

التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية
دراسة تحليلية

م. د احمد تقي فضيل / كلية القانون / جامعة واسط

م. م. سامر محي عبد الحمزة / كلية القانون / جامعة واسط

Summery

The third millennium transition to democratic systems, after the decay of the socialist model and other totalitarian models that fell with the fall of the Berlin Wall in 1989, elections are the cornerstone of the democratic system, which is based on representation, and most of the state transition to this system fledgling mechanisms of this system, the most important fair general elections reflecting the will of the people and the truth.

Here arises censorship on the fairness of the elections, which are often national institutions unable to carry out this task effectively, which highlights international monitoring as the best solution to ensure the integrity of the election and to convince the international community of the legitimacy of power emanating from those elections

This thesis will be dedicated to researching the subject of International Election Observation

مقدمة

تعد الألفية الثالثة مرحلة التحول إلى النظم الديمقراطية ، بعد اضمحلال النموذج الاشتراكي والنماذج الشمولية الأخرى التي سقطت مع سقوط جدار برلين ١٩٨٩ ، ولا يخفى بأن الانتخابات هي حجر الأساس في النظام الديمقراطي حيث تقوم على التمثيل النيابي ، واغلب الدول المتحولة إلى هذا النظام حديثة العهد بآليات هذا النظام ، وأهمها وجود انتخابات عامة نزيهة تعكس إرادة الشعب الحقيقية . وهنا يثار موضوع الرقابة على نزاهة الانتخابات التي غالباً ما تكون المؤسسات الوطنية غير قادرة على الاضطلاع بهذه المهمة بصورة فعالة ، عندها تبرز الرقابة الدولية بوصفها الحل الأمثل لضمان نزاهة الانتخابات وإقناع المجتمع الدولي بشرعية السلطة المنبثقة من تلك الانتخابات . وقد شهد العراق - بعد سقوط النظام السياسي السابق عام ٢٠٠٣ - عدة انتخابات مهمة كان حضور المراقبين الدوليين فيها أمراً بارزاً .

وتتجلى أهمية البحث بكون موضوع المعالجة القانونية لمسألة الرقابة التي تمارسها المنظمات الدولية (الرسمية وغير الرسمية) لم تلق أهمية توازي أهميتها في الواقع العملي ، فتقارير الرقابة الدولية من الممكن ان تؤدي الى سقوط حكومات والغاء نتائج الانتخابات العامة والقدح بشرعية السلطة المنبثقة من الانتخابات ، لذلك نحاول في هذا البحث تسليط الضوء على كيفية ما يجري عليه التعامل الدولي في محاولته لتنظيم هذه الرقابة . وسوف نعتمد المنهج التحليلي منهجاً رئيساً للبحث لتعلق الموضوع بمسألة تخضع بشكل اساس للتنظيم الدولي دون الوطني (وان كانت بعض التشريعات الوطنية قد نظمت بصورة مقتضبة مسألة المراقبين الدوليين) .

أما عن خطة البحث فانه يقسم الى مبحثين ، يتناول المبحث الاول منه دراسة لمفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات وتطورها ، ويتناول المبحث الثاني صور الرقابة الدولية على الانتخابات .

المبحث الأول

دراسة لمفهوم الرقابة الدولية وتطورها

ويقسم هذا المبحث الى مطلبين ، نبحت اولاً في مفهوم الرقابة الدولية حيث نتناول المفهوم اللغوي والمفهوم الاصطلاحي ، ونخصص المطلب الثاني للتطور التاريخي للرقابة الدولية ، اما المطلب الثالث فسوف نخصصه للأساس القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات .

المطلب الأول

مفهوم الرقابة الدولية

الفرع الأول- المدلول اللغوي

ينصرف استخدام كلمة الرقابة في اللغة العربية إلى معنى الملاحظة والرصد.^(١) أما في اللغة الانكليزية فتتنوع الكلمات وتكثر لتعبر عن مفهوم الرقابة الدولية . فالاتفاقات الدولية تستخدم أحيانا تعبير الرقابة (Monitoring) أو المراقبة (Supervision) أو الملاحظة (observation) أو التحقق (Verification) . فهل أن الكلمات السابقة تستخدم كمترادفات تشير لمعنى واحد ؟ أم أن لكل تعبير معناه الذي يطابق معناه اللغوي؟

هناك رأيان تجاه هذا الموضوع : الأول^(٢) - يرى أن الاختلاف بين كل من تلك التعبيرات هو اختلاف في درجة تدخل المراقب الدولي في العملية الانتخابية ، فالرقابة (Monitoring) تكون رقابة شاملة لمرحلة ما قبل الانتخابات وأثناءها وما بعدها ، وتشمل سلطة المراقب الدولي في فحص عملية الانتخاب والتدخل في العملية الانتخابية إذا تبين للمراقب أن هناك خرقاً أو تجاهلاً للقوانين الوطنية المرعية أو المعايير الدولية المتعارف عليها . أما الملاحظة (observation) فيقتصر على مراقبة العملية الانتخابية أثناء العملية الانتخابية ويقتصر على جمع المعلومات التي تخص الانتخابات وتكوين رأي غير رسمي مبني على تلك المعلومات . أما مفهوم المراقبة (Supervision) فينصرف إلى فحص وتدقيق كل أو بعض مراحل العملية الانتخابية سواء كان قبل إجراء الانتخابات أو بعدها ، ويستند هذا الرأي إلى أن بعض الاتفاقات الدولية تأخذ بذلك التمييز منها دليل رقابة الانتخابات و فرق الرقابة الذي تبناه الاتحاد الإفريقي.^(٣)

أما الرأي الثاني فيذهب إلى أن التعبيرات السابقة تستخدم كمترادفات ينصرف معناها إلى فعل الرقابة الانتخابية دون الاعتداد بمضمونها اللغوي الحرفي^(٤) . ويدعم هذا الاتجاه رأيه بان اغلب الاتفاقات الدولية لا ترتب أي اثر قانوني على هذا التفرقة^(٥) . وقد لقي هذا الرأي تأييداً من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في إحدى قراراتها.^(٦)

والرأي الأقرب إلى المنطق هو الرأي الثاني لأن تبني الرأي الأول قد يُربك عمل فرق الرقابة الدولية ويفرض على كل فريق أن يبين مقدماً نوع الرقابة التي سيمارسها وحدودها ، وهذا ما قد يقوّض جهود المجتمع الدولي والمنظمات الدولية في توحيد وتقنين معايير الرقابة الدولية.^(٧) وتجدر

الإشارة في هذا الصدد أن التعبيرات السابقة تختلف عن (المساعدة الانتخابية Election Assistance) الذي يقتصر مدلولها على تقديم الدعم الفني وغالباً ما تتولاها منظمة الأمم المتحدة عن طريق مكتب المساعدة والدعم الفني للانتخابات (UNEAD) التابع لها.^(٨)

