

الأسس القانونية للانتخابات بين النظرية والتطبيق في العراق بعد عام ٢٠٠٣ أ.م.د. زيد عدنان محسن العكيلي كلية العلوم السياسية/ جامعة النهرين

الإطار القانوني للعملية الانتخابية في العراق توطئة

يتمثل الإطار القانوني للعملية الانتخابية عموماً بمجموعة من السياسات التشريعية والقوانين ومن أجل تعزيز الثقة بالعمل فيها ينبغي تحقيق الانسجام بين السياسة التشريعية العليا المتمثلة بالدستور من جهة والقوانين والأنظمة واللوائح الضوابط الأخرى (النظام الانتخابي) وتفعيل وسائل الرقابة القضائية والإدارية عند تطبيق هذا النظام ، وللعملية الانتخابية مراحل مختلفة ومتعددة يتطلب تحقيق الانسجام فيما بينها أيضاً كترسيم الدوائر وتحديث السجلات الانتخابية ووضع آليات مراقبة الانتخابات واليات الفرز وتحديد الجدول الزمني للانتخابات وغيرها من الإجراءات التمهيدية للانتخابات كذلك لها مشاكل فنية وإدارية يقتضي التخطيط لحلها ، كما إن الحقوق والحريات الدستورية لا يمكن وضع إطارها أو كبح جماحها إلا بنظام انتخابي واضح المعالم دون أن يخرج ذلك عن الثوابت الدستورية ولغرض الوقوف على النظام الانتخابي الأمثل الذي ينسجم مع الواقع السياسي العراقي سنبحث في ماهية الانتخاب والنظم الانتخابية المختلفة وسيتم التركيز على نظام التمثيل النسبي باعتباره النظام المطبق في العراق في الوقت الحاضر ومن ثم المقترحات لتعديل هذا النظام.

المبحث الأول الانتخاب

الانتخاب هو العملية التي تمكن المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية من المساهمة في اختيار الممثلين عنهم وفقا لما يرونه صالحا لهم . كما إن مشروعية السلطة الحاكمة لا تنحصر فقط بالانتخاب بل في جوهر هذا الانتخاب المتمثل بوجود تعددية سياسية مستمرة تضمن التداول السلمي للسلطة كآلية ثابتة تعبر عن روح الديمقراطية ، فقد اقترنت الديمقراطية بالية الانتخاب لدرجة لم يعد بالإمكان الفصل بينهما فسلطة الحكام لم تعد مشروعة ما لم تكن قد منحت لهم من قبل أفراد الشعب وهذا يعني إن الشعب هو مصدر السلطات ، عليه فان اعتبار الدستور ديمقراطيا من عدمه وفقا لما يحتويه من حق المواطن في الانتخاب ، وفكرة الانتخاب بالمعنى القانوني له هي ليست بالغائرة في جذور التاريخ ، إنما هي حديثة التأسيس والصياغة . وأول ما ظهرت في انكلترا اثر نشوب الخلاف التاريخي بين النبلاء وممثلي المدن مما أدى إلى قيام ممثلي المدن أن يعقدوا اجتماعاتهم في قاعة منفصلة ومارسوا أولى خطوات الانتخابات باختيارهم رئيس لمجلسهم لإدارة الجلسات والتحدث أمام الملك .

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للانتخاب

أثير جدل فقهي وسياسي حول الطبيعة القانونية للانتخاب ، لذلك ظهرت عدة آراء متباينة حاولت معالجة طبيعة الانتخاب وهي:-

١- **الانتخاب حق شخصي:** أي انه حق لكل فرد في المجتمع منحه القانون له وقسم من الفقهاء يعتبره حق طبيعي يكتسبه الإنسان ، ويترتب على ذلك تطبيق مبدأ الاقتراع العام أي مساهمة جميع أفراد المجتمع البالغين سن الرشد في الانتخاب ولكن على اثر اعتبار أن الانتخاب حق شخصي يجب الانتباه إلى الحقيقة التالية ، فما دام حقا شخصا فلا يمكن إلزام الفرد بأي التزام كان . فهو حر في أن يمارس هذا الحق ويشترك في العملية الانتخابية أو أن يمتنع عن ذلك ويهمل ممارسة حقه ويلاحظ أن هذا المبدأ يقوم على مبدأ المساواة في الحقوق المدنية والسياسية بين الأفراد استنادا بمبدأ السيادة الشعبية^(١)

٢- **الانتخاب وظيفة اجتماعية:** ظهر هذا الرأي بعد قيام الثورة الفرنسية عندما نادى الطبقة البرجوازية الفرنسية بمبدأ سيادة الأمة بدلا من مبدأ السيادة الشعبية . و بالتالي فان الأفراد الذين يمارسون عملية التصويت والانتخاب إنما يقومون بذلك نيابة عن الأمة ويؤدون وظيفة اجتماعية إذ إن السيادة وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة وهي شخص معنوي يختلف عن الأفراد لكي يقال أنهم يمارسون حقا انتخابيا لأنهم لا يمتلكون جزء من السيادة ، وهم لا يحصلون على هذا الحق (حق تأدية الوظيفة وممارسة عملية الانتخاب) إلا من خلال الدستور ومن القوانين التي لا تعترف بهذا الحق إلا لمن تراهم أهلا لذلك . ويلاحظ كذلك أن باستطاعة تلك القوانين أن تجعل من عملية التصويت هذه إلزامية وكذلك يمكن فرض عقوبات إذا اقتضت الحاجة عند عدم التقيد بها^(٢)

٣- **الانتخاب سلطة قانونية:** يرى الكثير من الكتاب بان الانتخاب ليست بالحق الشخصي ولا بالوظيفة الاجتماعية، إنما هو سلطة قانونية للأشخاص ليس لمصلحتهم الشخصية بل لمصلحة

١- أ أيمن جعفر صادق - الاقتراع السياسي العام - دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون - بغداد - سنة ٢٠٠٨ ص ٦٠

- د حميد حنون خالد - الأنظمة السياسية - بغداد - ٢٠١١ - مكتبة السنهوري - ص ٥٧

المجموع يؤسسها وينظم قواعدها الدستور ويوضح آليات تطبيقها القانون لأجل أن يشترك المواطن في اختيار ممثليه من النواب أو الحكام لذلك فأى إجراء يحول دون ذلك يعتبر مخالف للقانون ويعطي صاحبه حق مقاضاة الجهة التي تتخذ الإجراء ومن هنا يأخذ الانتخاب قوته القانونية من نصوص القانون ، ويرى بعض الباحثين بأن لايجوز التعسف في اعتبار القانون كأداة لحرمان الأفراد من حقوقهم السياسية بحجة إن الانتخاب مقرر لمصلحة الجماعة ولايصح تركه بدون تقنين بحجة كون الانتخاب حق مقرر لمصلحة الأفراد.^(١) ويقسم الانتخاب إلى عدة أنواع نلخصها على النحو التالي:-

١- **الانتخاب العلني و السري:** إن الاختيار بين سرية الاقتراع أو علنيته ذو علاقة مباشرة مع الديمقراطية لان العلنية تعني ارتباط الناخب بالديمقراطية و تجعله يظهر شجاعته المدنية و تحمله للمسؤولية. غير أن العلنية تتضمن مخاطر من شأنها التأثير على إرادة الناخب و جعله عرضة للرشوة او التهديد، خاصة في أنظمة الحكم الاستبدادية أو الأنظمة ذات الحزب الواحد، وقد تؤدي علنية الاقتراع إلى ارتفاع نسبة الممتنعين وقد تكون الانتخاب معروفة مسبقا بان نسبتها ستصل إلى ٩٩ %، لذلك تميل معظم قوانين الانتخاب إلى سرية الاقتراع وقد اخذ قانون الانتخابات في العراق رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بالاقتراع السري بالاستناد على النص الدستوري الذي أشار إلى مبدأ الأخذ بالاقتراع العام السري.^(٢)

٢- **الانتخاب الإجباري و الانتخاب الاختياري:** الجدل مازال قائما بين مؤيدي الاقتراع الإجباري و مؤيدي الاقتراع الاختياري، فالأول يعتبرون أن الاقتراع واجب و ليس حقا ، بينما يعتبر مؤيدو الاقتراع الاختياري أن الاقتراع حق يجيز لصاحبه عدم استعماله، وفي بعض البلدان مثل بلجيكا وأستراليا أخذت دساتيرها بالاقتراع الإجباري.

٣- **الاقتراع المقيد و العام:** إن الاقتراع المقيد يعني الانتخاب الذي يشترط في الناخب توافر قدر معين من الثروة أو التحصيل العلمي ، وبالتالي يحرم من الانتخاب من لا يتوفر فيه ذلك وهذا النوع من الانتخاب ينتقص من الحقوق السياسية للأفراد.

