

الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب العراقي

(دراسة مقارنة)

**Electoral appeals on the Validity of the election of members
of the Iraqi Council of Representatives**

(A comparative study)

إعداد

رعد حسون حسين العنبي

إشراف

د. محمد الشباطات

قدمت هذه الرسالة كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

أيار _ 2018

قال تعالى في محكم كتابه الكريم

بسم الله الرحمن الرحيم

"يُؤْتِي الْحِكْمَةَ مَنْ يَشَاءُ وَمَنْ يُؤْتَ الْحِكْمَةَ فَقَدْ

أُوتِيَ خَيْرًا كَثِيرًا وَمَا يَذَّكَّرُ إِلَّا أُولُو الْأَلْبَابِ"

صدق الله العظيم

{ سورة البقرة: 269 }

تفويض

أنا الطالب رعد حسون حسين العنبي أفوض جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا بتزويد نسخ من رسالتي ورقيا ولكترونيا للمكاتب او المنظمات ، او الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها .

الاسم: رعد حسون حسين العنبي

التوقيع : 

التاريخ : 2018 /5 /16

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها "الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب اعضاء مجلس النواب العراقي" (دراسة مقارنة)

واجيزت بتاريخ 2018/5/16

أعضاء لجنة المناقشة

	رئيساً	جامعة الشرق الأوسط	الدكتور عبد السلام هماش
	مشرفاً	جامعة الشرق الأوسط	الدكتور محمد الشباطات
	عضواً	جامعة عمان الأهلية	الدكتور اسامة أحمد الحناينة

شكر و تقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد (ص) وعلى آله وصحبه أجمعين.

إنّ الوفاء يقضي بأن يُرد الفضل لأهله، أتوجه بالشكر والتقدير والإعتراف لإستاذي الكريم الدكتور محمد الشباطات / إستاذ القانون الدستوري - جامعة الشرق الأوسط ، على تفضله بقبول الإشراف على هذه الرسالة واثراءها بخبرته العلمية التي كان لها الأثر الطيب في إنارة الطريق لي واخراجها الى حيّز الوجود فجزاه الله خيرا .

وانّه لمن دواعي سروري واعتزازي أن يناقش هذه الرسالة كلاً من الدكتور عبد السلام همّاش استاذ القانون الدولي العام بكلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط والدكتور اسامة احمد الحناينة من جامعة عمان الاهلية ، فلهم مني أسمى آيات الشكر والتقدير لتفضلهما بقبول المناقشة مما يترك الاثر الاكبر في الرسالة فجزاهم الله خيرا .

واخيرا فإنني اتقدم بخالص الشكر والتقدير لكل من مدّ لي يد العون في اعداد هذه الرسالة حتى قدّر لها ان تخرج بصورتها النهائية ، والتي آمل ان اكون قد اسهمت في اعطائها بعض من حقّها ، فإذا وفقت فيما قصدت اليه فان الفضل يرجع لله سبحانه وتعالى .

الباحث

الاهداء

الى روح والدتي الى روح والدي

لهما المغفرة والرحمة والرضوان

الى زوجتي العزيزة

ومعاني الرحلة في الشقاء والنعيم

الى أفلان كبدِي أبنائي وبناتي

الى كل صاحب قلم يؤمن بالكلمة امانة ورسالة وليس للتكسب والتجارة عند اصحاب

مقامات صنعها القبول بالذل وانعدام الكرامة

أهدي جهدي المتواضع هذا

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
العنوان	أ
الآية القرآنية	ب
التفويض	ج
قرار لجنة المناقشة	د
شكر وتقدير	هـ
الاهداء	و
فهرس المحتويات	ز
الملخص بالعربية	ي
الملخص بالانجليزية	ل
الفصل الاول مشكلة الدراسة واهميتها	1
اولا: مقدمة	1
ثانيا: مشكلة الدراسة واسئلتها	3
ثالثا: اهداف الدراسة واهميتها وحدودها	4
رابعا: المصطلحات الاجرائية للدراسة	5
خامسا: الاطار النظري للدراسة	6
سادسا: الدراسات السابقة	6
سابعا: منهجية الدراسة	8
الفصل الثاني: الطعون الانتخابية والمبادئ التي تحكم العملية الانتخابية	9
المبحث الاول: مفهوم الطعون الانتخابية	10
المطلب الاول: مدلول الطعون الانتخابية	11
المطلب الثاني: الجهات التي تختص بالفصل في صحة العضوية النيابية	14
المبحث الثاني: ضمانات سلامة تشكيل المجالس النيابية	22
المطلب الاول: الضمانات الخاصة بالمراحل التمهيدية للانتخابات	22
المطلب الثاني: الضمانات الواجب توافرها في مرحلة اجراء الانتخابات وعلان النتائج	33
المطلب الثالث: الضمانات العملية لاستقلالية المجالس النيابية	38

46	الفصل الثالث: مفهوم الفصل في صحة انتخاب عضوية اعضاء المجالس النيابية.....
46	المبحث الاول: الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب العراقي
47	المطلب الاول: الجهات المسؤولة عن العملية الانتخابية
55	المطلب الثاني: أليه التعامل مع الشكاوى والطعون الانتخابية والفصل فيها
60	المبحث الثاني: الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب الاردني
61	المطلب الاول: النصوص الدستورية والقوانين المتعلقة بالعملية الانتخابية
64	المطلب الثاني: الية التعامل مع الشكاوى والطعون الانتخابية والفصل فيها
70	الفصل الرابع: تطبيقات الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية
71	المبحث الاول: تحريك الرقابة القضائية على صحة العضوية النيابية
71	المطلب الاول: شروط طعون صحة العضوية النيابية
77	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الطعن في صحة العضوية النيابية
83	المبحث الثاني: التحقيق في صحة العضوية النيابية تمهيدا للفصل فيها
83	المطلب الاول: سلطات التحقيق في صحة العضوية النيابية
86	المطلب الثاني: النتائج المترتبة على التحقيق
91	المطلب الثالث: معيار الفصل في صحة العضوية البرلمانية
96	الفصل الخامس: الخاتمة والنتائج والتوصيات.....
96	الخاتمة.....
97	النتائج.....
99	التوصيات.....
101	المراجع.....

الطعون الانتخابية الخاصة بصحة إنتخاب اعضاء مجلس النواب العراقي

،، دراسة مقارنه ،،

إعداد

رعد حسّون حسين العنبي

إشراف

الدكتور محمد الشباطات

الملخص

تكفل الطعون الانتخابية البرلمانية حماية الحقوق والحريات العامة للمواطن والتي تتصل بالدستور لتحقيق مبدأ المساواة وحق المشاركة في الانتخاب والترشح وحق تولي الوظائف العامة. وفي العراق وبعد الغزو الامريكي الظالم في عام 2003 جرى تبنيّ أنموذج حكم جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي اتحادي على وفق الدستور العراقي الجديد لسنة 2005، كما في المملكة الاردنية الهاشمية بلد المقارنة التي اخذت بالنظام البرلماني على وفق الدستور الاردني لسنة 1952 وتعديلاته مع فارق بسيط عندما اناط المشرّع الدستوري الاردني السلطة التنفيذية بالملك يُباشرها من خلال الوزراء الذين يعينهم على وفق احكام الدستور.

ولان النظام النيابي يتميز بوجود برلمان منتخب من الشعب عن طريق الانتخاب المباشر لذلك يقتضي تحديد العناصر التي تمكّن البرلمان من مباشرة سلطاته والحرص على عدم وصول أعضاء الى المجلس النيابي لا يمثلون الشعب بصورة صحيحة ومنققة مع القانون، وهذا يتطلب التأكد من صحة عضوية اعضاء المجالس النيابية من خلال الفصل بها بطريقة سليمة من قبل القضاء على

اعتباره الجهة المستقلة والمحايدة لضمان حقوق طرفي العملية الانتخابية الناخب والمرشح بعيدا عن

التدخلات السياسية والحزبية في كلا البلدين العراق والاردن.

الكلمات المفتاحية: الطعون الانتخابية ، النظم البرلمانية ، الانتخاب

**Electoral appeals on the validity of election of members of the
Iraqi council of representatives
(A comparative study)**

**Prepared By
Raad Hasson Hussin Al- Anbaki**

**Supervisor
Dr. Mohammad Al-Shabatat**

Abstract

The electoral appeals insure the protection of the public rights and liberties which are attached to the constitution to achieve the principle of equality and the right to participate and to stand the election in addition to the right of occupying public services

In Iraq and after the American invasion in 2003 it has been adopted a special type of governmental system which is federal ,republican Parlemtar regime according to the new constitution of Iraq 2005 .This constitution is similar to that of Hashimate Kingdom of Jordan of 1952 as amended ,with simple difference as the king in Jordan practices the executive authority through the ministers who are appointed by the king according to the constitution .

Due to the fact that the parlementary system should have a parlement elected by the people through direct election , therefore it has to be defined the elements that enable the parlement to practice its authorities directly, and to make sure that its members should represent

the people in the right way and in accordance with law. This requires that the membership is valid through a decision by judiciary as being independent body

and neutral to secure the rights of all parts of the election process away out of any political and parties interference for both countries Iraq and Jordan.

Key words : Electoral Appeals , parliamentary systems and election

الفصل الاول

مشكلة الدراسة وأهميتها

أولاً: المقدمة

أن الطعون الانتخابية البرلمانية تكفل حماية الحقوق والحريات العامة التي تتصل بالحقوق الدستورية للمواطن لتحقيق مبدأ المساواة وحق المشاركة في الانتخاب والترشيح وحق تولي الوظائف العامة.

ولتحقيق ذلك سعى كثير من الدول الى الاهتمام بموضوع الطعون الانتخابية وماهية الجهة المكلفة بالفصل فيها او تنظيمها على نحو دقيق يؤدي الى اضعاف اكبر قدر ممكن من الجدية والنزاهة على العملية الانتخابية . ونجد بهذا الصدد كل من فرنسا وبريطانيا قد حسمتا امرهما في ذلك عندما أناطت فرنسا أمر الاختصاص بالفصل فيها الى مؤسسة المجلس الدستوري الفرنسي والذي تم إنشاؤه بموجب دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة في 4 تشرين الاول 1958 ويعمل على ضمان نزاهة الانتخابات والاستفتاءات الوطنية وعلى عدم مخالفه القوانين والأنظمة للدستور الفرنسي وتكون قراراته ملزمة على كل المؤسسات الفرنسية⁽¹⁾

أما بريطانيا، والتي تعتبر مهد النظام النيابي البرلماني الذي لم ينشأ هذا النظام طفرة واحدة وإنما مرّ بتطورات عديدة، استغرقت زمنا طويلاً، فقد كان يعهد بالفصل بالطعون الانتخابية إلى المجلس النيابي (مجلس العموم) حتى عام 1867 ثم عهد هذا الأمر بعدها إلى القضاء متمثلاً بالمحكمة العليا للقيام بهذه المهمة⁽²⁾.

(1) حسين عثمان، محمد عثمان (1990) الرقابة على صحة عضوية البرلمان، الدار الجامعيين للطباعة والنشر، ص 398 وما بعدها.

(2) كامل عفيفي، عفيفي (2002) الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعيين، الاسكندرية، ص 1146 .

لا شك في ان التجربة البرلمانية العراقية قد شابها القصور و الخلل ولم تؤت ثمارها والغاية المرجوة منها بل ادت الى عدم الاستقرار في النظام السياسي العراقي والمؤسسات القانونية مقارنة بدول الجوار.

ولاجل تحقيق ذلك كان لزاما النظام السياسي في العراق ان يعيد النظر في النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية والتشريعات الخاصة بالطعون المتعلقة بها كي تغطي كل مرحلة من مراحل الانتخاب، بدءا بالدعاية الانتخابية ثم تحديد الدوائر الانتخابية وإعداد جداول الناخبين وصولا إلى مرحلة الترشيح وإجراءات العملية الانتخابية ثم إعلان النتائج وأخيرا الفصل في صحة عضوية مجلس النواب. ولا يجوز التقليل من دائرة الناخبين المؤهلين قانونا لمباشرة الانتخاب، ولا التضييق من فرصهم في اختيار ممثليهم ولا فرض الشروط على المرشحين غير الشروط التي نص عليها الدستور.

إن ما شهدته السنوات الاخيرة من القرن الماضي وبداية الألفية الجديدة من تطور كبير في مجال الادارة الانتخابية اضافة الى الأنماط التقليدية في ادارة الانتخابات فقد ظهرت في الأفق إدارة جديدة تتسم إلى حد كبير مع خصوصيات المجتمعات التعددية من استعمال الالات الالكترونية في عمليات جمع وفرز الأصوات أي التصويت الآلي (Voting Machine) والتكنولوجيا في مجال الانتخابات والتقارب بين الجوانب النظرية والتطبيقية للانتخابات (1).

(1) خضير عباس ، وهج و زكي نوري ، سهى (2015) الية التصويت الالكتروني في الانتخابات البرلمانية في العراق

، مجلة المحقق الحلي القانونية والسياسية ، العدد الرابع ، السنة السابعة ، ص 450 .

كما ان المسائل المالية ادت دورا بارزا في العملية الانتخابية، وان استعمال المال في اطار الانتخابات بات له الدور الفعال على مجمل العملية السياسية، فقد سعت النظم الديمقراطية للحد من احتمالية إفساد المال للسياسة وإبعاد تأثير جماعات المصالح الثرية والمانحين الكبار عن مسار العملية الانتخابية التي تشكل خطرا على الديمقراطية والحد من تفاوت الفرص بين المرشحين .

لذلك بادرت النظم السياسية بوضع ضوابط تشريعية لمراقبة التمويل الحزبي والانتخابي ودرج ميزانية الانتخابات ضمن الميزانية العامة للدول وبصوره واضحة وشفافة.

وفي ضوء ذلك نجد ان نظام الطعون الانتخابية والفصل في صحة العضوية البرلمانية هي جوهر العملية الانتخابية لما تمثله من ضمانه اساسية لسير الانتخابات النيابية وتوفير السبل بنزاهتها ورسم الملامح الحقيقية لها وعليه كانت هذا الدراسة.

ثانياً: مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة حول قدرة السلطة التشريعية في العراق على تأطير نظام قانوني يختص بالطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب اعضاء مجلس النواب يضمن حقوق طرفي العملية الانتخابية الناخب والمرشح بعيدا عن تدخلات الاحزاب السياسية المهيمنة على مجريات العملية السياسية الحالية، الأمر الذي ينعكس إيجابا على شرعية الانتخابات البرلمانية وأهدافها.

ثالثاً: أسئلة الدراسة

1. ما عيوب نظام الطعون الانتخابية في العراق والاردن.
2. من الجهة المختصة بالفصل في الطعون الانتخابية في العراق والاردن .
3. ما هو دور الرقابة القضائية في الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب العراقي
4. ما هي الجهات والأشخاص التي يحق لها الطعن في العملية الانتخابية.

5. ما هو دور الاحزاب السياسية في التأثير على تشكيل المجالس النيابية في الاردن .

رابعاً: أهداف الدراسة

تهدف الدراسة الى التعريف بالطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب مجلسي النواب العراقي والاردني ومسبباتها والجهات المكلفة بحسم نزاعاتها على الوجه الامثل في العراق ، والخروج بأفضل نظام قانوني خاص بها يكفل نجاح العملية الانتخابية وضمان نزاهتها.

خامساً: أهمية الدراسة

اصبحت الانظمة البرلمانية والمجالس النيابية من الدعائم المهمة في ارساء مقومات الحكم الديمقراطي وترسيخ مفهوم التعددية الحزبية وإقرار كافة الحقوق الدستورية المتمثلة في الانتخاب والترشح ومبدأ المساواة والمشاركة في القضايا المصيرية التي تخص البلد، مما يتطلب اثناء موضوع الدراسة بالمزيد من البحث والاستقصاء للخروج بأفضل النتائج للإسهام في تطوير العملية السياسية في العراق مقارنة بالدول محل الدراسة ، والاستفادة منه للعاملين في الشؤون القانونية .

سادساً: حدود الدراسة

تتمثل حدود الدراسة فيما يأتي :

الحدود الزمانية: يقتصر النطاق الزمني لهذه الدراسة على المدة الممتدة من تاريخ صدور الدستور العراقي لسنة 2005 وتعديلاته والدستور الاردني لسنة 1952 وتعديلاته.

الحدود المكانية: يقتصر نطاق هذه الدراسة المكاني على جمهورية العراق والمملكة الاردنية الهاشمية.

سابعاً: محددات الدراسة

يقتصر النطاق الموضوعي لهذه الدراسة على تسليط الضوء على الطعون الانتخابية البرلمانية في جمهورية العراق مقارنة بالمملكة الاردنية الهاشمية.

ثامناً: المصطلحات الاجرائية للدراسة

الطعن الانتخابي: هو كل ما يتعلق بشروط الناخب والمرشح وإجراءات الانتخاب وقواعده قبل اعلان النتائج الانتخابية النهائية⁽¹⁾.

الانتخاب: هو عملية اختيار شخص او عدة اشخاص من بين المرشحين لملء مركز معين على وفق الإجراءات والشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب⁽²⁾.

النظام البرلماني: هو نظام الحكم الذي يقوم على قاعدة المساواة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية المبني على التعاون الكامل بين البرلمان ورئيس الدولة عن طريق الوزارة المسؤولة أمام ممثلي الشعب⁽³⁾.

(1) الطماوي، سليمان محمد (1976) القضاء الإداري الكتاب الاول قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، ص5، ص197 .

(2) حميد البرزنجي، سرهنك، (2015) الانظمة الانتخابية والمعايير القانونية الدولية لنزاهة الانتخابات، منشورات الحلبي الحقوقية ط1، ص15 .

(3) الجرف، طعيمة (1978) نظرية الدولة والمبادئ الأساسية للأنظمة السياسية ونظم الحكم، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص457 .

تاسعاً: الإطار النظري للدراسة

ينصب الإطار النظري للدراسة على الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب العراقي ومناقشة النصوص المتعلقة بها وتقسيمها وعرض أحكام القضاء وآراء الفقهاء وأثرها على الواقع العملي. وسيتم تقسيم الدراسة على خمسة فصول يتناول الفصل الأول مشكلة الدراسة وأهميتها أما الفصل الثاني فيتناول الطعون الانتخابية والمبادئ التي تحكم العملية الانتخابية وعلى مبحثين المبحث الأول مفهوم الطعون الانتخابية أما المبحث الثاني فيتناول ضمانات سلامة تشكيل المجالس النيابية.

والفصل الثالث يتناول مفهوم الفصل في صحة انتخاب عضوية أعضاء مجلس النواب العراقي والاردني وعلى مبحثين المبحث الأول الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب العراقي والمبحث الثاني الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب الاردني. والفصل الرابع يتناول تطبيقات الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية وعلى مبحثين المبحث الأول تحريك الرقابة القضائية في صحة العضوية النيابية والمبحث الثاني التحقيق من صحة العضوية النيابية تمهيدا للفصل بها. أما الفصل الخامس فيتم فيه عرض الخاتمة والنتائج والتوصيات.

عاشراً: الدراسات السابقة

لقد اطلعت على قسم من المؤلفات والدراسات والبحوث بشأن هذا الموضوع والتعرف على مدى تطبيق الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب في مختلف الانظمة السياسية وكان قسماً منها يتفق مع الدراسة الحالية في بعض من موضوعاتها إلا إنها تختلف عن الدراسة الحالية من حيث المعالجة وكما يأتي:

1. ممدوح الصغير قطب، بركات، (2001). الفصل في صحة عضوية مجلس البرلمان، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.

فقد تناول الباحث في هذه الدراسة التعريف بالفصل في صحة عضوية البرلمان في اللغة والاصطلاح في الفصل التمهيدي وتناول في الباب الاول الفصل في صحة العضوية في البرلمان في القانون المقارن اما الباب الثاني فقد تناول فيه الفصل في صحة عضوية البرلمان في النظام الدستوري المصري وتتميز دراستنا عن الدراسة السابقة في إنها لا تقتصر على صحة عضوية البرلمان و انما صحة انتخابه و الجهات المختصة في التعامل مع الطعون الانتخابية في كل من العراق والاردن.

2. دراسة علي جمعة، جهاد (2011). الطعون الانتخابية التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها، (رسالة ماجستير)، جامعة بغداد، العراق.

تناولت هذه الدراسة موضوع الطعون بشكل عام ولم تركز على المشكلة الحقيقية الموجودة في العراق بصدد الجهة التي تناط بها الطعون الانتخابية كذلك قارنت بين دول تختلف عن دراستنا، ولقد تميزت دراستنا عنها بالتركيز فقط على عملية الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب وبشكل تفصيلي .

3. دراسة حسين العطيات، طه (2011) دور الطعون الانتخابية في تحقيق سلامة انتخابات البرلمان. (اطروحة دكتوراه فلسفة في القانون العام) جامعة عمان العربية، الأردن.

تناولت هذه الدراسة موضوع الطعون الانتخابية من جوانب اخرى حيث ركزت على الجانب التاريخي للطعون وكانت تحليلية واستنبائية معتمدة على المنهج الاحصائي وبشكل مختلف عن دراستنا التي سيتم التركيز فيها على الطعون الانتخابية كضمانة اساسية من ضمانات نجاح العملية الانتخابية .

4. البحري، حسن مصطفى (2013). الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب اعضاء مجلس

الشعب السوري دراسة تحليلية مقارنة، جامعة دمشق ، الصحيفة القانونية العدد 9.

فقد تناولت هذه الدراسة موقف المشرع السوري في موضوع الفصل في الطعون الخاصة بأعضاء مجلس الشعب السوري بالاتجاه التوفيقي في هذه المهمة من خلال الاختصاص القضائي اما مهمة الفصل النهائي في صحة العضوية فتركها للبرلمان. وتتميز دراستنا عن الدراسة السابقة في انها تسلط الضوء على التجربة البرلمانية في العراق الذي اصبح يختلف كلياً بعد عام 2003 عن نظام الحكم في سوريا.

حادي عشر: منهجية الدراسة

عالجت الدراسة موضوع الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب مجلس النواب العراقي والاردني مستخدمة المنهج التحليلي المقارن وذلك من خلال التعرض والبحث في النصوص الدستورية والقانونية التي تنظم هذا الموضوع في الانظمة محل المقارنة .

الفصل الثاني

الطعون الانتخابية والمبادئ التي تحكم العملية الانتخابية

ان الانتخاب الحر والنزيه هو الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها الوصول الى مبتغى الشعب ومن اجل الشعب⁽¹⁾، ومن ثم تحقيق الديمقراطية في معناها الواسع، وهذا يتم من خلال اختيار العناصر الكفوءة والنزيهة ليكونوا ممثلين مخلصين لتطلعات الشعب وما يطمح اليه.

والديمقراطية كلمة محببة الى قلوب الشعوب وعقولها لذلك نجد ان الحضارات المختلفة قد تبنتها⁽²⁾. اما في الشريعة الاسلامية فنجد للديمقراطية جذورا عميقة تتجسد في قوله تعالى (وشاورهم في الامر)⁽³⁾ وقوله (وامرهم شورى بينهم)⁽⁴⁾.

وقد تعددت الضمانات القانونية لحماية الانتخابات وفي مقدمة هذه الضمانات هي الطعون الانتخابية والدور الذي تؤديه في ضمان سلامة العملية الديمقراطية.

ولدراسة هذه الضمانة سوف نناقش معنى الطعون الانتخابية ومفهومها على مبحثين الاول مفهوم الطعون الانتخابية والثاني الجهات التي تختص بالفصل في صحة عضوية اعضاء المجالس النيابية.

(1) الدباس ، علي محمد (2008) ، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، عمان دار الثقافة ، ط1، ص8

(2) الخطيب ، نعمان (2005) ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، عمان ، دار الثقافة ، ط2، ص.220

(3) الاية (159) من سورة آل عمران.

(4) الاية (55) من سورة النور.

المبحث الاول

مفهوم الطعون الانتخابية

تبرز اهمية الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب اعضاء المجالس النيابية من خلال الدور الذي تؤديه هذه الطعون وأهميتها في الكشف عما يمكن ان تتعرض له عملية الانتخاب من انتقاص او تشويه.

لقد شهد العراق بعد عام 2003 تغييرات سياسية كبيرة اثر الاحتلال الامريكي الغاشم ، حيث التحول الحاصل في انتقال الحكم من نظام رئاسي الى نظام برلماني يعتمد التعددية السياسية والحزبية ويتخذ الانتخابات كوسيلة للحكم، فقد تشكلت العديد من الاحزاب السياسية وظهرت على المسرح السياسي تنافس للحصول على السلطة من خلال انتخابات المجالس النيابية، مما قد يدفعها الى الالتفاف على القواعد القانونية المنظمة للعملية الانتخابية⁽¹⁾.