الفرع الثاني- المدلول الاصطلاحي

لم تتطرق التشريعات الانتخابية الوطنية إلى تعريف الرقابة الدولية - بما فيها قوانين الانتخابات العراقية النافذة - وبالرغم من ذلك نجد أن هناك تعريفاً رسمياً للرقابة الدولية في القانون الدولي ، حيث تم تعريفها في الاعلان الدولي الخاص بمبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ٢٠٠٥ حيث عرفها بأنها " عملية جمع منظم ودقيق لكل المعلومات المتعلقة بالقوانين والإجراءات والمؤسسات التي لها صلة بالانتخابات دون التأثير على سير الانتخابات "^(٩) ، في حين عرفها المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية - أحد منظمات الرقابة الدولية- بأنها " تجميع هادف ومنسق للمعلومات التي تخص العملية الانتخابية للتوصل إلى أحكام موضوعية لمجرى الانتخابات استناداً لتلك المعلومات "^(١٠)

والغاية من الرقابة الدولية كما يرى بعض الباحثين هي إطلاع المجتمع الدولي على سير العملية الديمقراطية في الدولة التي تطلب ذلك للوقوف على مدى اتفاقها مع المعايير الدولية للديمقراطية ، ومدى تعبيرها عن إرادة الشعوب.^(١١)

ويرى مجلس المفوضين في المفوضية العليا للانتخابات في العراق أن الهدف من اعتماد فرق المراقبة الدولية هو "ضمان القيام بالعملية الانتخابية وفقاً لقانون الانتخابات العراقي والمعايير الدولية والتأكد من شفافية ونزاهة وعدالة العملية الانتخابية بكل مراحلها مما يؤدي بالنهاية إلى زيادة ثقة المواطنين بجميع مراحل العملية الانتخابية "^(١٢)

فمسألة الرقابة الدولية على الانتخابات بكل أشكالها (الرئاسية أو البرلمانية) ترتبط بالأنظمة الديمقراطية التي تعد الانتخابات تعبيراً عن إرادة الشعب^(١٣) . فالانتخابات هي الوسيلة الديمقراطية للوصول للحكام إلى السلطة^(١٤) ، لكن مجرد وجود انتخابات لا يعطي الشرعية السياسية (الوطنية أو الدولية) لذلك لابد من وجود ضمانات لمصادقية هذه الانتخابات .

وتختلف هذه الضمانات من ضمانات تشريعية إجرائية يقررها المشرع لحماية العملية الانتخابية ويخولها للجهات القائمة على تنفيذ الانتخابات حمايتها من التزوير أو البعد عن الحقيقة^(١٥) ، أو ضمانات قضائية يعطى فيها للقضاء الدور الحاسم في تقرير سلامة الانتخابات ، إضافة إلى رقابة الإعلام وممثلي الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني^(١٦) . لكن كل هذه الضمانات هي ذات طبيعة وطنية تمارسها الدولة الحاكمة وهيئاتها الحاكمة والتي لها المصلحة في فوز هذا الطرف أو ذاك . وهنا يبرز دور الجهات الدولية لممارسة هذه الرقابة او الإشراف .

وللرقابة الدولية وظائف أخرى منها :

- ١- تقديم الدعم الفني للدولة المضيفة و أداء دور الوسيط بين الأطراف المتنازعة.^(١٧)
- ٢- الإعلان عن المشاكل التي ترافق الانتخابات أمام الرأي العام مما يسهل في معرفتها ومعالجتها.
- ٤- الكشف عن تزوير الانتخابي الذي قد تسعى له احد الأطراف المشاركة^(١٨)، حيث أثبتت التجارب التاريخية أن الرقابة الدولية هي خير وسيلة لإشهار التزوير والتلاعب بالانتخابات . من ذلك تقارير الرقابة الدولية عن تزوير الانتخابات الرئاسية في الفلبين عام ١٩٨٦ من قبل الرئيس فردينان ماركوس^(١٩)، وتزوير الانتخابات الرئاسية في بنما عام ١٩٨٩ من قبل الجنرال امانويل نوريغا^(٢٠) وغيرها^(٢١).

المطلب الثاني

التطور التاريخي للرقابة الدولية

يشير المؤرخون إلى أن أول رقابة دولية للانتخابات كانت عام ١٨٥٧ بموجب معاهدة باريس التي أسست لجنة أوروبية لرقابة الانتخابات في ملدافيا^(٢٢)، وبدأت الرقابة الدولية تتخذ منحناً تصاعدياً ، حيث يمكن التمييز بين ثلاث ادوار مرت بهما الرقابة الدولية^(٢٣):

الأول-(١٩١١-١٩٤٥) :

تمثل هذه الحقبة فترة انتهاء الفترة الاستعمارية التي سيطرت فيها الدول الأوروبية على اغلب مناطق العالم ، تلا ذلك تحرر الكثير من الدول المستعمرة وتحولها إلى دولة مستقلة ، لكن الدول الاستعمارية قبلت الالتزام القاضي بالإشراف على تمكين الدول المستعمرة من حكم نفسها بنفسها واتخاذها أشكالاً للحكم الديمقراطي ، وهو ما ألزم عصبة الأمم ومن بعدها الأمم المتحدة الإشراف على تمكين تلك الدول المستقلة من إدارة شؤونها بنفسها تحت إشراف دولي .

الثاني-(١٩٤٥-١٩٩٠) :

تعاضمت أهمية الرقابة الدولية مع التوقيع على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة ١٩٤٨^(٢٤) . وتم تأكيد ذلك بقرار آخر للجمعية العامة سنة ١٩٦٦ بشأن العهد الدولي لحقوق المدنية والاقتصادية لسنة ١٩٦٦^(٢٥) . حيث وضعت الأساس القانوني للرقابة الدولية كما سنرى^(٢٦).

الثالث-(١٩٩٠- الوقت الحاضر) :

تزايدت أهمية الرقابة الدولية مع انهيار المعسكر الاشتراكي وانتهاء الحرب الباردة ، الذي قاد إلى تحول اغلب الدول التي تتبع الأنظمة الشمولية أي القائمة على (نظام الحزب الواحد) إلى أنظمة ديمقراطية ، خاصة دول أوروبا الشرقية والجمهوريات الروسية ، حيث كانت تلك الدول في طريق التحول الديمقراطي الذي يقتضي تعدد الأحزاب وإجراء الانتخابات النزيهة ، وقد كان ذلك

عاملاً مهماً لدفع أغلب هذه الدول لطلب المساعدة الدولية أو الإقليمية في الإعداد للانتخابات والتحضير لها والإشراف عليها .

