

# الانتخابات النيابية اليمنية ومدى تطبيقها للضوابط التي تحكم الانتخابات التنافسية (دراسة تحليلية) (\*)

الدكتور/ يوسف هزاع الوافي (\*\*)  
كلية الشريعة والقانون - جامعة الحديدة  
الجمهورية اليمنية

## ملخص:

إذا كان معيار حرية الانتخابات يقاس على ضوء مجموعة من المبادئ ومدى تحقيقها في هذه الدولة أو تلك، ومقدار احترامها ضمان تطبيقها كاحترام مبدأ الانتخابات التنافسية الذي يقوم على ضوابط، أساسها أن تختار هيئة الناخبين بنفسها وفي ضوء اقتناعها من يكون - في رأيها - من المرشحين أصلح لتمثيلها، ولا يجوز التضييق من فرصهم في اختيار ممثليهم، ولا فرض شروط على المرشحين غير الشروط التي نص عليها الدستور والقانون، ولا فرض مرشح واحد بل يجب أن يكون هناك أكثر من مرشحين أمام الناخبين، وبرامج وأفكار متعددة يتم الدعاية لها بين الناخبين في الانتخابات، وضمان مساواة جميع الأحزاب والمرشحين في الدعاية للبرامج الانتخابية. وعليه، فقد جاءت هذه الدراسة لتناقش مدى تطبيق إجراء الانتخابات اليمنية واحترامها وضماتها وفقاً للانتخابات التنافسية، من خلال المبحثين التاليين: المبحث الأول: ضابط تعددية المرشحين في الانتخابات اليمنية. والمبحث الثاني: ضابط تعددية البرامج المختلفة للدعاية الانتخابية في الانتخابات التنافسية.

(\*) أجزى البحث بتاريخ ٢٠١٠/٦/٣ م.

(\*\*) yusfalwafi@yahoo.com

## المقدمة:

الانتخابات وسيلة المواطنين في النظام الديمقراطي لممارسة سيادتهم من خلال اختيار أعضاء المجلس المنتخب. وليست الانتخابات في النظم الديمقراطية هدفاً في حد ذاتها، وإنما هي إحدى آليات النظام الديمقراطي التي تهدف إلى تحقيق معيار الانتخابات، الذي يقوم على مجموعة من المبادئ، منها احترام مبدأ التنافسية. وقد وضع "ديفيد باتلر" تعريفاً محدداً للانتخابات الديمقراطية التي تستند إلى شروط ستة: حق التصويت العام لكل المواطنين البالغين، دورية الانتخابات وانتظامها، عدم حرمان أي جماعة من تشكيل حزب سياسي ومن الترشيح إلى المناصب السياسية، حق التنافس على كل مقاعد المجالس التشريعية، حرية إدارة الدعاية الانتخابية على وضع لا يحرم فيه القانون ولا وسائل العنف المرشحين من عرض آرائهم وقدراتهم ولا الناخبين من مناقشة تلك الآراء، وتمكين الناخبين من الإدلاء بأصواتهم وسط جو من الحرية والسرية وفرز الأصوات وإعلانها بشفافية، وكذا تمكين المنتصرين في الانتخابات من مناصبهم السياسية حتى وقت الانتخابات التالية<sup>(١)</sup>.

وبناءً على هذا التعريف فإن الانتخابات التنافسية تعرف على أنها الانتخابات التي تحقق اختياراً فعلياً حراً من قبل الناخبين، سواء تعلق الأمر بالناخبين أم بالبرامج أم بالأحزاب التي ينتمي إليها المرشحون، وبشكل أكثر وضوحاً، كما لو أن الأمر يتعلق بانتخابات يتقدم بمناسبتها المرشحون المختلفون ذوو البرامج المتنوعة، والمنتسبون أحياناً إلى أحزاب سياسية مختلفة للترشيح أمام الناخبين. فيناقش كل منهم حسنات الآخرين، أو في حسنات الأحزاب المتنافسة، ثم يتزاحمون للحصول على أصوات المواطنين. وفي حالة الانتخابات التنافسية؛ حيث يسعى المرشحون لإزاحة بعضهم بعضاً، بغية الفوز برضا الناخبين، فإن النتائج لا يمكن معرفتها سلفاً. ومقابل هذه الانتخابات

(١) د. عبد الفتاح ماضي: متى تكون الانتخابات ديمقراطية؟ المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، عدد (١٦) شتاء ٢٠٠٧، ص ٦٢.

التنافسية توجد الانتخابات غير التنافسية، التي هي انتخابات البلدان الماركسية والكثير من البلدان النامية<sup>(١)</sup>، وهي تقتصر على مرشح واحد فقط، فتكون مجرد استفتاء، أو على انتخابات ذات مرشحين متعددين لكن من دون أن تترك للناخبين حرية الاختيار من بين بدائل حقيقية؛ إذ تمارس السلطة بأنواع من التهيب والترغيب والتزوير بغية ضمان فوز مرشحي تيار الحكومة فقط<sup>(٢)</sup>. كما قد يكون هذا النوع من الانتخابات ذات المرشحين المتعددين غير تنافسي؛ نظراً إلى هيمنة الحزب الحاكم على مرشحي التيارات الأخرى، كما كانت الحال في مصر وفي إسبانيا في السبعينيات من القرن الماضي<sup>(٣)</sup>.

إذا كانت الانتخابات التنافسية تقوم على ضوابط تحكمها، وهي ضابط تعددية المرشحين، وضابط تعددية البرامج المختلفة في الدعاية الانتخابية، فإن مضمون هذه الضوابط قد أقرتها الدول في الوثائق العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان، قوامها أن يكون لكل فرد الحق في أن يسهم في حكم بلده، وله فرصة متساوية لكي يصبح مرشحاً، وأن يختار بنفسه وفي ضوء قناعاته من يكون في رأيه من المرشحين أصلح لتمثيله، ولا يجوز التضييق من فرصه في اختيار ممثله، وذلك في ظل شروط المنافسة الموضوعية على أساس عادل، وليس على أساس فرض شروط غير عادلة. وحق الفرد في الانضمام أو الاشتراك مع الآخرين في إنشاء أو تأسيس تنظيم أو حزب سياسي بغرض المنافسة في الانتخابات، وعدم تطبيق القيود المسموح بها على إنشائه وعلى أنشطته، وعدم فرض قيود على الترشح وعلى حقوق الدعاية الانتخابية بشكل يخالف مبدأ عدم

(١) البلدان في النظم الماركسية ذات نظم الحزب الواحد في الاتحاد السوفيتي سابقاً ودول شرق أوروبا، والعديد من دول إفريقيا قبل موجات التحول في الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي. انظر إلى: أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، بيروت ١٩٧٧، ص ٢٢٢.

(٢) بعض نظم الحزب المسيطر والنظم ذات التعددية الزائفة في أمريكا اللاتينية وإفريقيا..

(٣) د.عبد الفتاح ماضي: مرجع سابق، ص ٧٣.

التفرقة على أساس العرق أو النوع أو الدين أو الرأي السياسي... إلخ، ولا فرض شروط غير الشروط التي نص عليها الدستور والقانون، ولا شروط تعجيزية تحول دون ذلك. وحق الأحزاب والمرشحين في حرية نقل آرائهم وبرامجهم على جمهور الناخبين، وتمتعهم بفرص معقولة ومتساوية في الدعاية الانتخابية لها في وسائل الدعاية الانتخابية كحرية التنقل والاجتماع والتجمع والتعبير، ومنحهم وقتاً مجانياً في وسائل إعلام الدولة التي ينبغي أن تكون غير متحيزة. وحق الأحزاب في الحصول على دعم إكمانية الاستمرار في نشاطها وذلك بالحصول على تمويل من الأموال العامة، وحق الحصول على حماية قانونية وإجراءات قانونية لمنع انتهاك حقوقهم في الدعاية الانتخابية من العنف والتزوير وشراء الأصوات، وحق اللجوء إلى القضاء للطعن بأي انتهاكات لحقوقهم.

وفي الوقت نفسه يجب على الأحزاب والمرشحين وعلى وسائل الإعلام قبول ضوابط السلوك ومبادئه واتباعها والتوقيع عليها، وهي التي تحكم الدعاية الانتخابية، كعدم الاشتراك في أي أعمال أوتحريض على العنف، وأن يحترموا حقوق الآخرين وحياتهم، وأن يقبلوا بحصيلة الانتخابات التنافسية. وعلى الدولة أن تقيم نظاماً انتخابياً مناسباً وعادلاً، يقوم على احترام الانتخابات التنافسية وضمانها، وذلك بوضع ضوابط حاكمة لتكريس الأحزاب السياسية وتسجيلها وعملها بمقتضى القانون، وبالنص على تنظيم تمويل الأحزاب السياسية والدعاية الانتخابية من الأموال العامة بهدف تعزيز المساواة في الفرص بينهما في النهاية، والسماح للأحزاب والمرشحين بالوصول إلى وسائل الإعلام التي تسيطر عليها الحكومة على قدم المساواة، واتخاذ جميع الخطوات الضرورية للحيلولة دون نشوب أعمال عنف انتخابية.

## هدف البحث:

إن الهدف من هذه الدراسة هو السعي إلى قياس مدى تطبيق الضوابط التي تحكم الانتخابات التنافسية في الانتخابات النيابية اليمنية، والآليات التي يعتمدها القانون الانتخابي في القيام بممارستها وحمايتها ضد الخروقات

والانتهاكات من قبل السلطة المختصة بإدارة العملية الانتخابية أو من قبل الأحزاب والتنظيمات السياسية أو المرشحين؛ وذلك من أجل تفعيل دورها في تنمية الديمقراطية في اليمن.

### إشكالية البحث:

إن التطور الديمقراطي لأي نظام سياسي يرتبط بوجود انتخابات نزيهة تتوافر لها مقومات الانتخابات التنافسية السليمة واحترام الدستور والقانون وضمان حرية الاختيار للمواطنين. وعلى هذا الأساس أكد النظام السياسي اليمني اعتماد الانتخابات أساساً للديمقراطية والتداول السلمي للسلطة، ومن أجل تطبيق ذلك حقق اليمن نقلة نوعية مهمة؛ حيث استطاعت إجراء ثلاثة انتخابات نيابية متتالية في أعوام (١٩٩٣، ١٩٩٧، ٢٠٠٣)، وتنفيذ انتخابات رئاسية عام ١٩٩٩، وعام ٢٠٠٦، وانتخابات محلية عام ٢٠٠١، وعام ٢٠٠٦. مع ذلك فإن الإشكالية التي تواجه هذه الانتخابات لا تكمن في الاعتراف بها دستورياً أو قانونياً على الرغم من أهمية هذا الاعتراف وضرورته، بل تتمثل في كيفية ضمان ممارسة وتطبيق الضوابط التي تحكم الانتخابات التنافسية على الانتخابات النيابية اليمنية؛ بمعنى هل تقوم هذه الانتخابات النيابية على ضمان تكافؤ الفرص والمساواة بين الناخبين في الترشيح للانتخابات دون إقصاء أشخاص أو فئات معينة من ذلك؟ أتعلم الانتخابات على مرشح واحد أم على تعددية المرشحين؛ بحيث يكون هناك أكثر من اختيار أمام الناخبين؟ هل تضمن الانتخابات حق المساواة بين المرشحين في الدعاية الانتخابية للبرامج المتعددة والمختلفة في استخدام جميع وسائل الدعاية الانتخابية، والمساواة في تمويلها من خزانة الدولة؟.

### منهج البحث:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال معالجة النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية، وخاصة الضوابط التي تحكم

- الانتخابات التنافسية، وإبداء وجهة النظر فيها مع التعرض لمدى احترام تطبيقها على الانتخابات النيابية اليمنية. وذلك من خلال تقسيم الموضوع إلى:
- **المبحث الأول: ضابط تعددية المرشحين في الانتخابات التنافسية.**
  - **المطلب الأول: التنظيم القانوني لعملية الترشح للانتخابات النيابية اليمنية.**
    - أولاً: شروط الترشح لعضوية المجلس النيابي.
    - ثانياً: موانع الترشح لعضوية المجلس النيابي.
  - **المطلب الثاني: التنظيم القانوني لإجراءات الترشح للانتخابات النيابية اليمنية.**
    - أولاً: مرشحو الأحزاب والتنظيمات السياسية.
    - ثانياً: شروط وعوائق قبول المرشحين المستقلين.
  - **المبحث الثاني: ضابط تعددية البرامج المختلفة في الدعاية الانتخابية للانتخابات التنافسية.**
  - **المطلب الأول: التنظيم القانوني للبرامج المختلفة في الدعاية الانتخابية في اليمن.**
    - أولاً: مفهوم الدعاية الانتخابية.
    - ثانياً: وسائل الدعاية الانتخابية وضوابطها.
  - **المطلب الثاني: التنظيم القانوني لتمويل الدعاية الانتخابية في اليمن.**
    - أولاً: مفهوم تمويل الدعاية الانتخابية.
    - ثانياً: ضوابط تمويل الدعاية الانتخابية.

## المبحث الأول

### ضابط تعددية المرشحين في الانتخابات التنافسية

توجب المبادئ الديمقراطية المعاصرة أن تقوم الانتخابات على احترام التنافسية، ليس من خلال التنافس بين مرشحين متعددين فقط بل ألا يمنح أي من المرشحين لعضوية المجالس النيابية أي ميزات غير منصفة أيضاً، وهو الأمر الذي يمكن كفالاته بتضمين القوانين والإجراءات الانتخابية - بصورة واضحة - الشروط الخاصة بالمرشحين، ألا يميز القانون - فيما يتعلق بحق الترشح - بين المواطنين أو يخل بمبدأ المساواة، أو تكافؤ الفرص بينهم<sup>(١)</sup>. بمعنى أن هناك ضرورتين تتنازعان إلى حد ما: ضرورة الحرية وضرورة الوضوح، وتعدد المرشحين يعتبر - من دون شك - دلالة على الحرية، وهو لايساعد بالضرورة الناخب على القيام باختيار واضح، وللتوفيق بين هاتين الضرورتين لابد من إدخال بعض الاستثناءات على مبدأ حرية الترشح، ومن هذه الاستثناءات ما هو قانوني قليل الأهمية يتعلق بالسن وبالسلوك للمرشحين، ومنها ما هو واقعي لكنه أكثر جدية يتعلق في وجود أحزاب سياسية<sup>(٢)</sup>.

إذا كانت المبادئ الديمقراطية توجب التنافسية الانتخابية على منح جميع المواطنين الحق في ترشيح أنفسهم لعضوية المجالس النيابية بغض النظر عما إذا كانوا ينتمون لعضوية حزب سياسي أو كانوا غير منتمين إلى أي حزب على الإطلاق (مستقلين). فهل الانتخابات اليمنية تقوم على ضمان احترام التنافسية بين المرشحين المتعددين للانتخابات؟ أتكفل الشروط القانونية الواجب توافرها في المرشح أو موانعها المعاملة القانونية العادلة أو المتكافئة لجميع المرشحين المستقلين والحزبيين في القانون الانتخابي اليمني أم هناك موانع أوقيود لحق الترشح؟ هذا ما سنعرفه من خلال المطلبين التاليين:

(١) د. حمدي علي عمر: الانتخابات البرلمانية، دراسة تحليلية وتأصيلية لانتخابات مجلس الشعب المصري لعام ٢٠٠٠، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠١، ص ٣٣.

(٢) اندريه هوريو: الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٢٣٢.

- **المطلب الأول: التنظيم القانوني لعملية الترشح للانتخابات النيابية اليمنية.**
- **المطلب الثاني: التنظيم القانوني لإجراءات الترشح للانتخابات النيابية اليمنية.**

## **المطلب الأول** **التنظيم القانوني لعملية الترشح** **لانتخابات النيابية اليمنية**

إذا كان حق الانتخابات وحق الترشح من الحقوق الأساسية التي نص عليها الدستور في المادة (٤٣) بكل وضوح، فإن هذا يعني أن المسؤولية أساساً تقع على عاتق المشرع في وضع التنظيم القانوني الذي يكفل ممارسة هذين الحقين، إلا أن سلطة المشرع في تنظيم حق الترشح ليست حقاً مطلقاً، وإنما هي حق مقيد بالمبادئ الدستورية المنصوص عليها في الدستور، وأهم هذه المبادئ ألا يصل حق التنظيم إلى مصادرة هذا الحق أو الانتقاص منه، أو تمييزه بين فئات المجتمع، أو يتعارض مع مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص، ما لم يكن هذا الحق موقوفاً أو هناك موانع تحول دون ممارسة هذا الحق.

### **أولاً - شروط الترشح لعضوية المجلس النيابي:**

إذا كان الدستور في المادة (٦٤) والقانون الانتخابي في المادة (٣) قد نظما عملية الترشح لعضوية المجلس النيابي عن طريق وضع شروط من الواجب توافرها في كل من يرغب في الترشح لهذا المجلس؛ حيث نص القانون على أن لا يشترك في الانتخابات إلا من له حق الانتخاب من أفراد الشعب وتوافرت فيهم شروط معينة كالجنسية والسن والتسجيل في جداول الناخبين، فمن باب أولى بالنسبة إلى المرشحين للمجلس النيابي، أن يكون من الطبيعي أن تتاح فرصة الترشح لعضوية المجلس النيابي لمن لديه المقدرة على أداء

الواجب، وتقاس تلك المقدرة من خلال مجموعة من الشروط وضعها المشرع في صورة قواعد عامة مجردة، وهذه الشروط هي<sup>(١)</sup>:

#### ١ - الجنسية:

تشتط النظم الانتخابية لممارسة حق الانتخاب والترشح للانتخاب على المواطنين الذين يتمتعون بجنسية الدولة وحدهم دون الأجانب الذين يمنع عليهم التمتع بهذا الحق، وهو أمر طبيعي؛ إذ من غير المعقول أن يمارس الأجنبي الشؤون السياسية في دولة غير دولته؛ فالأجانب المقيمون على أرض الدولة يخضعون لقانونها دون أن يكون لهم حق الاشتراك في صنع هذا القانون أو التدخل في الشؤون العامة؛ أي دون أن يكون لهم حق الانتخاب والترشح. وقد لا يقتصر الحرمان على الأجانب فيتعداهم إلى الأجانب القدماء الذين اكتسبوا جنسية البلد، ويظلون - على الرغم من تجنسهم - محرومين من حق الانتخاب والترشح أبداً أو لمدة معينة<sup>(٢)</sup>.

وتفرق كثير من الدول بين المواطن الأصل والمواطن بالتجنس باشتراط مرور مدة زمنية معينة بعد اكتساب الجنسية قبل أن يستطيع المتجنس ممارسة حق الانتخاب والترشح على اعتبار أنها فترة لازمة لاختبار إخلاصه لوطنه الجديد وصدق ولائه، وتميز بعض الدول بين حق المتجنس في الانتخاب فقط حيث تشتط عليه مرور مدة زمنية لممارسة هذا الحق، مثل الكويت التي تعطي المكتسب للجنسية الكويتية حق التصويت لمن مضى على تجنسه عشرون سنة، وبين حق الترشح والتعيين في الهيئات النيابية؛ حيث حرمت المتجنس أو المكتسب للجنسية من حق الترشح أو التعيين في الهيئات النيابية، وذلك في المادة (٨٢) من الدستور<sup>(٣)</sup>. وفي مصر يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس الشعب أن يكون مصري الجنسية من أب مصري؛ أي أن حق الترشح يكون للمواطنين المصريين

(١) المادة (٦٤)، الفقرة (٢) من الدستور ١٩٩١، المعدل ٢٠٠١.

(٢) د. محسن خليل: النظم السياسية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٢، ص ١٩٣،

د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ٢٣.

(٣) أحمد الديب: الديمقراطية والانتخابات في الكويت، مجلة المستقبل العربي، مركز

دراسات الوحدة العربية عدد (٣٤٧) تاريخ يناير ٢٠٠٨، ص ١٠٥.

