

المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

ريتشارد تشامبرز¹

غالباً ما تستعمل عبارة "الامتثال إلى المعايير الدولية" أو المُختصر الصحفي الشائع "حرّة ونزيهة"، لوصف ما إذا كانت الانتخابات في بلد ما تعتبر ديمقراطية وذات مصداقية. توفّر ورقة المعلومات هذه لمحة عامة عن المصادر العالمية والإقليمية للمعايير الدولية للانتخابات وقابلية تطبيقها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما تفسّر كيف يمكن استعمال هذه المعايير كنقاط مرجعية لتقييم الإطار الانتخابي في أي بلد وتحسينه.

مصادر المعايير الدولية للانتخابات

تتبنى معايير العمل الدولية للانتخابات من الحريات الأساسية والحقوق السياسية التي أرسيت في القانون الدولي من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)² الذي وافقت جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على أحكامه. فالمادة 21 منه بوجه خاص، تنص على حق المشاركة في الحكم والشؤون العامة مع إشارة خاصة إلى دور الانتخابات في تأمين قاعدة لسلطة الحكم:

المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

(1) لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً.

(2) لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

(3) إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت.

إلى ذلك، ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حريات وحقوق أخرى يجوز اعتبارها ذات صلة بالانتخابات. وهي: حرية الرأي والتعبير، حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، حق الانضمام إلى النقابات، حرية التنقل، حرية التمتع بكافة الحقوق والحريات من دون تمييز وحق اللجوء الفعّال إلى القانون.³

إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)⁴ هو معاهدة دولية اعتمدت برعاية الأمم المتحدة، وقّعت وصادقت عليها أكثر من 160 دولة تشمل معظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.⁵ أحكام هذا

¹ السيد تشامبرز هو مدير مكتب لبنان لآي أف إي أس (المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية). أي أف إي أس هي منظمة لا تتوخى الربح، تسعى لتنمية الديمقراطية وهي متخصصة في مجال دعم الانتخابات. تنتشر مشاريع هذه المنظمة ضمن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في البلدان التالية: مصر والعراق والأردن وفلسطين واليمن بالإضافة إلى لبنان. للمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني الخاص بالمنظمة: www.ifes.org

² راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.unhchr.ch/udhr>

³ راجع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: المواد 2 و8 و13 و19 و20.

⁴ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

العهد ملزمة قانوناً بالنسبة للدول الأطراف كافة. وتنص المادة 25 من العهد المذكور على حق المشاركة في الشؤون العامة من خلال الانتخابات:

المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

يكون لكل مواطن، دون أي وجه من [وجوه التمييز]، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

- (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية،
(ب) أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير عن إرادة الناخبين،
(ت) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

تجدر الإشارة إلى أن المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تطرح ثلاثة شروط أساسية في ما يخص الحق بالمشاركة: أولاً، إن الحق بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في بلد ما منوط بمواطني البلد المعني حصراً؛ ثانياً: لا يتمتع المواطنون بحق المشاركة فحسب، بل يتمتعون أيضاً بفرصة ممارسة هذا الحق؛ وأخيراً، يجوز أن يقيد حق المواطن بالمشاركة، لكن في هذه الحال، لا بد أن تكون القيود معقولة دون أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب.⁶

شأنه شأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حريات وحقوق أخرى يجوز اعتبارها ذات صلة بالانتخابات. وهي: حرية الرأي والتعبير، حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، حق الانضمام إلى النقابات، حرية التنقل، حرية التمتع بكافة الحقوق والحريات من دون تمييز وحق اللجوء الفعّال إلى القانون.⁷

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على اعتبار لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الهيئة المسؤولة عن مراقبة امتثال الدول الأطراف في العهد للحريات الأساسية والحقوق السياسية. بذلك، يقضي أحد أدوارها بإصدار تعليقات عامة توفر خطوط توجيهية لتفسير أحكام العهد ونطاقه. فالتعليق العام المرتبط بشكل خاص بمسألة تحديد المعايير ذات الصلة بالانتخابات هو التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة (1996)⁸ الذي يوفر قاعدة مهمة ومعتمدة لتفسير المادة 25 وبوجه خاص، يحدد ما يجوز اعتباره معقولاً عند فرض أي قيود على حق المشاركة.