أما الاقتراع العام هو النظام الذي لا يشترط في الناخب توافر نسبة معينة من المال والتعليم بل يقرر المساواة بين الناخبين ، ^(٣) وهو منتشر في غالبية الأنظمة الانتخابية الحالية ، فهو يحقق مبدأ حكم الشعب كما يكفل حرية الناخبين وقد اخذ القوانين الانتخابية في العراق بالاقتراع العام.

٤- **الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر:** إذ يكون الانتخاب مباشراً عندما يقوم الناخبون بانتخاب النواب من بين المرشحين مباشرة وهو ما يسمى بالانتخاب على درجة واحدة وقد اخذ القانون العراقي بذلك بنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من قانون الانتخابات المرقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ ((يمارس كل ناخب حقه في التصويت للانتخاب بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية و لا يجوز التصويت بالوكالة.)) أما الانتخاب غير المباشر فهو الذي يتم فيه الانتخاب على درجتين حيث يقوم الناخب بانتخاب مندوبين ليقوم هؤلاء المندوبون بعد ذلك بمهمة انتخاب أعضاء البرلمان أو الحكام ولهذا فإنه قد يتم على ثلاث مراحل أو درجات عندما يقوم النواب بانتخاب الحكام.^(٤)

- د حميد حنون خالد- مصدر سبق ذكره- ص ٥٨^١

- نص المادة ٢ من الفصل الثاني لقانون الانتخابات الرقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ المعدل^٢

- نص الفقرة الثانية من المادة ٣- قانون الانتخابات المرقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨^٣

- د حسان محمد شفيق - الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة- بغداد - ١٩٨٦ - جامعة

بغداد - ص ٤٩

٥- **الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة:** يكون الانتخاب فردياً عندما يتم تقسيم الدولة إلى عدة دوائر انتخابية لعدد النواب المراد انتخابهم بحيث يكون لكل دائرة انتخابية نائب واحد ولا يجوز للناخبين أن ينتخبوا أكثر من مرشح واحد أما الانتخاب بالقائمة فهو النظام الذي يميل إلى تقليص عدد الدوائر الانتخابية مع تخصيص عدد من النواب يجري انتخابهم في قائمة أسماء المرشحين وفقاً للعدد الذي يحدده قانون الانتخاب ويمكن الأخذ بالقائمة المغلقة عندما يطلب من الناخبين التصويت على القائمة كلها دون تغيير أو تعديل في حين توجد قوانين انتخابية تعطي الناخب الحق في تشكيل قائمته هو من أسماء يتم اختيارهم من عدة قوائم انتخابية وسيتم توضيح ما اخذ به قانون الانتخابات في العراق فضلاً عن النصوص الدستورية المتعلقة بالانتخاب، إذ ذكرت المادة (٤٨) من الدستور الفقرة أولاً بأنه: ((يكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه)).

المطلب الثاني طرفي الانتخاب

أولاً- الناخبين :-

يقصد بالناخبين مجموعة المواطنين المؤهلين الذين يحق لهم المساهمة في الانتخاب والشروط التي تتطلبها القوانين الانتخابية التي يجب توافرها في كل ناخب إذ يلاحظ إن تحديد حجم الناخبين يتوقف على العقيدة السياسية التي يعتمدها النظام السياسي عند وضع النظام الانتخابي ، فقد ظلت النساء محرومات من حق الانتخاب لفترة طويلة من الزمن ومازالت هذه الظاهرة موجودة حالياً في العديد من البلدان كـ بعض دول الخليج العربية رغم أن الحرمان في منح الحقوق السياسية في بعض هذه الدول يشمل الرجل والمرأة، وتشترط بعض القوانين أن يكون الناخب على درجة معينة من التعليم ليتسنى الدخول بالعملية الانتخابية واستبعاد الأميين منها وهذا الشرط هجرته القوانين الانتخابية لتعديده على الحقوق السياسية ويجعل الاقتراع مقيداً وليس اقتراع عام كما أسلفنا وقد نص قانون الانتخابات العراقي على الشروط الواجب توافرها في الناخبين.^(١)

ومن أهم الشروط التي تشترطها النصوص القانونية في الاقتراع العام الحديثة هما:-

١- **الجنسية :** تشترط جميع القوانين الانتخابية في العالم تقريباً أن يكون الناخب من مواطني الدولة ، أي حاملاً لجنسيتها ، وتمنع الأجنبي المقيم على أراضيها من المشاركة في التصويت في الانتخابات.

٢- **الأهلية القانونية:** فقد استقر الرأي الذي يقول أن بلوغ سن الرشد (المدني) يخول الإنسان ممارسة جميع التصرفات القانونية والتي ترتب له حقوق وعليه التزامات ، فأصبح من البديهي أن يكون سن الناخب وكحد أدنى أن يكون قد بلغ سن الرشد القانوني،^(٢) لكن يلاحظ وفي ظل الكثير من القوانين الانتخابية تحديد سن (سياسياً) يختلف عن سن الرشد المدني ويجب على الناخب بلوغه ليتسنى له المساهمة في عملية التصويت وهذا السن السياسي يزيد من عمر الناخب عن السن المدني، وفي العراق فقد ساوت القوانين الانتخابية الحالية في العراق بين

- - نظم قانون الانتخابات العراقي المرقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ في المادة (٥) الشروط الخاصة بالناخب.

- القسم (٥) من الأمر ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقت

السن السياسي والسن المدني ، كما يجب أن يكون الناخب متمتعاً بكامل قواه العقلية ، ولكي لا يساء هذا الحق فقد تم إبعاد السلطات الإدارية من التدخل في إثبات فقدان الأهلية القانونية لابد أن يثبت الجنون أو العته بحكم قضائي سابق ليوم الانتخاب.

ثانياً - المرشحون:

الترشيح هو الوجه الآخر للانتخاب إذ إن الانتخاب والترشيح حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بأحدهما دون الآخر،^(١) وهو من المبادئ الدستورية التي تحرص الدول على إرسائها في الانتخابات العامة وبموجب ذلك يتم فتح باب الترشيح على أساس من المساواة أمام كل المواطنين الذين يرغبون في الحصول على أصوات الناخبين للفوز بعضوية البرلمان أو المجالس المحلية التمثيلية أو انتخابات الرئاسة في النظام الرئاسي أو شبه الرئاسي وهو من الحقوق السياسية التي أكد عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦، إذ أكد العهد المذكور بأن 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 ، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.^(٢)
وبالرغم من المبدأ العام هو أن يكون الترشيح مطلقاً لضمان مشاركة شعبية فعالة إلا أنه يلاحظ تدخل واضح من الكيانات السياسية الفاعلة في اختيار المرشحين لضمان عدم تشتت أصوات الناخبين المؤيدين لها وهي تقدم للهيئة الناجبة المرشحين الصالحين لتولي النيابة التمثيلية ويكون هذا التدخل في الترشيح الفردي أو على أساس القائمة الانتخابية فإن هذا التدخل يجعل فرص فوز المرشحين المستقلين ضئيلة في مواجهة الحزبيين الذين تقوم الأحزاب والتنظيمات السياسية بدعمهم مالياً ولوجستياً وإعلامياً خلال الحملة الانتخابية كما تستخدم فيها أجهزتها وإمكانياتها الضخمة وتختلف الأحزاب والتنظيمات السياسية في مدى تحديد مواصفات المرشحين وفقاً للعقيدة السياسية لها وما يترتب عليه من توجيه الناخبين نحو انتخاب شخص معين وتصبح المعركة الانتخابية بين قوائم انتخابية وليس بين المرشحين لذا يفترض بالناخبين الاهتمام بأيدولوجيات هذه الأحزاب والتنظيمات السياسية وظروف تكوينها ومدى مصداقيتها في تطبيق برامجها الانتخابية.

ولا يتنافى مبدأ حرية الترشيح مع وضع شروط خاصة للترشيح أو أحكام خاصة بعدم الجمع بين التمثيل السياسي ووظائف حكومية محددة كما نصت الفقرة الرابعة من المادة (٤٨) من الدستور بأن لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل ومنصب رسمي آخر، أو تحديد نسب معينة للنساء أو الأقليات وبما إن الترشيح حق ضمن القانون لذا يقتضي إجراءه ضمن مدة الترشيح التي يحددها لقانون، أو في الدائرة التي يحددها هذا القانون وغيرها من الشروط التي تتعلق بالجنسية والتعليم والتي أحالها الدستور إلى نصوص القانون وفقاً لنص الفقرة الثالثة من المادة (٤٨) من الدستور العراقي الدائم التي أكدت (شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب ينظم بقانون).

