مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: الرقابة القضائية على الانتخابات البرلمانية في العراق دراسة مقارنة
اسم الكاتب: أ.م.د. وليد سعود فارس القاضي، م.م. أبو ذر شاكر عبد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/7258
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 20:27 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

الرقابة القضائية على الانتخابات البرلمانية في العراق
دراسة مقارنة(-)

أ.م.د وليد سعود فارس القاضي (*)
w.qadi@ju.edu.jo

م.م. أبو ذر شاكر عبد (**)
aboothar _86@yahoo.com

الملخص

تعد الرقابة القضائية أحد الوسائل الفاعلة والمهمة لضمان الحقوق الفردية، والحريات العامة، من جهة أعمال الإدارة، والمحافظة على مشروعيتها من جهة أخرى، وقد أولى التشريع العراقي القاضي سلطة رقابية، فكان هذا البحث الذي يسعى الى بيان دور الرقابة القضائية قبل العملية الانتخابية في العراق، فتناولنا الرقابة القضائية على سجل الناخبين، وعلى قرار الدعوة للانتخاب، وعلى الترشيح للانتخابات، ومقارنتها ببعض التشريعات العربية، وبخاصّة التشريع الاردني، وأخيرا تم التوصل إلى خاتمة اشتملت على أهم النتائج وأبرز التوصيات.

(-) بحث مستل من اطروحة دكتوراه.

(*) تدريسي في كلية الحقوق/ الجامعة الاردنية.

(**) طالب دكتوراه/ تخصص قانون/ الجامعة الأردنية.

Judicial oversight before parliamentary elections in Iraq A comparative study

Aboothar Shakir Abd Prof. Waleed Saud Fares Al-qadi

Abstract:

Judicial oversight is one of the most effective and important means of guaranteeing individual rights and public liberties, on the part of the Administration's business, and maintaining its legitimacy, on the other hand, and the Iraqi legislation has given oversight authority, which seeks to indicate the role of judicial oversight before the process In iraq, we dealt with judicial oversight of the voters ' register, the decision to call for election, the nomination for elections, the comparison with some Arab legislation, in particular Jordanian legislation, and finally a conclusion was reached which included the most important findings and the most salient recommendations.

المقدمة

إن الرقابة القضائية أحد وسائل الرقابة لإعمال مبدأ المشروعية، لما يوفره القضاء من حماية للحقوق والحريات، وتقويم جهة الإدارة، وإلزامها باحترام القانون وتنفيذ أحكامه، فهي من أهم صور الرقابة وأكثرها ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم، لما تتميز به الرقابة القضائية من قوة وحجية يلتزم الجميع بتنفيذها واحترامها بما في ذلك الإدارة، وإلا تعرض المخالف للمسائلة، ولا شك أن الرقابة القضائية تقع على ثلاثة مراحل: هي الرقابة القضائية قبل العملية الانتخابية، واثنائها وبعدها.

أسباب اختيار الموضوع:

التعرف على دور القضاء العراقي في الانتخابات البرلمانية قبل التوجه إلى صناديق الاقتراع، لما يشكله هذا الدور من أهمية في ضمان نزاهة الانتخابات وشفافياتها، لذلك كان لا بد من دراسة دور الرقابة القضائية قبل العملية الانتخابية، ومقارنة هذه الدراسة ببعض التشريعات العربية، فوقع الاختيار على التشريع الأردني، فكان هذا البحث الموسوم (الرقابة القضائية قبل الانتخابات البرلمانية في العراق).

إشكالية البحث:

تكتسب الانتخابات أهمية كبيرة لما يترتب عليها من آثار ونتائج؛ فأن المشرعين عملوا على إحاطتها بعدد من الضمانات الموضوعية والإجرائية للحد من التزوير والتلاعب الذي قد يحصل في أي مفصل من مفاصلها، ومن ذلك الضمانات القضائية التي شرعها القانون في جميع مراحل العلمية الانتخابية، ومنها على وجه التحديد الرقابة القضائية قبل الانتخابات، ومن هنا كان وجود الرقابة القضائية أحد هذه الضمانات للحد من التلاعب والتزوير؛ ولكن ماهي حدود وإمكانات الرقابة القضائية للحفاظ على نزاهة الانتخابات؟ وكيف يتكامل دورها مع باقي الضمانات الأخرى لتحقيق أكبر قدر من النزاهة والشفافية للعملية الانتخابية؟

فرضية البحث:

ترتكز فرضية البحث إلى أن الانتخابات غالباً ما يشوبها كثير من محاولات التزوير، والذي قد يفضي بها إلى نتائج غير نزيهة، لذا كانت هناك العديد من الضمانات الدستورية والقانونية والإجرائية للحفاظ على نزاهتها، ونتناول هنا واحدة من الضمانات المهمة ألا وهو الرقابة القضائية عليها قبل الانتخابات، والتي تسهم مع الضمانات الأخرى في نزاهة الانتخابات ودقة نتائجها.

منهجية البحث:

انتهج الباحث أسلوب (الدراسة التحليلية النقدية المقارنة) وعلى صعيد التشريعات والقوانين، وكانت المقارنة ما بين التشريع العراقي وبين التشريع الأردني، مع الاشارة الى بعض القوانين الاخرى.

وقد اشتمل هذا البحث على أربعة مباحث، وخاتمة، وكانت كالآتي:

المبحث الأول: الرقابة القضائية على سجل الناخبين.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار الدعوة للانتخاب.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية.

المبحث الرابع: الرقابة القضائية على الترشيح للانتخابات.

المبحث الأول: الرقابة القضائية على سجل الناخبين

تضــع الدولــة الإجــراءات اللازمــة لحصــر الأشــخاص الــذين تتــوافر فــيهم شـروط الناخـب في قـوائم تسـمى (الجـداول الانتخابيـة) ويقصـد بهـا مجموعـة القـوائم الـتي تحتوي أسماء المواطنين الذين يحق لهم ممارسة حق الانتخاب[1].

وتبـدأ الرقابـة القضـائية علـى العمليـة الانتخابيـة مـع إعـلان سـجل النـاخبين، ويخضـع هـذا السـجل للرقابـة القضـائية، وإن صـحة هـذه الجـداول أمـر ضـروري في كـل دولـة، وبقـدر مـا تتسـم بـه هـذه الجـداول مـن دقـة، فهـو يعـبر عـن رأي الأمـة، فـإذا تسـرب إليهـا الخلـل بإضـافة أشـخاص ممـن لـيس لهـم حـق الانتخـاب، أو بحـذف آخـرين ممـن لهـم حـق الانتخـاب تترتـب علـى ذلـك تشـويه الانتخـابات وتحـوير رأي الأمـة عـن حقيقته[2].

فـإذا كانـت قـوانين الانتخـاب في مختلـف دول العـالم تشـترط شـروطاً عـدةً لاكتسـاب صـفة الناخـب، وتحديـد مـن لهـم حـق الانتخـاب؛ فإنـه يجـب التحقـق مـن تـوافر هـذه الشـروط مقـدماً، أي: قبـل إجـراء الانتخـابات، ونظـراً لعـدم الـتمكن مـن التحقـق مـن تـوافر الشـروط المطلوبـة جميعهـا في كـل ناخـب علـى حـدة في أثنـاء عمليـة الانتخـاب تعـد قـوائم أو جـداول يـدون فيهـا أسمـاء مـن تتـوافر فـيهم تلـك الشـروط الـتي يتطلبهـا القـانون، وهـي الـتي يطلـق عليهـا الجـداول الانتخابيـة بحيـث لا يسـتطيع أي فـرد ممارسـة حقـه الانتخـابي إلاّ إذا كـان مقيـداً في إحـدى الجـداول فهـي تعـد الشـرط القـانوني لممارسة الحق الانتخابي[3].

وبعـد الانتهـاء مـن مراجعـة الجـداول الانتخابيـة يجـري نشـرها وعرضـها في أمـاكن معينـة لمـدة محـددة حـتى يمكـن للأفـراد مراجعتهـا وطلـب تصـحيح مـا قـد يشـوبها مـن أخطـاء سـواءً كانـت بقصـد أو بغـير قصـد، بحيـث يتسـنى لكـل مـن لم يـرد اسمـه في

الجـداول مـن غـير وجـه حـق أن يطلـب قيـده فيـه كمـا يتسـنى لكـل مـواطن أن يطلـب حـذف اسـم مـن قيـد اسمـه مـن غـير وجـه حـق، مـع تمكـين المـواطنين مـن الاعـتراض علـى مـا جـاء في قـرارات اللجـان الخاصـة بتظلمـات المـواطنين أمـام لجـان أخـرى أو أمـام القضاء[4].

وغالبـا مـا تحـدد قـوانين الانتخـاب مـدة معينـة يسـتطيع المواطنـون مـن خلالهـا الاعـتراض علـى مـا جـاء في الجـداول الانتخابيـة حـتى إذا انقضـت تلـك المـدة أصـبح الجـدول نهائيـاً. وفي يـوم الانتخـاب يسـتطيع مـن كـان اسمـه مقيـداً في جـداول النـاخبين ممارسـة حقـه في الانتخـاب، وبعكسـه لا يسـمح لأي شـخص أن يمـارس حقـه في الانتخاب من غير ورود اسمه في سجل الناخبين[5].

ومـن المتعـارف عليـه أن كثـيراً مـن الـدول تمـنح للقضـاء الاعتيـادي والإداري صـلاحية الرقابـة علـى إجـراءات تسـجيل النـاخبين، وهـذه الرقابـة قـد تكـون مباشـرة كمـا هـو الحـال في فرنسـا حيـث يتمتـع القضـاء العـادي بالحـق في النظـر بالطعـون المقدمـة علـى قـرارات لجـان تسـجيل النـاخبين[6]، فضـلاً عـن النظـر في مـدى مطابقـة قـرارات تسـجيل أو حـذف النـاخبين للقـانون، وكـذلك تقـدير فيمـا اذا كـان الناخـب مسـتوفياً لشـروط الأهليـة، وتصـدر قرارهـا في ضـوء مـا يقـدم لهـا مـن أدلـة ويكـون قـابلاً للطعـن أمام محكمة النقض[7].

أمـا القضـاء الإداري الفرنسـي، فلـه الحـق في فـرض رقابتـه علـى إعـداد سـجل النـاخبين في حالـة تجـاوز لجنـة تسـجيل ومراجعـة النـاخبين سـلطاتها المحـددة قـانوناً، أو احتـواء القـرار علـى عيـوب شـكلية، ويقتصـر الحـق في الطعـن هنـا علـى المحـافظ، ففـي يـومين مـن اسـتلامه جـدول النـاخبين المعـدل لـه أن يرفـع الـدعوى أمـام المحكمـة الإداريـة، الـتي تحسـم الأمـر في ثلاثـة أيام، ويكـون قرارهـا قـابلاً للاسـتئناف أمـام مجلـس الدولـة ومن قبل وزير الداخلية فقط[8].

أمــا رقابــة القضــاء غــير المباشــرة، فتكــون بممارســة مهامــه كجهــة طعــن اســتئنافية أو تمييزيــة علــى قــرار اللجــان الإداريــة، أو الجهــات الــتي تفصــل بالطعــون المقدمة على قرارات لجان تسجيل وتحديث بيانات الناخبين.

وفي العــراق تمــارس الهيئــة القضــائية للانتخــابات المكونــة مــن ثلاثــة قضــاة مــن محكمــة التمييــز الاتحاديــة مهامهــا في النظــر في الطعــون الخاصــة بقــرارات مجلــس المفوضــية ســواء كانــت مقدمــة مــن النــاخبين أو وكــلاء الكيــانات والأحــزاب مباشــرة، أو الــتي أحيلت إليها من مجلس المفوضين[9].