ولاهمية موضوع الطعون الانتخابية فانه يتطلب منا المزيد من الدراسة والبحث للوصول الى نظام قانوني متكامل يختص بالطعون الانتخابية في كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية وذلك لتوفير الضمانات التي تكفل نزاهة الانتخابات ومصادقيتها.

ولاجل توضيح ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين الاول مدلول الطعون الانتخابية وتعريفها والثاني الجهات المختصة بالفصل في صحة عضوية اعضاء المجالس النيابية.

(1) مظلوم عبدالله العبدلي ، سعد (2018) ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة) ، دار السنهوري ، ط1 ، بيروت ، لبنان ، ص176 .

المطلب الاول: مدلول الطعون الانتخابية

لقد ورد تعريف ومعنى الطعون في المعجم الوسيط⁽¹⁾: فكلمة طعن اسم وجمعها طعون والمصدر طَعَنَ، وتعرض للطعن بالسكين الوخز، وان الطعن بطريق النقض (في قانون المرافعات) ان يرفع المحكوم عليه الحكم النهائي الى محكمة النقض طالبا نقضه لاسباب ترجع الى القانون لا الى الوقائع، وجاء في المعجم الكافي⁽²⁾: طعن في الامر اي اعترض عليه، اثار الشبهات حوله، شكك فيه: والطعنة هي من يتناول الناس كثيرا بألسنتهم، ولجنة الطعون: هي اللجنة البرلمانية التي تنظر الى صحة الانتخابات النيابية، اما الطعن اصطلاحا فيقصد بالطعون الانتخابية هي المنازعات التي تدور حول الاجراءات والنتائج الانتخابية.

ان التشريعات الانتخابية لم تتفق على تعريف محدد للطعون الانتخابية، الا ان هذا الامر لا يمنع من تعريف الطعون الانتخابية اذ تعرف بأنها (الاعتراضات على عملية اختيار شخص او عدة اشخاص من بين المرشحين لمركز معين وفقا للاجراءات والشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب)⁽³⁾ وفي تعريف اخر (هي مجموعة الاعتراضات المقدمة لدى محاكم البداية والاستئناف من قبل الناخبين والمرشحين على جداول الناخبين والمرشحين)⁽⁴⁾.

(1) المعجم الوسيط (1980) مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني، مطبعة دار المعارف، مصر .

(2) الكافي (1992) شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، محمد الباشا، بيروت، لبنان .

(3) الطماوي، سليمان محمد (1976) القضاء الاداري الكتاب الاول قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، ط5، ص195 .

(4) العطييات، طه حسين (2011)، دور الطعون الانتخابية في تحقيق سلامة انتخاب البرلمان، اطروحة دكتوراه، جامعة عمان

اما اصطلاح الطعون الانتخابية في المعايير الفقهية فقد ذهب الفقه الى تعريفها بمفهومين المفهوم الواسع الذي يشمل كل ماله علاقة بالعملية الانتخابية من اجراءات وتصرفات، والمفهوم الضيق الذي ينحصر في العملية الانتخابية بمدلولها الفني البحت الذي يقتصر على عملية الادلاء بالاصوات ثم فرزها واعلان النتائج⁽¹⁾.

في ضوء ما سبق نلاحظ ان الطعون الانتخابية في العراق المتعلقة بالعملية الانتخابية سواء كان القرار صادرا بشكوى او موضوع يتعلق بالعملية الانتخابية يخص اي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية كأن يكون طعن بسجل الناخبين او طعن بالنتائج الاولية للانتخابات خلال المدة القانونية المنصوص عليها بالقانون، فإن الطعن الانتخابي عملية لاحقة لصدور القرار وهذا يدل على ان المشرع العراقي قد انتهج المدلول الواسع للطعون الانتخابية لعدم اقتصره على الطعون اللاحقة على الانتخابات العامة واعلام نتائجها بل تعداه الامر الى شموله للطعون السابقة على اجراء الانتخابات. ونجد ايضا ان المشرع العراقي استعمل مصطلح (الشكوى والطعن) في النظام رقم 6 لسنة 2013 الخاص بانتخاب مجلس النواب بصورة مترادفة للدلالة على الطعون، وهذا ينطوي على ان مفهوم الطعون الانتخابية يشمل الفصل في صحة الاعضاء المنتخبين لعضوية مجلس النواب في المراحل الانتخابية كافة سواء كان ذلك متعلقا في الشروط المنصوص عليها في الدستور او القوانين ذات الصلة بالانتخاب.

(1) العبودي، محسن (1990) الاختصاص بالفصل في صحة عضوية مجلس الشعب المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 225 وكامل عفيفي، عفيفي (2002) الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعيين، الاسكندرية، ص 1145 .

ان طبيعة التمثيل لمجلس النواب تتم من خلال عدد الاصوات التي ادلى بها الناخبون جميعا لصالح المرشحين الذين فازوا في الانتخابات. ويُعد مجلس النواب الممثل الشرعي للشعب وهو اعلى سلطة تشريعية ورقابية. وفي العراق يكتسب مجلس النواب اهميته من كون (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)⁽¹⁾، لذا يتعين ان يكفل المشرع العراقي الحق في الطعن في اجراءات الانتخابات بمراحلها المختلفة من اي انتهاك ومخالفات.

اما وضع التحول الديمقراطي في الاردن فهو (يختص بأجراء الانتخابات النيابية الدورية في ظل نظام حكم نيابي ملكي وراثي)⁽²⁾، تتاط السلطة التشريعية بمجلس الامة والملك ويتألف مجلس الامة من مجلسي الاعيان والنواب، يعين رئيس واعضاء مجلس الاعيان بإرادة ملكية اما مجلس النواب فيتألف من اعضاء منتخبين انتخابا عاما سريرا ومباشرا وفقا لقانون الانتخاب.

ويرى الباحث ان هناك تشابها كبيرا في هذا السياق بين دولتي المقارنة اذا ما علمنا ان في العراق يوجد مجلس الاتحاد الذي نص عليه الدستور 2005 المادة (65) ولكن لم يشرع قانونه لحد الان⁽³⁾.

(1) دستور جمهورية العراق الدائم لسنة (2005) المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 4012، بتاريخ 28/كانون الاول/2005، المادة الاولى .

(2) الدستور الاردني لسنة (1952) المادة الاولى .

(3) المادة 65 (يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بمجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنظمة في اقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب) .

المطلب الثاني: الجهات التي تختص بالفصل في صحة عضوية اعضاء المجالس

النيابية

يقصد بالفصل في صحة العضوية النيابية هو فحص الوضع القانوني للنائب منذ تقديمه لطلب الترشيح الى اعلان نتيجة الانتخابات وهذا يتطلب التأكد من توافر شروط الترشيح في العضو من ناحية وان عملية الانتخاب تم اجراءها بطريقة سليمة للتعبير عن ارادة الناخبين دون اية شوائب او ضغوط من ناحية اخرى⁽¹⁾، وهذا معناه انه متى يتم التأكد من توافر هذه الشروط كانت عضوية النائب صحيحة. اما في حالة فقدان العضو احد هذه الشروط معنى ذلك ان عملية الانتخاب شابها ضغط او اكراه او مخالفة للحقيقة وبذلك سوف يصدر هنا القرار بابطال عضوية النائب⁽²⁾.

ويرى الباحث ان الوضوح والشفافية عنصران مهمان في هذا المجال وان تطبيق القانون بشكل صحيح من شأنه ان يترك الاثر الواضح على النتائج الانتخابية، ومن ثم قطع الطريق على كل من يتحين الفرص للطعن في العملية الانتخابية. ويجب التمييز هنا بين موضوع الفصل في صحة العضوية وموضوع اسقاط العضوية اذ ان اسقاط العضوية مسألة تنشأ بعد ان يصبح النائب عضوا في المجلس النيابي لتوافر جميع شروط العضوية و سلامتها.

(1) الطماوي، سليمان (1996) السلطات الثلاث في الدساتير المعاصرة، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة، ص157 .

(2) بسيوني، عبد الغني (1997) النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية، منشأة المعارف، ص629 .

الا انه يفقد احد شروطها كالجنسية مثلا او السلامة العقلية والادبية او بسبب صدور قرار تأديبي ضده من لدن المجلس الذي ينتمي اليه بسبب ارتكابه بعض المخالفات، لذلك فأن اثر اسقاط العضوية يقتصر على المرحلة التالية لتأريخ صدوره ، اما قرار عدم صحة العضوية فينسحب الى يوم الانتخاب فيكون قرارا ببطلان العضوية، اي ان العضوية لم تتوافر في العضو منذ يوم انتخابه⁽¹⁾.

ونظرا لاهمية الفصل في صحة العضوية لسلامة وتشكيل المجالس النيابية فأن ذلك يتطلب منا معرفة الجهات التي تتولى هذه المهمة. وبهذا الصدد وبالرجوع الى النظم الدستورية المختلفة نجد انها قد اختلفت في تحديد الجهة التي تتولى هذه المهمة، فهي قد انقسمت على ثلاث اتجاهات، فمنحت بعض النظم السياسية المجالس النيابية سلطة الفصل في صحة اعضائها فيما اوكلت بعضها هذه المهمة الى القضاء، بينما اوكل القسم الثالث هذه المهمة الى هيئات مشكلة تشكيلا خاصا⁽²⁾، سوف يتم دراسة هذه الاساليب المتبعة بشكل مختصر ضمن الفروع الثلاثة الاتية.

(1) الخلقي، اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل(1999) ضمانات عضو البرلمان، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ص4.

(2) ممدوح الصغير قطب ، بركات (2001) الفصل في صحة عضوية مجلس البرلمان، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ص18، فيما يذهب الاستاذ الدكتور محسن خليل الى تقسيم الجهات التي تتولى الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية الى القضاء والمجلس النيابي والجمع بين السلطتين القضائية والتشريعية كما هو معمول في الدستور المصري.

الفرع الاول: اختصاص المجالس النيابية بالفصل بصحة عضوية اعضائها

تمنح بعض الانظمة السياسية مهمة الفصل في صحة العضوية البرلمانية للمجالس النيابية وذلك للحفاظ على استقلالية السلطة التشريعية وعدم تدخل اي سلطة اخرى في شؤونها، وذلك من خلال فحص الطعون التي يتقدم بها ذوو المصلحة في الطعن في صحة نيابة احد النواب في المجلس النيابي الجديد (ويقوم هذا النظام على اساس منح المجالس النيابية نفسها، مهمة التحقق من صحة عضوية اعضائها، وذلك تحقيقا لقاعدة الرقابة الذاتية للبرلمان ، وضمانا لاستقلاله بشؤون اعضاءه في مواجهة السلطتين التنفيذية والقضائية، وذلك بعدم التدخل في شؤونه الداخلية)⁽¹⁾ وان هذا النظام يعد اقدم الانظمة للرقابة على صحة العضوية، حيث كانت البرلمانات في البداية حريصة كل الحرص على الانفراد بهذا الاختصاص وعدم منحه للسلطة التنفيذية لكي لا تستغله وسيلة ضغط على الاعضاء، او منحه للمحاكم خشية ان تؤثر الحكومة عليها فتؤثر على الاعضاء بشكل غير مباشر، لذلك كانت المجالس النيابية تنظر الى هذا الاختصاص بوصفه ضمانا مهمة من ضمانات استقلالها وهذا ما عملت به الدساتير الانجليزية والفرنسية قديما⁽²⁾، كما عملت به العديد من دول العالم الاخرى والى وقت قريب وعلى سبيل المثال لا الحصر ايطاليا بموجب دستورها الصادر عام 1947، والدانمارك في دستورها الصادر عام(1944).

(1) الخلفي، اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل، ضمانات عضو البرلمان، مرجع سابق، ص 8 .

(2) جمال الدين، سامي (1991)، الطعون الانتخابية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الاول

والثاني، جامعة الاسكندرية، ص 256 .

واليابان في دستورها الصادر عام 1946 المعدل والولايات المتحدة الامريكية في دستورها 1987

المعدل ، ومن دساتير الدول العربية الكويت والاردن والسودان والامارات العربية المتحدة.

وقد استند انصار هذا الاتجاه لمنح المجالس النيابية الاختصاص بالفصل بصحة اعضاءها

على ما يأتي:

1. ان اسناد هذا الاختصاص الى المجالس النيابية يعد تطبيقاً لمبدأ سيادة الامة كون البرلمان يمثل

هذه السيادة وانه لا يخضع لارادة اي سلطة اخرى في الدولة.

2. يعتبر هذا الاسلوب من وجهة نظر انصاره تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث بحيث تستقل

كل سلطة في ممارسة اعمالها التي خصصت لها استقلالاً عضوياً تاماً.

3. ان الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية يعد من الاعمال البرلمانية التي تستقل بها وحدها

كما يتمتع هذا العمل بالحصانة المقررة للاعمال البرلمانية في عدم خضوعها للرقابة القضائية⁽¹⁾.

الا انه وبالرغم من الحجج التي استند اليها هذا المبدأ فقد لاقى انتقادات كثيرة نستطيع ان

نلخصها بما يأتي:

1. انها تتعارض مع المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات وذلك لان مفهوم الطعون يعد من

المنازعات القضائية فيترتب على ذلك ان تستند هذه المهمة الى السلطة القضائية وبهذا فان اسنادها

الى السلطة التشريعية يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

(1) حمودي الخليل، عدنان (1985)، مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة افكار مونتسكيه، مجلة الحقوق، العدد الثاني،

2. ان اسناد الفصل في صحة عضوية المجلس النيابي الى المجلس ذاته سوف يجعل منه خصما وحكما في ذات الوقت، وهذا قد يؤدي الى خلق التكتلات الحزبية والمصالح السياسية داخل المجلس كما يفقد المجلس نزاهته وحيادته (1).

3. ان هذا الاسلوب قد يؤدي ايضا الى صراعات سياسية اخرى فلا يتوقع ان يقترح عضو المجلس ضد مصلحة زميله، وهذا يكون مؤثر جدا في حالة وجود اغلبيية لحزب معين في البرلمان (2).

4. اثبت هذا الاسلوب من خلال التطبيقات العملية عدم جدواه وعدم كفاءته في حماية اعضاء المجالس النيابية لعدم استناده على معايير قانونية وانما تتحكم به الاعتبارات السياسية (3).

ان المشرع الاردني كان قد اوكل مهمة الفصل بصحة نيابة اعضاء مجلس النواب قبل تعديل الدستور الاردني الى مجلس النواب نفسه، على اساس ان هذا النهج كان يتماشى مع مبدأ سيادة الامة الذي يضع البرلمان في قمة التمثيل السياسي والحكومي، الا انه في عام 2011 عدل هذا الاسلوب واوكلت مهمة الفصل في صحة اعضاء مجلس النواب الى القضاء كما جاء في المادة (71) من الدستور الاردني لعام 1952. ان هذا النهج جاء منسجما مع متطلبات المرحلة ومتماشيا مع الدساتير الحديثة لنزاهة القضاء واستقلاليتها.

اما في العراق فالامر مختلف تماما حيث يتولى مجلس النواب عملية الفصل في صحة عضوية نوابه بالكامل ويصوت بأغلبية ثلثي اعضاءه على قراره.

(1) الشاوي، منذر (1981)، القانون الدستوري، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد ص 194 .

(2) خليل، محسن (1992)، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، بيروت، الدار الجامعية ص 358 .

(3) العضائية، امين سلامة (1997) الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات،

المجلد الثاني عشر، العدد الثالث، ص 361 .

ويحق للمتضرر فقط الطعن امام المحكمة الاتحادية العليا، ويمكن القول هنا ان المشرع قد عمل حسنا عندما اجاز الطعن امام المحكمة الاتحادية العليا وبذلك سيكون للقضاء القول الفصل في اقرار النتيجة النهائية لصحة العضوية.

الفرع الثاني: أختصاص القضاء بالفصل بصحة عضوية اعضاء المجالس النيابية

لقد كانت تجربة منح الاختصاص بالفصل في عضوية مجلس النواب للمجالس النيابية نفسها قد اخذ عليها الكثير من المآخذ اهمها ان المجلس النيابي يعد خصما وحكما في الوقت ذاته مما يتنافى مع ايسر مبادئ القانون، اضافة لعدم توافر الخبرة القانونية والفنية لدى اعضاء المجالس النيابية للقيام بهذه المهمة كل ذلك ساعد على منح هذا الاختصاص للقضاء، إذ يستطيع القضاء بحكم تكوينه القانوني الفصل بما يثار امامه من منازعات متعلقة بالعضوية والحكم ببطلانها، وهو ما يحقق الشعور بالرقي والعدالة في الدولة والثقة بالمجلس النيابي ويستند انصار هذا الراي الى ما يأتي:

1. ان اسناد مهمة الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية الى القضاء لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات بل يعد تطبيقا سليما له، لان المهام التحقيقية هي من صلب اختصاص القضاء كونه هو الذي يفصل بالخصومات ايا كان اطرافها⁽¹⁾

2. ان اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية النيابية يعد ضمانا لعدم تعسف الاغلبية البرلمانية مع الاقلية، علاوة على ذلك يؤكد تطبيق مبدأ سيادة الامة في منع اي فرد من الوصول الى المجالس النيابية الا من خلال الطرق المشروعة⁽²⁾ ، وعلى الرغم من ذلك نجد ان هذا النظام لم

(1) شيحا، ابراهيم (2000)، الوجيز في التنظيم السياسي والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري. اللبناني، دار المعارف، الاسكندرية، ص 237.

(2) الخلفي، اسماعيل عبد الرحمن، ضمانات عضو البرلمان، مرجع سابق ص1. يسلم من الانتقادات التي وجهت له والتي يمكن اجمالها بما يأتي⁽¹⁾:

1. ببطء الاجراءات القضائية بوجه عام التي من الممكن ان تستغرق وقتا طويلا قد تمتد الى مدة ولاية المجلس النيابي باكملها.

2. المساس بالاستقلال العضوي للبرلمان.

3. الضغوط التي يتعرض لها القضاء من تدخلات السلطة التنفيذية

ان ما ورد من انتقادات يتضح انه يمكن الرد عليها بسهولة من حيث ان بطء الاجراءات القضائية يمكن وضع له قواعد قانونية خاصة لاجراءات الطعن في عضوية المجالس النيابية، واما المساس بالاستقلال العضوي فإنه يعد صحيحا بعد ان تثبت العضوية لعضو المجلس النيابي ، اما قبل ثبوت العضوية فإن اسناد المهمة تتصف بالعمل القضائي لا يمثل مساسا بالاستقلال العضوي للمجلس بقدر ما هو اسناد المهمة الى جهة مخولة وقادرة على القيام بها.

اما الرد على امكانية تعرض السلطة القضائية للضغط والتدخل من لدن الحكومة فإن هذا القول يشكل طعنا في نزاهة السلطة القضائية التي غالبا ما يتصف اعضاءها بالحيادة والنزاهة والقدرة على مجابهة مثل هذه الضغوطات.

ان غالبية دول العالم قد اناطت مهمة النظر في صحة العملية الانتخابية بهيئات قضائية (2) ، نظرا للمميزات الايجابية التي تمتاز بها هذه الجهة التي يترتب عليها تقادي الانتقادات التي وجهت الى اسناد هذه المهمة الى المجالس النيابية وعلى سبيل المثال بريطانيا ونيوزلندا الجديدة واليونان والنمسا والسويد واليمن وموريتانيا والبحرين .

(1) جمال الدين، سامي، الطعون الانتخابية، مرجع سابق ص 261 وما بعدها.

(2) مذكور لدى الدباس، علي محمد (2008) السلطة التشريعية وضمان استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، عمان، ط1، ص 167 .

الفرع الثالث: أختصاص هيئة مشكّلة تشكّلا خاصا بالفصل في صحة العضوية النيابية

ان هذا الاسلوب يهدف الى تجنب الانتقادات الموجهة للاسلوبيين السابقين، والخلل الذي اظهره التطبيق العملي في عملية الفصل فيهما فيتم اسناد مهمة الفصل في صحة العضوية النيابية الى هيئة مشكلة تشكيلا خاصا. وكانت فرنسا من اوائل الدول التي اخذت بهذا الاسلوب ومنحت الصلاحية في هذه المهمة الى المجلس الدستوري الفرنسي بموجب المادة (59) من دستور عام 1958. هذا المجلس الذي تظهر الخصوصية في تشكيله اذ يتكون من نوعين من الاعضاء، اعضاء معينين من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية حيث يعين كل منهم ثلاثة اعضاء وعددهم تسعة اعضاء واطرفين بحكم القانون وهم جميع رؤساء الجمهورية السابقين وتكون عضويتهم مدى الحياة. فهو ليس جهة قضائية ولا يتكون من اعضاء المجالس النيابية، الا انه يتميز برقي الاشخاص وهيبتهم، كما يتميز المجلس باستقلاله عن السلطات الثلاث بالدولة وعظم الواجبات المكلف بها، فهو مكلف بمراقبة دستورية القوانين والنظم الداخلية للمجالس النيابية والمعاهدات الدولية وممارسة السلطتين التنفيذية والتشريعية لاختصاصاتها وكذلك مراقبة انتخاب رئيس الجمهورية . كل هذه المميزات اهلته ليقوم بمهمة الفصل في صحة اعضاء المجالس النيابية واتخاذ القرار النهائي الملزم وغير القابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن (1).

وقد اخذ بهذا الاتجاه ايضا الدستور التركي الذي منح المجلس العالي للانتخابات اختصاص النظر في الطعون الانتخابية ، والدستور الالمانى من خلال محكمة انتخابية الى جانب مجلس الريشتاج . والمغرب من الدول العربية التي تبنت هذا الاسلوب ايضا عندما اسندت مهمة الفصل في الطعون الانتخابية الى المجلس الدستوري (2)

(1) العضالية، امين سلامة، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، مرجع سابق ص 361.
 (2) ممدوح الصغير قطب، بركات، الفصل في صحة عضوية مجلس البرلمان، مرجع سابق ص 108.

المبحث الثاني

ضمانات سلامة تشكيل المجالس النيابية

ان المكانة الرفيعة للمجالس النيابية في الدول الديمقراطية الحديثة والمتأتية من التفويض الجماهيري الذي اكتسبته عن طريق الناخبين، وضعتها في موقع المسؤولية الاولى من حيث ائتمانها على عملية التشريع ومراقبة السلطة التنفيذية، ولتحقيق ضمانة سلامة انتخاب وتشكيل المجالس النيابية سوف يقسم الباحث هذا المبحث على ثلاثة مطالب، المطلب الاول يتعلق بالضمانات الخاصة بالمرحل التمهيديّة للانتخابات، فيما سيخصص المطلب الثاني للضمانات الواجب توافرها في مرحلة اجراء الانتخابات وعلان النتائج. اما المطلب الثالث فسيكون للضمانات العملية لاستقلالية المجالس النيابية

المطلب الاول: الضمانات الخاصة بالمرحل التمهيديّة للانتخابات

ان من اهم مراحل العملية الانتخابية التي تؤثر بشكل كبير على ضمان الوصول الى مجلس نيابي مستقل يستطيع القيام بواجباته المطلوبة على اتم وجه هي المرحلة التمهيديّة للانتخابات⁽¹⁾، لذلك يجب توفير الضمانات التالية لتحقيق هذا الهدف:

1. وجود هيئات مستقلة تتولى الاشراف على العملية الانتخابية:

ان العملية الانتخابية تحتاج الى ادارة تتولى التحضير والاشراف والمتابعة الدقيقة لمجريات العملية الانتخابية وذلك لترجمة اصوات الناخبين الى مقاعد نيابية من المرشحين الفائزين.

(1) الخطيب، نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 303 .

وهذه الادارة ينبغي ان يتوافر فيها الحد الادنى من الصفات والمؤهلات التي تجعلها قادرة على

ادارة العملية الانتخابية بشكل متقن و شفاف (1).

وبالرجوع الى الدول محل الدراسة العراق والاردن فقد شهد العراق تشريعات كثيرة بعد عام 2003 تخص العملية الانتخابية وكان اهمها اصدار قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية⁽²⁾، الذي اقر لادارة شؤون العراق لحين قيام حكومة منتخبة تعمل في ظل دستور شرعي دائم، والامر رقم (92) لسنة 2004⁽³⁾ الخاص بانشاء مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة كادارة حكومية مستقلة الذي منح المفوضية بموجبه سلطة تنظيم ومراقبة واجراء وتطبيق جميع الانتخابات، بشكل يضمن استقلاليتها التامة عن التأثيرات السياسية. وتتألف المفوضية من المهنيين العراقيين والخبراء المستشارين وتكون هي وحدها السلطة الوحيدة للانتخاب في جميع انحاء العراق خلال المرحلة الانتقالية، مهمتها ضمان ادارة الانتخابات بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وهي وحدها تقرر انشاء اللوائح الانتخابية وتطويرها والتصديق على نتائج الانتخابات.

(1) الدباس، علي محمد، السلطة التشريعية وضمان استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، مرجع سابق، ص 121 .

