

The Role of the Independent Commission for Monitoring Elections in the Integrity of the Election Process in Jordan

Yousef S. Almseidin
Majed A. Almarashdeh

Abstract: Since election is generally considered a standard of justice and integrity, the process of running and monitoring elections is one of the most important stages of promoting democracy. The importance of this study is attributed to the fact that the parliamentary elections of 2013 in Jordan were monitored by an independent commission established in 2012. Its importance also emerges from the commission's role in conducting free elections that would promote the citizens' trust in the election process. This study is also significant due to the fact that the election process has been governed by a permanent election act for the first time since the return of democratic life in 1989. Hence, the major objective of this study is to identify the role that can be played by the commission in regulating a free election process, for it was the first time in the history of Jordan that parliamentary elections were held under the umbrella of the Independent Commission for Monitoring Elections.

Keywords: Independent commission for monitoring elections, Integrity, Election Process.

دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية في الأردن

يوسف سلامة المسيعدين(*)

ماجد المرashedة(**)

ملخص: تعد إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها من أهم مراحل تعزيز الديمقراطية؛ إذ إن هذه العملية عادة ما تكون معياراً للعدالة والنزاهة، وتعود أهمية الدراسة إلى إجراء الانتخابات النيابية في الأردن عام 2013 تحت إشراف هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، أنشئت عام 2012، وإلى الدور الذي يمكن أن تقوم به هذه الهيئة من خلال إجراء انتخابات نيابية نزيهة تعزز ثقة المواطن في العملية الانتخابية، كما تعود أهمية الدراسة إلى أن العملية الانتخابية يحكمها قانون انتخاب دائم، وذلك لأول مرة منذ عودة الحياة الديمقراطية عام 1989. ويتمثل الهدف الرئيس لهذه الدراسة في محاولة معرفة الدور الذي يمكن أن تقوم به الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات بإجراء انتخابات نزيهة من خلال إدارة العملية الانتخابية وتنظيمها في الأردن، ولا سيما أن هذه هي المرة الأولى في تاريخ الأردن التي تجرى فيه انتخابات نيابية في ظل الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات.

المصطلحات الأساسية: الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات، النزاهة، العملية الانتخابية.

مقدمة:

تعتبر الانتخابات النيابية أساس الديمقراطية في مختلف الدول، وهي ليست غاية في حد ذاتها، وإنما وسيلة للوصول إلى مجتمع ديمقراطي؛ إذ تعبر الانتخابات عن ممارسة المواطنين لحق دستوري يتمثل في المشاركة الفعلية في عملية صنع القرار من خلال انتخاب ممثليهم في السلطة التشريعية. وقد كفلت القوانين الدولية المعنية بحقوق الإنسان الحق في الانتخاب؛ حيث تنص المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1961 على حق المواطن في أن يُنتخب ويُنتخب في

(*) جامعة البلقاء التطبيقية، المملكة الأردنية الهاشمية. mseodom75@yahoo.com

(**) جامعة البلقاء التطبيقية، المملكة الأردنية الهاشمية.

انتخابات نزيهة تُجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري تضمن التعبير عن إرادة الناخبين، وقد صادقت الحكومة الأردنية على عدد من الاتفاقيات التي تتناول المعايير الدولية للانتخابات الحرة والنزيهة.

ولعل نزاهة الانتخابات من عدمها تظهر لنا من خلال الجهة التي تشرف عليها، وتكتسب عملية الإشراف أهميتها من طبيعة الجهة المنظمة لها؛ حيث تعرف دول العالم أشكالاً متعددة من إدارة الأنظمة الانتخابية، التي أصبح وجودها وضمان استقلاليتها من أهم المعايير الدولية لنزاهة العملية الانتخابية وتعزيز مصداقيتها؛ إذ إن سلامة إجراء الانتخابات هي السبيل الوحيد لمصداقية الدول في مدى وجود الديمقراطية من عدمها، وفي هذا الصدد أنشئت هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات في الأردن، تتولى مسؤولية إدارة العملية الانتخابية بحيادية ونزاهة وموضوعية بعيداً عن أي تدخلات خارجية.

أولاً - مشكلة الدراسة:

تتولى الأجهزة الحكومية في كثير من دول العالم إدارة العملية الانتخابية دون أن يكون هناك سلطة انتخابية مستقلة، ومنها الأردن، وذلك منذ إجراء أول انتخابات نيابية عام 1929 حتى انتخابات عام 2010، ولكن الاتجاهات المعاصرة تؤكد أن المشروعية تقتضي أن يكون هناك سلطة انتخابية مستقلة يلقي على عاتقها مسؤولية إجراء انتخابات نزيهة، وقد أخذ الأردن حديثاً بهذا الاتجاه؛ حيث أجريت الانتخابات النيابية لعام 2013 تحت إشراف الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات، التي عهد إليها بإدارة العملية الانتخابية وتنظيمها وفقاً للدستور وأحكام القانون، وكان على الهيئة أن تهيئ الظروف المناسبة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة بعدما كانت الدولة تُتهم قبل إنشاء الهيئة بتزوير إرادة الناخبين.

ثانياً - الفرض الرئيس للدراسة:

تقوم الدراسة على فرض رئيس مؤداه أن هناك علاقة إيجابية بين وجود الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات ونزاهة العملية الانتخابية.

ثالثاً - أسئلة الدراسة:

تنطلق الدراسة في الإجابة عن فرضها من خلال تساؤل رئيس يتمثل فيما يأتي: هل نجحت الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في تحقيق الهدف الذي

أنشئت من أجله، وهو ضمان سير العملية الانتخابية بنزاهة؟ ويتفرع عن هذا السؤال الرئيس الأسئلة الفرعية الآتية:

- 1 - ما معنى العملية الانتخابية؟
- 2 - ما الإطار التشريعي المنظم للعملية الانتخابية؟
- 3 - كيف تدار العملية الانتخابية؟
- 4 - ما الإجراءات التي قامت بها الهيئة لضمان نزاهة العملية الانتخابية؟
- 5 - هل تمكنت الهيئة من تحويل النصوص القانونية المحفزة لتحقيق انتخابات نزيهة إلى واقع ملموس؟
- 6 - ما الدور الفعلي الذي قامت به الهيئة في الانتخابات النيابية الأردنية لعام 2013؟

رابعاً - أهمية الدراسة:

تعتبر إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها من أهم مراحل البناء الديمقراطي؛ لأن هذه العملية عادة ما تكون معياراً للعدالة والنزاهة، وتعود أهمية الدراسة إلى إجراء الانتخابات النيابية في الأردن تحت إشراف هيئة مستقلة للانتخابات أنشئت عام 2012، وإلى الدور الذي يمكن أن تقوم به الهيئة من خلال إجراء انتخابات نيابية نزيهة تعزز من ثقة المواطن في العملية الانتخابية، كما تعود أهمية الدراسة إلى أن العملية الانتخابية يحكمها قانون انتخاب دائم، وذلك لأول مرة منذ عودة الحياة الديمقراطية عام 1989.

خامساً - هدف الدراسة:

يتمثل الهدف الرئيس لهذه الدراسة في تحليل دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات بإجراء انتخابات نيابية نزيهة، ثم معرفة ما هية هذا الدور إن كان سلباً أم إيجاباً، ولا سيما أنها المرة الأولى التي تجرى فيها الانتخابات النيابية الأردنية تحت إشراف وإدارة مستقلة.