- إشارة المادة (٧) الشروط الخاصة بالترشيح إلى أحكام المادة (٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم المرقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨
- نص المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦

المبحث الثاني

الأنظمة الانتخابية

يعرف النظام الانتخابي بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تنظم آليات اختيار المرشحين. وعرفه آخرون بأنه الآلية التي تستخدم لترجمة الأصوات المدلى بها إلى مقاعد نيابية ، ويندرج تحت مفهوم الأنظمة الانتخابية ثلاث أشكال يمكن استعمال أي منهما لجعله نظام يتم بواسطته فرز العناصر التي لها الحق بممارسة العملية الانتخابية من مجموع المرشحين وهي تؤدي دورا هاما وأساسيا في تشكيل المؤسسات السياسية المنتخبة وكذلك تأثيرها على الجوانب الأخرى من النظام السياسي كإنشاء الكيانات السياسية وأحجامها وما لها من تأثير على دخول وارتباط المواطنين ضمن أيديولوجيات محددة وتكوين الرأي العام وتوجيهه وذلك عن طريق عرض المشاكل ومناقشة جوانبها والحلول الناجحة لها.^(١)

المطلب الأول

طبيعة النظام الانتخابي

بعد أن استقرت الأنظمة السياسية التي تقوم على مبادئ الديمقراطية والدستور كان لابد من إيجاد الآليات المناسبة التي تمكن المواطنين من المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات السياسية ولا تتم هذه المشاركة إلا بوجود نظام انتخابي يؤمن هذه المشاركة ويحل الإشكالات التقنية المتمثلة بصيغة تمثيل المواطن داخل أجهزة الحكم والآليات الأخرى المتمثلة في الأسس القانونية والاجتماعية التي تعتمد الانتقال السلمي للسلطة،^(٢) وهنالك عدة عوامل تساهم في تحديد طبيعة النظام الانتخابي في دولة معينة وهي على النحو التالي:-

- ١- بناء على رغبة القابضين على السلطة من الحكام في تأمين نجاحهم في الوصول للبرلمان والسلطة التنفيذية.
 - ٢- بناء على توافقات سياسية بين الكيانات والكتل السياسية المتواجدة في الدولة والتي لها دور في تحديد طبيعة النظام السياسي.
 - ٣- بناء على عوامل البيئة الداخلية التي تستلزم نظام انتخابي معين لتكوين برلمان لعكس التمثيل الاثني والمناطق للمجتمع.
 - ٤- بناء على عوامل البيئة السياسية الخارجية وتأثير الدول الاستعمارية أو الدول الكبرى في القرار السياسي الداخلي أو تحت ضغط وتأثير الدول المجاورة.
- كما إن للنظام الانتخابي تأثير كبير على المناخ السياسي في أي بلد وعلى استقرار النظام السياسي فيه ويتلخص هذا التأثير بالآتي:-
- ١- التأثير الأولي في إعطاء الأفضلية لأشخاص كيانات أو ائتلافات أو أحزاب معينة في الوصول للسلطة إذ إن نظام معين يعطي الأفضلية لائتلاف معين من عدة أحزاب بينما يمنح نظام آخر حزبا أو كيانا سياسيا واحدا سيطرة مطلقة على البرلمان وبالتالي على السلطة التنفيذية.
 - ٢- التأثير في نظام الأحزاب السياسية القائم وبخاصة في عددها وأهميتها داخل البرلمان فضلا على تأثيره على بنيتها الداخلية والانضباط التنظيمي فيها فبعض الأنظمة الانتخابية تشجع التشتت وتكوين عدة أجنحة في الحزب أو التنظيم السياسي وتجعلها في حالة خلاف متواصل بينما أنظمة

- د ماجد راغب الحلو - النظم السياسية والقانون الدستوري - منشأة المعارف - الإسكندرية -

٢٠٠٥ - ص ٥٣٩

- د عصام نعمة إسماعيل - مصدر سبق ذكره - ص ٥

انتخابية أخرى تشجع الأحزاب أو التنظيمات السياسية على التحدث بصوت واحد واستيعاب أسباب الخلاف بينها.

٣- التأثير في طبيعة ومجريات الحملات الانتخابية وفي تصرفات النخب السياسية إذ تساهم الأنظمة الانتخابية في تشجيع أو تأخير تشكيل التحالفات بين الأحزاب والتنظيمات السياسية فهي ممكن أن تستثير النزعة التوفيقية أو تحفز شعور الانتماء الاثني أو الطائفي أو القبلي أو المناطقي.

٤- التأثير الاجتماعي إذ قد تؤدي بعض الأنظمة الانتخابية إلى نتائج اجتماعية واقتصادية كبير تتمثل في سيطرة حزب أو مجموعة سياسية معينة على الحياة السياسية والاقتصادية في البلاد وبالتالي تجدد المخاوف الاجتماعية من تلاشي النظام الديمقراطي وفقدان الحكومة التمثيلية القائمة على المشاركة الحقيقية وتهديد الحقوق الأساسية للإنسان وتختلف احتمالات ذلك بين نظام انتخابي وآخر وفيما إذا كان البلد عريقا في الديمقراطية أم انه من بلدان الديمقراطيات الصاعدة.

المطلب الثاني

علاقة النظام الانتخابي بالنظام السياسي
بما إن الانتخاب هو العامل المكون الأساسي للنظام السياسي القائم على الديمقراطية فقد أصبح التأثير واضحا بعد أن اعتمد نظام التمثيل النسبي في أوروبا الغربية وغيرت تطبيقاته أنظمة الحكم في هذه الدول مما دفع الباحثين لدراسة تأثير النظام الانتخابي على الأنظمة السياسية وتجاوز النظام الانتخابي كونه وسيلة لاختيار الحكام إلى رؤية متكاملة واليات تتيح المشاركة في اتخاذ القرارات وبفضله يستطيع المواطن قبول أو رفض الخيارات السياسية المعروضة عليه وهو في الوقت نفسه يستطيع رفض أو قبول من عرضها.^(١)

وهو فضلا عنكونه وسيلة لتمثيل المواطنين ومشاركتهم في القرار السياسي كما أسلفنا ويعتبر أيضا وسيلة فعالة في عمل النخب السياسية وتكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية الأخرى إذ تطورت اللجان الانتخابية والجمعيات في المقاهي إلى كتل سياسية متقاربة من الناحية الايدولوجية والفكرية ومع تقدم وتطور آليات النظام الانتخابي أصبحت الأحزاب والتنظيمات السياسية هي التي تحدد شكل نظام الحكم وكانت العامل المباشر في تحطيم الحكومات الارستقراطية ومكن ذلك فئات مختلفة من الشعب من أن تحكم نفسها وتشارك في إدارة الشؤون العامة وأيضا في احترام الحقوق والحريات العامة على المستويين الوطني والمحلي وأصبح الانتخابي عبر عن ممارسة الشعب لسيادته ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها الدستورية.^(٢)

ورغم مرونة النظام الانتخابي إلى درجة انه يصبح أداة طيعة في يد أي نظام سياسي يستطيع أن يكيه لمصلحته إلا انه يقوم بدور فعال حلقة الجمود الذي يتصف به الدستور بل إن الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور لا يمكن كبحها إلا بواسطة الأنظمة الانتخابية التي يفترض أيضا أن تراعي الثوابت الدستورية ولا تخرج عن الدستورية.

المبحث الثالث

المطلب الاول

أنواع الأنظمة الانتخابية

وهذه الأنظمة على نوعين رئيسيين هما:-

- د عصام نعمة إسماعيل-مصدر سبق ذكره- ص ١٢٥
- د داود الباز - حق المشاركة في الحياة السياسية - ط ١- دار الفكر العربي- القاهرة- س ٢٠٠٠ -
ص ٣٨٥

أولاً- نظام الأغلبية (نظام الأكثرية):-

يقصد بنظام الأغلبية أن المرشح الذي يحصل على أعلى نسبة من الأصوات والتي تفوق عدد الأصوات لكل من المرشحين الآخرين يعتبر فائزاً بالانتخابات ، ونظام الأغلبية يمكن ممارسته في حالة الأخذ بمبدأ التصويت الفردي وكذلك في حالة التصويت على القائمة أي انتخاب عدة نواب في منطقة واحدة. وتشترط بعض القوانين الانتخابية حصول أي من المرشحين على أغلبية معينة للفوز بالمقعد.(^١) وبهذا المعنى يمكن تقسيم هذا النظام إلى نوعين هما:

أ- **نظام الأغلبية ذو الدور الأول:** في هذا النظام يفوز بالانتخابات المرشح الذي يحصل على أصوات تفوق عدد أصوات أي من المرشحين الآخرين بغض النظر عن نسبة ما حصل عليه بقية المرشحين ويسمى هذا النوع بالأغلبية النسبية (الأغلبية البسيطة).

