



هيئة التشريع والراي القانوني
Legislation & Legal Opinion Commission

القانونية

عدد مخصص للانتخابات النيابية والبلدية ٢٠٢٢

العدد الثاني عشر - ربيع الآخر ١٤٤٤هـ - نوفمبر ٢٠٢٢م

مجلة علمية قانونية محكمة نصف سنوية
تصدر عن هيئة التشريع والراي القانوني - مملكة البحرين
بالشراكة مع جامعة البحرين

- التصويت الإلكتروني - بين الواقع والمأمول
- الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية
- الحماية الجنائية للعملية الانتخابية
- الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين

الانتخابات
البلدية





حضرة صاحب الجلالة الملك

حمد بن عيسى آل خليفة
ملك البلاد المعظم



صاحب السمو الملكي الأمير

سلمان بن حمد آل خليفة
ولي العهد نائب القائد الأعلى
رئيس مجلس الوزراء



القانونية

العدد الثاني عشر - ربيع التخر ١٤٤٤هـ - نوفمبر ٢٠٢٢م

مجلة علمية قانونية محكمة نصف سنوية تصدر عن هيئة التشريع والرأي القانوني بالاشتراك مع جامعة

رئيس التحرير

المستشار نواف عبدالله حمزة.
رئيس هيئة التشريع والرأي القانوني.

هيئة التحرير

من هيئة التشريع والرأي القانوني:
المستشارة الشيخة مريم بنت عبدالوهاب
آل خليفة.
نائب رئيس هيئة التشريع والرأي القانوني.

المستشار مصعب عادل بوصبيح.
مدير إدارة الرأي القانوني والبحوث.

مستشار هيئة التحرير:

المستشار الدكتور سعيد السيد قطب
قنديل.
عضو إدارة التشريع والجريدة الرسمية.

معاونو هيئة التحرير:

المستشار أحمد محمد المدوب.
عضو إدارة الرأي القانوني والبحوث.

المستشار المساعد سلمان محمد
آل محمود.
عضو إدارة الرأي القانوني والبحوث.

المستشار المساعد محمد أحمد بوعلجل.
عضو إدارة التشريع والجريدة الرسمية.

من جامعة البحرين:

الدكتور صلاح محمد أحمد.
عميد كلية الحقوق - جامعة البحرين.
الدكتورة وفاء يعقوب جناحي.
رئيس قسم القانون الخاص - كلية
الحقوق بجامعة البحرين.

هيئة التشريع والرأي القانوني:

:Twitter



@LLOC_BH

:Instagram



@LLOC_BH

الموقع الإلكتروني:

www.lloc.gov.bh

للمراسلات

هيئة التشريع والرأي القانوني - مملكة البحرين
ص ب ٧٩٠ - المنطقة الدبلوماسية
هاتف : ٨٠٠٠ ١٧٥١ (+٩٧٣)
فاكس : ٨٠٠٨ ١٧٥١ (+٩٧٣)
البريد الإلكتروني : info@lloc.gov.bh

رقم التسجيل لدى الإدارة العامة للمطبوعات
والنشر
وزارة شؤون الإعلام
ISSN 2210-1985

إخراج وطباعة مطبعة جامعة البحرين



محتويات العدد

٣- الحماية الجنائية للعملية الانتخابية
تأليف الدكتور محمد حماد مرهج
الهيئي
أستاذ القانون الجنائي المشارك
كلية الحقوق- جامعة البحرين

٨٦

تقديم العدد: كلمة سعادة المستشار
رئيس هيئة التشريع والرأي القانوني

محتويات العدد:

٤- الرقابة الأهلية على الانتخابات في
مملكة البحرين
الدكتور عبد الجبار أحمد الطيب
أستاذ المالية العامة والقانون المالي
المساعد
قسم القانون العام - كلية الحقوق -
جامعة البحرين
مراقب للانتخابات العامة منذ انتخابات
٢٠٠٦ وحتى ٢٠١٨

١٣٢

١- التصويت الإلكتروني - بين الواقع
والمأمول
المستشار المساعد/ عبد العزيز عبد الله
راشد المعاودة
عضو هيئة التشريع والرأي القانوني
مملكة البحرين
رئيس قسم الإعلام الإلكتروني
بالانتخابات ٢٠٢٢

١٦

٢- الرقابة على صحة العضوية في
المجالس النيابية
المستشار الدكتور وليد محمود محمد ندا
نائب رئيس مجلس الدولة المصري
وعضو هيئة التشريع والرأي القانوني
بمملكة البحرين

٣٨



مقدمة

مجلة «القانونية» دورية أكاديمية علمية محكمة، نصف سنوية، متخصصة في المجال القانوني على المستويات المحلية والعربية والدولية، ومسجلة لدى الإدارة العامة للمطبوعات والنشر بوزارة شؤون الإعلام وذلك تحت رقم إيداع دولي للدوريات.

المجلة عمل علمي قانوني أكاديمي لا يهدف للربح ويرتقي بالمادة العلمية المنشورة إلى مستويات النشر الدولي، وتهدف المجلة إلى أن تكون داعمة للثقافة القانونية، فهي تمثل انطلاقة مضيئة للفكر القانوني العربي لنشر المعرفة القانونية للمتخصصين وكافة المعنيين بالبحث العلمي في المجال القانوني والقضائي بما يساهم في تطوير العمل الأكاديمي والتطبيقي معاً في المحافل القانونية على المستوى العربي.

وتعمل القانونية كذلك على تحقيق الأهداف التالية:

1. المساهمة الجادة في إثراء الفكر القانوني من خلال نشر المستجدات من الأحكام على الصعيد القضائي، والآراء الفقهية والبحثية الأكاديمية، والمستحدث في مجال التشريع والرأي القانوني، مع التأكيد على الجودة العالية للمادة العلمية المنشورة وصلتها الوثيقة بالواقع الوطني والعربي.
2. نشر الثقافة القانونية وصولاً إلى تعزيز الوعي القانوني لدى المواطن ومؤسسات الدولة.
3. إيلاء عناية خاصة للأبحاث بالعربية والإنجليزية التي تتناول فروع القانون المقارن بالثقافتين القانونيتين العربية والشرق أوسطية في إطار تدويل بعض فروع القانون كإفراز حتمي لظاهرة العولمة الثقافية القانونية في عالمنا العربي.
4. نشر الوعي المعرفي بالمادة العلمية القانونية التي ترتقي إلى مستويات النشر الدولية، وذلك وصولاً بالدوريات العلمية في عالمنا العربي المعاصر إلى التصنيف العالمي الذي يجعلها تواكب الدوريات العلمية القانونية المصنفة في المحافل الدولية.

المحتوى العلمي للمجلة:

يحتوي المضمون العلمي للمجلة على ما يأتي:

- 1- البحوث والمقالات.
- 2- التعليق على الأحكام القضائية والفتاوى القانونية.
- 3- المتابعات القانونية (أهم المعاهدات الدولية، والتشريعات الحديثة من التشريع المحلي والعربي والدولي بمختلف الثقافات القانونية، والترجمات، ومراجعات الكتب والمتابعات العلمية للمؤتمرات والندوات والأنشطة وندوات الدائرة المستديرة).

قواعد النشر:

يشترط لقبول النشر بالمجلة ما يأتي:

1. الالتزام بمنهجية البحث العلمي.
2. الكتابة باللغة العربية أو باللغة الإنجليزية.
3. الالتزام بعدم النشر السابق للمادة العلمية المقدمة في أية دورية أخرى، وألا تكون مقدمة للنشر في مجلة أخرى.

- ٤ - الالتزام بأصول البحث العلمي وقواعده العامة.
٥. أن يكون اختيار موضوع المادة العلميّة المقدمة ذا طابع عملي، أو أن يطرح فكرة أو مفهوماً يتسم بالجدة والابتكار.
٦. يجب ألا يقل البحث المقدم للنشر عن حوالي عشرة آلاف كلمة، أما بالنسبة إلى المقالة القانونية والتعليق على الأحكام وغيرها فيجب ألا يزيد عدد الكلمات على حوالي ستة آلاف كلمة.
٧. يرسل كل باحث السيرة الذاتية الخاصة به رفق المادة العلمية المقدّمة منه للنشر.
٨. تعبّر الآراء الموجودة في المادة العلمية عن آراء الباحث الشخصية، وذلك في إطار من حرية الرأي التي تكفلها المجلة.
٩. لا تعتنق المجلة أية أيديولوجيات سياسيّة أو دينيّة أو خلافه تعكسها المادة العلمية المنشورة فيها، ولهيئة التحرير الحقّ في رفض أية مادة علميّة تتضمّن الإشارة تصريحاً أو تلميحاً إلى أيّ معتقد ديني أو أية أيديولوجية سياسية أو الترويج لئيهما، وكذلك لهيئة التحرير رفض أية مادة علميّة تحضّ أو تحثّ على كراهية أو ازدراء أو معاداة أيّ فئة أو طائفة سياسيّة أو فكريّة أو دينيّة أو غير ذلك مما يُعدّ خروجاً عن الأعراف العلمية، وعن الأهداف الموضوعيّة المتوخاة للمجلة في نشر البحث العلمي القانوني والقضائي.
١٠. يتحمّل مقدّم المادة العلمية المسؤولية المدنيّة أو الجنائيّة أو غيرها، بموجب التشريعات السارية وتعديلاتها المستقبلية، ناتجة عن تقديمه مادة علميّة للنشر بالمجلة، سواء نشرت أم لم تنشر، وذلك إذا ثبت أنها تمثّل سرقة علميّة أو اعتداء على أي من حقوق الملكية الفكرية للغير.
١١. تقدم البحوث وغيرها بالبريد الإلكتروني على العنوان الإلكتروني الذي تخصصه لذلك:
info@loc.gov.bh
١٢. تنشر هيئة التحرير الأبحاث، وذلك بعد اجتيازها التحكيم العلمي الدقيق، وذلك وفقاً لأسبقيتها في تاريخ الورد إلى المجلة.
١٣. الالتزام بإجراء أيّ تعديلات مقترحة من قبل المحكّمين وإعادة إرسال البحث بعد تعديله وفقاً لتقرير المحكّمين خلال الفترة التي تحددها أسرة تحرير المجلة.

كلمة سعادة المستشار/ رئيس هيئة التشريع والرأي القانوني

في ظل العهد الزاهر لمملكة البحرين تحت القيادة الحكيمة لسيدي حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين المعظم، حفظه الله ورعاه، والتوجيهات الحثيثة لصاحب السمو الملكي، الأمير سلمان بن حمد آل خليفة ولي العهد، رئيس مجلس الوزراء حفظه الله، شهدت مملكة البحرين العديد من الإنجازات المرموقة في جميع المجالات وعلى جميع الأصعدة، وذلك بفضل الإصلاحات الاجتماعية والسياسية، ومن أهمها: حرص المملكة على ترسيخ مبادئ الديمقراطية من خلال نزاهة وعدالة العملية الانتخابية، لضمان اختيار الشعب لنوابه وفقاً لأحكام الدستور والقانون.

وتُعد المشاركة في الانتخابات واجباً وطنياً واستحقاقاً دستورياً، يتطلب مشاركة الجميع، تأكيداً على الالتزام بالنهج الديموقراطي الصحيح، والحرص على إتاحة المجال للمشاركة الشعبية في صنع القرار، خصوصاً وأن المشاركة في العملية الانتخابية -سواء كانت انتخابات نيابية أو بلدية- تعني شعور الناخب والمترشح بالمسؤولية تجاه الأفراد وتجاه المجتمع، وتجاه الوطن كله. وقد أولت مملكة البحرين أهمية كبيرة لاحترام حقوق الإنسان ذات الصلة بالعملية الانتخابية، مستمدة ذلك من إرثها الثقافي والمعرفي، وبالاستناد إلى الدستور الذي يكفل الحريات المدنية للجميع، ومنظوماتها التشريعية التي تعزز مبادئ العدالة والمساواة والتسامح. ويمكن القول -وبحق- أن جميع الانتخابات السابقة قد اتسمت بالنزاهة والشفافية، حيث تمكن المرشحون من ممارسة حقوقهم بكل حرية، كما تمكن الناخبون من الوصول إلى المراكز الانتخابية والإدلاء بأصواتهم دون أية معوقات أو قيود، الأمر الذي جعل من الانتخابات النيابية في مملكة البحرين نموذجاً حياً لممارسة ديموقراطية مستمرة، وهذا ما تجسده المشاركة الفاعلة من المواطنين في جميع الاستحقاقات الانتخابية.

ولضمان أعلى معايير الدقة والنزاهة والشفافية لضمان الحقوق لجميع المشاركين، فقد أفسحت مملكة البحرين المجال أمام ممثلين من مؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في مراقبة العملية الانتخابية، والذي يعد صورة مميزة من حماية حقوق الإنسان في المملكة.

وأمام الأهمية الخاصة للعملية الانتخابية، فقد ارتأت هيئة التشريع والرأي القانوني -بحسبانها القوامة على سير العملية الانتخابية بمملكة البحرين- إصدار عدد خاص من مجلة «القانونية»، تزامناً مع اقتراب انطلاق العملية الانتخابية للفصل التشريعي السادس، محتويًا على تغطية قانونية خاصة وشاملة لجميع مراحل هذه العملية، بدءاً بتحديد الطبيعة القانونية لحق الانتخاب

بين فكرتي الحق والواجب، ومروراً بمواكبة التطور التكنولوجي وثورة المعلومات من خلال طرح فكرة التصويت الإلكتروني بين الواقع والمأمول، ثم عرض وسائل الحماية الجنائية للعملية الانتخابية، بالإضافة إلى بيان الدور الفعال لمؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على هذه العملية. وحتى تحظى العملية الانتخابية بالثبات والاستقرار وفقاً لأحكام القانون، فقد تطلب الأمر معالجة آليات الرقابة على صحة العضوية لدى التشريعات التي تبنت نظاماً مختلفة وصولاً لطرح أفضل نظام رقابي تم الاستقرار عليه لدى الغالبية العظمى من الدول الديموقراطية. وبهذه المناسبة أتوجه بجزيل الشكر والتقدير لكل من ساهم ويساهم في نجاح العملية الانتخابية بأي دور -كل حسب موقعه- من أجل رفعة وازدهار مملكتنا الغالية في ظل القيادة الرشيدة، ونسأل الله سبحانه وتعالى أن يحفظ وطننا البحرين قيادة وشعباً.

المستشار نواف عبدالله حمزة
رئيس هيئة التشريع والرأي القانوني
رئيس هيئة تحرير المجلة

التصويت الإلكتروني – بين الواقع والمأمول

المستشار المساعد/ عبد العزيز عبد الله راشد المعاودة

عضو هيئة التشريع والرأي القانوني - مملكة البحرين

رئيس قسم الإعلام الإلكتروني بالانتخابات ٢٠٢٢

المقدمة

إن تطويع التكنولوجيا لخدمة العملية الانتخابية لم يعد ترفاً، بل هو ضرورة ملحة ترمي إلى تسهيل العملية الانتخابية وترشيد الموارد والنفقات، حيث تعد تلك الخطوة خياراً إستراتيجياً يتوافق ومتطلبات القرن الحادي والعشرين وما أفرزته جائحة كورونا من تحديات تحتم المسارعة عملية التحول الرقمي، حيث سعت المملكة ومنذ انطلاقة المشروع الإصلاحي لجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك البلاد المعظم - حفظه الله ورعاه-، على الاستفادة من كافة الحلول التقنية في العملية الانتخابية، وقد كانت المملكة من أوائل الدول في العالم التي استفادت من الحلول الذكية للتصويت الإلكتروني في عام ٢٠٠١ وبالتحديد في تجربة التصويت على الميثاق، حيث تم ذلك بشكل محدود باستخدام شاشات إلكترونية، ويسلط هذا البحث الضوء على «التصويت الإلكتروني» ويستعرض أبرز التجارب الدولية في هذا المجال، بهدف مواصلة تحقيق المزيد من المكتسبات التي تخدم مسيرة التنمية، لكون البرلمان مدخل الإصلاح الشامل الذي توافقت عليه القيادة والشعب.

أهمية البحث

ترتبط أهمية هذا البحث بالاهتمام الذي أولاه ووضعته حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك البلاد المعظم- حفظه الله ورعاه- في إعادة الحياة البرلمانية على أساس من المشاركة الشعبية، حيث إن نظام التصويت في الانتخابات النيابية والبلدية هو المجال الوحيد الذي لم يستفد من الثورة التقنية بالشكل اللازم حتى الآن، فلزالت القيود نفسها التي تتطلب حضور الناخبين فعلياً لموقع الاقتراع والإدلاء بأصواتهم بشكل تقليدي موجودة، دون الاستفادة من أي من التطبيقات التكنولوجية الذكية، وهو ما يعضد من أهمية الاستفادة من البدائل التقنية والتكنولوجية الملائمة لسد تلك الفجوة.

مشكلة البحث

إن مشكلة هذا البحث تكمن في تسليط الضوء على مفهوم التصويت الإلكتروني والبحث في أهم الأنظمة المتعارف عليها دولياً، بالإضافة إلى تقويمه والبحث في المتطلبات الفنية والقانونية والضمانات الدستورية لممارسة حقوقه الرئيسية المحددة من المشرع الدستوري،

والمتمثلة في كون الانتخاب عاماً وسرياً ومباشراً وفقاً لأحكام القانون، مع استعراض أبرز التجارب الدولية في التصويت الإلكتروني.

أهداف البحث

- إن الغرض من هذه الدراسة هو الإجابة عن التساؤلات الآتية:
- ما هو تعريف التصويت الإلكتروني؟
 - ماهي أبرز النظم المستخدمة دولياً للتصويت الإلكتروني؟
 - ماهي مزايا وعيوب التصويت الإلكتروني؟
 - ماهي المتطلبات الفنية لتطبيق التصويت الإلكتروني؟
 - ماهي الضمانات التقنية والقانونية للتصويت الإلكتروني؟
 - ماهي أبرز الدول التي طبقت التصويت الإلكتروني وكيف طبقت؟
 - ماهي جهود مملكة البحرين في تبني التصويت الإلكتروني؟
 - كيف يمكننا تطوير آلية التصويت بمملكة البحرين؟

منهج البحث

للإجابة عن تساؤلات البحث، تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي، مسترشداً بحكم التشريع واجتهاد الفقه، ونلجأ لمقارنة موقف المشع البحريني بالتشريعات المقارنة بهدف الاستفادة من أبرز التجارب للدول التي كان لها السبق والمتقدمة في التصويت الإلكتروني.

تمهيد وتقسيم

في إطار سعيها لترسيخ قواعد الدولة المدنية قامت مملكة البحرين بإشراك جميع المواطنين في صنع القرار، وقد اتخذت البحرين أكثر الطرق ديموقراطية لإعداد أول دستور لها، وذلك عبر إنشاء مجلس تأسيسي بالانتخاب العام السري المباشر لإعداد دستور الدولة (١) ، وبعد يوم من صدور الدستور في السادس من ديسمبر ١٩٧٣ توافد المواطنون لانتخاب ممثليهم في المجلس الوطني (٢).

وفي عام ١٩٩٢ أصدر المغفور له - بإذن الله تعالى- صاحب السمو الشيخ عيسى بن سلمان آل خليفة - طيب الله ثراه- أمره بإنشاء مجلس الشورى، والذي أصبح لاحقاً أحد غرفتي السلطة التشريعية، حيث أخذت الحياة البرلمانية منحى جديداً بعد تولي حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك البلاد المعظم - حفظه الله ورعاه- مقاليد الحكم في السادس من مارس ١٩٩٩، وشكل المشروع الإصلاحي لجلالة الملك المعظم بداية عهد جديد من تاريخ البحرين السياسي، تمثلت في نسبة الموافقة على ميثاق العمل الوطني بنسبة بلغت ٩٨,٤، وقد تم استخدام التصويت الإلكتروني بشكل محدود في التصويت على الميثاق من خلال شاشات إلكترونية (٣).

ومثلت تلك الخطوة اللبنة الأساسية لجهود مملكة البحرين في تطويع التكنولوجيا لخدمة العملية الانتخابية والتي شملت أغلب مراحل العملية الانتخابية، دون أن تمتد لمرحلة التصويت،

١ مرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧٢ بشأن إنشاء مجلس تأسيسي لإعداد دستور للدولة.

٢ مرسوم بقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ بشأن أحكام الانتخاب للمجلس الوطني.

٣ جمال العسيري - دعيح البنجاسم - أحمد المدوب - محمد المناعي، الديمقراطية في البحرين الاستفتاء والانتخابات، صادر عن هيئة التشريع والرأي القانوني، الطبعة الأولى، ٢٠١٢، ص ٢١-٣٠.

علماء بان المشرع البحريني قد أجاز منذ عام ٢٠٠٢ استخدام الوسائل الإلكترونية في إبداء الرأي في الاستفتاء والانتخاب في الخارج، ورغبة منا في مواصلة النهج الذي وضعه حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك البلاد المعظم - حفظه الله ورعاه- في إرساء قواعد الدولة المدنية الحديثة القائمة على سيادة الدستور والقانون ومبادئ التعددية والديمقراطية والعدالة واحترام وصون حقوق الإنسان والمشاركة الشعبية، نخصص هذا البحث لتسليط الضوء على التصويت الإلكتروني، حيث اقتضت طبيعة هذا البحث تقسيمه إلى ثلاثة مطالب، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: ماهية التصويت الإلكتروني

المطلب الثاني: متطلبات تطبيق التصويت الإلكتروني وضماناته

المطلب الثالث: موقف التشريعات المقارنة والمشروع البحريني من التصويت الإلكتروني

المطلب الأول

ماهية التصويت الإلكتروني

تمهيد وتقسيم

قد يثير مصطلح التصويت الإلكتروني اللبس عند القارئ حول المقصود به، ومتى يعد التصويت إلكترونياً تحديداً، وعليه نسلط الضوء في هذا المطلب في الفرع الأول على مفهوم التصويت الإلكتروني، ثم ننتقل إلى الفرع الثاني لبيان أبرز مزايا التصويت الإلكتروني من ناحية، وأبرز عيوبه من ناحية أخرى، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم التصويت الإلكتروني

الفرع الثاني: تقويم التصويت الإلكتروني

الفرع الأول

مفهوم التصويت الإلكتروني

بهدف توضيح مفهوم التصويت الإلكتروني في هذا الفرع، نتناول التعريف به أولاً، ثم ننتقل إلى بيان أهم الأنظمة المطبقة دولياً، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: التعريف بالتصويت الإلكتروني

يُعرف «التصويت» في اللغة بأنه فعل وجذره «صَوَّتَ»، ويقال: صوت على كذا، أي: أدلى برأيه وأعرب عنه من خلال عملية انتخابية، ومثالها صَوَّتَ على القانون، كما يقال صَوَّتَ لمرشحه بمعنى: أيده بإعطائه صوته في الانتخاب، وعكسها صَوَّتَ ضده^(١)، كما يُعرف التصويت بأنه إجراء رسمي يقوم به الأفراد في الانتخابات من أجل اختيار شخص ما^(٢).

ويُعرف الإلكتروني في اللغة بأنه اسم منسوب إلى الإلكتروني، وهي آلة الحاسوب التي تَعْتِمِدُ عَلَى مَادَّةِ الْإِلِكْتْرُونِ لِإِجْرَاءِ أَدَقِّ الْعَمَلِيَّاتِ الْحَسَابِيَّةِ وَبِأَسْرَعٍ وَثَبْتٍ مُمَكِّنٍ، وَبِسْمَى أَيْضاً كَمَبِيوتَرٍ، وَعِلْم

١ أحمد مختار عبد الحميد، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، ٢٠٠٨م، ص ١٣٣. Oxford Learner's Dictionaries ٢ (٢٠٢٢). Oxford, UK: Oxford. [Document on the internet]. Definition vote noun. Available from: https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/to-q-to?i_University_Press. [Accessed 16 Apr 2023].

الإلكترونيات هو علم يهتم بتكيب الإلكترونيات واستخدامها^(١). ويعرف جانب من الفقه التصويت الإلكتروني بأنه مباشرة المواطن لحقه السياسي في الانتخابات بعد التحقق من هوية الناخبين، حيث يتم اختيار المرشحين من خلال استخدام وسائل تقنية، بدلاً من الطرق التقليدية كأوراق وصناديق الاقتراع، ومن ثم يتم تخزين النتائج في أنظمة الحاسب الآلي وفق معايير فنية وأمنية معينة، لتحقيق أقصى درجات الشفافية والدقة والأمن مما يضمن نزاهة العملية بصورتها الإلكترونية، ثم يتم مباشرة فرز الأصوات وعدها بشكل إلكتروني^(٢)، كما يعرف التصويت الإلكتروني بأنه اللجوء إلى الوسائل الإلكترونية من أجهزة وبرمجيات حاسوبية لإنجاز إجراءات العملية الانتخابية بجميع مراحلها أو في جزء منها، والابتعاد عن الوسائل والإجراءات التقليدية^(٣). ويعرف التصويت الإلكتروني -أيضاً- بأنه استخدام للوسائل الإلكترونية بشكل يُسهل من ممارسة العملية الديمقراطية، من خلال نظام إلكتروني يتم من خلاله تسجيل الأصوات دون الاعتماد على النظام الورقي التقليدي، ويضيف البعض بأن استخدام الوسائل التكنولوجية في عملية التصويت ولو كان بشكل جزئي في عملية عد الأصوات يُعتبر شكلاً من أشكال التصويت الإلكتروني^(٤). ويلاحظ بأن التعريفات السابقة قد ركزت على استخدام التكنولوجيا في العملية الانتخابية في مختلف مراحل العملية الانتخابية، وعليه ننهي إلى تعريف التصويت الإلكتروني بأنه ممارسة المواطنين - رجالاً ونساءً - لحقهم السياسي في الاستفتاء أو الانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر عند توافر الشروط القانونية بهم وإدراج أسمائهم في جداول الناخبين، ويتم ذلك من خلال استخدام برنامج حاسب آلي أو أية وسيلة إلكترونية أخرى تُستعمل في كل أو جزء من عملية التصويت.

ثانياً: نظم التصويت الإلكتروني

تختلف الأنظمة في مجال التصويت الإلكتروني، إلا أنها تتفق على استخدام الوسائل الإلكترونية التكنولوجية، وتتباين الدول في تبني تلك الأنظمة بما يتناسب وطبيعة مجتمعها، ونسلط الضوء على أبرز تلك النظم، وذلك على النحو الآتي:

١. نظام البطاقة المثقبة

تم ابتكار نظام «The punched card» في عام ١٨٩٠ على يد «Herman Hollerith» وقد كان المشرف على مكتب الإحصاء في الولايات المتحدة الأمريكية قد استخدم هذا النظام لأول مرة في تعداد السكان للولايات المتحدة، وقد وفر على الحكومة الأمريكية ملايين الدولارات، وقد كان تصميم البطاقة المثقبة المصنوعة من الورق المقوى هو الشكل السائد لمعالجة البيانات من عام ١٨٩٠ حتى وصول أجهزة الكمبيوتر الإلكترونية في خمسينيات القرن الماضي^(٥).

١ عبد الغني أبو العزم، معجم الغني الزاهر، مؤسسة الغني للنشر، الطبعة الأولى، الجزء الأول، الرباط، ٢٠١٣، ص ٨١٤.
٢ حمد جاسم محمد وخضر عباس عطوان، الامن والادارة الالكترونية في العراق - رؤية إستراتيجية لإدارة عملية تصويت انتخابية مفترضة، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق الصادرة عن جامعة كربلاء، ٢٠١٢، ص ٣٣.
٣ صدام فيصل المحمدي، التصويت الإلكتروني وأمن العملية الانتخابية الإلكترونية دراسة قانونية لتطوير التجربة الانتخابية العراقية، بحث منشور في موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بجمهورية العراق، ص ٥، شوهه بتاريخ ١٦ أبريل ٢٠٢٢.
٤ عماد أحمد أبو شنب، الحكومة الإلكترونية أداة للديمقراطية والتنمية المجتمعية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٣٠.
٥ IBM 0 The Punched Card Tabulator. [Document on the internet]. US: International Business Corporation. Available from: <https://www.ibm.com/ibm/history/ibm100-us/en/icons/Machines>. [Accessed 20 Apr 2022].

ويعتمد النظام على ثقب البطاقة بأدوات خاصة من قبل الناخب للمرشح الذي يود إدلاء صوته له، ويتم عد الأوراق من خلال قارئ ميكانيكي صغير، وقد تم اعتماد هذه التلية في انتخابات الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٠^(١)، ويمكن التصويت من خلال وضع البطاقة بشكل مباشر في جهاز تبويب الأصوات، أو وضعها في صندوق الاقتراع الذي ينقل في وقت لاحق إلى موقع تبويب مركزي^(٢).

٢. نظام الماسح الضوئي

يتم استخدام أسلوب المسح الضوئي في العملية الانتخابية من خلال أجهزة تقوم بالتقاط صورة واضحة ويتم تحويلها لبيانات قابلة للقراءة من قبل الحاسب الآلي، وتكون هذه الصورة في مرحلة التصويت الإلكتروني على شكل علامات تمثل اختيار الناخب^(٣)، حيث يتم منح كل ناخب بطاقة اقتراع - قابلة للقراءة إلكترونياً - ويكون بجوار كل مرشح رمز مطبوع بشكل دائري، ويصوت الناخب بتظليل ذلك الشكل، ويتم بعدها فرز الأصوات من خلال جهاز التبويب المحوسب ويتم تسجيل الأصوات وفقاً لذلك وتُسجل في قاعدة بيانات وتجمع للوصول إلى النتيجة الإجمالية (٤).

ويتميز نظام المسح الضوئي بتسريع عملية الإعلان عن النتائج في الدول التي تتبنى النظام التقليدي - اليدوي - ولا يقتصر استخدام الماسح الضوئي على مرحلة عد الأصوات فقط، بل قد يبدأ من مرحلة تسجيل بيانات الناخبين، مروراً بالتحقق من هويتهم، فضلاً عن دوره المحوري والهام في فرز وعد أصوات الناخبين^(٥).

٢. نظام الماسح الضوئي

يتم في هذا النظام تسجيل أصوات الناخبين من خلال نظام إلكتروني وتحت إشراف من اللجان المختصة مع الابتعاد عن الوسائل التقليدية، حيث يتم على سبيل المثال استخدام حاسب آلي مرتبط بنظام مركزي يقوم بعد الأصوات وفرزها، ويتميز بدقة وسرعة النتائج^(٦)، وقد يتم التصويت عن طريق جهاز آلي - يشبه في استعماله جهاز الصراف الآلي ATM - ويسمح هذا الجهاز للمقترع الضغط على بعض الأزرار أو ملامسة الصور على الشاشة الإلكترونية للإدلاء بصوته، ويتم تصميم آلة التصويت الإلكتروني المباشر بشكل يُسهل على الناخب عملية الاقتراع، وبشكل خاص المقترعين من ذوي الاحتياجات الخاصة، حيث يضمن هذا النظام عدم قيام الناخب بخيارات مُبهمة^(٧).

١ عمر عبدالحفيظ أحمد عمر، التصويت الإلكتروني بصفته ضماناً لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية «دراسة مقارنة مع الإشارة لحالي مصر والأردن»، بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد (٢) العدد (١)، ٢٠٢١، ص ١٧٣.

٢ نورالدين بيطاط - نبيل كريبش، تقنيات التصويت الإلكتروني كأداة لتحسين العملية الانتخابية، بحث منشور في مجلة المجلة الجزائرية للأمن والتنمية الصادرة عن مخبر البحث: الأمن في منطقة المتوسط بجامعة باتنة ١، العدد الثامن عشر، المجلد ١٠، ٢٠٢١، ص ٤١٦.

٣ سهى زكي نوري - وهج خضير عباس، آلية التصويت الإلكتروني في الانتخابات البرلمانية (دراسة لتطوير التجربة الانتخابية في العراق)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن كلية القانون بجامعة بابل، العدد الرابع، ٢٠١٥، ص ٤٦١.

٤ خالد الزبيدي، التصويت الإلكتروني للانتخابات العامة دراسة تحليلية في ضوء القانون الأردني، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون الصادرة عن جامعة الامارات العدد الثالث والسبعون، ٢٠١٨، ص ١٠١-١٠٢.

٥ سهى زكي نوري - وهج خضير عباس، مرجع سابق، ص ٤٦٢.

٦ عبدالعالي هبال، التصويت الإلكتروني: تجارب دولية، بحث منشور في مجلة المجلة الجزائرية للأمن والتنمية الصادرة عن مخبر البحث: الأمن في منطقة المتوسط بجامعة باتنة ١، العدد الخامس عشر، المجلد ٨، ٢٠١٩، ص ٨٢.

٧ دون مؤلف، الهيئة المستقلة لتنظيم الانتخابات، ص ٣٤، بحث منشور على موقع الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، شوهده بتاريخ التاسع عشر من أبريل ٢٠٢٢.

ويرى جانبٌ من الفقه أن التصويت الإلكتروني المباشر ينقسم إلى نوعين، أولهما: التصويت الإلكتروني المباشر في موقع الاقتراع، ويكون من خلال وضع أجهزة للتصويت في المواقع المخصصة للعملية الانتخابية، وأما النوع الثاني للتصويت الإلكتروني، فيكون التصويت الإلكتروني المباشر «عن بعد»، حيث يتم عن طريق الشبكة العنكبوتية في أي مكان في العالم^(١).

الفرع الثاني تقويم التصويت الإلكتروني

تتباين الآراء حول نظام التصويت الإلكتروني - كغيره من الأنظمة - بين مؤيد ومعارض، ويضع كل فريق منهم مجموعة من الأسانيد لموافقتهم ومعارضته للنظام، ونستعرض في هذا الفرع أبرز الآراء الفقهية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: مزايا التصويت الإلكتروني

يرى أنصار استخدام التقنيات الحديثة في التصويت واستغلال آخر ما توصل إليه العلم من تكنولوجيا أن هناك عدداً من المميزات، نوجز أبرزها من خلال النقاط الآتية:

كما أثبتت التجارب الدولية أن استخدام التصويت الإلكتروني يساهم بزيادة المشاركة السياسية^(٢)، حيث يسهل من التصويت الإلكتروني من العملية الانتخابية وذلك من خلال تمكين الناخبين من الإدلاء بأصواتهم من مكان آخر، خاصة المواطنين الذين يعانون من أمراض مزمنة، كما أنه يُمكن ذوي الاحتياجات الخاصة من ممارسة حقهم الدستوري في اختيار من يمثلهم بسهولة ويسر، كما أنه يعد وسيلة مريحة للإدلاء بالصوت للمواطنين المتواجدين بالخارج^(٣)، كما أنه يدعم حفظ وتخزين البيانات في أكثر من موقع أصلي وبديل، بالإضافة إلى السرعة القياسية في معالجة واستخراج البيانات مما يساعد في إتمام العملية الانتخابية بكفاءة عالية وإعلان النتائج في وقت وجيز، فضلاً عن صعوبة التزوير في العملية الانتخابية والتلاعب في نتائجها^(٤).

معالجة المشاكل المتعلقة بالمعاملات الورقية، مثل: تلف الأوراق أو الخطأ في اسم المرشح، والمعضلة الأهم وهي توفير أماكن لحفظ الأوراق ونقلها قبل وأثناء وبعد العملية الانتخابية، مما يكلف الدولة أموالاً طائلة، كما أنه يقلص الحاجة إلى عدد كبير من منظمين العملية الانتخابية من قضاة ومشرفين، خاصة في الدول التي تتسم بكثافة سكانية عالية، كما أنها تكفل حداً كبيراً من النزاهة والشفافية والمصداقية في العملية الانتخابية، حيث يتم اعتماد مجموعة من الضوابط التي تكفل سلامة عملية التصويت الإلكتروني فضلاً عن منع الناخب من التصويت لأكثر من مرة^(٥).

ومن ناحية أخرى، يقضي التصويت الإلكتروني على مساوئ التصويت التقليدي، ومن أبرزها وقوف

١ سهى زكي نوري - وهج خضير عباس، مرجع سابق، ص ٤٦٣.
٢ محمد المتولي، أثر التصويت الإلكتروني على المشاركة السياسية في دولة الكويت: دراسة ميدانية، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، الصادرة عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد ٤٨٩، جمهورية مصر العربية، ٢٠٠٨، ص ٢٤٨.

٣ عبدالمولى المسعيد، دروس كورونا ومستقبل الديمقراطية الرقمية بالمغرب، بحث منشور في مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد ١١، المغرب، ٢٠٢٠، ص ٢١١.

٤ عبد الكريم محمد السروي، التصويت الإلكتروني وأثره في ممارسة الديمقراطية بحث منشور في مجلة معهد دبي القضائي، العدد ٢، المجلد ١، الإمارات، ٢٠١٣، ص ٩٤.
٥ خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص ١١٠-١١١.

الناخبين في طوابير طويلة، وما قد ينتج منها، بالإضافة إلى الحاجة للانتظار لساعات طويلة لتأدية المواطنين لحقوقهم السياسية، والحاجة لتعطيل الدوام وإيقاف العمل في الدوائر الرسمية في الدولة بسبب الانشغال بالعملية الانتخابية، وتكثيف التدابير الاحترازية والأمنية في مختلف مراحل العملية الانتخابية، وأخيراً استخدام وسائل الدعاية التقليدية للانتخابات، وما قد تخلفه من تشوية للمنظر العام وما تكلفه من مبالغ ضخمة وجهود بشرية^(١).

ثانياً: عيوب التصويت الإلكتروني

غيره من الأنظمة يرى معارضو التصويت الإلكتروني أن استخدام هذا النظام على الرغم من توافر عدد من المزايا به، إلا أن ذلك لا ينال من أن النظام يحتوي على عدد من نقاط الضعف، نوجز أبرزها من خلال النقاط الآتية:

وقد يظن القارئ بأن أولى عقبات التصويت الإلكتروني هي صعوبة إيجاد الوسائل التكنولوجية المناسبة لإقامته، إلا أن جانباً من الفقه يرى بأن مشكلة التغيير تُعد أولى المشكلات التي قد تواجه نظام التصويت الإلكتروني، حيث إن إدارة التغيير مهمة ليس فقط من حيث التغيير الثقافي، بل من تغيير عملية التصويت ذاتها، حيث إن التغيير بشكل عام قد يكون مُقلقاً، وخاصة في المجال السياسي، وذلك لما له من انعكاسات على مختلف فئات المجتمع^(٢)، حيث إن سيكولوجية الإنسان تجعله يقاوم التغيير في جميع المجالات - و كما يقال بأن الإنسان عدو ما يجهل -، وأن المجتمع قد يرفض أي تغيير بغض النظر عن شكله ومداه مما يدفعهم للتشكيك بكفاءة ودقة نظام التصويت الإلكتروني، إلا أن هذه المقاومة قد تتلاشى بتنامي الوعي الثقافي في المجتمع، خاصة بما يوفره الحاسب التلي من تبسيط لعملية الاقتراع، حيث يتم استخدام عدة لغات ووسائل توضيحية مما يسهل العملية حتى على من لا يمتلكون أي خلفية تقنية^(٣).

كما يرجع البعض عدم ثقتهم بنظام التصويت الإلكتروني إلى إمكانية العبث والتلاعب بالأصوات وتزويرها من خلال عدة طرق، ومن أبرزها إرسال فايروسات «Trojan Horse» للأجهزة المشاركة في عملية الاقتراع عبر شبكة الإنترنت أو البريد الإلكتروني، للتعامل مع الصوت الانتخابي لحظة الإدلاء به عبر الإنترنت لتلاعب به قبل نقله وتسجيله في مركز الاقتراع، كما يمكن للمخترقين دخول موقع الانتخابات والتلاعب بعدد الأصوات، أو صناعة نسخ وهمية من موقع الانتخابات وتوجيه الناخبين له من خلال محركات البحث، ويتم عندها تجميع بيانات الناخبين واستخدامها في الموقع الحقيقي، وبذلك يكون اختيار النائب تم التلاعب به^(٤).

وفي سبيل القضاء على العيوب السالف ذكرها، أرست الولايات المتحدة الأمريكية عدداً من القواعد التي يتوجب أن تتوافر في الجهاز المستخدم للتصويت الإلكتروني يمكن تلخيصها في تمكين النائب من مراجعة اختياره قبل احتساب الصوت، بالإضافة إلى إمكانية استخدام أكثر من لغة للتصويت، وضمان أن يتمكن ذوو الاحتياجات الخاصة بالتصويت بشكل مستقل، ووضع آلية لتدقيق الأصوات للرجوع إليها في حال الحاجة لذلك، ووضع عدد من المقاييس لاختبار كفاءة الأجهزة المستخدمة في عملية التصويت

١ نورالدين بيطاط - نبيل كريبش، مرجع سابق، ص ٤١٨-٤١٩.

٢ نورالدين بيطاط - نبيل كريبش، مرجع سابق، ص ٤١٩.

٣ سهى زكي نوري - وهج خضير عباس، مرجع سابق، ص ٤٥٧-٤٥٨.

٤ محمد أبوبكر عبد المقصود، نظرية حول التصويت الإلكتروني، بحث منشور في مجلة القانون المغربي، العدد السادس عشر، المغرب، ٢٠١٠، ص ١٤١-١٤٢.

من خلال الاستعانة بالشركات ذات الخبرة الممتدة بالإضافة لاختبار الأجهزة بوقت سابق^(١).

المطلب الثاني متطلبات تطبيق التصويت الإلكتروني وضمائنه

تمهيد وتقسيم

إن تبني أي من أنظمة التصويت الإلكتروني يستوجب تهيئة البيئة المناسبة، حيث إن المتطلبات الفنية تعد أمراً جوهرياً وهاماً في التصويت الإلكتروني، كما أن المشرع يجب أن يحيطها بسياج متين من الضمانات التي تدعم ممارسة الحقوق والحريات وفقاً لمبدأ سيادة القانون، وعليه ينقسم هذا المطلب إلى فرعين، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: المتطلبات الفنية لتطبيق التصويت الإلكتروني

الفرع الثاني: ضمانات التصويت الإلكتروني

الفرع الأول

المتطلبات الفنية لتطبيق التصويت الإلكتروني

يهدف بيان أبرز المتطلبات الفنية، نتناول في هذا الفرع أهم الضمانات الفنية لتطبيق التصويت الإلكتروني، وهي توفير البنية التقنية المناسبة، وتوفير قاعدة بيانات وإعداد العنصر البشري، وذلك على النحو الآتي:

١. توفير البنية التقنية المناسبة

تدرس عدد من الدول كيفية الاستفادة من تقنية «البلوك تشين» أو سلسلة الكتل في الانتخابات الحكومية، وتعد التجربة الروسية من التجارب الرائدة في استخدامه في الانتخابات المحلية بهدف إحكام السيطرة على أية احتمال للغش والتحايل، كما أن بورصة الأوراق المالية بالولايات المتحدة الأمريكية اعتمدت هذه التقنية بهدف ضمان انسيابية أصوات المساهمين فيها، وقد مثلت هذه التجربة مثلاً واقعياً على الأثر الملموس الذي أحدثته هذه التقنية من ضمان أمان ونزاهة عملية التصويت^(٢).

٢. توفير قاعدة بيانات

تعد قواعد المعلومات الخاصة بالناخبين أحد أهم العوامل التي يتعين مراعاتها لضمان نجاح عملية التصويت الإلكتروني، حيث يتطلب الأمر وجود قواعد بيانات مُعدة مسبقاً من قبل جهة إدارية متخصصة، حيث تقوم بتسجيل كافة البيانات المتعلقة بالمواليد والوفيات للمواطنين ويتم تحديثها بشكل مُستمر، وتقوم الجهة المنظمة للعملية الانتخابية بالاستعانة بتلك البيانات^(٣).

وقد أحسن المشرع البحريني عندما أسند مهمة جمع وتلق بلاغات وإخطارات المواليد والوفيات لهيئة

١ سهي زكي نوري - وهج خضير عباس، مرجع سابق، ص ٤٥٩.

٢ فيصل بن قاسي، الانتخاب الإلكتروني باستعمال تقنية: «بلوك تشين» كأداة لتعزيز الشفافية وبناء الثقة بين الإدارة والمواطن»، بحث منشور في مجلة دراسات وأبحاث الصادرة عن جامعة الجلفة، الجزائر، ٢٠٢٠، ص ٧٨٤.

٣ خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص ١١٦.

المعلومات والحكومة الإلكترونية، وذلك بموجب قانون تنظيم تسجيل المواليد والوفيات^(١)، وذلك ما سهل من مهمة إعداد جداول الناخبين، حيث اشترط المشرع بأن يتم ترتيبها وفقاً للحروف الهجائية وأن تشمل على أسماء الناخبين التي تتوافر فيهم الشروط القانونية، بالتنسيق مع الهيئة^(٢).

٣. العنصر البشري

يعد العنصر البشري حجر الزاوية في التصويت الإلكتروني، حيث إن المنظومة التقنية المتطورة بحاجة لأيدي عاملة ماهرة لتشغيلها، مما يستوجب تدريب جُل المتعاملين مع أنظمة التصويت الإلكتروني، حتى يكونوا على كفاءة عالية في استخدام التقنية والتحكم بها واستغلالها بالشكل الأمثل، كما يجب أن يتم توفير فريق من الدعم الفني المستمر لتلافي أي خطأ قد يطرأ على عملية التصويت^(٣). ويرى جانبٌ من الفقه أن الحكومات العربية التي ترغب في تبني تقنيات التصويت الإلكتروني يجب عليها أن تبدأ في تطوير وتغيير آليات وأساليب تأهيل الموارد البشرية، حتى تكون متوافقة مع توجهاتها ورؤاها المستقبلية، حيث إن هناك حاجة ماسة للكوادر العاملة المؤهلة للتعامل مع مثل هذه التقنيات المتقدمة، وهو ما يسترعي الاهتمام بالفكر الابتكاري بأساليبه المتعددة، واستخدام أساليب حديثة في التدريب^(٤).

الفرع الثاني

ضمانات التصويت الإلكتروني

نسلط الضوء في هذا الفرع على أبرز الضمانات التقنية والقانونية للتصويت الإلكتروني، مع بيان القواعد والأسس التي أرساها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق والعهد الدولي، معرجين على موقف المشرع الدستوري البحريني والمشرع العادي على حد سواء، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الضمانات التقنية

تعد المعضلة الأمنية وما قد يتعرض له نظام التصويت من مخاطر محتملة متمثلة في القرصنة والتخريب أحد أبرز التحديات التي تحول دون تطبيق أنظمة التصويت الإلكتروني بشكل واسع في دول العالم، ويضع جانبٌ من الفقه عدداً من المعايير الفنية المُعتمدة دولياً بهدف مواجهة المخاطر المُحتملة، ومن أبرزها (سلامة النظام الإلكتروني المعتمد، ومصادقة المشغل وشهادته، بالإضافة إلى سلامة البيانات الانتخابية وموثوقيتها، والحفاظ على سرية النظام الإلكتروني، وأخيراً توفر أنظمة الحماية)^(٥).

وفي دراسة استقصائية في إحدى الدول الخليجية، وجد الباحث أن هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين أساليب ومتطلبات التصويت وفاعلية المشاركة السياسية، وأثبت الباحث أن هناك أهمية للأخذ ببعض

١ لمادة (١) والمادة (٤) من القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٩ بتنظيم تسجيل المواليد والوفيات.
٢ المادة الثامنة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.
٣ بن عقة معمر، فرص تطبيق التصويت الإلكتروني في الانتخابات بالجزائر، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة قاصدي مبراح بورقلة، الجزائر، ٢٠١٩، ص ٢٨.
٤ حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم السياسية والإعلام بجامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، ٢٠٠٧، ص ٨٣.
٥ خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص ١٣٢.

- المتطلبات التقنية وقد رتبها من وجهة نظر عينة البحث على النحو الآتي^(١):
- تفعيل برنامج الحكومة الإلكترونية
 - وجود قاعدة بيانات إلكترونية مركزية
 - تقوية البنية الأساسية في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات
 - الاهتمام بأمن المعلومات
 - الإدلاء بالتصويت من خلال الوسائل المختلفة للتكنولوجيا

ثانياً: الضمانات القانونية للتصويت الإلكتروني

أرسى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عدداً من القواعد والمعايير الأساسية التي تتعلق بالانتخابات والمشاركة السياسية؛ حيث نص على أن لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون في حرّية، وأن لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده، وأن إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرّية التصويت^(٢).

كما نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن يكون لكل مواطن أن يشارك في إدارة الشؤون العامة شكل مباشر أو من خلال ممثلين يُختارون بحرية، وأن ينتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين^(٣).

وقد أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على وجوب أن إسناد أي شروط على ممارسة الحقوق المحمية بموجب المادة (٢٥) سالف الذكر لمعايير موضوعية ومعقولة، مثل: فرض حد أدنى للسن المطلوبة لانتخاب الفرد، ولد يجوز سلب المواطنين ذلك الحق إلا لأسباب موضوعية يحددها القانون، مثل: أن يكون ناقصاً للأهلية^(٤).

وقد أتى المشرع الدستور ونص في المادة الأولى من دستور مملكة البحرين المعدل على أن «للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي بينها القانون. ولد يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون».

وتعزيزاً لمبادئ النزاهة والحياد تم إلحاق إدارة الانتخاب والاستفتاء بهيئة التشريع والرأي القانوني^(٥)، بعد أن كانت تابعة للجهاز المركزي للمعلومات^(٦) وذلك بهدف ضمان استقلال الجهة المنظمة للعملية الانتخابية، وقد حرصت الهيئة على استيفاء جميع المتطلبات الدولية والقانونية لضمان سير العملية الانتخابية بشفاافية وإشراف قضائي مباشر من اللجنة العليا للإشراف على سلامة الانتخاب والاستفتاء،

١ محمد المتولي، مرجع سابق، ص ٣٠٩
٢ المادة (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، منشور ضمن الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة، شوهد بتاريخ ١ يونيو ٢٠٢٢م.

[/https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights](https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights)

٣ المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه بموجب القانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٦.
٤ تعليق اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية في الدورة السابعة والخمسين (٢٥/١٩٩٦) والمعنون (المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع).

٥ المرسوم بقانون رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٧ بشأن إلحاق إدارة الانتخاب والاستفتاء بهيئة التشريع والإفتاء.
٦ البند أولاً من المرسوم رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ بشأن إعادة تنظيم الجهاز المركزي للمعلومات.

حيث تم استخدام صناديق الاقتراع الشفافة وكبائن الاقتراع المطابقة للمواصفات الدولية، وتدوين كافة الإجراءات المتخذة في يوم الاقتراع والفرز بمحاضر موثقة من خلال لجان يتولهاها رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني، بحضور المرشحين ووكلائهم والمراقبين من الجمعيات الأهلية الوطنية^(١). وتأكيدياً على إشراف أعضاء السلطة القضائية والقانونية على العملية الانتخابية، نص المشروع على أن «تشكل في كل منطقة انتخابية بقرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية لجنة تسمى «لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب» تتكون من رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني في المملكة»^(٢)، كما تشكل في كل دائرة انتخابية لجنة يترأسها أحد أعضاء الجهاز القضائي أو القانوني بمملكة البحرين. كما أكد المشروع الدستوري على أن «يتألف مجلس النواب من أربعين عضواً يُنتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها القانون»^(٣)، ويعد مبدأ سرية التصويت في الانتخابات من الركائز الأساسية لإجراء الانتخابات التشريعية الحرة والنزيهة، حيث إنه يوفر ضماناً قانونية للناخب بأن صوته سيبقى طي الكتمان، دون وجود طريقة لمعرفة الآخريين لاتجاهه في التصويت حرصاً على حرته ولعدم التأثير عليه بالترهيب والترغيب، ولا يقتصر تطبيقه على مرحلة الاقتراع، بل يمتد ليشمل مرحلة الفرز وإعلان النتائج^(٤).

وقد قامت مملكة البحرين بهدف تعزيز مبادئ الشفافية والشفافية التي قام عليها المشروع الإصلاحي لجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة المعظم - حفظه الله ورعاه - فقد أتاح جلالته ومنذ انطلاقة الحياة الديمقراطية في المملكة بإشراك المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية^(٥)، وتعزيز لشفافية التصويت الإلكتروني، يرى جانبٌ من الفقه أهمية استخدام برامج مفتوحة المصدر بهدف إنشاء جو عام من الشفافية والسماح للجميع - من منظمات مجتمع مدني وأفراد - بالاطلاع على البناء التقني الخاص ببرنامج التصويت الإلكتروني بهدف التحقق من عدم وجود نقاط ضعف في النظام المستخدم للتصويت^(٦).

كما أن المشروع قد اشترط بأن يتم فرز الأصوات بعد انتهاء الوقت المحدد للاستفتاء، ويجوز لكل مرشح أو وكيله لدى اللجنة أن يحضر عملية الفرز^(٧)، وأن مصداقية وسلامة علامة الفرز تعد الغاية الأساسية للعملية الانتخابية وأن تجاوز هذا المنعطف الحساس يؤدي لنتائج تعبر عن الإرادة الفعلية للهيئة الناخبة^(٨)، وعليه يرى جانبٌ من الفقه أهمية وجود الأثر الورقي، بهدف التحقق من دقة عمل الحاسوب، وعليه؛ يتعين عند اللجوء لنظام التصويت الإلكتروني طباعة كافة السجلات بهدف البت فيها في حال وجود أي نزاع يتعلق بالتصويت، وذلك ما حدث إبان الانتخابات الرئاسية الأمريكية؛ حيث ثار خلاف حول عدد الأصوات الذي حصل عليها كُـل مرشح في عام ٢٠٠٠ وقد تم اللجوء للعد اليدوي - بدلاً من الإلكتروني - لحسم النزاع^(٩).

١ موقع هيئة التشريع والرأي القانوني، إدارة الانتخاب والاستفتاء، شوهذ بتاريخ ٢ يونيو ٢٠٢٢، <https://www.lloc.gov.bh/page/الإدارات>

٢ المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية. المادة (٥٦) من دستور مملكة البحرين.

٤ ليث كمال نصرآوين، سرية التصويت في قانون الانتخاب الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخاب : دراسة مقارنة، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلس الرابع، العدد ٤، الأردن، ٢٠١٢، ص٩٩-١٠٣.

٥ تقرير المراقبة العامة للجنة لأهلية لجمعية الحقوقيين (انتخابات ٢٠٠٦)، صادر عن معهد البحرين للتنمية السياسية، ص ١١. خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص ١٤١.

٦ المادة الرابعة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٧ المادة الرابعة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٨ قدور ضريف، الحماية القانونية لعملية فرز أصوات في ظل القانون العضوي ١٩/٠٧، بحث منشور في مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، المجلد الثالث، العدد ٣، الجزائر، ٢٠٢٠، ص ٣٧٣.

٩ خالد الزبيدي، مرجع سابق ص ١٤١-١٤٢.

وأخيراً؛ تتسم تجربة مملكة البحرين بالديمومة والثبات، وتعد نموذجاً رائداً للمشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، وما كان ذلك ليتحقق إلا من خلال إشراف وإدارة السلطة القضائية للعملية القضائية بشكل كامل، حيث يملك أعضاء السلطة القضائية الرأي النهائي في كافة مجريات العملية الانتخابية وصولاً للفصل في أي طعن مقدم من المتظلمين اعتراضاً على كافة القرارات الإدارية المتعلقة بالعملية الانتخابية^(١).

المطلب الثالث

موقف التشريعات المقارنة والمشعر البحريني من التصويت الإلكتروني

تمهيد وتقسيم

نستعرض في هذا المطلب موقف أبرز التشريعات المقارنة التي قامت بتطبيق التصويت الإلكتروني، ونبين جهود مملكة البحرين في تطوير التكنولوجيا لخدمة العملية الانتخابية منذ مطلع الألفية الثالثة من خلال فرعين، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: موقف التشريعات المقارنة من التصويت الإلكتروني

الفرع الثاني: موقف المشعر البحريني من التصويت الإلكتروني

الفرع الأول

موقف التشريعات المقارنة من التصويت الإلكتروني

نبين في هذا الفرع موقف أبرز التشريعات المقارنة، بدءاً بدول المنطقة الرائدة في تبني التصويت الإلكتروني في العملية الانتخابية، ووصولاً إلى أبرز التجارب العالمية، وذلك على النحو الآتي:

دولة الإمارات العربية المتحدة

قامت دولة الإمارات العربية المتحدة باعتماد نظام تصويت إلكتروني متقدم يحتوي على بطاقات ذكية تستند على البيانات البيولوجية للتحقق من هوية الناخب، حيث تتم العملية من خلال شاشات تعمل باللمس بدلاً من استخدام الأوراق الإلكترونية، حيث يعتمد النظام على تكنولوجيا تشفير إلكتروني خاصة بما يضمن سلامة التصويت من ناحية، ويوفر الحماية اللازمة للناخبين^(٢)، كما يضمن النظام سرية البيانات وعدم التلاعب بالعملية الانتخابية أو بعليمة تسجيل الأصوات وفرزها وكذلك استخراج النتائج بشكل لحظي وسريع.

حيث نص المشعر الإماراتي على أن «يدلي الناخب بصوته من خلال أجهزة التصويت الإلكتروني

١ دون مؤلف، الطعون الانتخابية، كتاب صادر عن هيئة التشريع والرأي القانوني، منشور على موقع انتخابات مملكة البحرين، شوهد بتاريخ ٤ يونيو ٢٠٢٢.

<https://www.vote.bh/Media/publications/Appeals.pdf>

٢ مقال منشور في البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، شوهد بتاريخ ٥ يوليو ٢٠٢٢.

<https://u.ae/ar-ae/about-the-uae/the-uae-government/evoting-in-the-uae>

المعتمدة في مراكز الانتخاب وفقاً للخطوات المحددة فيها»⁽¹⁾، كما نص على أن « تتولى لجنة الفرز بعد انتهاء عملية الانتخاب وغلق مراكز الانتخاب إجراء عملية الفرز باستخدام الطرق الفنية المتبعة في نظام التصويت الإلكتروني»⁽²⁾.

سلطنة عُمان

نص المشرع العماني في قانون انتخابات أعضاء مجلس الشورى على أن تختص اللجنة الرئيسية للانتخابات باعتماد الوسائل والأنظمة الإلكترونية المستخدمة في العملية الانتخابية، ووضع الضوابط اللازمة لذلك⁽³⁾، كما أجاز ذات القانون تقديم طلب القيد في السجل الانتخابي بشكل إلكتروني وفقاً للضوابط المحددة من وزارة الداخلية⁽⁴⁾، كما عرف المشرع العماني التصويت الإلكتروني بأنه « اختيار المرشح من خلال استخدام وسائل تقنية المعلومات وتخزين نتائجه في أنظمتها وفق معايير فنية وأمنية تضمن نزاهة العملية الانتخابية»⁽⁵⁾، وعرف أجهزة التصويت الإلكتروني بأنها « أجهزة خاصة تتوفر فيها برامج تقنية المعلومات، صممت خصيصاً لمباشرة الناخبين لعملية التصويت وتخزينها على شكل بيانات ومعلومات إلكترونية»⁽⁶⁾.

وقد نظمت أحكام الفصل الخامس عملية التصويت الإلكتروني بشيء من التفصيل، حيث اشترط المشرع بأن «يتولى رئيس لجنة التصويت أو من يفوضه كتابة من بين أعضاء اللجنة فتح أجهزة التصويت قبل بدء عملية التصويت، للتأكد من خلوها من أي بيانات، ويكون ذلك بحضور رئيس لجنة الفرز أو من يفوضه كتابة من بين أعضاء اللجنة ومن يحضر من الناخبين والمرشحين أو وكلائهم القانونيين، ويتم غلق الأجهزة، قبل الوقت المحدد لبدء التصويت. ويثبت إجراء فتح الأجهزة بمحضر يعتمد من قبل رئيسي لجنتي الفرز والتصويت أو المفوض عنهما بذلك»⁽⁷⁾، ونص كذلك على أن « تغلق أجهزة التصويت بعد انتهاء الوقت المحدد للتصويت، ويتم نقل البيانات والمعلومات الإلكترونية الموجودة بها بأحد وسائل تقنية المعلومات التي تعتمدها اللجنة الرئيسية للانتخابات، وتسلم إلى لجنة الفرز بموجب محضر يوقع عليه كل من رئيس لجنة التصويت، ورئيس لجنة الفرز»⁽⁸⁾.

كما نظم عملية الفرز وإعلان النتائج، حيث نص على أن يتولى الرئيس تسلم البيانات من أجهزة التصويت في قاعة الفرز، على أن يكون ذلك أمام لجنة الانتخابات، ومن يحضر من المرشحين أو وكلائهم القانونيين، على أن يتم تحرير محضر بإثبات وسيلة نقل البيانات، ويوقع عليه كل من رئيسي لجنتي الفرز والانتخابات⁽⁹⁾.

وقد تم اعتماد التصويت الإلكتروني في سلطنة عمان في عام ٢٠١١، ضمن مساعي الدولة لرقمنة

١ الفقرة (أ) من المادة (٣٧) من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم (٠٣ / ٠٢ / ٢٠١٩) بشأن التعليمات التنفيذية للانتخابات المجلس الوطني الاتحادي.

٢ الفقرة (أ) من المادة (٤٣) من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم (٠٣ / ٠٢ / ٢٠١٩) بشأن التعليمات التنفيذية للانتخابات المجلس الوطني الاتحادي.

٣ البند (٥) من المادة (١٣) من المرسوم سلطاني رقم ٥٨ / ٢٠١٣ بإصدار قانون انتخابات أعضاء مجلس الشورى.

٤ المادة (١) والمادة (٢٤) من المرسوم سلطاني رقم ٥٨ / ٢٠١٣ بإصدار قانون انتخابات أعضاء مجلس الشورى.

٥ المادة (١) من اللائحة التنظيمية للانتخابات أعضاء المجلس البلدي الصادرة بالقرار وزاري رقم ٩٢ / ٢٠٢٢.

٦ المادة (٤٦) من اللائحة التنظيمية للانتخابات أعضاء المجلس البلدي الصادرة بالقرار وزاري رقم ٩٢ / ٢٠٢٢.

٧ المادة (٥٠) من اللائحة التنظيمية للانتخابات أعضاء المجلس البلدي الصادرة بالقرار وزاري رقم ٩٢ / ٢٠٢٢.

٨ المادة (٥٢) من اللائحة التنظيمية للانتخابات أعضاء المجلس البلدي الصادرة بالقرار وزاري رقم ٩٢ / ٢٠٢٢.

انتخابات مجلس الشورى والانتخابات البلدية، بما يضمن نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها، وقد بدأ العمل به للمرة الأولى في عام ٢٠١٩ بشراكة بين وزارة الداخلية ووزارة التقنية والاتصالات وشرطة عمان السلطانية، ويهدف النظام إلى تشجيع الناخبين العُمانيين على ممارسة الحق في التصويت بسرعة وانسيابية من ناحية، والقضاء على أي احتمال للخطأ والتزوير من ناحية أخرى، وذلك عن طريق استخدام قواعد البيانات المفتوحة مما يسمح للناخبين بالتصويت في أي مكان عن طريق بطاقة شخصية ذكية مزودة بنظام التصديق الإلكتروني^(١).

ويستفيد من هذا النظام المواطنون العُمانيون الموجودون بداخل وخارج السلطنة، ومن أبرز نتائج اعتماد النظام في عُمان يمكن اختصارها في أن استخدامه قد بسط من عملية التصويت للعُمانيين بداخل وخارج السلطنة، كما أنه خفض من الفترة الزمنية التي تستغرقها العملية الانتخابية، وتوفير تكاليف الانتقال على المواطنين مما ساهم بزيادة المشاركين خاصة من فئة العاملين والمغتربين والشباب، وعزز من دور المرأة في العملية الانتخابية وحافظ على البيئة من خلال نظام مؤتمت بالكامل^(٢). وتتلخص خطوات التصويت الإلكتروني في السلطنة في إدخال البطاقة الشخصية في قارئ البطاقة، ثم يتم تأكيد الهوية باستخدام نظام البصمة؛ ومن ثم يتم اختيار المرشح، وتأكيد اختيار المرشح، ويقوم الجهاز أخيراً بطباعة استمارة التصويت^(٣)، ويتميز النظام في سلطنة عمان بوجود الأثر الورقي لعملية التصويت وهو ما يعزز من نزاهة العملية الانتخابية.

جُمْهُورِيَّةُ إِسْتُونِيَا

تعد إستونيا من أوائل الدول التي اعتمدت التصويت عبر الإنترنت منذ عام ٢٠٠٥، وقد حضت التجربة الإستونية باهتمام عالمي كبير، حيث تم التصويت بالاعتماد على بطاقات الهوية الإستونية باستخدام برامج للتشفير بهدف إثبات هوية الناخب، حيث تحوي البطاقة على شريحة إلكترونية مدمجة، وتشير الدراسات إلى أن استخدام هذا النظام قد شجع من المشاركة في العملية الانتخابية نظراً لسهولة استخدامها، وتشير الإحصائيات الرسمية إلى أن المشاركة في الانتخابات في إستونيا بلغت في عام ٢٠٠٥ ما نسبته (٤٧,٤٪) وقد استخدم (١,٩٪) من الناخبين التصويت الإلكتروني، ووصلت نسبة المقترعين في عام ٢٠١١ إلى (٦٣,٥٪) وقد استخدم (٢٤,٣٪) التصويت الإلكتروني^(٤)، ونرى أن النسبة قد تنامت لأكثر من عشرة أضعاف في غضون بضعة سنوات.

١ موقع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، شوهده بتاريخ ١١ يونيو ٢٠٢٢.

١١٧٥/https://opengov.unescwa.org/ar/node

٢ ESCWA-OECD Case Study - The e-Voting system, Oman. [Document on the internet] (٢٠٢٢). UNESCWA ٢ Lebanon: United Nations Economic and Social Commission for Western Asia. Available from: https://opengov.

[1 July ٢٠٢٢ e-Voting-System-En.pdf. [Accessed-uneswa.org/sites/default/files/inline-files/Om٠٢

٣ فيديو خطوات التصويت الإلكتروني لانتخابات أعضاء مجلس الشورى للفترة التاسعة ٢٠١٩م، منشور على حساب وزارة الداخلية على منصة «YouTube»، شوهده بتاريخ ١١ يونيو ٢٠٢٢.

٥٣٤٧١WZ٣٠٠=https://www.youtube.com/watch?v

Online participation in Estonia: Active voting, low engagement. [Document on the internet] (٢٠١١). Kitsing, M ٤ ٥th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. Available from: Estonia: The

Online_participation_in_Estonia_Active_voting_low_٢٢1٥٤٧٥٥٥/https://www.researchgate.net/publication [Accessed 1 July ٢٠٢٢ engagement]

الولايات المتحدة الأمريكية

صدرت جملة من التشريعات في الولايات المتحدة الأمريكية التي تشجع على الاستفادة من الحلول التكنولوجية في التصويت - في الانتخابات الرئاسية - ولعل قانون مساعدة أمريكا على التصويت أو «HAVA- Help America Vote Act»^(١) يعد من أبرز تلك التشريعات، ويمكن لجميع المواطنين الأمريكيين أن يحصلوا على بطاقة الاقتراع إلكترونياً عن طريق البريد الإلكتروني أو الفاكس أو من خلال تحميلها من الإنترنت، وتعود تلك الاختلافات إلى النظام الذي تعتمده الولاية التي يحق للناخب التصويت فيها، ويمكن للناخب اكمال طلب بطاقة البريد الفيدرالية (FPCA) وطباعة النموذج وتوقيعه وإعادة إرساله إلى مكتب الانتخابات، وتسمح بعض الولايات بأن يتم تقديم بطاقات الاقتراع بشكل إلكتروني للمقيمين بالخارج^(٢).

الفرع الثاني

موقف المشرع البحريني من التصويت الإلكتروني

قامت المملكة خلال الاستفتاء على ميثاق العمل الوطني في عام ٢٠٠١ باعتماد التصويت الإلكتروني عبر أجهزة إلكترونية - إلا أن ذلك التصويت كان محدود النطاق جداً - وفي عام ٢٠٠٢ تم الاعتماد على تقنية المعلومات في العمليات المساندة، وذلك من خلال تسجيل المرشحين والتحقق من هوية الناخبين^(٣)، وفي عام ٢٠١٤ قام المشرع بتعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية من خلال السماح بالتأشير على جداول الناخبين بشكل إلكتروني بما يفيد الإدلاء بالصوت^(٤).

وفي ظل الجهود الحديثة لأتمتة العملية الانتخابية في عام ٢٠١٨، تم عرض جداول الناخبين بشكل إلكتروني، حيث صرح رئيس هيئة التشريع والرأي القانوني المدير التنفيذي للانتخابات ٢٠١٨ المستشار نواف عبد الله حمزة بأن الجداول عرضت لأول مرة بشكل إلكتروني عوضاً عن عرضها بشكل ورقي في اللجان الإشرافية، وذلك من خلال شاشات إلكترونية^(٥).

وقال بأن استخدام التقنيات الحديثة في عرض جداول الناخبين يتماشى مع سياسة مملكة البحرين في التوظيف الأمثل للتقنية الحديثة، موضحاً بأن عملية التحول إلى الجداول الإلكترونية يأتي ضمن توجهات مملكة البحرين للاستفادة القصوى من التطور العالمي في مجال التكنولوجيا وتوظيفها في تقديم خدمات أفضل للمواطن، حيث إن التحول الإلكتروني لجداول الناخبين مثل نقلة نوعية في الاستخدام الأمثل للحلول للتقنية الحديثة في المجال الانتخابي، وجعل من عملية التثبت من أسماء الناخبين أكثر سلاسة وسرعة خاصة مع وجود خاصية البحث^(٦).