⁵ راجع المصروفة أدناه التي تعرض حالة المصادقة لكل بلد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وغيره من المواثيق الدولية. أما الدول التي لم توقع على العهد المذكور فهي: عمان وقطر والسعودية والإمارات العربية المتحدة.

⁶ راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: المادة (1)2

⁷ راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: المواد 2 و3 و12 و19 و21 و22.

⁸ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/d0b7f023e8d6d49898025651e004bc0eb?Open> document.

وتؤمن معاهدات أخرى خاصة بحقوق الإنسان معايير متصلة بالانتخابات والبيئة المحيطة بها. فكل من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1966)⁹، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)¹⁰ يؤمن قاعدة قانونية إضافية تحول دون تقييد الحقوق الانتخابية على أساس العرق وتطالب بالمساواة في الحقوق الانتخابية بين الرجال والنساء. أما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة¹¹ التي اعتمدها الأمم المتحدة عام 2006 فلم تدخل حيز التنفيذ بعد، غير أنها نالت توقيع سبعة بلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتطلب اتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة من الدول الأطراف: أن تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة إمكانية المشاركة بصورة فعالة وكاملة في الحياة السياسية والعامّة على قدم المساواة مع الآخرين.... بما في ذلك كفالة الحق والفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة كي يصوتوا ويُنْتخَبوا.¹²

المعايير الإقليمية للانتخابات

ثمة مصادر إضافية ضمن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ترسي معايير للانتخابات وبوجه خاص، تضمن حق المشاركة في النشاط السياسي والشؤون العامة من خلال الانتخابات.

الميثاق العربي لحقوق الإنسان (2004)¹³ هو التزام سياسي من قبل كافة أعضاء جامعة الدول العربية لصون الحريات الأساسية والحقوق السياسية. بالرغم من كونه غير ملزم قانوناً، يؤمن الميثاق العربي لحقوق الإنسان قاعدة واضحة لتحديد المعايير ذات الصلة للانتخابات والمشاركة العامة ضمن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

المادة 24 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان

لكل مواطن الحق في :

- 1- حرية الممارسة السياسية.
- 2- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية.
- 3- ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.
- 4- أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص.
- 5- حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.
- 6- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.

⁹ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.ohchr.org/english/law/cerd.htm>

¹⁰ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

¹¹ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.ohchr.org/english/law/disabilities-convention.htm>

¹² راجع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: المادة 29

¹³ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.arableagueonline.org> إن الميثاق الذي اعتمد عام 2004 في القمة السادسة عشرة لرؤساء الدول العرب الأعضاء في الجامعة العربية يحل مكان ميثاق سابق كان قد تم اعتماده في العام 1994. حتى الوقت الحاضر، لم يصادق على الميثاق سوى الأردن وتونس، وسيدخل حيز التنفيذ بعد مصادقة 5 دول على الأقل من أعضاء جامعة الدول العربية.

7- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون، والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان، لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

كذلك، يضمن إعلان القاهرة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام (1990)¹⁴، التزاماً سياسياً مهماً من قبل الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي، بالرغم من كونه لا يأتي على ذكر الانتخابات صراحة: "لجميع الحق بالمشاركة، مباشرة أو غير مباشرة في إدارة شؤون بلاده العامة." (المادة 23 ب)

بالنسبة إلى بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، يؤمن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981)¹⁵، وهو معاهدة إقليمية، الالتزامات الموجبة قانوناً لضمان الحقوق المتصلة بالانتخابات. إلى ذلك، إن إعلان الاتحاد الأفريقي بشأن مبادئ الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا (2002) والميثاق الأفريقي للديمقراطية والحكم والانتخابات (2007) يؤمنان قاعدة مفصلة تضمن "انتخابات دورية، شفافة، حرة ونزيهة" باعتبارها التزاماً سياسياً لأعضاء الاتحاد الإفريقي.

