتي حق الترشيح في مقدمتها. لذا فأهمية حق الترشيح تأتي من كونه يمثل اهم حقوق الافراد السياسية التي يمكنهم من خلالها الاشتراك بالحياة السياسية. وهذه الاهمية تقتضي ان يتمتع هذا الحق بمكانة خاصة ضمن البناء الدستوري للدولة . وان تخضع مارسه لمعيار المساواة بوصفه احد مقتضيات المبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان. اذ كل ما يتعلق بحق الترشيح من اهمية واهداف يتوقف تحقيقها على فلسفة المشرع الدستوري في تنظيمه . فالتنظيم الدستوري لحق الترشيح يجب ان يتفق مع المعايير العامة لممارسة الحقوق والحريات . ولعل اهم تلك المعايير هو معيار المساواة. ومن ناحية اخرى يجب ان يراعي المشرع الواقع السياسي والاجتماعي للبلد خاصة في ما

يورده من قيود على ممارسة هذا الحق . لان اي تنظيم قانوني ما هو إلا ترجمة للواقع على شكل نصوص قانونية.

وهنا تبرز اهمية بحثنا . لان تسليط الضوء على موقف مشرعنا الدستوري في ظل دستور ٢٠٠٥ من حق الترشيح وفلسفته تجاه مبدأ المساواة ومدى مراعاته لهذا المبدأ في ممارسة حق الترشيح . والضوابط التي تجسد بها موقف المشرع . هي مدار موضوع هذا البحث.

اهمية البحث: تكمن اهمية هذا البحث في اهمية المساواة بين الافراد في ممارسة حقوقهم وحررياتهم . وفي اهمية حق الترشيح في حياة المجتمع والافراد . وفي اهمية دور المشرع الدستوري في تكريس المساواة في جميع ميادين الحياة وفي ميدان الحقوق السياسية للأفراد وفي ممارسة حق الترشيح على وجه الخصوص.

اشكالية البحث: تدور اشكالية البحث حول فرضيتين هما هل ان المشرع الدستوري في ظل دستور ٢٠٠٥ كان موفقاً في تكريس مبدأ المساواة عند تنظيمه لحق الترشيح. وما هي الضوابط الدستورية التي تجسد فيها موقف المشرع هذا.

نطاق البحث: يتحدد نطاق البحث في بيان منهج المشرع الدستوري في تحقيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح في اطار نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بإعتباره الدستور النافذ في الوقت الحاضر . ومن جانب اخر ان نطاق البحث يتحدد بالبحث في صورة الترشيح لعضوية المجالس النيابية بوصفها اهم صور ممارسة هذا الحق وتمثل الاصل فيها.

خطة البحث:

المبحث الاول: موقف المشرع الدستوري من مبدأ المساواة وحق الترشيح.

المطلب الاول: مبدأ المساواة في دستور ٢٠٠٥.

المطلب الثاني: حق الترشيح في دستور ٢٠٠٥.

المطلب الثالث: علاقة حق الترشيح بحق الانتخاب.

المبحث الثاني: تحقيق مبدأ المساواة في تنظيم حق الترشيح.

المطلب الاول: المبادئ التي تحكم تنظيم حق الترشيح.

المطلب الثاني: قيود ممارسة حق الترشيح.

المبحث الثالث: تحقيق مبدأ المساواة في الضمانات اللازمة لممارسة حق الترشيح.

المطلب الاول: تحقيق مبدأ المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية.

المطلب الثاني: تحقيق مبدأ المساواة في ممارسة العمل الحزبي.

المطلب الثالث: تحقيق مبدأ المساواة في تنظيم الحملات الانتخابية.

المبحث الاول

موقف المشرع الدستوري من مبدأ المساواة وحق الترشيح

تعتبر الحقوق السياسية والمساواة من اهم اسباب الصراع الازلي بين الشعوب والنظم الاستبدادية التي حكمتها . وما ان نجحت الشعوب في نضالها حتى سارعت الى

تجسيدها بإعلانات ومواثيق دولية ونصوص دستورية وتشريعية وطنية لضمان عدم التجاوز عليها وتكريسها كثقافة عامة لكل الشعوب بما فيهم الحكام. ومن هذا المنطلق سنحاول تسليط الضوء على موقف مشرعنا الدستوري في ظل دستور ٢٠٠٥ من مبدأ المساواة وحق الترشيح . وسنبحث كذلك بالعلاقة بين حق الترشيح والانتخاب. وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول

مبدأ المساواة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

يتفق المشرعين على تأكيد مبدأ المساواة بنص دستوري يتصدر ابواب الوثيقة الدستورية . ثم تتوالى بعد ذلك نصوص تتضمن تطبيقات لهذا المبدأ . واتفاق المشرعين هذا يأتي من أهمية هذا المبدأ بالنسبة للأفراد والسلطة والمجتمع. لذا لا بد لنا من التعرف على مفهوم هذا المبدأ وأهميته وتطبيقاته في ظل دستور ٢٠٠٥. وذلك على النحو الآتي:

الفرع الاول: مفهوم مبدأ المساواة :

ان للمساواة مفاهيم مختلفة ومظاهر متعددة منها المساواة القانونية والفعلية والمساواة المطلقة والنسبية . كما ان لها ارتباط وثيق بفكرة العدالة. فالمساواة القانونية هي القاعدة الاساسية التي تقوم عليها بقية مفاهيم ومظاهر المساواة . وتعرف على انها "خضوع جميع المراكز القانونية المتماثلة لمعاملة قانونية واحدة دون اي تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة وفق الهدف الذي يتوخاه القانون"^(١). وهذا هو المفهوم الاساسي الذي يتفق عليه المشرعين على اعتبار ان القانون هو مصدر جميع الحقوق ووسيلة حمايتها^(٢) . واكد المشرع بالمادة (١٤) من دستور ٢٠٠٥ على هذا المفهوم بقوله "ان العراقيين متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي".

لكن هل يعني ذلك ان المساواة القانونية يجب ان تكون مطلقة ما دام المشرع لم يجر التمييز للأسباب التي ذكرها . لقد اثبت الواقع العملي ان المساواة امام القانون لا يمكن ان تكون مطلقة بل هي في حقيقتها مساواة نسبية . لان المساواة تنحصر في المراكز القانونية المتماثلة بمعنى ان للمشرع الحق في ان يتعامل بصورة مختلفة مع الأشخاص الذين يتواجدون في مراكز قانونية مختلفة^(٣). وهذا هو مكمن دور المشرع في تحقيق المساواة بين الافراد حيث ينطلق من المساواة الشكلية المتمثلة في تحديد متطلبات التماثل بين المراكز القانونية لتحقيق المساواة الفعلية المتمثلة في ان يحصل ذوي المراكز القانونية المتماثلة على معاملة قانونية متماثلة. وهذا هو مقتضى مفهوم فكرة العدالة الذي يعني ان تعالج الحالات المتساوية معالجة متساوية^(٤).

الفرع الثاني: أهمية النص على مبدأ المساواة في دستور ٢٠٠٥:

لما كانت المساواة هي من اعلى القيم المرتبطة بشخص الانسان . فقد بات من المؤكد ان يكون مكانها الطبيعي في صلب الدستور. وتأتي أهمية النص على مبدأ المساواة في الدستور من عدة جوانب أهمها^(٥):

اولاً: اثبات وجود المبدأ أصلاً وتحديد مضمونه بوصفه مبدأ دستوري ترجع اليه كافة الحقوق والحريات من حيث الممارسة والتطبيق ولا يحتاج الى تشريع يؤكد وينظمه.

ثانياً: إضفاء الصفة الدستورية على هذا المبدأ يمنحه الاستقرار والثبات تجاه المشرع العادي.

ثالثاً: مساعدة الافراد بالتعرف على مضمون هذا المبدأ ومقتضياته وتطبيقاته لتمكينهم من المطالبة به على نحو محدد في مواجهة السلطات العامة بالدولة.

رابعاً: تمكين القاضي من مراقبة تطبيق هذا المبدأ والاستناد اليه فيما يصدره من احكام على اعتباره مبدأ دستوري لا يحتاج الى تدخل تشريعي لتنظيمه.

الفرع الثالث: تطبيقات مبدأ المساواة في دستور ٢٠٠٥:

ان قراءة بسيطة في نصوص دستور ٢٠٠٥ تستجلي أهمية هذا المبدأ في فكر المشرع الذي اهتم به اهتماماً كبيراً . بحيث تناثرت اشاراته لهذا المبدأ في ثنايا الدستور. ولعل اهتمام المشرع هذا يمثل تجسيداً لأهمية المرحلة السياسية التي صدر فيها الدستور. فهي مرحلة حساسة لم يكن لهذا الدستور ان يمر بالاستفتاء ما لم تتضمن نصوصه ما يقنع افراد وطوائف المجتمع العراقي بانهم شركاء في هذا البلد وان الحكومة ومؤسساتها وجدت من اجلهم وان الدستور هو حامي حقوقهم وحرياتهم وان جميع الافراد متساوون في ما يقرره من حقوق وواجبات. كما ان توجه المشرع هذا يتفق مع فلسفته في تأسيس دولة يسودها العدل والقانون وينعم افرادها في ظل مبادئ الديمقراطية بالأمن والاستقرار.