١. Help America Vote Act of - ٢٥٢ - ١٠٧ Public Law ١

pdf.١٠٧publr0r-PLAW/plaws/publr0r/١٠٧/https://www.congress.gov

Voting. [Document on the internet], US: United States Department of State. .(٢٠٢٢) .U.S. Embassy Cairo ٢

[05 July ٢٠٢٢ Available from: https://eg.usembassy.gov/u-s-citizen-services/voting/ [Accessed

٣ محمد البرج، التصويت الإلكتروني، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية الصادرة عن جامعة زيان عاشور بالجلفة،

العدد ٢٣، المجلد ٢، ٢٠١٥، ص٧٠.

٤ مرسوم بقانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٥ خبر منشور على موقع وكالة أنباء البحرين «بنا»، شوهذ بتاريخ ١١ يونيو ٢٠٢٢.

٦D:rBDrxEhrzAtvyCBECpJVdWEGQz:https://www.bna.bh/.aspx?cms=qFmFJgiscLrfwlzONI

٦المرجع السابق.

وبالانتقال إلى المرحلة الثانية من مراحل العملية الانتخابية والمتعلقة بفتح باب الترشيح، فإن المشرع قد نص على أن تختص لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب بتلقي طلبات الترشيح وفحصها، والنظر في الطلبات والاعتراضات المتعلقة بأي إجراء أو قرار يصدر عنها^(١)، وعند مقارنة الواقع العملي بالنصوص التشريعية نرى أن المشرع لم يشترط بأن يتم تقديم طلبات الترشيح في مقر اللجنة بالوسائل التقليدية - كما نظمها بشكل صريح في التصويت بداخل مملكة البحرين - حيث إن المشرع لم يشترط الشكلية لتقديم أوراق الترشيح، وقد يقوم مقام تقديم الأوراق بشكل شخصي في مقر الاقتراع أي وسيلة أخرى تُحددها الجهة القائمة على تنظيم الانتخاب.

وفي ظل الأوضاع الوبائية التي تمر بها دول العالم، يوصي الباحث باعتماد خيار لتقديم أوراق الترشيح بشكل إلكتروني - بالإضافة لخيار تقديمها بشكل ورقي - كحل بديل لتقديم أوراق الترشيح، والسبب في ذلك يكمن في أن باب الترشيح قد يفتح لفترة وجيزة لا تتعدى البضع أيام ويتم إقفاله، حيث إن باب الترشيح في العام الجاري يُفتح في يوم الأربعاء الموافق ٢٠٢٢/١٠/٥ إلى يوم الأحد الموافق ٢٠٢٢/١٠/٩^(٢)، ولو افترضنا جدلاً تأكد إصابة أحد الراغبين للتقدم للمعترك الانتخابي قبل موعد تقديم أوراق الترشيح، فإننا قد نواجه إشكالاً دستورياً في حرمان أحد الراغبين في خوض السباق الانتخابي.

وبالانتقال إلى المرحلة الثالثة من العملية الانتخابية وهي مرحلة التصويت، فقد أسلفنا سابقاً بأن الدستور نص صراحة على أن يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب بشرط أن يكون هذا الانتخاب عاماً وسرياً ومباشراً، وقد أسند إلى القانون تحديد الشروط لممارسة حقي الاستفتاء والانتخاب^(٣)، وقد نظم قانون مباشرة الحقوق السياسية حق التصويت مُفارقاً بين حالتين وهما التصويت بداخل مملكة البحرين، والأخرى هي التصويت للمواطنين بخارج مملكة البحرين.

ويكون التصويت داخل مملكة البحرين من خلال إبداء الرأي بالطرق العادية باستخدام النظام الورقي للاقتراع، حيث يتم ذلك من خلال التأشير على البطاقة المعدة في المكان المخصص للاقتراع، ويبدى من له يعرف القراءة أو الكتابة من الناخبين أو كان من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على ورقة الانتخاب، رأيه شفاهه، ويثبت رئيس اللجنة بحضور أحد عضويها رأي الناخب في البطاقة المعدة لذلك، ويتم وضعها في الصندوق، وتعتبر باطلة جميع الأصوات المثبتة على غير ورقة الاقتراع المعدة لذلك^(٤).

وبالرغم مما تقدم، فقد أجاز المشرع البحريني التصويت بالطريق الإلكتروني للمواطنين المتواجدين خارج مملكة البحرين، إذ يجوز لكل مواطن مقيم في أحد جداول الانتخاب وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدي رأيه في الاستفتاء والانتخاب بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشئون الإسلامية^(٥).

وعليه؛ فقد مايز المشرع البحريني بين التصويت بداخل مملكة البحرين وخارجه، حيث أجاز اللجوء للتصويت الإلكتروني بخارج المملكة من خلال النص صراحة على ذلك، وقد اشترط المشرع اللجوء للتصويت التقليدي في بداخل المملكة، ولا يجوز بأي حال من الأحوال اتباع التصويت الإلكتروني بداخل المملكة دون إجراء تعديل تشريعي على قانون مباشرة الحقوق السياسية، مع بيان الشروط والأوضاع

١ المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٢ المادة الثانية من الأمر ملكي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٢٢ بشأن تحديد ميعاد الانتخاب والترشيح لعضوية مجلس النواب.

٣ البند (هـ) من المادة (١) و المادة (٥٩) من دستور مملكة البحرين.

٤ المادة الثالثة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٥ المادة الخامسة والعشرين من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المتعلقة بها مع التقيد بضوابط الدستور.

إلا أن ذلك لا ينال حق اللجنة التنظيمية باللجوء إلى نظام البطاقة المثقبة أو الماسح الضوئي، ويجدر ذكر أن تطبيق هذا النظام لا يستدعي بأن يكون هناك أي تعديل تشريعي على المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية، أو غيره من التشريعات ذات الصلة بالانتخاب والاستفتاء، حيث إن هذا الأسلوب وإن كان يختصر جهد الفرز من بضع ساعات إلى بضع ثوان، دون أن ينال بأي شكل من الضمانات الدستورية لممارسة حق الانتخاب والمتمثلة في كون الانتخاب عاماً وسرياً ومباشراً ومنظماً بموجب نصوص القانون، كما أنه يحتوي على أثر ورقي مما يسهل معه إعادة فرز النتيجة بشكل يدوي، حيث إن المشرع قد اشترط بأن يتم فرز الأصوات بعد انتهاء الوقت المحدد للاستفتاء، إلا أنه لم يرسم طريقاً واحداً لفرزها سواء كان ذلك بشكل يدوي أو إلكتروني، وبناءً على ما تقدم يوصي الباحث باعتماد نظام البطاقة المثقبة أو الماسح الضوئي لعد الأصوات بشكل آلي.

ويوصي الباحث ببدء إجراءات التصويت الإلكتروني للمواطنين المقيدين في أحد جداول الانتخاب والمتواجدين في بخارج مملكة البحرين والمتمثلة بصدور قرار يحدد الإجراءات الواجبة الاتباع من الوزير المعني بشؤون العدل، كما يوصي الباحث باعتماد التصويت الإلكتروني بمملكة البحرين من خلال الشاشات الذكية، من خلال تعديل كافة النصوص المنظمة للتصويت بالطرق العادية، ووضع نص يجيز اللجوء إلى التصويت الإلكتروني - أسوة بالتصويت بالخارج - مع اشتراط إبقاء الأثر الورقي.

النتائج والتوصيات

بعد التناول الذي أسلفناه لواقع التصويت الإلكتروني وبيان تعريفه، وأبرز النظم المستخدمة دولياً، واستعراض أبرز المزايا والعيوب لاعتماد النظام وتوضيح المتطلبات الفنية والضمانات التقنية والقانونية لتطبيقه، واستعراض التجارب الدولية التي طبقت التصويت الإلكتروني وإبراز جهود مملكة البحرين في تبني التصويت الإلكتروني ووضع تصور لتطوير آلية التصويت بمملكة البحرين، توصلنا إلى مجموعة النتائج والتوصيات الآتية:

النتائج

١. يعرف التصويت الإلكتروني بأنه ممارسة المواطنين - رجالاً ونساءً - لحقهم السياسي في الاستفتاء أو الانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر عند توافر الشروط القانونية بهم وإدراج أسمهم في جداول الناخبين، ويتم ذلك من خلال استخدام برنامج حاسب آلي أو أية وسيلة إلكترونية أخرى تُستعمل في كلٍّ أو جزء من عملية التصويت.
٢. تختلف النظم المتعارف عليها دولياً في التصويت الإلكتروني، ويعد من أبرزها نظام البطاقات المثقبة، حيث يعتمد النظام على ثقب البطاقة بأداة خاصة ويتم قراءتها من خلال جهاز ميكانيكي، كما يستخدم نظام المساح الضوئي حيث يقوم الجهاز بالتقاط صورة واضحة للتظليل الذي قام به الناخب في المكان المخصص، ويتم تحويلها لبيانات قابلة للقراءة من قبل الحاسب الآلي، وأخيراً نظام التصويت الإلكتروني المباشر والذي يعتمد على وسائل تقنية حديثة للتصويت والفرز متمثلة في الضغط على بعض الأزرار أو ملامسة الصور على الشاشة الإلكترونية للإدلاء بالصوت.
٣. تشير الدراسات إلى أن التصويت الإلكتروني يساهم بزيادة المشاركة السياسية لإفراد المجتمع، ويعود ذلك إلى سهولة التصويت، خاصة للمواطنين الذين يعانون من أمراض مزمنة وذوي الاحتياجات الخاصة، وفي دراسة استقصائية تم إجراؤها في إحدى دول الخليج تم إثبات علاقة ذات دلالة إحصائية بين أساليب ومتطلبات التصويت وفاعلية المشاركة السياسية.
٤. تعد مشكلة إدارة التغيير من أبرز المشكلات التي قد تواجه تطبيق نظام التصويت الإلكتروني، حيث إن المجتمع قد يرفض أي تغيير بغض النظر عن شكله ومداه مما يدفعهم للتشكيك بكفاءة ودقة نظام التصويت الإلكتروني، إلا أن هذه المقاومة قد تتلاشى بتنامي الوعي الثقافي في المجتمع.
٥. يمكن الاستفادة من تقنية «البلوك تشين» أو سلسلة الكتل في الانتخابات الحكومية أسوة بالتجربة الروسية في الانتخابات المحلية وتجربة البورصة الأمريكية لضمان انسيابية أصوات المساهمين، وذلك ما قد يضمن حد أكبر من إحكام السيطرة على أي احتمال للغش والتحايل.
٦. يمثل العنصر البشري حجر الزاوية لنظام التصويت الإلكتروني، لكون المنظومة التقنية بحاجة لبيادبي عاملة ماهرة لتشغيلها، وهو ما يستوجب بأن يتم تدريب الفريق المتعامل مع أنظمة التصويت الإلكتروني وتوفير فريق من الدعم الفني المستمر لتلافي أي خطأ قد يطرأ على عملية التصويت.
٧. يلتقي استخدام التصويت الإلكتروني مع أفضل الممارسات الدولية، ويلتقي مع المعايير ولقواعد المتعلقة بالانتخابات والمشاركة السياسية المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
٨. ينبغي أن يتم حماية أصوات الناخبين في كل مراحل العملية الانتخابية، وتزداد أهمية تلك الحماية بعد اختتام عملية الاقتراع ومجيء مرحلة الفرز، حيث ترتبط نزاهة المراحل السابقة واللاحقة للعملية الانتخابية بمبدأ سرية التصويت، والذي يعد من الركائز الدستورية الأساسية لإجراء الانتخابات التشريعية الحرة والنزيهة، حيث إنه يوفر ضمانات قانونية للناخب بأن صوته سيبقى طي الكتمان، دون وجود طريقة لمعرفة من قبل الآخرين لاتجاهه في التصويت حرصاً على حرمة ولعدم التأثير عليه بالترهيب والترغيب.
٩. تعتمد دولة الإمارات العربية المتحدة نظاماً متقدماً للتصويت الإلكتروني من خلال بطاقة ذكية تستند على البيانات البيولوجية للتحقق من هوية الناخب، حيث تتم العملية من خلال شاشات تعمل

- باللمس بدلاً من استخدام الأوراق الإلكترونية.
١٠. تعتمد سلطنة عُمان نظاماً للتصويت الإلكتروني يشمل المواطنين العمانيين الموجودين بداخل وخارج السلطنة، وذلك من خلال إدخال البطاقة في الجهاز المخصص وتأكيد الهوية بواسطة البصمة وأخيراً اختيار المرشح وطباعة استمارة التصويت.
١١. قامت مملكة البحرين في ميثاق العمل الوطني باعتماد التصويت الإلكتروني بشكل جزئي، وقامت بجهود حثيثة لأتمتة العملية الانتخابية شملت غالب مراحلها، وبهدف تطويع التكنولوجيا لخدمة العملية الانتخابية تم السماح في عام ٢٠١٤ بالتأشير على جداول الناخبين بشكل إلكتروني بما يفيد الإدلاء بالصوت، وتم عرض جداول الناخبين بشكل إلكتروني لأول مرة في عام ٢٠١٨.
١٢. مايز المشرع البحريني بين التصويت بداخل مملكة البحرين وخارجه، حيث أجاز اللجوء للتصويت الإلكتروني بخارج المملكة وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشئون الإسلامية، وقد اشترط المشرع اللجوء للتصويت التقليدي في بداخل المملكة، ولا يجوز بأي حال من الأحوال اتباع التصويت الإلكتروني بداخل المملكة دون إجراء تعديل تشريعي على قانون مباشرة الحقوق السياسية، مع بيان الشروط والنواضع المتعلقة بها مع التقيد بضوابط الدستور.
١٣. لا يستعدي لجوء اللجنة التنظيمية للانتخابات لنظام البطاقة المثقبة أو الماسح الضوئي أي تعديل تشريعي على المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية، أو غيره من التشريعات ذات الصلة بالانتخاب والاستفتاء؛ حيث إنه لا يمس بأي من الضمانات الدستورية لحق الانتخاب والاستفتاء، كما أنه يحتوي على أثر ورقي مما يسهل معه إعادة فرز النتيجة بشكل يدوي، ويعضد ذلك عدم اشتراط المشرع لطريق واحد للفرز، سواء بشكل يدوي أو إلكتروني.

التوصيات

١. يوصي الباحث باعتماد خيار لتقديم أوراق الترشيح بشكل إلكتروني - بالإضافة إلى خيار تقديمها بشكل ورقي - كحل بديل لتقديم أوراق الترشيح، والسبب في ذلك يكمن في أن باب الترشيح قد يفتح لفترة وجيزة لا تتعدى البضع أيام ويتم إقفاله، ولو افترضنا جدلاً تأكيد إصابة أحد الراغبين للتقدم للمعترك الانتخابي قبل موعد تقديم أوراق الترشيح، فإننا قد نواجه إشكالاتاً دستورياً في حرمانه من حقه في الترشح.
٢. يوصي الباحث الجهات المختصة باعتماد نظام البطاقة المثقبة أو الماسح الضوئي لعد الأصوات بشكل آلي، دون إجراء أي تعديل تشريعي على المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية، أو غيره من التشريعات ذات الصلة بالانتخاب والاستفتاء، حيث إن هذا الأسلوب يختصر جهد الفرز من بضع ساعات إلى بضع ثوان، دون أن ينال بأي شكل من الضمانات الدستورية لممارسة حق الانتخاب والمتمثلة في كون الانتخاب عاماً وسرياً ومباشراً ومنظماً بموجب نصوص القانون.
٣. يوصي الباحث ببدء إجراءات التصويت الإلكتروني للمواطنين المقيدون في أحد جداول الانتخاب والمتواجدين في خارج مملكة البحرين والمتمثلة في صدور قرار يحدد الإجراءات الواجبة الاتباع من الوزير المعني بشؤون العدل.
٤. يوصي الباحث باعتماد التصويت الإلكتروني بمملكة البحرين من خلال الشاشات الذكية، ويكون ذلك بتعديل كافة النصوص المنظمة للتصويت بالطرق العادية، ووضع نص يجيز اللجوء الى التصويت

الإلكتروني - أسوة بالتصويت بالخارج - مع اشتراط إبقاء الأثر الورقي، والاستفادة من الحلول التي توفرها تطبيقات الذكاء الاصطناعي و تقنية «البلوك تشين» على أن تلتزم الجهات المعنية بضمانة سرية الاقتراع وكافة الضمانات الدستورية عند تصميم وبرمجة الجهاز، وتكون إجراءات التصويت كالتالي:

- يدخل الناخب البطاقة الذكية في الجهاز.
- يتحقق الجهاز من الناخب عن طريق بصمة اليد.
- يظهر أسم وصورة كل مرشح في الدائرة الانتخابية المقيد بها الناخب.
- يختار الناخب المرشح.
- يؤكد الناخب اختياره للمرشح.
- تطبع بطاقة الاقتراع.
- يقوم الناخب بإلقاء البطاقة في الصندوق المخصص.

أ. قائمة المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

١. أحمد مختار عبد الحميد، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، ٢٠٠٨م.
٢. جمال العسيري - دعيح البنجاسم - أحمد المدوب - محمد المناعي، الديمقراطية في البحرين الاستفتاء والانتخابات، صادر عن هيئة التشريع والرأي القانوني، الطبعة الأولى، ٢٠١٢.
٣. دون مؤلف، الطعون الانتخابية، كتاب صادر عن هيئة التشريع والرأي القانوني، منشور على موقع انتخابات مملكة البحرين، شوهذ بتاريخ ٤ يونيو ٢٠٢٢.
٤. عبد الغني أبو العزم، معجم الغني الزاهر، مؤسسة الغني للنشر، الطبعة الأولى، الجزء الأول، الرباط، ٢٠١٣.
٥. عماد أحمد أبو شنب، الحكومة الإلكترونية أداة للديموقراطية والتنمية المجتمعية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٢.

ثانياً: الرسائل العلمية

١. حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم السياسية والإعلام بجامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، ٢٠٠٧.
٢. معمر بن عقة، فرص تطبيق التصويت الإلكتروني في الانتخابات بالجزائر، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة قاصدي مرباح بورقلة، الجزائر، ٢٠١٩.

ثالثاً: البحوث العلمية

١. تقرير المراقبة العامة للجملة لأهلية لجمعية الحقوقيين (انتخابات ٢٠٠٦)، صادر عن معهد البحرين للتنمية السياسية.
٢. حمد جاسم محمد وخضر عباس عطوان، الامن والادارة الإلكترونية في العراق - رؤية استراتيجية لإدارة عملية تصويت انتخابية مفترضة، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق الصادرة عن جامعة كربلاء، ٢٠١٢.
٣. خالد الزبيدي، التصويت الإلكتروني للانتخابات العامة دراسة تحليلية في ضوء القانون الأردني، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون الصادرة عن جامعة الامارات العدد الثالث والسبعون، ٢٠١٨.
٤. دون مؤلف، الهيئة المستقلة لتنظيم الانتخابات، بحث منشور على موقع الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات.
٥. سهى زكي نوري - وهج خضير عباس، آلية التصويت الإلكتروني في الانتخابات البرلمانية (دراسة لتطوير التجربة الانتخابية في

- العراق)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية الصادرة عن كلية القانون بجامعة بابل، العدد الرابع، ٢٠١٥.
٦. صدام فيصل المحمدي، التصويت الإلكتروني وأمن العملية الانتخابية الإلكترونية دراسة قانونية لتطوير التجربة الانتخابية العراقية، بحث منشور في موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بجمهورية العراق.
٧. عبد الكريم محمد السروي، التصويت الإلكتروني وأثره في ممارسة الديمقراطية بحث منشور في مجلة معهد دبي القضائي، العدد ٢، المجلد ١، الامارات، ٢٠١٣.
٨. عبدالعالي هبال، التصويت الإلكتروني: تجارب دولية، بحث منشور في مجلة المجلة الجزائرية للأمن والتنمية الصادرة عن مخبر البحث: الأمن في منطقة المتوسط بجامعة باتنة ١، العدد الخامس عشر، المجلد ٨، ٢٠١٩.
٩. عبدالمولى المسعيد، دروس كورونا ومستقبل الديمقراطية الرقمية بالمغرب، بحث منشور في مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد ١١، المغرب، ٢٠٢٠.
١٠. عمر عبدالحفيظ أحمد عمر، التصويت الإلكتروني بصفته ضماناً لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية «دراسة مقارنة مع الإشارة لحالتي مصر والأردن»، بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد (٣) العدد (١)، ٢٠٢١.
١١. فيصل بن قاسي، الانتخاب الإلكتروني باستعمال تقنية: «بلوك تشين» كأداة لتعزيز الشفافية وبناء الثقة بين الإدارة والمواطن»، بحث منشور في مجلة دراسات وأبحاث الصادرة عن جامعة الجلفة، الجزائر، ٢٠٢٠.
١٢. قدور ضريف، الحماية القانونية لعملية فرز أصوات في ظل القانون العضوي ١٩/٠٧، بحث منشور في مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، المجلد الثالث، العدد ٣، الجزائر، ٢٠٢٠.
١٣. ليث كمال نصرأوين، سرية التصويت في قانون الانتخاب الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخاب: دراسة مقارنة، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلس الرابع، العدد ٤، الأردن، ٢٠١٢.
١٤. محمد أبوبكر عبد المقصود، نظرية حول التصويت الإلكتروني، بحث منشور في مجلة القانون المغربي، العدد السادس عشر، المغرب، ٢٠١٠.
١٥. محمد البرج، التصويت الإلكتروني، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية الصادرة عن جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد ٣٣، المجلد ٢، ٢٠١٥.
١٦. محمد المتولي، أثر التصويت الإلكتروني على المشاركة السياسية في دولة الكويت: دراسة ميدانية، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، الصادرة عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد ٤٨٩، جمهورية مصر العربية، ٢٠٠٨.
١٧. محمد عزت فاضل، دور التصويت الإلكتروني في حماية حق المشاركة السياسية، ورقة بحثية مقدمة إلى المؤتمر العلمي لجامعة الموصل، العراق، ٢٠١٠.
١٨. نورالدين بيطاط - نبيل كريبش، تقنيات التصويت الإلكتروني كأداة لتحسين العملية الانتخابية، بحث منشور في مجلة المجلة الجزائرية للأمن والتنمية الصادرة عن مخبر البحث: الأمن في منطقة المتوسط بجامعة باتنة ١، العدد الثامن عشر، المجلد ١٠، ٢٠٢١.

رابعاً: التشريعات

التشريعات الوطنية

١. دستور مملكة البحرين
٢. مرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧٣ بشأن إنشاء مجلس تأسيسي لإعداد دستور للدولة.
٣. مرسوم بقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣ بشأن أحكام الانتخاب للمجلس الوطني.
٤. مرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.
٥. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه بموجب القانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٦.

٦. المرسوم بقانون رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٧ بشأن إلحاق إدارة الانتخاب والاستفتاء بهيئة التشريع والإفتاء القانوني.
٧. القانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٩ بتنظيم تسجيل المواليد والوفيات.
٨. الأمر ملكي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٢٢ بشأن تحديد ميعاد الانتخاب والترشيح لعضوية مجلس النواب.
٩. المرسوم رقم (٩) لسنة ٢٠٠٣ بشأن إعادة تنظيم الجهاز المركزي للمعلومات.
التشريعات الأجنبية
١. مرسوم سلطاني رقم ٥٨ / ٢٠١٣ بإصدار قانون انتخابات أعضاء مجلس الشورى..
٢. اللائحة التنظيمية لانتخابات أعضاء المجلس البلدي الصادرة بالقرار وزاري رقم ٩٢ / ٢٠٢٢.
٣. قرار اللجنة الوطنية لانتخابات رقم (٣ / ٠٢ / ٢٠١٩) بشأن التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي.
٤. 107 Public Law - 102 - Help America Vote Act of 2002.

خامساً: المواثيق الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- تعليق اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية في الدورة السابعة والخمسين (٢٥/١٩٩٦) والمعنون (المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع).

ب. قائمة المراجع الأجنبية

1. IBM. (2021). The Punched Card Tabulator. [Document on the internet]. US: International Business Machines Corporation. Available from: https://www.ibm.com/ibm/history/ibm100/us/en/icons/tabulator/?mhsrc=ibmsearch_a&mhq=%20punched%20card%20 .
2. Kitsing, M. (2011). Online participation in Estonia: Active voting, low engagement. [Document on the internet] Estonia: The 5th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. Available from: https://www.researchgate.net/publication/221547555_Online_participation_in_Estonia_Active_voting_low_engagement.
3. Oxford Learner's Dictionaries. (2022). Definition vote noun. [Document on the internet]. Oxford, UK: Oxford University Press. Available from: https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/to_1?q=to.
4. U.S. Embassy Cairo. (2022). Voting. [Document on the internet], US: United States Department of State. Available from: <https://eg.usembassy.gov/u-s-citizen-services/voting/>.
5. UNESCWA. (2022). ESCWA-OECD Case Study - The e-Voting system, Oman. [Document on the internet] Lebanon: United Nations Economic and Social Commission for Western Asia. Available from: <https://opengov.unescwa.org/sites/default/files/inline-files/Om02-e-Voting-System-En.pdf>

الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية دراسة مقارنة (فرنسا - مصر - الكويت - البحرين)

إعداد المستشار الدكتور وليد محمود محمد ندا

نائب رئيس مجلس الدولة المصري
وعضو هيئة التشريع والرأي القانوني بمملكة البحرين

المقدمة

درجت الدساتير الحديثة على تنظيم الحقوق والحريات العامة ومنها حق المشاركة السياسية، وذلك لما لها من أهمية بالغة، إذ يُعد النظام الانتخابي هو الوسيلة السياسية والإدارية القانونية التي يتولى بموجبها الشعب اختيار ممثليه في المجالس النيابية في إطار ضوابط دستورية وقانونية تكفل حريات الأفراد والجماعات وتحقق المساواة والشفافية.

ولما كانت الانتخابات عملية معقدة تتطلب لإدارتها سلطة تتمتع بمسؤوليات محددة للقيام بمهام رئيسية يأتي على رأسها تحديد هيئة الناخبين، وإعداد الجداول الانتخابية، والقيود فيها، وفحص وتسجيل طلبات الترشح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو المرشحين، فضلا عن تنظيم مرحلة الانتخاب بمعناها الفني الدقيق من فرز وتجميع أصوات الناخبين يوم الانتخاب وإعلان نتائجه، وتبعاً لذلك تقاس نزاهة الانتخابات وشفافيتها بمدى الحرية الممنوحة للناخب والمرشح وبالقواعد المنظمة للطعون الانتخابية^(١).

ولابد من الإشارة إلى أن الدول الديمقراطية تنظم العملية الانتخابية بما يتفق مع المبادئ التي قررتها المواثيق والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، مثل: المادة (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية الصادر في عام ١٩٤٨ والتي أقرت بحق كل شخص في إدارة الشؤون العامة في دولته بطريقة مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارونهم بحرية، ومثل: المادة (٢/٢٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ١٩٦٦ والتي نصت على حق المواطن في أن ينتخب في انتخابات حرة نزيهة تجرى بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري الذي يضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.^(٢)

ولا غرو من أن الدساتير الحديثة قد نظمت حق المشاركة السياسية، بل وأوردت لها نصوصاً تتفق مع الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان^(٣)، فإذا كان على الناخب أن يمارس حقه في اختيار من يمثله في المجلس النيابي فإن المرشح يجب أن يطمئن إلى أن الأصوات التي حصل عليها لتميزه عن غيره من المرشحين، لم يشبها بطلد في كافة الإجراءات التي سبقت إعلان نتائج الانتخابات، وعلى هذا

١. سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقاً للتعدلات الدستورية عام ٢٠٠٧ وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١، ص ٢.

٢. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، عمان، دار وائل للنشر ٢٠١٠، ص ٨٤.

٣. محمد عبد المحسن المقاطع، دور الدساتير في تحديد هوية الأفراد، مجلة الحقوق (تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت)، العدد الأول، السنة التاسعة عشر، مارس ١٩٩٩، ص ١٢. د. عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١، ص ٢٦٥، د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩، ص ١٧٧.

النحو فإن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس النيابية، لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون فيه من بينهم. وتعتبر الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية، هي أهمّ الوسائل في محاربة الانحرافات والخروقات التي قد تحدث أثناء العملية الانتخابية، كما أنها تعدّ تكريساً للشفافية والمصداقية للعملية الانتخابية، بدءاً من إعداد جداول الناخبين ثم مرحلة القيد والترشح وصولاً إلى أهم مرحلة وهي مرحلة الحملة الانتخابية ثم التصويت والفرز نهايةً بمرحلة إعلان النتائج؛ إذ إن كل هذه المراحل تخضع للرقابة. ويتنازع الرقابة على صحة عضوية المجالس النيابية على مستوى العالم اتجاهان، الأول والأقدم: هو إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى لمجلس التشريعي نفسه أو ما يقوم مقامه، والاتجاه الثاني الحديث: هو إسناد ذلك الاختصاص إلى سلطة قضائية عليا بحسبانها المعنية بالعملية الانتخابية برمتها.

وسوف يكون منهج الدراسة في هذا البحث هو المنهج التطبيقي التحليلي المقارن، حيث نقوم بتأصيل الأساليب التي انتهجتها بلدان العالم على في ضوء التحول الدستوري من رقابة تشريعية إلى رقابة قضائية، مع إبراز التطبيقات القضائية ذات العلاقة وتحليلها، بالإضافة إلى اختيار أربعة دول لتكون محل الدراسة المقارنة، وهي: فرنسا، ومصر، والبحرين والكويت، كل بحسب النهج الدستوري لديه. وترتيباً على ذلك؛ نستعرض موضوع الرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية من خلال الفصلين الآتيين:

الفصل الأول: الاختصاص البرلماني بالفصل في صحة العضوية بين الثبات والتراجع.

الفصل الثاني: الاختصاص القضائي بالفصل في صحة العضوية بين الواقع والمأمول.

الفصل الأول

الاختصاص البرلماني على صحة العضوية بين الثبات والتراجع

المجالس النيابية وإن كانت لفترة زمنية محددة، إلا أنها تقتضي أن يطمئن الناخب والمرشح على السواء إلى أن أعضاء المجلس النيابي قد اكتسبوا عضويتهم بكل نزاهة وشفافية، لاسيما بعد صدور الأحكام القضائية في الطعون الانتخابية التي قد تقدم طعناً على صحة العضوية.

لذلك فإن الدول الديمقراطية تقوم بتنظيم العملية الانتخابية بما يتفق مع المبادئ التي قررتها المواثيق والإعلانات الدولية لحقوق الإنسان، غير أنها في بداية الأمر أسندت الاختصاص بالرقابة والفصل في صحة العضوية إلى المجلس النيابي ذاته فأصبح خصماً وحكماً في وقت واحد حتى ثار الجدل في هذا الشأن لتحكم الأهواء السياسية في القرارات التي يتخذها البرلمان في هذا الصدد، الأمر الذي ظهرت معه أصواتٌ تنادي بضرورة إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى جهة محايدة تتمتع بالنزاهة والاستقلال، وتمت الاستجابة لهذا المطالب فأسند الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى المجلس الدستوري في فرنسا، ومحكمة النقض المصرية، ومحكمة التمييز في البحرين، والمحكمة الدستورية بالكويت.

وسوف أتناول بيان الاختصاص البرلماني على صحة العضوية بين الثبات والتراجع لكل من فرنسا ومصر والكويت من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: اختصاص البرلمان الفرنسي بالفصل في صحة العضوية.
المبحث الثاني: اختصاص مجلس الشعب المصري بالفصل في صحة العضوية.
المبحث الثالث: اختصاص مجلس الأمة الكويتي بالفصل في صحة العضوية.

المبحث الأول

اختصاص البرلمان الفرنسي بالفصل في صحة العضوية

استأثر البرلمان الفرنسي بالرقابة على صحة عضوية أعضائه بداية منذ قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٩١ وحتى صدور دستور الجمهورية الخامسة عام ١٩٥٨ الذي أسند الرقابة على صحة العضوية إلى المجلس الدستوري.^(١)

فلقد طبق نظام الفحص الذاتي لصحة العضوية البرلمانية (البرلمان قاضي صحة انتخاب أعضائه) في فرنسا حتى قيام الجمهورية الخامسة، ثم انتقل هذا الاختصاص إلى هيئة مستقلة في المجلس الدستوري الذي استحدث لأول مرة بموجب دستور ١٩٥٨.

وتبدأ عملية الفصل في صحة العضوية داخل البرلمان الفرنسي، من أول جلسة تعقدها الجمعية الوطنية عقب الانتخابات العامة، وذلك بتوزيع أعضاء الجمعية الوطنية على عشر لجان تتولى كل منها فحص عدد معين من العمليات الانتخابية شريطة ألا يشترك في تلك اللجان العضو المطعون في صحة عضويته. وتنحصر أعمال الجمعية الوطنية في مجال الرقابة على صحة العضوية، في التحقق من أهلية النائب للعضوية فيها ومن حيث سلامة العملية الانتخابية وصحتها.

وتقدم لجان الجمعية الوطنية تقاريرها إلى المجلس النيابي بعد انتهاء أعمالها، وهذه التقارير قد تكون تقريراً بطعن مقدم من أحد الأعضاء، وهو التقرير الذي كلفت اللجان بحسب الأصل بتقديمه عن صحة عضوية أحد أعضاء البرلمان، وفي هذه الحالة يكون دور المجلس النيابي شكلياً حيث يوافق على التقرير، بل والإقرار بصحة العضوية بصفة نهائية.

كما قد ينتهي تقرير اللجنة البرلمانية إلى بطلان العضوية أو يعلن أحد أعضاء البرلمان اعتراضه على صحة العضوية، وفي هذه الحالة لا يستطيع البرلمان اتخاذ قراره إلا بعد مناقشة عامة تتاح للنائب المطعون في صحة عضويته تحضير أوجه دفاعه عن هذه العضوية وبانتهاء المناقشة قد يأخذ البرلمان بالرأي الذي توصلت إليه اللجنة فيعتبر العضو غير أهل للعضوية، وقد يقتنع برد العضو على ما جاء في تقرير اللجنة فينتهي التصويت على ثبوت العضوية البرلمانية.

ولقد انتقد الفقه مبدأ استئثار البرلمان بالفصل في صحة العضوية، واستجاب لذلك دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨، وذلك من أجل تقييد البرلمان بوضع إطار محدد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي، وسوف نوضح ذلك من خلال المطلبين التبيين:

المطلب الأول: موقف الفقه من استئثار البرلمان بالفصل في صحة العضوية.

المطلب الثاني: موقف دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨.

١ راجع: د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص ٥٣٠. زكريا محمد المرسي المصري، بحث حول مدى ولاية القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات النيابية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٣، ص ٢٩٦ وما بعدها.

المطلب الأول

موقف الفقه من استئثار البرلمان بالفصل في صحة العضوية

انتقد الفقه الفرنسي إعطاء المجلس التشريعي سلطة الفصل في صحة أعضائه، وذلك تأسيساً على أنها مجالس سياسية تسود فيها الأهواء السياسية، ومن ثم يصعب تقرير بطلان العضوية، لا سيما وأن الأهواء السياسية كثيراً ما تحكمت في القرارات التي يتخذها البرلمان في هذا الصدد^(١). كما أن التاريخ السياسي الفرنسي في تلك الفترة كان يتطور في الغالب إلى تقوية نفوذ البرلمان في مواجهة السلطات الأخرى^(٢).

بل إن بعضهم أخذ يعدد مثالب الفصل في العضوية عن طريق البرلمان استناداً إلى أمثلة صارخة قضى فيها البرلمان بإبطال العضوية دون حيادية، كالقرار الذي اتخذه مجلس النواب الفرنسي عام ١٩٣٦ بإبطال نيابة العضو «فيليب هنري» على الرغم من تقرير لجنة الطعون في المجلس المذكور الذي جاء فيه: «... ملف هذا الانتخاب صاف كالبلور وأنه ليس هناك أي شيء إطلافاً ضد السيد «فيليب هنري»»^(٣).

المطلب الثاني

موقف دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨

جاء دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ بهدف التقليل من حجم البرلمان وتقييده بوضع إطار محدد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي.

وتمثلت أهم معالمه في تحديد اختصاص البرلمان الفرنسي في المجال التشريعي وترك ما عدا ذلك للقوانين الأساسية مع إشراك الحكومة في كامل الإجراءات التشريعية داخل البرلمان إلى جانب تحكمها في جدول أعماله، وكذلك إخضاع القوانين أو الأنظمة الداخلية لغرف البرلمان لرقابة دستورية سابقة إلى غير ذلك مما عرف بتبسيط النظام البرلماني أو البرلمانية الرشيدة^(٤).

ولحسن تنفيذ الترشيح الذي تضمنه الدستور، كان لا بد من إنشاء هيئة للرقابة على دستورية القوانين تمنع البرلمان من تجاوز اختصاصاته على غرار المجلس الدستوري تكون مهمته حماية البرلمان، الأمر الذي أدى إلى اعتباره جهازاً ذا طبيعة سياسية.

ولما كانت الغاية الأساسية والعلّة الرئيسية من إنشاء المجالس الدستورية على غرار المجلس الدستوري الفرنسي ليست إقامة قضاء دستوري يكون همه الأساسي الحرص على مطابقة القوانين للدستور، الأمر الذي يستتبع إنشاء محكمة دستورية بشكل منطقي، ولكن الحرص على عدم تجاوز البرلمان لاختصاصاته المحددة على سبيل الحصر لاسيما في الدستور، حتى لا يعتدي على المجال المخصص للسلطة التنفيذية ولا يعرقلها^(٥).

كما أنه في تطورات لاحقة، فقد أسندت المادة (٥٩) من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي لعام ١٩٥٨

١ د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٣٦٥.

٢ د. ربيع فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٧٦.

٣ راجع في ذلك: CLEMENT LEBEL, inventaire du fonds Chauveau de la bibliothèque de l'Assemblée nationale, ٢٠٠٦، p.١٧.

٤ المادتان (٥٨-٥٩) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨، ويجري نصهما على النحو التالي:

Article ٥٨: «Le Conseil constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine»

Article ٥٩: «Le Conseil constitutionnel statue, en cas de» les réclamations et proclame les résultats du scrutin.» contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs.

الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بصحة انتخاب أعضاء المجالس النيابية إلى المجلس الدستوري؛ إذ جاء النص صريحا على ذلك من خلال عبارة:

(Contentieux de l'élection des députés et des sénateurs)

أي: «الاختصاص بنظر الطعون الخاصة بمجلسي النواب والشيوخ» ويمارس المجلس الدستوري (LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL) اختصاصاته بشأن الفصل في صحة العضوية في إطار القواعد التي حددها الأمر الصادر في نوفمبر ١٩٥٨ من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري في الفصل السادس من الباب الثاني الخاص باختصاص المجلس الدستوري، باعتباره المختص بالرقابة على صحة انتخابات أعضاء البرلمان، كما نظمت إجراءات الطعن اللائحة الداخلية للمجلس الدستوري بشأن الطعون الانتخابية البرلمانية، وسمح الأمر الصادر بالقانون الأساسي للمجلس سالف الذكر بأن يضع المجلس الدستوري القواعد المكملة للأمر عن طريق لائحته الداخلية.

وترتبط على ذلك، واستناداً إلى أحكام الدستور الفرنسي ١٩٥٨ فإن المجلس الدستوري يعتبر قاضي الدستورية في إطار إجراءات قضائية خاصة، وهي رقابة سابقة على إصدار القوانين تشمل الرقابة على دستورية القوانين العادية والقوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان والتعهدات الدولية، وأنه قاضي الانتخابات.^(١)

كما أنه وفقاً للمادة (٦١/١) من دستور ١٩٥٨ التي أقرت بموجب التعديلات الدستورية في ٢٣ يوليو ٢٠٠٨ أنه إذا ثبت بمناسبة دعوى منظورة أمام المحاكم أن هناك نصّاً تشريعياً يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، فإنه يمكن عرض هذه المسألة على المجلس الدستوري بناء على إحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض ليبيد رأيه فيها في غضون فترة زمنية محددة. وهذه الرقابة الدستورية اللاحقة ليست عامة، بمعنى أنه لا يجوز إبدؤها إلا بشأن مخالفة القانون للحق أو للحرية محل الحماية الدستورية، وليس بشأن أي نص دستوري آخر. وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، الذي منح المجلس الدستوري صلاحية الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين لم يأت من فراغ، بل هو تكريس لصورة من صور الرقابة اللاحقة على مدى اتفاق القوانين مع قواعد ومبادئ أعلى مرتبة منها، وهي رقابة مدى اتفاق القوانين مع المعاهدات، التي اعتبرتها المادة (٥٥) من دستور ١٩٥٨ في مرتبة أعلى من القوانين وأدنى من الدستور.^(٢) وهذا وما سنتناوله بالتفصل في الفصل الثاني من هذا البحث.

١ المادة (٦١/١) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨، وفق تعديلات ٢٠٠٨ ويجري نصهما على النحو التالي: Article 1-1: «Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé...».

٢ د. يسري محمد العصار، الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة على الدستورية في فرنسا بمقتضى التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا: <http://hccourt.gov.eg>

المبحث الثاني

اختصاص مجلس الشعب المصري بالفصل في صحة العضوية

جاء الفصل الثاني من الباب الخامس من دستور ١٩٧١ (المُلغى) مبيناً أحكام السلطة التشريعية في المواد من (٨٦) وحتى (١٣٦)، ونصت المادة (٩٣) منه على أن: «يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه. وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه.

ويجب إحالة الطعن إلى محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ علم المجلس به، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض. وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس. ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس».

بمقتضى هذا النص الدستوري يكون مجلس الشعب هو صاحب القرار النهائي في مدى صحة العضوية من عدمه؛ وذلك لأن محكمة النقض تختص بالتحقيق في صحة الطعون التي تقدم إلى المجلس ذاته بعد إحالتها إليها من رئيسه، وعندما تصدر تقارير التحقيقات التي تجريها محكمة النقض في شأن صحة عضوية نواب البرلمان فإنها ترفعها لمجلس الشعب ليقبلها أو يرفضها، وذلك طبقاً للأهواء، وهو الأمر الذي فرغ تلك الطعون من مضمونها.

ويلاحظ أن هذا الاختصاص بموجب الدستور، كان مانعاً لمحاكم القضاء الإداري من نظر الطعون التي تقدم إليه بمناسبة الطعون التي تثار بعد انتهاء عملية الإيداء بالأصوات.

وتأكيداً لذلك؛ قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: «وإن كان القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب قد ميز بين مرحلتين: الترشيح والانتخاب، فإن ذلك لا يستتبع عدم اختصاص المحكمة أو عدم قبول الدعوى، إلا بعد تداعى سلسلة الإجراءات التي تنتهي بلجنة الفصل في الاعتراضات. وإنما يجوز الطعن في أي من القرارات السابقة على هذه المرحلة الأخيرة (الانتخاب) دون حاجة إلى التريص حتى تفصل اللجان المختصة في الأمر، باعتبار أن ما يصدر في شأن المرشح في أي من المراحل السابقة على الانتخاب إنما هو قرار إداري مستكمل لأركانه القانونية مما يجوز الطعن عليه بالإلغاء أمام قضاء مجلس الدولة، بيد أن ذلك مرهون بعدم نشوء واقع مادي أو قانوني لاحق على القرار المطعون فيه من شأنه أن يحجب عن هذه المحكمة اختصاصاً شرع لها أو يقيد أو يحول بينها وبين الفصل في النزاع المائل، ذلك أن مناه اختصاص مجلس الدولة - بهيئة قضاء إداري - بالقرارات الإدارية المتعلقة بقبول أوراق الترشيح أو الصفة - السابقة على عملية الانتخاب، هو أن يتم الطعن على هذه القرارات على استقلال وفي الميعاد القانوني - وقبل بدء العملية الانتخابية؛ بحيث يكون محل الطعن هو القرار الإداري السابق على إجراء الانتخابات، فلا اختصاص للقضاء الإداري إذا تم الطعن على هذا القرار بعد إجراء الانتخابات وإعلان النتيجة لأن القرار الأول الخاص بالترشيح يكون قد اندمج في نسيج العملية الانتخابية وأصبح جزءاً منها، وظهور واقع قانوني جديد هو قرار إعلان نتيجة الانتخاب واكتساب الفائز فيها عضوية مجلس الشعب - فلم يعد بعد ذلك جائزاً فصل قرار قبول أوراق الترشيح والسابق - على العملية الانتخابية - والطعن عليه على استقلال بدعوى عدم العلم بأسباب ودواعي الطعن على هذا القرار والتي لم تكتشف إلا بعد إجراء العملية الانتخابية، وذلك لأنه أصبح جزءاً من عناصر عضوية مجلس

الشعب، ويكون الطعن عليه في هذه الحالة من خلال الطعن في صحة العضوية، بحيث يكون أحد أسباب الطعن عليها، حيث إن اختصاص مجلس الشعب بالفصل في الطعن في صحة العضوية وإبطال انتخاب أعضائه - ينشأ بعد اكتساب المرشح صفة عضو مجلس الشعب ونشوء مركز قانوني جديد له بهذه العضوية- ويمتد نطاق هذا الاختصاص ليشمل كافة أوجه الطعون في العملية الانتخابية بكافة مراحلها؛ **ومن ثم فإن الطعن في صحة عضوية مجلس الشعب يخرج عن اختصاص مجلس الدولة ليدخل في اختصاص مجلس الشعب وفقاً لنص المادة ٩٣ من الدستور^(١).**

من خلال ما سبق؛ يتضح أن دور محكمة النقض هو دور ثانوي إذا ما قورن بدور مجلسي الشعب والشورى في هذا الاختصاص^(٢). وسوف نزيد الأمر وضوحاً من خلال بيان الإجراءات النظرية والتطبيقات العملية لنظر الطعن الانتخابي في مجلس الشعب، وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: دراسة الطعون في لجنة الشئون الدستورية والقانونية.

المطلب الثاني: ملاحظات على تقارير محكمة النقض.

المطلب الأول

دراسة الطعون في لجنة الشئون الدستورية والقانونية

كانت الطعون الانتخابية بعد أن ترد من محكمة النقض يدرسها مجلس الشعب قبل اتخاذ قرار فيها، وذلك وفقاً للإجراءات الآتية:

- ١- تقديم الطعن بإبطال الانتخاب يكون إلى رئيس مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً التالية لإعلان نتيجة الانتخاب مشتملاً على الأسباب التي بني عليها ومصداقاً على توقيع الطاعن عليه.
- ٢- تقييد الطعون بسجل الطعون بلجنة الشئون الدستورية والتشريعية، ثم يحيلها رئيس مجلس الشعب إلى رئيس محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود الطعن لتقوم المحكمة بتحقيقها.
- ٣- يرفق بالطعن المستندات التي قدمها الطاعن، أوراق الانتخابات الخاصة بالعضو المطعون في صحة انتخابه، إذا كانت قد أودعت المجلس.
- ٤- يحيل رئيس مجلس الشعب إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية التقارير التي ترد إليه من محكمة النقض بنتيجة التحقيق في الطعون التي أحيلت إليها خلال ثلاثة أيام من ورودها لتنظرها اللجنة في اجتماع تعقده خلال شهر من إحالة نتيجة التحقيق إليها.
- ٥- على اللجنة، عند تحقيق صحة العضوية، أن تقرر استدعاء العضو واتخاذ ما تراه من إجراءات لازمة لإظهار الحقيقة.
- ٦- إذا تبين للجنة ضرورة تحقيق بعض جوانب الطعن قبل إبداء رأيها للمجلس، أعدت تقريراً برأيها للمجلس، على أن تحدد الموضوعات التي تطلب استيفاء تحقيقها لإحالة الأمر إلى محكمة النقض لإجراء شئونها فيها.
- ٧- على اللجنة في جميع الأحوال أن تبدي رأيها في الطعن وتعرض تقريرها على مجلس الشعب بعد إحالة تقرير محكمة النقض عما طلبته إليها.
- ٨- تقدم اللجنة تقريرها عن تحقيق صحة العضوية وعن التحقيقات التي أجرتها محكمة النقض في

١ حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٣٩٦ لسنة ٤٨ قضائية، الدائرة الأولى، جلسة ٢٠٠٢/٦/١٥.

٢ د. زكريا محمد المرسي، بحث حول مدى ولاية القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات النيابية، المرجع السابق، ص ٤٠١.

الطعون المحالة إليها إلى رئيس المجلس خلال ستين يوماً من تاريخ ورود أوراق الانتخاب أو نتيجة التحقيق إليها، وعلى اللجنة الانتهاء من تحقيق صحة العضوية بسبب الجمع بينها وبين إحدى الوظائف أو بسبب الصفة على وجه السرعة.

٩- على اللجنة أن تبين في تقريرها بإبطال عضوية أحد الأعضاء مدى أحقية غيره من المرشحين في الدائرة في إعلان انتخابه قانوناً فيها، وذلك في الحالات التي يكون إعلان النتيجة قد تم بناء على خطأ مادي.

١٠- إذا تضمن تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بطلان انتخاب عضو، أو تضمن صحة انتخابه وعارض في ذلك أحد الأعضاء، وجب تأجيل النظر فيه إلى جلسة أخرى إذا طلب ذلك العضو الذي تناوله تقرير اللجنة.

١١- لا يجوز النظر في تقرير اللجنة إذا تضمن اقتراح بطلان انتخاب عضو إلا بحضوره الجلسة، وذلك ما لم يتخلف عن الحضور رغم إخطاره كتابةً دون عذر مقبول.

١٢- للعضو أن يبدى أقواله ودفاعه لمجلس الشعب عند النظر في صحة عضويته ويؤذن له في الكلام كلما طلب ذلك، ويكون له الحق دائماً في التعقيب على آخر المتكلمين قبل إقفال باب المناقشة، ويجب على العضو أن يغادر الجلسة عند أخذ الرأي في أي أمر يتصل بصحة عضويته.

١٣- لكل عضو أن يبدى رأيه في صحة عضوية غيره ولو لم يكن قد فصل في صحة عضويته^(١).

١٤- يعلن رئيس مجلس الشعب قرار المجلس بصحة العضوية أو بطلانها ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي عدد أعضاء المجلس.

١٥- إذا قرر مجلس الشعب بطلان العضوية، أعلن رئيس المجلس خلو مكانه في الدائرة أو اسم المرشح الذي قرر المجلس أن انتخابه قد جرى صحيحاً وله الحق قانوناً في عضوية المجلس. وفي الحالة الأخيرة يدعو الرئيس المرشح الذي قرر المجلس أن انتخابه صحيح إلى حلف اليمين الدستورية في أول جلسة تالية^(٢).

وعلى الرغم من أن المادة (٩٣) من الدستور المصري قد أقرت باختصاص محكمة النقض بفحص الطعون الانتخابية، وكان يقصد من ذلك أن تكون تقارير محكمة النقض مُلزِمة لمجلس الشعب، إلا أن الواقع يشهد عكس ذلك؛ إذ إن التقارير التي تصدر من محكمة النقض تتمثل في إدراج اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، الذي يحسم ويفصل في صحة العضوية من خلال أعضائه.

كما أن لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب قد ترى بطلان الطعون وإقرار رفضها على الرغم من مخالفة ذلك لتقارير محكمة النقض، فمع كثرة رفض لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب لبعض الطعون الانتخابية رغم صدور تقارير محكمة النقض ببطلان الانتخاب فسر رئيس مجلس الشعب في إحدى الجلسات المبادئ التي تعتمد عليها لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب وهي بصدد دراسة الطعن الانتخابي وتقارير محكمة النقض، وكان ذلك بمناسبة تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية عن الطعن الانتخابيين رقمي (٢٧، ٤٢٥) وأهم هذه المبادئ هي حجية الورقة الرسمية^(٣).

١ الطعون الانتخابية أرقام (٣٩، ٩٥٦) لسنة ٧٠ قضائية، والمقدمة من الطاعنين في صحة إجراءات الانتخاب للمرحلة الثانية للانتخابات التي أجريت في ٢٩ من أكتوبر ٤٥ من نوفمبر سنة ٢٠٠٠ بالدائرة الثالثة ومقرها شرطة بيلا محافظة كفر الشيخ، مجلس الشعب، جلسة رقم (٢٥) بتاريخ ١٢ يناير ٢٠٠١.

٢ أثناء عرض تقرير اللجنة على الأعضاء أخذ رئيس المجلس بالتصويت على الموافقة على التقرير، وبذلك انتهى إلى إعلان رفض الطعون أرقام (٩٥٦، ٧٢٩، ٤١٤، ٤٤٧، ٣٩٦) لسنة ٧٠، وإعلان صحة عضوية السيدين (.....) عن الدائرة المذكورة، مجلس الشعب، جلسة بتاريخ ٢٢ مايو ٢٠٠٢.

٣ د. احمد فتحي سرور، توضيح لرفض لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب لبعض الطعون رغم أن محكمة

حيث إنه استناداً إلى المادة (١١) من قانون الإثبات تعطى الحجية للورقة الرسمية إلى أن يثبت العكس من خلال الطعن بالتزوير، ولما كان مدار الطعون التي رأت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية رفضها وأقرها المجلس أن ما أثبت في محضر اللجنة العامة الذي أعلن النتيجة يخالف الحقيقة، وهنا ما كان يجوز إثبات العكس إلا من خلال الطعن بالتزوير، ولكن هذا لا يمنع من إبطال الانتخابات لأحد سببين:

١- بطلان الترشيح، كما جرى بالنسبة للحالتين اللتين رأى المجلس إبطال العضوية فيهما؛ وذلك لعدم توافر الشروط التي يتطلبها القانون للترشيح بثبوت ازدواج الجنسية أو لأي عيب آخر ممكن أن ينشأ.

٢- بطلان العملية الانتخابية ذاتها، بأن تكون الانتخابات تمت وفقاً لإجراءات غير سليمة، كأن يكون قد ثبت لدى المحكمة أن عدداً كبيراً من المتوفين استخدموا في التصويت وأن ثمة تزويراً في بطاقات الانتخاب، وفي هذه الحالة فإن هذا العيب يصيب العملية الانتخابية، أما إذا كانت الطعون تتشكك في صحة ما أثبت في محضر اللجنة العامة وكان الطعن الأخير قد انصرف إلى وجود خطأ مادي، فإن الخطأ المادي غير الطعن بالتزوير، فيمكن أن ينقل الإنسان خطأ، إلا أن اللجنة تبينت في الطعن الأخير أن الأوراق التي وردت إلى محكمة النقض لكي تتحقق من وجود خطأ مادي من عدمه غير محرزة تحريراً كافياً وأن ثمة عبثاً بالمظاريف يبدو في شكله وأن هذا الادعاء بالخطأ المادي كان ينصب على لجننتين، فلما أرادت اللجنة أن تثبت من كافة اللجان جاءت لها الأوراق من وزارة الداخلية غير محرزة مما كان لا يمكن اللطمئنان معه إلى أن ثمة عبثاً لم يستطل إلى هذه الأوراق؛ وبالتالي لا يمكن تحقيق الطعن على وجه محايد.

المطلب الثاني

ملاحظات على تقارير محكمة النقض

يثور التساؤل عما إذا صدر تقرير محكمة النقض مغايراً لحكم محكمة القضاء الإداري الذي قرر أن بطلان العضوية كان نتيجة خطأ وزارة الداخلية وليس المرشح؟ وعن عدم اعتداد لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بتقارير محكمة النقض.

لقد أثيرت هذه المسألة أمام المحكمة الدستورية العليا، ففي يوم ١٣/٥/٢٠٠٤، أودع المرشحان صحيفة الدعوى قلم كتاب المحكمة، وطلبوا فيها الحكم؛ أولاً: بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (١١٢٤) لسنة ٥٥ قضائية. وثانياً: في الموضوع؛ بإزالة التناقض والتنازع بين الأحكام الآتية:

١- الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى سالفة الذكر.

٢- الحكم الصادر منها في دعاوى أرقام (٩٤٧ و ٩٨٨ و ١٠٠٠ و ١٠٨١) لسنة ٥٥ قضائية.

٣- تقرير محكمة النقض في الطعون أرقام (٢٦٨ و ٣٢١ و ٣٢٥ و ٣٣٣ و ٣٨٦ و ٤٥٣ و ٤٦٣ و ٤٨٠ و ٥٢٦ و ٦٠٣ و ٦١٨ و ٦٣٧ و ٦٦٦ و ٦٦٨ و ٦٩١ و ٨٣١) لسنة ٢٠٠٠ مجلس الشعب والحكم بتغليب تقرير محكمة النقض فيما انتهى إليه من بطلان الانتخابات في الدائرة الأولى قسم الجيزة على مقعدي الفئات والعمال في ضوء قرار التفسير التشريعي سالف الذكر، وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة اختتمتها بطلب الحكم بعدم قبول الدعوى وبعيد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

وترجع وقائع الدعوى في أن المدعين كانا قد أتما ترشيحهما لانتخابات مجلس الشعب في الدائرة

النقض رأت إبطال هذه الانتخابات، مجلس الشعب. مضبطة الجلسة الثالثة الانتخابية والسبعين بتاريخ ١٣ من مايو سنة ٢٠٠٢، ص ٤٨.

الأولى قسم شرطة القزاز، على مقعدي الفئات والعمال وقد أسفر الانتخاب الذي جرى في ٢٠٠٠/١١/٨ عن صدور قرار وزير الداخلية، متضمناً إعادة الانتخاب على مقعد العمال بين كل من المدعى الثاني والمرشح (...) وقد أقيمت الدعاوى أرقام (١١٢٤) لسنة ٥٥ قضائية و(٩٤٧ و ٩٨٨ و ١٠٠٠ و ١٠٨١) لسنة ٥٥ قضائية بطلب إلغاء هذا القرار وتاريخ ٢٠٠٠/١٢/٥ قضى في الدعوى الأولى بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار أخصها إجراء الانتخاب مجدداً على مقعد العمال بين جميع المرشحين عدا المرشح (...). فيما قضى بتاريخ ٢٠٠١/١١/٢٠ في الدعاوى الأخرى بإلغاء القرار المطعون فيه وما يترتب على ذلك من آثار، ومن جهة ثالثة صدر بتاريخ ٢٠٠١/٧/١ قرار محكمة النقض في طعون مجلس الشعب المشار إليها بعدم الاعتداد بما أسفرت عنه الانتخابات في الدائرة الأولى - قسم شرطة الجيزة لبطلنها. ولقد قررت المحكمة الدستورية العليا، أن مناط قبول دعوى فض التناقض المنصوص عليها في المادة (٣/٢٥) من قانون إنشائها الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ - وعلى ما جرى به قضاؤها - لا يتحقق إلا إذا كان أحد الحكمين صادراً من إحدى جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها وأن يكونا قد حسمتا النزاع في موضوعه وتناقضا بحيث يتعذر تنفيذهما معاً، فإذا كان واقعاً بين حكمين صادرين من محكمة تابعة لجهة قضاء واحدة، فإن محاكم هذه الجهة - على تعدد درجاتها - هي التي تكون لها ولاية الفصل فيه وفقاً للقواعد المعمول بها في نطاقها.

كما رأيت المحكمة أن الحكم الصادر في الدعوى رقم (١١٢٤) لسنة ٥٥ قضائية الصادر في الدعوى رقم (٩٤٧) لسنة ٥٥ قضائية والدعاوى المنضمة لها آنفه الذكر، كلاهما صادر من جهة قضاء واحدة هي جهة القضاء الإداري، ومن ثم فإن هذا التناقض - وبفرض قيامه - لا يستنهض ولاية هذه المحكمة للفصل فيه بحسبان أنها ليست جهة طعن في الأحكام الصادرة عن هذه الجهة ويتنفي بالتالي مناط قبول دعوى فض التناقض.

وقد قررت المحكمة - من ناحية أخرى - بأنه إذا كانت ولاية محكمة النقض في شأن الطعون الانتخابية لا تتعدى - في مفهوم المادة (٩٣) من الدستور - التحقيق فيها إذا ما أحييت إليها من مجلس الشعب، فوليتها عليها والحال كذلك لا تعتبر ولاية قضاء وما تعده من تقارير في شأنها لا يعدو أن يكون رأياً لا تتعقد به خصومة ولا يلزم للفصل في المنازعة التي يتعلق بها أدنى من إجراءات التقاضي، أو ضماناته الرئيسية، وبهذه المثابة فهي لا تصلح لأن تكون حذاً للتناقض المدعى به؛ ومن ثم قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى^(١).

ولقد حددت المادة (٩٣) من الدستور المصري أن يستقل مجلس الشعب وحده بمسألة الفصل في صحة عضوية أعضائه، ومن ثم فإن قرارات محكمة النقض وإبلاغ مجلس الشعب بالنتيجة التي تنتهي إليها في خصوص صحة العضوية أو بطلانها، يعني أن تعطي محكمة النقض رأياً فقط ولا تصدر حكماً بالمعنى القانوني الدقيق. فرأيت المحكمة في هذا الخصوص لا يعدو إلا أن يكون مجرد رأي استشاري؛ إذ يملك مجلس الشعب في جميع الأحوال الخروج على رأي محكمة النقض باتخاذ قرار مغاير ودون أن يكون ملزماً بتسبب هذا القرار.

إن إسناد جزء من مسألة الطعن في صحة العضوية إلى محكمة النقض، ما هو إلا لمجرد الإيحاء أو الإيهام بأن للمحكمة دوراً في فحص العضوية وهو أمر في حقيقته بعيد عن الواقع^(٢).

١ حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٥.

٢ د. مصطفى عبد المقصود سليم، النظام الانتخابي بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٢١٧.

ومؤدى ذلك، أن نص المادة (٩٣) من الدستور المصري لا يستقيم والمبادئ القانونية العامة التي تقضي بأن أحدا لا يمكن أن يكون حكماً وخصماً في آن واحد فيما يتصل بأمر بخصه.^(١) كما أن الفصل في المسألة الخاصة بصحة عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب أو بطلانها، إنما هو مسألة قانونية، باعتبار أنها تتعلق بصحة العملية الانتخابية وسلامتها من الناحيتين الإجرائية والموضوعية، وهو ما يعني أن الاختصاص بها يتعين أن يعهد به إلى جهة قضائية محايدة.^(٢)

المبحث الثالث

اختصاص مجلس الأمة الكويتي بالفصل في صحة العضوية

تنص المادة (٩٥) من الدستور الكويتي في فقرتها الأولى على أن: «يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس...». وباستقراء هذا النص؛ يتبين أن مجلس الأمة قبل إنشاء المحكمة الدستورية عام ١٩٧٣ كان هو المختص بنظر الطعون التي تقدم إليه بصحة انتخاب أعضائه، إلا أن المشرع الكويتي لم يرد أن يوصد الباب أمام إسناد الاختصاص بالفصل في صحة عضوية مجلس الأمة للمجلس ذاته وأضعافاً أخرى ممكنة، مفادها أن يعهد إلى «جهة قضائية» بمهمة الفصل في الطعون الانتخابية وهذه الجهة هي المحكمة الدستورية، التي جاء قانون إنشائها متأخراً بإحدى عشرة سنة عن صدور الدستور. أما قبل إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية، فلم يكن أمام مجلس الأمة خيار سوى أن يتولى بنفسه دون غيره مهمة الفصل في صحة العضوية تطبيقاً للفقرة الأولى من المادة (٩٥) من الدستور وما نظمته اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، وذلك بأن يقدم الطلب بإبطال الانتخابات من قبل الناخب أو المرشح الذي حصلت الانتخابات في دائرته بطلب مصدق عليه من مختار المنطقة إلى الأمانة العامة لمجلس الأمة خلال خمسة عشر يوماً من إعلان نتيجة الانتخابات. وإذا تعذر إجراء التصديق من المختار لئى سبب جاز إجراؤه لدى الأمانة العامة لمجلس الأمة، ثم يحيل رئيس مجلس الأمة هذه الطلبات إلى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية ويبلغ المجلس ذلك في أول جلسة تالية.

وترسل اللجنة صوراً من الطعن إلى العضو المطعون في صحة عضويته، للرد على الطعن، وللجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون فيه أو الشهود أو طلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها، واتخاذ كل ما تراه مناسباً للوصول إلى الحقيقة.

وعلى اللجنة أن تقدم تقريرها إلى المجلس في مدة لا تتجاوز الشهر من تاريخ تشكيلها؛ وبالتالي يفصل المجلس في التقرير بعد انسحاب العضو المطعون في صحة عضويته، ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بعد الموافقة على هذه النتيجة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (الأغلبية المطلقة). وإذا تبين إبطال انتخاب عضو أو أكثر بعد إعلان نتيجة الانتخاب أعلن فوز من يرى أن انتخابه هو الصحيح، ولا تحول استقالة العضو دون النظر في الطعن المقدم في انتخابه، وذلك عملاً بأحكام المواد (من ٤ إلى ١١) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

وعلى ذلك، فإن مجلس الأمة يعد عند نظر الطعون الانتخابية يكون هو صاحب الاختصاص الأصلي

١ د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٦، ص ٢٣٨.

٢ ربيع فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، المرجع السابق، ص ٤١١.

في هذا الشأن، وذلك وفقاً لما جاء بصدر المادة (٩٥) من الدستور. ولعل ما يؤيد ذلك ما جاء في نص المادة (٤) من القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة والتي تنص على أن «يفصل مجلس الأمة في صحة انتخاب أعضائه ولا يعتبر الانتخاب باطلاً إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس». كما بينت المادة (٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة إجراءات الطعن، حيث أجازت لكل ناخب أن يطلب إبطال الانتخاب الذي حصل في دائرته ولكل مرشح طلب ذلك في الدائرة التي كان مرشحاً فيها، بينما نصت المادة (٦) منها على أن: «يحيل الرئيس طلبات إبطال الانتخاب إلى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية ويبلغ المجلس ذلك في أول جلسة تالية».

ويتضح من ذلك، أن لفظ «اللجنة» جاء واضحاً وغير مبهم بما يشير إلى وجوب تكوينها، ويؤكد ذلك، ما جاء بالمادة (٧) من اللائحة بأن: «ترسل اللجنة صور الطعن إلى العضو المطعون في عضويته ليقدم لها أوجه الطعن كتابة أو شفوية في الموعد الذي تحدده له، وله أن يطلع على المستندات المتقدمة، كما أن للطاعن أن يقدم إلى اللجنة بيانات كتابية أو شفوية يوضح بها أسباب طعنه، كما نصت المادة (٨) على أن: «للجنة أن تقرر استدعاء الطاعن أو المطعون في صحة عضويته أو الشهود وطلب أي أوراق من الحكومة للاطلاع عليها واتخاذ كل ما تراه موصلاً للحقيقة ولها أن تندب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيقات. ويكون استدعاء الشهود بكتاب من رئيس المجلس بناءً على طلب اللجنة عن طريق البريد المسجل أو السجل الخاص بمراسلات المجلس».

ويجوز للجنة إذا تخلف الشهود عن الحضور أمامها بعد إعلانهم بالطريق القانوني أو حضروا وامتنعوا عن الإجابة، أو شهدوا بغير الحق، أن تطلب من رئيس المجلس مخاطبة وزير العدل بشأن رفع الدعوى العمومية عليهم طبقاً لقانوني الجزاء والإجراءات الجزائية. وذلك وفقاً للمادة (٩) من اللائحة. كما يجب على اللجنة أن تقدم تقريرها للمجلس في مدة لا تتجاوز شهراً من تاريخ تشكيلها أو انتهاء مدة الطعن أيهما أطول، فإذا لم تقدم التقرير في الميعاد المذكور عرض الأمر على المجلس في أول جلسة تالية لاتخاذ ما يراه في هذا الشأن. وذلك وفقاً للمادة (١٠) من اللائحة.

هذا وقد نصت المادة (١١) من اللائحة على أن: «يفصل المجلس في تقرير اللجنة بعد انسحاب العضو المطعون في صحة عضويته وإذا أبطل المجلس انتخاب عضو أو أكثر وتبين وجه الحقيقة في نتيجة الانتخاب أعلن فوز من يرى أن انتخابه هو الصحيح. ولا تحول استقالة العضو دون نظر الطعن المقدم في انتخابه».

أما بعد إنشاء المحكمة الدستورية فإن مهمة الفصل في الطعون الموجهة إلى عملية انتخاب أعضاء مجلس الأمة، قد أسندت إلى المحكمة الدستورية، حيث إنها تراقب المراحل السابقة على عملية الانتخاب، فضلاً عن مراقبتها للعملية الانتخابية نفسها، وما قد يلحق بها من عيوب تؤثر على إرادة الناخبين، كما أن اختصاصها يمتد ليشمل فحص مرحلة ما بعد الانتخاب من إجراءات فرز الأصوات وإعلان النتيجة. وسوف نبين اختصاص المحكمة الدستورية في الكويت وتطبيقاتها القضائية في هذا الشأن في موضعها في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الاختصاص القضائي بالفصل في صحة العضوية بين الواقع والمأمول

من خلال العرض السابق في الفصل الأول لاحظنا اختصاص المجالس النيابية ذاتها بالفصل في صحة عضوية أعضائها، ففي فرنسا استأثر البرلمان بالرقابة على صحة عضوية أعضائه الذي طبق نظام الفحص الذاتي لصحة العضوية البرلمانية منذ قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٩١، واستمر الوضع حتى صدور دستور الجمهورية الخامسة عام ١٩٥٨ الذي أسند الرقابة على صحة العضوية إلى المجلس الدستوري.