معايير دولية أخرى للانتخابات

ثمة عناصر مهمة في عملية الانتخابات لم ترد في المواثيق الأساسية، غير أنها تعتبر "بأمر الواقع" معايير دولية للانتخابات. إن هذه المعايير غير المنصوص عليها في قوانين، والتي تتبثق من وجوب إجراء انتخابات "نزيهة"، يجوز تحديدها انطلاقاً من مدى ضرورتها لضمان مصداقية العملية الانتخابية. كما يمكن لهذه المعايير أن تقوم على الشروط المتعلقة بحق المشاركة في الشؤون العامة الوارد في التعليق العام رقم 25 للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. بناء عليه، يجوز تحديد ستة مبادئ أساسية تعتبر معايير دولية للانتخابات:

- تجرى الانتخابات وفقاً للقانون؛
- تجرى الانتخابات بإطار من الشفافية والانفتاح وقابلية المسائلة؛
- تقوم المنافسة بين مرشحين و/أو أطراف سياسية تعكس الآراء السياسية المختلفة في البلد؛
- تكون المنافسة عادلة، وتؤمن تكافؤ الوصول إلى الموارد العامة؛
- تحظى الهيئة الانتخابية بالتوعية حول الانتخابات وحقوقها الانتخابية؛
- تجوز المراقبة المستقلة للانتخابات.

¹⁴ راجع الموقع الإلكتروني: <http://www.oic-oci.org/>

¹⁵ راجع الموقع الإلكتروني: http://www.achpr.org/english/_info/court_en.html

قابلية تطبيق المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تحدّد المصنوفة¹⁶ أدناه لكل دولة من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (أ) حالة عضويتها في المنظمات الدولية مع الالتزامات والموجبات ذات الصلة بالانتخابات، و(ب) وضعها إزاء المصادقة على المعاهدات الدولية التي تنتج عنها التزامات موجبة قانوناً بشأن الانتخابات.

	المصادقة على المعاهدات الدولية				العضوية في المنظمات الدولية			
	اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	المؤتمر الإسلامي	الاتحاد الأفريقي	جامعة الدول العربية	الأمم المتحدة
الجزائر		•	•	•	•	•	•	•
البحرين		•	•	•	•	•	•	•
مصر	توقيع	•	•	•	•	•	•	•
العراق		•	•	•	•	•	•	•
الأردن	توقيع	•	•	•	•	•	•	•
الكويت		•	•	17•	•	•	•	•
لبنان	توقيع	•	•	•	•	•	•	•
ليبيا		•	•	•	•	•	•	•
موريتانيا		18•	•	•	•	•	•	•
المغرب	توقيع	•	•	•	•	•	•	•
عمان		19•	•	•	•	•	•	•
قطر			•	•	•	•	•	•
المملكة العربية السعودية		21•	20•	•	•	•	•	•
سوريا	توقيع	•	•	•	•	•	•	•
تونس	توقيع	22•	•	•	•	•	•	•
الإمارات العربية المتحدة		•	•	•	•	•	•	•
السلطة الفلسطينية							مراقب	
اليمن	توقيع	•	•	•	•	•	•	•

¹⁶ إن مصنوفة دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هذه منقولة عن نموذج من إعداد شبكة الأوروبيين للدعم الانتخابي والديمقراطي Network of Europeans for Electoral and Democratic Support NEEDS، وهو متوافر في منشور المفوضية الأوروبية "Compendium of International Standards for Elections" (الطبعة الثانية، 2007). بناء عليه، يشكر المؤلف موافقة هذه الهيئة على استعمال هذا النموذج وغيره من المعطيات لصالح ورقة المعلومات هذه. للمزيد من المعلومات راجع الموقع الإلكتروني: www.needs-network.org

¹⁷ تمت المصادقة عليه مع التحفظ التالي على المادة 25 (ب): "إن أحكام هذه الفقرة تتعارض والقانون الانتخابي في الكويت الذي يحصر حق الترشيح والتصويت في الانتخابات بالذكر فقط. كما لا تنطبق أحكام هذه المادة على أعضاء القوات المسلحة أو الشرطة."

¹⁸ تمت المصادقة عليها مع التحفظ التالي: [حكومة موريتانيا] "صادقنا ونصادق على الاتفاقية بكل أقسامها التي لا تتعارض والشريعة الإسلامية وتتوافق مع دستورنا."