ولم تلــزم الطــاعن أن يقــدم طعنــه إلى الهيئــة مباشــرة، بــل لــه إحالــة الطعــن إليهــا عــن طريــق المفوضــية العليــا المســتقلة للانتخــابات، وتعمــل المفوضــية علــى إحالــة الطعــن للهيئة القضائية للنظر فيه[10].

ورخــص للهيئــة ممارســة اختصاصــها في النظــر بالطعــن، ولــه ســلطة بحــث وقــائع الــدعوى واتخــاذ مــا يــراه مناســباً مــن إجــراءات الإثبــات، وإعــادة تقــدير الوقــائع اســتناداً إلى الأدلــة والمســتندات والــدفوع، ويطبــق القاعــدة القانونيــة الــتي يراهــا تنطبــق علــى الدعوى[11].

ومــن هنــا فــأن القــرار الــذي يصــدر عنهــا لا يقتصــر علــى إلغــاء أو تأييــد قــرارات المفوضــية، بــل يتعــداها إلى حقــه في توجيــه المفوضــية لاتخــاذ الإجــراءات الــتي تــتلاءم مــع نصــوص القــانون. واشــترط أن يقــدم الطعــن إلى الهيئــة القضــائية أو المفوضــية في الأيام الثلاثــة التاليــة للنشــر في الصــحف اليوميــة، وعلــى الهيئــة القضــائية حســم الــدعوى في مــدة لا تتجــاوز العشــرة أيام مــن إحالــة الطعــن إليهــا[12]. ويكــون قرارهــا نهائياً غير قابل للطعن فيه بأي شكل من الأشكال[13].

وحــدد النظــام رقــم (12) لســنة 2009 نظــام تحــديث ســجل النــاخبين لانتخــابات مجلــس النــواب العراقــي (2010) آليــة الطعــن بالجــداول الانتخابيــة، فقــد

نــص النظــام المــذكور آنفــاً الصــادر مــن المفوضــية العليــا المســتقلة للانتخــابات في (2009/7/22) على أن:

1. يجـري عـرض سـجل النـاخبين في مراكـز التسـجيل خـلال الفـترة الـتي تحـددها المفوضـية بالإضـافة إلى اسـتمارات التحـديث الـتي ملئـت للنـاخبين أثنـاء فـترة تحديث السجل.
2. يحـق للنـاخبين في الفـترة الـتي تحـددها المفوضـية التوجـه إلى مراكـز تسـجيل النــاخبين للتأكــد مــن إدراج بيــاناتهم وبحســب الإجــراءات الــتي تضــعها المفوضية.
3. للمـراقبين المحليـين والـدوليين والإعلاميـين ووكـلاء الكيـانات السياسـية مراقبـة عملية عرض وتحديث سجل الناخبين والاطلاع عليه"[14].

وعلـى هـذا؛ فإنـه يحـق للنـاخبين تقـديم الطعـون الخاصـة ببيـاناتهم كمـا يحـق للنـاخبين والكيـانات السياسـية الطعـن بسـجل النـاخبين واسـتمارات التحـديث الـتي ملئت للناخبين في أثناء مدة التحديث فيما يتعلق ببيانات الغير[15].

وقـد أعطـى هـذا النظـام الحـق لكـل شـخص أثنـاء مـدة عـرض السـجل الطعـن تحريـرياً في دقـة السـجل، أو في أي تغيـير طـرأ عليـه معـززاً طعنـه بأدلـة موثقـة تقـدم إلى مـدير مركـز التسـجيل، وعلـى مـدير مكتـب المحافظـة البـت بالطعـن في موعـد أقصـاه ثلاثـة أيام بعـد انتهـاء مـدة عـرض السـجل وتقـديم الطعـون، أمـا الطعـون المتعلقـة ببيـانات الغير فتكون صلاحية البت فيها لمجلس المفوضين[16].

وقد حدد النظام آنف الذكر أسباب الطعن بإدراج اسم الغير وهي:

1. ليس مواطناً عراقياً.
2. يقع تأريخ ميلاده بعد 1992/12/31.
3. كون الشخص متوفى.

ولا يجوز الطعن بإدراج اسم الغير لغير هذه الأسباب[17].

وقـد جـرى تحديـد أسـس الطعـن بعـدم تسـجيل اسـم الشـخص الطـاعن في السجل وهي:

1. أن اسمـه كـان مسـجلاً في اسـتمارة بيـانات التسـجيل الخاصـة بالعائلـة وأن البيانات لم تغير من قبل العائلة.
2. أن اسمه أضيف إلى سجل الناخبين خلال آخر عملية تحديث لسجل الناخبين أجرتها المفوضية على أن يقدم استمارة التسجيل التي تثبت طعنه.
3. لم يجـري تحـديث بياناتـه الخاصـة بالتغيـير أو التصـحيح أو الحـذف أو تسـجيل المهجرين على أن يقدم استمارة التسجيل التي تثبت طعنه.

ولا يمكـن الطعـن بعـدم إدراج اسـم الطـاعن في السـجل الانتخـابي لغـير هـذه الأسـس[18]، ولا يقبـل الطعـن مـن غـير تقـديم أدلـة ثبوتيـة ويقـع عـبء الإثبـات علـى عاتق الجهة الطاعنة[19].

ويجـب أن تقـدم الطعـون خـلال مـدة عـرض سـجل النـاخبين الأولي[20]، وعـرف النظـام رقـم (12) لسـنة 2009 (سـجل النـاخبين الأولي) بأنـه قائمـة تحتـوي علـى أسمـاء النـاخبين المـؤهلين للتصـويت قبـل إجـراء عمليـات "الإضـافة، الحـذف، التصحيح، التغيير، تسجيل المهجرين"[21].

وتكـون قـرارات الإدارة الانتخابيـة الخاصـة بتسـجيل النـاخبين قابلـة للاعـتراض أمـام مجلـس المفوضـين في غضـون ثلاثـة أيام مـن تأريـخ التبليـغ بالقـرار ويمكـن استئناف قرار المجلس أمام الهيئة القضائية[22].

ونعتقـد أن هـذه الأحكـام لهـا القـدرة علـى تـوفير ضـمانات كافيـة لنزاهـة هـذه المرحلـة مـن مراحـل العمليـة الانتخابيـة إذ نظمـت آليـة الطعـن بالسـجل الانتخـابي علـى نحـو جيـد وسـهل وجعلـت الطعـن علـى درجـات عـدة الأمـر الـذي يـوفر ضـمانات أكثـر لنزاهة الانتخابات.

وبعــد أن يجــري الفصــل النهــائي في جميــع القــرارات والطعــون في ســجل الناخبين الأولي يصبح السجل نهائياً ويجري الاقتراع بمقتضاه[23].

الطعن بعملية الترشيح:

أصــدرت المفوضــية العليــا المســتقلة للانتخــابات نظــام تصــديق المرشــحين رقــم (17) لسنة 2009 الذي يبين آلية الطعن بعملية الترشيح وبالشكل الآتي:

1. لا يجــوز للكيــانات السياســية غــير المصــادق عليهــا مــن قبــل المفوضــية تقــديم قوائم مرشحين للانتخابات[24].
2. يجب أن تقدم أسماء المرشحين في المدة الزمنية المحددة من المفوضية لاستلام طلبــات التصــديق علــى قــوائم مرشــحي الكيــانات السياســية ولا تقبــل أي طلبــات للتصــديق قبــل أو بعــد هــذه المــدة ويجــب أن يقــدم الطلــب وفــق الاستمارات التي تعدها المفوضية ويجب أن تحتوي على المعلومات الآتية:
   أ- اســم الكيــان السياســي أو الائــتلاف ورقــم المصــادقة واســم ممثلــه المخــول ووسائل الاتصال به.
   ب- اسم الدائرة الانتخابية التي ترغب القائمة خوض الانتخابات فيها.
   ج- الاســم الرباعــي للمرشــح والجــنس ومحــل وتأريــخ الــولادة واســم الأم الثلاثي والتحصيل الدراسي لكل مرشح وتوقيعه.
   د- تعهد من كل مرشح وفقاً للصيغة التي تحددها المفوضية[25].
3. وقــد مــنح الحــق للكيــانات السياســية ومرشــحيهم للطعــن بقــرار المفوضــية القاضــي بــرفض المصــادقة علــى قــوائم المرشــحين أمــام الهيئــة القضــائية للانتخابات[26].

ويؤخــذ علــى هــذا النظــام أنــه لم يشــر إلى آليــة الطعــن بترشــيح الغــير[27]، ولعــل ذلــك يعــود إلى أن المفوضــية في مثــل هــذه الحالــة اكتفــت بالقاعــدة العامــة الــواردة في قــانون المفوضــية رقــم (11) لســنة 2007، إذ نــص علــى أن للمفوضــية صــلاحية

النظـر في جميـع المنازعـات الانتخابيـة ويكـون قرارهـا قـابلاً للطعـن أمـام الهيئـة القضـائية للانتخـابات[28]، ومـا يؤيـد هـذا الـرأي الطعـن المقـدم مـن هيئـة اجتثـاث البعـث ضـد قـرار مجلـس المفوضـين بالمصـادقة علـى ترشـيح (53) مرشـحاً لا تنطبـق علـيهم شـروط الترشـيح الـواردة في المـادة (6) مـن قـانون الانتخـابات رقـم (16) لسـنة 2005 وذلك لكونهم مشمولين بقانون اجتثاث البعث[29].

ولكـن هـذا لا يكفـي لأنـه كـان علـى المفوضـية أن تبـين آليـة الطعـن في مـا تصدره من أنظمة لأن الأخيرة تأتي لتسهيل تطبيق النصوص القانونية الانتخابية[30].

ومـن القـرارات المتخـذة مـن مجلـس المفوضـين في الطعـن بعمليـة الترشـيح القـرار المـرقم (شـكوى/ب/60) في (2010/2/27)، والقاضـي بـ(رد الشـكوى المقدمـة مـن قبـل التحـالف الكردسـتاني ضـد المرشـح (ناصـر توفيـق رشـيد بـك بـرواري) في محافظـة دهـوك كـون شـهادته المقدمـة للمفوضـية تعـد معادلـة لشـهادة الإعداديـة)، ويعـد هـذا القـرار مـن أبـرز القـرارات المتخـذة مـن المجلـس في طعـون عمليـة الترشـيح إذ نجـد أن المجلـس طبـق أحكـام المـادة (6) مـن قـانون الانتخـابات رقـم (16) لسـنة 2005 بشـكل جيـد، ونـورد علـى سـبيل المثـال أحـد قـرارات الهيئـة القضـائية للانتخـابات والخـاص بالطعـن بعمليـة الترشـيح وملخصـه "قـدم المسـتأنف م – س – ع طعنـاً اسـتئنافياً بقـرار مجلـس المفوضـين رقـم (6) للمحضـر رقـم (12) المتضـمن حـذف اسم المرشح المستأنف من أسماء المرشحين.

القـرار: إن القـرار المسـتأنف وجـد أنـه صـحيح وموافـق للقـانون ذلـك إن اسـم المسـتأنف قـد ورد ضـمن قائمـة أرسـلتها وزارة الداخليـة بمنتسـبيها ممـن رشـحوا للانتخـابات ولا يزالـون مسـتمرين بالخدمـة وأكـدت المفوضـية أن المسـتأنف لم يقـدم مـا يثبـت اسـتقالته مـن منصـبه قبـل الترشـيح حيـث أنـه تـرك منصـبه بعـد نقلـه مـن الموصـل إلى بغـداد عـام 2008، وهـذا يسـتلزم صـدور قـرار بعـده مسـتقيلاً بشـكل رسمـي وإذ

أنـه لم يقـدم مثـل هـذا الـدليل فأضـحى قـرار المفوضـية مسـتنداً لحكـم القـانون وعليـه قـرر رد اللائحة الاستئنافية وتأييد القرار المستأنف"[31].