وفي الكويت كان مجلس الأمة هو المختص بنظر الطعون التي تقدم إليه بصحة انتخاب أعضائه؛ إذ لم يكن أمامه خيار سوى أن يتولى بنفسه دون غيره مهمة الفصل في صحة العضوية، واستمر الوضع هكذا حتى إنشاء المحكمة الدستورية عام ١٩٧٣ والتي اختصت بالفصل في صحة العضوية. أما في مصر فكان مجلس الشعب المصري هو صاحب القرار النهائي في مدى صحة العضوية من عدمه، وانحصر دور محكمة النقض في رفع تقارير التحقيقات التي تجريها في شأن صحة عضوية النواب إلى مجلس الشعب ليقبلها أو يرفضها، وذلك طبقاً للأهواء. بينما أسند الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة التمييز في مملكة البحرين منذ بداية الأمر.

وسوف نتناول في هذا الفصل التحول الإيجابي من إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية من المجلس التشريعي ذاته والذي كان خصماً وحكماً في وقت واحد، إلى هيئة قضائية عليا مستقلة تمنح الثقة والأمان لجميع الأطراف، وذلك من خلال أربعة مباحث:

المبحث الأول: رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على صحة العضوية.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على صحة العضوية في مصر.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على العضوية في الكويت.

المبحث الرابع: الرقابة القضائية على صحة العضوية في مملكة البحرين.

المبحث الأول

رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على صحة العضوية

عندما انتقد الفقه الفرنسي إعطاء المجلس التشريعي سلطة الفصل في صحة أعضائه، لما قد يغلب عليه الأهواء السياسية، لاسيما وأن تلك الأهواء قد تحكمت كثيراً في القرارات التي يتخذها البرلمان في هذا الصدد. لهذا جاء دستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ بهدف التقليل من حجم البرلمان وتقييده بوضع إطار محدد يمارس فيه نشاطه التشريعي والرقابي، حيث أسندت المادة (٥٩) منه الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بصحة انتخاب أعضاء المجالس النيابية، أي: الاختصاص بنظر الطعون الخاصة بمجلسي النواب والشيوخ إلى المجلس الدستوري الذي يمارس اختصاصاته بشأن الفصل في صحة العضوية في إطار القواعد التي حددها الأمر الصادر في نوفمبر ١٩٥٨ من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الدستوري في الفصل السادس من الباب الثاني الخاص باختصاص المجلس الدستوري باعتباره المختص بالرقابة على صحة انتخابات أعضاء البرلمان.

وسوف نعالج هذه الرقابة من خلال بيان تشكيل المجلس الدستوري وطبيعته القانونية، ثم آلية الرقابة السابقة على عملية الاقتراع وعلى الأخص شروط الترشح والرقابة على الحملات الانتخابية وعلى

استطلاعات الرأي، وأخيراً القواعد التي أرساها المجلس الدستوري من خلال رقابته على الانتخابات التشريعية بدءاً من عملية الاقتراع وما تلاها من إجراءات.

المطلب الأول

تشكيل المجلس الدستوري وطبيعته القانونية

تشكيل المجلس الدستوري واختصاصاته

يُشكل المجلس الدستوري من تسعة أعضاء يعين كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ثلاثة منهم ويضاف إليهم رؤساء الجمهورية السابقون، الذين يتمتعون بالعضوية الدائمة في المجلس الدستوري مدى الحياة، حيث يتناسب وجود هؤلاء كأعضاء للاختصاصات السياسية للمجلس نظراً لخبرتهم السياسية التي تفيد المجلس وتساعد على أداء دوره السياسي فضلاً عن إضفاء هبة كبيرة عليه.⁽¹⁾

الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري

انقسم الفقه الفرنسي بشأن تحديد الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري إلى رأيين على طرفي نقيض، طرف يرى أن المجلس الدستوري يعتبر هيئة قضائية لأنه يباشر عمله في ظل قواعد قانونية يستخلصها وينزلها على الواقعة المعروضة عليه، ومن ثم فإنه يعمل على ضمان سيادة الدستور من خلال الفصل بين ما يدعى من تعارض بين القانون أو الدستور.⁽²⁾ وطرف آخر يرى أن المجلس الدستوري لا يعد هيئة قضائية تمارس رقابة على دستورية القوانين وإنما هو هيئة سياسية تمارس الرقابة على دستورية القوانين، ويستندون في ذلك إلى طريقة تكوين المجلس الذي يغلب عليه الطبيعة السياسية، خصوصاً، وأنه لا يشترط أن يتوافر في أعضائه أي خلفية قانونية.⁽³⁾ وهناك اتجاه ثالث يرى فيه أن المجلس الدستوري لا هذا ولا ذلك، وإنما هو أشبه ما يكون بجمعية فقهاء⁽⁴⁾

ويلاحظ أن المجلس الدستوري يتشدد، في قبول الطعون الانتخابية، فهو لا يقبل طلبات غير محددة أو محددة بشكل غير دقيق، كما أنه يشترط أن تتضمن صحيفة الطعن أدلة كافية إلى حد أنه يحمل الطاعن

١ راجع: LOUIS FAVOREU, LOIC PHILIP Les grandes décisions du Conseil constitutionnel- 11, éditions Paris, Dalloz, 2011, p.102.

HENRY ROUSSILLON, Le Conseil constitutionnel, éditions Paris, Dalloz, 2011, p.17.

JEAN PIERRE CAMBY, Le Conseil constitutionnel juge électoral, Paris, Dalloz, 2009, p.123.

٢ عوض المر، مرجع سابق، ص 527. وانظر أيضاً:

Louis Trotabas et paul Isoart, « Droit public. » L.G.D.S. 1988, p.70.

٣ مشار إليه: د. صلاح الدين فوزي، محمد المجلس الدستوري الفرنسي، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية 2013 ص 73. عوض المر، مرجع سابق، ص 526، كما يراجع د. جورج سعد، ترجمة كتاب المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، للمؤلف موريس دوفرجيه، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، طبعة 1992.

Goliard Claude – Albert « Libertés Publiques » Cinquième édition. Dalloz. 1970, p.146. مشار إليه: د/ صلاح الدين فوزي محمد المجلس الدستوري الفرنسي، المرجع السابق ص 73.

٤ محمد عطفة، ترجمة كتاب المجلس الدستوري للمؤلف هنري روسيون، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع سنة 2001، ص 13.

في بعض الأحيان عبء الإثبات كاملاً. ^(١) ويقوم المجلس الدستوري بعد تلقيه الطعن بتشكيل لجنة للتحقيق فيه، وله تشكيل لجان أخرى بفحص الطعون وتحقيقها، على أن تتم إجراءات اللجنة وغيرها من اللجان في سرية. وبانتهاء تقارير اللجان يصدر المجلس الدستوري قراراته في الدعوى الانتخابية بالأغلبية البسيطة ويصدر قراره مسبباً، ثم ينشر في الجريدة الرسمية. ^(٢) ويحوز الحكم الصادر من المجلس حجية الشيء المحكوم فيه حيث تلتزم به كافة السلطات العامة والإدارية والقضائية في الدولة. ^(٣)

المطلب الثاني

رقابة المجلس الدستوري السابقة على عملية الاقتراع

لقد مارس المجلس الدستوري رقابة سابقة على عملية الترشيح والاقتراع، وسوف نوضح ذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: الرقابة على شروط الترشيح.

الفرع الثاني: الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية.

الفرع الثالث: الرقابة على استطلاعات الرأي.

الفرع الأول

الرقابة على شروط الترشيح

خلا الدستور الفرنسي من نص صريح يجيز للمجلس الدستوري أعمالاً رقابية في مجال الرقابة على شروط الترشيح، ^(٤) لكنه بالرغم من ذلك فإنه في ممارسة المجلس الدستوري للرقابة على صحة الانتخابات، فإنه يتعرض بالضرورة لفحص مدى توافر الشروط اللازمة في المرشح، ويتضح ذلك مما يأتي:

إن المجلس الدستوري ليس له حق فحص الطعن المباشر بالنسبة لعملية القيد في الجداول الانتخابية، بل إن المدير Rrefet Le بوصفه السلطة المسؤولة عن قبول طلبات الترشيح، وله بهذه الصفة بحث مدى توافر شروط الناخب، فإن له إذا ما اتضح أن الشخص المتقدم للترشيح غير متوافر فيه شروط الناخب أن يوقف قيد طلب الترشيح، وله أيضاً أن يلجأ إلى المحكمة الإدارية المختصة خلال (٢٤) ساعة لكي تفصل في الأمر هذا، ويتعين على المحكمة الإدارية أن تصدر حكمها في ميعاد أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ إحالة الطلب إليها. وإذا لم يتم الالتزام بهذا الميعاد فيتعين قيد طلب الترشيح.

وجدير بالذكر أن الحكم الصادر من المحكمة الإدارية في هذا الخصوص غير قابل الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة. لكن يمكن أن يثار هذا الحكم أمام المجلس الدستوري بعد انتهاء الانتخابات وإعلان النتائج بمناسبة طعن يرفع للمجلس الدستوري ضد نتيجة الانتخابات.

١ د. محمد حسين الفيلي. اتجاهات القضاء الدستوري في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة، مجلة الحقوق، السنة الحادية والعشرون: العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٧، ص ٦١.

٢ المادة (٣٨) من الأمر رقم (١٠٦٧) لسنة ١٩٥٨ الصادر في ٧ نوفمبر ١٩٥٨ بالقانون الأساسي للمجلس الدستوري، والمادة (١٨٣) من القانون رقم (١٣٢٩) الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٧٥ من قانون الانتخاب الفرنسي.

٣ المادة (٦٢) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨.

٤ A.J.D.A « Inéligibilité et incompatibilité L., Cliquennois L., ١٩٨٥. P. ٩٣.

لكن الأمر يدق إذا رفض المدير قيد طلب الترشيح وفي نفس الوقت رفض إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية المختصة، ففي هذا الفرض لن يكون بمقدور صاحب الشأن اللجوء إلى المحكمة الإدارية ولا إلى المجلس الدستوري.

وأرى أن هذا الأمر يشكل نقصاً في التشريع الانتخابي يتعين على المشرع تداركه بالنص على أنه يجوز لطالب الترشيح أن يلجأ إلى المحكمة الإدارية هو والمدير سواء في حالة رفض المدير لطلبات الترشيح. وإذا تم الطعن في نتائج الانتخابات أمام المجلس الدستوري فإنه من الجائز أن يرد من بين أسباب الطعن « أن المعلن نجاحه غير متوافرة في حقه شروط الناخب، وفي هذا الفرض يتعرض المجلس الدستوري بالفحص للحكم الذي سبق وأن أصدرته المحكمة الإدارية وإذا استبان له خطأ هذا الحكم فإن المجلس الدستوري له في هذه الحالة أن يلغي حكم المحكمة الإدارية^(١).

ويجوز أيضاً للمجلس الدستوري حتى بعد انتهاء مدة العشرة أيام التالية على إعلان نتيجة الانتخابات أن يتعرض لفحص شروط الترشيح، وذلك بناءً على طلب من مكتب المجلس المختص أو بناءً على طلب من وزير العدل أو بناءً على طلب من النيابة العامة » وفي حالة الحكم على النائب بعقوبة تجعله غير أهل للنيابة في تاريخ لاحق لإعلان نتيجة الانتخابات ».

وفي شأن بحث توافر الشروط للترشيح من عدمه فإن قضاء المجلس الدستوري اتجه إلى إعمال منطوق التفسير الضيق تأسيساً على أن الحق في الترشيح هو الحرية وأن ما يرد على هذا الحق من قيود هو الاستثناء فيتعين أن ينظر إليه دائماً على أنه كذلك^(٢).

الفرع الثاني الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية

بموجب القانون رقم ٢٢٧-٨ الصادر في ١١ مارس سنة ١٩٨٨ والمعدل بالقانون رقم ٥٥-٩٠ الصادر بتاريخ ١٥ يناير سنة ١٩٩٠ تم وضع تنظيم خاص لتمويل الحملات الانتخابية وأهم ما تضمنته هذه القوانين من أحكام ما يأتي:

١- أوجبت هذه القوانين على المرشحين ضرورة فتح حساب خاص لتمويل الحملات الانتخابية، كما يجب إبلاغ هذا الحساب للمجلس الدستوري.

٢- الحد الأقصى لنفقات الحملة الانتخابية بالنسبة لانتخابات الرئاسة هي ١٢٠ مليون فرنك في الدور الأول، ومليون فرنك في الدور الثاني (منذ عام ٢٠٠٠ أصبحت العملة الرسمية هي اليورو « أي: ما يعادل المبلغ المشار إليه باليورو »).

٣- الحد الأقصى لنفقات الحملات الانتخابية بالنسبة للانتخابات التشريعية ٥٠٠ ألف فرنك للمرشح (منذ عام ٢٠٠٠ أصبحت العملة الرسمية هي اليورو « أي: ما يعادل المبلغ المشار إليه باليورو »).

La juridiction constitutionnelle peut être ainsi amenée à prononcer l'annulation d'un jugement d'un tribunal administratif

٣. Louis FAVOREU Loic Philip. « Le Conseil Constitutionnel » op.cit p

Le principe – en matière électorale, c'est la liberté. Il en résulte qu'un citoyen ne peut jamais être déclaré inéligible en l'absence d'un texte, et que ce texte, dès lors qu'il s'agit de l'exercice d'un droit civique doit être interprété de façon restrictive

٥. Louis FAVOREU-loic Philip. « Le Conseil Constitutionnel » op. cit

وجدير بالذكر أن المجلس الدستوري يمارس رقابته على تمويل الحملات الانتخابية، حيث ذهب المجلس في هذا الشأن إلى أن مخالفة أحد المرشحين للحد الأقصى المقرر قانوناً بالنسبة لنفقات الحملات الانتخابية ليس من شأنه أن يقود بالضرورة إلى الحكم بإلغاء الانتخاب إلا إذا ثبت أنه قد ترتب على هذه المخالفة تأثير على حرية الناخبين وعلى صحة الاقتراع ذاته^(١).

الفرع الثالث الرقابة على استطلاعات الرأي

لقد تناول القانون رقم ٨٠٨ لسنة ١٩٧٧ الصادر في ١٩ يوليو سنة ١٩٧٧ بالتنظيم موضوع استطلاعات الرأي العام السياسي واستكمال هذا القانون بالمرسوم الصادر في ٢٥ يناير سنة ١٩٧٨، ١٦ مايو سنة ١٩٨٠^(٢).

وإذ لم أقف على أية قضية عرضت على المجلس الدستوري متعلقة باستطلاعات الرأي. لكننا مع ذلك نرى أنه ليس هناك ما يحول بين المجلس الدستوري وبين فحص موضوع استطلاعات الرأي إذا أثرت بمناسبة الطعن في نتائج الانتخابات بسبب مرجعه أن استطلاعات الرأي أثرت على حرية الناخبين. لكن المبادئ التي أرساها مجلس الدولة الفرنسي تؤكد ما ذهبنا إليه، إذ قرر - ولأول مرة - إلغاء انتخابات محلية بسبب أن استطلاعات الرأي التي سبقت هذه الانتخابات كانت غير شرعية، وأجريت خلال أحكام القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧٧^(٣).

المطلب الثالث

رقابة المجلس الدستوري على الانتخابات التشريعية

لقد لعب المجلس الدستوري دوراً بارزاً في مجال الانتخابات، ويتضح ذلك من خلال الآتي:
١- في مجال قضاء الانتخابات يتصدى المجلس الدستوري لبحث الوقائع ثم يتعرض لبيان ما إذا كانت الوقائع المثارة في الطعن الانتخابي حقيقية من عدمه، وما طبيعتها؟ ومن هم مقترفوها؟
٢- بالنسبة للحملات الانتخابية اعتبر المجلس أن قيام أحد المرشحين بإرسال خطابات شخصية لبعض العمدة بغرض الدعاية أمر غير مؤثر في العملية الانتخابية^(٤) لكنه بالمقابلة اعتبر أن نشر إعلانات الدعاية الانتخابية المدفوعة الأجر في الصفحة أمر ممنوع^(٥).

وفى هذا المجال أرى أن دور المجلس الدستوري في رقابة الحملات الانتخابية لا يقتصر فقط على التحقق مما إذا كانت الإجراءات اللائحة قد تم مراجعتها من عدمه، بل أيضاً يتولى البحث فيما إذا كانت الأساليب التي استخدمت في الحملات الانتخابية قد أثرت في العملية الانتخابية من عدمه. وتأسيساً على ذلك، فإن القضاء الدستوري في مواد الانتخابات يتمتع بسلطة تقديرية واسعة، حيث لا يقضي المجلس الدستوري - كعادة - بإلغاء الانتخابات إلا إذا تثبت من كون الوقائع المثارة في الطعن

١. P. ١٩٨٩. A.J.D.A. ١٩٨٩ C.C. Il mai ١.

٢. لمزيد من الإيضاح يراجع د. صلاح فوزي، الجوانب القانونية لاستطلاعات الرأي العام السياسي. دراسة مقارنة سنة ١٩٩٢، دار النهضة العربية.

٣. «Election Municipale d'Etampes» C.E. ١٣ janvie ١٩٨٤. Chr.No. ٣٠٠. p. ١٨٣.

٤. Rec. p. ١٩٧٠. nov ١٣ du. ٥٦٩/ ٥٦٨ C.C. Décision ٤.

٥. Rec. p. ١٩٥٩. janv ١ C.C. Décision du ٥.

الانتخابي مؤثرة بشكل كافٍ على النتائج الحقيقية لعملية الاقتراع^(١). كما أن المجلس الدستوري اتجه في العديد من أحكامه إلى التأكيد على الطبيعة الأخلاقية التي يتعين أن تسود أثناء الحملات الانتخابية، حيث استخدم في أحكامه عبارة الأسف Regrettable. ولقد حاول المجلس الدستوري في العديد من أحكامه أن يؤكد على ضرورة مراعاة المساواة باعتبارها أحد المبادئ الأساسية في فكرة الديمقراطية. وترتيباً على ذلك، فيتعين أن يُتاح أمام المرشحين - على قدم المساواة - وسائل وأساليب الدعاية الانتخابية. كما أكد المجلس الدستوري على مبدأ الحياد أثناء الحملات الانتخابية، وأرى أنه أضفي عليه شيئاً من المرونة عندما ذهب المجلس إلى أن خطاب التهنة الذي يرسله أحد الوزراء إلى ناخبي الدائرة التي تقدم للترشح بها لا يعد من المحظورات^(٢). كما اعتبر أن استخدام أحد القساوسة إذاعة الكنيسة في أغراض الدعاية الانتخابية صبيحة يوم الانتخاب أمر غير مبطل للانتخاب^(٣) بل أكثر من ذلك في بعض الحملات لم يرد أن يقضي في موضوعها مفضلاً الحكم بعدم الاختصاص، وهذا يتضح جلياً في حكمه الصادر بتاريخ ٢١ يونيو سنة ١٩٦٧ والتي كانت وقائع هذه الدعوى تدور حول الطعن في تصريح لرئيس الجمهورية الجنرال ديغول والذي كان قد أعلن يوم ١٤ مارس سنة ١٩٦٧ بعد انتهاء فترة المعركة الانتخابية رسمياً وقبل عدة ساعات فقط من إجراء الاقتراع. ففي هذا التصريح ناشد الجنرال ديغول هيئة الناخبين بأن تعطي أصواتها في الاقتراع للأغلبية، كما دعا الناخبين إلى عدم إعطاء أصواتهم للمعارضة، ومن جراء ذلك التصريح لجأ العديد من مرشحي المعارضة إلى المجلس الدستوري طاعنين بأن رئيس الجمهورية قد تجاوز سلطاته، كما أنه بهذا التصريح يعد انتهاكاً لنصوص قانون الانتخابات الخاصة بتوزيع الوقت بالنسبة للمرشحين - على قدم المساواة - في وسائل الإعلام الرسمية. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى أن هذا التصريح صدر من قبل رئيس الدولة بعد انتهاء فترة المعركة الانتخابية الرسمية، لكن المجلس الدستوري قضى بعدم اختصاصه بفحص مدى دستورية تصريح رئيس الدولة^(٤). وأرى أن الأمر في هذه الدعوى ليس قاصراً فقط على بحث دستورية تصريحات رئيس الدولة من عدمه، بل أيضاً متعلق بمدى تأثير هذه التصريحات الانتخابية ونتائجها، لكنه من الواضح أن الاعتبارات السياسية كانت مسيطرة على المجلس في هذه القضية، وسوف أتناول بيان ذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الثاني الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية

يمارس المجلس الدستوري رقابته بوصفه قاضي الانتخابات ليس فقط على الحملات الانتخابية وما يدور فيها، بل - أيضاً - يمد رقابته على عملية الاقتراع ذاتها.

Considérant que ... de nombreuses irregularités de même... » .1.3. Rec.p. 1973. févr 03. du 1999 C.C. Décision 1 nature ont été commises en faveur du requérante dans ces conditions, les abus de propagande n'ont pas altéré .97. Rec. p. 1978. Oct 24 du 039 la sincérité du scrutin ». C.C. Décision .HAUTE Savoie. 1977 Jun 8.C.C. 2 .190. Rec. p. 1977. Nov 3 du 307 C.C. Décision 3 .134. Et circ. Rec. p, 1977 Jun 21 du 439 C.C. Décision 8

ومن بين التطبيقات في هذا الشأن حكم المجلس الصادر في ٢٤ يناير سنة ١٩٦٨^(١) والذي فيه قضى بإلغاء الانتخابات التشريعية التي أجريت يوم ١٢ مارس سنة ١٩٦٧ في إقليم كورسيكا بسبب اختفاء بعض صناديق الاقتراع وقوائم من أدلوا بأصواتهم بالمراسلة، لأن هذه الوقائع تؤدي إلى استحالة إجراء المقارنة اللازمة بين عدد الأصوات الحقيقية والتي يتم الوقوف عليها بمقارنتها بعدد بطاقات الاقتراع أو بالأحرى أن هذا من شأنه أن يؤدي إلى استحالة قيام المجلس بمباشرة مهمة الرقابة على صحة الانتخابات^(٢).

وفي المقابل فإن المجلس الدستوري قد قضى في العديد من الطعون برفضها نظراً لأنه لم يثبت أن مما أثاره الطاعنون قد أثر تأثيراً ملحوظاً على سير ونتائج العملية الانتخابية، من ذلك على سبيل المثال:

١- قضي برفض الطعن المؤسس على أن قاعة الانتخاب كانت منظمة على خلاف القانون حيث نتج من ذلك أن بعض الناخبين لم يتمكنوا من إبداء أصواتهم خلف العازل^(٣).

٢- كما استقر قضاء المجلس الدستوري على أنه لا يقضي بإلغاء الانتخابات في حالة الطعن بوجود بطاقات انتخابية باطلة، إلا إذا كانت نسبة هذه الأصوات الباطلة مؤثرة في نتيجة الانتخاب^(٤).

كما أن المجلس الدستوري قد مارس رقابته على عملية الاقتراع وحصر أصوات الناخبين، وبالفعل فقد رفض المجلس العديد من الطعون طالما أنه قد استبان عدم التأثير الواضح على الانتخاب ونتائجه من ذلك على سبيل المثال:

- ١- رفض الطعن الذي بُني على أنه أحيل بين اثنين من الناخبين وبين إبداء أصواتهم^(٥).
- ٢- رفض الطعن الذي بُني على أن بعض الناخبين لم يستخدموا العدل أثناء عملية الاقتراع^(٦).
- ٣- رفض الطعن الذي أسس على أن مكتب الاقتراع لم يكن شكلاً على نحو قانوني^(٧).

الفرع الثاني أسباب رفض الطعون الانتخابية

باستقراء قضاء المجلس الدستوري في مواد الانتخابات يستنتج منها أن المجلس الدستوري يقضي دائماً برفض الطعون بسبب أحد أمور ثلاثة، وهي:

١- إذا لم تكن أسباب الطعن مؤسسية على وجود مخالفة لنصوص قانون الانتخابات.

١. ٢٩. ١. ١٩٦٨ Janvier ٢٨ , Zuccarelli c/Faggianelli J.O » ١٩٦٨ Janvier ٢٤ C.C. le ١
 Considérant que , dans le douzième bureau de Bastia des individus non Identifiés ont , pendant le déroulement r
 des opérations de vote , procédé a l'enclavement de l'urne ainsi que de la liste d'emargement et des dossiers
 de votes par correspondance ;que Si l'urne a été récupérée intact et scelle, la disparition deplative de la liste
 d'emargement et des dossiers de votes par correspondance rend Impossible la comparaison du nombre des
 votants et de celui des bulletins et envelopes trouves =dans l'urne et de façon générale , ne perment pas au
 conseil Constitutonnel de controller la sincérité des resultants dans ce bureau

٢. ٨. Rec.p . ١٩٥٩ Avril ١٣ C.C.Le ٣

٣. ١٠٣. Rec.p . ١٩٦٣.fev ٥ C.C.Le ٤

٤. ١١٣. Rec.p . ١٩٦٣.fev ١٩ C.C.Le

٥. ٣٣٨. P . ١٩٧٨ JUIN ١١ . cire Paris J. O ٢ . ١٩٧٨ Juin ٧ . C.C ٥

٦. ٤٩٤. p . ١٩٧٨ Juin ٢٥ . Fe cire. Corse du sud. J.O ١٩٧٨ Juin ٢١ . C.C ٦

٧. ٣٦٧. p . ١٩٧٨ juillet ١١ . lere circ. Haute corse J.O . ١٩٧٨ Juillet ٥ . C.C ٧

- ٢- إذا لم تكن الأدلة المساقاة للإثبات كافية.
 ٣- إذا لم تكن أسباب الطعن مؤثرة على نتائج الانتخابات.
 وسوف نذكر فيما يلي بعض الأمثلة التي توضح ذلك، وذلك على النحو الآتى:

أولاً: الطعون المرفوضة بسبب عدم وجود مخالفات لنصوص القانون الانتخابى:

- فى العديد من القضايا نجد أن المجلس الدستورى قد قرر رفض الطعون لعدم وجود أية مخالفة لنصوص القانون الانتخابى، من ذلك على سبيل المثال:
- ١- أن المجلس قد قرر أن الاحتفاظ بكشوف نتائج الاقتراع فى الدور الأول واستخدامها كوسيلة دعائية ليس من شأنه أن يؤدي إلى إلغاء الانتخابات؛ لأن هذا الأمر لا يتضمن فى حد ذاته أية مخالفة للقانون الانتخابى^(١).
- ٢- كما لم يقض المجلس بإبطال الانتخاب فى حالة قيام أحد المرشحين (نائب سابق بالجمعية الوطنية)، بإرسال خطابات دعائية للناخبين على الأوراق الخاصة بالجمعية الوطنية والمدون عليها شعارها^(٢)

ثانياً: الطعون المرفوضة بسبب عدم كفاية الأدلة:

- أيضاً قرر المجلس الدستورى فى العديد من القضايا رفضها بسبب أن الأدلة التي ساقها الطاعنون تأييداً لـطعونهم لم تكن كافية للتدليل على التأثير الكافى فى نتائج الانتخابات، ومن ذلك ما يلى:
- ١- أن المجلس قد قضى برفض الطعن الذى كان مؤسساً على أن المطعون ضده قد أرسل منشوراً له صفة الرسمية أخذ شكلاً دعائياً، وأرسل إلى جميع موظفى الإقليم ولم يتمكن الطاعن من تقديم الأدلة المؤيدة لصحة ادعائه^(٣).
- ٢- كما قضى برفض الطعون التي قدمت على أساس أنه وجدت تفرقة فى المعاملة أثناء الحملات الانتخابية بين الأحزاب السياسية، ولم تقدم أدلة كافية منها يتم استظهار هذه التفرقة^(٤).

ثالثاً: الطعون المرفوضة بسبب كونها غير مؤثرة على نتائج الانتخابات:

- للمجلس الدستورى قضاء وفير فى خصوصية رفض الطعون التي تكون غير مؤثرة على نتائج الانتخابات، ومن ذلك على سبيل المثال:
- ١- رفض الطعن المقام على أساس أنه قد وضعت الإعلانات الدعائية على أوراق رسمية، باعتبار أن ذلك الأمر لا يشكل ضغطاً على هيئة الناخبين^(٥)
- ٢- كما لم يقض المجلس بإلغاء الانتخابات بسبب أنه لم يتم الالتزام فى الحملات الانتخابية بكتابة الإعلانات الدعائية على أوراق بيضاء اللون حسبما تقضى بذلك نصوص القانون الانتخابى، حيث كانت قد استخدمت الألوان (الأزرق - الأبيض - الأحمر)^(٦).

١. ٢٤٩٥.p. ١٩٧٨. Juin ٢٥ 1ere cire. Moselle, J.O. le ١٩٤٨. Juin ٢١ C.C. le ١

٢. ٢٢٠٨.p. ١٩٧٨. Mai ٢٨ ٣e Cire Val-de-Marne. J.O. le ١٩٧٨. Mai ٢٤ C.C. le ٢

٣. ٢٨٤١.p. ١٩٧٨. Juillet ١٦ e cire Guadeloupe. J.O. le ٢٠, ٨ Juillet m ١٢ C.C. le ٣

٤. ٢٥٦٣ - ٢٥٦١ .p. ١٩٧٨. ٤me cire. Réunion. J. O. le ٣er Juiller el ٣eme et ٢ lere et ١٩٧٨. Juin ٢٨ C.C. le ٤

٥. ٢٤٩٥ .p. ١٩٧٨. Juin ٢٥. ere circ. Moselle, J.O. ١, ١٩٧٨. Juin ٢١. C.C. ٥

٦. ٢٧٦٧. Juillet p ١١. ere circ. Haute - corse J.O ١ ١٩٧٨. Juillet ٢١ .C.C. ٦

J.O. ١٦. ١٩٧٨. Juillet ١٦. ٢٨٤١ .p.

٣- كما لم يقض المجلس بإلغاء الانتخابات بسبب أن تدخلات جهة الإدارة لم تكن ذات تأثير ملحوظ، مثل: الكتابة في الدعاية الانتخابية على الأوراق الرسمية للبلدية^(١).

المطلب الرابع الطبيعة القانونية لقضاء الانتخابات

يثور التساؤل عن الطبيعة القانونية لقضاء الانتخابات في المجلس الدستوري، هل يعتبر قضاءً إدارياً وفي داخله يثور التساؤل هل هو من طائفة قضاء الإلغاء؟ أم أنه نوع من القضاء الكامل؟ ومن ناحية أخرى، هل قضاء الانتخاب قضاء شخصي أم قضاء موضوعي؟ وسوف نوضح ذلك من خلال ما يلي:

١- قضاء الإلغاء Annulation وهو ما يُطلق عليه أحياناً قضاء تجاوز السلطة *exces de pouvoir*
٢- القضاء الكامل *pleine juridiction*

والتفرقة بين هذين النوعين تتوقف على المعيارين الآتيين:

١- موضوع النزاع. «ما هو المطلوب من القاضي الإداري» *question posée au juge La*.
٢- دور القاضي الإداري حيال النزاع المطروح، والسماوات الخاصة للحكم الصادر.

فمن ناحية موضوع النزاع:

إن المطروح أمام القاضي الإداري بوصف كونه قاضياً للإلغاء يكون فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، ومدى مخالفة القرار لقواعد القانون. كما أن المدعي في دعوى الإلغاء يصم القرار المطعون فيه بعدم الشرعية ويطلب الحكم بإلغاء هذا القرار غير المشروع.

أما في القضاء الكامل، فإن موضوع الدعوى يكون دائماً المطالبة بحق في مواجهة الإدارة كالتسوية بالنسبة للموظف العام، والحقوق المالية المترتبة على العقود الإدارية، فحقيقة الطعن بالنسبة للقضاء الكامل أنه عبارة عن منازعة طرفيها صاحب المصلحة من جهة والإدارة من جهة أخرى. أما من ناحية دور القاضي وسمات حكمه:

إن دور القاضي في قضاء الإلغاء هو فحص مشروعية القرار المطعون فيه، فإذا استبان له عدم المشروعية قضى بإلغاء القرار، وإذا لم يتضح له ذلك قضى برفض الدعوى.

أما في دعوى القضاء الكامل فإن الأمر جد مختلف، حيث يبحث القاضي في هذه الدعوى الحقوق المطالب بها ويقضى على الإدارة بتحملها إذا ثبت له أحقية الطاعن، أي: أنه لا يوجد إلغاء لقرار إداري في دعوى القضاء الكامل، بل يوجد حكم على أحد طرفي النزاع. لكنه مع ذلك -بمناسبة الحكم على أحد طرفي النزاع- يستطيع القاضي ليس فقط أن يحكم بإلغاء قرارات إدارية مشوبة، بل أيضاً له أن يتناول بالتعديل أو باستبدال غيرها بها، ومن هنا جاءت تسمية «القضاء الكامل»^(٢).

ويمكن النظر إلى الدعوى القضائية أمام القضاء الإداري على أساس أنها ذات طبيعة موضوعية *objectif* أو طبيعية شخصية *subjectif*.

١. R.C.C. ٢٤. Mai ١٩٧٨. J.O. Sené Saint Denis. ٩٤ circ. ٢٨. Mai ١٩٧٨. p. ٢٢٠٩.

٢. D. R. «Recours pour excès de pouvoir et recourses de pleine contentieux» Heilbronner. ١٩٦٣. Chro. ١٨٣.

٣. L.G.F.J. « Traite de droit administrative sixième édition. » Andre de LAUBAOERE. P. ١٩٧٣. ٤٨٥.

- «Contentieux administratif» précis Dalloz - Ricci j.c.. ed DEBBASCH C. et Ricci j.c.. ١٩٩٠. ٥٤. p. ٧٠. et s v.

فتكون الدعوى ذات طبيعة موضوعية، إذا ادعى الطاعن أنه يوجد انتهاك لإحدى القواعد القانونية، أو أن هناك اعتداءً على حقوق له يستمد إياها من قواعد عامة غير شخصية، أي: يدعي بوجود حق له مستمد

من مركز قانوني موضوعي *Une situation juridique objectif*

وتكون الدعوى ذات طبيعة شخصية إذا طالب المدعى بحقوق له مستمدة من مركز ذاتي أو شخصي *Une situation juridique individuelle* ومثال ذلك، حالة ما يكون هناك اعتداء على حقوق المدعي

المستمدة من العقد^(١). ويترتب على هذه التفرقة الأمور الآتية:

١- يقبل الطعن بشكل أكثر - من الناحية الإجرائية - في الطعون الموضوعية عنها في الطعون الشخصية. ٢- حجية الأحكام الصادرة في الطعون الموضوعية تكون مطلقة بمعنى أنه يُحتج بها على الكافة، بعكس الحال بالنسبة للطعون الشخصية فحجيتها نسبية، حيث لا يُحتج بها سوى على أطرافها. ويلاحظ أن أغلب قضاء الإلغاء ينتمي لطائفة القضاء الموضوعي، كما أن أغلب القضاء الكامل ينتمي لطائفة القضاء الشخصي^(٢).

من خلال العرض السابق، نرى أن طبيعة قضاء الانتخاب يعتبر نوعاً من القضاء الكامل الموضوعي، وذلك للأسباب الآتية:

١- أن المجلس الدستوري لا يقضى فقط بإلغاء الانتخابات المطعون فيها إذا ثبت له ما يبرر ذلك، بل إن له أن يقضى بتصويب الأخطاء التي حدثت كتعديل نتائج حصر الأصوات^(٣).

٢- لا يغير من الأمر شيئاً في كون أن طبيعة قضاء الانتخاب أنه «قضاء كامل» أن ما يجريه المجلس الدستوري من تصويب وتصحيح قد يقود إلى الحكم بإلغاء الانتخابات، لأن قاضي القضاء الكامل له أن يقضى بإلغاء إذا تطلب الأمر ذلك.

٣- إن المجلس الدستوري من صلاحيته إذا ترتب على تصحيح الأصوات تغيير في النسب الكلية بالنسبة للطاعن بالشكل الذي يجعله حاصلًا على الأغلبية المتطلبية لفوزه، له في هذه الحالة أن يعلن فوز الطاعن^(٤).

٤- بمقتضى نص المادة (٤١) من القانون الأساسي للمجلس الدستوري أن المجلس أن يقضى بإلغاء الانتخابات، كما أن له أن يعدل القرار الصادر بإعلان نتيجة الانتخابات ويعلن فوز من له الأحقية القانونية^(٥).

٥- إن المجلس الدستوري في قضاء الانتخابات يتصدى لفحص العملية الانتخابية ككل، حيث يبحث شروط الترشيح وأساليب الدعاية الانتخابية، وعملية الاقتراع ذاتها وحصر أصوات الناخبين، ولد شك أن ذلك كله بقدر ما يعيد عن قضاء الإلغاء بقدر ما يقربه في ذات الوقت من القضاء الكامل.

أما فيما يتعلق بكون قضاء الانتخابات «قضاء موضوعي»، فإننا نسوق الحجج الآتية:

١. Andre De LAUBADERE. OP.cit., p ١٤٩. DEBBASCH C.et Ricc j.C., op.cit p. ٤٧.

٢. Le contentieux de l'exercice de pouvoir correspond en gros au contentieux objectif, il ne le constitue pas en totalité car le contentieux de pleine juridiction, lui, n'est pas toujours un contentieux subjectif. C.F.De LAUBADERE op.cit., p ٩٠.

٣. H. Rousseti qu'après cette ٣^e résulte qu'٣ voix doivent être retranchées du nombre des suffrages recueillis par le député élu conserve ٢٤٧٩ voix...^(٤).

٤. Décision C.C. ١٩٦٨. déc ١٩٦٨. Isère. Rec. p A.N. ١٧٠. ٥e cire.

٥. Louis FAVOREU – Loic Philip. « La grande décision du C.C op.cit. p ٤٦٠.

٦. Lorsque il fait droit à une requête, le Conseil peut, selon les cas, annuler l'élection contestée ou reformer la proclamation faite par la commission de recensement et proclamer le candidat qui a été régulièrement élu.

Art. No ٤١ ordo ١ Nov ١٩٥٨.

- ١- أن حق الطعن مقرر لكل ناخب ولكل مرشح في الدائرة الانتخابية وبالترتيب على ذلك، فإن الأمر غير متعلق بحقوق شخصية ذاتية.
- ٢- أن موضوع الطعن ينصب دائماً على «صحة الانتخاب» La Régularité de l'élection.
- ٣- أن الحكم الصادر في الدعوى الانتخابية له الحجية في مواجهة الكافة، أي: أنه ليس قاصراً على طرفي النزاع فقط.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على صحة العضوية في مصر

انتهينا فيما سبق أنه في ظل دستور ١٩٧١، أن دور محكمة النقض المصرية فيما يتعلق في الفصل في صحة العضوية كان دوراً ثانوياً إذا ما قورن بدور المجلس التشريعي في هذا الاختصاص. فعلى الرغم من أن المادة (٩٣) من الدستور المصري قد أقرت باختصاص محكمة النقض بفحص الطعون الانتخابية، وكان يقصد من ذلك أن تكون أحكام محكمة النقض ملزمة لمجلس الشعب، إلا أن الواقع يشهد عكس ذلك؛ إذ إن الأحكام التي تصدر من محكمة النقض توضع في أدراج اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ويتولى المجلس ذاته بالفصل في صحة العضوية من خلال أعضائه.

لكن الحال لم يستمر على هذا النحو مع صدور دستور ٢٠١٢ المُلقى والدستور ٢٠١٤ حيث أصبحت محكمة النقض هي صاحبة الاختصاص في الطعن في صحة العضوية مع تقييد دور مجلس الشعب، فضلاً عن استحداث ضوابط دستورية وقانونية لتالية تنفيذ الحكم ببطالن العضوية، وسوف نزيد الأمر وضوحاً من خلال بيان الإجراءات النظرية والتطبيقات العملية لنظر الطعن الانتخابي في مجلس الشعب، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

موقف المحكمة الدستورية من الانتخابات التي أجريت

في ضوء الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١

كانت طريقة الترشح للقوائم والمقاعد الفردية في الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ يشوبها الغموض والضبابية؛ إذ كان الناخب يصوت على بياض لقوائم لم تذكر أسماء مرشحيها في ورقة الانتخاب، كما أن ترك الترشح لأشخاص دون أي شرط كحسن أداء عمل أو تزكية ١٠٠ شخص في الدائرة، جعل الناخب يقوم بعملية اختيار باطلة من أساسها، فالناخب يختار أشخاصاً لا يعرف عنهم شيئاً وقوائم يغلفها الغموض والكتمان والتلاعب.^(١)

ولما كانت النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية يشوبها إهدار لقواعد العدالة بين مرشحي الأحزاب السياسية والمستقلين، وبعد إعلان النتائج الانتخابية البرلمانية التي أجريت في ضوء هذا الإعلان الدستوري، والمرسومين بقانون رقمي (١٢٠، ١٢٣) لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب، وبعد تكوين المجلس أقيمت دعوى قضائية^(٢) بوقف

١. د. سعد الشرقاوي، الانتخابات باطلة ليس هدفها تمثيل إرادة الأمة وإنما تصفيته على إثر تجمعها بقوة في ٢٥ يناير ٢٠١١، بحث غير منشور، ص ٣.

٢. حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم (٣٦٥) لسنة ١٣ قضائية. جلسة ٩ يناير ٢٠١٢.

تنفيذ ثم إلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بالدائرة الثالثة فردي، نوجزها على النحو التالي:

ملخص الوقائع:

تتحصل وقائع الدعوى في أن أحد مرشحي النظام الفردي (فئات مستقل) بالدائرة الثالثة بالقلوبية، قد أقام الدعوى رقم (٢٦٥٦) لسنة ١٣ قضائية، أمام محكمة القضاء الإداري، بطلب الحكم بوقف تنفيذ ثم إلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بدائرتة الانتخابية، فيما تضمنه من إعادة الاقتراع بين مرشح حزب الحرية والعدالة ومرشح حزب النور على مقعد الفئات بالدائرة المذكورة واستبعادهما، وكذا مرشح حزب الحرية والعدالة لمقعد العمال بهذه الدائرة من بين مرشحي النظام الفردي وما يترتب على ذلك من آثار.

قضاء المحكمة:

انتهت المحكمة في قضائها إلى أن: (انتخابات مجلس الشعب أجريت بناءً على نصوص ثبت عدم دستوريته، فإن مؤدى ذلك ولزمه - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلاً منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتباراً من التاريخ المشار إليه، دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر، كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدمة وإنفاذاً لمقتضى الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية في مواجهة كافة وبالنسبة للدولة وسلطاتها المختلفة، طبقاً لصريح نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩).^(١)

التعليق على حكم المحكمة الدستورية العليا:

أتفق مع قضاء المحكمة الدستورية في عدم دستورية النصوص المطعون عليها؛ لأنها تناقض الغاية التي توخاها الإعلان الدستوري؛ إذ قصرت تلك النصوص التقدم للترشيح لنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة على المنتمين للأحزاب السياسية. ويؤكد ذلك ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ المشار إليه المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم (١٠٨) لسنة ٢٠١١، من أن تتولى الهيئة المختصة في الحزب أو الأحزاب ذات الصلة إجراءات ترشيحهم بطلب يقدم على النموذج الذي تعده اللجنة العليا للانتخابات، في حين لم يجعل التقدم لنسبة الثلث الآخر المخصص للانتخاب بالنظام الفردي مقصوراً على المرشحين المستقلين غير المنتمين للأحزاب السياسية، بل تركه مجالاً مباحاً للمنافسة بينهم وبين غيرهم من أعضاء هذه الأحزاب على غير ما قصده المشرع الدستوري.

وهذا هو ما أفصحت عنه المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم (١٢٣) لسنة ٢٠١١ بإلغائها نص المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم (١٢٠) لسنة ٢٠١١ المشار إليه وأكدته باقي النصوص المطعون فيها على النحو المتقدم ذكره، وبذلك يكون قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب، إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين لتلك

١ حكم المحكمة الدستورية العليا، في الدعوى رقم (٢٠) لسنة ٣٤ قضائية دستورية، جلسة ٢٠١٢/٧/١٤.

الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية والذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب التي ينتمون إليها، وفي ذلك إهدار لقواعد العدالة بين مرشحين القوائم والمستقلين. وعلى الرغم من أن المحكمة الدستورية العليا قد اعترفت بأن المشرع الدستوري أطلق هذا التقسيم بهدف إيجاد التنوع في التوجهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبراً عن رؤى المجتمع وممثلاً له بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته ومستوعباً لها لتقود دورها الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية، إلا أن المحكمة رأته ما يناقض تلك الغاية من خلال ذلك النهج الذي سلكه المشرع بالنصوص المطعون عليها حين أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب: إحداهما بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة والثانية عن طريق الترشيح للنظام الفردي. بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشحين المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية الذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب الذين ينتمون إليها خلال تسخير كافة الإمكانيات المتاحة لديها لدعمهم، وهو ماله يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمي لأي حزب.

والسؤال الذي يطرح نفسه للبحث هو مدى تجاوز المحكمة الدستورية لنطاق اختصاصها من عدمه،

وحيث إنه ولئن كشف حكم المحكمة الدستورية العليا عن بطلان تكوين مجلس الشعب بكامله منذ انتخابه، إلا أن التساؤل الذي يثار هل تجاوزت المحكمة الدستورية نطاق اختصاصها بذلك الحكم؟ والحقيقة أن الآراء قد تعددت حول نطاق اختصاص المحكمة الدستورية العليا في هذا الحكم، فذهب رأي^(١) إلى أن حكم بطلان الانتخابات كفيل بعدم انعقاد مجلس الشعب حتى وإن لم يصدر قرار بحله؛ لأن المجلس العسكري يملك سلطة إصدار قرار الحل باعتباره يمارس سلطات رئيس الجمهورية. هذا وقد ذهب رأي آخر، بأن المحكمة الدستورية لم تستخدم مطلقاً، في هذا الحكم وفي الأحكام التي طبقت فيها المبدأ ذاته، مصطلح حل البرلمان، وإنما قضت بعدم دستورية القانون الذي تم على أساسه تشكيل البرلمان، وقررت في حيثيات الحكم أن عدم دستورية هذا القانون تترتب عليه، بحكم اللزوم، نتيجة حتمية هي بطلان تشكيل البرلمان، دون أن يؤثر ذلك على القوانين والأعمال الصادرة عنه قبل نشر الحكم في الجريدة الرسمية^(٢).

١ د. فوزية عبد الستار، مقال بجريدة الأهرام القاهرية، عدد ٢٠١٥/٦/١٥.

٢ د. يسري محمد العصار، التعليق على أحكام المحكمة الدستورية بين الموضوعية العلمية والهوى السياسي، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد الثاني والعشرين: (ويرى سيادته أن هذا القضاء سديد لأن الحل يرد على مجلس تشريعي تم تشكيله بطريقة صحيحة، أما الحالة محل البحث فإنها تتعلق بمجلس باطل بطلاناً مطلقاً منذ تشكيله على أساس تشريع قضى بعدم دستوريته بأثر رجعي، ومن ناحية ثانية، فإن المحكمة قد قررت أن العوار الدستوري امتد إلى النظام الانتخابي الذي سنه المشرع وضمنه النصوص المطعون فيها، سواء في ذلك نسبة الثلثين المخصصة لنظام القوائم الحزبية المغلقة أو نسبة الثلث المخصصة للنظام الفردي، ومن ناحية ثالثة فإنه لا يجوز من أجل تنفيذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون الانتخاب وبطلان تشكيل البرلمان تبعاً لذلك عرض الأمر على استفتاء، وإنما يجب صدور قرار كاشف من السلطة التي تملك دعوة الناخبين للانتخاب باعتبار أن البرلمان لم يعد قائماً ودعوة الناخبين للانتخاب مجلس جديد بناء على قانون انتخابي آخر يتلافى العيوب التي شابها القانون الذي قضى بعدم دستوريته. ولا يجوز القياس على الاستفتاء على حل البرلمان، الذي تم تنظيمه عقب الحكم بعدم دستورية قانون الانتخاب في عام ١٩٩٠، لأنه لم يكن إجراءً صحيحاً، لأن الشرط الذي كان يتطلبه دستور ١٩٧١ لحل البرلمان، وهو موافقة الشعب على ذلك من خلال استفتاء، لا ينطبق في حالة صدور حكم من المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون الانتخاب، وإنما يكفي صدور قرار كاشف يعتبر أن البرلمان لم يعد قائماً من الناحية القانونية).

وذهب رأي ثالث، إلى أن حيثيات حكم المحكمة الدستورية العليا ليست لها حجية القانون إلا بشروط أن تكون أساساً للحكم أو نتيجة حتمية له والحيثيات هنا لا تتوافر فيها هذه الشروط؛ وبالتالي فإنه وفقاً لهذا الرأي، فإن حكم المحكمة الدستورية لا يعني حل مجلس الشعب، بل إعادة انتخاب الثلث أو أقل من الثلث وهي المقاعد الفردية التي نجح عليها ممثلو الأحزاب، خصوصاً أن الإعلان الدستوري الصادر في ٢٥ سبتمبر ٢٠١١، قد حصن قانون انتخابات مجلس الشعب والذي أعطي الثلثين للقوائم والثلث للفردى، ويرى أنه يمكن الطعن على قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بحل مجلس الشعب باعتباره قراراً إدارياً لتنفيذ حكم المحكمة^(١).

وعلى ذات النهج أؤيد رأي فكرة تجاوز المحكمة الدستورية لاختصاصها في قضائها بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته وما ورد بأسبابه من الإشارة إلى حل مجلس الشعب، ويستدل على ذلك بأن^(٢):

(...إذا كان اختصاص المحكمة الدستورية العليا محددًا في النظر في مدى دستورية القوانين واللوائح دون إمكانية إلغائها أو تجاوز ذلك للقضاء بحل البرلمان من عدمه، فحكم الدستورية» يتوقف عند القضاء بعدم دستورية نصوص المواد فقط ويترتب عليه عدم جواز تطبيق المواد المقضي بعدم دستورتها، أي وقف العمل بها فوراً ويلتزم الجميع بعدم أعمال هذه المواد المقضي بعدم دستورتها، فالمحكمة الدستورية تختص بالفصل في مدى دستورية القوانين واللوائح، ومفاد ذلك أن المحكمة تقضى إما بدستورية القانون أو بعدم دستوريته وليس لها أن تتجاوز هذا الاختصاص لتقرر الحل من عدمه، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة في أحكامها عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٠ والأثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية هو وقف العمل بالمواد المقضي بعدم دستورتها أو القانون المقضي بعدم دستوريته سواء بأثر فوري أو بأثر رجعي، ومن المتفق عليه أن القانون المقضي بعدم دستوريته يظل قائماً، لكن لا يطبق ولا يعمل به، لكن في الوقت ذاته لا يعتبر مُلغىً، لأنه لا يمكن إلغاؤه أو تعديله إلا من جانب السلطة التشريعية...).

والجدير بالذكر أن الحكمين للمحكمة الدستورية العليا الصادرين بتاريخ ١٦ مايو ١٩٨٧، وبتاريخ ١٩ مايو ١٩٩٠ قضت في الحكم الأول بعدم دستورية قصر حق الترشيح في الانتخابات على القوائم الحزبية وحرمان المستقلين من هذا الحق، وقضت في الحكم الثاني بعدم دستورية التمييز بين مرشحي الأحزاب والمرشحين المستقلين وتخصيص مقعد واحد في كل دائرة للمرشحين المستقلين^(٣).

ولا جدال في أن المحكمة الدستورية العليا لها وحدها تحديد الآثار التي تترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة لقيام موجب تحديدها، وقد أعملت المحكمة سلطتها في خصوص الرقابة على دستورية نصوص انتخابية ثم تطبيقها فأسفرت عن تكوين برلمان تم تكوينه بناءً على نصوص ثبت عدم دستورتها.

وإذا كانت ثمة آراءً مؤيدة وأخرى معارضة حول دور المحكمة الذي ينتهي عند القضاء بالفصل في مدى دستورية قانون الانتخابات، فلا تتعداه بحل البرلمان، إلا أن المحكمة بينت الآثار المترتبة على حكمها

١ د. عاطف البنا، مقال بجريدة الأهرام العربي، ٢٣/١٢/٢٠١٢.

٢ محمد فؤاد جادالله، مستشار رئيس الجمهورية للشؤون التشريعية والدستورية، قرار عودة مجلس الشعب، نص الرسالة التي وجهها مستشار الرئيس لمنظمات المجتمع المدني في الإجابة على تساؤل بشأن قرار رئيس الجمهورية بعودة مجلس الشعب بعد القضاء، مجلة المصري اليوم، عدد ٢٠١٢/٧/٩.

٣ د. يسري العصار، بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد العشرون: <http://hccourt.gov.eg>

بعدم دستورية النصوص التي يتكون على أساس منها مجلس الشعب، بأن المجلس قد زال وجوده بقوة القانون نظراً لبطلان تشكيله، ومن ثم يترتب على هذا القضاء صدور قرار من السلطة التنفيذية بحل البرلمان وهذا بدوره من الناحية الدستورية يحقق مبدأ الفصل بين السلطات مع الحفاظ بفكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ونشير في هذا الصدد إلى عدد من النقاط تبرز أوجه الخلاف بين الآراء المؤيدة والمعارضة لما جاء في أسباب الحكم من القضاء بحل مجلس الشعب:

أولاً: أن الدعوى تمثلت في طعن على صحة الانتخاب في الدائرة التي ترشح فيها الطاعن طالباً بوقف تنفيذ وإلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب «الدائرة الثالثة فردي القليوبية» على المقعد الفردي «فئات وأن المحكمة الإدارية العليا أحالت الأوراق للمحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية المواد ١/٣ و ١/٦ و ٩ مكرراً (أ) من القانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب.

ثانياً: أن الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ لم يخول السلطة التنفيذية بحل مجلس الشعب وفقاً لما هو متعارف عليه في الدساتير المقارنة من وضع قرار حل البرلمان في يد السلطة التنفيذية تحقيقاً للتوازن بينها وبين البرلمان سواء وقع الحل رئاسياً أم وزارياً ومن هنا يمكن أن يتفهم الباحث موقف المحكمة الدستورية بالنظر إلى خلو الإعلان الدستوري من إقرار حق المجلس العسكري في حل مجلس الشعب وإن كان ذلك لا يمنع من أنها تجاوزت نطاق اختصاصها المقرر بالمادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا، فالمحكمة الدستورية لا تقضي بحل البرلمان وإنما تحكم ببطلان النصوص القانونية التي أجريت على أساسها العملية الانتخابية لعدم دستورتيتها.

ثالثاً: سبق للمحكمة الدستورية وأصدرت حكماً في مايو ١٩٩٠ بعدم دستورية المادة الخامسة مكرراً في قانون مجلس الشعب، والتي كانت تنص على تخصيص مقعد فردي لكل دائرة وشغل بقية المقاعد عن طريق القوائم الحزبية وقد ترتب على ذلك الحكم حل مجلس الشعب بالكامل استناداً إلى مخالفة القانون الذي تمت الانتخابات بناء عليه للدستور مع الفارق في أن المُلغى كان يخول رئيس السلطة التنفيذية من إصدار قرار حل مجلس الشعب.

رابعاً: صدر قرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم (٣٥٠) لسنة ٢٠١٢، الصادر بتاريخ ١٥ يونيو ٢٠١٢ وطبقاً لما هو ثابت في ديباجته- باعتبار مجلس الشعب منحل، لم يكن إلا إنفاذاً لحكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ ١٤ يونيو ٢٠١٢، في الدعوى رقم (٢٠) لسنة ٣٤ قضائية دستورية وهو الحكم الذي أكد أن المجلس باطل منذ انتخابه، وعليه أرى بأن قضاء المحكمة الدستورية ببطلان تشكيل المجلس بالكامل، يعني أن مجلس الشعب غير قائم بقوة القانون.

وتعليقاً على الجدل الثائر بشأن التعليق على تطبيق أحكام القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢

أصدر مجلس الشعب (٢٠١٢/٢٠١١) قبل حله، القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى، وتم نشره بالجريدة الرسمية قبل حل مجلس الشعب. إلا أنه بعد صدور حكم المحكمة الدستورية بحل مجلس الشعب، طالب بعض نواب البرلمان المنحل بأن الطعن على صحة عضوية الأعضاء المزمحين لمقاعد المستقلين كان يجب أن يطبق وفق أحكام القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ الذي يحكم إجراءات الطعن على صحة العضوية البرلمانية أمام محكمة النقض، إلا أن هذا القول محل نظر لعدة أسباب:

أولها: أن المادة رقم (٤٠) من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ والمادة (٣) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ وضعا ميعادا لتقديم الطعن في صحة العضوية أمام محكمة النقض خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، ومن ثم فإن هذا الميعاد من المواعيد الدستورية، أي: أنها مواعيد إجرائية أمره، وليست أحكاماً تنظيمية يجوز الخروج عليها حسب رغبة أي من السلطتين، لذا فإننا نجد أن مدة الثلاثين يوماً هي من جملة الأحكام الدستورية التي لا ينبغي الخروج عليها.

ثانياً: أن مدة تقديم الطعن أمام محكمة النقض تبدأ من اليوم التالي لتاريخ نشر قرار إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، مما يصعب، بل يستحيل تطبيقها والحال كذلك على مجلس الشعب الذي استمر مدة ستة أشهر قبل حله^(١).

ثالثاً: على افتراض قبول محكمة النقض للطعون المقدمة من أعضاء مجلس الشعب المنحل، سواء من المنتمين للأحزاب السياسية أو المستقلين، فإنه في حال قضت محكمة النقض برفض الطعون، يترتب على هذا القضاء مصادرة الكفالة في حالة الحكم برفض الطعن أو بعدم قبوله أو بطلانه، فمن سيتحمل دفع الكفالات عن كافة الأعضاء^(٢).

المطلب الثاني

الطعن في صحة العضوية وفق أحكام دستور ٢٠١٢ المُلغى و٢٠١٤

إذا كان دستور ١٩٧١ المُلغى على النحو السابق ذكره قد سلك اتجاهها وسطاً بين إسناد الاختصاص بنظر الطعون الانتخابية إلى مجلس الشعب مع استشارة السلطة القضائية من خلال تقارير محكمة النقض، فجعل سلطة الفصل في الطعون الانتخابية لمجلس الشعب ولكنه أشرك محكمة النقض في التحقيقات اللازمة لتقدير الفصل فيها، فقد أيقن المشرع الدستوري المصري في الوثيقتين الدستوريتين لعامي ٢٠١٢، ٢٠١٤ أن مسألة الطعن في صحة عضوية المجلس النيابي باتت في حاجة إلى تعديل دستوري يترتب عليه في قانون ممارسه الحقوق السياسية بما يضمن الاستقرار والحفاظ على هيبة البرلمان.

لقد أصبحت محكمة النقض بلد منازع هي المحكمة الوحيدة المختصة بالفصل في صحة عضوية مجلس النواب، وذلك وفقاً للمادة (١٠٧) من الدستور المصري الصادر في ١٨ يناير ٢٠١٤، والتي تطلبت أن يقدم إليها الطعن من صاحب المصلحة حتى تبحث موضوع الطعن وتحكم فيه خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم الطعن إليها.

والأهم من ذلك هو أن تتلقى المحكمة هذه الطعون خلال ثلاثين يوم من إعلان اللجنة العليا النتيجة النهائية وبعد ذلك الموعد لا يجوز تقديم أية طعون. وفي حال قضت المحكمة ببطلان العضوية المطعون فيها أبلغت مجلس النواب وهنا يقع الإبلان بغرض تنفيذ الحكم وليس لدراسته كما كان

١ المادة (٣) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى. حيث أُلغيت عبارة مجلس الشورى بموجب الدستور الحالي ٢٠١٤.

٢ تنص المادة (٣/٤) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى على أن: (... وعلى الطاعن وقت تقديم الصحيفة أن يودع خزانة المحكمة كفالة مبلغ خمسة آلاف جنيه إذا كان الطعن مقدماً من مرشح فردي وعشرة آلاف جنيه إن كان مقدماً من حزب سياسي أو من مجلس الشعب أو مجلس الشورى، وتقضي المحكمة بمصادرة الكفالة في حالة الحكم برفض الطعن أو بعدم قبوله أو بطلانه).

يحدث سابقاً في ضوء المادة (٩٣) من دستور ١٩٧١ المُلغى. ويستوي في ذلك أن يكون العضو المقضي بطلان عضويته قد ترأس إحدى اللجان البرلمانية أو انتخب رئيساً للبرلمان أو أحد وكيله، فليس له المشاركة في أي من أعمال البرلمان أو لجانه أو في التصويت على أي من القضايا نظراً لبطلان عضويته حتى لا يصبح ذلك ذريعة لبطلان أعمال وشرعية البرلمان. إلا أنه مع ذلك تظل الأعمال التي شارك فيها، أو قام بها قبل القضاء بطلان العضوية قائمة وسليمة ويلاحظ أن صدور حكم محكمة النقض بشأن بطلان عضوية أحد نواب البرلمان له حجية نسبية، فهناك فرق بين حجية أحكام المحاكم العادية وأحكام القضاء الإداري وبين حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا، فالنوع الأول من الأحكام له حجية نسبية، أي: مقصورة على أطراف القضية وحدها، فلا يحاج به لغير الخصوم. وهذا بخلاف أحكام القضاء الدستوري في المسائل الدستورية فإنها حجة على الكافة سواء كانوا طرفاً في القضية أم غيرهم؛ وذلك لأن أحكام الدستورية بعدم الدستورية تؤدي إلى إلغاء نصوص التشريع المخالفة للدستور بخلاف أحكام القضاء العادي^(١).

أما أحكام القضاء الإداري فإنها لا تؤدي إلى إلغاء نصوص التشريع وإنما تفصل في منازعة حول سلامة تطبيق النصوص دون أن تمس النصوص ذاتها والالتزام بتعميم المبادئ التي جاءت في حكم بات هو مجرد التزام أدبي وليس التزاماً قانونياً بخلاف المجال بالنسبة إلى تعميم آثار الحكم بعدم الدستورية فإنه التزام دستوري وليس مجرد التزام أدبي. وسوف نبين فيما يلي الأحكام الخاصة بالطعن في صحة العضوية وفق أحكام دستور ٢٠١٢ المُلغى و٢٠١٤، وذلك على النحو الآتي:

صاحب الحق في الطعن على صحة عضوية مجلس النواب:

أجاز المشرع المصري للمرشح، وللحزب السياسي أن يطعن في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب سواء كان المطعون في صحة عضويتهم من الأعضاء المنتخبين، أي: ضد إجراءات العضوية بالانتخاب أو من الأعضاء المعينين، أي: الطعن المتصل بشروط التعيين^(٢). وأرى أن الطعن على العضوية بالتعيين في حال انتفى شرط من شروطها يثير التساؤل عن طبيعة هذا الطعن، لاسيما وأن الطاعن بإمكانه اللجوء للقضاء الإداري للطعن بالإلغاء على قرار رئيس الجمهورية بتعيين أحد أعضاء مجلس النواب.

وحيث إنه لما كان على المرشح تحديد الدائرة التي يترشح فيها منذ البداية فلا يجوز له الترشح في دائرتين^(٣)، فإن مناط الطعن على صحة العضوية أمام محكمة النقض يكون ضد نائب في الدائرة التي ترشح فيها صاحب الطعن ضد أحد مرشحي المقاعد الفردية من المستقلين أو عن حزب سياسي في الانتخابات التي جرت في الدائرة التي بها قائمة لهذا الحزب أو اشترك في إحدى قوائمها.

إيداع صحيفة الطعن مصحوبة بالأسباب والأدلة والمستندات:

يقدم الطعن من المرشح بموجب صحيفة تودع قلم كتاب محكمة النقض ثابت بها اسمه ولقبه

١ راجع في الحجية النسبية للأحكام في دعاوى المدنية والإدارية في: د. سامي جمال الدين، القانون الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠١٠، ص ٣٠١.

٢ المادة (٣) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى. حيث أُلغيت عبارة مجلس الشورى بموجب الدستور الحالي ٢٠١٤.

٣ المادة (١٣) من القانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ بشأن مجلس النواب.

وصفته الانتخابية (فئات - عامل - فلاح) ومحل إقامته ومهنته أو وظيفته ورقم ومحل قيده بجدول الانتخاب واسم المطعون ضده، ويقدم الطعن من الحزب السياسي أيضاً بموجب صحيفة تودع قلم كتاب محكمة النقض ثابت بها اسم الحزب ومقره وتاريخ الموافقة عليه من لجنة شئون الأحزاب واسم المطعون ضده.

ويشترط أن تتضمن صحيفة الطعن الأسباب التي بني عليها وما يؤيدها من أدلة ومستندات أن تكون الصحيفة موقعة من محام مقبول أمام محكمة النقض، ولا يجوز إبداء أسباب أخرى للطعن خلاف تلك المبينة بصحيفة الطعن، ويجوز للمطعون ضدهم التقدم مذكرات بدفاعهم في الطعن مشفوعة بالأدلة والمستندات وذلك بالإيداع في قلم كتاب محكمة النقض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانهم بصحيفة الطعن.

ويقيد الطعن في السجل الخاص بذلك في يوم تقديم الصحيفة بمعرفة قلم كتاب محكمة النقض ويترتب على عدم التزام الطاعن بشروط وإجراءات إيداع الطعن بطلان الطعن في صحة العضوية، وهو بطلان متعلق بالنظام العام، أي: تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها.

إعلان المطعون ضده ومجلس النواب وإخطار اللجنة العليا للانتخابات:

بعد إيداع الطعن قلم كتاب محكمة النقض، يسلم في اليوم التالي على الأكثر أصل الصحيفة وصورها إلى قلم المحضرين لإعلانها وتسلم إلى مكتب مجلس النواب باعتباره موطناً قانونياً للمطعون في صحة عضويته. ويعتبر الإعلان منتجاً لتأثره من وقت التوقيع على أصل صحيفة الطعن بالاستلام، وفي حالة الامتناع عن التوقيع أو عن تسلم الصورة يقوم المحضر بإثبات ذلك في حينه وتسلم الصورة لمأمور القسم الواقع بدائرته مجلس النواب، وعلى المحضر في هذه الحالة أن يرسل كتاباً، موصى عليه بعلم الوصول - على نفقة الطاعن - إلى محل إقامة المطعون ضده أو مقر الحزب المبين بالصحيفة ويرفق به صورة أخرى من صحيفة الطعن، ويعتبر الإعلان منتجاً لتأثره في هذه الحالة من تاريخ تسليم الصورة إلى مأمور القسم^(١).

ويتولى قلم كتاب المحكمة خلال خمسة أيام من تاريخ إيداع الصحيفة إخطار اللجنة العليا للانتخابات ليرسل محاضر لجان الانتخاب والأوراق المتصلة بالطعن، على أن ترسل اللجنة لمحكمة النقض هذه الأوراق والمحاضر خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود إخطار قلم كتاب محكمة النقض إليها.

الكيدية في الطعن:

يجوز للمحكمة في حالة ما إذا رأت أن الطعن قد أريد به الكيد، أن تأمر بتغريم الطاعن مبلغاً لا يقل عن عشرة آلاف جنيه ولا يجاوز خمسة عشر ألف جنيه، وإذا كان الطعن مقدماً من حزب فلا تقل الغرامة عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز ثلاثين ألف جنيه.

ونؤيد موقف المشرع المصري في هذا الصدد، إذ إن الكيدية في نظرنا ماهي إلا صورة من التعسف في استخدام حق التقاضي.

مدة الفصل في الطعون المعروضة على محكمة النقض:

يحدد رئيس محكمة النقض ميعاداً لنظر الطعون خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع الطعن،

١ المادتان (٦، ٧) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى.

وتفصل المحكمة في الطعون المعروضة عليها على وجه السرعة خلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من تاريخ إيداع صحيفة الطعن، وذلك بدون مرافعة وبذلك تكون المحكمة قد التزمت بالقيود الدستورية المتعلقة بمدة الفصل في الطعون المتصلة بعضوية مجلس النواب. ويجوز للمحكمة قبل الفصل في الطعن أن تأمر بإجراء ما تراه لازماً من تحقيقات وسماع الشهود لإظهار الحقيقة كما يجوز لها أن تستعين بالخبراء إذا لزم الأمر، ولها أن تقضي بعدم صحة العضوية إذا تبين لها توافر أحد الأسباب القانونية لذلك.

سلطة المحكمة في تصحيح نتيجة الانتخاب:

للمحكمة سلطة الفصل في الطعون المعروضة عليها، ولها في ذلك القضاء بأحد الأوجه التالية^(١).

أ- بطلان عضوية المطعون في عضويته:

يجوز للمحكمة أن تقضي ببطلان العضوية، وعلى مجلس النواب من تاريخ إبلاغه بنتيجة الفصل بالطعن في صحة العضوية أن يعلن خلو مكان العضو المقضي ببطلان عضويته، ويترتب على هذا الحكم إجراء انتخاب جديد على المقعد الخالي.

أما إذا تعلق البطلان بتعيين أحد الأعضاء، فيجوز لرئيس الجمهورية تعيين بديل عنه. والجدير بالذكر، أن قضاء محكمة النقض في الطعون المعروضة عليها من النظام العام، فلا يحول عنه تنازل الطاعن عن طعنه، كما لا يجوز طلب وقف تنفيذه، حيث تحكم المحكمة في الطعن من تلقاء نفسها، وهو حكم نهائي وبات فلا يقبل الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن.