وقد وصلت أهمية الرقابة ذروتها في الأعوام ١٩٨٩-١٩٩١ تماشياً مع التحول في النظام الدولي العالمي بعد انتهاء الحرب الباردة . وتشير تقارير الأمم المتحدة إلى أنها ومنذ عام ١٩٨٩ تلقت ١٤٠ طلب رسمي من الدول الأعضاء للإشراف والمساعدة في الانتخابات المحلية^(٢٧) وقد أسهم في ذلك مناخ عدم الثقة الذي أفرزته الدكتاتوريات الحاكمة في دعم الاتجاه إلى ضرورة الاستعانة برقابة خارجية على العملية الانتخابية^(٢٨) . ويتجه الفقه الدولي إلى اعتبار أن الرقابة الدولية قد تطورت بشكل ملحوظ خلال العقود الأخيرة حتى أصبحت مبدأً من مبادئ القانون الدولي العام^(٢٩) .

المطلب الثالث

الأساس القانوني للرقابة الدولية

تجد الرقابة الدولية أساسها في المواثيق والمعاهدات الإقليمية والدولية التي أقرت الحق في انتخابات نزيهة للمواطنين كافة كونه حقاً من حقوق الإنسان وقد تم ترجمة تلك الحقوق إلى آليات للرقابة :

الفرع الأول- المواثيق الدولية والإقليمية :

أولاً- المواثيق الدولية :

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نصت المادة ٢١ منه على " إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة ، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت"^(٣٠) ، فهذه المادة تشير إلى وجوب وجود آليات تضمن نزاهة الانتخابات ، ولعل أهمها هي الرقابة على تلك الانتخابات وطنيةً كانت أو دولية .

٢- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية ، حيث أشارت المادة ٢٥ منه على أن يكون لكل مواطن الحقوق الآتية (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 ويُنتخب ، في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري ، تضمن التعبير الحر عن إدارة الناخبين .

ثانياً- المواثيق الإقليمية^(٣١) :

١- الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(٣٢) : نظمت المادة الرابعة والعشرون منه بصورة غير مباشرة حق المواطن في انتخابات نزيهة حيث تضمنت أن " لكل مواطن الحق في :

- ١- حرية الممارسة السياسية .
 - ٢- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية .
 - ٣- ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن .
- مع ملاحظة أن الميثاق العربي لم يتطرق بصورة مباشرة إلى حق المواطن في انتخابات عامة أسوة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإنما أشار إلى حق الشعوب في أن تقرر بحرية اختيار نمط نظامها السياسي^(٣٣) .
- ٢- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب :
- تضمن هذا الميثاق مبادئ عامة حول حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، لكنه لم يتطرق بصورة مباشرة إلى اعتبار الانتخابات الطريقة الأساسية للوصول إلى السلطة أو حق الأفراد في المشاركة في الانتخابات^(٣٤) ، ولتلافي هذا النقص تم تبني " الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم " في الجلسة الاعتيادية لمجلس الاتحاد الإفريقي في أديس أبابا في ٣٠ كانون أول ٢٠٠٧ الذي تضمن أحكاماً تفصيلية للانتخابات والهيئات المشرفة عليها^(٣٥) .

الفرع الثاني- ترجمة المواثيق إلى قواعد وآليات للرقابة :

إن المواد السابقة تقرر عدداً من المبادئ المهمة فيما يخص العملية الانتخابية ، وفي نفس الوقت تقرر مجموعة من المبادئ التي يمكن أن تحدد طبيعة وشكل الرقابة الدولية ، وقد تم ترجمة تلك المبادئ إلى قواعد أكثر تفصيلاً من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق رعايتها وتنظيمها لما عرف بـ (الإعلان الخاص بمبادئ الرقابة الدولية للانتخابات) الذي تمت المصادقة عليه في ٢٤ تشرين أول ٢٠٠٥ من قبل عدد كبير من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية المعنية بالانتخابات . وعلى وفق المواد السابقة والإعلان المذكور فقد تم تحديد عدد من المعايير التي تعتبر تطبيقاً للإعلانين السابقين :

١- الصفة الدورية للانتخابات :

أشار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى أن (يعبر عن إرادة الشعب بانتخابات.. دورية) وهذا يعني أن الدساتير والتشريعات الوطنية يجب ان تشير الى الطابع الدوري للانتخابات (على سبيل المثال سنوياً او كل أربع سنوات) والإجراءات والتعليمات التي يتم عن طريقها الاعلان عن الانتخابات .

٢- نزاهة الانتخابات :

- إن تعبير نزاهة الانتخابات الوارد في الإعلان العالمي يفسر ليشمل مجمل العملية الانتخابية منها أ- وجود التشريعات والأنظمة التي تكفل شفافية الانتخابات .
- ب- استقلال إدارة الانتخابات وحياديتها .

- ج- وجود آليات مراجعة قضائية منتظمة للنظر في الطعون والنزاعات التي ترافق العملية الانتخابية .
- د- وجود أنظمة تحدد كيفية تمويل الحملة الانتخابية للأحزاب المشاركة والكشف عن مصادر التمويل المالي للعامة .
- هـ- كفالة تمتع جميع الأحزاب والمرشحين بحقوق متساوية في التحدث لوسائل الإعلام .
- ٣- الحق في الترشيح :
- لا يعني المساواة في الترشيح للانتخابات إن جميع المواطنين لهم حق الترشيح ، لكن ذلك يعني إن كافة الأشخاص المؤهلين لخوض الانتخابات وفق قوانين الدولة وتعليماتها يجب ان يمنحوا هذه الفرصة . وهذا يستدعي ان تكون شروط الترشيح واضحة ومعلنة .
- ٤- الحق في الانتخاب :
- ويعني ذلك أن كل الأشخاص (بما فيهم الأقليات) لهم الحق في التصويت وفق القانون ، كما يعني ذلك ان لكل فرد مسجل صوت واحد فقط بغض النظر عن مركزه او مكانته ، كما يعني ذلك حق الناخب في الادلاء بصوته في المركز الانتخابي .
- ٥- سرية التصويت :
- ويترجم ذلك إلى وجوب أن يتمتع الناخب بالإدلاء بصوته بصورة منفردة وفي مكان اقتراعي آمن يضمن عدم اطلاع الآخرين على نتيجة تصويته وضمان عدم خضوع الناخب للتهديد أو الابتزاز للتأثير على عملية التصويت .

المبحث الثاني

صور الرقابة الدولية

تختلف تقسيمات الرقابة الدولية حسب المنظار الذي يسلط عليها ، فمن حيث الجهة الرقابية هناك رقابة المنظمات والهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية ، ومن حيث الزمان هناك رقابة قصيرة الأجل ورقابة طويلة الأجل ، وهو ما نتناوله في المطلبين الآتيين :

المطلب الأول

الرقابة من حيث الجهة

قد تتولى مهمة الرقابة منظمات دولية حكومية (IGOs) مثل منظمة الأمم المتحدة أو منظمات دولية غير حكومية (NGOs) مثل معهد كارتر ، وهو ما سنوضحه في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول- رقابة المنظمات الدولية الحكومية :

ويقصد بها المنظمات التي تكون ذات طابع دولي حكومي مثل منظمة الأمم المتحدة أو إقليمي مثل الاتحاد الأوروبي .