(2) نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد 3981 في 2003/12/31 .

(3) نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد 3984 في 2004 /1/6 .

ثم حدثت تعديلات على قانون المفوضية المستقلة العليا للانتخابات بالقانون رقم (11) لسنة 2007⁽¹⁾، الذي الغى بموجبه امر سلطة الائتلاف الرقم (92) لسنة 2004 و جميع الانظمة والتعليمات الصادرة وسمي القانون الجديد (قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) الذي جاء

في المادة (2) منه ان المفوضية هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحايدة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة مجلس النواب وحدد صلاحيتها في البت في الشكاوى والطعون الانتخابية كافة وتكون قراراتها قابلة للطعن امام هيئة قضائية تمييزية مختصة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتالف من ثلاث قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة اليها من مجلس المفوضين او المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة الى الهيئة القضائية . والمفوضية هي المسؤولة عن اعلان النتائج النهائية للانتخابات والاستفتاءات بعد المصادقة عليها من الجهات القضائية المختصة باستثناء نتائج انتخابات مجلس النواب التي تصادق عليها المحكمة الاتحادية العليا، ومن صلاحياتها ايضا وضع الانظمة والتعليمات التي تحفظ للعملية الانتخابية نزاهتها ، واعتماد مراقبي الانتخابات ووكلاء الكيانات السياسية والاعلاميين ، والاستعانة بخبراء دوليين في مجال الانتخابات من منظمة الامم المتحدة في مراحل اعداد وتحضير واجراء الانتخابات والاستفتاءات .

ويرى الباحث ان هذه التعديلات جاءت منسجمة مع الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (102) من الفصل الرابع الهيئات المستقلة والتي تنص على (تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان ، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وهيئة النزاهة ، هيئات مستقلة ، تخضع لرقابة مجلس النواب ، وتنظم اعمالها بقانون . كما جاءت منسجمة ايضا مع القوانين الاتحادية ذات الصلة .

(1) نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد 4037 في 2007/3/14 .

لقد اشرفت المفوضية المستقلة العليا للانتخابات في العراق على انتخاب ثلاث مجالس نيابية مهمة في الاعوام 2005,2010,2014 اُتسمت بالضعف وعدم الانسجام وارتكاب العديد من الاخطاء ولم تلبى طموح الشعب العراقي وانتخبت حكومات ضعيفة غير ملبية لحاجات البلاد الضرورية، وكادت ان تدخل البلاد في اتون حرب طائفية لا تبقي ولا تذر.

اما في المملكة الاردنية الهاشمية فقد تم تأسيس الهيئة المستقلة للانتخاب⁽¹⁾ بموجب القانون رقم 11 لعام 2012 (وهي هيئة مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية وبأستقلال مالي واداري مهمته الاشراف على العملية الانتخابية النيابية وادارتها في كافة مراحلها وعلى اي انتخابات اخرى يقرها مجلس الوزراء) .

لقد تم تأسيس الهيئة عمليا للاشراف على انتخابات مجلس النواب لعام 2012 ، ان الهيئة المستقلة للانتخاب تتكون من مجلس المفوضين والجهاز التنفيذي الذي يتولى اعداد وتنفيذ الخطط والبرامج والاجراءات اللازمة لتحقيق اهداف الهيئة وتطويرها الذي بدوره يتكون من مديرية العمليات الانتخابية ومديرية الاتصال والاعلام والتوعية ومديرية السياسات والتطوير المؤسسي ومديرية انظمة المعلومات ومديرية الشؤون الادارية والمالية والموارد البشرية ووحدة الشؤون القانونية .

(1)التعديل الدستوري لسنة 2011 لدستور المملكة الاردنية الهاشمية 1952 .

ثم وسّعت صلاحيات هذه الهيئة في عام 2014 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2014 عندما تم الغاء الفقرة ثانيا من المادة (67) واستعويض عنها بما يأتي (تنشأ بقانون هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية او اي انتخابات عامة وفقا لاحكام القانون ولمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بأدارة اي انتخابات اخرى او الاشراف عليها بناء على طلب الجهة المخولة قانونا بأجراء تلك الانتخابات)⁽¹⁾.

لقد اشرفت الهيئة المستقلة للانتخابات على انتخابات مجلس النواب السابع عشر التي جرت في 23 كانون الثاني 2012 ومجلس النواب الثامن عشر التي جرت في 20 ايلول 2016 وقد اثبتت نجاحها في ادارة العملية الانتخابية.

ويرى الباحث ان تأسيس الهيئة المستقلة للانتخابات بوصفها جهة مستقلة تعنى بادارة العملية الانتخابية في المملكة الاردنية الهاشمية دون تدخل او تأثير من اي جهة اخرى كان منسجما مع التطورات الحاصلة في العملية الديمقراطية والتطورات السياسية في البلد.

ان اسناد ادارة العملية الانتخابية الى لجنة مستقلة وغير حزبية تتوافر فيها جميع ضمانات الحيطة والاستقلال قد ابعد السلطة التنفيذية عن الكثير من الشبهات واعطى العملية الانتخابية مصداقية كبيرة وعزز ثقة الناخبين بها ويأمل الباحث من الدولتين مساعدة هذه الهيئات في كلا البلدين على الاحتراف بعملها لانجاح المهمة الملقاة على عاتقها وتوفير كل ما يلزمها من كفاءات بشرية ومالية وهو النظام المعمول به في العديد من البلدان المتقدمة.

(1) المادة (67) الدستور الاردني لعام 1952 وتعديلاته .

2. سلامة تقسيم الدوائر الانتخابية:

تتفق اغلب الدساتير على ان تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية متعددة يعد ركن مهم من اركان النظام النيابي⁽¹⁾ ، وذلك لغرض فسح المجال امام الناخبين للتعرف على مرشحيهم ومن ثم توكي الدقة في الاختيار لانتخاب العناصر الكفوءة والمفاضلة بينهم ، الا ان هذا لا يمنع ان توجد هنالك بعض الانظمة السياسية قد اقرت ان اقليم الدولة بأكمله بمثابة دائرة واحدة ولكن هذا سوف يجعل مهمة اختيار النواب مهمة عسيرة لعجز الناخبين عن معرفة المرشحين معرفة دقيقة⁽²⁾.

ويعد تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية من الاجراءات السابقة لعملية الانتخاب وله اهميته الخاصة اضافة الى ما ذكرناه في معرفة عدد الاعضاء اللازمين للبرلمان وعدد الناخبين في كل دائرة⁽³⁾.

ان تقسيم الدولة على دوائر انتخابية متعددة تحدثت عنه الكثير من المصادر وخلصت الى انه ايا كانت الطريقة المتبعة في التقسيم فان هناك مجموعة من الضمانات والشروط الواجب توافرها لسلامة العملية الانتخابية وصولا الى مجلس فعال يمثل الشعب تمثيلا حقيقيا .

(1) الغزوي، محمد (2000) الوجيز في النظم الانتخابية، عمان، دار وائل للنشر، ص 81.

(2) بدوي، ثروت (1972) النظم السياسية والقانون الدستوري _ الكتاب الاول، دار النهضة العربية، القاهرة ، ص363.

(3) علي جمعة، جهاد (2011) الطعون الانتخابية التشريعية في العراق والجهات المختصة بها، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ص 22 .

ومن هذه الضمانات ماياتي:

أولاً: يجب ان يضمن النظام الانتخابي الصفة التمثيلية لجميع الناخبين بمعنى ان يتم التقسيم على نحو يتيح للناخبين امكانية انتخاب المرشح الذي يجدون انه يمثلهم حقا وهذا يعني ان يراعى التقسيم وحدة المصالح ، ان الصفة التمثيلية يجب ان تكون متوافقة مع باقي المبادئ فلا يجوز التمسك بها على حساب المساواة والعدالة بين الناخبين ومن ثم سوف يؤدي الى تفتيت مجموعة تجمعهم مصالح معينة على عدة دوائر مما يؤدي في النهاية الى عدم وجود ما يعبر عن مصالح هذه المجموعة⁽¹⁾.

ثانياً: المساواة والعدالة بين الناخبين، أي ان يتم التقسيم على نحو يؤمن المساواة النسبية بين الدوائر من حيث السكان، وذلك لان الفوارق السكانية بين دائرة واخرى يتعارض مع المبدأ الديمقراطي لانها تمنح اصوات جميع الناخبين ثقلاً متساوياً⁽²⁾.

ويقصد بالمساواة النسبية وليس المطلقة ، لانه من غير الممكن تحقيق المساواة المطلقة عملياً ، خصوصاً في حالة تحديد عدد المقاعد المقدمة ومجارة التقسيم الإداري للدولة في توزيع الدوائر الانتخابية ، إضافة الى ان تقسيم الدوائر الانتخابية يتطلب مراعاة مبادئ اخرى كتمثيل المصالح ومراعاة الظروف الخاصة لبعض الدوائر الانتخابية كأن تعاني بعض الدوائر مشاكل خاصة تتطلب ان يكون لها صوت مسموع في المجلس النيابي، ولكن يجب ان لا تكون هذه الاستثناءات هي الطابع الغالب على تقسيم الدوائر الانتخابية ، بل يجب ان تكون بأقل قدر ممكن بحيث تبقى المساواة هي السمة الغالبة

(1) الدباس، علي محمد، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، مرجع سابق، ص127.

(2) عصفور، سعد (1980)، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، (د. م)، (د ، ن) ص181 وما بعدها .

ويرى الباحث ان هذا المبدأ من الصعب تحقيقه في جمهورية العراق كون المجتمع العراقي متنوع ومن طوائف و اقلية متعددة، واثبتت التجارب السابقة ان هذا التقسيم يتعارض مع المبدأ الديمقراطي الذي يمنح اصوات جميع الناخبين ثقلاً متساوياً.

اما في الاردن فكون المجتمع الاردني يختلف كلياً عن المجتمع العراقي من حيث النسيج الاجتماعي بالرغم من وجود الاقليات والطابع العشائري فأن امكانية ان يحقق هذا التقسيم نجاحاً في ضمان انتخاب برلمان متطور.

3 . حياد السلطة التي تقوم بعملية تقسيم الدوائر

وفي هذا المبدأ يكون من الافضل اسناد مهمة تحديد الدوائر الانتخابية الى لجنة مستقلة وغير حزبية تتوفر فيها جميع ضمانات الحيادة والاستقلال ، وهذا معمول به في العديد من البلدان مثل استراليا وكندا والمملكة المتحدة⁽¹⁾ والسبب في ذلك يعود الى ان كثيرا ما تلجأ السلطات التنفيذية الى تقسيم الدولة حسب مصلحتها من حيث تمزيق الدوائر وتثبيت خصومها في دوائر متفرقة يصبحون فيها اقلية وتجمعهم في دوائر كبيرة نسبيا الى الدوائر الموالية لانصارها ، والغرض من ذلك هو لافساح المجال امام انصار الاحزاب الحاكمة من الفوز بأكثر عدد من مقاعد البرلمان⁽²⁾.

(1) عبد الحي، هنا صوفي (1994) النظام السياسي والدستور اللبناني، بيروت، الشركة العالمية للكتاب، ص181

(2) بدوي، ثروت، النظم السياسية، مرجع سابق ص389 .

لقد ذهب بعض من الفقهاء الى القول ان الضمانة الحقيقية تتمثل في جعل تقسيم الدوائر ثابتا لا يتغير بتغير الحكومات او بتغير عدد السكان وان يكون بقدر الامكان متطابقا مع التقسيم الاداري للدولة⁽¹⁾، وبالرجوع الى الدول محل الدراسة فقد لجأ الاردن في ظل قانون الانتخاب الحالي الى تقسيم المملكة على 23 دائرة انتخابية، لكل محافظة دائرة انتخابية واحدة ماعدا محافظة العاصمة واريد والزرقاء والبدو، ويبلغ عدد مقاعد مجلس النواب 130 مقعدا⁽²⁾ وقد حُصص 15 منها للنساء (الكوتا) ويعتمد القانون ايضا على نظام القائمة النسبية المفتوحة.

اما في العراق فقد تم جعل لكل محافظة من محافظات الثامنة عشر دائرة انتخابية واحدة ، ويبلغ عدد مقاعد مجلس النواب 329 مقعداً⁽³⁾ من ضمنها 9 مقاعد لكوتا الاقليات وتشكل النساء فيه نسبة 25% ، ويرى الباحث ان هذا التقسيم للدوائر الانتخابية لكلا البلدين ينسجم مع المبادئ المقررة لتقسيم الدوائر الانتخابية جغرافياً ويحقق العدل والمساواة بين الناخبين.

4. شفافية ودقة الجداول الانتخابية :

الجداول الانتخابية (هي عبارة عن القوائم المرتبة ابجدياً بصورة رسمية لجميع المواطنين الذين تتوفر فيهم لحظة تحريرها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة الحق في التصويت)⁽⁴⁾.

(1) بدوي، ثروت، *النظم السياسية*، مرجع سابق ص 365 .

(2) قانون انتخاب مجلس النواب الاردني لعام 2016 .

(3) قانون انتخاب مجلس النواب العراقي الرقم 45 لسنة 2013 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد 4300 في 2013/12/2 .

(4) فوزي، صلاح الدين (1990)، *المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري*، دار النهضة العربية القاهرة، ص 380 .

ولكي تكون الجداول الانتخابية سليمة ودقيقة ومعبرة عن رأي الشعب فيجب ان يتوفر فيها ما يأتي:

أ. يجب ان تكون الجداول كاملة ولا يحرم اي شخص تتوفر شروط التسجيل فيه من تسجيل اسمه فيها، وتكمن اهمية الجداول بانها كلما كانت كاملة فانها سوف تترجم ميادى عمومية الانتخاب والذي يعد من المبادئ التي تضمن التعبير الصادق عن الامة⁽¹⁾.

ب. يجب ان تكون منقحة باستمرار بسبب التغيرات الديمغرافية والجغرافية للسكان.

ج. يجب ان تكون الجداول الانتخابية صحيحة وواضحة اي ان المعلومات المدونة فيها سليمة تمكن الناخب من ممارسة حقه الانتخابي بسهولة ويسر.

ويرى الباحث انه غالباً ما تثار الطعون الانتخابية على ما جاء في الجداول الانتخابية لانه في يوم الانتخاب تصبح الجداول نهائية ومن كان اسمه مقيداً فيها يستطيع ممارسة حق الانتخاب وبعبكسه لا يسمح له ان يمارس هذا الحق.

ويستطيع الناخب ان يطعن في الجداول الانتخابية بعد ان يقدم مستندات واوراق تؤيد مزاعمه(2)، فأذا تم قبول الطعن يعدل جدول الانتخاب على وفق القرارات النهائية الصادرة في هذه الطعون(3) ان المشكلة في العراق تكمن في انه لم يتم اجراء احصاء سكاني منذ عام 1997 ولحد الان ويقدر نفوس العراق اليوم 37,5 مليون نسمة على وفق البطاقة التموينية الخاصة بوزارة التجارة التي اعتمدها مفوضية الانتخابات في اعداد سجل الناخبين بموجب المادة 17 من قانون الانتخاب الرقم 45 لسنة 2013 .

(1) كشاكش ، كريم ، (1998) نحو قانون انتخاب اردني ديمقراطي متطور . جامعة اليرموك، كلية القانون، ص122.

(2) الخطيب، نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص306.

ولكي يتم ضبط واكمال الجداول الانتخابية بشكل دقيق يجب اقامة تعداد سكاني قبل مدة مناسبة من اجراء الانتخابات .

اما في المملكة الاردنية الهاشمية فقد تم اعتماد الرقم الوطني للسكان منذ فترة ليست قصيرة، وقد بلغ عدد السكان في المملكة الاردنية الهاشمية حسب المركز الوطني للتعداد العام والمساكن 9.823.627 نسمة لغاية 8 شباط 2018.

5 . حياد السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية:

لضمان سلامة العملية الانتخابية لابد من حياد السلطة التنفيذية بالنسبة للمرشحين والناخبين، وعدم اللجوء الى اساليب الضغط والتهديد للتأثير على الناخبين، وتأمين حرية التعبير لكل مرشح، وفي هذا المجال تلعب الهيئات المستقلة للانتخاب دورا مهما في تحقيق هذا الهدف.

ويرى الباحث ان هذا الاسلوب اصبح اليوم من السهل كشفه خاصة في وقت توفر جميع وسائل الاعلام المرئية والمسموعة ومنظمات المجتمع المدني والمراقبين المحليين والدوليين، اضافة الى وعي المواطن وحرصه على ممارسة حقه في الانتخاب، مما يقطع الطريق امام السلطة التنفيذية لممارسة هذا الدور والتأثير على العملية الانتخابية.

المطلب الثاني: الضمانات الواجب توافرها في مرحلة اجراء الانتخابات واعلان النتائج:

أثناء عملية الانتخاب قد ترتكب اعمال غير قانونية لسبب او لآخر فيحصل تزوير في العملية الانتخابية⁽¹⁾، ولمعالجة هذا الخلل لابد من توافر ضمانات قادرة على القيام بالحد منها، أذ نجد ان اغلب المخالفات تقع خلال مرحلة اجراء الانتخابات واعلان النتائج، وذلك لقرب عملية حسم الفوز لصالح جهة دون اخرى.

لذا يتعين على المشرع ان يكفل ذلك من خلال ممارسات كثيرة ، ومن اهم هذه الممارسات هي ضمان حرية الناخب في التصويت وادلاء صوته في صندوق الاقتراع دون ضغط او تأثير او اكراه. أما الضمانة_الثانية فهي وجود هيئة محايدة مشرفة ومسؤولة عن محطة الاقتراع والعمل على عدم السماح لاي شخص من التلاعب او التقرب من صناديق الاقتراع والعبث بمحتوياتها⁽²⁾، هذا ما سيقوم الباحث في توضيحه من خلال هذا المطلب وتحت العنونات:

1. سرية التصويت:

ان مفهوم سرية التصويت يكشف عن قدرة الناخب الذي يدلي بصوته في صندوق الاقتراع وحرية اختيار المرشح الذي يرغب في ان يكون ممثلا له في البرلمان، وذلك عن طريق كتابة اسمه في بطاقة الترشيح وفي مكان مغلق في مقر لجنة الاقتراع بعيدا عن انظار الهيئة المشرفة على الاقتراع ثم يقوم بايداع هذه البطاقة مغلقة في صندوق الاقتراع المغلق ايضا دون تمكين اي شخص اخر من معرفة

(1) طارق قاسم، رفاه (2015) الطعون الانتخابية والفصل بصحة العضوية في دستور جمهورية العراق دراسة . مقارنه، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد ص289.

(2) الدباس، علي محمد، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها، مرجع سابق ص143.

خيارات الناخب التي وضعها في الاستمارة الانتخابية⁽¹⁾.

أن ضمانة حرية الناخب من خلال سرية الاقتراع سوف يجنب الناخب من تعرضه لضغط السلطة والقوى الاجتماعية التي قد تكون في كثير من الاحيان شديدة النفوذ . وبهذا فأن التصويت السري يعد من اهم مقومات التصويت الناجح لضمان الحصول على مجالس نيابية حقيقية ومعبرة عن ارادة الجماهير تعبيرا صادقا (ان الانتخاب السري يغلق المجال امام تدخلات الادارة ويحول دون

تحقيق المنازعات واساليب البطش التي لا ينجو منها التصويت العلني⁽²⁾. وفي هذا السياق فقد جاء في الفصل السابع من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي الرقم 45 لسنة 2013 وتحت باب الجرائم الانتخابية المادة (31) (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر وغرامة لا تقل عن مائتان وخمسون الف دينار ولا تزيد عن مليون دينار: كل من افشى سر تصويت ناخب بدون رضاه او استعمل حقه في الانتخاب الواحد اكثر من مرة او غير ارادة الناخب الاممي وكتب اسما او اشار الى رمز غير الذي قصده الناخب او عرقل اي ناخب لمنعه من ممارسة حقه الانتخابي).

وبالرجوع الى الدول محل الدراسة فنجد ان دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة 1952 قد ضمن هذا المبدأ في المادة 1/67 . ويتم اقتراع الناخب الاممي وفق المادة 36 من قانون الانتخاب الاردني الرقم 34 لسنة 2001 وتعديلاته على الوجه التالي:

أ. يتحقق رئيس لجنة الاقتراع والفرز من البطاقة .

ب. يعلن الناخب الاممي انه اممي ولا يحسن القراءة والكتابة وذلك تحت طائلة المسؤولية القانونية اذا ثبت عدم صحة ادعائه بالاممية.

(1) فوزي، صلاح الدين، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ص420.
(2) شيجا، ابراهيم (2000) تحليل النظام الدستوري المصري ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ص 335.

ج . يعلن رئيس لجنة الاقتراع والفرز على اعضاء اللجنة والحاضرين ان الناخب اممي واذا ثبت لرئيس اللجنة بأن الناخب غير اممي خلافا لإدعائه يقرر حرمانه من ممارسة حق الانتخاب وتحجز بطاقته.

د. يسجل في الجدول اسم الناخب ورقمه الوطني بأنه اممي وتتخذ بصمته على ذلك.

هـ. يطلب رئيس لجنة الاقتراع والفرز من الناخب الأمي ان يسمي اسم المرشح الذي يرغب بأنتخابه بشكل سري ، همسا لا يسمعه احد سوى رئيس لجنة الاقتراع والفرز وعضويتها .
و. يقوم رئيس لجنة الاقتراع والفرز بكتابة اسم المرشح الذي يريد الأمي انتخابه على ورقة الاقتراع ويعرضها على عضوي لجنة الاقتراع والفرز ثم يسلمها للناخب ويطلب منه طي ورقة الاقتراع ووضعها في الصندوق .

ز. يسلم رئيس لجنة الاقتراع والفرز للمقترح بطاقته مختومة بالختم المائي .

أما في العراق فقد نص المشرع العراقي بالمادة 1/49 من الدستور على ان يتم انتخاب اعضاء مجلس النواب بطريق الاقتراع السري المباشر. وقد جاء هذا مطابقا مع قانون الانتخاب العراقي الرقم 45 لسنة 2013 في المادة 4 الفقرة الثانية منه (يمارس كل ناخب حقه في التصويت للانتخاب بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية ولا يجوز التصويت بالانابة).

ان اي انتهاك لهذا المبدأ سيكون مخالفة دستورية وسببا من اسباب الطعن⁽¹⁾ وهذا ما اكد عليه قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في النظام رقم 6 لسنة 2013 (نظام الشكاوى والطعون لانتخاب مجلس النواب العراقي) والذي جاء فيه (يحق لاي شخص عدا مراقبي الانتخابات تقديم طلب الى مجلس المفوضين يتضمن شكوى او نزاع بشأن عملية الانتخاب)

(1) هند ، حسن محمد (2010) منازعات انتخاب البرلمان، دار الكتب القانونية، مصر، ص 215.

وفي هذا المجال نسوق مثالا حصل في انتخابات عام 2010 أثر القرار الصادر باعادة العد والفرز في انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2010 نتيجة الطعن المقدم من رئيس ائتلاف دولة القانون حيث طلب فيه اعادة العد والفرز يدويا بعد ان كان على الحاسبة الالكترونية لوجود استمارات غير موقعه من مدير المحطة او موظفيها وعليها توقيعات متشابهة ووجود شطب وتمزيق في بعض

الاستمارات ، فوجدت المحكمة ان الطاعن المستأنف كان محقا في طعنه مما الزمت المفوضية باعادة العد والفرز يدويا لنتائج الانتخابات في جميع المحطات الانتخابية في محافظة بغداد ولجميع القوائم والمرشحين، ان المساس بصندوق الاقتراع بشكل صريح ومباشر عاملا مهما في تغيير نتائج الانتخابات

2. حياد الهيئة المشرفة على مرحلة اجراء الانتخابات وعلان النتائج

ان مهمة الاشراف على الانتخابات في اغلب النظم الانتخابية تسند الى هيئة تتميز بالحياد والاستقلال عن سلطات الدولة وتحديدًا عن السلطة التنفيذية التي تميل الى بعض المرشحين المقربين من توجهاتها، والتي قد تلجأ الى التزوير بأتباع العديد من الوسائل ومن ضمن هذه الوسائل وضع اوراق في صناديق الاقتراع لصالح مرشحها وخاصة في الدقائق الاخيرة لعملية الاقتراع مستخدمين اسماء الاشخاص الذين تخلفوا عن الحضور للانتخاب، وقد تصل درجة التزوير الى استبدال صناديق مغلقة مملوءة ببطاقات انتخابية معدة سلفا لمصلحة احد المرشحين، كما قد تحصل اثناء فرز الاصوات واعداد المحاضر النهائية للانتخاب⁽¹⁾.

مثل هذه الحالات من صور التلاعب بالعملية الانتخابية وغيرها من الحالات الكثيرة مما تتطلب ان يتمتع المشرف على هذه المرحلة من الانتخاب بالحيادة والنزاهة.