المتمتع بالجنسية المصرية الأصلية، ومفاد ذلك حرمان المتجنس من الترشح لمجلس الشعب حتى ولو مرت فترة كبيرة على اكتسابه الجنسية<sup>(١)</sup>. وهناك دول لم تميز بين حق الانتخاب وحق الترشح بالنسبة إلى من اكتسب الجنسية وإنما اشترطت مرور فترة زمنية معينة منذ اكتسابه الجنسية، مثل الأردن الذي اشترط مرور فترة عشر سنوات، والمغرب وفرنسا خمس سنوات، ولبنان الذي لم يشترط مرور فترة زمنية معينة حتى يستطيع مزاولة الحقوق السياسية.

أما في اليمن فقد نص الدستور وقانون الانتخابات على حق الانتخاب والترشح لليمنيين وحدهم دون الأجانب؛ أي الذين يحملون الجنسية اليمنية، وقد فرق القانون بين اليمني المتمتع بالجنسية الأصلية والمتجنسين بالجنسية اليمنية؛ حيث اشترط على المتجنس حتى يمارس هذا الحق أن تمر فترة زمنية معينة وهي خمس عشرة (١٥) سنة من تاريخ اكتسابه للجنسية اليمنية<sup>(٢)</sup>. وهذا يعني أن القانون لم يحرم المتجنس من حق الانتخاب والترشح للانتخابات النيابية وإنما اشترط فقط مرور فترة زمنية معينة، أما حق الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية فهو حق لليمنيين المتمتعين بالجنسية اليمنية الأصلية، وحرّم على المتجنسين بالجنسية اليمنية هذا الحق، وذلك في المادة (١٠٧) من الدستور؛ إذ اشترط "أن يكون من والدين يمينيين". كما أن قانون الجنسية لم يحرم المواطنين اليمنيين المتمتعين بجنسية دولة أخرى من هذا الحق حيث نص في المادة (٢٢) على أنه لا يجوز لمن يحمل الجنسية اليمنية أن يتجنس بجنسية أجنبية قبل الحصول على إذن بذلك من الوزير ... وإذا دخل يمني في جنسية أجنبية من دون إذن فإنه يظل معاملاً على أساس أنه يحمل الجنسية اليمنية من جميع الوجوه. كما فعل القانون الأردني الذي حرم من حق الترشح الأردني الذي يدعي جنسية أو حماية أجنبية<sup>(٣)</sup>.

(١) د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ٥٦.

(٢) المادة (٢٣) من قانون الجنسية، رقم (٦) لسنة ١٩٩٠.

(٣) د. نعمان الخطيب: الوجيز في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ١٩٩٩، ص ٢٨٦.

إن اشتراط القانون الانتخابي وقانون الجنسية مرور فترة خمس عشرة (١٥) سنة للمتجنس المكتسب للجنسية اليمنية لممارسة حق الانتخاب والترشح، يتعارض مع مواد الدستور التي تؤكد المادة (٢٤) منه أن الدولة تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، والمادة (٤١) تنص على أن "المواطنين جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة"، والمادة (٤٢) تنص على أن "لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.."، ومع أن قانون الانتخابات في المادة (٢)، الفقرة (ب)، عرف المواطن بأنه كل يمني ويمنية، وفي الفقرة (ج) عرف الناخب بأنه كل مواطن يتمتع بالحقوق الانتخابية والاستفتاء. فإن المتجنس مادام قد اكتسب الجنسية اليمنية فله جميع حقوق المواطنة وعليه جميع الواجبات كيمني<sup>(١)</sup>. فعلى المشرع إما أن يلغي شرط المدة الزمنية وهي خمس عشرة (١٥) سنة ويكتفي بالمدة الزمنية لاكتساب الجنسية اليمنية وهي عشر سنوات لإقامته في اليمن، وإما أن يشترط قانون الانتخاب حق الانتخاب فقط، أو يخفف المدة إلى خمس سنوات لاكتساب الجنسية اليمنية لممارسة حق الانتخاب والترشيح.

## ٢ - السن:

يشترط عادةً فيمن يرشح نفسه لعضوية المجلس النيابي سن أكبر من سن الناخب - المحددة بثمانية عشرة (١٨) سنة -؛ حتى يكون أكثر خبرة ونضوجاً. وقد حدد الدستور في المادة (٦٤)، الفقرة (ب) السن لمن يريد الترشح لعضوية مجلس النواب بخمس وعشرين (٢٥) سنة، وهذه السن تصطدم بالواقع الاجتماعي اليمني؛ حيث ينتهي الشباب من مرحلة التعليم بعد الخامسة والعشرين؛ الأمر الذي قد يجعل هذه السن صعبة لعدم انتهاء الشباب

(١) د. محمد علي السقاف: مشروع تعديل قانون الانتخابات العامة وانتخابات مجلس النواب، بداية القرن الحادي والعشرين، مجلة المستقبل، مركز دراسات المستقبل، صنعاء، عدد(١)، سنة ١٩٩٦، ص ١٩.

من العملية التعليمية، كما تصطدم بالواقع الاقتصادي للشباب في تلك المرحلة التي تتزامن مع تخرجه مباشرة منتظراً الالتحاق بعمل يحقق له مورداً ثابتاً، فضلاً عن انتشار ظاهرة البطالة. لذلك يجب أن يتم رفع سن الترشح إلى ثلاثين سنة كما هو في الأردن ومصر والكويت؛ لأن هذه السن تتفق مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي في اليمن؛ حيث يكون المرشح قد بلغ من العمر سنّاً يستطيع فيها القيام بالمهام والأعباء الثقيلة التي تصل إلى إدارة الشؤون العامة، إضافة إلى أن المرشح في هذه السن يكون قد توافرت لديه الخبرة العملية الكافية والتجربة اللازمة المؤهلة لممارسة الحياة النيابية.

### ٣ - أن يكون مجيداً للقراءة والكتابة:

يتمثل أحد ملامح التطور الديمقراطي في إقرار مبدأ الاقتراع العام الذي لا يشترط أية كفاءة علمية ولا حتى معرفة القراءة والكتابة في الناخبين، على أن الأمر يختلف بالنسبة إلى أعضاء المجلس النيابي الذين يناط بهم مهمة سن التشريعات والرقابة على أعمال الحكومة، ويدق الأمر في عالم التنمية المتغير، الذي يقتضي تطوير المنظومة التشريعية وتطويرها لملاءمة متطلبات التنمية .. هذا إلى جانب قضية الثورة التكنولوجية وما تتطلبه من قواعد قانونية تهيئ المناخ العام لقيام الصناعات التكنولوجية وجذب الاستثمار في هذا المجال وغيره، فكيف يتأتى لعضو يجهل القراءة والكتابة القيام بهذه الأعمال؟ إضافة إلى أن الدساتير والقوانين تنص على أن يكون المرشح مجيداً للقراءة والكتابة، كمصر والكويت واليمن. ولا يكفي لتحقيق هذا الشرط مجرد معرفة القراءة والكتابة، بل يجب إجادتها كحد أدنى ليتسنى له مباشرة مهام السلطة التشريعية التي يناط بمجلس النواب القيام بها.

وهناك من يعتبر اشتراط المشرع ضرورة إجابة المرشح للقراءة والكتابة لقبول ترشحه لعضوية المجالس النيابية من قبيل التشدد التشريعي على المرشحين، ولا سيما أن الغالبية الساحقة من المواطنين أميون لا يعرفون الحد الأدنى من القراءة والكتابة، وكان يتعين على المشرع الانتظار حتى القضاء على

ظاهرة الأمية في المجتمع قبل أن يقوم بتقرير هذا الشرط<sup>(١)</sup>. كما يرى البعض أن اكتفاء المشرع بمجرد إجابة المشرح للقراءة والكتابة يتناسب والظروف الحالية للمجتمع، باعتبار أن القاعدة العريضة من أفراد المجتمع ما زالت تعاني مشكلات التعليم وإن من شأن تطلب الحصول على درجة علمية في المشرح ينطوي على قدر من التشدد ويتعارض مع النصوص الدستورية التي تكفل الحق في الترشح. فشرط التعليم يعد أكثر إلزاماً وأهمية في دول العالم الثالث من شرط التعليم في الدول الغربية؛ لأن نسبة الأمية قليلة في العالم الغربي.

ومع ذلك فإن الدستور والقانون في اليمن قد اشترطا في المرشحين لعضوية مجلس النواب أن يكونوا مجيدي القراءة والكتابة. وإذا كان بعض المرشحين المستقلين مجيدي القراءة والكتابة، أقيم للأحزاب والتنظيمات السياسية أن تقدم مرشحها لعضوية المجلس النيابي من مجيدي القراءة والكتابة فقط؟ أم أن عليها أن تجري امتحاناً لبعض مرشحها للتحقق من إجادتهم للقراءة والكتابة لاختيار أفضلهم؟ فبعض الأحزاب والتنظيمات السياسية تقدم مرشحين من القبائل يقتصر مستواهم التعليمي على إجابة القراءة والكتابة؛ وذلك لثقلهم القبلي، وفي ظل انتخابات تقوم على انتخاب المشرح على أساس اعتبارات شخصية كالخدمات أو الانتماء العائلي أو القبلي. والمطلوب من المشرح إعادة النظر في هذا الشرط؛ لأن مهام أعضاء المجلس النيابي هو الإبداع في التشريع، ولن يتأتى ذلك إلا بمجلس متميز في نوعية أعضائه كاشتراط حد أدنى للتعليم الإعدادي.

#### ٤ - شرط الأهلية الأدبية والأخلاقية:

يفترض في المشرح أن يكون على قدر من النزاهة والشرف والاستقامة، ولهذا اشترط الدستور في المادة (٦٤)، الفقرة (٢ / د) في المشرح لعضوية

(١) د. مصطفى عفيفي: نظامنا الانتخابي في الميزان، مكتبة سعيد رأفت، جامعة عين شمس، ١٩٨٤، ص ١٩٠، د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ٦٠.

مجلس النواب أن يكون مستقيم الخلق والسلوك مؤدياً للفرائض الدينية، وألا يكون قد صدر ضده حكم قضائي بات في قضية مخلة بالشرف والأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره. فشرط الاستقامة شرط ضروري في المرشح النيابي والمرشح الرئاسي وأعضاء الحكومة وأعضاء مجلس الشورى بحسب الدستور. كما يشترط أن يكون المرشح لعضوية مجلس النواب مؤدياً للفرائض الدينية، والمرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون محافظاً على الشعائر الإسلامية<sup>(١)</sup>. إلا أن المشرع لم يحدد وسائل إثبات أداء الفرائض الدينية والشعائر الإسلامية للأشخاص المرشحين. ويشترط أيضاً أن يكون المرشح متمتعاً بالأهلية الأدبية وهي عدم ارتكابه للجرائم المخلة بالشرف والأمانة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات، مثل جرائم الرشوة والسرقة والاختلاس والتزوير.... إلخ، وأن تكون هذه الجرائم قد صدرت ضده بحكم قضائي بات، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

#### ٥ - شرط القيد في جداول الناخبين:

يشترط القانون الانتخابي ضرورة أن يكون اسم الناخب مدرجاً في أحد جداول الناخبين، كذلك يشترط في الناخب أن يرشح نفسه لعضوية المجالس النيابية في الدائرة التي فيها موطنه الانتخابي والمقيد اسمه فيه ضمن جداول الناخبين، دون اشتراط مرور فترة زمنية على قيده في هذه الجداول، ما عدا الناخبين الذين نقلوا الموطن الانتخابي بحكم انتقال العمل بشرط مرور ستة أشهر على الأقل من تاريخ طلب الانتقال والقيد في جداول الناخبين في الموطن الجديد، وهو الأمر الذي يمكن معه لأي ناخب أن يرشح نفسه في نطاق أي دائرة انتخابية مادام تم قيده في أحد الجداول الانتخابية في هذه الدائرة<sup>(٢)</sup>.

لقد حدد القانون الموطن الانتخابي بأنه المكان الذي يقيم فيه الشخص عادة أو الذي فيه محل عمله الرئيسي أو مقر عائلته ولو لم يكن مقيماً فيه؛ أي

(١) د. أحمد شرف الدين: دستور الجمهورية اليمنية في الميزان، دار الفكر المعاصر، صنعاء، ١٩٩٩، ص ١٢١.

(٢) المادة (٤ب) والمادة (٥٧) الفقرة (ب/٦) من قانون الانتخابات.

أن القانون حدد الموطن الانتخابي القانوني في ثلاثة أماكن، إلا أن الموطن الثالث وهو المكان الذي فيه محل العمل محل خلاف بين اللجنة العليا والحزب الحاكم وبين أحزاب المعارضة (اللقاء المشترك)<sup>(١)</sup>، حيث ترى المعارضة أن هذا الموطن يتم استخدامه من طرف الحزب الحاكم (المؤتمر الشعبي العام) في أثناء الانتخابات من أجل التصويت لمرشحي المؤتمر في الدوائر الانتخابية التي تكون فيها نسبة التصويت ضعيفة عن طريق نقل وحدات من الجيش والأماكن إلى هذه الدائرة الانتخابية بحكم طبيعة عملهم الرئيسي.

## ثانياً - موانع الترشح لعضوية المجلس النيابي:

لقد أكد ميثاق ١٩٦٦م للحقوق المدنية والسياسية في المادة (٢٥) حق كل مواطن أن يسهم في تسيير الشؤون العامة، وفي التصويت والترشح، وتؤكد ممارسة الدولة بدورها أن هذا الحق ليس مطلقاً، وإنما قد يكون عملاً محلاً لقيود معقولة، وتنحو معايير الفرد من الترشح بصفة عامة منحى المعايير الضرورية للتصويت: الحد الأدنى للعمر، والإقامة، وغياب أسباب فقدان الأهلية. واشتراط مثل هذه الشروط (العمر والإقامة) - له ما يبرره، وهو ضمان تحقق مستوى كاف من النضج والارتباط بالمجتمع. وربما تسعى قيود أخرى بدورها لحماية تكامل النظام، مثل استبعاد أولئك الذين يتهدد استقلالهم بالمسؤوليات التشريعية مثل القضاء والموظفين المدنيين بالدوائر الحكومية، وأولئك الذين قد تغيرهم إمكانية المزايا المادية مثل المقاولين

(١) اللقاء المشترك هو شكل تنظيمي سياسي عملي يعبر عن مضمونه وفي معنى قيامه وتشكيله عن صورة من التسامح السياسي في اليمن، ظهر عام ١٩٩٩، وينطوي في إطار مجموعة من الأحزاب والتنظيمات السياسية: تجمع الاشتراكي (الحزب اليمني الاشتراكي)، والإسلامي (التجمع اليمني للإصلاح وحزب الحق، وحزب القوات الشعبية)، والقومي (التنظيم الشعبي الوحدوي الناصري، وحزب البعث العربي الاشتراكي). انظر: د. محمد المخلافي، أ. قادري أحمد حيدر: حالة التسامح في اليمن - تقرير عام ٢٠٠٨، جريدة الوسط، عدد (٢٦٠)، تاريخ ٢١/١٠/٢٠٠٩.

العموميين، والموظفين الذين أساءوا استعمال الوظائف السياسية والقضائية والإدارية، وخالفوا حقوق الإنسان الأساسية، أو كانوا أدوات قمع في خدمة قوات الأمن والشرطة.<sup>(١)</sup>

ويقر الفقه الأوروبي مجموعة متنوعة من الشروط والاستثناءات بما في ذلك عقوبة السجن، واشترطات الإقامة، ولكن ينص - عموماً - على أن تكون هذه الشروط والاستثناءات منصوصاً عليها في القانون وضرورية على نحو معقول في المجتمع الديمقراطي. ويجب أن لا تكون أيضاً تحكيمياً أو مخالفة لمبدأ عدم التفرقة، فمثلاً قد تخالف عقبات الاشتراك الحقيقية أو الأيديولوجية تماماً حق الفرد في المشاركة في الشؤون العامة، ولا سيما في ضوء شروط المادة (١٩) من الميثاق، ومبدأ عدم التفرقة<sup>(٢)</sup>.

إذا كان هناك دول تنص قوانينها الانتخابية على حرمان الناخبين من حق الترشح بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة فإن المشرع اليمني قد نص على موانع مؤقتة من حق الترشح أو الانتخاب، واشترط في المرشح أن يكون مستقيم الخلق والسلوك مؤدياً للفرائض الدينية، وأن لا يكون قد صدر ضده حكم قضائي بات في قضية مخلة بالشرف والأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره. وبناء على ذلك فإن موانع الترشح لعضوية المجلس النيابي هي:

(١) جاي س، جودوين - جيل: الانتخابات الحرة والنزيهة "القانون الدولي والممارسة العملية"، ترجمة: أحمد منيب، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٠، ص ٩٧.

(٢) مثلاً، في إندونيسيا يجب أن يكون المرشحون مخلصين "للباكاسيلا"، pancasila باعتبارها الأيديولوجية الأساسية للدولة. وإيران يجب أن تكون عقيدة المرشحين هي الإسلام، وأن يكون التزامهم الحقيقي، والبرتغال لا يحق الترشح لأولئك الذين تقلدوا مناصب عامة مهمة قبل أول أبريل ١٩٧٤. للمزيد انظر: جاي س، جودوين - جيل: مرجع سابق، ص ٩٨.

## ١ - مانع الأهلية العقلية:

تشترط قوانين الانتخاب أن يكون الناخب متمتعاً بقواه العقلية؛ لذلك يمنع من الانتخاب كل مواطن مصاب بالجنون والعتة؛ لأن الجنون والعتة يفقدان من هو مصاب بأي منهما الإدراك والتمييز السليم. ولقد حددت المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات حق المواطن بالتمتع بالانتخاب بشرط أن يكون متمتعاً بقواه العقلية<sup>(١)</sup>، وتعني قواه العقلية في القانون المدني اليمني كل شخص بلغ سن الرشد خمس عشرة سنة كاملة إذا بلغها الشخص متمتعاً بقواه العقلية رشيداً في تصرفاته يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية والتصرف بها. كما نص القانون المدني في المادة (٥١) على أن كل من بلغ سن الرشد وكان سفيهاً يكون ناقص الأهلية في حكم الصبي المميز، ومن لم يبلغ سن التمييز أو بلغها (عشر سنين) مجنوناً أو معتوهاً يكون فاقداً الأهلية، ويكون الصغير والمجنون والمعتوه والسفيه محجورين لذواتهم<sup>(٢)</sup>. فإذا كان القانون الانتخابي يشترط في المرشح أن يكون مقيداً في جداول الناخبين، ومن يكون مقيداً بجداول الناخبين يجب - بحسب القانون - ألا يكون مجنوناً أو معتوهاً، وتعتبر هذه الموانع مؤقتة إلى أن يزول المرض العقلي، ومن ثم يسترد حقه في ممارسة الانتخاب.

## ٢ - مانع الأهلية الأدبية:

يفترض في المرشح أن يكون على قدر من النزاهة والشرف والاستقامة. ولهذا فقد ذهبت جميع التشريعات إلى حرمان الأشخاص الذين لا تتوافر فيهم الأهلية الأدبية من الانتخاب. وتزول الأهلية الأدبية عن الشخص عندما يصدر ضده حكم من محكمة مختصة بسبب ارتكابه جريمة مخلة بالشرف والأمانة أو حسن السمعة؛ لأنه بثبوت ارتكابه لمثل هذه الجرائم يصبح غير جدير بالثقة والاعتبار، كما تزول الثقة عن الشخص بسبب الحكم عليه بالإفلاس دون أن يرد

(١) المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات ٢٠٠١، رقم (١١) لسنة ٢٠٠٢ م.

(٢) المواد (٥٠، ٥١، ٥٢) من القانون المدني رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ م.

له اعتباره<sup>(١)</sup>. وتذهب بعض التشريعات إلى حرمان الفرد من حق الانتخاب والترشح ليس بسبب ارتكابه لجريمة أو الحكم عليه بالإفلاس، وإنما لمواقفه السياسية حتى ولو لم تكن هذه المواقف معاقباً عليها جنائياً وغير خاضعة للجرائم التي تحرم مرتكبها من ممارسة حقوقه السياسية<sup>(٢)</sup>، غير أن بعض الأنظمة تستغل هذا المانع بغية تحقيق أهداف سياسية؛ فتحرم خلاله بعض الأشخاص من مزولة حقوقهم السياسية لأسباب في ظاهرها أدبية وفي حقيقتها سياسية.