وتتعدد تطبيقات المساواة في دستور ٢٠٠٥ منها المساواة امام القانون والمساواة امام القضاء والمساواة في تحمل الابعاء العامة والمساواة في تكافؤ الفرص والمساواة في التعليم وتعلم اللغة وغيرها من صور المساواة المتعلقة بممارسة الحقوق واداء الواجبات^(٦). لكن اهم تلك التطبيقات هو ما يتعلق بموضوع بحثنا وهو المساواة في ممارسة حق الترشيح كأحد الحقوق السياسية. فقد اكد المشرع على المساواة في ممارسة الحقوق السياسية وذلك بالمادة (٢٠). واهتمام المشرع بالتأكيد على المساواة في ممارسة هذا الحق ما هو إلا ميزة من ميزات الديمقراطية التي اعتمدها كفلسفة للحكم في ظل هذا الدستور. فالمساواة تتحقق بإسناد حق الترشيح للأفراد بصفة متساوية على اساس صفة المواطنة عند تواجدهم في ظروف متماثلة لكل من لم يتم استبعاده لسنه او جنسيته او عدم اهليته لممارسته^(٧).

المطلب الثاني

حق الترشيح في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

يعد حق الترشيح من الحقوق الاساسية التي اكدت عليها المواثيق الدولية واعلانات الحقوق وتولاها المشرعين بالتنظيم على مستوى التشريع الدستوري والتشريع العادي . واهتم المشرعين على مختلف مشاربهم بالتركيز على ان يكون مبدأ المساواة الاساس الذي يجب ان يشيد عليه اي تنظيم قانوني لهذا الحق^(٨). وتكمن اهمية حق الترشيح في الفائدة التي يمكن تحقيقها من خلال اتاحة الفرصة للأفراد في ممارسته . فحق الترشيح يعد وسيلة مهمة من وسائل تطبيق الديمقراطية . وركن اساسي من اركان المشاركة السياسية . وضمانة لوصول الاشخاص المناسبين الى سدة الحكم كونه يسمح بتعدد الاختيارات امام الناخبين لاختيار من يروونه مناسباً لتمثيلهم في الحكم . كما ان السلطة المشرع في تعيين مؤهلات المرشحين التي تتفق مع مهام المنصب المراد اشغاله . تساهم بشكل مباشر في إشغال تلك المناصب من قبل اشخاص مؤهلين وقادرين على ادارتها^(٩).

ونتيجة لهذه الاهمية نجد ان حق الترشيح قد حظي بمكانة متميزة لدى المشرع في دستور ٢٠٠٥ . يتضح ذلك بشكل اساسي من نص المادة (٢٠) التي جاء بها (للمواطنين رجالاً ونساءً ، حق المشاركة في الشؤون العامة . والتمتع بالحقوق السياسية . بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح) . حيث ان المشرع اثار بشكل مباشر وصريح ان جميع المواطنين يملكون حق الترشيح لا فرق في ذلك بين الرجال والنساء . وبالرغم من ان المشرع لم يتطرق الى تحديد مفهوم هذا الحق مقتفياً في ذلك اثر المشرعين المقارنين في تجنب وضع تعريف محددة لما تتناوله الوثيقة الدستورية من حقوق وحريات ، إلا انه حدد اوصاف هذا الحق فأعتبره صورة من صور المشاركة السياسية في ادارة الشؤون العامة . وقد عرفه الفقه بهذا الوصف على انه ابداء الناخب لرغبته الصريحة في المشاركة في الحياة السياسية لغرض تولي مناصب محلية او وطنية . أي ان حق الترشيح هو عمل قانوني يعبر فيه احد الافراد بصراحة وبصورة رسمية للجهات المختصة عن ارادته في اشغال احد المقاعد المطلوب اشغالها عن طريق الانتخاب^(١٠).

كما ان المشرع وصف حق الترشيح بأنه احد الحقوق السياسية للأفراد . وقد عرفه الفقه بهذا الوصف بأنه الحق الذي بمقتضاه فتح الباب على اساس المساواة امام كل الافراد الراغبين بممارسة هذا الحق للحصول على اصوات الناخبين للفوز بأحد المقاعد النيابية او اشغال احد المناصب الحكومية^(١١).

يلاحظ على نص المادة (٢٠) من الدستور ان الاشارة للمساواة في حق الترشيح في باب الحقوق . تؤكد اهميته في فلسفة المشرع الدستوري خاصة مع تضمينه لمبدأ المساواة وللغايات التي يمارس من اجلها . فالمشرع منح هذا الحق حماية دستورية وحصانة تجاه كل السلطات في الدولة لا تقتصر على ما تتمتع به النصوص الدستورية من سمو وجمود بل ترتبط ايضاً بما تتمتع به الحقوق والحريات من مكانة وحماية تصل الى درجة التقديس على المستوى الدولي والوطني وفي مجال التنظيم الدستوري والتشريعي وفي قضاء المحكمة الاتحادية العليا.

ويؤخذ على المشرع انه اثار اللبس عندما نص على ثلاثة انواع من الحقوق في هذه المادة هي التصويت والانتخاب والترشيح. واذا كان حق الترشيح لا يثير اي لبس ، فان الجمع بين حق التصويت والانتخاب هو ما يثير اللبس . لان المشرع لم يكن واضحاً فيما يقصده من حق التصويت ، فإذا كان يعني التصويت بالانتخابات ، فهذا المعنى يؤديه حق الانتخاب وكان يمكن الاكتفاء به. وإذا كان يعني التصويت داخل المجالس النيابية والمحلية ، فكان من الممكن ان يوضح ذلك بشكل افضل ويميزه عن حق الانتخاب.

وفي مكان اخر من دستور ٢٠٠٥ نجد ان المادة (٤٩) عاجت بعض الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم حق الترشيح. فقد وضعت الفقرة الاولى من هذه المادة الاساس في تحديد عدد المقاعد النيابية التي يتنافس على اشغالها المرشحين. وجعلت المقعد الواحد في مجلس النواب يقابل مائة الف نسمة ، وفي ضوء عدد نفوس البلد يحدد عدد مقاعد مجلس النواب لكل دورة. ونظمت الفقرة الثانية من هذه المادة شروط الترشيح لأشغال مقاعد مجلس النواب لكنها اقتصرت على شرطين فقط هما ان يكون المرشح عراقياً كاملاً الاهلية ، اما عن بقية الشروط فقد احوالت الفقرة الثالثة من هذه المادة الى المشرع العادي مسألة تنظيمها بموجب قانون يصدر لهذا الغرض. بينما جاءت الفقرة الرابعة بقيد على ممارسة حق الترشيح تمثل بأن يكون تمثيل النساء في مجلس النواب بنسبة ٢٥٪ من عدد اعضاءه.

المطلب الثالث

علاقة حق الترشيح بحق الانتخاب

يعرف حق الانتخاب على انه الوسيلة الاساسية والوحيدة في اسناد السلطة في النظم الديمقراطية المعاصرة وتحقيق المشاركة في الحياة السياسية من جانب الافراد . وإذا كان الانتخاب هو احد الحقوق السياسية التي يمكن للأفراد اختيار تمثيلهم في ادارة شؤون الحكم من بين المرشحين المشاركين في العملية الانتخابية^(١١) . فإن الترشيح والانتخاب حقان مستقلان كلاهما عن الآخر ولا يوجد تلازم بينهما من حيث التنظيم القانوني والشروط والاهلية المطلوبة لممارسة كلا منهما ، وإن اشترط ان يكون كل مرشح ناخباً لكن ليس كل ناخب مرشح. وهذا الاستقلال بين الحقين لا يحجب اوجه الاشتراك والتلاقي بينهما ، ولعل اهم هذه الواجهة هي:

اولاً: المرشح والناخب يمثلان اطراف الحياة النيابية: حيث ان المرشحين والناخبين يشكلون ركائز العملية الديمقراطية واطراف الحياة النيابية . فالناخب هو الوسيلة التي يستطيع من خلالها المرشح إشغال احد مقاعد المجالس النيابية لتمثيل مجموع الناخبين في ادارة شؤون الدولة^(١٢).

ثانياً: تحقيق المشاركة السياسية: فإذا كانت الديمقراطية تمثل مذهب سياسي يهدف الى اشراك الشعب في الحكم ، فإن ذلك يعتمد على قدرة افراد الشعب واستعداده للتصدي لإدارة شؤون الحكم واداء واجباته السياسية على اساس من المساواة والحرية التي تكفلها الدولة بدستورها وقوانينها. وهذا يتطلب اشتراك الافراد في الحياة

السياسية بصفة ناخبين ومرشحين عن طريق العملية الانتخابية لاختيار هيئات حاكمة تباشر مظاهر السلطة نيابة عنهم^(١٤).

ثالثاً: يتفقان بالأساس القانوني: فالأساس القانوني لكلا الحقيين هو النصوص الدستورية التي تبين عادة المبادئ العامة في ممارستها ، والنصوص التشريعية المتمثلة بقوانين الانتخابات التي تتكفل ببيان كافة تفاصيل ممارسة حق الترشيح والانتخاب ومقومات العملية الانتخابية^(١٥).

رابعاً: يتفقان بالطبيعة القانونية: حيث ان حق الترشيح والانتخاب ينتميان الى طائفة الحقوق السياسية. والحقوق السياسية تعتبر ضماناً لتطبيق بقية الحقوق والحريات وكفالتها من دونها لا يمكن الحديث عن اي قيمة لمنظومة الحقوق والحريات التي تنظمها الدساتير والقوانين^(١٦).

خامساً: يمثّلان اركان العملية الانتخابية: حيث يمثل حق الترشيح جزء من الاعمال التحضيرية للعملية الانتخابية بينما يمثل حق الانتخاب الاعمال المعاصرة لها^(١٧).

سادساً: اعتماد مبدأ المساواة كعنصر اساسي في ممارستها: فإذا كانت المبادئ الديمقراطية تقتضي توسيع قاعدة المشاركة في العمليات الانتخابية من خلال تبني مبدأ الاقتراع العام. فإن تلك المبادئ تقتضي أيضاً اعتماد مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح لكل الافراد الذين يرغبون الحصول على اصوات الناخبين للإشغال المقاعد النيابية . ولا ينقص من ذلك وضع المشرع لبعض الشروط المؤهلة لاكتساب عضوية تلك المجالس^(١٨).