ب- إبطال نتيجة الانتخاب في الدائرة:

يجوز للمحكمة أن تقضي بإبطال نتيجة الانتخاب في الدائرة بعد تفحص المحكمة للمخالفات التي حدثت في الدائرة، واطمئنانها إلى أنها من الصعب تصحيحها، ويترتب على القضاء ببطلان نتيجة الانتخاب في دائرة معينة إجراء انتخابات جديدة لذات الدائرة.

ج- القضاء بصحة العضوية:

قد تكون المخالفات مما تقبل التصحيح كالخطأ المادي في احتساب الأصوات عند إعلان النتيجة النهائية، ففي هذه الحالة تقضي المحكمة بصحة عضوية من ترى أن انتخابه هو الصحيح وتبلغ مجلس النواب بحكمها.

التعليق على اسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية إلى محكمة النقض:

من خلال العرض السابق يتضح أن المشرع المصري قد ميز بين مرحلتي الترشيح والانتخاب فيما يتعلق بالجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات التي تنشأ عن العملية الانتخابية، فأجاز الطعن على القرارات السابقة على مرحلة الانتخاب أمام مجلس الدولة، بحسبان أن ما يصدر في شأن المرشح في أي من المراحل السابقة على الانتخاب إنما هو قرار إداري مستكمل لأركانه القانونية مما يجوز الطعن عليه بالإلغاء أمام المحاكم المختصة بمجلس الدولة، أما إذا أجريت العملية الانتخابية وأعلنت نتائجها، فإن المنازعات التي تنشأ عن صحة العضوية ينعقد لمحكمة النقض دون غيرها. ولكن أرى أنه لا مبرر لهذه التفرقة بين جهات القضاء الإداري والقضاء العادي، إذ إنه من منطلق توحيد أوامر المنازعات الخاصة بالعملية الانتخابية، فإن الجهة المختصة بالفصل في كافة القرارات الإدارية

١ المادتان (١٣، ١٤) من القانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٣ بشأن إجراءات الطعن أمام محكمة النقض في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى. حيث أُلغيت عبارة مجلس الشورى بموجب الدستور الحالي ٢٠١٤.

السابقة على العملية الانتخابية تكون هي الأولى والأحق بالفصل في المنازعات الناشئة عن العملية الانتخابية ذاتها وما يترتب على ذلك من صحة العضوية أو إبطالها، وأساس ذلك أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، ولعدم تقطيع أواصر المنازعة، كما أن الفصل في هذه المنازعات من خلال محكمة واحدة يعد ضماناً لاستقرار الأوضاع والمراكز القانونية، وتحقيقها لأهدافها المنوطة بها. لذلك أوصى بإسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية للمحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة.

المبحث الثالث

الرقابة القضائية صحة على العضوية في الكويت

لم يرد المشرع الكويتي أن يظل مجلس الأمة هو المختص الوحيد بنظر الطعون التي تقدم إليه بصحة انتخاب أعضائه، فأجاز أن يعهد إلى «جهة قضائية» بمهمة الفصل في الطعون الانتخابية وهذه الجهة هي المحكمة الدستورية، التي جاء قانون إنشائها متأخراً بإحدى عشرة سنة عن صدور الدستور. وفيما يلي نتناول مسألة إسناد الاختصاص بنظر الطعن في صحة العضوية أمام المحكمة الدستورية الكويتية، وذلك من خلال شرح لتشكيل المحكمة، وحيادية واستقلال المحكمة «كجهة قضائية»، ورفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة في الطعون الانتخابية، وتقديم وميعاد الطعن ثم نطاق اختصاص المحكمة بنظر الطعن الانتخابي، وذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تشكيل المحكمة.

المطلب الثاني: حيادية واستقلال المحكمة «كجهة قضائية».

المطلب الثالث: تقديم وميعاد الطعن.

المطلب الرابع: نطاق اختصاص المحكمة بنظر الطعن الانتخابي.

المطلب الأول

تشكيل المحكمة

تتولى المحكمة الدستورية مهمة الفصل في الطعون الموجهة إلى عملية انتخاب أعضاء مجلس الأمة، وتراقب في الوقت نفسه المراحل السابقة على عملية الانتخاب، فضلاً عن مراقبتها للعملية الانتخابية نفسها، وما قد يلحق بها من عيوب تؤثر على إرادة الناخبين، كما أن اختصاصها يمتد ليشمل فحص مرحلة ما بعد الانتخاب من إجراءات فرز الأصوات وإعلان النتيجة.

وعملًا بأحكام المادة الثانية من قانون إنشاء المحكمة الدستورية فإن المحكمة الدستورية تُولف من خمسة مستشارين يختارهم مجلس القضاء بالاقتراع السري، كما يختار عضوين احتياطيين، ويشترط أن يكونوا من الكويتيين، ويصدر بتعيينهم مرسوم، وإذا خلا محل أي من الأعضاء أو الاحتياطيين اختار مجلس القضاء بالاقتراع السري من يحل محله ويكون تعيينه بمرسوم، ويقوم أعضاء المحكمة الأصليون والاحتياطيون بعملهم بها إلى جانب عملهم الأصلي بدائرة التمييز أو محكمة الاستئناف العليا.

ويذهب رأي⁽¹⁾ إلى ضرورة صدور مرسوم جديد عند اشتراك عضو المحكمة الاحتياط من محل عضو أصلي، وإلا صدرت أحكامها باطلة.

١ محمد عبد القادر الجاسم، بطلان تشكيل المحكمة الدستورية الكويتية، <http://www.aljaseem.org>

ولقد حرمت المادة (١٦٣) من الدستور على أي هيئة التدخل في أعمال المحكمة شأنها شأن المحاكم الأخرى، أو التأثير في قضائها ضمناً لحيدتها واستقلالها، حيث نصت على أنه: «لا سلطان لدي جهة علي القاضي في قضائه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة ويكفل القانون استقلال القضاء وبيبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل».

المطلب الثاني

حيادية واستقلال المحكمة «كجهة قضائية»

أسند المشرع الكويتي ومنذ عام ١٩٧٣ أي من تاريخ إنشاء المحكمة الدستورية هذا الاختصاص لجهة قضائية تتربع على قمة الهرم القضائي هي المحكمة الدستورية، وذلك استناداً إلى ما جاء في نهاية المادة (٩٥) من الدستور الكويتي من أنه: «... ويجوز بقانون أن يعهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية». والواقع أن إسناد اختصاص نظر الطعون إلى جهة قضائية يعني الحيادية لما تتميز به السلطة القضائية من حيادية واستقلال وهذا ما وصفته المحكمة الدستورية العليا بقولها: «..... حيدة تلك السلطة عنصر فاعل في صون رسالتها لا تقل شأناً عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما...»^(١) ومرد ذلك أن استقلال السلطة القضائية، يعني أن تعمل بعيداً عن أشكال التأثير الخارجي التي توهن عزائم رجالها، فيميلون معها عن الحق، إغواءً أو إرغاماً، ترغيباً وترهيباً.^(٢) وعلى ذلك، فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق تحاملاً من جانبهم على أحد الخصوم، وانحيازاً لغيره، كان ذلك منافياً لضمانة التجرد عند الفصل في الخصومة القضائية، والحقيقة أن العمل القضائي لا يجوز أن يثير ظلال قائمة حول حيده، فلا يطمئن إليه متقاضون دخل فيهم الريب بعد أن صار نائياً عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية...»^(٣).

والجدير بالذكر، أن عبارة «جهة قضائية» التي أوردتها المادة (٩٥) من الدستور الكويتي، ثار بشأنها جدل بين شراح القانون الدستوري الكويتي، فمنهم من يرى أن العبارة تعني أي جهة قضائية دون حصر ذلك في المحكمة الدستورية، ومن ثم يمكن لأي محكمة أن تتولي الفصل في الطعون الانتخابية؛ لأن المادة (٩٥) لم تشترط أن تتولي المحكمة الدستورية هذا الاختصاص صراحة^(٤)، وعندما استخدم مصطلح المشرع الدستوري في المادة (٩٥) كان يقصد «الجهة القضائية» الواردة في المادة (١٧٣) من الدستور. كما أن صدور قانون المحكمة الدستورية لم يكن له وجود لولا موافقة المجلس وإصداره للقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية.

وحول تفسير عبارة «جهة قضائية» تستمد إلى عدم وجود عبارة محكمة دستورية صراحة في المادة (٩٥) مما يفتح الخيارات بشأن تلك الجهة فيمكن أن تكون المحكمة الدستورية أو غيرها من جهات القضاء في الدولة، كما تركز إلى أن عبارة جهة قضائية لم ترد في الدستور الكويتي سوى في المادة (٩٥) والمادة (١٧٣) التي أسندت للقانون إنشاء القضاء الدستوري في الكويت.^(٥)

١ حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٨٣ لسنة ٢٠ قضائية، دستورية، بجلسة ١٢/٥/١٩٩٨، مكتب فني ٩ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ١٠٩.

٢ د. عادل الطبطبائي: النظام الدستوري في الكويت، مرجع سابق، ص ٩٣١.

٣ حكم المحكمة الدستورية العليا، قضية رقم (٨٣) لسنة ٢٠ قضائية المحكمة الدستورية العليا، دستورية، جلسة ٥ ديسمبر سنة ١٩٩٨.

٤ محمد حسين الفيلى، اتجاهات القضاء الدستوري في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة، المرجع السابق، ص ١٤.

٥ تنص المادة (١/١٧٣) من الدستور على أن: «يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها.....».

وفي حقيقة الأمر لم ينص المشرع الدستوري الكويتي على مصطلح محكمة دستورية بنصوص صريحة لعدم وجود فعلي لهذه المحكمة عند صدور الدستور عام ١٩٦٢، وأن نية المشرع انصرفت إلى إنشاء مثل هذه المحكمة في المستقبل^(١)،

بل وعهد المشرع الدستوري الكويتي للقانون بتنظيم قواعد وأحكام هذه المحكمة، فباستقراء للمادة (١٧٣) من الدستور يتبين لنا أن المشرع الدستوري الكويتي آثر أن يعهد بمراقبة دستورية القوانين واللوائح إلى محكمة خاصة يراعى في تشكيلها وإجراءاتها طبيعة هذه المهمة الكبيرة، بدلا من أن يترك ذلك لاجتهاد كل محكمة على حدة^(٢).

ولقد حسمت المادة الأولى من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية، الجدل الفقهي حول تفسير مصطلح « جهة قضائية » الواردة في المادة (٩٥) من الدستور، حيث نصت على: «**تنشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم.**».

المطلب الثالث

تقديم وميعاد الطعن

تنص المادة (٥) من القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣ بإنشاء المحكمة الدستورية على أن: **تقدم الطعون الانتخابية الخاصة بمجلس الأمة إلى المحكمة مباشرة أو بطريق المجلس المذكور وفقاً للإجراءات المقررة لديه في هذا الشأن.**

ويتضح من هذا النص أن هناك طريقتين لتقديم الطعن الانتخابي في الكويت: الأولى يقدم الطعن إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية مباشرة، والثانية: أن يقدم الطعن عن طريق الأمانة العامة لمجلس الأمة.

وتحدد المحكمة جلسة لنظر الطعن، وقد تسمح للطرفين بتقديم دفوعهما في موعد تحدده، كما يمكنها أن تشكل لجنة تحقيق من بين أعضائها لدراسة الظروف والملابسات التي أحاطت بالعملية الانتخابية في الدائرة التي قدم الطعن بنتيجة انتخابها.

وعملًا بأحكام لائحة المحكمة الدستورية، فإن تقديم طلب الطعن يجب أن يكون من خلال قلم كتاب المحكمة الدستورية أو الأمانة العامة لمجلس الأمة خلال (١٥) يوماً من إعلان نتيجة الانتخاب من قبل رئيس لجنة الانتخاب، ويعتبر هذا الميعاد من النظام العام.

وتقضي المحكمة بعدم قبول الطعن من تلقاء نفسها، ولو لم يثره أحد الخصوم إذا قدم الطعن بعد الميعاد^(٣).

وعلى ذلك فإن المشرع يكون قد حدد جهتين يقدم إليهما الطعن الانتخابي وطريقة تقديمه وترك الخيار في ذلك للطاعن، مع ملاحظة أن تقديم الطعن لدى المحكمة الدستورية يجب أن يكون موافقاً للقانون بغير حاجة إلى التصديق على توقيعه من مختار المنطقة، ويكفي توقيعه لدى إدارة كتاب المحكمة. وفي حالة التقدم بالطلب إلى مجلس الأمة تقوم الأمانة العامة للمجلس بالتأشير عليه بتاريخ تقديمه

١ يحيي الجمل: القضاء الدستوري في مصر، المرجع السابق، ص ٨٧.

٢ د. عادل طالب الطبطيني، النظام الدستوري في الكويت، المرجع السابق، ص ١٠٨٩.

٣ د. عادل الطبطيني، المحكمة الدستورية، المرجع السابق، ص ١٤٣.

ويحال إلى المحكمة الدستورية^(١)، ومن الأهمية بمكان أن يدرج الطاعن أسباب طعنه أمام المحكمة الدستورية.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية، بعدم قبول الطعن المقدم من وكيل المرشح، وذلك بصحيفة أودعها عنه المحامي كتاب المحكمة الدستورية، بموجب توكيل إدارة طالباً في ختامها: (أولاد) الحكم بعدم دستورية المادة الأولى من قانون انتخابات مجلس الأمة فيما تضمنه من حرمان المتجنس الذي لم يمض على تجنسه عشرون سنة ميلادية من الحق في الانتخاب. (ثانياً) بعدم دستورية المادة الثالثة من ذات القانون فيما تضمنه من وقف حق الانتخاب لرجال القوات المسلحة والشرطة.

(احتياطياً) بطلان انتخابات مجلس الأمة التي تمت في ٢٧/١٣/٢٠١٣، بالنسبة لجميع الدوائر لبطلان أعمال الفرز والتجميع.

وأُسست المحكمة حكمها بعدم القبول، لعدم تضمن التوكيل ما يشير صراحة أو ضمناً تحويل الوكيل الحضور أمام المحكمة أثناء نظر الطعون الانتخابية نيابة عن الموكل، لأن التوكيل الصادر من الطاعن لا يمتد إلى التوكيل في إقامة الطعن في انتخابات مجلس الأمة، واعتبرت المحكمة أن الطعن قد أقيم من غير ذي صفة^(٢).

وتنوه بأن التنازل عن الخصومة في الطعون الانتخابية المقدمة أمام المحكمة الدستورية يترتب عليه القضاء بترك الخصومة.

ففي قضية أمام المحكمة طلب فيها الطاعن إعادة فرز وتجميع نتائج جميع لجان الدائرة الانتخابية الثالثة، وإعلان فوزه حسب الترتيب الذي تسفر عنه إعادة الفرز، وبإبطال عملية الانتخاب، وبعدم صحة عضوية من أعلن فوزهم، وقد قضت المحكمة بقبول ترك الخصومة لنزول الطاعن عنها^(٣).

المطلب الرابع

نطاق اختصاص المحكمة بنظر الطعن الانتخابي

تصدر المحكمة قرارها في شأن الطعن بعد أن تستكمل تحقيقاتها، والقرار الذي تتحده المحكمة الدستورية في هذا الشأن لا يخرج عن أحد الاحتمالات الآتية:

- ١- رفض الطعن، وفي هذه الحالة يتأكد مركز العضو بصفة نهائية.
- ٢- بطلان العملية الانتخابية في الدائرة كلها، أي أن تقرر المحكمة أن العملية الانتخابية في الدائرة معيبة في جملتها رغم أن الطعن لم يكن موجهاً إلا إلى أحد ممثلي الدائرة الانتخابية، وأن العيب يصيب جميع المشتركين فيها، وبذلك تعلن المحكمة بطلان العملية الانتخابية في الدائرة كلها وإجراء انتخابات جديدة فيها.

وللمحكمة الدستورية في حدود الطعن الانتخابي المرفوع أمامها بسط رقابتها على عملية الانتخاب

المادة (٩) من لائحة المحكمة الدستورية.

٢ على سبيل المثال:

- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم (٤١) لسنة ٢٠١٣، طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٣، جلسة ٢٣ ديسمبر ٢٠١٣.

- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم (٤٢) لسنة ٢٠١٣، طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٣، جلسة ٢٣ ديسمبر ٢٠١٣.

٣ المحكمة الدستورية الكويتية، الطعن رقم (٥١) لسنة ٢٠١٣، طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٣، جلسة ٢٣ ديسمبر ٢٠١٣.

وفحص جمع إجراءاتها وقواعدها للتأكد من سلامتها ومن صحة النتائج التي أعلنت استناداً إليها^(١). كما أن لها في حدود الطعن المرفوع أمامها بسط رقابتها على عملية الانتخاب للتأكد من سلامتها ومن النتائج التي أعلنت استناداً إليها، ويلحظ أنه يجب أن تتوفر في الطعن شروطه وضوابطه وقرائن قوية تجعل التحقيق فيه متحتماً، وأن يكون التحقيق في حد ذاته منتجاً^(٢).

واختصاص المحكمة الدستورية بالفصل في الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم هو اختصاص شامل لجميع مراحل العملية الانتخابية بحسبانها عملية مركبة لا يجوز فصلها عن بعضها البعض، مما يفرض التزامها بما تمليه مقتضيات حسن سير العدالة وأداء رسالتها بعدم تقطيع أوصال المنازعة الواحدة في صحة العضوية أو في مدي صحة عملية الانتخاب والمحكمة وهي تفصل في هذه الطعون بوصفها محكمة موضوع تبسط رقابتها على عملية الانتخاب برمتها- أي كان وجه النعي عليها أو وصف القرار الصادر في شأنها وبما يشمل مراحلها المتتابعة والمتعددة من تصويت وفرز وإعلان للنتيجة وينعكس أثره على صحة العضوية لمن فاز في الانتخابات، وكذلك من سلامتها وصحتها، وبعد القرار الصادر بإعلان نتيجة الانتخاب بعد الانتهاء من التصويت توجباً لعملية الانتخاب- هو في الواقع كشف عن إرادة الناخبين وإعلانها على الكافة.

المبحث الرابع

الرقابة القضائية على صحة العضوية في مملكة البحرين

حرصت مملكة البحرين في مسيرتها الديمقراطية أن يكون تنظيم العملية الانتخابية وممارسة المواطنين لحقوقهم الدستورية بالمشاركة في صنع القرار وفقاً لأفضل الممارسات والمعايير الدولية بما يضمن إقامة انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، وذلك بهدف ضمان صحة وسلامة المجالس التمثيلية وصدق تمثيلها.

وما كان ذلك ليتحقق إلا من خلال إشراف وإدارة السلطة القضائية الكاملة للعملية الانتخابية في مملكة البحرين، فالقضاة يملكون الرأي الفيصل ويديرون كافة مجريات العملية الانتخابية الإدارية بدءاً من جداول الناخبين ووصولاً إلى تلقي طلبات الترشيح وفحصها وإعداد كشوف المرشحين وانتهاءً بضمان ممارسة المواطنين لحقهم الدستوري بكل سرية وسلاسة من خلال الإشراف على فرز الأصوات وإعلان نتائجها، فضلاً عن إشرافهم على سلامة الانتخابات. ولا يقتصر دور القضاء على إدارة العملية الانتخابية من الناحية الإدارية فحسب، بل يمتد إلى الفصل قضائياً في أي طعن مقدم من المتظلمين اعتراضاً على كافة القرارات الإدارية الصادرة بشأن العملية الانتخابية.

وسوف نتناول فيما يلي بيان الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية في مملكة البحرين، والمبادئ التي أقرتها محكمة التمييز أثناء رقابتها على العملية الانتخابية والمرتبطة ارتباطاً وثيقاً بصحة العضوية بكل ما يترتب عليها من آثار أخصها استقرار العضوية أو إبطالها بحسب الأحوال، وذلك من خلال المطالبين اللتين:

١ المحكمة الدستورية الكويتية الطعن رقم (٧) ٢٠٠٦ « انتخابات مجلس الأمة » جلسة ٢٠٠٧/١/٢٣.
٢ المحكمة الدستورية الكويتية الطعن رقم (٨) ٢٠٠٦ « انتخابات مجلس الأمة » جلسة ٢٠٠٧/١/٢٣، والطعن رقم (٩) ٢٠٠٦ « انتخابات مجلس الأمة » بذات الجلسة المشار إليها.

المطلب الأول

اختصاص محكمة التمييز بالفصل في صحة العضوية في مملكة

البحرين

لقد كفل الدستور البحريني لكل مواطن، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ولد يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون.

ولقد كانت الحماية التي كفلها الدستور للمواطنين، وأحاط بها حق الانتخاب، فإنها لا تقتصر على مجرد تمكينهم من الإدلاء سراً بأصواتهم في صناديق الاقتراع، ولكنها تمتد لتفرض التزاماً قانونياً بفرز أصواتهم هذه، والاعتداد بما يكون منها صحيحاً؛ فالنظام الديمقراطي للحكم، يفترض أن يكون حق الاقتراع منضبطاً وفق قواعد محددة يكون إعمالها منصفاً وفعالاً، فلا يباشر المواطنون هذا الحق مثقلاً بقيود تؤثر في وزن أصواتهم لتضعفها، أو تفرقها.^(١)

ولا شك أن إدارة وإشراف السلطة القضائية في مملكة البحرين على العملية الانتخابية يؤمن لها كافة المقومات والبيئة المثالية للانتخابات حرة ونزيهة وحيادية وشفافة في جميع مراحلها بدءاً من إعداد جداول الناخبين وانتهاءً بالإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، وهو ما يتطابق مع المعايير الدولية والقانونية في المجال الانتخابي، وترتيباً على ذلك، فقد أسند المشرع الدستوري في مملكة البحرين إلى محكمة التمييز سلطة الفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، حيث نصت المادة (١٦٣) من دستور مملكة البحرين على أن: «تختص محكمة التمييز بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات مجلس النواب، وفقاً للقانون المنظم لذلك».^(٢)

المطلب الثاني

المبادئ التي أقرتها محكمة التمييز أثناء رقابتها على العملية الانتخابية

أقرت محكمة التمييز بمملكة البحرين العديد من المبادئ الهامة أثناء رقابتها على العملية الانتخابية، وذلك وصولاً إلى صحة وسلامة العضوية في مجالس النيابية، وسوف نبين ذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول

حدود اختصاص محكمة التمييز

انتهت محكمة التمييز بمملكة البحرين إلى أن اختصاصها بالطعن على سلامة العملية الانتخابية يقتصر على صحة عمليتي الاقتراع والفرز وما يسفر عن ذلك من نتيجة، ومؤدى ذلك، فإن المراحل السابقة على عمليتي الاقتراع والفرز والنتيجة المترتبة على ذلك، تخرج عن اختصاص محكمة التمييز.

١ حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، في القضية رقم ١١ لسنة ١٣ ق دستورية بجلسة ٢٠٠٧/٨ ج ٩ دستورية ص ٦٧٧.
٢ وجدير بالإشارة، أن حلف اليمين لقضاة محكمة التمييز يكون أمام الملك بحضور وزير العدل والشؤون الإسلامية وفقاً للمادة (٣٦) من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٢، وتشكل المحكمة من رئيس ومن وكيل للمحكمة وثلاثة قضاة آخرين، وتتكون من دائرة أو أكثر حسب الحاجة، وتصدر أحكامها بأغلبية الآراء من عدد لا يقل عن ثلاثة قضاة، فإذا لم تتوافر الأغلبية وتشعبت الآراء، لأكثر من رأيين وجب أن ينضم الفريق الأقل عدداً أو الفريق الذي يضم أحدث القضاة لأحد الرأيين الصادرين من الفريق الأكثر عدداً، وذلك بعد أخذ الآراء مرة ثانية.

وفي ذلك قضي: «وحيث إنه بخصوص دفع الطاعنة بعدم دستورية نص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦ الخاص بإضافة المجمعات السكنية الجديدة إلى الجداول الخاصة بالدوائر الانتخابية وتحديد عدد اللجان الفرعية للاقتراع والفرز بشأن انتخاب أعضاء مجلس النواب والتي جرى نصها على أنه « يكون لكل دائرة انتخابية لجنة فرعية لمباشرة عمليتي الاقتراع والفرز وعدد عشر لجان عامة للاقتراع والفرز على مستوى المملكة لمن يرغب من الناخبين المقيدة أسماؤهم في أحد جداول الانتخابات في المملكة في التصويت أمامها للانتخاب أي من المرشحين المقيدين في دائرته، ويصدر قرار من وزير العدل بتشكيل اللجان المشار إليها في الفقرة السابقة وتحديد مقارها والإجراءات التي تتبع للانتخاب أمامها»، فإنه لما كانت المادة ١٢ من المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب قد نصت على أن «لكل مرشح حق الطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان النتيجة العامة للانتخاب. فإذا ثبت لهذه المحكمة بعد الاطلاع على الأوراق وسماع أقوال كل من الطاعن والمطعون في انتخابه ومن ترى محللاً لسماع شهادته - صحة الطعن أبطلت نجاح المطعون في انتخابه، ويجوز للمحكمة في هذه الحالة أن تقضي بفوز المرشح الذي تبين لها صحة انتخابه، وذلك إذا لم تكن أسباب الطعن وملاساته تقتضي إعادة الانتخاب» فإن مفاد ذلك أن اختصاص محكمة التمييز بالنسبة للطعون الانتخابية مقصور على الطعن في صحة عمليتي الاقتراع والفرز وما يسفر عن ذلك من نتيجة، أما المراحل السابقة على ذلك فإنها تخرج عن اختصاص هذه المحكمة الذي نصت عليه المادة سالفة الذكر. لما كان ذلك، وكان دفع الطاعنة بعدم دستورية نص المادة الثانية من المرسوم رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦ قد انصب على نص خاص بتشكيل اللجان العامة للانتخابات وهو أمر سابق على مرحلتي الاقتراع والفرز والتي تختص المحكمة بنظرها، فإنه يتعين الدلتفات عن هذا الدفع.^(١)

الفرع الثاني شروط الطعن على نتيجة الانتخاب

تواترت أحكام محكمة التمييز على أن يشترط في الطعن على نتيجة الانتخاب أن يكون هذا الطعن قائماً على أسباب وشواهد جديّة تبعث على الاعتقاد بأن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز^(٢). وترتبط على ذلك، فإن للمرشح الحق في أن يطعن في نتيجة الانتخاب الذي في دائرته شريطة أن يكون الطعن قائماً على أسباب وشواهد جديّة من شأنها أن تبعث على الاعتقاد بأن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز أو إعلان النتيجة، ومؤدى ذلك أنه لا يصح اتخاذ الطعن وسيلة أو تكأة لقيام محكمة التمييز بإعادة فرز الأصوات تحقيقاً لرغبة الطاعن في ذلك لمجرد الشك أو الظن بحصول أخطاء فيها، ولما كان المشرع لم يستلزم شكلاً معيناً أو أوراقاً معدة سلفاً لإثبات الاعتراض على حسن سير العملية الانتخابية أمام اللجان الانتخابية، وأن ادعاء الطاعنة بعدم قيام رئيس اللجنة بإثبات اعتراضها لعدم وجود أوراق معدة لذلك، قول مرسل لا دليل عليه؛ إذ لا ينبغي أن يكون القصد من الطعن على نتيجة الانتخاب هو مجرد تحقيق رغبة الطاعن الذي لم ينتخب في إعادة عملية الفرز لمجرد شك مبعثه تقارب الأصوات بينه وبين المرشح المنافس.^(٣)

١ حكم محكمة التمييز في الطعن رقم ٣ انتخابات ٢٠٠٦، جلسة ٤ ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٢ أحكام محكمة التمييز في الطعون أرقام ٣ انتخابات ٢٠٠٦، جلسة ٤ ديسمبر سنة ٢٠٠٦، ١٠٢ انتخابات ٢٠١١، جلسة ٣ من أكتوبر

٢٠١١، ١٠١ انتخابات ٢٠١٤، جلسة ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤، ١٠٥ انتخابات ٢٠١٤، جلسة ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

٣ الطعن رقم ١١٥ انتخابات ٢٠١٤، جلسة ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

وقد عبرت عن ذلك محكمة التمييز بقولها: «وحيث إنه من المقرر أن الطعن على إجراءات العملية الانتخابية والنتيجة التي أسفرت عنها يتعين أن يكون قائماً على أسباب وشواهد جديّة من شأنها أن تبعث على الاعتقاد أن إجراء ما قد اتخذ في مواجهة الناخبين لمنعهم أو إعاقتهم من الإدلاء بأصواتهم، وكان الطاعن قد أطلق القول بأن الناخبين قد تم منعهم من الوصول إلى مقر اللجنة الانتخابية بسبب أعمال الشغب وعدم استقرار الحالة الأمنية ووضع عوائق وحواجز في الطرق المؤدية إلى تلك اللجنة. في حين خلت الأوراق من ثمة شواهد على صحة وجديّة ما يدعيه الطاعن ولا يغير من ذلك ولا يقدر فيه ما أثاره الطاعن من أنه سجل اعتراضه على تلك المخالفات أمام قاضي اللجنة الفرعية؛ وذلك لخلو محاضر اللجان الفرعية والعامّة في دائرته من أي اعتراض له في هذا الشأن؛ ومن ثم فإن نعى الطاعن في هذا الخصوص يكون غير سديد. لما كان ذلك، وكان من المقرر أن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك وأن العبرة بنتيجة الانتخابات ونسبة التصويت والحضور هي بحقيقة الواقع الثابت بمعرفة أعضاء لجنة الانتخابات أما ما يصدر من وزارة العدل والشؤون الإسلامية أو أي جهة أخرى من تصريحات في هذا الشأن فإنه لا يكسب حقاً لأحد وليس من شأنه أن يغير من الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء اللجنة الانتخابية. وإذا كان الثابت من محاضر اللجان العامّة والفرعية - أن عدد الناخبين المقيد في الدائرة الانتخابية التابعة لمحافظة العاصمة ٤٠٥٢ ناخب وأن الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم في اللجنة الفرعية ٤٥١ وفي اللجنة العامّة ٢٤٥ صوتاً بإجمالي ٦٩٦ صوتاً. وأن عدد الأصوات الصحيحة ٤٣٧ صوتاً في اللجنة الفرعية وأن عدد الأصوات الصحيحة في اللجنة العامّة ٢٢٢ صوتاً بإجمالي ٦٥٩ صوتاً وأن عدد الأصوات الباطلة في اللجنة الفرعية ١٤ صوتاً وفي اللجنة العامّة ٢٣ صوتاً بإجمالي ٣٧ صوتاً وكان الطاعن لا ينازع في ذلك الأمر؛ ومن ثم فإن منعه في هذا الشأن يكون له محل له.

لما كان ذلك، وكان يلزم لإعادة فرز أصوات الدائرة الانتخابية المطعون فيها أن يقدم المرشح الطاعن أدلة جديدة ومقنعة على أن العملية الانتخابية قد اعترها خلل من شأنه التأثير في سلامتها وصحتها بما يقتضي التدخل لإعادة فرز الأصوات من جديد وإذ لم يورد الطاعن بأسباب طعنه أي مبرر يبعث على الشك في سلامة الانتخابات التكميلية لعضوية مجلس النواب لعام ٢٠١١. في دائرته مما يستلزم هذا الإجراء، ولم يقدم أمام المحكمة لدى سماع أقواله جديداً. ولم تلاحظ المحكمة من خلال مراجعتها لمحاضر وأوراق اللجنة ما يستلزم إعادة فرز الأصوات من جديد؛ ومن ثم فإن طلب الطاعن بإعادة فرز الأصوات يضحى قائماً على غير سند من الواقع أو القانون مما يتعين رفضه.^(١)

الفرع الثالث

أثر الامتناع عن إعطاء بيانات للمرشحين أو عرض الأصوات الباطلة

انتهت محكمة التمييز بمملكة البحرين، إلى أن المشرع لم يلزم لجنة الإشراف على سلامة الانتخاب بوجود إعطاء بيانات للمرشحين عن عدد الأوراق المخصصة للاقتراع أو عن الأوراق التي لم يتم استخدامها، كما لا يوجد إلزام على اللجنة بعرض الأوراق الباطلة على المرشحين أو المراقبين للانتخاب للاطلاع عليها.

وفي ذلك قضت المحكمة: «بأن ما تثيره الطاعنة بباقي الأسباب من رفض اللجنة بيان عدد الأوراق المخصصة للاقتراع التي دخلت المركز أو التي خرجت منه ولم تستعمل وكذا رفضها إعلان عدد الناخبين

١ الطعن رقم ١٠٣ انتخابات ٢٠١١، بجلسة ٣ من أكتوبر ٢٠١١.

الذين أدلوا بأصواتهم لمقارنتها بعدد الأوراق المؤشر عليها بالاقتراع قبل الخروج من المقر الانتخابي ورفض اللجنة عرض الأوراق الباطلة أو الغير سليمة على المرشحين أو المراقبين للانتخاب للاطلاع عليها فإنها جميعاً لا تصادف محلاً من صحيح القانون حيث خلت أحكام المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية من نص يلزم المطعون ضدها الثانية بذلك^(١).

الفرع الرابع

أثر غياب المرشح أو وكيله عن حضور عملية الفرز

أجاز المشرع للمرشحين أو وكلائهم الحق في دخول قاعة لجنة الانتخابات الفرعية ومراقبة عملية التصويت وحضور الفرز، كما أن لهم الحق في الاعتراض أمام اللجنة على عمليتي التصويت والفرز^(٢). وانتهت محكمة التمييز إلى أن غياب المرشح أو وكيله عن حضور عملية الفرز لا يؤثر على صحة عملية الاقتراع أو الفرز، طالما أنه لم يُمنع من الحضور^(٣)، وذلك لأن حفظ النظام في مقر اللجان الانتخابية منوطٌ برئيسها، وله أن ينظم العمل بداخلها وفقاً لما يراه محققاً لسير عمليتي الاقتراع والفرز على النحو المطلوب^(٤).

الفرع الخامس

الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك

حرص المشرع البحريني على إجراء عملية الاستفتاء أو الانتخاب في شفافية ونزاهة وأحاطها بضمانات تكفل لها تحقيق ذلك،^(٥) لذا فقد أحاط العملية الانتخابية بضمانات تكفل إتمامها في نزاهة وشفافية فأخضعها لإشراف قضائي كامل، وأعطى لأي مرشح في الدائرة الانتخابية أن يطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته، وجعل الاختصاص بنظر هذه الطعون لمحكمة التمييز قمة النظام القضائي في الدولة^(٦).

وترتيباً على ذلك، فإن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك.

وفي ذلك قضت محكمة التمييز: «وحيث إنه من المقرر أن الأصل هو سلامة إجراءات العملية الانتخابية وصحتها وعلى الطاعن إثبات عكس ذلك، وأن العبرة في نتيجة الانتخابات هي بحقيقة الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء لجنة الانتخابات أما إعلان النتيجة العامة فهو إفصاح عن هذا الواقع فلا يكسب حقاً لأحد وليس من شأنه أن يغير من هذا الواقع الذي يبقى هو الأصل الذي يحاج به، وإذ كان الثابت من محضر إعلان نتيجة الاقتراع والفرز لعضوية مجلس النواب في الانتخابات التكميلية لعام ٢٠١١ في الدائرة الانتخابية التابعة للمحافظة الشمالية المحرر بمعرفة لجنة الاشراف على سلامة انتخاب

١ الطعن رقم ٦ انتخابات ٢٠٠٦، جلسة ١١ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٢ الطعن رقم ١٠١ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

٣ الطعن رقم ٣ انتخابات ٢٠٠٦، بجلسته ٤ ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٤ الطعن رقم ١١٥ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

٥ الطعن رقم ٦ انتخابات ٢٠٠٦، بجلسته ١١ من ديسمبر سنة ٢٠٠٦.

٦ الطعن رقم ١١٥ انتخابات ٢٠١٤، بجلسته ٢٧ من نوفمبر سنة ٢٠١٤.

أعضاء مجلس النواب إنها أعلنت فوز المرشح المطعون ضده بعضوية مجلس النواب عن تلك الدائرة بعد حصوله على ثلاثمائة وخمسة وثلاثين صوتاً مقابل ثلاثمائة وتسعة عشر صوتاً حصل عليها الطاعن كما تضمنت محاضر فرز اللجنة الفرعية واللجان العامة لتلك الدائرة بياناً بعدد الأصوات الصحيحة التي حصل عليها كل مرشح وكذلك الأصوات الباطلة، وكانت لجنة الاقتراع والفرز الفرعية لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز؛ وبالتالي لا تملك الاعلان عنه بحسبان من أن هذا الأمر مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الخارجية واللجان العامة والفرعية فإنه لا على رئيس اللجنة الفرعية إن هو لم يعلن عن اسم المرشح الذي حصل في اللجنة التي يرأسها على أعلى الأصوات، ويكون ما أثاره الطاعن في هذا الشأن أو ما ورد بإحدى الصحف اليومية أو المؤتمر الصحفي الذي قرر أن سعادة وزير العدل قد عقده - بفرض صحته غير سديد، لما كان ذلك، وكانت المادة السادسة والعشرين من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادرة بالمرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ قد نصت على أن تعتبر باطلة جميع الأصوات المتعلقة على شرط أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو يدل عليه، كما أنطت المادة السابعة والعشرين من ذات القانون باللجنة الفرعية الفصل في صحة أو بطلان إدلاء الناخب لصوته وأن تكون مداولتها سرية ولا يحضرها سوى رئيس اللجنة وعضويها، لما كان ذلك، وكان القانون قد أجاز للمرشحين أو وكلائهم دخول قاعة اللجنة الفرعية ومراقبة عملية التصويت عن كثب كما أجاز لهم حضور عملية الفرز وإعطائهم الحق في التقدم إلى اللجنة بأي ملحوظة أو اعتراض على هاتين العمليتين لتفصل فيهما فوراً، ولئن كان القانون قد أجاز لكل مرشح حق الطعن في نتيجة الانتخاب الذي جرى في دائرته أمام محكمة التمييز، فإنه يتعين أن يكون الطعن قائماً على أسباب وشواهد جديده من شأنها أن تبعث الاعتقاد أن خطأ قد شاب عملية التصويت أو الفرز أدى إلى حرمان الطاعن من الحصول على الغلبة المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة الكفيلة بفوزه، ولا يتعين أن يتخذ الطعن وسيلة لقيام محكمة التمييز بإعادة عملية لفرز الأصوات تحقيقاً لرغبة المرشح في ذلك لمجرد شكه أو توهمه بحصول خطأ منها أمام اللجنة دون شواهد جديده على ذلك، لما كان ذلك، وكان الطاعن قد اطلق القول بوجود العديد من الأصوات الصحيحة التي حصل عليها لخلوها من أي عيب قانوني إلا أن اللجنة الفرعية الإدارية استبعدتها على أنها باطلة وأن العديد من الناخبين منعوا من الوصول إلى مقر اللجنة الانتخابية بسبب أعمال الشغب التي تعرضوا لها مما أثر في النتيجة النهائية للانتخابات في حين خلت الأوراق من أية شواهد جديده على ذلك، كما خلت محاضر اللجان الفرعية والعامة في دائرته من أي اعتراض له في هذا الشأن فإن طعنه في هذا الشأن لا يكون سديداً»^(١)

الفرع السادس

بطلان العضوية حال كون النتيجة المعلنة لا تمثل الإرادة الحقيقية للناخبين

يجوز لمحكمة التمييز أن تقضي بإبطال نجاح العضو المطعون في انتخابه، إذا ثبت بناء على أسباب محددة لا تترك مجالاً للشك أن النتيجة المعلنة بفوز المرشح المطعون في انتخابه، لا تمثل الإرادة الحقيقية لمجموع الناخبين نتيجة أخطاء شابت إحدى عمليتي الاقتراع أو الفرز.

١ الطعن رقم ١٠٢ انتخابات ٢٠١١، بجلسة ٣ من أكتوبر ٢٠١١.

وفي ذلك قضي بأن: «العبرة في نتيجة الانتخابات ونسبة التصويت والحضور هي بحقيقة الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء لجنة الانتخابات، أما ما يصدر من وزارة العدل والشئون الإسلامية أو أية جهة أخرى من تصريحات في هذا الشأن، فإنه لا يكسب حقاً لأحد وليس من شأنه أن يغير الواقع الثابت بالأوراق بمعرفة أعضاء اللجنة الانتخابية، وكان الثابت من ملحق محضر نتيجة الاقتراع والفرز لعضوية مجلس النواب الانتخابات التكميلية ٢٠١١ في الدائرة الانتخابية الثانية التابعة لمحافظة العاصمة المحرر بمعرفة لجنة الإشراف على سلامة انتخاب أعضاء مجلس النواب أن مجموع عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم ألف وخمسمائة وتسعة وثمانون ناخباً وبأن عدد الأصوات الصحيحة ألف وأربعمائة وثلاثة وثمانون صوتاً وعدد الأصوات الباطلة مائة وستة أصوات وقد أعلنت هذه اللجنة فوز المرشح - المطعون ضده الثاني - بعضوية مجلس النواب عن تلك الدائرة بعد حصوله على سبعمائة وواحد وتسعين صوتاً مقابل مائتين وسبعين صوتاً حصل عليها الطاعن وحصل المرشح - على مائتين وثلاثة وأربعين صوتاً كما كان مجموع ما حصل عليه المرشح - مائة وتسعة وسبعين صوتاً، كما تضمنت محاضر فرز اللجنة الفرعية واللجان العامة لتلك الدائرة بياناً بعدد الأصوات الصحيحة التي حصل عليها كل مرشح وكذلك الأصوات الباطلة ولما كانت لجنة الاقتراع والفرز الفرعية لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز وبالتالي لا تملك الإعلان عنه بحسبان أن الأمر مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الفرعية واللجان العامة والخارجية، فإنه لا على رئيس اللجنة الفرعية إن هو لم يعلن اسم المرشح الذي حصل في اللجنة التي يرأسها على أعلى الأصوات ويكون ما أثاره الطاعن في خصوص خلو محضر فرز الأصوات من بيان عدد الأصوات التي حصل عليها والمطعون ضده الثاني أو عدم إعلان رئيس اللجنة الفرعية عن اسم المرشح الفائز أو المؤتمر الصحفي الذي عقده وزير العدل بصفته - بفرض صحته - غير سديد.^(١)

الفرع السابع معيار بطلان الأصوات الانتخابية

استقر قضاء محكمة التمييز، على بطلان جميع الأصوات المعلقة على شرط أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه.

وتختص اللجنة الفرعية بالفصل في جميع المسائل التي تتعلق بعملية الانتخاب وفي صحة أو بطلان إيداع أي ناخب لصوته.

وفي ذلك قضي: «وحيث إنه عما يثيره الطاعن من استبعاد لجنة الفرز صوتاً لصالحه واعتباره باطلاً لأن صاحبه دون كلمة مبروك أسفل بطاقة الاقتراع مع أن تدوين هذه الكلمة لا تؤدي إلى بطلان الصوت وبالتالي يعتبر صحيحاً ويحسب له فهو غير صحيح؛ ذلك أن مفاد النص في المواد ١/٢٣، ٢٦، ١/٢٧ من المرسوم بقانون ١٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية أن يجري الانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إيداع الرأي في الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع وتعتبر باطلة جميع الأصوات المعلقة على شرط، أو التي تعطى لعدد أكثر من العدد المطلوب انتخابه، أو المثبتة على غير البطاقة المعدة لذلك، أو التي تحمل أية علامة تشير إلى شخصية الناخب أو تدل عليه، وتفصل اللجنة الفرعية في جميع المسائل التي تتعلق بعملية الانتخاب وفي صحة أو بطلان أي ناخب لصوته فإن قرن الناخب موافقته بأي علامة تشير إلى شخصيته أو تدل عليه سواء

١ الطعن رقم ١٠٤ انتخابات ٢٠١١، جلسة ١٠ من أكتوبر ٢٠١١.

كان ذلك للكافة أو للمرشح الذي اختاره فقد بطل صوته؛ ذلك أن اختيار المرشح يتعين أن يكون نابعاً عن إرادة حرة لا تشوبها شائبة وإذا اعتبرت لجنة الفرز أحد الأصوات باطلاً لإضافة صاحبه قرين التأشير لصالح الطاعن بكلمة مبروك فإنها تكون قد طبقت القانون على وجهه الصحيح؛ ذلك أن من شأن هذه الكلمة أن تشير على الأقل إلى شخصية الناخب فيما بينه وبين المرشح الذي اختاره وهو ما يعيب صوته ويصمه بالبطلان ويكون هذا السبب على غير سند صحيح بما يتعين طرحه»⁽¹⁾.

الفرع الثامن

إعلان فوز المرشح يكون من اللجنة المختصة بذلك

ينحصر دور لجنة الاقتراع والفرز الفرعية بإعلان الأصوات التي تخصها فقط دون أن تمتد إلى غيرها من اللجان، وبالتالي لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز، باعتبار أن إعلان أسماء الفائزين مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الفرعية واللجان العامة والخارجية، وليس فقط على اللجنة الفرعية.⁽²⁾ **وفي ذلك قضي بأنه:** «فيما يتعلق بعدم إعلان رئيس اللجنة الفرعية نتيجة الانتخاب طبقاً لقرار سعادة وزير العدل والشؤون الإسلامية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٢ فإن الثابت أن إعلان النتيجة قد أصبح من اختصاص رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ « لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب، وذلك طبقاً لنص المادة ٢٨ من المرسوم بقانون التخيير المعدل بالمرسوم بقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢ فيكون النعي بهذا السبب على غير أساس»⁽³⁾.

كما قضي بأنه: «ولما كانت لجنة الاقتراع والفرز الفرعية لا يتسنى لها معرفة المرشح الفائز؛ وبالتالي لا تملك الإعلان عنه، بحسبان أن الأمر مرتبط بتجميع أصوات الناخبين في كل من اللجنة الفرعية واللجان العامة والخارجية فإنه لا على رئيس اللجنة الفرعية إن هو لم يعلن اسم المرشح الذي حصل في اللجنة التي يرأسها على أعلى الأصوات، ويكون ما أثاره الطاعن في خصوص خلو محضر فرز الأصوات من بيان عدد الأصوات التي حصل عليها والمطعون ضده الثاني أو عدم إعلان رئيس اللجنة الفرعية عن اسم المرشح الفائز أو المؤتمر الصحفي الذي عقده وزير العدل بصفته - بفرض صحته - غير سديد»⁽⁴⁾.

١ الطعن رقم ١٤ انتخابات ٢٠٠٢، جلسة ٥ من نوفمبر ٢٠٠٢.

٢ تنص المادة (الثامنة والعشرون) من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية، والمستبدلة بموجب المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢ على أن: «يعلن رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من هذا القانون في كل منطقة انتخابية نتيجة انتخاب أعضاء مجلس النواب في جميع الدوائر الانتخابية التابعة لمنطقته، وعدد ما حصل عليه كل مرشح من أصوات في دائرته، وذلك بعد وصول جميع محاضر لجان الاقتراع والفرز والأوراق الانتخابية من مختلف اللجان الفرعية في المنطقة، وترسل نسخة من هذه النتيجة مع جميع المحاضر والأوراق الانتخابية إلى اللجنة العليا المنصوص عليها في المادة الثامنة عشرة من هذا القانون، التي تتولى الإعلان النهائي للنتيجة العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وإخطار الفائزين بالعضوية.

وتسلم الأمانة العامة لمجلس النواب عقب إعلان نتيجة الانتخاب كل عضو من الأعضاء الفائزين شهادة عضويته في مجلس النواب».

٣ الطعن رقم ٨ انتخابات ٢٠٠٢، جلسة ٣٠ من أكتوبر ٢٠٠٢.

٤ الطعن رقم ١٠٤ انتخابات ٢٠١١، جلسة ١٠ من أكتوبر ٢٠١١.

الخاتمة

بعد الانتهاء من هذا البحث نعرض لأهم النتائج التي توصلنا إليها، بالإضافة إلى اقتراح بعض التوصيات التي نأمل أخذها بعين الاعتبار ووضعها موضع التنفيذ، وذلك على النحو الآتي:

أولاً النتائج:

توصلت دراسة الرقابة القضائية على صحة العضوية في المجالس النيابية إلى النتائج الآتية:

- ١- ثبوت القيمة الدستورية لحق المشاركة السياسية، من خلال اختيار الشعب لممثليه في المجالس النيابية في إطار ضوابط دستورية وقانونية تكفل حرياتهم وتحقق المساواة والشفافية.
- ٢- اشتغال الدساتير محل الدراسة على الضمانات التي تكفل حق الانتخاب وضمان صحة العضوية.
- ٣- التحول الإيجابي من إسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية من المجالس التشريعية ذاتها إلى السلطة القضائية لما تتسم به من حيده واستقلال لا يؤثر على ما يصدر عنها من أحكام.
- ٤- قيام الجهات القضائية المنوط بها الرقابة على صحة العضوية بدورها بكفاءة وفاعلية عند ممارستها مهام الرقابة بما يبعث الطمأنينة- لدي الناخب والمرشح على السواء- أن أعضاء المجلس النيابي قد اكتسبوا عضويتهم بكل نزاهة وشفافية.

ثانياً: التوصيات:

من خلال دراسة الرقابة القضائية على صحة العضوية في المجالس النيابية والنتائج التي تم التوصل إليها، يمكن عرض التوصيات الآتية:

- ١- إسناد سلطة الفصل في صحة العضوية على المجالس النيابية بوجه عام إلى السلطة القضائية، وفي مصر على وجه الخصوص إلى المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة باعتبار أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع وتوحيداً لأواصر الدعوى القضائية، وباعتبار مصر الدولة الوحيدة من الدول العربية الثلاثة محل الدراسة المقارنة التي تطبق نظام القضاء المزدوج، وفي حال تبني أي من البحرين والكويت للنظام القضائي المزدوج يكون من الأفضل إسناد الاختصاص لما يتم إنشاؤه من قضاء إداري متخصص لجميع مراحل العملية الانتخابية.
- ٢- العمل على إصلاح المؤسسة التشريعية ورفع كفاءة الأداء التشريعي لها.
- ٣- ضمان الحفاظ على بقاء استقلال المحكمة المختصة بالرقابة على صحة العضوية في المجالس النيابية.
- ٤- العمل على وجود رأي عام مستنير قادر على المشاركة في الحياة السياسية بشكل إيجابي.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة:

- ١- جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.
- ٢- ربيع فتح الباب، الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- ٣- سامي جمال الدين، القانون الإداري، الحجية النسبية للأحكام في دعاوى المدينة والإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠١٠.
- ٤- عادل الطببائي:
- النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الرابعة، ٢٠٠١.
- المحكمة الدستورية الكويتية، تكوينها، اختصاصاتها، إجراءاتها، دراسة تحليلية مقارنة، مطبوعات مجلس النشر العلمي، ٢٠٠٥.
٥- عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، عمان، دار وائل للنشر، ٢٠١٠.
٦- محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٦.
٧- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٩.
٨- يحيى الجمل: القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

- ١- أحمد فتحي سرور، توضيح لرفض لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب لبعض الطعون رغم أن محكمة النقض رأّت إبطال هذه الانتخابات، مجلس الشعب. مضبطة الجلسة الثالثة الانتخابية والسبعين بتاريخ ١٣ من مايو سنة ٢٠٠٢.
- ٢- سامي جمال الدين، الطعون الانتخابية البرلمانية لعضوية مجلسي الشعب والشورى وفقاً للتعديلات الدستورية عام ٢٠٠٧ وأحكام القانون والقضاء حتى عام ٢٠١٠، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.
- ٣- سعاد الشرفاوي، الانتخابات باطلة ليس هدفها تمثيل إرادة الأمة وإنما تصفيتها على إثر تجمعها بقوة في ٢٥ يناير ٢٠١١، بحث غير منشور.
- ٩- صلاح الدين فوزي محمد:
- المجلس الدستوري الفرنسي، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ٢٠١٣.
- الجوانب القانونية لاستطلاعات الرأي العام السياسي. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
- ٤- محمد حسين الفيلى. اتجاهات القضاء الدستوري في الطعون المتعلقة بانتخابات مجلس الأمة، مجلة الحقوق، السنة الحادية والعشرون: العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٧.
- ٥- محمد عبد المحسن المقاطع:
- اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي في شأن الطعون الانتخابية، مجلة الحقوق، تصدر عن جامعة الكويت، السنة الثانية والعشرون، العدد الرابع، ديسمبر ١٩٩٨.
- دور الدساتير في تحديد هوية الأفراد، مجلة الحقوق (تصدر عن مجلس النشر العلمي- جامعة الكويت)، العدد الأول، السنة التاسعة عشر، مارس ١٩٩٩.
- ٦- مصطفى عبد المقصود سليم، النظام الانتخابي بين المشاركة السياسية والطعون الانتخابية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
- ٧- وليد محمود ندا، دور المحكمة الدستورية العليا في حماية الحريات السياسية. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٥.
- ٨- يسري محمد العصار:
- الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة على الدستورية في فرنسا بمقتضى التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨، مجلة الدستورية، تصدر

- عن المحكمة الدستورية العليا.
- التعليق على أحكام المحكمة الدستورية بين الموضوعية العلمية والهوى السياسي، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد الثاني والعشرين.
- بعض القضايا الدستورية التي أثارها ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، مجلة الدستورية، تصدر عن المحكمة الدستورية العليا، العدد العشرون.

رابعاً: الرسائل العلمية:

- أ- رسائل الدكتوراة:
فواز محمد نجم الشمري، الطعون الانتخابية المتصلة بانتخابات المجالس النيابية، دراسة مقارنة رسالة الدكتوراة، جامعة القاهرة، ٢٠١٥.
- ب- رسائل الماجستير:
زكريا محمد المرسي المصري، مدى ولية القضاء الإداري بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في الانتخابات النيابية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٣.

خامساً: الكتب المترجمة:

- ١- جورج سعد، ترجمة كتاب المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، للمؤلف موريس دوفرجيه، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، طبعة ١٩٩٢.
- ٢- محمد عطفة، ترجمة كتاب المجلس الدستوري للمؤلف هنري روسيون، منشورات المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع سنة ٢٠٠١.

سادساً: مجموعات الأحكام والموسوعات:

- ١- أحكام المحكمة الدستورية بالكويت.
- ٢- أحكام محكمة التمييز بمملكة البحرين.
- ٣- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا في أربعين عاما ١٩٦٩ - ٢٠٠٩، إعداد المحكمة الدستورية العليا، مطابع الأهرام التجارية، قليوب، مصر، سنة ٢٠٠٩.
- ٤- موسوعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، أحكام المحكمة الدستورية العليا من تاريخ إنشائها حتى ٢٠٠٨، إعداد سعيد محمود الديب، نسخة خاصة بنادي قضاة مجلس الدولة.
- ٥- موسوعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الأحكام التي أصدرتها المحكمة من أول أكتوبر ٢٠٠٣ حتى آخر أغسطس ٢٠٠٦، مطابع الأهرام التجارية، قليوب، مصر، سنة ٢٠٠٧.
- ٦- الموسوعة الإدارية الحديثة « مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع من عام ١٩٤٦ وحتى عام ١٩٩٧ تحت إشراف نعيم عطية وحسن الفكاهاني - »، القاهرة: الدار العربية للموسوعات، الطبعة الأولى ١٩٨٦/١٩٨٧.
- ٧- الموسوعة الدستورية المصرية: رجب عبد الحكيم سليم، نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا: الطبعة الأولى ٢٠١١، القاهرة: دار أبو المجد للطباعة بالهرم.
- ٨- موسوعة تشريعات مصر، الإصدار الثاني، إعداد سعيد محمود الديب، نسخة خاصة بنادي قضاة مجلس الدولة.

سابعاً: المراجع الأجنبية:

- 1- Andre de LAUBAOERE Traité de droit administrative, sixième édition.L.G.D.J. 1973.

- 2- CLEMENT LEBEL, inventaire du fonds Chauveau de la bibliothèque de l'Assemblée nationale, Bibliothèque de l'Assemblée nationale service des documentaires et des archives, 2006.
- 3- DEBBASCH C. et Ricci j.c.. «Contentieux administratifs « précis Dalloz 5é. éd 1990.
- 4- DOMINIQUE ROUSSEAU: Droit du contentieux constitutionnels.
- 5- GEORGE BORDEAUX Droit constitutionnel et institutions politiques, 2009.
- 6- GILLES CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel Tome 2, Les Institutions de la République, 2009.
- 7- Goliard Claude – Albert « Libertés Publiques «Cinquième édition. Dalloz. 1975.
- 8- Heilbronner: «Recours pour excès de pouvoir et recours de pleine contentieux» D. 1963. Chro. 183.
- 9- HENRY ROUSSILLON, Le Conseil constitutionnel, 7 éditions Paris, Dalloz, 2011.
- 10- JEAN PIERRE CAMBY, Le Conseil constitutionnel juge électoral, Paris, Dalloz, 2009.
- 11- LOUIS FAVOREU, LOIC PHILIPPE Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, 16 éditions Paris, Dalloz, 2011.
- 12- Louis Trotabas et Paul Isoart, « Droit public. » L.G.D.J. 1988.
- 13- MAURICE DUVERGER, Les partis politiques, Armand Colin, Paris, 2009.
- 14- ROLAND RICCI, La mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité des lois dans l'ordonnement normatif de la République française.

ثامناً: المواقع الإلكترونية:

١- موقع المحكمة الدستورية العليا بجمهورية مصر العربية:

<https://www.sccourt.gov.eg/SCC/faces/PortalHome.jspx?Adf-Window-Id=zuosykxk0&Adf-Page-Id=0>

٢- موقع البوابة القانونية للتشريعات المصرية:

<https://elpai.idsc.gov.eg/>

٣- موقع محكمة التمييز بمملكة البحرين:

<http://app-elb-2120911998.me-south-1.elb.amazonaws.com/>

٤- موقع المحكمة الدستورية بدولة الكويت:

<https://www.cck.moj.gov.kw/ar/Pages/default.aspx>

الحماية الجنائية للعملية الانتخابية

تأليف الدكتور محمد حماد مرهج الهيتي

أستاذ القانون الجنائي المشارك

كلية الحقوق- جامعة البحرين

مقدمة

تعد الانتخابات العامة هي اللبنة الأساسية التي ترتكز عليها الأنظمة الديمقراطية باعتبارها الوسيلة التي تضمن التعبير الحقيقي لإرادة الشعب في إدارة السلطة واستعمال حقوقه الدستورية، وبما أن الانتخابات الحرة النزهاء سمّة من سمات الدولة الحديثة، وأن من شأن المساس بمقتضيات سير هذه العملية، أو المبادئ التي تقوم عليها وفقاً للمعايير والضوابط القانونية- يُمثل تشويهاً لمتطلبات النظام الديمقراطي بجه عام؛ فقد دفع هذا الدول بمختلف اتجاهاتها وعلى مختلف أنظمتها السياسية وبشكل أخص التي تقوم على إشراك المجتمع في ممارسة حقوقه الدستورية، إلى تنظيم العملية الانتخابية بقوانين خاصة ورسم إطارها والأسس التي تقوم عليها؛ سواء ما تعلق منها بشروطها؛ أو بإجراءاتها.

وليس بخاف على أحد بأن التشريعات إذ تقرر جملة من الضمانات القانونية للعملية الانتخابية سواء على مستوى القانون الإداري، أو على مستوى القانون الدستوري؛ فإن التشريعات سعت أيضاً إلى إحاطة هذه العملية بمزيد من الحماية فأقرت الحماية الجنائية للعملية الانتخابية بما تضمنته القوانين ذات العلاقة من صور جرمية وبذلك تكاملت صور الحماية القانونية؛ فلم تبق الحماية على ما تنظمه التشريعات من ضمانات قانونية إدارية ودستورية؛ إنما سارت إلى جنبها الحماية الجنائية.

أما الأساس الفلسفي والفكري الذي بُرر على أساسه الحماية الجنائية، فهو الاعتقاد الراسخ بأهمية التدخل التشريعي الجنائي وحتميته مواجهة الظواهر التي تُعَرِّض المصالح التي يقدر المشرع جدارتها بالحماية مما يصيبها من ضرر، أو يعرضها للخطر، ومن ضمنها المخاطر الماسة بممارسة الحقوق والحريات السياسية عموماً تحقيقاً لمصلحة المجتمع، إلى جانب عدم كفاية التدخل التشريعي غير الجنائي وعدم فاعليته، بل وربما عجزه عن تحقيق الضمانات الكفيلة بمنع مظاهر الانحراف في مباشرة الوسائل والأساليب التي تنتهي باختيار الشعب لممثليه وممارسة المواطن لحقه في الانتخاب وفقاً للأسس والمعايير القانونية، فكان لتدخل المشرع الجنائي في تجريم الأفعال التي تمس العملية الانتخابية ضرورة فكرية، بل وعملية على أساس ما يزرعه التهديد في إيقاع العقاب عند التعرض لهذه العملية من ردع للأفراد تحقيقاً لعدم المساس بها وبالأسس التي تقوم عليها.

وعلى أساس ما تقدم، يمكننا القول بأن العملية الانتخابية؛ سواء في سيرها وانضباطها وفقاً للمعايير التي تحكمها حتى تحقيق غاياتها وأهدافها بأن تكون نتائجها تُمثل انعكاساً حقيقياً لإرادة الناخبين؛ فإن هذا كان سبباً من بين الأسباب التي ألزمت التشريعات ومنها المشرع البحريني بوضع جملة من الضوابط والقواعد والإجراءات سواء ما تعلق منها بالقواعد التي تحكمها، أو تحكم سيرها وإجراءاتها؛ أم باشتراطاتها وفقاً للأسس والمعايير القانونية؛ فإن ما يحقق فاعلية هذه القواعد وضمن سير

العملية الانتخابية برمتها حتى تحقق غاياتها قد كان سبباً في استحداث نصوص جنائية تجرم الأفعال التي تؤدي إلى الإضرار بالعملية الانتخابية، بل وإلى ما يشوبها من خلل، أو يعرضها للخطر، من خلال التهديد بإيقاع العقاب الحازم والمناسب. وكان هذا سبباً في أن نخصص البحث لدراسة وتحليل نصوص الحماية الجنائية للعملية الانتخابية في إطار موقف المشرع البحريني على أننا سنركز البحث على ما جاء به المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

أهمية البحث وأهدافه

يكتسب البحث أهميته من أهمية الانتخابات ودورها بالنسبة للمجتمعات الديمقراطية والتي تسير على هذه الخطى أيضاً كونها تتعلق بممارسة المواطن لحقوقه الدستورية سواء من خلال حقه بالانتخاب، أو الترشح فضلاً عن كونه يتعلق بأسلوب من أساليب المشاركة السياسية للشعب بإدارة الدولة واتخاذ القرارات وسن التشريعات وهذه الأهمية فرضت على المشرع الجنائي التدخل من أجل تحقيق هدفين: الأول هو مواجهة ما يمكن أن يشوب هذه العملية والأخطار التي تواجهها، أو التي تتعرض لها ولنتائجها. والهدف الآخر يتعلق بضمان حسن سير العملية الانتخابية للوصول إلى نتائج انتخابية واقعية وحقيقية خالية من أي غش أو تدليس أو تلاعب.

إشكالية البحث

البحث في الحماية الجنائية للعملية الانتخابية يثير جملة من الإشكالات، أهمها: تحديد صور الحماية الجنائية التي أقرها المشرع للعملية الانتخابية وتحديد نطاق فاعليتها وتطبيقها والأوجه التي تختص بها هذه الحماية سواء ما تعلق منها بالأفعال التي جُرمت؛ أم بالشروط المتطلبية لإعمال النصوص الجنائية وسواء ما تعلق منها بالمحل الذي ترد عليه الأفعال المجرمة؛ أم بصورة الركن المعنوي، بل وبصورة القصد الجنائي المتطلب لتحقق الجرائم التي تنال من العملية الانتخابية، وأخيراً العلة التي تقف وراء اختلاف سياسة المشرع في التجريم تبعاً لكل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية.

الصعوبات التي واجهت الباحثة

لا يكاد بحث علمي يكون بمنأى عن وجود صعوبات. وهو ما واجهته الباحثة، بدءاً من لحظة اختيار موضوع البحث، وحتى الانتهاء منه. ولعل أهم الصعوبات في هذا الشأن تكمن في الآتي:

- ندرة المراجع العربية الخاصة بموضوع التوفيق وقتلتها.
- صعوبة الحصول منازعات عُرضت بالفعل على المراكز والمؤسسات المختلفة للتوفيق.
- صعوبة الحصول على القرارات المنهية لعملية التوفيق الخاصة بتلك المنازعات، سواء التي سوّيت، أو تلك التي انتهت دون تسوية، أو حتى الحصول على ملخص لها، نظراً لعدم نشر تلك القرارات.
- ومن منطلق أن التوفيق يتميز بطابع السرية الذي يحظر إفشاء أسرار إجراءات التوفيق، أو الجلسات التي تداولت فيها، المعلومات، والمستندات، والأقوال أو الأدلة الخاصة بعملية التوفيق، كل ذلك من شأنه أن يضفي صعوبة أشد على الباحثة.

منهج البحث

على أساس النظرة التحليلية التي اخترناها ووضعنا ما يفيد عنها بالعنوان؛ فإن هذا لا شك يفيد بأن المنهج التحليلي سيكون هو المنهج المتبع في البحث؛ بحيث يتم من خلاله تحليل النصوص القانونية التي جاء بها المشرع بشأن العملية الانتخابية؛ غير أن هذا لا يصح اتباعه بمفرده إن لم يكن هناك منهج آخر هو المنهج الوصفي؛ بحيث يتم من خلالها وصف الظاهرة موضوع البحث وما يرتبط بها على أن يقترن المنهجين بالمنهج المقارن الذي نحاول من خلاله استعراض ما يتميز به المشرع البحريني في منهجه، وما يمكن أن يعتره من نقص أو قصور.

خطة البحث

لقد فرضت علينا مهمة إحاطة البحث - على الأقل - بالأسس والعناصر التي يتطلبها عنوانه بأن يكون هناك جزء من البحث نخصه لبيان ماهية العملية الانتخابية نبين من خلاله مفاهيم مصطلحات البحث ببيان مدلول العملية الانتخابية وخصائصها، والقوانين التي تنظمها وطبيعتها، وهذا الأمر سيكون موضوعاً للمبحث الأول من البحث، أما المبحث الثاني فسوف نخصه لاستعراض صور من الحماية الجنائية للعملية الانتخابية؛ على أن يكون المبحث الثالث والأخير مخصصاً لبيان خصوصية الحماية الجنائية من حيث سياستي: التجريم والعقاب.

المبحث الأول

ماهية العملية الانتخابية

نظراً لتعلق البحث بالحماية الجنائية للعملية الانتخابية؛ وأن الأخيرة منظمة بقوانين خاصة؛ فإن هذا يستلزم منا بيان مدلول العملية الانتخابية وخصائصها تبعاً للمراحل التي تمر بها؛ ومن ثم خصوصية القانون الذي ينظم هذه العملية ومدى وجوب اتساق مضمونه مع عنوانه، وقد أفردنا لكل أمر مطلباً مستقلاً.

المطلب الأول

مدلول العملية الانتخابية لغةً وفقهاً وقضاً

تقتضي أصول البحث والإحاطة التي ينبغي أن يكون عليها البحث تأصيل مصطلحاته لغةً وفقهاً ومن ثم قضاءً وقد خصصنا لكل أمر فقرة مستقلة على أن نبين موقفنا من ذلك في فقرة مستقلة.

أولاً: مدلول العملية الانتخابية لغةً واصطلاحاً

العملية الانتخابية من حيث تكوينها اللغوي تتكون من كلمتين عملية، وانتخابية، وإذ يعني مدلول العملية في قواميس اللغة بأنها جملة أعمال تحدث أثراً خاصاً⁽¹⁾؛ وأن الانتخاب يعني الاختيار وأنه كإجراء قانوني نظام يختار على مقتضاه شخص، أو أكثر لرئاسة مجلس، أو نقابة، أو لعضويتها، أو نحو ذلك⁽²⁾؛

١ المعجم الوسيط - باب عمل. متاح على الموقع الإلكتروني لمعجم المعاني:

عمل/https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar

٢ والمنتخب هو من له حق التصويت في الانتخاب للمزيد يراجع المعجم الوسيط - متاح على الموقع الإلكتروني لمعجم المعاني

فإن الجمع بين الأمرين يدفعنا إلى القول بأن العملية الانتخابية هي جملة الأعمال التي يتم من خلالها اتباع الإجراء القانوني الذي حدده المشرع في القانون الخاص لاختيار شخص من بين من رشحوا أنفسهم لشغل منصب معين.

أما العملية الانتخابية في مدلولها الفقهي فإنها على حسب ما يراه البعض بأنها مجموعة من الإجراءات والتصرفات القانونية المتعددة الأطراف والمراحل، والتي بموجبها يتم تعيين الهيئات والسلطات

الحاكمة في الدولة بعد موافقة ورضا المحكومين (الشعب) داخل تلك الدولة^(١).

