

الضمانات القانونية لعملية الاقتراع في الممارسات الدولية الفضلى وتطبيقاتها في التشريع الأردني: دراسة مقارنة

د. علي محمد الدباس

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الحقوق، جامعة البترا، الأردن

المخلص:

تناولت هذه الدراسة الضمانات القانونية لعملية الاقتراع كما وردت في قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم 6 لسنة 2016 والتعليمات التنفيذية الصادرة بمقتضاه، وبيان قدرتها على تحقيق سلامة إجراءات مرحلة الاقتراع لضمان إجراء انتخابات حرة نزيهة.

وتعود أهمية هذه الدراسة إلى أهمية مرحلة الاقتراع كونها تشكل ثمرة للإجراءات التحضيرية التي قامت بها الإدارة الانتخابية لتمكين الناخبين من اختيار المرشحين الذين يُعتقد أنهم الأقدر على تمثيلهم في المجلس النيابي، كما تشكل المدخل الرئيس للمرحلة النهائية للعملية الانتخابية والمتمثلة بفرز أوراق الاقتراع والإعلان النهائي للنتائج.

هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على مدى التزام التشريعات الناظمة لعملية الاقتراع في المملكة الأردنية بالمبادئ الرئيسة الواجب توفرها بالتشريعات الناظمة لمرحلة الاقتراع كما استقرت عليها الممارسات الدولية الفضلى بهذا الصدد. وقد خلصت الدراسة إلى أنّ المشرع الأردني قد التزم بقسم من هذه المبادئ، فيما اقترح الباحث عدداً من التعديلات والإضافات لهذه التشريعات وبما يعزز حرية ونزاهة العملية الانتخابية وفي مقدمتها: تعديل الشروط الواجب توفرها بأعضاء لجنة الاقتراع؛ لتضم في عضويتها - بالإضافة لموظفي الحكومة - ممثلين مستقلين لمنظمات المجتمع المدني وللعماميين في القطاع الخاص، وتضمين التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع، والشروط الأساسية الواجب توافرها في الأدوات الأساسية لعملية الاقتراع، وخصوصاً الشروط الواجب توفرها في صندوق الاقتراع وورقة الاقتراع والمعزل الانتخابي، وتطوير الأحكام المتعلقة بالطعن بإجراءات الاقتراع بمنح مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب، دوراً أكبر للتحقق من سلامة قرار لجنة الاقتراع وإيجاد سبل للطعن القضائي بإجراءات الاقتراع قبل الوصول إلى الطعن القضائي بصحة عضوية الأعضاء المنتخبين.

كلمات دالة: إجراءات الاقتراع، الانتخابات الحرة النزيهة، قانون الانتخاب، سرية الاقتراع، الإدارة الانتخابية.

المقدمة:

ينظر لمرحلة الاقتراع كمرحلة مهمة من مراحل العملية الانتخابية لأنها تمثل ثمرة للإجراءات التحضيرية لتمكين الناخبين من اختيار المرشحين الذين يُعتقد أنهم الأقدر على تمثيلهم في المجلس النيابي، كما تشكّل المدخل الرئيس للمرحلة النهائية للعملية الانتخابية والمتمثلة بفرز أوراق الاقتراع والإعلان النهائي للنتائج. وما يزيد من أهمية هذه المرحلة، تنفيذ عدد من النشاطات الموزعة والمنتشرة جغرافياً في الوقت ذاته، وضمن أطر زمنية محددة وقصيرة نسبياً.

وعلى الرغم من أهمية هذه المرحلة وما بذل وطنياً وعالمياً لإقرار مبادئ تضمن سلامتها، إلا أنها قد تشهد بعض التصرفات بقصد أو بغير قصد، سواء من الناخبين، أو المرشحين أو الإدارة الانتخابية، التي قد تؤدي إلى الإخلال بالضمانات القانونية لسلامة مرحلة الاقتراع، مما ينتج عنه تحريف وتزوير للإرادة الشعبية؛ لذا فإن هذه المرحلة تعد محل اهتمام الدارسين والإدارات الانتخابية، والأحزاب السياسية، والمرشحين، وفرق الرقابة، سواء منها الدولية أو المحلية.

وتهدف هذه الدراسة إلى بيان الضمانات القانونية؛ لسلامة إجراءات الاقتراع في الممارسات العالمية والتشريعات الوطنية وسبل التحقق من الالتزام بها. وتأسيساً على ما سبق، فإن الإشكالية الرئيسية التي تثيرها هذه الدراسة وتحاول الإجابة عنها هي: هل استطاع المشرع الأردني تكريس ضمانات قانونية بما فيها ضمانات إجرائية تسهم بتمكين الأفراد من ممارسة حقهم بالاقتراع الحر والنزيه والأمن؟ هذا من جهة، ومن جهة أخرى إلى أي مدى استجاب المشرع الأردني في قانون الانتخاب للمعايير الدولية المقررة للممارسات الفضلى لشفافية ونزاهة عملية الاقتراع؟ وانعكاس كل ما سبق على مصداقية نتائج تلك العملية لتعبر حقيقة عن الإرادة الشعبية لهيئة الناخبين.

وينبثق عن إشكالية الدراسة التساؤلات الآتية:

- هل وفّر المشرع الأردني نصوصاً تشريعية تضمن الاستقلال والتأهيل المناسبين للجهة القائمة على إدارة وتنفيذ مرحلة الاقتراع، بحيث تكون قادرة على تنفيذ عملية الاقتراع بكفاءة وفعالية؟
- هل وفّر المشرع الأردني نصوصاً تشريعية تضمن اختيار المقر الملائم والأمن لتنفيذ عملية الاقتراع؟
- هل وفّر المشرع الأردني نصوصاً تشريعية تكفل وجود أدوات تساعد على تنفيذ عملية اقتراع حرة ونزيهة؟

- هل وفر المشرع الأردني نصوصاً تشريعية تضمن إجراءات اقتراع تتسم بالحرية والمساواة والشفافية؟
- هل نجح المشرع الأردني في وضع نصوص تشريعية تضمن سلامة العملية الانتخابية بصورة عامة؟

ويستند هذا البحث إلى المنهج الوصفي، من خلال التطرق للنصوص القانونية الناظمة لإجراءات الاقتراع كأحد مراحل عملية انتخاب مجلس النواب الأردني، والمنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص هذه التشريعات، ومن ثم المنهج المقارن بمقارنة أحكام هذه التشريعات مع الممارسات الفضلى لعمليات الاقتراع⁽¹⁾، كل ذلك بهدف بيان نجاح التشريعات الأردنية بتوفير وتفصيل الضمانات القانونية لإجراءات الاقتراع بما يضمن تعزيز حرية وشفافية ونزاهة عملية الاقتراع، ومن ثم تقديم التوصيات التي تكفل تطوير هذه التشريعات.

وللوصول إلى كل ما سبق، سيقوم الباحث بتقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين: يخصص الأول للضمانات القانونية والاجرائية السابقة على عملية الاقتراع، بينما يعالج المبحث الثاني الضمانات القانونية والاجرائية في أثناء عملية الاقتراع.

(1) استند الباحث في تحديد الممارسات الفضلى المتعلقة بعدالة وحرية الانتخابات في مرحلة الاقتراع إلى ما ورد في العديد من الوثائق المتعلقة بعدالة وحرية الانتخابات ويأتي في مقدمتها: الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة الصادر عن البرلمان الدولي، باريس 1994، ومدونة الممارسات الجيدة في المسائل الانتخابية: المبادئ التوجيهية والتقرير التوضيحي، الصادرة عن المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، البندقية، إيطاليا، 2002. بالإضافة إلى المعايير الواردة في الأدلة المخصصة لمراقبة العملية الانتخابية التي تبين القضايا التي يجب التركيز عليها في أثناء مراقبة سير العملية الانتخابية بما في ذلك مرحلة الاقتراع ومن أهمها: مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم 7، دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2001 وسيشار إليه فيما بعد بدليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، الاتحاد الأوروبي، دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، (لكسمبورغ، 2016) الإصدار الثالث، ص 93. إذ تضمنت هذه الوثائق قواعد وأسس تضمن سلامة عملية الاقتراع، ويمكن من خلالها قياس نجاح التشريعات الانتخابية الأردنية في تنظيم عملية اقتراع حرة ونزيهة.

المبحث الأول

الضمانات القانونية والإجرائية السابقة على عملية الاقتراع

يجب أن تسبق عملية الاقتراع مجموعة من الإجراءات والضمانات القانونية التي تهيء وتساعد على إجراء عملية اقتراع تتصف بالدقة والحياد بما يضمن حق الفرد في اقتراع حر ومتساو، ويمكن إجمال هذه الضمانات بثلاث ضمانات رئيسية: تتمثل الضمانة الأولى باستقلال وحياد وتأهيل الجهة المختصة بتنفيذ عملية الاقتراع، أما الضمانة الثانية فتتمثل بتوفير المقر الآمن والملائم لتنفيذ عملية الاقتراع، فيما تتمثل الضمانة الثالثة بتوفير الأدوات اللازمة لاقتراع الأفراد الحر النزاه المتساوي، وسيخصص لكل من هذه الضمانات مطلب خاص وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول

الضمانات المتعلقة بالجهة المختصة بتنفيذ عملية الاقتراع

يعتمد نجاح عملية الاقتراع بشكل رئيسي على التشكيل السليم للجهة التي ستدير عملية الاقتراع وتدريب أعضائها ليتمكنوا من إدارة مرحلة الاقتراع بفاعلية وبصورة مستقلة ومحيدة⁽²⁾؛ ويمكن إجمال الضمانات الواجب توفرها بالجهة المختصة بتنفيذ عملية الاقتراع بالآتي:

الفرع الأول

ضمانات استقلال ومهنية أعضاء لجنة الاقتراع

يستدعي نجاح عملية الاقتراع أن تحدد التشريعات الناظمة للعملية الانتخابية بدقة ووضوح الأشخاص المكلفين بهذا الدور، وبيان الشروط الواجب توفرها فيهم، وتحديد مسؤولياتهم بشكل دقيق وبما يضمن إدارة عملية الاقتراع بصورة محايدة وشفافة كما يقضي بذلك القانون الانتخابي، ويسهل عليهم تنفيذ الأدوار المطلوبة منهم ضمن إطار واضح من المساءلة⁽³⁾، ويحد من جرائم هذه المرحلة الهامة من مراحل العملية الانتخابية،

(2) يوسف سلامة المسيعدين وماجد أحمد المرشدة، دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية في الأردن، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، المجلد 45، العدد 1، سنة 2017، ص 207-231.

(3) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، منشور على الرابط: t.ly/dFS5، تمت زيارة الموقع بتاريخ 2020/9/24 م.

ويسهل في الوقت ذاته على جهات المراقبة التحقق من سلامة إجراءات الاقتراع ومطابقتها للقانون ويبعدها عن التزوير لضمان انتخابات نزيهة.

كما يعتبر استقلال وحياد ومهنية لجان الاقتراع من الضمانات والمبادئ الرئيسة التي يجب أن توفرها التشريعات الناظمة للعملية الانتخابية؛ إذ إن تمتع أعضاء اللجان بهذه الصفات يتطلب ابتعاد أعضاء اللجنة عن أية تصرفات قد يُفهم منها تغليب مصالح الحكومة القائمة، أو مصالح فئة ما أو حزب سياسي معين على حساب باقي المترشحين والأحزاب، سواء من خلال قبول الهدايا أو الإعلان عن مواقف سياسية محددة أو الخوض في نشاطات تعود لإحدى الجهات المتنافسة⁽⁴⁾.

وبالرجوع إلى الممارسات الدولية الفضلى بهذا الصدد، يتبين تأكيد دليل المعهد الديمقراطي الوطني لإعداد القوانين الانتخابية على أهمية أن يتضمن الإطار القانوني الخاص بالانتخابات بيان التركيبة الدقيقة لهيئة إدارة الانتخابات، وبصورة تضمن كفاءتها في إدارة عملية الاقتراع، وعدم انحياز أعضائها لأي من أطراف العملية الانتخابية، بحيث ينظر إليهم العامة والمتنافسون في العملية الانتخابية على أنهم غير منحازين، بل مؤهلين لإجراء انتخابات ديمقراطية نزيهة وغير منحازة، وبشكل كفوء، وبما يضمن عدم الانحياز والفعالية والشفافية في إدارة الانتخابات⁽⁵⁾؛ ومن السبل التي اقترحتها الدليل لتحقيق هذه الغاية أن تضم من بين أعضائها خبراء مستقلين، ويفضل أن يكون بعض الأعضاء أو الرئيس ذا خلفية قانونية⁽⁶⁾.

ومن جهته، أكد دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان الصادر عن المفوضية السامية لحقوق الإنسان على وجوب أن ينص في التشريعات الناظمة للعملية الانتخابية على إنشاء هيكل إداري موضوعي ومستقل وفعال وغير متحيز⁽⁷⁾، وأن يبتعد الموظفون عن التحيز والضغط السياسي⁽⁸⁾، أمّا مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات الصادرة عن اللجنة الأوروبية للديموقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، فقد أكدت أنّ من أهم متطلبات الانتخابات الحرة تنظيم الاقتراع من قبل هيئة محايدة، وفسرت عناصر الشفافية والحياد والاستقلال بابتعاد أعضاء لجنة الاقتراع عن كل

(4) عبد الفتاح ماضي، مفهوم الانتخابات الديمقراطية، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009، ص 29-61.

(5) باتريك ميرلو، تعزيز الأطر القانونية لانتخابات ديمقراطية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، واشنطن، 2008، ص 66، ويشار لهذا المرجع لاحقاً بدليل المعهد الديمقراطي لإعداد القوانين الانتخابية.

(6) دليل المعهد الديمقراطي لإعداد القوانين الانتخابية، المرجع السابق، ص 67.

(7) دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، 100، مرجع سابق، ص 129.

(8) المرجع السابق، الصفحة ذاتها.

مناورة سياسية بوصفها من التدابير الجيدة للعملية الانتخابية بمراحلها كافة⁽⁹⁾. يتبين من الرجوع إلى التشريع الأردني أن الدستور الأردني قد تبنى، كقاعدة عامة، الإدارة الانتخابية المستقلة عن السلطة التنفيذية، بالنص على إنشاء هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية، وأي انتخابات عامة وفقاً لأحكام القانون⁽¹⁰⁾. وبالرجوع إلى المادة (29/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم 6 لسنة 2016، يتبين أن المشرع الأردني قد ترك لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب تحديد إجراءات تعيين رؤساء لجان الاقتراع وأعضائها في الدوائر الانتخابية، واكتفى باشتراط أن يكون أعضاء لجنة الاقتراع من موظفي الحكومة والمؤسسات الرسمية والعامة، وألا تكون لهم قرابة أو مصاهرة حتى الدرجة الثانية مع أحد المرشحين في الدائرة التي سيعملون فيها.

وقد كررت التعليمات التنفيذية الخاصة بتشكيل لجان الاقتراع الصادرة عن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب الشروط ذاتها الواردة في قانون الانتخاب، فيما يتعلق بأعضاء لجنة الاقتراع، فبيّنت أن لجنة الاقتراع تتألف من رئيس وعضوين يتم تعيينهما بقرار من لجنة الانتخاب المعيّنة في كل دائرة انتخابية، على أن يصادق مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب على قرار التعيين⁽¹¹⁾.

ويجد الباحث عدم كفاية التنظيم التشريعي للشروط الواجب توفرها بأعضاء لجنة الاقتراع؛ إذ اكتفت التشريعات الأردنية باشتراط شروط شكلية في أعضاء لجنة الاقتراع⁽¹²⁾، ولم تتضمن أي شروط موضوعية تكفل حياد واستقلالية أعضاء لجنة الاقتراع، كأن تشترط أن يتوافر بأعضاء هذه اللجان الخبرة العملية والتأهيل المناسب، وشرط الأهلية الأخلاقية بأن يكونوا من ذوي السير المحمودة.

فشرط قصر عضوية اللجنة على موظفي السلطة التنفيذية والتي تمثل إحدى الجهات التي قد تتأثر بنتيجة العملية الانتخابية، مما يجعلها تنحاز للمرشحين القريبين من توجهاتها، مما قد يمس بحياد واستقلال لجنة الاقتراع، أمّا شرط درجة القرابة التي

(9) مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات الصادرة عن اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، ص 34.

(10) المادة (67) من الدستور الأردني، واستناداً لهذا النص الدستوري صدر قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم 11 لسنة 2012، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 5152 بتاريخ 2012/4/29م، ص 1588، والذي بين كيفية تشكيل الهيئة والمهام المناطة بها وضمانات رئيس وأعضاء مجلس مفوضي الهيئة.

(11) المادة (4/أ) التعليمات التنفيذية الخاصة بتشكيل اللجان، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 5402 بتاريخ 2016-06-16م، ص 3327.

(12) علي الدباس وعيد الحسبان، الضمانات القانونية لعملية الفرز في الانتخابات النيابية في التشريع الأردني: دراسة تحليلية نقدية، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، عمادة البحث العلمي، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن، المجلد 10، العدد 1، سنة 2018م، ص 54.