من هذا نستنتج ان العلاقة وثيقة بين حق الترشيح والانتخاب وواجه الترابط امتدت بينهما من طبيعتهم الى تنظيمهم القانوني مروراً بممارستهم وصولاً الى غاياتهم واهدافهم. مما شكل ضماناً في ان يبلغ تنظيمهم وممارستهم مدارج سامية في تطبيق المبادئ الديمقراطية. كما ان الترابط بينهما يعكس واقع الحياة السياسية في الدولة وقيمة الضمانات القانونية والقضائية في كفالة حقوق الافراد وحرياتهم.

المبحث الثاني

تحقيق مبدأ المساواة في تنظيم حق الترشيح

يقتضي تطبيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح . ان لا يمنح اي مرشح ميزة على حساب بقية المرشحين اثناء العملية الانتخابية . وبما ان القانون هو مصدر اي ميزة يمكن ان يتمتع بها المرشح . هذا يبرز دور المشرع بتطبيق مبدأ المساواة عند تنظيم هذا الحق. وسوف نتناول دور المشرع من خلال بيان المبادئ التي تحكم عملية تنظيم هذا الحق . وكذلك بيان القيود التي وضعها المشرع على ممارسة هذا الحق ومدى اتفاقها مع مبدأ المساواة.

المطلب الاول

المبادئ التي تحكم تنظيم حق الترشيح

ان فقه القانون اوجد من خلال البحث والتقصي لواقع العمليات الانتخابية عدد من المبادئ القانونية التي يجب احترامها من قبل السلطات العامة من اجل اعمال مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح ، وهذه المبادئ هي:
الفرع الاول: استقلال المشرع في تقييد ممارسة حق الترشيح:

ان المساواة المقررة للأفراد هي المساواة القانونية ، وليست المساواة الحسابية. بمعنى أن لكل مواطن الحق بذات المعاملة إذا استوفى الشروط التي حددها القانون ، ومن ثم المساواة بالشروط يقتضي المساواة بالمعاملة . وعليه يكون من حق المشرع أن يقيد التمتع بحق معين بتوافر حد أدنى من الشروط التي يراها مناسبة لبلوغ الغاية من تقرير ذلك الحق^(١٩). ونرى من المستحسن ان يستقل المشرع الدستوري في ممارسة صلاحية وضع القيود على مباشرة حق الترشيح والانتخاب بدلاً من تحويلها للمشرع العادي. وهذا القول لا يعني الانتقاص من دور المشرع ومكانته ، لكن الامر يرتبط بأهمية الموضوع في ميدان الحياة السياسية ، وما تنصف به النصوص الدستورية من الاستقرار والسمو على بقية النصوص القانونية مما يضمن عدم تعرض تلك القيود الى التغيير والتعديل من وقت الى اخر او تعديلها بشكل يتفق مع طموحات القوى السياسية القابضة على السلطة. وعلى كل حال تباينت مواقف النظم الدستورية المقارنة في هذا الامر منها من ذهب الى تحويل هذه الصلاحية للمشرع الدستوري^(٢٠). ومنها من ذهب الى تحويل هذه الصلاحية للمشرع العادي^(٢١). وهذا ما اخذ به المشرع في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ عندما خول بالمادة (٤٩/ثالثاً) المشرع العادي صلاحية تنظيم الشروط الخاصة بالترشيح والانتخاب . وهذه المادة تعتبر الاساس القانوني لصدور قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ النافذ.

وعلى هذا الاساس فأن تطبيق مبدأ المساواة يقتضي عدم حرمان اي شخص من ممارسة حق الترشيح إلا بموجب قانون صادر من السلطة التشريعية وفق السياقات المنصوص عليها بالدستور . بمعنى اي سلطة بالدولة لا تملك حرمان اي شخص من ممارسة هذه الحق ما لم يوجد نص يميز ذلك.

الفرع الثاني: لا يمكن افتراض عدم الصلاحية لممارسة حق الترشيح:

ان حق الترشيح والانتخاب من الحقوق الاساسية لأي مجموعة بشرية في الوقت الحاضر وتتمتع هذه الحقوق بحماية دستورية من خلال تنظيمها من قبل المشرع الدستوري او من خلال ما يمارسه القضاء الدستوري من رقابة لضمان عدم تشريع اي قانون يتعارض مع مضمونها. ومن ثم لا يمكن افتراض عدم الصلاحية في اي شخص لممارسة حقه في الترشيح او الانتخاب ما لم يوجد نص صريح يقضي بذلك^(٢٢).

فالأمر لا يتوقف على وجود النص فقط بل يتطلب ان يكون النص صريحاً في ما يقرره من اسباب عدم الصلاحية لممارسة حق الترشيح. ولا يقف الامر عند هذا الحد بل يتطلب اضافة الى ذلك التأكد من وجود الاسباب التي اشار اليها النص كلها او بعضها في الاشخاص محل تطبيق ذلك النص ، وإذا ما توافرت كل هذه الامور او بعضها آنذاك فقط

نستطيع القول ان ذلك الشخص لا يصلح لمباشرة حق الترشيح للأسباب التي حددها المشرع.

الفرع الثالث: سلطة المشرع في تنظيم حق الترشيح مقيدة:

ان الفائدة الحقيقية من تقرير الحقوق والحريات للأفراد لا تكون ذات قيمة تذكر ما لم يستطيع الافراد ممارستها على ارض الواقع بشكل طبيعي . وفي مقابل هذا ان اطلاق حرية الافراد في ممارسة حقوقهم وحرياتهم من دون تنظيم يعد من العبث . لانهم بحاجة الى معرفة النطاق القانوني الذي يمكنهم ممارسة حقوقهم وحرياتهم في إطاره دون تعريض انفسهم للخطر.

ومن هذا الباب نجد ان المشرع بعد ان اقر حق الترشيح للأفراد ترك للمشرع العادي وضع القيود المناسبة لممارسته. وسلطة المشرع العادي ليست مطلقة ذلك لان تنظيم حق الترشيح مقيد بقيدتين: الاول ان لا يمس جوهر هذا الحق . وهذا ما اكده المشرع بنص المادة (٤٦) من دستور ٢٠٠٥^(٢٣). والقيد الثاني ان يتم تنظيمه في حدود الاهداف والغايات من اقرار هذا الحق . ولعل تحقيق المساواة بين الافراد في ممارسة هذا الحق هو احد الاهداف التي يسعى الى تحقيقها المشرع الدستوري^(٢٤).

الفرع الرابع: التفسير الضيق للنصوص المقيدة لممارسة حق الترشيح :

إذا كان تنظيم ممارسة حق الترشيح ضرورة لابد منها فأن اي تفسير يرد على النصوص المقيدة لهذا الحق يجب ان يتم بأضيق نطاق ممكن . لان هذه النصوص تعد استثناء على الاصل . فالأصل هو الحرية في ممارسته وما تقيده من قبل المشرع إلا استثناء تستدعيه ضرورات المصلحة العامة يرد على ذلك الاصل . والثابت فقها عدم جواز التوسع في تفسير الاستثناءات^(٢٥).

والتفسير المقصود هنا لا يقتصر على النصوص التشريعية بل يتعداه الى النصوص الدستورية التي تتضمن تقييد لهذا الحق . لأن من المفترض ان تكون ارادة المشرع الدستوري واضحة وصرخة في هذا الجانب ولا تقبل التأويل والتبديل . وليس له ان يترك الباب مفتوحاً لإضافة قيود جديدة في المستقبل. وهذا المبدأ ضروري جداً لتطبيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح لأنه يضمن عدم فرض قيود جديدة على ممارسته لم يكن المشرع الدستوري او العادي قد قصدها.

المطلب الثاني

قيود ممارسة حق الترشيح

تتمثل القيود المفروضة على ممارسة حق الترشيح بالشروط التي يضعها المشرع لممارسة هذا الحق وكذلك تتمثل في نظامي تمثيل النساء ومكونات المجتمع في مجلس النواب . وسوف نتناول هذه القيود على النحو الآتي:

الفرع الاول: الشروط العامة لممارسة حق الترشيح:

ان أعمال مبادئ العمومية والمساواة في ممارسة حق الترشيح لا تمنع من وضع بعض الشروط الموضوعية والشكلية التي تكفل تحقيق الغاية من تشريعه المتمثلة في إحراز

حد ادنى من المؤهلات الضرورية واللازمة في من يشغل المناصب المهمة في الدولة. وإذا كانت الشروط تختلف باختلاف المواقع المراد اشغالها والمهام الملقاة على عاتق شاغليها . فأن المشرعين الدستوريين عادة يهتمون بتنظيم شروط طائفتين من المرشحين . هما شروط الترشيح لأشغال مقاعد المجالس النيابية وشروط الترشيح لأشغال المناصب الحكومية^(٢٦). وينطلقون في ذلك كقاعدة اساسية من شروط الناخب حيث يشترطون ان يكون المرشح ناخباً ومن ثم يضعون الشروط التي تناسب مع مهام المنصب المراد إشغاله عن طريق الترشيح^(٢٧).

وهذا ما تبناه المشرع في ظل دستور ٢٠٠٥ حيث نجد ان هناك ثلاثة طوائف من الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس النواب. الطائفة الاولى: تتمثل بالشروط التي حددها المشرع الدستوري بالمادة (٤٩/ثالثاً) من الدستور . وهما شرطي الجنسية والاهلية. والطائفة الثانية: تتمثل بالشروط التي يجب توافرها في الناخب . حيث اقتضى المشرع العادي في صدر المادة (٨) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ . ان تتوافر في المرشح لعضوية مجلس النواب شروط الناخب^(٢٨). والطائفة الثالثة: تتمثل بالشروط الخاصة التي يجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس النواب والتي تضمنتها فقرات المادة (٨) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣^(٢٩).