أما المشرع اليمني فقد حرم الأشخاص من الترشح الذين لا تتوافر فيهم الأهلية الأدبية كالاستقامة في الأخلاق والسلوك، وهذا شيء بديهي وطبيعي؛ إذ إن الذي أعطيت له الثقة من قبل المواطنين يجب أن يكون قدوة ومثلاً أعلى للمواطنين ويكون متحلياً بالسلوك والأخلاق الحميدة ومستقيماً ومتمسكاً بالفضيلة والفرائض الدينية. كما نص القانون على الحرمان من ترشح المواطن الذي يصدر ضده حكم قضائي بات بسبب ارتكابه جريمة مخلة بالشرف والأمانة، فثبوت ارتكابه لمثل هذه الجرائم يصبح غير جدير بالثقة والاعتبار وفاقداً الأهلية الأدبية<sup>(٣)</sup>.

لم يحدد القانون الانتخابي نوعية الجرائم المخلة بالشرف والأمانة المانعة من حق الترشح كما فعل المشرع المصري الذي نص في المادة (٢) من قانون مباشرة الحقوق السياسية (الانتخابات)؛ حيث حرم من مباشرة الحقوق السياسية كلاً من المحكوم عليه في جناية، فرضت الحراسة على أمواله، المحكوم عليه بعقوبة الحبس في سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو إعطاء شيك .. إلخ، المحكوم عليه بالحبس في إحدى الجرائم الانتخابية، ومن

(١) د. نعمان الخطيب: مرجع سابق، ص ٢٩٥.

(٢) د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص ٢١٦.

(٣) د. مطهر العزي: المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري في الجمهورية اليمنية، دار الجامعات اليمنية، صنعاء، ٢٠٠٠، ص ٣٠٥.

سبق فصله من العاملين في الدولة أو القطاع العام لأسباب مخلة بالشرف، وفاقدي الأهلية العقلية، وكما فعل المشرع الأردني في المادة (٣/ب)؛ إذ حرم من ممارسة حق الانتخاب كل من حكم عليه بالسجن لمدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية ولم يعف عنه<sup>(١)</sup>. لكن بالرجوع إلى نص قانون الجرائم والعقوبات اليمني فالجرائم المخلة بالشرف والأمانة هي جريمة الرشوة والاختلاس والتزوير (النقود والطوابع والأختام الرسمية والمحركات)، والسرقة وهتك العرض وإفساد الأخلاق وأكل أموال الناس بالباطل كالاختيال وجرائم الشيكات والغش والابتزاز وخيانة الأمانة ... إلخ، ويشترط القانون أن تصدر هذه الجرائم بحكم قضائي بات، ما لم يكن قد رد إلى المرشح اعتباره، ورد الاعتبار يقصد به رد الاعتبار القضائي الذي يتقرر بحكم من المحكمة المختصة بعد مرور مدة معينة بإجراءات خاصة يبينها القانون. فالقانون الانتخابي لم ينص على منع المرشح المحكوم عليه بالإفلاس، ولم ينص على تقديم ما يثبت أن المرشح يتمتع بالأهلية العقلية والأدبية في أثناء تقديم طلب الترشيح وإنما ترك هذه المسألة للناخب والمرشح للطعن بصحة عضوية مجلس النواب بعد إعلان النتائج الانتخابية، فكان على المشرع أن يحدد الجرائم المخلة بالشرف والأمانة في صلب القانون.

### ٣ - موانع بحكم الوظيفة:

نص القانون الانتخابي في المادة (٦٠) على موانع مؤقتة بحكم الوظيفة؛ حيث نص على الموظفين الذين يمنعون من ترشيح أنفسهم لعضوية مجلس النواب، وهم: رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ووكلاء الوزارات ورؤساء المصالح والمؤسسات العامة؛ فهؤلاء لا يحق لهم الترشح إلا إذا قدموا استقالاتهم من العمل قبل مدة ثلاثة أشهر على الأقل من تاريخ فتح باب الترشح. كما لا يجوز للمحافظين ووكلائهم والقضاة ومديري المديرية ومديري

(١) المادة (٢) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٢، والمادة (٣/ب)، من قانون الانتخابات الأردني رقم (٢٢) لعام ١٩٨٦.

مكاتب الوزارات والمحافظات والمصالح والمؤسسات ومديري الأمن والقادة العسكريين والمسؤولين التنفيذيين في المجالس المحلية، أو أي موظف عام في نطاق الوحدة الإدارية أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس النواب في الدوائر التي يعملون بها إلا إذا قدموا استقالاتهم أو تركوا العمل في نطاق الدائرة الانتخابية قبل مدة ثلاثة أشهر على الأقل من تاريخ فتح باب الترشح، ويحق لهم العودة إلى وظائفهم أو أعمالهم إذا لم يفوزوا في الانتخابات ماعدا أعضاء المجالس المحلية فهم مستقيلون عن عضوية المجالس المحلية ولا يعودون إليها إلا بانتخابات جديدة<sup>(١)</sup>.

وتعتبر فترة تقديم الاستقالة أترك العمل هي فترة قصيرة جداً، وقد لا تفي بالغرض من التشريع الذي يهدف إلى حماية الناخب من العوامل التي تؤثر على اقتراعه، كما أنها تهدف أيضاً إلى المساواة بين المرشحين في الدائرة نفسها؛ لهذا فقد وضعت معظم قوانين الانتخابات حظراً لعدة فئات من المسؤولين على ترشيح أنفسهم في الدوائر الانتخابية إلا بعد مرور فترة زمنية طويلة لعدة سنوات بعد تركهم عملهم، وأقصر فترة ستة أشهر بالنسبة إلى بعض الوظائف الأقل أهمية<sup>(٢)</sup>.

وكانت بعض الدول قد منعت العسكريين من حق الانتخاب بحجة منع تسلل السياسة إلى الجيش والمحافظة على الضبط والربط العسكري، والحد من عوامل تشويه الانتخابات، ومنها تأثير الضباط على الرتب الأدنى والجنود، وتجنب الصراعات بين العسكريين<sup>(٣)</sup>، مثل: الأردن ومصر والكويت، إلا أن هذا المنع لا يوقف حقهم بالقيود في جداول الناخبين، وإنما يحول دون ممارستهم لهذا الحق ما داموا في الخدمة العسكرية<sup>(٤)</sup>. أما المشرع اليمني - كما في

(١) المادة (٦٠)، الفقرات (ب، هـ، و) من قانون الانتخابات والاستفتاء.

(٢) د. محمد علي السقاف: مرجع سابق، ١١٣.

(٣) د. ثروت بدوي: النظم السياسية، مرجع سابق، ص ٢١٦.

(٤) أحمد الديب: مرجع سابق، ص ١٠٥.

التشريعات الانتخابية الحديثة - فقد أخذ بالتسوية التامة بين العسكريين وغيرهم في استعمال الحقوق الانتخابية، غير مقتنعة بتبريرات الرأي الرافض لاشتراكهم في الانتخاب، متمسكين بحق المواطن - أياً كانت مهنته مدنياً أو عسكرياً - في ممارسة حقه الانتخابي كركن أساسي في الحياة الديمقراطية، خاصة الديمقراطية النيابية. ولكي يكون ذلك ديمقراطياً يجب أن يتم إلغاء الموطن الانتخابي الثالث وهو مقر العمل حتى لا تستخدم السلطة أو الحزب الحاكم (المؤتمر) هذا الحق في العملية الانتخابية، مثل ترجيح فوز مرشحي السلطة في الانتخابات بنقل وحدات من الجيش أو الأمن إلى الدوائر الانتخابية التي يضعف فيها تمثيل مؤيدي الحزب الحاكم.

أما بالنسبة إلى حق الترشح فإن القانون قد نص على منع مديري الأمن والقادة العسكريين من حق الترشح في الدوائر التي يعملون بها إلا إذا قدموا استقالاتهم أو تركهم للعمل في نطاق الدائرة الانتخابية مدة ثلاثة أشهر على الأقل من تاريخ فتح باب الترشح<sup>(١)</sup>. أما في مجال السياسة فقد حرم قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية ضباط القوات المسلحة أو الأمن وأفراد كل منهما من حق الانتماء لعضوية أي حزب أو تنظيم سياسي<sup>(٢)</sup>.

## المطلب الثاني

### التنظيم القانوني لإجراءات الترشح

#### لانتخابات النيابية اليمنية

إن اختيار الدول لنظام الديمقراطية قد يؤثر تأثيراً مباشراً في حرية الأفراد في أن يتقدموا بأنفسهم كمرشحين للانتخابات أو يتقدموا من خلال حزب سياسي معترف به، ويمكن أن تشكل الاشتراطات الفنية عقبات لتنفيذ المشاركة السياسية. فحق المرء في أن يكون مرشحاً - مثلاً - يقتضي في كثير من

(١) المادة (٦٠) الفقرة (و) من قانون الانتخابات والاستفتاء.

(٢) المادة (١٠) الفقرة (٤) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة ١٩٩١.

الأحيان بعض الإجراءات يفرضها القانون الانتخابي أو النظام السياسي كالترشيحات من طرف حزب سياسي، على الرغم من أن المرشحين المستقلين قد يكونون مقبولين أحياناً بحكم حقوقهم الشخصية<sup>(١)</sup>. كما أن الأخذ بنظام التعددية الحزبية لا يعني أن القوائم الحزبية هي الطريقة الوحيدة إلى مقاعد المجلس النيابي، ولا توجد عبارات تمنع قيام المستقلين من الترشح إلى جانب مرشحي الأحزاب، ولا يفرض على الأفراد جميعاً أن ينخرطوا في عضوية الأحزاب القائمة حالياً أو التي ستقوم مستقبلاً، كما لا يعني حرمان غير المنتمين للأحزاب السياسية، من حقوقهم السياسية، ومنها حق الانتخاب وحق الترشح للمجالس النيابية. فما الشروط والإجراءات لتأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية؟ هل يمكن أن تكون هذه الاشتراطات باعتبارها قيوداً شكلية وقيوداً واقعية على مسألة الاعتراف بتأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية؟

### أولاً - مرشحو الأحزاب والتنظيمات السياسية:

الحزب تنظيم يستهدف الوصول إلى الحكم بالوسائل المشروعة؛ أي عن طريق الانتخاب، ومن هنا تبرز العلاقة الوطيدة بين الانتخاب والأحزاب السياسية. فالانتخاب كان أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى ظهور الأحزاب السياسية، كما يعتبر الانتخاب وسيلة الأحزاب لتحقيق هدفها الرئيسي في الوصول إلى السلطة، ولكي تمارس الأحزاب حقها الانتخابي يشترط القانون أن تكون هذه الأحزاب معترفاً بها ومسجلة وفقاً لاشتراطات تسجيل الأحزاب السياسية، التي تنص على عدم قبول مرشحي الأحزاب والتنظيمات السياسية للانتخابات غير المرخصة من طرف لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية.

#### ١ - شروط وإجراءات تأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية:

اعترف دستور دولة الوحدة ١٩٩١م بأن الشعب مالك السلطة ومصدرها ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الانتخابات العامة، والنظام السياسي يقوم

(١) جاي س، جودوين - جيل: مرجع سابق، ص ٩٩.

على التعددية السياسية والحزبية بهدف تداول السلطة سلمياً، وعلى حق اليمنيين في تكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية والانضمام إليها. كما اشترطت المادة (٥٨)، الفقرة (أ) من قانون الانتخابات أن "يلزم لقبول الترشيح باسم أي حزب أو تنظيم سياسي أن يعتمد ذلك الترشيح من قبل رئيس الحزب أو التنظيم السياسي المعني أو أمينه العام أو من ينوب عن أي منهما رسمياً"، كما نصت المادة (١٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحزاب والتنظيمات السياسية على أن لليمنيين حق تكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية طبقاً للشرعية الدستورية وأحكام قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية، ويتم التكوين والتأسيس بالشروط والكيفية والإجراءات المنصوص عليها في قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية، وذلك على نحو ما يلي:

#### أ - شروط تأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية:

لقد اشترط قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية لممارسة هذا الحق من خلال النص على الشروط الخاصة بتأسيس الحزب وشروط العضوية .... إلخ، والنص على القيود لحماية المصلحة الوطنية وصيانة السيادة والأمن والاستقرار والوحدة الوطنية، وهذه الشروط هي<sup>(١)</sup>:

- أولاً - عدم تعارض مبادئه وأهدافه وبرامجه ووسائله مع الدين الإسلامي الحنيف، وسيادة الوطن واستقلاله ووحدته أرضاً وشعباً، والنظام الجمهوري وأهداف ومبادئ ثورتي سبتمبر وأكتوبر ودستور الجمهورية، والوحدة الوطنية للمجتمع اليمني، والحريات والحقوق الأساسية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان، والانتماء القومي العربي والإسلامي للمجتمع اليمني.

- ثانياً - عدم تطابق برامج الحزب أو التنظيم السياسي مع برنامج الأحزاب والتنظيمات السياسية الأخرى عند التقدم بطلب تأسيسه، وذلك فيما يتعلق

(١) المادة (٨) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة ١٩٩١م.

- بالسياسات التي يعتمد عليها في تحقيق أهدافه في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ثالثاً - أن يكون له نظام داخلي وبرنامج عمل سياسي مقرر من أعضائه عند التقدم بطلب التأسيس.
  - رابعاً - عدم قيام الحزب أو التنظيم السياسي على أساس مناطقي أو قبلي أو طائفي أو فئوي أو التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللون.
  - خامساً - عدم قيام الحزب أو التنظيم السياسي على أساس مناهض للدين الإسلامي أو على أساس تكفير الأحزاب أو التنظيمات السياسية الأخرى أو المجتمع وأفراده أو الادعاء بالتفرد بتمثيل الدين أو الوطنية أو القومية أو الثورة.
  - سادساً - يحظر على الحزب أو التنظيم السياسي إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية أو المساعدة في إقامتها، استخدام العنف بكل أشكاله أو التهديد به أو التحريض عليه، أن تتضمن برامجه أو نشراته أو مطبوعاته ما يحرض على العنف أو إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية علنية أو سرية.
  - سابعاً - أن لا يكون الحزب أو التنظيم السياسي تابعاً لأي حزب أو تنظيم سياسي أو دولة أجنبية، ويحق لأي حزب أو تنظيم سياسي إقامة علاقات ثنائية متكافئة مع أي حزب أو تنظيم سياسي غير يمني، بما لا يتعارض مع المصلحة الوطنية العليا ونصوص الدستور والقوانين النافذة.
  - ثامناً - علانية مبادئ الحزب أو التنظيم السياسي وتشكيلاته وقيادته وأهدافه ووسائله.
  - تاسعاً - قيام الحزب أو التنظيم السياسي على أساس وطني بحيث لا تحصر العضوية في منطقة جغرافية معينة.
- ويلاحظ أن هذه الشروط التي يتطلبها القانون لتأسيس الأحزاب شديدة الوطأة ولا داعي لها، وكثيرة القيود التي تجعل الأحزاب تعمل مرتبطة بإرادة

الحاكم أو السلطة الحاكمة، ومن شأن شدتها أن تقيد - إلى حد بعيد - حرية تكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية. وهناك شروط منطقية لا غبار عليها ومقبولة وتتطلبها المصلحة العامة، وهي المنصوص عليها، من مثل وهي عدم التعارض مع الدين الإسلامي الحنيف، وعدم تطابق برامج الحزب أو التنظيم السياسي مع برامج الأحزاب والتنظيمات السياسية الأخرى عند التقدم بطلب تأسيسه، كشرط لتأسيس أي حزب أو تنظيم جديد، وهو يعد شرطاً مقيداً لها؛ فالعبرة بالقدرة الفعلية على تنفيذ البرنامج وليس بالقدرة النظرية على صياغة البرنامج، وهنا قد يستطيع حزب فاشل على المستوى النظري ابتكار برنامج عبثي دون أن تكون لديه القدرة على تنفيذه. كما يجب إضافة اختصاص إلى اللجنة يتمثل في النظر في مدى اتباع الأحزاب والتنظيمات السياسية قواعد الديمقراطية داخلها. والحظر على الحزب أو التنظيم إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية...، وعدم قيام الحزب أو التنظيم على أساس مناطقي أو قبلي أو طائفي أو فئوي أو التمييز بين المواطنين...، وعدم التبعية لأي حزب أو تنظيم أو دولة أجنبية...، وعلانية مبادئ وأهداف ووسائلها... إلخ.

أما الشروط الأخرى التي تطلبها القانون فلا داعي لها ولا تقتضيها المصلحة العامة للبلاد، وهي الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى، ما عدا عدم تعارضها مع الدين الإسلامي الحنيف، وشرط "أن يكون (الحزب أو التنظيم) له نظام داخلي وبرنامج عمل سياسي مقرين من أعضائه عند التقدم بطلب التأسيس"، وشرط "عدم قيام الأحزاب والتنظيمات على أساس مناهض للدين الإسلامي أو على أساس تكفير الأحزاب والتنظيمات السياسية ... إلخ"، وهذا الشرط سوف يتناقض مع شرط "عدم تعارض مبادئه وأهدافه وبرامجه ووسائله مع الدين الإسلامي الحنيف"، وشرط "قيام الحزب أو التنظيم السياسي على أساس وطني بحيث لا تحصر العضوية في منطقة جغرافية معينة"، فهذه الشروط نرى أنه لا ضرورة لها ويجب إلغاؤها.

## ب- إجراءات تأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية:

نص القانون في المادة (٣٨) على أن يتم التسجيل وإجراءاته للأحزاب والتنظيمات السياسية وفقاً لللائحة التنفيذية لهذا القانون. وقد صدرت اللائحة التنفيذية سنة ١٩٩٥، وحددت إجراءات التسجيل بداءة لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية المكونة من وزير الدولة لشؤون مجلس النواب والشورى رئيساً وعضوية وزير الداخلية ووزير العدل وأربعة أشخاص من غير المنتمين لأي حزب أو تنظيم سياسي من رجال القضاء غير العاملين أو من المحامين المقبولين بالترافع أمام المحكمة العليا، يصدر بهم قرار جمهوري على أن تتوافر فيهم النزاهة والاستقلالية والتمسك بمبدأ الديمقراطية والتعددية السياسية والحزبية<sup>(١)</sup>. ولم يحدد القانون مدة العضوية للأعضاء المستقلين. وتمارس اختصاصاتها بفحص الطلبات المقدمة لتأسيس الأحزاب والتنظيمات السياسية وفقاً لإجراءات التأسيس في المادة (١٤) من القانون كتحديد طلب كتابياً موجه إلى رئيس اللجنة موقعاً عليه من عدد لا يقل عن خمسة وسبعين (٧٥) مؤسساً مصدقاً على توقيعاتهم من رئيس أي من المحاكم الابتدائية. كما يجب أن يكون الحد الأدنى للعضوية في الحزب أو التنظيم السياسي عند التأسيس لا يقل عن ألفين وخمسمائة (٢٥٠٠) عضو شريطة أن يكونوا من أغلب المحافظات، بما في ذلك أمانة العاصمة مرفقاً بجميع المستندات، وبصفة خاصة البرنامج السياسي والنظام الداخلي وبيان موارده المالية وممتلكاته ومصادرها والمصرف المودعة فيه، واسم من ينوب عن الحزب أو التنظيم السياسي في إجراءات التأسيس، ويعرض رئيس اللجنة طلب التأسيس على اللجنة خلال خمسة عشر (١٥) يوماً التالية لتقديم الطلب، ويجب على اللجنة بعد التأكد من استيفاء الطلب والوثائق المرفقة به، نشر شهادة إيداع طلب التأسيس في إحدى الصحف اليومية لمدة أسبوع...، ويجب أن يتم النشر خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب ولا يترتب على عدم النشر من قبل اللجنة خلال هذه المدة أي أثر بالنسبة إلى

(١) المادة (١٣) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية.

طالبى التأسيس، ويجوز لكل ذى مصلحة حق الاعتراض إلى اللجنة فيما يتم نشره خلال خمسة عشر (١٥) يوماً من تاريخ بدء النشر.