حددها القانون بالدرجة الثانية، فيجد الباحث عدم كفاية هذا الشرط؛ إذ إنَّ التطبيق العملي لهذا الشرط يسمح لعم المرشح أو خاله أو ابن أخيه أن يكون من أعضاء لجنة الاقتراع⁽¹³⁾، فهل وجود عم أحد المرشحين أو خاله أو ابن أخيه في لجنة الاقتراع يؤمن استقلال وحياد هذه اللجنة.

ولتجاوز القصور التشريعي السابق الإشارة إليه، فإنَّ الباحث يأمل من المشرع الأردني سرعة تعديل قانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز، وأن يضيف إلى الشروط الخاصة بأعضاء لجان الاقتراع شروطاً موضوعية، كأن يكون من يعين رئيساً أو عضواً في هذه اللجنة محمود السيرة والسلوك، وأن يمضي على عمله في قطاعه مدة زمنية تكفي لأن تكون لديه الخبرة والقدرة على التصرف في المواقف التي قد يتعرض لها في أثناء القيام بعمله، وأن يكون قد شارك بتنظيم أو مراقبة انتخابات أخرى كانتخابات البلديات والنقابات واتحادات الطلبة، بالإضافة لإمكانية الحكم على نزاهته وحياده، وأن يكون قد عمل عضواً في لجنة الاقتراع في انتخابات سابقة قبل تعيينه رئيساً للجنة الاقتراع، وأن يكون قد شارك ببرنامج تدريبي يكفي مدته لتأهيله لإدارة جميع إجراءات الاقتراع.

ناهيك عن رفع درجة القرابة التي تربط رئيس وأعضاء اللجنة بأحد المرشحين في الدائرة من درجة القرابة الثانية إلى درجة القرابة الرابعة على الأقل، وألا يكتفى بأن يكون أعضاء اللجنة من الموظفين الحكوميين، فلا يوجد ما يمنع أن يكون أحد أعضاء اللجنة أو رئيسها من منظمات المجتمع المدني ذات الصلة بالانتخابات، أو من المؤهلين من القطاع الخاص كأساتذة القانون في الجامعات الخاصة والمحامين.

الفرع الثاني

ضمانات تأهيل وحياد أعضاء لجنة الاقتراع

يستدعي التأهيل المناسب لأعضاء لجنة الاقتراع، توفير فريق قادر على إدارة مرحلة الاقتراع من خلال تنظيم برنامج تدريبي دقيق لأعضاء لجنة الاقتراع، يضمن تطوير معارفهم المهنية، وقدراتهم الإدارية للعمل كفريق واحد؛ بدءاً من تنفيذ عمليات التحضير للانتخابات، والتخطيط واقتناء الموارد المطلوبة وانتهاءً بإجراءات الاقتراع بحيادية ونزاهة. لذلك نجد أنَّ الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة قد أكد في

(13) المادة (36) من القانون المدني الأردني، ولزيد من التفاصيل انظر: غالب علي الداودي، المدخل إلى علم القانون، ط4، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2016، ص289.

المادة الثالثة من القسم الرابع على أهمية تدريب مسؤولي الانتخابات، وهو النهج ذاته الذي سارت عليه المدونة الأوروبية بتأكيدهما في الفقرة (ز) من المادة (1/3) على حصول أعضاء اللجان الانتخابية على التدريب المناسب.

يتضح من الرجوع إلى أحكام قانون الانتخاب الأردني والتعليمات التنفيذية الصادرة بمقتضاه، عدم النص صراحةً على الدور والآليات التي يجب على الهيئة المستقلة للانتخاب القيام بها لتدريب أعضاء لجان الاقتراع، على الرغم من أهمية هذا التدريب من أجل توحيد إجراءات الاقتراع في ظل ارتفاع عدد أعضاء اللجان وعملهم المؤقت، وأهمية وخطورة الدور الذي يقومون به في سير العملية الانتخابية، ومع وجود نقص واضح في التشريع الأردني إلا أن الهيئة المستقلة للانتخاب تقوم في الواقع العملي بتدريب أعضاء لجان الاقتراع. لذا يأمل الباحث أن يتم تدارك هذا النقص وأن تتضمن تعليمات تشكيل لجان الاقتراع نصوصاً تلزم الأمانة العامة للهيئة المستقلة صراحةً بتدريب أعضاء لجنة الفرز على إجراءات عملية الاقتراع قبل تكليفهم بإدارة عمليات يوم الاقتراع.

كما أن أداء القسم القانوني من قبل لجنة الاقتراع للمحافظة على سلامة عملية الاقتراع، يعزز الرادع الديني والأخلاقي لدى أعضاء لجنة الاقتراع، مما يزيد من التزامهم بمبادئ الاستقلال والحياد، فيما يمكن توقيع التعهد من ملاحقتهم قانونياً في حال ثبوت أن عملهم أو تصرفهم كان بشكل غير حيادي، خصوصاً في حال تضمينها عقوبات ملائمة وملزمة لمواجهة أية مخالفات لنصوصها، بالإضافة إلى إجراءات عادلة لتحديد تلك المخالفات⁽¹⁴⁾. ويتبين من الرجوع إلى التشريع الأردني أن كلاً من قانون الانتخاب الأردني والتعليمات التنفيذية، قد اكتفيا بإلزام أعضاء اللجان بأداء القسم القانوني قبل مباشرة عملهم⁽¹⁵⁾، ولم يلزمهم بالتوقيع على التعهد للعمل بحيادية ونزاهة تحت طائلة المسؤولية القانونية، الأمر الذي يعني اكتفاء المشرع الأردني بالردع المعنوي (الأخلاقي) دون التركيز على الأبعاد القانونية المتمثلة بالتوقيع على التعهد والذي يضمن تعرض عضو اللجنة للمساءلة التأديبية عن تصرفاته أثناء عملية الفرز والتي لا ترقى للأفعال المجرمة جزائياً.

وخلاصة القول: إن المشرع الأردني - وإن أخذ بأسلوب الإدارة المستقلة للانتخابات من خلال إنشاء الهيئة المستقلة للانتخاب كجهة عليا لإدارة العملية الانتخابية - لم يوفق بتشكيل لجنة اقتراع مستقلة باشرطه أن يكون جميع أعضائها من موظفي الحكومة، وعدم النص على التأهيل المناسب لأعضائها، واشترط ألا يكون لهم قرابة أو مصاهرة

(14) ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، 2006، ص 102.

(15) المادة (29/ب) من قانون الانتخاب.

حتى الدرجة الثانية فقط، وعدم إلزامهم بالتوقيع على تعهد العمل بامانة وإخلاص، وعدم التحيز لأطراف العملية الانتخابية، الأمر الذي يستدعي من المشرع الأردني البناء على التطور الدستوري والتشريعي الذي نص على تأسيس الهيئة المستقلة للانتخاب، من خلال تطوير آلية تشكيل لجنة الاقتراع بأن تضم من بين أعضائها عنصراً قضائياً، أو أفراداً من غير موظفي الحكومة، كأن يكون من مؤسسات المجتمع المدني أو القطاع الخاص كالمحامين وأساتذة القانون في الجامعات الخاصة، وأن يضمن الشروط الواجب توافرها بأعضاء لجنة الاقتراع الشروط التي تعزز من استقلاليتهم والتأهيل المناسب لهم.

المطلب الثاني

الضمانات المتعلقة بمقر الاقتراع

يعتبر توفير موقع آمن وملائم لتنفيذ عملية الاقتراع من الضمانات التي تساعد بشكل كبير على تنفيذ انتخابات حرة ونزيهة، الأمر الذي لا يمكن الوصول إليه إلا من خلال توفير مقر اقتراع قادر على تحقيق مبدئين: يتمثل المبدأ الأول باختيار مقر اقتراع قادر على تفعيل الخدمات الواجب توفيرها للناخبين، أما المبدأ الثاني فيتمثل بتوفير المقر الآمن، وللإحاطة بمضمون هذين المبدئين سيخصص لكل منهما فرع مستقل على النحو الآتي⁽¹⁶⁾:

الفرع الأول

مبدأ الفاعلية في خدمة الناخبين

يستدعي هذا المبدأ توفير عدد من العوامل الأساسية في الموقع الذي سيختار كمركز للاقتراع، والتي يمكن إجمالها بالآتي⁽¹⁷⁾: (أ) أن يكون موقع مركز الاقتراع قريباً من التجمعات السكنية للناخبين ويسهل الانتقال منه وإليه، وأن يكون عنوانه معروفاً وواضحاً لدى غالبية الناخبين. (ب) أن تكون مساحته قادرة على استقبال العدد الكلي

(16) تم استخلاص مضمون هذين المبدئين من المراجع الآتية: الاتحاد الأوروبي، دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، لكسمبورغ، 2016، الاصدار الثالث، ص 93 وما بعدها، ودليل رصد ومتابعة الانتخابات النيابية في الأردن، المركز الوطني لحقوق الإنسان، عمان، الأردن، 2010، ص 40، وسيشار لهذا المرجع لاحقاً بدليل المركز الوطني لحقوق الإنسان لرصد الانتخابات.

(17) لمزيد من التفاصيل انظر: سعد عبود وآخرون، النظم الانتخابية، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 12؛ قاسمي عز الدين، الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015، ص 122؛ سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها- دراسة مقارنة، ط 1، دار دجلة، عمان، الأردن، 2009، ص 168.

للناخبين المتوقعين خاصة خلال فترة الذروة. (ج) مناسبة موقع مركز الاقتراع للتزود بالمواد الانتخابية ببسر وسهولة ومن دون مخاطر أمنية. (د) توفر الإضاءة الكافية لتنفيذ عملية الاقتراع خصوصاً في حال استمرار عمليات الاقتراع لساعات المساء. (هـ) ملاءمته لاستقبال الناخبين من ذوي الإعاقة⁽¹⁸⁾ والأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة كالمسنين والمرضى.

وبالرجوع إلى التشريعات الانتخابية الأردنية يتضح عدم إيلاء هذا المبدأ أي اهتمام؛ إذ لم تشر من قريب أو بعيد للمتطلبات الواجب توفرها بمقر الاقتراع على الرغم من أهميتها في يوم الاقتراع، فاختيار مقر الاقتراع في مكان بعيد عن التجمعات السكانية أو غير معروف للناخبين قد يدفع الناخبين للامتناع عن ممارسة حقهم بالاقتراع. فبالرجوع إلى قانون الانتخاب الأردني، يتبين أنه قد اكتفى بتعريف مركز الاقتراع بأنه المكان الذي تحدده الهيئة في الدائرة الانتخابية لإجراء عمليتي الاقتراع والفرز⁽¹⁹⁾، فيما منح القانون الهيئة المستقلة للانتخاب صلاحية تحديد مراكز الاقتراع في كل دائرة انتخابية، على أن ينشر القرار على الموقع الإلكتروني للهيئة وفي صحيفتين محليتين يوميتين، وفي أي مكان تراه الهيئة مناسباً، وألزم القانون الهيئة بتحديد هذه المراكز قبل موعد الاقتراع بسبعة أيام على الأقل⁽²⁰⁾.

ويلاحظ أن قانون الهيئة المستقلة للانتخاب قد حدد بشكل دقيق الجهة التي تملك تحديد مكان مركز الاقتراع والمتمثلة بالهيئة المستقلة للانتخاب، ومنحها صلاحيات مطلقة بهذا الخصوص دون أن ينص على الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توفرها في مقر مركز الاقتراع، وبما يضمن فعالية عملية الاقتراع.

الفرع الثاني

المقر الآمن والمناسب لإدارة الاقتراع بحرية ونزاهة

يعد اتخاذ إجراءات حماية مقر الاقتراع أحد معايير نزاهة الانتخابات⁽²¹⁾؛ إذ إن المقر الآمن يمكن جميع الناخبين المؤهلين من ممارسة حقهم في الاقتراع بحرية وبحسب رغباتهم

(18) المادة (44) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 لسنة 2017، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 5464 بتاريخ 2017/6/1، ص 3710.

(19) المادة (2) من قانون الانتخاب.

(20) المادة (1/26) من قانون الانتخاب.

(21) مصطفى بلعور، نحو نزاهة العملية الانتخابية ضمن قانون الانتخاب رقم 01/12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد 13، سنة 2015، ص 64-55.

وخياراتهم الخاصة، دون الخوف من التعرض لأي أذى أو تهريب⁽²²⁾، ويستدعي هذا المبدأ توفير عدد من العوامل الأساسية في الموقع الذي سيختار كمركز للاقتراع والتي يمكن إجمالها بالآتي⁽²³⁾:

(أ) ضمان سلامة وأمن كل من الناخبين وكوادر الإدارة الانتخابية، وممثلي الأحزاب / المرشحين.

(ب) ضمان سلامة المواد الانتخابية وخصوصاً الحساسة منها، من خلال اتخاذ التدابير اللازمة لمنع سرقة المواد الانتخابية، أو الإضرار بها، أو العبث والتلاعب بمحتواها، أو بالنظم والإجراءات المعتمدة، أو إضافة أية بيانات، أو مواد انتخابية زائفة، أو غير مصرح بها، ومحاربة محاولات الاقتراع بغير حق.

(ج) ضمان الطرق المناسبة للوصول إلى مركز الاقتراع، سواء للراجلين أو مستخدمي وسائل النقل، وتوفير مرافق لركننها.

(د) ضمان إدامة تأمين وسائل اتصال فعالة وآمنة مع الإدارة الانتخابية ومع قوى الأمن.

(هـ) ضمان الحظر المطلق لحمل الأسلحة بجميع أنواعها داخل مقر الاقتراع، من قبل المرشحين والناخبين وسائر المواطنين.

(و) ضمان عدم دخول الأشخاص غير المصرح بوجودهم داخل المقر الانتخابي، بما يضمن تكافؤ الفرص بين المرشحين، ومراعاة سلامة العملية الانتخابية والناخبين.

ويؤكد الباحث على ضرورة الموازنة بين أمن مراكز الاقتراع والمحافظة على استقلالية الإدارة الانتخابية في إدارة مرحلة الاقتراع؛ إذ إنَّ من أخطر الانتهاكات التي قد تعترض عملية الاقتراع تدخل رجال الأمن في سير عملية الاقتراع. فالأصل أن تقوم لجنة الاقتراع وحدها بحفظ النظام داخل غرفة الاقتراع، مع توفير قوة من الشرطة تحت إمرة اللجنة، وقصر مهام الشرطة في الفضاء المحيط بمركز الاقتراع.

(22) أكد الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة الصادر عن المجلس البرلماني الدولي في المادة (6) من القسم 4 على ضرورة قيام الدولة بحفظ أمن وسلامة العملية الانتخابية، كما بين التقرير التوضيحي الخاص بالإعلان الأوروبي على إلزام الدولة بتوفير الأماكن اللازمة للعمليات الانتخابية، وحماية الناخبين من التهديدات أو القيود التي تمنعهم من الإدلاء بأصواتهم، ص 19.

(23) تم استخلاص هذه العوامل بالرجوع إلى كل من: شبكة المعرفة الانتخابية - عمليات الاقتراع، مرجع سابق؛ دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص 93؛ ودليل المعهد الديمقراطي الوطني لإعداد القوانين الانتخابية، مرجع سابق، ص 89.

ويتبين من دراسة التشريعات الانتخابية الأردنية إيلاؤها اهتماماً كبيراً بتوفير الأمن داخل مركز الاقتراع، فقد أكد القانون على أهمية المحافظة على أمن العملية الانتخابية من خلال منح مجلس مفوضي الهيئة بالتنسيق مع وزارة الداخلية وضع خطة أمنية لضمان حسن سير العملية الانتخابية. وقد ذكر القانون صراحة ضرورة تضمين الخطة أمن مقار الاقتراع وبما ينسجم مع الممارسات الفضلى التي ركزت على أمن، وسلامة الناخبين، والمرشحين والمراقبين. كما منح قانون الانتخاب⁽²⁴⁾ لجنة الاقتراع الصلاحيات اللازمة للحفاظ على أمن وسلامة مراكز الاقتراع وأهمها:

1- منع دخول مراكز الاقتراع غير المصرح لهم بدخول هذه المراكز بموجب أحكام قانون الانتخاب، ولرئيس لجنة الاقتراع والفرز إخراج المخالف من المركز فور ارتكاب المخالفة.

2- منع القيام بأي عمل من شأنه التأثير في حسن سير العملية الانتخابية في مركز الاقتراع بالطلب من أي شخص يقوم بذلك مغادرة مركز الاقتراع والفرز، وللجنة الطلب من أفراد الأمن إخرجه إذا رفض ذلك.

3- منح رؤساء لجان الاقتراع صفة الضابطة العدلية وفقاً للأحكام المقررة في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ولهم بهذه الصفة ضبط أي من الجرائم المرتكبة خلافاً لأحكام قانون الانتخاب. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الإضافة قد أدخلت لمنظومة التشريع الأردني بموجب أحكام المادة (68) من قانون الانتخاب رقم 25 لسنة 2012؛ إذ لم تكن قوانين الانتخاب السابقة تتضمن نصوصاً مشابهة لهذا النص.