أولاً- الرقابة الدولية من خلال منظمة الامم المتحدة :

تعد منظمة الأمم المتحدة مثلاً للرقابة الدولية الحكومية ، ولها منذ تأسيسها تاريخ طويل في رقابة الانتخابات ، حيث أكملت ما كانت تقوم به عصبة الأمم في مساعدة الدولة المستقلة في إدارة ورقابة العملية الانتخابية في أعقاب الحرب العالمية الثانية . إلا أنها ومنذ ذلك التاريخ تفرق بين نوعين من الرقابة :

أ- رقابة الانتخابات في الدولة منقوصة السيادة :

أطلق عليها ميثاق الأمم المتحدة تسمية (الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي)^(٣٦) ومنها الدول الواقعة تحت نظام الانتداب أو نظام الوصاية الدولي ، فان ميثاق الأمم المتحدة يحتم عليها مساعدة تلك الشعوب في تحقيق الحكم الذاتي والاستقلال حسب ظروف كل شعب .^(٣٧)

والأمثلة التقليدية التي يسوقها الفقهاء هو إقليم ناميبيا الذي كان واقعاً تحت انتداب دولة جنوب أفريقيا التي رفضت طلب الأمم المتحدة لتحويل الإقليم إلى وصاية الأمم المتحدة وفقاً لنظام الوصاية الدولي ، لكن دولة جنوب إفريقيا وافقت أخيراً على منح الإقليم الاستقلال مما قاد الى إجراء انتخابات حرة لاختيار أعضاء المجلس الدستوري وتحت رقابة الأمم المتحدة^(٣٨) .

وقد جرى العمل على قيام الأمم المتحدة بالإشراف على الانتخابات كجزء من عمليات حفظ السلام التي تشارك فيها المنظمة بعد صدور قرار من مجلس الأمن يخولها ذلك ، وتشمل عمليات حفظ السلام تأسيس إدارة مؤقتة للدولة تمهيداً لإجراء انتخابات تحت رقابة الأمم المتحدة ، كما تتولى الأمم المتحدة في هذه الحالة توظيف وتدريب وتأهيل الكادر الذي يتولى عملية تنظيم الانتخابات فضلاً عن

توفير كل المستلزمات المادية والعدد التي تتطلبها عملية إجراء الانتخابات . وخير مثال على ذلك هو دور الأمم المتحدة في إدارة الانتخابات في كمبوديا (١٩٩٢) وفي تيمور الشرقية (١٩٩٩).^(٣٩)

ب- الدول تامة السيادة :

لا تمارس منظمة الأمم المتحدة دوراً رقابياً في الدول تامة السيادة لأن مثل هذا الدور الرقابي يناقض مضمون الفقرة (٧) من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة التي تحظر على المنظمة التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي للدولة^(٤٠). حيث تعاقبت قرارات الأمم المتحدة على تأكيد أن رقابة الانتخابات وضمان نزاهتها هو مسؤولية الحكومات.^(٤١)

إلا أن موقف الأمم المتحدة بدأ بالتغير مع الطلب الذي تقدمت به نيكاراغوا في آب سنة ١٩٨٩ من قبل وزير خارجيتها لرقابة الانتخابات التشريعية في ١٩٩٠ ، حيث عبر الأمين العام للمنظمة آنذاك (خافيير دو كويلار) عن تردده في قبول مثل هذا الدور قائلاً "إن رقابة الانتخابات في دولة ذات سيادة هو دور استثنائي غير مسبوق من شأنه أن يمهّد الطريق لمنحى مخالف لما سارت عليه الأمم المتحدة طيلة الأربعة والأربعين سنة الماضية"^(٤٢).

وعلى الرغم من التحفظ السابق فإن الجمعية العامة أصدرت قرارها المرقم ٢٥٧/٣٥ الذي وافقت فيه على توفير المساعدة الفورية بكل أشكالها لحكومة نيكاراغوا بما في ذلك رقابة الانتخابات التشريعية فيها.^(٤٣)

ومنذ ذلك الوقت تعتبر المنظمة الدولية الرقابة على الانتخابات في الدولة ذات السيادة أمراً استثنائياً يتطلب توافر عدداً من الشروط المهمة وهي^(٤٤):

١- يجب أن تغطي الرقابة كافة مراحل العملية الانتخابية لضمان تهيئة الظروف لانتخابات نزيهة وعادلة .

٢- يجب أن يحظى دور الأمم المتحدة في رقابة الانتخابات بتقبل الرأي العام في تلك الدولة .

٣- يجب أن يصدق الطلب من قبل الجهات المختصة في منظمة الأمم المتحدة .^(٤٥)

ثانياً- الرقابة الدولية من خلال المنظمات الدولية الإقليمية :

ومن الأمثلة على هذه المنظمات منظمة الاتحاد الأوروبي عن طريق مفوضية رقابة الانتخابات في الاتحاد ، والاتحاد الإفريقي عن طريق لجان رقابة الانتخابات فيه ، وجامعة الدولة العربية .

أ- الاتحاد الأوروبي :

تضمنت معاهدة ماستريخ سنة ١٩٩٢ التي أنشأت الاتحاد الأوروبي النص على أن من مهام الاتحاد هو تطوير وتدعيم الديمقراطية وحكم القانون .^(٤٦) وهو ما أشار إليه أيضاً الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان^(٤٧).

وتطبيقاً لذلك تم إنشاء المفوضية الأوروبية لرقابة الانتخابات (EUEOM) لتتولى مهام رقابة الانتخابات في الدول الأعضاء وغير الأعضاء^(٤٨)، ويساعدها في ذلك مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان / وحدة الانتخابات (ODIHR) التابع لمنظمة التعاون والأمن في أوروبا والذي تم إنشاؤه في الاجتماع الدوري للمنظمة في كوبنهاغن ١٩٩٠^(٤٩).

ب- الاتحاد الإفريقي :

أقر الاتحاد الإفريقي أهمية الرقابة على الانتخابات ، وتمثل ذلك بوثيقة " إعلان المبادئ التي تحكم الانتخابات المحلية في إفريقيا " الذي صدر عن منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الإفريقي حالياً) في ٢٠٠٢^(٥٠) حيث طالبت الدول الداخلة في الاتحاد بضرورة تدعيم العملية الديمقراطية في إفريقيا عن طريق الرقابة والإشراف على الانتخابات المحلية في الدول الأطراف^(٥١) . وقد تجسد ذلك بتشكيل فرق تابعة للاتحاد لرقابة الانتخابات يمكن أن تشارك في رقابة الانتخابات ضمن الاتحاد وخارجه وآخرها كان بعثة رقابة الانتخابات في رواندا في آب ٢٠١٠^(٥٢) والانتخابات السودانية في نيسان ٢٠١٠^(٥٣).