(1) شيجا، ابراهيم، تحليل النظام الدستوري المصري، مرجع سابق، ص335 .

ان قوانين الانتخاب وحدها قد تكون غير قادرة على تقديم كل الضمانات المطلوبة للعملية الانتخابية والمتمثلة بتمكين المرشحين او مندوبيهم من حضور عمليات الاقتراع والفرز وفتح الصناديق والتصديق على محضر بدء الاقتراع، إضافة الى ذلك يتطلب من المشرع العراقي والاردني ان يضع

القوانين الصارمة والعقوبات الشديدة أضافة الى تجريم الافعال التي تمس سلامة هذه المرحلة، ولكي لا تهتز الثقة المتبادلة بين الناخبين ونوابهم من جهة اخرى (1).

لهذا نجد ان الفقه الدستوري العربي يناهز بأسناد مهمة الاشراف على هذه المرحلة الى السلطة القضائية ، لتمتعها بالحياد والاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية وايضا لما يتمتع به اعضاءها من ضمانات تمكنهم من اداء هذه المهمة دون تأثير او محاباه او تحيز (2).

ويرى الباحث ايضا ان اسناد عملية الاشراف على العملية الانتخابية الى السلطة القضائية ومن خلال هيئات مستقلة كما فعلت الدول محل الدراسة على ان تكون هذه الهيئات مؤهلة لهذه المهمة وتتمتع بكافة الصلاحيات ومستقلة استقلالاً تاماً عن السلطة التنفيذية هذا سوف يحقق الاهداف المنشودة وهو الوصول الى مجلس نيابي يمثل الامة بكافة اطيافها السياسية.

(1) الخطيب، نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 314 .

(2) عفيفي، عفيفي كامل، (2002) الاشراف القضائي على الانتخابات النيابية، منشئة المعارف، الاسكندرية، ص3.

المطلب الثالث: الضمانات العملية لاستقلالية المجالس النيابية:

لقد تم التطرق في المطلبين السابقين الى الضمانات القانونية التي تضمنتها الدساتير والقوانين في كيفية تشكيل المجالس النيابية ، لضمان عملها ودعم استقلاليتها في مواجهة السلطات التنفيذية وفي هذا المطلب سوف تتم مناقشة ضمانات اخرى مهمة الا وهي الضمانات العملية لاستقلالية المجالس النيابية ومن ابرز هذه الضمانات هي تشكيل الاحزاب السياسية، والرأي العام ودوره في منح المجالس النيابية الشرعية الشعبية.

1. تشكيل الاحزاب السياسية ودورها في تعزيز استقلالية المجالس التشريعية :

لاشك ان الاحزاب السياسية تلعب دورا كبيرا في الانظمة الديمقراطية وان جودها مهم في المجتمعات السياسية⁽¹⁾.

وتعتبر الاحزاب السياسية مؤسسات شبه رسمية ظهرت وتطورت في ظل منظومة الانتخابات والتمثيل السياسي ، ويات من الصعب ان تسير العملية السياسية بدون احزاب سياسية⁽²⁾.

(1) العجارمة، محمد محمود (2010) الوسيط في القانون الدستوري الاردني، عمان، دار الخليج، ط1، ص166.

(2) دوفرجيبية، موريس، (1992) المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، ط1، المؤسسة

الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ص57.

يقول رالف غولدمان⁽¹⁾ في كتابه (من الحرب الى السياسة) (ان الاحزاب السياسية هي في العادة منظمات غير حكومية تحشد ممثلي الشعب في الهيئات التشريعية وتعيّن الناخبين من اجل احتلال المناصب الحكومية)

وتعرف الاحزاب بأنها مجموعة من الافراد تجمعهم مبادئ ومعتقدات مشتركة تسعى للوصول الى السلطة بقصد تنفيذ برامج معينة⁽²⁾.

ومن خلال التعريف اعلاه نستطيع ان نجمل المهام والوظائف التي تقوم بها الاحزاب السياسية وتأثيرها على المجالس النيابية وكما يأتي:

اولاً: تنظيم انتقال السلطة وممارسة الحكم والعمل على تدريب القيادات السياسية.

ثانياً: تحديد مشاكل المجتمع ووضع الحلول المناسبة لها من خلال اعداد البرامج والخطط السياسية المستقلة.

ثالثاً: مراقبة اعمال الحكومة، عندما تكون احزاب معارضة وتعمل على تقييم عمل المؤسسات الحكومية وخاصة في الدول التي تعتمد الثنائية الحزبية كالولايات المتحدة الامريكية.

رابعاً: نشر الوعي السياسي وترسيخ مفاهيم الديمقراطية في المجتمع.

(1) رالف غولدمان استاذ العلوم السياسية في جامعة ولاية سان فرانسيسكو الامريكية .

(2) الخطيب، نعمان (1994) الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصر، منشورات عمان، البحث العلمي

والدراسات العليا، جامعة مؤته، الكرك، ص3.

خامساً: تعزيز مفهوم الوحدة الوطنية وتماسك وتلاحم المجتمعات غير المتجانسة التي تتكون من مختلف الاعراق واللغات (1)

ويرى الباحث من خلال تجربة تشكل الاحزاب في العراق بعد عام 2003، ان دور الاحزاب كان مختلفا تماما عن المهام والوظائف اعلاه اذ كانت الاحزاب تعمل على اذكاء الطائفية والتنوع القومي والإثني التي يتكون منها النسيج المجتمعي العراقي وذلك سعيا منها لكسب طائفة على حساب طائفة اخرى بغية كسب اكبر ما يمكن من الاصوات الانتخابية مما دفع بالبلاد الى الدخول في اتون الحرب الاهلية ومقارعة الارهاب.

ان دور الأحزاب السياسية في التأثير في العلاقة بين السلطات يتحدد من خلال قدرة هذه الاحزاب على توفير كتل برلمانية تسهم في تشكيل الحكومة وطرحها برامج سياسية تسعى لتطبيقها عند استلام الحكم (2)

يتجلى هنا اهمية دور الاحزاب السياسية في تعزيز وضمان وسلامة تشكيل المجالس النيابية واستقلالها من خلال الدور الذي تؤديه في عملية الترشيح والترشح للمجالس النيابية وتوجيه الرأي العام وتوضيح المشاكل والعقبات التي تواجه المجتمع وبسط الاسباب والمقترحات لحلها من خلال المشاركة في المسائل العامة والحكم عليها بالشكل المناسب والصحيح.

(1) العجارمة، محمد محمود، الوسيط في القانون الدستوري الاردني، مرجع سابق، ص 168.

(2) يعقوب، محمد حسين، (2004)، الفصل والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسي

الاردني واللبناني، ط1، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية، الاردن ، ص55 .

وهنا تبرز اهمية الاحزاب السياسية كمؤسسات ضرورية لوجود النظام الديمقراطي وبصفة خاصة النظام النيابي الذي يعد الاحزاب السياسية بمثابة ربيبة لها⁽¹⁾، ويعتبر بعض فقهاء القانون الدستوري ان الاحزاب بمعناها السياسي الدقيق التي نعرفها اليوم كانت من صنع البرلمانات، حيث لعبت الكتل البرلمانية واللجان الانتخابية دورا كبيرا في نشوء الاحزاب في اوربا عموما وبريطانيا خصوصا⁽²⁾.

وهكذا نجد ان الاحزاب السياسية اصبحت اليوم ضرورة لممارسة الحياة السياسية في النظم الديمقراطية⁽³⁾.

وبالرجوع الى الدول محل الدراسة نجد ان النظام الحزبي في الاردن غير فاعل حيث لم يصل الى حد التأثير في الحياة السياسية والبرلمانية بشكله الصحيح، على الرغم من ظهور الاحزاب مع ظهور الدولة الاردنية في عشرينات القرن الماضي اذ تم حلها جميعا في عام 1957 ولم يسمح لها بمزاولة العمل السياسي بصورة علنية الا بعد عام 1989. وإن من الاسباب التي كانت وراء حلها هي عندما صعدت معظم التيارات الحزبية الموجودة في الساحة الاردنية الى البرلمان لأول مرة في الانتخابات النيابية التي جرت عام 1956 وتشكيل الحكومة البرلمانية برئاسة سليمان النابلسي امين عام الحزب الاشتراكي الاردني فحدث الخلاف بين رئيس الحكومة والملك ، على اثر ذلك قام الملك بحل الحكومة وحظر الاحزاب السياسية واعلان الاحكام العرفية .

(1) الطماوي، سليمان (1988)، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، ، ص 547

(2) الخطيب، نعمان، الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصر، مرجع سابق، ص 43 .

(3) حجازي، محمود عثمان (2005) دور العوامل البيئية في اختيار عضو البرلمان، دراسة مقارنة، اطروحة

دكتوراه، جامعة عين الشمس، كلية الحقوق، القاهرة، ص 463 .

وبعد عام 1989 عادت الاحزاب السياسية للعمل من جديد في الساحة الاردنية ، الا انه لم يتم تأطير عملها بشكل قانوني الا بعد عام 1992 عندما صدر قانون الاحزاب السياسية الرقم 32 لسنة 1992م ومنذ ذلك التاريخ ما تزال الاحزاب السياسية في الاردن تراوح مكانها من حيث التنظيم والعمل السياسي وفرز المرشحين بأستثناء حزب جبهة العمل الاسلامي ، مما يترتب على ذلك ضعف الاقبال الجماهيري الاردني على الانتساب الى هذه الاحزاب (1) .

ثم شرّع قانون الاحزاب السياسية الرقم 16 لسنة 2012 الذي الغي بعد ان تمّ تشريع قانون الاحزاب السياسية الجديد الرقم 39 لسنة 2015⁽²⁾ ، والذي ارسى دعائم جديدة تتلائم مع التطورات التي شهدتها المنطقة المحيطة بالمملكة الاردنية الهاشمية وثورات ما يسمى بالربيع العربي ، مبنية على اسس المواطنة والمساواة بين الاردنيين والالتزام بالديمقراطية واحترام التعددية السياسية ونبذ الطائفية والعرقية والفئوية او التفرقة بسبب الجنس او الاصل ، والالتزام بالمبادئ والقواعد المنصوص عليها في الدستور واحترام سيادة القانون .

(1) الخطيب، نعمان، الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصر، مرجع سابق، ص (357)، والهوراني هاني (2006) مسيرة الحياة الحزبية الاردنية، المرشد الى مجلس الامة الاردني، بحث منشور في مجلة رسالة الامة الاردنية لعام (2006)، ص 122 وسليم زغبى، خادم، (1994) الاحزاب السياسية والبرلمان التجربة الاردنية، بحث مقدم في ورشة عمل حول الحزب السياسي، مركز الاردن الجديد، عمان، ص 89.

(2) المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد 7835 في 2015/6/29.

ويخلص الباحث الى ان عدم وجود نواب حزبيين في البرلمان يؤثر كثيرا على استقرار العمل البرلماني اذ يكون من السهل على الحكومة اختراق هذا البرلمان ومن ثم يكون مصير هذا المجلس الفشل في اتخاذ القرارات الحاسمة والمهمة، لان الأحزاب السياسية تعكس مطالب الشعب واهتماماته، وتمارس دورا مهما في الرقابة على اعمال الحكومة، من هنا جاءت اهمية الاحزاب وتأثيراتها على النظم البرلمانية وضمانة مهمة من ضمانات استقلالها.

2. دور الرأي العام والبيئة السياسية في استقلالية المجالس النيابية:

ان كسب وسائل الاعلام يعني كسب الرأي العام وذلك لان الإعلام المحايد هو المعبر الحقيقي والفاعل عن تطلعات الجماهير فغالبا ما تسعى احزاب المعارضة الى كسب وسائل الاعلام لصفها من اجل الحصول على الاغلبية التي تمكنها من الوصول الى سدة الحكم وتطبيق برامجها، لذلك من الطبيعي ان تلعب وسائل الإعلام والرأي العام دورا كبيرا في تعزيز استقلالية المجالس النيابية ومن ثم تعزيز النهج الديمقراطي للدولة⁽¹⁾.

فالرأي العام في الوقت الحاضر يعد مرآة عاكسة لكل ما يصدر عن اصحاب المسؤولية من افعال وتصرفات سواء كانت في حياتهم الخاصة او في نطاق مسؤولياتهم العامة⁽²⁾.

وقد عرف احد الباحثين الدكتور سعيد سراج (ناشط مغربي) الرأي العام عندما قال عنه (هو وجهة نظر الاغلبية تجاه قضية عامة معينة ، في زمن معين ، تهتم الجماهير وتكون مطروحة للنقاش والجدل ، بحثا عن حل يحقق الصالح العام)⁽³⁾

(1) الدباس، علي محمد، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها، مرجع سابق، ص 351 .

(2) مهنا، محمد نصر (2005)، علوم السياسة - دراسات في الاصول والنظريات، الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، ص 259.

(3) مهنا. محمد نصر، المرجع السابق، ص 351.

من خلال ذلك يتضح ان الرأي العام يقوم على اركان عدة ومن اهم هذه الاركان وجهة نظر الاغلبية وهذه تنقسم الى مظهرين المظهر الايجابي والذي يعبر عنه بالثورات والندوات والاجتماعات واللقاءات والمظاهرات العامة وبرقيات التأييد والمعارضة اما المظهر السلبي فيتمثل بالمتابعة ونقشي السلبي والاستهتار بين صفوف الشعب والتوقف عن العمل والاضرابات⁽¹⁾.

ومن الاركان الاخرى للرأي العام هو ان يكون الهدف منها قضية عامة تهم الجماهير وتمس مصالحها وظروف معيشتها وعقائدها الاساسية كون هذه القضايا تجد صدى واسع لدى الجماهير فتحاول ابداء وجهات نظرها تجاهها وتظهر انطباعاتها وتصوراتها تجاه الحل الامثل لها ، ومثال على ذلك قضايا الحرب والسلام وخطط التنمية وتوافر الخدمات والمرافق الحيوية التي تخدم الجماهير، كل ذلك سوف يمنح المجالس النيابية الشرعية الشعبية من خلال تجاوبهم بأسلوب صحيح مع رغبات الافراد واحتياجاتهم⁽²⁾.

(1) محمد بدران، محمد (2003) النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، ص 257.

(2) كرسبي، ايرفنج (1998) الرأي العام استطلاعات الرأي والديمقراطية، ترجمة عودة، صادق ابراهيم، عمان، دار

ولكي نكون امام رأي عام لابد ان تعتق مجموعة كبيرة نسبيا من الافراد رأيا معيناً معبراً عن رضا راي الاقلية والباحث يؤيد ذلك ونضرب مثال على ذلك عندما حدثت المظاهرات العارمة في العراق في عام 2017 وبالطرق السلمية بقيادة احد التيارات الحزبية واكتسحت مقرات الحكومة واستقرت في مبنى مجلس النواب العراقي معبرة عن سخطها وغضبها من الفساد المستشري في اغلب مفاصل الدولة ، وهذا ما كفله الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (38) الفقرة اولا وثانيا وثالثا عندما اشار الى حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل ومنها التظاهر السلمي (1).

(1) كرسبي، ايرفنج (1998) المرجع السابق ، ص15.

الفصل الثالث

مفهوم الفصل في صحة انتخاب عضوية اعضاء المجالس النيابية

بعد ان بحثنا في الفصل الثاني تعريف الطعون الانتخابية ومدلولها والجهات المختصة بالفصل في صحة العضوية النيابية في النظم البرلمانية المختلفة، وما هي الضمانات الخاصة والواجب توافرها لسلامة تشكيل المجالس النيابية، سنبحث في هذا الفصل مفهوم الفصل في صحة انتخاب عضوية اعضاء مجلس النواب العراقي والاردني من خلال دراسة تفصيلية للوضع القائم في هذه النظم لتأكيد اوجه التشابه والاختلاف في وجهات النظر في هذا الخصوص لكلا البلدين وعلى مبحثين الاول يختص بالطعون الانتخابية الخاصة بمجلس النواب العراقي والثاني بالطعون الانتخابية الخاصة بمجلس النواب الاردني .

المبحث الاول

الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب العراقي

نتيجة احتلال الولايات المتحدة الامريكية للعراق في التاسع من نيسان عام 2003 ، فقد شهد العراق تحولا كبيرا في المجالات كافة وكان ابرزها المجالات السياسية والدستورية. فتحول نظام الحكم من نظام رئاسي الى نظام نيابي برلماني⁽¹⁾، فكان لابد من صدور تشريعات قانونية جديدة والغاء تشريعات قانونية قديمة لمواكبة التغيير الحاصل في نظام الحكم، وفيما يخص الانتخابات والطعون الانتخابية موضوع البحث فسوف نتناولها على مطلبين الاول المطلب الاول الجهات المسؤولة عن العملية الانتخابية في العراق والمطلب الثاني آلية التعامل مع الشكاوى والطعون الانتخابية والفصل فيه

(1) المادة (1) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 نشر في الجريدة الرسمية بالعدد 4012 في 2015/12/28.

من خلال قراءتنا للدستور العراقي لعام 2005 نستطيع ان نشخص اربع جهات مشتركة في مسؤولية الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب العراقي والطعون الانتخابية بشكل عام. وهي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، المحكمة الاتحادية العليا ، مجلس النواب والهيئة القضائية للانتخاب.

1. المفوضية العليا المستقلة للانتخابات

لقد اصدر الحاكم المدني الامريكي للعراق (بول . بريمر) المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة الامر رقم 92 لسنة 2004⁽¹⁾ والخاص بإنشاء مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة التي منحها من خلال هذا الامر صلاحيات واسعة من تنظيم ومراقبة واجراء وتطبيق جميع الانتخابات واصدار اللوائح الخاصة بها.

ان المفوضية المستقلة للانتخاب وكما جاء في امر تشكيلها الذي عدل لاحقا بالقانون رقم (11) لسنة 2007⁽²⁾ (هي عبارة عن هيئة مهنية حكومية مستقلة ومحايدة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتملك وضع الاسس والقواعد المعتمدة في الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والاقليمية المحلية في جميع انحاء العراق لضمان تنفيذها بصورة عادلة ونزيهة ، ولها المسؤولية الحصرية في تنظيم وتنفيذ والاشراف على جميع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والاقليمية وفي المحافظات غير المنتظمة بإقليم) .

(1) المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد 3984 في 2004/1/6.

(2) المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد 4037 في 2007/3/14.

وتتألف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من مجلس المفوضين والادارة الانتخابية. يتألف مجلس المفوضين من تسعة اعضاء اثنان منهم في الاقل من القانونيين يختارهم مجلس النواب بالأغلبية بعد ترشيحهم من لجنة من مجلس النواب على ان يكونوا من ذوي الاختصاص والخبرة والمشهود لهم بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية مع مراعاة تمثيل النساء.

وقد وضع المشرع الدستوري شروط كثيرة اخرى فيمن يترشح لمجلس المفوضين من اهمها ان يكون مستقلا من الناحية السياسية وان لا يقل عمره عن خمسة وثلاثين سنة وان يكون حاصلًا على الشهادة الجامعية في الاقل .

يؤدي اعضاء مجلس المفوضين اليمين القانونية امام مجلس القضاء الاعلى على وفق الصيغة الاتية:

(اقسم بالله العظيم ان اؤدي مسؤولياتي القانونية والمهنية بأمانة وتقان واخلاص واعمل على انجاز المهام الموكلة الي باستقلال وحياد والله على ما اقول شهيد).

اما الادارة الانتخابية فتتألف من المكتب الوطني والمكاتب الانتخابية في الاقليم والمحافظات و تتولى الادارة الانتخابية مسؤولية تنفيذ الانظمة والقرارات الصادرة من مجلس المفوضين وادارة جميع النشاطات ذات الطابع العملي والتنفيذي والاجرائي على الصعيدين الوطني والاقليمي.

ويتم اقرار السياسة العامة للعملية الانتخابية وادارتها من لدن مجلس المفوضين، اما ابرز الصلاحيات والمهام التي تقوم بها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات فهي :

1. الاشراف على انشاء سجل الناخبين وتحديثه بالتعاون مع المحافظات والمكاتب الانتخابية الاقليمية

2. تنظيم سجل الكيانات السياسية⁽¹⁾، والمصادقة عليها لغرض خوض الانتخابات.
 3. تنظيم سجل قوائم المرشحين للانتخابات والمصادقة عليها.
 4. البت في الشكاوى والطعون الانتخابية كافة وتكون قراراتها قابلة للطعن امام هيئة قضائية تمييزية مختصة.
 5. الاعلان والتصديق على النتائج النهائية للانتخابات والاستفتاءات العامة باستثناء نتائج انتخابات مجلس النواب حيث يكون التصديق عليها حصريا من قبل المحكمة الاتحادية العليا.
- ويرى الباحث ان الصلاحيات الواسعة التي انيطت بالمفوضية المستقلة للانتخابات جعل منها الجهة الرئيسية المختصة بإدارة العملية الانتخابية كافة في العراق مما يتطلب توخي الحيادية والدقة في اختيار اعضاءها بعيدا عن تدخل الاحزاب السياسية والحكومة ، ان المادة (2) من قانون المفوضية العليا المستقلة تنص على انها تخضع لرقابة مجلس النواب وكان الاجدر بالمشرع العراقي ان يحافظ على استقلاليتها وحياديتها من خلال تشكيلها من القضاء لما يتمتع به من حيده ونزاهة .

(1) الكيان السياسي: اولاً: تعني عبارة الكيان السياسي "اي منظمة، بما في ذلك اي حزب سياسي، تتكون من ناخبين مؤهلين يتأزرون طواعية على اساس افكار او مصالح او اراء مشتركة بهدف التعبير عن مصالحهم ونيل النفوذ وتمكين مندوبيهم من ترشيح انفسهم لمنصب عام، شريطة حصول هذه المنظمة المكونة من الناخبين المؤهلين على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، كما تعني عبارة "الكيان السياسي" شخصاً واحداً بمفرده ينوي ترشيح نفسه لانتخابه في منصب عام، شريطة حصول ذلك الشخص على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية .

ثانياً: تضع المفوضية اللوائح التي تنظم منح وسحب المصادقة من الكيانات السياسية، وتشمل هذه اللوائح التنظيمية اجمالي عدد الناخبين المؤهلين، الذي يجري تحديده عن طريق التوقيعات او البصمات الشخصية المميزة وعن طريق اي وسيلة اخرى لتحديد الهوية.

2. المحكمة الاتحادية العليا

لقد خصص الدستور العراقي فصلاً كاملاً للسلطة القضائية في المواد (87 - 100) التي

أكدت استقلالية السلطة القضائية ، وان القضاة لا سلطان عليهم وكل ما يتعلق بشؤون القضاء

وتنظيم صلاحيته ، وجاء في المواد (92 - 94) ان المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة

ماليا واداريا، وتتكون من عدد من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون⁽¹⁾.

أما المادة 93 / سابعا من الدستور فقد خصت المحكمة الاتحادية بالمصادقة على النتائج

النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب ، وجاء في المادة 94 ان قرارات المحكمة

الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة .

ويرى الباحث ان تشكيل المحكمة الاتحادية العليا والنص عليها في الدستور كأعلى هيئة

قضائية اتحادية ذو اهمية بالغة فيمكن القول انه تم في العراق انشاء قضاء دستوري متخصص محاكيا

بذلك الدول المتقدمة في هذا المجال تمهيدا لان ينهض العراق من جديد ويصبح دولة قانون

ومؤسسات دستورية تحافظ على حياديتها واستقلاليتها ولا تتأثر باي اثر سياسي او حزبي.

ويرى الباحث ايضا في امر تعيين اعضاء المحكمة الاتحادية ان تدخّل السلطة التنفيذية في

اختيار اعضاؤها يتقاطع مع مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال القضاء فقد كان من الممكن ان يتم

اختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا من قبل هيئة قضائية مستقلة والمتمثلة بمجلس القضاء

الاعلى على ان يكون له الدور الكامل في هذا الاختيار وما على مجلس الرئاسة الا المصادقة على

المرشحين.

(1) القانون الرقم 30 لسنة 2005 المنشور في الجريدة الرسمية بالرقم 3993 في 17 / 3 / 2005.

وهناك مأخذ ثاني عليها ايضا الا وهو وجود خبراء الفقه الاسلامي كأعضاء في المحكمة ولهم

حق التصويت على قراراتها الذي قد يؤيده جانب من الفقه بحجة ان هذا التنوع سيمد المحكمة

بالخبرات والكفاءات بما يمكّنها من اداء رسالتها على الوجه الاسمى .

ولكن نجد أن هؤلاء ليسوا قضاة مما يتعارض مع نص المادة 132 من قانون الاثبات العراقي الرقم 107 لسنة 1979 والذي ينص على ان (تداول الخبرة في الامور العلمية وغيرها من الامور اللازمة للفصل في الدعوى دون المسائل القانونية).