وبالرجوع إلى التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات⁽²⁵⁾ يتبين أنّها قد منحت مدير مركز الاقتراع والفرز مهمة التنسيق مع الأجهزة الأمنية فيما يتعلق بأمن مركز الاقتراع والفرز، وصلاحيّة تنظيم دخول الأشخاص المصرح لهم بالدخول إلى المركز. كما أنطقت هذه التعليمات برئيس لجنة الاقتراع والفرز مهمة منع القيام بأي عمل من شأنه التأثير في حسن سير العملية الانتخابية في مركز الاقتراع والفرز، والطلب من أي شخص يقوم بذلك مغادرة مركز الاقتراع والفرز، وأن يطلب من أفراد الأمن إخرجه إذا رفض ذلك.

وصفوة القول: إنّ المشرع الأردني لم يحدد بشكل كاف الضوابط والأسس التي يجب الاستناد إليها في اختيار مركز الاقتراع، على اعتبار أنّ ذلك يدخل ضمن المهام

(24) المواد (1/55)، (32) و(64) من قانون الانتخاب.

(25) المواد (7/4)، (9/4) و(6/3) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات رقم 9 لسنة 2016.

الممنوحة للإدارة الانتخابية، وبالمقابل ركّز على منح لجنة الاقتراع صلاحية حفظ أمن مقر الاقتراع، ويجد الباحث أنّ هذا المنهج أضحى بحاجة للمراجعة من خلال تضمين التشريعات الانتخابية - على الأقل - القواعد العامة التي يجب أن تحكم اختيار مواقع الاقتراع، خصوصاً وأنّ منح لجنة الاقتراع حق الحفاظ على أمن مركز الاقتراع دون توفر الشروط اللازمة في هذا المركز قد يكون عديم الجدوى، فالأصل توفر الظروف المادية المناسبة التي تمكن اللجنة من القيام بالمهام التي تناط بها.

المطلب الثالث

الضمانات المتعلقة بأدوات عملية الاقتراع

يقع على عاتق الإدارة الانتخابية تحضير حزمة من الأدوات لتنفيذ عملية اقتراع سليمة ومحيدة وشفافة، ومن أهم هذه الأدوات صندوق الاقتراع المناسب، وورقة الاقتراع والمعزل الانتخابي واستخدام الحبر الانتخابي، وسيكتفي الباحث في هذا المطلب ببيان الأحكام المتعلقة بصندوق وورقة الاقتراع من خلال تخصيص فرع لكل منهما، وسيقوم الباحث ببيان الأحكام الخاصة بالمعزل والحبر الانتخابي عند بيان إجراءات الاقتراع التي سيتم بيانها في المبحث الثاني من هذا البحث.

الفرع الأول

الضمانات الواجب توفرها بصندوق الاقتراع

يقصد بصندوق الاقتراع: الوعاء المادي الذي يضع الناخبون فيه أوراق الاقتراع، ويجب استخدام صندوق اقتراع يعزز من شفافية العملية الانتخابية وسلامتها، من خلال توفير صندوق اقتراع يتصف بمواصفات تكفل سلامة عملية الاقتراع وشفافيتها والتي يمكن إجمالها بالاستناد إلى الممارسات الدولية الفضلى بالآتي⁽²⁶⁾:

أولاً: المواصفات التي تضمن سلامة وشفافية عملية الاقتراع

يجب أن يتوفر بصندوق الاقتراع مجموعة من المواصفات التي تضمن التنفيذ الآمن لعملية اختيار الناخب للمرشح الذي يرغب بالتصويت له، وذلك من خلال توافر مواصفات بصندوق الاقتراع تضمن قيام الناخب بوضع ورقة الاقتراع بالصندوق وبقيائها آمنة

(26) تم استخلاص هذه العوامل بالرجوع إلى كل من: دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، ص 95؛ ودليل المعهد الديمقراطي الوطني لاعداد القوانين الانتخابية، ص 91؛ دليل المركز الوطني لحقوق الإنسان لرصد الانتخابات، ص 40.

لحين البدء بعملية فرز الأوراق وعدها؛ الأمر الذي يتطلب أن يتوفر بالصندوق المواصفات الآتية⁽²⁷⁾:

1. الإقفال المحكم للصندوق:

يجب إقفال الصندوق بصورة تمنع التلاعب بمحتوياته من لحظة البدء بمباشرة عملية الاقتراع، وحتى فتحه بعد إغلاق الاقتراع، وبدء عملية الفرز، وعد أوراق الاقتراع.

2. الحجم المناسب للصندوق:

يجب أن يتناسب حجم الصندوق مع عدد الناخبين المقرر تصويتهم في الصندوق، ويمكن تحقيق ذلك من خلال تحديد الحد الأعلى من أعداد الناخبين الذين سيتم التعامل معهم في مركز الاقتراع (وبالتالي عدد أوراق الاقتراع).

3. الفتحة المناسبة لإدخال ورقة الاقتراع للصندوق بالصورة الصحيحة

يجب تصميم فتحة الصندوق بصورة تضمن التحقق من أنه عند ثني ورقة الاقتراع بطريقة صحيحة، يمكن إدخالها بسهولة عبر فتحة الصندوق، وبالوقت ذاته التأكد من عدم إمكانية إخراج أوراق اقتراع من صندوق الاقتراع من دون فض الأختام أو الأقفال الأمنية.

4. شفافية الصندوق:

يجب تصميم وصناعة الصندوق من مواد تضمن الرؤية الواضحة والسهولة لموجودات الصندوق لكل من لجنة الاقتراع والحضور من ممثلي الأحزاب والمرشحين والمراقبين، وبما يضمن عدم التلاعب بأوراق الاقتراع.

وبالرجوع إلى التشريع الأردني، يتبين أن قانون الانتخاب لم يعرف صندوق الاقتراع، واكتفى بمنح مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب اعتماد المواصفات الواجب توفرها بصندوق الاقتراع⁽²⁸⁾. ولم تلتزم الهيئة المستقلة بما ورد بقانون الانتخاب؛ إذ خلت التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات من بيان الشروط الواجب توفرها بصندوق الاقتراع، الأمر الذي يظهر قصوراً تشريعياً يستدعي سرعة تضمين هذه التشريعات الشروط الأساسية الواجب توفرها في صندوق الاقتراع. والمستقر عليها في الممارسات الدولية الفضلى السابق بيانها.

(27) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق، قاسمي عز الدين، الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015، ص 123.

(28) المادة (34) من قانون الانتخاب الأردني.

ثانياً: تحديد المواقع الملائمة لصندوق الاقتراع وتنظيم محضر فتح الصندوق

تستدعي سلامة وشفافية عملية الاقتراع أن يتم وضع صندوق الاقتراع في مكان يجعله على مرأى واضح لموظفي الاقتراع، وممثلي المرشحين، والمراقبين، ممّا يتطلب من لجنة الاقتراع ضمان أن لا تحجب الأدوات الموجودة في قاعة الاقتراع - كالمعازل وقطع الأثاث الأخرى - إمكانية الرؤية الواضحة للموجودين في القاعة وتمكينهم من مراقبة قيام الناخب بوضع ورقة الاقتراع بصورة سليمة في الصندوق، كما يجب أن يراعى في ترتيب الأثاث سهولة حركة الناخبين ما بين معازل الاقتراع ومخرج محطة الاقتراع، ويجب عدم السماح بنقل صندوق الاقتراع إلى خارج مقر لجنة الاقتراع تحت أي ظرف من الظروف إلا بعد الانتهاء من عملية الاقتراع والفرز، وإلا ترتب على ذلك بطلان عملية الاقتراع في اللجنة التي قامت بذلك لانتهاك ضمان سرية عملية المشاركة الانتخابية⁽²⁹⁾.

وبالرجوع إلى قانون الانتخاب الأردني، يتبيّن خلوّه من أي نص يتعلق بتحديد موقع الصندوق مكتفياً بالزام رئيس لجنة الاقتراع والفرز، وقبل بدء الاقتراع، بإطلاع الحضور على خلو صندوق الاقتراع، والقيام بقفله وتنظيم محضر بذلك موقع منه ومن جميع أعضاء اللجنة، وممن يرغب من المرشحين أو مندوبيهم الحاضرين⁽³⁰⁾. وسارت تعليمات الاقتراع والفرز على النهج ذاته؛ إذ ألزمت رئيس اللجنة دعوة الحاضرين من مفوضي القوائم والمرشحين ومندوبيهم والمراقبين المحليين والدوليين والإعلاميين المعتمدين المصرح لهم بالدخول إلى غرفة الاقتراع والفرز، ويطلعهم على خلو صندوق الاقتراع وإقفاله، وفي حال عدم حضور مفوضي القوائم والمرشحين والمراقبين المحليين والدوليين والإعلاميين، أجازت التعليمات للجنة أن تباشر عملية الاقتراع بمن حضر بعد أن تثبت ذلك بالمحضر⁽³¹⁾.

كما ألزمت التعليمات رئيس اللجنة وقبل بدء الاقتراع بتنظيم محضر بخلو الصندوق وبدء الاقتراع موقع منه، ومن عضوي اللجنة، وممن يرغب من المرشحين أو مندوبيهم أو من مفوضي القوائم الحاضرين وفق النموذج الذي يعتمده المجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخابات لهذه الغاية على أن يتضمن المحضر ما يأتي: اسم المحافظة، واسم الدائرة الانتخابية، واسم مركز الاقتراع والفرز، ورقم الصندوق، وأرقام أقفال الصندوق، والوقت والتاريخ، والإقرار بخلو الصندوق، وعدد أوراق الاقتراع التي تسلمتها اللجنة، وعدد الناخبين المسجلين في جدول الناخبين الخاص بغرف الاقتراع، وجنس الصندوق (ذكور / إناث).

(29) سليمان الغويل، الانتخابات والديمقراطية: دراسة قانونية مقارنة، ط1، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ليبيا، 2003، ص217.

(30) المادة (35) من قانون الانتخاب الأردني.

(31) المادة (6/ب+ج+د) من تعليمات الاقتراع والفرز.

مما سبق، يمكننا القول: إنَّ المشرع الأردني قد نجح في تضمين تشريعاته الانتخابية جملة من المبادئ التي تعزز شفافية عملية الاقتراع والتي يمكن إجمالها: «بالزام رئيس لجنة الاقتراع بالتأكد على خلو الصندوق عند بدء الاقتراع، والقيام بعد أوراق الاقتراع التي تسلمتها اللجنة، وتثبيت عددها في محضر بدء الاقتراع»، بوصف هذه الإجراءات تعزز نزاهة وشفافية الاقتراع؛ إذ سيتم الاستناد إليها للتحقق من سلامة العملية الانتخابية عند عد أوراق الاقتراع في عملية الفرز والعد؛ إذ يجب أن يتساوى مجموع الأوراق التي لدى لجنة الفرز مع مجموع عدد الأوراق التي تسلمتها لجنة الاقتراع، إلا أنَّ المشرع بالمقابل لم يضمن هذه التشريعات نصوصاً توضح المواصفات الواجب توفرها بصندوق الاقتراع ومكان وضعه داخل غرفة الاقتراع، الأمر الذي يستدعي سرعة تدخل المشرع الأردني للبناء على التقدم المحرز وتنظيم هاتين المسألتين بما ينسجم مع الممارسات الدولية الفضلى ويعزز من صدقية وشفافية عملية الاقتراع.

الفرع الثاني

الضمانات الواجب توفرها بورقة الاقتراع

يقصد بورقة الاقتراع: الورقة الرسمية التي يحدد الناخبون بواسطتها المرشح أو المرشحين الذين يختارونهم لتمثيلهم⁽³²⁾، وتعتبر ورقة الاقتراع من أهم المواد الانتخابية التي تحرص الإدارة الانتخابية في مختلف دول العالم على التعامل معها بدقة متناهية، وتصميمها بصورة مبسطة تضمن طباعتها وفق آليات تضمن الاستخدام الآمن لها واستخدامها بسهولة من قبل الناخبين وموظفي الفرز والعد بصورة تعزز من حرية ونزاهة الانتخابات؛ لذا تحرص الممارسات الفضلى على أن يراعى في تصميم ورقة الاقتراع توفير المتطلبات الآتية⁽³³⁾:

أولاً: أمن وسلامة ورقة الاقتراع

يجب على الإدارة الانتخابية المحافظة على أمن وسلامة ورقة الاقتراع من خلال تبني الإجراءات الآتية:

(32) مركز حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، الولايات المتحدة الأميركية، دليل دراسي الحق في التصويت، منشور على الرابط: t.ly/ki6L، تمت زيارة الموقع بتاريخ 2020/9/26.

(33) تم استخلاص هذه المتطلبات بالرجوع إلى كل من: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) دليل مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص54؛ وشبكة المعرفة الانتخابية، نزاهة الانتخابات، منشور على الرابط: t.ly/kc15، تمت زيارة الموقع بتاريخ 2020/9/26؛ محمد المفلح، تصميم وإنتاج أوراق الاقتراع، مقال منشور في صحيفة الرأي الأردنية، متوفر على الرابط: t.ly/xXeG، تمت آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/25.

1. التصميم الآمن لورقة الاقتراع:

يجب أن تحتوي ورقة الاقتراع على خصائص تمنع تزويرها أو تقليدها، كاستخدام ورق خاص عليه علامات مائية واستخدام حبر خاص في الطباعة، ووضع علامات فارقة أو دمعات على متن الورقة.

2. الطباعة الآمنة:

يجب إحاطة عملية طباعة أوراق الاقتراع بإجراءات آمنة صارمة لضبط نوعيتها ومراقبة جودتها.

3. التخزين الآمن:

يجب إحاطة عملية تخزين أوراق الاقتراع بإجراءات أمان صارمة تضمن التخزين والتوزيع الآمنين لأوراق الاقتراع بصورة تكفل حمايتها من التلف أو العبث بها، وحفظها في رزم مناسبة تستبعد معها الحاجة إلى فتح وإعادة تداول وتغليف البطاقات مجدداً بعد تسلمها من المطبعة.

4. نظام التتبع الآمن لأوراق الاقتراع:

يجب وضع نظام يسهل تعقب ورقة الاقتراع كاستخدام الرقم المتسلسل الظاهر على البطاقة.

5. توزيع أوراق الاقتراع بالعدد الكافي:

التحقق من أن عدد بطاقات الاقتراع المطبوعة كافٍ لكل مركز اقتراع لضمان تمكين جميع المؤهلين للتصويت من ممارسة حقهم في الانتخاب.

بالرجوع إلى قانون الانتخاب الأردني، يتبين أنه قد اشترط أن يكون الاقتراع على النموذج الذي يعتمده مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب لورقة الاقتراع⁽³⁴⁾ على أن تختم كل ورقة اقتراع بخاتم الدائرة الانتخابية المعنية، وتوقع من رئيس لجنة الاقتراع والفرز⁽³⁵⁾. هذا وقد اعتمد مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب كتيباً توضع فيه أسماء القوائم بكل دائرة انتخابية وأسماء المرشحين فيها، وأعلنت الهيئة أن هذا الكتيب

(34) ويذكر أن المادة (2/ب) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات رقم 9 لسنة 2016 عرّفت ورقة الاقتراع بأنها: «النموذج الذي يعتمده مجلس المفوضين على شكل كتيب يحتوي على مجموعة من أوراق الاقتراع تساوي عدد القوائم المترشحة في الدائرة الانتخابية وفق مواصفات محددة من المجلس».

(35) المادة (33) من قانون الانتخاب.

يحتوي على علامات أمنية سرية لحمايته من التزوير موزعة على كافة صفحات الكتيب، وذلك لغايات تعزيز الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية⁽³⁶⁾.

ويلاحظ أنّ المشرع الأردني لم يشر من قريب أو بعيد لمواصفات ورقة الاقتراع، والشروط الواجب توفرها بها، أو للضمانات الأمنية الواجب مراعاتها أثناء طباعتها، واكتفى ببيان الإجراءات التي تكفل حماية ورقة الاقتراع بعد طباعتها، ممّا يظهر قصور هذه التشريعات، الأمر الذي يستدعي سرعة تلافى هذا القصور بالنص الواضح على المواصفات الواجب توفرها بورقة الاقتراع ووسائل الأمن خلال طباعة ورقة الاقتراع.

ثانياً: البساطة والوضوح

يعتمد دور ورقة الاقتراع في إنجاح العملية الانتخابية على بساطتها، فكلما كان تصميمها بسيطاً، كانت أكثر نجاعة، وحققت أهدافها المتمثلة بالمساهمة في تعزيز قدرة الناخبين على اختيار مرشحهم بطريقة صحيحة، ويسهل عملية عد الأصوات ودقتها. ومن أهم وسائل تحقيق بساطة الورقة ووضوحها⁽³⁷⁾:

1. استخدام نموذج قياسي موحد.
2. احتواء ورقة الاقتراع على معلومات الاقتراع بصورة كاملة وبلغة بسيطة ومفهومة من قبل الناخبين.
3. تمكين الناخبين من وضع علامة التصويت على بطاقة الاقتراع في الموضع الصحيح لها.