أمـا التشـريع الأردني فقـد مـنح حـق الاختصـاص بنظـر الطعـون المتعلقـة بالإجـراءات الممهـدة لانتخـاب مجلـس النـواب إلى القضـاء النظـامي، ممـثلاً بمحكمـتي البدايـة والاسـتئناف، ولم يعـد هنـاك أي دور لمحكمـة العـدل العليـا في النظـر الطعـون المتعلقـة بالإجـراءات الممهـدة لانتخـابات مجلـس النـواب، إذ تخـتص محكمـة البدايـة، الـتي تقـع الـدائرة الانتخابيـة ضـمن اختصاصـها، بالنظـر بالطعـون المقدمـة مـن النـاخبين، والمتعلقـة بالاعـتراض علـى جـداول النـاخبين، كـالاعتراض المتعلـق بعـدم إدراج الأسـماء في جـداول النـاخبين أو حصـول خطـأ في البيـانات المدرجـة في الجـدول، أو الاعـتراض المتعلق بتسجيل بعض الناخبين في الجدول ممن ليس لهم حق الانتخاب[32].

كمـا تخـتص محكمـة البدايـة بنظـر الطعـون المقدمـة مـن النـاخبين والمتعلقـة بـرفض طلبـات الترشـيح وتفصـل المحكمـة في الاعـتراض(الطعن) خـلال ثلاثـة أيام مـن تاريخ تقديمه إليها، ويكون قرارها قطعيا غير قابل للطعن لدى إي مرجع أخر[33].

وتخـتص محكمـة الاسـتئناف، الـتي تقـع الـدائرة الانتخابيـة ضـمن اختصاصـها، بنظـر الطعـون المقدمـة مـن النـاخبين والمتعلقـة في قبـول ترشـيح أي مـن المرشـحين في الـدائرة الانتخابيـة، ويقـدم الطعـن خـلال ثلاثـة أيام مـن تاريـخ عـرض قـوائم المرشـحين، وتفصـل المحكمـة في الطعـن خـلال خمسـة أيام مـن تاريـخ تقديمـه إليهـا ويكـون قرارهـا قطعياً[34].

وبينـت أن قـرارات الـدائرة الانتخابيـة بشـأن قـوائم النـاخبين قابلـة للطعـن لـدى محكمـة البدايـة الـتي تقـع الـدائرة الانتخابيـة ضـمن اختصاصـها في مـدة لا تتجـاوز سـبعة أيام مـن اليـوم التـالي لتـاريخ صـدور القـرار، وعلـى المحكمـة أن تفصـل فيـه في مـدة سـبعة أيام مـن تاريـخ وروده إلى قلـم المحكمـة، ويكـون القـرار الصـادر عـن المحكمـة الفقرة قطعياً[35].

أما بعد صور قانون الهيئة المستقلة للانتخاب في الدر، فقد حددت المادة (23) الجهة المسؤولة على الرقابة القضائية، إذ نصت على أنه "تكون قرارات الهيئة بشأن العملية الانتخابية النيابية قابلة للطعن أمام المحكمة المختصة وفق أحكام الدستور وقانون الانتخاب".

ومنح قانون القضاء الإداري الأردني المحكمة الإدارية حق الرقابة القضائي، إذ جاء في المادة (5/أ) النص الآتي: " تختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك الطعون في نتائج انتخابات مجالس هيئات غرف الصناعة والتجارة والنقابات والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة، وفي الطعون الانتخابية التي تجرى وفق القوانين والأنظمة المعمول بها ما لم يرد نص في قانون آخر على إعطاء هذا الاختصاص لمحكمة أخرى".

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار الدعوة للانتخاب

إن تحديد ميعاد للانتخابات، ودعوة الناخبين للتوجه إلى صناديق الاقتراع في ذلك الميعاد، له أثر كبير في العملية الانتخابية بصورة عامة، نظراً لمدى تأثير هذا القرار على الناخبين من حيث ارتفاع أو انخفاض حجم إقبالهم على التصويت طبقاً لمدى ملاءمة هذا الميعاد لأحوالهم، ومن الجدير بالذكر أن الدعوة للانتخاب تكون بقرار من رئيس الجمهورية في كل من العراق[36] ومصر[37].

وفوض الدستور الأردني للملك سلطة الدعوة إلى إجراء الانتخابات، استناداً إلى المادة (1/34)، وكذا السلطة في حل مجلس النواب كما في المادة (3/34) أو إعفاء أحد أعضائه.

ويعد قرار حل مجلس النواب من القرارات التي تتعلق بأعمال السيادة، والتي لا يجوز الطعن بها أمام أي محكمة كانت، إلا أنه يشترط لحل مجلس النواب أن يقدم طلباً بذلك من رئيس الوزراء والوزير المختص، فالمادة (74/2) من الدستور

الأردني تقضي بضرورة استقالة الحكومة خلال (10) أيام من الحل، بمعنى أن المشرع الدستوري يشترط في الحكومة التي تشارك الملك التوقيع على قرار الحل أن تكون حكومة دستورية بالكامل لكي تستقيل بعد قرار الحل.

أما في العراق، فإن رئيس الجمهورية يتولى إصدار قرار تحديد موعد الانتخابات النيابية، كما بينت المادة (5) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 المعدل، وله تحديد موعد الانتخابات بعد حل مجلس النواب نفسه على أن لا تتجاوز الستين يوماً من تاريخ الحل كما بينت المادة (64/ثانياً) من الدستور العراقي لسنة 2005، فالعراق أخذ بالحل الذاتي.

وقد وجد في الفقه اتجاهان في تحديد طبيعة قرار الدعوة للانتخاب، وذهب الاتجاه الأول إلى أن قرار الدعوة للانتخاب هو من القرارات السياسية التي تعد من أعمال السيادة ومن ثم تخرج من رقابة القضاء[38].

أما الاتجاه الثاني فيرى أن قرار الدعوة للانتخاب هو قرار إداري لا يخرج عن رقابة القضاء في أي حال من الأحوال وذلك من أجل فحص مشروعيته[39].

ولم يبت التشريع العراقي في صلاحية رئيس الجمهورية أيعد قراره ملزماً أم قابل للنقض، وهل يخضع قراره للرقابة القضائية في حال امتناعه عن إصدار مرسوم الدعوة إلى الانتخابات، أو كان قراره مخالفاً لأحد المبادئ القانونية؟

إن شروط الطعن بقرار الدعوة للانتخاب لمن يرى جوازه، على وفق شروط إقامة دعوى الإلغاء هي:

أ. أن تستهدف الدعوى إلغاء قرار إداري نهائي.
ب. أن يكون لرافعها صفة في رفعها، أي أن يكون ناخباً أو مرشحاً.
ج. أن يكون لرافعها مصلحة في إلغاء قرار الدعوة للانتخاب.
د. أن ترفع أثناء الميعاد الذي نص عليه القانون؛ لأنه إذا انقضى الميعاد تحصن القرار من الإلغاء.

ه. أن يسـبق الـدعوى تظلـم إذا اشـترط القـانون ذلـك، ونـرى أن هـذا الشـرط الأخير لا وجود له في حالة الطعن بقرار الدعوى للانتخاب[40].

إن المتعارف عليه أن قرار رئيس الجمهورية من أعمال السيادة، ففي مصر مثلاً عدّ قرار الدعوة عملاً من أعمال السيادة، وبهذا قضت محكمة القضاء الإداري بعدم اختصاصها ولائيا بالنظر في الطعن المقدم ضد قرار رئيس الجمهورية الصادر بالقرار رقم (139) لسنة 1984، بدعوة الناخبين لانتخابات مجلس الشعب بوصفه عملاً من أعمال السيادة[41].

وأيدت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه بعد أن طعن أمامها بقرار محكمة القضاء الإداري، فذهبت إلى أن القرار يتعلق بأعمال السيادة التي لا تدخل في اختصاصات مجلس الدولة على وفق أحكام المادة (11) من قانون رقم (47) لسنة 1972، الذي ينص على عدم اختصاص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة[42].

وكذلك ذهبت المحكمة الدستورية العليا إلى عد قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين من الأعمال السياسية التي تعد المجال الحيوي والطبيعي لنظرية أعمال السيادة، وعليه تخرج عن اختصاصاتها، وتتحمل السلطة التنفيذية كامل المسؤولية السياسية بصدد إجراءاتها بغير معقب من القضاء[43].

والحال شبيه بما في لبنان؛ فإن الطعن بمرسوم دعوة الناخبين يخضع لرقابة المجلس الدستوري بوصفه قاضي الانتخاب، ولا يخضع القرار لرقابة مجلس شورى الدولة على الرغم من أن القرار ذا طابع إداري؛ لأن مجلس شورى الدولة يختص بالنظر في الاعتراض على القرارات الصادرة برفض الترشيح على وفق المادة (6/49) من قانون الانتخابات ولا تتجاوز صلاحياته هذه الحالة، ولو شاء المشرع إعطاءه صلاحية البت في حالات أخرى ومنها قرار دعوة الناخبين لنص على ذلك[44].

وكانــت قــرارات رئــيس الجمهوريــة العراقيــة قبــل الاحــتلال محصــنة مــن الطعــن أمــام محكمــة القضــاء الإداري بحســب دســتور 1970 المؤقــت، وهــذا أيــده قــانون مجلس شورى الدولة بأن قرارات الرئيس يعد عملاً من أعمال السيادة التي لا تدخل في اختصاص المحكمة في ضوء الفقرة (الخامسة) من المادة (7) من قانون مجلس شورى الدولة.

والخلاف الحاصل في هذا الأمر متعلق بسلطة رئيس الجمهورية في العراق بعد الاحتلال، فسلطته في العراق سلطة رمزية، بخلاف سلطة رئيس الجمهورية في بلاد أخرى مثل فرنسا أو مصر أو الأردن، فهل تعد أعماله من أعمال السيادة أم هي قابلة للنقض ومراقبة القضاء؟

اختلف الباحثون العراقيون في هذا على اتجاهين:

الاتجاه الأول: يرى أن أعمال رئيس الجمهورية ليست من أعمال السيادة، وأنها قابلة للنقض مستدلين بالمادة (7) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية التي نصت على أن " الإسلام دين الدولة الرسمي ومصدراً للتشريع ولا يجوز سن قانون خلال المرحلة الانتقالية يتعارض مع ثوابت الإسلام المجمع عليها" ، أما المادة (24/ج) فتضمنت رفع الحصانة عن أي مسؤول أو موظف في الحكومة العراقية عن أفعاله الجنائية التي يرتكبها خلال قيامه بوظيفته، وكذلك منح الحق لكل شخص أو جماعة جردوا من الحقوق التي ضمنها القانون بالمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن فعل التجريد ، ولما كانت لا وجود لأعمال السيادة في الشريعة الإسلامية؛ لأن أعمال الحكام تخضع لرقابة القضاء والشعب وإثبات مسؤولية جميع العاملين في الدولة أياً كانت مناصبهم، وعدم وجود إشارة لأعمال السيادة ، وعليه لا توجد هذه الأعمال في العراق بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية[45]، وعدت هذه الأعمال عملاً أو قراراً صادراً عن الإدارة يمنع النص في القوانين على تحصينه من الطعن بموجب الحظر الوارد في المادة (100) من دستور 2005[46].