وبصدد تقييم نهج المشرع الدستوري في تقييد حق الترشيح من خلال تحديد الشروط الواجب توافرها في المرشحين ومدى اتفاه مع مبدأ المساواة . نرى انه لم يكن موفقاً في ذلك من عدة جوانب: الجانب الاول: هو عدم وجود نص او تشريع معين يمكن الرجوع اليه في معرفة شروط المرشحين . وهذا قد يضيع فرصة الترشيح على بعض الافراد الذين ليس لديهم المام بالتشريعات المنظمة لها . وكان الافضل ان ينظمها المشرع في صلب الدستور لأهميتها ولضمان استقرارها. الجانب الثاني: اتسام هذه الشروط بالتكرار والتغير . فمن جهة نجد بعض الشروط قد تم تكرارها مثل الاهلية والجنسية مرة ذكرت بالدستور ومرة اخرى في قانون الانتخابات^(٣٠).

ومن جهة اخرى نجد الشروط عرضة للتغير من وقت الى اخر بسبب تغير التشريعات الانتخابية . وهذا قد يخضعها الى مزاج المشرع فيما تحكم به من اغلبيه معينة قد تحاول تكريس مصلحتها في تنظيم تلك الشروط^(٣١). والجانب الثالث: هو اتسام الشروط بعدم الوضوح والدقة. مثال ذلك شرط ان يكون المرشح حسن السيرة والسلوك . فماذا نقصد بحسن السيرة والسلوك . وما هي ضوابطها . ومن هي الجهة التي تحدد ذلك . وهل يمكن ان نضمن حياد تلك الجهة تجاه عموم المرشحين.

وكذلك شرط ان لا يكون المرشح قد اثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن والمال العام . فما هي ضوابط هذا الشرط . ومن المسؤول عن تحديد ذلك هل هو القضاء ام هيئة النزاهة ام مفوضية الانتخابات . وهل يمكن ان يشكل هذا الاثراء جريمة ام لا. والواقع العملي يشير الى عدم تطبيق هذا الشرط بشكل سليم كونه لا يتفق مع مصلحة الاحزاب المتنفذة في الحياة السياسية.

الفرع الثاني: نظام تمثيل النساء:

يقصد بهذا النظام هو منح النساء نسبة في قوائم المرشحين او من مقاعد المجالس النيابية المراد تشكيلها بالانتخاب . الغرض منه تعزيز مشاركة النساء في العملية السياسية^(٣٢). ويتحقق نظام الكوتا بعدة صور . فهو اما ان يتم بموجب نصوص قانونية دستورية كانت او تشريعية . وهذه الصورة لها تطبيقان بالواقع العملي هما اما ان يفرض المشرع منح النساء نسبة معينة من المقاعد النيابية كما هو الحال في العراق^(٣٣) . او يفرض نسبة معينة للنساء في قوائم المرشحين كما هو الحال في فلسطين^(٣٤) . والصورة الثانية ان يطبق نظام الكوتا بشكل طوعي من قبل الاحزاب المشاركة بالعملية الانتخابية . بأن تضمن قوائم مرشحيها نسبة معينة من النساء دون ان تكون هناك نصوص قانونية توجب ذلك . كما هو الحال في الدول الاسكندنافية^(٣٥) .

وقد تبنى مشرعنا الدستوري هذا النظام بموجب الفقرة الرابعة من المادة (٤٩) من دستور ٢٠٠٥ التي جاء بها (يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من اعضاء مجلس النواب) . ونعتقد ان ما جاء بهذه الفقرة يعتبر من ابرز القيود الواردة على حق الترشيح والتي تتعارض مع مبدأ المساواة المفترض في ممارسته . فهي تشكل قيد على ممارسة حق الترشيح كون تطبيق هذه المادة امتد ليفرض على الكيانات السياسية المشاركة بالانتخابات تضمين قوائم مرشحيها ذات النسبة (اي من كل اربعة مرشحين امرأة واحدة) . وهذا يحد من حرية الرجال بالترشيح لصالح النساء خاصة في ظل هيمنة الاحزاب الكبيرة على العملية السياسية وأي ترشيح خارج قوائمها لا يكتب له النجاح عادة.

اما تعارضها مع مبدأ المساواة لان المشرع ناقض نفسه عندما منح النساء ٢٥٪ من مقاعد مجلس النواب كونه أقر مسبقاً بالمادة (٢٠) بأن الرجال والنساء متساوون في ممارسة حق الترشيح والانتخاب^(٣٦) . كما ان استناد هذا التمييز الى جنس المرشح دون الارتكاز على اسس موضوعية يدخله في دائرة التناقض مع مبدأ المساواة امام القانون المنصوص عليه بالمادة (١٤) من الدستور^(٣٧) .

ومن الناحية العملية ان هذا النظام يؤدي الى مخالفة مبدأ المساواة كونه يعطي بعض اصوات الناخبين ثقلاً سياسياً اكثر من غيرها . فمثلاً اغلب اعضاء مجلس النواب من النساء يشغلن مقاعدهن ليس بعدد الاصوات بل لكونهن نساء . وتم استبعاد الكثير من المرشحين الرجال بالرغم من حصولهم على عدد اكبر من الاصوات . كما يؤدي هذا النظام الى تشكيل مجالس نيابية لا تعبر عن إرادة الناخبين بشكل حقيقي . وهذا ما اثبتته التجارب الانتخابية في العراق حيث ان اغلب المرشحات الفائزات بمقاعد مجلس النواب حصلن على نسبة متدنية جداً من اصوات الناخبين . وهذا خير دليل على ان ارادتهم لم تنصب على اختيار تلك المرشحات لتمثيلهم في مجلس النواب^(٣٨) .

الفرع الثالث: نظام تمثيل الاقليات:

يتمثل هذا القيد في المبدأ الدستوري الذي ارساه المشرع بالمادة (٤٩/اولا) من دستور ٢٠٠٥ التي جاء بها (يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء 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). حيث الزم المشرع العادي بضممان تمثيل مكونات معينة من الشعب في مجلس النواب بما يتناسب مع عدد نفوسهم. وهذا ما جسده المشرع بالمادة (١١/ثانيا) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ التي منح بموجبها المكون المسيحي (٥) مقاعد ومقعد واحد لكل من المكون الشيعي والايزيدي والصائبي^(٣٩).

ونرى ان نظام كوتا المكونات هو احد القيود الواردة على حق الترشيح كونه يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين للوصول الى قبة مجلس النواب ويعطي وزناً أكبر لبعض الاصوات على حساب غيرها.

و نحن لا نتفق مع هذا النظام كونه من الناحية القانونية يتعارض مع مبدأ مساواة الافراد امام القانون وعدم التمييز بسبب الجنس او العرق او المذهب الذي أقره المشرع في المادة (١٤) من الدستور. ويخالف ما أقره المشرع بالمادة (٢٠) من الدستور بوجوب المساواة بين الافراد في ممارسة حقوقهم السياسية المتمثلة بحق الترشيح والانتخاب.

كما ان اعتماد هذا النهج يتضمن تكريس للطائفية والمذهبية كنمط للمشاركة في الحياة السياسية وهو ما رفضه المشرع في المادة (٧/اولا) من الدستور. وكذلك ان هذا النهج يتعارض مع مبادئ النظام النيابي الذي اعتمده المشرع كنظام للحكم بالمادة (١) من الدستور . حيث مبادئ هذا النظام تقتضي بان النائب يمثل الامة بأكملها ولا يمثل طائفته او مكونه او دائرته الانتخابية. اضافة الى ذلك ان هذا النهج لا يتفق مع مبدأ سيادة القانون الذي اقره المشرع بالمادة (٥) من الدستور . إذ يعتبر القانون مثلاً بالدستور وما يصدر عن السلطات العامة من تشريعات وانظمة وفق صلاحياتها القانونية هو الضامن الحقيقي لحقوق ومصالح الشعب جماعات كانوا او طوائف او افراد وليس العضوية في مجلس النواب.

المبحث الثالث

تحقيق مبدأ المساواة في الضمانات اللازمة لممارسة حق الترشيح

ان من مقتضيات الممارسة الصحيحة لحق الترشيح ان يراعى مبدأ المساواة عند تقسيم الدوائر الانتخابية وفي ممارسة العمل الحزبي وعند إجراء الحملات الانتخابية لضمان تكافؤ فرص الفوز بين جميع المرشحين . وعليه سنحاول توضيح اهم الضوابط الدستورية التي تحكم تطبيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح من حيث تقسيم الدوائر الانتخابية وممارسة العمل الحزبي والحملات الانتخابية . وعلى النحو الاتي:

المطلب الاول

تحقيق مبدأ المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية

يختم مبدأ المساواة ان لا يمارس المرشح حقه بالترشيح إلا في حدود دائرة انتخابية واحدة . وهذا يقتضي ان يحضرا جميع المرشحين بنفس المعاملة من حيث حجم الدائرة

الانتخابية وعدد نفوسها . وهذا ما سنحاول بيانه من خلال البحث في الضوابط الدستورية المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية والضمانات التي يمكن توفيرها لتحقيق مبدأ المساواة عند تقسيم الدوائر الانتخابية . وذلك على النحو الآتي:

الفرع الاول: الضوابط الدستورية المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية:

تعرف الدائرة الانتخابية على انها "جزء من اقليم الدولة قل اتساعه او كثر . يحدد له واحد او اكثر من المرشحين لاختيارهم من قبل الناخبين في تلك المنطقة"^(٤٠). فالدائرة الانتخابية تمثل المنطقة الجغرافية التي يمارس فيها كل من الناخب والمرشح حقوقهم بالانتخاب والترشيح. ونطاق الدائرة الانتخابية قد يشمل اقليم الدولة بأكمله . وفي هذه الحالة يكون الناخب حراً في اختيار مرشحيه. بينما تنقيد حرية الناخبين عند تقسيم اقليم الدولة الى عدد من الدوائر الانتخابية حيث يقيد الناخب باختيار مرشحيه من بين مرشحي دائرته الانتخابية حصراً ولا يسمح له بالتصويت لأي مرشح خارج دائرته الانتخابية^(٤١).