¹⁹ تمت المصادقة عليها مع التحفظ على "كافة أحكام الاتفاقية التي تتعارض وأحكام الشريعة الإسلامية والقوانين المرعية الإجراء في سلطنة عمان."

²⁰ تمت المصادقة عليها مع التحفظ التالي: [حكومة المملكة العربية السعودية تعلن أنها] ستطبق أحكام [الاتفاقية المذكورة]، عندما لا تتعارض هذه الأخيرة مع أحكام الشريعة الإسلامية."

²¹ تمت المصادقة عليها مع التحفظ التالي: "في حال تعارض أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية مع أحكام الشريعة الإسلامية، لا تكون المملكة ملزمة بتطبيق أحكام الاتفاقية المخالفة للشريعة."

²² تمت المصادقة عليها مع التحفظ التالي: "تعلن الحكومة التونسية أنه لا يجوز لها أن تتخذ أي قرار تنظيمي أو تشريعي لتطبيق شروط هذه الاتفاقية عندما يكون هذا القرار متعارضاً مع أحكام الباب الأول من الدستور التونسي."

إن دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كافة منتسبة إلى الأمم المتحدة²³ وجامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ما يوفر قاعدة لاعتبار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق العربي لحقوق الإنسان وإعلان القاهرة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام، كمصادر للمعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. إلى ذلك، خمس دول أخرى من دول المنطقة المذكورة هي أعضاء في الاتحاد الإفريقي²⁴، ما يجعل انتخاباتها خاضعة للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والميثاق الإفريقي للديمقراطية والحكم والانتخابات.

معظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد وقعت وصادقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري و اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بالرغم من أن بعضها قد أعلن عن تحفظات في المصادقة (راجع الحواشي أدناه). أما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة فقد وقعت عليها سبع دول من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لكنها لم تصادق عليها بعد. بشكل عام، عندما توقع دولة ما على اتفاقية وتصادق عليها، تصبح ملزمة قانوناً بضمان الامتثال للمعايير الضرورية للانتخابات المنصوص عليها في الاتفاقية المذكورة. وعليه، يجوز اعتبار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المصدر الأول للمعايير الدولية للانتخابات في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

استعمال المعايير الدولية كنقاط مرجعية للانتخابات

بشكل عام، يمكن تحديد المعايير الدولية للانتخابات ضمن الفئات التالية:

- 1: ضمان حق المشاركة من خلال:
 - أ - الانتخابات الدورية
 - ب- الانتخابات النزيهة
 - ت- الاقتراع العام²⁵
 - ث- حق الترشح للانتخابات
 - ج- المساواة في التصويت
 - ح- حق الاقتراع²⁶
 - خ- الاقتراع السري
 - د - حرية تعبير الناخبين عن إرادتهم

²³ باستثناء السلطة الفلسطينية التي لها صفة "المراقب" الرسمية في الأمم المتحدة.

²⁴ المغرب ليست عضواً في الاتحاد الإفريقي.

²⁵ أي الأهلية لممارسة حق الاقتراع.

²⁶ في هذا السياق يعني "حق التصويت" حق الإدلاء بالصوت.

2: ضمان حرية الرأي والتعبير، حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، حق الانضمام إلى النقابات، حرية التنقل، حرية التمتع بكافة الحقوق والحريات من دون تمييز وحرية وحق اللجوء الفعّال إلى القانون.

3: احترام المبادئ التالية: الشفافية والمساءلة والأكثرية النسبية والعدالة والوعي.