مثال تطبيقي:

لو افترضنا وجود خمسة (٥) مرشحين لمنطقة انتخابية، فإن النتيجة قد تكون بالشكل الآتي :-
١٠٠٠٠ ، عشرة آلاف عدد الأصوات الصحيحة.

المرشح (أ) ، حصل على ٣٠٠٠ ثلاثة آلاف صوت صحيح.

المرشح (ب) ، حصل على ٢٥٠٠ ألفين وخمسمائة صوت صحيح.

المرشح (ج) ، حصل على ٢٠٠٠ ألفين صوت صحيح.

المرشح (د) ، حصل على ١٥٠٠ ألف وخمسمائة صوت صحيح .

المرشح (هـ) ، حصل على ١٠٠٠ ألف صوت صحيح .

وبذلك يكون المرشح (أ) هو الفائز بالانتخابات بالرغم من حصوله على أقل من نصف أصوات الناخبين ومن الدول التي أخذت بنظام الأغلبية ذو الدور الأول الولايات المتحدة و أغلب دول الكومنولث.

ب- نظام الأغلبية ذو الدورين:

في ظل هذا النوع ولكي يعتبر المرشح فائزاً لا بد أن يحصل المرشح على الأغلبية المطلقة من الأصوات، وهو ما يطلق عليه بنظام (نصف + ١) ، أي ما زاد على نصف الأصوات لكي يعد فائزاً بالانتخابات.

مثال تطبيقي:

في المثال السابق الذي فيه (١٠٠٠٠) (عشرة آلاف) شخص عدد الناخبين المصوتين بصورة صحيحة .

٥٠٠٠١ ما حصل عليه المرشح (أ) .

٣٥٠٠ عدد أصوات المرشح (ب) .

١٤٩٩ عدد الأصوات التي حصل عليه المرشح (ج) .

وبذلك يكون المرشح (أ) هو الفائز بالانتخابات بالنظر لحصوله على أكثر من نصف الأصوات. أما إذا لم يحصل على ما زاد على ٥٠ بالمائة من عدد الأصوات ، فتعاد الانتخابات مرة أخرى ، وفي الدور الثاني تكون الأغلبية النسبية كافية للفوز ومن أهم ميزات هذا النظام هو بساطته ووضوحه ومعرفة الناخبين لممثلهم في المجالس النيابية بشكل واضح وجلي ولكن يأخذ عليه عدم عدالته وإهداره لنسبة كبيرة من الأصوات وفتح المجال للتلاعب

بالدوائر الانتخابية واستبعاده للأقليات والنساء واستحواذ كيان سياسي واحد على النظام السياسي.^(١)

ثانيا - نظام التمثيل النسبي:

يعتبر نظام التمثيل النسبي من الأنظمة الانتخابية الحديثة في العالم ، إذ ظهر في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين ، وأول تطبيق له ظهر في بلجيكا بموجب مشروع هوندت بتاريخ ١٨٩٩ وقد اعتمد في كثير من الدول ذات الأنظمة النيابية والتعددية الحزبية لتقليص التفاوت بين مجموع الأصوات الوطنية للأحزاب وبين ما تحصل عليه من مقاعد في البرلمان ، وهو يتيح خلافاً لنظام الأغلبية للأحزاب الصغيرة تمثيلاً في البرلمان يوازي حجمها. ويمتاز نظام التمثيل النسبي عن نظام الأغلبية بما يلي:

١. يمكن أن يكون التصويت في نظام الأغلبية فردياً أو على أساس القائمة، بينما لا يمكن أن يكون التصويت في نظام التمثيل النسبي إلا على أساس القائمة.
٢. تمثل جميع الأحزاب في البرلمان وتحصل على مقاعد تتناسب مع الأصوات التي حصلت عليها في نظام التمثيل النسبي بينما تعطى أغلب المقاعد النيابية إلى حزب الأكثرية بعد حصوله على أغلبية الأصوات ولا تحصل أحزاب الأقلية على شيء في نظام الأغلبية.
٣. تكون الانتخابات في نظام التمثيل النسبي لدور واحد فقط بخلاف نظام الأغلبية الذي قد تكون الانتخابات فيه لأكثر من دور.

٤. لا يمكن تطبيق نظام الأغلبية إلا في البلدان التي يتنافس فيها حزبان قويان بينما يمكن تطبيق نظام التمثيل النسبي مع أحزاب الأقلية والمعارضة إذ يقوم نظام التمثيل النسبي على فلسفة تعدد الاتجاهات السياسية.^(٢)

ويفترض في هذا النظام الأخذ بأسلوب التصويت على أساس القائمة التي تحول منافسة المرشحين إلى منافسة فكرية وبرامج عمل سياسي يتعلق بنظام الحكم ضمن عقيدة سياسية واضحة المعالم والأهداف ومفهوم القائمة ويمكن أن يكون التمثيل النسبي على وجهين هما:

١ - القائمة المغلقة:

وهي تلك القائمة التي لا يستطيع الناخب إدخال أي تعديل عليها وإن يصوت لها كاملة ، إذ إن التصويت يكون للقائمة لا للمرشح ففوز القائمة سيثير مشكلة توزيع المقاعد النيابية على مرشحي القائمة الفائزة لان الناخب عندما يختار لم يختار مرشحا يعنيه بل اختار قائمة بكاملها وحلا لهذا الإشكال أخذت بعض الدول بتوزيع المقاعد النيابية على مرشحي القوائم الفائزة اعتماداً على ترتيب المرشحين في القوائم الانتخابية فالمقعدان اللذان فازت بهما القائمة معينة يعطيان للمرشحين الأول والثاني بحسب تسلسلها في القائمة الانتخابية،^(٣) وقد اخذ قانون الانتخابات العراقي المرقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٩) منه بهذا الأسلوب.

وقد ذهبت بعض الدول إلى حل آخر وهو إن الناخب عندما يختار قائمة معينة يضع علامة أمام مرشح أو مرشحين من هذه القائمة يفضلهما على باقي المرشحين وفي هذه الحالة سوف لا تكون العلامات التفضيلية متساوية فيفوز بالمقعد أو المقعدين من حصلا على أكبر عدد من العلامات التفضيلية وهذا ما يسمى بالتصويت التفضيلي ، أما في حالة التساوي بين المرشحين في العلامات التفضيلية فيمكن الجمع بين الحلين المذكورين وذلك بان تحدد الأسماء

- د. عصام نعمة إسماعيل - مصدر سبق ذكره - ص ١٣٤٣
- بحث منشور في الموقع الإلكتروني لسعاد الشرقاوي - النظام الانتخابي المناسب لمصر www.pidegypt.constitution-forum

- د حسان محمد شفيق - مصدر سبق ذكره - ص ٣٥٠

التي حصلت على أعلى عدد من العلامات التفضيلية فأن كانت تلك العلامات متساوية أعطيت المقاعد بحسب التسلسل الوارد في القائمة الانتخابية.

٢- القائمة المفتوحة:

وهي القائمة التي من خلالها يمنح الناخب الحق في اختيار الأشخاص الراغب بترشيحهم من بين القوائم المتنافسة ويصوت للقائمة التي يكونها هو بنفسه. ويشترط عند الأخذ بنظام التمثيل النسبي أن تكون المنطقة الانتخابية واسعة إلى حد أنها تنتخب عدة نواب مما يمكن الأحزاب السياسية أن تقدم قوائمها في كل منطقة انتخابية تتقدم إليها. ويلاحظ أنه بالإمكان جعل البلاد منطقة انتخابية واحدة يمكن للقوى السياسية أن تتقدم بقوائمها في أي مركز انتخابي تشاء لأجل جمع أكبر عدد ممكن من المؤيدين لكل حزب أو تنظيم سياسي.

ففي حالة التصويت للقائمة المفتوحة يقوم الناخب باختيار المرشحين من مجموع القوائم الانتخابية فختار مثلاً مرشحين من القائمة (أ) ومرشحا من القائمة (ب) ومرشحين من القائمة (ج) وهكذا، وبهذا سوف لن ينال مرشحو القوائم الانتخابية نفس العدد من الأصوات بل لابد أن يكون هناك تفاوت بين أصوات مرشحي نفس القائمة الواحدة فيعطي المقعدان اللذان حصلت عليهما القائمة (أ) إلى المرشحين اللذين حصلا على أعلى عدد من الأصوات، وهذه العملية عملية توزيع المقاعد النيابية على مرشحي القوائم الانتخابية الفائزة تتم وفقاً لنظام الأغلبية والمطلوب فيها حصول المرشح على الأغلبية البسيطة حتى وإن كان المعمول في النظام الانتخابي هو نظام التمثيل النسبي.