ويــرى هــذا الاتجــاه أن المرســوم الجمهــوري مــا هــو إلا قــرار إداري وذلــك لصــدوره مــن الســلطة التنفيذيــة[47]، ولمــا كانــت القــرارات الإداريــة يطعــن فيهــا أمــام القضــاء الإداري، فهــذا يعــني إمكانيــة الطعــن بالمرســوم الجمهــوري الخــاص بالــدعوة للانتخــاب، إلا أن قــانون مجلــس شــورى الدولــة رقــم (65) لســنة 1979 يــنص علــى ما يأتي:

"لا تخــتص محكمــة القضــاء الإداري بالنظــر بالطعــون المتعلقــة بمــا يلــي: 1- أعمــال الســيادة وتعتــبر مــن أعمــال الســيادة المراســيم والقــرارات الــتي يصــدرها رئــيس الجمهورية"[48].

إلا أن دســتور عــام 2005، يــنص علــى أن "يحظــر الــنص في القــوانين علــى تحصــين أي عمــل أو قــرار إداري مــن الطعــن"[49] وهــذا يعــني أن نــص المــادة (7) مــن قــانون مجلــس شــورى الدولــة غــير دســتوري ويعــد باطــلاً اســتناداً إلى أحكــام المــادة (13) مــن دســتور العــراق 2005، ومــن ثم يمكــن الطعــن بقــرار الــدعوة للانتخــاب في العــراق أمام محكمة القضاء الإداري إذا ما كان فيه مخالفة للقانون.

الاتجــاه الثــاني: يــرى عــدم دلالــة الحظــر الــوارد في المــادة (100) مــن دســتور 2005 علــى انتهــاء أعمــال الســيادة، وأنهــا مــا زالــت تــؤدي دورهــا في النظــام القــانوني العراقــي. ويؤيــد هــذا بوجــود أعمــال الســيادة في النظــام القــانوني المصــري رغــم احتــواء دســتور 1971 علــى نــص يمنــع تحصــين أي عمــل أو قــرار إداري مــن الرقابــة القضــائية بموجــب المــادة (68) مــن الدســتور، وأن الــنص الــوارد في الدســتور العراقــي هــو نــص تــوجيهي يحتــاج إلى تــدخل تشــريعي يلغــي النصــوص المانعــة مــن نظــر بعــض المنازعــات مــن قبــل القضــاء، وكــذلك صــدور بعــض التشــريعات الــتي حظــرت علــى المحــاكم النظــر في منازعــات معينــة، مثــل المــادة (20/ثالثــاً) مــن قــانون التقاعــد الموحــد رقــم (27) لســنة 2006[50].

إن الحظـر الـوارد في المـادة (100) مـن الدسـتور الـزم المشـرع بعـدم الـنص في القـوانين علـى تحصـين أي قـرار إداري مـن الطعـن، حـتى لا يـدخل الـنص القـانوني في إطـار اللادسـتورية الموجبـة لإلغائـه، يضـاف أيضـاً أن الإدارة لا تسـتطيع الـدفع بعـدم جـواز النظـر في مشـروعية القـرارات الصـادرة عنهـا بالاسـتناد إلى نظريـة أعمـال السـيادة كون تحديد هذه الأعمال لا يدخل أصلاً ضمن اختصاصاتها.

فهـذه الأعمـال لا تـدخل في نطـاق القـرارات الإداريـة بالمعـنى الفـني الـدقيق، كونها لا تتمتـع بطبيعـة العمـل الإداري لعـدم صـدورها بصـدد وظيفـة إداريـة، فـلا تخضـع لولايـة القضـاء الإداري لخروجهـا عـن القواعـد الـتي تحكـم اختصـاص الجهـات القضـائية في الدولة[51].

فضـلاً عـن أن إخضـاعها لأحكـام القضـاء قـد يـؤدي إلى تضـارب الأحكـام القضـائية الصـادرة بشـأنها مـع قـرارات البرلمـان الـذي تُسـأل السـلطة التنفيذيـة أمامـه عـن أعمالها السياسية[52].

لـذلك فـإن رئـيس الجمهوريـة إن لم يملـك اتخـاذ قـرار التأجيـل، فهـذا يعـني مـن الناحيـة الواقعيـة انتفـاء دوره، فضـلاً عـن التـداخل الـذي سـيقع بـين السـلطات، وهيمنـة جانـب علـى حسـاب جانـب آخـر، ولاسـيما أن توزيـع السـلطات في ظـل التقسـيم الحـالي في العـراق إنمـا هـو لاعتبـارات سياسـية، وأن كـل منصـب مـن المناصـب السـيادية مخصص لفئة معينة.

المبحث الثالث: الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية

تتطلـب العمليـة الانتخابيـة تقسـيم الدولـة علـى دوائـر انتخابيـة متعـددة تنتخـب كـل منهـا نائبـاً أو أكثـر يمثلهـا بحسـب نظـام الانتخـاب القـائم، وإن لم يكـن هنـاك مـا يمنـع مـن أن تجـري الانتخـابات البرلمانيـة علـى أسـاس عـد الدولـة دائـرة واحـدة، إلا أن ذلـك مـن شـأنه أن يجعـل مهمـة اختيـار النـواب مهمـة عسـيرة، لعجـز النـاخبين عن معرفة كل المرشحين معرفة دقيقة.

لــذلك فالــدائرة الانتخابيــة هــي وحــدة انتخابيــة قائمــة بــذاتها يقــوم أفرادهــا المقيدون بالجداول الانتخابية بانتخاب ممثليهم داخل المجلس النيابي[53].

ويعــدّ تقســيم الدولــة علــى دوائــر انتخابيــة مــن الإجــراءات الســابقة لعمليــة الانتخــاب ولــه أهميتــه الخاصــة في معرفــة عــدد الأعضــاء اللازمــين للبرلمــان ولمعرفــة عــدد الناخبين في كل دائرة[54].

ويثــير موضــوع تقســيم الدولــة علــى عــدة دوائــر انتخابيــة مشــكلة المســاواة في ممارســة حــق الانتخــاب الــتي هــي أســاس أي نظــام ديمقراطــي، لــذا نجــد أن أغلــب الــدول تــترك للبرلمــان مهمــة تحديــد الــدوائر الانتخابيــة عــن طريــق تشــريع قــانون لــذلك مــن أجــل منــع الســلطة التنفيذيــة مــن التــدخل في تقســيم الــدوائر الانتخابيــة بطريقــة تتفــق مــع مصــلحتها، وذلــك عــن طريــق تفتيــت الــدوائر الموالــية لخصــومها، لتضــمن لمرشــحيها الفــوز في المعركــة الانتخابيــة؛ لكــن هــذه الضــمانة ليســت مطلقــة بــل نســبية، إذ يمكــن للحكومــة إذا كانــت لهــا أغلبيــة برلمانيــة أن تلجــأ إلى الطريقــة ذاتهــا عــن طريــق إصــدار قانون[55].

وتوجــد ثــلاث طــرق يمكــن بموجبهــا أن تقــوم الدولــة بتقســيم إقليمهــا علــى دوائر انتخابية:

الطريقــة الأولى: أن يحــدد الدســتور أعضــاء المجلــس النيــابي مقــدماً بحيــث يصــبح عــددهم ثابتــاً يــوزع علــى دوائــر تتفــق مــع الأقســام الإداريــة للدولــة ويبقــى عــدد الدوائر ثابتاً لا يتغير بتغير السكان[56].

الطريقــة الثانيــة: إن بعــض الدســاتير تقــرر أن يكــون عــدد أعضــاء البرلمــان متناســباً مــع عــدد مــواطني الدولــة، وهنــا يجــري تقســيم الدولــة علــى دوائــر انتخابيــة بحســب عــدد الســكان، وتتغــير بتغــيرهم زيادة أو نقصــاناً[57]، كمــا هــو الحــال في دســتور العراق 2005.

الطريقة الثالثة: تجمع بين الطريقتين السابقتين بأن يحدد عدد أعضاء البرلمان بحسب عدد السكان بشرط أن لا يتجاوز هذا العدد الحد الأقصى لعدد النواب على وفق ما نص عليه الدستور[58].

وهذه الطريقة تبدو أفضل الطرق؛ لأنها تجمع مزايا الطريقتين الأولى والثانية، فهي من جانب تراعي الزيادة الحاصلة في السكان ولا تهملها، وتحقق بذلك العدل في تساوي قيمة الأصوات في جميع الدوائر، فضلاً عن أنها لا تسمح بزيادة عدد النواب بشكل كبير جداً مما يؤثر في عمل المجلس النيابي.

والضمانة التي تحول دون تلاعب الأغلبية في تحديد الدوائر، تجري بطريقتين:

الأولى: إسناد الأمر إلى شخصيات محايدة، لا تنتمي إلى الكتل السياسية المشاركة في الانتخابات.

والأخرى: تقسيم الدوائر الانتخابية على وفق التقسيمات الإدارية[59].

وعلى الرغم من هذا، فقد ينحرف المشرع العادي عن المصلحة العامة، أو الغرض الذي قصده الدستور، فإذا انحرف المشرع يعد القانون غير دستوري، ويمكن الطعن فيه أمام المحكمة الدستورية، ومن هنا يتضح أن الطعن بتقسيم الدوائر الانتخابية يكون بالطعن بعدم دستورية القانون الذي يحدد هذه الدوائر.

ولا يخلو تقسيم الدوائر الانتخابية من التأثيرات السياسية والحزبية، لذا تقع على عاتق القضاء مهمة عدالة التقسيم، وتحقق المساواة في تمثيل المواطنين بتناسب عدد النواب في كل دائرة مع عدد المواطنين فيها، وأن يكون التقسيم معبراً عن مصالح الشعب لا المصالح النخبوية لمصلحة حزب أو جماعة أو طائفة أو عرق ...الخ، فيكون التقسيم تفضيلياً أو انحيازياً.

وتباينت أنظمة الدول، إذ لم تمارس الرقابة القضائية على الإجراءات الخاصة بالتقسيم بوتيرة واحدة، ويمكن الوقوف على اتجاهين:

الاتجاه الأول: وهو الذي رفض زج القضاء في هذه المسألة، وامتنع عن النظر في مدى دستورية أنظمة التقسيم بوصفها مسألة سياسية لا يجوز أن يتدخل القضاء فيها، ثم تراجع عن موقفه هذا.

ومن الأمثلة على ذلك قرار المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية الذي أصدرته عام **1949** والذي يتعلق بطعن ضد أحد تقسيمات الدوائر الانتخابية في ولاية (إلينوي) إذ يمنح العدد نفسه من المقاعد لمنطقتين، يبلغ عدد ناخبي الأولى حوالي مليون ناخب بينما لا يتجاوز عدد ناخبي الدائرة الأخرى المائة ألف، فرفضت المحكمة التدخل في مسألة عدم تساوي التمثيل النيابي، وأن الأمر ليس ضمن اختصاصات المحكمة؛ لأنها قضية سياسية غير خاضعة لرقابة القضاء، وأن الكونغرس وحده من يملك الحق في تصحيح التمثيل بين الدائرتين[60].

وفي واقعة أخرى قضت المحكمة العليا عام **1962**م بأن عملية التقسيم داخلة ضمن اختصاص القضاء، وأخضعتها للرقابة على مدى دستوريتها[61].

وبهذا الحكم أرست المحكمة العليا مبدأ جواز الطعن القضائي بعدم دستورية قانون تحديد الدوائر الانتخابية عن طريق دعوى عدم الدستورية، إذ اشتمل القانون المطعون فيه ما يعد انتهاكاً لمبدأ المساواة وبعد ذلك صدرت من المحكمة عدة أحكام أرست مبادئ مهمة في تنظيم الطعن بقانون تحديد الدوائر الانتخابية، منها مبدأ المساواة الحسابية ومبدأ التمثيل العادل لكل المواطنين ومبدأ الأثر التمييزي الذي يقوم على أساس عنصري[62].