والحقيقة أن هذا التعريف إن كان يصلح لبعض أنظمة الحكم؛ فإنه لا يصلح للأخذ به في نطاق أنظمة حكم أخرى؛ حيث لا يتم انتخاب رئيس السلطة الحاكمة عن طريق الانتخاب؛ بمعنى أننا إذا أخذنا من هذا التعريف عبارة (يتم بموجبها تعيين.... والسلطات الحاكمة في الدولة)؛ فإننا لا نتفق معه بشأن ما يؤدي إليه الأخذ بهذه الفقرة من نتائج؛ لأن هذه العبارة إذ تفيد بتوافق التعريف مع بعض الأنظمة السياسية والمقصود بذلك الأنظمة التي تقبل بانتخاب رئيس الدولة والذي يتم العمل به في بعض البلدان؛ فإنه لا يتوافق مع أنظمة الحكم الأخرى كأنظمة الحكم الملكية على سبيل المثال، كما هو الأمر بالنسبة لنظام الحكم القائم في مملكة البحرين.

ثانياً: مدلول العملية الانتخابية قضاءً

تذهب محكمة النقض المصرية إلى القول بأن (العيوب التي تشوب العملية الانتخابية ذاتها بمعناها الفني الدقيق المتمثل في إجراءات التصويت والفرز وإعلان النتيجة دون ما يسبق تلك الإجراءات)^(٢). وما يفهم من اتجاه المحكمة أنها ميزت بين العملية الانتخابية بمعناها الفني والذي يستقل عما دونه من إجراءات سابقة على هذه المرحلة؛ بحيث إن العملية الانتخابية يفهم من مذهب المحكمة أنها تبدأ من إجراءات التصويت وتنتهي بإعلان النتائج مروراً بعملية الفرز، وهذا الاعتقاد قد يدفع البعض إلى القول بأن الحماية الجنائية ينبغي أن تنصرف إلى المساس بإجراءات التصويت والفرز وإعلان النتائج دون غيرها؛ بمعنى أن الحماية الجنائية ستشمل ما ينتاب العملية الانتخابية من أفعال تمس مرحلتي التصويت الفعلي ومرحلة الفرز وحتى إعلان النتائج دون ما يمكن أن يعد مساساً بالعملية الانتخابية في المراحل التي تسبق ذلك على اعتبار أن هذه المراحل هي العملية الانتخابية الفعلية، أو الواقعية.

غير أن هذا الفهم لا ينبغي الركون إليه؛ لأن المحكمة في قضائها هذا تتكلم عن اختصاص النظر بما يشوب العملية الانتخابية من عيوب يمكن أن تتصدى لها دون غيرها من عمليات أخرى تقع في المرحلة السابقة؛ والدليل على ذلك أنها ذهبت إلى القول بأن (مرحلة العملية الانتخابية الأولى: الإجراءات السابقة عليها ويختص بها القضاء الإداري والثانية: إجراءاتها يختص بها القضاء العادي وأساس ذلك

باب انتخاب:

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar> انتخاب

١ داوود الباز - حق المشاركة في العملية السياسية - دار النهضة العربية - القاهرة - ٢٠٠٢ - ص ٣٣ وما بعدها.

٢ محكمة النقض المصرية الطعن رقم (١٤) لسنة (٨٥) جلسة ٢٠١٦/٣/٥ مكتب فني سنة ٦٧ - قاعدة ٣٦ - صفحة ٢٩٣ - وأيضاً قرارها الطعن رقم (٩٥) لسنة ٨٥ جلسة ٢٠١٦/٣/١٥ مكتب فني السنة ذاتها قاعدة ٤٢ صفحة ٣٧٥ متاح بتاريخ ٦/١٢ / ٢٠٢٢ على الموقع الإلكتروني للمحكمة:

https://www.cc.gov.eg/criminal_judgments

المادتان 04 ، 00 من القانون ٤0 لسنة ٢٠١٤ بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية؛ الأمر الذي يترتب عليه أن ما يعاب على العملية الانتخابية بقالة عدم توقيع زوجة المطعون ضدهما على إقراراي الذمة المالية المقدمين منهما، وعدم إيداعهما مبالغ في حساب كل منهما البنكي، أو الصرف منه رغم تجاوز كل منهما لحد الإنفاق على الدعاية الانتخابية، وعدم إمساحهما سجل لقيود مصادر تمويل الحملة الانتخابية ومصاريفها، هي في واقعها عيوب - بفرض صحتها - تتعلق بأمور سابقة على العملية الانتخابية بمعناها الفني الدقيق).

وعلى أساس هذا الفهم؛ فإن ما تذهب إليه المحكمة ليس تحديداً لمدلول العملية الانتخابية بقدر ما أنها تكشف عن اختصاصها في النظر بالموضوع من عدمه؛ لكن مع ذلك؛ فإن ما يُفهم من اتجاه المحكمة هذا هو أن العملية الانتخابية تمر بمراحل منها ما ينطبق عليها وصف العملية الانتخابية بمعناها الفني، وليس الاصطلاحي ومنها ما له مدلوله الاصطلاحي والذي يمكن أن يكون من اختصاص القضاء الإداري كما يمكن- أيضاً- أن يكون من اختصاص القضاء العادي، ويمكن أن تنظر به محكمة النقض، الأمر الذي له أهميته بشأن تحديد نطاق اختصاص المحكمة وعدم تجاوزه؛ حيث يقع من ضمن اختصاص جهة أخرى.

ثالثاً: موقفنا من مدلول العملية الانتخابية

إذا أردنا أن ننظر إلى العملية الانتخابية من حيث مدلولها والذي يتجاوز المدلول الفني الذي ذهبت إليه محكمة النقض المصرية والذي بيناه في الفقرة السابقة؛ فإنها عبارة عن مجموعة من الإجراءات المادية والتصرفات القانونية المتعددة المراحل والأطراف، والتي يتم من خلالها وبموجبها ممارسة الأفراد لحقهم في الانتخاب والترشح؛ سواء تعلق الأمر بانتخاب الجهات القابضة على السلطة في ظل الأنظمة الانتخابية التي تسمح بانتخاب تلك الجهات، أو تعلق الأمر بالمؤسسات ذات الصبغة التمثيلية؛ النيابة وغير ذلك.

أما إذا نظرنا إلى جوهر العملية الانتخابية فهي عملية إجرائية منظمة يرسم أساليبها وخطواتها القانون ويتم من خلالها ممارسة المواطنين لحقوقهم الدستورية؛ الانتخاب والترشح والتي تفضي إلى نتيجة محددة هي اختيار أشخاص من المرشحين لشغل المقاعد النيابية؛ لذا فإنها من حيث جوهرها تعد تمثيلاً حقيقياً لممارسة الحقوق الدستورية؛ فضلاً عن كونها في الممارسة العملية تمثل صورة متقدمة من صور إعطاء الفرصة للمواطنين في المشاركة الفعلية في إدارة شؤون الدولة بانتخاب أشخاص يمثلونهم وفقاً للأسس القانونية المنظمة للعملية.

أما إذا نظرنا إلى العملية الانتخابية من حيث دورها، فهي إذ تسفر عن وصول مجموعة من المرشحين لشغل المقاعد النيابية؛ فإنها وسيلة مثلى تسمح للمواطنين بممارسة حقهم في الانتخاب والترشح وفقاً للأسس القانونية، أي إنها كما تشمل حق المواطنين فيمن تتوافر فيهم الشروط المتطلبية قانوناً أن تدرج في الجداول الانتخابية أسماؤهم ويثبت لهم عندما تصبح الجداول نهائية حق اختيار ممثلهم عن طريق إبداء الرأي الحر وفق الآلية التي يقرها القانون، أي: عن طريق الاقتراع العام السري المباشر^(١)؛ فإن العملية الانتخابية تشمل أيضاً حق المواطنين في الترشح، بل إن حق الانتخاب الذي يعني الاختيار على أساس المفاضلة بين أكثر من مرشح لا يمكن تصور تحققه عقلاً ومنطقاً إلا من خلال وجود مرشحين فأكثر حتى يمكن أن يكون هناك أعمالٌ فاعلٌ لمدلول الانتخاب.

١ حدد المشروع البحريني هذا الأسلوب في ممارسة الانتخاب للاحظ المادة (الثالثة والعشرين) من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية موضوع الدراسة.

رابعاً: حقيقة وجوهر العملية الانتخابية

إذا أخذنا بعين الاعتبار ما تقدم ونظرنا إلى ما يمكن أن توصف به العملية الانتخابية من أنها تجسيد حقيقي لحق المواطن في اختيار ممثليه، وأنها عملية قانونية ترسم أسسها وأساليبها التشريعات وتحصر على تنظيمها بكافة مراحلها عبر قوانين خاصة؛ لذا فإننا لا شك لا نتردد في الموافقة على القول الذي يرى بأن العملية الانتخابية من حيث وصفها عبارة عن مجموعة متكاملة من الأنشطة والتدابير القانونية، والأعمال المادية الضرورية لإجراء الانتخابات^(١) وفقاً للأصول التي يحددها القانون. وعلى أساس هذا الفهم؛ فإن حقيقة العملية الانتخابية وتحديداً إذا نظرنا إلى طبيعة الأعمال التي تستلزمها؛ فإننا نستطيع القول بأن مكونات العملية الانتخابية يمكن أن تندرج تحت أحد فئتين: إما عناصر وإجراءات قانونية، أو عناصر أو مكونات مادية؛ بمعنى أننا لو دققنا في مكوناتها لكان من الممكن أن نجد فيها أعمالاً ذات طبيعة قانونية صرفة؛ فضلاً عن أن فيها أيضاً أعمالاً ذات طبيعة مادية ونعتقد بأن هذه الطبيعة ألزمت وجود لجان متخصصة لا يقتصر دورها على تسيير العملية الانتخابية؛ فحسب؛ إنما أيضاً الرقابة والإشراف على سيرها.

المطلب الثاني

خصائص العملية الانتخابية وأثرها على الحماية الجنائية

حيث انتهينا إلى أن العملية الانتخابية عملية قانونية منظمة وأنها من حيث طبيعة الأعمال التي تستلزمها ومكوناتها تندرج أما تحت عناصر وإجراءات قانونية، أو عناصر أو مكونات مادية؛ فإن هذا دفعنا لئلا نلخص أهم الخصائص التي تتميز بها.

أولاً: العملية الانتخابية ظاهرة مجتمعية عامة دورية

نقصد بكون العملية الانتخابية ظاهرة مجتمعية عامة أنها لا تختص بدولة دون غيرها، ولا بنظام سياسي دون غيره؛ لأنها في حقيقتها عملية تمارس في أغلب المجتمعات؛ إلا أن هذا الأمر تختص به الدول القانونية التي تقوم على إشراك الشعب في ممارسة السلطة؛ فضلاً عن أن لها أصولها القانونية ليس في الدساتير والقوانين الوطنية فحسب؛ إنما في المواثيق الدولية^(٢) هذا من جانب، ومن جانب آخر أنها عملية منظمة قانوناً يرسم طريقة ممارستها القانون، يمارس فيها الشعب بأعضائه الذين يحق لهم قانوناً اختيار ممثليه الذين يأمل أن يؤدي دورهم ويحققوا لهم المكاسب بشأن مزيد من الرخاء والتطور والنمو؛ فهي إذن ممارسة ديمقراطية مخصصة لمواطني الدولة دون غيرهم يتم من خلالها شعورهم بالحقوق التي يكفلها لهم الدستور^(٣).

١ لفظ القاموس العربي للانتخابات - صياغة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - ص ١٨٤ - متاح بتاريخ ٢٧/٦/٢٠٢٢ على الموقع الإلكتروني:

<https://www.undp.org/ar/arab-states/publications>

٢ يلاحظ في ذلك على وجه الخصوص المادة (٢٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أصبح نافذاً في ١٣/ مارس / آذار - ١٩٧٦؛ حيث ترسم هذه المادة بفقراتها (أ، ب) معالم العملية الانتخابية والأسس التي تقوم عليها وقد انضمت مملكة البحرين إلى العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالقانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٦ - منشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٧٥٢- الأربعاء ١٦ أغسطس - ٢٠٠٦.

٣ لفظ الفقرة (هـ) من المادة الأولى من الدستور البحريني، ونصها (للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة

وتكمن عمومية العملية الانتخابية بأنها إن كانت منظمة بقانون؛ فإنها ليست موجهة لفرد بعينه؛ حتى يمكن قبول فكرة أن تُعتال هذه الصفة الأساسية وتنقل من كون الاعتداء عليها يعد اعتداءً على حق المجتمع إلى كون الاعتداء عليها يربطه باعث سياسي.

ولعل ما يمكن أن نذكره بهذا الخصوص هو أن العملية الانتخابية إن كانت ظاهرة مجتمعية؛ فإنها أيضاً ظاهرة دورية؛ بمعنى أن تمارس من قبل مواطني الدولة كل فترة زمنية معينة وبشكل دوري؛ بحيث يعود الناخبون إلى انتخاب ممثليه حيث تنتهي حياة المجلس المنتخب - إن صح التعبير - لأي سبب كان.

ثانياً: العملية الانتخابية مقررة من أجل تحقيق مصلحة المجتمع

ما يمكن أن نضعه تحت هذا العنوان هو أن ثمة غاية تقف وراء تنظيم ممارسة الأفراد لحقهم في الانتخاب والذي يقابله الحق في الترشح واللذان ضمنهما الدستور؛ بأن أحال إلى القانون كي يتولى تنظيمها؛ فإن هذا سيقود إلى القول بأن الأفراد يستمدون هذا الحق من الدستور ويمارسونه وفقاً للأسس والقواعد والإجراءات التي يسنها المشرع؛ استناداً إلى عبارة المشرع الدستوري التي وردت في الفقرة (هـ) من المادة الأولى ونصها (..وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون..). وهذا سيقودنا بالمقابل إلى القول بأن ممارسة هذا الحق من قبل المواطنين ليست من أجل تحقيق مصالحهم الشخصية؛ إنما من أجل تحقيق مصلحة عامة تهم المجتمع بأسره وأن تعطيلها، أو المساس بها له انعكاساته السلبية على مجمل افراد المجتمع.

ويدفعنا هذا إلى القول بأن العملية الانتخابية بأسرها- سواء بتنظيمها قانوناً؛ أم بتحديد إجراءاتها؛ أم باشتراطات ممارستها؛ سواء ما تعلق منها بالشروط الواجب توافرها في الناخبين؛ أم في الإجراءات التي ينبغي على أساسها أن تتم العملية الانتخابية في مراحلها المختلفة - هي عملية فيها المصلحة العامة ومصصلحة جميع أفراد المجتمع هي الغالبة ولا مجال لإغفال هذه الصفة لما لهذه الصفة من نتائج قانونية مهمة سنبينها في الفقرة الآتية.

وبالنسبة لأهم النتائج التي يمكن أن تترتب على طابعها العام والذي يهدف إلى تحقيق مصلحة المجتمع هو أن المشرع هو من يتولى تنظيمها وتحديد الشروط المتطلبية، أو الواجب توافرها سواء بالنسبة للناخبين؛ أم بالنسبة للمرشحين، بل إن المشرع فوق ذلك يحدد لهم الطريق الذي ينبغي على الطرفين اتباعه؛ فضلاً عن أن المشرع هو وحده من تعود إليه سلطة تعديل هذه الشروط وليس للأفراد دور في ذلك، بل وليس لهم حق الاعتراض على التعديلات التي يجريها^(١).

وبخصوص النتيجة التي تتعلق بموضوعنا وترتبط بما ورد في الفقرة السابقة؛ فإنها تتعلق بطبيعة الاعتداء الذي ينال من العملية الانتخابية والمصلحة التي يتعرض لها؛ إذ إننا نستطيع أن نصف الاعتداء الذي يقع على العملية الانتخابية بأنه اعتداء على المجتمع وعلى حقوقه؛ فضلاً عن كونه اعتداء على حقوق أفراده الدستورية، الأمر الذي له أهميته بشأن تجريم الأفعال وبما يتناسب مع كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية على وجه الاستقلال.

ثالثاً: العملية الانتخابية محددة بفترة زمنية

والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ولا يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون.

١ د. إبراهيم عبد العزيز شبحا- النظم السياسية والقانون الدستوري - دار النهضة العربية - ٢٠٠٦ - ص ٩٧١.

نقصد بذلك أن العملية الانتخابية تبدأ في مواعيد محددة قانوناً^(١) وتنتهي أيضاً بمواعيد معينة وعند تحقق الغرض من هذه العملية، وهي الوصول إلى تحديد الفائزين في المقاعد النيابية علماً بأن العملية الانتخابية يدخل ضمن مدلولها الانتخابات التكميلية؛ بمعنى أن العملية الانتخابية تستمر حتى يتم تحديد العدد المطلوب لشغل المقاعد النيابية.

ولعل ما نؤكد به على كون العملية الانتخابية محددة بفترة زمنية ومرتبطة بمواعيد ما نص عليه المشرع (يحدد ميعاد الانتخابات العامة لمجلس النواب بأمر ملكي، ويكون إصدار الأمر قبل التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات بخمسة وأربعين يوماً على الأقل)^(٢). ويفيد هذا النص بأن الأمر الملكي هو الذي يتضمن تحديد اليوم الذي يتم فيه التصويت هذا بالنسبة للانتخابات الأصلية إن صح التعبير، أما بالنسبة للانتخابات التكميلية؛ فإن تحديد ميعادها يكون بقرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية، ويكون إصدار القرار قبل التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات بثلاثين يوماً على الأقل. ويجب أن يتضمن الأمر أو القرار تاريخ فتح باب الترشيح وتاريخ قفله^(٣). ولهذه الصفة أهميتها بشأن فاعلية الحماية الجنائية موضوع البحث، الأمر الذي سنتولى بيانه في الفقرة القادمة.

رابعاً: انتهاء فاعلية الحماية الجنائية بانتهاء مراحل العملية الانتخابية

إن وصف العملية الانتخابية بكونها عملية محددة بفترة زمنية حسب ما انتهينا إليه في الفقرة السابقة له أهميته في بيان نطاق الحماية الجنائية التي يقرها المشرع ليس من حيث نطاقها الموضوعي فحسب؛ إنما من حيث نطاقها الزمني أيضاً، أي: فاعلية النصوص الجنائية لمواجهة اللاتجاهات التي تتعرض لها العملية الانتخابية في جميع مراحلها من حيث نوع الجرائم التي تقع ومن حيث وقت تحققها، أو وقوعها؛ إذ من خلال تحديد اللحظة الزمنية التي تبدأ، أو تنتهي فيها العملية الانتخابية ابتداءً من المرحلة التحضيرية وانتهاءً بإعلان النتائج سيتم تفعيل الحماية الجنائية التي أقرها المشرع بتطبيق النصوص الجنائية التي تضمنها القانون على الوقائع التي تقع خلال هذه الفترة؛ مما يعني أن تطبيق النصوص الجنائية التي ترمم المساس بالعملية الانتخابية لا يمكن تطبيقها من غير تحديد وقت بدايتها ووقت نهايتها حتى ولو وقعت أفعال جرمية نالت من عناصر تشكل مكوناً من مكونات العملية الانتخابية، أي: أن فاعلية النصوص الجنائية التي يقرها المشرع لحماية العملية الانتخابية مرتبطة بأمرين: الأول هو وقوع فعل من الأفعال التي جرمها المشرع في القانون المنظم للعملية الانتخابية، والأمر الآخر هو أن ترتكب هذه الأفعال خلال الفترة التي تستغرقها العملية الانتخابية.

ولا شك في أهمية هذا التحديد من الناحية القانونية؛ إذ يكشف هذا الأمر عن طبيعة الأفعال التي يجرمها المشرع؛ فإنه يكشف من جانب آخر عن وقت تحريك الدعوى الجنائية؛ إذ حدد المشرع البحريني موعداً لتحريك الدعوى الجنائية، بل حتى الدعوى المدنية بنصه (تنقضي الدعوى الجنائية ولا تسمع الدعوى المدنية في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمضي ستة أشهر من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، أو الانتخاب، أو من تاريخ آخر إجراء قضائي في شأنها)^(٤).

١ نوه إلى أننا حيث نستعمل القانون؛ فإن المقصود به في نطاق المشرع البحريني المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ المعدل، ويرادفه في المصطلح قانون الانتخابات في نطاق التشريعات التي استعملت هذا المصطلح.

٢ الفقرة الأولى من المادة الخامسة عشرة من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٣ الفقرات (٢، ٣، ٤) من المادة الخامسة عشرة من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٤ المادة (٣٤) من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ المعدل بشأن مباشرة الحقوق السياسية، مع ملاحظة أن ثمة ملاحظة

والنص من الوضوح بمكان؛ بحيث لا يمكننا التعليق عليه أكثر من القول بأن المشرع حدد مدة لسماع الدعوى خلالها، وأن هذه المدة والمقصود مدة الستة أشهر؛ إذ حدد المشرع وقت حسابها المعيار الذي استند إليه وهو من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب كموعداً لا تُسمع بعده الدعوى الجنائية؛ فإنه قد ربط بين سماع الدعوى الجنائية وبدء العملية الانتخابية، الأمر الذي يستفاد من عبارة أو من تاريخ آخر إجراء قضائي في شأنها؛ بحيث لو مضت مدة ستة أشهر وهي مدة التقادم من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، أو من تاريخ آخر إجراء قضائي في شأنها لا مجال لسماع الدعوى الجنائية ولا مجال أيضاً للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي يمكن أن يكون قد لحق أحد الأشخاص.

وتجدر الإشارة أن المقصود بالفقرة السابقة هو أن الدعوى الجنائية لا مجال لتحريكها بحق أفعال جرمية من الأفعال التي جرمها المشرع وتمس بالعملية الانتخابية بعد مضي هذه الفترة؛ فضلاً عن أنه لا مجال لتحريك الدعوى الجنائية عن أفعال يجرمها المشرع في قانون مباشرة الحقوق السياسية وقعت بعد إعلان نتائج الانتخاب كسرقة مثلًا الجداول الانتخابية أو ما إلى ذلك لأنها وقعت خارج النطاق الزمني لتطبيق النص.

المطلب الثالث

موضوع الحماية الجنائية للعملية الانتخابية في القوانين المنظمة للانتخابات

لقد حرص المشرع البحريني - شأنه في ذلك شأن التشريعات الأخرى - على تنظيم العملية الانتخابية بقانون خاص رسم فيه إطار الحماية الجنائية وبين موضوعها؛ لذا كان من الأولى أن نبين مضمون القوانين المنظمة للعملية الانتخابية؛ ومن ثم مدى اتساق مضمونها مع عنوانها ثم نذلف بعد ذلك إلى الكشف عن موضوع الحماية الجنائية للعملية الانتخابية وقد أفردنا لكل أمر فرعاً مستقلاً.

الفرع الأول

ضرورة اتساق مضمون القوانين المنظمة للعملية الانتخابية مع عنوانها

في الوقت الذي أشرنا فيه إلى أن التشريعات قد حرصت على تنظيم العملية الانتخابية بتشريعات خاصة باعتبارها عملية قانونية متكاملة تتجه الدول من خلالها إلى إشراك الشعب في اتخاذ القرار وصنعه ومساهمته بالعملية السياسية؛ فإن السؤال الذي يمكن أن نطرحه في هذا المجال هو: مدى اتساق مضمون القوانين المنظمة للعملية الانتخابية مع عنوانها؟

للإجابة على ذلك نؤكد على أننا توصلنا من خلال استقراء القوانين المنظمة للعملية الانتخابية إلى تباين التشريعات في تسمية القوانين المنظمة للعملية فضلاً عن عم اتساق مضمونها مع عناوينها؛ لذا سنبين ما توصلنا إليه من نتائج كل في فقرة على أن نخصص فقرة مستقلة لموقف المشرع البحريني.

أولاً: تباين التشريعات في تسمية القوانين المنظمة للعملية الانتخابية بدءاً نؤكد على أننا إذا نظرنا إلى المصطلح الذي استعملته التشريعات في إطار اشارتها لتنظيم العملية الانتخابية؛ فإننا قد وجدنا تبايناً ملحوظاً في التسمية التي استعملتها التشريعات لهذه القوانين ففي الوقت الذي ذهب دول إلى تسمية القانون بقانون الانتخاب^(١)؛ فإن ثمة دولاً أخرى استخدمت عنوان (المدونة الانتخابية) في نطاق معالجتها للعملية الانتخابية كما هو الحال عند المشرع المغربي الذي استعمل هذا المصطلح عند تنظيم ما تتطلبه العملية الانتخابية^(٢)؛ في حين ذهب اتجاه ثالث في إطار تنظيمه للعملية الانتخابية إلى استعمال عبارة (قانون مباشرة الحقوق السياسية) لمعالجة حق الانتخاب كما هو الحال عند المشرع البحريني، والمشرع المصري أيضاً؛ حيث أطلقا على القانون التي يتحدث عن العملية الانتخابية بقانون مباشرة الحقوق السياسية^(٣).

ولعل التساؤل المطروح في هذا المجال استناداً إلى ما ينبغي أن تقف عنده البحوث القانونية

المتخصصة هو أي الاتجاهات آتفة الذكر كانت أكثر توفيقاً؟ للإجابة على ذلك يمكننا القول بأن تسمية القانون بقانون مباشرة الحقوق السياسية هو الأدق من حيث المسمى والأولى بالتأييد من تسمية القانون بقانون الانتخاب استناداً إلى المنطق القانوني من جهة، ومضمون هذا القانون من جهة أخرى؛ لا سيما أن القانون مباشرة الحقوق السياسية ثمة إشارة صريحة في عنوانه إلى مضمونه وبأنه سيعالج ليس حقوق الناخب وضوابط ممارسته لهذا الحق فحسب؛ إنما يتضمن أيضاً ضوابط وشروط حق الترشح وكيفية ممارسته؛ فضلاً عن أن هذه التسمية تكشف عن الطبيعة القانونية للحقوق التي يتولى تنظيمها بكونها حقوقاً سياسية يقرها المشرع لمواطنيه؛ فضلاً عن كون هذه التسمية هي الأفضل من حيث انسجامها مع التعابير التي تستعملها الدساتير، كما هو الأمر بالنسبة للدستور البحريني الذي عبر عن ذلك بعبارة التي وردت في الفقرة (هاء) من المادة الأولى من الدستور ونصها (..) والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشح..). لذا فإننا نؤكد على أن المشرع البحريني وزميله المشرع المصري كانا أكثر توفيقاً في العنوان الذي تم استخدامه بشأن، استعمالهما عبارة (قانون مباشرة الحقوق السياسية).

ثانياً: مضمون قانون مباشرة الحقوق السياسية البحريني ومدى اتساقه مع عنوانه إن التساؤل الآخر الذي يطرح له يتعلق بالكشف عن تباين التشريعات في الإشارة إلى القانون الذي ينظم العملية الانتخابية بقدر ما نريد الكشف عن مدى الاتساق بين القانون من حيث مضمونه مع عنوانه؟ مما لا شك فيه أن الإجابة على هذا التساؤل يتعلق بما ينبغي أن تتولى تلك القوانين تنظيمه وفي هذا السياق؛ فإذا كان الملاحظ على نصوص القوانين التي نظمت عملية الانتخاب أنها كما تتضمن تنظيم حق الانتخاب وضوابطه ووسائل حمايته؛ فإنها أيضاً تتضمن تنظيم حق الترشح وضوابطه ووسائل حمايته؛ لما بين الحقين من ترابط.

١ من التشريعات التي استعملت هذا المصطلح المشرع الأردني في القانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٦ الذي جاء تحت عنوان قانون الانتخاب لمجلس النواب- منشور بالجريدة الرسمية العدد ٥٣٨٦ بتاريخ ٢٠١٦/٣/١٥ ، وأيضاً المشرع الكويتي لاحظ الباب الخامس من قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ (المعدل).

٢ لاحظ مدونة الانتخابات رقم ٩٩٧ لسنة ١٩٩٧ منشور بالجريدة الرسمية عدد ٤٤٧٠ - ٣ أبريل ١٩٩٧.

٣ لاحظ المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية سبق الإشارة له. والقانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ بشأن مباشرة الحقوق السياسية - منشور بالجريدة الرسمية العدد (٢٣) تابع في (٥) يونيو ٢٠١٤.

لكن في إطار بيان مدى اتساق مضمون قانون مباشرة الحقوق السياسية البحريني مع عنوانه فقد كشفت لنا مراجعة القانون عن أن المشرع البحريني لم يساير النهج الذي سارت عليه التشريعات الأخرى في نطاق النصوص التي تضمنها قانون مباشرة الحقوق السياسية؛ بمعنى أن نصوص القانون جاءت خالية من تنظيم حق الترشح إلا ما تضمنته المادة الثالثة والتي تتضمن الممنوعين من الترشح لمجلس النواب والتي جاءت بموجب التعديل الذي أجري على القانون بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٦، والتي عدلت بدورها بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٨؛ بمعنى أن المشرع البحريني لم يتول تنظيم حق الترشح في القانون مع أن المفترض عقلاً ومنطقاً أن يتول تنظيم الحقيين معاً وأن يكون منسجماً ومتسقاً مع العنوان الذي اختاره وبالتحديد مع عبارة (مباشرة الحقوق السياسية) التي تفترض أن يتم تنظيم الحقيين معاً في ذات القانون.

ولا شك في أن هذا الوضع قد يسوق بالبعض إلى التفكير بأننا أمام معضلة قانونية سببها عدم تنظيم المشرع البحريني لحق الترشح في قانون مباشرة الحقوق السياسية؛ فهل حقيقة أننا أمام معضلة قانونية وأن حق الترشح غير منظم قانوناً ولا ضوابط تحكمه ولا نصوص تقرر حمايته جنائياً؟ الجواب سيكون بالنفي حتماً؛ فهذا التصور إن كان موجوداً فهو تصور غير صحيح؛ لأن من يستكمل اطلاعه على موقف المشرع البحريني سيصل إلى هذه الحقيقة ببساطة؛ لأن المشرع استكمل تنظيم هذا الأمر والمقصود حق الترشح وضوابطه وأساليب حمايته حتى الحماية الجنائية في المرسوم بقانون بشأن مجلسي الشورى والنواب^(١).

ومع إقرارنا للمبرر الذي دفع المشرع لأن يضع النصوص المتعلقة بالحماية الجنائية لحق الترشح في القانون الخاص بشأن مجلسي الشورى والنواب آنف الذكر، إلا أن الرغبة تحدونا لأن ننوه إلى أن الأولى هو أن تُضم النصوص الواردة في المرسوم الخاص بمجلسي الشورى والنواب إلى القانون الخاص بمباشرة الحقوق السياسية؛ انطلاقاً من اعتقادنا بأن الانتخاب والترشيح هما جوهر العملية الانتخابية؛ إذ لا حق في الانتخاب إلا بحق الترشح. ونعتقد من جانب آخر بأن هذا الاقتراح له ما يبرره ألا وهو اتساق المضمون مع عنوان القانون، وأقصد في ذلك قانون مباشرة الحقوق السياسية، والذي كما يتضمن حق المواطن في الانتخاب يتضمن أيضاً حق الترشح.

الفرع الثاني

حقيقة موضوع الحماية الجنائية للعملية الانتخابية

بدءاً نؤكد على أن حقيقة موضوع الحماية الجنائية سيتم من خلال موقف التشريعات والفقهاء من الجريمة الانتخابية؛ لأن جانباً من الفقهاء يعالج الموضوع تحت وصف الجريمة الانتخابية ولا يقتصر الأمر على موقفه هذا؛ إنما يتجاوز على حقيقة هذا المدلول والوصف ويعطي للجريمة الانتخابية وصفاً يخرج عما نصت عليه التشريعات؛ لذا فضلنا أن نعالج مدلول الجريمة الانتخابية وطبيعتها تحت هذا العنوان حتى ننهي إلى حقيقتها وطبيعتها بعد أن نستعرض حقيقتها في القوانين المنظمة للعملية الانتخابية وما تعطيه تلك القوانين من وصف لها؛ فضلاً عما يتضمنه هذا الوصف من جرائم ويندرج تحت مدلوله؛ على أن نختم ذلك بالكشف عن كون الجريمة الانتخابية ليست جريمة سياسية في نطاق

المشرع البحريني وقد أفردنا لكل أمر فقرة مستقلة.

١ لقد نظم المشرع هذه الأحكام بالمرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب المعدل.

أولاً: ارتباط وصف الجريمة بموضوع الحماية الجنائية

إذا كانت المصلحة التي يرى المشرع جدارتها في الحماية هي الأساس في تحديد وصف الجريمة؛ ومن ثم الفئة التي تنتمي إليها، فتكون لدينا جرائم أموال وجرائم الأشخاص وهكذا؛ فإن ثمة من يرى بأن الحماية الجنائية للعملية الانتخابية ينبغي أن تنصب على كل فعل أو امتناع يقصد منه المساس بالعملية الانتخابية بذاتها وفي كل مراحلها بالشكل الذي يؤدي إلى تغيير، أو تعديل نتائج الانتخابات على نحو مخالف للحقيقة ويقر له القانون جزاءً^(١) أو هي على اتجاه آخر تتمثل بالأفعال التي تنال من صحة العملية الانتخابية وتؤدي إلى تغيير الحقيقة سواء، تم ذلك بطريق التزوير، أو الغش، أو تعمد التصرف على خلاف أحكام القانون^(٢).

والحقيقة أننا نوافق هذا التعريف بجانب ونخالفه بجانب آخر؛ فإن كنا نوافق على كون محل الحماية الجنائية هي العملية الانتخابية ومنها تأخذ الجريمة وصفها بالجريمة الانتخابية إلا أننا لو التفتنا إلى ما يتضمنه من غاية؛ فإننا سنصل إلى نتيجة هي: أن موضوع الحماية الجنائية ينحصر بالأفعال التي تؤدي إلى تغيير الحقيقة، أو تعديل نتائج الانتخابات دون غيرها. ولا شك في أن أعمال هذا الرأي مقتضاه أن يقود إلى نتيجة هي أن الأفعال التي لا تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف والمقصود المساس بالنتائج تعديلاً، أو تغييراً لا يمكن أن ينالها المشرع بالتجريم وهذا في الحقيقة لا يمكن التعميل عليه؛ لأن المرين: الأول هو حقيقة موضوع الحماية الجنائية وما ينبغي النظر إليه بشأنه في ضوء الأساس الذي تقوم عليه العملية الانتخابية والهدف منها، والذي يرتبط أصلاً بالمصلحة التي يسعى المشرع لحمايتها من خلال النصوص التجريمية؛ أما الأمر الآخر فهو مخالفة التعريف للواقع التشريعي؛ لأن التشريعات تنطلق من وجهة نظر أخرى في إقرارها الحماية الجنائية، ألا وهي المحافظة على هدوء العملية الانتخابية وحسن سيرها وعدم إثارة الشبهة بشأن نزاهتها فيجرم ما يعرض العملية الانتخابية للخطر بأن تتهدد المصلحة التي يسعى المشرع للمحافظة عليها والهدف الذي يسعى المشرع للوصول إليه من ورائها.

وعلى أساس ما تقدم؛ نستطيع القول هنا بأن المشرع إن كان يجرم الأفعال التي من شأنها أن تؤثر على تغيير، أو تعديل النتائج الانتخابية ويذهب في إطار التجريم هذا إلى معيار الضرر الذي يصيب المصلحة وضرورة تحققه حتى يستحق التفاتة المشرع إليه وتجريم الفعل أو الامتناع الذي يحقق ذلك؛ فإن المشرع أيضاً لا بد له أن يعتمد على معيار الخطر في التجريم، بل إنه بالتأكيد يعتمد على هذا العيار فينال بتجريم الأفعال التي من شأنها تعريض العملية الانتخابية للخطر والدليل على تجريم الأفعال التي تنال من سلامة العملية الانتخابية وتعريضها للخطر تجريم المشرع للأخلل بحرية الاستفتاء أو الانتخاب أو بنظام إجرائتهما باستعمال القوة، أو التهديد، أو حتى التشويش، أو بالاشتراك في التجمهر أو المظاهرات^(٣)، بل أن المشرع يعاقب في نطاق الجرائم الانتخابية على الشروع في الجرائم^(٤)، والمشرع بذلك يجسد معيار الخطر والضرر باعتبارهما معياراً للتجريم بوجه عام، والأساس الذي يمكن أن تقام على

١ د. عائشة موسى - الحماية الجزائية للعملية الانتخابية في ظل القانون ١/٢١ - مجلة القانون والعلوم السياسية - المجلد ٨ - العدد: ١ - ٢٠٢٢ - ص ٣٠٩.

٢ د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - جرائم الانتخاب - مشورات زين الحقوقية - لبنان ط/ الثانية - ٢٠١١ - ص ٣٠ هامش رقم (٥٢)، وكان قد أشار في تبني هذا التعريف إلى حسني شاكراً أبو زيد قمر - الحماية الجنائية للحقوق السياسية - أطروحة دكتوراه كلية الحقوق - جامعة القاهرة - ١٩٩٨ - ص ٢٠١.

٣ لبند رقم (٤) من المادة الثلاثين من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٤ المادة الثالثة والثلاثين، وكما سيأتي بيانها في موقع آخر من البحث وتحديداً في نطاق بياننا لسياسة العقاب.

أساسه المسؤولية الجنائية^(١).

وفي الوقت الذي يرى فيه البعض بأن موضوع الحماية الجنائية يتمثل بالأفعال الإيجابية أو السلبية التي يجرمها المشرع وتمثل مخالفة لأحكام قانون الانتخاب^(٢) والتي تأخذ الجريمة الانتخابية وصفها منه؛ إلا أن هناك من ينسب إلى هذا التعريف القصور كونه حصر الجرائم الانتخابية فقط في قانون الانتخابات؛ في حين يمكن أن تقوم الجرائم الانتخابية حتى عند مخالفة نصوص وأحكام قانونية أخرى غير قانون الانتخابات كقانون العقوبات، أو قوانين أخرى كالقوانين المتعلقة بالهيئات المستقلة لمراقبة الانتخابات^(٣).

والحقيقة أن هذا الانتقاد ليس في محله؛ لأن هناك فرقاً بين أن يأتي المشرع ويحيل إلى قانون العقوبات بشأن العقاب على الأفعال التي يتولى تجريمها في قانون الانتخابات وبين أن يتولى المشرع تجريم ما يمس العملية الانتخابية في قانون العقوبات، لأننا نعتقد بأن هذا الاتجاه قد التبس عليه الأمر بشأن موقع معالجة الجرائم الانتخابية؛ إذ تُعالج أغلب التشريعات الاعتداءات التي تتعرض له العملية الانتخابية وما يمس بها في قوانين خاصة، الأمر الذي سبق أن بيناه في موقع آخر من هذا البحث وذكرنا في حينه بأن التشريعات تضع تحت عنوان الجرائم الانتخابية الأفعال الجرمية التي تنال من هذه العملية بكافة مراحلها، بل إننا نرى بأن هذا التعريف ليس فيه قصور أكثر مما أنه يعبر عن اتجاه في الفقه بشأن تعريف الجرائم وفق ما يُصطلح عليه بالاتجاه الشكلي الذي يعتمد هذا الأسلوب في تعريف الجريمة بشكل عام^(٤).

وثمة من يؤيد اتجاهنا ويذهب إلى القول بأن النصوص الواردة في القوانين الانتخابية هي الأكثر شمولية من النصوص الواردة في قانون العقوبات بشأن تحديدها للجرائم الانتخابية؛ لأنها أقرت حماية جزائية للمبادئ التي تحكم الانتخابات عبر جميع مراحلها بداية بمرحلة القيد في القوائم الانتخابية، ثم في مرحلة الترشيح وفي الدعاية الانتخابية وخلال التصويت وعند الفرز وحتى إعلان النتائج^(٥)، وهذا بالفعل يمثل واقعاً تشريعياً، أي: ما تفعله التشريعات.

وعلى أساس الجمع بين من عرف الجريمة الانتخابية بأنها كل تصرف جرمه القانون سواء كان إيجابياً، أم سلبياً يترتب عليه اعتداء على العملية الانتخابية، أو الاخلال بحسن سيرها ونزاهتها صادراً عن إرادة إجرامية ويفرض له القانون جزاءً جنائياً^(٦)، وما يعد قريباً من تصورنا ما يقره البعض بكون وصف الجريمة الانتخابية ينطبق على كل عمل أو امتناع يترتب عليه اعتداء على العملية الانتخابية، ويقرر القانون على

١ حيث يكتفي المشرع في التجريم في بعض الأحوال على مجرد تعرض المصلحة للخطر. للمزيد عن الموضوع راجع د. محمد حماد الهيبي - الخطأ المفترض في المسؤولية الجنائية - أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون- جامعة بغداد- مطبعة دار الثقافة للطباعة والنشر - الأردن - عمان- ٢٠٠٥، ص ١٣ وما بعدها.

٢ مين مصطفى محمد، الجرائم الانتخابية ومدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي- دراسة في القانون الفرنسي والمصري دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية- ٢٠١٦- ص ٤٣.

٣ خنتاش عبد الحق- الحماية الجزائية للعملية الانتخابية وفقاً لقانون الانتخابات في الجزائر- أطروحة دكتوراه - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة مولود معمري- الجزائر - ٢٠١٩ - ص ٢٨ وما بعدها.

٤ وهو الاتجاه السائد لدى جانب من الفقه يلاحظ في استعراض المذهبين الموضوعي والشكلي د. محمود محمود مصطفى- قانون العقوبات- القسم العام - مطبعة جامعة القاهرة - الطبعة العاشرة / ١٩٨٣ ص ٣٠ وما بعدها، د. مأمون محمد سلامة - قانون العقوبات- القسم العام- ط/ الرابعة- دار الفكر العربي- ١٩٨٤- ص ٥٨

٥ د. خنتاش عبد الحق - المرجع السابق - ص ٤٠.

٦ د. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي-الوقاية من الجريمة الانتخابية -مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية- العراق- المجلد ١/ - العدد الثالث ٢٠١١- ص ١٠٩.

ارتكابه عقاباً^(١)؛ فإننا نستطيع أن نصل إلى نتيجة هي أن العملية الانتخابية هي المعيار المعول عليه في تحديد وصف الجريمة الانتخابية فما يمسه ويتولى المشرع تجريمه بنص خاص في القانون المخصص لتنظيم العملية الانتخابية يأخذ وصف الجريمة الانتخابية وليس كل ما يصاحبها من أفعال قد تجد تجريمها في الشرعة العامة، وأقصد في ذلك قانون العقوبات، وأن ما ينص عليه المشرع من جرائم يعرفها قانون العقوبات في القانون الخاص سنصطلح عليها كما سيأتي بيانه بالجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية ولا يصح وصفها بالجرائم الانتخابية.

ثانياً: الوصف الذي استعملته التشريعات عنواناً للحماية الجنائية للعملية الانتخابية إن التباين في موقف التشريعات لم يقتصر على التسمية التي أطلقتها على القانون المنظم للعملية الانتخابية؛ إنما امتد التباين ليشمل الوصف الذي استعملته التشريعات كعنوان تندرج تحته صور الحماية الجنائية للعملية الانتخابية. فإذا كان البعض يشير إلى أن هناك العديد من القوانين خلت من ذكر أي مصطلح صريح يكشف عن التسمية التي تضم صور الحماية الجنائية التي تنال من العملية الانتخابية واكتف بتخصيص فصل أو باب للأحكام الجزائية دون أن تضع تسمية تندرج تحتها تلك الأحكام^(٢)؛ فإن مراجعتنا لبعض التشريعات كشفت لنا عن أن بعضاً من هذه التشريعات استعملت مصطلح (جرائم الانتخاب) كوصف أدرجت تحته جملة الأفعال التي تنال من العملية الانتخابية، كما هو الحال بالنسبة للتشريع الكويتي؛ حيث استعمل المشرع هذا المصطلح في قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة رقم (٣٥) لسنة ١٩٦١ (المعدل)؛ وهذا ليس هو حال المشرع الكويتي فحسب إنما هو أيضاً حال المشرع المصري الذي استخدم ذات المصطلح^(٣)؛ أما الاتجاه الآخر من التشريعات فقد خالف هذا النهج واستعمل عبارة (المخالفات الانتخابية المرتكبة بمناسبة الانتخابات)، كما هو الحال بالنسبة للتشريع المغربي^(٤). أما بخصوص موقف المشرع البحريني؛ فإن مراجعتنا لقانون مباشرة الحقوق السياسية كشفت لنا عن أن المشرع قد عنون الفصل الرابع تحت (جرائم الاستفتاء والانتخاب) والذي يتكون من (٦) مواد خصصها للحماية الجنائية للعملية الانتخابية من خلال بيانه اللاتجاهات التي كانت محل تجريم ومسئالة بحق من يقترفها، الأمر الذي سنتولى بيانه في موقع آخر من هذا البحث.

ثالثاً: الجريمة الانتخابية ليست جريمة سياسية وفقاً لواقع التشريع البحريني من أجل أن نصل إلى غايتنا وأقصد الكشف عن حقيقة التجريم الذي يرتبط بالعملية الانتخابية وطبيعة الجرائم التي يخصها المشرع بالعقاب الذي يتناسب معها ومع خطورتها؛ فإننا لا بد أن نكشف عن طبيعة الجريمة الانتخابية عند المشرع البحريني. غير أننا إذا أردنا أن نناقش هذا فلا بد أن نناقش الاتجاه الفقهي الذي يرى بأن الجريمة الانتخابية من حيث

١ فيصل عبد الله الكندري - أحكام الجرائم الانتخابية - دراسة في ضوء أحكام العقاب الواردة في القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته بشأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة الكويتي وفي القانونين المصري والفرنسي مجلة كلية الحقوق - جامعة الكويت - جهة النشر- مجلس النشر العلمي- لجنة التأليف والتعريب والنشر- ٢٠٠٠، ص ١٣.

٢ د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - المرجع السابق- ص ٢٦.

٣ لقد خصص المشرع المصري الفصل السابع من القانون والذي يبدأ بالمادة (٥٦)؛ حيث جاء الفصل تحت العنوان المشار إليه في المتن.

٤ يلاحظ بصدد ذلك الجزء الخامس من قانون الانتخاب المغربي الذي كما سبق أن أشرنا استعمل مصطلح مدونة الانتخابات والتي صدرت تحت رقم ٩٩٧ لسنة ١٩٩٧.

طبيعتها هي جرائم سياسية. وانتهى البعض إلى أنها جريمة سياسية وفقاً للمعيار المختلط الذي يقوم على أساس الباعث على ارتكابها وكونه باعثاً سياسياً، ومن ثم أنها تقع على حق سياسي من الحقوق السياسية العامة (١). وعلينا في هذا المجال أن نبدأ بالتساؤل التالي: ألا وهو ما الغاية التي يراد الوصول إليها من وراء المطالبة بكونها جريمة سياسية وليست جريمة عادية؟ لا شك في أن الإجابة على هذا التساؤل واضحة ألد وهي إن الغاية الأساسية التي يريد أن يصل إليها الفقه من اعتباره الجريمة الانتخابية جريمة سياسية هي إعمال النتائج القانونية، وأهمها استبعاد الحكم بعقوبة الإعدام بحق مرتكب الجرائم التي يقرر لها القانون هذه العقوبة والتي تنص على هذه الأحكام بعض القوانين (٢).

ومع احترامنا للاتجاه الذي ينادي بهذه الطبيعة؛ فإننا لا نريد أن نسوق جميع المبررات التي تدفعنا لرفض فكرة كون الجريمة الانتخابية جريمة سياسية حتى في ظل الاتجاه التشريعي الذي يضع معياراً للجريمة السياسية؛ أكثر من قولنا بأن الرأي الذي يرى بأن الجرائم التي تنال من العملية الانتخابية جريمة سياسية يفقد هذه الطائفة من الجرائم خصوصيتها وينقلها من العموم إلى الخصوص، بمعنى من المصلحة العامة التي تهم سائر أفراد المجتمع إلى مصلحة فرد، أو أفراد مع ملاحظة أن من يرتكبها لا يمكن الجزم بأنه في العام الغالب يمثل اتجاهاً سياسياً عاماً يمكن أن يكون له تأثير مجتمعي حتى يصار إلى أن يعامل معاملة المجرم السياسي.

أما بخصوص موقف المشرع البحريني؛ فإن مراجعة موقفه سواء في القواعد العامة وهذا هو الجانب المهم في الموضوع، أو في نطاق النصوص الخاصة التي عالج فيها هذه الجرائم نستطيع القول وببساطة بأن هذا الأمر إن كان يثيره البعض بشأن التشريعات التي عالجتها الجريمة السياسية ونصت على ذلك وحددت المعيار المعول عليه؛ فإن المشرع ليس من هذه التشريعات، الأمر الذي يجعلنا ندافع بقوة عن وجهة النظر التي ترى بأن الجريمة الانتخابية ليست من الجرائم السياسية استناداً إلى مبدأ الشرعية الجنائية الذي يفرض علينا ألا نأتي بمعيار لنصف جريمة ما بطبيعة معينة من دون سند من القانون؛ فحيث يفتقد المشرع البحريني معيار تقسيم الجرائم إلى سياسية وعادية فلا مجال لمناقشة هذا الأمر من أصله فضلاً عن أن الاتجاه الذي يناقش طبيعة الجريمة الانتخابية وكونها جريمة سياسية أراد أن يستجيب لوجهة نظره بشأن جرائم القتل والخطف وما إلى ذلك (٣)، الأمر الذي سنعود إلى مناقشته في موقع آخر من هذا البحث.

المطلب الأول

صور من الحماية الجنائية للمرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية

قبل أن نستعرض أهم صور الحماية الجنائية التي أقرها المشرع بشأن المرحلة التحضيرية ثمة تساؤل يطرح بشأن تسمية هذه المرحلة وما إذا كانت التسمية التي أطلقناها على هذه المرحلة أدق من عبارة المرحلة التمهيدية؟ هذا ما سنحجب عليه في الفرع الأول على أن يكون الفرع الثاني مخصصاً للحماية الجنائية للجدول الانتخابية من التلاعب.

١ د. نضال ياسين الحاج ، وآخرون - التنظيم القانوني للجرائم الانتخابية في التشريع البحريني - معهد البحرين للتنمية السياسية - سلسلة دراسات ٢٠١٥ - ص ٤٢، د. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي- المرجع السابق ص ١١٠ وما بعدها.
٢ كما هو الأمر بالنسبة للمشرع العراقي يلاحظ بشأن ذلك المواد من (٢٠ - ٢٢) داخل.
٣ حيث يصنف هذه الجرائم تحت عنوان أنواع الجرائم الانتخابية د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - المرجع السابق- ص ٣٧ وما بعدها.

الفرع الأول

أفضلية عبارة المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية على عبارة المرحلة التمهيديّة

بدءاً نؤكد على أننا نفضل عبارة العملية التحضيرية للعملية الانتخابية على عبارة العملية التمهيديّة التي يستعملها البعض^(١) كونها العبارة الأدق من الناحية الواقعية؛ إذ إنها وإن كان تعتبر مرحلة تمهيديّة للعملية الانتخابية الفعلية التي تبدأ بالاعتراع إلا أنها إذ يتم في هذه المرحلة حصر عدد الناخبين وتحضير القوائم التي يدرج فيها أسماء الناخبين وتحديثها وتدقيقها إن كانت معدة سابقاً؛ فإنها ستكون عملية تحضيرية للعملية الانتخابية الفعلية؛ إذ إنها تجمع بين أعمال ذات طبيعة قانونية وهي التأكد من توافر الشروط المطلوبة في الناخب، وأعمال ضرورية لإجراء العملية الانتخابية لكنها ذات طبيعة مادية كتجهيز الجداول وبقية المستلزمات المادية الأخرى لمباشرة العملية الانتخابية على حسب ما تقتضيه متطلباتها في هذا البلد أو ذلك، بل إننا قد نجد ما يمكن أن ينطبق عليه وصف العملية التمهيديّة في ثانياً بعض الممارسات الواقعية^(٢)، كما هو الحال في دولة الكويت؛ إذ ثمة حالة يمكن أن ينطبق عليها هذا الوصف بفضل الممارسة الواقعية دون الوصف القانوني لها؛ حيث يؤكد البعض بأن هذا النوع من الانتخابات السابقة للعملية الانتخابية الفعلية هو عبارة عن تجمع لأفراد قبيلة، أو طائف قبل انتخابات مجلس الأمة يتم من خلالها تنظيم انتخابات أولية بحق من يرغب في الترشح ويتم بموجبها اختيار أحد المرشحين ممن ينتمون إلى الطائفة أو القبيلة ويكون له وحده فقط حق الترشح^(٣). فمثل هذه الممارسات تعتبر عملية تمهيديّة للعملية الانتخابية، مما قد يثير الاختلاط إن تم استعمال عبارة المرحلة التمهيديّة.

غير أن ما ينبغي الالتفات إليه هو أن هذه الحالة قد تدخل المشرع وتولى تجريمها بنص خاص^(٤)؛ ذلك لأنها وكما يؤكد البعض من شأنها التأثير على حرية اختيار الناخب؛ لأنها كانت تقود إلى إلزام أفراد القبيلة أو الطائفة بالتصويت لمن فاز بالانتخابات الفرعية (التمهيديّة) حتى ولو لم يكن الكفأ في نظرهم، بل ولو كان ذلك مخالفاً لرغبتهم واختيارهم الشخصي^(٥).

على أية حال فإن الحفاظ على سلامة هذه المرحلة كونها هي التي سوف تقود إلى كون الانتخابات نزيهة وشرعية وأنها قد ساهم فيها أفراد المجتمع ممن يخولهم القانون الانتخاب وإبداء آرائهم بشأن المرشح لشغل المنصب وعبروا عن إرادتهم بحرية وفقاً للطريقة التي يحددها القانون؛ فإن المشرع قد أحاط هذه العملية بجملة من الضمانات القانونية ولعل آخر حلقة، وأهم حلقة من حلقات الحماية القانونية هي الحماية الجنائية؛ لأن المقرر أن الضمانات المقررة قانوناً لحماية العملية الانتخابية انتخاباً وترشحاً وضمن احترام إرادة الناخبين من خلال احترام المبادئ التي تقوم عليها الانتخابات والمنصوص عليها

١ من هذا الاتجاه طيفوري زاوي - المسؤولية الجزائية عن الجرائم الانتخابية - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الجيلالي الياقوت - سيدي بلعباس - الجزائر - ٢٠١٦ - ص ١٠٤.

٢ د. نورة ناهي العلاطي - ظاهرة الانتخابات الفرعية بين الثقافة المجتمعية والجرائم الانتخابية - المجلة القانونية - المجلد ٨ ، العدد ٤ ، نوفمبر - ٢٠٢٠ - تحمل الترخيم الدولي - SSN: ٢٥٣٧ - ٧٥٨ - متاحة بتاريخ ٢٠٢٢/٦/٢٠ على الموقع الإلكتروني: <https://journals.ekb.eg/article/html/138613>

٣ د. نورة ناهي العلاطي - المرجع السابق - ص ١٦٠٢.

٤ ومع أن هذه الظاهرة قد تم تجريمها إلا أنها مازالت قائمة في المجتمع لكن من الصعب إقامة الدليل على تحققها وأن هناك عوامل تساعد على بقاء هذه الظاهرة للمزيد يراجع د. نورة ناهي العلاطي - المرجع السابق - ص ١٦٠ وما بعدها.

٥ د. إيمان خالد القطان - المرجع السابق - ص ١٦١.

دستورياً، أو قانونياً^(١)؛ فإن هذه الضمانات قد لا تكون فاعلة ومجدية إلا من خلال إقرار فكرة الحماية الجنائية باعتبار أن هذه المبادئ والضوابط تعتبر في نظر القانون الجنائي بمثابة الحقوق والمصالح التي ينبغي أن يركز عليها المشرع في نطاق إقراره لنصوص التجريم؛ لأنها إن كانت تضمن ممارسة المواطن لحقه في الانتخاب؛ فإنها تضمن الوصول الحقيقي للمرشحين لشغل المقاعد النيابية، وأن هذه المصلحة تعد في ذات الوقت الضابط في وصف الجريمة بكونها من طائفة الجرائم الانتخابية. وفي الوقت الذي نؤكد فيه مع غيرنا على أن المرحلة التحضيرية للانتخابات تعد من أهم المراحل التي تساهم بشكل أساسي وفعال في الكشف عن نجاح ونزاهة العملية الانتخابية؛ لأن هذه المرحلة؛ إذ تتعلق بالقوائم الانتخابية والتي من خلالها تكشف عن صدق الفئة التي لها الحق في أن تباشر العملية الانتخابية؛ فإن لها أهميتها الأخرى التي تتأتى من أنها السبيل للكشف عن الإرادة الشعبية للناخبين التي تمنح الثقة للطبقة التي ستتولى قيادة المرحلة القادمة؛ بمعنى أن هذه المرحلة هي المعيار المعول عليه بتنظيم انتخابات نزيهة وعادلة.

الفرع الثاني

الحماية الجنائية للجدول الانتخابية من التلاعب

من خلال النظر بالخطا التي سار عليها المشرع البحريني بشأن ما قرر من حماية جنائية للجدول الانتخابية يتبين لنا بأن المشرع قد بسط حمايته على الجداول الانتخابية من التلاعب بها، أو بمضمونها؛ فنظر إلى ضرورة سلامتها وضمان صحتها وعدم التلاعب بها، فضلاً عن سلامة مضمونها من حيث تدوين أسماء الناخبين الحقيقيين؛ بمعنى أن المشرع قد أقر الحماية الجنائية لسلامة الجداول الانتخابية من وجهين: الأول هو سلامة البيانات الواردة فيها وأنها لم تتضمن بيانات غير صحيحة، أو مضللة، والوجه الآخر هو سلامتها من التلاعب بأسماء من لهم حق الانتخاب بالحذف والإضافة، وقد جسد المشرع هذه الحماية بالبند (١) من المادة (٣٠) من القانون المعدلة ونصها (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تتجاوز ألفي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية: ١- أورد بياناً كاذباً وهو عالم بذلك في أية وثيقة قدمها لأمر يتعلق بجدول الناخبين أو تعتمد بأية وسيلة أخرى إدخال اسم فيه أو حذف اسم منه خلافاً لأحكام هذا القانون)^(٢).

أولاً: الحماية الجنائية للجدول الانتخابية من التلاعب بالبيانات

إن النظر في الدستور البحريني يقود وبسهولة إلى استنتاج هو أن المشرع الدستوري قد أترف بالحقوق الدستورية للمواطنين ومنحهم حقاً دستورياً أساسياً من الحقوق السياسية العامة بأن أقر بحق للمواطنين رجالاً ونساءً في مباشرة الحقوق السياسية ومنها انتخاب أعضاء مجلس النواب؛ فضلاً عن أنه قد أعطاهم الحق في إبداء الرأي في كل استفتاء يجري طبقاً لأحكام الدستور^(٣).

١ د. خنتاش عبد الحق- المرجع السابق - ص ٢٩.

٢ عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم ١٤ لسنة ٢٠١٦، ولا يختلف النص الحالي عن النص السابق إلا في نطاق العقوبة المقررة؛ بحيث جاء المشرع بتعديل يعقوبة أشد مما كانت عليه في النص الملغى بأن جعل العقوبة الحبس وكما هي واردة في المتن بعد أن كانت مدة الحبس لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.

٣ المادة الأولى من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

وإذ يفترض العقل والمنطق بأن مقتضيات ممارسة هذا الحق تتطلب تحديد من هم الذين يحق لهم ممارسة هذا الحق بالتصويت؛ فإن هذا الأمر يتطلب أيضاً أن يكون هناك تنظيم لأسماء الناخبين يأخذ شكل القوائم، أو الجداول. وقد خصص المشرع البحريني الفصل الثاني من القانون الخاص بمباشرة الحقوق السياسية للجداول الانتخابية وفي الوقت الذي نص على أن يُقيد في جداول الناخبين كل مواطن له حق مباشرة الحقوق السياسية^(١)؛ فإنه قد أعطى صلاحية إعداد هذه الجداول إلى لجنة خاصة تسمى لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب تشكل في كل منطقة انتخابية بقرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية وتتكون من رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني في المملكة وعضوين يتولى أحدهما أمانة السر. إلى جانب مهامها الأخرى^(٢).

وعلى أساس ذلك؛ فإن هذه القوائم أو ما يصطلح عليها بالجداول الانتخابية، أو بسجلات الناخبين فهي عبارة عن سجلات يتم تنظيمها من قبل الجهات التي حددها القانون وألقى عليها هذه المهمة^(٣) وتحتوي، أو تضم أسماء المواطنين المؤهلين للتصويت. وقد اشترط المشرع البحريني أن تكون الجداول مرتبة بترتيب حروف الهجاء وأن يتم تنظيمها من واقع السجلات والمستندات الرسمية، وذلك بالتنسيق مع إدارة السجل السكاني بالجهاز المركزي للإحصاء، وتضم هذه الجداول أسماء الذين تتوافر فيهم الشروط التي يتطلبها القانون؛ بحيث لا يُقيد فيها إلا المواطن الذي له حق مباشرة الحقوق السياسية^(٤)، والذي تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في المادة الثانية من القانون^(٥).

ولعل من المفيد أن نشير إلى أن المادة الثانية من القانون والتي تم تعديلها بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٦؛ قد أجه المشرع بموجبها إلى تعديل سن الناخب من الحادية والعشرين في المادة قبل التعديل وجعله حقاً لكل من بلغ سن العشرين في يوم الانتخاب، أي: يحق بموجب النص الجديد للناخب أن يمارس حقه الانتخابي عند تمامه سن التاسعة عشرة من العمر ودخوله في اليوم الأول من سن العشرين، الأمر الذي يكشف عن نهج المشرع في التوسع في الفئة التي تستعمل حقها في الانتخاب وتشارك في العملية السياسية وهذا- في تقديرنا- نهج محمود.

وإذ تعتبر هذه الجداول أهم مستند يتم الرجوع إليه بشأن العملية الانتخابية وبالتحديد الاعتماد عليها فيمن له حق التصويت^(٦)؛ فإن من أهم مستلزمات ذلك أن تكون هذه الجداول دقيقة فيما تتضمنه؛ سواء بالنسبة لعدد الناخبين الذين يحق لهم قانوناً ممارسة حق الانتخاب أي (التصويت)؛ أم بالنسبة لما ينبغي أن تتضمنه من بيانات أو معلومات بحيث تتطابق في مضمونها مع الحقيقة الواقعية، وأن تكون إلى جانب ذلك خالية من العبث بها؛ لذا فإن الجداول إذا كانت مهمتها أن يتم فيها حصر من لهم الحق

١ وتحدد المادة الثانية من القانون الشروط المتطلبية بمن يحق له الانتخاب وينبغي أن يدرج اسمه في جدول الناخبين بنصها (يشترط في كل مواطن لمباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذا القانون ما يلي: ١- أن يكون قد بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب. ٢- أن يكون كامل الأهلية. ٣- أن يكون مقيماً إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقاً لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له في مملكة البحرين هو دائرته الانتخابية، فإن لم يكن له محل إقامة في المملكة فيعتد في هذه الحالة بمحل إقامة عائلته

٢ المادة السابعة من القانون ومن مهامها الأخرى التي تضمنتها المادة آنفة الذكر بأن هذه اللجنة تتولى تلقي طلبات الترشيح وفحصها وإعداد كشوف المرشحين، والنظر في الطلبات والاعتراضات المتعلقة بأي إجراء أو قرار يصدر عنها، وبوجه عام تختص بالإشراف على سلامة الاستفتاء أو انتخاب أعضاء مجلس النواب في نطاق اختصاصها.

٣ لاحظ المادة السابعة من القانون والتي أناطت بهذه المهمة إلى اللجان الخاص التي يشكلها وزير العدل والشؤون الإسلامية.

٤ المادة السادسة من المرسوم بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٥ البند رقم (٢) والبند رقم (٣) من المادة الثامنة من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٦ علماً بأن القيد في الجدول ما هو إلا دليل على تمتع الشخص بالحق في التصويت.

في مباشرة الانتخاب بالتصويت؛ سواء كان ذلك في إطار تنظيم استفتاء، أو انتخاب لأعضاء مجلس النواب؛ فإن المشرع قد اشترط أن تتضمن جملة من البيانات والمعلومات وبشكل خاص ما تطلبه من وجوب أن يكون القيد شاملاً اسم الناخب ومحل إقامته العادية^(١).
والحقيقة أننا لو نظرنا إلى صورة الحماية الجنائية هذه التي تتعلق بسلامة الجداول الانتخابية؛ فإن تفسير عبارة المشرع (أورد بيانا كاذبا..) يكون في إطار أن يقدم الناخب وثائق أو بيانات تتعلق باسم كاذب، أو أن يكون ذلك بما يتعلق بمحل إقامته؛ فالأمر عند المشرع سيان؛ لكن هذا التصور لا يمنع من أن يتولى الناخب بتقديم بيانات كاذبة عن الأمرين معاً، وأقصد الاسم ومحل الإقامة.
ويبدو لنا أن علة التجريم التي تقف وراء اتجاه المشرع للنص على هذه الصورة - والتي من غير المتصور تحققها بصورة غير عمدية؛ إنما ينبغي أن ترتكب بصورة عمدية لصريح عبارة المشرع (وهو عالم بذلك) - هو ضمان مصداقية الجداول الانتخابية وعدم تسلل الشك إلى ما تضمنته من بيانات عمدت تم إدراج أسمائهم فيها، الأمر الذي له تأثيره السلبي في النهاية على سلامة العملية الانتخابية برمتها في حال عدم تجريم المشرع لهذه الصورة؛ لأن التلاعب بالبيانات لا يفقد الجداول مصداقيتها فحسب؛ إنما سيؤدي إلى أن يتسلل الشك إلى عدم صحتها وعدم صحة عدد الناخبين.
والجدير بالذكر أن هذه الصورة من صور الحماية الجنائية يتميز بها المشرع البحريني على الأقل عن زميله المشرع المصري الذي لا يعرف هذه الجريمة مع أنه، وأقصد المشرع المصري قد وافق المشرع البحريني بأن عالج جريمة القيد، أو الحذف المخالف للقانون التي سيأتي بيانها في الفقرة القادمة.

ثانياً: الحماية الجنائية للجداول الانتخابية من التلاعب بالقيد أو الحذف المخالف للقانون
هذه الصورة من صور الحماية الجنائية للجداول الانتخابية نص عليها المشرع في الفقرة الثانية من البند رقم (١) من المادة الثلاثين ونصها (... أو تعمّد بأية وسيلة أخرى إدخال اسم فيه، أو حذف اسم منه خلافاً لأحكام هذا القانون). وقبل أن نتولى بيان ذلك؛ فإن ما ينبغي الالتفات إليه هو أن الصيغة التي استعملها المشرع البحريني (تعمّد...إدخال اسم فيه، أو حذف اسم منه..) تخالف في صياغتها ما سارت عليه بعض التشريعات كالمشرع المصري؛ حيث استعمل الأخير عبارة (من تعمد بنفسه، أو بواسطة غيره..) (٢).

ويثور التساؤل هنا عما إذا كان المشرع يقصد في صياغته أن تقع الجريمة من الناخب بنفسه بأن يعتمد هو إدراج أو حذف اسمه من الجدول؟ وما مدى أفضلية الصيغة التي استعملها المشرع المصري؟
قبل الإجابة على هذا التساؤل لنا وقفة مع المصطلح الذي استعمله المشرع البحريني وأقصد في ذلك (إدخال)؛ فمصطلح إدخال في معناه اللغوي يعني جعل شيء يدخل، أي: يلج، دخل المكان وأدخله إلى المكان وهو عكس أخرج (٣). فهل يمكن أن نعتقد المعنى المقصود من عبارة المشرع هو إدخال اسم في الجدول وفقاً للمعنى الذي تقدم؟ لا شك أن هذا أمر مستبعد، أي: أن المشرع لا يقصد من الإدخال أن يقوم الجاني بإدخال اسم الناخب في الجدول بمعنى الإدخال الذي تقدم؛ لذا فإن الإدخال لا يمكن أن يستساع معناه إلا إذا أخذنا معناه بأن يحدث الجاني تغييراً فيه. وإذا كان البعض يتعلل بأن ما

١ الفقرة الأخيرة من البند رقم (٢) من المادة الثامنة من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٢ لاحظ المادة (٦٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري.

٣ لاحظ معجم المعاني متاح على الموقع الإلكتروني:

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar> ادخال

طرح هو المعنى الذي يتبادر إلى الذهن والذي يقصده المشرع؛ فإننا نعتقد بأن الأصح لغة أن يستخدم المشرع الكلمة المناقضة في مدلولها للمصطلح الذي استعمله؛ فحيث استعمل المشرع الحذف؛ فكان أن يستعمل الإدراج كمصطلح يقابل الحذف؛ بحيث يتحقق حيث يتولى الجاني إدراج اسم لناخب في الجدول.

وفي إطار الإجابة على الشق الأول من التساؤل نؤكد على أن صيغة المشرع تنفي أن يكون مرتكب الجريمة هو الناخب؛ لأن جاءت مجهلة لصفة الفاعل فقد يكون من يرتكب الجريمة هو الناخب باعتباره هو من يقدم الوثائق المزورة التي يمكن على أساسها أن تعطيه الصفة بكونه ناخباً، كما لو كان محروماً فيقدم أدلة غير صحيحة تفيد بزوال القيد المانع من الانتخاب؛ فضلاً عن إمكان تصور أن يساعده أحد في ذلك.