لقد صدر قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية سنة ١٩٩١، واشترك (٤٠) حزباً وتنظيماً سياسياً في أول انتخابات سنة ١٩٩٣م وأغلبها تحت التأسيس، وبعد أربع سنوات من صدور القانون وصدور اللائحة التنفيذية التي حددت إجراءات التسجيل. وكان صدور هذه اللائحة وإجراءات التسجيل محل جدال ونقاش من طرف الأحزاب من حيث عملية تسجيل الأحزاب وتأسيسها، ففي انتخابات مجلس النواب ١٩٩٣ سمح القانون لجميع الأحزاب المشاركة في الانتخابات، أما بعد صدور اللائحة التي حددت إجراءات التسجيل أو التأسيس فقد حرمت بعض الأحزاب من المشاركة في انتخابات مجلس النواب ١٩٩٧؛ حيث منحت اللجنة تصاريح الترخيص أو التأسيس لخمس عشرة (١٥) حزباً فقط من مجموع (٢٥) حزباً تقدمت بطلبات الحصول على تصاريح مزاولة النشاط<sup>(١)</sup>. كما اعترضت أحزاب المعارضة على هذه اللائحة بسبب نصها على عدم التصريح بقيام حزب غير مسجل رسمياً لدى اللجنة، ورفضت المعارضة أيضاً - وعلى رأسها الحزب الاشتراكي - الخضوع لشروط هذه اللائحة، واعتبرتها سلاحاً سياسياً يستخدمه الحزب الحاكم - المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح (قبل تشكيل أحزاب اللقاء المشترك) - للتحكم في أحزاب المعارضة.

## ٢ - طريقة اختيار المرشحين الحزبيين وعوائق ترشحهم:

تقوم الانتخابات التنافسية الديمقراطية بدور تعبوي عام؛ فهي مصدر رئيسي من مصادر التجنيد السياسي ووسيلة من وسائل المشاركة السياسية؛ ففي النظم الديمقراطية المعاصرة عادةً ما يقوم السياسيون، وقادة الأحزاب والكتل الانتخابية بمهمة اختيار المرشحين للانتخابات والمناصب السياسية وإعداد البرامج السياسية لمواجهة التحديات التي تواجهها مجتمعاتهم. ولذا

(١) حمود منصر: المسار التطبيقي للتجربة الديمقراطية في اليمن ومؤشرات المستقبل، مركز دراسات المستقبل، صنعاء ١٧-١٨ ديسمبر ١٩٩٨، ص ٥٦.

فالانتخابات تؤدي دوراً محورياً في إعداد السياسيين والقادة وتدريبهم وتأهيلهم للترشح لمناصب أعلى؛ الأمر الذي يسهم في تجديد حيوية المجتمع ويضمن مشاركة عناصر جديدة في صنع السياسات وصنع القرارات<sup>(١)</sup>.

إن الأحزاب السياسية - في كثير من الأحيان - هي التي تختار المرشحين، وقد يكون هذا الواقع مزعجاً، فإذا لم تتدخل الأحزاب فإنه لن يكون لرجل الشارع فرصة أكبر بالنجاح، وعندما يصبح المرشحون المختارون الوجهاء المحليين أو المناطقيين باسم المال أو جماعة الدولة، تصبح حرية الناخب أقل بكثير<sup>(٢)</sup>. لذلك يتعين على الأحزاب والتنظيمات السياسية أن تختار مرشحين من خلال الوحدات القاعدية والجمعيات العمومية، وحينما يجمع الحزب أو التنظيم على مرشح معين، فلا بد أن يقف الجميع خلفه بلا استثناء، على اعتبار أن الاختيارات تعبر بشكل حقيقي على رغبات الجماعة وليست طبقاً لرغبة شخص محدد كما يحدث حالياً، حيث تقوم الأحزاب والتنظيمات السياسية في اليمن على فرض أسماء المرشحين على الناخبين بغض النظر عن كفاءتهم أو شعبيتهم وإن لم تحظ بقبول لدى الناخبين، كما تقوم الأحزاب بترشيح الموالين والأتباع وشيوخ القبائل وأصحاب رؤوس الأموال لضمان فوزهم، وهذا يرجع إلى أزمة الأحزاب والتنظيمات السياسية الحالية وعدم قدرتها على استيعاب التيارات في المجتمع السياسي.

أما مسألة المنشقين عن الأحزاب السياسية فهي ناتجة من خطأ جوهري خاص بالعوامل الحاكمة لهذه الاختيارات، فالاختيارات تحكمها الاعتبارات الشخصية والشللية وليست هناك عوامل موضوعية محددة، ولذلك فمن الطبيعي أن تكون هذه الاختيارات غير معبرة عن حالة الشارع السياسي، وأن يتمرد عليها من يجد في نفسه الكفاءة الحقيقية للتمثيل النيابي، وعلى النقيض من ذلك فأنصاف الكفاءات يجدون في الاختيارات السيئة فرصة للدفع بأنفسهم مقارنة بالموجود في الساحة<sup>(٣)</sup>.

(١) د. عبد الفتاح ماضي: مرجع سابق، ص ٧٠.

(٢) أندريه هوريو: الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٢٣٣.

(٣) د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ١٨٢.

وعلى الرغم من الضمانات الدستورية والقانونية لحق الناخب في الترشح، فإن النصوص في اتجاه والممارسة العملية في اتجاه آخر، فأحزاب المعارضة تشتكي من تعمد عرقلة تسجيل مرشحي أحزاب المعارضة من طرف اللجان الأصلية المكونة من ممثلي الحزب الحاكم - المؤتمر الشعبي العام - في الفترة القانونية المحددة للترشح بهدف العمل على حسم نتائج بعض الدوائر الانتخابية سلفاً ومن دون منافسة كاستبعاد ستة مرشحين في محافظة الحديدة، وتعرض بعض المرشحين للاعتداء والتهديد والضغط عليهم بالإكراه على سحب ترشيحهم، وتعرض مرشح الحزب الاشتراكي في الدائرة (١٢٧) - محافظة البيضاء - لمحاولة اغتيال، واختطاف مرشح التجمع اليمني للإصلاح في الدائرة (٥٦) في محافظة تعز إلى مقر قوات الحرس الجمهوري<sup>(١)</sup>. وهذه المعوقات ليست وسيلة لقبول المرشحين، وإنما هي أداة للسيطرة على المجتمع وحرمان أحزاب المعارضة من الفوز في الانتخابات والحيلولة دون بروزها لمنافس الحزب الحاكم على مواقع السلطة.

## ثانياً - شروط وعوائق قبول المرشحين المستقلين:

المرشحون المستقلون هم الذين يترشحون للانتخابات العامة مستقلين غير منتمين للأحزاب والتنظيمات السياسية، وهم أنواع: نوع مستقل فعلاً وهم الذين لا تتفق هويتهم الأيديولوجية مع الأحزاب القائمة حالياً، وهؤلاء غير متوقع لهم الانضمام لأي من الأحزاب الفائزة بالانتخابات، والنوع الثاني: هم المستقلون المنشقون عن الأحزاب القائمة بعد استبعاد الحزب لترشيحهم وعدم اقتناعهم بترشيحات الحزب. ولا توجد مشكلة في النوع الأول، غير أنه من الضروري المرونة في تشكيل الأحزاب القائمة ليتسنى لهؤلاء إنشاء أحزاب معبرة عنهم ويستطيعوا العمل في إطار الشرعية السياسية، أما النوع الثاني وهم المنشقون فهؤلاء سوف ينضمون إلى الأحزاب التي انشقوا عليها في الأغلب<sup>(٢)</sup>.

(١) ناصر محمد الطويل: تقويم مراحل التحضير للانتخابات النيابية ٢٠٠٣م، مجلة

شؤون العصر، العدد الثاني عشر، السنة السابعة، يوليو- سبتمبر ٢٠٠٣، ص ٨٩.

(٢) د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ١٨٥.

## ١ - شروط قبول المرشحين المستقلين:

أعطى الدستور الحق للمواطنين في الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، ولم يقصر القانون الحق في الترشح على الانتماء للأحزاب والتنظيمات السياسية، بل يمكن للمواطنين أن يرشحوا أنفسهم مستقلين أو منتسبين للأحزاب أو التنظيمات السياسية. إلا أن قانون الانتخابات اشترط لقبول ترشيح المستقلين عدة شروط، هي<sup>(١)</sup>:

أ - أن يتم تزكيته من مجموعة من الناخبين لا يقل عددهم عن ثلاثمائة (٣٠٠) ناخب، يمثلون أغلب مراكز الدائرة الانتخابية، ويشترط في المزكين أن يكونوا من المقيدين في جدول الناخبين للدائرة الانتخابية، وألا يتكرر تزكية الناخب الواحد لأكثر من مرشح واحد.

ب - ألا يرشح نفسه في أكثر من دائرة انتخابية، وأن يقوم بتسديد رسوم ملصقات الدعاية الانتخابية الخاصة به، وهي مبلغ قدره خمسة آلاف ريال تدفع لصالح المجلس المحلي في المدن الرئيسية ... إلخ.

## ٢ - عوائق ترشح المستقلين:

تعددت القيود والتعقيدات التي توضع أمام المرشحين المستقلين، مثل تزكية مجموعة من الناخبين لا يقل عددهم عن (٣٠٠) ناخب يمثلون نصف المراكز الانتخابية، واشتراط اللجان الأصلية على المرشحين المستقلين أن يتم التزكية أمام قاضي المحكمة الابتدائية، وبحضور المزكين، وهو إجراء صعب على الكثيرين تنفيذه<sup>(٢)</sup>، إضافة إلى امتناع بعض عقال الحارات والأمناء لأسباب سياسية من اعتماد التزكيات، وتعسف بعض أعضاء اللجان الأصلية تجاههم وحرمانهم من الترشح والمنافسة مما يخل باحترام الانتخابات التنافسية، خاصة أن القانون لم ينص على حق الناخب أو حق المرشح في الاعتراض أمام اللجان

(١) المادة (٥٨) الفقرتان (ب، ج) من قانون الانتخابات والاستفتاء ٢٠٠١م.

(٢) عبد الناصر المودع: المشاركة السياسية للمرأة في انتخابات ٢٠٠٣ البرلمانية في اليمن، مجلة شؤون العصر، مرجع سابق، ص ١٢٦.

الانتخابية، أو أمام القضاء سواء على شخص تقدم بترشيح نفسه بالمخالفة للشروط أو عدم قبول طلب ترشيح نفسه، أو شطب اسم مرشح من المرشحين، كما هو في الانتخابات الرئاسية التي أعطي فيها الحق للناخب والمرشح في الاعتراض والطعن أمام هيئتي رئاسة مجلس النواب والشورى وأمام المحكمة العليا (الدائرة الدستورية)<sup>(١)</sup>، وإنما اقتصر القانون النص على العقوبة الحبسية والغرامة المالية في المادة (١٢٨)، الفقرة (٥) "على كل من رؤساء وأعضاء اللجان لرفض طلب قانوني لأي مرشح أو ذي مصلحة خلافاً للقانون وقرارات اللجنة العليا بالحبس لا تقل عن سنة أو غرامة لا تقل عن مائة وخمسين (١٥٠) ألف ريال"، وهذا غير كاف. والمطلوب أن يكون أمر توافر شروط المرشح أو عدم إدراجه في الانتخابات بيد القضاء المختص، وهو الذي يفصل فيها.

وتأتي هذه التعقيدات والمعوقات أمام المرشحين المستقلين سواء في القانون أو في الممارسات في إطار توجه الحزب الحاكم للتقليل - قدر الإمكان - منهم لاعتقاده بأن التصويت لصالح هؤلاء المرشحين غالباً ما يكون على حساب مرشحيه، خاصة عندما يمتنع الحزب عن ترشيحهم، فيضطرون إلى ترشيح أنفسهم معتمدين على إمكانياتهم أو ينزلون مرشحين مستقلين مدعومين من أحزاب لمنافسة مرشحي أحزابهم السابقة، فتبذل قيادات الحزب الحاكم كل جهودها لإقناع عدد من المرشحين المستقلين بالانسحاب وإغرائهم بالوعود المالية والوظيفية، أو معاقبة أي عضو من أعضائه الذين يترشحون بصورة مستقلة بالفصل من الحزب. ونتيجة لهذه التعقيدات والمعوقات قل عدد المرشحين المستقلين في الانتخابات النيابية من (١٩٦٨) مرشحاً في انتخابات ١٩٩٣ إلى (١٣٩٩) في انتخابات ١٩٩٧، ثم إلى (٤٠١) في انتخابات ٢٠٠٣، بسبب انحصار التنافس الانتخابي بين الأقوياء سواء من الأحزاب أو المستقلين، والتنسيق الانتخابي بين أحزاب

(١) المادة (٦٤) من قانون الانتخابات والاستفتاء.

المعارضة (اللقاء المشترك)، واقتصار هذه الأحزاب على تقديم مرشحين في الدوائر المخصصة لها والمتفق عليها إلى جانب دوائر التنافس وسحب مرشحين من الدوائر المخصصة للأحزاب الأخرى<sup>(١)</sup>.

وقد يزداد الأمر صعوبةً وتعقيداً بالنسبة إلى قبول المرشحين المستقلين إذا ما تم تعديل النظام الانتخابي الفردي بالأغلبية النسبية الحالي إلى النظام الانتخابي بالقائمة النسبية، الذي تطالب به أحزاب المعارضة كشرط للاشتراك في الانتخابات النيابية ٢٠٠٩. فالمعروف أن نظام القائمة النسبية هو خليط من النظام الانتخابي بالأغلبية وفق نظام القائمة، ونظام التمثيل النسبي الذي يتطلب أن تتم عملية الترشح في دائرة انتخابية كبيرة ضمن قوائم حزبية؛ فالمرشحون المستقلون في هذا النظام لا يمكن لهم الترشح بصفة فردية كما هو في نظام الدوائر المتعددة بل لا بد أن يتم ترشحهم في قائمة أو لائحة واحدة. وحتى لا يسقط حقهم في الترشح فإنه يجب على من يريد أن يرشح نفسه أن يطلب من الجميع - حزبيين وغير حزبيين - أن يلتزموا برنامجاً سياسياً ويترشحوا من خلال حزب أو تكتل سياسي يخوض الانتخابات على مستوى الدوائر الانتخابية في الجمهورية، ويتقيدوا بذلك البرنامج؛ لأن التصويت في هذا النظام لا يكون على الأشخاص بل على برامج المرشحين<sup>(٢)</sup>، وعليه، يسهل على المستقلين أن يأتلفوا في تكتل سياسي يصرحون بتأسيسه إلى لجنة شؤون الأحزاب بحسب الأصول ويخوضون الانتخابات باسمه وتحت شعاراته، ويعملون وفق برنامجه السياسي المعلن، كل في الدائرة الكبيرة الانتخابية التي ينتمي إليها، بدلاً من التسبب الفاضح في الترشيحات الفردية المفرغة من أي برنامج أو هدف سياسي معقول.

(١) ناصر الطويل: مرجع سابق، ص ٩٠.

(٢) د. رياض الصمد، د. سمير صباغ: العملية الانتخابية والديمقراطية في لبنان، ندوة الدراسات الإنمائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ١٩٧٨، ص ٢٠٧.

### ٣ - علاقة المرشحين المستقلين بالأحزاب والتنظيمات السياسية:

تثير مسألة انضمام بعض المرشحين المستقلين الذين رشحوا أنفسهم على أساس هذه الصفة إلى الأحزاب السياسية، جدلاً فقهيًا، حول أثر هذا الانضمام على مستقبل العضو بين معارضة لهذا المبدأ جملةً وتفصيلاً، وقد انتهى هذا الرأي إلى ترتيب المسؤولية الدستورية والقانونية تجاه هذا العضو، وبين رأي يرتب المسؤولية الأخلاقية والأدبية دون المسؤولية الدستورية والقانونية. فالرأي الغالب هو حق عضو المجلس النيابي المستقل أن يعلن انضمامه إلى أي حزب يراه، خاصة انتماءه إلى الحزب الذي هو عضو فيه أو يشغل مركزاً قيادياً فيه، فليس في هذا مخالفة دستورية أو قانونية، بل يعد مسألة معنوية ومؤثمة أدبياً أمام ناخبيه؛ لأن الناخب كان مطروحاً أمامه في الانتخابات أحزاب عدة ومرشحوها، ولم ينتخب إلا المستقل، واختاره وهو يعلم انتماء الحزبي أياً كان، ويعلم أنه سوف يعود إلى أحزابه، وهذه الحالة تشكل الغالبية العظمى من حالات المستقلين المنشقين، بل بالعكس، فقد تتعاطف الجماهير معه وتؤيده لتؤكد للحزب أنه كان الأولى في الترشيح من غيره؛ لأنه يشارك في كل ما يهم الناس في احتياجاتهم اليومية. وفي هذه الحالة فانضمام النائب المستقل (المنشق) بعد فوزه إلى الحزب مرة أخرى لا يشكل سلوكاً أو عملاً مؤثماً معنوياً أو أدبياً أمام ناخبيه، لأنهم يعلمون عند التصويت الانتخابي انتماء الحزبي وأنه سوف يعود إلى حزبه<sup>(١)</sup>.

بلغ عدد المرشحين المستقلين الفائزين بعضوية مجلس النواب في انتخابات ١٩٩٣ (٤٨) عضواً، انضم (٣٧) منهم إلى المؤتمر الشعبي العام، و(١٠) أعضاء إلى التجمع اليمني للإصلاح، وبقي (٧) أعضاء شكلوا كتلة مستقلين، وفي انتخابات ١٩٩٧ بلغ عددهم (٥٤) عضواً، وفي انتخابات ٢٠٠٣

(١) يمكن الرجوع إلى: د. إبراهيم درويش، د. عوض المر، د. يحيى الجميل، د. محمد مرغني، في مسألة مدى شرعية انضمام المستقلين للأحزاب من الناحية الدستورية والقانونية في كتاب، د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ١٧١، ١٨٣.

بلغ عددهم (١٤) عضواً. ويؤدي المرشحون المستقلون في اليمن - وهم في حقيقة الأمر حزبيون مدعومون- دوراً جرى استغلاله في مرحلة الترشح والاقتراع وبعد إعلان النتائج، وهذه ظاهرة عكست صورة غير مستقرة للخريطة السياسية والحزبية، كما حصلت دلالات غير إيجابية بالنسبة إلى وضعية بعض الشخصيات داخل أحزابها وبالنسبة إلى العلاقات بين الأحزاب ذاتها، وهي في المقام الأول حيلة انتخابية وردود احتياطية لظاهرة عدم التزام الأحزاب بالاتفاقيات السياسية فيما بينها<sup>(١)</sup>. وقد كان ذلك ظاهراً من خلال التجارب الانتخابية السابقة؛ حيث حدث إسراف في استعمال حق تزكية المرشحين المستقلين إلى درجة أن المنافسة بين الأحزاب أحياناً تتحول إلى منافسة بين مستقلين أو بين أحزاب ومستقلين، فالمفروض أن تكون الأحزاب وبرامجها ومرشحوها قاعدة التنافس الانتخابي دون حرمان المرشحين المستقلين في الحدود المعقولة، كما أن ترشح المستقلين في حالات غير قليلة لم يكن جدياً وأن بعض الأحزاب تلجأ إلى هذا الأسلوب لمجرد الكيدية<sup>(٢)</sup>.

وعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري أو قانوني يمنع من انضمام المرشحين المستقلين الفائزين إلى الأحزاب السياسية، فإنه يثار سؤال هو ما دور الأعضاء المستقلين داخل مجلس النواب؟ ما البرنامج السياسي الذي سوف يقدمونه؟ فالإجابة عن هذه الأسئلة هي أن الأعضاء المستقلين أو كما يسمونهم أعضاء الصرف، يتم استخدامهم من طرف الأحزاب من أجل التصويت داخل المجلس لمصلحتهم.

(١) حمود أحمد منصر: مرجع سابق، ص ٦٨.

(٢) عبد الله أحمد غانم: الانتخابات النيابية ٢٠٠٣، الأهمية والدلالات، مجلة الثوابت، صنعاء، عدد (٣٢) إبريل - يوليو ٢٠٠٣، ص ١٠٠.