وكذلك الحال في فرنسا، فإن المجلس الدستوري لم يفرض رقابته إلا في عام **1976**، عندما أخضع قراراً يتعلق بتحديد أعضاء مجلس الشيوخ إلى رقابته لإخلاله بمبدأ المساواة بتحديده عدد المقاعد بحسب عدد الناخبين[63].

ثم أقر المجلس وجوب التناسب في تحديد الدوائر الانتخابية عندما قرر عدم دستورية نص المادة (**2/4**) من القانون الخاص بتحديد الدوائر في إقليم

(كاليــدونيا الجديــدة) الصــادر بتــاريخ (1985/1/26)؛ لإخلالــه بالــوزن النســبي لأصـوات النـاخبين، إذ أن الفـارق في عـدد المـواطنين الـذين يختـارون نائبـاً واحـداً بـين منطقـتي (بوميـا وجـزر ليـوتي) وصـل إلى نسـبة (1: 2،3 %) أي أكثـر مـن الضـعف، فاسـتند المجلـس إلى أن المشـرع قـد ارتكـب خطـأً ظـاهراً في التقـدير ممـا شـاب القـانون بشائبة البطلان[64].

ثم وضـع المجلـس أمـام المشـرع قاعـدتين مهمتـين تتعلقـان بمهـام تقسـيم الـدوائر الانتخابية ينبغي مراعاتها وهي[65]:

1. قاعـدة التـوازن الإحصـائي، وتفيـد بضـرورة تناسـب عـدد الـدوائر الانتخابيـة وحجمهـا مـع عـدد السـكان، بحيـث يتناسـب عـدد النـواب في كـل دائـرة مـع عدد السكان.
2. قاعـدة المراجعـة الدوريـة، وذلـك أن يكـون تحديـد الـدوائر الانتخابيـة محـلاً للمراجعـة الدوريـة بحسـب التغـيرات الإحصـائية، حـتى تكـون عمليـة التقسـيم مؤسسـة علـى العـدل والإنصـاف، والـذي لـن يتـأتى مـتى مـا أهملـت الـزيادات الحاصـلة في عـدد السـكان، ولضـمان المسـاواة بـين جميـع المـواطنين مـن دون تفرقة بسبب الأصل أو العرق أو الدين.

الاتجـاه الثـاني: الـذي يقـر بوجـوب فـرض سـلطة الرقابـة القضـائية، ولكنـه اختلف في تحديد الجهة القائمة عليها.

ففي بريطانيا فقد يمارس القضاء العادي هذه الرقابة[66].

وفي مصـر تفـرض الرقابـة مـن أعلـى جهـة قضـائية في الدولـة وهـي المحكمـة الدسـتورية العليـا، وقـد أرسـت المحكمـة الدسـتورية العليـا في مصـر مبـادئ قانونيـة ألزمـت المشـرع بمراعاتهـا عنـد التقسـيم، وبخـلاف ذلـك قضـت المحكمـة بعـدم دسـتورية تقسـيم الدوائر الانتخابية بعدة أحكام أصدرتها كان، وهذه المبادئ هي[67]:

1. مبدأ المساواة التقريبية بين أعداد المواطنين الذين يمثلهم نائب واحد.

2. مبـدأ المعاملـة القانونيـة العادلـة للمرشـحين، إذ قـرر حـق المـواطنين في المشاركة في الحياة السياسية المكفول دستورياً.

وفي لبنـان قضـى المجلـس الدسـتوري بوجـوب التناسـب بـين الـدوائر الانتخابيـة وبـين عـدد المقاعـد المخصصـة لكـل دائـرة؛ لأن اللبنـانيين سواسـية، ويتمتعـون بالحقـوق المدنيـة والسياسـية بـدون فـرق بينهم، وأن الدسـتور ينص علـى احـترام الحـريات العامـة والمسـاواة في الحقـوق والواجبـات بـين جميـع المـواطنين مـن دون تمييـز أو تفضـيل، ولأن القـانون هـو تعبـير عـن الإرادة العامـة المتمثلـة بمجلـس النـواب، وهـو لا يكـون كـذلك إلا إذا جاء متوافقاً مع أحكام الدستور(68).

وفي الأردن فوضـت محكمـة العـدل العليـا الرقابـة علـى الإجـراءات الممهـدة للانتخـابات، فبسـطت رقابتهـا علـى دسـتورية قـوانين الانتخـاب، وكـذلك الأنظمـة الصادرة بموجب تلك القوانين ومنها نظام تقسيم الدوائر الانتخابية(69).

وقـد قسـمت الفقـرة (8) مـن قـانون الانتخـابات الأردنيـة لسـنة 2013 الأردن علـى منـاطق انتخابيـة، لـذلك فـإن الاعـتراض علـى هـذا التقسـيم ينبغـي أن يكون بتشريع قانون وليس بنظام.

وفي العـراق تمـارس هـذا الحـق الهيئـة القضـائية الانتخابيـة، فيمـا يخـص القـرارات الصـادرة عـن مجلـس المفوضـية المتصـلة بالـدوائر الانتخابيـة وتقسـيمها، وهنـاك سـلطة أعلـى منهـا يمكـن لهـا البـت في الطعـون، وهـي المحكمـة الاتحاديـة العليـا بوصـفها صـاحبة الحق في النظر بمدى دستورية القوانين الصادرة عن مجلس النواب.

ولمـا كـان تحديـد الـدوائر الانتخابيـة يجـري بقـانون، فـإن الطعـن بـه يكـون مـن خـلال الطعـن بعـدم دسـتوريته أمـام المحكمـة الاتحاديـة العليـا علـى وفـق شـروط دعـوى عدم الدستورية المنصوص عليها في قانون المحكمة رقم (30) لسنة 2005(70).

وتخضـع عمليـة تقسـيم الـدوائر الانتخابيـة وتوزيـع المقاعـد النيابيـة إلى رقابـة الهيئـة القضـائية الانتخابيـة، المشـكلة مـن ثلاثـة قضـاة مـن محكمـة التمييـز للنظـر فيمـا

يخص قرارات مجلس المفوضية، فقانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 ترك مسألة تحديد عدد المقاعد المخصصة لكل محافظة على عاتق المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، تعالجها عن طريق الأنظمة الصادرة عنها تنفيذا لأحكام المادة (29) من قانون رقم (16) لسنة 2005)، على أن يجري هذا التقسيم على وفق الضوابط المحددة في المادة (15/ثانياً) بأن تتناسب المقاعد مع أعداد الناخبين المسجلين في المحافظة على وفق انتخابات الجمعية الوطنية[71].

والجهة القضائية الرقابية الأخرى هي المحكمة الاتحادية العليا، وأن دورها الرقابي تحقق فيما يأتي[72]:

رقابة المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005، إذ نظرت المحكمة في دعوتين رفعت من قبل (جبهة التوافق العراقية) وهي إحدى الائتلافات السياسية الممثلة في مجلس النواب، وأساس الطعن المقدم في المرتين هو عدم دستورية نص المادة (15) من قانون الانتخابات، لاعتمادها معيار توزيع المقاعد الانتخابية على المحافظات، بما يتناسب مع أعداد الناخبين المسجلين في سجلات كل محافظة على وفق انتخابات الجمعية الوطنية التي جرت في (2005/1/30).

ففي الدعوى المرفوعة قبل إجراء الانتخابات بخصوص عدم دستورية المادة (15) من القانون رقم 16 لسنة 2005 قضت المحكمة أن الذين تقدموا برفع الدعوى كانوا فاقدين لأي صفة قانونية تمنحهم الحق في رفع الدعوى وكالة عن المدعي، مما استوجب إصدار حكم برد الدعوى شكلاً من جهة الخصومة من دون الدخول في الجوانب الموضوعية للدعوى وذلك بموجب القرار الصادر بالرقم (2/اتحادية/2005) بتاريخ (2006/5/26) [73].

ويلحـظ هنـا أن المحكمـة أصـدرت حكمهـا بعـد مـرور أربعـة أشـهر تقريبـاً، وردت الـدعوى بسـبب شـكلي، كـان بإمكـان قلـم المحكمـة تلافيـه أصـلاً، ولاسـيما أن مـن تقـدم بالـدعوى هـو محـامي المـدعي، وهـو يحمـل صـفة قانونيـة، فضـلاً عـن أن مـرور مثل هذه المدة في مسألة حساسة يفوت القصد من رفع الدعوى.

وفي الـدعوى المرفوعـة بشـأن عـدم دسـتورية المـادة (15) المرفوعـة بعـد إجـراء انتخـابات مجلـس النـواب بتـاريخ (2005/12/15) طالبـت جبهـة التوافـق العراقيـة الحكـم بعـدم دسـتورية المـادة (15/ثانيـا) مـن قـانون الانتخـابات، لمخالفتهـا المعيـار المعتمـد في المـادة (49/أولا) مـن الدسـتور، الـتي تحـدد عـدد النـواب باعتمـاد معيـار عـدد النفـوس للعـراق ككـل لا أعـداد النـاخبين المسـجلين، ممـا أضـر بمحافظـات (نينـوى وصـلاح الـدين وديالى وبابـل)؛ لأن الظـروف الأمنيـة في هـذه المحافظـات، ودعـوات مقاطعـة الانتخـابات الـتي صـدرت في حينهـا، منعـت الكثـير مـن المـواطنين مـن تسـجيل أسمائهم كناخبين.

ثم زاد المـدعي إلى عريضـة الـدعوى لائحـة توضـيحية بتـاريخ 2006/9/11، طلـب فيهـا عـد المـدعى عليـه رئـيس مجلـس النـواب فضـلاً عـن وظيفتـه بـدلاً مـن رئـيس الجمعيـة الوطنيـة؛ لأن الجمعيـة الوطنيـة قـد أنهـت أعمالهـا بانتخـاب مجلـس النـواب، وتـولي أعضـاؤه ممارسـة مهـام السـلطة التشـريعية بـدلاً عنهـا، كمـا بـين وكـلاء المـدعي أن قـانون الانتخـابات في المـادة (15/ثانيـاً) قـد خـالف نـص وروح المـادة (الحاديـة والثلاثـون/أ) مـن قـانون إدارة الدولـة العراقيـة للمرحلـة الانتقاليـة والـتي حـددت عـدد أعضـاء الجمعيـة الوطنيـة بـ (275) نائـب، وبمـا يعـادل نائـب واحـد عن كل مئة الف مواطن تقريباً من سكان العراق في ذلك الوقت.

وقد صدر حكم المحكمة متضمناً شقين:

الأول بينـت المحكمـة فيـه أن قـانون إدارة الدولـة العراقيـة، والـذي جـرت انتخـابات مجلـس النـواب بدورتـه الأولى في ظلـه، لم يعتمـد معيـار عـدد السـكان عنـد

توزيـع المقاعـد النيابيـة، بـل تـرك هـذا إلى قـانون يصـدر عـن الجمعيـة الوطنيـة صـاحبة السـلطة في التشـريع دون أن يحـددها بأي ضـابط، كـون المـادة (الحاديـة والثلاثـون/أ) سـكتت عـن ذلـك، ولعـدم وجـود تعـارض بـين نـص المـادة (15/ثانيـا) مـن قـانون الانتخـابات والمـادة المشـار إليهـا في قـانون إدارة الدولـة، فـان طلـب المـدعي في الحكـم بعـدم الدسـتورية لا يسـتند إلى أسـاس قـانوني سـليم، ممـا يقتضـي رده فصـدر الحكـم بـرد دعوى المدعي من هذا الجانب.