سادساً - منهج الدراسة:

سوف تعتمد الدراسة على منهج تحليل النظم (Easton, 1985)، لتحليل دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية في الأردن عام 2013، وبحسب هذا المنهج فإن التحليل يبدأ بالمدخلات التي يتعرض لها

النظام، والتي تظهر بعد تفاعلها معه على شكل قرارات وسياسات (مخرجات)؛ بحيث تعود هذه الاستجابة للتأثير في بيئة النظام ككل، فيما تسمى بالتغذية العكسية سواء كانت بتأثير سلبي أم إيجابي (المنوفي، 1987).

وفي هذه الدراسة فإن الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات تمثل المدخلات على نزاهة العملية الانتخابية؛ بحيث تترجم المدخلات إلى مخرجات، قد تكون بمثابة تحسن أو تراجع على نزاهة العملية الانتخابية، لتعود هذه الاستجابة بدورها للتأثير على بيئة النظام ككل (التغذية العكسية) وعلى عملية اتخاذ قرارات لاحقة، ومن ثم فإن ناتج هذه العملية سيعكس مدى التقدم أو التراجع الذي أحدثته الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات؛ الأمر الذي يتيح إمكانية تحليل دورها في نزاهة العملية الانتخابية سلباً أم إيجاباً.

سابعاً - تقسيم الدراسة:

قسمت الدراسة إلى مقدمة ومبحثين وخاتمة، تناول المبحث الأول: مفهوم العملية الانتخابية وإدارتها، فيما تناول المبحث الثاني: دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية في الأردن، أما الخاتمة فقد تضمنت النتائج والتوصيات.

المبحث الأول - مفهوم العملية الانتخابية وإدارتها:

تعد العملية الانتخابية من أهم مراحل البناء الديمقراطي، وتكمن أهمية العملية الانتخابية في أنها - عادة - إما معيار للعدالة والمساواة والنزاهة، ومن ثم تؤكد مشروعية العملية الديمقراطية، وإما أنها أداة بيد السلطة الحاكمة تعيد إنتاج نفسها، ومن ثم تكرر عدم المساواة والفساد في النظام السياسي، وتؤدي إلى حرمان المواطنين من الحصول على حقوقهم، وبذلك تؤدي إلى إضعاف مشروعية العملية الديمقراطية (اشتوي، 2007).

وتعرف العملية الانتخابية بأنها مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي - بصورة رئيسة - إلى تعيين الحكام من قبل أفراد الشعب (إسماعيل وآخرون، 2009)، وهي بذلك حق من الحقوق السياسية للمواطنين، وتدخل في إطار القوانين السياسية، أو أكثر تحديداً ضمن قانون الانتخاب، الذي يتكون من جملة قواعد، غايتها تحديد صفة المواطن واختيار النظام الانتخابي المتبع، ثم تنظيم مسار الاقتراع.

فعملية الانتخاب - إذاً - هي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تربط بين الناخبين والمرشحين في سبيل اختيار العدد المطلوب لملء مقاعد المجلس النيابي المحددة بنص دستوري أو قاعدة تشريعية عادية (الخطيب، 2004).

ومن ثم، فإن العملية الانتخابية هي التجسيد العملي للنظام الانتخابي المتبع من قبل المشرع داخل دولة ما، وحتى تكون العملية الانتخابية حرة ونزيهة يجب وضع قواعد قانونية صارمة ومفصلة لتنظيم تلك العملية من بدايتها إلى نهايتها، وإعلان النتائج بفوز هذا المرشح أو ذاك، ويجب أن تتناول هذه القواعد الإجراءات الممهدة للانتخابات والمعاصرة لها واللاحقة عليها، وبناء على ذلك فإن العملية الانتخابية تتم على ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: تتمثل بالدعوة إلى إجراء الانتخابات.

المرحلة الثانية: تقسيم الدوائر وإعداد الجداول الانتخابية والترشح والدعاية الانتخابية.

المرحلة الثالثة: الاقتراع وفرز الأصوات وعدها، ثم إعلان النتائج.

أما ما يتعلق بالإدارة الانتخابية فكثيراً ما تُتهم الحكومات التي تكون طرفاً في العملية الانتخابية - لا سيما في الدول التي يحكمها الحزب الواحد - بالتدخل في مجريات العملية الانتخابية، وقد أثّرت هذه الإشكالية في العديد من الدول التي تتولى فيها الحكومة إدارة العملية الانتخابية، وكانت المعارضة دائماً تطالب بحكومة محايدة لإدارة العملية الانتخابية؛ الأمر الذي من شأنه أن يطمئن الأحزاب بأن أصواتهم لن تذهب هدراً، وأنها لن تحوّل إلى صالح الحكومة المشرفة على العملية الانتخابية، كما أن وجود حكومة محايدة من شأنه تشجيع المشاركة الشعبية وتقليل نسبة المواطنين المستنكفين عن المشاركة في العملية الانتخابية (عصام إسماعيل وآخرون، 2009).

وتعرف الإدارة الانتخابية بأنها المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونياً، التي يتحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو جميع الجوانب الأساسية لتنفيذ العملية الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها، وتشمل هذه الجوانب ما يلي (الآن وول وآخرون، 2007):

1 - تسجيل الناخبين.

2 - تحديد أصحاب حق الاقتراع.

- 3 - ترسيم الدوائر الانتخابية.
 - 4 - تنفيذ حملات التوعية الانتخابية.
 - 5 - اعتماد طلبات الترشيح.
 - 6 - تنظيم عملية الاقتراع وتنفيذها.
 - 7 - عد الأصوات وفرزها.
 - 8 - إعلان نتائج الانتخابات.
 - 9 - النظر في النزاعات الانتخابية.
- وتتولى إدارة العملية الانتخابية جهات قد تتخذ أشكالاً متعددة، وكذلك الأمر مسميات مختلفة، كأن تسمى لجنة انتخابات، الإدارة العامة للانتخابات، المجلس الانتخابي، وحدة الشؤون الانتخابية، مفوضية الانتخابات، هيئة الإشراف على الانتخابات..... إلخ.
- وتجدر الإشارة إلى أنه قلما توجد دولتان في العالم تتشابهان تماماً في اتباع نموذج واحد في إدارة العملية الانتخابية، ولا بد أن نؤكد هنا ثلاث قضايا أساسية (لوبيز، 2000):
- الأولى: أن الاختلاف بين الأجهزة الانتخابية في الدول الديمقراطية لا يحول دون تصنيف تلك الأجهزة من أجل الأغراض التوضيحية وفقاً للأنماط الأساسية لإدارة الانتخابات.
- الثانية: أن إجراء الانتخابات في أي دولة يستلزم أداء عدد من المهام المحددة على الرغم من أنه يمكن القيام بتلك المهام من خلال أنماط مختلفة من التنظيمات.
- الثالثة: في العديد من دول العالم حديثة العهد بالديمقراطية وبعض الدول الديمقراطية الأقدم والأكثر استقراراً، كان هناك اتجاه متزايد يدعو إلى ضرورة إيجاد لجان انتخابية مستقلة ودائمة من خلال النص على ذلك دستورياً.
- وهناك ثلاثة أنماط لأجهزة إدارة الانتخابات يمكن تحديدها بما يلي (لوبيز، 2000):

أولاً - الإدارة الانتخابية المستقلة:

وهي التي تقوم بتنظيم الانتخابات وإدارتها بشكل مستقل كلياً عن السلطة التنفيذية، ولها ميزانيتها الخاصة، وهي غير تابعة لأي جهة كانت، وغير مسؤولة

أمام أي وزارة أو إدارة حكومية، باستثناء أنها قد تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية أو القضاء أو رئيس الدولة، وهي تتألف من أعضاء لا يتبعون الحكومة في أثناء عملهم في الهيئة الانتخابية، وقد اعتمد الأردن هذا النوع عند تأسيسه لإدارته الانتخابية.