## المبحث الثاني ضابط تعددية البرامج المختلفة في الدعاية الانتخابية للانتخابات التنافسية

تقوم الانتخابات التنافسية على ضرورة توافر بدائل متعددة للبرامج الانتخابية؛ أي أن الانتخابات التنافسية الحرة لابد من أن توفر أمام الناخبين اختيارات وبرامج متعددة ومختلفة. فتشابه البرامج الحزبية أو تقاربها يقلل من درجة التنافسية التي يجب أن تتمتع بها الانتخابات التنافسية الديمقراطية، إضافة إلى ذلك فإن هذه البرامج المتعددة تتطلب احترام مبدأ التنافس في مجال الدعاية الانتخابية لها. فالدعاية الانتخابية تعتبر المقياس للالتزام بالنهج التنافسي الديمقراطي التعددي الذي يكفل للمرشحين حرية استخدام كل أشكال الدعاية الممكنة، كما تؤدي دوراً في حماية الانتخابات التنافسية واحترامها من خلال النص على التشريعات التي تنظمها وتراقبها وتعمل على عدم الإخلال بالمساواة والعدالة بين المرشحين المتنافسين من استعمال كل الوسائل الدعائية.

وأمام أهمية الدعاية الانتخابية للبرامج المتعددة والمختلفة للمرشحين في الانتخابات ينبغي تنظيمها على نحو يسوده جو مناسب وسلمي في أثناء الاقتراع، وتمتع كل الأحزاب والمرشحين بفرصة للدعاية على قدم المساواة. فهل يتمتع جميع الأحزاب والمرشحين المتنافسين بإدارة حملات الدعاية الانتخابية بشكل حر ومتكافئ في الانتخابات اليمنية من دون أي تدخل؟ هذا ما سوف نقوم بالإجابة عنه من خلال دراسة التنظيم القانوني للبرامج المختلفة في الدعاية الانتخابية في اليمن في المطلب الأول، ثم دراسة التنظيم القانوني لعملية تمويل الدعاية الانتخابية في اليمن في المطلب الثاني.

## المطلب الأول التنظيم القانوني للبرامج المختلفة في الدعاية الانتخابية في اليمن

إن المنافسة السياسية العادلة التي تتفق مع المفهوم الديمقراطي للانتخابات تقوم على مبادئ المساواة والحرية والنزاهة. فالمساواة التنافسية هي أن تكون الوسائل المتاحة متعادلة للجميع، ومعنى ذلك ضرورة إحداث توازن بين المرشحين في استخدامهم لوسائل الدعاية والإعلان بصرف النظر عن مقدرتهم المالية. أما الحرية فيقصد بها أن تكون المنافسة حرة، وهذا يتطلب عدم المبالغة في نفقات الإعلان على الدعاية الانتخابية بدرجة مبالغ فيها؛ بحيث لا يكون عنصر المال هو المرجح لفوز مرشح على آخر، أما المقصود بالمنافسة النزاهة فهو أن يعبر كل ناخب عن إرادته بصورة صحيحة صادقة، وعدم لجوء المرشحين إلى وسائل غير مشروعة للتأثير في إرادة الناخبين من خلال تقديم رشوة مالية أو دعوى وهمية أو حقيقية محاطة بالشك والريبة<sup>(١)</sup>.

### أولاً - مفهوم الدعاية الانتخابية:

الدعاية الانتخابية - بحسب الفقه الدستوري - هي تلك الفترة الزمنية التي يحددها المشرع بغية تقديم البرامج الحزبية في الانتخابات للمواطنين؛ بحيث يتضمن برنامج كل حزب مشارك في الانتخابات تشخيصاً دقيقاً للمشكلات التي يمر بها البلد مع إعطاء حلول واقعية لهذه المشكلات. وتهدف إلى تشجيع مشاركة الجمهور في العملية الديمقراطية وضمان أنه قد أتيحت له فرصة تعرف المرشحين والقضايا المطروحة، ولكن يجب أن تكون هذه البرامج محددة بوضوح، وهي تعد رسالة سياسية لخدمة الجمهور، أعدها الحزب

(١) د. خالد سعد زغلول: تطور النظام الانتخابي في الكويت، حلقة نقاش، مجلة الحقوق الكويتية عدد (٣) السنة (٢٨) سبتمبر ٢٠٠٤، ص ٨١.

السياسي ولم تحررها وسائل الإعلام، والمسؤول الوحيد عن مضمونها هو الحزب السياسي الصادرة عنه.

ومن خلال هذا التعريف فإن نجاح أي دعاية انتخابية يتوقف - بشكل رئيسي - على طبيعة التواصل السياسي الذي تقوم به الأحزاب والتنظيمات السياسية في علاقتها مع الناخبين؛ فالدعاية الانتخابية ليست ترفاً مادياً تظهره الأحزاب في دعايتها الانتخابية بل أمسى مطلباً لا محيد عنه لإيجاد تواصل فاعل يرمي في الأساس إلى إقناع المواطنين بالبرامج الحزبية عن طريق وسائل الاتصال المتعددة كالمصقات، المنشورات، وسائل الإعلام العمومية، الجمعيات، اللقاءات المباشرة، بيد أن فعالية الدعاية الانتخابية الحديثة تجد نجاحاتها في الاعتماد على آليات الدعاية السياسية للبرامج الحزبية، لذلك نجد الأحزاب السياسية القوية في الأنظمة الديمقراطية تركز في إنجاز دعايتها على مكاتب الخبرة المتخصصة والمراكز العلمية من أجل القيام باستطلاعات الرأي ودراسة جميع الجوانب المتعلقة بالبرامج الحزبية بشكل يجعله أكثر عقلانية وسهولة في لفت انتباه الناخب<sup>(١)</sup>. كما يتطلب أولاً: أن تتولى عملية تنظيم الدعاية الانتخابية إدارة محايدة مستقلة قانونياً وسياسياً، وثانياً: وجود أحزاب وتنظيمات سياسية مسؤولة سياسياً ومواطن واع اجتماعياً وسياسياً.

#### ١ - الجهة المختصة بتنظيم الدعاية الانتخابية:

تحرص الدول الحديثة على أن تبقى للانتخابات معناها التمثيلي والتنافسي لإرادة الشعب، ولتحقيق ذلك تعمل على أن تتولى بنفسها وعلى مسؤوليتها عملية تنظيم الدعاية الانتخابية حتى تضمن المساواة والعدالة لجميع المرشحين على حد سواء؛ فلا يكفي أن تحمي ذلك بوساطة الشرطة والأمن وأن تمنع التزوير المادي بوساطة موظفين حياديين، بل عليها أن تساعد الرأي العام على بلورة إرادته بكل حرية، لكي يتمكن من الاختيار بين برنامجين أو ثلاثة، إضافة إلى وضع شروط وضوابط واضحة وحماية الدعاية الانتخابية عن طريق تنظيم

(١) د. محمد زين الدين: مرجع سابق، ص ٣٥٥.

السلطة أو الجهة التي تضمن ممارسة الدعاية على نحو سليم، وتفرض رقابتها. ولإنجاح الدعاية الانتخابية لابد لهذه الإدارة أو الجهة المختصة أن تكون حاضرة بقوة في المشهد الانتخابي لكي تطبق حرفياً مقتضيات قانون الانتخابات. فالتطبيق السليم والصارم للقانون من قبل السلطة يحمي المرشحين النزهاء من الممارسات السياسية لمنافسيهم غير النزهاء، كما ينعكس هذا التوجه للإدارة المختصة إيجابياً على نفسية المواطن؛ فكلما أحس الناخب بأن الإدارة المختصة ملتزمة بتطبيق القانون ساهم ذلك في بناء أو اصر الثقة بين المجتمعين المدني والسياسي وانعكس إيجاباً على حجم المشاركة السياسية. ويتجلى احترام الإدارة المختصة للقانون في تقييدها التام بعملية افتتاح واختتامها الدعاية الانتخابية؛ ذلك أن هذه الأخيرة تفتتح في ميعاد يحدده القانون بعد أن تكون عملية تسجيل المرشحين قد أقفلت، وتنتهي في الموعد الذي يحدده لها القانون؛ أي ليلة الاقتراع، إذ يحظر في هذه الليلة على أي مرشح أن يستكمل دعايته الانتخابية بأي شكل من الأشكال<sup>(١)</sup>.

وتختلف الجهة المختصة بتنظيم الدعاية الانتخابية من دولة إلى أخرى؛ ففي المغرب تقوم وزارة الداخلية بالإشراف على كل ما هو تنظيمي خاص بالعملية الانتخابية، ومنها الدعاية الانتخابية، وفي مصر تتولى اللجنة العليا للانتخابات تنظيم وضع القواعد العامة لتسيير الدعاية الانتخابية وهي تشكل من (١١) عضواً برئاسة وزير العدل وممثل لوزارة الداخلية<sup>(٢)</sup>، وفي الكويت ليس هناك هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، ويتمكن المرشحون المتنافسون كافة من إدارة حملاتهم الانتخابية بشكل حر ومتكافئ، من دون تدخل من السلطة التنفيذية، ولكن القانون يتطلب الحصول على تراخيص إدارية في القيام بالدعاية الانتخابية<sup>(٣)</sup>. وفي اليمن

- (١) د. محمد زين الدين: جدلية الديمقراطية والانتخابات، قراءة دستورية سياسية في المنظومة الانتخابية، مجلة الحقوق الكويتية، عدد (٢)، السنة (٣٣)، يوليو ٢٠٠٩، ص ٣٥٣.
- (٢) د. سعيد شحاتة: الانتخابات البرلمانية المصرية في الميزان، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، العدد (١٨)، ربيع ٢٠٠٨ م، ص ٢٩.
- (٣) أحمد الديب: مرجع سابق، ص ١٠٩.

ناط القانون الانتخابي بلجنة مستقلة محايدة هي اللجنة العليا للانتخابات وضع القواعد التي تحكم الدعاية الانتخابية المسموح بها للمرشحين، على أساس تحقيق المساواة بينهم لأقصى ما يمكن، وتجنب كل ما يمكن أن يشكل خطوة إدارية لصالح مرشح (توزيع متساو للصالات العامة لعقد الاجتماعات، ولساعات البث في الراديو والتلفزيون الرسمية)، وكل ما من شأنه تكوين امتياز للمرشحين الأغنياء على حساب المرشحين الفقراء (حظر الإعلانات خارج اللوحات الانتخابية، حظر نشر أية مطبوعات دعائية لم يسبق عرضها على اللجنة وإقرارها).

وتتولى اللجنة العليا للانتخابات عملية تنظيم الدعاية الانتخابية وفقاً للقانون من خلال تنظيم علاقة وسائل الإعلام لضمان حصول المواطنين والناخبين على المعلومات، وعملية توعية المواطنين بأهمية الانتخابات والدعوة إلى المشاركة فيها، وتنظيم إعلان قوائم المرشحين في كل دائرة انتخابية بعد إغلاق باب الترشح فيها دون تخصيص أي منهم بأية ميزة دعائية، ويمنع على أجهزة الإعلام الحكومية، أن تذيع أو تنشر أي موضوع يتعلق بالانتخابات والاستفتاء إلا بموافقة اللجنة العليا وإشرافها وفقاً للمادة (٣٨)، كما تعمل على تنظيم استخدام وسائل الإعلام الرسمية المرئية والمسموعة والمقروءة لجميع المرشحين بالتساوي لعرض برامجهم الانتخابية، ويحق للأحزاب والتنظيمات السياسية عرض برامجها الانتخابية في وسائل الإعلام الرسمية وبصورة متساوية وفقاً للمادة (٣٩)، وتضع اللجنة العليا دليلاً خاصاً بالدعاية الانتخابية تحدد فيه القواعد والمبادئ والضوابط التي تحكمها، وتنظم حقوق المرشحين وواجباتهم في أثناء ممارستهم لحقهم فيها، وتحدد اللجنة العليا الأماكن الخاصة بوضع الإعلانات الانتخابية والوقت المحدد لها وفقاً لنص المادة (٤١)، ويجوز للمرشحين في أثناء فترة الدعاية الانتخابية بعقد لقاءات انتخابية يتم من خلالها تقديم برامجهم الانتخابية، وللجنة العليا وضع القواعد المنظمة لعقد هذه اللقاءات<sup>(١)</sup>.

(١) المواد من (٣٧ إلى ٥٢) من قانون الانتخابات.

## ٢ - البرامج الانتخابية للمرشحين في الدعاية الانتخابية:

للدعاية الانتخابية أصول وقواعد سياسية تحتم على الفاعلين السياسيين التزام مقتضياتها؛ فالترام الإدارة تطبيق القانون ونهج مبدأ المساواة مع جميع المرشحين وإقرار هؤلاء بضرورة وضع برامج واقعية ومحدودة واحترام مقتضيات قانون الانتخابات من قبل الناخب والمنتخب على حد سواء - كلها عوامل أساسية من أجل إنجاح دعاية انتخابية نزيهة وشفافة وتنافسية. فإذا كان الهدف من الدعاية الانتخابية هو إقناع الناخبين بالتصويت على المرشحين فإن ذلك لا يكون إلا من خلال وضع البرامج الانتخابية المتعددة أمامهم حتى يتمكنوا من التصويت للبرامج وليس للأشخاص. لذلك فإن الناخب في الديمقراطيات والنظم الانتخابية الراقية ينتخب لمرشح ولبرنامج حزب في آن معاً؛ أي أنه يقترح لكفاءات المرشح ولمعرفته وثقته به، وفي الوقت نفسه يربط بين شخصية المرشح والبرنامج الذي يبشر به. كما يقوم الناخب في الأخير بالربط بين الشخص والبرنامج والمبادئ التي يؤمن بها والتي تتجلى في انتمائه إلى هذا الحزب أو ذاك<sup>(١)</sup>.

لقد كشفت الانتخابات الماضية في اليمن أن التنافس في الانتخابات لا يقوم على أساس البرامج، وإنما على أسس ومعايير أخرى، ومن ثم فإن غياب أثر البرامج الانتخابية وفعلها في معركة المنافسة والاستقطاب يؤكد أن الوعي السياسي بل الوعي العام لدى جمهور الناخبين لا يزال متدنياً أو منعماً<sup>(٢)</sup>، وهذا يعتبر نقطة ضعف في التجربة التنافسية الديمقراطية لدى الأحزاب نتيجة مستوى اختيار مرشحها ومستوى تقديم نفسها لجمهور الناخبين، إضافة إلى عوامل أخرى تتحكم بالانتخابات والأحزاب السياسية، كالواقع الاجتماعي الذي يفرز عدة قوى وأحزاب سياسية تعكس مصالح الطبقات والفئات والقوى التي تتكون داخل المجتمع (التكوين القبلي والمذهبي والطبقي)، والواقع الثقافي

(١) د. باسم الجسر: العملية الانتخابية والديمقراطية في لبنان، ندوة الدراسات الإنمائية،

مرجع سابق، ص ١٥١.

(٢) حمود أحمد منصر: مرجع سابق، ص ٦٩.

كالتعليم وارتفاع المستوى الثقافي للسكان عن مغزى العملية الانتخابية وأهدافها، إضافة إلى الأمية والفقر والبطالة، كما أن الأحزاب والشخصيات السياسية في اليمن بشكل عام تعاني ضعفاً في بنيتها التنظيمية، وفي مستوى وجودها السياسي وال جماهيري، وهو ما انعكس على مسألة الالتزام الحزبي لأعضائها من ناحية، وعلى اتجاهات التصويت للناخبين من ناحية أخرى. إضافة إلى نوع النظام الانتخابي الفردي بالأغلبية النسبية المطبق، الذي يقتصر على المرشح دون الاهتمام بالحزب أو التنظيم، والذي تطالب المعارضة (اللقاء المشترك) بتغييره والأخذ بنظام القائمة أو اللائحة النسبية الذي يؤدي إلى الانتخاب على أساس الأحزاب والتنظيمات السياسية؛ أي على أساس البرنامج الانتخابي الحزبي؛ الأمر الذي يتطلب من المرشحين دراية واسعة بمبادئ أحزابهم وبرامجها بغية توصيلها للناخب مثلما يفرض عليهم ترشيح أشكال الرموز التي اختارتها الأحزاب والتنظيمات المشاركة في الانتخابات، وهو الأمر الذي يتطلب تأهيلاً حزبياً مرتفعاً حتى يتسنى للمواطن استيعاب جميع مراحل العملية الانتخابية وأبعادها من بدايتها إلى نهايتها.

ويوجد حالياً في اليمن (٢٢) حزباً، وهو العدد الذي يفترض أن يدل على وجود عدد مماثل من البرامج السياسية والمشاريع المجتمعية، يجسد مصالح (٢٢) طبقة اجتماعية وقيمها وآمالها. فالتعدد الحزبي الضروري للبناء الديمقراطي والمفيد للتنمية والتقدم هو الذي ينطوي على تعدد حقيقي في الاجتهادات والتصورات السياسية؛ بحيث يكون الهدف من تأسيس حزب جديد تقديم برامج واقتراحات جديدة مغايرة لما طرحه الأحزاب القائمة، وهذا يدخل في إطار التنافس المشروع الذي يعطي أفكاراً جديدة ويشجع على الابتكار ويخلق الدينامكية التي تفتح باب التطور. هذا مع العلم أن قانون الأحزاب يشترط لتأسيس حزب ألا يطابق برنامجه برنامج الأحزاب والتنظيمات السياسية الأخرى<sup>(١)</sup>. كما أن التعددية صارت تشكل عبئاً على الحياة السياسية وشاهداً على التطور السلبي الذي تم على مستوى التناسل بسبب الفراغ أو من خلال

(١) المادة (٨)، الفقرة الثانية من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية.

للجوء إلى آلية الانشقاق، إضافة إلى أن الأسماء والألوان والرموز تتكس إلى الحد الذي أصاب هذا الجانب بالتخمة والتضخم، وهو ما يمكن اعتباره تجسيدا لأزمة وعي وسلوك وثقافة وقيم.

إن المشهد الحزبي اليمني يعرف تعددية حزبية لا تعددية سياسية، على اعتبار أنه يمكن تمييز خطاب وبرامج مجموعة من الأحزاب والتنظيمات السياسية وبرامجها من خطاب وبرامج لأحزاب وتنظيمات أخرى، مع ضرورة الإشارة إلى استثناءات تجعل بعض الأحزاب، وهي قليلة، مميزة من حيث الخطاب والبرامج والتوجهات والأهداف. فما يجمع الأحزاب والتنظيمات السياسية في اليمن هو فتوى الممارسة وشعبوية الخطاب. إذاً، هناك تشابه بين خطاباتها وبرامجها. لذلك فإن الوجود الحزبي في الشارع السياسي اليمني وضعف نتائجها في الانتخابات يعود إلى هذا التشابه بينها في البرامج أو الممارسات وعدم وجود برنامج عملي يحقق أهدافها ولوائح تنظيم وجودها وكيفية عملها، وطرح بدائل في كل المجالات لسياسة السلطة، ويحقق الوصول إلى المشروع الوطني الذي تنادي به<sup>(١)</sup>؛ وهو ما أدى إلى خلق حالة من الالتباس لدى الناخب في جدوى انتخاب هذا الحزب أو ذاك. لذلك فإن اقتناع الناخبين بتلك الأحزاب أو التنظيمات غير موجود؛ لأن الغالبية تنظر إلى الأحزاب والتنظيمات باعتبارها مؤسسات ليست ذات تأثير ولا تملك وسائل جذب جماهيري، والكل يرفع شعارات متقاربة في صورة برامج لا تعني شيئاً من الناحية الواقعية.

## ثانياً - وسائل الدعاية الانتخابية وضوابطها:

إن الدعاية الانتخابية تشكل مدرسة حقيقية لتعلم الديمقراطية؛ إذ تمكن وسائل الدعاية الانتخابية كالمناظرات الإعلامية، ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة، والمهرجانات الجماهيرية والاجتماعات وغيرها من معرفة الرأي

(١) عبد الكريم محمد الخيواني: حتى لا تكون الديمقراطية حالة طارئة فقط، مركز دراسات المستقبل، مرجع سابق، ص ١٠٦.