3. مجلس النواب العراقي:

على الرغم من مرور اكثر من عقد من الزمن على نفاذ دستور جمهورية العراق لعام 2005 ولاهمية قانون الاحزاب السياسية الذي يعد من المواضيع المهمة التي ثارت الخلافات بشأنه وذلك للاهمية الكبيرة للاحزاب في تشكيل المجالس النيابية كما اشرنا الى ذلك في الفصل الثاني من بحثنا، وفي خضم تصاعد المطالب الجماهيرية التي تتادي بإصلاح النظام السياسي وايماننا بأهمية هذا القانون تم اخيرا تشريع قانون الاحزاب السياسية العراقي الرقم 36 لسنة 2015⁽¹⁾.

وفي قراءة سريعة لهذا القانون ومن ديباجته نلاحظ انه لم يشار الى السند الدستوري لإصداره، من حيث عدم استدلاله بنص المادة (39) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وتم الاكتفاء بالاستناد الى احكام البند الاول من المادة (61) والبند الثالث من المادة (3) من المادة (73) من الدستور⁽²⁾.

(1) قانون الاحزاب السياسية الرقم 36 لسنة 2015 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 4383، في 2015/10/12.

(2) عادل طالب، مصدق (2016) شرح قانون الاحزاب السياسية الرقم 36 لسنة 2015، دار السنهوري، بيروت، لبنان ص36 .

اما ابرز ما جاء في شروط التأسيس هو المادة (8) الفقرة ثالثا منه والتي تنص على (ان لا يكون تأسيس الحزب وعمله متخذاً شكل التنظيمات العسكرية او شبه العسكرية كما لا يجوز الارتباط بأية قوة مسلحة)

ويرى الباحث ان السبب في هذا المنع يكمن في ان اقامة التنظيمات العسكرية او شبه العسكرية تعد من اكبر المخاطر التي تهدد اي دولة ديمقراطية ، الذي سيؤدي الى التناحر العسكري بين هذه الاحزاب في حالة اقامة هذه التنظيمات العسكرية ومن ثم إثارة حرب اهلية لا يقتصر تأثيرها في تدمير النظام الديمقراطي فحسب بل قد تؤدي الى تخريب الدولة بالكامل وهذا ما حصل في العراق بعد عام 2003.

ونجد ان هذا الشرط قد اخذت به غالبية قوانين الاحزاب السياسية المقارنة كما هو الحال في قانون الاحزاب السياسية الاردني الرقم (39) لسنة 2015 في المادة 20/ج منه التي تنص على (نبذ العنف بجميع اشكاله والامتناع عن إقامة تنظيمات عسكرية او شبه عسكرية)

اما من حيث الارتباط فقد جاء في المادة (17) من القانون على ان تستحدث دائرة تسمى (دائرة شؤون الاحزاب) ضمن الهيكل التنظيمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وترتبط بمجلس المفوضين مباشرة وهذه الدائرة تختص بإصدار اجازة تأسيس الاحزاب ومتابعة شؤونها.

وفي هذا الارتباط نجده لا يختلف كثيرا عن دولة المقارنة الاردن عند الرجوع الى قانون الاحزاب السياسية الاردني الرقم 39 لسنة 2015 فقد اختصت (لجنة شؤون الاحزاب) بالنظر الى طلبات تأسيس الاحزاب الاردنية وفق المادة (9) التي ترتبط في وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية.

اما فيما يتعلق في دور مجلس النواب وعلاقته في مسؤولية الفصل في صحة انتخاب اعضاءه وبالرجوع الى الدستور العراقي لعام 2005 فقد جاء في المادة (52) منه ما يأتي:

اولا: يبيت مجلس النواب في صحة عضوية اعضاءه خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض بأغلبية ثلثي اعضاءه.

ثانياً: يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره.

لقد ذكرنا آنفاً ان الفصل في صحة العضوية يبتدئ من تاريخ اكتساب العضو للعضوية وهذا لا يتحقق الا بعد المصادقة على نتائج الانتخابات.

ونجد هنا ان المشرع الدستوري العراقي في المادة (52) من الدستور لم يحدد من له الحق بتقديم الاعتراض هل هو النائب الفائز ام المرشح الخاسر، او اي شخص اخر⁽¹⁾.

ويتضح ايضاً انه لا يمكن الطعن امام المحكمة الاتحادية في صحة العضوية مباشرة وانما يجب الاعتراض اولاً امام مجلس النواب وبهذا الصدد فقد ردت المحكمة الاتحادية الكثير من الطعون كما جاء بقرارها المرقم 1 / اتحادية / 2011 في 2011/1/27⁽²⁾، اذ قضت برد الدعوى لعدم سلوك الطريق الذي رسمه الدستور للطعن في صحة العضوية .

ويرى الباحث أن اتجاه الدستور العراقي في اعطاء امكانية الطعن في قرار مجلس النواب صحيحاً لأنه سيوفر الضمانات العادلة من خلال حماية النائب المعترض على صحة عضويته من اساءة استعمال هذه الصلاحية من الأغلبية البرلمانية .

(1) علي جمعة، جهاد، الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها، مرجع سابق ص128 .

(2) القرار منشور على الموقع الالكتروني لمجلس القضاء الأعلى العراقي <https://www.hjc.iq/indexpc.php> .

4. الهيئة القضائية للانتخابات⁽¹⁾

لقد تم تشكيل هذه الهيئة بموجب قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الرقم 11 لسنة 2007 في الفصل الثامن تحت باب الشكاوى، هذه الهيئة سوف تتولى مهام استئناف جميع القرارات

المتعلقة بمجلس المفوضين وجميع النتائج النهائية للانتخابات باستثناء النتائج النهائية للانتخابات مجلس النواب التي تكون من قبل المحكمة الاتحادية العليا حصرا.

كما نص قانون المفوضية على ان تكون قرارات الهيئة القضائية للانتخابات نهائية وغير قابلة للطعن باي شكل من الاشكال، ان نظام الشكاوى والطعون لانتخاب مجلس النواب العراقي الرقم 6 لسنة 2013 قد اعطى للمتضرر الحق في الطعن بقرارات مجلس المفوضين امام الهيئة القضائية للانتخابات خلال مدة ثلاثة ايام تبدأ من اليوم التالي للنشر في ثلاث صحف يومية وباللغتين العربية والكردية ولمدة ثلاثة ايام ايضا، تناولنا فيما مضى الجهات المسؤولة عن الطعون الانتخابية وعملية الفصل بها في العراق وكانت مشتركة بين الهيئات المستقلة (المفوضية العليا المستقلة للانتخاب) (والهيئة القضائية للانتخابات) (والمحكمة الاتحادية العليا) (والمجلس النيابي).

ويرى الباحث ان على المشرع الدستوري العراقي ان يسعى الى اصدار قانون ينظم الطعون الانتخابية على نحو مفصل بدلا من ترك المفوضية المستقلة العليا للانتخاب من اصدار الكثير من القرارات والانظمة واللوائح التي تنظم العملية الانتخابية وذلك كون المفوضية جهة تنفيذية وليست جهة تشريعية

(1) الهيئة القضائية للانتخابات، هيئة مشكلة من قبل محكمة التمييز تتألف من ثلاث قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة اليها من مجلس المفوضين او المقدمة من قبل المتضررين من قرارات مجلس المفوضين مباشرة الى الهيئة القضائية للانتخابات.

المطلب الثاني: الية التعامل مع الشكاوى والطعون الانتخابية والفصل فيها

منح الدستور الاتحادي العراقي لسنة 2005 في المادة (93) المحكمة الاتحادية العليا اختصاص المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب بعد ان كان ممنوحا للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

وعلى وفق هذه المادة الدستورية ينبغي على المحكمة الاتحادية العليا ان تمارس هذا الاختصاص وجميع الاجراءات المنصوص عليها في قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الرقم 11 لسنة 2007⁽¹⁾، والتحقق فيما اذا تم رفع نتائج الانتخابات النيابية على وفق الالية المحددة قانونا لكي تكون محلا للتصديق. ويجب احاطة المحكمة الاتحادية العليا علما بكافة الاجراءات القانونية والاثار المترتبة على ذلك. حيث ان اعلان النتائج النهائية يتم من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات حصرا قبل ان تصادق المحكمة الاتحادية عليها، ان الشكاوى والطعون الانتخابية من المفترض ان يتم تقديمها الى الهيئة القضائية للانتخابات بعد اعلان النتائج من قبل المفوضية المستقلة للانتخابات وخلال مدة ثلاثة أيام بعد نشرها في ثلاث صحف يومية .

ان المحكمة الاتحادية العليا يجب ان لا تمارس اختصاصها التصديقي لنتائج انتخابات مجلس النواب الا بعد اكمال سلسلة من الاجراءات المطلوبة قانونا لكي يستبعد التساؤل عن اعادة الانتخابات مرة اخرى.

(1) قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الرقم 11 لسنة 2007، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد 4037 بتاريخ 2007/3/14 .

كما ان القانون رقم (3) لسنة 2004 المعدل الخاص بتصديق الكيانات السياسية قد نظم الطعن بعملية الترشيح اذ نص على ان (تحدد المفوضية فترة زمنية لقبول طلبات تصديق الكيانات السياسية ولا تقبل الطلبات قبل او بعد المدة الزمنية المحددة وعند رفض الطلب يحق للكيان ان يعترض على هذا القرار لدى الهيئة القضائية للانتخابات) ويجب ان يقدم الطلب الاستئنافي خلال يومين من نشر القرار الى المكتب الوطني او اي مكتب انتخابي اخر⁽¹⁾.

وتبت الهيئة الاستئنافية المختصة بهذا الطعن خلال عشرة ايام من التاريخ اعلاه والتي لا يمكن الطعن بقراراتها امام اي جهة حتى لو كانت قضائية، ومما تجدر الاشارة اليه فقد قدمت عدد من الشكاوى في انتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2010 كان من بينها شكاوى تتعلق باستغلال المنصب الوظيفي من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات عن طريق تدخلهم في الدعاية الانتخابية وشكاوى متعلقة بقيام موظفين في المفوضية بالترويج لقائمة معينة كونهم ينتمون اليها⁽²⁾. وللمفوضية العليا كذلك صلاحيات ايقاع جزاءات كالغرامات او سحب المصادقة او الحرمان او سحب اعتماد المراقبين⁽³⁾ ، وهذا يحصل عند مخالفة الكيان السياسي او المرشح لشروط الدعاية الانتخابية. وقد تتجه المفوضية على نحو مخالف للقانون الذي يحكم عملها بالرغم من استئناف قراراتها امام الهيئة القضائية للانتخابات التي هي الاخرى يقتصر دورها على نظر الطعون المقدمة اليها دون مراقبة الاجراءات الانتخابية كاملة.

(1) مجلة العلوم السياسية (2015) الطعون الانتخابية والفصل بصحة العضوية في دستور جمهورية العراق لعلم 2005، جامعة بغداد ص286 .

(2) حسين علي العبد لله، صالح (2012) الحق في الانتخاب، دار الكتب والوثائق القانونية، المكتب الجامعي الحديث، بغداد، ص158-159 .

(3) المادة 21/ القسم الثالث من النظام رقم 7 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لسنة 2012.

ان الاثر الذي يترتب على المصادقة على نتائج الانتخابات النيابية لعضوية مجلس النواب هو بدء الصفة النيابية (عضو البرلمان) على اساس ان النتائج اصبحت نهائية ولا يحق لأي طرف الاعتراض عليها او الطعن بها، كون قرارات المحكمة الاتحادية العليا باثة وملزمة بموجب نص المادة (94) من الدستور، فالصفة النيابية لا تثبت الا بعد صدور قرار المصادقة، اما قبل هذا التاريخ فلا يمكن القول ان المرشح الفائز قد اكتسب صفة العضوية بمجرد الاعلان الاولي بفوزه من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

ان قرار المصادقة يعد منشئاً لصفة العضوية لان النتائج لا تعد نهائية كما ذكرنا آنفا الا بعد المصادقة عليها من قبل المحكمة الاتحادية العليا وهذا يترتب عليه دعوة رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على النتائج . ولا بد ان نذكر انه عند مباشرة المرشح المنتخب (عضو مجلس النواب) سوف يتمتع بجميع حقوق العضوية كالحصانة القضائية والحقوق المالية ابتداء من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ويباشر مهامه بعد اداء اليمين الدستوري.

وفي هذا السياق لا بد لنا هنا ان نفرق بين نوعين من الطعون، الطعون المتعلقة بالإجراءات الانتخابية، والطعون المتعلقة بصحة العضوية، على الرغم من ان كلتا الحالتين تؤديان الى نتيجة واحدة مفادها ابطال عضوية نائب ما، واستبداله بأخر. ولكن الفرق بينهما هو ان الطعون المتعلقة بالإجراءات الانتخابية تتم قبل ثبوت الصفة العضوية للنائب المنتخب، في حين تتعلق الطعون بصحة العضوية بما يثار بعد ثبوت صفة النائب للمرشح المنتخب⁽¹⁾.

(1) فودة، رأفت (2001) دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية، دار النهضة العربية،

وفي العراق فقد عهد الدستور العراقي لسنة 2005 بهذه المهمة الى مجلس النواب العراقي وخلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض بأغلبية ثلثي اعضاءه مع امكانية الطعن بالقرار الصادر منه امام المحكمة الاتحادية العليا، التي لها سلطة الرقابة على قرار مجلس النواب المتضمن اسقاط العضوية او رفضه من خلال الطعن في قراره لدى المحكمة الاتحادية العليا لتفصل فيه قضائيا وكما اشرنا سابقا الى ان الصفة النيابية تثبت للعضو من وقت المصادقة على انتخابه حتى نهاية مدة المجلس النيابي، ما لم تزول عنه هذه الصفة لأي سبب يحدده القانون، وذلك اما لعدم توافر الشروط التي يتطلبها قانون الانتخابات في المرشح، او لعدم سلامة اجراءات الانتخاب ونزاهتها التي وصل في ظلها النائب المطعون في عضويته الى مقاعد البرلمان⁽¹⁾ او لإخلال النائب بواجباته النيابية في مجلس النواب⁽²⁾، فاذا اختلفت هذه الشروط او احداها في العضو، فان مجلس النواب وخلال مدة لا تتجاوز (30) يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض، اسقاط العضوية عن النائب الفائز وبموافقة اغلبية ثلثي اعضاءه . وفي هذا المجال نجد انه غالبا من يقدم الطلب هو المرشح الخاسر الذي لم يفز بالانتخاب في الدائرة الانتخابية نفسها للمرشح الفائز المطعون في نيابته. إذ ان امكانية من يصدر القرار بحقه ان يطعن امام المحكمة الاتحادية العليا على ان يقدم الطعن خلال (30) يوما من تاريخ صدوره من مجلس النواب، وتعد مدد الطعن من النظام العام، فلا يجوز للمحكمة قبولها بعد انقضاء المدة المحددة، والعلة في ذلك الرغبة في تحقيق استقرار اوضاع المجلس النيابي لتمكينه من القيام بالمهام المنوطة به.

(1) عبد العزيز شبيحا، ابراهيم (1999) النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص337.

(2) حسن اللهبي، احمد (2007) النظام القانوني للطعون الانتخابية للمجالس النيابية، دراسة مقارنة، جامعة النهريين، كلية

الحقوق، المجلد 10، العدد 8، حزيران، ص165.

تجدر الإشارة هنا الى ان الطعن في صحة العضوية لا يمنع النائب المطعون في نيابته من ممارسة الاختصاصات و السلطات التي يتمتع بها النواب الاخرون، ومن الاشتراك في المناقشة والتصويت وعضوية اللجان والتمتع بالحصانة القضائية، باستثناء المشاركة في التصويت على قرار صحة عضويته وهذا هو المطلوب، لأنه خلاف ذلك سوف يجعل الطعن في صحة العضوية مشجعا لمزيد من الطعون الكيدية وغير الحقيقية التي تهدف الى حرمان بعض الاعضاء من هذه السلطات والمزايا⁽¹⁾، وهنا لا بد من الإشارة الى ان الدستور العراقي لسنة 2005 لم يحدد مدة زمنية معينة ينبغي بالمحكمة الاتحادية العليا ان تصدر خلالها قرارها بالطعن في صحة نيابة اعضاء البرلمان.

ويرى الباحث ان المشرع العراقي قد اخذ بمبدأ اختصاص الهيئات المشكلة تشكيلا خاصا والمتمثلة بالمفوضية المستقلة العليا للانتخابات، في الاعداد والاشراف على جميع الاجراءات المتعلقة بالانتخابات، واسند عملية التعامل مع الطعون الانتخابية بالقضاء المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا والهيئة القضائية للانتخابات.

اما مجلس النواب والذي خصه الدستور بالمادة (52) على البت في صحة عضوية اعضاءه خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض بأغلبية ثلثي اعضاءه فقد قيده الدستور ايضا في المادة نفسها الفقرة ثانيا عندما اجاز الطعن في قرار المجلس نفسه للنائب المطعون بصحة نيابته امام المحكمة الاتحادية العليا وخلال ثلاثين يوما.

(1) محمد السنوسي، صبري (2000) الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس

المبحث الثاني

الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب الاردني

لقد تم اختيار المملكة الاردنية الهاشمية دولة مقارنة في البحث لاهميته الكبيرة على الرغم من صغر حجم الاردن السكاني والجغرافي ومحدودية موارده الطبيعية والازمات التي عاشها والهجرات القسرية التي مر بها وعلى الرغم من الازمات الحضارية التي تعاني منها الامة العربية وموجة ما يسمى بالربيع العربي التي عصفت بالوطن العربي الكبير، ولان الاردن يتمتع ببعض السمات الاساسية التي ينفرد بها من غيره من الانظمة العربية الاخرى ، الامر الذي مكنه من البقاء متماسكا ومحافظا على التميز والتطور في العديد من المجالات ومن اهمها الاستقرار السياسي.

ان النظام السياسي الاردني نظام نيابي ملكي وراثي والملك هو رأس السلطة وهو مصون من كل تبعة ومسؤولية⁽¹⁾. وقد فسر الفقه مبدأ عدم مسؤولية الملك بأن خضوعه لمحاكم بلاده حتى في المسائل الجنائية لا يتفق وطبيعة مركزه السامي⁽²⁾، اضافة الى ان مبدأ النظام البرلماني الذي يخلي مسؤولية رئيس الدولة، لان المسؤولية تقع على عاتق الوزارة ممثلة بمجلس الوزراء والوزراء. وبعد النظام السياسي الاردني من الانظمة الحديثة كون وجوده مستمد من وجود دستور أنموذجي متطور يتضمن الكثير من الحريات والحقوق الممنوحة للشعب اضافة الى ذلك ملائمة مع طبيعة ومتغيرات الظروف الراهن⁽³⁾ .

(1) الدستور الاردني 1952 المادة (1) والمادة (30).

(2) بسيوني. عبد الغني (1992) النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، ص346.

(3) صالح العماري، مصطفى (2004) التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

ولدراسة كيفية الفصل في صحة انتخاب عضوية اعضاء مجلس النواب الاردني لابد لنا من التعرف بشيء من الايجاز على دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة 1952 النافذ وتعديلاته وما الجهات المسؤولة عن الفصل في صحة انتخاب اعضاء مجلس النواب الاردني وعلى مطلبين :

المطلب الاول: النصوص الدستورية والقوانين المتعلقة بالعملية الانتخابية

لقد اقر الدستور الاردني مبادرة جلالة الملك طلال الاول في كانون الثاني سنة 1952، وبعد الدستور الاردني لسنة 1952 هو الدستور المعدل لدستور عام 1946، وقد جاء بمبادئ جديدة نتيجة للظروف السياسية التي مرت بها البلاد.

ويتكون الدستور من ديباجة وعشرة فصول في (131) مادة، وقد صدر هذا الدستور بطريقة العقد، ذلك ان مصادقة الملك عليه قد تمت بعد ان اقرت السلطة التشريعية بمجلسيها وهي ممثلة للشعب الموافقة على هذا الدستور⁽¹⁾. هذا الدستور كما اسلفنا ذكرنا انفا يمثل أنموذجا متطورا اذا ما قورن بالدساتير العربية الاخرى، إذ حقق توازنا مهما بين سلطاته عندما اعطى البرلمان حق سحب الثقة من الحكومة واسقاطها على الرغم من ان حق حل البرلمان بيد السلطة التنفيذية فكل منها يملك سلاحا فاعلا بوجه الاخر.

(1) توفيق العدوان، زياد (2015) دور المجلس التشريعي الثاني (مجلس الاعيان)، في العملية التشريعية دراسة

لقد اناط الدستور الاردني لسنة 1952 السلطة التنفيذية بالملك يمارسها بواسطة وزرائه على وفق احكام الدستور اما السلطة التشريعية فقد انيطت بمجلس الامة والملك، ويتألف مجلس الامة من مجلسي الاعيان والنواب، ونص على ان السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر جميع الاحكام وفق القانون بأسم الملك والقضاء لا سلطان عليه الا القانون المواد(25، 26، 27) من الدستور الاردني لسنة 1952. وان مدة مجلس النواب اربع سنوات تبدأ من تاريخ اعلان نتائج الانتخاب العام، ويمكن للملك التمديد للمجلس مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على سنتين. ان الاخذ بنظام المجلسين في تكوين البرلمان الاردني جاء متأثراً بالنظام الانجليزي كون انجلترا هي من الدول الاوائل التي اخذت بهذا النظام ووجود العلاقة التي كانت تربط بين الدولتين .

ويرى المهتمون في هذا الشأن بأن نظام المجلسين يقيد سلطات كل من المجلسين تجاه الاخر ويوفر التمثيل الحقيقي لتوجهات الشعب ويجنب مجلس النواب الوقوع في الخطأ في تقديره لبعض الامور⁽¹⁾ ، ان القسم الثاني من الدستور في مواده (67 - 74) تناول بالتفصيل كيفية تكوين مجلس النواب وتأليفه من اعضاء منتخبين انتخاباً عاماً وسرياً ومباشراً وفقاً لقانون انتخاب مجلس النواب الاردني لسنة 2015 ويكفل مبدأ سلامة الانتخاب وحق المرشحين في مراقبة الاعمال الانتخابية وعقاب العابثين بإرادة الناخبين وان الانتخابات العامة هي الوسيلة الوحيدة لوصول النائب الى مقعده في مجلس النواب كونه مجلساً شعبياً يمثل ارادة الناخبين وينوب عنهم في مطالبهم وقضاياهم، لقد طرأت تعديلات كثيرة على الدستور الاردني النافذ لعام 1952 كان ابرزها ولاسيما الذي يخص بحثنا في العام 2011 والعام 2014 اذ الغيت المادة (71) في تعديل عام 2011 .

(1) صالح العماري، مصطفى، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، مرجع سابق، ص 181 .

بعد ان كانت تمنح مجلس النواب حق الفصل في صحة نيابة اعضاء واستعيض عنها بالنص الوارد في التعديل ومفاده ان يختص القضاء في الفصل في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب وتفصيلات ذلك في الفقرات (1 - 5).

كذلك تم الغاء الفقرة الثانية من المادة 67 من الدستور في تعديل عام 2014 واستعيض عنها بالنص الوارد في التعديل ومفاده توسيع صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب وفقا للدستور والذي سنتحدث عنه لاحقا .

من خلال ما تقدم يرى الباحث انه بالرغم من ان الدستور الاردني من الدساتير الجامدة التي يصعب التعديل فيها كما تعدل القوانين العادية، الا وفق اجراءات وشروط صعبة ومعقدة يحددها الدستور نفسه، الا ان مجلس الامة استطاع ان يجري اكثر من 60 تعديلا على الدستور منذ تأسيسه لحد الان والسبب يعود الى الظروف الصعبة التي مر بها الاردن منذ استقلاله في 25 ايار عام 1946 ولحد الان⁽¹⁾، وخاصة ولاسيما عندما اصيبت الحياة النيابية بنكبتين كبيرتين نتيجة الاحداث الاليمة عندما وقعت الضفة الغربية تحت الاحتلال الاسرائيلي والظروف التي مرت بها المنطقة العربية بعد نكبة عام 1967 مما انعكس سلبا على الحياة الدستورية الاردنية التي تم تجميدها مدة عشر سنوات اذ انه لم تعد هناك امكانية اجراء انتخابات في الضفة الغربية بسبب الاحتلال الاسرائيلي فوضعت التعديلات الدستورية الجوهرية وفك الارتباط القانوني والاداري مع الضفة بعد عام 1974 عند موافقة الاردن على اعتبار منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني، كل ذلك ادى الى اجراء هذه التعديلات⁽²⁾.

(1) موقع التشريعات الاردنية، نظام المعلومات الوطني www.lowj.net .

(2) حمدان المصالحة، محمد ، دراسات في البرلمانية الاردنية، مرجع سابق، ص 102 .