٣- القائمة المزدوجة:

وهذا النظام اعتبر بديلاً للقائمة المغلقة في انتخابات مجالس المحافظات وكذلك في انتخابات مجلس النواب الأخيرة في العراق إذ تم تجاوز المشاكل في القائمة المغلقة أو ما يمكن أن تنشأ من تطبيق القائمة المفتوحة والتوفيق بين الرغبات المختلفة عن طريق الجمع بين نظامين مختلفين، والشكل المقترح للنظام الانتخابي يكون عبر الجمع بين نظام التمثيل النسبي ونظام الأغلبية (الفائز الأول) باعتبار كل محافظة دائرة واحدة رغم إن قانون الانتخابات رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ أشار إلى تطبيق نظام القائمة المفتوحة حسب ما جاء بإحكام المادة (٩) منه ولكن توزيع المقاعد في القائمة الواحد على أساس الأغلبية أي تعطى الأصوات للمرشحين الذين حصلوا على أكثر عدد من الأصوات وليس على أساس ترتيبهم في القائمة كما جاء في القائمة المغلقة.^(١)

ووفقاً لذلك تقدم الأحزاب والكتل السياسية قوائم باسم مرشحيها للمقاعد المخصصة ويقترح الناخب بأن يختار أولاً الكيان السياسي المفضل لديه ويصوت لمرشح واحد داخل قائمة هذا الكيان أو أن يكون له الخيار بالتصويت للقائمة أو لشخص واحد داخل القائمة، وبعد الانتهاء من عملية التصويت والانتهاء من العمليات الأولية الخاصة بمعرفة القاسم الانتخابي، وهو حاصل قسمة الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصصة في الدائرة الواحدة إذ يتم احتساب نسبة الأصوات التي حصل عليها كل كيان سياسي، فلو حصل على ٣٠% من الأصوات يحصل على ٣٠% من المقاعد، على أن توزيع هذه المقاعد على مرشحي هذا الحزب يتم عن طريق نظام الأغلبية وفق ما حصل عليه كل مرشح.

وهنا يمكن تصور أن يحظى بعض المرشحين داخل القائمة على أغلبية الأصوات بما يتجاوز القاسم الانتخابي فيصار إلى تحويل الأصوات الفائضة إلى مرشحين بنفس القائمة

وحسب نظام الأغلبية ولتوضيح آلية توزيع المقاعد النيابية بين القوائم هنالك نوعين من هذا النظام:

أ (التمثيل النسبي على المستوى الوطني:

من أجل اعتماد هذا النوع ، لابد أن تحتسب أصوات جميع الناخبين وعلى المستوى الوطني ، أي وبعبارة أدق أن تكون البلاد منطقة انتخابية واحدة . وأول خطوة نبدأ بها هي إخراج القاسم الانتخابي الموحد وعلى المستوى الوطني ، ويتم ذلك من خلال ((حاصل قسمة جميع أعداد الناخبين في البلاد على عدد المقاعد النيابية والتي يتكون منها المجلس)) . وناتج هذه القسمة نستخرج المعدل الوطني الموحد والقائمة التي تحصل على أصوات تعادل هذا المعدل يكون لها مقعداً، ولو حصلت هذه القائمة على ضعف المعدل يكون لها مقعدان ، وفي هذا النظام يتوجب على الكيانات السياسية أن تقدم قائمة بأسماء مرشحيها في كل منطقة انتخابية ، وكذلك تقديم قائمة بأسماء المرشحين على المستوى الوطني ويتم احتساب عدد المقاعد التي تحصل عليها كل قائمة من خلال قسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة في كل دائرة انتخابية على المعدل الوطني وإذ تبقى لها أصوات ترحل إلى القائمة الوطنية.^(١)

مثال تطبيقي:

نفترض أن مجموع عدد الناخبين المسجلين ((١٥٠٠٠٠٠٠)) خمسة عشر مليون ناخب وعلى المستوى الوطني وكان عدد المقاعد الواجب إشغالها هو (٣٢٠) مقعد . عندئذ نستخرج القاسم الانتخابي الموحد من خلال إجراء عملية القسمة بين عدد الناخبين وعدد المقاعد .
العدد الانتخابي الموحد = عدد الناخبين / عدد المقاعد .

$$= ١٥٠٠٠٠٠٠ / ٣٢٠ = ٤٦٠٠٠ ، ما يوازي العدد الانتخابي الموحد .$$

بهذا الوصف تقدم حزب بقائمه وحصلت على (خمسة وستون ألف) صوت صحيح وفي إحدى المناطق الانتخابية الأخرى حصل على (مائة وعشرون ألف) صوت صحيح . عندئذ يتم تقسيم الأرقام بالصيغة التالية :

$$٦٥٠٠٠ / ٤٦٠٠٠ = (١) مقعد ويوجد فائض ١٩٠٠٠ صوت .$$

$$١٢٠٠٠٠ / ٤٦٠٠٠ = (٢) مقعد ويوجد فائض ٢٨٠٠٠ صوت .$$

يتم جمع الفائض لهذا الحزب وعلى المستوى الوطني ويتم تقسيم المجموع على القاسم الانتخابي الموحد

$$٢٨٠٠٠ + ١٩٠٠٠ = ٤٧٠٠٠ ألف صوت .$$

$$٤٦٠٠٠ / ٤٧٠٠٠ = (١) يحصل هذا الحزب على مقعد إضافي وتهمل الأصوات$$

الأخرى.

إذ يتم هذا الأمر بالنسبة للكيان السياسي الواحد وتستمر العملية لبقية الكيانات السياسية لأخرى المشاركة ، وقد اعتبر العراق دائرة انتخابية واحدة في الانتخابات الأولى التي تمت وفقاً للأمر رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ (انتخاب الجمعية الوطنية العراقية) بقسمة إجمالي عدد الأصوات الصحيحة على ٢٧٥ وهي عدد المقاعد في الجمعية الوطنية^(٢) .

ب (التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية:

- د حميد حنون خالد - مصدر سبق ذكره ص ٧٤
- أشار الأمر ٩٦ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقت بان العراق دائرة انتخابية واحدة في القسم ٣ المادة ٣

لغرض تلافي العيوب التي صاحبت تطبيق التمثيل النسبي في الدائرة الانتخابية الواحدة ، وخاصة مسألة فوز بعض الأشخاص بمقاعد نيابية في القائمة الوطنية ودون أن يكون احد من المواطنين قد انتخبهم بالاسم ، فقد لجأت بعض الدول إلى إجراء جميع عمليات توزيع المقاعد النيابية على الصعيد المحلي ، أي تقسيم البلاد إلى مناطق انتخابية كبيرة تتسع لعدة مقاعد وإهمال الأصوات التي ستبقى لكل كيان سياسي.

مثال تطبيقي:

لو افترضنا منطقة انتخابية معينة تنتخب (٥) خمسة نواب وأدلى ٢٠٠٠٠٠ مائتان ألف صوت صحيح ، وقد نزلت في المنطقة الانتخابية أربع قوائم وحصلت على الأصوات بالشكل الآتي :

القائمة أ حصلت على ٨٦٠٠٠ ألف صوت .

القائمة ب حصلت على ٥٦٠٠٠ ألفصوت .

القائمة ج حصلت على ٣٨٠٠٠ ألفصوت .

القائمة د حصلت على ٢٠٠٠٠ ألفصوت .

لتوزيع المقاعد النيابية بين هذه القوائم علينا إتباع إحدى الطرق الآتية :

(١) **طريقة الباقي الأقوى**: نستخرج القاسم الانتخابي لهذه المنطقة الانتخابية وفق المثال السابق فنلجأ إلى العملية التالية :

القاسم الانتخابي = عدد الأصوات الصحيحة / عدد المقاعد

= ٢٠٠٠٠ / ٥ = ٤٠٠٠٠ القاسم الانتخابي.

نجري عملية القسمة بين عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها كل قائمة على القاسم الانتخابي وبذلك نعطي مقعداً نيابياً لكل قائمة تحصل على خارج القسمة^(١). ونستمر وفق المثال أعلاه .

القائمة (أ) ٨٦٠٠٠ / ٤٠٠٠٠ = تحصل على (٢) مقعد ولديها فائض من الأصوات ٦٠٠٠ صوت

القائمة (ب) ٥٦٠٠٠ / ٤٠٠٠٠ = تحصل على مقعد (١) ولها فائض ١٦٠٠٠ ألف صوت .

القائمة (ج) ٣٨٠٠٠ / ٤٠٠٠٠ = لا تحصل على أي مقعد . والباقي ٣٨٠٠٠ ألف صوت.

القائمة (د) ٢٠٠٠٠ / ٤٠٠٠٠ = لا تحصل على مقعد . والباقي ٢٠٠٠٠ ألفصوت .