أمـا طلـب المـدعي فيمـا يخـص مخالفـة نـص القـانون لأحكـام المـادة (49/أولاً) مـن دسـتور جمهوريـة العـراق لسـنة 2005، فـان الشـق الثـاني مـن الحكـم بـين أن الدسـتور قـد أخـذ بمعيـار عـدد نفـوس العـراق، عنـدما خصـص مقعـداً واحـداً لكـل مائـة ألـف نسـمة، وعليـه فـان معيـار عـدد النـاخبين المسـجلين الـوارد بـنص قـانون انتخـابات مجلـس النـواب يكـون متعارضـاً مـع المعيـار المقـر دسـتورياً، ممـا يقتضـي بطـلان الـنص الـوارد في القـانون، لتعارضـه مـع الـنص الدسـتوري والـذي يمثـل القـانون الأسمى والأعلى في الدولة.

وعلـى ضـوء مـا تبـين للمحكمـة فقـد قضـت بعـدم دسـتورية نـص المـادة (15/ثانيـاً) فيمـا يخـص أي انتخـابات تجـري في ظـل دسـتور 2005، وأن للسـلطة التشـريعية ممثلـة بمجلـس النـواب تشـريع نـص جديـد، يكـون متوافقـاً مـع الدسـتور علـى ألا يمـس ذلـك الإجـراءات الخاصـة بانتخـابات الـدورة النيابيـة الأولى الـتي جـرت في ظـل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية[74].

ويلحـظ أن المحكمـة التزمـت بتفسـيرها لمبـدأ الفصـل بـين السـلطات المسـتند إلى معـنى الفصـل المطلـق، الـذي يقتضـي لنفـاذ قراراتهـا تـدخل السـلطة التشـريعية بسـن تشـريع بمضـمون قـرارات المحكمـة القاضـية بعـدم دسـتورية القـانون، ممـا يجعـل القـانون المقضـي بعـدم دسـتوريته رهـن بتـدخل السـلطة التشـريعية لإلغائـه، وقـد يتـأخر تـدخلها لمـدة طويلـة ، فقـد صـدر القـرار بعـدم دسـتورية نـص المـادة (15/ثانيـاً) بتـاريخ

2007/4/26 ولم تلـغِ هـذه المـادة إلا بعـد تعـديل قـانون الانتخـابات بالقـانون رقـم (26) لسـنة 2009 والـذي عـد نافـذاً مـن تاريـخ مصـادقة مجلـس الرئاسـة عليـه بتـاريخ 2009/12/9، أي: بعـد انقضـاء مـدة (سـنتين وسـبعة أشـهر وثلاثـة عشـر يومـاً) ممـا يؤشـر عـدم التـزام السـلطة التشـريعية بقـرارات المحكمـة الاتحاديـة العليـا، والـتي تسـتند قـوة قراراتهـا إلى نصـوص دسـتورية كمـا في المـادة (94) مـن دسـتور 2005 الـتي تـنص "علـى أن قـرارات المحكمـة الاتحاديـة العليـا باتـة وملزمـة للسـلطات كافـة"، وأن قرارتهـا تسـمو علـى سـائر الأشـخاص العامـة والخاصـة، وأولهـا المؤسسـات الـتي أنشـأها الدسـتور. واتجـاه المحكمـة في تفسـير إلزاميـة قراراتهـا، مـن معنـاه الواضـح المقتضـي لحجيتهـا علـى الأشـخاص كافـة إلى توقـف هـذه القـرارات ونفادهـا علـى تـدخل تشـريعي هو محل نقد المختصين في مجال القانون[75].

ويلحـظ أيضـاً أن المحكمـة قـد وضـعت قيـداً زائـداً علـى مجلـس النـواب يتمثـل في أن لا يمـس الـنص التشـريعي الجديـد الإجـراءات الـتي جـرت بموجبهـا انتخـابات مجلـس النـواب في ظـل قـانون إدارة الدولـة للمرحلـة الانتقاليـة، وهـذا يـدخل أصـلاً في الشـق الأول مـن قـرار المحكمـة القاضـي بعـدم تعـارض أحكـام المـادة (15/ثانيـاً) مـع قـانون إدارة الدولـة، كمـا أنـه لا يوجـد مسـوغ قـانوني لمجلـس النـواب لإلغـاء إجـراءات الانتخـابات الـتي جـرت في (2005/12/15)، لأنهـا قـد جـرت بصـورة صـحيحة اسـتناداً إلى قـرار المحكمـة نفسـه، والـذي بـين عـدم تعـارض هـذه الإجـراءات مـع أحكـام قـانون إدارة الدولـة، وإن عـدم الدسـتورية الـوارد في القـرار ينصـرف إلى الانتخـابات التي تجرى بعد نفاذ دستور (2005).

ومارسـت المحكمـة الاتحاديـة العليـا اختصاصـها في الرقابـة علـى دسـتورية القـوانين المتعلقـة بتقسـيم الـدوائر الانتخابيـة أثنـاء تشـريع القـانون وبعـد نفـاذه، وإجـراء انتخـابات مجلـس النـواب في (2010/3/7)، فأبـدت المحكمـة رأيهـا في مـدى

دستورية تقسيم بعض الدوائر الانتخابية على أساس قومي ومذهبي، عندما طلبت رئاسة مجلس النواب بكتابها المرقم (3875/9/1) في (2009/7/19)، بيان مدى دستورية مقترحين تم تقديمهما إليها، الأول تقدم به نواب عرب وتركمان منتخبين عن محافظة كركوك، يقضي بتقسيم المحافظة إلى أربع دوائر توزع المقاعد فيها بالتساوي بين المكونات الاجتماعية الرئيسية، وهي العرب السنة والعرب الشيعة والأكراد والتركمان.

أما المقترح الثاني فقد رفع من كتلة التحالف الكردستاني النيابية، ويتضمن تقسيم محافظة الموصل إلى أربع دوائر انتخابية وديالى وصلاح الدين إلى ثلاث دوائر وتوزع أيضاً على المكونات الاجتماعية الرئيسية فيها.

وقد بينت المحكمة أن الطلب ينصرف أساساً إلى تفسير المواد الدستورية المتعلقة بالانتخابات وبينت أن المادة (49/أولا) من الدستور قد حددت عدد أعضاء مجلس النواب بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق، وهؤلاء يمثلون الشعب العراقي بأكمله ولا يمثلون مكوناً واحداً. أما المادة (7/أولا) فقضت بحظر أي نهج يتبنى العنصرية مهما كانت صورتها، وحيث أن هذين المقترحين من وجهة نظر المحكمة يهدفان إلى اعتماد العنصرية أساساً في تقسيم الدوائر الانتخابية، فأنها تخالف نصوص الدستور المشار إليها، مما اقتضى اتفاق قضاة المحكمة على عدم دستوريتها.

ومن قرار المحكمة يمكن استخلاص مبدأين أساسيين ينبغي على المشرع مراعاتها عند تقسيم الدوائر الانتخابية[76]:

المبدأ الأول: عدم جواز تقسيم الدوائر الانتخابية تحكمياً على أساس انتماء المواطنين العرقي أو الديني أو المذهبي، فعلى المشرع أن يراعي التقسيمات الإدارية الموجودة أصلاً بحيث لا يجري إدخال مناطق تابعة إلى محافظة معينة أو قضاء أو ناحية إلى دائرة انتخابية تابعة لمحافظة أخرى أو قضاء أو ناحية أخريين، لما

تـوفره عموميـة التقسـيمات الإداريـة، وابتعـاد مـدة تحديـدها زمنيـاً عـن إجـراء الانتخـابات مـن ضـمانه لصـحة وسـلامة العمليـة الانتخابيـة ككـل، وعـدم انحرافهـا لمصـلحة جهـةٍ مـا على حساب أخرى.

المبـدأ الثـاني: مراعـاة أن تكـون المسـاواة في التمثيـل النيـابي علـى مسـتوى الأفـراد لا الجماعـات، فـلا يجـوز أن تحـدد المقاعـد النيابيـة علـى أسـاس المسـاواة بـين الطوائـف والجماعـات، ذلـك أن المبـدأ الثابـت دسـتورياً هـو المسـاواة بـين العـراقيين أمـام القـانون مـن دون تمييـزهم بسـبب الجـنس أو العـرق أو القوميـة أو الـدين أو المـذهب أو المعتقد، كما نصت المادة (14) من الدستور العراقي لسنة (2005).

وإن وتقسـيم الـدوائر علـى أسـاس قـومي أو مـذهبي مـع المسـاواة في توزيـع المقاعـد، يـؤدي إلى الإخـلال بالمسـاواة بـين المـواطنين وتمييـزهم عنصـرياً علـى أسـاس انتمـائهم الاجتمـاعي وبشـكل مخـالف للدسـتور، هـذا مـن جهـة، ومـن جهـة أخـرى يـؤدي إلى عـدم مراعـاة مبـدأ المسـاواة الحسـابية – الـذي يقتضـي وجـود تـوازن وتناسـب بـين عـدد المـواطنين في الـدائرة الانتخابيـة وعـدد المقاعـد المخصصـة لهـا – بسـبب تسـاوي مقاعـد كـل طائفـة بغـض النظـر عـن عـدد الأفـراد المنتمـين إليهـا، وهـذا بـدوره يشـكل إخـلالا بمبـدأ التمثيـل العـادل والفعـال للمـواطنين، كونـه يهـدر ويضـعف القـوة التصـويتية لـبعض الأفـراد، بسـبب انتمـائهم إلى جماعـة معينـه ممـا يحـرمهم مـن حـق المشـاركة في الشؤون العامة على قدم المساواة مع الآخرين.

والحقيقـة أن رفـض المحكمـة التقسـيم علـى أسـاس طـائفي أو عرقـي ينـاقض أسـاسً تشـكيلات المؤسسـات السـيادية الـتي جـرى تقسـيمها علـى أسـاس طـائفي وعرقي أصلا.

وفي دعـوى أخـرى رفـع المـدعي (مـيرز حسـن علـي) رئـيس القائمـة الأيزيديـة المسـتقلة، دعـوى ضـد رئـيس مجلـس النـواب فضـلاً عـن وظيفتـه، بخصـوص عـدم مـنح المكـون الأيزيـدي (الكـوتا) الـتي يسـتحقها بمقابـل عـدد أفـراد طائفتـه، إذ طعـن بعـدم

دســتورية المــادة (1/ثالثــاً/ب) مــن القــانون رقــم 26 لســنة 2009 (قــانون تعــديل قــانون الانتخــابات رقــم 16 لســنة 2005) كونهــا منحــت الأيزيــديين مقعــداً واحــداً فقط من دون مراعاة للواقع الفعلي لأعدادهم.

وقــد وجــدت المحكمــة بعــد رجوعهــا للإحصــاء العــام لســكان العــراق الــذي جــرى عــام 1997 في خمــس عشــرة محافظــة، عــدا محافظــات إقلــيم كوردســتان، أن عــدد أفــراد الطائفــة الأيزيديــة قــد بلــغ حينهــا (205،379) ألــف نســمة، ومــع احتســاب نسـبة معـدلات النمـو السـكاني لغايـة عـام 2010 يكـون عـددهم قـد وصـل إلى (273،319) ألــف نســمة تقريبــاً، أي: أن عــدد أفــرادهم يفــوق مــا خصــص لهــم مــن مقاعــد في مجلــس النــواب، وعليــه وجــدت المحكمــة أن تحديــد مقعــد واحــد لهــم يشــكل مخالفــة، لمبــدأ المســاواة أمــام القــانون، ومبــدأ تكــافؤ الفــرص كحقــين مكفــولين في المادتين (14 و16) من دستور 2005.