المطلب الثاني: آلية التعامل مع الشكاوى والطمعون الانتخابية والفصل فيها:

لقد انطأ المشرع الدستوري الاردني واجب الفصل في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب الاردني وفق المادة (71) من الدستور قبل تعديله الى المجلس نفسه، وذلك من خلال تقديم الناخب طلبات الطعن الى سكرتارية المجلس خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعلان نتيجة الانتخاب في دائرته الانتخابية مبينا فيه الاسباب القانونية بعدم صحة نيابة المطمعون فيه، ولا تعد النيابة باطلة الا بقرار يصدر بأكثرية ثلثي الاعضاء. ثم جرى التعديل الدستوري كما ذكرنا آنفا في عام 2011 الذي تم بموجبه نقل عملية الفصل في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب الى القضاء من خلال تعديل المادة (71) الفقرة اولا وكما يأتي (يختص القضاء بحق الفصل في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب ولكل ناخب الحق في ان يقدم طعنا الى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطمعون بصحة نيابته من دائرته الانتخابية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية يبين فيه اسباب طعنه وتكون قراراتها نهائية وغير قابلة لأي طريقة من طرق الطعن وتصدر احكامها خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الطعن لديها)⁽¹⁾.

(1) الغيت هذه المادة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2011 واستعيض عنها بالنص الوارد اعلاه حيث كان نصه السابق كما يلي (لمجلس النواب حق الفصل في صحة نيابة اعضاءه ولكل ناخب أن يقدم طلب الطعن الى الأمانة العامة لمجلس النواب يبين فيه الأسباب القانونية بعدم صحة نيابة المطمعون فيه ولا تعتبر النيابة باطلة الا بقرار يصدر بأكثرية ثلثي اعضاء المجلس) .

ان هذا النهج الجديد الذي انتهجه الدستور الاردني كان نهجا مختلفا عن الدساتير السابقة عندما نقل اختصاص الفصل في صحة العضوية البرلمانية من مجلس النواب الى محكمة الاستئناف قد جاء متمشيا مع الدساتير الحديثة التي اغلبها انتهجت هذا النهج وايضا منسجما مع رغبة الناخبين لتقتهم الكبيرة بالقضاء ونزاهته واستقلالته، والغاء اختصاص المجلس نفسه في حق الفصل في صحة نيابة عضوية اعضاءه لثبوت عدم جدوى هذه الصيغة.

ثم ذهب المشرع الاردني الى ابعد من ذلك في التوسع في صلاحيات القضاء وفق المادة نفسها في الفقرات ثانيا، ثالثا، رابعا، وخامسا⁽¹⁾.

اما التعديل الاخر والمهم الذي جرى في العام 2011 ايضا على الدستور وتمثل في إنشاء (الهيئة المستقلة للانتخاب) الذي تم بموجبه اضافة الفقرة (2) الى المادة 67 من الدستور التي تنص على (تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها، كما تشرف على اي انتخابات اخرى يقرها مجلس الوزراء)، والذي كان نقلة نوعية حسب قانون الهيئة الذي تم تشريعه لاحقا بالرقم (11) لسنة 2012 الذي جاء فيه (ان الهيئة المستقلة للانتخاب تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي واداري مهمتها الاشراف على العملية الانتخابية النيابية وادارتها في كل مراحلها وعلى اي انتخابات اخرى يقرها مجلس الوزراء وعلى الهيئة ان تتخذ القرارات والاجراءات اللازمة لتمكينها من ادارة وتنفيذ انتخابات نزيهة حيادية وشفافة تستند على مبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص وسيادة القانون).

لقد كان تأسيس الهيئة المستقلة للانتخاب احدى ثمرات الاصلاح السياسي في المملكة الاردنية الهاشمية وتعبير عن استجابة المؤسسة الرسمية للمطالب الشعبية.

(1) المادة (71) من الدستور الاردني في تعديل عام 2014.

وقد باشرت الهيئة عملها في شهر ايار من العام 2012 وتمكنت خلال مدة قياسية من العمل على بناء هيكلها المؤسسي وتوفير ضمانات استدامته والاعداد لإجراء انتخابات مجلس النواب الاردني السابع عشر التي جرت مطلع العام 2013 كأول انتخابات تديرها الهيئة بعد انشاءها. وفي العام 2014 جرى تعديل اخر على صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخاب وتوسيعها لتشمل ادارة الانتخابات النيابية و البلدية او اي انتخابات عامة، وفقا لاحكام القانون، ولمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بأدارة اي انتخابات اخرى او الاشراف عليها بناءً على طلب الجهة المخولة قانونا بأجراء تلك الانتخابات.

اما تأليف الهيئة فيتكون من رئيس وامين عام الهيئة ومجلس المفوضين الذي يتكون من رئيس واربعة اعضاء يعينون بإرادة ملكية لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، ومن لجنة يرأسها رئيس الوزراء وعضوية كل من رئيس مجلس النواب ورئيس المجلس القضائي ووفقا للشروط المنصوص عليها في قانون الهيئة الذي صدرت صلاحيات ومهام كل واحد منهم بالتفصيل في قانون الهيئة⁽¹⁾ ، وللهيئة ابداء الراي في اي اقتراح بمشروع قانون او نظام ذو علاقة باي عملية انتخابية وتقديمه لمجلس الوزراء⁽²⁾، ويتخذ مجلس مفوضية الهيئة قراراته بأغلبية ثلاثة اصوات على الاقل ولا يجوز لاي عنصر الامتناع عن التصويت، لكنه يجوز تسجيل المخالفة خطيا والتوقيع عليها في محضر الاجتماع، ونصت المادة 23 من قانون الهيئة على ان تكون قراراتها بشأن العملية الانتخابية النيابية قابلة للطعن امام المحكمة المختصة وفق الدستور وقانون الانتخاب النافذ.

(1) قانون الهيئة المستقلة للانتخابات الرقم (11) لسنة 2012 والتعديلات التي اجريت عليه بموجب القانون المعدل رقم (46) لسنة 2015 .

(2) المادة (19) من قانون الهيئة المستقلة للانتخابات الرقم 11 لسنة 2012 .

ويرى المراقبون في هذه التعديلات الدستورية بشأن اناطة الفصل في صحة عضوية اعضاء مجلس النواب الاردني الى القضاء بدلا من المجلس نفسه قد اضافت ما يعزز الحقوق والحريات، وكذلك التوسع في اعطاء الصلاحيات الى هذه الهيئة وتشريع قانونها الرقم 11 لسنة 2012 بأنها تمثل مرحلة مهمة في طريق طويلة وشائكة نحو الديمقراطية، على الرغم من مجيئها متأخرة، وان الهدف الرئيسي منها هو اهاء سيطرة السلطة التنفيذية على الاشراف على الانتخابات النيابية في الاردن كذلك الغاء اي صلاحية تقدير لمجلس الوزراء على سلطات الهيئة المستقلة للانتخابات، ومن ثم عودة الثقة الشعبية بنزاهة الانتخابات واهمية دور الناخب فيها ⁽¹⁾. ان الهيئة المستقلة للانتخاب يجب ان تكون من قضاة الدرجة الاولى كذراع للسلطة القضائية لان القضاء هو المؤهل لتحقيق نزاهة الانتخابات ⁽²⁾. ولابد لنا ان نستفيد من تجارب الدول التي سبقتنا في هذا المجال ، فالرقابة القضائية على صحة العضوية في بريطانيا مثلا قد اثبتت فعاليتها حيث ارتفعت نسبة الاحكام الصادرة بأبطال العضوية بالمقارنة مع عدد الطعون المرفوعة للقضاء، ومن ثم بدأت بالتناقص بشكل ملحوظ، ومرد ذلك يعود الى عدم جدوى اللجوء الى ارتكاب المخالفات القانونية بعد ان حددها المشرع بدقة وقرر العقوبات الرادعة لها.

فضلا عن تجارب الدول الاخرى مثل فرنسا التي عهدت بالفصل في صحة نيابة اعضاء المجالس النيابية الى المجلس الدستوري الفرنسي بموجب المادة (59) من دستور عام 1958 ⁽³⁾ .

(1) وكالة الانباء الاردنية بترا (2018) استقلالية الهيئة المستقلة للانتخاب ، صحيفة الغد في 2018/3/15 .

(2) الحموري، محمد (2015) المتطلبات الدستورية والقانونية لإصلاح سياسي حقيقي، دار وائل للنشر، عمان، ص226.

(3) العضائية، امين سلامة، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، المرجع السابق، ص361.

وفي ضوء ذلك نذكر بعض التطبيقات القضائية التي قامت بها الهيئة المستقلة للانتخاب نذكر
مثالا واقعا يجسد عمل الهيئة في كيفية التعامل بحيادية مع الطعون الانتخابية المقدمة لها وكما
يأتي:

في قرار لمحكمة استئناف عمان الرقم 2013/81 المملكة الاردنية الهاشمية وزارة العدل المستدعي
(الطاعن) بصفته مرشح وناخب في الدائرة الخامسة ، عمان .

المستدعي ضدهم (المطعون عليهم)

1. الهيئة المستقلة للانتخاب.

2. المطعون عليه (س)

3. المطعون عليه (ص)

جهة الطعن: الطعن في نواب الدائرة الخامسة العاصمة/ عمان

وقائع الطعن واسبابه:

1. تم اعلان فوز كل من (س) بأصوات قدرها 3631 و (ص) بأصوات قدرها 3610 .
2. المستدعي الطاعن تم اعلان رسوبه بأصوات قدرها 211 صوت.
3. لهذا الفرق الشاسع في النتيجة وكون المستدعي مرشح نيابي للمرة الرابعة على التوالي.
4. الذين تم اعلانهم بأنهم فائزون ظهر انهم ينتمون الى حزب الوسط الاسلامي ولم يكونو معلنين
عن ذلك في المقعد المسلم.
5. المستدعي ضده كان يعامل المستدعي اثناء ترشيحه معاملة غير لائقة.
6. المستدعي ضده عمل على وضع دورية امنية امام مقر المستدعي وتعمل على إيقاف المركبات

مما اعاق العملية الانتخابية للمستدعي وتكرر ذلك اثناء العملية الانتخابية واثناء الفرز .

7. جرت المحاكمة الاستئنافية بحضور ذوي العلاقة في جلسة 2013/2/24 وبعد التدقيق والمداولة تبين ان الطعن قدّم ضمن المدة القانونية، وفي ذلك تجد محكمتها ومن الرجوع لاحكام المساواة من الدستور المادة (71) الفقرة (1) التي اعطت لمحاكم الاستئناف حق الفصل في الطعون التي تُقدّم في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب وفقا للدوائر الانتخابية التي تتبع لمحكمة الاستئناف فتجد المحكمة ان ما اثاره الطاعن لا يتعلق بصحة نيابة نائب او اكثر من نواب الدائرة الخامسة/عمان وانما ينصب على وقائع سابقة ليوم الاقتراع، وان النتائج المعتمدة هي الصادرة من الهيئة المستقلة للانتخاب فقط صاحبة الاختصاص بذلك عما يقوم به غيرها. وحيث ان ما ذكره الطاعن لا يشوب صحة نيابة اي من اعضاء الدائرة النيابية الخامسة/ محافظة العاصمة التي اعلنها المستدعي ضده الاول. وعليه وتأسيسا على ما تقدم وعملا بأحكام المادة 2/71 من الدستور الاردني فقد قررت المحكمة رد الطعن موضوعيا. قرارا صدر وافهم علنا بأسم حضرة صاحب الجلالة الملك عبدالله الثاني بن الحسين المعظم بتاريخ 2013/2/27 (1) .

(1)القرارات القضائية الصادرة عن الهيئة المختصة بالطعون الانتخابية / المجلس القضائي الاردني

الموقع الالكتروني www.jc.jo/decision-elections .

الفصل الرابع

تطبيقات الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية

ان اسناد الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية لأي جهة قضائية يعد نقطة تحول جوهرية في تطور اسلوب الرقابة على صحة العضوية، وذلك للانسجام وعدم التناقض بين طبيعتها والطبيعة القضائية لتلك الرقابة.

ان الجهات القضائية لا تمارس رقابة تلقائية على صحة العضوية البرلمانية وانما رقابة مبنية على طعن انتخابي انطلاقا من المبدأ القانوني الذي يقضي بأن القاضي لا يتعرض للنزاع من تلقاء نفسه. فالأمر في النهاية يتعلق بمسألة قانونية يتم الفصل فيها بتطبيق صحيح لحكم القانون⁽¹⁾ ، فلا بد ان يقدم طعن حتى يمكن تحريك الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية وهذا ما سنناقشه في المبحث الاول من هذا الفصل، اما المبحث الثاني فسيتم مناقشة النتيجة المباشرة التي تترتب على الطعن في صحة العضوية المستوفي للشروط الشكلية والموضوعية من خلال التحقيق في صحة العضوية تمهيدا للفصل فيها بقرار نهائي وبات.

(1) عبد العزيز شيحا، ابراهيم وعبد الوهاب، محمد رفعت (1998) النظم السياسية والقانون الدستوري، (د. ن)، ص 753 و السنوسي، صبري محمد (2000) الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، دار النهضة العربية، ص 115 و ابو زيد، مصطفى، القضاء الاداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، (د. ت) ، ص 285 وما بعدها، و الطماوي، سليمان، الكتاب الاول - قضاء الالغاء مرجع سابق، ص 204 وما بعدها.

المبحث الاول

تحريك الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية

ان طعون صحة العضوية البرلمانية تثير مسألتين الاولى تتعلق بالشروط الواجب توافرها لقبول الطعن وهذا ما سنناقشه في المطلب الاول اما المطلب الثاني فسيتم التطرق فيه الى الاثار المترتبة على الطعن في صحة العضوية.

المطلب الاول: شروط طعون صحة العضوية:

لقبول صحة العضوية امام الجهات القضائية المختصة بالفصل فيها لابد من توافر نوعان من الشروط هما الشروط الشكلية والشروط الموضوعية .

اولا: الشروط الشكلية لطعون صحة العضوية:

وتتعلق هذه الشروط بصفة الطاعن ومعيار الطعن واجراءاته وشكلياته وكما يأتي:

1. صفة الطاعن:

لابد من توافر مصلحة او منفعة تعود على رافع الطعن اذا ما استجابت الجهة المختصة لطعنه، وهناك شروط توجب تحديد صفة الطاعن تستوجبها التشريعات في الشخص كشرط الجنسية والسن والاهلية هذه الشروط وحدها لا تخول الطاعن في حق الطعن، بل يتطلب ان يكون الطاعن في وضع يسمح له بالمشاركة الفعلية في العملية الانتخابية، اكثر من ذلك على ان يكون الطاعن ناخبا ومقيدا في الجداول الانتخابية بالدائرة الانتخابية التي حدثت فيها الانتخابات المطعون في صحتها⁽¹⁾.

(1) عثمان محمد عثمان، حسين، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 81.

ان تقييد صفة الطاعن في صحة عضوية اعضاء البرلمان بأن يكون ناخبا او مرشحا في الدائرة التي حدثت فيها الانتخابات المطعون في صحتها له اساس منطقي وذلك لان فتح باب الطعن امام ناخبين اخرين لا يضمن جدية الاسباب التي تبنى عليها طعون صحة العضوية مما يزيد من الطعون الوهمية وبذلك لا يستطيع القضاء ممارسة مهمة الفصل في المنازعات الانتخابية لاستقرار المراكز القانونية لأعضاء البرلمان⁽¹⁾.

ان المصلحة او المنفعة في طعون صحة العضوية تعود على كل من المرشح والناخب على حد سواء لان المرشح المنافس غير الفائز هو الذي يطالب بأبطال الانتخابات، ومنحه فرصة الطعن مسألة لا تحتاج الى بيان ، وان مصلحته واضحة في اثبات ان اخفاقه في الانتخابات لا يرجع الى رفض الناخبين له وانما مخالفة النصوص المنظمة لسير العملية الانتخابية.

اما الناخب وان كان اقل اهتمام من المرشح بالانتخابات ومشاكلها، الا ان ذلك لا ينفي مصلحته بالطعن في صحة العضوية، لان سكوته يعني اهدار لإرادة الناخبين الذين هم جوهر العملية الانتخابية.

(1) عثمان محمد عثمان، حسين، النظم السياسية والقانون الدستوري مرجع سابق، ص 240 .

2. ميعاد الطعن:

ان التشريعات تشترط تقديم الطعون في صحة العضوية في وقت محدد والا فلا يتم النظر فيها او قبولها ، وان تقيد الطعن بميعاد معين لا يخلو من خطورة وخاصة اذا كان هناك سبب للطعن من شأنه تغيير نتيجة الانتخاب لو ثبت صحته، اضافة الى ذلك كما ذكرنا آنفا ان عدم تقييد الطعن بصحة عضوية البرلمان بوقت محدد يؤدي الى عدم استقرار المراكز القانونية لأعضاء المجلس النيابي وهذا ما يمنع عضو البرلمان من الانصراف التام لمهام عضويته (1) .

وفي العراق فقد اسند المشرع الدستوري العراقي مسألة الفصل في صحة عضوية اعضاء مجلس النواب في الفقرة اولا من المادة (52) من الدستور الى المجلس المنتخب (مجلس النواب)، وخلال ثلاثين يوم من تاريخ تسجيل الاعتراض بأغلبية ثلثي اعضائه، على ان يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوم من تاريخ صدوره ، الفقرة (ثانيا) من نفس المادة. مما يدل على ان الكلمة الاخيرة في هذا الموضوع ستكون للمحكمة الاتحادية العليا وليس للمجلس المنتخب، ونجد ايضا ان المشرع الدستوري العراقي قد احتاط كثيرا لهذه المسألة في نقطتين الاولى ان تتم خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض والثانية ان يتم سحب العضوية بأغلبية الثلثين من اعضائه في الوقت الذي يذهب فيه الدستور الى سحب الثقة من الوزير او رئيس مجلس الوزراء او رؤساء الهيئات المستقلة وحتى اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة، ولا نجد مبررا لهذه الصعوبة التي يضعها المشرع في سحب العضوية من عضو مجلس النواب(2) .

(1) عثمان محمد عثمان، حسين، النظم لسياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص247.

(2) عبد اللطيف، وائل (2012) اصول العمل النيابي البرلماني، الجزء الثاني، دار بابل للطباعة والنشر، ط1 بغداد، العراق، ص45 .

ويرى الباحث ان سبب تحوط المشرع الدستوري العراقي في مسألة سحب العضوية بأغلبية الثلثين يعود الى ان العضو قد اكتسب الشرعية القانونية بحصوله على مقعد في البرلمان، ومن ثم فعملية ابعاده عن المقعد الذي احتله يجب ان يتوافر له قدر كبير من الاحتياط وان لا تخضع هذه المسألة الى الاهواء والامزجة السياسية او الطعون غير السليمة، لهذا اشترط لها المشرع هذه النسبة من الاعضاء وحسنا فعل، اضافة لذلك فقد احتاط المشرع ايضا لصحة اجراءاته بتمكين القضاء من النظر في الطعن بقرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا وخلال ثلاثين يوم من تاريخ صدوره والطعن هنا سلبا او ايجابا، يملكه الطاعن والمطعون فيه على حد سواء وذلك لإتاحة الفرصة للقضاء للتحري والتدقيق في صحة الوقائع المنسوبة الى عضو مجلس النواب .

ان نتائج سحب العضوية يترتب عليه فقدان العضو النيابي صفة العضوية في مجلس النواب وانهاء الحصانة البرلمانية المنصوص عليها بالمادة 63/ ثانيا من الدستور العراقي اضافة الى سحب الجواز الدبلوماسي الممنوح له مع اعادة الرواتب والمخصصات التي تقاضاها خلال 60 يوما.

اما المشرع الاردني فقد اسند مسألة الفصل في صحة عضوية اعضاء مجلس النواب في نص الفقرة اولا المادة (71) من الدستور، عندما خص القضاء بحق الفصل في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب ولكل ناخب من الدائرة الانتخابية الحق ان يقدم طعنا الى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية وخلال خمسة عشر يوم من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية على ان تصدر احكامها خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الطعن او قبوله موضوعا .

3. اجراءات الطعن وشكلياته:

وتتلخص في انه لا يجوز لمن تتوافر فيه صفة الطعن في صحة العضوية ان يقدم طعنه في الميعاد المحدد بالطريقة التي يراها مناسبة، لان هناك ايضا اجراءات وشكليات خاصة لقبول الطعن فمثلا لا تقبل الطعون التي لا تتوافر فيها صفة الجدية كالتطعن بالغاء اكثر من نتيجة انتخابية، او

رفض الانتخابات جميعها، او جاءت مبهمة وغامضة وخالية من الادلة. ان قصر ميعاد تقديم الطعون يتعلق بالنظام العام اي ان يقضي به القاضي دون الحاجة لان يدفع به احد الخصوم، ومن هنا تبدو الحاجة للدور الايجابي للقاضي بوصفه عاملا مهما للتوفيق بين احترام المواعيد المقررة لتقديم الطعون الانتخابية واتاحة الفرصة لممارسة الحق بالطعن الانتخابي⁽¹⁾.

ثانيا: الشروط الموضوعية لطعون صحة العضوية البرلمانية:

بعد ان تم استيفاء الشروط الشكلية للطعون الانتخابية، سوف تبدأ الجهة المختصة بالفصل فيها من خلال بحث موضوع الدعوى كي تصدر حكمها بقبول الطعن او عدمه⁽²⁾، فقد يتعلق موضوع الطعن في صحة العضوية من خلال ما يأتي :

1. نزاهة العملية الانتخابية بادعاء الطاعن ان ممارسات وقعت بقصد التأثير على ارادة الناخبين كالضغط او الرشوة او غيرها.
2. او يتناول موضوع النزاع مدى قانونية العملية الانتخابية من حيث عدم التقيد بها كالاخلال بقاعدة المساواة بين المرشحين مثل انفاق احد المرشحين مبالغ مالية تتجاوز الحد الاقصى المسموح به قانونا للانفاق على الحملات الانتخابية.
3. وقد يتعلق الموضوع بأهلية الناخبين كالادعاء بأن من ادلو بأصواتهم في الانتخابات لا تتوافر لديهم اهلية الانتخاب او انهم قاموا بالانتخاب بالنيابة عن اشخاص اخرين دون ترخيص وصولا الى فوز النائب المطعون في صحة عضويته.

(1) كمال موسى، احمد (1976) نظرية الاثبات في القانون الاداري، جامعة القاهرة، ص211 .

(2) فؤاد حسني عبد الجواد، نائل (2017) الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الانظمة الدستورية المعاصرة،

الاسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، ص358.

من جهة ثانية ان اعتبارات الملاءمة السياسية وعدم جدارة النائب لاحتلال مقعد في البرلمان ليس هي موضوع الطعن في صحة عضويته، أذ لا شأن للمحكمة بالاراء السياسية للنائب المطعون في صحة عضويته وانما عملها مقصور على البحث فيما اذا كانت المخالفات المنصوص عليها في قوانين الانتخاب واللوائح قد ارتكبت ام لا اثناء سير العملية الانتخابية بمدلولها الواسع وهذه نقطة خلاف تفصل بين اختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية واختصاص البرلمان⁽¹⁾.

اتجه جانب من الفقه الى الاخذ بالتفسير الضيق لموضوع الطعن في صحة العضوية البرلمانية فذهب رأي بعض المشرعين الى ان طعون صحة العضوية تنصب على مدى توافر الشروط التي يتطلبها القانون في النائب وقت الانتخاب دون الاشارة الى مسألة سلامة العملية الانتخابية بمراحلها المختلفة⁽²⁾.

وتبني جانب اخر من الفقه التفسير الواسع لموضوع الطعن في صحة العضوية من حيث انه ينصب على احد الامرين او كليهما معا، احدهما توافر الشروط القانونية الواجب توافرها فيمن يرشح نفسه لعضوية البرلمان والامر الثاني هو سلامة العملية الانتخابية وما يحيط بها من شوائب وعيوب ومخالفات لأحكام قانون الانتخابات⁽³⁾.

(1) كامل عفيفي، عفيفي، الانتخابات النيابية وضمانات الدستورية والقانونية، المصدر السابق، ص 1259.

(2) كامل ليله، محمد، (1970) القانون الدستوري، دار الفكر العربي، ص 554.

(3) ساير داير، عبد الفتاح، (د. ت) مبادئ القانون الدستوري، القاهرة، مكتبة سيد وهبة، ص 559.

ويذهب رأي ثالث في صحة العضوية بالقول انه يجب التأكد من ان كل عضو تتوفر فيه شروط العضوية يوم الانتخاب، وان عملية الانتخاب نفسها قد جرت سليمة لا تشويها شائبة وان النتيجة التي اعلنت على اثرها كانت مطابقة للقانون⁽¹⁾.

واجمع الفقه الدستوري على ان نطاق طعون صحة العضوية يشمل جميع اعضاء البرلمان، والطعن في صحة العضوية امر متوقع واسباب الطعن لا تقتصر على ما شاب العملية الانتخابية من مخالفات لأحكام قانون الانتخاب بل تمتد الى اهلية العضو في البرلمان، وان شروط الاهلية لعضوية الاخير تسري على جميع اعضاء مجلس الامة المعينين والمنتخبين.