وبالرجوع إلى قانون الانتخاب الأردني، يتبين أنه لم يشر بشكل صريح ومباشر لعنصري البساطة والوضوح في ورقة الاقتراع وإنما ترك للإدارة الانتخابية القيام بهذا الدور⁽³⁸⁾، إلا أنّ الواقع العملي يشير إلى أنّ الهيئة المستقلة للانتخاب قد اعتمدت في الانتخابات الأردنية لعام 2016 ورقة الاقتراع على شكل دفتر يتضمن عدداً من الأوراق بحسب عدد القوائم المترشحة بالدائرة الانتخابية، إذ خصص لكل قائمة صفحة واحدة تتضمن اسم ورقم ورمز القائمة ومكان التأشير المخصص لها، ومن ثم الأرقام التسلسلية وأسماء المرشحين، مرتبة أبجدياً وصورهم ومكان التأشير لهم في القائمة نفسها، مما يستنتج منه سعي الهيئة للإلتزام بهذا المطلب من متطلبات ورقة الاقتراع.

(36) الهيئة المستقلة للانتخاب، التقرير التفصيلي لمجريات العملية الانتخابية لعام 2016، ص46، منشور على الرابط: t.ly/QLcl، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/26.

(37) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق.

(38) المادة (33) من قانون الانتخاب الأردني.

ثالثاً: تحقيق العدالة والمساواة بين المرشحين الناخبين

يستدعي تحقيق هذين المبدأين أن يتوفر بورقة الاقتراع المواصفات الآتية⁽³⁹⁾:

1. طباعة أسماء جميع المرشحين والأحزاب بالحجم نفسيهما والخط وبصورة تمكن من رؤية الأسماء بوضوح وبشكل متكافئ في ورقة الاقتراع.

2. أن يراعى في تصميم ورقة الاقتراع منح الأشخاص غير القادرين على القراءة والكتابة حرية وإمكانية اختيار المرشحين الذين يرغبون بالاقتراع لهم، من خلال تصميم ورقة اقتراع تتضمن وسائل بديلة كاستخدام شعارات وصور المرشحين تمكن هؤلاء الناخبين من الاختيار المباشر للمرشحين.

وقد تبين أنّ المشرع الأردني في كل من القانون والتعليمات التنفيذية، لم يشر صراحة إلى هذا المبدأ، وإنما يمكن استخلاصه بشكل غير مباشر من نص المادة (2،1/8) من تعليمات الاقتراع التي بيّنت أن الناخب يقوم بالتأشير في المكان المخصص لاسم أو رمز أو رقم القائمة ومن ثم التأشير على اسم المرشح.

ويخلص الباحث إلى أنّ التشريع الأردني قد عالج مسألة تصميم ورقة الاقتراع بصورة مقتضبة، وأسند للإدارة الانتخابية مهمة إعداد ورقة الاقتراع دون أن يحدد المبادئ الأساسية التي يجب على الإدارة الانتخابية مراعاتها عند إعداد وتصميم ورقة الاقتراع، الأمر الذي يستدعي سرعة تدخل المشرع لتضمين أحكام قانون الانتخاب نصوصاً تؤكد ضرورة أن يراعى في تصميم إعداد ورقة الاقتراع المبادئ الثلاثة: الأمن، والبساطة، وتحقيق المساواة بين الناخبين والمرشحين.

(39) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق.

المبحث الثاني

الضمانات القانونية والإجرائية أثناء عملية الاقتراع

تشكل عملية الاقتراع المرحلة الأكثر حساسية في العملية الانتخابية على اعتبار أنها المرحلة التي يعبر فيها الناخبون عن إرادتهم السياسية عن طريق الاختيار الحر⁽⁴⁰⁾، لذا فقد استقرت الممارسات الدولية الفضلى على تضمين عملية الاقتراع عدداً من الإجراءات التي تضمن حريتها ونزاهتها وأهمها⁽⁴¹⁾: الضمانات المتعلقة بالناخب من حيث التحقق من هوية الناخب والتحكم بالدخول إلى مراكز الاقتراع، وهو ما سيخصص له المطلب الأول، والضمانات الخاصة بعملية الاقتراع، من حيث تحديد وقت بدء وانتهاء عملية الاقتراع والتنظيم القانوني لإجراءات الاقتراع، وهو ما سيخصص له المطلب الثاني، فيما سيخصص المطلب الثالث للضمانات المتعلقة بسلامة إجراءات العملية الانتخابية من الطعن بعدم سلامة إجراءات الاقتراع، ورقابة مؤسسات المجتمع المدني.

المطلب الأول

الضمانات القانونية المتعلقة بالناخب

يعد الاقتراع الوسيلة التي تمكن الأفراد من اختيار أحد المرشحين لتمثيلهم في الهيئات المنتخبة، فحق الإنسان بالانتخاب من حقوق المواطن السياسية التي يجب أن تُمارَس بصورة شخصية ومباشرة⁽⁴²⁾، ومؤدى ذلك أن يقوم الناخب بالتصويت الشخصي، فلا يسمح لغيره بالاقتراع بدلاً عنه، مما يستدعي حضوره الشخصي ووضع ورقة الاقتراع بيده في صندوق الاقتراع، وبما يضمن نسبة كل صوت إلى صاحبه، ويضمن في الوقت ذاته عدم التصويت عن المتوفين والغائبين وغير الراغبين بالاقتراع⁽⁴³⁾.

وللوصول إلى هذا الهدف النبيل بصورة سليمة، فلا بد للإدارة الانتخابية من تنظيم آلية دخول الناخبين لمقر لجنة الاقتراع بصورة تسمح للناخب بالاقتراع بحرية، وتمنع

(40) عبد الحميد بن علي، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018، ص 190.

(41) تم استخلاص هذه العوامل بالرجوع إلى كل من: دليل المعهد الديمقراطي الوطني لإعداد القوانين الانتخابية، ص 88-93؛ دليل المركز الوطني لحقوق الإنسان لرصد الانتخابات، ص 34 و ص 40؛ دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، ص 35.

(42) لمزيد من التفاصيل حول طبيعة الحق في الانتخاب، انظر: منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط 1، دار ورد الأردنية، عمان، 2012، ص 205.

(43) سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 262.

أي تصرف يعكس صفو عملية الاقتراع وحرية الناخب بالاقتراع، وهو ما سيخصص له الباحث الفرع الأول من هذا المطلب، كما يجب على لجنة الاقتراع التحقق من أن كل من يدخل إلى مركز الاقتراع مؤهل للإدلاء بصوته بصورة شخصية ومباشرة، وبما يضمن منع التصويت المتعدد، ومنع الأشخاص الذين لا يحق لهم التصويت من الإدلاء بأصواتهم، وهو ما سيخصص له الباحث الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول

تنظيم آلية دخول الناخبين إلى مقر لجنة الاقتراع

تؤكد الممارسات الدولية الفضلى على أهمية تنظيم آلية دخول الناخبين إلى مقر لجنة الاقتراع بصورة لا تسمح إلا للأشخاص المخولين قانوناً بالدخول إلى مقر الاقتراع، الأمر الذي يستدعي وضع ضوابط محددة لكيفية الدخول إلى مقر الاقتراع والتي يمكن إجمالها وفق ما استقرت عليه الممارسات الفضلى على النحو الآتي⁽⁴⁴⁾:

1. عدم السماح بالدخول إلى مقر اللجنة إلا للأشخاص المرخص لهم بذلك، وهم: أعضاء لجنة الاقتراع ومساعدوهم، ومندوبو الأحزاب والمرشحون، وأعضاء فرق الرقابة، والناخبون.
 2. عدم السماح لمن يدخل لمركز الاقتراع بالقيام بأي نشاطات دعائية داخله.
 3. وضع خطة واضحة لتنظيم دخول الناخبين، وتحديد مسارهم الانتخابي بصورة تؤمن دخولهم بسهولة وانتظام، وبما لا يعيق عمليات الاقتراع.
 4. عدم حمل أي أدوات تهدد سلامة العملية الانتخابية لكل من يدخل إلى مقر الاقتراع.
- يتبين من الرجوع إلى التشريعات الأردنية أنّ المشرع الأردني لم يحدد بشكل واضح وصريح في قانون الانتخاب الأشخاص الذين يحق لهم الوجود داخل مركز الاقتراع، واكتفى بتكليف رئيس لجنة الاقتراع والفرز بضمان حسن سير العملية الانتخابية، ولتحقيق ذلك منحه القانون صلاحية الطلب من أي شخص يؤثر وجوده داخل مركز الاقتراع مغادرة المركز وأن يطلب من أفراد الأمن إخراجه إن رفض ذلك⁽⁴⁵⁾.

(44) تم استخلاص هذه المبادئ بالرجوع إلى كل من: شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق، ودليل المعهد الديمقراطي الوطني لإعداد القوانين الانتخابية، ص 90؛ ودليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، ص 95.

(45) المادة (32) من قانون الانتخاب.

وعلى هذا النهج ذاته سارت التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز؛ إذ كلفت مدير مركز الاقتراع والفرز مهمة تنظيم دخول الأشخاص المصرح لهم بالدخول إلى المركز بما يكفل أمن وسلامة العملية الانتخابية⁽⁴⁶⁾، كما كلفت ضابط الارتباط الإداري بتنظيم دخول الأشخاص المصرح لهم إلى غرفة الاقتراع والفرز⁽⁴⁷⁾. كما كررت التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز النص نفسه الوارد في قانون الانتخاب فيما يتعلق بمهام رئيس لجنة الاقتراع بضمان حسن سير عملية الاقتراع⁽⁴⁸⁾.

أما فيما يتعلق بحظر الدعاية الانتخابية داخل مركز الاقتراع، فقد حظر قانون الانتخاب الدعاية الانتخابية داخل أو بالقرب من مراكز الاقتراع ويستخلص ذلك من النصوص الآتية:

1. نص الفقرة (أ) من المادة (20) من قانون الانتخاب التي ألزمت الناخبين بوقف وإنهاء الدعاية الانتخابية قبل أربع وعشرين ساعة من اليوم المحدد للاقتراع، مما يعني عملياً عدم جواز ممارسة الدعاية الانتخابية يوم الاقتراع على جميع أراضي المملكة ومن باب أولى داخل مراكز الاقتراع.
2. نص البند الرابع من الفقرة (أ) من المادة (21) من قانون الانتخاب التي حظرت إجراء الدعاية الانتخابية في الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والعامّة والمؤسسات التعليمية ودور العبادة، وبما أنّ عملية الاقتراع تجري داخل المباني الحكومية وفي الغالب في المدارس، فإنّ ذلك يعني عملياً منع الدعاية الانتخابية خلال يوم الاقتراع.
3. الفقرة (ن) من المادة السابعة من التعليمات التنفيذية الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية⁽⁴⁹⁾ التي حظرت القيام بأي نوع من أنواع حملات الدعاية الانتخابية داخل مراكز الاقتراع والفرز طيلة فترة الدعاية الانتخابية.

(46) البند التاسع من الفقرة (أ) من المادة الرابعة من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016.

(47) البند الرابع من الفقرة (ب) من المادة الرابعة من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016.

(48) البند الخامس من الفقرة (أ) من المادة الثالثة من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016 المنشورة في عدد الجريدة الرسمية رقم 5655 بتاريخ 2020/8/16، ويذكر أنّ هذا النص كان بالصيغة ذاتها في التعليمات الصادرة عام 2016، مما يؤكد ثبات النهج التشريعي بهذا الصدد.

(49) تعليمات التنفيذية الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية لسنة 2016 وتعديلاتها، المنشورة في الجريدة الرسمية رقم 54104 بتاريخ 2016-07-17، ص 3994.

أمّا فيما يتعلق بوضع خطة واضحة لتنظيم دخول الناخبين وتحديد مسارهم الانتخابي بصورة تؤمن دخولهم بسهولة وانتظام بما لا يعيق عمليات الاقتراع، فقد اكتفى المشرع الأردني بموجب قانون الانتخاب بتكليف لجنة الاقتراع التحقق من هوية الناخب وتنظيم عملية الاقتراع⁽⁵⁰⁾، فيما تضمنت تعليمات الاقتراع والفرز بعض الأحكام الخاصة بإجراءات دخول الناخبين على النحو الآتي:

أ. أناطت بمدير مركز الاقتراع تنظيم دخول الأشخاص المصرح لهم إلى المركز بما يكفل أمن وسلامة العملية الانتخابية⁽⁵¹⁾.

ب. أناطت بالموظف المساعد الأول المهام الآتية: تنظيم دخول الناخبين إلى غرفة الاقتراع، والطلب من الناخبين (المرافق إن وجد) إبراز البطاقة الشخصية، والتأكد من عدم وجود مادة الحبر الانتخابي على إصبع سبابة اليد اليسرى للمقترع وسبابة اليد اليمنى للمرافق إن وجد⁽⁵²⁾.

هذا وقد أكد قانون الانتخاب الأردني عدم حمل أي أدوات تهدد سلامة العملية الانتخابية لكل من يدخل إلى مقر الاقتراع؛ إذ منع كل من يدخل مركز الاقتراع من حمل سلاح ناري - وإن كان مرخصاً - أو أي أداة تشكل خطراً على الأمن والسلامة العامة، في أي من مراكز الاقتراع والفرز يوم الانتخاب، وقد جاء هذا الحظر بشكل قاطع، بل إن المشرع جرّم هذا الفعل وعاقب كل من يرتكب هكذا فعل بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة، أو بغرامة لا تقل عن مائتي دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار أو بكلتا العقوبتين⁽⁵³⁾.

الفرع الثاني

التحقق من شخصية الناخب

إنّ التحقق من شخصية الناخب وإحكام عملية إثبات شخصيته يعد من أهم الضمانات في عملية الاقتراع، بما ينعكس على صدقية العملية الانتخابية، إذ إنّ التطبيق السليم لهذه الضمانة الهامة من شأنه منع الناخبين من التصويت المتعدد، ومنع الأشخاص الذين لا يحق لهم التصويت من الإدلاء بأصواتهم، فقد أكدت الممارسات الدولية الفضلى على ضرورة قيام الإدارة الانتخابية بتحديد الوثائق المعتمدة للتعريف بشخصية الناخب

(50) المادة (1/37) من قانون الانتخاب.

(51) المادة (9/4) من تعليمات الاقتراع والفرز.

(52) المادة (3/هـ) من تعليمات الاقتراع والفرز.

(53) المادة (1/56) من قانون الانتخاب.

والتحقق من شخصيته، واستخدام الوسائل التي تكفل عدم تكرار التصويت⁽⁵⁴⁾.

ويتبين من الرجوع إلى التشريعات الانتخابية الأردنية أن المشرع الأردني قد قسم عملية التحقق إلى مرحلتين وعلى النحو الآتي:

أولاً: التحقق من شخصية الناخب

اعتمد المشرع في قانون الانتخاب البطاقة الانتخابية للتحقق من شخصية الناخب، وقد عرفت المادة الثانية من قانون الانتخاب بطاقة الانتخاب بأنها: «البطاقة التي تعتمدها الهيئة للناخب لممارسة حق الانتخاب، سواء أكانت البطاقة الشخصية الصادرة عن دائرة الأحوال المدنية أم أي بطاقة ذات مواصفات خاصة». أما الفقرة (ك) من المادة الرابعة، فقد نصت على أنه: «إذا قررت الهيئة اعتماد بطاقة انتخاب غير البطاقة الشخصية، فيتم تحديد إجراءات إصدارها وتسليمها للناخبين والاقتراع بموجبها بمقتضى التعليمات التنفيذية».

ويتضح من دراسة النصوص السابقة أن المشرع الأردني لم يحسم في قانون الانتخاب أمر الوثيقة التي يمكن الاعتماد عليها للتحقق من شخصية الناخب، فقد وضع خيارين يتمثل الأول بالبطاقة الشخصية الصادرة عن دائرة الأحوال المدنية، أما الخيار الثاني فيتمثل ببطاقة ذات مواصفات خاصة تحدد إجراءات إصدارها وتسليمها للناخبين تعليمات تنفيذية يصدرها مجلس موظفي الهيئة المستقلة للانتخاب. هذا وقد اعتمدت الهيئة المستقلة للانتخاب في الانتخابات النيابية لعامي 2016 و2020 البطاقة الشخصية الصادرة عن دائرة الأحوال المدنية لكونها أكثر الوثائق المعتمدة لإثبات الشخصية والمستوفية للشروط اللازمة لتأكيد ضمانات النزاهة⁽⁵⁵⁾.