ثانياً – الإدارة الانتخابية الحكومية:

تقوم السلطة التنفيذية في هذا النمط على تنظيم العملية الانتخابية وإدارتها، وذلك من خلال إحدى الوزارات أو من خلال سلطاتها المحلية، وغالباً ما يتولى مسؤولية هذه الإدارة أحد الوزراء أو الموظفين الحكوميين، وتكون مسؤولة أمام أحد الوزراء الأعضاء في السلطة التنفيذية، وقد كان هذا النمط هو السائد في الأردن، وذلك قبل أن يتم الإعلان عن تأسيس الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات.

ثالثاً – الإدارة الانتخابية المختلطة:

في هذا النمط للإدارة الانتخابية نجد مكونين رئيسين يشكلان تركيبة مزدوجة للإدارة الانتخابية؛ إذ إن هناك هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية تتولى مسؤولية وضع السياسات الانتخابية العامة والإشراف على الانتخابات، كما أن هناك هيئة انتخابية تنفيذية تتولى مسؤولية تنظيم الانتخابات وإدارة العملية الانتخابية وتتبع لإحدى الوزارات أو السلطات المحلية، وفي ظل هذا النمط تقوم الإدارة الانتخابية بتنظيم العمليات الانتخابية وتنفيذها، وذلك بإشراف من قبل الإدارة المستقلة.

ومن ناحية أخرى تختلف التشريعات في أسلوب تشكيل الأجهزة الانتخابية وتحديد اختصاصاتها؛ إذ ناطت بعض التشريعات مهمة تشكيل الجهاز الانتخابي بالسلطة القضائية (كوستاريكا)، ورأت أخرى ضرورة أن يكون ذلك من اختصاصات البرلمان (البوسنة والهرسك)؛ فيما اعتبرته أخرى من اختصاصات السلطة التنفيذية (الهند)، فيما تتشكل الإدارة الانتخابية في بعض الدول من خلال السلطتين التنفيذية والتشريعية (نيجيريا)، أو من خلال السلطتين التشريعية والقضائية (بنين)، أو من خلال السلطتين التنفيذية والقضائية (البرازيل)، أو بالتعاون بين السلطات الثلاث، كما هو الحال في (البرتغال).

ونتيجة للدور الذي يمكن أن تقوم به الإدارة الانتخابية كان لها أن تتميز ببعض السمات التي تساعد في الوصول إلى الهدف من إنشائها، لعل أهمها:

الاستقلالية:

لا يمكن للجهة المسؤولة عن إدارة الانتخابات أن تحظى بثقة المواطن إلا إذا كانت مستقلة استقلالاً كاملاً عن الحكومة (إسماعيل وآخرون، 2009).

النزاهة:

يرتبط معيار النزاهة بعنصر الحياد الذي يجب أن تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات في تعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية وبجميع مراحلها، كما ترتبط نزاهة الانتخابات بمبدأ دورية العملية الانتخابية وانتظامها (Elkilt, 2000).

الاحتراف:

أي أن تكون محترفة للعمل الانتخابي من أجل القيام بهذه المهمة بأقل قدر ممكن من الأخطاء، وبعكس ذلك فإن الضعف التنظيمي قد يؤدي بالناخبين إلى التشكيك في الالتزام بمبدأ الاستقلالية والنزاهة وامتناعهم عن المشاركة في الانتخابات المقبلة (إسماعيل وآخرون، 2009).

أما ما يتعلق بالإطار التشريعي لإدارة العملية الانتخابية، فإن صلاحيات الإدارة الانتخابية ومسؤولياتها تحدد من خلال إطار تشريعي يستند إلى مجموعة من المصادر، أهمها:

أولاً - المواثيق الدولية:

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ضرورة مشاركة جميع المواطنين في إدارة الشؤون العامة لبلادهم إما مباشرة وإما من خلال ممثلين، وذلك بانتخابات دورية عن طريق الاقتراع العام، الذي تتوافر فيه الضمانات لكي يعبر المواطنون من خلاله عن إرادتهم الحرة (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان).

كما أشار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى مجموعة من الحقوق السياسية للمواطن، لعل أهمها:

- 1 - أن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين.
- 2 - أن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام، وعلى قدر المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري الذي يضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

ثانياً - الدستور:

يعد الدستور القاعدة الأساسية التي يستمد منها النظام الانتخابي مبادئه، فعلى سبيل المثال، يشير الدستور الأردني في المادة الأولى منه إلى أن نظام الحكم نيابي ملكي وراثي، وهذا يعني أن نظام الحكم قائم على الانتخاب، وأن الشعب يختار ممثليه لمجلس النواب، كما يشير إلى مبدأ حكم القانون؛ أي تقييد سلطة الحكومة بدستور يخضع له الحكام والمحكومون على حد سواء، ويحدد آليات لصنع القرار وأخرى للمساءلة السياسية، وقيام نظام قضائي مستقل لحماية مبدأ حكم القانون، فضلاً عن ضمان عدم خضوع السلطة التشريعية لسيطرة سلطات أخرى أو مراقبتها، وكذلك مبدأ الفصل بين السلطات ووجود آليات للتوازن بينها (الكواري، 1995).

كما نص الدستور على أن الشعب هو مصدر السلطات، وأن الحكومة تقوم بممارسة مظاهر السلطة بهدف تحقيق المصلحة العامة له لا بهدف تحقيق غاية فئة معينة، وذلك من خلال إتاحة الفرصة أمام الناخبين في ممارسة حقهم في المشاركة السياسية.

ومن ناحية أخرى ازداد عدد الدول التي تنص دساتيرها على ما يتعلق بشكل الإدارة الانتخابية ومسؤولياتها؛ الأمر الذي يجعل من الصعب تغيير طبيعة الإدارة الانتخابية؛ لأنها أكثر ثباتاً؛ إذ يتطلب تعديلها أغلبية معينة داخل السلطة التشريعية أو عرضها على الاستفتاء العام، وذلك بعكس القوانين العادية التي يتطلب تعديلها أغلبية أعضاء السلطة التشريعية، وتختلف طبيعة الإدارة الانتخابية من بلد إلى آخر، وذلك طبقاً لاعتبارات خاصة بكل منها.

ثالثاً - القوانين:

وهنا يمكن تشكيل الإدارة الانتخابية من خلال القانون الذي تضعه السلطة التشريعية، كما أن الإدارات الانتخابية في بعض الدول تتمتع بصلاحيات قانونية لتنظيم الإطار القانوني للانتخابات، سواء من خلال إقرار قوانين جديدة أو من خلال وضع لوائح وضوابط مكملة للقوانين القائمة (وول وآخرون، 2007).

رابعاً - اللوائح والضوابط:

وهي مجموعة الإجراءات والضوابط التي تعتمد عليها المؤسسات لتنفيذ المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقها من قبل الأطر القانونية، وتعمل اللوائح

والضوابط في المجال الانتخابي على تحديد عمل الإدارة الانتخابية في مختلف مراحل العملية الانتخابية، ولإجراء انتخابات نزيهة يجب أن تكون هذه اللوائح والضوابط فعالة وواضحة وعادلة، وما دامت معدة ومعتمدة من قبل الجهة المسؤولة عن الانتخابات فإن تغييرها أسهل من تغيير القوانين أو تعديلها، ومن جهة أخرى توفر للقائمين على الانتخابات وسيلة للتعامل مع المسائل المتعلقة بالنزاهة بحسب الحاجة.