والرأي الآخر مع احترام اختلافات وجهات النظر بين المرشحين على اعتبار أن الديمقراطية ليست الاختلاف فقط بل ضمان الحق في هذا الاختلاف، كما أن هذه الوسائل تمكن المواطن من الإحاطة بمختلف المشكلات السياسية المطروحة. إلا أنها تحاط بضوابط حتى لا تخرج عن مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين.

## ١ - وسائل الدعاية الانتخابية:

قبل اكتشاف المطبعة وانتشار الصحف كانت الدعاية الانتخابية تقتصر على الزيارات وإلقاء الخطب؛ أي الاتصال الشخصي بين المرشح والناخب، ثم تطورت وسائل الدعاية فشملت المقالات والصحف، واليوم تتولى الدعاية وسائل حديثة أخرى كالراديو والتلفزيون والانترنت. وهذه الوسائل الحديثة أصبحت ذات تأثير كبير على عقلية المواطن ونفسيته، ولذلك ترك الرأي العام تحت رحمة دعاية يقبض على وسائلها الذين يتمكنون من دفع ثمن استعمالها - وهو يزداد يوماً بعد يوم - مما يعني تحويل الانتخابات من عملية استفتاء للشعب إلى عملية احتكار المعركة من قبل الذين يملكون القدرة المالية على اغتصاب هذه الإرادة عن طريق الاستئثار بوسائل الإعلام<sup>(١)</sup>. وهذه الوسائل الحديثة للدعاية الانتخابية أصبحت منظمة وتتولاها لجنة عليا مستقلة في اليمن تسمى اللجنة العليا للانتخابات وتتولى تنظيم وتوفير وسائل الدعاية الانتخابية، وذلك على النحو الآتي:

## أ - تنظيم الاجتماعات وطريقة أماكن الإعلانات والملصقات والمهرجانات الجماهيرية:

يحق لكل مرشح عقد لقاءات انتخابية في نطاق دائرته الانتخابية بغرض تعريف المرشح بنفسه وعرض برنامجه الانتخابي عن طريق تقديم طلب كتابي إلى اللجنة الأصلية المختصة، يحدد فيه ميعاد عقد الاجتماع والمكان المقترح له وفعالياته، وتقوم اللجنة بتحديد المقار مراعية المساواة بين جميع المرشحين في

(١) د. باسم الجسر: مرجع سابق، ص ١٦١.

استخدامها. كما يحق لمرشحي الأحزاب والتنظيمات السياسية عقد الاجتماعات الانتخابية في إطار مقار فروع أحزابهم دون الحاجة للحصول على موافقة مسبقة من اللجنة الأصلية المختصة، ويكتفى بإشعارها فقط قبل ذلك بيوم واحد على الأقل من ميعاد الاجتماع. وتتولى اللجنة أيضاً تحديد أماكن وضع الدعاية الانتخابية بواقع مكان واحد أو اثنين في نطاق الدائرة الانتخابية للمرشحين؛ بحيث يكون المكان المناسب المحدد لوضع الدعاية الانتخابية كافياً لجميع المرشحين وعدم تخصيص مكان منفرد لأي منهم، وتقسمها إلى مربعات متساوية وترقيمها بعدهم، كما تقوم بممارسة الإشراف والرقابة على استخدامها والتأكد من التزام المرشحين بها، ومنع كل ملصقات أو إعلانات مخالفة للقانون.

#### ب - تنظيم استعمال وسائل الإعلام والتعبير:

تعتبر حرية التعبير التي تمارسها وسائل الإعلام (الراديو، التلفزيون، الصحف) رمزاً للديمقراطية، وتنطوي الطريقة التي تستعمل بها هذه الحرية على التزام بخدمة المجتمع والجمهور كله. ونظراً لضرورة توجيهها لخدمة الجمهور فإنها تستحوذ على ثقته، وتقع عليها مسؤولية إدارة عملياتها في كل وقت بطريقة احترافية ودقيقة وفطنة تحترم من خلالها وتعزز حقوق كل الشعب، وتخدمه عن طريق المعلومات والتنقيف. ولذلك يجب على وسائل الإعلام أن تكفل لكل الأحزاب والمرشحين وصولاً متساوياً في الوقت والموعود المخصصين في وسائل الإعلام المذاعة، وأن تكفل وصولاً مماثلاً على قدم المساواة من حيث المساحة والمكان المخصص للنشر في وسائل الإعلام المطبوعة.

إن حرية أي مجتمع تقاس بمدى حرية صحافته ووسائل إعلامه وقدرة الأفراد على التعبير عن آرائهم وأفكارهم ونشرها بحرية ومن دون قيود عبر وسائل الإعلام. لذلك تحتل حرية التعبير والإعلام موقعاً خاصاً ومتميزاً ضمن الانتخابات التنافسية؛ إذ إنها المؤسسات التي تشكل الرأي العام تجاه القضايا

(١) د. عبد الخالق عبدالله: البعد السياسي للتنمية البشرية، مجلة المستقبل العربي، عدد (٢٩٠)، إبريل ٢٠٠٣، ص ١٠٩.

السياسية ومنها العملية الانتخابية<sup>(١)</sup>. وحماية حق الناخبين في معرفة آراء المرشحين وأفكارهم وبرامجهم ومناقشتهم فيها من دون قيد أو شرط أو خوف من التعرض للأذى من السلطات تعد حقاً مكفولاً، كما أن من حق المرشحين للمناصب السياسية الإعلام عن أفكارهم وبرامجهم والترويج لها بين الناخبين من دون قيود أو معوقات، وبشكل متساو في استخدامها<sup>(٢)</sup>.

لقد أعطى القانون الانتخابي للجنة العليا تنظيم وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة واستخدامها من جميع المرشحين بالتساوي لعرض برامجهم، وبما يكفل تحقيق تكافؤ الغرض في استخدام تلك الوسائل، كما يمنع القانون على أجهزة الإعلام الحكومية أن تذيع أو تنشر أي موضوع يتعلق بالانتخابات إلا بموافقة اللجنة العليا وإشرافها، ويجب على أجهزة الإعلام الحكومي أن تضع إمكانياتها تحت تصرف اللجنة العليا<sup>(٣)</sup>. ومع ذلك يجب على اللجنة العليا الاستمرار في الإشراف على وسائل الإعلام الحكومية ونشر تقارير كاملة حول الانتخابات، وإلغاء الرقابة اللصيقة على جميع محتويات البرامج الإخبارية والإعلامية. وإلغاء القيود والاحتكار على الحق في الحصول على المعلومات ونشرها، وتفتين احتكار الدولة للمعلومات، وإلغاء العقوبات المفروضة على الجرائم التي تحاصر حرية الرأي والتعبير في اليمن.

وإذا كانت النصوص القانونية صريحة فقد وجهت انتقادات للجنة العليا من حيث قيامها بحذف المواد من البرامج الانتخابية لأحزاب المعارضة عند عرضها في وسائل الإعلام الرسمية؛ مما أدى إلى تشويهها وأخل بمبدأ المساواة وأضر بحيادية اللجنة العليا، إضافة إلى مواقفها من عملية الاعتداء على الملتصقات الدعائية وفرق العمل والمهرجانات الانتخابية لبعض المرشحين، وانحدار الخطاب السياسي إلى إثارة النعرات المناطقية والقبلية والتجريح الشخصي<sup>(٤)</sup>. ولإصلاح

(١) د. عبد الفتاح ماضي: متى تكون الانتخابات ديمقراطية؟، مرجع سابق، ص ٧٤.

(٢) المادتان (٣٨، ٣٩) من قانون الانتخابات.

(٣) ناصر محمد الطويل: مرجع سابق، ص ٩٢.

عدالة الدعاية الانتخابية وتحسينها من أجل قيامها على التنافسية الديمقراطية أوصت بعثة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات الرئاسية المحلية سنة ٢٠٠٦م اللجنة العليا بأن تفرض على جميع الجهات الحكومية الالتزام بالأحكام القانونية التي تمنع استخدام موارد الدولة لصالح أي دعاية انتخابية. وفي مجال المساواة في استخدام وسائل الإعلام بين المرشحين فقد لاحظت البعثة الأوروبية عدم المساواة، وأوصت بأن تبذل وسائل الإعلام الحكومية جهوداً قوية لإظهار حياديتها في أثناء الدعاية الانتخابية وعلى وسائل الإعلام المرئية أن تخضع للالتزام خاص بأن تعطي فرص تغطية متساوية لجميع المتنافسين في نشراتها الإخبارية، كما يجب أن يكون هناك تمييز بين ما يعتبر أنشطة مسؤولين حكوميين بحكم مناصبهم وما يعتبر دعاية انتخابية، ويجب أن لا تعطى أي معاملة تفضيلية للجهات الحكومية في أثناء فترة الدعاية الانتخابية.

## ٢ - ضوابط الدعاية الانتخابية:

إن احترام الانتخابات التنافسية يتطلب وضع ضوابط للدعاية الانتخابية من أجل المساواة بين المرشحين وتوفير الفرص المتكافئة لاستخدام وسائل الدعاية والإعلام وتجنب التمييز بين المرشحين بسبب مواقف مالية أو سياسية أو عرقية أو أي سبب آخر. فإذا تشبعت روح الديمقراطية واحترام التنافسية الديمقراطية الشريفة، فإنها تلزم القائمين بالإشراف على الانتخابات تحقيق جميع الظروف التي تكفل سلامة هذه الانتخابات والمساواة بين المرشحين وتجنبيهم مختلف وسائل ممارسة الضغط والإكراه التي تمارس عليهم كوضع العراقيل أمام بعضهم لمنعه من الوصول إلى الناخبين أو الاجتماع بهم، وكذلك حرمان المعارضة من عقد الاجتماعات العامة أو تعليق البيانات والمنشورات الانتخابية<sup>(١)</sup>، والعمل على تجنب محاباة بعض المرشحين أو محاربة البعض الآخر عن طريق سن بعض القيود القانونية ومعاقبة العابثين بالانتخابات<sup>(٢)</sup>.

(١) د. ثروت بدوي: مرجع سابق، ص ٢٢٧.

(٢) د. نعمان الخطيب: مرجع سابق، ص ١١٣.

## أ - الأعمال المحظورة في الدعاية الانتخابية:

عاقب القانون كل من يخالف ضوابط الدعاية الانتخابية بالحبس لمدة لا تزيد على ستة أشهر وذلك في المادة (١٣٢)، كما ناط القانون باللجنة العليا للانتخابات عملية ضبط الدعاية الانتخابية وذلك بوضع قيود أمام محاولات التدخل في مسار الدعاية الانتخابية وهي<sup>(١)</sup>:

- يحظر على جميع المرشحين القيام بأية دعاية انتخابية تنطوي على خداع الناخبين أو التدليس عليهم، كما يحظر استخدام أسلوب التجريح أو التشهير بالآخرين.
- يحظر الإنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام أو من الوزارات أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العامة أو من دعم خارجي، كما يحظر استخدام المؤسسات والمرافق العامة للدعاية الانتخابية. إلا أنه يشاهد تعليق اللافتات في الأماكن الحكومية والمعاهد والهيئات الدينية والشركات والإدارات الحكومية، خاصة في المحليات والأرياف.
- لا يجوز لأي مرشح أن يضع في الأماكن الخاصة بالإعلانات الانتخابية إلى نهاية اليوم السابق ليوم التصويت أكثر من إعلانين انتخابيين، وأكثر من إعلانين للاجتماعات الانتخابية، ويتضمن هذان الإعلانان تاريخ الاجتماع ومحلّه، وأسماء المتكلمين المسجلين وأسماء المرشحين. إلا أنه تقوم في العديد من الدوائر دعاية انتخابية من قبل المرشحين حتى يوم التصويت.
- لا يجوز لأي مرشح أن يستعمل أو يسمح باستعمال لوحة إعلاناته لغاية غير تقديم ترشيحه وعرض برامجه الانتخابية، كما لا يجوز لأي مرشح أن يتخلى لغيره عن المكان المخصص لإعلانه.

(١) المواد (من ٣٧ إلى ٥٢) من قانون الانتخابات.

- لا يجوز لأي مرشح أن يقوم يوم الاقتراع بنفسه أو بوساطة الغير بتوزيع برامج عمل أو منشورات أو غيرها أو أي عمل من أعمال الدولة أو السلطة المحلية بتوزيع أي برنامج للمرشحين أو نشره.
- لا يجوز القيام باستخدام المساجد والجوامع، وكذلك الكليات والمدارس والمعاهد والدوائر الحكومية والمعسكرات والمرافق العامة للدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال.
- لا يجوز استخدام مكبرات الصوت أو استخدام المنتجات المختلفة لأغراض الدعاية الانتخابية، كما لا يجوز الاعتداء على وسائل الدعاية الانتخابية المسموح بها بأي تصرف سواء بالشطب أو التمزيق أو غير ذلك.
- يحظر على أي حزب أو جماعة أو تنظيم أو أفراد أو أي جهة كانت ممارسة أي شكل من أشكال الضغط أو التخويف أو التخوين أو التكفير أو التلويح بالمغريات أو الوعود بمكاسب مادية أو معنوية. ومع ذلك فإن العديد من المرشحين يتجاهلون نص القانون ويقدمون وعوداً للمواطنين بمقابل عيني أو مادي أو بوظائف حكومية أو مشاريع خدمية خاصة في الأرياف، أو يقومون بتوزيع الأموال مع الأخذ من الناخبين وعداً أو الحلف باليمين على التصويت لصالحه، كما تقوم الباصات بنقلهم إلى مقار التصويت.
- سداد مبلغ خمسة آلاف ريال رسوم ملصقات الدعاية الانتخابية الخاصة بالمرشح، تدفع لصالح المجلس المحلي في المدن الرئيسية التي تقع في نطاقها، ورسوم إزالة الملصقات عند قبول طلب الترشيح. كما يجب على مرشح مجلس النواب بناءً على قرار تحديد قيم أوعية الرسوم المحلية دفع مبلغ، قدره عشرون ألف ريال لصالح صندوق النظافة<sup>(١)</sup>.

(١) المادة (١/٢) من قرار مجلس الوزراء بشأن تحديد قيم أوعية الرسوم المحلية رقم (٣٨٣) لسنة ٢٠٠١ المنصوص عليها في المادة (١٢٣) من قانون السلطة المحلي رقم (٤) لسنة ٢٠٠١.

## ب - ضبط الأعمال المحظورة في الدعاية الانتخابية:

إذا كان القانون أعطى اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء السهر على احترام القانون، وذلك بمنع جميع أشكال الخروقات الانتخابية السابق ذكرها، فإنه يفترض عليها تطبيق أقصى العقوبات لأعوانها ولكل من المرشحين ومساعدتهم الذين تثبت في حقهم خروقات إدارية، من شأنها التأثير على نزاهة الانتخابات وتنافسيتها، ويعاقب القانون كل من يخالف الأعمال المحظورة بعقوبة الحبس التي لا تزيد عن سنة. إلا أن القانون لم يذكر الجرائم والمخالفات للدعاية الانتخابية في الباب المخصص للجزاءات، وإنما اكتفى بالنص على أن مخالفة أي ضابط من ضوابط الدعاية تعد مخالفة أو جريمة انتخابية<sup>(١)</sup>، كما أن هناك وسائل للدعاية الانتخابية يستخدمها المرشحون أو مديرو الحملات الانتخابية لم يأت بها القانون كالقوافل الانتخابية واللافتات القماشية والزوامل والبرع (أهازيج ورقصات شعبية)، ووضع الشعارات والرموز الانتخابية على الجبال والتلال، ولم ينص القانون أو يعاقب عليها، مع العلم أن القانون نص على عدم جواز استعمال أي وسيلة دعائية غير ما نص عليه القانون، وهناك أيضاً الاستخدام الشائع من طرف المرشحين أو أعوانهم لمكبرات الصوت في غير الاجتماعات الانتخابية المصرح لها، كتابة الشعارات والدعاية الانتخابية بالطلاء وذلك محظور بالقانون. كما أن الدعاية الانتخابية تعتمد على الانتقاص من قدر الخصم أو المرشح بما فيه تشويه سمعته، حيث يتم الترويج والإشاعات حول سلوك المرشح الشخصي وبالذات ما يتعلق منه بالمسائل الأخلاقية<sup>(٢)</sup>.

وترجع أسباب هذه الجرائم والمخالفات وشيوعها إلى صعوبة ضبط المتهمين وعدم معرفتهم وكثافة هذه الجرائم والمخالفات وانتشارها في كل حي وزقاق وقرية وشعب وجبل؛ بحيث يصعب على مأموري الضبط القضائي التعامل معها، كما أنه يتعذر تجفيف منابع هذه الجرائم والمخالفات مادام

(١) المادة (١٣٢) من قانون الانتخابات العام.

(٢) عبد الناصر المودع: مرجع سابق، ص ١٢٩.

المتهمون غير معروفين والمسؤولية الجنائية شخصية، خاصة أن بعض الأشخاص يكيّدون للمرشحين المنافسين فيقومون بالدعاية الانتخابية المخالفة المنسوبة لمنافسيهم<sup>(١)</sup>. ولضبط مخالفات الأعمال المحظورة في الدعاية الانتخابية، فإنه يجب:

أولاً: بالنسبة إلى ضبط المسؤولية عن المخالفات المحظورة للدعاية الانتخابية النص على افتراض مسؤولية المرشحين ومسؤولية مديري الحملات الانتخابية لهم عن أي تجاوزات أو انتهاكات لمحظورات الدعاية الانتخابية، وعليهم أن يفصحوا عن مديري حملتهم الانتخابية والفريق الذي يقوم بالدعاية الانتخابية وعناوينهم ومؤهلاتهم والأعمال الدعائية المنوطة بكل واحد منهم من أجل مساءلتهم إذا ما وقعت أي جرائم أو مخالفات في الدعاية الانتخابية للمرشح.

ثانياً: قيام اللجنة العليا للانتخابات بالأعمال الضرورية والكافية والعادلة بإعداد إرشادات سلوكية وإلزام مسؤولي الدولة وموظفيها في أثناء فترة الدعاية الانتخابية الامتناع عن أي نشاط سياسي، كما يجب على قادة أركان الجيش والشرطة إصدار الأوامر للأفراد بعدم إظهار أي دعم سياسي في أثناء قيامهم بواجباتهم الرسمية أو ارتدائهم للزي الرسمي أو استخدامهم للسيارات الرسمية أو في مواقع عملهم أو للتدخل في التأثير على الناخبين واتجاهاتهم لصالح مرشحي أي حزب أو مرشح مستقل<sup>(٢)</sup>.

ثالثاً: عدم الاقتصار على العقوبات السابقة بل يجب التوسع والتشدد في العقوبة على جرائم الدعاية الانتخابية ومخالفاتها، وذلك مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد؛ إذ يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن أربعمئة ألف ريال ولا تزيد على ستمئة ألف ريال، أو بإحدى العقوبتين مع

(١) د. عبد المؤمن شجاع الدين: الأحكام العامة للجرائم والمخالفات الانتخابية وعقوبتها في

القانون اليمني، مؤسسة الثورة للصحافة والطباعة والنشر، صنعاء ٢٠٠٦، ص ٢٥.

(٢) المادة (١٢٩) من قانون الانتخابات تعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على سنة مع العزل

من الوظيفة للعاملين في السلطة التنفيذية واللجان الأمنية.

التشدد في حالة العودة كل من يخالف ضوابط الدعاية الانتخابية، وكل من نشر أو أذاع بين الناخبين أخباراً غير صحيحة عن سلوك أحد المترشحين أو أخلاقه بقصد التأثير على آراء الناخبين، وكل من تحايل علانية بأي وسيلة من وسائل الإعلام أو النشر أو خفية برسائل أو اتصالات هاتفية عن طريق وسطاء لشراء أصوات الناخبين إغراء بالمال أو أعطى أو عرض أو تعهد بأن يعطي ناخباً فائدة لنفسه أو لغيره ليحمله على التصويت على وجه معين أو الامتناع عن التصويت. أو كل من قام باستخدام سلطته أو نفوذه لتغيير إرادة الناخب مع عزله من وظيفته.