كما أفردت التعليمات أسلوباً واضحاً للتحقق من شخصية الإناث المنقبات، بأن بينت أن عملية التحقق تتم من قبل أنثى من لجنة الاقتراع والفرز، وإذا تعذر ذلك فيتم الاستعانة بالشرطة النسائية⁽⁵⁶⁾. وبهدف ضمان ممارسة حق الاقتراع بشكل شخصي، فقد عاقبت المادة (57/أ) من القانون كل من احتفظ ببطاقة انتخاب عائده لغيره دون حق، أو استولى عليها أو أخفاها أو أتلّفها بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، ولا تزيد على ثلاث سنوات، أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألف دينار أو بكلتا العقوبتين.

(54) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق

(55) الفقرة (أ) من المادة (8) من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016.

(56) الفقرة (أ) من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016.

ثانياً: التحقق من وجود اسم الناخب في الجدول الانتخابي

ألزم قانون الانتخاب لجنة الاقتراع بالتحقق من وجود اسم الناخب في الجدول النهائي للناخبين في الدائرة الانتخابية، بواسطة أجهزة الحاسوب والجدول الورقية⁽⁵⁷⁾ إلا أن التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز قد استبدلت عملية التحقق من وجود اسم الناخب في الجدول الانتخابي الورقي والإلكتروني بالتحقق من وجود اسم الناخب في الجدول الإلكتروني الخاص بالصندوق داخل غرفة الاقتراع والفرز من خلال استخدام قارئ الباركود.

أما بخصوص تقرير الضمانات اللازمة لضمان عدم تكرار التصويت، فقد ألزم قانون الانتخاب لجنة الاقتراع باتخاذ الإجراءات الآتية:

1. التحقق من عدم وجود مادة الحبر الانتخابي المعتمد من الهيئة لغايات الانتخابات على أصبع سبابة اليد اليسرى للناخب ومن عدم وجود مادة عازلة عليه⁽⁵⁸⁾.
2. التأشير على تلك الجداول إلكترونياً وخطياً للتأكد من أن الناخب قد مارس حقه الانتخابي، وتظهر أهمية هذا الإجراء بالتأشير، والتي يفترض أنها تؤدي إلى عدم قدرة الناخب على التصويت مرة ثانية سواء في مركز الاقتراع ذاته أو مركز اقتراع آخر⁽⁵⁹⁾. وقد أكدت تعليمات الاقتراع هذا الإجراء وأضافت إليه إلزام المقترع بالتوقيع على الجدول الورقي مقابل اسمه⁽⁶⁰⁾، وتظهر أهمية النص المضاف بموجب تعليمات الاقتراع، أن توقيع المقترع يعتبر دليلاً جنائياً واضحاً في حال تكراره التصويت، مما يسهل إثبات ارتكاب جريمة بأن استعمل حقه في الاقتراع أكثر من مرة، والتي عاقب عليها قانون الانتخاب الأردني بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات، أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألف دينار أو بكلتا العقوبتين⁽⁶¹⁾.

3. إلزام المقترع بوضع أصبعه بمادة الحبر المخصصة لذلك⁽⁶²⁾: وقد ألزمت تعليمات الاقتراع والفرز المعدلة لعام 2020 العضو الثاني من لجنة الاقتراع، برش سبابة يد

(57) المادة (37/أ) من قانون الانتخاب.

(58) الفقرة (ب) من المادة الثامنة من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016

(59) المادة (37/أ) من قانون الانتخاب.

(60) الفقرة (د) من المادة الثامنة من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016

(61) المادة (57/ج) من قانون الانتخاب.

(62) المادة (37/هـ) من قانون الانتخاب.

الناخب اليسرى بمادة الحبر الانتخابي المعتمد من الهيئة، وإذا تعذر ذلك يقوم رئيس لجنة الاقتراع والفرز بوضع مادة الحبر في أي مكان بارز يبيّن بأن الناخب قد مارس حقه بالاقتراع⁽⁶³⁾.

ويمكن القول: إنّ المشرع الأردني قد نجح وبشكل واضح في تنظيم عملية التحقق من شخصية الناخب، وحظر حمل أي أدوات تهدد السلامة العامة، واتخاذ الإجراءات التي تمنع تكرار التصويت، وحظر القيام بأي أنشطة دعائية داخل مركز الاقتراع، فيما نظم بشكل مقبول آلية دخول الناخب إلى مركز الاقتراع، إلاّ أنّه بالمقابل لم ينظم بشكل واضح ودقيق من هم الأشخاص الذين يحق لهم الدخول لمقر لجنة الاقتراع، كما لم يحدد بشكل حاسم الوثيقة المعتمدة للتحقق من شخصية الناخب الراغب بالاقتراع.

المطلب الثاني

الضوابط الإجرائية لعملية الاقتراع

يجب أن تنظم الضوابط القانونية لعملية الاقتراع إجراءات الاقتراع بصورة تضمن تنفيذها بصورة عادلة وفعّالة، ومن أهم المتطلبات الرئيسية لذلك؛ بساطة إجراءات الاقتراع بحيث يسهل فهمها واستيعابها من قبل الناخبين، وأن تتيح لجميع أعضاء هيئة الناخبين فرصة الاقتراع بصورة مجدية وفعّالة، ضمن إجراءات تعزز الثقة العامة بعملية الاقتراع من خلال توفير سبل نزاهة جميع الإجراءات بما فيها التغلب على ما يمس العملية الانتخابية، ويمكن تقسيم هذه الضوابط إلى: تحديد وقت بدء الاقتراع وانتهائه، وتنظيم إجراءات الاقتراع، وقد خُصص لكل منها فرع خاص بها.

الفرع الأول

وقت بدء الاقتراع وانتهائه والالتزام به

تستدعي الممارسة السليمة لحق الناخب في الاقتراع أن يمنح القانون للمقترع الوقت الكافي لممارسة هذا الحق، بحيث تسمح المدة المحددة للاقتراع لأكبر عدد من الناخبين في المشاركة والتصويت⁽⁶⁴⁾. ويعد التزام الإدارة الانتخابية بمواعيد الاقتراع المحددة قانوناً، أحد الأساليب التي تحقق العدالة بين جميع الناخبين والمساواة بين المرشحين.

(63) الفقرة (د) من المادة الثامنة من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز رقم 9 لسنة 2016.

(64) سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، 268.

وتشير الخبرات الدولية إلى أنّ عملية الاقتراع، يجب أن تجري خلال المدة المحددة في القانون للاقتراع، على أن لا تقل فترة التصويت عن عدد المقيد في الجدول الانتخابي بالصندوق مضروباً في المدة التي يستغرقها كل ناخب للتصويت، ويجوز مد الفترة أمام من يوجد في مقر الاقتراع بعد هذه الفترة للإدلاء بصوته⁽⁶⁵⁾.

وفي التطبيق العملي لهذه القاعدة، إذا كان متوسط عدد المسجلين في السجل الخاص بالصندوق الواحد 500 ناخب، فإنّ الحد الأدنى لفترة التصويت هي 1000 دقيقة على فرض أنّ عملية الاقتراع تحتاج دقيقتين لكل ناخب، أي 16.6 ساعة، وهي مدة طويلة لا تمكن لجنة الاقتراع من تنفيذ عملية الاقتراع بدقة وهدوء، حتى ولو وضع بعين الاعتبار الفارق الدائم بين إجمالي عدد المسجلين وعدد المشاركين في الانتخاب فعلاً، لذا يفضل في هذه الحالة ألا يزيد عدد المسجلين في الصندوق على 360-400 ناخب.

هذا وقد حدد قانون الانتخاب الأردني مدة الاقتراع باثنتي عشرة ساعة، تبدأ بالساعة السابعة من صباح اليوم المحدد لذلك، وتنتهي في الساعة السابعة من مساء اليوم ذاته، ويجوز بقرار من مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب أو من يفوضه تمديد مدة الاقتراع في أي دائرة انتخابية لمدة لا تزيد على ساعتين إذا تبين وجود ضرورة لذلك⁽⁶⁶⁾.

ويلاحظ على هذا النص أنه منح مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب حق تمديد مدة الاقتراع وليس لرئيس لجنة الانتخاب في الدائرة الانتخابية، مما يدل على أهمية هذا القرار ولكي يمارس كسياسة عامة من قبل الهيئة، إلاّ أنّه يلاحظ في الوقت ذاته عدم وضع معايير موضوعية لتمديد مدة الاقتراع، وإن كان المشرع الأردني وضع معياراً موضوعياً واضحاً لتمديد مدة الاقتراع عندما سمحت تعليمات الاقتراع والفرز للناخبين الموجودين داخل حرم مركز الاقتراع بممارسة حقهم بالاقتراع إذا تزامن وجودهم مع انتهاء مدة الاقتراع بالتصويت⁽⁶⁷⁾.

ولضمان التزام رؤساء لجان الاقتراع بالبداية بالعملية الانتخابية في الوقت المحدد لها، فقد ألزمت تعليمات الاقتراع والفرز رئيس لجنة الاقتراع عند الساعة السابعة صباحاً بدعوة الناخبين للبدء بالدخول إلى غرفة الاقتراع والفرز⁽⁶⁸⁾. وبهدف التزام لجان الاقتراع

(65) علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، جماعة لتنمية الديمقراطية، دون ناشر، القاهرة، 2005، ص59، منشور على الرابط: t.ly/Lgnyn، تمت آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/16.

(66) المادة (30) من قانون الانتخاب الأردني.

(67) المادة (13/ج) من تعليمات الاقتراع والفرز.

(68) المادة (7) من تعليمات الاقتراع والفرز.

بوقت بدء الاقتراع وعدم تعطيل إجراءات الاقتراع، فقد عاقبت المادة (58/د) من قانون الانتخاب من آخر دون سبب مشروع بدء عملية الاقتراع عن الوقت المحدد لذلك، أو أوقفها دون مبرر قبل الوقت المقرر لانتهائها بمقتضى أحكام قانون الانتخاب، أو تباطأ في أي إجراء من إجراءاتها بقصد إعاقتها أو تأخيرها بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أو بكلتا العقوبتين.

الفرع الثاني

إجراءات الاقتراع

ينظر للاقتراع بوصفه المرحلة التي تمكن الناخب من التعبير عن إرادته لاختيار ممثله في المجلس المراد تشكيله؛ والتزامه بهذا التنظيم القانوني الذي يؤدي إلى الاقتراع الحر النزيه⁽⁶⁹⁾؛ الأمر الذي يستدعي دقة التنظيم القانوني لهذه المرحلة، ويمكن إجمال هذا التنظيم بالآتي:

أولاً: مشروعية الإجراءات الشكلية للاقتراع

لابد من التركيز في هذه المرحلة على مشروعية الإجراءات الشكلية التي رسمها القانون بصفة إلزامية، مما يجعلها إجراءات شكلية جوهرية، يؤثر عدم الالتزام بها في مشروعية القرار النهائي الصادر بإعلان نتيجة الانتخاب⁽⁷⁰⁾. وتنطلق الممارسات الدولية الفضلى من عدد من المبادئ الأساسية والتي تتمثل بشخصية وسرية التصويت⁽⁷¹⁾، فقد أكدت المادة (1/67) من الدستور الأردني سرية الاقتراع، وبما ينسجم مع الممارسات الدولية الفضلى بهذا الصدد، فقد أكد الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة النزيهة الصادرة عن البرلمان الدولي في المادة السابعة من القسم الأول، على أن الحق بالتصويت السري حق مطلق ولا يجوز تقييده بأي شكل من الأشكال، فيما خصصت المدونة الأوروبية

(69) عيد الحسبان وآخرون، دليل رصد ومتابعة الانتخابات النيابية، ط1، المركز الوطني لحقوق الإنسان، عمان، الأردن، 2010، ص 33.

(70) عزيمة الشريف، المحور الثاني (الاختصاص بالطعون الانتخابية) ضمن الحلقة النقاشية بعنوان: تطوير النظام الانتخابي في الكويت، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2004، ملحق العدد الثالث، ص 37-54.

(71) لمزيد من التفاصيل حول مضمون وأهمية سرية الاقتراع راجع: نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط12، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2018، ص 273. وانظر كذلك: Goodwin-Gill, Guy S., Free and Fair Elections, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006, p,153.

للممارسات الجيدة في المسائل الانتخابية قسماً خاصاً لسريّة الانتخاب أكدت فيه أنّ التصويت السري ليس حقاً للناخب فقط، بل واجباً أيضاً ويجب معاقبة من لا يمتثل لهذا المبدأ.

ويستدعي الالتزام بهذه المبادئ توفير الضوابط القانونية التي تمكن جميع الناخبين من ممارسة حقهم الشخصي بالاقتراع بما في ذلك الأشخاص ذوو الإعاقة أو غير القادرين على الكتابة، وأن تتم عملية الاقتراع بسرية بأن يقوم الناخب بالإدلاء بصوته الانتخابي دون أن يعرف أحد الموقف الذي اتخذته في التصويت⁽⁷²⁾. ويتبيّن من الرجوع إلى التشريعات الأردنية أنّها قد بيّنت إجراءات الاقتراع على النحو الآتي⁽⁷³⁾:

1. تتحقق لجنة الاقتراع من شخصية الناخب⁽⁷⁴⁾.
 2. تسليم المقترع ورقة الاقتراع من قبل رئيس لجنة الاقتراع والفرز أو أحد عضويها، بعد أن يقوم رئيس لجنة الاقتراع بتوقيع ورقة الاقتراع وختمها بحضور الناخب⁽⁷⁵⁾، وقد ألزمت تعليمات الاقتراع والفرز العضو الثاني من لجنة الاقتراع بالتأكد من وجود ختم الدائرة الانتخابية وتوقيع رئيس اللجنة على ورقة الاقتراع وتسليمها للناخب.
 3. قيام الناخب باختيار القائمة والمرشحين الذين يرغب باختيارهم من أعضاء القائمة ذاتها؛ إذ يقوم المقترع بداية بالتأشير في المكان المخصص لاسم أو رقم أو رمز قائمة واحدة من القوائم المرشحة في الدائرة الانتخابية، ومن ثم يقوم بالتأشير في المكان المخصص لاسم أو أكثر من أسماء المرشحين من القائمة التي أشر عليها فقط⁽⁷⁶⁾.
 4. قيام المقترع بوضع ورقة الاقتراع في الصندوق المخصص لها على مرأى من اللجنة والحاضرين، ثم يقوم العضو الثاني من لجنة الاقتراع برش سبابة المقترع بمادة الحبر المخصص لذلك. هذا وقد ألزمت تعليمات الاقتراع والفرز الناخب برش إصبع سبابة يده اليسرى في مادة الحبر المخصص لذلك، وإذا تعذر ذلك يقوم رئيس اللجنة بوضع مادة الحبر في مكان بارز يبيّن أن الناخب قد مارس حقه بالاقتراع⁽⁷⁷⁾.
- وباستعراض الأحكام السابقة يتبيّن لنا مدى التقدم الذي وصل إليه التشريع الأردني في

(72) هشام الصالح، حق الانتخاب بين الدستور والقانون الكويتي، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 2، السنة الخامسة، العدد التسلسلي 18، رمضان 1438هـ، يونيو 2017م، ص 19.

(73) المادة (37) من قانون الانتخاب والمادة (1/8) من تعليمات الاقتراع والفرز.

(74) انظر الفرع الثاني من المطلب الثاني من المبحث الأول من هذا البحث.

(75) المادة (4/3) من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز لعام 2020.

(76) المادة (8/و) من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز لعام 2020.

(77) المادة (8/ط) من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز لعام 2020.

مجال تنظيم إجراءات الاقتراع، فقد نظمت عمليات التحقق من شخصية الناخب، ومنع تكرار التصويت، وتمكين الناخب من الانتخاب الشخصي وبصورة سرية، من خلال توزيعها المهام على أعضاء لجنة الاقتراع بصورة محددة بحيث يعلم كل منهم دوره بشكل واضح ودقيق، كما تضمنت الإجراءات منح أعضاء اللجنة دوراً للتحقق من قيام زملائهم بالدور المطلوب منهم، كما يقومون بدور واضح في شرح إجراءات الاقتراع للناخب مما يقلل من الأخطاء التي يرتكبها الناخبون.

ومما يسبّب للمشروع الأردني في هذا السياق أنّه قرّر معاقبة من يدعي العجز عن الكتابة أو عدم معرفتها، وهو ليس كذلك بهدف الحفاظ على مبدأ السرية⁽⁷⁸⁾، وكذلك تنظيمه لطريقة التعامل مع الأوراق التالفة، فبين أنّه في حال تلفت ورقة الاقتراع قبل دخول الصندوق لأي سبب من الأسباب التي تقدرها لجنة الاقتراع والفرز، تقوم اللجنة بإعطاء الناخب ورقة اقتراع أخرى ليمارس حقه بالاقتراع، ويحتفظ رئيس اللجنة بالورقة التالفة بعد أن يقوم بالتأشير بإشارة (X) على كامل ظهر ورقة الاقتراع، ويعرضها أمام الحاضرين ثم يضعها في مغلف الأوراق التالفة⁽⁷⁹⁾.