وإذا كان البعض ⁽¹⁾ يؤكد على أن صيغة (كل شخص يتوصل للقيد) والتي استعملها المشرع الفرنسي بأنها تنصرف إلى الناخب، أو الموظف، أو الغير وأن لها ذات المدلول الذي تنصرف إليه عبارة من تعمد بنفسه، أو بواسطة غيره التي استعملها المشرع المصري؛ فإننا لا شك سنقول بأن العبارة التي استعملها المشرع البحريني سيكون لها ذات المدلول؛ بمعنى أن من يتولى إدراج أو حذف اسم من الجدول الانتخابي يمكن أن يكون الناخب نفسه، أو الغير سواء كان الغير هذا يتمتع بصفة الموظف، أم غير موظف؛ هذا من حيث المنطق القانوني. وقد يكون من المناسب أن نتصور بأن الغير قد لا يكون من الموظفين؛ لا سيما عندما تكون السجلات الانتخابية عبارة عن سجلات إلكترونية؛ إذ من المتصور أمام قدرة الجناة وإمكاناتهم التقنية في التغلب على وسائل الحماية التي تتمتع بها الأجهزة والبرامج الإلكترونية وارتكابهم هذا النمط من الجرائم.

وللجدول الانتخابية أهميتها المزدوجة؛ فسلامتها من التلاعب دليل لسلامة العملية الانتخابية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن لها أهميتها بالنسبة للناخب؛ فإذ يُعد القيد في الجدول شرطاً أساسياً لاستعمال المواطن حقه في الانتخاب؛ بحيث إن أي مواطن لا يمكنه أن يدي بصوته في الانتخابات العامة، أو الاستفتاء ما لم يكن مدرجاً ضمن هذه الجداول حتى ولو كان مستكتملاً للشروط المتطلبية لممارسة أو مباشرة هذا الحق ⁽²⁾؛ فإن التوصل إلى إدراج اسم الناخب في الجداول يعطيه القدرة على مباشرة عملية التصويت، وأن حذف اسمه من الجداول يمنعه من مباشرة هذا الحق حتى ولو كان مستوفياً لجميع الشروط.

ويبنى على ذلك أمران: الأول هو أن من يتوصل إلى قيد اسمه في الجدول سواء بنفسه، أم بمساعدة غيره يرتكب الفعل المخالف للقانون؛ حيث سيتوصل إلى التعبير عن رأيه مع أنه يفتقد لهذا الحق؛ بحيث إن تصويته سيكون من غير سند من القانون والأمر الآخر أن من يتوصل إلى إدراج نفسه ضمن جداول الناخبين مع انعدام حقه في الانتخاب سيؤثر على مصداقية الجداول ومن ثم مصداقية العملية الانتخابية، بل وأنها لا شك سيقود إلى تغيير نتائجها.

إذا كان المتفق عليه وكما بيناه بخصوص الجداول الانتخابية؛ بأنها إن صارت نهائية؛ فإنها تعد مستنداً له حجة بشأن ما تضمنته من أسماء يحق لهم التصويت في اليوم المقرر للتصويت؛ فإن المفترض فيها أن تتطابق مع الواقع بشأن ما تتضمنه من عدد الناخبين ممن لهم حق التصويت، ولا ينبغي أن تتناقض مع ذلك؛ بمعنى ينبغي ألا تتضمن أعداداً أكثر مما هم في الحقيقة، بالمقابل ألا تتناقض

١ طيفوري زواوي - المرجع السابق - ص ١٣٥.

٢ ضياء عبد الله عبود جابر الاسدي - المرجع السابق - ص ٢٤٤.

مع الواقع فيكون عدد الناخبين المسجلين أقل من عددهم في الواقع بأن يتم تجاهل شخص له حق الانتخاب ولا يتم إدراجه فيها طالما تحققت بشأته الشروط المتطلبية قانوناً؛ لذا فإن المشرع كان حريصاً على سلامة هذه الجداول فقرر حماية الجداول الانتخابية من تعمد الإضافة أو الحذف. ولا شك في أن القيد المخالف للقانون يتحقق؛ حيث يتم على عبارة المشرع (إدخال) وعلى العبارة التي نفضلها إدراج اسم، أو أسماء على حسب الحال في الجدول لعدم تحقق الشروط التي يتطلبها القانون؛ في حين يتحقق الحذف المخالف للقانون برفع اسم شخص أو أشخاص من الجدول ممن تتوافر فيهم الشروط.

وحذف اسم ناخب من الجدول كما يتحقق بنشاط إيجابي يتمثل برفع، أو شطب، أو حتى طمس اسم شخص، أو أشخاص معينين ممن تتوافر فيهم الشروط من الجداول؛ لا سيما إذا كانت الجداول الكترونية. والأمر كذلك بالنسبة للإدراج يمكن أن يتحقق بنشاط إيجابياً بأن يتم إضافة اسم شخص أو عدد من الأشخاص. وبخصوص مدى تحقق الإدراج والحذف بنشاط سلبي؛ فإننا نضم الرأي إلى أن الحذف يتحقق بنشاط سلبي؛ حيث يتم الامتناع عن إدراج اسم من تتوافر فيه الشروط القانونية المتطلبية؛ سواء كان ثمة طلب مقدم للإدراج في الجداول، أم كان الأمر يتعلق بالإدراج التلقائي^(١).

وإذا كان من المتصور عقلاً أن الإدراج يتحقق بالإضافة؛ بمعنى أن يتم إضافة شخص أو عدد من الأشخاص ممن لا تتوافر فيهم الشروط ضمن الجدول واعتبارهم من ضمن فئة الناخبين، الأمر الذي يعني تحقق الجريمة في هذه الحالة بالنشاط الإيجابي؛ فإننا نعتقد بأن فعل الإدراج، أي: الإضافة لأعداد الناخبين يتحقق أيضاً في حال الامتناع عمداً عن حذف أسماء أشخاص فقدوا الشروط المتطلبية للانتخاب، بل إن الإدراج يتحقق أيضاً عند الامتناع عن حذف الأسماء المكررة فيما لو تحققت هذه الحالة؛ إذ يعد ناخباً من لم يتم حذفه طالما توافرت فيه شروط الانتخاب، وحينئذٍ يصح له مباشرة هذا الحق لمرتين أو أكثر، الأمر الذي يحقق جريمة أخرى هي التصويت المتعدد فيما لو باشر الجاني التصويت لأكثر من مرة.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الصورة من صور الحماية الجنائية هي من الجرائم المادية، أي: الجرائم ذات النتيجة بمدلولها المادي^(٢)؛ بحيث يتمكن الجاني من إدراج أو حذف الاسم من الجدول؛ بمعنى أن هذه الصورة لا تتحقق إلا حيث يتمكن الجاني من ذلك. وهذا الأمر له أهميته في حال فشل الجاني في تحقيق غايته، كأن يقدم المستندات المزورة كي يستند إليها في إدراج اسمه إلى جدول الناخبين فيتم اكتشاف أمره؛ إذ إن ذلك يحقق صورة الشروع. وتكمن أهمية هذا التصور بالنسبة للمشرع البحريني دون المشرع المصري؛ إذ يعاقب المشرع البحريني على الشروع في الجرائم الماسة بالعملية الانتخابية بشكل عام؛ فإن تطبيق ذلك يقود إلى تحقق الشروع بحق من يتعمد اقتراف السلوك الإجرامي عند فشله في تحقيق ما يسعى إليه مما يعني أن جريمة القيد، أو الحذف المخالف للقانون كما من المتصور أن تقع تامة من المتصور أن تقف عند حد الشروع؛ غير أن ما ينبغي أخذه بعين الاعتبار هو أن الجاني سيعاقب على الشروع بالجريمة بالعقوبة المنصوص عليها للجريمة التامة؛ طبقاً للأحكام التي جاء بها المشرع البحريني^(٣) ولا ينبغي إعمال القواعد التي نص عليها المشرع في تطبيق أحكام الشروع.

١ ضياء، عبد الله عيود جابر الأسدي - المرجع السابق - ص ٢٥٣.

٢ راجع في مدلولي النتيجة من مؤلفات القسم العام على سبيل المثال د. فخرى عبد الرزاق صليبي الحديثي شرح قانون العقوبات القسم العام - مطبعة الزمان - بغداد - ١٩٩٢ - ص ١٨٩ ، وأيضاً د. محمود نجيب حسني شرح قانون العقوبات - القسم العام - دار النهضة العربية - ط/ الخامسة - ١٩٨٢ ص ٢٧٣.

٣ المادة الثالثة والثلاثون من المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ بشأن ممارسة الحقوق السياسية وسنعود في موقع آخر من

ومع ما يمكن أن يقال في شأن هذا الموضوع من أنه قد لا يكون إلا على سبيل الافتراض المحتمل تحققه، الأمر الذي اتجه إليه المشرع فاحتاط له وجرمه حماية لما يمكن أن تتعرض له المصلحة المحمية وهي سلامة العملية الانتخابية من خطر؛ لأننا ومن خلال مراجعتنا للواقع التشريعي على الأقل عند المشرع البحريني؛ فقد تبين لنا أنه اتخذ من التدابير ما تجعل مسألة القيد، أو الحذف من الجداول أمراً من الصعب تحققه ولكن ليس غير محتمل التحقق، ومن هذه التدابير أن حدد جهات معينة باعتبارها هي الجهة المسؤولة عن إعداد الجداول وهي جهات رسمية يتم انتقاء أعضائها من ذوي الخبرة، فضلاً عن نص المشرع على تدابير أخرى تتمثل بلزوم إعلان الجداول الانتخابية للجمهور ومن ثم فتح المجال للاعتراض عليها⁽¹⁾.

وعلة إدراج هذه الصورة من صور الحماية الجنائية للعملية الانتخابية هي تحقيق مبدأ المساواة⁽²⁾ في الاقتراع، أو الانتخاب بحيث لا يجرم شخص من الانتخاب مع ثبوت حقه في ذلك، وبالمقابل ألا يعطى لآخر حق الانتخاب وهو لا يملكه، بل ويفتقد شروط مباشرته. ولعل العلة الأخرى التي تقف وراء إيراد المشرع لهذه الصورة وضمان مصداقية الجداول الانتخابية فيتعلق بأن الحذف والقيد من شأنه أن يشوه عدد الناخبين المسجلين ومن ثم ما يقود إليه هذا الأمر من تأثير على النتائج التي تترتب على الانتخابات، بل وعلى حساب نسبة المشاركة في الانتخاب، بل وما قد يترتب على ذلك من جزاء في إطار الاتجاه التشريعي الذي يجعل من الانتخاب واجباً وليس حقاً⁽³⁾.

وعلى أساس ما انتهينا إليه بشأن الإدراج والحذف من كونهما كما يقعان بنشاط إيجابي يقعان بنشاط سلبي؛ فإن هذه الجريمة طبقاً للمنطق ستكون من الجرائم العمدية؛ غير أن المشرع لم يترك الأمر للاجتهاد؛ إذ إنه قد جاء بعبارة صريحة تكشف عن طبيعة هذه الجريمة؛ إذ تعبر عبارة المشرع الصريحة في الفقرة موضوع البحث ونصها (أو تعمد بأية وسيلة أخرى إدخال اسم فيه أو حذف اسم) عن طبيعة هذه الجريمة وكونها من الجرائم العمدية ويترتب على هذا القول بأن هذه الجريمة لا يمكن أن تشمل الفعل الذي يقع عن طريق الخطأ.

وقد يتساءل البعض عن السبب الذي دفع المشرع لأن يصرح بطبيعة الركن المعنوي لهذه الجريمة والنص على (تعمد) والتي تم الكشف من خلالها عن كونها من الجرائم العمدية؛ فهل كان هذا إلزاماً على المشرع؟

في إطار الإجابة على ذلك وقبل أن نعقب على موقف المشرع البحريني لا بد من الاعتراف بأن القاعدة العامة هي أن العقاب على العمد باعتباره هو الأصل في العقاب والاستثناء العقاب على غير العمد، إلى جانب أن المشرع قد يستعمل من العبارات ما يكشف عن طبيعة الجريمة العمدية؛ حيث يستعمل عمداً، أو على علم، أو عن قصد، أو بسوء نية... أو ما إلى ذلك من تعابير⁽⁴⁾. وأن القاعدة في حال إغفال المشرع للتصريح بما يكشف عن طبيعة الركن المعنوي للجريمة؛ فإن الجريمة ستنتهي إلى الجرائم

هذا البحث لتوضيح الموضوع.

١ للاحظ البند رقم (٤) من المادة الثامنة من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية التي أوجبت عرض أسماء الناخبين في كل دائرة انتخابية في المقار والأماكن العامة ولمدة سبعة أيام.

٢ للمزيد عن المبادئ العامة الحاكمة لنزاهة الانتخابات د. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي- المرجع السابق- ص ١١٤.

٣ من هذا الاتجاه المشرع المصري للاحظ المادة (٥٧)؛ حيث يعاقب فيها المشرع بالغرامة التي لا تتجاوز خمسمائة جنيه كل من كان اسمه مقيداً بقاعدة بيانات الناخبين وتخلف يغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب أو الاستفتاء.

٤ لمزيد عن صيغ التعبير عن العمد وعن الركن المعنوي للجريمة غير العمدية وحكم اغفاله في التشريعات يراجع د. محمد حماد مرهج الهيتي - الخطأ المفترض .. مرجع سبق الإشارة له - ص ٦١ وما بعدها.

العمدية باعتبارها هي الأصل في العقاب هذا باتجاه القوانين التي ليس لديها نص يحسم الأمر؛ بمعنى أن القاعدة آنفة الذكر عبارة عن اجتهاد فقهي.

وبالنسبة لتعقيبنا على موقف المشرع البحريني بشأن تصريحه بطبيعة الركن المعنوي للجريمة وكونها جريمة عمدية باستعماله مصطلح (عمداً) فإننا نقول بأن المشرع كان يغنيه عن ذلك ما كان وضعه من نص في القواعد العامة في قانون العقوبات، وليس من ضرورة تلزمه بأن يصرح بطبيعة الركن المعنوي للجريمة لأن الجريمة هي من عداد الجرح^(١) والقاعدة التي وضعها المشرع بشأن ذلك هي أن المشرع ينبغي عليه أن يصرح بطبيعة الركن المعنوي حيث تكون الجريمة من عداد الجرح غير العمدية؛ بمعنى أن توظيف نص المشرع (لا تكون الجناية إلا عمدية. أما الجرح فقد تكون غير عمدية إذا نص القانون على ذلك صراحة)^(٢) يقود إلى نتيجة هي أن الجنحة التي تتطلب ما يكشف عن طبيعة ركنها المعنوي هي الجنحة غير العمدية وليس الجنحة العمدية اعمالاً للنص السابق؛ لذلك أكدنا على أن المشرع كان يغنيه ألا يذكر كلمة عمداً طبقاً لما يتطلبه إعمال حكم هذه المادة استناداً إلى أن النظام القانوني كل متكامل وأن أي حكم في القانون الخاص يخضع للقواعد العامة في قانون العقوبات باعتباره هو الشرعة العامة ما لم يرد في القانون الخاص ما يقيدها.

ومن أجل التمييز بين هذه الصورة من صور الحماية الجنائية والصورة السابقة؛ فإننا ننوه إلى أن هذه الصورة من صور الحماية الجنائية تختلف عن السابقة وأقصد التلاعب بسلامة البيانات التي تتضمنها الجداول الانتخابية بأن الجاني يريد التوصل إلى قيد اسم أو حذفه من الجدول وأما إقرار حق له في الانتخاب مع انعدامه، أو حرمانه من حقه في الانتخاب على ثبوته له قانوناً؛ في حين أن الجريمة السابقة تتعلق بكذب البيانات والمعلومات التي يقدمها من يثبت له الحق في ذلك؛ فالخداع والكذب الذي يصدر عنه ينصب على البيانات التي يتم ادراجها في الجدول وليس من أجل التوصل إلى أن يكون ناخباً بالنسبة للقيد في الجدول.

المطلب الثاني

الحماية الجنائية للعملية الانتخابية الفعلية (مرحلة التصويت)

التصويت هو العملية المادية التي من خلالها يمارس الناخب حقه في المشاركة السياسية والتي هي في جوهرها ظهور إرادة الأفراد الذين يتمتعون بأهلية الانتخاب إلى الوجود والتي تعبر عن خياراتهم الحرة بين المرشحين والمبينة أساساً على المفاضلة وفق قنوات وأسباب تدفع الناخب لأن يختار (س) دون (ص). وعلى الرغم من أن التصويت يتم بطرق مختلفة؛ فإن أكثر الأساليب شيوعاً هو إلقاء بطاقة الناخب بعد التأشير عليها في الصندوق^(٣) ومراجعة موقف المشرع البحريني تكشف عن أن الحماية الجنائية لعملية التصويت تأخذ إحدى صورتين: الأولى التصويت بغير حق، والأخرى التصويت المتعدد. وقد خصصنا لكل أمر فرعاً مستقلاً.

١ حيث يعاقب المشرع على الجريمة بالحبس، وأن هذه العقوبة هي المقررة للجرح طبقاً لأحكام قانون العقوبات البحريني لاحظ المادة (٥٠).

٢ المادة (١٤) من قانون العقوبات البحريني.

٣ سعيد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حرياتنا ونزاهتها- دار دجلة للنشر والتوزيع الأردن- عمان-٢٠٠٣- ص٣.

الفرع الأول

الحماية الجنائية للعملية الانتخابية من التصويت بغير حق

نص المشرع في الفقرة (٣) من المادة الثلاثين على أن (...يعاقب ... كل من ٣- أعطى صوته في الاستفتاء أو الانتخاب وهو يعلم أنه لا حق له في ذلك، أو أنه فقد الشروط المطلوبة لاستعمال الحق فيهما بعد أن أصبحت الجداول نهائية). ويتضح من هذا النص أن الحماية الجنائية التي أقرها المشرع لعملية التصويت تتعلق بإحدى حالتين: الأولى هي حالة التصويت مع انعدام الحق في ذلك، والحالة الأخرى هي فقدان الشخص لشروط استعمال حق الانتخاب مع ضرورة الالتفات إلى اشتراط المشرع لتحقيق هذه الحالة بأن تكون الجداول الانتخابية نهائية^(١).

وإذا كان من الممكن أن نطلق على هاتين الحالتين بحالة التصويت غير المشروع؛ فإن ثمة فارق أساسي بينهما هو أن الشخص في الحالة الأخيرة اكتسب صفة الناخب بأن تم إدراج اسمه في الجداول الانتخابية لتوفر الشروط المطلوبة؛ غير أن هناك طارئاً تعرض له أدى إلى أن يفقد الشروط التي تمنعه من أن يتصف بصفة الناخب؛ إذ لو توافر هذا الطارئ، أو السبب قبل اعتماد الجداول بصفتها النهائية ما كان ليكتسب صفة الناخب ويدرج ضمن الجداول الانتخابية ولا كان بإمكانه أن يباشر عملية التصويت.

وإذا نظرنا إلى الشروط المتطلبة لمباشرة الشخص لحقه في الانتخاب؛ وأهمها أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب وأن يكون كامل الأهلية^(٢) فإن الصورة الأولى من الممكن أن تتحقق في حال أن يكون المواطن لم يبلغ السن القانوني ومن ثم يباشر التصويت؛ في حين أن الصورة الثانية تتحقق في حال فقد الشخص الأهلية التي تسلبه حق أن يكون ناخباً، كما هو الأمر بالنسبة لعقوبة التجريد المدني التي يمكن أن تجرد الشخص من أن يكون ناخباً أو منتخِباً في المجالس العامة في الأحوال التي يقرها المشرع^(٣)؛ لا سيما باعتباره هذه العقوبة عقوبة تكميلية يمكن أن تفرض على الشخص بعد الانتهاء من تنفيذ العقوبة^(٤)؛ فضلاً عن الأسباب الأخرى التي تسلب الشخص أهليته كشهراً أفلاسه، أو عدم رد اعتباره مما يعني أن المانع من ممارسة الحق في التصويت مانعٌ مؤقت^(٥).

ولا شك في أن هذه الحالة تتطلب بأن يكون الناخب على علم بفقدانه شرطاً من الشروط التي تمكنه من مباشرة التصويت، أو الشروط المطلوبة لاستعماله حقه في التصويت، مما يعني أن هذه الجريمة جريمة عمدية تقوم على القصد الجنائي العام^(٦) الذي يقوم على عنصري العلم والإرادة علم بالحقيقة الواقعية وبالعناصر القانونية؛ لكن هذا لا يعني بأنه يستطيع أن يحتج بجهله بالقانون ويكون ما يقوم به من تصويت أمر مجرم ولا يمكنه على أساسه الإفلات من العقاب؛ لأن الجهل بالقانون ليس بعذر؛ بمعنى أن الجريمة تتحقق عندما يتحقق ما يمنعه من الانتخاب ومن ثم يباشر الانتخاب ويدلي بصوته.

١ تكون الجداول الانتخابية نهائية بعد الدعوة إلى الاستفتاء أو الانتخاب، ولا يجوز إدخال أي تعديل عليها إلا فيما يتعلق بتصحيحها، تنفيذاً للقرارات والأحكام الصادرة في الطعون الخاصة بالقيود فيها، أو بناءً على الإبلاغات بصدور أحكام أو قرارات نهائية تؤدي إلى الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية (المادة الحادية عشرة) من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٢ المادة الثانية المعدلة بموجب القانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٦ المعدل للمرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

٣ ١٣ البند رقم (٢) من المادة ٥٣ من قانون العقوبات.

٤ هذا الحكم منصوص عليه في المادة (٦١) من قانون العقوبات.

٥ عبيد العالية - الجرائم الانتخابية في التشريع الجزائري - رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الحميد بن باديس - ٢٠٢٠ - ص ١٠٥.

٦ وادي عماد الدين - الجريمة الانتخابية في الجزائر - دراسة على ضوء الأمر رقم ٢١-٠١ المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات - مجلة الحقوق والحريات - المجلد العاشر - العدد الأول - ٢٠٢٢ - ص ١٥٣٤.

أما صورة الحماية الجنائية الأولى للتصويت؛ فإذ يرى البعض⁽¹⁾ بأن هذه الحالة تتعلق بحالة التصويت بناءً على قيد غير صحيح في الجداول الانتخابية، أو بانتحال أسم الغير، أو صفته ممن تتوافر فيهم شروط التصويت⁽²⁾؛ فإن هذا التصور له يصح الأخذ به على الأقل بموجب موقف المشرع البحريني الذي جرم هذه الحالة بنص مستقل هو نص الفقرة الأخيرة من البند رقم (0) من المادة (٣٠) من القانون ونصها (أو انتحل شخصية غيره).

وعلى أساس ذلك نؤكد أن الحالة التي نتحدث عنها تتعلق بانعدام الصفة وأقصد في ذلك صفة الناخب، وانعدام الحق تبعاً لذلك؛ بمعنى أن الشخص الذي يرتكب الجرم في هذه الحالة لم يكتسب صفة الناخب ولم يدرج اسمه ضمن الجداول الانتخابية ومن ثم يقوم بعملية التصويت فيدلي بصوته، وهذا يعني أنه بتصويته مع انعدام صفته وحقه يكون قد انتحل صفة الناخب؛ فضلاً عن تعديه على ممارسة حق ليس له المكنة القانونية التي تؤهله لممارسته، ولا عبرة بالوسيلة التي يتوصل بها إلى التصويت.

ويبدو لنا أن توافر الشروط التي يتطلبها القانون في الناخب له يعني أن له الحق في مباشرة عملية التصويت؛ إجمالاً بد أن يكون قد تم إدراجه من ضمن جداول الناخبين؛ بمعنى أن صفة الناخب يكتسبها الشخص الذي تتوافر فيه الشرط من ادراجه في القوائم الانتخابية وتبعاً لذلك يمكن أن يقوم بعملية التصويت، وهذا يقود إلى نتيجة منطقية هي أن هذه الجريمة تقوم بحق الشخص الذي لم يدرج اسمه في الجداول الانتخابية على الرغم من توافر الشروط التي تؤهله لأن يدرج فيها لكنه لسبب، أو لآخر سقط اسمه من أن يكون من ضمن قائمة الناخبين.

وعلى ضوء هذا الفهم نتفهم مسألة تجريم المشرع لهذه الحالة تأكيداً منه على سلامة العملية الانتخابية؛ بحيث أنه لا يصح لأي شخص في ممارسة عملية التصويت ما لم يكن مدرجاً في الجداول الانتخابية. لأن من غير هذا الفهم وهذا التصور ستكون الجداول الانتخابية عديمة القيمة، وستكون تبعاً لذلك عملية اعلان القوائم الانتخابية وإعطاء الحق للأفراد مراجعتها والحق في الاعتراض على عدم ادراجه اسمه ضمنها حتى تصبح الجداول نهائية من غير قيمة له قانونية ولا عملية فيما لو كان بإمكان من لم يرد اسمه من ضمنها أن يباشر عملية التصويت إذن صفة الناخب التي يكتسبها الشخص المؤهل لعملية الانتخاب هو السبيل لمباشرة الشخص لعملية التصويت.

وبناءً على ما تقدم؛ لا ينبغي الخلط بين هذه الحالة وحالة من ينتحل شخصية آخر قد يكون ممن يتمتع عن التصويت، أو لا يرغب في المشاركة في الانتخابات، أو لا يتمكن من مباشرة عملية التصويت لطارئ ألم به يمنعه من ذلك فينتحل آخر شخصيته وصفته ويدلي بصوته على أساس أنه هو الذي له حق التصويت. ولا تدخل في هذه الصورة صورة الإنابة في التصويت، أو ما يسمى بالتصويت بوكالة التي تعرفها بعض التشريعات كالتشريع الجزائري⁽³⁾.

أما بالنسبة للحالة الأخرى التي عالجها المشرع والتي تتعلق بحالة فقد الشروط المطلوبة لاستعمال حق الانتخاب ومباشرة عملية التصويت؛ فإننا في الوقت الذي يمكننا أن نقول بأن هذه الحالة تتحقق عند فقد الشخص صفة الناخب، أي: بزوالها عنه وما يستتبع ذلك من فقدان حقه في التصويت انطلاقاً من تحقق إحدى الحالات التي لو توافرت فيه قبل إدراج اسمه من ضمن الجداول الانتخابية ما كان

١ د. ايمان خالد القطان - دراسة للجرائم الانتخابية الماسة بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية ونتائج اعتبارها من جرائم الفساد - مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة الثامنة - العدد ٣/ العدد التسلسلي ٣١ / محرم - ١٤٤٢ - سبتمبر ٢٠٢٠ ص ١٥٧.

٢ ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - المرجع السابق - ص ٣٧١.

٣ عبيد العالية - المرجع السابق - ص ١٠٦.

ليدرج فيها والتي عبر المشرع عنها بفقدانه الشروط المطلوبة لاستعمال الحق؛ علماً بأن هذه الشروط منصوص عليها قانوناً وقد تضمنتها المادة الثانية المعدلة بالقانون المعدل بالقانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٦ من القانون.

ويبدو لنا أن وضع المشرع القيد الذي يتعلق بفقدان الشخص الشروط التي تؤهله لاستعمال الحق في الانتخاب والتصويت بعد أن أصبحت الجداول نهائية يجد أثره وواجب إعماله حتى في الحالة التي نتكلم عنها؛ لأن القول بخلاف ذلك يقود إلى فقدان الجداول الانتخابية قوتها، بل وحجيتها؛ لأن القول بخلاف ذلك سيقود إلى نتائج منها أن من تُستكمل بشأنه الشروط التي تؤهله لأن يكون ناخباً سواء لبلوغه العمر المطلوب، أو زوال القيد الذي كان مانعاً من أن يُدرج ضمن القوائم أو الجداول الانتخابية يحق له أن يباشر عملية التصويت حتى ولو صارت الجداول الانتخابية نهائية ولا شك أن هذا التفسير لا يستقيم مع العملية الانتخابية والتي تقوم على أساس هو أن سلامة عملية التصويت تستند على سلامة الجداول الانتخابية.

الفرع الثاني

الحماية الجنائية للعملية الانتخابية من التصويت المتكرر أو المتعدد

من صور الحماية الجنائية الأخرى لعملية التصويت التي جاء بها المشرع البحريني كي يمنع بموجبها تشويه الانتخابات والتأثير على نتائجها تتعلق باستعمال الناخب حقه في الانتخاب لأكثر من مرة، أو أن ينتحل شخصية غيره، الأمر الذي نص عليه المشرع بالبند رقم (٥) من المادة الثلاثين بنصه (استعمل حقه في الاستفتاء أو الانتخاب أكثر من مرة واحدة في يوم الاقتراع، أو انتحل شخصية غيره. ويستوي في نظر القانون أن يكون التصويت، أي: إبداء الرأي أكثر من مرة في منطقة انتخابية واحدة، أو في أكثر من منطقة انتخابية. وتفترض هذه الجريمة استناداً إلى عبارة المشرع استعمل حقه أن يكون الناخب ذا حق في الانتخاب، أي: ممن تتوافر فيه الشروط المتطلبة وأن يكون ممن أدرج اسمه من ضمن الجداول الانتخابية.

ويبدو لنا أن هذه الصورة تمثل صورة الاعتداء الحقيقي على العملية الانتخابية؛ لأنها تخرق قاعدة المساواة بين الناخبين والتي تمنع أن تتم المفاضلة بين ناخب وآخر^(١)؛ إذ المقرر بأن لكل شخص صوتاً واحداً والكل سواسية أمام صناديق الاقتراع ولا مجال للمفاضلة بين الناخبين مهما كانت المبررات فكل ناخب له ثقله السياسي بعملية التصويت والتأثير ذاته الذي يتمتع به غيره من الناخبين وبغض النظر عن مؤهلاته أو درجة تعليمه، أو حتى الدور الذي يلعبه في المجتمع^(٢).

ومن نافلة القول بأن صورة الحماية الجنائية هذه مقررة بشأن التصويت المتكرر والذي كما يتحقق في حال التصويت في ذات المنطقة الانتخابية، أو في مناطق انتخابية متعددة وأن يكون التصويت قد تم من قبل ناخب مقيد أو مدرج في جدول الناخبين، لكن شريطة أن يكون التصويت وبشأن عملية انتخابية واحدة؛ بمعنى أن يصوت أكثر من مرة سواء في الانتخابات الأصلية، أم التكميلية لكن بالمقابل لا مجال لتحقق التصويت المتكرر إذا كان قد صوت في الانتخابات الأصلية وقد صوت أيضاً في الانتخابات التكميلية حيث بدأت؛ لأن كلا العمليتين منفصلتان عن بعضهما.

١ طيفوري زواوي- المرجع السابق- ص ٣٠٧.

٢ ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - ص ٣٨٠، طيفوري زواوي- المرجع السابق- ص ٣٠٧.

المطلب الثالث

الحماية الجنائية للهيئات أو الجهات القائمة على العملية الانتخابية

عالج المشرع البحريني الحماية الجنائية للجهات القائمة على العملية الانتخابية بالبند رقم (٦) من المادة الثلاثين ونصها (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تجاوز ألفي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية: ٦- أهان أية لجنة من اللجان المنصوص عليها في هذا القانون أو أحد أعضائها أثناء تأدية أعمالها).

وقبل البحث في هذه الصورة من صور الحماية الجنائية لا بد من الإشارة إلى أن المشرع البحريني يعرف جريمة قد تقترب في عناصرها مع هذه الجريمة وأقصد في ذلك الجريمة الواردة بالمادة (٢٢٢) عقوبات ونصها (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بالغرامة التي لا تجاوز خمسين ديناراً من أهان بالإشارة أو بالقول أو بالكتابة أو بأية طريقة أخرى موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة أثناء أو بسبب تأدية وظيفته، أو خدمته وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، أو الغرامة التي لا تقل عن خمسين ديناراً إذا وقعت الإهانة أثناء انعقاد الجلسة على هيئة محكمة أو على أحد أعضائها. والحقيقة أن المقارنة بين النصين تكشف عن أن الجريمة الواردة بالبند رقم (٦) من القانون الخاص بمباشرة الحقوق السياسية نص خاص كونه يتعلق باللجان المنصوص عليها في القانون، ومع أن النص الخاص قد يشترك في بعض عناصره مع الجريمة الواردة بنص المادة (٢٢٢)؛ لا سيما بشأن مدلول الإهانة التي توجه للموظف، أو التي توجه إلى أحد اللجان؛ فإننا نلفت النظر إلى أن المشرع يشترط في الإهانة بالمادة (٢٢٢)؛ إذ تشترط في الفقرة الأخيرة أن تكون الإهانة موجهة إلى هيئة محكمة، أو أحد أعضائها وبشرط أن تكون الإهانة قد وقعت أثناء انعقاد الجلسة.

علة إقرار الحماية الجنائية

يبدو لنا أن علة إقرار المشرع للحماية الجنائية بشأن تجريمه الإهانة التي تقع على إحدى اللجان التي ينص القانون على تشكيلها أو على أحد أعضائها تكمن في المهام التي أولها القانون إياها؛ فهي في الوقت الذي تكون مسؤولة عن اعداد جداول الناخبين؛ فإنها أيضاً ستكون مسؤولة عن، مما يعني أن لها مساهمة فعالة ليس في الإعداد للعملية الانتخابية من خلال الأعمال التي تقوم بها بشأن إعداد جداول الناخبين والتأكد من دقتها بشأن الأشخاص الذين يحق لهم الانتخاب سواء من خلال عدم اغفال إدراج أي مواطن له حق الانتخاب في الجدول، أم من خلال التأكد من أن من تم إدراج اسمه في الجداول الانتخابية له حق الانتخاب ولم يتحقق بشأن أي منهم أي مانع قانوني يمنعه من مباشرة حقه في الانتخاب؛ إذ هي المسؤولة ابتداءً عن سلامة الجداول.

والحقيقة أن الحماية الجنائية التي يقررها المشرع بموجب هذا النص تتطلب تحقق الشروط الآتية:

أولاً: تحقق نشاط إجرامي ينطبق عليه وصف الإهانة

ثانياً: أن تصدر الإهانة بمواجهة لجنة من اللجان القائمة على سير العملية الانتخابية، أو على أحد أعضائها

أثناء أداء أعمالهم.

أولاً: المقصود بالإهانة باعتبارها النشاط الذي يحقق الركن المادي للجريمة. في الوقت الذي نرى بأن البعض يذهب إلى أن الإهانة في نطاق الجرائم الانتخابية يمكن أن يقصد بها (كل فعل أو قول أو إشارة يؤخذ في ظاهرها الاحتقار والاستخفاف بالمجني عليه الموجهة له الألفاظ والاشارات وفيها مساس بشرفه واعتباره) ^(١) فأنا نعتقد بأن الإهانة لا ينبغي أن يتضمن مدلولها العبارات الماسة بشرف الشخص واعتباره؛ لأن ذلك يعد سباً، وهذا أمر لا يمكن أن يقبل من الناحية القانونية؛ لأنه يؤدي إلى الجمع بين جريمتين مختلفتين في المصلحة المحمية في مدلول واحد؛ لذا فإننا نستبعد من مدلول الإهانة أن ترقى العبارات التي تصدر عن الجاني لما يعد مساساً بشرف واعتبار الشخص، أو اللجنة بالنسبة لموضوعنا.

وعلى أساس هذا الفهم؛ فإن الإهانة على مذهب محكمة النقض المصرية يكفي لتحقيقها أن تحمل معنى الإساءة أو المساس بالشعور، أو الحط من الكرامة ولا يشترط لتوافرها أن تكون الأفعال والعبارات المستعملة تشتمل على قذف، أو سب، أو إسناد أمر معين ^(٢). والأمر أيضاً لا يختلف من حيث مضمون الإهانة بالنسبة لموقف محكمة التمييز البحرينية؛ حيث قضت بأنه لا يشترط لتوافر جريمة الإهانة أن تكون الأفعال أو العبارات المستخدمة مشتملة على قذف أو سب، أو إسناد أمر معين، بل يكفي ان تحمل معنى الإساءة أو المساس بالشعور أو الحط من الكرامة وكان تحقق الإهانة أثناء تأدية الوظيفة... ^(٣)

وعلى أساس ذلك تتحقق الإهانة بأي نشاط يحمل في طياته المدلول المتقدم؛ سواء كان ما صدر عن الجاني عبارات تأخذ شكل الاقوال، أو الأفعال والتي قد يستعمل فيها أعضاء جسمه، كالحركات التي تصدر عنه سواء بالأيدي، أو الكتف الدالة على الاستخفاف باللجنة على حسب العرف السائد بين أفراد الدائرة الانتخابية؛ فضلاً عن أن الصراخ بوجه أحد أعضاء اللجنة يأخذ حكم الإهانة أيضاً ^(٤)؛ فضلاً عن كون الإهانة من الممكن أن تقع حيث يستعمل الجاني الكتابة، أو الرسم، أو الإشارة المعهودة، بل حتى الإهانة التي يمكن أن تتضمنها الرسائل الإلكترونية، والصوتية التي يمكن أن يتم تداولها عبر وسائل التواصل الاجتماعي؛ طالما أنها تضمنت المعنى المسيء والذي يتضمن ما يعد إهانة وفقاً للمدلول المتقدم.

والجدير بالذكر أن الإهانة لا يشترط فيها العلانية؛ بمعنى أنها من الممكن أن تتحقق بالعبارات التي يتلفظ بها الجاني أثناء مباشرة اللجنة أعمالها، أو الإشارات ^(٥)، أو أن يتم تسليمهم، أو تسليم أحدهم ورقة مكتوباً عليها عبارات الإهانة، أو بإرسال شيء من قبيل ذلك إلى اللجنة يعبر عن احتقاره لها، أو لعملها،

١ د. عائشة موسى - المرجع السابق - ص ٣١٠.
٢ قرار محكمة النقض المصرية - جلسة ٢٠١٩/٢/٢ طعن رقم ٥٣٦٦ لسنة ٨٧ قضائية متاح بتاريخ ٢٠٢٢/٥/٤ على الموقع الإلكتروني للمحكمة.

https://www.cc.gov.eg/criminal_judgments

٣ قرار محكمة التمييز البحرينية - جلسة ٥ نوفمبر - ٢٠١٨ طعن رقم ٤٤٨ جنائي لسنة ٢٠١٧ متاح بتاريخ ٢٠٢٢/٥/٤ على الموقع الإلكتروني للمحكمة. علماً بأن المحكمة تتكلم عن جريمة الإهانة المنصوص عليها في المادة ٢٢٢ من قانون العقوبات والتي لا نرى ضير في الاستشهاد به.

<http://app-elb.elb.amazonaws.com.1-me-south.2120911998>

٤ د. نضال ياسين الحاج حمو وآخرون- المرجع السابق - ص ٩٤.
٥ ويضيف هذا الاتجاه إلى هذه الأفعال عبارات التهديد د. عائشة موسى - المرجع السابق - ص ٣١٠، مع ملاحظة أننا لا نوافق هذا الاتجاه بشأن اعتباره عبارات التهديد وكونها تدرج تحت مدلول الإهانة لعمل اللجنة.

فتسليم اللجنة، أو تسليم أحدهم ما يعبر عن الاحتقار والازدراء يقوم مقام التلطف بها أو كتابتها، كما لو سلم الجاني اللجنة، أو أحد أعضائها رسماً مسيئاً لشخصه، أو لعمله، أو لعمل اللجنة، أو شيئاً له ذات المدلول.

ثانياً: أن تصدر الإهانة بمواجهة لجنة من اللجان القائمة على سير العملية الانتخابية أو على أحد أعضائها أثناء عملهم.

إذا أخذنا بعين الاعتبار موقف المشرع الذي ساوى بين أن تقع جريمة الإهانة على لجنة من اللجان القائمة على العملية الانتخابية، أو أن تقع على أحد أعضائها؛ بأن يوجه الجاني العبارات والإشارات الدالة على الإهانة إلى إحدى اللجان القائمة على تسيير الانتخابات بكاملها، أو أن يوجه النشاط المحقق للإهانة لأحد أعضائها؛ فإن النشاط الإجرامي إذ يتطلب عنصراً مفترضاً لا تقوم الجريمة بدونه ألا وهو أن تكون الإهانة موجهة إلى لجنة من اللجان المنصوص عليها في القانون، أو إلى عضو له صفة بكونه أحد أعضاء اللجنة بناءً على القرار الصادر من وزير العدل بتعيينه عضواً فيها.

وبخصوص اللجان التي يمكن أن تكون محللاً للإهانة فإن مراجعة القانون الخاص بمباشرة الحقوق السياسية تكشف لنا عن أن اللجان المسؤولة عن تسيير العملية الانتخابية هي (لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب) والتي تتعدد بتعدد الدوائر الانتخابية، كونها تشكل على حسب موقف المشرع في كل دائرة انتخابية⁽¹⁾.

ومن الجدير بالذكر أن نشير على أن مسألة الفصل بما إذا كان ما صدر عن الجاني يعد إهانة إلى أحد الجان الانتخابية، أو إلى أحد أعضائها وأن الإهانة قد تحققت أثناء عمل اللجنة؛ فإن قضاء محكمة التمييز يسير في أن هذا الأمر من الأمور الموضوعية التي تستقل محكمة الموضوع بالفصل فيها بغير معقب مادام استدلالها سليماً مستنداً إلى أصل صحيح في الأوراق⁽²⁾.

وبخصوص ما إذا كانت عبارات الإهانة من الواجب أن يوجهها الجاني إلى اللجنة مباشرة، أو إلى أحد أعضائها؛ فإن محكمة التمييز البحرينية قد قضت بأن لا عبرة بالمداورة في الأسلوب مادامت العبارات تفيد بسياقها معنى الإهانة ولو كان من تفوه بألفاظ الإهانة قد أوردتها في حوار بينه وبين غيره من الحاضرين مادام تعمد توجيهها إلى الموظف في حضوره وعلى مسمع منه⁽³⁾، مما يعني أن الإهانة لا يشترط لتحققها أن توجه مباشرة إلى الموظف؛ إنما يكفي أن يكون ذلك بحضوره، بل ويمكنه سماع ذلك، ويفيد هذا في رأينا أن الموظف لا يشترط لتحقق الإهانة بحقه أن يشاهد الجاني وهو يتفوه بعبارات الإهانة.

١ المادة السابعة من القانون ونصها (تشكل في كل منطقة انتخابية بقرار من وزير العدل والشئون الإسلامية لجنة تسمى « لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب...)

٢ قرار محكمة التمييز البحرينية - جلسة ٥ نوفمبر - ٢٠١٨ طعن رقم ٤٤٨ جنائي لسنة ٢٠١٧ متاح بتاريخ ٢٠٢٢ /٥/٤ على الموقع الإلكتروني للمحكمة.

http://app-elb-٢١٢٠٩١١٩٩٨-me-south.1-elb.amazonaws.com/

٣ قرار محكمة التمييز البحرينية - جلسة ٢ مارس - ٢٠١٥ طعن رقم ٢٥٠ جنائي لسنة ٢٠١٤ متاح بتاريخ ٢٠٢٢ /٥/٤ على الموقع الإلكتروني للمحكمة.

http://app-elb-٢١٢٠٩١١٩٩٨-me-south.1-elb.amazonaws.com/

ومن نافلة القول بأن الجريمة موضوع البحث، أي: المنصوص عليها بالبند رقم (٦) من المادة آفة الذكر نص خاص ليس في صفة الموظف فحسب؛ إنما لا بد أن يكون الموظف هو أحد أعضاء اللجان الانتخابية؛ بمعنى أن الجريمة لا تتحقق عندما توجه الإهانة إلى موظف حتى وإن كان مكلماً ببعض الأعمال التي لها علاقة بالعملية الانتخابية كالتنظيم، أو الحماية للمركز الانتخابي، أو ما إلى ذلك؛ إنما لا بد أن يكون هذا الموظف له صفة أخرى هو أن يكون عضواً من أعضاء إحدى اللجان، الأمر الذي له أهميته في تكوين القصد الجنائي المتطلب للجريمة؛ إذ لا بد حتى يتحقق القصد الجنائي المتطلب أن يحيط الجاني علماً بالصفة.

وقبل أن نختم حديثنا؛ فإن لنا على النص ملاحظة تتعلق بنطاق الحماية الجنائية؛ لأن المشرع إذ يشترط أن تقع الإهانة أثناء تأدية اللجنة أعمالها، أو أن توجه للعضو الإهانة أثناء أداء عمله؛ فإن ملاحظتنا سنوجهها على شكل تساؤل نطرحه وهو ما حكم الإهانة التي يتعرض لها أحد أعضاء اللجنة، أو أعضاء اللجنة جميعهم بسبب كونهم أعضاء في هذه اللجنة؟ لا شك أن الإجابة على هذا التساؤل ستكون بأن هذا الفعل لا يقع تحت نطاق الحماية الجنائية التي نص عليها المشرع؛ بمعنى لا مسؤولية على الفاعل في هذه الحالة؛ لأن الإهانة لم تقع أثناء مباشرة العضو لمهامه؛ إنما بسبب ذلك والمشرع يستثني هذه الحالة.

لذا فإننا نعتقد بأن هذا تصور ينبغي أن يلتفت إليه المشرع ويتداركه بالنص على أن تكون الإهانة متحققة سواء كان أثناء أو بسبب مباشرة اللجنة أو أحد أعضائها عملهم؛ لأن المصلحة التي يقصد المشرع حمايتها من خلال تجريم الأفعال التي فيها مساس بالعملية الانتخابية تقتضي توفير الحماية الجنائية للقائمين عليها حتى في حال تعرضهم للإهانة بسبب كونهم أعضاء في اللجان الانتخابية؛ لا سيما أن هناك اتجاهاً تشريعياً يسير في هذا الاتجاه^(١).

المبحث الثالث

خصوصية الحماية الجنائية للعملية الانتخابية

إذا كان التساؤل المطروح يتعلق بما إذا كانت العملية الانتخابية لها خصوصيتها التي تفرض على المشرع أن يقرر لها أحكاماً خاصة؟ فإن الإجابة على ذلك هي أن المشرع يقرر أحكاماً موضوعية خاصة تتسق مع صور الحماية الجنائية التي وضعها وتحقق أهدافها فيضفي على ما جرمه من حيث العناصر والأركان التي تدخل في البناء القانوني وصفاً خاصاً؛ فضلاً عما يخصها به من عقاب؛ بحيث نستطيع أن نصنف هذه الخصوصية تحت عنوانين: خصوصية سياسة التجريم، وخصوصية سياسة العقاب. وفيما يأتي بيان كل منهما على وجه الاستقلال وكل في مطلب مستقل على أن نسبق ذلك بمطلب نبين فيه خصوصية المصلحة المحمية والتي هي الأساس الفكري والفلسفي الذي يتم الاستناد عليه لإضفاء هذه الخصوصية.

١ لاحظ المادة (٦٠) من القانون المصري بشأن مباشرة الحقوق السياسية، والمادة (٢٧) من القانون الجزائري.

المطلب الأول

خصوصية المصلحة محل الحماية الجنائية للعملية الانتخابية

في الوقت الذي يمكننا أن نشير بأننا سنناقش تحت هذا العنوان ما تأخذه الأفعال التي يتم تجريمها في قانون الانتخابات من وصف وما تعالجه تلك التشريعات تحت وصف الجريمة الانتخابية؛ فإننا سنناقش أيضاً ما إذا كان هذا الوصف ينطبق على ما يرافق جميع مراحل العملية الانتخابية من أعمال عنف وشغب والذي قد يصل في بعض الأحوال إلى حد القتل وإتلاف الأموال وما إذا كان هذا الأمر يمكن أن يدخل تحت مدلول الجريمة الانتخابية، أم أن هذا الوصف يقتصر على ما يقرره المشرع من نصوص في القانون الخاص بالانتخابات في إطار بسط الحماية الجنائية للعملية الانتخابية التي يقرها؛ أم أن هذه الأفعال ونقص القتل وغيرها من الأفعال ينبغي أن تخرج عن إطار وصف الجريمة الانتخابية؟ للإجابة على ذلك يمكننا القول بأننا قد وجدنا في نطاق البحث عن حل لهذا التساؤل عن أن الفقه يسير في اتجاهين: الأول يرى بأن الجريمة الانتخابية باعتبارها الوصف القانوني الذي يمكن أن يندرج تحته الفعل أو الامتناع الذي فيه اعتداء على العملية الانتخابية؛ بحيث يرتبط مدلولها بموضوع الحماية الجنائية للعملية الانتخابية والتي تتمثل بالأفعال الإيجابية، أو السلبية التي يجرمها المشرع وتمثل مخالفة لأحكام قانون الانتخاب والتي تأخذ الجريمة الانتخابية منه وصفها^(١).

أما الاتجاه الآخر فيرى بأن الجريمة الانتخابية شأنها شأن بقية الجرائم الأخرى منها ما يقع على الأشخاص كالقتل والإيذاء والخطف ومنها ما يقع على الأموال كالسرقة والاختلاس والتخريب، الاتلاف ومنها ما يمس بنزاهة الانتخابات كالتزوير والرشوة والاحتيال^(٢)، وأن قوانين الانتخابات عندما تجرم الأفعال التي تمس العملية الانتخابية تهدف أيضاً إلى حماية الحقوق والمصالح المختلفة التي تتعلق بالحق في الحياة وسلامة الجسم والحق في التمتع بالسمعة الحسنة (الشرف والاعتبار) وحماية الثقة العامة بالوظيفة الحكومية^(٣). بل إن هناك اتجاهاً آخر يقترب من هذا الاتجاه بشأن ما يمكن أن يأخذ وصف الجريمة الانتخابية بحيث يرى بأن الجريمة الانتخابية تمتد إلى جميع الأفعال التي ترافق العملية الانتخابية سواء التي تقع على الأشخاص أو الأموال^(٤).

والحقيقة أننا إذا أردنا أن نناقش الأفكار التي جاء بها هذا الاتجاه فأول ما يمكن أن يثار بشأنه ما أثاره البعض؛ إذ هناك من ذهب إلى أن هذا الاتجاه قد خلط بين جريمة تقليدية تتركب بمناسبة الانتخابات، أو من أجلها، وبين فعل أو امتناع لا يشكل بذاته جريمة بمعزل عن الانتخابات؛ لأنه في حد ذاته اعتداء على حق مرتبط بالانتخابات^(٥). وهذا من شأنه أن يدفعنا للقول بأن هذا الاتجاه قد خلط بين طبيعة قانونين وأقصد طبيعة قانون العقوبات باعتباره الشرعة العامة للتجريم والعقاب وطبيعة قانون الانتخابات باعتباره قانوناً خاصاً ولم يلتفت إلى المصالح التي يقرر المشرع حمايتها من خلال كلا القانونين والتي تعد المعيار المعول عليه في رسم معالم ونطاق تطبيق القانونين؛ فالنصوص التجريبية التي يتضمنها

١ داوود البار- المرجع السابق - ص ١٩٣.

٢ د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - ص ٣٨.

٣ المرجع نفسه وذات الصفحة.

٤ د. منيف حواس الفلاج الشمري - الجريمة الانتخابية - مجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد - العدد الأول - ٢٠٢١

ص ١٨٦ وما بعدها.

٥ د. سالم حمود العضايلة، د. خالد عبد الرحمن الحريرات- جريمة الرشوة الانتخابية في التشريع الأردني -دراسة تحليلية - المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية - المجلد ١٢ - العدد ١ - مارس / آذار ٢٠٢٠ - ص ١٠٤.

قانون العقوبات لها طبيعتها الخاصة؛ خلاف الأمر بالنسبة للنصوص الجزائية التي يتضمنها قانون الانتخاب؛ بل إن التسليم بهذا الأمر يناقض ليس طبيعة كلا القانونين؛ وأقصد قانون الانتخابات، أو قانون مباشرة الحقوق السياسية على وصف المشرع البحريني، وقانون العقوبات؛ باعتباره الشرعة العامة للتعذيب والعقاب واعتبار الأول من القوانين المكمل لقانون العقوبات، أو على حسب اصطلاح اتجاه في الفقه نؤيده من ضمن مدلول قانون العقوبات التكميلي الذي يضم جميع القوانين الخاصة التي تأتي لغاية أما لتنظيم موضوع لم ينظمه المشرع بتاتاً، أو لاستكمال ما يعتري بعض أحكام قانون العقوبات من نقص فتأتي هذه القوانين فتكمله، بل إننا نعتقد بأنه قد أقدم مصالح يقر قانون العقوبات حمايتها بنصوص خاصة مع المصالح التي تسعى قوانين الانتخاب حمايتها، مع ملاحظة أنه لم يقدم المعيار الذي يمكن التعويل عليه لضم الجرائم التي يشير إليها إلى مدلول الجريمة الانتخابية. ولا شك في أن الرأي الذي تتبناه له نتائج القانونية المهمة؛ فكون قانون العقوبات هو الشرعة العامة للتعذيب والعقاب يقود إلى أن أي فعل لم ينص قانون الانتخابات على تجريمه يُصار بشأنه إلى قانون العقوبات. فاختلاف كلا القانونين في الطبيعة والغاية والهدف يقود إلى نتائج قانونية مهمة فكون قانون الانتخابات قانوناً خاصاً يقود إلى عدم جواز اعتبار ما ترجمه النصوص الواردة في قانون العقوبات من ضمن النصوص التي يجرمها قانون الانتخابات؛ بمعنى لا يصح اعتبار الرشوة مثلاً من ضمن الجرائم الانتخابية ما لم يضعها المشرع بنص خاص في قانون الانتخابات كما تفعل بعض القوانين⁽¹⁾، أما أن يقال بأنها جريمة انتخابية وتعطى هذا الوصف لأنها مجرد أن ارتبطت بالعملية الانتخابية فيه مخالفة صريحة لمبدأ الشرعية.

وعلى أساس ذلك؛ فإذا كان البعض يرى بأن مضمون الحق محل الحماية الجنائية يتمثل بكل ما يؤثر على الإجراءات المنظمة لممارسة حقي الانتخاب والترشح؛ باعتبارهما محورا للقواعد الجنائية الانتخابية محل الحماية الجنائية⁽²⁾ والتي تحرص التشريعات على تجريم المساس بها؛ فإننا نرى بأن إطار الحماية الجنائية يكمن في الأفعال الإيجابية، أو السلبية التي يتولى قانون مباشرة الحقوق السياسية، أو قانون الانتخاب تجريمها ويقرر لها عقاباً استناداً إلى كونها تُشكل إخلالاً إما بسير العملية الانتخابية، أو تمس بنزاهتها، أو تعرضها لشائبة عدم النزاهة، أو من شأنها أن تؤثر على نتائجها، وبشكل عام هو الحفاظ وكما يذهب البعض على المبادئ الحاكمة للعملية الانتخابية من حرية وسرية ونزاهة وعمومية⁽³⁾.

وبناءً على ذلك؛ فإننا نوافق الاتجاه الذي يرى بأن غاية المشرع من تضمين قوانين الانتخابات نصوصاً جزائية تعاقب على الأفعال التي تشكل خطراً على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية، هو المحافظة على المبادئ الحاكمة للانتخابات من حرية وسرية وعمومية ونزاهة والغرض منها تمكين كل ناخب من التصويت بحرية بعيداً عن كل المؤثرات وضمان التنافس القانوني بين المرشحين، وتنظيم العملية الانتخابية على أكمل وجه⁽⁴⁾؛ أما ما يطرح بشأن الجريمة الانتخابية وأنها تشمل جرائم القتل والخطف والاختلاس.. إلخ من الجرائم التي يعرفها قانون العقوبات ويذكرها أصحاب هذا الاتجاه فلا يمكن قبوله؛ إذ لا يصح وصفها بالجرائم التي تتعلق بالعملية الانتخابية إلا في حال أن يتضمنها قانون الانتخاب بنصوص جنائية صريحة يعاقب فيها على هذه الأفعال إلى جانب ما تتضمنه من نصوص تتعلق بما

١ كالمشرع المصري يلاحظ في ذلك الفقرة ثانياً من المادة (٥٦) من قانون مباشرة الحقوق السياسية.

٢ خنتاش عبد الحق - الحماية الجزائية للعملية الانتخابية - مرجع سبق الإشارة له - ص ٣١

٣ د. ضياء عبد الله عيود جابر الأسدي - ص ٣٧ وكان قد أشار إلى د. مصطفى محمود عفيفي - نظامنا الانتخابي بالميزان بحث تحليلي مقارن لنظام الانتخاب العام في مصر - مكتبة سعيد رأفت - جامعة عين شمس - ١٩٨٤ ص ٥٣ وما بعدها.

٤ د. منيف حواس الفلاح الشمري - المرجع السابق - ص ١٨٦ وما بعدها.

يمس العملية الانتخابية بذاتها.

ويترتب على القول الذي نتبناه قاعدة يمكن أن نصوغها بالشكل الآتي: وهي أن الأفعال التي تم تجريمها في قانون العقوبات وخلت نصوص قانون الانتخاب من نص خاص يجرمها؛ فإنها تخضع لأحكام قانون العقوبات ولا ينبغي أن يقال - وكما يطالب به البعض - بأنها من ضمن الجرائم الانتخابية؛ لأن هذا إن كان يؤدي إلى خلق فكرة اللزدواجية في التجريم، الأمر الذي لا ينبغي أن يقع فيه المشرع؛ فإنه أمر يخالف طبيعة الجريمة الانتخابية وأن هذه الأفعال ما هي إلا جرائم مرتبطة بالعملية الانتخابية.

أما الأمر المهم الآخر فهو أن الأفعال التي ينص على تجريمها المشرع في القانون الخاص (قانون الانتخاب)⁽¹⁾؛ إذ إنها لا تخرج عن أحد تصورين: فأما أن المشرع لم يتول تجريمها في قانون العقوبات بتاتاً، الأمر الذي يرتبط بطبيعة القانون وغايته، أو أن المشرع قد جرمها أيضاً في القانون الخاص إلى جانب تجريمه لها في قانون العقوبات؛ وفي موضوعنا أن يتولى قانون الانتخاب أيضاً تجريمها ويحدد عناصرها ويرسم معالمها بما يعطيها خصوصيتها بأن يُقر لها مثلاً عقاباً خاصاً ينسجم ليس مع طبيعة هذه الأفعال؛ إنما لارتباطها بطبيعة المصلحة التي جاء المشرع لرعايتها في القانون الخاص، أو يقر لها عناصرها الخاصة بها.

وتوضيحاً لما انتهينا إليه؛ فإننا نرى بأن أفعال القتل والإيذاء والخطف سواء وقعت على أحد الناخبين، أو على أحد المرشحين، أو على أحد الموظفين في نطاق تأديته أعماله بسبب، أو أثناء، أو بمناسبة صفته الوظيفية تخضع للأحكام الواردة في قانون العقوبات⁽²⁾، ولا يصح أن نعتبرها من ضمن الجرائم الانتخابية، بل ولا يصح أن ينص عليها المشرع في قانون الانتخاب حتى وإن كان محلها شخصاً أصبحت له صفة مثل المرشح، أو الناخب، ولا نقبل بهذا التصور إلا بشأن الأفعال التي لها علاقة بالعملية الانتخابية بالمدلول الذي قدمناه.

أما السند الآخر الذي نرفض على أساسه الأخذ بالرأي الذي يجعل من جرائم القتل؛ حيث يكون محلها ناخباً أو مرشحاً من ضمن الجرائم الانتخابية فهو التعارض الصريح بين المصلحة التي جاءت القوانين المنظمة للانتخاب لصيانتها؛ فحق الحياة هو أسمى الحقوق ولا يضاهاه في الحماية لا حق الانتخاب، ولا حق الترشح وأن هذه الصفة إن كان يمكن أن يكون لها اعتبار فعلى الأقل اعتبار ذلك.

ولعل الأمر الذي نختم فيه ما أثربناه من أفكار يتعلق بمحل الاعتداء والمصلحة المحمية؛ إذ إننا نعتقد بأن ثمة فاصل دقيق بين المحل الذي ينصب أو ينال منه الفعل الجرمي، وبين العلة التي تقف وراء تجريم المشرع لهذا السلوك، أو ذلك، والتي تُمثل المصلحة التي يقصدها المشرع من وراء التجريم. وتوضيحاً لذلك يمكننا القول بأن المشرع إذ يجرم القتل فإن محل الجريمة هو الإنسان الحي والذي ينبغي أن يباشر الجاني نشاطه بمواجهته؛ في حين أن المصلحة المحمية من وراء تجريم المشرع للقتل هي حماية حق الإنسان في الحياة؛ لذا قد لا يكون موفقاً القول بأن المحل القانوني للجرائم الانتخابية⁽³⁾ هي المصلحة

١ يقصد بالقانون الخاص قانون الانتخابات على موقف بعض التشريعات، أو قانون مباشرة الحقوق السياسية كما هو الحال عند المشرع البحريني. وقد دفعنا لأن نستعمل عبارة القانون الخاص كون هذه القاعدة غير مختصة بقانون الانتخابات؛ إنما هي قاعدة عامة تنطبق على جميع القوانين الخاصة؛ حيث يرد فيها نص تجريمي.

٢ أنظر خلاف ذلك د. نضال ياسين الحاج، وآخرون - المرجع السابق - ص ٣٧، حيث يعتبر هذا الاتجاه أفعال القتل والإيذاء لأحد أطراف العملية الانتخابية من ضمن النشاط المادي الذي تقوم به الجريمة الانتخابية، والحقيقة أن هذا الأمر إن كان ينسجم مع التوجه الذي يعتبر الجريمة الانتخابية جريمة سياسية على أساس الباعث أو المساس بحق من الحقوق السياسية العامة؛ فإنه لا ينسجم مع توجه المشرع البحريني، كونه لم يحدد المعيار الذي تعتبر فيه الجريمة سياسية كما هو الحال عند المشرع العراقي، الأمر الذي يجعلها محل اجتهاد فضلاً عن أن الجرائم الانتخابية عند المشرع البحريني واردة على سبيل الحصر.

٣ المحل القانوني للجرائم الانتخابية ليس واحداً؛ بمعنى أن كل جريمة من الجرائم الانتخابية لها محلها الخاص الذي يميزها عن غيرها.

المعتبرة محل الحماية القانونية^(١)؛ إنما محل الاعتداء هو غير المصلحة الحمية؛ فإن كانت المصلحة المحمية تتجسد في سلامة وصحة ونزاهة العملية الانتخابية... إلخ؛ فإن محل الاعتداء هو شرط من شروط التجريم وتطبيق النص؛ خلاف الأمر بالنسبة للمصلحة فهي اعتبار في ذهن المشرع يرسم على أساسه النصوص التي تجرم ما يتعارض والمبادئ التي تقوم عليها ويقدر على أساسها العقاب. وكما ازدادت جسامة النيل من المصلحة المحمية زاد المشرع من العقاب المقر.

المطلب الثاني

خصوصية العناصر التي يقوم عليها البناء القانوني للجرائم الانتخابية

حيث انتهينا إلى أن القانون الذي ينظم العملية الانتخابية عند المشرع البحريني هو قانون مباشرة الحقوق السياسية وأنه قانون خاص ينظم مسائل محددة ولها طبيعتها الخاصة؛ فإن هذا الاستنتاج يقود إلى التساؤل عن العناصر التي اعتد بها المشرع وجعلها ضرورية للبناء القانوني للجرائم الانتخابية والتي تتطلبها معطيات العملية الانتخابية؟

في إطار الإجابة على ذلك نؤكد على أن هذه الخصوصية تكمن في مظهرين: الأول: وهو أن هناك أفعالاً جرمها المشرع في قانون الانتخابات ولا نظير لها في قانون العقوبات. والمظهر الآخر: هو أن هناك أفعالاً مجرمة في قانون العقوبات وجرمها المشرع في قانون الانتخابات أو قانون مباشرة الحقوق السياسية لكنه أعطاه خصوصيتها التي تنسجم مع كونها جرائم مرتبطة بالعملية الانتخابية. وإذا أردنا أن نلتفت إلى الوصف الذي يمكن أن نعطيه لكل نوع من هذه الجرائم على أساس التصنيف الذي تقدم؛ فإن الجرائم في مظهرها الأول يمكن أن ينطبق عليها وصف الجرائم الانتخابية البحتة؛ خلاف الأمر بالنسبة لفئة الجرائم من الطائفة الثانية؛ إذ ينطبق عليها وصف الجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية، وهي جرائم لا تظهر بصورة مستقلة في نطاق العملية الانتخابية، كما في فئة الجرائم الأولى؛ إنما تظهر بمناسبتها. وأنها في الأصل جرائم لها طابعها الخاص في قانون العقوبات إلا أن المشرع قد نظر بتجريمها في القانون الخاص المنظم للعملية الانتخابية وقد أخذت وصفها من ارتباطها بالعملية الانتخابية مما فرض أن تكون لها طابعها الخاص في نطاق معالجة المشرع لها في قانون الانتخابات.

ومن الأحوال التي يمكننا أن نسوقها ونؤكد بها مذهبنا آنف الذكر ما جاء به المشرع البحريني بنصه (.... يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تتجاوز ألفي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية ٢- زور، أو حرف، أو شوه، أو أخفى، أو أثلف أو سرق جدول الناخبين، أو ورقة ترشيح، أو ورقة اقتراع، أو أية وثيقة أخرى تتعلق بعمليات الاستفتاء أو الانتخاب بقصد تغيير النتيجة)^(٢).

ويكشف هذا النص عن أن المشرع قد خص هذه الأفعال بالتجريم في نطاق قانون مباشرة الحقوق السياسية مما يترتب عليه نتيجتان: الأولى هي أن هذه الأفعال هي محل التجريم في نطاق قانون الانتخابات دون غيرها، مما يجعلها ينطبق عليها وصف الجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية، ولهذا الأمر أهميته بشأن الوقت الذي ينبغي أن تتحقق فيه قبل العناصر التي ينبغي أن تتحقق حتى تقوم عنها المسؤولية.

١ من هذا الرأي د. عمر فخري الحديثي - المرجع السابق - ص ١١٢.

٢ البند رقم (٢) من المادة الثلاثون من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

أما النتيجة الأخرى فهي أن التزوير، أو الإلتلاف، أو السرقة كجرائم يعرفها المشرع وينظم أحكامها في قانون العقوبات؛ فإن النص عليها في قانون مباشرة الحقوق السياسية يقود إلى نتيجة هي أنه لا يمكن أن يكون ثمة مجال لتطبيق متطلباتها كجرائم واردة في قانون العقوبات؛ سواء ما تعلق منها بالأركان المتطلبية لكل جريمة؛ أم بالعناصر التي تتكون منها أو تتطلبها؛ إنما لا بد من الاحتكام إلى العناصر التي جاء بها المشرع في النص. سواء ما تعلق ذلك بشأن المحل الذي يقع عليه النشاط الجرمي المكون لكل جريمة؛ إذ إن محل هذه الأفعال سيكون جدول الناخبين، أو أوراق الترشيح، أو أوراق الاقتراع، أو أية وثيقة أخرى تتعلق بعمليات الانتخاب؛ وعلى أن يكون القصد من ذلك هو السعي إلى تغيير النتيجة، والمقصود نتيجة الانتخابات، الأمر الذي سنزيده تفصيلاً بالفقرة القادمة.

أما إذا أردنا أن نلتفت إلى مدلول المصطلحات التي استعملها المشرع؛ فإن كان معلوماً ما يشير إليه مدلول بعض المصطلحات كالتزوير والالتلاف والسرقة ونعتقد بأن مراجعة أي مؤلف في القسم الخاص يمكن أن يسعف القارئ الكريم؛ إلا أن المصطلحات الأخرى لا يعرفها المشرع على الأقل في قانون العقوبات، الأمر الذي يقتضي منا بيان - على الأقل - مدلولها.

وفي إطار ذلك فإن التحريف الذي يصيب جدول الناخبين، أو أوراق الترشيح، أو أوراق الاقتراع هو في مدلوله غير التشويه الذي ينصب على ذات المحل؛ لأن التشويه الذي هو في أصله يعود إلى شوه (شوه) في اللغة تعني أن أحدث في الشيء تغييراً فجعله قبيحاً⁽¹⁾؛ فإن الأمر في نطاق المحل الذي يقع عليه فعل التشويه لا يتعلق بالقبح بقدر ما يجعله يختلف في مظهره بعد التشويه عن قبل ذلك؛ بحيث لا يكون مقبولاً في ظل المبادئ الحاكمة للانتخاب أن تكون الجداول أو أوراق الاقتراع فيه لوثة ولو بسيطة؛ حيث يفقد ذلك مصداقيتها كمستند يتم الاعتماد عليه.

وإذ نعتقد بأن التشويه - على أساس ما تقدم من معنى - يتحقق بأي نشاط من شأنه أن يجعل المحل غير صالح لأن يُعتد به، كما لو قام الفاعل برمي الحبر على أوراق الترشيح، أو أوراق الاقتراع مما يجعل منظرها غير صالح لأن يُعتد بها؛ خلاف الأمر بالنسبة لتحريف أوراق الترشيح مثلاً، كأن يقوم الفاعل بحك أو شطب خيار الناخب وتركها بيضاء، أو استبدالها بخيار آخر.

أما مصطلح أخفى الذي استعمله المشرع فهو إذ يعني الستر والكم، أو خبأ وستر عن العيان⁽²⁾ فيقال: خبأ الشيء عن علم واطلاع الغير؛ فإنه هو أقل درجة من فعل الاختلاس الذي تتحقق به جريمة السرقة؛ لأن الأخير حتى يتحقق على رأي في الفقه يتطلب سلب حيازة الشيء؛ سواء بإخراجه من حيازة المجني عليه الفعلية أو الحكومية، الأمر الذي يتحقق عندما يسلب الفاعل أوراق الانتخاب أو جداول الناخبين من الجهة المسؤولة عن حفظها، أو التي يعهد إليها الأمر أثناء عملية التصويت؛ في حين أن الإخفاء لا يتطلب ذلك؛ إذ إن النشاط الإجرامي يتحقق بحق الفاعل عندما يقوم بوضع أوراق الترشيح مثلاً مع الأوراق المستعملة، أو أي تصور آخر يمكن أن يتحقق بحيث لا يتم الهدوء إليها بسهولة.