ويلاحظ من المثال أعلاه ، إن الباقي الأقوى يكون للقائمة (ج) والتي لها ٣٨٠٠٠ صوت فتتال مقعداً واحداً ، ولما كان لهذه المنطقة الانتخابية ٥ مقاعد ، وتم تحديد ٤ مقاعد ، هنا لا بد من إعطاء المقعد الخامس للقائمة التي لديها باقي أقوى وهي بالتأكيد القائمة (د) .

وبهذا تم توزيع المقاعد بالشكل الآتي : القائمة (أ) حصلت على ٢ مقعد ، والقائمة (ب) حصلت على ١ مقعد ، والقائمة (ج) حصلت على ١ مقعد ، والقائمة (د) حصلت على ١ مقعد.

(٢) طريقة المعدل الأقوى:

استناداً للمثال التطبيقي السابق ، ولأجل تطبيق هذه الطريقة لابد من استخراج عدد المقاعد المقسومة على القاسم الانتخابي كخطوة أولى ومن ثم نستخدم طريقة المعدل الأقوى بالنسبة لمقاعد المتبقية ، وتتلخص هذه الطريقة بأن نقوم بإضافة مقعد واحد لكل قائمة انتخابية ومن ثم نعيد تقسيم ما حصلت عليه كل قائمة على عدد المقاعد لاستخراج معدل ما حصلت عليه كل قائمة على حدا ومن ثم نقوم بإعادة بقية المقاعد وحسب أعلى المعدلات التي ظهرت بها

- نص الفقرة الأولى من المادة (١٣) - قانون الانتخابات المرقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨

- عصام نعمة إسماعيل مصدر سبق ذكره - ص ٣٩١

القوائم ، (١) ونستمر بالمثل السابق وحيث أن النتائج كانت هي : القائمة (أ) قد حصلت ٢ مقعد ، والقائمة (ب) قد حصلت ١ مقعد ، والقوائم ج ، د لم تحصلا على أي مقعد ، وعند تطبيق هذه الطريقة سنرى الفرق واضحا قياسا لطريقة الباقي الأقوى .

القائمة (أ) : $٨٦٠٠٠ / ١+٢ = ٣ / ٨٦٠٠٠ = ٢٨٦٦٦$ صوت .

القائمة (ب) : $٥٦٠٠٠ / ١+١ = ٢ / ٥٦٠٠٠ = ٢٨٠٠٠$ صوت .

القائمة (ج) : $٣٨٠٠٠ / ١+٠ = ١ / ٣٨٠٠٠ = ٣٨٠٠٠$ صوت .

القائمة (د) : $٢٠٠٠٠ / ١+٠ = ١ / ٢٠٠٠٠ = ٢٠٠٠٠$ صوت .

ويلاحظ وعند إجراء مقارنة بسيطة نجد أن القائمة (ج) هي الحاصلة على أقوى معدل ، لذا تنال مقعدا نيابيا واحدا ، وبما أن هناك مقعدا خامسا يجب إشغاله ، فإننا نكرر العملية ونضيف مقعد آخر لكل قائمة ونرى الفرق ونستمر بالمثل أعلاه:

القائمة (أ) : $٨٦٠٠٠ / ٢+٢ = ٣ / ٨٦٠٠٠ = ٢٨٦٦٦$ صوت .

القائمة (ب) : $٥٦٠٠٠ / ١+١ = ٢ / ٥٦٠٠٠ = ٢٨٠٠٠$ صوت .

القائمة (ج) : $٣٨٠٠٠ / ١+١ = ٢ / ٣٨٠٠٠ = ١٩٠٠٠$ صوت .

القائمة (د) : $٢٠٠٠٠ / ١+٠ = ١ / ٢٠٠٠٠ = ٢٠٠٠٠$ صوت .

في هذه المرة تكون القائمة (أ) هي صاحبة المعدل الأقوى ، عندئذ تحصل على مقعد إضافي وهو المقعد الخامس والأخير (٢). وبإتباع هذه الطريقة تكون النتيجة قد اختلفت عما كانت عليه في طريقة (الباقي الأقوى) بفوز القائمة (أ) بثلاثة مقاعد وعدم حصول القائمة (د) على أي مقعد.

ثالثا- الأنظمة الانتخابية المختلطة:

بما أن نظام الأغلبية فيه عيوب وله مزايا ، وكذلك نظام التمثيل النسبي فيه عيوب وله مزايا ، وحيث أن الإنسان يسعى دائما إلى الأحسن ، فقد عمدت بعض القوانين الانتخابية إلى أساليب انتخابية تجمع بين النظامين ، نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي ، وتحاول أن تتلافى عيوب كل منهما قدر الإمكان ويلاحظ أن بعض الأنظمة قد تأتي ميالة إلى نظام معين على حساب نظام آخر ، وقد تكون نسبة الاختلاط متوازنة بين النظامين ، إذ تجري الانتخابات في مرحلتين في الأولى يطبق نظام الأغلبية فيجب أن يحصل الكيان السياسي على الأغلبية المطلقة من المجموع الكلي للأصوات الصحيحة فتحصل على نصف عدد المقاعد في البرلمان أو أي مجلس آخر والنصف الآخر يوزع بطريقة التمثيل النسبي للكيانات السياسية التي تحصل على نسبة معينة كان تكون ٥% من أصوات الناخبين وأي كيان سياسي لا يحصل على النسبة المطلوبة ليس له أي مقعد وفقا لهذا النظام فإن الكيان الذي يحصل على الأغلبية المطلقة سيحصل على مقاعد جديدة وفق نظام التمثيل النسبي باعتبارها حصلت على النسبة الأكبر من الأصوات ولكن في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة يصار إلى تنظيم مرحلة ثانية للانتخابات تشارك فيها الأحزاب التي حصلت على ١٠% من الأصوات في المرحلة الأولى والقائمة التي تحصل على الأغلبية المطلقة في هذه المرحلة تحصل على نصف عدد المقاعد مع حصولها على نسبتها وفق نظام التمثيل النسبي كالسابق وطبق هذا النظام في فرنسا في نظام الانتخابات المحلية.(٣)

- د سعاد شرقاوي - مصدر سبق ذكره - ص ١٠

- د عصام نعمة إسماعيل - مصدر سبق ذكره - ص ٣٩٢

- د جواد الهنداوي - القانون الدستوري والنظم السياسية - العارف - بيروت - ط ١ - ٢٠١٠ - ص ١٣٤

المطلب الثاني

تطبيقات نظام التمثيل النسبي في العراق لا يوجد هناك نظام انتخابي مثالي لا يخلو من المزايا والعيوب ، وتطبيق أي نظام انتخابي لا يكون بوصفه النظام الأمثل بل الأنسب والأكثر قابلية للتطبيق في بلد معين وفقاً لطبيعة ذلك البلد وتشكيلاته الاجتماعية وان نظام التمثيل النسبي هو النظام الأنسب للعراق لكونه أكثر عدالة من نظام الأغلبية وذو فعالية عالية لصيانة النظام السياسي في بلد عانى في السابق من الحكم الدكتاتوري ، كما يمنح درجة عالية من تحريك النظام السياسي بوجود أيديولوجيات متعددة وفعالة قادرة على التعايش السلمي واستيعاب مبدأ الانتقال السلمي للسلطة ويجعل التنظيم السياسية يعمل جاهداً من أجل تفعيل برنامجه السياسي والتأثير على الساحة على الساحة السياسية عن طريق دعم المواطن وبالتالي تدعيم الحركة الديمقراطية في المجتمع وتكوين الرأي العام الفعال وتوجيهه كما يساعد على تعدد الاتجاهات الفكرية.

وان كثير من الإخفاقات التي رافقت تطبيق نظام التمثيل النسبي في العراق جاءت بسبب عدم تعامل الكتل السياسية وفق طبيعة هذا النظام وعدم بناء التحالفات واختيار المرشحين بما يحقق التناسب بين ما تحصل عليه من أصوات شعبية وبين عدد المقاعد التي تحصل عليها لان المخططين لبناء التحالف واختيار المرشحين لا يمتلكون الإلمام الكافي بالنظم الانتخابية عموماً ونظام التمثيل النسبي بشكل خاص ونظام القائمة المزدوجة بشكل أكثر خصوصية.

وبموجب هذا النظام المطبق في العراق يتم احتساب الأصوات ابتداءً بتقسيم الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الواحدة ، وناتج القسمة هو مانسميه بالقاسم الانتخابي وهي عدد الأصوات اللازمة للحصول على مقعد واحد أسماه الأمر ٩٦ لسنة ٢٠٠٤م بالحد الطبيعي ، وتم احتسابها وفقاً لقانون (انتخاب الجمعية الوطنية العراقية) بقسمة إجمالي عدد الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد في الجمعية الوطنية.