المبحث الثاني - دور الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية في الأردن:

يعد إنشاء الهيئة المستقلة للانتخابات في الأردن من أهم متطلبات العملية الانتخابية، وهي ضرورية لنزاهة العملية الانتخابية، ولا سيما أنها تنسجم مع المنظومة الدستورية والقانونية الأردنية، ومع الاتفاقيات الدولية المصادق عليها رسمياً من قبل الحكومة الأردنية، وتتولى الهيئة مسؤولية إدارة الانتخابات والإشراف عليها، كما أنها مسؤولة عن التحضير للانتخابات وتنظيمها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها في مختلف مراحلها.

وقد كانت مهمة إدارة العملية الانتخابية في الأردن منوطة بوزارة الداخلية التي تتولاها من بدايتها حتى نهايتها، وتنظم الناحية القانونية لها، كما توفر للعملية الانتخابية جميع الأجهزة الفنية والإدارية اللازمة (الخطيب، 2004)، إلى أن أجريت الانتخابات النيابية الأخيرة لعام 2013 تحت إشراف الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات التي أسست عام 2012؛ حيث نص الدستور الأردني في المادة 67/2 على أن تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية وتديرها في كل مراحلها، كما تشرف على أي عملية انتخابية يقرها مجلس الوزراء.

وعند مطالعة موضوع تشكيل الهيئة المستقلة للانتخابات في الأردن، نجد أنها أخذت بأسلوب الهيئة المستقلة التي تتميز بدرجة عالية من الاحترافية والاستمرارية في أعضائها، واستقلاليتهم عن أي تشكيلات حزبية، كما أنها مستقلة عن باقي سلطات الدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وتتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري (قانون الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات، المادة 3/أ). وقد أنشئت الهيئة المستقلة في الأردن بموجب إرادة ملكية سامية، وصدر القرار بتشكيلها من خمسة أعضاء، وذلك من خلال رفع قائمة بالأسماء

المقترحة للتعيين بوساطة لجنة مخصصة لذلك برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الأعيان ورئيس المجلس القضائي، ويختار الملك من بين الأسماء الخمسة رئيساً للهيئة، فيما يتم تعيين الأمين العام لها بقرار من المجلس نفسه، وبهذا فإن قرار تشكيل الهيئة يتم بالتعيين كما هو الأمر في كثير من الدول العربية (فلسطين، مصر)، وكان الأمل أن يتم ذلك بالانتخاب كما هو في بعض الدول (تونس) التي جرى فيها اختيار أعضاء الهيئة من قبل ممثلي الشعب في المجلس الوطني التأسيسي.

وباستعراض مختلف التشريعات التي تتناول الأجهزة الانتخابية، نجد أنها تقوم بواجبات واسعة ومتشابهة إلى حد بعيد، لعل من أهمها ما يجب أن تقوم به تلك الأجهزة لتأمين إجراء انتخابات نزيهة، تستند إلى مبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص وسيادة القانون. وسنقوم فيما يأتي بتوضيح الدور الذي قامت به الهيئة من أجل إجراء انتخابات نيابية نزيهة.

أولاً - إعداد القوائم الانتخابية:

تعرف القوائم الانتخابية بأنها الكشوف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع في الانتخابات، وذلك بما يضمن المشاركة في الانتخابات، كما تعرف بأنها الوثيقة التي تخص الناخبين وترتب فيها أسماءهم ترتيباً هجائياً، وتحتوي على البيانات المتعلقة بالاسم وتاريخ الميلاد ومكانه ومكان الإقامة والسكن بالدائرة الانتخابية (علي، 2006). وتعمل القوائم الانتخابية على تحقيق هدفين أولهما: أنه يوفر آلية للنظر في المنازعات التي قد تثار بشأن حق الفرد في التصويت من عدمه، ثانيهما: أن تسجيل الأفراد في الانتخابات يمكن الهيئة المشرفة على الانتخابات من تنظيم أعمالها المتعلقة بتحديد الدوائر الانتخابية ومراكز الاقتراع وتوزيع القوى البشرية المشرفة على الدوائر الانتخابية المختلفة (International Electoral Standar, 2002).

وقد كان من أهم التحديات التي واجهت الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات في إطار استعدادها لإجراء الانتخابات، إعداد قوائم انتخابية موثوق بها تحقق قدراً عالياً من التوازن بين ضمان حق الجميع في المشاركة في الانتخابات، وبين إجراء انتخابات حرة ونزيهة وعادلة تتحقق فيها المساواة، واستندت في ذلك إلى قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012، وقانون الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات عام 2012، والتعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2012 الخاصة ببطاقة

الانتخاب وإعداد الجداول الأولية للانتخاب، والتعليمات التنفيذية رقم (4) المعدلة للتعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2012، والتعليمات التنفيذية رقم (5) لسنة 2012، الخاصة بالاعتراض على الجداول الأولية للانتخاب، وطبقاً لذلك قامت الهيئة باتخاذ عدة إجراءات أسهمت في نزاهة عملية تسجيل الناخبين، من أهمها:

1 - إنشاء سجل انتخابي جديد، ويعد هذا تطوراً غاية في الأهمية؛ نظراً لأن السجل السابق للانتخابات كان غير دقيق ولا يمكن الاعتماد عليه، ووفقاً للنظام الجديد فقد تم الاعتماد على قاعدة البيانات الخاصة بالأرقام الوطنية، ومن ثم أعدت بطاقة انتخابية لكل مواطن يحق له الانتخاب (قانون الانتخاب، المادة 4/ب).

2 - أُنشأت عملية التسجيل لكل المواطنين الراغبين فرصة المشاركة بالانتخابات من خلال التسجيل الإرادي، وطبقاً للشروط الواجب توافرها فيهم، فكون المواطن بالغاً وعاقلاً لا يمنحه الحق في المشاركة في الانتخابات ما لم يكن مسجلاً بأحد جداول الناخبين (قانون الانتخاب، المادة 5/ج/1).

3 - طلبت الهيئة من المحاكم تزويدها بجميع الأحكام الصادرة عنها والمتعلقة بالحجر والإفلاس، أو المتعلقة بنقل أسماء الناخبين من دائرة إلى أخرى، كما طلبت من الجهات العسكرية تزويدها بأسماء أفرادها الحاصلين على بطاقات انتخابية من أجل إعادتها وإتلافها، كذلك طلبت من ديوان الأحوال المدنية والجوازات التحقق من إسقاط جميع الوفيات من سجلاتها، إلى جانب قيام الهيئة بشطب أسماء الأشخاص الذين تم تسجيلهم بشكل مخالف للقانون.

4 - طلبت الهيئة من الناخبين اختيار مراكز الاقتراع ليطمئن تثبيتها على بطاقة الاقتراع؛ الأمر الذي يسهل على الناخبين التوجه مباشرة إلى مراكز الاقتراع، ويمكن الهيئة من ضبط عملية الاقتراع في كل مركز.

5 - القيام بحملات توعية خلال عملية التسجيل استهدفت جميع فئات المجتمع.