ويهدف تقسيم اقليم الدولة الى دوائر انتخابية الى تحقيق مصلحة الناخب في ان يكون اكثر دقة ودراية في اختيار من يمثله في المجلس النيابي . لان نطاق بحث الناخب سوف يقتصر في حدود مرشحي دائرته الانتخابية. وكذلك يهدف الى تحقيق مصلحة المرشح في ان يكون اكثر صدق ووضوح في طرح افكاره وبرامجه . وتركيز نشاطه القانوني والسياسي في نطاق منطقة معينة. بينما الهدف الاعم للدوائر الانتخابية ان تترجم اصوات الناخبين الى مقاعد نيابية تتناسب مع عدد نفوس كل دائرة انتخابية . وتحقيق العدالة والمساواة بين الناخبين في ان يكون لأصواتهم ذات القيمة والتأثير في التمثيل النيابي^(٤٢).

وقد تباينت مواقف المشرعين في النظم السياسية المقارنة في طريقة تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد الجهة المختصة بذلك. وعلة الاختلاف ترجع الى فلسفة المشرعين في تحديد طبيعة النظام الانتخابي . وقدرته على ترجمة اصوات الناخبين الى مقاعد نيابية بشكل متساوي بين جميع افراد الشعب^(٤٣). لذا نجد بعض المشرعين يقسم الدوائر الانتخابية على اساس عدد مقاعد مجلس النواب بحيث يقسم اقليم الدولة الى عدد من الدوائر الانتخابية يساوي عدد اعضاء المجلس النيابي^(٤٤). بينما اعتمد بعض المشرعين الكثافة السكانية كأساس لتقسيم الدوائر الانتخابية . بأن يتم تحديد عدد معين من نفوس الشعب مقابل كل مقعد من مقاعد المجلس النيابي . وعلى ضوء ذلك يحدد عدد الدوائر الانتخابية^(٤٥). وهناك من يجمع بين الطريقتين بأن يحدد عدد النفوس مقابل كل مقعد نيابي مع تحديد سقف اعلى لعدد المقاعد النيابية وترسيم الدوائر الانتخابية بشكل شبه ثابت^(٤٦).

وفي ظل هذه الاهمية لتقسيم الدوائر الانتخابية تظهر اهمية تدخل المشرع الدستوري لوضع ضوابط دستورية تضمن تحقيق مبدأ المساواة في تقسيمها . وعلى هذا الاساس نظم مشرعنا الدستوري آلية تقسيم الدوائر الانتخابية بالمادة (٤٩/اولا)

عندما نص على ان "يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله.....". ولتقييم موقف المشرع هذا من حيث مراعاته لمبدأ المساواة ، يمكن ان نؤشر الاتي:

اولا: ان المشرع اعتمد الكثافة السكانية في تقسيم الدوائر الانتخابية ، بأن جعل المقعد في مجلس النواب يقابل مائة الف نسمة من نفوس العراق ، وهذا اتجاه موفق يحقق لجميع افراد الشعب من دون تمييز ان يحصلوا على تمثيل متساوي داخل مجلس النواب.

ثانيا: ان المشرع لم يعين عدد اعضاء مجلس النواب ، وهذا يعني ان عدد اعضاء المجلس يتغير من دورة انتخابية الى اخرى ويتم تحديده في كل دورة انتخابية على ضوء العدد الكلي لنفوس البلد. مما يتيح للمشرع العادي مراعاة الزيادة الحاصلة في عدد السكان من خلال احداث زيادة في عدد اعضاء مجلس النواب في كل دورة تتناسب مع الزيادة السكانية. وهذا من مقتضيات مبدأ المساواة في عدم اغفال المتغيرات التي يمكن تطراً على عدد السكان مثل الولادات والهجرة وضمان تمثيلهم النيابي.

ثالثا: ان المشرع لم يحدد حجم الدائرة الانتخابية وإنما حدد المبدأ الذي على اساسه يحدد حجمها وهو مقعد نيابي لكل مائة الف نسمة ، لذا اعتبر المشرع العادي كل محافظة وفق حدودها الادارية دائرة انتخابية بذاتها. وهذا الاتجاه يتصف بالشمول والسعة بحيث يستوعب جميع التغيرات الادارية والسكانية في المستقبل ويحفظ لها الحق بالتمثيل في مجلس النواب.

الفرع الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية.

ان تحقيق مبدأ المساواة ضرورة لا يمكن اغفالها في تقسيم الدوائر الانتخابية وإلا تعرض النظام الانتخابي برمته الى الطعن والتشويه وفقد المجلس النيابي تبعاً لذلك مصداقيته في التعبير عن إرادة الشعب وتطلعاته. لذا تخضاً عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بعدد من الضمانات القانونية لضمان مراعاة مقتضيات مبدأ المساواة فيها. واهم هذه الضمانات هي:

اولا: النص بالدستور على المبادئ التي تحكم عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، وهذا يكفل للجميع التمتع بكامل الحقوق على اساس المساواة ، ويضمن ان يكون تقسيم الدوائر عادلاً ومتساوياً بحيث لا يضار المرشحين من ذلك. كما ان اتصاف النصوص الدستورية بالجمود والسمو يشكل ضماناً للمبادئ التي يقوم عليها تقسيم الدوائر الانتخابية^(٤٧).

ثانيا: منح السلطة التشريعية الاختصاص في تقسيم الدوائر الانتخابية وفق ما حدده لها المشرع الدستوري. وتكمن اهمية هذه الضمانة في ان السلطة التشريعية هي الممثل الحقيقي للشعب ، وتختص بالتعبير عن ارادته من خلال ما تشرعه من قوانين التي يأتي في مقدمتها قانون الانتخابات الذي ينظم ممارسة الافراد لحقوقهم السياسية المتمثلة بالانتخاب والترشيح. فالسلطة التشريعية ملزمة بالعمل لصالح الشعب

فيما تشترعه من قوانين ومراعاة تكافؤ الفرص والمساواة بين المرشحين عند تقسيمها للدوائر الانتخابية^(٤٨).

ثالثاً: رقابة القضاء الدستوري على مدى مراعاة السلطة التشريعية لمبدأ المساواة عند تقسيم الدوائر الانتخابية. وتتمثل هذه الضمانة باختصاص القضاء الدستوري المتمثل في العراق بالمحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة^(٤٩). وعلى هذا الاساس مارست المحكمة الاتحادية اختصاصها الرقابي في هذا المجال ، عندما قررت إلغاء نص المادة (١٥/ثانياً) من قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ لمخالفتها المبدأ الدستوري الذي وضعه دستور ٢٠٠٥ في تقسيم الدوائر الانتخابية المتمثل بأن يقابل كل مقعد في مجلس النواب مائة الف نسمة من نفوس العراق ، بينما اعتمد المشرع بالمادة (١٥/ثانياً) من قانون (١٦) لسنة ٢٠٠٥ عدد الناخبين المسجلين في انتخابات الجمعية الوطنية في ٢٠٠٥/١/٣٠ كأساس في تحديد عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية^(٥٠).

المطلب الثاني

تحقيق مبدأ المساواة في ممارسة العمل الحزبي

ان الحديث عن تطبيق مبدأ المساواة في ممارسة العمل الحزبي يتطلب بالدرجة الاولى بيان علاقة الاحزاب بحق الترشيح ومن ثم بيان موقف المشرع من مراعاة المساواة في العمل الحزبي . ثم نستعرض للمساواة في واقع الممارسة الحزبية في العراق. وذلك على النحو الاتي:

الفرع الاول: علاقة الاحزاب بحق الترشيح:

تتجلى العلاقة بين الاحزاب السياسية وحق الترشيح بالأدوار التي تمارسها الاحزاب في العملية الانتخابية . ويمكن توضيح تلك الادوار على النحو الاتي:

اولاً: دور الاحزاب في اختيار المرشحين: ان هذا الدور يمثل اهم وظائف الاحزاب في ميدان العمل السياسي ، فإذا كانت اهداف الحزب المتمثلة بالوصول للسلطة او المشاركة فيها لا تتحقق إلا من خلال فوزه بالانتخابات او بالحصول على نسبة من مقاعد البرلمان تؤهله لإدارة الحكم او المشاركة بإدارته^(٥١). فأن اول خطوة لبلوغ تلك الاهداف هو اختيار المرشحين . وهذا الدور من اكثر الادوار خطورة وحساسية على الاحزاب لان الفوز بالانتخابات او خسارتها وما يترتب على ذلك من بقاءها بالسلطة او الخروج منها ، يرتبط بشكل مباشر بكفاءة المرشحين وخبرتهم في إدارة شؤون الحكم بما يحفظ ويزيد من شعبية الحزب ويضمن عدم تراجعها^(٥٢).

ثانياً: دور الاحزاب في ادارة الحملات الانتخابية للمرشحين: ان فوز المرشحين بالانتخابات هو في حقيقته فوز للحزب الذي يمثلونه ، لان صفة المرشح هي صفة تمثيلية يحملها الفرد لتمثيل حزب سياسي معين او توجه سياسي معين في الانتخابات يعكس من خلالها سياسة وبرامج الجهة التي يمثلها. فالمرشحين هم ادوات الاحزاب في ادارة

السلطة ، والوصول الى السلطة يتطلب فوز مرشحها بالانتخابات ، ونسبة الفوز هي التي تحدد مكانة الحزب بالسلطة. لذا نجد الاحزاب تتصارع فيما بينها في دعم مرشحها من خلال الحملات الانتخابية لضمان فوزهم وتقليص فرص الاحزاب المنافسة. وإدارة الاحزاب للحملات الانتخابية لمرشحها تعد احد اهم مظاهر العلاقة بين الاحزاب السياسية وحق الترشيح^(٥٣).