إلا أنّه يسجل على قانون الانتخاب وتعليمات الاقتراع والفرز عدم اشتراطهما الصريح لتوجه الناخب إلى المعزل للإدلاء بصوته، بل اكتفى بالنص على قيام الناخب بالتأشير في المكان المخصص لاسم أو رقم أو رمز القائمة، ومن ثم يقوم بالتأشير في المكان المخصص لاسم أو أكثر من أسماء المرشحين من القائمة التي أشر عليها، الأمر الذي لا ينسجم بشكل صريح وواضح مع مبدأ سرية الاقتراع، على الرغم من أنّ جانباً من الفقه الأردني قد أشار إلى أنّ افتقار التشريع للنص الصريح على ضرورة أن يختار الناخب مرشحيه داخل المعزل، يشكل مخالفة صريحة لضمانات سرية الاقتراع، الأمر الذي من شأنه النيل من سلامة العملية الانتخابية ويلقي ظلماً من الشك على نزاهتها⁽⁸⁰⁾.

ثانياً: طريقة انتخاب الناخب الذي يدعي الأمية

أمّا فيما يتعلق بطريقة انتخاب الناخب الذي يدعي الأمية، أو عدم القدرة على الكتابة، فقد أحال قانون الانتخاب الحالي تنظيم هذه المسألة إلى مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب؛ إذ نصت المادة (38) منه على ما يلي: «تحدد التعليمات التنفيذية طريقة اقتراع

(78) المادة (56/ب) من قانون الانتخاب الأردني.

(79) المادة (8/ي) من التعليمات المعدلة للتعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز لعام 2020.

(80) ليث نصرأوين، سرية التصويت في قانون الانتخابات الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخابات: دراسة مقارنة، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، الأردن، المجلد 4، العدد 4، سنة 2012، ص 99-133.

الناخب الذي يدعي الأمية أو عدم القدرة على الكتابة بما يتوافق مع سرية الانتخاب المنصوص عليها في المادة (67) من الدستور».

ويسجل لهذا النص تأكيده مبدأ السرية كمبدأ دستوري، وقد أحسنت تعليمات لجنة الاقتراع والفرز بتنظيمها مسألة اقتراع الأمي وإيجادها حلاً جذرياً لهذه المشكلة من خلال تصميم ورقة اقتراع تحتوي على شعار القائمة وصور المرشحين، الأمر الذي يمكن الأميين من اختيار مرشحهم بحرية وسرية تامة، وسأوى بينهم وبين الناخبين القادرين على القراءة والكتابة.

ثالثاً: تنظيم اقتراع الأشخاص ذوي الإعاقة

تحرص الممارسات الدولية الفضلى على تضمين متطلبات اقتراع هذه الفئة من الناخبين بصورة تعزز من شرعية وقانونية مشاركتهم في العملية الانتخابية، وقد أرست هذه الممارسات سبلاً لمساعدة الأشخاص ذوي الإعاقة في مراكز الاقتراع بعدد من الطرق أهمها⁽⁸¹⁾:

(أ) السماح لشخص آخر يختاره الشخص ذو الإعاقة للتأشير على أوراق اقتراعه حسب توجيهاته.

(ب) توفير تسهيلات اقتراع على مدخل مركز الاقتراع، بما يمكن الأشخاص الذين لا يمكنهم الوصول إلى مقر لجنة الاقتراع من التصويت على مدخل مركز الاقتراع، بأن يقوم أحد موظفي مركز الاقتراع بإحضار أوراق اقتراع لهم ونماذج ضبط لإكمالها وتعبئتها، ثم يعيد أوراق الاقتراع والنماذج المعبأة إلى مركز الاقتراع ووضع أوراق الاقتراع في صندوق الاقتراع بحضور المرافق وبما يضمن عدم الاطلاع على مضمونها.

(ج) السماح للناخبين من ذوي الإعاقة بطلب الاقتراع في مركز اقتراع غير المخصص لهم في قائمة الناخبين إذا كانت المحطة المحددة لهم غير ملائمة لوصول الأشخاص من ذوي الإعاقة لها.

لقد أحال قانون الانتخاب الأردني إلى مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب تنظيم مسألة اقتراع الأشخاص ذوي الإعاقة⁽⁸²⁾. هذا وقد نظمت تعليمات الاقتراع والفرز⁽⁸³⁾ مسألة اقتراع الأشخاص ذوي الإعاقة منطلقاً من قاعدتين أساسيتين، تتمثل القاعدة

(81) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق.

(82) المادة (39) من قانون الانتخاب.

(83) المادة (9) من تعليمات الاقتراع والفرز.

الأولى بإعطاء الأولوية لاقتراع الناخبين من ذوي الإعاقة، أما القاعدة الثانية فتتمثل بممارسة الأشخاص من ذوي الإعاقة حقهم في الاقتراع بأنفسهم إذا كانوا قادرين على ممارسة الاقتراع وفقاً للخطوات ذاتها المطبقة على الأشخاص من غير ذوي الإعاقة، أما الأشخاص ذوو الإعاقة غير القادرين على ممارسة حقهم في الانتخاب بأنفسهم فيمارسونه بواسطة مرافقيهم وبحسب اختيارهم ممن يحق لهم الانتخاب أصلاً وفق الإجراءات الخاصة الآتية :

1. تتحقق لجنة الاقتراع والفرز من شخصية المرافق بالاطلاع على بطاقته الشخصية ومن عدم وجود مادة الحبر الانتخابي على سبابة يده اليمنى، وتسجيل اسمه في الخانة المخصصة لاسم المرافق، وتسلم ورقة الاقتراع للناخب نفسه أو لمرافقه إذا كان الناخب عاجزاً عن استلامها، ويوضح للناخب والمرافق طريقة التأشير على ورقة الاقتراع.
2. يقوم الناخب أو المرافق بالتأشير على اسم أو رقم أو رمز قائمة واحدة من القوائم المرشحة في الدائرة الانتخابية، وبالتأشير في المكان المخصص لاسم أو أكثر من أسماء المرشحين من القائمة التي أشير عليها فقط.
3. يقوم المقترع أو المرافق بوضع ورقة الاقتراع في الصندوق على مرأى من اللجنة والحاضرين، ثم يقوم العضو الثاني في لجنة الاقتراع برش سبابة يده اليسرى بمادة الحبر الانتخابي، وإذا تعذر ذلك يقوم رئيس لجنة الاقتراع بوضع مادة الحبر في أي مكان بارز يبين بأن الناخب قد مارس حقه بالاقتراع، ويضع المرافق سبابة يده اليمنى في مادة الحبر ذاتها.
4. إذا حضر لغرفة الاقتراع والفرز أحد الناخبين من ذوي الإعاقة، أو من غير القادرين على الاقتراع بأنفسهم، ولم يكن معه مرافق لمساعدته، فعلى رئيس لجنة الاقتراع والفرز مساعدته في المعزل وبشكل سري في التأشير على اسم أو رقم أو رمز قائمة واحدة من القوائم المرشحة في الدائرة الانتخابية، وبالتأشير في المكان المخصص لاسم أو أكثر من أسماء المرشحين من القائمة التي أشير عليها وبحسب إرادة الناخب، ويسجل اسم رئيس لجنة الاقتراع والفرز في الخانة المخصصة لاسم المرافق بأنه قد قام بمساعدة الناخب في الاقتراع، ولا يضع رئيس اللجنة اصبعه في الحبر الانتخابي.

ويسجل للمشرع الأردني تطويره لإجراءات اقتراع الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال منحهم الأولوية للاقتراع، وتأكيد حقهم بممارسة الاقتراع بأنفسهم، والاستعانة بمن

يرغبون لمساعدتهم في الاقتراع، إلا أنه لم ينظم مسألة توفير التسهيلات التي تمكنهم من الوصول إلى مقار لجان الاقتراع، كما لم يسمح لهم باختيار مراكز الاقتراع المناسبة لهم، ولم تسمح لأعضاء لجنة الاقتراع بالسماح لهم بالاقتراع خارج مقر اللجنة إن لم يتمكنوا من الوصول إليه.

المطلب الثالث

الضمانات المتعلقة بسلامة إجراءات عملية الاقتراع

يستدعي تطبيق جميع القواعد والمبادئ الخاصة بالاقتراع وجود جهات قادرة على التحقق من التزام الإدارة الانتخابية بها، لذلك استقرت الممارسات الدولية الفضلى على إفساح المجال للمتضرر للاعتراض على سلامة إجراءات الاقتراع لجهة قادرة على تصويب الإجراء الخاطئ خلال وقت قصير، وبما يضمن استمرار العملية الانتخابية، كما تشجع الممارسات الدولية السماح لمؤسسات المجتمع المدني على مراقبة إجراءات مرحلة الاقتراع، وللإحاطة بهذه الضمانات سيقسم هذا المطلب إلى فرعين: يعالج الفرع الأول الطعن بعدم سلامة إجراءات الاقتراع، فيما يعالج الفرع الثاني رقابة مؤسسات المجتمع المدني على إجراءات الاقتراع.

الفرع الأول

الطعن بعدم سلامة إجراءات الاقتراع

يعتبر الطعن بعدم سلامة إجراءات الاقتراع من الضمانات التي تعزز مشروعية عمليات الاقتراع⁽⁸⁴⁾؛ إذ إن تبني آليات فعالة وشفافة للتعامل مع الشكاوى والاعتراضات على عمليات الاقتراع يعزز من مسؤولية الإدارة الانتخابية ويزيد من قبول المشاركين السياسيين والعامّة لنتائج الانتخابات بشكل عام⁽⁸⁵⁾. لذلك فقد أضحى استقبال جميع الشكاوى الخاصة بإجراءات الاقتراع والتحقق من صحتها سواء الجسيمة منها أو البسيطة من أهم الوسائل التي تساعد الإدارة الانتخابية في المحافظة على دورها

(84) عبد الحميد بن علي، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018، ص 230.

(85) تتمحور هذه الشكاوى والاعتراضات حول: حقوق ناخبين محددين بالإدلاء بأصواتهم، وشكاوى من قبل ناخبين تم حذفهم من سجلات الناخبين أو منعهم بطريقة أو بأخرى من الاقتراع، اعتراضات على صحة أوراق الاقتراع، اعتراضات على نشاطات أحزاب، أو مرشحين، اعتراضات على إدارة محطة الاقتراع، إما فيما يتعلق بالمواد المتوفرة والمسائل اللوجستية، أو بقرارات/أفعال موظفي محطة الاقتراع، المدراء الانتخابيين، أو قوى الأمن.

الشفاف والعاقل، بل إن عدم الرد بشفافية وبشكل علني على الشكاوى حتى ولو كانت بسيطة قد يؤدي لإثارة الشكوك حول نزاهة عمليات الاقتراع، فالطول الناجمة والشفافة للشكاوى والاعتراضات التي تقدم للجنة الاقتراع، يمكنها أن تحدد وتكافح أفعال التزوير أو المخالفات، وكذلك تحديد وتصحيح أي أخطاء يقترفها موظفو لجنة الاقتراع في سياق تنفيذهم لمهامهم⁽⁸⁶⁾.

وقد استقرت الممارسات الدولية الفضلى على وجود نوعين من الاعتراضات على إجراءات عملية الاقتراع والتي يمكن إجمالها بالآتي⁽⁸⁷⁾:

النوع الأول: الاعتراضات والطعون البسيطة التي يمكن إيجاد حلول لها من قبل الإدارة الانتخابية للوصول إلى نتائج إيجابية في هذا النوع من الاعتراضات، يجب أن يتضمن النظام القانوني مبادئ لحلول الشكاوى تدعم الشفافية وثقة العامة بالعملية الانتخابية والتي يمكن إجمالها بالآتي:

أ. منح جميع المتضررين من عدم التطبيق السليم لإجراءات الاقتراع الحق بالطعن في هذه الإجراءات ويقصد بالأشخاص المحتمل تضررهم: المرشحون وممثلوهم والمراقبون وموظفو الإدارة الانتخابية.

ب. توفير الحماية لمقدمي الشكاوى من أي تهريب أو إساءة بسبب الشكاوى أو الاعتراضات.

ج. منح رؤساء لجان الاقتراع الصلاحيات لإيجاد حلول للشكاوى والاعتراضات البسيطة التي تقدم لهم، بعد تأهيلهم تأهيلاً مناسباً لإيجاد حلول لهذه الشكاوى، وتوفير إمكانية تواصلهم مع المستشارين القانونيين والمسؤولين الإداريين للتشاور حول أفضل السبل لمعالجة هذه الشكاوى والخلافات.

د. تنظيم القانون لإجراءات تقديم الشكاوى شريطة أن يتصف هذا التنظيم ببساطة الإجراءات وفعاليتها وعلنيتها وسرعتها بحيث يحدد أطراً زمنية محددة للبت في الشكاوى والاعتراضات.

هـ. تزويد لجان الاقتراع بنماذج وسجلات خاصة بالشكاوى والاعتراضات، بحيث تسهل النماذج سرعة تقديم الشكاوى، والبت فيها وحصول من يقدم الشكاوى

(86) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق؛ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) دليل مراقبة الانتخابات، مرجع سابق، ص 50.

(87) تم استخلاص هذه الممارسات من المراجع الآتية: شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق؛ ودليل المعهد الديمقراطي الوطني لإعداد قوانين الانتخاب، مرجع سابق، ص 96؛ ودليل الأمم المتحدة، ص 136.

على دليل كتابي بمضمون الشكوى وقرار لجنة الاقتراع، وفي الوقت ذاته توثيق الشكاوى والقرارات الصادرة بخصوصها على أن تتضمن النماذج والسجلات المعلومات الآتية: زمان ومكان الشكوى أو الاعتراض، ومضمون الشكوى، والإجراء المتخذ من قبل لجنة الاقتراع وتوقيع الوثيقة من قبل رئيس لجنة الاقتراع، بالإضافة إلى توقيع مقدم الشكوى أو غيره من الحضور كشاهد على ما تم اتخاذه من إجراءات. مع التأكيد على أن التعامل مع سجلات الشكاوى يجب أن يتم على أساس أنها حساسة ويجب المحافظة عليها بشكل آمن، بوصفها وثائق تحتوي على أدلة قد تترتب عليها المساءلة القانونية لاحقاً، فضلاً عن الحاجة إليها في البت في الاعتراضات على نتائج الانتخابات لدى القضاء.

النوع الثاني: الاعتراضات على المخالفات الجسيمة والتي قد تستدعي اللجوء إلى القضاء

إن بعض الاعتراضات والشكاوى المتعلقة بعمليات الاقتراع قد يتم حلها بالتراضي بطرق إدارية قبل إعلان نتائج الانتخابات من قبل هيئة إدارة الانتخابات، وفي حال عدم رضا الجهات المقدمة للشكوى عن تدابير كهذه يجب منح هذه الجهات القدرة على الاعتراض على نتيجة الانتخابات أمام محكمة أو جهة قضائية معينة قانونياً، ويفضل أن تمنح هذه الجهة القضائية الصلاحيات الآتية: تأكيد نتيجة الانتخابات، إقرار نتيجة مختلفة، إلغاء الانتخابات وإجراء انتخابات جديدة، إصدار أوامر ملزمة للمشاركين بالانتخابات، بمن فيهم المدراء، والمرشحون، والأحزاب.

وبالرجوع إلى قانون الانتخاب الأردني، نجد أنه قد أسند للجنة الاقتراع والفرز الفصل في الاعتراضات التي يقدمها مفوضو القوائم أو المرشحون أو مندوبوهم بخصوص تطبيق أحكام الاقتراع وفق أحكام هذا القانون والتعليمات التنفيذية الصادرة بمقتضاه، وتكون قراراتها نافذة فور صدورها على أن يتم تدوينها في محضر خاص بذلك⁽⁸⁸⁾.

ويتضح من دراسة هذا النص أن المشرع الأردني قد حدد وبشكل مقتضب الشروط الشكلية والموضوعية لتقديم الاعتراض، فيما جاءت تعليمات لجنة الاقتراع والفرز⁽⁸⁹⁾ بتوضيح لبعض هذه الشروط بأن بينت أن الاعتراض يقدم على النموذج الذي يعتمده مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب، على أن تكون من ثلاث نسخ، وتعاد إحدى النسخ لمقدم الاعتراض بعد اتخاذ القرار بشأنها، وتتخذ لجنة الاقتراع والفرز قرارها بالاعتراض بأغلبية أصوات أعضائها. وبذلك تصبح شروط الاعتراض على النحو الآتي:

(88) المادة (40) من قانون الانتخاب الأردني

(89) المادة (22/أ) و (22/ب) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

1. الشروط الشكلية:

يشترط في مقدم الاعتراض أن يكون أحد مفوضي القوائم أو المرشحين أو مندوبيهم وإلا عد غير ذي صفة مما يستوجب رد الاعتراض، ويجب أن يقدم الاعتراض مكتوباً على النموذج الذي يعتمده مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب⁽⁹⁰⁾، ويجب أن يقدم إلى اللجنة ذاتها التي يدعي مقدم الاعتراض أن المخالفة ارتكبت لديها، وعلى اللجنة أن تدون قرارها في محضر خاص بذلك⁽⁹¹⁾.