أما إذا تصورنا دخول الجانب الإلكتروني في العملية الانتخابية؛ سواء بالنسبة للجداول الانتخابية وبشكل خاص ما يلزمه المشرع من وجوب التأشير بشأن إدلاء الناخب بصوته، أم بالنسبة لبطاقات الترشيح، أو الاقتراع في حال أن يتم التصويت إلكترونياً؛ فإن الإخفاء يمكن أن يتحقق بالحجب، أي حجب سجل الناخبين وطمسه، أي عدم ظهوره أصلاً، بل إن الإخفاء يتحقق في حال عدم قبول التأشير، أي: عدم

١ فيقال مثلاً شوه الوجه أحدث فيه خدوشاً فأصبح قبيحاً لاحظ معجم المعاني الجامع - متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>. شوه.

٢ أنظر معجم المعاني الجامع - الموقع الإلكتروني: <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>. اخفى.

فاعلية أي منهما وقبول التوامر، والأمر كذلك في حال وضع سجل أو بطاقة اقتراع بديلة عن النسخة الأصلية؛ مع أن هذا الموضوع يمكن أن يكون مجالاً للبحث بشكل أوسع؛ ومن ثم النظر بما إذا كان ثمة ضرورة لتجريمه بنص مستقل.

ومع أن هذه الأفعال الجرمية غير مألوفة في التجريم لكن حسناً فعل المشرع بأن أضافها إلى الأفعال التي يتصور أن يكون محلها الجداول الانتخابية أو أوراق الاقتراع أو الترشح.

ثانياً: خصوصية محل الحماية الجنائية للعملية الانتخابية

يقصد بخصوصية المحل الذي يتعرض للاعتداء الذي جاءت التشريعات التي تنظم العملية الانتخابية على أخذه بعين الاعتبار بأن يكون محلاً للنشاط الذي يقترفه الجاني ويمكن أن يعد من متطلبات العملية الانتخابية سواء في إطار تهيئة أو تحضير مستلزماتها، أو ما يُعد ضرورياً ومتطلباً لمباشرتها. والناظر إلى سياسة المشرع بهذا الخصوص يكتشف بأن المشرع أعتد بمحل محدد يؤثر على العملية الانتخابية فأقر حمايته الجنائية لجدول الناخبين، أو أوراق الترشح، أو أوراق الاقتراع، والوثائق الأخرى التي تتعلق بعمليات الانتخاب. بنصه في البند رقم (٢) من المادة الثلاثين على (...زور أو حرف أو شوه أو أخفى أو أتلّف أو سرق جدول الناخبين، أو ورقة ترشيح، أو ورقة اقتراع، أو أية وثيقة أخرى تتعلق بعمليات الانتخاب..).

والحقيقة أن المشرع بهذا الأمر يكشف عن أن محل للحماية الجنائية بالنسبة للأفعال الجرمية التي أوردتها المشرع هو أحد الأشياء الآتية: الجداول الانتخابية، أو ورقة الترشح، أو ورقة الاقتراع، أو أية وثيقة أخرى تتعلق بعمليات الانتخاب؛ فهذا إذ يعني أن التزوير، أو التحريف، أو التشويه، أو الإخفاء، أو الإلتفاف، أو السرقة ينبغي أن يكون محلها الجداول الانتخابية، أو ورقة الترشح، أو ورقة الاقتراع.

ويترتب على هذا القول بأن فاعلية الحماية الجنائية التي أقرها المشرع لا يمكن أن تتحقق إلا في حال أن ترد الأفعال الجرمية على محل مخصوص هو جدول الناخبين، أو أوراق الترشح، أو أوراق الاقتراع، أو الوثائق الأخرى التي تتعلق بعمليات الانتخاب، أو الانتخاب، كالمحاضر التي يمكن أن تنظمها اللجان لما يتعلق بسير العملية الانتخابية، كتصويت ذوي الاحتياجات الخاصة (أو على التعبير الذي بدأ يستعمل مؤخراً ذوي الهمم). ويعني هذا من جانب آخر أن كل ما لا ينطبق عليه الوصف السابق لن يكون محلاً للتجريم استناداً إلى مقتضيات مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، ذلك المبدأ الدستوري الذي جسده المشرع بصيغته الحديثة، لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون.

ونظراً لاشتراك جمع هذه الجرائم بالمحل فيكفي أن نبين خصوصية المحل الذي ترد عليه جريمة السرقة كنموذج للجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية لتسهيل الفكرة؛ لذلك فإن السؤال الذي يطرح نفسه يتعلق بالسبب الذي دفع المشرع أن يخصص الحماية الجنائية بالمحل آنف ولم يذكر في نطاق جريمة السرقة مثلاً صناديق الانتخاب، أو الأدوات الأخرى كأجهزة الحاسوب وغير ذلك، كما تذهب بعض التشريعات ويتعرض له الفقه.

الحقيقة أن الإجابة على مثل هذا التساؤل يمكن أن نستنتجها من نص المشرع ذاته، وتحديداً من عبارته (بقصد تغيير النتيجة) والمقصود نتيجة الانتخاب؛ بمعنى أن الأمر مرتبط بالقصد الذي يسعى إليه الجاني وهو تغيير نتائج الانتخاب، الأمر الذي يمكننا القول في ضوءه بأنه لا يمكن أن يؤثر عليها والمقصود تغيير نتائج العملية الانتخابية إلا ما له علاقة بها وتحديد المستندات التي يتم على أساسها فرز الأصوات وإعلان النتائج وتحديد عدد المشاركين وغير ذلك. مع ملاحظة ما يمكن أن يثور في هذا

المجال حالة سرقة صناديق الانتخاب التي تم استعمالها ووضع أوراق الناخبين بها؛ غير أننا سنلتزم بتوجه المشرع.

وإذا كان المنطق يقود إلى أنه يستوي في نظر القانون أن يكون محل هذه الجرائم الجداول الانتخابية، وأوراق الترشيح المستعملة، أو الفارغة؛ حيث المطلق يجري على إطلاقه إله أننا نعتقد بأن تفسير النص في ضوء قصد الجاني آنف الذكر وهو السعي إلى تغيير نتيجة الانتخاب يدفعنا للقول بأن ما يؤثر على النتائج الانتخابية هي الجداول الانتخابية التي تم استعمالها، أي: التأشير عليها، والبطاقات الانتخابية التي استعملت، أي: التي أشر عليها الناخب اختياره.

ومع أن سرقة الجداول الانتخابية، أو أوراق الترشيح غير المستعملة من الممكن فيما لو ارتكبتها الجاني من الممكن أن يعرقل بها عملية الانتخاب، أو يثير اللغط حولها؛ حيث يتم الكشف مثلاً عن عدم وجودها، إله أننا نعتقد بأن هذا التفسير لا يمكن الأخذ به في ضوء تصور المشرع الذي عبرت عنه عبارات النص. مع وجوب ملاحظة أن الجاني من الممكن أن يسرق أوراق الترشيح غير المستعملة، كي يستعملها؛ إذ بذلك أيضاً يمكن أن يؤثر على النتائج.

وعلى أساس خصوصية محل جريمة السرقة والذي حدده المشرع بالصورة آنفة الذكر لا مجال لتطبيق النص الوارد في قانون مباشرة الحقوق السياسية؛ حيث تقع جريمة السرقة على أموال أخرى ومن باب أولى لا مجال لتطبيق النصوص الجنائية بشأن جرائم الأموال الأخرى التي يكون محلها أموال منقولة كالختلاس أو الاستيلاء واعتبارها من ضمن الجرائم الانتخابية؛ إنما يكون مجال تطبيق النص الوارد في قانون مباشرة الحقوق السياسية على جريمة السرقة والإتلاف من جرائم الأموال دون غيرها^(١)، أما الجرائم الأخرى فسيكون النص الحاكم لها هو النص الوارد في قانون العقوبات، وكذا الأمر بالنسبة للأفعال الجرمية الأخرى التي عاجها المشرع في المادة موضوع البحث.

ثالثاً: خصوصية الركن المعنوي للجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية

لنا في إطار الكشف عن خصوصية الركن المعنوي للجرائم المنصوص عليها في البند رقم (٣) من المادة الثلاثين وهي التزوير، أو التحريف، أو التشويه، أو الإخفاء، أو الإتلاف، أو السرقة أن نسأل عما إذا كان صورة القصد الجنائي المتطلب لقيام هذه الجرائم هو ذات القصد المتطلب للجرائم التي يعرفها المشرع في نطاق معالجته لها في القسم الخاص؟

من أجل أن نجيب على هذا التساؤل ونكشف عن خصوصية الركن المعنوي للجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية ومن أجل أن يكون التصور واضحاً؛ سننظر في عبارة المشرع التي أوردها في المادة موضوع البحث وأقصد عبارة (...بقصد تغيير النتيجة..). فلا شك أن هذه العبارة تخالف صورة القصد المتطلب في جميع الجرائم؛ بمعنى أن المشرع هنا عبر عن القصد الذي ينبغي أن يتوافر في نطاق هذه الجرائم وهو أن يسعى الجاني من وراء فعله ليس إلى غاية غير غاية واحدة وحيدة إله وهي أن يقصد من وراء فعله التأثير على النتيجة بتغييرها إيجاباً أو سلباً لصالح أحد المرشحين، أو لغير صالحه، بل وتغيير نتيجة الانتخاب بالتلاعب بنسبة المشاركين في العملية كما لو أتلّف أو سرق جدول الناخبين أو بطاقات الاقتراع التي تم التأشير عليها، أو حتى بإتلاف أو سرقة جدول الناخبين لمنع إلهاء الناخبين بأصواتهم، وكذا الأمر بالنسبة للتزوير سواء كان محله الجدول الانتخابي أو أوراق الاقتراع؛ حيث يؤثر ذلك حتماً على نتائج العملية الانتخابية.

١ أنظر خلاف ذلك د. ضياء الأسدي - مرجع سابق - ص ٥٢ وما بعدها.

ومن أجل أن نوضح الصورة أكثر فلو أخذنا جريمة السرقة؛ كنموذج لتوضيح هذه الخصوصية؛ فإننا لو راجعنا القصد الجنائي للجريمة؛ فإنها تتحقق سواء في ظل التشريع البحريني، بل وفي اتفاق الفقه باختلاس مال منقول مملوك للغير بنية تملكه؛ بحيث إن البناء القانوني لا يتحقق إلا إذا كان محلها مالا منقولاً وأن يكون القصد من هو اتجاه إرادة الجاني إلى تملك المال^(١).

لكن هذا المدلول لا مجال لإعماله لا من حيث محله وكما بينا سابقاً وبيننا وجه تميزه بشأن ذلك في قانون مباشرة الحقوق السياسية بأن محلها ينبغي أن يكون جدول الناخبين، أو ورقة ترشيح، أو ورقة اقتراع، أو أية وثيقة أخرى تتعلق بعمليات الاستفتاء أو الانتخاب؛ وأن طبيعة المحل الذي ترد عليه واختلافه عن محلها في قانون العقوبات دفع المشرع لأن يميزها أيضاً في القصد الجنائي؛ فحدد قصد الجاني من السرقة بأن يسعى إلى تغيير النتيجة بشأن العملية الانتخابية^(٢).

وعلى أساس ذلك؛ فإن ما يصلح لأن يكون له تأثير على النتيجة وتغييرها سلباً أو إيجاباً إن كان محللاً للفعل وكان من وراء الفعل السعي إلى تغيير النتيجة، وهذا يقود إلى أن الجاني إذا سرق الجدول الانتخابي الذي تم التأشير فيه بشأن من مارس حقه في الانتخاب؛ فلا شك أن هذا مما يؤثر على نتيجة الانتخاب؛ لذلك يكون الفاعل في هذه الحالة تحت طائلة العقاب المقرر في الجريمة موضوع البحث.

أما بالنسبة لسرقة أوراق الاقتراع الفارغة فيمكن أن نؤكد على أن هذا الأمر أيضاً يمكن أن يكون محللاً للسرقة ويمكن أن يكون القصد منها تغيير نتيجة الانتخاب؛ لأن هذه الأوراق يمكن أن يتم استعمالها مرة أخرى من قبل شخص فيدلي بصوته لأكثر من مرة، الأمر الذي جعله المشرع جريمة أيضاً^(٣)؛ ففعل السرقة للأوراق الاقتراع إن كان يؤثر على نتيجة الانتخاب، بل ويمكن أن يمنع الناخبين من الإدلاء بأصواتهم عندما لا تتوافر في مركز الانتخاب بطاقات الترشيح الكافية؛ فإنه من الممكن أن يتم استعمالها من قبل الشخص أو غيره لمرة ثانية وتلك جريمة مستقلة.

المطلب الثالث

خصوصية سياسة العقاب في نطاق الحماية الجنائية للعملية الانتخابية

سنكشف في هذا الموقع عن أهم ملامح السياسة العقابية التي اتبعتها المشرع البحريني بشأن الحماية الجنائية للعملية الانتخابية، وذلك من خلال استقراء النصوص التي تضمنها قانون مباشرة الحقوق السياسية والعناصر، أو المبادئ التي اعتمدها في العقاب ولا شك أن ما سيتم ذكره في هذا المجال وما خرج به المشرع عن بعض الأسس المستقرة في القانون الجنائي ينطلق من حقيقة هي أهمية العملية الانتخابية لدى المشرع.

وقد كشفت لنا مراجعة نصوص المشرع البحريني عن أن ملامح السياسة الجنائية للمشرع البحريني بشأن العملية الانتخابية قد تمثلت بما يأتي:

١ للمزيد عن موقف المشرع البحريني من جريمة السرقة يراجع د. محمد حماد مرهج الهيتي - الوجيز في شرح قانون العقوبات البحريني-القسم الخاص- مطبعة جامعة البحرين -الطبعة الأولى - ٢٠١٦- ص ٣٧٨ وما بعدها.

٢ البند رقم (٢) من المادة الثلاثين المعدلة بموجب القانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٦، منشور بالجريدة الرسمية العدد ٣٢٦٧ بتاريخ ٢٣ يونيو ٢٠١٦.

٣ المادة الثلاثون البند رقم (٥) من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

أولاً: سياسة عقابية متشددة على الجرائم التي تمس العملية الانتخابية من يتابع منهج المشرع البحريني بشأن العقاب على الأفعال التي تنال من العملية الانتخابية، أو تمسها؛ سواء بوصفها من الجرائم الانتخابية البحتة، أو بوصفها من الجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية والتي من شأنها أن تؤثر على سير العملية الانتخابية يلاحظ بأن المشرع قد اتجه إلى التشدد في العقاب، الأمر الذي يتضح من التعديل الذي أجراه المشرع على المادة الثلاثين^(١) ومقارنته بالنص القديم؛ فحيث كانت المادة قبل التعديل تنص على أن (...، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية:-)؛ فإن النص الجديد قد رفع مدة الحبس لمدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تتجاوز ألفي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل من يرتكب فعلاً من الأفعال المنصوص عليها بالمادة آتية الذكر.

والنص من الواضح لا يحتاج إلى تعليق أكثر من القول بأن المشرع في الوقت الذي حافظ على وصف الجرائم على كونها من عداد الجرح؛ فإنه قد رفع الحد الأعلى لعقوباتي الحبس والغرامة؛ ففي الوقت الذي كانت فيه عقوبة الحبس لا تزيد على ستة أشهر والغرامة بما لا تتجاوز خمسمائة دينار؛ فإنها أصبحت بما لا تزيد على سنتين بالنسبة لعقوبة الحبس وبما لا تتجاوز ألفي دينار بالنسبة لعقوبة الغرامة؛ مع بقاء الخيار للقاضي بشأن الحكم بإحدى هاتين العقوبتين.

وقد لا يكون المبرر الذي كان وراء اتجاه المشرع إلى تشديد العقاب بعيداً عن الذهن؛ ونقصد بذلك اهتمام المشرع بأهمية العملية الانتخابية واستخدام التهديد بإيقاع العقاب الشديد كوسيلة لمنع ارتكاب الجرائم؛ استناداً إلى فكرة الردع العام الذي يمكن أن تحققه النصوص الجنائية في حالتها الساكنة من تخويف للأفراد في الاقدام على الجريمة؛ حيث الثابت بأن للعقوبة وظيفة في تحقيق الردع العام، وأنها تحقق هذه الوظيفة كلما ازدادت جساماً؛ لأن العقاب الهين والذي لا يتناسب مع جسامه الجريمة لا يحول دون اقتراح الأفراد للجرائم.

سياسة عقابية متشددة بحق الموظف الذي له اتصال بعملية الانتخاب ويرتكب جريمة لم يقتصر منهج التشدد في العقاب على الجرائم الانتخابية نظراً لأهمية العملية الانتخابية وخطورة المساس بها؛ إنما أيضاً سار على ذات النهج المتشدد في نطاق العقاب المقرر للجرائم التي يرتكبها الموظف الذي له اتصال بالعملية الانتخابية؛ حيث نصت المادة الحادية والثلاثين بعد التعديل على أن (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف عام له اتصال بعملية الاستفتاء، أو الانتخاب ارتكب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة السابقة)^(٢). فعبارة المادة السابقة تعني ارتكاب الموظف جريمة من الجرائم الواردة بالمادة الثلاثين.

وبخصوص العلة التي تقف وراء اتجاه المشرع إلى تشديد العقاب فقد يعتقد البعض بأن علة ذلك هي صفة الموظف؛ غير أننا نؤكد على أن هذا أمر مقرر من قبل المشرع وفقاً للقواعد العامة؛ إذ تُعتبر صفة الموظف من الظروف المشددة العامة للعقاب على الجرائم التي تقع منه^(٣)؛ غير أن هذا الاعتقاد إن كان

١ أجري التعديل بموجب القانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٦ منشور بالجريدة الرسمية العدد ٣٣٦٧ الخميس ٢٣ يونيو ٢٠١٦.
٢ المادة الحادية والثلاثون المعدلة بالقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٦ منشور في الجريدة الرسمية العدد ٣٣٦٧ الخميس ٢٣ يونيو ٢٠١٦.
٣ لاحظ البند رقم (٤) من المادة (٧٥) ونصها (...، يعتبر من الظروف المشددة ما يأتي: ٤- وقوع الجريمة من موظف عام أثناء أو بسبب أو بمناسبة تأدية وظيفته..)

موجوداً لا يمكن التسليم به ؛ لأن علة التشديد هي ليست صفة الموظف فقط؛ إنما علة التشديد هي اتصال الموظف بعملية الانتخاب وارتكابه جريمة من الجرائم المنصوص عليها بالمادة موضوع البحث، الأمر الذي يجعلنا نقول بأن أسلوب معالجة المشرع لهذه الحالة تجعل صفة الموظف المتصل بالعملية الانتخابية ظرفاً مشدداً خاصاً في نطاق الجرائم التي أوردتها المادة آنفة الذكر.

وتطبيق هذا النص يتطلب تحقق ثلاثة شروط : أولها أن يكون مرتكب الجريمة موظفاً طبقاً للمدلول الذي حدده المشرع البحريني للموظف العام^(١)، وثاني هذه الشروط أن يكون له صلة بالعملية الانتخابية ، والشروط الثالث والأخير أن يرتكب جريمة من الجرائم الواردة بالمادة الثلاثين كما لو كان الموظف مسؤولاً عن حفظ أوراق الترشيح ، أو أوراق الاقتراع فيرتكب فعل من الأفعال التي نص عليها البند رقم (٢) من المادة موضوع البحث، أو أن تكون مثلاً مهمته إدراج الأسماء في الجداول الانتخابية أو ما إلى ذلك من الجرائم فيستغل هذه الصلة والتي تسهل له عملية ارتكاب الجريمة فيرتكبها.

وهذا الأمر له نتيجته القانونية؛ بحيث إن تخلف أي شرط من الشروط الثلاثة آنفة الذكر ينفي تحقق التشديد الذي نص عليه المشرع؛ فلا مجال حينئذٍ لتشديد العقاب بحق الموظف الذي تمكن من ارتكاب أي نشاط جرمه المشرع في المادة الثلاثين ولم يكن الموظف ممن له صلة بالعملية الانتخابية؛ لانتهاء شرط الصلة مع تحقق الصفة؛ بمعنى أن تحقق الصفة فقط لا يؤدي إلى تطبيق العقاب المنصوص عليه في هذه المادة وإن كان بإمكان اعتبار صفته سبباً للتشديد طبقاً للقواعد العامة كما أشرنا سلفاً.

سياسة عقابية متشددة بشأن الشروع في الجرائم التي تتعلق بالعملية الانتخابية من الأمور التي ينبغي على المشرع الجنائي أن يلتفت إليها ويأخذها بعين الاعتبار عند إقراره العقاب هو النظر إلى أهمية العملية الانتخابية اعتبارها ظاهرة مجتمعية عامة، بل وظاهرة دورية تتكرر كل بشكل دوري في ظل الظروف العادية، الأمر الذي يتطلب رعايتها رعاية خاصة لما تسفر عنه من نتائج ومن آثار مجتمعية، بل ودولية في حال شابتها شائبة تؤثر على مصداقيتها سواء في النتائج التي تسفر عنها، أو في إجراءاتها ، أم في ممارساتها ونعتقد بأن هذا الأمر كان حاضراً لدى المشرع الجنائي فأقر لها حماية جنائية تتناسب مع مكانتها، وأقصد العملية الانتخابية وما يعد اعتداءً عليها ومن صور الحماية الجنائية التي تؤكد هذه الخصوصية خروج المشرع عن القواعد العامة في العقاب ومن جانبين:

الأول: عقاب المشرع على الشروع بالجرح خلافاً للقاعدة العامة التي يقرها بشأن ذلك، والأمر الآخر عقاب المشرع على الشروع في الجريمة بعقوبة الجريمة التامة.

الأمر الأول: عقاب المشرع على الشروع بالجرح خلافاً للقاعدة العامة التي يقرها

في إطار الجانب الأول فإن المعلوم بالضرورة هو أن المشرع البحريني قد وضع قاعدة عامة في قانون العقوبات تقضي بأن لا عقاب على الشروع في الجرح إلا في الحالات التي ينص عليها القانون^(٢) ويفيد هذا النص بأن الحالات التي لا ينص عليها لا مجال للعقاب على الشروع بها حتى وإن كان الشروع متصوراً فيها، وأن الجرائم التي يعاقب عليها بوصف الشروع ثمة نص يقرر هذا استثناءً.

١ يلاحظ في إطار ذلك المادة (١٠٧) من قانون العقوبات البحريني مع ملاحظة أن هذا النص إن كان قد أوردته المشرع في قانون العقوبات ويكون لازماً للأخذ بمدلوله في تطبيق نصوص قانون العقوبات بشأن تحديد مدلول الموظف أينما ورد باعتباره تفسيراً تشريعياً ملزماً ؛ فإن الأخذ به في نطاق تطبيق القانون موضوع البحث لا نجد فيه تعارضاً؛ لأن قانون العقوبات هو المرجع فيما لم يرد فيه نص في القوانين الخاصة.

٢ المادة (٣٨) من قانون العقوبات البحريني.

وإذا نظرنا إلى طبيعة الجرائم المنصوص عليها في قانون ممارسة الحقوق السياسية؛ فإنها من عداد الجنح؛ حيث يعاقب المشرع عليها بعقوبة الحبس وأن عقوبة الحبس هي العقوبة المقررة للجنح على حساب المعيار المعتمد عند المشرع البحريني بشأن جسامه الجريمة وتحديدده للجنة بأنها الجريمة المعاقب عليها بالحبس^(١)؛ فإن تطبيق القاعدة آنفة الذكر يفيد بضرورة وجود نص وبالفعل استثنى المشرع هذه الجرائم وعاقب على الشروع فيها مع أنها جنحة. إذن المشرع بإقراره العقاب على الشروع في الجرائم التي تضمنها قانون ممارسة الحقوق السياسية؛ يكون قد خالف القاعدة العامة المقررة في قانون العقوبات والتي من حيث المبدأ تحكم العقاب المقرر على الجنح عند توقفها عند الشروع بتخلف النتيجة الجرمية وعدم تحققها.

الأمر الثاني: العقاب على الشروع بالجريمة بعقوبة الجريمة التامة

إن مراجعة المادة الثالثة والثلاثين من القانون ونصها يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بالعقوبة المنصوص عليها للجريمة التامة تفيد بأن العقاب الذي سيفرضه القاضي على مرتكب الجريمة عند توقفها عند الشروع هو ذات العقوبة المقررة للجريمة التامة. يمكننا أن نستنتج منها نتيجة مهمة هي أن المشرع قد خالف المنهج المعمول به بشأن العقاب على الجريمة عندما تقف عند حد الشروع، وأن يكون العقاب عقاباً مخففاً^(٢). ولعل التساؤل المطروح هنا يتعلق بالحكمة التي تقف وراء مساواة المشرع في العقاب المقرر للشروع في الجريمة بعقوبة الجريمة التامة؟

قبل الإجابة على هذا التساؤل لا بد من الإشارة إلى أنه قد لا يكون ثمة اعتراض يمكن أن يقف عنده العقل بشأن العقاب على الشروع في الجرائم التي يتضمنها القانون كونه (هذا المنهج) متبعاً لدى المشرع في جرائم من عداد الجنح كجريمة الاحتيال والسرقة وقد تكون أقل أهمية من هذه الجرائم؛ لذا لا عقبة قانونية يمكن التوقف عندها بشأن عقابه على الشروع بالجنح التي تضمنها القانون، بل إننا نعتقد بأن هذا الاتجاه يلقي ترحيباً في الفقه؛ لا سيما بشأن قياس الجرائم الواردة في قانون العقوبات والتي يعاقب على الشروع فيها مع أنها جنحة مع فئة الجرائم الانتخابية البحتة، أو المرتبطة بها. أما في إطار الإجابة على التساؤل، فإننا نستد إلى ذات المبرر الذي ذكرناه في الفقرة السابقة ونبرر على أساسه موقف المشرع بمساواته في العقاب بين الجريمة التامة والشروع فيها فضلاً عن أن هذه الفئة من الجرائم الخاصة بالانتخابات هي من الجرائم التي تتعلق بحق من الحقوق السياسية العامة للمواطنين، وأن الجاني الذي يشروع بارتكاب إحدى الجرائم الانتخابية لا تقل خطورته الإجرامية عن خطورة الجاني الذي يرتكبها تامة^(٣)، بل إن مدلول الشروع والذي يتحقق عند تخلف النتيجة الإجرامية، وأن النتيجة الإجرامية لا يعود تخلفها لإرادة الجاني؛ إنما لأسباب خارجية عن إرادته يقتضي عقلاً ومنطقاً أن يعاقب بذات العقوبة التي يقترفها تامة؛ لأن الجاني لو كان بإمكانه أن يحققها لما تردد في ذلك؛ بمعنى أن من يقصد ارتكاب هذا النمط من الجرائم ويخاطر بارتكابها يعبر عن شخصية خطيرة كونها تحاول العبث بعملية مهمة ومفصلية بشأن الحياة الديمقراطية في المجتمع؛ سواء توقفت الجريمة عند حد الشروع؛

١ والغرامة التي يجاوز حدها الأقصى خمسة دنانير.. لاحظ المادة (٥٠) من قانون العقوبات البحريني.

٢ إذ الغالب في المشرع أن يحدد المشرع عقوبة للشروع في الجريمة عندما تأخذ وصف الجنحة كما هو الحال في جريمة السرقة؛ حيث يعاقب بنص العقوبة المقررة للجريمة لاحظ في ذلك المادة (٣٨٢) عقوبات والمادة (٣٩١) عقوبات بحريني بشأن الاحتيال؛ حيث يعاقب فيها المشرع على الشروع بالجريمة بالحبس الذي لا يزيد عن سنة والغرامة التي لا تجاوز ألفي دينار.

بأن تخلفت النتيجة الإجرامية لأسباب خارجة عن إرادة الجاني، تقود إلى أنه لو كان بإمكانه أن يتمها لكان قد أتمها؛ لذا كان من الضروري معاقبته بذات العقوبة المقررة للجريمة التامة.

الخاتمة

الاستنتاجات

بعد أن استعرضنا الخطة التي رسمناها لموضوع البحث، فقد توصلنا من خلالها إلى جملة من الاستنتاجات وسنركز على أهمها:

١. إن مكونات العملية الانتخابية تنتمي إلى أحد فئتين: إما عناصر وإجراءات قانونية، أو عناصر أو مكونات مادية
٢. إن موضوع الحماية الجنائية محدد بالأفعال التي تضمنها القانون الخاص دون غيرها.
٣. إن وصف الأفعال التي جرمها والتي وضعها المشرع البحريني تحت وصف جرائم الانتخاب والاقتراع تشمل نوعين: الجرائم الانتخابية البحتة والجرائم المرتبطة بالعملية الانتخابية.
٤. إن وصف الأفعال المجرمة بالجريمة الانتخابية لا ينطبق إلا على الجرائم الانتخابية البحتة، مما ينبغي ألا يتجاوز مدلولها هذا غير الأفعال التي جرمها المشرع في قانون مباشرة الحقوق السياسية.
٥. إن أفعال القتل والخطف وجرائم الأموال بشكل عام وما إلى ذلك من جرائم لا يمكن أن تندرج تحت مدلول الجريمة الانتخابية؛ إنما هي جرائم مرتبطة بالعملية الانتخابية.
٦. إن تجريم المشرع للأفعال في الفقرة السابقة، أو يجرم بعضها بوصفها الذي وصفناه؛ فلا بد أن ينص عليها المشرع في القانون الخاص المنظم للعملية الانتخابية.
٧. إن الأفعال التي يجرمها المشرع والتي يصطلح عليها بالجريمة الانتخابية جريمة غير سياسية وفقاً لتجاه المشرع البحريني وقدمنا الدليل على ذلك.
٨. إن الأفعال التي جرمها المشرع في قانون مباشرة الحقوق السياسية كان الدافع إلى تجريمها أنها تشكل اعتداء على المجتمع وعلى حقوقه؛ فضلاً عن كونها اعتداء على حقوق أفراده الدستورية.
٩. إن العملية الانتخابية لها خصائص تمثلت بكونها ظاهرة مجتمعية عامة دورية، وأنها مقررة من أجل تحقيق مصلحة المجتمع وأنها محددة بفترة زمنية وأن لهذه الخصائص أثر بشأن فاعلية الحماية الجنائية وتطبيق النصوص الجنائية؛ إذ إن انتهاء فاعلية الحماية الجنائية مرتبط بانتهاء العملية الانتخابية
١٠. إن الحماية الجنائية للعملية الانتخابية لها خصوصيتها وفي جوانب مهمة هي: المصلحة المحمية، والنشاط الإجرامي الذي اعتد به المشرع ونص عليه في قانون مباشرة الحقوق السياسية والمحل الذي ترد عليه هذه الأفعال بأن حصره بالجدول الانتخابية، أو ورقة الترشيح، أو ورقة الاقتراع، أو أية وثيقة أخرى تتعلق بعمليات الانتخاب وأخيراً عن خصوصيتها بشأن القصد الجنائي
١١. إن خصوصية الحماية الجنائية للعملية الانتخابية امتدت إلى سياسة العقاب التي أقرها المشرع فمع تشدده بشأن العقاب على الجرائم التي تنال من العملية الانتخابية تشدده أيضاً في العقاب على الجرائم التي يرتكبها الموظف الذي له علاقة بالعملية الانتخابية، وأخيراً تشدده بشأن العقاب على الشروع بعقوبة الجريمة التامة.

ثانياً: التوصيات:

١. توحيد الأحكام التي تتعلق بحقي الانتخاب والترشح بقانون واحد هو قانون مباشرة الحقوق السياسية حتى يتحقق الاتساق، أو الانسجام بين موضوع القانون وعنوانه.
٢. ضرورة استبدال مصطلح (الإدخال) الوارد في البند رقم (١) من المادة الثلاثين واستعمال مصطلح أكثر انسجاماً كمصطلح (الإدراج)، أو (القيد). في إطار معالجة المشعر لما يمس سلامة الجدول من حذف وإضافة.
٣. ضرورة الأخذ بالحماية الجنائية التي يقرها المشعر للهيئات أو اللجان أو أحد أعضائها من الإهانة بسبب أداء الأعمال وعدم قصر ذلك على الحماية من الإهانة أثناء أداء الأعمال؛ لا سيما أن هناك تشريعات تسيير في هذا الاتجاه.

مراجع البحث

أولاً: المؤلفات العامة

١. د. مأمون محمد سلامة - قانون العقوبات - القسم العام - ط/ الرابعة - دار الفكر العربي - ١٩٨٤
٢. د. محمد حماد مرهج الهيتمي - الوجيز في شرح قانون العقوبات البحريني - القسم الخاص - مطبعة جامعة البحرين - ٢٠١٦.
٣. د. محمد حماد مرهج الهيتمي - الخطأ المفترض في المسؤولية الجنائية - أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون - جامعة بغداد - مطبعة دار الثقافة للطباعة والنشر - الأردن - عمان - ٢٠٠٥
٤. د. محمود محمود مصطفى - قانون العقوبات - القسم العام - مطبعة جامعة القاهرة - الطبعة العاشرة / ١٩٨٣
٥. د. محمود نجيب حسني شرح قانون العقوبات - القسم العام - دار النهضة العربية - ط/ الخامسة - ١٩٨٢

ثانياً: المؤلفات المتخصصة

- ١- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا- النظم السياسية والقانون الدستوري - دار النهضة العربية - ٢٠٠٦.
- ٢- د. أمين مصطفى محمد، الجرائم الانتخابية ومدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي - دراسة في القانون الفرنسي والمصري دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية - ٢٠١٦.
- ٣- د. إيمان خالد القطان - دراسة للجرائم الانتخابية الماسة بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية ونتائج اعتبارها من جرائم الفساد - مجلة كلية القانون الكويتية العالمية- السنة الثامنة - العدد ٣/ العدد التسلسلي ٣١/ محرم - ١٤٤٢- سبتمبر ٢٠٢٠.
- ٤- خنتاش عبد الحق- الحماية الجزائية للعملية الانتخابية وفقاً لقانون الانتخابات في الجزائر- أطروحة دكتوراه - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة مولود معمري- الجزائر - ٢٠١٩.
- ٥- داوود الباز - حق المشاركة في العملية السياسية - دار النهضة العربية - القاهرة - ٢٠٠٢
- ٦- د. سالم حمود العضيلة، د. خالد عبد الرحمن الحريرات- جريمة الرشوة الانتخابية في التشريع الأردني

- دراسة تحليلية - المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية - المجلد ١٢- العدد ١ - مارس / آذار ٢٠٢٠.
- ٧- سعيد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حرياتها ونزاهتها، دار دجلة للنشر والتوزيع الأردن - عمان، ٢٠٠٣.
- ٨- د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي - جرائم الانتخاب - مشورات زين الحقوقية- لبنان ط/ الثانية - ٢٠١١.
- ٩- طيفوري زواوي - المسؤولية الجزائية عن الجرائم الانتخابية - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الجبلية اليابس- سيدي بلعباس- الجزائر- ٢٠١٦.
- ١٠- د. عائشة موسى - الحماية الجزائية للعملية الانتخابية في ظل القانون ١/٢١ - مجلة القانون والعلوم السياسية - المجلد - ٠٨ - العدد: ١ - ٢٠٢٢.
- ١١- عبيد العالية - الجرائم الانتخابية في التشريع الجزائري - رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الحميد بن باديس- ٢٠٢٠.
- ١٢- د. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي-الوقاية من الجريمة الانتخابية -مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية- العراق- المجلد ١/ - العدد الثالث -٢٠١١.
- ١٣- د. فخري عبد الرزاق صليبي الحديثي شرح قانون العقوبات القسم العام - مطبعة الزمان - بغداد- ١٩٩٢.
- ١٤- د. فيصل عبد الله الكندري - أحكام الجرائم الانتخابية - دراسة في ضوء أحكام العقاب الواردة في القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته بشأن انتخابات أعضاء مجلس الأمة الكويتي وفي القانونين المصري والفرنسي مجلة كلية الحقوق - جامعة الكويت - جهة النشر- مجلس النشر العلمي- لجنة التأليف والتعريب والنشر- ٢٠٠٠.
- ١٥- د. منيف حواس الفلاج الشمري - الجريمة الانتخابية - مجلة العلوم القانونية - كلية القانون - جامعة بغداد -العدد الأول - ٢٠٢١.
- ١٦- د. نضال ياسين الحاج، وآخرون - التنظيم القانوني للجرائم الانتخابية في التشريع البحريني - معهد البحرين للتنمية السياسية - سلسلة دراسات ٢٠١٥.
- ١٧- نورة ناهي العللاطي- ظاهرة الانتخابات الفرعية بين الثقافة المجتمعية والجرائم الانتخابية - المجلة القانونية - المجلد ٨، العدد ٤، نوفمبر- ٢٠٢٠.
- ١٨- وادي عماد الدين- الجريمة الانتخابية في الجزائر- دراسة على ضوء الأمر رقم ٢١-١ المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات- مجلة الحقوق والحريات - المجلد العاشر- العدد الأول - ٢٠٢٢.

القوانين:

- ١- قانون الانتخاب الأردني رقم (٦) لسنة ٢٠١٦.
- ٢- قانون انتخاب أعضاء مجلس الأمة الكويتي رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٢ المعدل.
- ٣- القانون رقم ٩٩٧ لسنة ١٩٩٧ بشأن مدونة الانتخابات المغربي.
- ٤- القانون المصري رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤ بشأن مباشرة الحقوق السياسية
- ٥- المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية
- ٦- المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب المعدل
- ٧- المرسوم بقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون العقوبات.

المعاجم والقواميس:

القاموس العربي للانتخابات - صياغة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - ص ١٨٢ - متاح بتاريخ ٢٠٢٢/٦/٢٧ على الموقع الإلكتروني:

<https://www.undp.org/ar/arab-states/publications>.

معجم المعاني الجامع

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>.

الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين

الدكتور عبد الجبار أحمد الطيب

أستاذ المالية العامة والقانون المالي المساعد
قسم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة البحرين
مراقب للانتخابات العامة منذ انتخابات ٢٠٠٦ وحتى ٢٠١٨

المقدمة

تلعب الانتخابات العامة دوراً أساسياً في الدول الديمقراطية، حيث إنها تمكين للجمهور من اختيار من يمثلهم، وبالتالي تعتبر أداة مهمة لمشاركة الشعب في الشأن العام. وقد جاء الدستور البحريني سواءً في عام ١٩٧٣ ام في تعديلاته عام ٢٠٠٢ بتنظيم السلطة التشريعية، والتي تأتي من خلال انتخابات تعبر عن إرادة صريحة مباشرة للشعب في اختيار من يرونه مناسباً لتمثيلهم في الهيئة النيابية.

وهذه الانتخابات كما أنها تدار منذ تولي جلالة الملك المعظم مقاليد الحكم من خلال لجنة عليا قضائية، فإنها تخضع لرقابة من مؤسسات المجتمع المدني البحرينية أو ما يطلق عليها «الرقابة الأهلية»، والتي نراها تمثل وفق فكرة «التأثير» سلطةً من السلطات في الدولة، فسلطات الدولة الدستورية معروفة، نضيف إليها سلطة رابعة تتمثل في الصحافة وخامسة هي مؤسسات المجتمع المدني، وسادسة هي وسائل التواصل الاجتماعي، وكلها مؤثرة وتتداخل مع العملية الانتخابية في مملكة البحرين، وهو ما يبرز بشكل جلي مدى اهتمام الدولة بتحقيق أعلى درجات الشفافية والنزاهة في إحدى أهم أدوات بناء الديمقراطية وهي الانتخابات.

وتأتي هذه الدراسة لتتناول واقع الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين، وهو ما سنبينه من خلال البدء ببيان منطلقات وجود الانتخابات كونها مدخلاً لإعمال الرقابة الأهلية، ثم نبرز الجانب النظري في الرقابة الأهلية من خلال التعريف بها وأهم غاياتها وأسانيدها، ثم نطبق على انتخابات عام ٢٠١٨ مبيين دور الرقابة الأهلية، وذلك من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الانتخابات مدخل لوجود الرقابة الأهلية.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة الأهلية وأهم غاياتها وأسانيدها في مملكة البحرين.

المبحث الثالث: تطبيقات الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين.

ونفصل هذه المباحث على النحو التالي:

المبحث الأول الانتخابات مدخل لوجود الرقابة الأهلية

لا يمكن الحديث عن رقابة أهلية في ظل انتفاء وجود انتخابات عامة، فالانتخابات هي المدخل الطبيعي لنهوض منظمات المجتمع المدني بدورها في الرقابة الأهلية، وعليه؛ فنبرز في هذا المبحث أهم المنطلقات لوجود انتخابات في الدول عموماً، وذلك في المطالب التالية:

المطلب الأول: الانتخابات طريق الى الديمقراطية.
المطلب الثاني: الانتخابات توثق وتؤكد فكرة السيادة الداخلية وتستكمل سلطات الدولة.
المطلب الثالث: الانتخابات وسيلة حسم سياسية لاختلاف السلطتين: التنفيذية والتشريعية.
المطلب الرابع: الانتخابات تجسّد للحق في المشاركة في الشأن العام، وممارسة الحقوق السياسية، والحق في الرأي والتعبير.
ونبرز هذه المطالب من خلال التفصيل التالي:

المطلب الأول الانتخابات طريقاً إلى الديمقراطية

لا يجب فهم معنى الديمقراطية بمدلول ضيق يعكس فكرة حكم الأغلبية فقط، فدائرة الديمقراطية واسعة رحية تحتمل مدلولات ومفاهيم كثيرة، كالعادلة الاجتماعية وارتفاع نصيب الفرد من الدخل الوطني وحسن توزيعه وانخفاض التفاوت بين شرائح المجتمع والفصل بين السلطات والحرية الاقتصادية واللامركزية الإدارية واللامركزية المالية والتسامح وحرية الأديان والرأي والتعبير، وغيرها من الدلالات التي تمثل الكيان الديمقراطي بأوجهه المتنوعة المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتلعب الانتخابات دوراً أساسياً في تفعيل الديمقراطية ونقلها من حالة الجمود والسكون الى الحالة الديناميكية، ويعود ذلك إلى أنها معول البناء العادل المقبول الذي تفتق له العقل البشري لتكوين الهيئات النيابية، فأفضل وسيلة لتكوين برلمان هي الانتخابات.

ومن ذلك تضحى الانتخابات واسطة بناء وترميم للديمقراطية، وأما البناء فعند تأسيس السلطة ابتداءً ودورتها، واما الترميم فعند سقوط عضوية أحد الأعضاء أو إسقاطها أثناء جريان عمل البرلمان وخلال مدته.

ولذلك؛ فتتصل الانتخابات بالديمقراطية - بمعناها الواسع - اتصالاً وثيقاً ، فلا يتصور في الواقع وبنظرة تؤمن بالديمقراطية أن تكتمل أركان دولة وينعم الأفراد بتنظيم شؤونهم بشكل عادل إلا بوجود سلطة تشريعية ، تمثلهم وتسعى على شؤونهم، تدافع عنها وتدفع لها ، نابعة عن إرادتهم متقربة إليهم، باحثة عما يخدمهم، فكما يقال: إن الدولة لم تنشأ لخدمة ذاتها بل لخدمة أفرادها، ويكون ذلك من خلال وجود برلمان يمثل الشعب ويولد من صناديق الاقتراع عبر انتخابات حرة نزيهة ، فيتعاقد جهداً ويتعاون بدلاً مع حكومة حصيفة ، بما يخلق تناغماً بين السلطتين يستهدف المصلحة العامة وتعزيز أطر الديمقراطية في الدولة.

المطلب الثاني الانتخابات تستكمل سلطات الدولة وتؤكد فكرة السيادة الداخلية

سلطات الدولة هي ثلاث سلطات، تشريعية وتنفيذية وقضائية، وعند الحديث عن السلطة التشريعية فإنها في أفضل الممارسات الدولية تتكون كاملة أو جزء منها بطريق الانتخاب، كونها تمثل ضمير الشعب وانعكاسه المؤثر في الشأن العام بما يطوع لها من صلاحيات مالية وتشريعية ورقابية. وعليه؛ فتكون الانتخابات هي الوسيلة الأصلية والأساسية لتكوين السلطة التشريعية، فالانتخابات تقرر موقف الشعب وتترجم توجهات المجتمع من خلال اختيار الكفاءات الأفضل التي تتقدم للترشيح. وتضع المواثيق والإعلانات الدولية والدساتير تنظيماً واضحاً للانتخابات يضمن دوريتها^(١)، وبالتالي استمرارية ائتمال السلطات، بحيث لا تنفرد سلطة بالوجود والتأثير دون الأخرى، خصوصاً إذا ما وضعنا في الاعتبار أن الحكومات عادة هي التي تهيب -ومن باب التعاون- الانتخابات لوجود أو عودة البرلمان المنتخب، وبالتالي كان حرباً بالدساتير أن تنظم شأن الانتخابات.

ومن هذه الدساتير الدستور البحريني؛ حيث تنص المادة (٥٦) بأنه « يتألف مجلس النواب من أربعين عضواً يُنتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها القانون »، ونصت المادة (٥٨) على أن « مدة مجلس النواب أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له، وتجري في خلال الشهور الأربعة الأخيرة من تلك المدة انتخابات المجلس الجديد مع مراعاة حكم المادة (٦٤) من هذا الدستور. ويجوز إعادة انتخاب من انتهت مدة عضويته. وللملك أن يمد الفصل التشريعي لمجلس النواب عند الضرورة بأمر ملكي مدة لا تزيد على سنتين. »، ونظمت الفقرة الأولى من المادة (٥٩) حالة خلو مقعد أحد الأعضاء بالقول « إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس النواب قبل نهاية مدته، لذي سبب من الأسباب، ينتخب بدله خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه ».

ومن هذه النصوص يتضح بجلء أن الدستور البحريني يعتصم بالانتخابات وبوجودها كوسيلة مُنشئة ومكملة لتكوين الغرفة النيابية في السلطة التشريعية، ومن ثم استكمال دائرة السلطات ككل. وتؤكد الانتخابات وتعزز سيادة الدولة الداخلية، فمن الثابت أن السيادة تأتي على نوعين: أما الأول فسيادة خارجية، وفيها تتساوى الدول - او هكذا يفترض - في التمثيل والتصويت الدولي في كل ما يهم المجتمع الدولي والعلاقات الدولية، وأما النوع الثاني فهي السيادة الداخلية، وهي قدرة الدولة الهيمنة

١ / ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (٣٢١) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (٢٥ب) صراحة على اشتراط إجراء الانتخابات دورياً، وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) في الفقرة (١٩) على ضرورة أن تجرى الانتخابات بصورة دورية وعلى فترات غير متباعدة، وقد نص الدستور البحريني في المادة (١/هـ) على أن « للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ولا يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون.»، ونصت المادة (٥٨) من الدستور على « مدة مجلس النواب أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له، وتجري في خلال الشهور الأربعة الأخيرة من تلك المدة انتخابات المجلس الجديد مع مراعاة حكم المادة (٦٤) من هذا الدستور. ويجوز إعادة انتخاب من انتهت مدة عضويته.

وللملك أن يمد الفصل التشريعي لمجلس النواب عند الضرورة بأمر ملكي مدة لا تزيد على سنتين.

على الأفراد و إصدار التشريعات التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع ويلتزمون بها^(١) ، ومعنى ذلك فإن فكرة السيادة تقتضي وجود سلطة تشريعية تسن التشريعات وفقاً للأطر الدستورية والقانونية، ووجود سلطة تشريعية في بلد ديمقراطي مرهون بالانتخابات.

وبالتالي؛ تأتي الانتخابات لتدعم تشكيل هذه السلطة بأفضل وسيلة عادلة تعرفها البشرية لحسم منافسة، وهي الانتخابات^(٢)، والتي تضمن نزاهتها وشفافيتها الرقابة القضائية، وتعززها الرقابة الأهلية، وهذا ما يدفع للوصول إلى أكبر تمثيل لمكونات الشعب، كونهم يتدافعون في المشاركة ثقةً منهم بمجريات العملية الانتخابية، ومن هنا؛ يكون التشريع الصادر عن ممثلي الشعب بعد أخذه لدورته للإصدار معبراً - برضا وقبول - عن الشعب، ملزماً للأفراد، محققاً لفكرة السيادة الداخلية النابعة عن الشعب ومن الشعب.

وبهذا المعنى في الحقيقة؛ يكون قبول الشعب للتشريعات الصادرة لا خوفاً من عقاب ولا وجلًا من عتاب، ولا إكراهاً من مسيطر على إرادتهم أو مهيمن على وعيهم، بل برضا وقناعة؛ كونهم هم الذين أسندوا السلطة إلى ممثليهم عن طريق وسيلة الانتخابات.

المطلب الثالث الانتخابات وسيلة ديمقراطية لحسم اختلافات السلطتين: التنفيذية والتشريعية

تتنوع وسائل الحسم والفصل ويتبعها الجزء في علم القانون، فالقانون المدني يرتب المسؤولية التقصيرية على من ارتكب فعلاً ضاراً ويوقع عليه جزء التعويض حسماً للنزاع ، والقانون الجنائي يرتب المسؤولية الجنائية ويوقع بناءً عليها عقوبات متنوعة، منها: السجن أو الحبس ، والتقنين الإداري يرتب المسؤولية الإدارية ويجازي عليها بالإلغاء أو التعويض او بعقوبات أخرى كالإغلاق وغيرها ، والتشريع المالي - بمعناه الواسع - قد يرتب مسؤولية عند مخالفة قواعد إعداد الميزانية العامة ويجيز بناءً عليها إيقاع جزاء يتمثل في رفض الميزانية ، وكذلك الدستور قد يتيح لرئيس الدولة في حال نشوب اختلاف بين السلطتين: التنفيذية والتشريعية أن يجري عقاباً سياسياً يتمثل في حل البرلمان أو إقالة الحكومة^(٣). وسنركز على هذه الأخيرة، فعندما يقرر رئيس الدولة حل البرلمان فإن الدساتير توجب تحقيقاً لفكرة «دورية الانتخابات» واستمراراً في دعم الديمقراطية والمشاركة الشعبية أن تجرى انتخابات لتكوين مجلس جديد خلال مدة معينة.^(٤)

١ يراجع في ذات المعنى مؤلف د. محمد المشهداني، القانون الدستوري والنظم السياسية « الدولة والحكومة »، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة البحرين، ٢٠٠٣، ص ١٦-١٧.

٢ يقول د. ماجد راغب الحلو بأنه « لم يجد الفكر الإنساني غير النظام النيابي القائم على الانتخاب بديلاً لنظام الديمقراطية المباشرة ... الخ »، يراجع مؤلف سيادته الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص ٢١٦.

٣ لمزيد من التفاصيل حول أداة الحل يراجع مؤلف د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٥، ص ٥٥٠ وما بعدها.

٤ تنص المادة (٦٤) الفقرة (أ) من الدستور البحريني ضمناً لدورية الانتخابات وتأكيداً على أهمية وجود مجلس منتخب على التالي « إذا حل مجلس النواب وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يجاوز أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ الحل. فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية، ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد»، ونصت المادة (١/٣٩) من الدستور الألماني على أن « يُنتخب البوندستاغ لمدة أربع سنوات ، وتنتهي الدورة التشريعية للبوندستاغ بمجرد انعقاد البوندستاغ الجديد، ولا تجرى انتخابات برلمانية جديدة إلا بعد ستة وأربعين شهراً على الأقل، أو ثمانية وأربعين شهراً على الأكثر من بدء الدورة الانتخابية، وفي حالة حل البوندستاغ، تُعقد انتخابات برلمانية

ومتى ترتب على هذه الانتخابات وصول ذات أعضاء البرلمان السابقين أو غالبيتهم، ونشب النزاع حول ذات الموضوع مع السلطة التنفيذية، فإن الانتخابات تكون قد مهدت لرئيس الدولة في الدول البرلمانية قراره، عبر فهمه بأن الشعب يدعم موقف أعضاء البرلمان، وبالتالي يكون موقفه المنطقي إقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة مختلفة، حسماً للنزاع بين السلطتين، استهداءً بنتيجة الانتخابات التي عكست موقف الشعب.

ومن ذلك؛ ندرك أهمية الانتخابات كوسيلة ديمقراطية تساهم في ضمان استمرارية الحياة السياسية، وخلق حالة من الانضباط والالتزام في مواقف السلطتين: التنفيذية والتشريعية في اتجاه ما يحقق مصالح أفراد الشعب.

المطلب الرابع

الانتخابات تجسيداً للحق في المشاركة في الشأن العام وممارسة الحقوق السياسية، والحق في الرأي والتعبير

يعد الحق في المشاركة في الشأن العام من الحقوق السياسية التي تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في الفقرة (أ) من المادة (٣٥) ^(١)، ويتصل هذا الحق بقدرة الأفراد في التأثير في الشأن العام، إما من خلال كونهم جزءاً من سلطات الدولة، وإما من خلال التأثير الشعبي عن طريق الصحافة ووسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من السبل والوسائل السلمية.

ولذلك؛ فالعلاقة متينة بين الانتخابات والحق في المشاركة في الشأن العام؛ وذلك لأنه لن تتأتى للأفراد المشاركة في سلطات الدولة وبالأخص السلطة التشريعية - تحديداً المجالس المنتخبة - إلا عبر انتخابات يتنافسون فيها للوصول لمقاعد التمثيل الشعبي، ومن ثم التأثير الممكن والمعزز في الشأن العام بوسائل وأدوات دستورية.

ومن ذلك؛ تضحى الانتخابات وسيلة أساسية لإعمال الحق في المشاركة في الشأن العام وتعزيز المشاركة الشعبية في الحياة العامة. وتكون مراقبة الانتخابات في حد ذاتها جزءاً من الحق في المشاركة في الشأن العام ^(٢).

ويتداخل مع الحق في المشاركة في الشأن العام حق الأفراد في ممارسة حقي الانتخاب والترشح، وهما حقان سياسيان يمثلان جوهر العملية الانتخابية، فالانتخابات ماهي إلا مجموعة من الأفراد استوفوا الشروط وتم إعلانهم مرشحين، وآخرون استوفوا شروطاً أخرى مكنتهم من أن ينتخبوا هؤلاء المترشحين، بحيث يتم من خلال الناخبين حسم المنافسة الانتخابية. ^(٣)

جديدة خلال سنتين يوماً من تاريخ حل».

١ / تنص المادة (٣٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه « يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، (ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين، (ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

٢ يراجع إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، ٢٠٠٥، الفقرة (١٦).

٣ عرفت العملية الانتخابية بأنها وسيلة لتنظيم وحسم المنافسة السياسية، يراجع تقرير منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية جيفري فيلتمان، منع العنف المتصل بالانتخابات والتخفيف من آثاره، الأمم المتحدة، ٢٠١٦، ص٤.

ويجري في الواقع هذا الانتخاب مجرى ودلالة التعبير عن الرأي ، فالناخب عندما يدلي بصوته فهو في الواقع يبرز رأيه في ورقة الاقتراع باختياره لمن يراه أنسب لتمثيل المواطنين في الهيئة النيابية المنتخبة ، وهذا التعبير من خلال التأشير على الورقة تأشيراً صحيحاً يجب أن يسبقه تمكين من الجهات المختصة بالعملية الانتخابية للأفراد سواء كانوا مترشحين أم ناخبين وعبر وسائل الاتصال المختلفة التقليدية أو الحديثة بالتعبير بسقف أكبر من المعتاد ، وغاية ذلك هو أن ارتفاع النقد والتعبير عن الرأي المسؤول في أوقات الانتخابات يفضي إلى تنقيح أكثر للمترشحين وتمكين أكبر للناخبين من معرفة مساوئ ومزايا كل مترشح ، كل ذلك دون الوصول إلى ارتكاب جرائم جنائية وانتخابية. وعليه؛ فيظهر لنا بشكل جلي أن الانتخابات تمثل مسرحاً ومنصّة ديمقراطيةً لتعزيز المشاركة الشعبية في الشأن العام واعمال الحقوق بشكل أكبر، وفي ذات السياق تظهر الرقابة الأهلية ويبرز دورها أثناء العملية الانتخابية، كونهما يرتبطان ارتباطاً وثيقاً لا يقبل التجزئة، وهذه الرقابة ستكون محور التركيز نظرياً في المبحث الثاني وعملياً في المبحث الثالث.

المبحث الثاني ماهية الرقابة الأهلية وغاياتها وأسانيدها في مملكة البحرين

كنا قد قدمنا في المبحث الأول بيان أهمية الانتخابات العامة كمقدمة طبيعية لعمال الرقابة الأهلية، وتناول في هذا المبحث اجلاء دلالة الرقابة الأهلية عبر بيان ماهيتها وذلك في المطلب الأول، ثم نتحدث في المطلب الثاني عن أهم غايات الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية في مملكة البحرين، ونعكف في المطلب الثالث على استخلاص أسانيد الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية في مملكة البحرين من التشريعات البحرينية، وذلك على النحو التالي:

المبحث الثاني ماهية الرقابة الأهلية وغاياتها وأسانيدها

تلعب الرقابة الأهلية دوراً أساسياً في تعزيز نزاهة العملية الانتخابية، وتتولى بيانها بما يستوفي دلالتها ويستكمل عناصرها ويوضح أنواعها في هذا المطلب عبر بيان ماهيتها، وعليه؛ فنقسم هذا المطلب إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف وعناصر الرقابة الأهلية.

الفرع الثاني: أنواع الرقابة الأهلية في مملكة البحرين.

ونبين هذه الفروع على التفصيل الآتي:

المبحث الثاني ماهية الرقابة الأهلية وغاياتها وأسانيدها

يقصد بمراقبة الانتخابات في النظام الانتخابي البحريني كافة أعمال الرصد والمراقبة للعملية الانتخابية وتجميع معطياتها بموضوعية وتجرد وحياد، من أجل التحقق من حسن تطبيق الإجراءات ذات الصلة

بالعملية الانتخابية، ورصد المخالفات المتعلقة بها.^(١) ويمكننا تعريف الرقابة على العملية الانتخابية بأنها مجموعة من العمليات كالرصد والتحليل والمتابعة، تتسم بالاستقلالية وعدم التحيز والموضوعية، ويتم من خلالها إجراء تقييم للعملية الانتخابية. ومن هذا التعريف الأخير يمكننا استخلاص العناصر التالية للرقابة، وهي:

أولاً: الرصد والتحليل والمتابعة: وهذا ما يمكن أن نطلق عليه العنصر الموضوعي في الرقابة، لكونه يتصل بوقائع مادية تحدث أمام نظر وسمع المراقب، فيقوم برصدها كما هي، ثم يعكف على ربطها بسياقها وبالمشهد العام وصولاً إلى رأي حول مدى تأثيرها على المشهد الانتخابي، ويتابع هذه الوقائع حتى إعلان النتائج، وقد يستمر لمرحلة حسم الطعون.

ثانياً: الاستقلالية وعدم التحيز: وهو العنصر الشخصي في عملية الرقابة، ويتعلق بجهة المراقبة وبالمراقب، فيجب أن تتحلى الجهة وأن يتحلى المراقب بالاستقلالية وعدم التحيز، بحيث يتم رصد وتقييم ما اتصل بعلمهم حول العملية الانتخابية بكل تجرد ودون توجه لإرضاء طرف أو الكيد لآخرين، مع التأكد من صحة هذه المعلومات أو الوقائع. ولهذا العنصر مظهر مادي يتمثل فيما يورده المراقب في «استمارة المراقب» وما تورده جهة المراقبة في بياناته الأولية المتزامنة أثناء العملية الانتخابية أو التقرير النهائي الذي يصدر بعد فترة من انتهائها، ويمكن قياس توفر العناصر الشخصية من هذه التقارير، كما ويمكن أثناء العملية الانتخابية استشفافها من خلال سلوك المراقب أو الجهة المراقبة «مؤسسات المجتمع المدني».

ثالثاً: الرقابة تقييم للعملية الانتخابية: ويتداخل في هذا العنصر جميع نطاقات الرقابة وهي النطاق الزمني والمكاني والموضوعي للعملية الانتخابية، حيث إن الرقابة الفعلية للعملية الانتخابية تستهدف الفترة التي تجرى فيها عملية الاقتراع «النطاق الزمني»، والتي تتم في أماكن ومواقع معينة «النطاق المكاني»، وتمثل هذه الفترة وهذه المواقع محل العملية الانتخابية ونطاق تقييمها الأساسي بما تشمله من ممارسات ووقائع تعكس «النطاق الموضوعي» للعملية الانتخابية. ويستهدف هذا التقييم التأكد من مدى نزاهة العملية الانتخابية، بمعنى قياس مدى سلامة ما تم من إجراءات خلال أيام ومواقع الانتخاب، ويشمل ذلك تقييم أجواء وبيئة الانتخابات، والتي - بلا شك- تؤثر على العملية ككل.

وقد أشارت اللجنة المعنية لحقوق الإنسان إلى أن تقارير الرقابة يجب أن تقيم العملية الانتخابية وباللخص أن تصف النظام الانتخابي، وأن تصف الإجراءات والقوانين التي تضمن فعلاً لكل مواطن ممارسة حثه في الانتخاب بحرية، وتبين كيف يضمن القانون سرية وأمانة وصلاحيات عملية الاقتراع.^(٢)

١ دليل المراقبة الوطنية للانتخابات، هيئة التشريع والرأي القانوني، ٢٠١٨، ص.٥.
٢ التعليق العام رقم ٢٥(٥٧) بمقتضى الفقرة (٤) من المادة (٤٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صدر بتاريخ ٢٧ أغسطس ١٩٩٦.

الفرع الثاني

أنواع الرقابة الأهلية في مملكة البحرين

يمكن القول- ومن خلال تتبع تاريخ الرقابة الأهلية في مملكة البحرين في العهد الإصلاحية لجلالة ملك البلاد المعظم، والتي تزامنت مع العملية الانتخابية منذ عام ٢٠٠٢- بأنها ليست واحدة، بل تتفرع الى نوعين: الرقابة الشاملة والرقابة النوعية، ونبينها على النحو التالي:

أولاً: الرقابة الشاملة^(١): وهي المستهدفة أساساً من عملية الرقابة؛ لأنها تتناولها من جميع الزوايا، سواء من الناحيتين: الزمنية أو المكانية او الموضوعية، وبالتالي هي رقابة واسعة تشتمل مثلاً وليس حصراً على رقابة تطبيق التشريعات والإجراءات الانتخابية ورصد إدارة الشأن الانتخابي والقوائم الانتخابية وتظلماتها وتوعية الناخبين ورصد وسائل الاتصال والإعلام وعملية التصويت وفرز الأصوات ونتائج الانتخابات والطعون عليها، كما تشمل كذلك البيئة العامة للعملية الانتخابية.

ومن الملاحظ أن هذه الرقابة تحتاج إلى إمكانيات بشرية ومادية نظراً إلى اتساع مداها، كما وتتطلب تدريباً فنياً للمراقبين يسبق العملية الانتخابية بفترة من الزمن لتتمكن مؤسسات المجتمع المدني المراقبة من تغطية جميع اللجان الفرعية والإشرافية واللجان العامة بمراقبين مؤهلين قادرين على ممارسة دورهم عن فهم تام ودراية، وهو ما نراه يتطلب مساهمة مالية طوعية من القطاع الخاص وتحديداً البنوك وشركات المساهمة في إطار مسؤوليتها الاجتماعية بتوفير دعم لمؤسسات المجتمع المدني لتضطلع بدورها الرقابي على الوجه الأكمل.

ولقد مارست هذا النوع من الرقابة خلال الفترات الانتخابية الماضية من ٢٠٠٢ وحتى ٢٠١٨ عدة جمعيات أهلية بحرينية^(٢)، من أبرزها: جمعية الحقوقيين البحرينية (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة) وجمعية الشفافية البحرينية، وجمعية مبادئ لحقوق الإنسان، والجمعية البحرينية لحقوق الإنسان، والجمعية البحرينية لمراقبة حقوق الإنسان، وجمعية حوار.

ثانياً: الرقابة النوعية: وتتعلق بحق معين من الحقوق المرتبطة بالعملية الانتخابية كمرقابة مدى توافر الحق في التعبير وارتفاع سقفه، ورصد التأثير السلبي لوسائل التواصل الاجتماعي والصحافة في العملية الانتخابية.

فالعلاقة الانتخابية هي التعبير عن إرادة الشعب السياسية، والحق في التعبير عن الآراء المختلفة يجب أن يكون مضموناً بشكل أساسي أثناء الفترات الانتخابية، حيث إن الناخبين يعتمدون على الحق في التعبير للحصول على المعلومات الكاملة والدقيقة، ويجوز تقييد هذا الحق صوتاً للأمن العام وسمعة التخزين والصحة العامة والتدابير العامة^(٣).

وتتولى مؤسسات المجتمع المدني المراقبة للانتخابات رقابة نوعية التأكد من سلامة الرسائل الإعلامية

١ لمزيد من التفاصيل يراجع موقع جامعة مينيسوتا الأمريكية، مكتبة حقوق الانسان، مراقبة الانتخابات، على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic>

تاريخ الدخول: ٢٠٢٢/٧/١٠، وقت الدخول: الساعة ١٠ صباحاً.

٢ منذ تولي جلالة الملك المعظم مقاليد الحكم أجريت الانتخابات العامة في أعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ وانتخابات تكميلية في عام ٢٠١١، ٢٠١٤ و ٢٠١٨، ومقبلون على انتخابات في هذا العام ٢٠٢٢.

٣ بتصرف، حقوق الإنسان والانتخابات «كتيب عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان بشأن الانتخابات»، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٢٢، ص ١٨-١٩.

التي تستهدف الجمهور وعدم تعارضها مع هذه القيود التي نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يضاف إلى ذلك ضمان عدم مخالفة الضوابط الدستورية لحرية الرأي والتعبير^(١)، وأحكام التشريعات المتصلة بالصحافة والطباعة والنشر، بما يؤثر في العملية الانتخابية وفرص المترشحين.

وقد مارست هذا النوع من الرقابة جمعية العلاقات العامة البحرينية (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة) في الانتخابات التي أجريت في عام ٢٠١٨؛ حيث تركزت رقابتها على المخالفات الدعائية للمترشحين.^(٢)

المطلب الثاني

غاياتُ الرقابةِ الأهليةِ على العملية الانتخابية

في مملكة البحرين

تعدد في الواقع أهداف وغايات الرقابة الأهلية «الرقابة الوطنية المحلية» على العملية الانتخابية، وسنبتعد عن بيان الغايات الجزئية لكونها مستغرقة أساساً ضمن الغايات الكلية الكبرى للرقابة على الانتخابات، والتي نبينها مثلاً وليس حصراً في الفروع التالية:

الفرع الأول: التأكد من أن الانتخابات عامة ومباشرة وسريّة وحرّة.

الفرع الثاني: بناء ثقة المرشح والناخب في العملية الانتخابية والتشجيع على قبول نتائج الانتخابات.

الفرع الثالث: رصد الانتخابات وراقبتها يكفل نزاهتها وسلامتها.

ونشرح هذه الغايات على النحو التالي:

الفرع الأول

التأكد من أن الانتخابات عامة ومباشرة وسريّة وحرّة

من الثابت أن ممارسة الحقوق السياسية-وتحديداً حق الانتخاب والترشح- هي حقوق نسبية وليست مطلقة، بمعنى أن المشرع -وفي إطار تنظيمه لهذين الحقين- يستطيع وضع ضوابط وشروطاً وموانع، فمن يستوفي الشروط ويتعافى من الموانع يكفل له حق ممارسة هذين الحقين أو أحدهما. ولكن هذه الشروط وتلك الضوابط يجب أن تكون في حدها الأدنى، وألا تكون تسلطية أو تمييزية، لأنها لو كانت كذلك لبات الانتخاب مقيداً يتعارض مع موجبات الديمقراطية، متعالياً عن نفع من المجتمع ليس لهم ذنب إلا أنهم لم يستوفوا عالي سقف هذه الشروط والضوابط المجحفة. لذلك؛ فإن المنهج المتبع في مملكة البحرين في مباشرة حق الانتخاب هو الأخذ بنظام الانتخاب العام، والذي يكتفى فيه بشروط دنيا ترد في القانون من قبيل الجنسية وبلوغ سن الرشد السياسي والصلاحية

١ نصت المادة (٣٣) من الدستور البحريني على التالي: حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، مع عدم المساس بأسس العقيدة الإسلامية ووحدة الشعب، وبما لا يثير الفرقة أو الطائفية.

٢ تحت عنوان « جمعية العلاقات العامة ستصدر تقريراً نوعياً يركز على المخالفات الدعائية للمترشحين »، صحيفة أخبار الخليج، بتاريخ ٢٣ نوفمبر ٢٠١٨، يمكن الاسترجاع من خلال الرابط:

11٤٥٠٩٢/http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article

العقلية والصلاحية الأديبية والمواطن الانتخابي، وقد نصت المادة الثانية والمادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته على هذه الشروط^(١). ويكون من واجب مؤسسات المجتمع المدني المراقبة للانتخابات التأكد من كون هذه الشروط متماسية مع مجتمع ديمقراطي، ولها إن وجدت تعسفاً في النصوص أن تطالب في تقاريرها الانتخابية بتعديل التشريع الانتخابي تمكيناً لعدد أكبر من الناخبين أو المترشحين من المشاركة في العملية الانتخابية. واما ما يتعلق بكون الانتخاب مباشراً وسرياً^(٢)، فدلالته أن كل ناخب يدلي بصوته بشكل مباشر، فيختار من يراه أصلح^(٣)، بمعنى أن من يدلي بصوته يصوت مباشرة لمن يريد، ويدلي بصوته بنفسه فلا تجوز الوكالة^(٤)، مع مراعاة حالة من لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على ورقة الانتخاب^(٥)، وبالتالي يؤثر صوته بشكل مباشر في مجموع الأصوات عند الفرز.