ج- جامعة الدول العربية :

على خلاف الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي ، لم يتضمن ميثاق جامعة الدول العربية ما يشير الى تشكيل لجان دائمية او مؤقتة لرقابة الانتخابات في الدول الاعضاء^(٥٤) . لكن الميثاق لم يمنع مجلس الجامعة للشؤون السياسية او الامين العام لجامعة الدول العربية من تشكيل لجان لرقابة الانتخابات في الدول الأعضاء او حتى في دول منضوية تحت اتحادات اخرى كالاتحاد الافريقي ، وهو ما يجري العمل به في الجامعة حيث يتم تشكيل فرق لرقابة الانتخابات تتألف من عدد من المراقبين من مختلف الدول الاعضاء بناء على طلب تلك الدولة وموافقة مجلس جامعة الدول العربية على ذلك ، كان آخرها فرق الرقابة التي شاركت في الرقابة على انتخابات مجلس النواب العراقي ٢٠١٠ والانتخابات السودانية في نفس العام . يضاف إلى ذلك دور البرلمان العربي الذي تم انشائه في مؤتمر القمة العربية في الجزائر سنة ٢٠٠٥ ليحقق تمثيل نيابي لشعوب الدول الأعضاء ويوسع المشاركة السياسية في صنع القرارات^(٥٥) . وقد تم انشاء لجنة الشؤون التشريعية والقانونية وحقوق الإنسان التي تتبع البرلمان ومهمتها تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان . وتطبيقاً لذلك شاركت بعثة من البرلمان في الإشراف على الانتخابات التي جرت في جمهورية جزر القمر للفترة من ٢٠١٠-٢٠٠٦ نيسان سنة ٢٠٠٦ .

الفرع الثاني- رقابة المنظمات الدولية غير الحكومية :

وتتمثل بعدد من المنظمات والمؤسسات الدولية غير الحكومية منها :

أولاً- معهد كارتر

ويعد من أقدم المنظمات غير الحكومية في رقابة الانتخابات ، تم إنشاؤه من قبل الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر في سنة ١٩٨٢ بالاشتراك مع جامعة ايموري . ويهدف المعهد لتعزيز الديمقراطية وقيم حقوق الإنسان والتوسط لحل النزاعات بالطرق السلمية فضلاً عن دوره الرئيس في رقابة الانتخابات . حيث قام بإرسال فرق لرقابة ٧٧ عملية انتخابية في ٣٣ دولة .^(٥٦)

ويعود لهذا المعهد الفضل في السعي لوضع معايير عالمية متفق عليها تخص أصول الرقابة الدولية للانتخابات ، حيث تمثلت جهوده باستضافة الاجتماع الاول الخاص بالتوافق على معايير موحدة للرقابة الدولية في تشرين الاول ٢٠٠٣ في اطلانطا في الولايات المتحدة الامريكية والذي شارك فيه ١٥ مؤسسة دولية حكومية وغير حكومية منها المفوضية الأوروبية والاتحاد الإفريقي ومعهد الانتخابات التابع للاتحاد الإفريقي وغيرها.^(٥٧) ثم استمر باستضافة الاجتماعات في جوهانسبرغ سنة ٢٠٠٤ ، بروكسل سنة ٢٠٠٤ ، نيويورك سنة ٢٠٠٥ ، وقد اثمرت تلك الاجتماعات عن تبني اعلان مبادئ الرقابة الدولية تحت رعاية الامم المتحدة .^(٥٨)

ثانيا- المعهد الوطني الديمقراطي (NDI)^(٥٩)

رغم تأسيس المعهد من قبل الحكومة الامريكية فانه يعتمد في تمويل نشاطاته على المساعدات التي تقدمها الجهات المانحة من المنظمات غير الحكومية في العالم التي تعنى بالديمقراطية إضافة إلى المساعدات من الحكومة الأمريكية . ويهدف المعهد إلى تعزيز قيم الديمقراطية عن طريق تقديم المساعدة المادية والخبرة بما في ذلك تنظيم الانتخابات والرقابة عليها . وللمعهد خبرة طويلة في رقابة الانتخابات المحلية في الكثير من دول العالم ، كما ان المعهد له أكثر من سبعين فرعاً في آسيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط .

رابعا- التجمع الدولي للديمقراطية (WMD)^(٦٠)

وهو تجمع يضم عدداً من المنظمات الدولية غير الحكومية وعدداً من الأفراد هدفه تعزيز الديمقراطية في العالم ، تم تأسيس التجمع في دلهي في الهند سنة ١٩٩٩ . وقد ساهم هذا التجمع- فضلاً عن تقديم خدمات المساعدة الانتخابية للدول التي تطلبها- في تأسيس منظمات اقليمية منها منتدى الديمقراطية الإفريقي ، ومنتدى الديمقراطية في أمريكا اللاتينية ومنتدى الديمقراطية في آسيا .

المطلب الثاني الرقابة من حيث الزمان

الفرع الاول- الرقابة قصيرة الاجل^(٦١) :

ويقصد بها الرقابة التي تمارسها أي هيئة بفترة لا تتجاوز اليوم او عدة أيام من بدء العملية الانتخابية ، وغالباً ما تقتصر على يوم الانتخاب نفسه دون ان يتعدى ذلك عملية التدقيق للعملية الانتخابية بمجملها ، كما ان بعض المنظمات لا يكون عملها الاساس رقابة الانتخابات وانما يكون في الغالب الترويج لقيم احترام حقوق الانسان والمساعدات الانسانية ، وكثيراً ما تكون امكاناتها الفنية والادارية ضعيفة اذا ما قيست بمنظمات الرقابة طويلة الاجل.

ويؤخذ على هذا النوع من الرقابة هو أن التقارير التي تقدمها هي تقارير مقتضبة ومستبقة وتؤدي إلى إبعاد النظر عن التقارير التي تقدمها منظمات الرقابة طويلة الاجل ذات الخبرة الواسعة التي تراقب مجمل العملية الانتخابية.^(٦٢)

ويقدم الباحثون مثلاً تاريخياً على هذا النوع من الرقابة هو تقارير بعثات المراقبة في الانتخابات الروسية ، حيث صدرت تقاريرهم بعدم وجود دليل على تزوير او مخالفات انتخابية ، في حين أظهرت التقارير التي قدمتها فرق الرقابة طويلة الاجل ان المخالفات لم تكن في يوم الانتخابات وإنما تعود إلى فترة أشهر من بدء الانتخابات منها قيام الرئيس الروسي السابق بوريس يلتسن باستخدام الإذاعة والتلفزيون الحكوميين للدعاية الانتخابية بشكل مسرف وقيامه بدفع أموال كبيرة الى صحف حكومية لتنشر مقالات تمجده.^(٦٣) لذا غالباً ما تعد هذه الرقابة شكلية ولا يمكن عدّها كافية بذاتها لكي تعطي الانتخابات المصدقية المطلوبة .