بالتالي 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 (القاسم الانتخابي) مع أصواتها التي حصلت عليها في انتخابات الجمعية الوطنية ، وأعيد احتساب سعر المقعد لتحظى الكيانات الكبيرة بمقاعد إضافية ، مما أدى إلى استثمار حتى المقاعد الشاغرة المخصصة وفق القانون لأكثر متبقي (الباقى الأقوى) ، لصالح تلك الكيانات.

أما في انتخابات مجلس النواب فقد تم توزيع المقاعد الفائزة على الكيانات التي لديها أكبر 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 الأصوات وتوزيع المقاعد دوراً كبيراً في نتائج الانتخابات، أما عن ضمان نسبة تمثيل النساء فهناك خياران لضمان تلك النسبة:

الأول: عن طريق حجز مناسيته ٢٥% من المقاعد (الكوتا).

الثاني: أن يتم استبدال الربع الأخير من المرشحين الفائزين في القوائم والذين حصلوا على أقل الأصوات بالنساء اللاتي حصلن على أعلى أصوات دون أن يبلغن القاسم الانتخابي.

ولنظام القائمة المزدوجة مزايا وعيوب كغيره من أنواع نظام التمثيل النسبي ولنخصها على النحو التالي:

- ان أهم مزايا هذا النظام الذي طبق في العراق هو تمكين الناخب من التصويت لمرشح واحد في القائمة أو للكتلة وبدون مراعاة للترتيب الذي وضعه الكيان السياسي ، وهنا تظهر إرادة الناخبين في إعادة ترتيب المرشحين حسب استحقاقاتهم وحسب الأصوات التي سيحصلون عليها.
- وهو يجمع بين نظام التمثيل النسبي ونظام الأغلبية من جهة ، ونظام القائمة المغلقة والقائمة المفتوحة من جهة أخرى.
- كما إن هذا النظام يحفظ قدراً كبيراً من النسبية ويساعد على تلافي عيوب الدوائر أحادية التمثيل، فهو أكثر سهولة مقارنةً بالقائمة المفتوحة من حيث الوقت الذي يحتاجه الناخب ومن حيث العدّ والفرز وكذلك بالنسبة للقضايا اللوجستية الخاصة بمواد الاقتراع.
- أما عيوب هذا النظام فنتمثل في
- كونه لا يمثل قدراً كبيراً من العدالة في توزيع المقاعد داخل القائمة الواحدة ، فقد يكون هنالك فارق كبير بين المرشحين داخل القائمة ، وخاصة إذا ركّز الناخبون على بعض المرشحين داخل القائمة مما يجعله أقرب إلى القائمة المغلقة.
- توزيع الأصوات الفائضة لأحد المرشحين على زملائه الآخرين في نفس القائمة ، وهذا يؤدي إلى فوز بعض المرشحين بأصوات لم يستحقوها.
- فوز كتل سياسية على حساب الكتل الأخرى في نفس القائمة التي ضمت عدة كتل سياسية على أساس التحالف مما سبب انتقال أصوات ناخبين إلى كتل أخرى وهذا مخالف لإرادة الناخب الحقيقية فقد حصلت كتل سياسية على مقاعد أكثر من الكتل الأخرى رغم إن الأخيرة تمتلك مجموع كلي للأصوات أكثر من الأولى مما يستدعي التوقف أمام هذه النقطة بالذات وإجراء تعديلات في القانون الانتخابي النافذ بما يحقق تلافي هذا العيب والعيوب السابقة عن طريق المقترحين التاليين.

المقترح الأول:

ولحل الإشكالات السابقة فمن الممكن الأخذ بنفس الآليات السابقة بالنظام المزدوج مع بقاء أصوات كل كتله سياسية داخل التحالف لمرشحيها عن طريق ما يطلق عليه بنظام الألوان فان كان التحالف يضم خمسة كتل سياسية فتصنف على خمسة ألوان تمنح الأصوات التي تحصل عليها كل كتلة وفق نظام الأغلبية ضمن أعضاء الكتلة ذات اللون الواحد.^١

هنا يمكن تصور أن يحظى بعض المرشحين داخل القائمة على أغلبية الأصوات بما يتجاوز القاسم الانتخابي فيصار تحويل الأصوات الفائضة إلى مرشحين بنفس الكتلة ذات لون واحد وحسب نظام الأغلبية ولا يجوز أن تنتقل أصواته إلى الكتل ذات الألوان الأخرى مما يبدد مخاوف بعض الكتل من انتقال أصوات ناخبين إلى الكتل الأخرى داخل التحالف ولا يبقى مبرر لتردد بعض الأحزاب و التنظيمات السياسية التي تتقارب في أهدافها من إبرام التحالفات.

مثال تطبيقي:

إذا كان التحالف في دائرة معينة ينافس على ٧٠ مقعداً وتم التفاوض بين كتله على مايلي:

- أنتأخذالكتلة (أ) خمسة عشر مرشحا وتمنح اللون الأخضر.
- والكتلة (ب) تأخذ خمسة عشر مرشحا وتمنح اللون الأصفر.
- وتأخذ الكتلة (ج) أربعة عشر مرشحا وتمنح اللون الأبيض.

- أ . احمد عبد الزهرة الفتلاوي- رأي قانون لتعديل القانون النافذ- ورشة عمل قانونية – بغداد -

- وتأخذ الكتلة (د) ثلاثة عشر مرشحا وتمنح اللون الأزرق.
- وتأخذ الكتلة (هـ) ثلاثة عشر مرشحا وتمنح اللون الأحمر.

المقترح الثاني:

تبني نظام انتخابي جديد مرتبط بجملة عوامل سياسية وقانونية وفنية بزيادة عدد الدوائر الانتخابية، إذ يتم تقسيم المحافظة الواحدة إلى دوائر على مستوى الاقضية ، فتكون كل محافظة عدة دوائر انتخابية على مستوى الاقضية إذ يتم توزيع المقاعد المخصصة سابقا على المحافظة على الاقضية بدورها على أساس الكثافة السكانية لكل قضاء بنواحيه ويطبق نفس النظام في القانون السابق بعد توزيع المقاعد على أساس عدد السكان في كل محافظة ثم في كل قضاء بنواحيه.

مثال تطبيقي

إذا كان عدد المقاعد المخصصة لمحافظة معينة (٣٠) مقعدا لمجلس النواب وهي تضم ستة أقضية فنقسم إلى ستة دوائر وتوزع المقاعد حسب عدد السكان على النحو التالي:

- إذ يأخذ قضاء (أ) وهو قضاء مركز المحافظة (عشرة) مقاعد يتنافس عليها المرشحون من أبناء مركز المحافظة.
- قضاء (ب) خمسة مقاعد يتنافس عليها المرشحون من أبناء القضاء
- قضاء (ج) أربعة مقاعد يتنافس عليها المرشحون من أبناء القضاء
- قضاء (د) أربعة مقاعد يتنافس عليها المرشحون من أبناء القضاء
- قضاء (هـ) أربعة مقاعد يتنافس عليها المرشحون من أبناء القضاء
- قضاء (و) ثلاثة مقاعد يتنافس عليها المرشحون من أبناء القضاء

المبحث الرابع

النظام الانتخابي في العراق بين طريقة

سانت ليغو وطريقة سانت ليغو المعدلة

اعتمد العراق منذ التغيير عام ٢٠٠٣ في نظامه الانتخابي على نظام التمثيل النسبي ، الذي يعتمد على مبدأ حصول كل حزب على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الاصوات التي حصل عليها ذلك الحزب في الانتخابات كما ذكرنا سابقا ، وكلما كانت التناسبية اكبر كلما كان ذلك اقرب الى مبدأ العدالة الانتخابية ، والعكس صحيح ، وهناك العديد من طرق توزيع المقاعد ضمن نظام التمثيل النسبي ، منها ما يقسم عملية التوزيع الى مرحلتين ، تعتمد المرحلة الاولى على القاسم الانتخابي وتعتمد المرحلة الثانية على واحدة من الطرق المعروفة لتوزيع المقاعد (الباقى الاقوى ، المعدل الاقوى ، وهناك طرق يتم بواسطتها تقسيم المقاعد من خلال مرحلة واحدة فقط ، ومن هذه الطرق هوندت-سانت ليغو-سانت ليغو المعدلة).^(١)

وقد قرر مجلس النواب العراقي في جلسته التي عقدها يوم ٢٠١٣/١١/٤ ، اعتماد نظام سانت ليغو المعدل والتي تم تضمينها في الفقرة رقم (١٤) من قانون الانتخابات وهي طريقة توزيع المقاعد على القوائم المتنافسة ، ومما يذكر ان نظام سانت ليغو كان قد اعتمد في توزيع المقاعد في انتخابات مجلس المحافظات والاقضية والنواحي في ٢٠١٣/٤/٢٠ .