تفسّر الفقرات أدناه النقاط المرجعية الملموسة والعملية التي تحدد ما إذا كان الإطار الانتخابي لبلد ما يمثل للمعايير الدولية. بصورة عامة، تُحدّد هذه النقاط المرجعية من خلال التعليق العام رقم 25 للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الذي ينص على المسائل ذات الصلة بحق المشاركة في الحكم والحقوق الانتخابية. كما يجوز الرجوع، عندما يكون ذلك مناسباً، إلى موجبات اتفاقيات أخرى ونماذج عن أفضل الممارسات. بالرغم من كونها متصلة بوجه خاص بتفسير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تؤمّن النقاط المرجعية هذه خطوطاً مرجعية مهمة لتفسير الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(أ) حق المشاركة

▪ لا بد من إجراء انتخابات دورية نزيهة لضمان شعور الممثلين بأنهم محاسبون أمام الناس عما يمارسونه من سلطات تشريعية أو تنفيذية تعهد إليهم. ويفترض ضمناً أنه في حال مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة عن طريق ممثلين يختارونهم بحرية، أن هؤلاء الممثلين يمارسون في الواقع سلطة حكومية وأنهم بالتالي يحاسبون نتيجة العملية الانتخابية على كيفية ممارستهم لتلك السلطة. أما المشاركة عن طريق الممثلين المنتخبين بحرية فهي تمارس من خلال عملية الاقتراع التي يجب أن تقرها قوانين تكون مطابقة للحريات الأساسية والحقوق السياسية.²⁷

(ب) الانتخابات الدورية

▪ ويجب أن تجري تلك الانتخابات بصورة دورية على فترات لا تكون متباعدة أكثر مما ينبغي لتضمن أن سلطة الحكومة ما زالت قائمة على التعبير الحر عن إرادة الناخبين.²⁸

(ج) الانتخابات النزيهة

▪ وينبغي إنشاء سلطة انتخابية مستقلة للإشراف على عملية الانتخاب ولضمان إنصافها ونزاهتها وسيرها وفقاً للقوانين المعمول بها بما يطابق أحكام العهد.²⁹

²⁷ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرات 7 و8 و9: مثلاً: يتشكل مجلس واحد على الأقل من الهيئة التشريعية من ممثلين منتخبين من الشعب فقط.

²⁸ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 9: مثلاً: تجرى الانتخابات بالنسبة لهيئة تشريعية أو مجلس بلدي كل سنتين أو خمس سنوات، أما بالنسبة إلى رئيس تنفيذي، فتجرى كل أربعة سنوات أو ست سنوات.

²⁹ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 20: يقال إن لجنة حقوق الإنسان تشير إلى الحاجة لأن يكون للسلطة الانتخابية استقلالية للتصرف بمعزل عن المصالح الانحيازية. بالرغم من النوايا العالمية بإرساء سلطات انتخابية مستقلة، لا تزال مسؤولية إدارة الانتخابات في العديد من البلدان بيد السلطة التنفيذية للحكومة. (مثلاً: وزارة الداخلية أو الإدارة المحلية).

- وينبغي أن تدقق جهات مستقلة في عملية الاقتراع وفرز الأصوات وتتاح إمكانية المراجعة القضائية أو غيرها من الإجراءات المشابهة لضمان ثقة الناخبين بأمانة الاقتراع وفرز الأصوات.³⁰
- ومن الضروري لضمان التمتع التام بحقوق الاقتراع ، أن يتمكن المواطنون والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية حول مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية وتنظيم مظاهرات واجتماعات سلمية، والانتقاد والمعارضة، ونشر المقالات السياسية، وتنظيم حملة انتخابية والدعاية لمبادئ سياسية. ويتطلب ذلك التمتع بحق الفرد في ممارسة نشاط سياسي بمفرده أو بانتسابه إلى حزب سياسي أو غيره من المنظمات³¹. والأحزاب السياسية والانضمام إلى عضوية الأحزاب تلعب دورا هاما في إدارة الشؤون العامة والعملية الانتخابية.³²
- وتعتبر حملات تنقيف وتسجيل الناخبين ضرورة لضمان ممارسة مجتمع متنور للحقوق المنصوص عليها في المادة 25 ممارسة فعالة.³³
- ومن الضروري لضمان التمتع التام بحقوق الاقتراع، أن يتمكن المواطنون والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية حول مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية. وذلك يفترض وجود صحافة حرة قادرة على التعليق على القضايا العامة دون رقابة أو تقييد، وعلى إطلاع الرأي العام.³⁴
- ويجب أن تراعى النتائج التي تسفر عنها الانتخابات النزيهة وأن يتم تنفيذها.³⁵
- ويجب أن تضمن، أيضا، سلامة صناديق الاقتراع، وأن تفرز الأصوات في حضور المرشحين أو وكلائهم.³⁶