أما السرية فمناطقها موقع مهياً من اللجنة العليا لضمان سلامة الانتخاب يداري ويحجب عن الجمهور التأشير بالرأي على ورقة الاقتراع الذي يقوم به الناخب، ويتطلب ضمان السرية بالإضافة لتهيئة موقع

١ نصت المادة الثانية على التالي: يشترط في كل مواطن لمباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذا القانون ما يلي:

١- أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب.

٢- أن يكون كامل الأهلية.

٣- أن يكون مقيماً إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقاً لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له في مملكة البحرين هو دائرته الانتخابية، فإن لم يكن له محل إقامة في المملكة فيعتد في هذه الحالة بمحل إقامة عائلته.

ونصت المادة الثالثة على التالي: يحرم من مباشرة حق الانتخاب:

١- المحكوم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يرد إليه اعتباره.

٢- المحكوم عليه بالحبس في إحدى الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد ردَّ إليه اعتباره.

ويُمنع من الترشيح لمجلس النواب كل من:

١- المحكوم عليه بعقوبة جنائية حتى وإن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة أو ردَّ إليه اعتباره.

٢- المحكوم عليه بعقوبة الحبس في الجرائم العمدية لمدة تزيد على ستة أشهر حتى وإن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة.

٣- قيادات وأعضاء الجمعيات السياسية الفعليين المنحلَّة بحكم نهائي لارتكابها مخالفة جسيمة لأحكام دستور المملكة أو أيِّ قانون من قوانينها.

٤- كل من تعمَّد الإضرار أو تعطيل سير الحياة الدستورية أو النيابة وذلك بإنهاء أو ترك العمل النيابي بالمجلس أو تم إسقاط عضويته لذات الأسباب.

٢ تنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين من قانون مباشرة الحقوق السياسية على التالي: يجري الاستفتاء والانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إبداء الرأي في الاستفتاء أو الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع.

٣ في ذات المعنى يراجع كتاب د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٢٤٠.

٤ وهو مبدأ شخصية الانتخاب والذي يعني أن الانتخاب شخصي بحيث يتحتم على الناخب ان يمارسه بنفسه فلا تجوز الإنبابة، لمزيد من التفاصيل يراجع كتاب د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ١٩٦٢، ص ٥٤٦.

٥ نصت المادة الثالثة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية على التالي « يجرى الاستفتاء والانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إبداء الرأي في الاستفتاء أو الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع.

ولا يجوز للناخب أن يدلي برأيه أكثر من مرة في الاستفتاء أو الانتخاب الواحد.

ويبدي من لا يعرف القراءة أو الكتابة من الناخبين أو من كان من المكفوفين أو من غيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على ورقة الاستفتاء أو الانتخاب، رأيه شفاهة، ويثبت رئيس اللجنة بحضور أحد عضويها رأي الناخب في البطاقة المعدة لذلك، ويتم وضعها في الصندوق.»

الاقتراع بشكل مناسب أن يتم نشر الوعي في المجتمع من قبل الجهات المنظمة للعملية الانتخابية ومن مؤسسات المجتمع المدني كافة - سواء شاركت في الرقابة ام لم تشارك - حول موجبات المحافظة على السرية، وذلك من خلال التوعية الإعلامية بشتى طرقها وأشكالها. وهذه التوعية تسهم في منع «الإطلاع و الإطلاع» الذي قد يتم داخل أو خارج مقار ومراكز التصويت، سواء بالإطلاع المادي داخل المقر أو بتصوير الورقة وكشف التصويت لاحقاً، والتي إن حدثت من الناخب كنوع من طمأنة المرشح أو وكلائه، إلا أنها تعكس ضعف الوعي وتواضع البصيرة السياسية، ونفسرها -في رأينا- بأنها نوع من الهيمنة على إرادة الناخب من قبل المرشح أو وكلائه يجب أن تتولى اللجان القضائية التحذير منها ومنعها قدر الإمكان، وترصدها المنظمات الأهلية المراقبة في تقاريرها. ويتحقق السرية تتعزز الانتخابات الحرة، فلا سلطان فيها لأحد على أحد ما دام صاحب الصوت حفيظاً عليه مدارياً له، كما أن التصويت يكون حراً لا ضغط فيه ولا إكراه على إرادة الناخب عند الإبداء. إن تحقق هذه الحرية الانتخابية يستدعي دوراً كبيراً من مؤسسات المجتمع المدني من خلال أدواتها الإعلامية كالتصريحات والبيانات والنداءات العاجلة والتوعية المرئية بأن تستهدف نشر الوعي في أوساط جمهور الناخبين عن حقوقهم وواجباتهم الانتخابية، وعن أنواع وأشكال وصور التأثير على حرية الانتخاب، سواء من جهات عامة أم من جمعيات سياسية أم جهات خاصة أو غيرها بما يعزز استقلالية الناخب في اختياره وتصويته وكتمانه.

ومبرر ما بيناه أعلاه -في تقديرنا- هو أن المشاركة الحرة في الانتخابات كما هي - أصلاً- حق فردي يمارسه المواطن متى استوفى الشروط، إلا أن هذه المشاركة يجب أن تكون واعية؛ لأنها ترتب آثاراً تمس المجتمع ككل، كونها تكون الهيئة النيابية، كما أن حرية الانتخاب وديمقراطية أجوائها تجعل من المشاركة حقاً وواجباً في ذات الوقت⁽¹⁾.

لذلك؛ يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني- عند ورود معلومة حول ما قد يؤثر على إرادة الناخبين- أن تعلم الجهة القائمة على تنظيم العملية الانتخابية لتلبي وتدارك ومعالجة هذا التدخل او التأثير، وأن تورد هذه المؤثرات الخطيرة على إرادة الناخبين في تقاريرها.

الفرع الثاني

بناء ثقة المرشح والناخب في العملية الانتخابية والتشجيع على قبول نتائج الانتخابات

تعزز أجواء الانفتاح في أثناء العملية الانتخابية تدفق الحريات في المجتمع، وبالتالي تتعاضم ثقة المرشحين والناخبين في العملية الانتخابية، خصوصاً إذا كانت تحظى بالرقابة والإدارة القضائية، وتحت مجهر مؤسسات المجتمع المدني المراقبة.

حيث ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بأنه ينبغي أن تدقق جهات مستقلة في عملية الاقتراع وفرز الأصوات لضمان ثقة الناخبين بأمانة الاقتراع وفرز الأصوات؛ وبالتالي ينعكس على ثقة الجمهور في

١ كثير من الحقوق- لأهميتها وتأثيرها على الدولة والمجتمع- تكون حقاً وواجباً في ذات الوقت، ومن أمثلتها ما نص عليه الدستور البحريني في المادة (١٣/أ): العمل واجب على كل مواطن، تقتضيه الكرامة ويستوجهه الخير العام، ولكل مواطن الحق في العمل وفي اختيار نوعه وفقاً للنظام العام والآداب.

العملية الانتخابية.^(١)

فالانتخابات الديمقراطية احتفال بحقوق الإنسان، وبشكل أكثر تحديداً بالحقوق المدنية والسياسية، وتسهم عملية مراقبة الانتخابات في التعزيز الشامل لهذه الحقوق وحمايتها، من خلال مراقبة المنافسة السياسية الحاصلة في بيئة تتسم بالتعددية والثقة والشفافية والمساءلة وتزود الناخبين بخيارات مستنيرة.^(٢)

ولكي تتعزز الثقة يجب خلال العملية الانتخابية ارتفاع سقف الحقوق الأساسية، وهي حرية التعبير والإعلام وحرية الجمعيات والتجمع والتنقل وغيرها من الحقوق والحريات بما يطبع الطمأنينة ويغذي روح التفاؤل في مستقبل أفضل؛ وبالتالي يدعم المشاركة من راغبي الترشح والناخبين، وهي مسائل ترصدها تقارير الجهات المراقبة كونها من المقدمات الأساسية لقبول نتائج الانتخابات.

يضاف لذلك أهمية تمكين مشاركة النساء في العملية الانتخابية، والذي يكون صعب المنال في حال عدم توافر ثقة لدى هذه الشريحة المهمة في المجتمع في البيئة السياسية أو الانتخابية بأن تطغى عليها سيطرة الرجال^(٣)، وهو ما يستدعي دوراً من مؤسسات المجتمع المدني بمعناها الواسع الذي يشمل الجمعيات السياسية ومن الدولة في توفير دعم شامل للكفاءات النسائية بما يخلق ثقة لديهن تدفعهن للمشاركة، سواء كمرشحات أم كناخبات مستقلات في اختيارهن الانتخابي.^(٤)

ولا غرابة إن قلنا: إن تعدد تجارب الكفاءات النسائية وتواترها في المشاركة كل انتخابات منذ برلمان عام ٢٠٠٢ وحتى الآن يخلق تحفيزاً للأخريات للمشاركة، كل ذلك ما دام التمكين وتممية حقوق المرأة متدفقاً ومنسباً من جميع أصحاب المصلحة في الدولة، ووعي المجتمع البحريني، والجهود الحثيثة التي تبذل من قبل المجلس الأعلى للمرأة.

و يأتي دور الجهات الأهلية المراقبة للانتخابات بأن تعمل على تعزيز مشاركة المرأة البحرينية، حيث يشير تقرير صادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأن من أهم أدوار الجهات الأهلية المراقبة للانتخابات الحرص على رصد ومتابعة مدى توافر المساواة في الشروط القانونية الانتخابية بين الرجال والنساء، وتكافؤ الفرص في تمكين المرأة من المشاركة في إدارة العملية الانتخابية وفي الرقابة على الانتخابات، وتعزيز قدراتها من خلال التدريب والتأهيل السياسي والبرلماني والقانوني قبل وأثناء وبعد العملية الانتخابية، ورصد مدى تأمين سلامة النساء من خلال مواجهة العنف

١ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بناء على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦)، الفقرة ٢٠.

٢ دليل مراقبة الانتخابات، منظمة الأمن والتعاون الأوروبي (OSCE)، الطبعة السادسة، ٢٠١٢، ص ١٢-١٣.

٣ نصت المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية على التالي: «يتمتع المواطنون - رجالاً ونساء - بمباشرة الحقوق السياسية... إلخ»، وقد أشار تعليق لجنة CEDAW رقم ٤/CEDAW/C/CIV/CO، في الفقرتين ٣٣ و ٣٤ للتالي «في الحالات التي تكون فيها المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً، ينبغي للدول أن تتخذ تدابير استباقية من خلال تشريعات انتخابية لزيادة مشاركتها مثل اعتماد تدابير خاصة مؤقتة بما في ذلك تحديد حصص للنساء، وتعيين نساء بصورة محددة الهدف، وتقديم المساعدة المالية، والتوعية والتدريب وتوفير الامن الإضافي للمرأة».

٤ نصت المادة (٤) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجمعيات السياسية وتعديلاته على التالي «... ألا تقوم الجمعية على أساس طريقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو مهني، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة»، ونصت المادة (٦) على وجوب ان يشتمل النظام الأساسي للجمعية التالي «..... شروط العضوية في الجمعية وقواعد وإجراءات الانضمام إليها والفصل من عضويتها والانسحاب منها، بما لا يتضمن التفرقة بسبب العقيدة الدينية أو العنصر أو الجنس أو المركز الاجتماعي، وبما يتفق مع أحكام الدستور والقانون... إلخ»

الانتخابي ضد المرأة.^(١)

إن تنامي الحقوق والحريات في فترات الانتخابات، ووجود الرقابة الأهلية من مؤسسات المجتمع المدني متظافرة مع الرقابة والإدارة القضائية للعملية الانتخابية تدفع إلى اطمئنان المجتمع من نتائج هذه العملية وقبول ما تسفر عنه.

الفرع الثالث

رصد الانتخابات وراقبتها يكفل نزاهتها وسلامتها

من المنطقي ان وجود الرقيب في أي مجال أو عمل يدفع من يراقب إلى بذل أقصى الجهد لتحسين أدائه وتطوير عمله وممارساته، وهذا ما تتفرسه عملية الرصد، حيث إنها تقوم بدور الرقيب على العملية الانتخابية دافعة كل المنخرطين فيها، سواء جهة إدارة الانتخابات أو المرشحين أو الناخبين للتعامل وفق الأطر القانونية وبروح ديمقراطية تراعي روح التشريعات وغاياتها السامية. ويترتب على ذلك أن يكون للرصد تأثير كبير في ضمان نزاهة العملية الانتخابية وسلامتها، وتتحقق النزاهة التي ترصدها مجاهر الجهات المراقبة من خلال توافر عدة جوانب في العملية الانتخابية، نذكر منها- مثلاً وليس حصراً- التالي:^(٢)

١- السلوك الأخلاقي: ويتمثل في اتباع جهة الإدارة الانتخابية لقواعد أخلاقية تضمن عدم انحراف السلوك والممارسة بما يجير العملية الانتخابية ويجعلها منازعة لأي طرف، وفيما يتعلق بالمرشحين والجمعيات السياسية فعليها مراعاة نصوص القانون المنظم للانتخابات، والتحلي بقيم الديمقراطية وتحديد قبول الآخر والمنافسة الشريفة، ويستحسن دائماً التزامها بمدونة سلوك يتفق عليها «اللاعبون السياسيون»، ولو كان تأثيرها أدبياً. ويكون على مؤسسات المجتمع المدني المراقبة للانتخابات التزام ودور، فأما الالتزام فيتصل بضمان أن تكون هي في ذاتها محايدة غير متحيزة ومستقلة، وهذا كفيل بتأكيد نزاهتها، فالتأكد من نزاهتها يسبق أداءها لدورها الرقابي، وإلا أضحت غير مؤثرة وبدون مصداقية وتكون كمن يخط بيده على الماء ما إن يرفعه حتى يزول أثر ما كتب، وأما عن الدور المنوط بها فالقيام برصد أية مخالفات أو انتهاكات أو تجاوزات من أي طرف مشارك في الانتخابات خصوصاً تلكم التي قد تؤثر على سلامة النتائج.

٢- المنافسة المنضبطة: ولا تتأتى إلا من خلال تشريعات تكفل ممارسة الحقوق السياسية، فلا يمكن القبول بمنافسة تترك دون تنظيم؛ لأن طبائع البشر يغلب عليها البحث عن النفع الشخصي دون اكتراث بمصالح الآخرين؛ وبالتالي لابد من تدخل المشرع بتنظيم الدعاية الانتخابية وحدود الصرف الانتخابي ووضع قواعد للسلوك الانتخابي وتحديد عادل للدوائر الانتخابية. كما يتطلب الأمر انتشار الوعي بأهم رادع يهابه المترشحون والناخبون، وهي المسؤولية الجنائية عن

١ العمليات الانتخابية الشاملة للجميع « دليل لهيئات إدارة الانتخابات حول تعزيز المساواة في النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة »، هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥، ص ٤١ وما بعدها.

٢ لمزيد من التفاصيل تراجع شبكة المعرفة الانتخابية، من خلال الرابط:

<https://aceproject.org/ace-ar/topics/ei/eia/eia-1>

تاريخ الدخول ١٠ أغسطس ٢٠٢٢، وقت الدخول: الساعة ٢:٥٢ مساءً.

ارتكاب الجرائم في العموم، والجريمة الانتخابية بالأخص، وتتكفل الجهات الأهلية المراقبة للانتخابات بدور التوعية بهذه المسائل ورصد تجاوزها وإبلاغ الإدارة الانتخابية عنها. ونجد بأن توافر شروط الترشيح التي يحددها المشرع -وتحديداً شرط السن- يكفل حسن المنافسة؛ وذلك لأنه يضمن تقدم أشخاص بلغوا سنّاً قدر المشرع أنهم أكثر وعياً وأقدر فهماص على تمثيل المجتمع في الهيئة النيابية، كما أنهم متنبهون لقواعد التعامل الأخلاقي بحكم تقدم السن والخبرة، والتي بلا شك تكفل انضباط المنافسة، ولذلك نجد بأن شروط الترشيح تكون دائماً أعلى سقفاً من شروط الانتخاب.

٣- تكافؤ الفرص في الإعلام: تعد الحقوق السياسية من الحقوق الفردية، والأصل في هذه الحقوق أن تنظيم التشريعات لها يجب أن يقف عند حد كفالة ممارستها، بمعنى رسم الطريق القانوني الديمقراطي للتمتع بها، وليس حجبها أو إهدارها، ولذلك فإن تدخل الجهات الحكومية أو الرسمية في العملية الانتخابية يجب أن يكون حذراً وبما يحقق مصلحة جميع المترشحين على قدم المساواة. وترصد مؤسسات المجتمع المدني الوطنية مدى قيام جميع وسائل الإعلام الحكومية الرسمية أو الخاصة بفسح المجال للمترشحين للحديث واستعراض أفكارهم للجمهور وفق مبدأ المساواة وعلى قاعدة تكافؤ الفرص^(١)، وذلك ما تطلبه المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب؛ حيث أوجبت المادة (٢٦) التالي « على كافة وسائل الإعلام مراعاة المساواة في التعامل الإعلامي بين جميع المترشحين ».

المطلب الثالث

الأسانيدُ القانونيةُ المباشرةُ وغيرُ المباشرةُ للرقابة الأهلية في مملكة البحرين

توفر اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب مكنة الرقابة على العملية الانتخابية لمؤسسات المجتمع المدني البحرينية الوطنية عبر قرار يصدر عنها، ويمثل هذا القرار السند القانوني المباشر للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية في مملكة البحرين، وهو محور حديثنا في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنتناول فيه بيان الأسانيد غير المباشرة للرقابة الأهلية، والتي تفيدينا في استظهارها قواعد التفسير، ونفصل الفرعين على النحو التالي:

الفرع الأول

السندُ القانوني المباشر للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

تصدر اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب في كل انتخابات ومنذ انتخابات عام ٢٠٠٦ قراراً بتنظيم المراقبة الانتخابية، وأما انتخابات عام ٢٠٠٢ فقد كان تمكين الرقابة الأهلية مدفوعاً بتوجيه من

١ أشار التقرير المشترك لجمعية الشفافية البحرينية والجمعية البحرينية لحقوق الانسان في رقابة انتخابات عام ٢٠٠٦ إلى التالي « عدم وجود تدخل رسمي في منع أي مرشح من التمتع بحقه في إيصال برنامجه للجمهور » ، كما أكد التقرير على « حيادية وزارة الاعلام لعدم قيامها بتغطية المهرجانات الانتخابية لئلا يترشح وعدم بثها لآلية إعلانات انتخابية »، في حين أشار التقرير إلى ان بعض الصحف الخاصة المحلية قد نشرت أخباراً مشكوكاً فيها تسيء لبعض المترشحين ».

جلالة ملك البلاد المعظم^(١)، ولن نخوض في تفاصيل آخر قرار صادر في انتخابات عام ٢٠١٨ لكونه سيكون محور التطبيق في المبحث الثالث^(٢).

ولكن ما يهمنا أن نبين أن هذا القرار يمثل السند القانوني المباشر للرقابة الأهلية وقد كان شاملاً؛ حيث تناول تعريف المراقبة الانتخابية وحدد نطاقها وشروط المراقبين وإجراءات تقديم طلب مراقبة العملية الانتخابية وقواعد وأخلاقيات المراقبة الانتخابية وكيفية توثيق النتائج والمستخلصات التي يتوصل لها المراقب.

وما يحمّد لهذا القرار أنه أخذ بفكرة الرقابة الشاملة أصلاً، والتي تتضمن إمكانية القيام بالرقابة النوعية، فمتى أتيح الكل كان الجزء مستغرباً، بما مؤداه أن الجهة المعنية بالإشراف العام على الانتخابات في مملكة البحرين قد توسعت في مكنة الرقابة التي أتاحتها لمؤسسات المجتمع المدني وهو ما يعزز من الشراكة المجتمعية ويدعم ما أشارت له ديباجة القرار في عام ٢٠١٨ « تعظيم المكاسب الديمقراطية وتعزيز نزاهة العملية الانتخابية ».

ولكن وبالرغم من وجود هذا السند فنعتقد أن من الأفضل؛ بل إن الصحيح أن يتم النص على تمكين مؤسسات المجتمع المدني الوطنية المشهورة قانوناً من الرقابة على العملية الانتخابية فيكون حقاً قانونياً تمتلكه في كل انتخابات وليس توجهاً من اللجنة العليا فقط كما يظهر في ديباجة القرار؛ حيث ذكر التالي « ... وتكريساً للشراكة المجتمعية فقد قررت اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب إشراك مؤسسات المجتمع المدني في المراقبة الوطنية الحيادية.»

الفرع الثاني

الأسانيد القانونية غير المباشرة للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

يمكن أن ننكأ على قواعد التفسير الواسع للنصوص القانونية لكي نستخلص أسانيد كثيرة تدعم وجود الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية من التشريعات البحرينية، وسنقتصر على بيان بعض الأسانيد، وفق ما سنسطر فيما يأتي:

أولاً: السند القانوني غير المباشر من ميثاق العمل الوطني: ورد في القسم الثاني المعنون (نظام الحكم) في البند (سابعاً) المعنون (حق الشعب في المشاركة في الشؤون العامة) ما نصه « يتمتع المواطنون - رجالاً ونساءً - بحق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية في البلاد بدءاً بحق الانتخاب والترشيح طبقاً لأحكام القانون ».

وقد أسلفنا بأن مراقبة الانتخابات تمثل في حد ذاتها جزءاً من الحق في المشاركة في الشؤون العامة،

١ جمعية الحقوقيين البحرينية، تقرير المراقبة العام للجنة الأهلية للرقابة على الانتخابات في عام ٢٠٠٦، الناشر معهد البحرين للتنمية السياسية، ٢٠٠٧، ص ١١، يمكن استرجاع التقرير من خلال الرابط:

<https://www.bipd.org/publications/InstituteBooks/MediaHandler/GenericHandler/documents/book-optimized.pdf>

٢ يمكن الاطلاع على القرار وجميع التشريعات المتعلقة بالانتخابات في مملكة البحرين على الرابط التالي:

<https://www.vote.bh/category/legislations1>

تاريخ الدخول: ١٧ أغسطس ٢٠٢٢، وقت الدخول: الساعة ١:٢٢ مساءً.

فالانتخابات من أهم الشؤون العامة وينبغي الاعتراف لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية بالدور المشروع والحيوي الذي تضطلع به في التفاعل مع الشؤون العامة^(١)، وبالتالي يحق لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية أن تشارك في الرقابة عليها استناداً إلى حقها ككيانات شرعية في المشاركة في الشأن العام.

ثانياً: السند القانوني غير المباشر من دستور مملكة البحرين:

نصت ديباجة دستور مملكة البحرين على « ... أن شعب البحرين ينطلق في مسيرته المضفرة إلى مستقبل مشرق بإذن الله تعالى، مستقبلاً تتكاتف فيه جهود جميع الجهات والأفراد ... إلخ »، ونصت كذلك على أن التعديلات الدستورية قد جاءت « رغبة في استكمال أسباب الحكم الديمقراطي لوطننا العزيز »، وأكدت على أن التعديلات الدستورية جاءت « ممثلة للفكر الحضاري المتطور لوطننا الغالي، فأقامت نظامنا السياسي على الملكية الدستورية القائمة على الشورى التي هي المثل الأعلى للحكم في الإسلام، وعلى اشتراك الشعب في ممارسة السلطة، وهو الذي يقوم عليه الفكر السياسي الحديث، كما ونصت المادة (١) الفقرة (د) من الدستور على أن « نظام الحكم في مملكة البحرين ديمقراطي، السيادة فيه للشعب مصدر السلطات جميعاً ... إلخ ».

وبقراءة متسلسلة لهذه النصوص كونها يكمل بعضها بعضاً، نجد أن الحكم الديمقراطي يتطلب أن تكون الانتخابات حاضرة، ويجب أن تكون هذه الانتخابات حرة ونزيهة ودورية ومنظمة وفقاً للقانون وتخضع لرقابة قضائية، وأن تكون مراقبة من مؤسسات المجتمع المدني.

ثالثاً: السند القانوني غير المباشر من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: نصت الفقرتان (أ) و (ب) من المادة (٢٥) من العهد على التالي: يكون لكل مواطن الحقوق التالية:

أ- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

ب- أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

وقد انضمت مملكة البحرين لهذا العهد وفقاً للقانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٦، وبالتالي يعد تشريعاً ضمن منظومة التشريعات العادية النافذة في المملكة، ولكن هذا العهد لم ينص صراحة على الرقابة الأهلية أو المحلية على الانتخابات، وهذا منطقي، لأن الأمم المتحدة عندما تصدر اتفاقية أو عهداً فإنها تبتعد عن وضع نصوص قد تكون مدار خلاف واختلاف الدول في الاتفاقية الأساسية.^(٢) ولكن -وكما بينا سابقاً- يطبق الحق في المشاركة في الشأن العام أو إدارة الشؤون العامة توفير مكنة الرقابة على الانتخابات لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية؛ بل إن الأدلة والتقارير الدولية تعتبر الرقابة جزءاً منه.

١ المبادئ التوجيهية للدول بشأن الأعمال الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة، الفقرة (١٩/هـ)، ص٧، يمكن استرجاع هذه المبادئ من خلال الرابط:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web_AR.pdf

تاريخ الدخول: ١٧ أغسطس ٢٠٢٣، وقت الدخول: الساعة ٣:٠٢ مساءً.

٢ ومن الأمثلة أنه رغم وضوح ميل الأمم المتحدة ككيان سياسي دولي لإلغاء عقوبة الإعدام، فإنها لم تقم من خلال لجنة الخبراء بالنص على ذلك في متن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لأنها تعلم بأن ذلك سيكون سبباً لامتناع عدد غير قليل من الدول عن المصادقة أو الانضمام إليه.

ونلاحظ بأن هذا الحق في المشاركة في الشأن العام -ومنه الرقابة على الانتخابات- مقصور على المواطنين؛ حيث تنص المادة (٢٥) من العهد على « لكل مواطن »، وهو ما يعني أن تمكين جهات غير وطنية «خارجية» في الرقابة على الانتخابات خاضع للسلطة التقديرية المطلقة للدولة، ولا تترتب على منعه أية مسؤولية، ولا يعاب على أية دولة هذا المنع ما دامت لديها رقابة محلية «وطنية» مؤهلة، كما هو الحال عندنا في مملكة البحرين حيث إن مؤسسات المجتمع المدني تحمل خبرة تجاوزت عشرين عاماً في الرقابة على الانتخابات.

المبحث الثالث تطبيقات الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين

فيما سبق طرحنا الشق النظري في الرقابة الأهلية، وتناول في هذا المبحث بيان الشق التطبيقي العملي لهذه الرقابة، ونقتصر على انتخابات عام ٢٠١٨ الأخيرة، بحيث نتعرف على من له الحق في الرقابة، ومن راقب، فيما نسميه أشخاص الرقابة الأهلية، وكذلك نستعرض أهم الأخلاقيات التي يجب أن يتحلى بها المراقب، وأين تتم الرقابة ومتى وما الذي تتم مراقبته، في توضيح عملي لنطاق الرقابة الأهلية، ثم نتحدث عن أدوات الرقابة الأهلية، وعليه؛ نقسم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: أشخاص الرقابة الأهلية وأخلاقيات المراقب.
المطلب الثاني: نطاق الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.
المطلب الثالث: أدوات الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.
ونفصل هذه المطالب على النحو التالي:

المطلب الأول أشخاص الرقابة الأهلية وأخلاقياتهم

يبرز في هذا المطلب مسألتين، نولي في الأولى الاهتمام بأشخاص الرقابة، وهم من لهم الحق في المشاركة كمراقب في الانتخابات، وأما الثانية فنعرج فيها بإيجاز لبيان أخلاقيات المراقب في أدائه لمهمته، وهو ما سنوضحه في الفروع التالية:

الفرع الأول: أشخاص الرقابة الأهلية.
الفرع الثاني، أخلاقيات المراقب.
ونبين هذين الفرعين على النحو التالي:

الفرع الأول أشخاص الرقابة الأهلية

بينت المادة (٣) من قرار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب بشأن المراقبة الوطنية شروط مراقب الانتخابات، وهي:

- ١- أن يكون بحرينياً حسن السمعة متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية.
- ٢- ألا يكون منتظماً من بعضيته إلى أي من الجمعيات السياسية.

٣- ألا يكون مرشحاً أو وكيلًا عن أحد المرشحين أو وكيلًا قانونياً عنه أو مزيكاً له.
٤- أن يقوم بالمراقبة باسم مؤسسة المجتمع المدني التي يتبعها، دون اشتراط أن يكون عضواً فيها.
وعليه؛ فلم يعترف القرار بمكنة ممارسة الرقابة إلا من خلال كيان قانوني «مؤسسات مجتمع مدني» يملك الصفة الاعتبارية.

وهذه الصفة الاعتبارية تكون ممنوحة لهذا الكيان بصفته مستوفياً لأحكام المرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية أصلاً، وصدر قرار إشهاره من وزير التنمية الاجتماعية، أو أي قانون آخر يمنح وزيراً مختصاً أحقية إشهار كيانات اعتبارية غير سياسية، وبالتالي تخرج الجمعيات السياسية الخاضعة لأحكام القانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجمعيات السياسية وتعديلاته من الدائرة حيث لا يجوز لها القيام بالرقابة.

وخيراً فعلت اللجنة العليا في قرارها عندما فسحت المجال لألية جمعية غير سياسية بأن تتقدم لمراقبة الانتخابات، حتى وإن لم تكن الرقابة من ضمن أهدافها وأغراضها الواردة في نظامها الأساسي، وذلك لأن الانتخابات تؤسس لتكوين الهيئة النيابية التي تمثل المجتمع ككل بجميع ألوانه وأطيافه، ويلعب البرلمان دوراً من خلال التشريع في تنظيم هذا المجتمع في شتى الميادين السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها، ويترشح في الانتخابات أشخاص من مشارب شتى وأفهام مختلفة وتخصصات متنوعة، وبالتالي يكون من الصحيح أن يترك المجال رحباً والفضاء واسعاً لألية جمعية غير سياسية أن تتقدم لطلب مراقبة الانتخابات.

يضاف إلى ذلك أن الرقابة على العملية الانتخابية يمكن أن نقول عنها بأنها موسمية، تأتي عادة كل أربع سنوات، ويكون من المفيد من باب التأهيل والتدريب لمؤسسات المجتمع المدني فيما يتصل بشكل مباشر بالشأن العام أن تشارك في الرقابة وتكسب الخبرات الميدانية.

ومن الملاحظ أن القرار قد قصر ممارسة الرقابة على الجمعيات الوطنية المحلية، وهو ما يظهر من مسماه «قرار بشأن الرقابة الوطنية للانتخابات» ومن تفاصيله، وبالتالي لا تجوز الرقابة الأجنبية على الانتخابات في مملكة البحرين، وهذا ما يتماشى مع كون الحقوق السياسية وما يرتبط بها ويتفرع منها مقصوراً على المواطنين.

ونصل لخلاصة مفادها أنه يخرج عن أشخاص الرقابة:

١- فرادى الناس من الناشطين والمهتمين ما داموا غير تابعين في الرقابة لكيان قانوني مشهر.

٢- الجمعيات السياسية.

٣- الكيانات الخارجية «الأجنبية».

وبالتطبيق على انتخابات عام ٢٠١٨ سجد أن مؤسسات المجتمع المدني التي راقبت الانتخابات رقابة شاملة هي: جمعية الحقوقيين البحرينية (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة)، جمعية الشفافية البحرينية، جمعية البحرين لمراقبة حقوق الإنسان، وراقبت جمعية العلاقات العامة (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة) الانتخابات رقابة نوعية.

الفرع الثاني أخلاقيات المراقب

يجب أن يتحلى المراقب بمجموعة من قواعد السلوك والأخلاقيات، وقد نصت المادة (5) من قرار اللجنة العليا على هذه الأخلاقيات نذكر منها مثلاً وليس حصراً التالي:

١- المهنية والموضوعية والدراية: وذلك بأن يكون ذا معرفة وملماً بالتشريعات والأنظمة المتعلقة بالانتخابات.

٢- الحيادية وعدم التحيز: وذلك بالألأ بيدي تفضيلاً لسلطة أو جمعية سياسية أو مرشح.

٣- عدم التأثير السياسي: وذلك بالألأ يعرض أو يرتدي ما يدل على تبعيته لجهة سياسية أو ميوله لها، ويتكامل هذا السلوك مع الحيادية وعدم التحيز.

٤- تجنب تضارب المصالح: بأن يفصح عن الدائرة التي له حق التصويت فيها وعماً إذا كان أحد أقربائه مرشحاً فيها.

٥- أداء المهمة بهدوء: وذلك بعدم تقديم النصح أو المشورة أو الإرشاد لجمهور الناخبين وألأ يتدخل شخصياً بشكل يعيق ويؤثر على عملية الاقتراع أو الفرز.

المطلب الثاني نطاقُ الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

وفر النظام الانتخابي في مملكة البحرين مكنة الرقابة الشاملة لمؤسسات المجتمع المدني على العملية الانتخابية، وهو ما يدل عليه نص المادة (٢) من قرار اللجنة العليا؛ حيث «يكون نطاق المراقبة الانتخابية على النحو الآتي:

١- مراقبة سير العملية الانتخابية في كافة مراحلها.

٢- مراقبة سلوك المترشحين والجمعيات السياسية والمؤسسات الأهلية فيما يتعلق باحترامهم للقوانين ذات الصلة بالعملية الانتخابية.

٣- مراقبة سلوك الناخبين والمواطنين والأفراد فيما يتعلق باحترام القوانين ذات الصلة بالعملية الانتخابية.

٤- مراقبة ورصد استخدام دور العبادة أو تسخير الخطاب الديني للترويج لمرشحين أو الحط من قدر آخرين، أو أي مخالفات تعاقب عليها القوانين ذات الصلة.

ويمكن أن نقسم هذا النطاق إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: النطاق الزمني.

الفرع الثاني: النطاق المكاني.

الفرع الثالث: النطاق الموضوعي.

ونبين هذه الفروع على التفصيل التالي:

الفرع الأول

النطاق الزمني للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

في الواقع يستعجل الراغبون في الترشيح في إعلان رغبتهم للمجتمع، كنوع من سبق الإعلان للترشيح وضمان بعض أصوات الناخبين، وذلك قبل صدور الأمر الملكي بتحديد ميعاد الانتخابات العامة، وبطبيعة الحال قبل تقديم طلب الترشح.^(١)

وهذه الرغبات المعلنة -والتي تنشرها الصحافة وتتداولها وسائل التواصل الاجتماعي- مكفولة على أنها من باب حرية الرأي والتعبير، ولا تعتبر مخالفةً انتخابيةً يترتب عليها جزاء، ويتم رصدها في تقارير مؤسسات المجتمع المدني في إطار نشاطها المعتاد والمستمر في متابعة التحولات في المجتمع، وليس كونها مراقباً في الانتخابات، وذلك لأن إجراءات تقديم طلب المراقبة لم تتم أساساً.

ومن الناحية العملية فإن مؤسسات المجتمع المدني تبدأ في الرصد الانتخابي منذ صدور الأمر الملكي بتحديد ميعاد الانتخابات العامة^(٢)، أما من الناحية القانونية فيكون لها ممارسة دور المراقب والتمتع بإمكانات المراقبة منذ قبول اللجنة العليا طلب المراقبة، والذي حدد قرار اللجنة العليا آلية تقديمه.^(٣) وتتركز في الواقع المراقبة الأهلية في نطاقها الزمني في ثلاثة جوانب:

الأول: قبل يوم الاقتراع بأربعة وعشرين ساعة^(٤)، والسبب في ذلك أن اليوم الذي يسبق الاقتراع هو يوم الصمت الانتخابي، وهو اليوم الذي يتغيا المشرع من منع الدعاية الانتخابية فيه أن تترك للناس مدة ٢٤ ساعة ليعملوا إرادتهم ويتخذوا القرار حول من سيصوتون له دون تأثيرات إعلامية أو دعاية انتخابية، وذلك بأن تتاح لهم فرصة هادئة للاطلاع على البرامج الانتخابية والسير الذاتية والتفكر في منجزات المترشح وتقييم قدراته.

الثاني: يوم الاقتراع، حيث تستمر عملية الانتخاب من الساعة الثامنة صباحاً وحتى الساعة الثامنة مساءً^(٥)، مع مراعاة استمرار التصويت بعد الثامنة مساءً للناخبين المتواجدين وجوداً مادياً في مقر اللجنة الفرعية قبل الساعة الثامنة بانتظار القيام بالتصويت، ويمكن أن تقل المدة عن الساعة الثامنة مساءً متى ثبت بأن جميع المقيدون في الجدول قد أجروا التصويت قبل الثامنة مساءً.

الثالث: المراقبة الأهلية في انتخابات الإعادة (المرحلة الثانية)، والتي تتم بين أكبر مرشحين اثنين حائزين على الأصوات في كل دائرة، في حال لم يتمكن أحد المترشحين في الدائرة من حسم المنافسة الانتخابية في المرحلة الأولى عبر حصوله على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات في دائرته.

١ نصت المادة (٢٢) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب على أن «تكون الدعاية الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ويسمح لأي مرشح القيام بها ابتداء من تاريخ قبول الترشيح ... إلخ»
٢ نصت المادة الخامسة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية على التالي « يحدد ميعاد الانتخابات العامة لمجلس النواب بأمر ملكي، ويكون إصدار الأمر قبل التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات بخمسة وأربعين يوماً على الأقل ... ويجب أن يتضمن الأمر تاريخ فتح باب الترشيح وتاريخ قفله ... إلخ ».
٣ نقصد بإمكانات المراقبة ما نصت عليه المادة (٢) من قرار اللجنة العليا وهي المسائل التي يتاح لمؤسسات المجتمع المدني مكنة مراقبتها.

٤ نصت المادة (٢٧) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب على التالي «توقف جميع أعمال الدعاية الانتخابية في أنحاء المملكة قبل الموعد المحدد لعملية الاقتراع بأربع وعشرين ساعة».
٥ تراجع المادة الحادية والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

الفرع الثاني

النطاق المكاني للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

بالاطلاع على المادة (٢) سابقة الذكر من قرار اللجنة العليا سنجد بأن الرقابة تشمل الإقليم البحريني كاملاً، فمطلق النص يدل على ذلك، كما نستنتج ذلك من أن المراقبة تتعلق بأمر قد تحدث في أي بقعة من إقليم الدولة كونها ترتبط بمراقبة سلوك المترشحين والناخبين والجمعيات السياسية والخطابات وسير العملية الانتخابية في كافة مراحلها، وبالتالي؛ فالرقابة -وفق الأصل- يمكن أن تتعرض لكل ما يرتبط بالعملية الانتخابية في أي مكان.

وتعمل مؤسسات المجتمع المدني المقبولة للرقابة على العملية الانتخابية على فتح المجال لأعضائها وللمتطوعين الراغبين في مراقبة الانتخابات، بحيث تتمكن من توفير العدد الكافي لتغطية المواقع التي يجري فيها الاقتراع، ويتم فيها الفرز كونها تتصل بشكل مباشر بنتائج العملية الانتخابية وتمثل النطاق المكاني للانتخابات، وهي:

أولاً: اللجان الإشرافية: وهذا هو المسمى الذي يطلقه المراقبون اختصاراً على هذه اللجنة التي سماها القانون «لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب»^(١)، وهي أربع لجان تغطي الأربيع محافظات، العاصمة والمحرق والشمالية والجنوبية، وتتكون من رئيس من الجهاز القضائي سواء المحاكم أو النيابة العامة أو الجهاز القانوني في الدولة وعضوين يتولى أحدهما أمانة السر.

وتعتبر كل محافظة منطقة انتخابية، وفي داخل كل منطقة دوائر انتخابية، يوزع الناخبون فيها وفقاً لفكرة العدالة التقريبية، وتتولى اللجان الإشرافية ترتيب جداول الناخبين التي تأتي من الجهاز المركزي للمعلومات جاهزة مع احتمالية الخطأ فيها بطبيعة الحال، وتعرض لمدة سبعة أيام في كل دائرة انتخابية، وهو ما يتاح فيه للمواطنين أن يتظلموا أمام هذه اللجنة التي تختص بالنظر في الطلبات والاعتراضات، يضاف إلى ذلك أن اللجان الإشرافية هي التي تستقبل صناديق الاقتراع من اللجان الفرعية في نطاق كل محافظة، وتعيد الفرز للتأكد مرة أخرى ثم تعلن النتيجة في كل منطقة انتخابية.

وتقوم مؤسسات المجتمع المدني بمتابعة ورصد كل ما يبناه أعلاه بدء بتشكيل اللجنة وما قامت به من إجراءات وما ورد إليها من تظلمات وإعلانها للمترشحين بالنتيجة الأولية في الدوائر.

ثانياً: اللجان الفرعية: تقسم المناطق الانتخابية -وهي المحافظات- إلى عدة دوائر انتخابية وتتولى اللجان الفرعية إدارة الشأن الانتخابي في كل دائرة، وتتكون من رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني وعضوين يتولى أحدهما أمانة سر اللجنة.^(٢)

إن هذه اللجان هي التي تختص بحفظ النظام ولها الاستعانة بقوات الأمن العام، وفتح مقر الاقتراع واطلاقها، والتأكد من شخصية الناخب، وضمان سرية الاقتراع، ومواجهة أي تأثيرات على إرادة الناخبين ورد العلم بها للجنة، ومعاونة كل من لا يستطيع التصويت بنفسه على إجرائه، والفصل في صحة أو بطلان الإدلاء بالصوت، والإعلام المبدئي بنتيجة الاقتراع في كل لجنة دون المراكز العامة أو الخارجية.^(٣) في الواقع فإن اتصال المراقبين باللجان الفرعية يكون أكثر من غيرها، وذلك لكونها هي محور إدارة الانتخابات عملياً، فهي بالإضافة لما يبناه مما تختص به قانوناً، فهي مرتبطة بشكل مباشر بناخبي كل

١ تراجع المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

٢ تراجع المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

٣ تراجع المواد من التاسعة عشرة وحتى السابعة والعشرين من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

دائرة، حيث إن التصويت الكثيف يتم في هذه اللجان كونها تتمركز مكانياً في داخل الدوائر بالقرب من منازل الأهالي، وهي التي تعكس شكل مجلس النواب كونها أربعين لجنة فرعية في أربعين دائرة تفرز أربعين نائباً في مجلس النواب.

وهذه الدوائر التي تدار في الانتخابات من اللجان الفرعية مقسمة على النحو التالي: (١)

- عشر دوائر لمحافظة العاصمة.
- ثمانية دوائر لمحافظة المحرق.
- اثنتا عشرة دائرة لمحافظة الشمالية.
- عشر دوائر لمحافظة الجنوبية.

ويكون في كل دائرة عدد من المراقبين يمثلون مؤسسات المجتمع المدني المقبولة للرقابة.

ثالثاً: اللجان العامة: وفقاً للمادة الثالثة من المرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية لانتخابات مجلس النواب، فإن عدد اللجان العامة هي اثنتا عشرة لجنة يجري فيها الاقتراع، ويتم فيها الفرز ويشرف لها أعضاء من الجهاز القضائي أو القانوني في الدولة. لقد حول المرسوم وزير العدل بتحديد مقار هذه اللجان العامة، وقد صدر القرار رقم (٨٣) لسنة ٢٠١٨ بتحديد مقار اللجان العامة وتم توزيعها جغرافياً في عدة مواقع تضمن إمكانية الوصول للناخبين ببسر، كل بحسب اللجنة العامة القريبة منه، ومن أمثلة هذه المقار اللجنة العامة في جسر الملك فهد؛ وذلك تمكيناً لمن هو على عجلة لسفر بأن يصوت قبل أن يعبر الحدود، واللجان العامة في مجمع السيف التجاري ومجمع ستره التجاري؛ وذلك تمكيناً لمن كان في نزهة من التصويت، خصوصاً أن الانتخابات عادة ما تقرر في يوم إجازة، ويكون الأهالي متواجدين في عطلة في المجمعات التجارية وغيرها من المواقع الحيوية.

يضاف إلى ذلك؛ أن هذه اللجان تساهم في حماية إرادة الناخبين؛ فمن كان في دائرة يغلب عليها طابع ديني أو سياسي أو اجتماعي معين وكان التوجه الطاعي للتصويت لمرشح معين في الدائرة إكراهاً وضغطاً، فتكون هذه اللجان مكاناً آمناً للناخبين أصحاب الرأي المختلف.

وهذه في الحقيقة بعض من غايات تقرير اللجان العامة التي أثبتت نجاحها كونها ساهمت في تسهيل وتيسير الاقتراع على الناخبين، وهو ما يساهم في نجاح الانتخابات ومشاركة العدد الأكبر من المواطنين.

رابعاً: مراكز الاقتراع الخارجية: يرجع الحق في التصويت من الخارج لقانون صدر في ولاية ويسكنسن الأمريكية قبل أكثر من مئة وستين سنة، مكن جنودها المقاتلين في الحرب الأهلية الأمريكية من الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات. (٢)

ويستمد - في تقديرنا - المواطنون في الخارج حقهم في التصويت في الانتخابات من تبعيتهم السياسية للدولة، فكل من يحمل جنسية الدولة ويكون مقيماً في أحد جداول الانتخاب فله الحق في التصويت لتكوين الهيئة النيابية، والتي وإن كان هو في الخارج مؤقتاً أو بشكل مؤقت، فإن هذه الهيئة تتعامل مع مصالحه في الحاضر ومصالح أبنائه في المستقبل، يضاف إلى ذلك أن هذا المبدأ مرتبط دائماً وبشكل وثيق بمبدأ التضامن الاجتماعي؛ وبالتالي فكل من يحمل جنسية الدولة هو متضامن مع بقية

١ يراجع المرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية لانتخابات مجلس النواب. ٢ التصويت من الخارج، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٢، ص ٢، يمكن استرجاع الدليل من خلال الرابط:

[pdf.٢٠٧٠٧٢٠٠.Abroad:٢٠.from%٢٠Voting%٢٠](https://www.idea.int/sites/default/files/publications/arabic.pdf.٢٠٧٠٧٢٠٠.Abroad:٢٠.from%٢٠Voting%٢٠)

المواطنين في الحاضر والمستقبل بما يحقق مصالح بلدهم. وعودة إلى دور مؤسسات المجتمع المدني، فإن التي تتوفر لديها إمكانية مادية تتولى مراقبة لجان الاقتراع والفرز خارج البحرين، وهي التي تكون في السفارات والقنصليات^(١)، ويتم تنظيم هذه اللجان الخارجية أو المراكز بقرار من وزير العدل.^(٢)

الفرع الثالث

النطاق الموضوعي للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

ويقصد بالنطاق الموضوعي ما يتم في العملية الانتخابية من أحداث ووقائع وممارسات، وبالأخص ما يتم من لجان إدارة العملية الانتخابية وكذلك المترشحين والناخبين، وقد تناولنا فيما سبق في النطاق الزمني والمكاني بيان بعض الجوانب الموضوعية لاتصالها بالزمان والمكان. ونمر في هذا الفرع -على سبيل المثال وليس الحصر- على أهم الجوانب التي يبحث عنها المراقب، والغاية من مراقبتها ورصدها، وهي:^(٣)

- ١- صدور الأمر الملكي بالإعلان عن الانتخابات: وذلك لأن هذا الأمر هو الإيدان بعقد الانتخابات.
- ٢- تشكيل اللجنة العليا للانتخابات: بحيث يتم ضمان ان يكون تشكيلها قضائياً وبتمثيل غالب من الجهاز القضائي بما يشكل ضماناً أكبر لنزاهة العملية الانتخابية.
- ٣- عرض الجداول الانتخابية والتظلمات بشأنها: وذلك بأن يتم العرض في الفترة المحددة وهي ٧ أيام، وأن يتاح لكل ناخب الاطلاع والتظلم والاعتراض في حال عدم ورود اسمه أو ورود اسمه في غير دائرته، بل تراقب مؤسسات المجتمع المدني مدى تمكين كل ذي مصلحة من أن يعترض على ورود اسم شخص او عدم ورود آخرين في دائرة معينة.
- ٤- البيئة والأجواء العامة في أيام الانتخاب: حيث يتم تقييم البيئة الانتخابية العامة سواء على مستوى الدولة، وفي الدوائر، بأن تتسم بالحرية والاستقرار والأمن.
- ٥- الفتح والإغلاق: التأكد من قيام اللجان الفرعية بالالتزام بفتح المقار في الثامنة صباحاً وإغلاقها في الثامنة مساءً مع إتاحة الفرصة للتصويت لمن تواجد قبل الثامنة في داخل المقار من استكمال ما عزموا عليه وهو التصويت.

٦- التأكد من تشتيت وتغيير ترتيب أوراق الاقتراع قبل توزيعها على الناخبين: تتضمن أوراق الاقتراع على أرقام تسلسلية، وبالتالي ولضمان عدم معرفة شخصية الناخب وكشف تصويته، فإن المراقبين

١ جمعية البحرين لمراقبة حقوق الانسان، تصريح تحت عنوان « نزاهة يراقب تصويت الخارج في القاهرة وابوظبي»، ١٩ نوفمبر ٢٠١٨، يمكن الاسترجاع من الرابط:

https://alwatannews.net/Election/article/٨٠٤١٦٢

٢ المادة الخامسة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.
٣ تمت الاستفادة من تقارير عدد من مؤسسات المجتمع المدني البحرينية التي شاركت في مراقبة الانتخابات في عام ٢٠١٨ وهي: جمعية الحقوقيين البحرينية، جمعية الشفافية البحرينية، ويمكن استرجاع بعض هذه التقارير من الروابط التالية:

- بيان جمعية الحقوقيين البحرينية الأول والثاني المتزامن في يوم الاقتراع:

٣DzrBDgFk1TGbjSOARhVnsFfDwqwz:https://www.bna.bh/.aspx?cms=q4FmFJgiscLr4fwlZONI

٣DzrBDlre9GVsYN9is7LiAEsWfKz:https://www.bna.bh/news?cms=q4FmFJgiscLr4fwlZONI

- بيان جمعية الشفافية البحرينية المتزامن في يوم الاقتراع:

html.0٣0٥0/bahrain/٣٦٩٤/٢٠١٨/https://albiladpress.com/news

يحرصون على التأكد من قيام اللجان الفرعية بتشيتت وتغيير الترتيب التسلسلي للوراق.

٧- شفافية صناديق الاقتراع: عادة عندما تفتح مقر اللجان الفرعية يتولى رئيس اللجنة فتح الصناديق واطلاع المرشحين أو وكلاؤهم والمراقبون عليها للتأكد من خلوها، كما تتأكد جهات الرقابة الأهلية من أن الصناديق مصنوعة من مادة شفافة يمكن بنظر الشخص العادي أن يرى ما فيها.

٨- التجهيزات الإدارية في مقر الانتخاب: وذلك برصد توفير الإدارة التنفيذية للانتخابات للمتطلبات المادية كمكان يضمن السرية للتصويت، والإضاءة المناسبة للمقار وتوفير الدعم الفني التقني المستمر لأجهزة الحاسوب، وتوفير مكان مناسب يتيح الرصد والرقابة لمؤسسات المجتمع المدني.

٩- قدرة المرشح والمراقب على مناقشة اللجان القضائية: حيث إن هنالك بعض المسائل التي يكون من الأخطار فسخ المجال للمترشحين والمراقبين في تبصير اللجان القضائية عنها كونها قد تؤثر في حسن سير العملية الانتخابية.

وقد بينت محكمة التمييز البحرينية بأن من حق المرشحين أن يعترضوا أمام رئيس اللجنة الفرعية وعليه إثبات ذلك في محضر خاص.^(١)

١٠- التحقق من هوية الناخب: تتأكد المنظمات المراقبة من قيام اللجان الفرعية بما تطلبه القانون من التأكد من خلال جواز السفر من هوية الناخب قبل الإلقاء بالصوت^(٢)، مع ضرورة التأكد بشكل خاص من هوية الناخب المنتقبات عبر الفريق النسائي التابع للجنة الفرعية المتواجد في المقار.

١١- الدعاية الانتخابية^(٣): تهتم مؤسسات المجتمع المدني برصد ومتابعة الدعاية الانتخابية، لأن لها تأثيراً خطيراً على إرادة الناخبين، فتركز على التزام الحملات الانتخابية والمترشحين والناخبين بشكل أساسي على التالي:

أ- حظر اشتراك غير المواطنين في التجمعات والمظاهرات ذات الغرض السياسي ومنع المظاهرات لأغراض انتخابية.^(٤)

١ الطعن رقم ١٣ انتخابات، عام ٢٠٠٢، جلسة ٥ نوفمبر ٢٠٠٢.

٢ نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية والعشرين من قانون مباشرة الحقوق السياسية على انه «على كل ناخب أن يقدم إلى اللجنة الفرعية عند الإلقاء بصوته ما يثبت شخصيته بتقديم جواز السفر أو أي مستند رسمي معتمد».

٣ أوضحت المادة (٢٢) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب قواعد الدعاية الانتخابية، وهي: «تكون الدعاية الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ويسمح لأي مرشح القيام بها ابتداء من تاريخ قبول الترشيح وفقاً للضوابط الآتية:

أ - يتعين على المرشح عند ممارسته الدعاية الانتخابية التقيد بما يلي:

١- الالتزام بأحكام الدستور واحترام سيادة القانون.

٢- احترام حرية الرأي والفكر لدى الغير.

٣- الالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية وأمن الوطن واستقراره وعدم القيام بكل ما يثير الفرقة أو الطائفية بين المواطنين.

٤- الالتزام بعدم إجراء الدعاية الانتخابية في الوزارات والإدارات التابعة لها والأجهزة الملحقة بها والهيئات والمؤسسات العامة.

٥- الالتزام بعدم التعرض في الدعاية الانتخابية لغيره من المرشحين سواءً بصورة شخصية أو بواسطة معاونيه في حملته الانتخابية.

ب - يمنع تنظيم وعقد الاجتماعات الانتخابية وإلقاء الخطب الانتخابية في دور العبادة والجامعات والمعاهد العلمية والمدارس الحكومية والخاصة والميادين والشوارع والطرق العامة وكذلك في الأبنية التي تشغلها الوزارات والإدارات التابعة لها والأجهزة الملحقة بها والهيئات والمؤسسات العامة.»

٤ نصت المادة (١٠) من المرسوم بقانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات على التالي:

أ- يحظر اشتراك غير المواطنين في المسيرات والمظاهرات والتجمعات التي تتم لغرض سياسي هو من حق المواطنين وحدهم.

ب- تمنع المظاهرات التي تتم لأغراض انتخابية.

ج- توقف الدعاية الانتخابية في يوم الصمت الانتخابي.
د- عدم استخدام مباني الحكومة أو دور العبادة في الدعاية الانتخابية، وامتناع الموظفين العموميين من الترويج الانتخابي داخل مرافق الدولة لمرشح.

١٢- المؤثرات المالية على العملية الانتخابية من قبل المترشحين: وهو ما يطلق عليه في أدبيات علم مكافحة الفساد بالمال السياسي، وتتولى مؤسسات المجتمع المدني البحرينية رصدها، وإبلاغ اللجنة العليا من خلال الخط الساخن في حال تثبتت من معلوماتها، لكون ذلك من المحظورات على المرشح^(١)، بل وحتى وإن لم ينص القانون على حظره، فهو يخالف روح المنافسة الانتخابية الحرة الديمقراطية ويؤثر على الإرادة الحرة للناخبين.

١٣- التجمعات عند مراكز الاقتراع وممارسة قوات الأمن العام لدورها: تتولى جهات الرقابة الأهلية رصد مدى اضطلاع قوات الأمن العام بدورها الأساسي في تنظيم الموقع خارج مقر لجان الاقتراع والفرز، وذلك لضمان عدم التأثير على الناخبين ولضمان السكينة العامة عند المقار، وليس لهذه القوات- قانوناً- أن تدخل داخل المقار إلا إذا أذن لها رئيس اللجنة الفرعية ولغاية معينة هي تأمين حفظ النظام داخل المقار.^(٢)

ولا يجب أن يفهم ذلك بأن منع مستوفي شروط الانتخاب من قوات الأمن العام من التصويت، فلهم الحق في ذلك، وعليهم مراعاة الحضور للمقار للتصويت قدر الإمكان بلباس المدني، ومن لم يستطع فيسمح له بالدخول للاقتراع بلباسه العسكري، فالمنع الذي تغيه القانون هو لأداء مهمة أمنية.

١٤- استغلال وإشراك الأطفال: يجب إبعاد الأطفال واستغلال براءتهم للترويج الانتخابي لما في ذلك من إقحامهم في برائن السياسة وما قد يعرضهم للإيذاء البدني أو اللفظي، وترصد الجمعيات المراقبة هذه الحالات وتبلغ عنها اللجنة العليا لتتخذ ما تراه مناسباً متى شكل ذلك جريمة وفق قانون الطفل. وتستند الجمعيات المراقبة مكنة رقابتها لاستغلال الأطفال من نص المادة (٦٠) من القانون رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٢ بإصدار قانون الطفل والتي تنص على « يحظر استغلال الأطفال في التجمعات والمسيرات والمظاهرات التي يكون الغرض منها سياسياً ».

١٥- إبطال الأصوات: تعتمد نتيجة الانتخابات على عدد الأصوات، ومنها الصحيحة ومنها ما تعتبره اللجان القضائية باطلة لكون الرأي المبدئي في ورقة الاقتراع معلقاً على شرط، أو أن الناخب اختار أكثر من العدد المطلوب انتخابه أو لم يخر أحدًا، أو إذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير ورقة الاقتراع المعدة أو قام بكتابة اسمه على ورقة الاقتراع أو وضع أي إشارة أو علامة تشير إلى شخصيته أو تدل عليه.^(٣) واعتبار الصوت باطلاً يؤثر - وفق الأصل - على النتيجة ما لم يكن الفارق كبيراً بين المتنافسين، ولذلك فتحرص عادة اللجان القضائية من اطلاع المترشحين أو وكلائهم والمراقبين على الأصوات الباطلة؛ لأن تحديد البطلان يخضع لسلطة تقديرية للجان ولو حدد المشرع حالاتها.

١ نصت المادة (٣٥) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب على التالي: «يحظر على أي مرشح أن يقدم من خلال قيامه بالدعاية الانتخابية هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو يعد بتقديمها لشخص طبيعي أو اعتباري سواء كان بصورة مباشرة أو بواسطة الغير، كما يحظر على أي شخص أن يطلب مثل تلك الهدايا أو التبرعات أو المساعدات أو الوعد بها من أي مرشح.

كما يحظر على المرشح تلقي أية أموال للدعاية الانتخابية من أية جهة كانت. »

٢ تنص الفقرة الأولى من المادة التاسعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية على التالي « حفظ النظام في مقر اللجان المنصوص عليها في هذا القانون منوط برئيس اللجنة، وله أن يستعين بقوات الأمن العام. ولا يجوز لهؤلاء دخول قاعات اللجان المشار إليها إلا بناءً على طلب رئيس اللجنة ».

٣ نصت المادة السادسة والعشرون من قانون مباشرة الحقوق السياسية على هذه الحالات.

وبعد أن تناولنا على سبيل المثال لاد الحصر بيان بعض الحالات التي تحرص جمعيات المراقبة الأهلية على رصدها، ننتقل في المطلب التالي إلى بيان الأدوات التي يتم من خلالها تدوين وتضمين ما تم رصده من ملاحظات.

المطلب الثالث

أدوات الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

كل ما طرحناه في موضوع نطاق الرقابة الأهلية يجب أن يدون ، ونقطة البداية في التدوين وكتابة تقارير المراقبة هو تجميع استمارات المراقبين التي تتضمن مشاهداتهم وملاحظاتهم ، ويستفاد من هذه الاستمارات لصياغة التقرير النهائي ، ولكن خلال يوم الاقتراع تصدر الجمعيات الأهلية تقارير متزامنة «مرحلية» تغطي نطاقاً زمنياً معيناً من هذا اليوم ، وللجمعيات التواصل مع اللجنة العليا او الإدارة التنفيذية للانتخابات ، كما قد تستخدم أداة البيانات العاجلة أو التدوينات القصيرة «التغريدات» ، ونبين هذه الأدوات في الفرعين التاليين :

الفرع الأول: الأدوات الرئيسية للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.

الفرع الثاني: الأدوات المساندة للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.

ونبرز هذين الفرعين على النحو التالي:

الفرع الأول

الأدوات الرئيسية للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

يمكن أن نقول بأن هذه الأدوات هي: استمارة المراقب، البيانات المتزامنة «المرحلية»، والتقرير النهائي، وتحدث عنها على التفصيل التالي:

أولاً: استمارة المراقب: وهي عبارة عن مجموعة من الجداول، وكل جدول يتضمن أسئلة يجب عنها المراقب بنعم أو لا أو لا أدري، ويتعلق كل جدول بموضوع معين ، ونضرب أمثلة على ذلك : كموقع مركز الاقتراع، هل المركز معرف بطريقة صحيحة؟، هل تم تغيير مركز الاقتراع عن المكان المعلن عنه سابقاً؟، وكموضوع فتح مركز الاقتراع، هل فتح في الوقت المحدد؟، هل تم تثبيت الالفتتاح في المحضر؟، وكموضوع عملية التصويت ، هل كانت أوراق الاقتراع مختومة بخاتم إدارة الانتخاب ؟ ، هل حدث أن ناخباً صوت أكثر من مرة ؟ ، وغير ذلك من الموضوعات المتصلة بعملية الاقتراع، ويكون تحت كل جدول متضمن أسئلة تتعلق بموضوع معين مكان لتعليق المراقب فيما يراه من أمور لم تتضمنها الأسئلة.^(١)

وتحقق هذه الاستمارة مطلب المادة (٦) من قرار اللجنة العليا المعنونة « عملية المراقبة الانتخابية » والتي تنص على أن « يوثق المراقب نتائج واستخلاصات أدائه لعمله وما راقبه بنفسه مضمناً الوقائع وما يساندها من أدلة، ويتولى تدوين المعلومات التي لاحظها شخصياً وشهد على وقوعها. وعليه؛ تجنب الاستناد في تقييمه لسير العملية الانتخابية أو الحكم عليها، على معلومة أو شهادة أو تصريح

١ كمثال على هذه الاستمارة يمكن الاطلاع على استمارة مراقبي جمعية الحقوقيين البحرينية، تقرير الجمعية لعام ٢٠٠٦، ص ١١٣ وما بعدها، يمكن استرجاع التقرير من الرابط:

<https://www.bipd.org/publications/InstituteBooks/MediaHandler/GenericHandler/documents/book>

roptimized.pdf

الخاتمة

نتناول في الخاتمة بيان أهم النتائج وتوصيات هذه الدراسة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: أهم النتائج:

- ١- ان النظام الانتخابي البحريني يتماشى بشكل كبير مع المعايير الدولية لتمكين مؤسسات المجتمع المدني من رقابة العملية الانتخابية.
- ٢- توجيهات جلالة الملك المعظم فسحت المجال في انتخابات عام ٢٠٠٢ لتمكين مؤسسات المجتمع المدني البحرينية « الرقابة الأهلية » من رقابة العملية الانتخابية.
- ٣- الرقابة التي أخذ بها النظام الانتخابي البحريني هي الرقابة الشاملة للعملية الانتخابية، والتي تتيح المجال لمؤسسات المجتمع المدني من رقابة كل العملية الانتخابية.
- ٤- تستند رقابة مؤسسات المجتمع البحريني بشكل مباشر على قرار يصدر كل انتخابات من اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب، ولا يوجد نص قانوني صريح في التشريعات العادية الانتخابية يكفل لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية مكنة الرقابة.
- ٥- الحق في المشاركة في الشأن العام يعد أهم سند قانوني غير مباشر لتمكين مؤسسات المجتمع المدني من الرقابة على الانتخابات.
- ٦- كفل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحق في المشاركة في الشأن العام للمواطنين فقط، وحيث إن الرقابة الأهلية تستند على هذا الحق، فإنها وفق الأصل مقصورة على الجمعيات والمنظمات الوطنية البحرينية، ولجهة إدارة الانتخابات سلطة تقديرية مطلقة في قبول رقابة دولية من عدمها.
- ٧- عدم وجود سقف أو حد أعلى للإنفاق الانتخابي من قبل المترشحين، وهو ما قد يخل بفكرة تكافؤ الفرص وتتأثر به المنافسة؛ بحيث تميل لأصحاب الثروات وذوي الدخل المرتفعة.
- ٨- ضعف مساهمة القطاع الخاص المستقل كشركات المساهمة في توفير الدعم المالي غير المشروط لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية المراقبة للانتخابات بما يضعف من دور هذا القطاع وقيامه بمسؤوليته الاجتماعية.

ثانياً: توصيات الدراسة:

- ١- تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والنص فيه بشكل صريح على مكنة رقابة مؤسسات المجتمع المدني الوطنية للانتخابات «الرقابة الأهلية» مع ترك التفاصيل لقرار يصدر عن اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب.
- ٢- تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والنص فيه صراحة على عدم جواز مشاركة المنظمات غير الحكومية أو الحكومية الأجنبية في الرقابة على العملية الانتخابية في مملكة البحرين، تماشياً مع ما نصت عليه المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي قصرت ممارسة الحق في المشاركة في الشأن العام على المواطنين.
- ٣- تعديل التشريعات الانتخابية بما يكفل وضع سقف أعلى لإنفاق الحملات الانتخابية.
- ٤- زيادة أعداد القاضيات في اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب.

الخاتمة

أولاً: التشريعات:

- التشريعات البحرينية:
- دستور مملكة البحرين.
- المرسوم بقانون رقم (10) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب وتعديلاته.
- المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.
- القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجمعيات السياسية وتعديلاته.
- المرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات مجلس النواب.
- المرسوم بقانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات وتعديلاته.
- قرار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب بالمراقبة الأهلية للانتخابات، ٢٠١٨.
- التشريعات الأجنبية:

- دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠١١.
- د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٥.
- د. ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤.
- د. محمد المشهداني، القانون الدستوري والنظم السياسية « الدولة والحكومة »، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة البحرين، ٢٠٠٣.
- د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ١٩٦٢.

ثالثاً: الأحكام القضائية:

- الطعن رقم ١٣ انتخابات، محكمة التمييز البحرينية، عام ٢٠٠٢، جلسة ٥ نوفمبر ٢٠٠٢

رابعاً: الصكوك الدولية:

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

خامساً: التقارير والأدلة الدولية:

- التعليقات العامة للجنة المعنية بحقوق الإنسان.
- التعليقات العامة للجنة الدولية لأوضاع المرأة.
- إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات من الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥.
- تقرير منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية جيفري فيلتمان، منع العنف المتصل بالانتخابات والتخفيف من آثاره، الأمم المتحدة، ٢٠١٦.
- حقوق الإنسان والانتخابات «كتيب عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان بشأن الانتخابات»، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٢٢

- دليل مراقبة الانتخابات، منظمة الامن والتعاون الأوروبي (OSCE)، الطبعة السادسة، ٢٠١٢
- العمليات الانتخابية الشاملة للجميع « دليل لهيئات إدارة الانتخابات حول تعزيز المساواة في النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة »، هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥
- المبادئ التوجيهية للدول بشأن الأعمال الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة.
- التصويت من الخارج، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٢
- الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية ودائرة المفوضية الأوروبية لأدوات السياسة الخارجية، دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، الإصدار الثالث، بروكسل، ٢٠١٦

سادساً: التقارير والأدلة الوطنية:

- تقرير جمعية الحقوقيين البحرينية للرقابة على الانتخابات عام ٢٠٠٦.
- البيان الأولي الأول المتزامن للرقابة على الانتخابات عام ٢٠١٨ من جمعية الحقوقيين البحرينية.
- البيان الأولي الثاني المتزامن للرقابة على الانتخابات عام ٢٠١٨ من جمعية الحقوقيين البحرينية.
- البيان الأولي المتزامن للرقابة على الانتخابات عام ٢٠١٨ من جمعية الشفافية البحرينية.
- دليل المراقبة الوطنية للانتخابات، هيئة التشريع والرأي القانوني، ٢٠١٨
- التقرير المشترك لجمعية الشفافية البحرينية والجمعية البحرينية لحقوق الإنسان في رقابة انتخابات عام ٢٠٠٦.
- جمعية البحرين لمراقبة حقوق الإنسان، تصريح تحت عنوان « نزاهة يراقب تصويت الخارج في القاهرة وأبوظبي »، ١٩ نوفمبر ٢٠١٨.

سابعاً: المواقع الإلكترونية:

- أ-المواقع المحلية:
هيئة التشريع والرأي القانوني
www.lloc.gov.bh
- موقع الانتخابات
www.vote.bh
- معهد البحرين للتنمية السياسية
www.bipd.org
- ب-المواقع الأجنبية:
موقع جامعة مينيسوتا الأمريكية
http://hrlibrary.umn.edu
- شبكة المعرفة الانتخابية
https://aceproject.org