وهذه الطريقة قد ابتكرت عام ١٩١٠ ، وهي تقلل من العيوب الناتجة من عدم التماثل بين عدد الاصوات المعبر عنها وعدد المقاعد المتحصل عليها . هذا العيب الذي تستفيد منه الاحزاب الكبيرة على حساب الصغيرة منها ، وقد طبقت هذه الطريقة في صورتها الاولى في النرويج والسويد عام ١٩٥١ ومن اجل التوضيح ننشر ادناه طريقة سانت ليغو ، وتتلخص الخطوات الرياضية لهذه الطريقة بالخطوات الاتية :-

تقسيم عدد الاصوات التي حصل عليها كل حزب على الارقام الفردية (١ ، ٣ ، ٥ ،) ولحد العدد الفردي الذي يمثل عدد المقاعد في المجلس المنتخب.

يجري البحث عن اعلى رقم من نتائج القسمة ليعطى مقعداً وتكرر الحالة حتى يتم استنفاد جميع مقاعد الدائرة الانتخابية فمثلاً دائرة انتخابية من مقاعد خمسة ، عدد الاصوات المدلى بها ٧٥ الف صوت وعدد الاحزاب المتنافسة ٤ . حيث حصل الحزب الاول على ٣٥ الف صوت والحزب الثاني على ٢١ الف صوت والحزب الثالث على ١١ الف والحزب الرابع على ٨ الاف . عدد الاصوات التي حصل عليها الحزب ثم القسمة على ٣ وعند القسمة على ١ من القسمة على ٥ القسمة على ٧ ... حتى يتم توزيع جميع مقاعد الدائرة وعند التطبيق نجد ان توزيع المقاعد الخمس على مجموع الاصوات المدلى بها وهي ٧٥ الف كالاتي :

نبحث عن الرقم الاعلى في نتائج القسمة ، وهو الرقم (٣٥، ٠٠٠) وهو من حصة الحزب (أ) فنعطيه المقعد الاول .

نبحث عن ثاني اعلى رقم في ناتج القسمة ، وهو الرقم (٢١، ٠٠٠) وهو من حصة الحزب (ب) فنعطيه المقعد الثاني .

نبحث عن ثالث اعلى رقم في ناتج القسمة ، وهو الرقم (١١، ٦٦٦) وهو من حصة الحزب (أ) فنعطيه المقعد الثالث ، ليصبح عدد مقاعده (اثنان) .

- هيفاء احمد محمد : النظام الانتخابي في العراق ، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية / جامعة بغداد ، ٢٠١٤ ، ص ٢

نبحث عن رابع أعلى رقم في ناتج القسمة ،وهو الرقم (١١،٠٠٠) وهو من حصة الحزب (ج) فنعطيه المقعد الرابع .

نبحث عن خامس أعلى رقم في خوارج القسمة ،وهو الرقم (٨،٠٠٠) وهو من حصة الحزب (د) فنعطيه المقعد الخامس .

لكننا لا بد لنا من وضع ملاحظات : -

ان هذه الطريقة تحسن من فرص الحصول على احد المقاعد المتنافس عليها ،وتؤدي الى زيادة عدد الاحزاب الممثلة في المجلس المنتخب قياساً بطرق توزيع المقاعد الاخرى .الا ان الملاحظ على هذه الطريقة هو التفاوت الكبير في قيمة المقعد ، أي عدد الاصوات اللازمة للحصول على مقعد ، ففي حين حصل الحزب (أ) على مقعديه بقيمة (صوت لكل مقعد ، حصل الحزب (د) على مقعده الوحيد ب(٨،٠٠٠) صوت أي بما يقارب من ثلث قيمة مقاعد الحزب (أ) .

هذا التباين في قيمة المقعد يمثل واحداً من اهم الانتقادات التي توجه لهذه الطريقة بالاضافة الى كونها تؤدي الى صعود عدد كبير من الاحزاب الى المجلس المنتخب مما قد يؤدي الى صعوبة اتخاذ القرارات داخل المجلس المنتخب . اما طريقة سانت ليغو المعدلة التي ستعتمد في احتساب نتائج الانتخابات التشريعية التي ستنتظم في نيسان ٢٠١٤ فانها تعتمد الاختلاف في القاسم الانتخابي . وفيها تم تعديل القواسم لتصبح (٤ ، ١ ، ٣ ، ٥ ، ٧ ، ٩ ،) وتطبق هذه الطريقة حالياً في نيوزيلندا والنرويج والسويد والبوسنة . ان قانون الانتخابات الجديد الذي اقر في البرلمان العراقي وصدر يوم ٤ تشرين الثاني عام ٢٠١٣ ،بعد مخاضات عسيرة وعديدة وضغوط متتالية من قوى محلية ودولية مختلفة لتشريعته قبل وقت مناسب من موعد الانتخابات المقبل،حمل في طياته تراجعاً لما استطاعت الضغوط من النشاط السياسيين تحقيقه في تحركاتهم ، وحسب المادة ١٤ تم اعتماد طريقة سانت ليغو المعدلة وذلك بتقسيم الاصوات الصحيحة للقوائم المتنافسة على الاعداد التسلسلية ٦ ، ١ ، ٣ ، ٥ ، ٧ ... الخ . ويعتبر هذا التقسيم تراجعاً عن طريقة سانت ليغو الاساسية التي تقسم على الارقام ١ ، ٣ ، ٥ .. فقط لانها تعطي افضلية للقوائم الكبيرة على حساب القوائم الصغيرة ،وقد قام المشرعون في البرلمان العراقي بزيادة العدد ليس فقط الى ١،٤ بل استحدثوا عدداً اعلى لم يستخدم من قبل في اي برلمان وجعلوه ١،٦ لضمان زيادة خسارة مقاعد الاحزاب الصغيرة .وذلك لحساب الكتل السياسية الكبيرة المتنفذة في الحكومة والبرلمان . ان القوى الكبيرة قد وضعت الطريقة المناسبة لها على حساب القوى الاصغر مما يمنع احداث تغييراً كبيراً في الانتخابات القادمة.

الخاتمة

لا يوجد هناك نظام انتخابي مثالي يخلو من المزايا والعيوب ، وتطبيق اي نظام انتخابي لا يكون بوصفه النظام الامثل الانسب والاكثر قابلية للتطبيق في بلد معين وفقاً لطبيعة ذلك البلد وتشكيلاته الاجتماعية ، وان نظام التمثيل النسبي هو النظام الانسب والاكثر مقبولية في العراق لكونه اكثر عدالة من نظام الاغلبية وذو فاعلية عالية لصيانة النظام السياسي لبلد عانى من الحكم الاستبدادي ، كما يمنح درجة عالية من تحريك النظام السياسي بوجود ايدولوجيا متعددة وفاعلة وقادرة على التعايش السلمي واستيعاب مبدا الانتقال السلمي للسلطة ويجعل التنظيم السياسي بعدا من اجل تفعيل البرامج السياسية عن طريق دعم الحركة الديمقراطية في المجتمع وتكوين الرأي العام الفعال وتوجيهه .

وان كثير من الاخفاقات التي رافقت تطبيق نظام التمثيل النسبي في العراق جاءت بسبب عدم تعامل الكتلة السياسية وفق طبيعة هذا النظام وعدم بناء التحالفات واختيار المرشحين بما يحقق التناسب بين ماتحصل عليه من اصوات الناخبين وبين عدد المقاعد التي تحصل عليها لان المخططين لبناء التحالف واختيار المرشحين لا يمتلكون الالمام الكافي بالنظم الانتخابية عموما ونظام التمثيل النسبي بشكل خاص ونظام القائمة المزدوجة بشكل اكثر خصوصية .

وبموجب هذا النظام المطبق في العراق يتم احتساب الاصوات ابتداء بتقسيم الاصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الواحدة ، وناتج القسمة هو ما نسميه بالقاسم الانتخابي وهي عدد الاصوات اللازمة لحصول على مقعد واحد اسماه الامر ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ بالحد الطبيعي ، وتم احتسابها وفقاً لقانون انتخاب الجمعية الوطنية العراقية بقسمة اجمالي عدد الاصوات الصحيحة على عدد المقاعد في الجمعية الوطنية.

بالتالي فإن اية قائمة لا تحصل على هذا الناتج تهمل ولا تحصل على اي مقعد داخل البرلمان وبعد فرز اصوات وتوزيع المقاعد على القوائم وفق الحد الطبيعي المذكور فإن ماتبقى من مقاعد شاغرة يوزع حسب هذا القانون على اكبر المتبقي ، على انه تم استبعاد الكيانات السياسية التي لم تحصل على القاسم الانتخابي مع اصواتها التي حصلت عليها ، واعيد احتساب سعر المقعد لتحظى الكيانات الكبيرة بمقاعد اضافية ، مما ادى الى استثمار حتى المقاعد الشاغرة المخصصة وفق قانون لاكبر متبقي (الباقى الاقوى) لصالح تلك الكيانات.