6 - وفقاً للتعليمات التنفيذية رقم (5) لسنة 2012، وفي إطار تحقيق سلامة القوائم الانتخابية، فقد مكن المشرع المواطنين من الاعتراض على ما جاء في هذه القوائم، بتقديم اعتراض إلى دائرة الأحوال المدنية والجوازات، وذلك في الحالات المنصوص عليها في المادة 4/ط من قانون الانتخاب، وقد كان لقانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية التي قلّصت حق المواطن بالاعتراض على القوائم الانتخابية

لمدة سبعة أيام من تاريخ عرض القوائم، وليس كما كان سابقاً من تاريخ الانتهاء من عرض القوائم - دور كبير في تقليص عدد المعترضين من نحو 420 ألف حالة في انتخابات عام 2010، إلى 24,116 ألف حالة في انتخابات عام 2013 (الهيئة المستقلة للانتخاب، 2012). ومن الجدير بالذكر أنه - لأول مرة - يحق للناخب الاعتراض على تسجيل غيره في الجداول الأولية للناخبين في دائرته الانتخابية (التعليمات التنفيذية رقم 5 لسنة 2012، المادة 6/م).

7 - إعداد بطاقة انتخابية لكل من يحق له الانتخاب وحاصل على بطاقة شخصية مثبت عليها الرقم الوطني بناء على مكان إقامة الناخب في قيود الدائرة، وذلك بحسب الدوائر الانتخابية المحددة بمقتضى أحكام القانون، وقد ساعد وجود هذه البطاقة التي تحمل عدداً كبيراً من العلامات الأمنية على تأسيس سجل انتخابي يمكن البناء عليه مستقبلاً؛ بما يسهم في الحد مما شاب الانتخابات النيابية السابقة من انتقادات بسبب استخدام بطاقات شخصية مزورة، والتصويت المتكرر.

8 - حق الهيئة بموجب قانون الانتخاب في إضافة أسماء الناخبين الذين أكملوا سن الثامنة عشرة من عمرهم في اليوم الأول من شهري كانون الثاني وتموز من كل سنة في جداول الناخبين، ولها تحديث هذه الجداول دورياً بأي إجراءات أخرى تراها مناسبة بما يتفق مع أحكام القانون والتعليمات التنفيذية الصادرة بمقتضاه (قانون الانتخاب، المادة 7/ج).

9 - قيام الهيئة بنشر القوائم الانتخابية بمختلف وسائل النشر، ومن ضمنها النشر الإلكتروني، لإتاحة فرصة الاطلاع عليها والتحقق من صحتها.

10 - تجاوب الهيئة مع بعض الملاحظات التي أبداه المراقبون، مثل الحاجة إلى فتح مراكز إضافية للتسجيل، وتمديد ساعات العمل، إضافة إلى استعادة عدد من البطاقات الانتخابية التي صُرفت للعسكريين (مركز الحياة لتنمية المجتمع المحلي، 2013).

ووفقاً لبيانات الهيئة المستقلة للانتخاب بلغ عدد المسجلين في جداول الناخبين النهائية (2272182) ناخباً وناخبة، منهم (1178864) أنثى و (1093318) ذكراً، وبهذا تكون نسبة المسجلين للانتخابات النيابية لعام 2013 (63,7%) ممن يحق لهم الاقتراع بحسب سجلات دائرة الأحوال المدنية في محافظات المملكة كافة، ووفقاً لآخر الإحصائيات بلغ عدد الأردنيين الذين يحق لهم الانتخاب (3,5) ملايين

ناخب وناخبة. ويلاحظ أن عدد الناخبين المسجلين للانتخابات النيابية لعام 2013 قد تراجع بنسبة 4,3% عن عدد الناخبين المسجلين للانتخابات النيابية لعام 2010، الذي بلغ (2373119) ناخباً وناخبة (المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2013).

وأخيراً، فإن إعداد القوائم الانتخابية بطريقة سليمة يعد أساساً للنظام الانتخابي السليم، ومن ثم ركيزة لحصانة التمثيل النيابي في البرلمان، وإذا ما تسلل الخلل إلى تلك الجداول كانت النتيجة لذلك هي عدم التمثيل الصحيح عن إرادة الأمة، ومن ثم جاءت الأهمية البالغة للهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات، باعتبارها الأمانة على سلامة القيد في القوائم لكل من انطبقت عليه شروط التسجيل، كما سمح وجود هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات بالاحتفاظ بسجل دائم للانتخابات يتم تنقيحه باستمرار، ومن ثم ليس من الضروري القيام بالتسجيل عند كل عملية انتخاب، كما هو الحال في بعض الأنظمة.

ثانياً - قبول طلبات الترشح:

يعرف الترشح بأنه إبداء الناخب رغبته الصريحة بالمشاركة في الانتخابات بهدف تولي مناصب محلية أو وطنية نيابية أو رئاسية، والترشح هو الإفصاح عن الإرادة للمساهمة في الحياة السياسية.

وقد جاء في نص المادة 67 من الدستور الأردني أنه يتألف مجلس النواب من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً وسرياً ومباشراً وفقاً لقانون الانتخاب (المادة 27 من قانون الانتخاب)، وعند الاطلاع على المواد 8/48/49/50/51/52 من القانون نفسه، نجد أن المشرع قد أخذ بأسلوب الاقتراع النسبي على الدوائر المحلية والقوائم الوطنية.

وللترشح مجموعة من الشروط يمكن أن نقسمها إلى شروط عامة، وهي شروط الناخب نفسه، وشروط خاصة تتعلق بالمرشح بحسب ما ورد في المواد 70-75 من الدستور الأردني والمواد 10-13 من قانون الانتخاب الأردني، والتعليمات التنفيذية رقم 8 لسنة 2012 الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية المحلية، والتعليمات التنفيذية رقم 9 لسنة 2012 الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية العامة. ولعل ذلك يعود إلى رغبة الهيئة بتيسير شروط الترشح، وعدم التمييز بين المرشحين، وضمان حد أدنى من الحرية في عملية الترشح، وحرصاً منها على تقليص حالات رفض مطالب الترشح للانتخابات النيابية، ولذلك نجد أن الهيئة قبلت جميع طلبات

الترشح في الدوائر المحلية، كما قبلت ترشح 60 قائمة في الدائرة العامة، باستثناء التحفظ على اسم قائمة واحدة.

وحرصاً من الهيئة على نزاهة هذه المرحلة من العملية الانتخابية، قامت بمعالجة مسألة ترتيب المرشحين على ورقة الاقتراع باتباع أسلوب القرعة، ولذلك شهدت لجان الانتخاب عند فتح باب التسجيل تراحمًا كبيراً؛ لأن ذلك يؤثر على ترتيب المرشحين. كما قامت الهيئة في هذه المرحلة بحملة إعلامية توضح شروط الترشح، وكيفية تقديم الطلبات والأوراق الثبوتية، وحقوق المرشح وواجباته في الدعاية الانتخابية.

كما عملت الهيئة على ضمان تأمين فرص متكافئة للمرشحين والقوائم من خلال تجريم استخدام الإمكانات المتوافرة لدى المسؤولين الحكوميين ومؤسسات الدولة؛ حيث ذهب التشريع إلى تحديد شروط الدعاية الانتخابية، التي من أهمها عدم إجراء الدعاية الانتخابية في الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والعامة والمؤسسات التعليمية ودور العبادة (التعليمات التنفيذية رقم 11، المادة 7/هـ، قانون الانتخاب، المادة 24).

وأخيراً فقد بلغ عدد المرشحين لعضوية مجلس النواب السابع عشر (1528) مرشحاً ومرشحة، من بينهم (699) تقدموا بطلبات لخوض الانتخابات على مستوى الدوائر المحلية، و (829) تقدموا بطلبات الترشح من خلال القوائم الوطنية البالغة (61) قائمة، منهم (203) نساء مرشحات تخوض منهن (88) سيدة الانتخابات على القوائم الوطنية و (115) سيدة للدوائر المحلية (المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2013).