2. الشروط الموضوعية:

يجب على الطاعن أن يحدد في طعنه المخالفة المرتكبة خلافاً لأحكام الاقتراع كما وردت في قانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية الصادرة بمقتضاه، سواء ارتكبت من قبل الناخبين أو المرشحين أو العاملين في الإدارة الانتخابية (أعضاء لجنة الاقتراع والفرز، أو مساعديهم، أو مدخل البيانات أو مدير مركز الاقتراع أو ضباط الارتباط). هذا وقد ألزم التشريع الأردني لجنة الاقتراع دراسة الاعتراض فور تقديمه، وتصدر قرارها بأغلبية أعضائها، وتكون قراراتها نافذة فور صدورها⁽⁹²⁾، وعليها أن تسجل قرارها في سجل خاص بذلك، وأن تقوم بإعادة إحدى نسخ الاعتراض لمقدمه⁽⁹³⁾.

ويتضح من دراسة الأحكام السابقة أن قانون الانتخاب قد أسس لحق المرشحين والقوائم للتقدم بالاعتراض، إلا أنه لم يميز بين الاعتراضات البسيطة والاعتراضات الخطيرة، وفي الوقت ذاته حرم الناخبين من هذا الحق، مع أن الأصل أن يمنح الناخب هذا الحق خصوصاً في حال حرمانه من حقه في الاقتراع، وبالمقابل يسجل للتشريع الأردني تأكيده على الإجراءات الكتابية للاعتراض مما يمكن المعارض من إثبات حصول الاعتراض، وفي الوقت ذاته يوثق قرار لجنة الاقتراع والفرز، مما يمكن المعارض من الطعن القضائي بالعملية الانتخابية من خلال الوسيلة التي منحها الدستور للمرشحين والناخبين والمتمثلة بالطعن بنتائج الانتخابات لدى القضاء ممثلاً بمحكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته⁽⁹⁴⁾.

(90) المادة (11/ب) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

(91) إن قانون الانتخاب الأردني قد ألزم الهيئة المستقلة للانتخاب بالاحتفاظ بالصناديق الانتخابية ومحاضر اللجان الانتخابية بمختلف أنواعها وأوراق الاقتراع لمدة سنة واحدة بعد إعلان النتائج النهائية للانتخابات. (المادة 52 من القانون)

(92) المادة (11/أ) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

(93) المادة (11/أ) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع والفرز وجمع الأصوات.

(94) المادة (71) من الدستور الاردني والمادة (53) من قانون الانتخاب.

وعلى الرغم من أهمية الطعن في صحة نيابة من تعلن الهيئة المستقلة للانتخاب فوزه بالانتخاب، إلا أنّ الباحث يجد أنه كان الأجدر بالمشرع الأردني أن يتيح للمعتزض الطعن في قرار لجنة الاقتراع إلى مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب على الأقل، ومن الأفضل أن يتيح الطعن به لدى القضاء الإداري وبصورة مستعجلة.

الفرع الثاني

رقابة المجتمع المدني لإجراءات الاقتراع

تؤكد الممارسات الفضلى لتنفيذ العملية الانتخابية على الدور المحوري لتنظيم وسائل رقابة المجتمع المدني في تعزيز نزاهة العملية الانتخابية⁽⁹⁵⁾؛ إذ إن المجتمع المدني يشكل حلقة وصل بين الدولة والأفراد، وإطارًا تنظيميًا يطالب بتعزيز وحماية حقوق الأفراد دون السعي للوصول للسلطة، ويمتد هذا الدور الهام لمؤسسات المجتمع المدني لتعزيز حق الأفراد بانتخابات حرة نزيهة من خلال دورها الهام في مراقبة الانتخابات بصفة عامة وعمليات الاقتراع بصفة خاصة⁽⁹⁶⁾، فمراقبة الانتخابات من قبل مجموعات مستقلة، سواء أكانت محلية أم إقليمية أم دولية تساعد بشكل كبير على تحقيق شفافية عمليات الاقتراع وتساعد في تحديد الأخطاء، أو حالات الإهمال، وعدم المساواة في هيكل الاقتراع وأطر التنفيذ لها وبما يضمن في النهاية سلامة العملية الانتخابية ونزاهتها⁽⁹⁷⁾.

لذلك نجد أن الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة الصادر عن المجلس البرلماني الدولي يؤكد في المادة السابعة من القسم الرابع دور الدول في اتخاذ التدابير اللازمة لضمان شفافية العملية الانتخابية برمتها، بما في ذلك السماح بوجود المراقبين المعتمدين حسب الأصول، وهو النهج ذاته الذي تبنته المدونة الأوروبية للممارسات الجيدة في المسائل الانتخابية التي خصصت قسمًا خاصًا لمراقبة الانتخابات، أكدت فيه ضرورة منح المراقبين الوطنيين والدوليين حق مراقبة الانتخابات على أوسع نطاق ممكن.

(95) يؤكد مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الدور الفاعل للمراقبة في تعزيز نزاهة الانتخابات؛ إذ يعتبر تضمين التشريع الوطني وعلى نطاق واسع لأحكام مراقبة التحضيرات للانتخابات والتحقق منها من العناصر المشتركة في القوانين والإجراءات الانتخابية التي تفعل حق الأفراد. بانتخابات حرة ونزيهة، ولمزيد من التفاصيل راجع: Center For Human Rights, Professional Training Series: No.2, p.17، و لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الرقابة على العملية الانتخابية انظر: السيد أحمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، عيد الحسبان وعلي الدباس ومحمد العمار، دليل رصد ومتابعة الانتخابات النيابية، ط1، المركز الوطني لحقوق الإنسان، عمان، الأردن، 2010، ص 6.

(96) عبد الحميد بن علي، مرجع سابق، ص 242.

(97) شبكة المعرفة الانتخابية، عمليات الاقتراع، مرجع سابق.

وانطلاقاً من هذا الدور الفاعل للرقابة المستقلة على العملية الانتخابية فقد أقرت العديد من التشريعات بحق مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية، شريطة أن تقتصر فرق المراقبة على المتطوعين، كوسيلة لضمان حيادهم، لذلك درجت بعض المنظمات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني الوطنية على الترويج لفكرة الرقابة الدولية على العملية الانتخابية، ومن أشهرها الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الشفافية الدولية وغيرها من منظمات غير دولية حكومية⁽⁹⁸⁾ والمركز الوطني لحقوق الإنسان ومركز الحياة على المستوى الوطني.

ولابد من التأكيد على أنّ فرق مراقبة الانتخابات سواء المحلية أو الخارجية تعمل ضمن الإطار القانوني الناظم للعملية الانتخابية، لذا يجب عليها أن تحصل على ترخيص مسبق من الإدارة الانتخابية وأن تمارس دورها وفقاً للقواعد التي تضعها الإدارة الانتخابية. إلا أنّ نجاح هذه المؤسسات في تنظيم رقابة فاعلة وحسب الممارسات الدولية الفضلى يستدعي أن يضمن الإطار القانوني للعملية الانتخابية بيان الحقوق والالتزامات الخاصة بهذه الفرق والتي يمكن إجمالها على نحو الآتي⁽⁹⁹⁾:

أولاً: حقوق فرق الرقابة

أ. الحقوق الخاصة بالاعتراف الصريح بحق مؤسسات المجتمع المدني بالرقابة والتأسيس وحرية العمل وقيام الإدارة الانتخابية بإصدار وثائق اعتماد المراقبين في الوقت المناسب وبما يحقق المساواة بين جميع المؤسسات والفرق الراغبة بالرقابة.

ب. الحقوق الخاصة بحرية تنقل فرق الرقابة ووصولهم إلى جميع مراكز الاقتراع في مختلف أنحاء البلاد. وقدرتهم على التواصل مع الجهات المعنية بالعملية الانتخابية، ومقابلة جميع الأشخاص المعنيين بها، بمن في ذلك مسؤولو الانتخابات على

(98) ويذكر أنّ هناك تياراً غالباً في الفكر العربي يعتبر الرقابة الدولية تدخلاً في الشؤون الداخلية، أو قد يضطر إليه البعض الآخر بسبب الربط بين التحقق الدولي من درجة النزاهة الانتخابية من ناحية ودرجة المعونات والمساعدات المقدمة من الجهات المانحة الدولية من ناحية أخرى، أو يعتبره اتجاه آخر وسيلة لتحسين الصورة الذهنية عن دولته لدى العالم الخارجي، أو عن قناعة بفوائد جدوى المراقبة الخارجية المحايدة لضمان نزاهة الانتخابات، كمصلحة وطنية عليا. لمزيد من التفاصيل راجع: علي الصاوي، مرجع سابق، ص 39.

(99) تم استخلاص هذه الحقوق من الوثائق الآتية: دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، الإصدار الثالث، لكسمبورغ: مكتب مطبوعات الاتحاد الأوروبي، 2016، متوفر على الرابط الآتي: t.ly/X9LS، تمت زيارته بتاريخ 2020/9/8. الشبكة العالمية لمراقبي الانتخابات المحليين، إعلان المبادئ العالمية لمراقبة حيادية للانتخابات من قبل المنظمات المدنية، 2012، متوفر على الرابط: t.ly/EzS5، تمت آخر زيارة بتاريخ 2021/3/5.

المستويات كافةً، وموظفو الدولة وخصوصاً المسؤولون الأمنيون المكلفون بتأمين سلامة عملية الاقتراع، وجميع الأحزاب السياسية وممثلو المجتمع المدني، ووسائل الإعلام.

ج. الحقوق الخاصة بالحصول على المعلومات وتلقيها فور ورودها، بما فيها نتائج الانتخابات المسجلة لدى لجان الاقتراع، والنتائج التي تتجمع على مستويات أعلى لدى هيئة إدارة الانتخابات، وحرية استقاء وتلقي المعلومات ونشرها، عبر وسائل اتصال شفوية ووسائل إعلام مطبوعة أو إلكترونية، بما فيها الإنترنت، وحقها في تلقي الشكاوى والطعون التي يتقدم بها الناخبون المرشحون والأحزاب السياسية بشأن انتهاك حقوقهم الانتخابية في الوقت المناسب، بها.

د. الحقوق الخاصة بتوفير الأمن الشخصي، وتوفير الظروف الأمنية الملائمة لقيام فرق الرقابة بدورها بتقييم إجراءات الاقتراع وضمان سلامتهم الشخصية وسلامة عائلاتهم ومصادر دخلهم الاقتصادية.

هـ. الحق في المحافظة على استقلالية فرق الرقابة وحياديتها، وعدم التدخل بطرق عملها، بما في ذلك حريتها بإصدار البيانات والتقارير حول سير عملية الاقتراع، وتحديد مواعيد وطريقة عرض الاستنتاجات والتوصيات، وملكيته للمعلومات والتحليل التي تقوم بها والخلاصات المسجلة من جانبها.

ثانياً: التزامات فرق الرقابة

أ. الالتزامات الخاصة بتأهيل وتدريب فرق الرقابة بما يضمن قيامها بالمهام الموكولة إليها بمهنية واستقلال، وذلك من خلال نشر الوعي بأهمية الانتخابات للحياة الديمقراطية للدولة، وضمان اطلاع وفهم أعضاء فرق الرقابة بمضمون التشريعات النازمة لعملية الاقتراع، ومعرفتهم الوافية بالأدوار المناطة بهم، وإتقان المهارات التي يجب أن يتحلوا بها، وتزويدهم بأفضل الآليات والمنهجيات والتقنيات المعمول بها في مجال مراقبة الانتخابات.

ب. الحرص على التزام أعضاء فرق الرقابة بالقيم الأساسية التي تؤدي إلى نجاح مهمة الرقابة على أكمل وجه، وتتمثل هذه القيم ب: الحياد، والدقة، والموضوعية، والشفافية، والاستقلالية، واحترام القوانين والالتزام بها. ومن بين الوسائل التي تساعد على تحقيق هذا الالتزام الطلب من سائر الأعضاء في مجالس إدارة مؤسسات المجتمع المدني التي ستقوم بالرقابة وأعضاء فرق الرقابة بالاطلاع والتوقيع على مدونة السلوك التي تضمن التزامهم بهذه القيم.

ج. تزويد أعضاء فرق الرقابة بالمهارات اللازمة للقيام بمهامهم بصورة سليمة وبالوقت المناسب وتمثل هذه المهارات بالتالي:

– القدرة على التواصل والتعاون مع الأطراف الفاعلة خلال مرحلة الاقتراع وفي مقدمتهم الإدارة الانتخابية والجهات الحكومية والمرشحون والناخبون بما يضمن الحصول على المعلومات والبيانات اللازمة لتحديد مسار عملية الاقتراع في الوقت المناسب.

– القدرة على توثيق الانتهاكات بصورة مهنية واستخلاص دقيق لكيفية سير عملية الاقتراع.

– القدرة على إيصال المعلومات والبيانات بصورة سليمة ودقيقة في الوقت المناسب لوسائل الإعلام وجمهور الناخبين ومتابعي العملية الانتخابية، وبما يضمن سرعة وصول المعلومات، وبما يساعد على تصويب الخلل إن وجد.

– التعاون مع فرق الرقابة الأخرى سواء أكانت دولية أم اقليمية أم محلية.

د. العمل الجاد والمخلص لتطوير التشريعات وإجراءات عملية الاقتراع، على أن يقترن ذلك بالقدرة على الدفاع عن مقترحاتها لإدخال التحسينات على الأطر القانونية المحددة للانتخابات وسبل تطبيقها، وإزالة القيود غير المعقولة والعوائق الأخرى التي تحول دون مشاركة المواطنين مشاركة كاملة في المسارين الانتخابي والسياسي وبما يعزز الحكم الديمقراطي.

بالرجوع إلى التشريع الأردني يتبين أن أساس عملية الرقابة على عمل لجنة الاقتراع يعود لنص المادة (67) من الدستور الأردني التي أكدت المبادئ العامة للانتخابات الديمقراطية المتمثلة بالانتخاب العام والسري والمباشر والنزيه، وبالرغم من عدم النص الصريح على مبدأ نزاهة الانتخابات، إلا أنه يستخلص من عبارة «وفقاً لقانون للانتخاب يكفل الأمور والمبادئ الآتية: أ- حق المرشحين في مراقبة الأعمال الانتخابية. ب- عقاب العابثين بإرادة الناخبين. ج- سلامة العملية الانتخابية في مراحلها كافة»⁽¹⁰⁰⁾ فهذا النص واضح الدلالة على رغبة المشرع بضمان نزاهة الانتخاب وهو الأمر الذي يمكن أن تسهم به عملية الرقابة التي تتولاها مؤسسات المجتمع المدني.

هذا وقد تعزز النهج الدستوري من خلال ما تضمنه قانون الهيئة المستقلة للانتخاب لعام 2012، الذي أسند لمجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب اعتماد ممثلي مؤسسات

(100) المادة (1/67) من الدستور الأردني.

المجتمع المدني والإعلاميين وأي مراقبين محليين ودوليين للاطلاع على سير العملية الانتخابية النيابية ومراقبتها بمقتضى تعليمات تنفيذية⁽¹⁰¹⁾. وتنفيذا لهذا النص القانوني أصدر مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب التعليمات التنفيذية التي قننت ونظمت كيفية إجراء هذه الرقابة⁽¹⁰²⁾.

ويتضح من دراسة هذه التعليمات استفادة واضعيها من الممارسات الدولية الفضلى بهذا الصدد؛ إذ يمكن تقسيم مضمون التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية إلى التالي:

(أ) الشروط الواجب توفرها بالجهة التي ترغب بممارسة الرقابة بأن تكون إحدى مؤسسات المجتمع المدني ذات الخبرة في مجال مراقبة الانتخابات أو تعزيز الديمقراطية وحقوق الانسان والحاكمة الرشيدة، وأن تكون منشأة ومسجلة لدى جهة رسمية بموجب التشريعات النافذة وعدم الارتباط المالي أو الإداري بأي من الأحزاب المشاركة بالعملية الانتخابية، وأن لا يكون ضمن هيئاتها الإدارية أو أي من موظفيها أحد المرشحين للانتخابات أو أحد أقاربهم من الدرجة الأولى⁽¹⁰³⁾.

(ب) الشروط الواجب توفرها بالمراقب بأن يكون أردني الجنسية، واثم الثمانية عشر عاماً في يوم تقديم طلب الاعتماد، وأن لا يتكرر اسمه لدى أكثر من فريق من فرق الرقابة⁽¹⁰⁴⁾.

(ج) آلية اعتماد المراقبين والتي يمكن إجمالها بتقديم الطلب للهيئة التي تقوم بالتحقق من الشروط الواردة بالتعليمات خلال مدة أسبوع ومن ثم تصدر بطاقات الاعتماد⁽¹⁰⁵⁾.

(د) الالتزامات المفروضة على المؤسسة المعتمدة لمراقبة العملية الانتخابية وعلى المراقبين، والتي تنسجم مع الممارسات الدولية الفضلى⁽¹⁰⁶⁾.