الفرع الثاني- الرقابة طويلة الاجل :

وهي الرقابة التي تشترطها اغلب المنظمات الحكومية وغير الحكومية لكي تشارك في عملية الاشراف الدولي على تلك الانتخابات .

ويمكن تعريفها بانها رقابة شاملة كونها تمتد لتشمل مجمل العملية الانتخابية ابتداءً من التحضير للانتخابات مروراً بيوم الانتخاب وانتهاءً بظهور النتائج الاولى للانتخابات والبت في الطعون الانتخابية التي يتقدم فيها المرشحون او الناخبون او اي جهة أخرى .

ويمكن تقسيمها الى ثلاثة مراحل: مرحلة ما قبل الانتخاب ، مرحلة يوم الانتخاب ، مرحلة ما بعد الانتخاب .

الخاتمة :

١-النتائج :

- أ- ان مسألة تنظيم الرقابة على الانتخابات دولياً لازال في مراحله الاولى طالما لا يوجد اتفاق كامل بين الدول على معايير الرقابة .
- ب- ان تطبيق معايير الرقابة الدولية (الاختيارية) التي تبنتها عدة اتفاقات دولية لا يجد له طريقاً للتطبيق على الواقع العملي في الكثير من الانتخابات طالما تذرعت الدول بتعارض الرقابة مع السيادة الوطنية للدولة .
- ج- ان الطابع الاختياري للرقابة يجعل منها اداة ضعيفة لفرض الشرعية على الدول .

٢-المقترحات :

- أ- اعطاء الرقابة الدولية (وفقاً للمعايير التي تبنتها الاتفاقات الدولية) طابعاً الزامياً عن طريق اقرارها من قبل الدول الاعضاء في منظمة الامم المتحدة .
- ب- اعتماد اتفاقية معايير الرقابة الدولية التي عقدت تحت رعاية الامم المتحدة كاتفاقية نموذجية لتطبيقها على جميع الانتخابات التي تجري في العالم والتي يحوم الشك حول مصداقية اجرائها.
- ج- وضع جزاء دولي على الدول التي ترفض استقبال فرق الرقابة الدولية وجعل هذا العمل مؤثراً في شرعية السلطة التي تنبثق عن تلك الانتخابات .

مصادر البحث

أولاً-المصادر العربية

أ-الكتب

١. د. ابو الخير احمد عطية: النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي-دار النهضة العربية-القاهرة-٢٠٠٧
٢. اشراف ابراهيم شمس الدين: قاموس الأعلام- مؤسسة الاعلمي للمطبوعات- بيروت- ٢٠٠٥-
٣. د. عبد السلام نويرة: الرقابة على الانتخابات والتحول الديمقراطي في إفريقيا- نيجيريا نموذجاً- جامعة الملك سعود-2007
٤. ناظم عبد الواحد الجاسور: موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية- دار النهضة العربية- ٢٠٠٨

ج- القوانين والأنظمة

١. مجموعة قوانين الانتخابات العراقية-المكتبة القانونية -بغداد ٢٠٠٩
٢. نظام رقم ٣ لسنة ٢٠٠٨ الخاص بمراقبة الانتخابات في العراق / المفوضية العليا المستقلة للانتخابات

د- المواثيق الإقليمية والدولية-

١. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
٢. الميثاق العربي لحقوق الإنسان
٣. ميثاق جامعة الدول العربية / مجموعة المعاهدات والاتفاقات/ الأمانة العامة لجامعة الدول العربية - تونس-1985ميثاق

هـ- الصحف

- د. يحيى الجمل- الاشراف الدولي على الانتخابات/جريدة المصري اليوم

ثانياً- المصادر الأجنبية

A- books

1. **International Democratic Institute for international affairs-** Reforming The Philippine Electoral process: developments 1986-1988 -NDI-1991
2. **The Carter Center-** Building Consensus on Principles for International Elections Observation- December 2006
3. **Edward R. McMahon-** African Charter on Democracy, Elections and Governance: a positive step on a long path -African Governance Monitoring& Advocacy Project- May 2007
4. **William H. Huff IV-**The United States 1989 Intervention in Panama: a just Cause?- B.S. Florida State University, 1992- print in August 2004
- 5.
6. **Professor Shaun Breslin-** UN making International Norms: The United Nations and Global Governance - Warwick University-2010
7. **The Carter Centre-** Observing Nicaragua's Elections, 1989-1990- may 1990

B- Journal

1. **Arturo Santa-Cruz-** Redefining Sovereignty, Consolidating a Network: Monitoring The 1990 Nicaraguan Elections-Revista De Ciencia Politica/ Volmen XXIV/N1/2004/p203
2. **Arne Tostensen-** Election Observation as an Informal Means of Enforcing Political Rights- NORDISK TIDSSKRIFT FOR MENNESKERETTIGETER- Vol.22,No.3-2004
3. **Stephen D. Krasner-** The Exhaustion of Sovereignty: International Shaping of Domestic Authority Structures- Stanford University- march 2003
4. **Beatriz Magaloni-** The Game of Electoral Fraud and the Ousting of Authoritarian Rule- Forthcoming in : American Journal of Political Science, Summer 2010
5. **Cyril I. Obi-**Elections and the Challenge of Post-Conflict Democratization in West Africa- African Journal of international Affairs- Vol.10,\No.1&2,2007
6. **Judith Kelley-** Assessing the Complex Evolution of Norm :The Rise of International Election Monitoring- International Organization .Vol 62,spring 2008
7. **Khabele Matlosa-** Election Monitoring and Observation in Zimbabwe: Hegemony Versus Sovereign- African Journal Of Political Sciences- Vol.7,No.1(2002)
8. **Liisa Laakso-**The politics of international election observation: the case of Zimbabwe in 2000- Journal of Modern African Studies- Vol.40,No.3.2002
9. **Thomas Carothers-** The Rise of Election Monitoring(The observers observed)- Journal of Democracy Vol8,No.3 july 1997
10. **Wondwosen Teshome-** International Election Observation in Africa-The Case of Ethiopia- ALTERNATIVES- Turkish Journal of international Relations-Vol.7.No.1, Spring 2008

C- Documents& charters

1. **Handbook for European Union Election Observation Missions-** The Swedish International Development Cooperation Agency- Sweden
2. **United Nations-**Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations-December-2003
3. **The Organization for Security and Co-operation in Europe(OSCE)/The Office for Democratic Institutions and Human Rights(ODIHR)-** Election Observation Handbook-Second edition-Warsaw-1990

4. **African Union-** Guideline for African Union Electoral Observation and Monitoring Missions- (draft version 2.0) 20th February 2002
5. **African Union-** Guidelines For African Union Electoral Observation and Monitoring Missions -(2004)
6. **International Institute for Democracy and Electoral Assistance-** International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections- Sweden-2002.
7. **National Democratic institute-** How Domestic Organizations Monitor Elections-1995
- 8.
9. **United Nation -**Declaration of principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers–New York-2005
10. **Swedish International Development Cooperation Agency-** Handbook For European Union Election Observation Missions- printed by Elanders Graphic Systems- Sweden
11. **International Institute for Democracy and Electoral Assistance-** Fact sheet- Sweden- 2005

D- Articles & opinions

1. **Brahm, Eric.** "Election Monitoring." Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: September 2004 at: <http://www.beyondintractability.org/>
2. **Erasmio Pinilla C-** The national and international observation of elections- Year 2 No. 4 January 20- available at: <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=274>

E- Encyclopedias

1. **West's Encyclopedia of American Law-**The Gale Group, Inc. 1998
2. **Microsoft® Student 2009 [DVD].** Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2008.