ثالثاً: دور الاحزاب السياسية في مراقبة العملية الانتخابية: ان التمثيل الحقيقي لإرادة الشعب يقتضي ان تجري العمليات الانتخابية بشكل حر ونزيه ، وهذا لا يتحقق إلا من خلال توفير ضمانات عديدة لإجراء الانتخابات ، واهم تلك الضمانات هي الرقابة على سير العملية الانتخابية. وعادة تساهم الاحزاب بدور فعال في مراقبة العمليات الانتخابية لمنع الغش والتزوير الذي يتنافى مع المبادئ الديمقراطية ، ولكي تضمن حصول مرشحها على تمثيلهم الحقيقي. فالرقابة التي تمارسها الاحزاب على العملية الانتخابية تهدف الى تحقيق المصلحة العامة في ان يكون اعضاء البرلمان هم من اختارهم الشعب فعلاً وحقيقة لتمثيله سواء كانوا من حزب واحد او من عدة احزاب^(٥٤).

الفرع الثاني: تحقيق مبدأ المساواة في تنظيم العمل الحزبي:

لقد تناول المشرع الدستوري في دستور ٢٠٠٥ تنظيم العمل الحزبي بالمادة (٣٩) عندما اعتبر تأسيس الاحزاب والانضمام اليها والاستمرار في عضويتها من الحريات الفردية للأشخاص التي لا يجوز التعدي عليها او تقيدها إلا بموجب قانون. وهو بهذا المعنى ارسى مضمون مبدأ المساواة الذي نص عليه المادة (١٤) في ممارسة العمل الحزبي ، فالمشرع اخضع ممارسة العمل الحزبي من حيث التأسيس والانضمام والاستمرار في عضويتها لحكم القانون الذي جعل الناس متساوون امامه^(٥٥). بينما لم يشر المشرع الى المساواة في ممارسة حق الترشيح داخل الاحزاب السياسية ، لان هذا الامر يعد من الشؤون الخاصة بالأحزاب التي تمارسها وفق ما تقتضيه انظمتها الداخلية ومصالحها السياسية.

لكن تطبيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح لا يقف عند حدود النصوص الدستورية بل يتطلب ان تترجم هذه النصوص على شكل ممارسة عملية سليمة ضمن إطار تشريعي دقيق. والإطار التشريعي تمثل بقانون الاحزاب رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ الذي عمل المشرع من خلاله على تأكيد ما جاء به المشرع الدستوري فيما يتعلق بتكريس مبدأ المساواة في ممارسة العمل الحزبي وانعكاس ذلك على ممارسة حق الترشيح ، وهذا ما يلاحظ بشكل واضح من نص المادة (٤) التي استخدم فيها الكثير من مصطلحات المشرع الدستوري^(٥٦). واكد المشرع في هذا القانون ايضا على مبادئ مهمة اخرى منها ان يتم تأسيس الاحزاب على اساس المواطنة وبما لا يخالف احكام الدستور. وفي هذا المبدأ ضماناً في عدم تشكيل احزاب على اساس طائفية او عرقية او قومية او ان تتعارض في اهدافها وغاياتها مع احكام الدستور^(٥٧). واكد كذلك المشرع على ان يعتمد الحزب الوسائل الديمقراطية في اختيار قيادات الحزب^(٥٨). وهذا الامر بالغ الاهمية لان قيادات الحزب تكون حظوظها اكبر من غيرها في الحصول على فرصة الترشيح ، ومن ثم إذا لم تراعى

الاحزاب مبدأ المساواة في إشغال مراكز القيادة . فأن ترشيح تلك القيادات في الانتخابات قد ينطوي على مخالفة جسيمة للمساواة المفترضة بين الراغبين للترشيح من كوادر الحزب.

الفرع الثالث: تحقيق مبدأ المساواة في ممارسة العمل الحزبي:

يلاحظ على العمل الحزبي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ان اغلب الاحزاب السياسية إن لم نقل جميعها لم تعتمد اساليب ديمقراطية في اختيار مرشحيها للانتخابات . ولعل أبسط تلك الاساليب هي إجراء انتخابات داخلية لاختيار مرشحيها للانتخابات . والانتخابات الداخلية عملية بسيطة تتيح للأحزاب اختيار الأفضل من بين كوادرها لإشغال مقاعد مجلس النواب . كما انها تساعد في اختيار من يتمتع بمقبولية أكبر من قبل قواعدها الشعبية مما يسهل فوزهم بالانتخابات. فضلاً عما يحققه هذا الأسلوب من تطبيق لمبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح لكل من ينتمي لذلك الحزب^(٥٩). لكن الاحزاب استعاضت عن تلك الاساليب بموافقة قياداتها الحزبية في اختيار مرشحيها . ولا شك ان تلك الموافقات تقترب كثيراً من المصالح الشخصية والعائلية والمادية لتلك القيادات . وتبتعد كثيراً عن المصلحة العامة في اختيار الأكفأ والأفضل في تمثيل الشعب. وإذا كان هذا الأسلوب لا يمكن تبريره لأي سبب كان فأن الطين يزداد بله عندما تكون تلك القيادات لم تصل الى مراكز القيادة بأساليب ديمقراطية . فلم تكن القيادات في عموم الاحزاب منتخبة من قبل قواعدها الشعبية. وهذا ما يفسر اعتماد الاحزاب السياسية في العراق بالوقت الحاضر النمط الطائفي والقومي في تأسيسها وتشكيلها وممارسة عملها السياسي^(٦٠).

المطلب الثالث

تحقيق مبدأ المساواة في تنظيم الحملات الانتخابية

تمثل الدعاية الانتخابية مرحلة مهمة من مراحل العملية الانتخابية . وتعتبر الوسيلة التي يُعرف المرشحون فيها عن اشخاصهم وبرامجهم خلال فترة زمنية تحددها مفوضية الانتخابات . ويسعون الى إقناع الناخبين بالتصويت لصالحهم في الانتخابات^(٦١). وبالنظر لأهمية هذه المرحلة من مراحل العملية الانتخابية وتأثيرها المباشر على نتائج الانتخابات . فقد اهتمت اغلب الدول ذات المنهج الديمقراطي بتنظيم الحملات الانتخابية بشكل يضمن تحقيق مبدأ المساواة بين المرشحين وعدم الاغياز لمرشح او حزب دون اخر^(٦٢).

و تحقيق المساواة في الحملات الانتخابية يضمن تمتع المرشحين بفرص متكافئة في التعبير عن برامجهم ومواقفهم تجاه القضايا التي تهم شؤون الافراد. ويمنع التمييز بين المرشحين كنتيجة للتأييد الحكومي الذي يحصل عليه بعض المرشحين او لثقل مركزهم

المالي. كما ان افتقار النظام الانتخابي للضمانات القانونية الكفيلة بتحقيق المساواة بين المرشحين في استخدام وسائل الدعاية والاعلام يجعله مشوباً بنزاهته ومصادقته في التعبير عن ارادة الناخبين^(١٣).

ويعد التشريع الوسيلة الوحيدة الكفيلة بتحقيق المساواة في الحملات الانتخابية . لان المشرع وحده قادر على وضع معايير موضوعية دقيقة يمكن الاستناد اليها في تحقيق المساواة على مستوى الاحزاب وعلى مستوى المرشحين في الحملات الانتخابية. وعلى هذا الاساس خصص المشرع الفصل السادس من انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ للدعاية الانتخابية.

واهم الجوانب التي نظمها المشرع هو تأكيده على ان الدعاية الانتخابية حق مكفول لجميع المرشحين . واعتماد المشرع في هذا القانون للمساواة كمبدأ اساسي تقوم عليه حملات الدعاية الانتخابية بمثل كفالة لمنع اي تمييز بين المرشحين والاحزاب^(١٤).

ومن الجوانب المهمة التي تناولها المشرع هو ما يتعلق بالصرف على الحملات الانتخابية . فقد منع المشرع الصرف على الحملات من المال العام او من موازنات الوزارات واموال الوقف او تلقي اموال من الخارج لغرض تغطية مصاريف الحملات الانتخابية^(١٥). وعلى الرغم من اهمية هذا النص إلا ان المشرع لم يشر الى السقوف العليا للأموال التي يمكن ان تصرف على الحملات الانتخابية. وهذا يضر كثيراً بالأحزاب والمرشحين من ذوي الامكانيات المالية البسيطة الذي لا يملكون القدرة على مجاراة الاحزاب الكبيرة في الحملات الانتخابية . مما قد يخل بالتوازن والمساواة بينهم في هذه المرحلة المهمة^(١٦).

وهناك جوانب اخرى نظمها المشرع لا نقل اهمية عن الجوانب التي ذكرناها منها عدم جواز استخدام موظفي الدولة لنفوذهم ومناصبهم في الدعاية الانتخابية . وعدم جواز استخدام دوائر الدولة ومؤسساتها ووسائلها واجهزتها بما في ذلك المؤسسات الامنية والعسكرية. وكذلك حظر استخدام الرموز الدينية واماكن العبادة ومنع استخدام شعار الدولة الرسمي في الحملات الانتخابية^(١٧). وقد ساوى المشرع بين المرشحين في استخدام الاماكن العامة لنشر اعلاناتهم وملصقاتهم . عندما كلف امانة بغداد والبلديات بعد التنسيق مع مفوضية الانتخابات تحديد الاماكن التي يمنع النشر فيها وترك ما عداها للاستعمال الحر من قبل المرشحين على تقوم الاحزاب بإزالة ملقاتها بعد انتهاء الانتخابات^(١٨).