ثالثاً - الدعاية الانتخابية:

تعرف الدعاية الانتخابية بأنها تلك الجهود التي تبذل بهدف التأثير في الناس وتوجيه سلوكهم نحو وجهة معينة في فترة زمنية محددة (محمد القاضي، 1995)، كما تعرف بأنها مجموعة من الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بهدف إعطاء صورة حسنة لهيئة الناخبين من خلال برنامج انتخابي؛ بقصد استمالة الناخب للحزب أو المرشح المستقل لمنحه صوته بهدف الوصول إلى السلطة (الصباحي، 1993).

وتهدف الدعاية الانتخابية إلى كسب أصوات الناخبين إلى جانب مرشح ما أو

قائمة ما، ولتحقيق ذلك فقد أشار قانون الانتخاب إلى الدعاية الانتخابية ونظمها في المواد من 21-25؛ حيث تم وضع ضوابط تشريعية لتنظيم عملية الدعاية الانتخابية، يراعى فيها منح جميع المرشحين لعضوية المجالس النيابية فرصاً متساوية للتعبير عن آرائهم وأفكارهم واتجاهاتهم وبرامجهم السياسية، وتولت الهيئة المستقلة للانتخاب إصدار التعليمات التنفيذية الهادفة إلى ضبط قواعد الدعاية الانتخابية وتمويلها، وأدخلت مجموعة من المعايير لضمان نزاهة هذه المرحلة من العملية الانتخابية، لعل من أهمها: الطلب من المرشحين ومن القوائم الانتخابية تقديم إفصاح مالي يتضمن موارد وتمويل الحملة الانتخابية، على الرغم من عدم وجود نص قانوني يلزم تقديم إفصاحات مالية، ولهذا نجد أن عدداً من المرشحين ومن القوائم الانتخابية لم تلتزم بتقديم تلك الإفصاحات، وتجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء هو الأول في تاريخ الانتخابات النيابية الأردنية؛ وذلك حرصاً على نزاهة العملية الانتخابية.

كما ألزمت الهيئة وسائل الإعلام الرسمي مراعاة مبدأ الحياد وعدم الانحياز واحترام حرية الرأي والتعبير والموضوعية في التعامل مع المرشحين والقوائم، وأكدت كذلك احترام مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص من قبل وسائل الإعلام الخاصة، ومن الجدير بالذكر أن الهيئة قامت بتوحيد فترة الدعاية الانتخابية لكل المرشحين والقوائم، لتبدأ من تاريخ بدء الترشح وتنتهي باليوم الذي يسبق يوم الاقتراع، وعلى الرغم من ذلك فقد رصدت الهيئة قيام العديد من المرشحين والقوائم بالدعاية الانتخابية في وقت مبكر، مستخدمين في ذلك مختلف وسائل الاتصال، ويذكر أن الهيئة استحدثت مسمى المراقب الميداني ضمن تشكيلة لجان الانتخاب في جميع الدوائر الانتخابية، وقد بلغ عدد المراقبين الميدانيين 68 مراقباً؛ وذلك بهدف رصد مخالفات الدعاية الانتخابية.

رابعاً - الاقتراع والفرز:

يعرف الاقتراع بأنه التصويت وفق الآلية التي يحددها القانون، وقد تولت الهيئة المستقلة للانتخاب إتمام الإطار القانوني لعملية الاقتراع والفرز بإصدار التعليمات التنفيذية الخاصة بتشكيل اللجان استناداً لأحكام المواد (28، 31، 50، 69) من قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012، والمتعلقة بشروط تشكيل لجان الانتخاب ولجان الاقتراع والفرز واللجنة الخاصة، ومن أهم هذه الشروط أن لا يكون من

أصول أو فروع المرشح في الدوائر الانتخابية المحلية أو العامة أو من أي من أقاربه الآخرين حتى الدرجة الثانية (التعليمات التنفيذية رقم 6 لسنة 2012، المادة 3/ج، المادة 4/هـ). وتسعى بعض الدول إلى ضمان شرط النزاهة والحياد في أعضاء اللجان من خلال قبول الطعن المقدم من الناخبين بأعضاء هذه اللجان، ومثال على ذلك تونس.

وتبدو لنا نزاهة الهيئة في هذه المرحلة المهمة من العملية الانتخابية بما يأتي:

1 - ضمان سرية الانتخاب من خلال الطلب مسبقاً من الناخب اختيار مركز الاقتراع والفرز الذي يريد أن يدلي بصوته فيه، ليتم تثبيته على بطاقة الانتخاب المعدة والمطبوعة مسبقاً؛ وذلك لضمان سرية الاقتراع أساساً لنزاهة العملية الانتخابية.

2 - أحدثت الهيئة تطوراً نوعياً في الضمانات الإجرائية للاقتراع، من خلال وضع صور المرشحين ورموز القوائم على أوراق الاقتراع لمنع خرق سرية الاقتراع.

3 - استخدام معازل انتخابية لحجب الرؤية في غرف الاقتراع، إضافة إلى شرط وضع الناخب إصبع السبابة الأيسر في الحبر الانتخابي.

4 - تم لأول مرة في الأردن إلزام لجان الاقتراع والفرز تعليق نسخة من محضر فرز الأصوات على مدخل غرفة الاقتراع عند الانتهاء من الفرز، وبحضور مندوبي المرشحين والجهات الرقابية المحلية والدولية إضافة إلى الإعلاميين.

5 - كان للتعليمات التنفيذية التي أصدرتها الهيئة دور كبير في الحد من تتبع الأصوات وكشف السلوك التصويتي قبل عملية عد الأصوات وفرزها.

6 - اتخذت الهيئة عدة إجراءات لمصلحة ذوي الإعاقة في هذه المرحلة من العملية الانتخابية، وذلك في إطار تعزيز مبدأ الاقتراع للجميع.

7 - إتاحة المجال لمندوبي المرشحين والقوائم، والمراقبين المحليين والدوليين، والصحافة، مراقبة عملية الاقتراع والفرز.

8 - ضمان أمن مراكز الاقتراع والفرز وإعادة التصويت في الدائرة المعنية، وذلك في حالة ظهور خلل من شأنه أن يؤثر على نتائج تلك الدائرة (قانون الانتخاب،

المادة 53)، كما حدد قانون الانتخاب في المواد 59/67 العقوبات التي تطول مرتكبي الجرائم الانتخابية، التي من شأنها أن تؤثر على نزاهة نتائج الانتخابات النيابية.

9 - وجود آليات واضحة لضمان نزاهة فرز الأصوات وإعادة فرزها إذا تطلب الأمر ذلك.

خامساً - جمع نتائج الانتخابات والإعلان عنها:

يمثل جمع النتائج والإعلان عنها المرحلة الحاسمة في العملية الانتخابية، ويعد قبول نتائج الانتخابات وعدم التشكيك في نزاهتها واعتماد السبل القانونية للطعن فيها، المعيار الأساسي الذي يقاس من خلاله مدى نجاح تنظيم الانتخابات، وقد سعت الهيئة إلى بلوغ هذا الهدف من خلال استكمال الأحكام المنظمة لجمع النتائج والإعلان عنها، كما حرصت الهيئة على تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء بما أسهم في توفير الثقة بين الهيئة والمرشحين، وقامت الهيئة في هذا الصدد بإعداد التعليمات التنفيذية المتعلقة بجمع النتائج والإعلان عنها، وحرصت من خلالها على ضمان نزاهة هذه المرحلة من العملية الانتخابية، ولعل من أهم ما يذكر في هذا الجانب ما يأتي:

1 - جرت عملية جمع الأصوات في المكان نفسه الذي تم فيه الاقتراع، ومن قبل اللجان نفسها التي أشرفت على عملية الاقتراع، وبشكل علني أمام المرشحين ومندوبيهم والمراقبين ووسائل الإعلام المصرح لها؛ الأمر الذي لم يسمح به في الانتخابات السابقة.