(د) الاقتراع العام

- ويجب أن يقر حق الاقتراع في الانتخابات والاستفتاءات الشعبية بموجب القانون ويجوز أن يخضع هذا الحق فقط لتقييدات معقولة، مثل تعيين حد أدنى لسن ممارسة حق الانتخاب. فقد يشكل العجز العقلي المثبت سببا، على سبيل المثال، لحرمان أحد الأشخاص من حقه في الانتخاب أو في شغل منصب.³⁷
- ويجب على الدول أن تتخذ تدابير فعالة لكي تضمن لجميع المؤهلين للانتخاب إمكانية ممارستهم لحقهم ذلك. فينبغي، حيثما كان تسجيل الناخبين ضروريا، السهر على تيسير هذه العملية وعدم إعاقتها. كما

³⁰ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 20: ويتضمن ذلك الحاجة إلى مراقبة العملية الانتخابية من قبل مراقبين منازيين (أي مندوبي المرشحين ووكلاء الأحزاب السياسية) ومراقبين غي منازيين (منظمات المجتمع المدني الأهلية والدولية والمنظمات الحكومية الدولية).

³¹ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 25

³² راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 26

³³ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 11

³⁴ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 25

³⁵ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 19

³⁶ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 20

³⁷ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرتان 10 و4: إن السن الأدنى للاقتراع في معظم البلدان هو نفسه سن بلوغ الرشد أي تاريخ الحيازة على الحقوق المدنية.

وينبغي، حيثما طلب الوفاء بشروط إثبات الإقامة قبل التسجيل، أن تكون تلك الشروط معقولة وألا تفرض بأسلوب يحرم المرشحين من حق الانتخاب.³⁸

- ومن غير المعقول تقييد حق الاقتراع على أساس الإصابة بإعاقة جسدية، أو فرض شروط الإلمام بالقراءة والكتابة، أو مستوى التعليم، أو الملكية. ويجب ألا يشكل الانتساب إلى عضوية أحد الأحزاب شرطاً للأهلية في الانتخاب أو أساساً لعدم الأهلية.³⁹
- وينبغي أن تكون أسباب هذا الحرمان معقولة وموضوعية. فإن كانت الإدانة لارتكاب جريمة هي سبب الحرمان من هذا الحق، يجب أن تكون فترة الحرمان متناسبة مع خطورة الجريمة وأهمية العقوبة. ويجب ألا يحرم من ممارسة حق الانتخاب الأشخاص الذين احتجزت حريتهم ولكن لم تتم إدانتهم بعد.⁴⁰

(هـ) المساواة في التصويت

- وينبغي أن يطبق المبدأ الآخذ بالصوت الواحد للشخص الواحد، وأن يساوى بين أصوات جميع الناخبين. ويجب ألا يفضي تعيين الحدود الانتخابية وأسلوب الاقتراع إلى تكوين فكرة مشوهة عن توزيع الناخبين أو إلى التمييز ضد أي فئة من الفئات، كما يجب ألا يؤدي ذلك إلى إبطال حق المواطنين في اختيار ممثليهم بحرية أو تقييد هذا الحق بصورة غير معقولة.⁴¹

(و) حق الترشيح

- وينبغي أن تكون أي تقييدات تفرض على حق الترشيح للانتخاب، مثل تعيين حد أدنى للسن، تقييدات مبررة قائمة على معايير موضوعية ومعقولة. ويجب ألا يستثنى أي شخص مؤهل، غير من تنطبق عليه هذه التقييدات، من ترشيح نفسه للانتخاب لأسباب غير مقبولة أو لأسباب تمييزية من قبيل مستوى التعليم، أو مكان الإقامة، أو النسب، أو بسبب انتمائه السياسي.⁴²
- وينبغي ألا يقيد حق الأشخاص في الترشيح للانتخاب بشروط غير معقولة تطالب بأن يكون المرشح منتسباً إلى عضوية أحد الأحزاب أو عضوية أحزاب معينة.⁴³
- قد يشكل الإعاقة العقلية المثبت سبباً، على سبيل المثال، لحرمان أحد الأشخاص من حقه في الانتخاب أو في شغل منصب.⁴⁴
- وينبغي أن تكون شروط مواعيد تقديم طلبات الترشيح، أو الرسوم أو الكفالات معقولة وغير تمييزية. وإن طلب إلى المرشح تلبية شرط توافر عدد أدنى من المؤيدين لقبول ترشيحه، وجب أن يكون هذا الشرط ضمن المعقول وألا يستخدم كعائق لصد المرشحين.⁴⁵

³⁸ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 11

³⁹ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 10

⁴⁰ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 13

⁴¹ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 21

⁴² راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 15

⁴³ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 17

⁴⁴ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 4

⁴⁵ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرتان 16 و17

- ويجب عدم إخضاع أي شخص لأي شكل كان من أشكال التمييز أو التحيز لمجرد قيامه بترشيح نفسه. وينبغي، في حال وجود مبررات معقولة تدعو إلى اعتبار بعض المناصب المنتخبة على أنها تتعارض مع شغل مراكز معينة (أي في القضاء، أو بالنسبة إلى مناصب عسكرية من الرتبة العالية، أو في الإدارة العامة)، ألا تقيد التدابير المتخذة، لتفادي تضارب المصالح، حقوق الاقتراع تقييدا لا لزوم له.⁴⁶

(ز) حق التصويت

- وينبغي أن تتخذ تدابير إيجابية للتغلب على صعوبات معينة من قبيل الأمية، والعوائق اللغوية، والفقر، أو ما يعيق حرية التنقل مما يحول دون تمكن الأشخاص المؤهلين للانتخاب من ممارسة حقوقهم بصورة فعلية. كما ينبغي أن تعتمد أساليب معينة، مثل استخدام الصور الفوتوغرافية والرموز لضمان أن الناخبين الأميين حصلوا على ما يلزم من المعلومات لتمكينهم من الاختيار. ويجب أن توفر المعلومات والمواد اللازمة للاقتراع بلغات الأقليات.⁴⁷
- ويجب أن توفر المساعدة المتاحة للمعوقين فاقد البصر أو الأميين عن طريق جهات مستقلة. كما يجب السعي لإطلاع الناخبين على هذه الضمانات على أكمل وجه.⁴⁸

(ح) الحق بالتصويت السري

- وينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان سرية الاقتراع أثناء الانتخابات، بما في ذلك الاقتراع الغيابي حيثما وجد. وذلك يعني وجوب حماية الناخبين من شتى أشكال القسر أو الإغراء التي تدفعهم إلى الكشف عن نواياهم الاقتراعية أو عمن استفاد من صوتهم، وحماية هؤلاء من أي تدخل غير قانوني أو تسفي في عملية الاقتراع. ويعتبر كل ما يبطل هذه الحقوق منافيا لما ورد من أحكام في المادة 25 من العهد.⁴⁹

(ط) حرية الناخبين في التعبير عن إرادتهم

- وعلى الرغم من أن العهد لا يفرض اتباع أي نظام انتخابي خاص، يجب الحرص على أن تراعى في أي نظام يؤخذ به في دولة من الدول الأطراف الحقوق المحمية بموجب المادة 25 من العهد، وأن تضمن وتنفذ حرية للناخبين في التعبير عن مشيئتهم.⁵⁰
- ويجب أن يتمتع المؤهلون للانتخاب بحرية الإدلاء بصوتهم لمن يختارون من بين المرشحين للانتخاب ولصالح أو ضد أي اقتراح يطرح للاستفتاء الشعبي أو الاستفتاء العام، وأن يتمتعوا بحرية مناصرة الحكومة أو معارضتها دون إخضاعهم لنفوذ مفرط أو قسر من أي نوع كان مما قد يشوب أو يكبت

⁴⁶ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرتان 15 و16

⁴⁷ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 12

⁴⁸ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 20

⁴⁹ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 20

⁵⁰ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 21

حرية الناخب في التعبير عن مشيئته. ويجب أن يمكن الناخبون من تكوين رأيهم بصورة مستقلة دون التعرض للعنف أو التهديد باستخدام العنف، أو الإكراه، أو الإغراء، أو محاولات التدخل بالتلاعب مهما كان نوعها.⁵¹