الخاتمة:

نستهل خاتمة بحثنا هذا بعدد من الاستنتاجات التي تمثل اهم الضوابط التي اعتمدها المشرع الدستوري لتطبيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح . وعلى ضوء تلك الاستنتاجات سنحاول ان نلفت عناية القارئ على السلطة لبعض الجوانب القانونية

المتعلقة بممارسة حق الترشيح التي يمكنهم تداركها في المستقبل من خلال عدد من التوصيات:

أولاً: الاستنتاجات:

١- ان المشرع اكد على المساواة بين الافراد رجالاً ونساءً في ممارسة حق الترشيح . وهذا تجسيد لنهجه بالقضاء فكرة التمييز بين الافراد بسبب الجنس. وتوجه المشرع هذا له جنابات قانونية تتعلق بالمساواة بين الافراد امام القانون . وجنابات سياسية ترتبط بتطبيق الديمقراطية وممارسة حقوق الانسان . وجنابات اجتماعية تتعلق بنظرة المجتمع للمرأة ومدى قناعة الافراد في اختيار المرأة لتمثيلهم في مجلس النواب.

٢- ان المشرع قدم وصفاً دقيقاً لحق الترشيح عندما اعتبره احد حقوق الافراد السياسية ووسيلتهم للمشاركة في الشؤون العامة للدولة. واهمية هذا التوصيف تكمن في وجوب مراعاته عند تنظيم هذا الحق وهذا من اختصاص السلطة التشريعية . او مراعاتها عند ممارسته وهذا يقع على عاتق الافراد والاحزاب السياسية.

٣- ان المشرع خول السلطة التشريعية مهمة تنظيم حق الترشيح . لكن سلطة المشرع العادي وفق هذا التحويل لم تكن مطلقة كونها مقيدة بما قرره المشرع الدستوري من ضوابط . وخاصة ما يتعلق بالمساواة بين الافراد في ممارسته . وكذلك بان لا يمس هذا التنظيم جوهر هذا الحق . وإلا اعتبر المشرع العادي متجاوزاً لصلاحيات ووجب رده من قبل المحكمة الاتحادية.

٤- ان المشرع لم يغفل المساواة بين الافراد في ممارسة حق الترشيح عند وضعه معيار تحديد عدد اعضاء مجلس النواب . فقد اعتبر كل مقعد في مجلس النواب يمثل مائة الف نسمة من افراد الشعب. وحسنات هذا المعيار تتمثل في انه يضمن ان يحصل جميع الافراد على تمثيل متساوي في مجلس النواب . ويسهل عملية تقسيم الدوائر الانتخابية . ويستوعب المتغيرات في عدد افراد الشعب زيادة ونقصاناً نتيجة الولادات.

٥- ان منح النساء وبعض مكونات الشعب العراق نسبة او عدد معين من مقاعد مجلس النواب لم يتفق مع مقتضيات مبدأ المساواة . لان ذلك ينتقص من حرية الافراد بالترشيح وفي اختيار من يمثلهم في مجلس النواب.

٦- ان اهم الضوابط في تحديد الشروط المؤهلة لممارسة حق الترشيح هي مراعاة مبدأ المساواة والدقة في مضامينها لضمان تطبيقها بشكل حقيقي ومتساوي على جميع الافراد. والواقع العملي يشير الى بعض تلك الشروط لم تطبق بشكل سليم خاصة ما يتعلق بحسن السيرة والسلوك والاثراء على حساب المال العام . وما زال موضوع هذان الشرطان من اهم مشاكل البلد في الوقت الحاضر.

ثانياً: التوصيات:

١- نوصي السلطات العامة ان لا يظل مبدأ المساواة شعار مكتوب بأقلام المشرعين . وان تأخذ دورها بتطبيقه كمعيار صارم تتشج به اعمالها في كافة الميادين ومنها ميدان الحقوق السياسية.

٢_ ان التطبيق الحقيقي للديمقراطية يقتضي ان يطبق القانون بشكل عادل بعيداً عن المساومات الحزبية والطائفية ، وهذا ما نتمناه من جميع السلطات والهيئات القائمة على تطبيق قانون الانتخابات وممارسة حق الترشيح.

٣_ ان بناء البلد مسؤولية يشترك فيها الجميع ، لكن جُلها يقع على من يتولى القيادة . وإذا لم تحسن اختيار القادة ، فليس من حقنا ان نتوقع ان يُبنى البلد في يوم من الايام. وهذا يقتضي ان يتحمل الجميع مسؤولياتهم في حسن اختيار قادتهم من خلال الترشيح واختيار المرشحين.

٤_ ان الشعب العراقي لم يحدد ثمار تجربته الديمقراطية ، ولا شك ان هناك خللاً في انظمتها ووسائلها. لذا نوصي القائمين على العملية السياسية يقيموا مراجعة حقيقية لمفاصل تلك التجربة لتحديد مواطن الخلل ومعالجته سواء تعلق ذلك بالتنظيم او الممارسة.

الهوامش:

- ١) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الاداري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٨٨.
- ٢) د. ماري تريز عقل كورك ، القضاء الدستوري ومبدأ المساواة ، بحث منشور ضمن الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ، المجلد الثامن ، ٢٠١٤ ، ص ٢٩٤.
- ٣) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مصدر سابق ، ص ٢٨٩.
- ٤) د. ماري تريز عقل كورك ، مصدر سابق ، ص ٣٠٢.
- ٥) د. نعمان احمد الخطيب ، موسوعة حقوق الانسان ، النصوص الدستورية اهم ضمانات حقوق الانسان ، ط ١ ، المجلد الثالث ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٩ ، ص ١٨٨. وكذلك رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٠ ، ص ٢٧٨.
- ٦) تنظر المواد (٢ و ٣ و ١٢ ولغاية ٤٦) من دستور سنة ٢٠٠٥.
- ٧) فقد نصت المادة (٢٠) من دستور سنة ٢٠٠٥ على ان (للمواطنين رجالاً ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب الترشيح).
- ٨) د. جبار صابر طه ، النظرية العامة لحقوق الانسان بين الشريعة والقانون الوضعي ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٣٠.
- ٩) د. حسني قمر ، حقوق الانسان في مجال نشأة الحقوق السياسية وتطورها وضماناتها (دراسة مقارنة) ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠٠٦ ، ص ٨٦.
- ١٠) د. ابراهيم الوردي ، النظم القانونية للجرائم الانتخابية (دراسة مقارنة) ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨ ، ص ٨٥.
- ١١) د. ضياء عبدالله وجابر الاسدي ، جرائم الانتخابات ، ط ١ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٩ ، ص ٢٧٠.
- ١٢) د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، انظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة دار المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٠ ، ص ٧.

- (١٣) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٥٧.
- (١٤) د. صفاء سيد محمود ، التربية السياسية للمرأة ، ط١ ، دار العلم ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨ ، ص ٦٦.
- (١٥) د. محمد مجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٢ ، ص ٣٨٩.
- (١٦) د. جبار صابر طه ، مصدر سابق ، ص ٢٤٠.
- (١٧) د. محمد مجذوب ، مصدر سابق ، ص ٣٨٥.
- (١٨) د. عبدالاله شحاته الشقاني ، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٠.
- (١٩) د. محمد نصر مهنأ ، نظرية الدولة والنظم السياسية ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، ١٩٩٩ ، ص ١١٧.
- (٢٠) وهذا الاتجاه يتمثل بقيام المشرع الدستوري في بعض الاحيان بتحديد الشروط الواجب توافرها في عضو البرلمان ، اي تلك يجب توافرها مسبقا بالمرشح لهذا المنصب. وهذا ما اخذ به المشرع الاردني بالمواد (٧٥ و٧٦) من دستور سنة ١٩٥٨. وكذلك المشرع العراقي بالمادة (٣٠) من القانون الاساسي العراقي.
- (٢١) تنظر المادة (٦٨) من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨. وكذلك المادة (٨٠) من دستور الكويت لسنة ١٩٦٢. وكذلك المادة (١/هـ) من دستور البحرين لسنة ٢٠٠٣.
- (٢٢) د. داود الباز ، مصدر سابق ، ص ٣٦٢.
- (٢٣) نصت المادة (٤٦) من دستور ٢٠٠٥ على ان (لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناء عليه ، على ان لا يس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية).
- (٢٤) د. داود الباز ، مصدر سابق ، ص ٣٥٩.
- (٢٥) د. محمد زكي النجار ، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ١٥٥.
- (٢٦) فيما يتعلق بشروط الترشيح للمناصب التنفيذية فيمكن الرجوع للمادة (٦٨) فيما يخص بشروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية. والمادة (٧٧) فيما يتعلق بشروط الترشيح لمنصب وزير ورئيس مجلس الوزراء من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٢٧) والعلة من وراء ذلك هي ان الافراد الذين يملكون حق الانتخاب هم من يمثلون الشعب بمفهومه السياسي ، والشعب هذا المفهوم هو من يتجسد به مبدأ السيادة ، بمعنى هو من يستطيع ممارسة مظاهر السيادة في اختيار من ينوب عنه في ادارة شؤون الحكم.
- (٢٨) ويشترط بالناخب حسب ما جاء بنص المادة (٥) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ بأن يكون: ١-عراقي الجنسية ٢-كامل الاهلية. ٣- اتم الثامنة عشر من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات. ٤- مسجلاً في سجل الناخبين وفق احكام هذا القانون والانظمة والاجراءات التي تصدرها المفوضية.
- (٢٩) ١- وهذه الشروط هي ان لا يقل عمر المرشح عن (٣٠) سنة وقت ترشحه. ٢- ان لا يكون مشمولاً بقانون هيئة المسائلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله. ٣- ان يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجريمة مخلة بالشرف. ٤- ان يكون حاصلاً على شهادة الاعدادية كحد ادنى او ما يعادلها. ٥- ان لا يكون قد اثري بشكل غير مشروع على حساب المال العام. ٦- ان لا يكون من افراد القوات المسلحة او المؤسسات الامنية عند ترشحه.
- (٣٠) فقد ذكر هذان الشرطين في الفقرة الثالث من المادة (٤٩) من الدستور ثم اعيد ذكرهما في المادة (٥) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.