وبَنَــت المحكمــة علــى هــذا الأســاس حكمهــا في عــدم دســتورية الفقــرة (ب) مــن المــادة (1/ثالثــاً) مــن القــانون رقــم 26 لســنة 2009، في قرارهــا الصــادر في الــدعوى رقــم 11/اتحاديــة/2010 بتــاريخ (2010/6/14)، مــع وجــوب مــنح الأيزيــديين عــدداً مــن المقاعــد النيابيــة تتناســب مــع عــدد نفوســهم في الانتخــابات النيابيــة القادمــة، وعلى وفق الإحصاء السكاني الذي سوف يجرى مستقبلاً.

ويمكــن اســتخلاص مبــدأ أســاس مــن قــرار المحكمــة الاتحاديــة العليــا ينبغــي علــى المشــرع مراعاتــه عنــد تقســيم الــدوائر الانتخابيــة وتخصــيص المقاعــد النيابيــة لهــا، فضــلاً عــن وجــوب مراعــاة مبــدأي المســاواة وتكــافؤ الفــرص بــين النــاخبين أو المرشــحين ينبغــي أن يكــون التقســيم مســتنداً إلى قاعــدة إحصــائية، حيــث أرســت المحكمــة مبــدأ الأســاس الإحصــائي لتوزيــع المقاعــد النيابيــة، أي اســتناد المشــرع عنــد تعيــين المقاعــد للــدوائر الانتخابيــة إلى أســس إحصــائية وحســابية محــددة، وعــدم جــواز رجوعــه إلى إرادة أو

اجتهـاد أو تحكـم الأغلبيـة البرلمانيـة، فالدسـتور لم يضـع قيـداً علـى المشـرع فيمـا يخـص مـنح الكـوتا النيابيـة للأقليـات، لكـن هـذا لا يعـني أن سـلطة المشـرع عنـد تحديـد هـذه المقاعـد مطلقـة لا يحكمهـا المبـادئ الأساسـية الـتي يقـوم عليهـا الدسـتور، كالمسـاواة أمـام القـانون وتكـافؤ الفـرص، فـلا يجـوز للمشـرع أن يهـدر الحقـوق والحـريات الـتي كفلهـا الدسـتور، فـاذا كـان الغـرض الأسـاس هـو ممارسـة المـواطن لحقـه في المشـاركة في الحيـاة السياسـية في الانتخـاب أو الترشـيح ، فعلـى المشـرع أن يكفـل ممارسـتها مـن دون نقـض أو انتقـاص عنـد التنظـيم وبخلافـة يصـبح التشـريع معيبـاً بعيـب الانحـراف بالسـلطة، لـذا ينبغـي أن يكـون تحديـد المقاعـد قائمـاً علـى أسـاس أرقـام إحصـائية معتمـدة أو تقريبيـة صادرة من جهات متخصصة[77].

ويلحـظ أن المحكمـة في قرارهـا قـد أفرغـت الحكـم مـن محتـواه، إذ نصـت علـى أن هـذا القـرار لا يمـس انتخـابات (2010) في (2010/3/7)، في حـين أن الطعـن قـدم قبلهـا بكثـير، وأن قـرار المحكمـة صـدر في (2010/3/3)، ومـن هنـا فـإن قـرار المحكمـة جـاء مخالفـاً لأبسـط مبـادئ العدالـة، إذ أنهـا أقـرت بحـق المرشـح، وبأن القـانون غـير دسـتوري؛ ولكـن حرمـت المرشـح مـن التمتـع بهـذا الحـق في انتخـابات (2010)، وسمحـت بتطبيـق قـانون غـير دسـتوري، وإجـراء انتخـابات بموجبـه علـى الـرغم مـن ذلـك، وأن السـبب الـذي سـاقته المحكمـة بأن موعـد الانتخـابات (2010/3/7)، ولانتهـاء الفصـل التشـريعي في (2010/3/15) لا يعـد مـبررا أبـدا للسـماح بتطبيـق قـانون غـير دسـتوري وإجـراء انتخـابات بموجبـه، وبمـا أن المحكمـة ألزمـت السـلطة التشـريعية بسـن قـانون جديـد كـان عليهـا أن تقضـي بعـدم انتهـاء الفصـل التشـريعي وإجـراء انتخابات جديدة إلا بعد تشريعه ما دامت الانتخابات لم تجرِ بعد.

هـذا مـن جهـة، ومـن جهـة أخـرى مـاذا يسـتفيد المرشـح الطـاعن بعـدم الدسـتورية إذا مـا حكـم لصـالحه وجـرت الانتخـابات بعـد الحكـم بعـدم الدسـتورية

استناداً على أحكام القانون غير الدستوري، مع ما يرتب هذا الحكم من انعدام النص التشريعي وزوال آثاره القانونية والمادية[78]؟

ويترتب على الطعن بعدم دستورية قانون تحديد الدوائر الانتخابية نتيجتان:

الأولى: هي عدم قناعة المحكمة بمخالفة القانون المطعون به للدستور لذلك تقرر رد الدعوى واستمرار القانون بالنفاذ.

الثانية: هي أن تقتنع المحكمة بأن النص المطعون فيه غير دستوري مما يؤدي إلى صدور حكم بعدم الدستورية وإن آثار هذا الحكم تختلف باختلاف النظام القانوني المنظم لعمل المحكمة الدستورية.

المبحث الرابع: الرقابة القضائية على الترشيح للانتخابات

مما لا شك فيه أن حق الترشيح لعضوية مجلس النواب أو البرلمان من أبرز مظاهر العلمية الديمقراطية، ومن أجل أن يكون البرلمان معبراً عن إرادة الناخبين وممثلاً لهم، فمن الطبيعي أن يكون هذا الترشيح مؤطراً بنظم معنية، ومقيداً بضوابط خاصة، تنسجم مع أهمية عضوية البرلمان في التعبير عن رأي الشعب، والتصرف نيابة عنه، مما يقتضي استبعاد من لا تتوافر فيه الشروط التي تتوافق مع هذه المهام، لذلك فالرقابة القضائية تمارس دورها في حال استبعاد أحد المرشحين بشكل غير قانوني.

ومنح التشريع العراقي الحق بإمكانية لجوء المعترض إلى القضاء لإثبات الحق في ممارسة المشاركة الانتخابية وصدور حكم قضائي لصاحب الحق فيه متى توافرت شروط ثبوته وممارسته يلزم جهة الإدارة بإقراره أو الاعتراف به وما يترتب على ذلك من آثار[79].

إن المبادئ الديمقراطية تقضي بمنح الفرصة لجميع المواطنين على قدم المساواة للترشيح للانتخابات إذا رغبوا في ذلك، إلا أن عمومية الترشيح على هذا

النحـو هـو أمـر مسـتحيل تحقيقـه، إذ تـنص التشـريعات الانتخابيـة كافـة علـى بعـض الشـروط الموضـوعية والشـكلية الـتي يجـب توافرهـا في المـواطن حـتى يمكـن أن يرشـح في الانتخـابات، علـى أن لا تكـون هـذه الشـروط منافيـة لمقتضـيات العدالـة والمسـاواة والديمقراطيـة، وإن هـذه الشـروط ستضـيق مـن نطـاق الـذين يمكـنهم التقـدم للترشـيح في انتخابات البرلمان[80].

ويجـب أن تحقـق هـذه الشـروط مبـدأ المسـاواة وتكـافؤ الفـرص بـين المرشـحين وتجنب التمييز بينهم بسبب مواقف مالية أو سياسية أو عرقية[81].

وعلـى الـرغم مـن أن القاعـدة العامـة هـي حريـة الترشـيح لكـل مـواطن إلا أنـه هنـاك شـروطاً قـد تمنـع بعـض المـواطنين مـن الترشـيح، فعنـدما نجـد أنـه لا يشـترك في الانتخـاب مـن المـواطنين إلا مـن تـوافرت فـيهم شـروط الناخـب فمـن باب أولى للأشـخاص الـذين يرشـحون أنفسـهم لاكتسـاب عضـوية المجلـس النيـابي، ولمـا كانـت مهمـة عضـو المجلـس أخطـر مـن مهمـة الناخـب فـإن الشـروط الـلازم توافرهـا في المرشـح يجـب أن تكـون أشـد مـن تلـك الـتي يجـب توافرهـا في الناخـب. ومـع ذلـك نجـد أن هنـاك أشخاصـاً تتـوافر فـيهم شـروط الترشـيح إلا أنـه يوجـد هنـاك مـانع يمـنعهم مـن الترشـيح بسـبب تـوليهم بعـض الوظـائف الحساسـة الـتي يمكـن أن تسـتعمل للتـأثير علـى نزاهـة الانتخابات[82].

إذا مـا تـوافرت جميـع الشـروط القانونيـة الخاصـة بالترشـيح للمـواطن ولم يكـن هنـاك مـا يمنـع ترشـحه، مثـل كونـه في منصـب حكـومي رفيـع فإنـه يسـتطيع تقـديم طلـب ترشـيحه إلى اللجـان الخاصـة باسـتلام طلبـات الترشـيح وتتـولى الأخـيرة دراسـة الطلـب والتأكـد مـن تـوافر الشـروط وبعـد ذلـك إصـدار قـرار بالقبـول أو الـرفض علـى أن يكـون قرارهـا مسـبباً[83]، وفي حالـة الـرفض إذا لم يقتنـع طالـب الترشـيح بقـرار اللجنـة فـإن التشـريعات الانتخابيـة المختلفـة تمنحـه حـق الطعـن بقـرار اللجنـة أمـام جهـة قضـائية مخولة بالبت.

وإذا مــا طعــن الشــخص الــذي رفــض طلــب ترشــيحه مــن لجنــة اســتلام الطلبات للترشيح، فهناك احتمالان:

الأول: هي المصادقة على قرار رفض طلب الترشيح.

والثاني: نقض هذا القرار وإصدار قرار بقبول ترشيح الطاعن.

وفي التشريع الأردني، نص قانون الانتخاب الأردني في المادة (15) على أنه:

1. **يصدر المجلس قراره بقبول الطلب أو رفضه كاملا أو قبول أو رفض اسم أو أكثر من طالبي الترشح المذكورين في القائمة الواردة في طلب الترشح أو اسم القائمة أو رمزها وذلك خلال سبعة أيام من اليوم التالي لتاريخ تسلمه الطلب، وإذا قرر المجلس رفض طلب الترشح لأي سبب فعليه بيان أسباب الرفض وعلى الرئيس أو من يفوضه تبليغ طالب الترشح قرار الرفض بالطريقة التي تحددها التعليمات التنفيذية.**
2. **لمفوض القائمة ولأي من طالبي الترشح الواردين في القائمة الطعن في قرار الرفض لدى محكمة الاستئناف التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن اختصاصها خلال ثلاثة أيام من اليوم التالي لتاريخ التبليغ مرفقاً الطعن ببينات واضحة ومحددة، وعلى المحكمة الفصل في هذا الطعن خلال ثلاثة أيام من اليوم التالي لتاريخ تقديم الطعن لديها، ويكون قرارها بشأن هذا الطعن قطعيا، ويتم تبليغه إلى الرئيس فور صدوره".**

الخاتمة

مما تقدم يمكن ذكر أهم النتائج والتوصيات التي توصل إليها البحث بما يأتي:

أولا– النتائج:

1. **تبدأ الرقابة القضائية على العملية الانتخابية مع إعلان سجل الناخبين، وفي العراق تمارس الهيئة القضائية للانتخابات المكونة من ثلاثة قضاة من**

محكمـة التمييـز الاتحاديـة مهامهـا في النظـر في الطعـون الخاصـة بقـرارات مجلـس المفوضية.