ويرى الباحث ان تبني التفسير الواسع لمعنى الانتخاب عند اسناد الفصل في صحة العضوية البرلمانية في جميع مراحل العملية الانتخابية هو الخيار الافضل وطبقا لهذا التفسير فستكون هناك جهة واحدة متخصصة وتعد هي القاضي العام للانتخابات على اساس ان الانتخاب عملية مركبة لا تقبل التجزئة.

المطلب الثاني: الاثار المترتبة على الطعن في صحة العضوية:

من الممكن بعد توافر الشروط الشكلية والشروط الموضوعية ان ينازع صاحب الصفة بالطعن في صحة عضوية احد اعضاء البرلمان، كما انه يتوقع ان ينتهي ميعاد الطعن الذي تم تحديده على وفق الدساتير من دون ان ينازع صاحب الصفة في الطعن في صحة عضوية احد اعضاء البرلمان.

(1) ابو زيد، مصطفى (1966) النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار المعارف، القاهرة، ص 514.

ففي الحالة الاولى القاعدة هو انعدام الاثر الموقف للطعن في صحة العضوية اي معنى ذلك لم يترتب على الطعن المستوفي لشروطه اثرا موقفاً، لذلك سوف تبقى عضوية النائب المطعون في صحة عضويته على صحتها الى ان يثبت خلاف ذلك ، بمعنى اخر ان عضوية النائب المطعون ضده لا تتأثر بمجرد تقديم الطعن بحقه لانه سيبقى متمتعاً بكامل حقوق العضوية وملتزمًا بجميع واجباتها وله حق التقدم بالاقترحات بقوانين والمشاركة في عضوية اللجان البرلمانية وحق المشاركة في التصويت (1)، باستثناء التصويت في الفصل في عضويته.

ان عدم ترتيب اي أثر على الطعن في صحة العضوية ، قد يكون عاملاً مساعداً لكثرة تقديم طعون كيدية لا تحقق المصلحة العامة لهيئة الناخبين وانما تهدف الى حرمان بعض النواب من حقوق وسلطات العضوية التي من الطبيعي ان تؤدي في النهاية الى عدم استقرار اوضاع النواب في البرلمان، وعدم قيام الاخير بالمهام المنوطة به دستورياً(2).

أما الحالة الثانية وهي حالة انقضاء ميعاد الطعن دون منازعة صاحب الصفة في صحة عضوية احد النواب المطعون فيه فهو امر متوقع يعود لأسباب كثيرة منها عدم وجود منافسين للنائب او الخشية من رفض الطعن او لعدم اكتشاف ما شاب العملية الانتخابية من مخالفات قانونية، الا بعد انقضاء ميعاد الطعن في صحة العضوية.

(1) حسن، عبد الفتاح، (1968) مبادئ القانون الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، القاهرة. ص 231.

(2) فؤاد حسني عبد الجواد، نائل، الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الانظمة الدستوري المعاصرة، المرجع السابق، ص

القاعدة كما اسلفنا ان الجهة القضائية المختصة بالفصل في صحة العضوية لا تستطيع النظر بطعون صحة العضوية من الناحية الموضوعية بل عليها ان تقضي بعدم قبول الطعن شكلاً، وان ميعاد الطعن في صحة العضوية يتعلق بالنظام العام بما يعني ان الجهة المختصة بنظر الطعن تقضي فيه من تلقاء نفسها دون ان يتمسك به اطراف الحقوق.

فاذا كان القضاء هو المختص بالرقابة على صحة العضوية البرلمانية فان رقابته تقتصر فقط على العضوية المطعون فيها، اما العضوية المعيبة التي لم يُطعن فيها امام القضاء فان البرلمان يختص بالرقابة عليها من خلال ممارسة الرقابة التلقائية على هذه الحالة اذ لا يعقل ان يسكت البرلمان ازاء عضوية غير صحيحة لم يتم الطعن فيها امام القضاء في الميعاد المحدد قانوناً.

تطبيقاً لذلك في العراق فان المشرع الدستوري لم يمنح اختصاص النظر في الطعن المقترن بصحة العضوية الى القضاء وانما الى مجلس النواب مع امكانية الطعن في القرار الصادر منه لدى المحكمة الاتحادية العليا⁽¹⁾.

ففي هذه المادة لم يحدد الدستور العراقي صفة الطاعن وهذا الامر يدفعنا الى التمسك بالقاعدة العامة في هذا المجال والقول بصحة الطعن في صحة العضوية اذا قدم من المرشح الخاسر وكذلك من اي ناخب له مصلحة في طعنه⁽²⁾، مع ذلك فان التطبيقات العملية تشير الى تقديم طلب الاعتراض من قبل المرشح الخاسر الذي لم يفز بالعضوية البرلمانية.

(1) المادة 52 من دستور العراق لعام 2005.

(2) المادة 6 من قانون المراجعات المدنية العراقي الرقم 83 لسنة 1969.

على الطاعن ان ينتظر صدور قرار من مجلس النواب قبل ان يبادر برفع الدعوى امام المحكمة الاتحادية العليا والا ترد دعواه ، وتطبيقا لذلك في قرار للمحكمة الاتحادية العليا في العراق وجد ان المدعي يطعن مباشرة بقرار مجلس النواب المؤرخ 2011/12/26 حول صحة عضوية احد اعضاء امام المحكمة الاتحادية العليا دون ان ينتظر صدور قرار نهائي لمجلس النواب عن نتيجة اعتراضه، لان القرار النهائي لمجلس النواب هو الذي يكون قابلا للطعن امام هذه المحكمة لذلك ولأسباب المتقدمة فقد ردت المحكمة الاتحادية العليا دعوى المدعي (1) .

وفي قرار استئنافي اخر قدم المستأنف طعنا تضمن الاعتراض على نتائج انتخابات مجلس النواب العراقي التي جرت بتاريخ 2014/4/30 وبعد التدقيق والمداولة وجد ان مفوضية الانتخابات اعادت احتساب مجموع الاصوات التي حصل عليها المستأنف وبلغ مجموعها (1241) صوت وهي مطابقة لما اعلنته المفوضية وان القائمة التي ينتمي اليها المستأنف حصتها مقعد واحد حسب نظام توزيع المقاعد (كوتا الاقليات) وفاز به المرشح (س) الذي حصل على (2552) لذا فان مجموع الاصوات التي حصل عليها المستأنف لا تؤهله للفوز بأي مقعد وان ما يذكره المستأنف في طعنه من ملاحظات لم تثبت بدليل يعقد به قانونا لذا قرر رد الطعن وصدر القرار 230/استئناف 2014 بالاتفاق في 2014/6/2 .

(1) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 3 / اتحادية/ 2011 الصادرة بتاريخ 2011/1/27 منشور في الموقع الالكتروني

الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.iraqja.iq كذلك قرارها العدد 9 / اتحادية / 2011 الصادر بتاريخ 2011/4/18 لحالة

مماثلة اخرى .

وفي مثال اخر سبق وان اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها ذي العدد 31/ت/ق/2014 في 2014/6/16 المتعلق بالمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب لعام 2014 والمتضمن ارجاء البت في التصديق على عدد من الاسماء صادقت المحكمة الاتحادية العليا لاحقا على ترشيحهم باستثناء مرشح واحد بالرغم من انتهاء الفصل التشريعي الاول لمجلس النواب وبدء الفصل التشريعي الثاني، وتبين وجود عدد من القضايا الجنائية بحقه في محاكم التحقيق المختصة في محافظة ديالى وفق المادة (340) من ق.ع. حين صدور قرار بات في التهم المنسوبة اليه من المحاكم المختصة والمتعلقة بالفساد المالي والاداري والجنائي فقد اقرت المحكمة الاتحادية العليا عدم المصادقة على ترشيحه وصدر القرار بالاتفاق في 2015/1/19⁽¹⁾.

اما فيما يتعلق بالفصل في صحة العضوية البرلمانية الاردني فالأمر مختلف عن العراق من حيث ان المشرع الاردني قد اناط عملية الفصل هذه بالقضاء ممثلة بمحكمة الاستئناف بشكل مباشر منذ عام 2011 بعد ان كانت مناطة بمجلس النواب نفسه، عندما الغى المادة 21 الفقرة (1) من الدستور واستعويض عنها بالنص الوارد بموجب التعديل الدستوري لعام 2011⁽²⁾.

وفي سابقة في تاريخ القضاء الاردني، أبطلت محكمة استئناف عمان نتائج انتخابات الدائرة

السادسة في لواء فقّوع بمحافظة الكرك في الانتخابات النيابية التي جرت يوم 2013/1/13

(1) قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد 31/ت/ق/ 2014 في 2014/6/6.

(2) التعديل الدستوري المنشور في العدد 5117 بتاريخ 2011/10/1 من الجريدة الرسمية الاردنية واصبحت نقرأ (يختص

القضاء بحل الفصل في صحة نيابة اعضاء مجلس النواب الى اخر الفقرة).

بناءً على الطعن المقدم من (المستدعي) في صحة انتخاب النائب المعين فوزه كنائب عن الدائرة السادسة لواء فقّوع في الكرك والطعن بالقرار رقم 2013/28 الصادر عن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب والمنشور في الجريدة الرسمية في العدد 5201 بتاريخ 2013/1/29 عندما استند الطاعن الى وقائع واسباب كانت كلها تشير الى مخالفة قانون الانتخاب والدستور، عندها قررت المحكمة الاستئنافية قبول الطعن شكلاً لتقديمه ضمن المدة القانونية.

قررت المحكمة تشكيل لجنة يرأسها قاض لفتح الصناديق المشار اليها ومطابقتها مع كشف المقترعين و سجل الناخبين، وبعد التحقق والمداولة وجدت المحكمة ان البيئة الانتخابية لم تكن امنة ولم تكن حرة وانها تعرضت لوسائل تأثير كثيرة مما اثرت في ارادة الناخبين فأحدثت خللاً في العملية الانتخابية موضوع الطعن، يستخلص منها ان اجراءات الانتخابات في الدائرة الانتخابية كانت مخالفة لأحكام القانون ، فقد تقرر وعملاً بأحكام المادة (71) من الدستور الاردني اعلان بطلان الانتخاب في الدائرة الانتخابية المحلية السادسة، محافظة الكرك لواء فقّوع⁽¹⁾ .

(1) محمود محمد عيثن، يحيى (2016) الطعون الانتخابية البرلمانية، اطروحة دكتوراه ، جامعة العلوم الاسلامية العالمية،

المبحث الثاني

التحقيق في صحة العضوية البرلمانية تمهيدا للفصل فيها

ان النتيجة المباشرة المترتبة على الطعن في صحة العضوية البرلمانية المستوفية للشروط الشكلية والموضوعية هي مباشرة التحقيق فيها ومن ثم الفصل فيها بقرار نهائي وبات، ولأجل الوقوف على ذلك سوف نقسم المبحث على ثلاثة مطالب الاول هو سلطات التحقيق في صحة العضوية والمطلب الثاني تقييم النتائج المترتبة على التحقيق والمطلب الثالث معيار الفصل في صحة العضوية البرلمانية وطبيعة قضاء الانتخابات.

المطلب الاول: سلطات التحقيق في صحة العضوية النيابية:

لقد حدد قانون انتخاب مجلس النواب العراقي الرقم 45 لسنة 2013 في المادة 8 منه الشروط الواجب توفرها في المرشح لشغل مقعد في البرلمان العراقي وهي كما يلي :

اولا : ان لا يقل عمر المرشح عن 30 سنة عند الترشيح.

ثانيا : ان لا يكون مشمولاً بقانون هيئة المسائلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله .

ثالثا : ان يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.

رابعا : ان لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن والمال العام .

خامسا : أن يكون حاصلًا على الاعدادية أو ما يعادلها.

سادسا : ان لا يكون من أفراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية عند ترشحه .

فاذا ظهر ان المرشح قد قدم معلومات تغاير الشروط المنصوص عليها في الدستور والقانون فإنه يملك اي عضو من اعضاء مجلس النواب الاعتراض على هذا العضو وبيبين ما يتوفر لديه من الادلة التي تثبت صحة ادعاءه وخلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض يبيت مجلس النواب في صحة

عضويته، ويشترط لصحة صدور القرار ان يكون بأغلبية ثلثي اعضاءه، فاذا صدر القرار في مجلس النواب سلبي او ايجابا يملك المتضرر من القرار الطعن به امام المحكمة الاتحادية العليا كما مر سابقا. ان اختصاص الفصل في صحة العضوية النيابية البرلمانية الاردنية كما ذكرنا انفا قد انيطت بمحكمة الاستئناف بدلا من مجلس النواب نفسه بحيث يستطيع الناخب من ممارسة حق الطعن في صحة نيابة اي نائب في دائرته الانتخابية اذا وجد مبررا لذلك مع بيان اوجه الطعن وخلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعلان نتيجة الانتخاب.

ان قبول الطعن او رفضه يكون من صلاحية المحكمة، وعلى ضوء هذه الصلاحية سوف تعلن المحكمة اسم النائب الفائز، وما على مجلس النواب الا اعلان فوز من قامت المحكمة بإعلان فوزه وبطلان نيابة من قامت المحكمة بأبطال عضويته من تاريخ صدور حكم المحكمة .

من الاسباب الموجبة الاخرى لأسقاط العضوية النيابية الاردنية قد حددتها المادة (8) من قانون الانتخاب الاردني الرقم (25) لسنة 2012 .

والتي جاءت متطابقة مع الفقرة الثانية من المادة (75) من الدستور، وتنص (يتمتع على كل عضو من اعضاء مجلسي الاعيان والنواب اثناء مدة عضويته التعاقد مع الحكومة او المؤسسات الرسمية العامة او الشركات التي تملكها او تسيطر عليها الحكومة او اي مؤسسة رسمية عامة سواء كان هذا التعاقد بطريقة مباشرة او غير مباشرة باستثناء ما كان من عقود استئجار الاراضي والاملاك ومن كان مساهما في شركة اعضاءها اكثر من عشرة اشخاص)⁽¹⁾.

على ضوء ما سبق فان اسقاط العضوية في النظام الدستوري الاردني يمكن تصوره على حالتين

(1) بموجب التعديل الدستوري الاردني المنشور في العدد 5117 بتاريخ 2011/10/1 من الجريدة الرسمية .

وهي فقدان العضو البرلماني احد الشروط الواردة في الفقرة الاولى من المادة 75 من الدستور والحالة الثانية هي بمثابة قرار تأديبي ضد العضو نتيجة مخالفة احكام الفقرة الثانية من المادة 75 من الدستور.

ان اغلب الدساتير في العالم تخول مجالسها النيابية في الفصل في صحة اعضاءها، الا ان هناك بعض الدساتير ممن تجعل هذا الفصل من اختصاص المحاكم، وحسنا فعل المشرع العراقي اذ جعل الاختصاص الاساسي يعود الى المجلس، ولكن وضع القضاء كما هو صاحب الولاية العامة في الفصل في النزاعات والخصومات بما فيها النظر في صحة صدور هذه القرارات من مجلس النواب وذلك ان القضاء العراقي المتمثل في (لمحكمة الاتحادية العليا) يمتلك من الوسائل من التحقيق والتدقيق ما لا يملكه مجلس النواب⁽¹⁾.

و يتساءل الباحث هنا عن القرار الذي سيتخذه مجلس النواب، هل هو فصل العضو او عزله او اسقاط عضويته، ونرى في هذا الصدد ان القرار الذي يجب ان يتخذ هو اسقاط العضوية او سحبها وذلك لان العلاقة التي تربط عضو مجلس النواب بالمؤسسة التشريعية تختلف عن تلك العلاقة التي يربط فيها الموظف مع الدولة، حيث ان الموظف يربطه مع الدولة قانونا يسمى قانون انضباط موظفي الدولة الذي ينظم حالات الفصل والعزل من الوظيفة العامة بعد ان حدد المشرع انواع العقوبات الانضباطية التي بالإمكان معاقبة الموظف بها .

(1) عبد اللطيف الفضل، وائل، اصول العمل النيابي، مرجع سابق، الجزء الثاني، ص44

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على التحقيق

من خلال الرجوع الى نص المادة 93 / سابعاً، من الدستور العراقي لعام 2005 نجد ان المشرع الدستوري قد منح المحكمة الاتحادية العليا صلاحية المصادقة النهائية على نتائج الانتخابات البرلمانية، ويرى الباحث ان مصادقة المحكمة هذه ستكون مهمه وضرورية لأنها ستتيح لها الفرصة في الاطلاع على النزاعات الناشئة عن الانتخابات والتي اشرفت على جميع مراحلها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والتي نص على انشاؤها الدستور، حيث منحت هذه الهيئة الولاية العامة على العملية الانتخابية بدءاً من تقديم طلبات الترشيح وانتهاءً بالإعلان النهائي للنتائج الانتخابية.

ان صلاحية المحكمة الاتحادية العليا تظهر عند فض المنازعات الناشئة عن الانتخابات بموجب المادة 52 من الدستور، ان العضو المطعون بصحة عضوية نيابته يكون ذا مركز قانوني متأثر بقرار الطعن وكذلك يتأثر بقرار المحكمة الاتحادية سواء كان القرار تصديقاً لعضويته او طعناً بها. وبالتالي يكون له حق المراجعة والاعتراض، ويجب ان يكون الاعتراض مقدماً بدعوى مستوفية للشروط المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية الرقم 83 لسنة 1969 لما منصوص عليه في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا⁽¹⁾.

وفيما يلي نذكر مثالا حول احد قرارات المحكمة الاتحادية العليا بالطعن بقرار استبدال عضو مجلس النواب العراقي السيد (ثامر ابراهيم ظاهر العساف) بالدعوى المرقمة 13/اتحادية/2013 بدلا من النائب الشهيد (عيفان سعدون عيفان).

(1) النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا الرقم 1 لسنة 2005، المنشور في جريدة الوقائع العراقية الرقم (3997) في

الذي شغل منصبه بسبب استشهاده ولما كان (ثامر ابراهيم ظاهر العساف) ليس من كتلة النائب الذي شغل مقعده فقد اقام وكلاء المدعي الذي ينتمي الى كتلة الشهيد النائب دعواهم امام المحكمة الاتحادية العليا ضد رئيس مجلس النواب اضافة لوظيفته، واستنادا لحكم الفقرة اولا من المادة (14) من قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 التي تنص على (اذا فقد عضو المجلس النيابي مقعده لأي سبب كان يحل محله المرشح التالي في قائمته او كتلته طبقا للترتيب الوارد فيها من حيث عدد الاصوات الحاصل عليها)

واستنادا لحكم المادة 52 ثانيا من الدستور فقد ثبت عدم صحة عضوية النائب (ثامر ابراهيم ظاهر العساف) لان المقعد يستحقه المدعي الذي هو على قائمة النائب الشهيد فقد عينت المحكمة الاتحادية العليا موعدا للمرافعة وحضر وكيل المدعي ووكيل المدعي عليه، وبالرغم من صحة ادعاء المدعي فقد قررت المحكمة رد الدعوى لان المدعي لم ينتظر القرار النهائي لمجلس النواب الذي قدم الطعن له مباشرة يوم 2013/2/7 ولم ينتظر نتيجة اعتراضه لان القرار الذي يصدر من مجلس النواب بنتيجة الاعتراض هو الذي يكون قابلا للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا وفقا للمادة 52 ثانيا من الدستور⁽¹⁾.

(1) احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2013 مجلة التشريع والقضاء ، المجلد السادس.

وفيما يلي ثلاثة امثلة من القرارات القضائية الصادرة عن الهيئة المختصة من محكمة استئناف عمان للنظر بالطعون الانتخابية .

اولا : قرار بالرقم (13) صادر عن الهيئة المختصة لدى محكمة استئناف عمان للنظر بالطعون الانتخابية بتاريخ 2013/2/19 .

محكمة استئناف عمان الرقم 103/2013 طلبات/ طعون انتخابية
المملكة الاردنية الهاشمية

وزارة العدل

المستدعي (الطاعن) المستأنف

المستدعي ضدهم (المطعون ضدهم)

1. الهيئة المستقلة للانتخابات

2. مجلس مفوضي الهيئة

3. رئيس الهيئة

4. رئيس لجنة انتخاب الدائرة الاولى في محافظة العاصمة

5. المستأنف ضدهم

بتاريخ 2013/2/13 تقدم المستأنف بهذا الاستئناف للطعن بصحة الانتخابات في الدائرة الاولى

لمحافظة العاصمة وبتلان اعلان نتائج واجراءات الانتخاب.

اسباب الطعن:

1. قام المستدعي بالترشيح لمجلس النواب السابع عشر عن الدائرة الاولى لمحافظة العاصمة.

2. تم اعلان النتائج بفوز الاشخاص في الفقرة 5 المستدعي ضدهم.

3. ان اجراءات الانتخابات تمت بشكل مخالف للواقع والدستور وقانون الانتخاب.

تمت المحاكمة الاستئنافية الجارية علناً وبحضور ذوي العلاقة في جلسة 2013/2/19 وجاهيا اعتباريا وبعد التدقيق والمداولة وبالرجوع الى المادة (71) من الدستور الاردني وتعديلاته لسنة 1952 ومما سبق يتضح ولغايات قبول الطعن الاستئنافي شكلا لابد من تقديمه لمحكمة الاستئناف خلال مدة خمسة عشر يوم من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية وحيث ان نتائج الانتخابات نشرت يوم 2013/1/29 وان الطعن قدم يوم 2013/2/13 اي بعد انتهاء مدة الطعن لان المدة المحددة لتقديم الطعون الانتخابية تنتهي يوم 2013/2/12 فيكون والحالة هذه الطعن مقدما خارج المدة القانونية مما يتعين رده شكلا. قرار صدر وافهم علنا باسم حضرة صاحب الجلالة الملك عبدالله الثاني بن الحسين المعظم بتاريخ 2013/2/19⁽¹⁾.

ثانيا : وفي قرار اخر بالرقم 428 / 2016 صادر عن محكمة استئناف عمان بتاريخ 2016 / 6/9 محكمة استئناف عمان طعن انتخابي الرقم 2016/428 احالة موظف حكومة على التقاعد، عدم تقديم الاستقالة قبل 60 يوم من موعد الاقتراع.

1. المستفاد من نص المادة (1/11) من قانون الانتخاب لمجلس النواب وتعديلاته رقم (6) لسنة 2016 انه لا يجوز لموظف الحكومة الترشيح للانتخابات النيابية ويتوجب عليه ان يستقيل قبل 60 يوم على الاقل من الموعد المحدد للاقتراع.

2. الثابت من البينة ان المطعون ضده كان بتاريخ تقديم طلب الترشيح للانتخابات النيابية في 16/8/2016 لا يزال موظف في وزارة التربية والتعليم ولم تنقطع صلته بالوظيفة العامة اذ ان مجلس الوزراء قرر احالته الى التقاعد اعتبارا من 24/8/2016 وبهذا التاريخ تنقطع صلته بالوظيفة.

(1) الموقع الالكتروني للهيئة المختصة بالطعون الانتخابية الاردنية www.jc.jo-decision-elections .

3. تنتهي مهلة الستين يوما المنصوص عليها بالقانون بتاريخ 21/7/2016، وبما ان المستدعي ضده لم يستقبل قبل هذا التاريخ فيكون قرار مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب بقبول ترشيحه مخالف للمادة (1/أ/11) من قانون الانتخاب الرقم (6) لسنة 2016.

ثالثا : قرار رقم 82 صادر عن الهيئة المختصة لدى محكمة استئناف عمان للنظر بالطعون

الانتخابية بتاريخ 2013/3/2

محكمة استئناف عمان الرقم 2013/82

طعون انتخابية

المملكة الاردنية الهاشمية

وزارة العدل

المستدعي الطاعن وكيله المحامي

المستدعي ضدهم

1. الهيئة المستقلة للانتخاب.

2. مجلس المفوضين.

3. لجنة الانتخاب.

4. المعلن فوزهم

وقائع الطعن وموضوعه:

1. الطعن بصحة انتخاب الدائرة الرابعة الزرقاء/ لواء الرصيفة

2. الطعن بصحة انتخاب المستدعي ضدهما من حيث

أ. قامت لجان الفرز بقبول واعتماد الاوراق الفارعة والاوراق التي تم التأشير عليها دون كناية الاسم

لمرشح الدائرة المحلية وبصورة مخالفة لنص المادة 45 من قانون الانتخاب الرقم 25 لسنة 2012

ب. تم التلاعب بإجراءات العملية الانتخابية بدون مبرر.

ج. وجود تناقض بين النتائج الأولية المعلنة والاعلان النهائي الرسمي.