الهوامش

(١) قاموس الأعلام - اشراف ابراهيم شمس الدين - مؤسسة الاعلامي للمطبوعات - بيروت - ٢٠٠٥ - ص ٣٨٠

(٢) راجع رأي : Stina Larserud:

Stina Larserud- Election observation, monitoring and supervision- Facilitator-
Posted at December 2006- at:
<http://aceproject.org/electoraladvice/archive/questions/replies/234934798#8162648>
26

African Union- Guidelines For African Union Electoral Observation and
Monitoring Missions -(2004) (٣)

Stina Larserud- Election observation, monitoring and supervision- Op.Cit. (٤)

(٥) مثل اتفاقية واجبات المراقب الدولي على الانتخابات الوطنية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة:
نص الاتفاقية:

United Nation -Declaration of principles for International Election Observation
and Code of Conduct for International Election Observers-New York-2005

(٦) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٦ لسنة ١٩٩١. ينظر:

United nation- General Assembly-- A/46/609-19 November 1991-p4

(٧) وهو الجهد الذي قام معهد كارتر للرقابة الدولية في توحيد القواعد المنظمة لعمل فرق الرقابة الدولية.
ينظر:

The Carter Center- Building Consensus on Principles for International Elections
Observation- December 2006-p2

(٨) ويعتبر هذا المكتب تابعاً لقسم الشؤون السياسية في منظمة الأمم المتحدة. راجع الموقع الرسمي للمكتب
على شبكة الانترنت:

<http://www.un.org/dept/ead/index.shtml>

United Nations-Declaration of principles for International Election Observation (٩)
and Code of Conduct for International Election Observers-Op.Cit- p2

International Institute for Democracy and Electoral Assistance- Fact sheet- (١٠)
Sweden- 2005-p1

(١١) د. عبد السلام نوير - الرقابة على الانتخابات والتحول الديمقراطي في إفريقيا- نيجيريا نموذجاً- جامعة
الملك سعود-٢٠٠٧- ص ١

(١٢) الفقرة ج من القسم الأول من إجراءات تسجيل واعتماد فرق المراقبة الدولية الصادرة عن مجلس المفوضين

المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. منشورة على موقع المفوضية الرسمي على الرابط:
<http://www.ihec.iq.org/>

(^{١٢}) ذلك لا يعني أن الأنظمة الشمولية أو الديكتاتورية لا تعتمد على الانتخابات، لكن الانتخابات فيها غالباً ما تقتصر لمقومات الديمقراطية والغاية من إجرائها هو إضفاء الشرعية على تلك الانتخابات.

(^{١٤}) ناظم عبد الواحد الجاسور - موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية - دار النهضة العربية - ٢٠٠٨ ص ١٢٩.

(^{١٥}) تتولاها الجهة الانتخابية التي تتولى بموجب الدستور صلاحية التنظيم والإعداد والاشراف على الانتخابات المحلية، مثل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق التي تنظم الانتخابات بالاستناد الى الفقرات ١,٢,٣ المادة الثانية من قانون المفوضية العليا للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧.

(^{١٦}) قد يجمع المشرع بين مختلف صور الضمانات الداخلية في ان واحد كما هو الحال في التشريع العراقي الذي اعطى للمفوضية العليا للانتخابات والقضاء العراقي (ممثلاً بمحكمة التمييز) اضافة الى منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام. ينظر قانون المفوضية العليا للانتخابات الذي سبق الاشارة اليه.

(^{١٧}) تتنظر المبررات التي يقدمها معهد كارتر لرقابة الانتخابات المحلية في تاكيدته على اهمية تلك الرقابة وعلى موقعه الرسمي:

http://www.cartercenter.org/peace/democracy/nav_question2.html

(^{١٨}) حافظ ابو سعدة - لماذا نحن بحاجة الى الرقابة الدولية للانتخابات؟ - جريدة اليوم السابع - ٤ شباط ٢٠١٠
(^{١٩}) حول تزوير الانتخابات في الفلبين انظر تقرير منظمة (NDI) الذي شارك في الرقابة على هذه الانتخابات:

International Democratic Institute for international affairs- Reforming The Philippine Electoral process: developments 1986-1988 -NDI-1991-p69

(^{٢٠}) تتنظر الأدلة التي تؤكد وجود التزوير من قبل الجنرال نوريغا ضد منافسه Guillermo Endara التي قدمها معهد كارتر لرقابة الانتخابات الذي تولى رقابة هذه الانتخابات:

The Carter Centre- Observing Nicaragua's Elections, 1989-1990- may 1990-p38

كذلك ينظر لتحليل آثار تزوير هذه الانتخابات على السياسة الدولية:

William H. Huff IV- The United States 1989 Intervention in Panama: a just Cause?- B.S. Florida State University, 1992- print in August 2004-p22

(^{٢١}) تتسع قائمة التزوير او المخالفات الانتخابية التي يتم رصدها من قبل المنظمات الدولية المراقبة للانتخابات لتصل الى عشرات الحالات التي نحيل التفصيل بها الى:

Beatriz Magaloni- The Game of Electoral Fraud and the Ousting of Authoritarian Rule- Forthcoming in : American Journal of Political Science, Summer 2010

.Erasmo Pinilla C- The national and international observation of elections- Year (٢٢)
2 No. 4 January 20- available at:
<http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=274>

Judith Kelley- Assessing the Complex Evolution of Norm (٢٣)
:The Rise of International Election Monitoring- International Organization .Vol
62,spring 2008-p221

(٢٤) رقم ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ في ١٠ كانون الأول ١٩٤٨

(٢٥) رقم ٢٢٠٠ (ألف) المؤرخ في ١٦ كانون الأول ١٩٦٦

(٢٦) ينظر المطلب الأول من المبحث الأول.