- ٣١) حيث صدر في العراق بعد عام ٢٠٠٣ قانونين للانتخابات الاول حمل رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ وعُدل بموجب قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩. والقانون الثاني هو قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.
- ٣٢) ستينا لارسرود و ريتا تافرون ، التصميم من اجل المساواة ، ترجمة عماد يوسف ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، ستوكهولم ، ٢٠٠٧ ، ص ٩.
- ٣٣) تنظر المادة (٤٩/ اربعاً) من دستور ٢٠٠٥.
- ٣٤) حيث نصت المادة (٤) من قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ على انه (يجب ان تتضمن كل قائمة من القوائم الانتخابية المرشحة للانتخابات النسبية (قوائم) حداً ادنى لتمثيل المرأة لا يقل عن امرأة واحدة من بين كل من: ١- الاسماء الثلاثة الاولى في القائمة. ٢- الاربعة اسماء التي تلي ذلك. ٣- كل خمسة اسماء تلي ذلك.
- ٣٥) ستينا لارسرود و ريتا تافرون ، مصدر سابق ، ص ١٠ وما بعدها.
- ٣٦) ينظر نص المادة (٢٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٣٧) ينظر نص المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٣٨) د. داود مراد حسين ود. علاء عبدالحسين كريم العززي ، الانظمة الانتخابية والمشاركة السياسية للمرأة العراقية في الانتخابات المحلية والوطنية (٢٠٠٩/٢٠١٠) ، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية ، كلية القانون ، جامعة القادسية ، العدد ١ ، المجلد ٦ ، ٢٠١٥ ، ص ٤٨.
- ٣٩) ينظر نص المادة (١١) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.
- ٤٠) د. منذر الشاوي ، الاقتراع السياسي ، منشورات العدالة ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص ٥١.
- ٤١) جاي س جودين جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة ، ط ١ ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، مصر الجديدة ، مصر ، ٢٠٠٠ ، ص ٦٢.
- ٤٢) د. سلمان الغويل ، الانتخاب والديمقراطية ، ط ١ ، اكااديمية الدراسات العليا ، طرابلس ، ٢٠٠٣ ، ص ١٧٢.
- ٤٣) د. حسن البدر اوي ، الاحزاب السياسية والحريات العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٠ ، ص ٧٨٨.
- ٤٤) عبود سعد وعلي مقلد وعصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٤.
- ٤٥) عفيفي كامل عفيفي ، الانظمة النيابية الرئيسة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢ ، ص ٤٨٧.
- ٤٦) د. داود الباز ، مصدر سابق ، ص ٤٩١.
- ٤٧) تنظر المواد (١٣ و ١٤ و ٢٠) من دستور ٢٠٠٥.
- ٤٨) فقد خولت السلطة التشريعية مهمة تنظيم كل الامور المتعلقة بالانتخابات ومن ضمنها تقسيم الدوائر الانتخابية بموجب المادة (٤٩/ثالثاً) من دستور ٢٠٠٥ التي جاء بها (تنظم شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخابات).
- ٤٩) بخصوص اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا تنظر المادة (٩٣) من دستور ٢٠٠٥.
- ٥٠) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٥/٢٠٠٦) لسنة ٢٠٠٦.
- ٥١) د. حسين البدر اوي ، مصدر سابق ، ص ٢٨٢.
- ٥٢) د. عادل ثابت ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٧ ، ص ١٤٤.
- ٥٣) د. ياسر حمزة ، تزوير الانتخابات جريمة ضد الانسانية ، ط ١ ، دار ميريت ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص ٦٩.
- ٥٤) جاي س جودين جيل ، مصدر سابق ، ص ١٢٦-١٢٧.
- ٥٥) ينظر نص المادة (٣٩) من دستور ٢٠٠٥.
- ٥٦) تنظر الفقرات (اولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً) من المادة (٤) من قانون الاحزاب رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

- ٥٧) فقد نصت المادة (٥/اولا) من قانون الاحزاب رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ على ان (يؤسس الحزب على اساس المواطنة وبما لا يتعارض مع احكام الدستور).
- ٥٨) وقد نصت المادة (٦) من قانون الاحزاب رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ على ان (يعتمد الحزب السياسي الاليات الديمقراطية لاختيار القيادات الحزبية).
- ٥٩) وائل منذر البياتي ، الاطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون _ الجامعة المستنصرية ، ص ٨١_٨٢.
- ٦٠) د. اسماعيل صمصاع البديري ، التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية ، بحث منشور في مجلة الكوفة ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، العدد (١٣) ، ص ٥٨.
- ٦١) فقد حدد المشرع في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ مدة الدعاية الانتخابية بقوله (الدعاية الانتخابية تبدأ من تاريخ المصادقة على قوائم المرشحين من قبل المفوضية وتنتهي قبل (٢٤) ساعة من بدء الاقتراع).
- ٦٢) د. منذ الشاوي ، مصدر سابق ، ص ١٨٢.
- ٦٣) د. حسن البدر اوي ، مصدر سابق ، ص ٢٦٥.
- ٦٤) تنظر المادة (٢١) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.
- ٦٥) تنظر المادة (٢٩) من القانون اعلاه.
- ٦٦) وائل منذر البياتي ، مصدر سابق ، ص ١١٣.
- ٦٧) تنظر المواد (٢٥ و ٢٦) من القانون اعلاه.
- ٦٨) تنظر المادة (٢٣) من القانون اعلاه.

المصادر:

- ١- د. ابراهيم الوردى ، النظم القانونية للجرائم الانتخابية (دراسة مقارنة) ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨.
- ٢- جاي س جودين جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة ، ط١ ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، مصر الجديدة ، مصر ، ٢٠٠٠.
- ٣- د. جبار صابر طه ، النظرية العامة لحقوق الانسان بين الشريعة والقانون الوضعي ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٩.
- ٤- د. حسن البدر اوي ، الاحزاب السياسية والحريات العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٠.
- ٥- د. حسني قمر ، حقوق الانسان في مجال نشأة الحقوق السياسية وتطورها وضماناتها (دراسة مقارنة) ، دار الكتب القانونية ، مصر ، ٢٠٠٦.
- ٦- د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٨.
- ٧- رمزي الشاعر ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٠.
- ٨- ستينا لارسرود وريتا تافرون ، التصميم من اجل المساواة ، ترجمة عماد يوسف ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، ستوكهولم ، ٢٠٠٧.
- ٩- د. سلمان الغويل ، الانتخاب والديمقراطية ، ط١ ، اكااديمية الدراسات العليا ، طرابلس ، ٢٠٠٣.
- ١٠- د. صفاء سيد محمود ، التربية السياسية للمرأة ، ط١ ، دار العلم ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨.
- ١١- د. ضياء عبدالله وجابر الاسدي ، جرائم الانتخابات ، ط١ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٩.
- ١٢- د. عادل ثابت ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٧.
- ١٣- د. عبدالاله شحاته الشقاني ، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥.
- ١٤- د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، انظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة دار المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٠.
- ١٥- د. عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥.
- ١٦- د. عفيفي كامل عفيفي ، الانظمة النيابية الرئيسة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٢.
- ١٧- د. محمد مجذوب ، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان واهم النظم الدستورية والسياسية في العالم ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٢.
- ١٨- د. محمدرافت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الاداري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٩.
- ١٩- د. محمد زكي النجار ، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧.
- ٢٠- د. محمد نصر مهنا ، نظرية الدولة والنظم السياسية ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، ١٩٩٩.
- ٢١- د. منذر الشاوي ، الاقتراع السياسي ، منشورات العدالة ، بغداد ، ٢٠٠١.
- ٢٢- د. نعمان احمد الخطيب ، موسوعة حقوق الانسان ، النصوص الدستورية اهم ضمانات حقوق الانسان ، ط١ ، المجلد الثالث ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٩.

٢٣- د. ياسر حمزة، تزوير الانتخابات جريمة ضد الانسانية، ط١، دار ميريت، القاهرة، ٢٠١١.

ثانيا: الرسائل والبحوث:

- ١- وائل منذر البياتي، الاطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون - الجامعة المستنصرية.
- ٢- د. اسماعيل صمصاع البديري، التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة الكوفة، كلية القانون، جامعة الكوفة، العدد (١٣).
- ٣- د. داود مراد حسين ود. علاء عبدالحسين كريم العززي، الانظمة الانتخابية والمشاركة السياسية للمرأة العراقية في الانتخابات المحلية والوطنية (٢٠٠٩/٢٠١٠)، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والسياسة، كلية القانون، جامعة القادسية، العدد ١، المجلد ٦، ٢٠١٥.
- ٤- د. ماري تريبز عقل كورك، القضاء الدستوري ومبدأ المساواة، بحث منشور ضمن الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني، المجلد الثامن، ٢٠١٤.

ثالثا: الدساتير والقوانين:

- الدساتير:
 - ١- القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.
 - ٢- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
 - ٣- دستور الاردن لسنة ١٩٥٨.
 - ٤- الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨.
 - ٥- دستور الكويت لسنة ١٩٦٢.
 - ٦- دستور البحرين لسنة ٢٠٠٣.
- القوانين:
 - ١- قانون الاحزاب العراق رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.
 - ٢- قانون انتخابات مجلس النواب رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣.
 - ٣- قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥.