

The Legislative Guarantees for the Sufficiency of the House of Representatives in the Presidential and Parliamentary Systems' Formation "Jordan and The United States as a Model"

Khlaif Al-Zyoud^{(1)*}

(1) Al al-Bayt University, Mafraq - Jordan.

Received: 25/06/2023

Accepted: 23/10/2023

Published: 30/06/2024

* *Corresponding Author:*

khlaifissa@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.59759/law.v3i2.596>

Abstract

This study indicates the importance of forming an elected council through a fair election and ensuring its composition representing all segments of society. This is achieved through a set of guarantees established by the parliamentary system, whether it is presidential or parliamentary. Therefore, the problem addressed in this study revolves around the sufficiency of legislative guarantees related to the formation of elected councils in presidential and parliamentary systems. As a result, this study examined the legislative guarantees for the effectiveness of the House of Representatives' formation in the parliamentary system, using Jordan as a model, and in the presidential parliamentary system, using the United States of America as a model. The researcher used the descriptive and comparative methodologies for the purposes of the study, which are suitable for this research. The study concluded with a series of findings and recommendations, including the observation that in Jordan, the management of the electoral process is entrusted to an independent entity, while in America, it is entrusted to legislative bodies in the states. Additionally, it was noted that the Jordanian legislator has expanded the categories from which the sorting and voting committees are composed. Consequently, a recommendation was made for the U.S. Congress to enact a law adopting an independent management approach to elections to ensure the integrity and transparency of the electoral process.

Keywords: Representative Systems, Presidential Representative System, The Representative Parliamentary System, the House of Representatives, The Elected Council.

الضمانات التشريعية لفعالية مجلس النواب في النظم الرئاسية والبرلمانية من حيث التشكيل "الأردن والولايات المتحدة نموذجاً"

خليف الزبيد^(١)

(١) جامعة آل البيت، المفرق - الأردن.

ملخص

تُشير الدراسة إلى أهمية تشكيل مجلس مُنتخب انتخاباً نزيهاً، ومُشكلاً تشكياً سليماً، ممثلاً لكافة فئات المجتمع، من خلال مجموعة الضمانات التي يكرسها النظام النيابي، رئاسياً كان أم برلمانياً، وعليه تكمن إشكالية هذه الدراسة في مدى كفاية الضمانات التشريعية المتعلقة بتشكيل المجالس المنتخبة في النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية، لذلك تناولت هذه الدراسة الضمانات التشريعية لفعالية تشكيل مجلس النواب في النظام النيابي البرلماني، الأردن نموذجاً، والنظام النيابي الرئاسي، الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً. ولأغراض الدراسة تم استخدام المنهجين الوصفي والمقارن، وهو ما يُلائم هذه الدراسة، وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، على رأسها أن إدارة العملية الانتخابية في الأردن تتأط بجهة مستقلة، أما في أمريكا فتتأط بالهيئات التشريعية في الولايات، وأن المشرع الأردني توسع في الفئات التي تتألف منها لجان الفرز والاقتراع، لذا أوصت بإصدار قانون من الكونغرس الأمريكي للأخذ بأسلوب الإدارة المستقلة للانتخاب، لضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

الكلمات الدالة: النظم النيابية، النظام النيابي الرئاسي، النظام النيابي البرلماني، مجلس النواب، المجلس المُنتخب.

المقدمة:

تتعدد صور الديمقراطية وتباين وفقاً لكيفية ممارسة الشعب للسلطة، فالديمقراطية وفقاً لهذا الأساس إنما تكون في ثلاث صور، الأولى وهي ديمقراطية مباشرة، وبها يتولى الشعب ممارسة السلطة بنفسه دون وساطة أو إنابة أحد، أما الثانية فهي ديمقراطية غير مباشرة أو ديمقراطية نيابية، يمارس الشعب بموجبها السلطة عن طريق انتخاب نواب ليمارسوا السلطة نيابة عنهم، في حين أن الثالثة هي ديمقراطية شبه مباشرة، تتجلى في قيام الشعب بانتخاب من يمثله من النواب لمباشرة شؤون السلطة مع احتفاظ هذا الشعب بحق الاشتراك مع نوابه في مباشرة بعض مظاهر السلطة.

وعلى الرغم من وجاهة الديمقراطية المباشرة، فإنها الصورة الأمثل من صور الديمقراطية، إلا أنها اندثرت وتلاشت، نظراً لصعوبة تطبيقها في المجتمعات المعاصرة، لازدياد أعداد الأفراد، واتساع

المساحة الجغرافية للدول، وما تتطلبه هذه الصورة من صور الديمقراطية من درجة عالية من النضج السياسي لدى المواطن، والحقيقة أن هذا لا يختلف كثيراً عن الديمقراطية شبه المباشرة، التي لم تسلم من الانتقادات كذلك، لضعف ثقافة وخبرة الشعب لمشاركة البرلمان في اتخاذ القرارات، ومما لا يخفى على أحد أن الديمقراطية النيابية - الأنظمة النيابية - تعتبر الصورة الأكثر شيوعاً وتطبيقاً في ظل النظم الدستورية المعاصرة، نظراً لواقعيتها ولما لها من دور في تفعيل المشاركة الشعبية في تشكيل المجالس المنتخبة.

وفي الواقع، نجد للنظام النيابي ثلاثة أنواع، نظام نيابي برلماني ونظام نيابي رئاسي ونظام نيابي مجلسي، وذلك تبعاً لطبيعة العلاقة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويقصد بالنظام النيابي الرئاسي ذلك النظام السياسي الذي يقوم على الفصل الشديد ما بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية، أما النظام النيابي المجلسي يعني ذلك النظام السياسي الذي يقوم على دمج السلطتين لصالح سلطة واحدة، في حين يقصد بالنظام النيابي البرلماني، النظام السياسي الذي يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية، باعتباره نظاماً وسطياً، يفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لكن دون إسراف، مُشرباً بروح التعاون، وقائماً على أساس التوازن ما بين السلطتين.

ويمكن القول: إن النظام النيابي يقوم على مجموعة من الأركان الأساسية، وعلى رأسها وجود مجلس مُنتخب، بصرف النظر عن شكل النظام النيابي، فالانتخاب الوسيلة الوحيدة في إسناد السلطة في النظم النيابية، وآية ذلك أن الديمقراطية غير المباشرة، النيابية، تقوم ابتداءً أصلاً على فكرة أن يقوم الشعب صاحب السلطة ومصدر السيادة بتقويض ممثلين عنه من خلال الانتخاب، لذلك قيل أن الانتخاب يُعتبر الطريق الديمقراطي الوحيد في اختيار الحكّام وإسناد السلطة (الخطيب، ٢٠١٦، ص ٢٤٣).

ويعنى آخر، يُشكّل وجود الهيئة البرلمانية حجر الأساس في جميع الأنظمة النيابية، وبصرف النظر أيضاً عما إذا كانت السلطة التشريعية تُتأط بمجلس واحد أو مجلسين.

وبما أن أغلب الدساتير المعاصرة أخذت بنظام المجلسين، وجعلت الانتخاب الطريق الوحيد لتكوين المجلس النيابي - المجلس الأدنى - في البرلمان، فإنه لا بُدّ من تكريس ضمانات تشريعية لسلامة تشكيل المجلس المُنتخب من جهة، و ضمانات لفعالية اختصاصه من جهة أخرى.

ونظراً إلى أن المجلس المُنتخب عبر صناديق الاقتراع لن يكون مُعبّراً عن الإرادة الحقيقية لمجموع الناخبين أو الشعب السياسي ما لم يحكم العملية الانتخابية مجموعة من الضمانات، التي من

شأنها أن تضمن تشكيله تشكيلاً سليماً، ارتأيت ضرورة دراسة الضمانات التشريعية لفعالية مجلس النواب في النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية من حيث التشكيل، وذلك من خلال البحث في الضمانات التشريعية للمرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية، والضمانات التشريعية أثناء سير العملية الانتخابية والمرحلة اللاحقة لها في كل من المملكة الأردنية الهاشمية، كنموذج للنظام النيابي البرلماني، ومجلس النواب في الولايات المتحدة الأمريكية كنموذج للنظام النيابي الرئاسي.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية هذه الدراسة من أهمية تشكيل مجلس مُنتخب ممثلاً لكافة شرائح المجتمع وفئاته، فكلما تم تحديد ومعرفة الضمانات الواجب توافرها في تشكيل مجلس النواب، انعكس ذلك على سلامة تشكيل المجلس، وبالتالي انعكس طردياً على فعالية المجلس، وهنا تتجلى أهمية الدراسة، فيما قد ينعكس إيجابياً على التنظيم الدستوري والقانوني لفعالية تشكيل المجلس.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على الضمانات التشريعية، التي كرستها النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية فيما يتعلق بتشكيل مجلس النواب فيها، وإلقاء الضوء على أهم الضمانات التي يجب أن يتبناها هذان النظامان، والتي من شأنها الوصول إلى مجلس فعال يخدم الشعب.

إشكالية الدراسة:

تكمن إشكالية الدراسة في مدى كفاية الضمانات التشريعية المتعلقة بتشكيل المجالس المنتخبة في النظم النيابية الرئاسية البرلمانية.

تساؤلات الدراسة:

- ينفرد عن مشكلة الدراسة الرئيسة مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:
- ماهي ضمانات فعالية مجلس النواب من حيث التشكيل في النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية؟
 - هل تختلف ضمانات فعالية مجلس النواب من حيث التشكيل في النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية عن بعضها البعض؟ وعلى فرض الاختلاف، ماهي الضمانات التي يتميز بتكريسها كل نظام

نيابي؟

- هل هناك ضمانات لفعالية تشكيل مجلس النواب يتفق على تكريسها كل من النظامين النيابيين الرئاسي والبرلماني؟ وعلى فرض ذلك، ماهي هذه الضمانات؟

فرضية الدراسة:

تقوم الدراسة على فرضية أساسية مفادها: عدم كفاية ضمانات تشكيل مجلس النواب في النظام النيابي البرلماني الأردني والنظام النيابي الرئاسي الأمريكي، وأن هناك تبايناً واختلافاً في نوعية هذا الضمانات، تبعاً لاختلاف طبيعة النظام المأخوذ به.

منهج البحث:

تقتضي طبيعة الدراسة استخدام المنهجين الوصفي والمقارن، من خلال تحليل التشريعات التي تتعلق بتشكيل مجلس النواب في كل من النظامين الأردني والأمريكي ومقارنتها مع بعضها البعض.

وعليه، سيتم تقسيم الدراسة على النحو التالي:

المبحث الأول: الضمانات التشريعية للمرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية.

المطلب الأول: استقلال الإدارة الانتخابية.

المطلب الثاني: الحياد في رسم الدوائر الانتخابية.

المطلب الثالث: عمومية الاقتراع ونقاء الجداول الانتخابية.

المبحث الثاني: الضمانات التشريعية لسير العملية الانتخابية والمرحلة اللاحقة لها.

المطلب الأول: الانتخاب المباشر وسرية الانتخاب.

المطلب الثاني: ضمانات الفرز والاقتراع.

المطلب الثالث: ضمانات صحة عضوية أعضاء المجلس.



المبحث الأول

الضمانات التشريعية للمرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية

ثمة مجموعة من الضمانات التشريعية في النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية، تكفل حسن سير العملية الانتخابية، وسلامة تشكيل المجلس النيابي؛ لذا في سبيل بيان هذه الضمانات وتوضيحها وتفسيرها، ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، الأول يتناول إدارة العملية الانتخابية من جهة مستقلة، أما الثاني يُبين الحياد في رسم الدوائر الانتخابية، في حين إن المطلب الثالث يتناول إدارة العملية الانتخابية من جهة مستقلة.

المطلب الأول: استقلال الإدارة الانتخابية.

كل الضمانات التشريعية ستغدو حبراً على ورق طالما أن الجهة المسؤولة عن الإشراف على العملية الانتخابية لها مصلحة في تشكيل مجلس يتماشى وتوجهاتها وآراءها السياسية؛ فالجهة المسؤولة عن الإشراف على العملية الانتخابية قد لا تلجأ الى وسيلة تمزيق الدوائر الانتخابية على سبيل المثال لتشويه مخرجات العملية الانتخابية، بل قد تقوم باستخدام أساليب أكثر فظاظة، كالضغط على إرادة الناخبين عبر التهيب والوعيد أو الترغيب والوعد بمغانم ومكاسب خاصة بهدف توجيههم لانتخاب شخص ما أو حزب ما، أو من خلال التأثير على المرشحين أنفسهم، من خلال وضع العراقيل أمامهم، كالتشديد عليهم فيما يتعلق بعقد الاجتماعات العامة أو التدقيق على منشوراتهم الانتخابية مقابل التيسير على غيرهم، كما يمكن أن يؤدي عدم حياد الجهة المسؤولة عن الإشراف على العملية الانتخابية الى محاولة تزوير الأصوات وإعطاء شخص مكنة التصويت باسم شخص آخر، أو تزوير نتائج الانتخابات بشتى الطرق.

وعليه؛ وبهدف الوصول إلى مجلس نواب يُعبّر بصدق عن إرادة الهيئة الناخبة، لا بُدَّ من ضمان حياد الجهة المناط بها مهمة الإشراف على العملية الانتخابية، وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة على أهمية وجود الهيئة المستقلة لإدارة العملية الانتخابية بقولها: "وينبغي إنشاء سلطة انتخابية مستقلة للإشراف على عملية الانتخاب لضمان إنصافها ونزاهتها وسيرها وفقاً للقوانين المعمول بها..."^(١)

وبالعودة الى أنماط إدارة العملية الانتخابية، يمكن القول: إن إدارة الانتخابات إنما تنحصر بثلاثة أشكال، وهم على النحو التالي (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٧، ص ٢٥):

- أ- الإدارة الانتخابية الحكومية: بمعنى أن تُشرف وزارة ما أو سلطة محلية على العملية الانتخابية، وهي في ذلك تخضع إلى السلطة التنفيذية ومسؤولة أمامها مسؤولية كُليّة.
- ب- الإدارة الانتخابية المستقلة: هذا الشكل من أشكال الإدارة الانتخابية يفترض وجود هيئة مستقلة، تعمل بشكل مُنفصل عن السلطة التنفيذية، مهمتها الإشراف على العملية الانتخابية، كما هو الشأن في الأردن كما سيأتي.
- ج- الإدارة الانتخابية المُختلطة: تقوم على وجود هيئتين انتخابيتين، هيئة مستقلة تضطلع بوضع السياسات الانتخابية العامة، وهيئة حكومية تكون مسؤولة عن تنفيذ العملية الانتخابية. ودراسة الأنظمة الانتخابية للدول محل الدراسة، نجد أن المشرع الدستوري الأردني في بادئ الأمر كان يأخذ بشكل الإدارة الانتخابية الحكومية؛ حيث كانت الانتخابات النيابية برمتها تُدار من قبل السلطة التنفيذية، ووزارة الداخلية تحديداً، غير أن المشرع الدستوري وبموجب التعديلات الدستورية عام ٢٠١١ انتقل إلى الأخذ بشكل الإدارة الانتخابية المُستقلة، حيث نصّت المادة ٢/٦٧ من الدستور على أن: "تتشأ بقانون هيئة مستقلة يُنَاط بها: أ- إدارة الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامّة وفقاً لأحكام القانون".
- وفي ضوء النصّ سالف الذكر صدر قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم ١١ لسنة ٢٠١٢، ونصّت المادة الأولى منه على أن تتشأ في المملكة هيئة مستقلة تسمى (الهيئة المستقلة للانتخاب) تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري.
- هذا الاعتناق لشكل الإدارة الانتخابية المستقلة يُشكّل إحدى أهم الضمانات التشريعية الأساسية للعملية الانتخابية ونزاهتها (العوامل، ٢٠٢٣).
- وعلى خلاف ذلك، أخذ المشرع الدستوري الأمريكي بنظام الإدارة الانتخابية الحكومية، حيث عهد إلى الهيئات التشريعية للولايات تنظيم انتخابات مجلس النواب فيما يتعلق بأوقات وأماكن وطريقة إجراء الانتخابات، والإشراف على التصويت وحماية الناخبين ومنع ممارسات الغش والفساد، وعد الأصوات وعمل ونشر نتائج الانتخابات وهذا بمثابة مأخذ على الدستور الأمريكي، لأنه يضع مجلس النواب تحت رحمة المجلس التشريعي.^(١)
- ومن الجدير بالذكر أنّ نصّ الفقرة الرابعة من المادة الأولى يمنح الكونغرس صلاحية إصدار تشريع لتعديل ما تصدره الهيئة التشريعية في كل ولاية، غير أنّ هذا القول لا يُحبذ الأخذ به، لأن

الكونغرس ومن خلال الأغلبية البرلمانية، قد يضع إجراءات ولوائح صالح الأغلبية البرلمانية، وتناهض الأقلية البرلمانية.

المطلب الثاني: الحياد في رسم الدوائر الانتخابية.

ترتب على زيادة حجم السكان وازدياد حجم الهيئة الناخبة الأخذ بفكرة تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية مستقلة عن بعضها البعض، بناءً على عوامل وأسس عديدة، كالعامل الجغرافي، أو الديموغرافي، أو السياسي.

ومما لا شك فيه أن مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية ورسمها ليست بالمسألة البسيطة، إنما تعدّ من أبرز الإشكاليات وأخطرها، مما لها من أثر على نتائج الانتخابات وتركيبية المجلس المنتخب، ولهذا ينبغي أن توكل هذه المهمة إلى جهة محايدة.

وحرصاً على تحقيق المساواة والعدالة في تمثيل السكان وتوزيع المقاعد، يجب ألا تُسنَدَ هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية حتى لا تستغل ذلك لصالح أنصارها، فيما لو لجأت إلى أسلوب "تمزيق الدوائر الانتخابية" وتشنيت المناهضين لسياستها في دوائر متفرقة يصعب عليهم الفوز فيها، أو تجميعهم في دوائر كبيرة نسبياً إلى الدوائر الموالية لأتصارها.

جديراً بالذكر أنّ هذا الأسلوب يطلق عليه جريماندرينغ gerrymandering، نسبةً إلى السيد ايلبرج جيرى Elbridge Gerry حاكم ولاية ماساتشوستس الأمريكية، الذي صدر في عهده خطة لتقسيم المناطق الانتخابية في ولاية ماساتشوستس خلال عام ١٨١٢ (Khomina,2017).

ومن هذا المنطلق، لا بُدَّ من أن يُعهد إلى سلطة أو جهة محايدة عملية تحديد الإطار الجغرافي للدائرة الانتخابية، لذا اتجهت أغلب الدساتير إلى إسناد هذه المهمة إلى السلطة التشريعية كونها تعدّ أكثر موضوعية وحياداً ضد التقسيم غير العادل للدوائر الانتخابية (شوقي، ٢٠١٢، ص ٢٧٢)، بيد أن هذا القول لم يسلم من النقد، نظراً للإشكاليات التي قد تثور فيما لو قامت الأغلبية البرلمانية باستغلال هذه الصلاحية لمصلحتها، وقامت بتمزيق الدوائر الانتخابية التي عادةً ما تسيطر عليها الأقلية البرلمانية.

وعلى المستوى التطبيقي، نجد عند دراسة النظم النيابية محل الدراسة، أن قانون الانتخاب في الأردن، قد حدد عدد الدوائر الانتخابية، ثم أناط بالسلطة التنفيذية مهمة تقسيم حدود هذه الدوائر بموجب أنظمة تنفيذية تصدر لهذه الغاية، وتطبيقاً لذلك صدر نظام الدوائر الانتخابية - رقم (٥٢) لسنة ٢٠٢٣^(٣).

أمّا في الولايات المتحدة الأمريكية، تقوم حكومة كل ولاية بوضع السياسات العامة والإجراءات اللازمة لتقسيم أرض الولاية إلى مناطق انتخابية، على أن يتم إعادة رسم حدود الدائرة الانتخابية الواحدة تبعاً لعدد السكان كل عشر سنوات عقب إجراء الإحصاء العام، وتسمى هذه عملية إعادة توزيع المقاعد Reapportionment .. (ياغي، ٢٠١٢، ص ١٧٨).

وعلى أية حال، تُثير هذه الطريقة -طريقة تمزيق الدوائر الانتخابية- لغطاً سياسياً، حيث تُعتبر طريقة "مستترة" لتشويه العملية الانتخابية؛ إذ تمنح السلطة التنفيذية مكنة رسم حدود المقاطعات الانتخابية بصورة تتفق مع مصالحها وتوجهاتها السياسية، وهي في ذلك أيضاً تعتبر خرقاً صارخاً لمبدأ المساواة بين الناخبين وتكافؤ الفرص بين المرشحين.

في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، في قضية عُرفت باسم *Rucho v. Common* ٢٠١٩ قالت المحكمة العليا الأمريكية ما مفاده: إن الادعاء المُتمثل بقيام أحد الأحزاب السياسية بالتلاعب في رسم الدوائر الانتخابية على نحو يضر بالطرف الآخر ادعاء لا يُقبل النظر به أمام المحاكم، والعلة في ذلك أن التلاعب الحزبي في رسم الحدود يطرح أسئلة سياسية خارج نطاق سيطرة المحاكم الفدرالية. وعليه قامت بإلغاء قراراً كانت قد أصدرته محكمة دنيا أمر بإعادة تشكيل دوائر مجلس النواب الأمريكي الـ١٣ في ولاية كارولينا الشمالية قبل الانتخابات الأمريكية لعام ٢٠٢٠، على اعتبار أن الدوائر التي رسمها الجمهوريون متحيزة سياسياً لدرجة أنها انتهكت حقوق الناخبين بموجب دستور الولايات المتحدة.^(٤)

ووفق مضمون القرار، وإن كان مقيتاً وغير عادل، لكنه يطرح أسئلة سياسية خارج نطاق سيطرة المحاكم الفدرالية، ولدى الولايات والكونغرس القدرة على إصدار قوانين للحد من التلاعب الحزبي، بموجب الفقرة الرابعة من المادة الأولى من الدستور؛ وبالتالي ليس للمحكمة اتخاذ أي قرار حيال هذه المسألة.

وانطلاقاً مما سلف، يرى الباحث ضرورة أن تُنطاط عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بهيئة مُستقلة مُحايدة، لتجنب رسم دوائر انتخابية لمصلحة فريق سياسي ما، أو الإضرار بفريق آخر، على أن يكون لمجلس إدارة الهيئة حصانة تكفل لهم القيام بمهامهم على أكمل وجه، كأن يكون قرار حل مجلس إدارة الهيئة من قبل السلطة التشريعية دون غيرها، وقرار يصدر بأكثرية الثلثين، لضمان عدم استبداد الأغلبية البرلمانية في اتخاذ القرار، أو بموجب حكم قضائي من قبل أعلى محكمة في الدولة.

المطلب الثالث: عمومية الانتخاب ونقاء الجداول الانتخابية.

يقصد بمبدأ عمومية الاقتراع Suffrage Universal أن يُعطى اختيار ممثلي الشعب لجميع المواطنين ذكوراً وإناثاً طالما هم بالغين سنّاً مُعيّناً، وبمعنى آخر، يكون الاقتراع عاماً طالما لا يكون ضمن الشروط الواجب توافرها بالناخب أيّاً من شرطي النصاب المالي أو الكفاءة العلمية، والا اعتبر الاقتراع حينها اقتراعاً مُقيّداً.

ولعلّ الغاية من الأخذ بالاقتراع العام، تكمن في محاولة أن يُعبر هذه الاقتراع قدر ما أمكن عن إرادة أكبر عدد من الشعب؛ إذ يترتب على اشتراط الاقتراع المُقيّد أن يتوافر بالناخب نصاب مالي مُعين أو درجة علمية ما، بالتالي حرمان شريحة واسعة من الأفراد من ممارسة أحد أهم الحقوق الأساسية، الحق في الانتخاب، وإسناد السلطة، في حين يترتب على الأخذ بمبدأ الاقتراع العام توسيع قاعدة هيئة الناخبين، وبالتالي إشراك أكبر قدر ممكن من الشعب في إسناد السلطة.

ويؤدي هذا المبدأ في رأي الباحث الى زيادة فعالية مجلس النواب، على اعتبار أن هنالك علاقة طردية بين توسيع هيئة الناخبين وإشراكهم في الانتخاب، وتعبير مجلس النواب عن إرادة الشعب.

كما أن هذا المبدأ يحول دون حصر حق الانتخاب بمجموعة من الأفراد المُعينين؛ إذ إن حصر حق الانتخاب وفقاً للاقتراع المُقيّد قد يُفرز عن مصالح مُشتركة بين مجموعة غير واسعة من الأفراد والسلطة التنفيذية، مما يُعزز احتمالية إهدار مصالح الشعب من قبل من يحق له الانتخاب في سبيل تحقيق مصالحه المشتركة مع الحكومة.

لذا أكدت المعايير الدولية لحق الانتخاب على مبدأ الاقتراع العام، كما هو واضح من نصّ الفقرة الثالثة من المادة رقم (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصّت على: " إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت ومن المادة رقم (٢٥) من العهد الدولي الخاص للحقوق السياسية والمدنية التي قضت بأن لكل مواطن الحق في إدارة شؤون بلاده، وأن ينتخب، وينتخب في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

ومع ذلك، لا يترتب على الأخذ بمبدأ عمومية الاقتراع أن الاقتراع أصبح حقاً للشعب بالمفهوم الاجتماعي، أي المواطنين بلا استثناء، (الدباس، ٢٠٠٧، ص٧٧)، فمهما حاولت التشريعات التوسع في الهيئة الانتخابية، إلّا أنها تبقى تشترط في الناخب عدّة شروط تنظيمية لا تتنافى ومبدأ الاقتراع العام.

وتبعاً للأخذ بعمومية الاقتراح، أصبح لدينا ما يطلق عليه "بالشعب السياسي" أو هيئة الناخبين، وهم وحدهم من يحق لهم الانتخاب من بين الشعب بالمفهوم "الاجتماعي" لذا هذا يتطلب إعداد ما يسمى بجداول الناخبين.

والمقصود بجداول الناخبين تلك اللوائح أو القوائم التي تتضمن أسماء من يحق لهم المشاركة في الانتخاب في كل دائرة انتخابية مرتبين وفقاً للأحرف الأبجدية. وتكمن أهمية إعداد الجداول الانتخابية في تمكين الناخب من معرفة دائرته الانتخابية، هذا من جانب، ومن الجانب الآخر إلى توفير الوقت والجهد على اللجنة المشرفة على العملية الانتخابية، وحماية العملية الانتخابية من التزوير أو التزييف، من خلال شطب اسم كل مقترح من جدول الانتخاب في كل قاعة من كل دائرة انتخابية، لمقارنة عدد الناخبين المقترعين في الجدول مع أسماء المقترعين.

فضلاً عنه أنه بات من المهم مراجعة الجداول الانتخابية سنوياً، بهدف تنقيحها وتزويدها بأسماء من اكتسبوا حق الانتخاب ومن طلب تسجيل اسمه في الجدول، ونشر هذه الجداول يكفل للجميع الاطلاع عليها، حتى يتسنى لكل ذي مصلحة المنازعة في صحة هذه الجداول وعلى المستوى الإجرائي، تختلف النظم الانتخابية في دول العالم فيما يتعلق بمسألة تنظيم الجداول الانتخابية، وتتأرجح هذه النظم ما بين نظم تُثبِت هذه العملية بلجانٍ مُنبثقة عن الجهاز الحكومي، ونظم تأخذ بالأسلوب المُختلط، أي أنها تأخذ بعين الاعتبار المشاركة القضائية في اللجان المنبثقة عن الجهاز الحكومي. (الحسبان، ٢٠٠١، ص ٢٩٦).

وبالرجوع إلى قانون الانتخاب الأردني رقم ٤ لسنة ٢٠٢٢، فإنه يُناط بدائرة الأحوال المدنية والجوازات العامة مهمة إعداد الجداول الانتخابية بناءً على طلب من مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب.

حيث تقوم دائرة الأحوال المدنية بإعداد الجداول الانتخابية وفقاً للأسس والمعايير التي وضعها مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب، ومن ثم تسليم الهيئة الجداول الانتخابية خلال سبعة أيام من تاريخ طلب الهيئة.

جديراً بالذكر أن هذه العملية في المملكة الأردنية الهاشمية أصبحت تُناط بدائرة الأحوال المدنية والجوازات العامة لأول مرة بموجب قانون الانتخاب المؤقت لمجلس النواب رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠١؛ إذ لم يكن قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٦ المعمول به قبل صدور قانون الانتخاب

المؤقت لمجلس النواب لسنة ٢٠٠١ ينيط المهمة بدائرة الأحوال المدنية والجوازات، إنمّا بلجان خاصة يُعينها الحاكم الإداري.^(٥)

ويمكن القول: إن إعداد جداول ناخبين بشكل دقيق يُسهم في تكوين مجلس نواب ناجم عن تمثيل سليم وصحي، وقد قيل في ذلك أن بقدر ما في الجداول من دقة يكون صدق التعبير عن رأي الأمة (الدباس، ٢٠٠٧)، لذلك يُعتبر بحق نقاء الجداول الانتخابية أحد أهم الضمانات التي من شأنها الوصول إلى مجلس ديمقراطي نيابي فعّال.

المبحث الثاني

الضمانات التشريعية لسير العملية الانتخابية والمرحلة اللاحقة لها

لا يكفي لتشكيل مجلس نيابي أن تتناط مهمة إدارة العملية الانتخابية لجهة مستقلة، وأن يتم إعداد الجداول الانتخابية بنزاهة؛ إذ لا بُدّ بالإضافة إلى ذلك أن يتم تكريس ضمانات لسلامة سير العملية الانتخابية من جانب، وضمنات لاحقة على العملية الانتخابية من جانب آخر. بحيث يكفلاً معاً أن يكون هذا المجلس المنتخب عبر صناديق الانتخاب مُعبّراً عن الإرادة الحقيقية لمجموع الناخبين. لذا سنتناول في المطلب الأول أهم المبادئ التي تحكم العملية الانتخابية في النظم الدستورية المعاصرة، وضمنات لجان الاقتراع والفرز في المطلب الثاني، والرقابة على صحة عضوية أعضاء المجلس النيابي في المطلب الثالث.

المطلب الأول: مبدأ الانتخاب المباشر وسرية الانتخاب

تتباين النظم الانتخابية في الطريقة التي تُقررها للانتخاب من حيث المراحل التي تفرضها، فهي في ذلك قد تأخذ بالانتخاب على درجة واحدة، وقد تأخذ بالانتخاب على درجتين. ويقصد بالانتخاب على درجة واحدة أن يقوم الناخبُ بانتخاب النائب دون وساطة شخص ثالث، وهذا ما يطلق عليه بمبدأ الانتخاب المباشر، في حين يُراد بالانتخاب على درجتين أن يتم الانتخاب عبر وساطة شخص ثالث، بحيث يقوم الناخبين بانتخاب مندوبين عنهم، ومن ثمّ يضطلع هؤلاء المندوبون بمهمة انتخاب أعضاء مجلس النواب.

والحقيقة يُعتبر مبدأ الانتخاب المباشر من أهم الضمانات التي تساهم في تفعيل المجلس المنتخب، فالانتخاب على درجة واحدة يحث الشعب على اختيار ممثليهم بعناية، على اعتبار أن هذا

الاختيار هو الاختيار الأول والأخير في سير العملية الانتخابية، وبناءً عليه سيتشكل مجلس النواب الذي يُمثل إرادتهم وفقاً للدستور، ما دام أنهم هم من قاموا باختيار أعضاء المجلس.

ومن زاوية أخرى، يضمن هذا الأسلوب الحد من حالات شراء الأصوات وتشويه نزاهة الانتخاب، خلافاً لما هو الحال في الانتخاب غير المباشر الذي يسهل به التأثير على المندوبين من خلال الرشوة والوعد أو الوعيد، على اعتبار أن المندوب قد يُرجح مصلحته الشخصية على مصلحة ناخبيه، وفي هذا الاطار يُعلق الدكتور منير العجلاني على أخذ فرنسا بنظام الانتخاب المباشر قائلاً: "وضع القانون استجابة لرغبة الشباب المثقف الذي ألمه أن عدداً من الناخبين الثانويين يعرضون أنفسهم على الناخبين بالقوة والعنف، ثم يبيعون أصواتهم إلى فريق من رجال السياسة، وليس من الصعب شراؤهم لأن عددهم قليل..". (الخطيب، ٢٠١٦، ص ٢٨٠).

لذلك أضحى مبدأ الانتخاب المباشر من أهم المبادئ المُستقرة في النظم النيابية الرئاسية والبرلمانية، وليس أدل على ذلك مما جاء في نص المادة ٦٧ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢ والتي يُعتبر نظام الحكم فيها نظام نيابي برلماني؛ إذ نصّت المادة على أن: "يتألف مجلس النواب من أعضاء مُنتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً". وفي الولايات المتحدة الأمريكية، والذي يُعتبر نظام الحكم فيها أنموذجاً للنظام النيابي الرئاسي، يتم انتخاب مجلس النواب انتخاباً مباشراً.

أما فيما يتعلق بمبدأ سرية الانتخاب، يقصد به: "إدلاء الناخب بصوته دون أن يكشف أمام اللجنة المختصة بمراقبة الاقتراع عن هوية المرشح" وهو يعتبر من المتطلبات الأساسية لإجراء أي انتخابات، لما لمبدأ السرية من أثر عميق في كفالة نزاهة الانتخابات وسلامة إجراءاتها، لذا أضحى هذا المبدأ من البديهيات في تقاليد أية انتخابات، نيابية أو غيرها.

كما يعدُّ هذا المبدأ الضامن الأبرز لاحترام المبادئ والأفكار السياسية التي يحملها الناخب من جانب، ويبقي على شخصية من قام بالتصويت له طي الكتمان من جانب آخر، مما يحول دون نشوب أي خلاف بين الأفراد جرّاء التصويت لمرشح معين دون الآخر.

وفي الأردن، يعتبر هذا المبدأ من المبادئ التي كفلها الدستور، حيث نصّت المادة (٦٧) منه على أن: "يتألف مجلس النواب من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً وفقاً لقانون الانتخاب" وقد انعكس هذا المبدأ على كل القوانين النازمة لانتخاب مجلس النواب، حيث جاء في المادة ثلاثين من قانون الانتخاب رقم (٤) لسنة ٢٠٢٢ على أن: "يكون الانتخاب عاماً سرياً ومباشراً".

وفي المقابل، نجد أنه وباستقراء أحكام الدستور الأمريكي أنه جاء خالياً من النص على مبدأ سرية انتخاب أعضاء مجلس النواب، على الرغم من أنه قد أشار إلى ذلك صراحةً عندما تناول الأحكام الخاصة المتعلقة بانتخاب الرئيس الأمريكي ونائبيه، مما قد يُعتبر مأخذاً على المشرع الأمريكي، وأية ذلك أنه من باب أولى أن يكفل الدستور الأمريكي هذا المبدأ وينص عليه صراحةً فيما يتعلق بانتخابات مجلس النواب، على اعتبار أن الأخير ممثل للشعب الأمريكي ويعبر عن إرادته. وعلى أية حال، نظراً إلى إن إدارة العملية الانتخابية في الولايات المتحدة الأمريكية تُعهد إلى الهيئات التشريعية في الولايات، لا بُدَّ من العودة إلى قوانين الانتخاب في الولايات المختلفة ومحاولة الكشف عما إذا كان ثمة نصوص تشريعية تنصُّ على مبدأ سرية الانتخابات. وبالعودة إلى قانون انتخابات كاليفورنيا -على سبيل المثال- نجد أن المادة رقم ١٤٢٧٥ تنص على أن: "قبل مغادرة حجرة أو حجرة الاقتراع، يجب على الناخب طي بطاقة الاقتراع أو وضعها في المظروف بحيث لا تظهر علامات الاقتراع الخاصة بالناخب...". وأن المادة رقم ١٤٢٧٦ من ذات القانون تنص على: "يجب على الناخب تسليم بطاقة الاقتراع المطوية أو المظروف الذي يحتوي على بطاقة الاقتراع إلى عضو مجلس الدائرة...". وباستقراء وتحليل هذه النصوص نصل إلى إن انتخابات أعضاء مجلس النواب في ولاية كاليفورنيا يتم بسرية مطلقة.

المطلب الثاني: الضمانات المتعلقة بلجان الفرز والاقتراع

في سبيل الحفاظ على حسن سير العملية الانتخابية، ومنع أي عمل من شأنه التأثير عليها، لا بُدَّ من تشكيل لجنة أو أكثر حسب مقتضى الحال، تختص بمسألة الرقابة على عملية الاقتراع وعد الأصوات، على أن يتم التشكيل بطريقة تبعث الثقة في نفوس الشعب، والهيئة الناخبة والمرشحين خاصة، بدلاً من أن يُنظر إليها بعين الريبة والشك. وتطبيقاً لذلك حرص المشرع الأردني على تشكيل لجنة خاصة للاقتراع والفرز بشكل يبعث الثقة والاطمئنان لدى الناخبين والمرشحين، وهذا يتضح مما نصت عليه المادة ٣٢ من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ٤ لسنة ٢٠٢٢، والتي جاء بها: "يجدد المجلس إجراءات تعيين رؤساء لجان الاقتراع والفرز وأعضائها للدائرة الانتخابية، على أن يكونوا من موظفي الحكومة والمؤسسات الرسمية والعامّة والأهلية ومؤسسات المجتمع المدني والمتقاعدين والطلبة وأن لا تكون لأي منهم قرابة أو مصاهرة حتى الدرجة الثانية مع أحد المترشحين في تلك الدائرة".

وعليه، فمن حيث هيكلية لجنة الاقتراع والفرز، فلم يرق المشرع الأردني في قانون الانتخاب باقتصار أعضاء لجنة الاقتراع والفرز على موظفي الحكومة حصراً، خلافاً لنهج المشرع في القانون الانتخابي السابق، رقم (٦) لسنة ٢٠١٦، والذي أشار إلى أن اللجنة تتألف من رئيس وأعضاء جميعهم من موظفي الحكومة.^(١)

وحسن ما قام به المشرع الأردني في هذا الخصوص، بعدم حصر أعضاء لجنة الاقتراع والفرز على موظفي الحكومة فقط، لما في ذلك من فوائد كتلافي أو الحد من التشكيك بنزاهة وحياد اللجنة. ومع ذلك، يرى الباحث أن هذا النهج وإن كان محموداً، إلا أنه ليس كافياً، ويجدر بالمشرع تضمين اللجنة بأحد أعضاء السلطة القضائية، لسببين، أولهما يتعلق بطبيعة القرارات التي تصدر عن هذه اللجنة؛ إذ إن الصفة النهائية لقرارات لجنة الاقتراع والفرز تقتضي أن يكون هناك مشاركة قضائية في اللجنة، لتحري الدقة وبعث الثقة في نفوس أصحاب المصلحة، أما ثانيهما يعود إلى طبيعة المهام المنوطة باللجنة، فمهمة الفرز يشوبها إشكاليات عديدة، ولعل وجود القضاة في اللجنة ومن خلال ما يمتلكونه من خبرات وتكوين قانوني قد يساهم في حل هذه الإشكاليات.

من الجدير بالذكر أن المشرع في قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٦، وقبل دمج اللجنتين، لجنتي الاقتراع والفرز، كانت لجنة الفرز تتشكل من قاضي كرئيس للجنة، وعضوية اثنين من موظفي الحكومة.

وبعد انتهاء عملية الاقتراع، يقع على عاتق لجنة الاقتراع والفرز فتح كل صناديق الاقتراع في المركز الانتخابي، وعد الأوراق الموجودة في كل صندوق بشكل منفصل، وفرز الأصوات، من خلال قراءة ما تم تدوينه على ورقة الاقتراع بصوت واضح أمام الحضور، وعرضها بصورة واضحة أمام الحضور عبر الكاميرات أو الشاشات أو أي طريقة إلكترونية يحددها مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب، وتدوين الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، والأصوات التي حصل عليها كل مرشح من مرشحي القوائم وتسجيلها على لوحة ظاهرة أمام الحضور.

القارئ لقوانين انتخاب مجلس النواب الأردني جيداً، يلاحظ أن هذه الضمانة لم تكن موجودة قبل مجلس النواب الرابع عشر؛ إذ إن مجلس النواب الثالث عشر عدل عن فكرة نقل صناديق الاقتراع من مراكز الاقتراع إلى الدائرة الانتخابية عندما سنّ قانون الانتخاب المؤقت لمجلس النواب رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠١، واستمر هذا النهج حتى القانون النافذ.

بذلك يكون المشرع قد تلافى ما يمكن أن يوجّه للعملية الانتخابية من اتهامات، واستبعد ما قد يثور حولها من شكوك جرّاء انتقال الصناديق، وإمكانية تبديلها أو التلاعب بها، وبالتالي أضفى مزيداً من الثقة بالعملية الانتخابية، ومزيداً من الشرعية على نتائجها، بالإضافة إلى أن الفرز بهذه الطريقة سيكون أكثر دقة، وأن النتائج ستكون متوافقة مع الاقتراع.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فالأمر مختلف تماماً، فكما أشرنا سابقاً، إنّ الهيئات التشريعية في الولايات تضطلع بمهمة تنظيم انتخابات مجلس النواب، ومن ضمن ذلك بطبيعة الحال، الإشراف على عملية التصويت أو ما يسمى بالاقتراع، والفرز وهو عد الأصوات.

ونظراً إلى أنّ الولايات في أمريكا تتمتع بكامل استقلالها الداخلي في الإدارة والتنظيم، وأن لكل ولاية دستور خاص بها، ومؤسساتها الخاصة، فهذا سيترتب عليه بطبيعة الحال اختلاف القوانين الانتخابية والإجراءات من ولاية لأخرى حتماً.

وبمعنى آخر، كنتيجة للطبيعة اللامركزية للانتخابات في الولايات المتحدة، تختلف هيكل الجهاث المعنية بإدارة الانتخابات بشكل كبير من ولاية إلى أخرى، وبالتالي سيختلف ذلك على هيكلية الجهة المختصة بالاقتراع والفرز.

حيث في عشر ولايات، تقع مسؤولية الإشراف على العملية الانتخابية ومن ضمنها عمليتي الاقتراع والفرز، على عاتق مجلس أو لجنة انتخابية، وفي ٣١ ولاية أخرى يتحمل أحد الأفراد -غالباً وزير الخارجية- هذه المسؤولية، أما الولايات التسع المتبقية فإنها تقسم سلطة الانتخابات بين مسؤول انتخابي فردي ومجلس الولاية.

ففي ولاية ماريلاند -مثلاً- يوجد ما يسمى مجلس انتخابات ولاية ماريلاند، يتألف من خمسة أعضاء، ثلاثة من الأغلبية البرلمانية وعضوين من حزب الأقلية في الولاية، ويتم تعيين الأعضاء من قبل الحاكم بناءً على مشورة وموافقة مجلس شيوخ ولاية ماريلاند، أما في ولاية رود آيلاند، يوجد مجلس انتخابات ولاية رود آيلاند لا يُعرف تركيبته الحزبية، يولّف من سبعة أعضاء، يختارهم المحافظ بمشورة وموافقة مجلس الشيوخ.

أما في هاواي فالأمر مُختلف؛ إذ يوجد ما يسمى بلجنة الانتخابات الولائية، تتألف من قبل تسعة أعضاء، ثمانية منهم من حزبي الأغلبية والأقلية بالتساوي، والأخير هو عضو خارجي غير حزبي يتم اختياره من قبل الأعضاء الثمانية، يسمى بكبير موظفي الانتخابات.

وبناءً على ذلك، تختلف هيكلية الجهاث المختصة بإدارة عملية الاقتراع والفرز، مجالساً كانوا

أم لجناً، باختلاف قانون كل ولاية، لكن يتضح جلياً أنّ السلطة التنفيذية والأحزاب السياسية تتحكم باختيار أعضاء هذه المجالس واللجان، حيث يتم انتخاب أو تعيين ما يقرب من ٦٠% من مسؤولي الانتخابات المحلية بطريقة حزبية (Network Election Reform، ٢٠٢٢)

المطلب الثالث: ضمانات الفصل في صحة العضوية

تباين موقف الدساتير المعاصرة في تحديد الجهة المختصة بالفصل في صحة العضوية بالنسبة إلى الأعضاء المنتخبين، فانقسمت إلى ثلاثة آراء، الرأي الأول يأخذ بجعل الاختصاص بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب من اختصاص المجلس النيابي انطلاقاً من مبدأ "البرلمان سيد نفسه" (أرسلان، ٢٠٠٨، ص ٢٨) أما الثاني يجعل الاختصاص بالفصل في صحة العضوية من اختصاص القضاء على اعتبار أن القضاء أقدر من غيره للنظر في تلك المنازعات (الليمون، ٢٠١١) والرأي الثالث يجعل الاختصاص بالفصل في صحة العضوية اختصاص مشترك للمجالس النيابية والقضاء (القبيلات، هلسا، ٢٠١١).

وعند تتبع السياق التاريخي لحياة الدستور الأردني الحالي، نلاحظ أن المشرع الدستوري قد أخذ قبل عام ٢٠١١م بالأسلوب الأول، فأناط بمجلس النواب صلاحية النظر في الطعون المقدمة بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب، فالمادة رقم (٧١) من الدستور الأردني وقبل عام ٢٠١١ كانت تنص على أن "لمجلس النواب حق الفصل في صحة نيابة أعضائه، ولكل ناخب أن يقدم إلى سكراترية المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب في دائرته طعناً يبين فيه الأسباب القانونية لعدم صحة نيابته المطعون فيها، ولا تعتبر النيابة باطله إلا بقرار يصدره أكثرية ثلثي أعضاء المجلس".

غير أن السلطة التأسيسية الفرعية، عندما قامت بتعديل أكثر من ثلث الدستور الأردني عام ٢٠١١، عدّلت نص المادة أعلاه حتى أصبح على النحو التالي: "يختص القضاء بحق الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب، ولكل ناخب في الدائرة الانتخابية أن يقدم طعناً إلى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته من الدائرة الانتخابية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر الانتخابات في الجريدة الرسمية ببيت فيه أسباب طعنه، وتكون قرارها نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن، وتصدر أحكامها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ

تسجيل الطعن لديها". بذا يكون المشرع الدستوري قد أخذ بالأسلوب الثاني فأصبحت محاكم الاستئناف تنظر بهذا النوع من الطعون.

جدير بالذكر أن المشرع الدستوري قد أجرى تعديلاً على نص المادة المذكور أعلاه في عام ٢٠٢٢م، فنقل الاختصاص من محاكم الاستئناف إلى محكمة التمييز .

أما فيما يتعلق بالجانب الأمريكي، فإن فهم المؤسسين الأمريكيين لمبدأ الفصل بين السلطات على أنه فصل بشكل تام، أي إلى حد القطيعة بين السلطات الثلاث، جعلهم يأخذون بالاتجاه الأول كذلك؛ إذ وباستقراء الدستور الأمريكي، تحديداً الفقرة الخامسة من المادة الأولى والتي تنص على أن: " كل من المجلسين هو الحكم في انتخابات أعضائه ونتائجها ومؤهلاتهم" نجد بأن الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب الأمريكي منوطة بالمجلس نفسه، أي أن مجلس النواب هو صاحب الحق في الفصل بصحة انتخابات أعضائه، وذلك حفاظاً على استقلال أعضاء مجلس النواب وحظر أي سلطة أخرى من التدخل في الشؤون الداخلية للمجلس، غير أن هذا القول يعوزه الدقة، فمهمة القضاء لا تعدو دراسة وتكييف آلية تطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بالانتخاب؛ لذا لا يعتبر منح الاختصاص للقضاء متعارضاً مع مبدأ الفصل بين السلطات.

كما أن منح الاختصاص لمجلس النواب نفسه يجعل المجلس النيابي متهماً وحكماً في الوقت ذاته من جانب، ولعدم توافر الخبرة القانونية والفنية لدى أعضاء المجالس النيابية للقيام بمهمة التحقيق بصحة العضوية من جانب آخر، ومن وجهة نظر الباحث أجد أن موقف الدستور الأردني في هذا الشأن أفضل مما هو عليه الولايات المتحدة الأمريكية.

الخاتمة:

تناولت الدراسة موضوعاً في غاية الأهمية، وهو مدى فعالية الضمانات التشريعية لمجلس النواب في النظامين النيابيين الرئاسي والنيابي من حيث التشكيل، وتوصلت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات، وهي على النحو الآتي:

النتائج:

أولاً: تشترك النظم النيابية محل الدراسة حول مجموعة من المبادئ التي تحكم النظم الانتخابية وهي: عمومية الاقتراع والانتخاب المباشر وسرية الانتخاب.

ثانياً: ثمة علاقة طردية بين سلامة سير العملية الانتخابية وفعالية مجلس النواب، لذلك ينبغي إدارة العملية الانتخابية باستقامة وحياد، وأن تُحاط العملية الانتخابية بمجموعة من الضمانات.

ثالثاً: يعهد الدستور الأردني إلى الهيئة المستقلة للانتخاب مهمة إدارة العملية الانتخابية مما يضمن إجراء انتخابات نزيهة وشفافة وعادلة، في حين لا زالت الولايات المتحدة الأمريكية تعهد مهمة إدارة الانتخابات إلى الهيئات التشريعية في الولايات.

رابعاً: غالباً ما تقوم الهيئات التشريعية في الولايات الأمريكية باختيار مجلس أو لجنة مختصة بإدارة الانتخابات وذلك حسبما يقضي قانون كل ولاية، ويُلاحظ أن هذه اللجان أو المجالس تتشكل بطريقة مُغايرة عن بعضها البعض تبعاً لقانون الولاية، كما أن طريقة تشكيل اللجان والمجالس لإدارة الانتخابات في الولايات الأمريكية تُثير الشكوك حول نزاهة العملية الانتخابية وتأثير التدخل الحكومي والحزبي فيها.

خامساً: إن المشرع الأردني قد توسّع في الفئات التي يُسمح أن تتألف منها لجان الفرز والاقتراع، وهذا يشكل أهم الضمانات التشريعية لفعالية مجلس النواب من حيث التشكيل في النظام السياسي الأردني، لأنه من شأنه أن يجعل هذه اللجان أكثر حياداً في إطار تعاملها مع المرشحين والناخبين.

سادساً: يتم رسم الإطار الجغرافي لكل دائرة انتخابية في الدول محل الدراسة من قبل السلطة التنفيذية، مما يشكل خرقاً صارخاً لسلامة العملية الانتخابية ومبدأ المساواة بين الناخبين وتكافؤ الفرص بين المرشحين.

سابعاً: ليس للمحاكم الفدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية صلاحية النظر بقرارات الهيئات التشريعية بخصوص رسم الدوائر الانتخابية ولو كان هذا التقسيم مجحفاً وغير عادل.

ثامناً: منح المشرع الدستوري الأردني اختصاص البت بالطعون الموجهة إلى صحة نيابة أحد أعضاء مجلس النواب إلى محكمة التمييز، في حين أنّ المشرع الدستوري الأمريكي منح هذه الصلاحية إلى مجلس النواب نفسه.

التوصيات:

بناءً على النتائج التي خلصت إليها الدراسة، يمكن تقديم التوصيات التالية:

أولاً: نتمنى على المشرع في كل من الدول محل الدراسة إنشاء هيئة مستقلة ومحايدة لتقسيم الدوائر الانتخابية أو أن يُنيط هذه المهمة لهيئة مستقلة موجودة ابتداءً، وهو ما يمكن أن يقلل من التدخل الحزبي والتلاعب في عملية الانتخابات، مع وضع حصانة مثينة لمجلس إدارة هذه الهيئة.

ثانياً: نقترح إصدار قانون من الكونغرس الأمريكي للأخذ بأسلوب الإدارة المستقلة للانتخاب، لضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

ثالثاً: نتمنى على مُشرعين الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية إصدار تشريعات تلزم أن يتأسس اللجان والمجالس المعنية بإدارة الانتخابات أشخاص غير حزبيين، أو من الجهاز الحكومي، حماية للعملية الانتخابية، وتلافياً إلى ما قد يُثار من شكوك حول نزاهة العملية الانتخابية وتأثير التدخل الحكومي و/أو الحزبي.

رابعاً: نقترح على المشرع الأردني تعديل المادة ٣٢/أ من قانون الانتخاب، بحيث يصبح من الممكن وجود قضاة في لجنة الاقتراع والفرز.

خامساً: نقترح على المشرع الدستوري الأمريكي العدول عن منح مجلس النواب صلاحية الفصل في الطعون الموجهة لصحة نيابة أحد أعضائه، وجعلها من اختصاص القضاء.

الهوامش:

- (١) انظر التعليق العام للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة رقم (٢٥) الفقرة (٢٠).
- (٢) المادة رقم ١/٤/١ من الدستور الأمريكي تنص على أن: "مواعيد وأماكن وطريقة انتخابات الشيوخ والنواب تحدها في كل ولاية هيئتها التشريعية".
- (٣) نظام تقسيم الدوائر الانتخابية رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠١، ونظام تقسيم الدوائر الانتخابية رقم ٦ لسنة ٢٠١٦، ونظام نظام الدوائر الانتخابية - رقم (٥٢) لسنة ٢٠٢٣.
- (٤) حكم المحكمة الاتحادية العليا للولايات المتحدة الأمريكية، بتاريخ ٢٧/٦/٢٠١٩.
- (٥) المادة رقم ١/٧/١ قانون الانتخاب رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٦ تنص على أن: "أ- يتم إعداد جداول الناخبين من قبل لجنة أو أكثر يعينها الحاكم الإداري لكل مدينة أو بلدة أو قرية أو حي في دائرته الانتخابية تسمى (لجنة تنظيم جداول الناخبين) تتألف من رئيس وعضوين جميعهم من موظفي الحكومة".

(٦) تنص المادة رقم ٢٩/أ/ قانون الانتخاب رقم (٦) لسنة ٢٠١٦ على أن: "يحدد المجلس إجراءات تعيين رؤساء لجان الاقتراع والفرز وأعضائها للدائرة الانتخابية على أن يكونوا من موظفي الحكومة والمؤسسات الرسمية والعامّة وألا تكون لأي منهم قرابة أو مصاهرة حتى الدرجة الثانية مع أحد المرشحين في تلك الدائرة".

المراجع:

المراجع باللغة العربيّة:

- الحياوي، عادل، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مطبعة غانم عبده، عمّان، ١٩٧٢، ٧٥٨.
- الخطيب، نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية عشر، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ٢٠١٦، ٢٤٣-٢٨٠.
- الدبس، عصام، السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى، الكتاب الثالث، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، ٢٠١١، ٢٧٢.
- الشاوي، منذر، النظرية العامة في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار ورد للنشر والتوزيع، عمّان، ٢٠٠٧، ١٦٢.
- أرسلان، أنور، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ٢٨.
- ياغي، عبد الفتاح، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمّان، ٢٠١٢، ١٧٨.
- الحسين، عيد، "الضمانات السياسية والقضائية لحق الانتخاب وفقاً لقانون الانتخاب المؤقت لمجلس النواب رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠١ على ضوء القانون الإسباني للانتخاب رقم (٥) لسنة ١٩٨٥ دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، ٢٠٠٣، ٩ (٣)، ٢٩١.
- الزبيد، خليف، "أعمال السيادة والنتائج المترتبة عليها في ضوء الأحكام القضائية: دراسة مقارنة"، مجلة الشرق الأوسط للبحث العلمي، ٢٠٢٢، ٥ (٤)، ١٥٤.
- الليمون، عوض، أحكام الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب وفقاً للتعديلات الدستورية لعام ٢٠١١، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون، ٤٧ (٣)، ٢٠٢٠.
- القبيلات، حمدي، وهلسا، أيمن، "الاختصاص بالفصل في صحة عضوية المجالس النيابية: دراسة مقارنة وتطبيقية على الدستور الأردني"، مجلة الجامعة الخليجية، ٢٠١١، ٣ (٢)، ٥.

- شوقي، يعيش، "آليات تقسيم الدوائر الانتخابية (دراسة تأصيلية مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ٢٠١٢، (٥)، ٢٧٢.
- الدباس، علي، "ضمانات استقلالية المجالس النيابية: دراسة مقارنة" (رسالة دكتوراة) جامعة عمان العربية، عمان، ٢٠٠٧.
- العواملة، موسى، "دور الهيئة المستقلة للانتخاب في الرقابة على العملية الانتخابية" (رسالة ماجستير) جامعة مؤتة، الكرك، ٢٠٢٣.
- وول، ألان، أشكال الإدارة الانتخابية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٧، ٢٥.

المراجع باللغة الإنجليزية:

- KHOMINA, Anna, Elbridge Gerry and the Original Gerrymander, Article published in *THE GILDER LEHRMAN INSTITUTE OF AMERICAN HISTORY*,10/02/2017
- National Poll on Election Administration, Article published in *Election Reform Network*, 23/8/2022.
- <https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/home.xhtml>