2 - سرعة إعلان النتائج؛ حيث أعلنت بعض النتائج في اليوم نفسه، في حين تأخر بعضها إلى اليوم التالي، ولا سيما نتائج القوائم الانتخابية، ونذكر في هذا الصدد أن وضع فترة زمنية طويلة لإعلان النتائج بعد غلق مراكز الاقتراع والفرز، من شأنه أن يزيد من إمكانية التلاعب بأصوات الناخبين.

3 - إعلان الهيئة بعد تدقيق نتائج الانتخابات وفي سابقة لم تحدث من قبل في الانتخابات الأردنية، نشر جميع نتائج صناديق الاقتراع على موقعها الإلكتروني؛ لجعلها متاحة للجميع لمطابقتها مع ما يتوافر لديهم من معلومات عن المحاضر الأصلية التي علقت على أبواب قاعات الاقتراع والفرز.

4 - احتفاظ الهيئة بالصناديق الانتخابية ومحاضر اللجان الانتخابية بمختلف

أنواعها والأوراق الانتخابية لمدة ثلاث سنوات من إعلان النتائج النهائية للانتخابات (قانون الانتخاب، المادة 56).

سادساً - مرحلة النزاعات المتعلقة بنتائج الانتخابات:

تجدر الإشارة هنا إلى أنه بموجب التعديلات الدستورية عام 2011، أصبحت صلاحية النظر في صحة نيابة أحد أعضاء مجلس النواب بيد القضاء، بعدما كانت هذه المهمة من صلاحية مجلس النواب، وقد نظمت المادتان 56-57 من قانون الانتخاب رقم 25 لسنة 2012 كيفية تقديم طلبات الطعون والفصل فيها، ويعتبر عدد الطعون المقدمة بنتائج الانتخابات من أهم المؤشرات التي توضح نسبة قبول الناخبين والمرشحين بنتائجها وثقتهم بسلامة العملية الانتخابية ونزاهتها؛ حيث قُدم 31 طعناً في نتائج هذه الانتخابات مقابل 484 طعناً قُدم في انتخابات عام 2010، وقد مثلت القضايا التي رفضت شكلاً ما يعادل 6,45%، أما القضايا التي قبلت شكلاً ورفضت موضوعاً فقد مثلت 87,10% من مجموع الطعون، فيما بلغت القضايا التي تم إسقاطها 3,23%، أما القضايا التي قبلت شكلاً وموضوعاً فتمثلت بطعن واحد قدم عن الدائرة المحلية السادسة في محافظة الكرك، وقد استندت تلك الطعون إلى مجموعة من الأسباب، أهمها مخالفة القانون من حيث عد الأصوات وحسابها، وتجاوزات ومخالفات أثرت على نتائج العملية الانتخابية، وبطلان الانتخابات لوجود نصوص غير دستورية في قانون الانتخاب (الهيئة المستقلة للانتخاب، 2013).

كما نظمت التعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2013، الخاصة بإعلان النتائج وتنظيم الاعتراضات بشأنها، حق المرشح والقوائم بالاعتراض على نتائج الانتخابات، ويعد هذا من أهم الشروط لنزاهة هذه المرحلة من العملية الانتخابية.

وقد ذكرنا سابقاً في أكثر من موضع أهمية الرقابة على مختلف مراحل العملية الانتخابية؛ حيث نص قانون الهيئة على ذلك في المادة 12/ك، ويعد هذا الإجراء من أهم التطورات التي شهدتها العملية الانتخابية؛ إذ لم يتضمن الإطار القانوني المنظم للانتخابات النيابية السابقة أي نصوص تقضي بوجود مراقبين محليين أو دوليين للعملية الانتخابية، وفي هذا الصدد أصدرت الهيئة التعليمات التنفيذية رقم 2 لسنة 2012، الخاصة باعتماد المراقبين المحليين، والتعليمات التنفيذية رقم 3 لسنة 2012، الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين، وتعتبر الرقابة غاية في الأهمية ولا سيما في البلدان حديثة العهد بالديمقراطية؛ حيث تضعف الثقة بالدولة، ويحتاج المواطنون

فيها إلى المزيد من الإجراءات لتأكيد نزاهة الانتخابات، ولا شك أن لذلك الأثر البالغ ببث روح الارتياح، وتشكيلها لإحدى الضمانات الداعمة لتحقيق النزاهة في العملية الانتخابية.

وتحقق الرقابة على الانتخابات أهدافاً عدة، من أهمها: تقييم موضوعي للعملية الانتخابية، وتعزيز ثقة المواطن بالعملية الانتخابية، كما أنها من وسائل الرقابة على نزاهة العملية الانتخابية، وقد طبقت الرقابة المحلية والدولية على العملية الانتخابية في العديد من الدول العربية، منها تونس. ويذكر أنه بلغ عدد المراقبين المحليين لانتخابات عام 2013 نحو 7300 مراقب ومراقبة، فيما بلغ عدد المراقبين الدوليين 306 مراقبين ومراقبات (الهيئة المستقلة للانتخاب، 2013).

وأخيراً، لا بد من تأكيد مسألة الحياد السياسي، الذي يعد من أهم معايير نزاهة الانتخابات النيابية؛ إذ على الإدارة المشرفة على الانتخابات الحياد في جميع مراحل العملية الانتخابية، وقد أصدرت الهيئة في هذا الخصوص التعليمات التنفيذية رقم 7 لسنة 2012، الخاصة بقواعد السلوك والإفصاح؛ بهدف منع الممارسات والسلوكيات غير الأخلاقية التي من شأنها الإضرار بنزاهة العملية الانتخابية، وإخضاع الأفراد والجهات للمسؤولية والمحاسبة عن أفعالهم التي تتعارض مع نصوصها.

الخاتمة:

شكلت العملية الانتخابية الخاصة بمجلس النواب السابع عشر تطوراً ملحوظاً إذا ما قورنت بالانتخابات النيابية السابقة، وقد كان على الهيئة المستقلة التي أدارت العملية الانتخابية وأشرفت عليها إجراء انتخابات نيابية نزيهة وشفافة خلال فترة قياسية؛ إذ إن الفترة ما بين تشكيل الهيئة المستقلة وإجراء الانتخابات لم تتجاوز عشرة أشهر، وكان لا بد في هذه الفترة من رفد الهيئة باحتياجاتها الإدارية والفنية، واتخاذ الإجراءات الضرورية للعملية الانتخابية بدءاً بإعداد القوائم الانتخابية، وتسجيل المرشحين، والحملة الانتخابية، مروراً بإجراء الانتخابات، وصولاً إلى إعلان النتائج، وقد خلصت الدراسة إلى النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً - النتائج:

1 - ثبت صحة فرض الدراسة، وهو وجود علاقة إيجابية بين الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات ونزاهة العملية الانتخابية، على الرغم مما شاب بعض مراحل العملية الانتخابية من أخطاء يمكن تجاوزها.

2 - شكل إنشاء الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات تطوراً معيارياً في العملية الانتخابية.

3 - شهد الإطار القانوني المنظم للجانب الإجرائي من العملية الانتخابية تطوراً واضحاً، وذلك من خلال التعليمات التنفيذية الصادرة عن الهيئة المستقلة للانتخاب، التي أوجدت بعض الضمانات الإجرائية الجديدة لنزاهة العملية الانتخابية، كتوزيع الناخبين على مراكز اقتراع محددة، واعتماد بطاقة اقتراع للناخبين.