2. مـنح التشـريع العراقـي الحـق للكيـانات السياسـية ومرشـحيهم للطعـن بقـرار المفوضـية القاضـي بـرفض المصـادقة علـى قـوائم المرشـحين أمـام الهيئـة القضـائية للانتخابات.

3. مـن النقـاط الإيجابيـة في التشـريع العراقـي أنـه يتـولى رئـيس الجمهوريـة في العـراق إصـدار قـرار تحديـد موعـد الانتخـابات النيابيـة، ولم يبـت التشـريع العراقـي في صـلاحية رئـيس الجمهوريـة أيعـد قـراره ملزمـاً أم قابـل للـنقض، وهـل يخضـع قـراره للرقابـة القضـائية في حـال امتناعـه عـن إصـدار مرسـوم الـدعوة إلى الانتخابات، أو كان قراره مخالفاً لأحد المبادئ القانونية.

4. مـن مـزايا التشـريع العراقـي أنـه ألـزم المشـرع العراقـي بعـدم الـنص في القـوانين علـى تحصـين أي قـرار إداري مـن الطعـن، وأن الإدارة لا تسـتطيع الـدفع بعـدم جـواز النظـر في مشـروعية القـرارات الصـادرة عنهـا بالاسـتناد إلى نظريـة أعمـال السيادة كون تحديد هذه الأعمال لا يدخل أصلاً ضمن اختصاصاتها.

5. إن القـرارات الصـادرة في العـراق عـن مجلـس المفوضـية المتصـلة بالـدوائر الانتخابيـة وتقسـيمها، وهنـاك سـلطة أعلـى منهـا يمكـن لهـا البـت في الطعـون، وهـي المحكمـة الاتحاديـة العليـا بوصـفها صـاحبة الحـق في النظـر بمـدى دسـتورية القوانين الصادرة عن مجلس النواب.

ثانيا: التوصيات:

1. لضـمان عمـل النظـام القضـائي، وعـدم تأثـير بعـض القـوى المتنفـذة الـتي قـد تمـارس ضـغطها علـى القضـاء لتفسـير بعـض الفقـرات القانونيـة لصـالح القـوى المتنفـذة، لـذلك لا بـد مـن توضـيح طبيعـة النصـوص المشـكلة لحسـم مـادة النزاع حولها.

2. **تأخر الجهات القضائية في إصدار بعض قرارتها إلى ما بعد الانتخابات مما يفوت الفرصة على الطاعنين في الانتفاع من القرار القضائي، لذلك لا بد من تحديد سقف زمني للرد، وإلا عد الطعن صحيحاً.**
3. **إن المحكمة الاتحادية رفضت طعوناً كثيرة وبعد مضي مدة طويلة لأسباب شكلية، لذا فالواجب يقتضي عدم استلام هذه الطعون لحين استكمال إجراءاتها، أو ردها بسقف زمني قصير يتيح للطعن تلافي الخلل.**

المصادر والهوامش:

(1) الخطيب، د. نعمان أحمد (2004م)، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، عمان، دار الثقافة، ص306.

(2) شيحا، د. إبراهيم عبد العزيز (1982م)، مبادئ الأنظمة السياسية، بيروت، الدار الجامعية للطباعة، ص164.

(3) بركات، ممدوح الصغير قطب (2001م)، الفصل في صحة عضوية مجلسي البرلمان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ص251.

(4) علي، د. سعيد السيد (2005م)، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، مصر، أبو المجد للطباعة، ص371.

(5) الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص307.

(6) المادة (25) من قانون الانتخابات الفرنسي.

(7) المادة (27) من قانون الانتخابات الفرنسي.

(8) المادة (20) من قانون الانتخابات الفرنسي.

(9) كما نصت على ذلك المادة (8/ثالثاً) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007م.

(10) ينظر: المادة (8/خامساً) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007

(11) ينظر: المادة (8/رابعاً) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007.

(12) ينظر: المادة (8/خامساً) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007.

(13) كما بينت ذلك الفقرتان (7) (8) من المادة (8) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007.

[14] القسم الخامس من نظام رقم (12) لسنة 2009 الصادر من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات (عرض سجل الناخبين).

[15] البند (1) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009 (الطعن في سجل الناخبين).

[16] البند (2) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009 (الطعن في سجل الناخبين).

[17] البند (3) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[18] البند (5) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[19] البند (4) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[20] البند (6) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[21] البند (6) من القسم الأول من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[22] البند (7) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[23] البند (8) من القسم السادس من النظام رقم (12) لسنة 2009.

[24] البند (1) من القسم الثالث من النظام رقم (17) لسنة 2009.

[25] البندان (1) و(2) من القسم السابع من النظام رقم (17) لسنة 2009.

[26] البند (13) من القسم السابع من النظام رقم (17) لسنة 2009.

[27] الأسدي، زهراء عبد الحافظ محسن (2009م)، الانتخابات وأثرها في استقرار نظام الحكم، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ص98.

[28] البندان (2) و(3) من المادة (8) من قانون المفوضية رقم (11) لسنة 2007 المعدل.

[29] الطعن المرقم 39/استئناف/2010 على قرار مجلس المفوضين بقبول ترشيح (53) مرشح مشمول بقانون اجتثاث البعث وصدر قرار من الهيئة القضائية للانتخابات بالطعن أعلاه في 2010/4/26 يقضي بحذف أسماء المرشحين الـ(53) وإلغاء الأصوات التي حصلوا عليها وذلك لأن البت بالطعن كان بعد الانتخابات، غير منشور.

[30] الشيخلي، د. عبد القادر (1994م)، القانون الإداري، عمان، دار ومكتبة بغدادي للنشر والتوزيع، ص205؛ العاني، د. وسام صبار (2003م)، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف الاعتيادية، بغداد، الميناء للطباعة، ص28.

[31] القرار رقم 24/استئناف/2010 في 2010/2/22، غير منشور.

[32] كما بينت ذلك المادة (5) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (34) لسنة 2001.

[33] كما بينت ذلك المادة (13/ج) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (34) لسنة 2001.

[34] كما بينت ذلك المادة (13/د) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (34) لسنة 2001.

[35] كما بينت ذلك المادة (4/ح) من قانون الانتخابات الأردنية لسنة 2016

[36] تنص المادة (5) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 على أن (يحدد موعد الانتخابات بمرسوم جمهوري، يعلن عنه بوسائل الإعلام كافة قبل الموعد المحدد لإجرائه بمدة 60 يوماً).

[37] تنص المادة (22) من قانون رقم (23) لسنة 1972 على أن (يعين ميعاد الانتخابات العامة بقرار من رئيس الجمهورية، والتكميلية بقرار من وزير الداخلية ويكون إصدار القرار قبل الميعاد المحدد لإجراء الانتخابات بخمسة وأربعين يوماً على الأقل).

[38] مهنا، د. فؤاد (1945م)، أعمال السيادة وأعمال الإدارة ومدى رقابة القضاء على كل منها، بحث منشور بمجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الأول، السنة الثانية، ص341؛ هريدي، د. محمد عبد الحافظ (1952م)، أعمال السيادة في القانون المصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص154.

[39] فوزي، النظم والإجراءات الانتخابية، مرجع سابق، ص375؛ الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 338.

[40] حسن، د. عبد الفتاح (1982م)، قضاء الإلغاء، مصر– المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، ص137.

([41])عفيفي، د. عفيفي كامل (2002م)، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، دار الجامعيين، منشأة المعارف، ص 1157.

([42])عبد البر، د. فاروق (19998م)، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، القاهرة، النسر الذهبي للطباعة، ج3، ص 1733.

([43])الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 346.

([44])سعد، د. أنطوان أ. (2008م)، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام النيابي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 382.

([45])الصالحي ، د. مها بهجت يونس(2004م)، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ص 44.

([46])مهدي، د. غازي فيصل (2007م)، التعديلات الدستورية فيما يخص رقابة القضاء، بحث منشور في مجلة المستقبل العراقي، مركز العراق للأبحاث، العدد 9 ، ص 53؛ ليلو د. راضي مازن (2010م)، القضاء الإداري، العراق، مطبعة جامعة دهوك، ص 37 ؛ أحمد، د. نجيب خلف ود. محمد علي جواد (2010م)، القضاء الإداري، بغداد، مكتب الغفران للخدمات الطباعية، ص 40.

[47] حسن، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص7.

[48] المادة (7) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979.

[49] المادة (100) من دستور العراق 2005.

([50])القيسي، د. حنان محمد (2010م)، الطبيعة القانونية للمادة (100) من الدستور العراقي لسنة 2005 – تعليق قانوني منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العددان الحادي والثاني عشر، ص 260 – 261.

([51]) جمال الدين، د. سامي (بلا تاريخ)، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، القاهرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص 185.

([52]) بشير، د. الشافعي محمد (1970م)، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، ج1، ص 202.

[53] الشرقاوي د. سعاد، و د. عبد الله ناصيف، نظم الانتخابات في العام وفي مصر (1994م)، ط 2، القاهرة، دار النهضة العربية، ص236.

[54] الخرساني، ياسين محمد عبد الكريم (1996م)، التنظيم القانوني لانتخاب المجلس النيابي في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ص84.

[55] علي، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص368.

[56] الخرساني، التنظيم القانوني لانتخاب المجلس النيابي في الجمهورية اليمنية، مرجع سابق، ص85.

[57] علي، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، مرجع سابق، ص 369.

[58] المصدر نفسه.

[59] الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص509.

[60] فوزي، د. هشام محمد (2006م)، رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر، القاهرة، دار النهضة العربية ص 614.

([61]) المرجع نفسه، ص 614 –618؛ عفيفي، الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص1166.

[62] عفيفي، الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص1167 –11669.

[63] الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 512؛ سعد، عبدو، وآخرون (2005م)، النظم الانتخابية، بيروت، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات، ص 71.

[64]سعد، عبدو، وآخرون (2005م)، النظم الانتخابية، بيروت، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات ، ص71؛ عفيفي، الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص 1179.

[65]عفيفي، الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص 784.

[66]عفيفي، الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص 780.

[67] مُحَمَّد، د. إكرام عبد الحكيم (2007م)، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، ص 95 – 97؛ عفيفي، الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص 1183 – 1185.

[68] شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص 668 – 669.

[69] العجارمة، الدكتور نوفان العقيل (بلا تاريخ)، الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية في الأردن، بحث مقدم إلى كلية الحقوق – الجامعة الأردنية، ص20.

[70] ناجي، مكي (2007م)، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، بغداد، دار الضياء للطباعة، ص106.

[71] ينظر: قانون الهيئة المتفلة للانتخابات في العراق رقم 16 لسنة 2005م.

[72] البياتي، الإطار القانوني، مرجع سابق، ص108–117.

[73] ينظر : قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية على الموقع الالكتروني
http//www.iraqijudicature.org/fedraljud.html

[74] المرجع نفسه.

[75] الهلالي، د. علي هادي عطية (2009م)، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي، بغداد، مطبعة الأجراس، ص 134– 136.

[76] البياتي، الإطار القانوني، مرجع سابق، ص 112–117.

[77] المرجع نفسة ، ص117.

[78] الصالحي، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، مرجع سابق، ص90.

[79] الطيار، روافد مُحَمَّد علي، حق المرأة في المشاركة الانتخابية في بعض النظم الدستورية، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، 2009م، ص 30.

[80] بركات، الفصل في صحة عضوية مجلسي البرلمان، مرجع سابق، ص263.

[81] الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص311.

[82] الجبوري، د. ماهر صالح، وآخرون (2008م)، حقوق الإنسان والطفل والديمقراطية، بغداد، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، ص276.

[83] الأسدي، الانتخابات وأثرها في استقرار نظام الحكم، مرجع سابق، ص97.