رابعاً: يجب وضع مبادئ للسلوك تلتزم بها الأحزاب والتنظيمات السياسية وقادتها وأعضاؤها وأنصارها المسجلة مؤقتاً أو رسمياً والمرشحون للانتخابات من أجل توفير جو سلمي أثناء الدعاية الانتخابية وفي يوم الاقتراع، والإسهام في إجراء انتخابات تنافسية تحظى بثقة الدولة والناخبين، كالالتزام بقوانين الانتخابات وقواعدها، وتقديم الأحزاب والتنظيمات السياسية والمتنافسين كل مساعدة وتعاون ضروري وكامل مع مسؤولي اللجان الانتخابية لضمان سلامتهم وأمنهم حتى الانتهاء من الاقتراع، وتمتع كل الأحزاب والتنظيمات السياسية والمرشحين بفرصة للدعاية الانتخابية على قدم المساواة، ولا يجوز اعتراض الاجتماعات والموكب وغيرها من وسائل الدعاية للخصوم، ولا تعكير جو الانتخابات التنافسية بانتشار الإشاعات والأكاذيب أو السعي إلى التآمر وإشاعة العنف ... إلخ.

## المطلب الثاني

### التنظيم القانوني لتمويل الدعاية الانتخابية في اليمن

من التقليدي القول إن الديمقراطية إذا لم يكن لها ثمن، فإن لها كلفة، وهذه الكلفة غالباً ما أهملها المواطن - باعتبار أن النفقات أمر لا بد منه - وكانت في أغلب الأحيان معروفة أيضاً بشكل سيئ؛ لأنها مؤلفة من عناصر متناثرة جداً. لكن هناك، من الكلفة المتولدة آلياً عن الانتخابات ما يعد عوامل تنطوي على

متغيرات قوية، انطلاقاً من عدد المرشحين والقواعد المالية المتعلقة بالدعاية الانتخابية، التي أصبحت معروفة على نطاق واسع، وستؤدي - بشكل طبيعي - دوراً كبيراً؛ لكونها تحت على الترشيحات أكثر مما تقوم بعرقلتها. ولقد تم - إلى حد كبير - إبطال مفعول كلفة الدعاية بالنسبة إلى المرشحين والأحزاب السياسية، التي أصبحت نتائج الانتخابات النيابية بالنسبة إليها مصدراً للتمويل، وأصبحت هذه الكلفة في المقابل تغطي من خلال المخصصات العامة<sup>(١)</sup>. لذلك تشهد أغلب دول العالم ارتفاعاً هائلاً في تمويل الدعاية الانتخابية، وقد أدى ذلك إلى اتجاه بعض الدول المتقدمة نحو وضع تنظيم مالي لتمويل هذه الدعاية تحقيقاً للانتخابات التنافسية التي تقتضي المساواة بين المرشحين المتنافسين على الساحة السياسية، خاصة أن الدعاية الانتخابية الحديثة باهظة التكلفة بصورة يصعب تصديقها.

## أولاً - مفهوم تمويل الدعاية الانتخابية:

إن نفقات تمويل الدعاية الانتخابية في الدولة الديمقراطية تصرف لتعريف الجمهور بالمرشح أو لتعريفه ببرنامجه أو لتوعيته؛ أي لإقناعه عقلياً ووجدانياً، وذلك عن طريق استعمال وسائل الإعلام قبل الانتخابات. فتمول الدعاية الانتخابية لا يدفعها المرشح من جيبه - إلا في حالات استثنائية جداً - بل يجمعها حزبه أو يتبرع بها أصدقاؤه وأنصاره<sup>(٢)</sup>.

### ١ - أهمية المال في تمويل الدعاية الانتخابية:

المشاهد في العقود الأخيرة يرى أن الدعاية الانتخابية لم تعد مقصورة على فترة زمنية صغيرة أو تعتمد على الطرق التقليدية مثل الملصقات

(١) جان بيار كامبي: تمويل الحملات الانتخابية في فرنسا عام ٢٠٠٧م: ترجمة د. عرب صاصلا، مجلة القانون العام وعلم السياسة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت ٢٠٠٧، ص ٢٣.

(٢) د. باسم الجسر: مرجع سابق، ص ١٥٥.

والمنشورات، وإنما أصبحت الدعاية الانتخابية تستغرق عدة أشهر، وأصبحت هناك طرق أخرى أكثر كلفة وأعمق أثراً في الرأي العام، كلجوء المرشحين إلى استطلاع الرأي العام، والاستعانة بمكاتب خبرة سياسية من أجل تنظيم الدعاية الانتخابية وإخراجها في أفضل صورة بما يحقق الهدف، وهو التأثير في الناخبين ومحاولة إقناعهم بمرشح معين بذاته، وتلقي المرشحين لمبالغ مالية كبيرة من أفراد ومشروعات وجماعات متنوعة، وتوجيه هذه الأموال بصورة أو بآخرى نحو وسائل مؤثرة في الرأي العام ومحاولة إقناع الناخبين بمرشح معين سواء بحق أو من دون حق. وأمام هذا التنوع في أساليب الدعاية الانتخابية وطرقها وقوة تأثيرها سوف تكون في صالح المرشحين القادرين مالياً وفي غير صالح المرشحين غير القادرين؛ الأمر الذي يحدث خللاً في التنافسية<sup>(١)</sup>، وهذا يؤدي إلى الإخلال بتكافؤ الفرص بينهم في الدعاية، وقد يعجز معه بعض الأكفيا الذين يعوزهم المال من ترشيح أنفسهم، إضافة إلى ما قد يؤدي إليه إسهام كبار الرأسمالية في الدعاية الانتخابية من فتح الباب لبسط نفوذه على سلطة الحكم مما يحقق مصالحهم، لذلك تتجه الدول إلى تمويل الدعاية الانتخابية من خزانة الدولة بشرط حصول المرشح على نسبة مئوية من أصوات الناخبين، والحكمة من ذلك عدم إسراف المرشحين أصحاب الأموال في حملاتهم الدعائية والتأثير على الناخبين، وفتح الباب أمام أبناء الطبقات الدنيا للمشاركة في الترشح<sup>(٢)</sup>.

## ٢ - إشكالية عملية تمويل الأحزاب والتنظيمات السياسية:

كثيراً ما تجنح الدول الديمقراطية إلى تقديم المساعدات المالية للأحزاب بغية إنجاز دعايتهم الانتخابية، بيد أن الإشكالية التي أمست تبرز في المشهد الانتخابي هو ظهور تباين ملحوظ في عمليات التغطية المالية لهذه الدعايات؛

(١) د. خالد سعد زغلول: مرجع سابق، ص ٨٠.

(٢) د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ٨٢.

فالدولة تقدم إعانات مالية تبعاً لمستوى تمثيلية الحزب داخل البرلمان، مما يطرح إشكالية المساواة بين الأحزاب الكبرى والأحزاب الصغرى، فهذه الأخيرة يصعب عليها مسايرة إيقاع التكاليف المالية الضخمة التي تصرفها الأحزاب الكبرى في دعايتها الانتخابية، مما يضرب في العمق مبدأ المساواة التي تعتبر من المبادئ الأساسية للديمقراطية. الإشكالية الثانية التي لا تقل أهمية عن الأولى، وتتعلق بطغيان الضبابية على مصادر تمويل الأحزاب السياسية لدعايتها الانتخابية؛ إذ تطرح تحفظات موضوعية حول العلاقة بين تمويل الدعاية الانتخابية وآفة تبييض الأموال أو علاقة الدعاية الانتخابية بجماعات الضغط كالشركات الكبرى. فالضبابية في الدعاية الانتخابية ظاهرة عالمية تسود جل الأنظمة السياسية المعاصرة<sup>(١)</sup>.

الإشكالية الثالثة المتعلقة بالموارد المالية للأحزاب السياسية والتي يتم فيها تمويل الدعاية الانتخابية من اشتراكات أعضائها، والإعانات المخصصة من الدولة، ومن حصيلة عائد استثمارات أموالها في المجالات غير التجارية والهبات والتبرعات الخاصة. وتمنع جل التشريعات الديمقراطية - ومنها اليمن - الأحزاب والتنظيمات السياسية من قبول الهبات أو المساعدات الخارجية أو الأجنبية خشية التأثير عليها. وقد ناشدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في الفقرة (٦) من القرار (١٣٠/٤٦) جميع الدول بقوة أن تمتنع عن تمويل أو تقديم، أي شكل آخر من الدعم العلني أو الضمني - بصورة مباشرة أو غير مباشرة - للأحزاب أو المجموعات السياسية، ومن اتخاذ أي أعمال تضعف العمليات الانتخابية في أي دولة<sup>(٢)</sup>. وأمام هذا المنع تواجه الأحزاب السياسية في حالات الانتقال الديمقراطي صعوبات في الاشتراك في دعاية انتخابية ذات معنى في مواجهة احتكارات للسلطة والموارد. فإذا عزفت السلطة عن تقديم الموارد المالية للأحزاب السياسية أو لخصومة أو استخدمتها لإعاقة المعارضة فإن ذلك سيؤدي إلى عدم تحقيق انتخابات ديمقراطية حرة نزيهة تنافسية.

(١) د. محمد زين الدين: مرجع سابق، ص ٣٥٤.

(٢) جاي س. جودوين - جيل: مرجع سابق، ص ١٠٣.

### ٣ - تنظيم عملية تمويل الدعاية الانتخابية:

مما لا شك فيه أن عملية تمويل الدعاية الانتخابية تؤدي دوراً أساسياً في المنافسة الانتخابية، فهي وسيلة لا بد منها للعمل السياسي، على الرغم من أنه من الواجب عدم المبالغة في تقدير نتائجها. فضمن الحد القانوني للسقوف، والحد المادي للإيرادات، يبقى المرشح حراً تماماً في توجيه نفقاته نحو الوسائل التي يرى أنها الأكثر فعالية، فالقوانين الانتخابية لا تحدد التمويلات الانتخابية، لكنها تكتفي بتعريف النفقات الانتخابية: بأنها مخصصة من أجل الانتخاب، ومعرضة مباشرة لحساب المرشح، وبموافقته. وتضمن قواعد استرداد هذه التمويلات حياد الدعاية بالنسبة إلى الوضع الشخصي للمرشح. فالدعاية يجب ألا تكون وسيلة لاغتناء المرشح أو الحزب، وألا تكون مصدراً لإفقار المرشح، وباستثناء هبات الأشخاص الطبيعيين المسقوفة والمعلنة التي تمثل إسهاماً، غالباً ما يكون ضعيفاً، ومساعدات الأحزاب السياسية، فإن مصادر التمويل تأتي بشكل حصري من القروض والإسهامات الشخصية الأخرى، التي تتيح الحق بالاسترداد شريطة أن تكون مسجلة بصفتها تلك من قبل الوكيل المالي في حساب الدعاية<sup>(١)</sup>.

أ - عملية تمويل الدعاية الانتخابية في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا: تتم عملية تمويل الدعاية الانتخابية عن طريق المساهمات الخاصة المقدمة من أي مواطن أو من الأفراد أو من الجماعات مع وضع تنظيم يحدد أقصى حد لهذه الإسهامات أو الهبات الخاصة. ففي أمريكا وضع القانون الحد الأقصى للمساهمات المقدمة من أي مواطن هو ألف دولار لكل مرشح في أي انتخاب أولي أو فيدرالي، والحد الأقصى لإجمالي إسهامات الفرد هو (٢٥,٠٠٠) ألف دولار سنوياً، والحد الأقصى لمساهمات الجماعات مثل لجان العمل السياسي هو (٥٠٠٠) ألف دولار لكل مرشح في أي انتخاب، ولا يجوز أن تتعدى المساهمات الشخصية للمرشحين وأسرههم (٥٠,٠٠٠) ألف دولار في مرحلة ما قبل الترشح، أو بالنسبة للانتخابات العامة، بشرط قبول المرشح طوعية لأموال

(١) جان بيار كامبي: مرجع سابق، ص ٢٤.

فيدرالية. أما بالنسبة إلى المرشحين الذين يرفضون كليةً أي تمويل فيدرالي، فيمكنهم أن ينفقوا أية مبالغ من أموالهم الخاصة من دون حد أقصى<sup>(١)</sup>. وفي فرنسا حدد القانون مقدار الهبات المقدمة للمرشحين بالنسبة إلى الأفراد تزيد الهبة على (٢٠,٠٠٠) ألف يورو، وبالنسبة إلى المشروعات لا تزيد على (٥٠,٠٠٠) ألف يورو سواء كان المرشحون للانتخابات الرئاسية أم التشريعية. وعن طريق الأموال الخاصة، من خلال إسهام شخصي محدد بهذه الصفة، أو من قروض، وهذه المبالغ يجب أن تبقى ضمن حدود نصف سقف نفقات الدعاية، ويكون من حقه الاسترداد الجزائي لهذه النفقات القانونية التي مولت الدعاية الانتخابية. ويكون حق الاسترداد مقصوراً على المرشح الذي يحصل على ٥٪ على الأقل من الأصوات الصحيحة للناخبين، وفي هذه الحالة يكون له الحق في استرداد (١/١٠) من الحد الأقصى المقرر قانوناً لنفقات الدعاية الانتخابية، ولا يجوز أن يتجاوز الاسترداد القيمة الفعلية لهذه النفقات. ويمكن الاسترداد الجزائي للأحزاب الصغيرة والمرشحين غير القادرين غالباً على الدخول في الانتخابات وخوض المنافسة السياسية دون تعرضهم لمخاطر مالية جسيمة؛ حيث يستطيع المرشح أن يسترد جزءاً مما أنفق متى توافرت شروط الاسترداد السابقة<sup>(٢)</sup>. ويفقد المرشح حق الاسترداد الجزائي في حالة عدم تقديم حساب الدعاية الانتخابية من المستندات الدالة على الإيرادات والفواتير والوثائق التي من شأنها تحديد النفقات التي يتم دفعها أو الالتزام بها من قبله أو من يمثله.

ب - عملية تمويل الدعاية الانتخابية في اليمن: إذا كانت عملية تمويل الدعاية الانتخابية تتم من قبل الدولة ومن قبل الهبات والإسهامات والقروض التي يحق للمرشح الحصول عليها مقابل رقابة الدولة على عملية تمويل الانتخابات كما سبق ذكرها، فإن عملية تمويل الدعاية الانتخابية في اليمن تتم من خلال تحمل الدولة تكاليف الانتخابات والاستفتاء وتتولى اللجنة العليا للانتخابات عملية

(١) لارى إلوينز: مرجع سابق، ص ١٢٨.

(٢) د. خالد زغلول: مرجع سابق، ص ٨٣.

تنظيم الدعاية الانتخابية عن طريق وضع أماكن الإعلانات والملصقات واستخدام وسائل الإعلام بين المرشحين؛ بحيث تؤمن التكافؤ في الحجم والكمية بينهم، ومنع كل ملصقات وإعلانات مخالفة للقوانين. وهذا التمويل لا يمكن أن يكون مبرراً لتدخل أية جهة حكومية في التأثير على الانتخابات؛ أي أن مهمة اللجنة العليا هو تنظيم وضوابط الدعاية الانتخابية فقط، أما مسألة تمويل الدعاية الانتخابية فيتكلف بها المرشحون أنفسهم أو يتكفل بها أحزابهم من طريق مواردهم الخاصة بهم من الاشتراكات والتبرعات والإعانات المخصصة من الدولة والهبات والتبرعات الخاصة، التي ألزم قانون الأحزاب إبلاغ لجنة شؤون الأحزاب إذا زادت قيمة التبرعات عن مائة ألف ريال في المرة الواحدة أو عن مائتي ألف ريال في العام الواحد، ولاتخصم قيمة هذه التبرعات من وعاء أية ضريبة على الدخل<sup>(١)</sup>. أما المرشحون المستقلون فيتحملون تكاليف تمويل دعايتهم الانتخابية بأنفسهم، ويجوز لمرشحي الانتخابات تلقي التبرعات من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين اليمنيين فقط ولا يجوز تلقي دعم أو تمويل من أية دولة أو جهة أجنبية.

ج - طريقة تمويل الدعاية الانتخابية: تختلف عملية تمويل الدعاية الانتخابية في النظم الانتخابية؛ فالتمويل العام يقسم وفقاً للنسبة المئوية من الأصوات التي تم الحصول عليها، فالأحزاب التي تحصل على نسبة مئوية معينة كنسبة (٥٪) مثلاً لا تحصل على أي تمويل، أما المرشحون المستقلون فلا يحصلون على شيء ويتحملون نفقات دعايتهم الانتخابية. فالأحزاب السياسية تستفيد من المخصصات أو التمويل طول مدة الدورة التشريعية، ويمنح نصفها تبعاً لنتائج الانتخابات التشريعية العامة بشروط، ونصفها الآخر تبعاً للمقاعد التي تم الحصول عليها<sup>(٢)</sup>، وتكون عملية التوزيع على أساس أن (٥٠٪) توزع قبل إجراء الاقتراع والنصف الآخر يوزع بعد إجراء الاقتراع، وتعتمد عملية التوزيع على معيارين؛ الأول (٢٥٪): وتهم عدد

(١) المادة (١٧)، الفقرة (د) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية.

(٢) جان بيار كامبي: مرجع سابق، ص ٢٩.

المقاعد البرلمانية المحصل عليها من كل حزب، والثاني (٢٥٪): يتعلق بعدد الأصوات المحصل عليها من دون احتساب أصوات المرشحين الذين لم يتمكنوا من تجاوز النسبة المحددة. و(٥٪) من الأصوات المحصل عليها.

إلا أن عملية تمويل الانتخابات قد تخلق مشكلات خاصة في حالة ضعف الإمكانيات المالية لمعظم الأحزاب السياسية، والتزايد المطرد لتكاليف الدعاية الانتخابية، لذلك تلجأ الدول إلى تقديم تسهيلات مالية لبعض الأحزاب السياسية، على أن يتم خصمها من المبالغ المالية التي تحصل عليها الأحزاب بناءً على النتائج التي ستحصل عليها من عملية الانتخابات، وإذا لم تحصل على المقاعد والأصوات التي تكفيها للاستفادة من الدعم الذي يوازي ما حصلت عليه من تسهيلات من خزينة الدولة فإنه يتم استعادة المبالغ من تلك الأحزاب السياسية<sup>(١)</sup>. كما يمكن أن تقوم الدولة بتمويل الدعاية الانتخابية والإنفاق عليها من الخزينة العامة، ووضع حدود صارمة لما يمكن أن ينفق من المال بمعرفة المرشحين والأحزاب أو باسمهم على الصعيدين الوطني والمحلي على السواء، وهذا سوف يؤدي إلى تكافؤ فرص الدعاية الانتخابية، ويساعد على تقليل الاعتماد على العنف والوسائل غير الأخلاقية وغير المشروعة، وممارسة شراء الأصوات<sup>(٢)</sup>.

لقد حدد قانون الأحزاب في المادة (١٩) عملية توزيع الإعانة المالية السنوية بين الأحزاب والتنظيمات السياسية، وذلك بنسبة (٢٥٪) بصورة متساوية على جميع الأحزاب والتنظيمات السياسية التي لها تمثيل في مجلس النواب، بصرف النظر عن عدد المقاعد المحصلة لدى كل حزب أو تنظيم، و(٧٥٪) على سائر الأحزاب والتنظيمات السياسية وفقاً لعدد الأصوات التي حازها مرشحوه في الدورة الانتخابية لمجلس النواب، ولا يستحق الحزب أو

(١) د. أحمد بوز: الانتخابات المغربية والإصلاح المطلوب، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد ١٧ - شتاء ٢٠٠٨م، ص ٤٦.

(٢) د. باسم الجسر: مرجع سابق، ص ١٦٤، د. حمدي علي عمر: مرجع سابق، ص ٨٣.

التنظيم السياسي نصيباً من هذه النسبة إذا كان مجموع عدد الأصوات التي حازها مرشحوه تقل عن (٥٪) من مجموع الأصوات، بشرط ألا تتجاوز هذه الإعانة إجمالي الاشتراكات السنوية لأعضاء الحزب أو التنظيم السياسي. وتوقف هذه الإعانة عن الحزب أو التنظيم السياسي إذا صدر قرار قضائي من المحكمة بتوقيف نشاطه، أو عدم تقديم تقريره السنوي حول حسابه الختامي عن موارد الحزب ومصرفاته إلى الجهة المختصة، أو قبوله لأي تبرع أو ميزة أو منفعة من شخص أو جهة أجنبية، أو عدم التزامه بصرف الأموال على أغراضه وأهدافه طبقاً للقواعد والإجراءات التي يضمنها نظامه الداخلي، أو إذا أوقف الحزب أو التنظيم نشاطه اختياريًا<sup>(١)</sup>.