4 - نجحت الهيئة - إلى حد كبير - في تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله، وتحويل النصوص القانونية المحفزة لتحقيق انتخابات نزيهة إلى واقع ملموس، على الرغم من الاختلالات التي رافقت مختلف مراحل العملية الانتخابية، والناجمة من ثغرات في الإطار القانوني المنظم للعملية الانتخابية، مثل مكافحة المال السياسي، الذي أدى بدوره إلى المساس بالمعايير التي تحكم نزاهة العملية الانتخابية.

5 - نجحت الهيئة بإجراء الانتخابات على الرغم من الوضع المحتقن في المنطقة، وانعدام الثقة والتشكيك في قدرة الحكومة على إجراء انتخابات نزيهة، ومقاطعة بعض القوى السياسية لها، وقصر المدة التي فصلت بين تشكيل الهيئة وإجراء الانتخابات النيابية.

6 - تميزت الانتخابات بقبول واسع بنتائجها، وتمثل ذلك بعدة أمور، من أهمها: العدد المحدود من الطعون التي لم تتجاوز - كما ذكرنا سابقاً - 31 طعناً.

7 - حرصت الهيئة على إخضاع جميع مراحل العملية الانتخابية للمراقبة المحلية والدولية.

ثانياً - التوصيات:

1 - لا بد من سد الثغرات التي تمت ملاحظتها في الإطار القانوني المنظم للعملية الانتخابية، ولا سيما المسائل شديدة الصلة بالعملية الانتخابية، ومنها الإفصاح المالي، وذلك بإصدار تعليمات تنفيذية تلزم المرشحين والقوائم بإنشاء حسابات بنكية مخصصة للحملات الدعائية، وإطلاع الهيئة على كشوفات الحسابات بما فيها المساهمات والتبرعات، وهو الأمر الذي من شأنه دعم الهيئة في أدائها لمهامها، كما يسهم في دعم نزاهة العملية الانتخابية.

2 - وضع إطار زمني لكل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية لضمان عدم التداخل بين مرحلة وأخرى، كما حدث عندما تم البدء بمرحلة تسجيل المرشحين

للانتخابات قبل نشر الجداول النهائية للناخبين، والتحقق من ورود أسمائهم فيه، كما ظهر التداخل بين مرحلة الدعاية الانتخابية ومرحلة الاقتراع والفرز؛ حيث مارس العديد من المرشحين الدعاية الانتخابية يوم الاقتراع مخالفين بذلك قانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية.

3 - وضع إطار عام يحافظ على استقلالية الهيئة من مختلف الجوانب، ولا سيما المالية والإدارية.

4 - ضرورة أن تقوم الهيئة بتوفير الكوادر المؤهلة وضمن شروطها لإدارة مختلف مراحل العملية الانتخابية، لما لذلك من أثر على نزاهة العملية الانتخابية، لا أن تعتمد في ذلك على موظفين منتدبين من مؤسسات الدولة الأخرى.

5 - تمكين القضاء من تتبع الجرائم الانتخابية، وألا يقتصر دوره على الحالات التي يتم تقديم الطعون بخصوصها.

6 - على الهيئة أن تمارس سلطاتها الدستورية والقانونية بعلاقاتها مع الأجهزة التنفيذية، واتخاذ الإجراءات بحق كل من لم يتعاون معها في أدائها لمهامها.

7 - لعل من أهم التوصيات ما يتعلق بتسجيل الناخبين؛ إذ لا بد من الحد من التسجيل الجماعي للناخبين؛ وذلك لتجنب ظاهرة شراء الأصوات وتداول المال السياسي وحجز البطاقات، من خلال التطبيق الصارم للأحكام القانونية المتعلقة بالتسجيل بالإنابة للآخرين ومن الدرجة الأولى للمساهمة في تعزيز الثقة بصحة سجل الناخبين، ومن جانب آخر على الهيئة إيجاد الآليات المناسبة لممارسة حق الانتخاب من قبل الأردنيين المقيمين في الخارج، والسماح بتسجيل الناخبين عن بعد، وفق ضوابط و ضمانات تسمح بالتأكد من هوياتهم؛ الأمر الذي يزيد من عدد المسجلين.

المراجع:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

آلان وول، أندرو إليس، أيمن أيوب، كارل دنداس، جورام روكامي، سارا ستينو. (2007). أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.

التعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2012 الخاصة ببطاقة الانتخاب وإعداد الجداول الأولية للانتخاب.

التعليمات التنفيذية رقم (2) لسنة 2012 الخاصة باعتماد المراقبين المحليين.

- التعليمات التنفيذية رقم (3) لسنة 2012 الخاصة باعتماد المراقبين الدوليين.
- التعليمات التنفيذية رقم (4) المعدلة للتعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2012.
- التعليمات التنفيذية رقم (5) لسنة 2012 الخاصة بالاعتراض على الجداول الأولية للانتخاب.
- التعليمات التنفيذية رقم (6) لسنة 2012 الخاصة بتشكيل اللجان.
- التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2012 الخاصة بقواعد السلوك والإفصاح.
- التعليمات التنفيذية رقم (8) لسنة 2012 الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية المحلية.
- التعليمات التنفيذية رقم (9) لسنة 2012 الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية العامة.
- التعليمات التنفيذية رقم (11) الخاصة بقواعد الحملات الانتخابية.
- الدستور الأردني.
- رفائيل لوبين. (2000). مؤسسات إدارة الحكم، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- سعد علي. (2006). المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة، القاهرة: دار الكتاب الحديث.
- عصام إسماعيل، عبدو سعد، علي مقلد. (2009). النظم الانتخابية دراسة مقارنة حول العلاقة بين النظام السياسي و النظام الانتخابي، بيروت: منشورات زين الحقوقية.
- علي الكواري. (1995). ما العمل من أجل المستقبل، المستقبل العربي، العدد: 195، أيار/ مايو.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012.
- قانون الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات لسنة 2012.
- كمال المنوفي. (1987). أصول النظم الديمقراطية المقارنة. الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع.
- محمد القاضي. (1995). الدعاية الانتخابية. القاهرة: دار النمر للطباعة.
- مركز الحياة لتنمية المجتمع المحلي. (2013). التقرير النهائي لمخرجات الانتخابات البرلمانية الأردنية 2013، عمان.
- المركز الوطني لحقوق الإنسان. (2013). التقرير الوطني حول انتخابات مجلس النواب السابع عشر لعام 2013، عمان، (<http://www.nchr.org.jo>).
- موسى اشتيوي. (2007). نحو قانون انتخاب عصري، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر انتخابات 2007، عمان: مركز القدس للدراسات.
- نعمان الخطيب. (2004). النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان: دار الثقافة.
- الهيئة المستقلة للانتخاب. (2013). التقرير التفصيلي لمجريات العملية الانتخابية لعام 2013، عمان.
- يحيى الصباحي. (1993). النظام الرئاسي والخلافة الإسلامية، القاهرة: دار الفكر العربي.
- Easton, D. (1965). *A system analysis of political life*. New York: John Wiley and sons.
- Elklit, J. (2000). Free and fair elections. In R. Rose (Ed), *International encyclopedia of*

lections. (pp130-135). Washington, D. C: CQ Press, a division of congressional QuarterlyInc, p392.

International Electoral Standers (2002). *Guidelines for reviewing the legal framework of elections*. International IDEA, Stockholm, Sweden. (45-48).

قدم في: فبراير 2015
أجيز في: ديسمبر 2015