- وقد تكون بعض التقييدات المعقولة التي تستهدف الحد من تكاليف الحملات الانتخابية مبررة إن كانت ضرورية لضمان حرية الاختيار التامة للناخبين، أو للتأكد من أن العملية الديمقراطية لا يشوبها إفراط في الإنفاق لصالح أي من المرشحين أو الأحزاب.⁵²
- ويجب أن تحدد في القوانين استناداً إلى معايير موضوعية ومعقولة وحسب إجراءات منصفة الأسباب التي تجيز فصل شاغلي المناصب المنتخبين.⁵³

(ي) حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات

- وتشكل حرية التعبير وحرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات شروطاً أساسية أيضاً لممارسة حق الانتخاب بصورة فعالة، لذا يجب حمايتها تماما. ويعتبر الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تشكيل منظمات تعنى بالشؤون السياسية والعامة والالتحاق بهذه المنظمات، إضافة أساسية للحقوق المحمية بموجب المادة 25.⁵⁴
- يشترك المواطنون في إدارة الشؤون العامة بممارسة النفوذ من خلال المناقشات العامة والحوار مع ممثليهم، أو من خلال قدرتهم على تنظيم أنفسهم. وتعزز هذه المشاركة بضمان حرية التعبير، والاجتماع، وتكوين الجمعيات.⁵⁵
- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحريةاتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.⁵⁶
- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.⁵⁷
- تستتبع ممارسة الحق في حرية التعبير واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك، يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شرط أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.⁵⁸

⁵¹ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 19

⁵² راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 19

⁵³ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 16

⁵⁴ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 12

⁵⁵ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 18

⁵⁶ راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 22.

⁵⁷ راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 19.

⁵⁸ راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 19.

- يجوز إخضاع حق حرية التعبير لبعض القيود، قد تتصل إما بمصالح أشخاص آخرين أو بمصالح المجتمع ككل. إلا أنه لا يجوز لهذه القيود أن تعرض الحق نفسه للخطر.⁵⁹

(ك) عدم التمييز

- ولا يجوز التمييز بين المواطنين في هذه الحقوق على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملك، أو النسب أو غير ذلك من مركز.⁶⁰
- لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التسجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزاً، ولكن يجب ألا يستتبع، على أي نحو، الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة.⁶¹

(ل) الحق باللجوء الفعال إلى القانون

- لا بد لكافة الأشخاص الذين تنتهك حقوقهم أو حرياتهم أن يحظوا بسبيل فعال للجوء إلى القانون، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية. تبت في الحقوق التي يدعي الشخص المعني انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وتنمي إمكانيات التظلم القضائي.⁶²
- وينبغي أن يتم، عملاً بقانون العقوبات الذي يجب أن يطبق بحذافيره، حظر أي تدخل تعسفي في عمليات التسجيل أو الاقتراع وكذلك أي تهديد أو تخويف للناخبين.⁶³

خلاصة:

أخيراً، نتوصل إلى تحديد واضح للمعايير الدولية للانتخابات وهو أنها مجموعة من المواثيق الدولية والإقليمية تنطبق على جميع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما يجوز استخدامها لنقاط مرجعية ضرورية لتقييم العملية الانتخابية في كل بلد وتسهيل الضوء على مواطن الضعف التي تستوجب المعالجة من أجل التوصل إلى عملية انتخابية ديمقراطية وذات مصداقية. انطلاقاً من كون المعايير الدولية للانتخابات قائمة على الحريات الأساسية والحقوق السياسية، يمكن اعتمادها أيضاً كمؤشرات أساسية في مسائل أوسع نطاقاً تتعلق بقوة المؤسسات الديمقراطية وسيادة القانون ونطاق الهيكلية السياسية الخاصة للمساءلة ومستوى ثقة الشعب بالنظام الديمقراطي.

⁵⁹ راجع التعليق العام رقم 10 للجنة حقوق الإنسان (1983): الفقرة 4

⁶⁰ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 8

⁶¹ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 2. 3 (ج)

⁶² راجع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 2. 3 (ج)

⁶³ راجع التعليق العام رقم 25 للجنة حقوق الإنسان: الفقرة 11