## ثانياً - ضوابط تمويل الدعاية الانتخابية:

استخدام المال في تمويل الدعاية الانتخابية سيؤدي إلى إعاقة فرص الناخبين في الإدلاء بأصواتهم، ولو بطريقة غير مباشرة، أو الإخلال بالدعاية المتوازنة والمتساوية بين المرشحين أو إخضاعهم لسطوة الجهة التي تمويلهم أو تكون سبباً في إثرائهم. أو عن طريق تسخير الحكومة إمكانيات المؤسسات والمصالح العامة لصالح مرشح معين أو تعليق تنفيذ مشاريع خدمية وإنتاجية جديدة في دوائر معينة، أو تقديم وعود مادية أو معنوية في أثناء الدعاية الانتخابية كنوع من أنواع الرشاوى الانتخابية للتأثير على الناخبين للإدلاء بأصواتهم لصالح الخدمة والإنتاجية<sup>(٢)</sup>، وسيكون لذلك سلبيات كثيرة، كالإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والعدالة بين المرشحين.

### ١ - الأعمال المحظور تمويلها في الدعاية الانتخابية:

الدعاية الانتخابية حق مكفول قانوناً لجميع المرشحين في الانتخابات، ويحق لكل مرشح التعريف بنفسه وعرض برنامجه الانتخابي وفقاً للإجراءات

(١) المادة (٢٢) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية.

(٢) د.حمدي علي عامر: مرجع سابق، ص ٧.

والضوابط والمواعيد المنصوص عليها في القانون، واللجنة العليا هي الجهة المعنية والمخولة قانوناً بتنظيم عملية الدعاية الانتخابية ووضع القواعد التي تحكمها. وفي مجال تمويل الدعاية الانتخابية فإن القانون نص على مايلي:

أ - يحظر الإنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام أو من موازنة الوزارات والمؤسسات والشركات والهيئات العامة أو من دعم خارجي وإلا تعرض لعقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنة.

ب - يجوز لمرشحي الانتخابات المحلية تلقي التبرعات من الأشخاص الاعتباريين اليمنيين فقط ولم يحدد القانون الحد الأقصى لهذه التبرعات. أما بالنسبة إلى الهبات والتبرعات المقدمة للحزب أو للتنظيم فقد ألزم القانون إثبات اسم المتبرع وقيمة ما تبرع به في سجلات حسابية قانونية مع إبلاغ لجنة شؤون الأحزاب إذا زادت قيمة التبرعات على مائة ألف ريال في المرة الواحدة أو على مائتي ألف ريال في العام الواحد وإلا تعرض لعقوبة، وأوقفت الإعانة المقدمة من الدولة<sup>(١)</sup>.

ج - تسخير إمكانيات الدولة ومواردها وأجهزتها وآلياتها ومعدات لها لصالح أي حزب أو تنظيم سياسي أو مرشح بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

## ٢ - ضبط عملية تمويل الدعاية الانتخابية:

إن مسألة وضع ضوابط لتمويل الدعاية الانتخابية تعد موضوعاً شائكاً معقداً ويفتقر إلى رقابة فاعلة، كما تعد هذه الضوابط خطوة إلى الأمام نحو إرساء التنافسية في مجال الانتخابات ولا سيما المساواة بين المتنافسين على الساحة السياسية؛ وذلك للحد من سباق الإنفاق على تمويل الدعاية الانتخابية وهذه الضوابط التي تتم تطبيقها في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وإنكلترا هي<sup>(٢)</sup>:

أ - وضع حد أقصى لتمويل الدعاية الانتخابية يساعد على الحد من سباق

(١) المادتان (١٧، ٢٢) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية.

(٢) د. خالد زغلول: مرجع سابق ص ٨٢.

التمويل وتحقيق المساواة بين أطراف المنافسة السياسية، والنص على جزاء أو عقوبة لكل مرشح يخالف القواعد الخاصة بالحد الأقصى لتمويل الدعاية الانتخابية كسقوط حق المرشح في الاسترداد الجزائي.

ب - تقرير حق المرشح بالاسترداد الجزائي من الدولة جزءاً من تمويل دعايته الانتخابية بشرط حصول المرشح على نسبة ٥٪ من الأصوات الصحيحة للناخبين.

ج - تنظيم الإسهامات والهبات الخاصة للمرشحين من حيث المقدار والكيفية في دفعها (بوساطة شيك) وعدم تجاوزها للحد الأقصى المقرر في القانون أو مصدرها والجزاء بالحبس أو بالغرامة.

د - علانية حسابات الدعاية الانتخابية من طرف المرشح مصحوبة بالمستندات والوثائق المؤيدة لتمويل ونفقات الدعاية الانتخابية والجزاء في عدم الالتزام بحرمانه من حق الاسترداد الجزائي.

أما في اليمن فقد نص القانون على تحمل الدولة تكاليف الانتخابات، وعلى تجريم الإنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام أو من موازنة الوزارات والمؤسسات والهيئات العامة، أو من دعم خارجي بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر فقط وفقاً للمادة (١٣٢). إلا أن الدولة لم تأخذ على عاتقها نقل الناخبين بدلاً من المرشحين الذين يقومون بها على نفقاتهم، ولم يعاقب المرشحين الذين ينفقون أموالاً كثيرة على الدعاية الانتخابية، ولم يحدد سقفاً للإنفاق على الدعاية. وإذا كان بعض المرشحين يقوم بدعاية انتخابية واسعة جداً ومظاهر غريبة، وبعضهم الآخر يكون فقيراً جداً في الدعاية الانتخابية، وفي أفضل الأحوال تجد له ملصقاً إعلانياً فقط، فكيف سيكون الأمر عندما تصبح الدوائر الانتخابية كبيرة الاتساع إذا أخذنا بنظام الانتخاب بالقائمة النسبية؛ حيث سيصبح تمويل الدعاية الانتخابية كبيراً جداً؛ مما يترتب عليه عدم استطاعة تمويل المرشح لدعايته الانتخابية، ومن ثم فقد يقتصر الترشح في هذه الحالة على مجموعة معينة.

ومع تكافؤ فرص الدعاية الانتخابية يصبح من غير الضروري أو اللازم جداً للمرشح أن ينفق أموالاً كثيرة عليها، خاصة إذا نص القانون على عقوبة أشد كالحبس مدة لا تزيد على سنتين وغرامة لا تقل عن أربعمئة ألف ريال ولا تزيد على ستمئة ألف ريال أو بإحدى العقوبتين لكل من يتجاوز السقف المحدد للنفقات المخصصة للدعاية الانتخابية أو مخالفة المادة (١٣٣) من القانون، وذلك على نحو ما يلي:

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد في قانون العقوبات يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن أربعمئة ألف ريال ولا تزيد على ستمئة ألف ريال كل من تلقى مبالغ مالية أو تبرعات مادية أو عينية من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بقصد تمويل الدعاية الانتخابية بالمخالفة للحدود القصوى المحددة بالقانون، تجاوز السقف المحدد للنفقات المخصصة للدعاية الانتخابية المحددة بالقانون وفقاً لعدد أصوات الناخبين في الدائرة الانتخابية المعنية مثلاً، مخالفة القواعد المقررة للإنفاق على الدعاية الانتخابية ومسك حسابات وتقديم الإقرارات أو المستندات الخاصة بها، كما هو منصوص عليه في المادة (٢٤) من قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية. فإذا تم تحديد إلزامي للنفقات والمعاقبة عليه، فإن المرشح أقل استعداداً للدفع والناخب أكثر خوفاً من العقاب. فالغاية من تحديد النفقات هو حل مسألة الرشوة أو شراء الأصوات أو التأثيرات المعنوية على الناخبين.

## الخاتمة

لقد خطا اليمن خطوات حثيثة في مجال ممارسة الانتخابات الديمقراطية، وفي ممارسة الانتخابات التنافسية، وتجلّى ذلك من خلال إجراء ثلاثة انتخابات نيابية متتالية (١٩٩٣، ١٩٩٧، ٢٠٠٦)، وتنفيذ انتخابات رئاسية عام ١٩٩٩، وعام ٢٠٠٦، وانتخابات محلية عام ٢٠٠١، وعام ٢٠٠٦، وما استقرت عليه من إرساء مبادئ الديمقراطية النيابية. وقد بدا لنا من خلال استقراء للنصوص الدستورية والقانونية المنظمة لممارسة الانتخابات وتحليل تطبيقاتها أنها غير بعيدة عن الانحرافات والانتهاكات في تطبيق المميزات والضوابط التي تحكم الانتخابات التنافسية من لدن اللجنة العليا للانتخابات والحزب الحاكم والأحزاب والتنظيمات السياسية، إما على مستوى التشريع وإما على مستوى الممارسة. وقد توصلنا إلى أوجه القصور والاختلال في المستويين معاً، وأنها تحتاج إلى تصحيح من أجل الرقي بالانتخابات التنافسية في اليمن تطلعاً لتقترب أكثر من قيم العدالة والمساواة والديمقراطية، التي أصبحت تشكل ضماناً لتمتع المواطنين بالحقوق السياسية.

## التوصيات:

١ - وضع ضوابط أكثر تحديداً لشروط الترشح، مع مراعاة معيار الكفاءة والمستوى الثقافي والمعرفي والتعليم في حدوده الدنيا إن أمكن، كشرط التعليم الإعدادي إلزامياً، ورفع سن الترشح لعضوية مجلس النواب إلى ثلاثين سنة، ووضع القواعد اللازمة لاستقالة كبار موظفي الدولة قبل إجراء الانتخابات.

٢ - ضرورة استيعاب القانون والإجراءات الانتخابية لدور المغتربين اليمنيين في الخارج، والبالغ عددهم في دول الخليج وحدها نحو مليون وخمسمائة ألف مغترب، ويكتسب السماح لهم بممارسة حقوقهم السياسية والمدنية -

- خاصة الذين يمتلكون البطاقة الانتخابية بالتصويت في الانتخابات النيابية - أهمية قصوى لتكريس حقوق المواطن وواجباته التي حددها الدستور؛ لربطهم بوطنهم وتفعيل دورهم في الحياة السياسية، خاصة أن لهم دوراً في العملية الاقتصادية والمالية من خلال تحويلاتهم المالية.
- ٣ - إزالة كل الشروط التعجيزية التي توضع أمام المرشحين المستقلين ومرشحي الأحزاب والتنظيمات السياسية، ومنح المرشحين حق اللجوء إلى القضاء للطعن بقرار اللجان الانتخابية لعدم قبول ترشيحهم ومساواتهم بالمرشحين للانتخابات الرئاسية.
- ٤ - إعطاء المرشحين على قدم المساواة حق الدعاية الانتخابية في إقامة الندوات والمؤتمرات الانتخابية، مع إبلاغ جهة الأمن بميعادها دون إلزام ضرورة الحصول على تصريح من الأمن بذلك. وضرورة التزام رجال الأمن بالحياد التام بين المرشحين في أثناء الدعاية الانتخابية وفي أثناء العملية الانتخابية بذاتها.
- ٥ - أن ينص القانون بوضوح على الحق المتساوي للأحزاب والتنظيمات السياسية في شرح برامجها الانتخابية للناخبين عبر وسائل الإعلام الرسمية وبصورة متكافئة على أن توضع إدارة هذه الوسائل فترة زمنية كافية خارج نطاق السلطة حتى لا يتم تكريسها والاستحواذ على طاقاتها لمنافعها الخاصة.
- ٦ - أن ينص القانون على: وضع التزام بحد مناسب من الإنفاق على الدعاية الانتخابية، وضع عقوبة أشد على من يتجاوز هذا الحد للإنفاق على الدعاية الانتخابية وعملية تمويلها، وعلى من يخالف ضوابط الدعاية الانتخابية؛ وهو ما سيساعد على تقليل الاعتماد على العنف والوسائل غير الأخلاقية وغير المشروعة، لأن الاستفزاز الذي يتمثل في المبالغة في إنفاق الملايين من أصحاب الملايين يجعل المرشحين الذين لا يملكون الملايين يلجؤون لاستخدام أساليب أخرى غير مشروعة لمواجهة إرهاب المال.
- ٧ - ضرورة إصلاح النظام الحزبي الذي يحتوي على العديد من القيود التي

تحول دون تطوير الحياة الحزبية في اليمن. فدور لجنة الأحزاب والتنظيمات السياسية لا يزال مقيداً لحرية الأحزاب والتنظيمات السياسية؛ إذ ينحصر عمل اللجنة في الموافقة على السماح بإنشاء الحزب أو التنظيم أو عدمه.

- ٨ - مما لاشك فيه أن إيمان الناخبين بمبادئ الأحزاب والتنظيمات السياسية المختلفة وبرامجها يدفعهم - في كثير من الأحيان - إلى الاشتراك في الانتخابات مناصرة منهم لهذه الأحزاب، لذا يجب على هذه الأحزاب أن تعمل على أداء دور التربية السياسية في المجتمع وتعميق السلوك الديمقراطي بين أفرادها، وتعمل على الاتصال بال جماهير والدعاية لبرامجها وإقناعها بها عن طريق مناقشة جميع المشكلات التي تواجهها، وإيجاد الحلول العملية لها من خلال عدم تركيز مقار الأحزاب والتنظيمات السياسية في العاصمة والمدن الكبيرة فقط بل الامتداد إلى فتح مقار لها في المدن الأخرى وفي الأرياف.
- ٩ - تعديل النظام الانتخابي الفردي بالأغلبية النسبية وإصلاحه والانتقال إلى النظام الانتخابي بالقائمة النسبية، الذي يركز على البرامج أكثر من التركيز على الشخصيات، ومن ثم يكون التمثيل أكثر عدلاً. وأن يتم تشكيل اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء على أساس أن تحديد عضويتها يتطلب موافقة الأحزاب والتنظيمات السياسية لمتابعة الانتخابات برمتها، ويوكل إليها تنظيم استخدام المرشحين لوسائل الدعاية الانتخابية بالتساوي في أثناء الانتخابات.

## المراجع

### ١ - القوانين:

- (١) الدستور اليمني ١٩٩١، المعدل سنة ٢٠٠١.
- (٢) قانون الانتخابات العام، الاستفتاء العام الصادر رقم (١٣) لسنة ٢٠٠١.
- (٣) قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة ١٩٩١.
- (٤) قانون الجنسية اليمنية، رقم (٦) لسنة ١٩٩٠.
- (٥) القانون المدني رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢م.
- (٦) اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات ٢٠٠١، رقم (١١) لسنة ٢٠٠٢م.
- (٧) قرار مجلس الوزراء بشأن تحديد قيم أوعية الرسوم المحلية رقم (٣٨٣) لسنة ٢٠٠١.
- (٨) قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٢.
- (١٠) قانون الانتخابات الأردني رقم (٢٢) لعام ١٩٨٦.

### ٢ - الكتب والدراسات:

- ١ - د. أحمد شرف الدين: دستور الجمهورية اليمنية في الميزان، دار الفكر المعاصر، صنعاء ١٩٩٩.
- ٢ - أحمد الديب: الديمقراطية والانتخابات في الكويت، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد (٣٤٧)، تاريخ يناير ٢٠٠٨.
- ٣ - د. أحمد بوز: الانتخابات المغربية والإصلاح المطلوب، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، عدد ١٧ - شتاء ٢٠٠٨.
- ٤ - أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، بيروت ١٩٧٧.

- ٥ - د. باسم الجسر: العملية الانتخابية والديمقراطية في لبنان، ندوة الدراسات الإنمائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ١٩٧٨.
- ٦ - د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢.
- ٧ - جاي س، جودوين - جيل: الانتخابات الحرة والنزيهة (القانون الدولي والممارسة العملية)، ترجمة: أحمد منيب، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ط١، القاهرة، ٢٠٠٠.
- ٨ - جان بيار كامبي: تمويل الحملات الانتخابية في فرنسا عام ٢٠٠٧م: ترجمة د. عرب صاصلا، مجلة القانون العام وعلم السياسة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٧.
- ٩ - د. حمدي علي عمر: الانتخابات البرلمانية، دراسة تحليلية وتأصيلية لانتخابات مجلس الشعب المصري لعام ٢٠٠٠، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.
- ١٠ - حمود منصر: المسار التطبيقي للتجربة الديمقراطية في اليمن ومؤشرات المستقبل، مركز دراسات المستقبل، صنعاء ١٧-١٨ ديسمبر ١٩٩٨.
- ١١ - د. خالد سعد زغلول: تطور النظام الانتخابي في الكويت، حلقة نقاش، مجلة الحقوق الكويتية، عدد (٣) السنة (٢٨)، سبتمبر ٢٠٠٤.
- ١٢ - د. رياض الصمد، د. سمير صباغ: العملية الانتخابية والديمقراطية في لبنان، ندوة الدراسات الإنمائية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ١٩٧٨.
- ١٣ - د. سعيد شحاتة: الانتخابات البرلمانية المصرية في الميزان، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، العدد (١٨) ربيع ٢٠٠٨.
- ١٤ - عبد الكريم محمد الخيواني: حتى لا تكون الديمقراطية حالة طارئة فقط، مركز دراسات المستقبل، صنعاء ١٧-١٨ ديسمبر ١٩٩٨.
- ١٥ - د. عبد الخالق عبدالله: البعد السياسي للتنمية البشرية، مجلة المستقبل العربي، بيروت، عدد (٢٩٠)، تاريخ إبريل ٢٠٠٣.

- ١٦- د. عبد المؤمن شجاع الدين: الأحكام العامة للجرائم والمخالفات الانتخابية وعقوبتها في القانون اليمني، مؤسسة الثورة للصحافة والطباعة والنشر، صنعاء ٢٠٠٦.
- ١٧- د. عبد الفتاح ماضي: متى تكون الانتخابات ديمقراطية؟ المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت، عدد (١٦)، شتاء ٢٠٠٧.
- ١٨- عبد الناصر المودع: المشاركة السياسية للمرأة في انتخابات ٢٠٠٣ البرلمانية في اليمن، مجلة شؤون العصر العدد (١٢)، السنة السابعة، يوليو- سبتمبر ٢٠٠٣.
- ١٩- عبد الله أحمد غانم: الانتخابات النيابية ٢٠٠٣، الأهمية والدلالات، مجلة الثوابت صنعاء، عدد (٣٢)، إبريل - يوليو ٢٠٠٣.
- ٢٠- د. محمد علي السقاف: مشروع تعديل قانون الانتخابات العامة وانتخابات مجلس النواب، بداية القرن الحادي والعشرين، مجلة المستقبل، مركز دراسات المستقبل، صنعاء، عدد (١)، سنة ١٩٩٦.
- ٢١- د. مصطفى عفيفي: نظامنا الانتخابي في الميزان، مكتبة سعيد رأفت، جامعة عين شمس، ١٩٨٤.
- ٢٢- د. محمد المخلافي، أ. قادري أحمد حيدر: حالة التسامح في اليمن- تقرير عام ٢٠٠٨، جريدة الوسط اليمنية، عدد (٢٦٠)، تاريخ ٢١/١٠/٢٠٠٩.
- ٢٣- د. مطهر العزي: المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري في الجمهورية اليمنية، دار الجامعات اليمنية، صنعاء، ٢٠٠٠.
- ٢٤- د. محمد زين الدين: جدلية الديمقراطية والانتخابات، قراءة دستورية سياسية في المنظومة الانتخابية، مجلة الحقوق الكويتية، عدد (٢)، السنة (٣٣)، يوليو ٢٠٠٩.
- ٢٥- د. محسن خليل: النظم السياسية، دار النهضة العربية بيروت، ١٩٧٢.
- ٢٦- ناصر محمد الطويل: تقويم مراحل التحضير للانتخابات النيابية ٢٠٠٣م، مجلة شؤون العصر، العدد الثاني عشر، السنة السابعة، يوليو- سبتمبر ٢٠٠٣.
- ٢٧- د. نعمان الخطيب: الوجيز في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط١، عمان ١٩٩٩.