وبالرجوع الى الاسباب التي يدعيها الطاعن وجدت المحكمة بأنها اسباب عامة وغير محددة في غالبيتها ويتعلق القسم الاخر منها باجراءات سابقة. وحيث لم يقدم المستدعي اي بيينة على ذلك وان المادتين (54)،(55) من قانون الانتخاب قد اعتبرت النتائج النهائية للانتخابات هي النتائج التي يقرر مجلس مفوضية الهيئة المستقلة للانتخاب اعتمادها وبعلمها ويتم نشرها في الجريدة الرسمية اما النتائج التي يتم اعلانها عبر وسائل الاعلام المختلفة فهي لا تعد وكونها اجتهادا وتعبر عن وجهة نظرها. وعليه وتأسيساً على ما تقدم تقرر المحكمة وعملا بالمادة 2/71 من الدستور الاردني رد الطعن موضوعاً.

قرار قطعياً صدر باسم حضرة صاحب الجلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الاردنية الهاشمية بتاريخ 2013/3/2

المطلب الثالث: معيار الفصل في صحة العضوية البرلمانية

اختلف الفقه حول معيار الفصل في صحة العضوية البرلمانية فقد ذهب اتجاه الى ان القاعدة التي يجب ان تحكم عمل الجهة التي تتولى الاختصاص عند صدور قرارها في صحة العضوية هي ان تكون قاضياً للمشروعية وليس قاضياً لصحة العضوية فقط، وهذا يحتم عليها ابطال العضوية في الحالة التي يتم فيها الفوز في الانتخابات بالمخالفة لأحكام القانون المنظم للعملية الانتخابية في كافة مراحلها، بغض النظر عن جسامة المخالفة او مدى تأثيرها على ارادة الناخبين، مما يحفظ للقانون هيئته واحترامه في انظار الجميع ويضفي في نفس الوقت على العملية الانتخابية طابعاً اخلاقياً ظاهراً⁽¹⁾.

اما صفتها كقاضي لصحة العضوية فهذا لا يجعلها تبطل العضوية الا اذا كانت الوسائل غير المشروعة التي لجأ اليها النائب المطعون في صحة عضويته قد اثرت تأثيرا حاسما في ارادة هيئة الناخبين، وهذا لا يمكن التسليم به لعدة اسباب منها ان الجهة التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية تحتاج الى معايير واضحة ومحددة ومنضبطة، حتى تكون خارج الشكوك من ناحية محاباتها للحكومة. ان تصرفها كقاضي لصحة العضوية لا يسمح بذلك بل يترك المجال فسيحا لمعايير غير منضبطة، كفكرة التأثير الحاسم وفكرة الفارق في الاصوات بين النائب المطعون في صحة عضويته والمرشح المنافس له⁽²⁾، وهذا التصرف ايضا سوف يفتح الباب واسعا امام من لديه النية في الوصول الى كرسي النيابة بالوسائل غير المشروعة، طالما ان هناك فرصة لعدم ابطال عضويته بالرغم من قيامه باقتراف الوسائل غير المشروعة.

(1) فؤاد حسني، نائل، الفصل في صحة العضوية البرلمانية، مرجع سابق، ص 548 .

(2) فؤاد حسني، نائل، المرجع السابق، ص 549 .

ويرى جانبا من الفقه ان ترسيخ مبدأ القانونية يتعارض مع امكانية مخالفة قواعد القانون الانتخابي شديدة الصلة بالنظام العام، دون ان يترتب على تلك المخالفات النتيجة التي تفرض نفسها وهي ابطال العضوية⁽¹⁾.

ويذهب الاتجاه الاخر من الفقه الى ان الجهة التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية يجب ان لا تتساهل ابدا مع المخالفات القانونية حتى لو كانت تافهة وذلك حتى لا تضعف هيبة القانون لدى الاطراف المشاركة في العملية الانتخابية (2).

ويرى الباحث ان الجهة التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية يجب ان تكون قاضيا لصحة العضوية وليس قاضيا للمشروعية بسبب ان العملية الانتخابية سوف تفرض اعباء ليست قليلة على السلطات العامة بحكم دورها في الاعداد للعملية الانتخابية والاشراف عليها فضلا عن الابعاء المادية التي ترهق ميزانية الدولة اضافة الى اجواء التوتر والترقب التي تدور فيها الانتخابات والتي تمتد الى المرشحين وانصارهم ايضا.

(1) حسين عثمان، محمد عثمان النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 416.

(2) فكري، فتحي (1993) اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي في القانون الكويتي، دار النهضة، ص34.

هذا التوتر قد ينتج عنه مخالفات قانونية عديدة ناهيك عن ان تنظيم العملية الانتخابية يتم وفق اجراءات قانونية متنوعة ومتداخلة التي قد تؤدي في بعض الاحيان الى عدم اتمام الاجراءات بالشكل المطلوب خاصة اذا كان النص القانوني المراد تطبيقه يحمل اكثر من تأويل ويتنازعه اكثر من تفسير.

لذلك يتعذر قبول ابطال الانتخاب لأي عيب يشوبه ، ليقصر الابطال على العيوب الجوهرية اي المؤثرة فقط ، ولا يوجد في ذلك مساس بإرادة الناخبين طالما امكن استخلاص تلك الإرادة.

ان وجود بطاقات انتخابية يثار الخلاف حول صحتها او بطلانها لا يمنع من اعلان فوز المرشح الحاصل على اعلى الاصوات بعد استبعاد البطاقات المشكوك في صحتها فلا توجد قاعدة مطلقة يمكن تطبيقها على كافة المخالفات في مجال طعون صحة العضوية (1) .

في ضوء ما تقدم نخلص الى ان دور الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية يقتصر على التأكد من صحة العملية الانتخابية دون ان يمتد الى شرعيتها ، لان شرعية العملية الانتخابية تبطل عضوية كل نائب يفوز في الانتخابات بالمخالفة لأحكام قانون الانتخاب دون الحاجة الى التأكد من حجم تأثير المخالفة على ارادة هيئة الناخبين ، بخلاف صحة العضوية التي تفرض ابطال العضوية اذا كانت الوسائل غير المشروعة التي استخدمت للفوز في الانتخابات التشريعية قد اثرت تأثيرا حاسما على ارادة الناخبين، وهذا المسلك تم اتباعه في الانظمة ذات الصلة بالبحث.

(1) فكري عبد الوهاب، فتحي، اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي في القانون الكويتي، مرجع سابق، ص34.

ان الجهة التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة عضوية اعضاء البرلمان تتمتع بسلطات واسعة في مرحلة تحقيق العضوية ومن المفترض ان تتمتع بذات السلطات عند الفصل فيها(1) .

مما تقدم نستنتج ان سبب تايد غالبية الفقه لاختصاص القضاء بالفصل في صحة العضوية البرلمانية جاء مستندا في ذلك على ان ممارسة البرلمان لهذا الاختصاص يخالف مبدأ الفصل بين السلطات ، لان هذا الاختصاص يتعلق بمنازعة قضائية ، ولا يعني هذا المبدأ عزل كل سلطة عن

الآخري ' وانما اقامة نوع من التعاون والرقابة المتبادلة لضمان التزام كل سلطة بالحدود المرسومة لها دستوريا ، وهذا التعاون المتبادل ليس فيه اعتداء على السلطة التشريعية وذلك لان البرلمان لا يستقل بمصير اعضاءه الا بعد ثبوت عضويتهم بعدم الطعن فيها او برفض الطعن⁽²⁾ .

(1) فوزي، صلاح الدين (2013) المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة العربية، ط2، ص 253 وما بعدها.

(2) فكري عبد الوهاب ، فتحي ، اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي في القانون الكويتي ، مرجع سابق ، ص35

وما بعدها.

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

لقد اصبح من المسلم به ان الانتخابات الحرة النزيهة اضحت هي الوسيلة الوحيدة الناجعة التي تضمن انتقال وتداول السلطة بشكل حقيقي ديمقراطي وسلمي يجسد الأراء والتطلعات الحرة والرغبات الملحة للناخبين في اختيار ممثليهم في المجالس النيابية المنتخبة على وفق الدستور. كما ان العلاقة بين الانتخاب والديمقراطية اصبحت تحتل مكانة بارزة في أراء الكثير من الكتاب والفقهاء القانونيين في هذا العصر.

ولاجل المحافظة على هذه العلاقة وحماتها من التزوير والتشويه كان لابد من وضع نظام قانوني صارم وواضح للقيام بأعباء هذه المسؤولية ووضع الضمانات الكفيلة لحماتها. وتشكل الطعون الانتخابية الضمانة الحقيقية الاولى الى جانب الضمانات الاخرى في المحافظة على هذه العلاقة وحماتها، وفي كيفية التعامل مع الشكاوى والطعون التي ترافق العملية الانتخابية وعملية الفصل في صحة عضوية اعضاء المجالس النيابية من خلال القوانين والنصوص الدستورية لكلا البلدين العراق والاردن.

وفي هذا الفصل سيتم استعراض اهم النتائج التي توصلت اليها الرسالة وابرز التوصيات التي تم التوصل اليها.

كما تركنا الباب مفتوحا لجميع المساهمات المتوقعة بهذا البحث.

اولا: النتائج:

1. أن من ابرز مقومات الديمقراطية هي الانتخابات الحرة النزيهة، وان الطعون الانتخابية من شأنها تصحيح الاخطاء التي تتزامن مع سير العملية الانتخابية، وقد سعى العراق والاردن في السنوات الاخيرة الى تشريع القوانين الكثيرة الخاصة بهذا النظام الانتخابي والجهة التي تقوم بعملية الاشراف والفصل في هذه الشكاوى.

2. تبين ان الفصل في صحة انتخاب عضو مجلس النواب العراقي يتم من قبل المجلس المنتخب نفسه وخلال مدة ثلاثين يوم من تاريخ تسجيل الاعتراض، ويتم الطعن في قراره امام المحكمة الاتحادية العليا، اما الفصل في صحة عضوية انتخاب عضو مجلس النواب الاردني فكانت من اختصاص القضاء المتمثل بمحاكم الاستئناف التابعة لها الدوائر الانتخابية للنائب المطعون في صحة عضويته.

3. يحق لناخبي البلدين موضوعي المقارنه الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية ان ينتخبوا ممثليهم او يتقدموا بالترشيح على قاعدة مبادئ المساواة والمواطنة و الديمقراطية، بإستثناء بعض الفوارق المتعلقة بوقف استعمال حق الانتخاب لمنتسبي القوات المسلحة والجيش العربي والاجهزة الامنية الاخرى في الجانب الاردني خلافا للجانب العراقي الذي سمح بذلك.

4. اتضح ان اغلب الدول المتقدمة قد اسندت مهمة النظر في الفصل في صحة العضوية النيابية الى الهيئات المستقلة أو الى القضاء لما يتمتع به من استقلالية وحيادية .

5. تبين ان كافة التشريعات الدستورية تشترط في الطعن في صحة العضوية البرلمانية شروطا شكلية واخرى موضوعية لكي تتوافر الجدية في النظر فيها من قبل الجهة التي تمارس هذا الاختصاص.

6. الجهة القضائية التي تتولى الاختصاص بالفصل في صحة العضوية النيابية يجب ان تكون قاضيا لصحة العضوية وليس قاضيا للمشروعية بسبب الاعباء التي تتحملها السلطات العامة المالية والنفسية والترقب والقلق اثناء اجراء الانتخابات، مما يتعذر قبول ابطال الانتخاب لإي عيب يشوبه ليقصر الابطال على العيوب الجوهرية والمؤثرة فقط.

7. نتيجة لاتساع الظاهرة الحزبية فقد اصبح للأحزاب قوة اكبر في التحكم بعملية اختيار المرشحين ودعمهم للانتخابات مع تراجع امكانية وصول المرشحين المستقلين الذين لا يحظون بدعم حزبي الى المجالس النيابية المنتخبة وحتى في حالة وصولهم سوف يكون دورهم قاصر وغير مؤثر.

ثانيا: التوصيات

1. ان يتم اختيار اعضاء مجلس المفوضين للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات من القضاء وليس من قبل مجلس النواب كما معمول به الان في العراق ، حيث تخضع اجزاء مهمة من مفوضية الانتخابات لهيمنة اطراف سياسية جهوية نافذة يفقدها القدرة على الحيادية ، وذلك لتوفير اقصى ضمانات الحيادية والاستقلالية والشفافية والوقوف بحزم ضد التزوير ومحاولات الاستئثار بالسلطة.
2. اجراء الاحصاء السكاني العام في العراق وقبل وقت مبكر من اجراء الانتخابات ، وعدم الاعتماد على احصائية قاعدة البيانات الخاصة بوزارة التجارة في تحديث سجل الناخبين وذلك لاعداد جداول انتخابية دقيقة وصحيحة تطابق واقع الحال ، وتحديد عدد مقاعد الدائرة الانتخابية بشكل دقيق .
3. تشريع القوانين اللازمة لعمل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من لدن السلطة التشريعية وعدم السماح للمفوضية بتشريع القوانين والانظمة الانتخابية كونها جهة تنفيذية وليست تشريعية.
4. ان يتم اعتماد التقنيات الحديثة في عملية التصويت والفرز وعلان النتائج لتحقيق الدقة والسرعة والموضوعية ومنع الاجتهادات والتلاعب التي قد تحصل اثناء القيام بالإجراءات الانتخابية .
5. القيام بحملات توعية بكل جوانب العملية الانتخابية وخاصة كيفية التقدم بالاعتراضات والشكاوي في مراحل العملية الانتخابية.
6. الاسراع في تشريع قانون تمويل الحملات الانتخابية في العراق لضمان قواعد وأليات تمويل عادلة لضمان مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين المستقلين والاحزاب على حد سواء.
7. نوصي المشرع الدستوري لكلا البلدين بتجريم فعل التشهير بالمرشحين واعتبارها جريمة انتخابية لما لها من اثار سلبية على نزاهة العملية الانتخابية وسلامتها.

8. ضرورة تفعيل المادة (18) الفقرة رابعا من الدستور العراقي لعام 2005 والخاصة بالتخلي عن اية جنسية مكتسبة لمن يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا، وتطبيق ذلك على من يترشح لعضوية مجلس النواب العراقي .

9. ضرورة تعديل المادة (6) الفقرة خامسا من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي في شروط المرشح وجعلها ان يكون حاملا لشهادة البكلوريوس بدلا من شهادة الدراسة الاعدادية .

المراجع

القران الكريم

اولا: مصادر اللغة

- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مطبعة دار المعارف، الجزء الثاني، سنة الطبع، 1980، مصر.

- المعجم الكافي، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ط 1، 1992، بيروت لبنان.

ثانيا: الكتب القانونية:

- ابو زيد، مصطفى (1966). النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار المعارف، القاهرة.

- ابو زيد، مصطفى (لات). القضاء الاداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية.

- بدوي، ثروت (1972). النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة.

- بسيوني، عبد الغني (2004). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع الاسكندرية.

- بسيوني، عبد الغني (1997). النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية.

- بسيوني، عبد الغني. (1992). النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت.

- الجرف، طعيمة (1978). نظرية الدولة والمبادئ الاساسية للأنظمة السياسية ونظم الحكم، دار النهضة العربية، القاهرة.

- حسن، عبد الفتاح (1968). مبادئ القانون الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية.
- حسين علي عبد الله، صالح (2012) الحق في الانتخاب، دار الكتب والوثائق القانونية، المكتب الجامعي الحديث، بغداد.
- حمدان المصالحه، محمد (لات). دراسات في البرلمان الاردني.
- الحموري، محمد (2015). المتطلبات الدستورية والقانونية لإصلاح سياسي حقيقي، دار وائل للنشر، عمان.
- حميد البرزنجي، سرهنك (2015). الانظمة الانتخابية والمعايير القانونية الدولية بنزاهة الانتخابات، منشورات الحلب الحقوقية، ط1.
- خضير عباس ، وهج وزكي نوري ، سهى (2015) الية التصويت الالكتروني في الانتخابات البرلمانية في العراق ، مجلة المحقق الحلبي القانونية والسياسية ، العدد الرابع ، السنة السابعة.
- الخطيب، نعمان (2014). الوسيط في النظام الدستوري، دار الثقافة للنشر، ط1، عمان.
- الخطيب، نعمان (2004). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة ط2، عمان.
- الخطيب، نعمان (1994). الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصر.
- الدباس، علي محمد (2008). السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، دار الثقافة، عمان.
- دوفرجه، موريس (1992). المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت.
- زياد، توفيق العدوان (2015). دور المجلس التشريعي الثاني (مجلس الاعيان) في العملية التشريعية، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، عمان، ط1.

- ساير، داير، عبد الفتاح (لات). مبادئ القانون الدستوري، القاهرة، مكتبة سيد وهبة.
- الشاوي، منذر (1981) القانون الدستوري (نظرية الدولة)، مركز البحوث القانونية، بغداد.
- شيحا، ابراهيم (2000). الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني، دار المعارف، الاسكندرية.
- شيحا، ابراهيم (1986). الانظمة السياسية - الدول والحكومات، وضع السلطة التنفيذية رئيس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- شيحا، ابراهيم (2000). النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- شيحا، ابراهيم (2000). تحليل النظام الدستوري المصري، الاسكندرية، منشأة المعارف.
- شيحا، ابراهيم (1999). النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- صالح الطماوي، مصطفى (2004). التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة للنشر، عمان.
- الطماوي، سليمان (1976). القضاء الاداري، الكتاب الاول قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، ط5.
- الطماوي، سليمان (1988). النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنه، القاهرة.
- الطماوي، سليمان (1996). السلطات الثلاث في الدساتير المعاصرة، دار الفكر العربي، ط6، القاهرة.
- الطماوي، سليمان (1982). الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنه، مطبعة عين الشمس، القاهرة.

- عادل طالب، مصدق (2016). شرح قانون الاحزاب السياسية العراقي الرقم 36 لسنة 2015، دار السنهوري، بيروت، لبنان .
- عبد الحي، هنا صوفي (1994). النظام السياسي والدستور اللبناني، بيروت، الشركة العالمية للكتب.
- عبد اللطيف، وائل (2012). اصول العمل النيابي البرلماني على ضوء دستور جمهورية العراق 2005، بغداد، الجزء الثاني.
- العجارمة، محمد محمود (2010). الوسيط في القانون الدستوري الاردني، عمان، دار الخليج، ط1.
- عثمان محمد عثمان، حسين (2002). القانون الدستوري، دار المطبوعات الجماعية.
- عثمان محمد عثمان، حسين (1990). الرقابة على صحة عضوية البرلمان، الدار الجامعيين للطباعة والنشر، مصر.
- عمر شريف، عادل (1988). قضاء الدستورية، القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية. القاهرة.
- العبودي، محسن (1990). الاختصاص بالفصل في صحة عضوية مجلس الشعب المصري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الغزوي، محمد سليم (2000). الوجيز في النظم الانتخابية، دار وائل للنشر، عمان.
- فؤاد حسني، نائل (2017). الفصل في صحة العضوية البرلمانية في الانظمة الدستورية المعاصرة، الاسكندرية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية. مصر.
- فكري، فتحي (1993). اختصاص القضاء بالطعن الانتخابي في القانون الكويتي، دار النهضة.

- فودة، رأفت (2001). دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية، دار النهضة، مصر.
- فوزي، صلاح الدين (2013). المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة العربية، ط2.
- كامل عفيفي، عفيفي (2002). الاشراف القضائي على الانتخابات النيابية، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- كامل عفيفي، عفيفي (2002). الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعيين، الاسكندرية، مصر.
- كامل ليلة، فهد (1970). القانون الدستوري، دار الفكر العربي.
- كمال موسى، احمد (1976). نظرية الاثبات في القانون الاداري، جامعة القاهرة.
- كرسبي، ايرمنغ (1998). النظم الرأى العام استطلاعات الرأى والديمقراطية، ترجمة عودة صادق ابراهيم، عمان، دار السندباد للنشر.
- كشاكش، كريم (1998). نحو قانون انتخاب اردني ديمقراطي متطور، جامعة اليرموك، كلية القانون، ط1.
- متولي، عبد الحميد (1980). القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- محمد السنوسي، صبري (2000). الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، دار النهضة العربية.
- محمد بدران، محمد (2003). النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة.
- مهنا، محمد نصر (2005). علوم سياسية - دراسات في الاصول والنظريات، الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث.

- هند، حسن محمد (2010). منازعات انتخاب البرلمان، دار الكتب القانونية، مصر.
- يعقوب، محمد حسين (2004). الفصل والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظامين السياسي الاردني واللبناني، ط1، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية، الاردن.

ثالثا: الرسائل الجامعية:

- _ البحري، حسن مصطفى (2013). الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب اعضاء مجلس الشعب السوري، دراسة تحليلية مقارنة، جامعة دمشق، الصحيفة القانونية، العدد9
- حجازي، محمد عثمان (2005). دور العوامل البيئية في اختيار عضو البرلمان، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس.
- الحربي، سعود فلاح (2005). الطعون الانتخابية والفصل في صحة العضوية البرلمانية.
- حسين العطيات، طه (2011). دور الطعون الانتخابية في تحقيق سلامة انتخابات البرلمان، اطروحة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة عمان العربية، الاردن.
- الخلقي، اسماعيل عبد الرضا (1999). ضمانات عضو البرلمان، اطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر
- الدباس، علي محمد (2006). ضمانات استقلال المجالس النيابية في الاردن، دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، الاردن.
- علي جمعة، جهاد (2011). الطعون الانتخابية التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، العراق.
- كشاكش، كريم (1987). الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة اطروحة دكتوراه، الاسكندرية، مصر.

- كمال، اطنيش انس (2016). قوانين الانتخاب الاردنية واثرها على النظام السياسي الاردني، اطروحة دكتوراه، جامعة مؤتة.

- ممدوح الصغير قطب، بركات (2001). الفصل في صحة عضوية البرلمان، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.

رابعاً: المقالات المنشورة في المجلات والدوريات:

- البحري، حسن مصطفى (2013). الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب اعضاء مجلس الشعب السوري، جامعة دمشق، الصحيفة القانونية، العدد 9.

- جمال الدين، سامي (1991). الطعون الانتخابية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، العدد الاول والثاني ص 8

- حسن الهبيبي، احمد (2007). النظام القانوني للطعون الانتخابية للمجالس النيابية دراسة مقارنة، جامعة النهريين، بغداد.

- الحوراني، هاني (2006). مسيرة الحياة الحزبية الاردنية المرشد الى مجلس الامة الاردني بحث منشور في مجلة رسالة الامة الاردنية لعام 2006.

- حمودي الخليل، عدنان (1985). مبدأ الفصل بين السلطات وحقيقة افكار مونتسكيه، مجلة الحقوق، العدد الثاني.

- سليم زعبي، خادم (1994). الاحزاب السياسية والبرلمان، التجربة الاردنية، بحث مقدم في ورشة عمل حول الحزب السياسي، مركز الاردن الجديد، عمان.

- طارق قاسم، رفاه (2015). الطعون الانتخابية والفصل في صحة العضوية في دستور جمهورية العراق، دراسة مقارنة، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد.

- العجارمة، نوفان العقيل (2011). الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية في الاردن، مج 3، ع 2، 2011.
- العضائيلة، امين سلامة (1997). الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات مج 12، العدد الثالث.
- كمال نصرأوين، ليث (2016) اثر التعديلات الدستورية لعام 2014 على النظام الدستوري الاردني مج 43، ملحق 1.
- مجلة العلوم السياسية (2015) الطعون الانتخابية والفصل بصحة العضوية في دستور جمهورية العراق لعام 2005، جامعة بغداد.

خامسا: الدساتير والقوانين والانظمة الداخلية

- دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة 1952 وتعديلاته.
- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وتعديلاته.
- قانون انتخاب مجلس النواب الاردني رقم 6 لسنة 2016.
- قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013.
- قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم 36 لسنة 2015.
- قانون الاحزاب السياسية الاردني رقم 39 لسنة 2015.
- قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الرقم (11) لسنة 2007.
- النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة 2013 .
- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006.

- الامر رقم (92) لسنة 2004 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة.
- الامر رقم (96) لسنة 2004 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة.
- الامر رقم (97) لسنة 2004 الصادر من سلطة الائتلاف.

سادسا: المواقع الالكترونية على الانترنت:

- شبكة الانتخابات في العالم العربي <http://www.arabew.org>
- مجلس القضاء الاعلى العراق <https://www.hjc.iq/indexpc.php>
- المفوضية العليا المستقلة للانتخابات <http://www.lhec-iraq.com>
- البوابة القانونية www.tashreat.com
- مجلس النواب العراقي www.ar.parliament.iq
- المجلس القضائي الاردني www.jc.jo/decision-elections
- القسطاس www.qistas.com
- الهيئة المستقلة للانتخابات www.entikhabat.jo
- مجلس النواب الاردني www.parliament.jo
- التشريعات الاردنية نظام المعلومات الوطني www.lowj.net