(٢٧) Brahm, Eric. "Election Monitoring." *Beyond Intractability*. Eds. Guy
Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of
Colorado, Boulder. Posted: September 2004 at:

<http://www.beyondintractability.org/>

(٢٨) د. عبد السلام نوير - الرقابة على الانتخابات والتحول الديمقراطي في إفريقيا - نيجيريا نموذجاً - مصدر
سابق - ص ١

(٢٩) د. يحيى الجمل - الإشراف الدولي على الانتخابات/جريدة المصري اليوم/ تاريخ العدد السبت

١٠ فبراير ٢٠٠٧ عدد ٩٧٢

(٣٠) الاعلان العالمي لحقوق الانسان- منشورات الامم المتحدة- ٢٠٠٣

(٣١) هناك مواثيق أخرى- ذات طابع إقليمي- نكتفي بالإشارة إليها هنا تجنباً للإطالة : مثل الميثاق الأوربي
وميثاق الدول الأمريكية.

(٣٢) وافق عليه مجلس جامعة الدول العربية بقراره رقم 270 د.ع (16) بتاريخ ٢٣ - ٥ - ٢٠٠٤

(٣٣) المادة الثانية من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

(٣٤) **Article 15,16,17 from Human Peoples' Right**

(٣٥) **Edward R. McMahon-** African Charter on Democracy, Elections and
Governance: a positive step on a long path -African Governance Monitoring&
Advocacy Project- May 2007-p2

(٣٦) الفصل الحادي عشر من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣٧) الفقرة ب من المادة الثالثة والسبعون من ميثاق الأمم المتحدة.

(٣٨) "Namibia." Microsoft® Student 2009 [DVD]. Redmond, WA: Microsoft
Corporation, 2008.

(٣٩) **United Nations-**Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping
Operations-United Nations-December-2003-p157

(٤٠) لعل من المناسب هنا ان نشير الى رأي بعض الباحثين من ان مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية

كثيراً ما يتعارض مع نصوص أخرى في الميثاق والمواثيق الأخرى التي تحتم على المنظمة التدخل لحماية حقوق الإنسان أو حماية الأقليات، لذلك يمكن (على سبيل المثال) اللجوء الى نصوص ميثاق حقوق الإنسان لإعطاء دور اكبر للأمم المتحدة في رقابة الانتخابات حفاظاً على حق المواطن باختيار ممثليه بصورة عادلة ونزيهة.

ينظر:

Professor Shaun Breslin- UN making International Norms: The United Nations and Global Governance - Warwick University-2010. P2

(^{٤١}) منها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٧/١٣٨ في ١٨ كانون أول ١٩٩٢

(^{٤٢}) **Arturo Santa-Cruz-** Redefining Sovereignty, Consolidating a Network:
Monitoring The 1990 Nicaraguan Elections-Revista De Ciencia Politica/
Volmen XXIV/N1/2004/p203

(^{٤٣}) United nation- General Assembly-- A/46/609-19 November 1991-p16

(^{٤٤}) United nation- General Assembly-- A/46/609-19 November 1991-p25

(^{٤٥}) للتفصيل في دور الأمم المتحدة في رقابة الانتخابات ينظر :

Malinda N. Hodgson- When To Accept, When to Abstain: A Framework of U.N Election Monitoring- New York University- Journal of International Law and Politics- Vol.25,No.1-1992.

(^{٤٦}) د. ابو الخير احمد عطية- النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي-دار النهضة العربية- القاهرة-٢٠٠٧- ص ٤٥

(^{٤٧}) **Handbook for European Union Election Observation Missions-** The Swedish International Development Cooperation Agency- Sweden-p5

(^{٤٨}) لمراجعة تفصيلية للمهام التي تضطلع بها هذه الهيئة ينظر موقعها الرسمي على الانترنت:

http://ec.europa.eu/index_en.htm

(^{٤٩}) **The Organization for Security and Co-operation in Europe(OSCE)/The Office for Democratic Institutions and Human Rights(ODIHR)-** Election Observation Handbook- Warsaw-Second edition-1990-p1

(^{٥٠}) **African Union-** Guideline for African Union Electoral Observation and Monitoring Missions- (draft version 2.0) 20th February 2002-p1

(^{٥١}) Ibid-p1

(^{٥٢}) ترأس البعثة وزير الخارجية الاسبق لجمهورية موريشوس انيل غايان وعدد من اعضاء برلمان الاتحاد الافريقي وممثلي بعض الهيئات المرتبطة بالاتحاد الافريقي. ينظر:

Ivan R. Mugisha- AU Election Observers Arrive-*The News Times daily*- 6 August 2010. at : <http://www.newtimes.co.rw/>

(^{٥٣}) لا يوجد نص محدد لآلية تشكيل هذه اللجان او من أي قسم في الاتحاد، حيث يتم أحيانا تشكي هذه اللجان من شخصيا معروفة في إفريقيا (رؤساء او وزراء سابقين) كما حصل في الانتخابات السودانية

المشار إليها حيث شارك الاتحاد ببعثة ترأسها رئيس جمهورية غانا الأسبق جون كافوار وعدد من أعضاء برلمان الاتحاد الإفريقي وأعضاء من برلمانات الدول الأعضاء وأعضاء من المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للاتحاد الإفريقي. ينظر:

African Union- AU Observer Mission Office- Preliminary Statement of The African Union Observation Mission to The Sudan Elections 11-15 April 2010- (Press Release in 18 April 2010)

(^{٥٤}) ميثاق جامعة الدول العربية / مجموعة المعاهدات والاتفاقات/ الامانة العامة لجامعة الدول العربية – تونس- ١٩٨٥ ص ٢٢-٢٧

(^{٥٥}) القرار رقم ٢٩٢ في ٢٣/٣/٢٠٠٥ الصادر عن مجلس جامعة الدول العربية

(^{٥٦}) للتفصيل: الموقع الرسمي للمعهد على الرابط:

<http://www.cartercenter.org/>

The Carter Center- Building Consensus on Principles for International Election Observation- Op.Cit- p4-7 (^{٥٧})

United Nations-Declaration of principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers –Op.Cit.p2 (^{٥٨})

(^{٥٩}) ينظر الموقع الرسمي للمعهد على الرابط:

<http://www.ndi.org/>

(^{٦٠}) للتفصيل ينظر الموقع الرسمي للتجمع على الرابط:

<http://www.wmd.org/>

(^{٦١}) ويحصل الخلط احياناً بين هذا من النوع من الرقابة، وبين فرق الرقابة قصيرة الاجل (Short-Term Observation) التي تقتصر مهمتها على رقابة يوم الانتخاب و تعتبر احدى مراحل الرقابة طويلة الاجل التي تعود لمنطقة رقابية واحدة. للتفصيل بين النوعين ينظر:

Handbook for European Union Election Observation Missions- Op.Cit-p34

Thomas Carothers- The Rise of Election Monitoring(The observers observed)- Journal of Democracy Vol8,No.3 july -1997-p22 (^{٦٢})

Ibid.p23 (^{٦٣})