(هـ) حقوق الجهات التي ترغب بتشكيل فرق الرقابة والمراقبين التابعين لها والتي تتلخص بـ: توفير النماذج المتعلقة باعتماد المراقبين واعتمادهم خلال أطر زمنية

(101) المادة (12/ك) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم 11 لسنة 2012.

(102) التعليمات رقم 3 الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية، والتعليمات التنفيذية رقم 4 الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية

(103) المادتان (2و3) من التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية.

(104) المادة (4) من التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية.

(105) المادة (5) من التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية.

(106) للاطلاع على هذه الالتزامات انظر: المادتين (9 و10) من التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية.

محددة وتخصيص مواقع مناسبة لهم في غرف الاقتراع، وتأهيل رؤساء ولجان الانتخاب بالتعامل معهم، وتسهيل عمل المراقبين والتواصل الدائم معهم، واحترام حقهم في الحصول على المعلومات⁽¹⁰⁷⁾.

أما التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية، فقد جاءت مشابهة لما جاء في التعليمات الخاصة بالمراقبين المحليين، وأضافت إليها بعض الأحكام الضرورية، لكون المنظمة التي ستراقب الانتخابات منظمة أجنبية، كتعهد المنظمة الدولية بالتزام المراقبين الدوليين التابعين لها بمدونة قواعد السلوك للمراقبين الدوليين، التي تم اعتمادها في نيويورك في عام 2005⁽¹⁰⁸⁾، كما تضمنت هذه التعليمات بعض الأحكام التي ينظر إليها على أنها تشكل تمييزاً سلبياً ضد جهات الرقابة المحلية؛ إذ لم تمنح هذه الحقوق لفرق الرقابة المحلية والتي يمكن تلخيصها بالآتي:

(أ) يتم دعوة المراقبين الدوليين من قبل الهيئة لمراقبة العملية الانتخابية.

(ب) تخصيص مادة كاملة تتضمن حقوق بعثات الرقابة الدولية والمراقبين أثناء عملية المراقبة، فيما لم يتم منح المراقبين المحليين الحقوق ذاتها والتي تتلخص بحق فرق الرقابة الدولية بمراقبة جميع مراحل العملية الانتخابية من دون أي إعاقة، والحق بالتواصل مع جميع أطراف العملية الانتخابية ووسائل الإعلام وفرق الرقابة الأخرى، والحق بإصدار ونشر البيانات والتقارير بملاحظاتهم وتوصياتهم بخصوص العملية الانتخابية بدون أي تدخل غير مبرر⁽¹⁰⁹⁾.

وخلاصة القول: إنَّ العقد الثاني من هذا القرن قد شهد تطوراً ملموساً في منظومة التشريع الأردني من خلال إصدار تشريعات فصلت الأحكام الواردة في المادة (67) من الدستور، والمتمثلة بمنح فرق الرقابة المحلية والدولية والإقليمية حق مراقبة الانتخابات النيابية، مما يعزز من شفافية العملية الانتخابية، الأمر الذي يقود لنزاهتها، وبالتالي قبول جميع الأطراف بنتائجها، ولتعزيز هذا التقدم يؤكد الباحث ضرورة وسرعة تضمين تعليمات اعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية نصاً مماثلاً لما ورد في التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية بالنص الصريح على حقوق فرق الرقابة المحلية.

(107) المادة (11) من التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية.

(108) المادة (6) من التعليمات التنفيذية رقم 4 الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية

(109) للاطلاع على هذه الحقوق انظر: المادة (12) من التعليمات التنفيذية رقم 4 الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية

الخاتمة:

تم خلال هذه الورقة البحثية التطرق للضمانات القانونية لعملية الاقتراع كما وردت في التشريع الأردني، سواء تعلق بالضمانات السابقة للاقتراع، أو الضمانات الواجب توفرها في أثناء عملية الاقتراع، وبيان مدى اتفاقها مع الممارسات الفضلى التي اتفقت عليها مجموعة من الوثائق الصادرة عن منظمات الأمم المتحدة والبرلمان الدولي، أو المنظمات الإقليمية كالمفوضية الأوروبية للديمقراطية، و فرق الرقابة الوطنية والإقليمية والدولية، والتي تضمنت مجموعة من القواعد والأسس التي تضمن سلامة عملية الاقتراع، وتم من خلالها قياس نجاح التشريعات الانتخابية الأردنية في تنظيم عملية اقتراع حرة ونزيهة، وقد خلص الباحث لعدد من النتائج والتوصيات على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

- 1) أهمية مرحلة الاقتراع كإحدى مراحل العملية الانتخابية بوصفها المرحلة التي تمكن الناخب من التعبير الحر عن اختيار من سيمثله في البرلمان لممارسة السيادة بالنيابة عنه في المرحلة القادمة، كما تتميز بقصر مدة تنفيذها مقارنة مع مراحل العملية الانتخابية السابقة لها، إلا أنها تتميز بدقة إجراءاتها وحساسيتها بسبب كبر حجم الفرق العاملة فيها، ودقة الإجراءات المتبعة خلالها، وتأثيرها المباشر على نزاهة العملية الانتخابية.
- 2) تمكنت التجربة البشرية من وضع أسس ومبادئ قانونية تضمن سلامة عملية الاقتراع تنطلق من مبدئي الحرية والنزاهة، وقد تجلت هذه المبادئ بالعديد من الوثائق، من أهمها ما صدر عن المجلس البرلماني الدولي، والمذونة الأوروبية للممارسات الجيدة في المسائل الانتخابية الصادرة عن المجلس البرلماني الأوروبي.
- 3) أهمية تبني المشرع الأردني للإدارة الانتخابية المستقلة ليس للإدارة العليا فقط، وإنما في جميع فرق إدارة العملية الانتخابية، وخصوصاً في الفرق المكلفة بتنفيذ مرحلة الاقتراع؛ إذ إن المشرع الأردني لم يوفق في تشكيل لجنة الاقتراع وتوفير سبل الحيادية والاستقلال لهذه اللجنة التي يتم تشكيلها من موظفي الدولة فقط.
- 4) عدم كفاية التنظيم القانوني للأدوات اللازمة للاقتراع الحر النزيه؛ إذ خلا قانون الانتخاب وتعليمات الاقتراع والفرز من بيان المواصفات التي يجب أن تتوفر في كل من صندوق وورقة الاقتراع والمعزل الانتخابي وحبر الانتخابات، وخلا كذلك من بيان الشروط الموضوعية في مركز الاقتراع، وإن كان قد نظم بشكل دقيق آلية الدخول للمركز وكذلك عملية الاقتراع.

- (5) أكد المشرع الأردني مبدأ سرية الاقتراع، ونظم بشكل جيد مسألة اقتراع الأمي والأشخاص ذوي الإعاقة، ولكنه غفل عن إلزام الناخب بالتوجه إلى المعزل الانتخابي.
- (6) لم ينظم المشرع الأردني مسألة الاعتراض على إجراءات الاقتراع بصورة كافية حيث لم يميّز بين الشكاوى والاعتراضات البسيطة والجسيمة، ولم يتح استئناف قرارات لجنة الاقتراع إلا من خلال الطعن بنتيجة العملية الانتخابية.
- (7) عدم تضمين تعليمات اعتماد المراقبين المحليين للعملية الانتخابية نصاً مماثلاً لما ورد في التعليمات الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين للعملية الانتخابية، بالنص الصريح على حقوق فرق الرقابة المحلية.

ثانياً: التوصيات

- (1) تعديل الشروط الواجب توافرها بأعضاء لجنة الاقتراع بما يضمن تعزيز استقلال وحياد أعضائها من خلال تضمين قانون الانتخاب، وتعليمات الاقتراع والفرز شروطاً موضوعية في أعضاء اللجنة، من أهمها: (أ) أن يكون العضو محمود السيرة والسلوك. (ب) أن يمضي على عمله في قطاعه مدة زمنية تكفي لاكتسابه القدرة والخبرة على التصرف في المواقف التي قد يتعرض لها أثناء القيام بعمله، وأن يكون قد شارك بتنظيم أو مراقبة انتخابات أخرى كانتخابات البلديات والنقابات واتحادات الطلبة، بالإضافة لإمكانية الحكم على نزاهته وحياده. (ج) أن يكون قد عمل عضواً في لجنة الاقتراع في انتخابات سابقة قبل تعيينه رئيساً للجنة الاقتراع. (د) أن يكون قد شارك ببرنامج تدريبي تكفي مدته لتأهيله لإدارة عملية فرز أوراق الاقتراع وعدها.
- (2) سرعة تضمين التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع الشروط الأساسية الواجب توافرها في صندوق الاقتراع، بأن يكون محكم الإغلاق وحجمه يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين في سجل الناخبين الخاص بلجنة الاقتراع.
- (3) سرعة تدخل المشرع لتضمين أحكام قانوني الانتخاب وتعليمات الاقتراع نصوصاً تؤكد ضرورة أن تراعى في تصميم إعداد ورقة الاقتراع المبادئ الثلاثة: الأمن والبساطة وتحقيق المساواة بين الناخبين والمرشحين.
- (4) النص على إلزام لجنة الاقتراع بالتوقيع على تعهد يبيّن الالتزامات المفروضة على أعضاء لجنة الاقتراع، مما يؤكد تفهمهم لالتزاماتهم والمحظورات عليهم، مما يقلل من ارتكاب المخالفات ويسهل عملية محاسبتهم عند مخالفة أحكام القانون.

- (5) تضمين قانون الانتخاب نصاً يلزم الناخب بالتوجه إلى المعزل واختيار المرشح الذي يرغب بالاقتراع داخل هذا المعزل مما يحقق مبدأ سرية الاقتراع بصورة فعلية.
- (6) تطوير الأحكام المتعلقة بالطعن بإجراءات الاقتراع بمنح مجلس مفوضي الهيئة دوراً أكبر للتحقق من سلامة قرار لجنة الاقتراع، وإيجاد سبل للطعن القضائي بإجراءات الاقتراع غير المنسجمة مع القانون بصورة مستقلة عن الطعن في نتائج الانتخابات.

المراجع:

أولاً: باللغة العربية

أ. الكتب:

- أحمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- ألان وول وأندروا أليسو وأيمن أيوب وكارلنداس وجورا مكامبي وساراستينو، أشكال الإدارة الانتخابية، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستكهولم، 2007.
- باتريك ميرلو، تعزيز الأطر القانونية لانتخابات ديمقراطية، المعهد الديمقراطي الوطني لإعداد قوانين الانتخاب، واشنطن، 2008.
- منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط1، دار ورد الأردنية، عمان، 2012.
- نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط12، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2018.
- سليمان الغويل، الانتخابات والديمقراطية: دراسة قانونية مقارنة، ط1، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، ليبيا، 2003.
- سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها: دراسة مقارنة، ط1، دار دجلة، عمان، الأردن، 2009.
- عبد الفتاح ماضي، مفهوم الانتخابات الديمقراطية، في كتاب: الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2009.
- عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- غالب علي الداودي، المدخل إلى علم القانون، ط4، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2016.

ب. البحوث والدراسات والمقالات:

- هشام الصالح، حق الانتخاب بين الدستور والقانون الكويتي، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 2، السنة الخامسة، العدد التسلسلي 18، رمضان 1438هـ، يونيو 2017م.
- يوسف سلامة المسيعدين وماجد أحمد المرشدة، دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية في الأردن، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، المجلد 45، العدد 1، سنة 2017.
- ليث نصرأوين، سرية التصويت في قانون الانتخابات الأردني ودوره في ضمان نزاهة الانتخابات، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، المجلد 4، العدد 4، سنة 2012،.
- محمد المفلح، تصميم وإنتاج أوراق الاقتراع، صحيفة الرأي الأردنية، بتاريخ 2013/12/16 متوفر على الرابط: t.ly/vjLF، آخر زيارة للموقع في 2020/9/25.
- مصطفى بلعور، نحو نزاهة العملية الانتخابية ضمن قانون الانتخاب رقم 01/12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 13، سنة 2015.
- عبد الحميد بن علي، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018.
- عزيزة الشريف، المحور الثاني (الاختصاص بالطعون الانتخابية) ضمن حلقة نقاشية، بعنوان: تطوير النظام الانتخابي في الكويت، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ملحق العدد الثالث، 2004.
- علي الدباس وعيد الحسبان، الضمانات القانونية لعملية الفرز في الانتخابات النيابية في التشريع الأردني: دراسة تحليلية نقدية، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن، المجلد 10، العدد 1، سنة 2018.
- قاسمي عزالدين، الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015.

ج. الأدلة التدريبية والتقارير الدورية:

- اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات، متوفر على الرابط الآتي: t.ly/HIJJ آخر زيارة بتاريخ 2021/3/10.
- الهيئة المستقلة للانتخاب، التقرير التفصيلي لمجريات العملية الانتخابية لعام 2016، منشور على الرابط: t.ly/QLcl، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/26 م.
- مركز حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، الولايات المتحدة، دليل دراسي للحق في التصويت، منشور على الرابط: t.ly/dCwb، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/26.
- مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم 7، دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2001.
- مكتب مطبوعات الاتحاد الأوروبي، دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، الإصدار الثالث، لكسمبورغ: 2016، متوفر على الرابط الآتي: t.ly/V01w، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2021/3/5.
- علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، جامعة تنمية الديمقراطية، دون ناشر، القاهرة، 2005، تمت زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/16 على الرابط: t.ly/Lgnyn.
- عيد الحسبان وعلي الدباس ومحمد العمار، دليل رصد ومتابعة الانتخابات النيابية، ط 1، المركز الوطني لحقوق الإنسان، عمان، الأردن، 2010.
- الشبكة العالمية لمراقبي الانتخابات المحليين، إعلان المبادئ العالمية لمراقبة حيادية للانتخابات من قبل المنظمات المدنية، 2012، متوفر على الرابط الآتي: t.ly/EzS5، آخر زيارة بتاريخ 2021/3/5.
- شبكة المعرفة الانتخابية - مشروع آيس، عمليات الاقتراع، منشورة على الرابط: t.ly/dFS5، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/26.
- شبكة المعرفة الانتخابية - مشروع آيس، نزاهة الانتخابات، منشور على الرابط: t.ly/kc15، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2020/9/26.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report, Venice, 2002.
- Goodwin-Gill, Guy S., Free and Fair Elections, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006.
- Inter- Parliamentary Council, Declaration on Criteria for Free and Fair Elections. Paris, 1994.

المحتوى:

الصفحة	الموضوع
545	الملخص
546	المقدمة
548	المبحث الأول: الضمانات القانونية والإجرائية السابقة على عملية الاقتراع
548	المطلب الأول: الضمانات المتعلقة بالجهة المختصة بتنفيذ عملية الاقتراع
548	الفرع الأول: ضمانات استقلال ومهنية أعضاء لجنة الاقتراع
551	الفرع الثاني: ضمانات تأهيل وحياد أعضاء لجنة الاقتراع
553	المطلب الثاني: الضمانات المتعلقة بمقر الاقتراع
553	الفرع الأول: مبدأ الفاعلية في خدمة الناخبين
554	الفرع الثاني: المقر الآمن والمناسب لإدارة الاقتراع بحرية ونزاهة
557	المطلب الثالث: الضمانات المتعلقة بأدوات عملية الاقتراع
557	الفرع الأول: الضمانات الواجب توفرها بصندوق الاقتراع
557	أولاً: المواصفات التي تضمن سلامة وشفافية عملية الاقتراع
559	ثانياً: تحديد المواقع الملائمة لصندوق الاقتراع وتنظيم محضر فتح الصندوق
560	الفرع الثاني: الضمانات الواجب توفرها بورقة الاقتراع
560	أولاً: أمن وسلامة ورقة الاقتراع
562	ثانياً: البساطة والوضوح
563	ثالثاً: تحقيق العدالة والمساواة بين المرشحين الناخبين
564	المبحث الثاني: الضمانات القانونية والإجرائية أثناء عملية الاقتراع

الصفحة	الموضوع
564	المطلب الأول: الضمانات القانونية المتعلقة بالناخب
565	الفرع الأول: تنظيم آلية دخول الناخبين إلى مقر لجنة الاقتراع
567	الفرع الثاني: التحقق من شخصية الناخب
568	أولاً: التحقق من شخصية الناخب
569	ثانياً: التحقق من وجود اسم الناخب في الجدول الانتخابي
570	المطلب الثاني: الضوابط الإجرائية لعملية الاقتراع
570	الفرع الأول: وقت بدء الاقتراع وانتهائه والالتزام به
572	الفرع الثاني: إجراءات الاقتراع
572	أولاً: مشروعية الإجراءات الشكلية للاقتراع
574	ثانياً: طريقة انتخاب الناخب الذي يدعي الأمية
575	ثالثاً: تنظيم اقتراع الأشخاص ذوي الإعاقة
577	المطلب الثالث: الضمانات المتعلقة بسلامة إجراءات عملية الاقتراع
577	الفرع الأول: الطعن بعدم سلامة إجراءات الاقتراع
581	الفرع الثاني: رقابة المجتمع المدني لإجراءات الاقتراع
587	الخاتمة
590	المراجع

