# أثر مبدأ التقسيم المعقول على تحقيق عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية

## (دراسة مقارنة)

# The impact of the principle of reasonable division on achieving the justice of the division of constituencies (A comparative study)

أ .د. مها بهجت يونس الصالحي
إقبال عبد الله امين
طالبة الدكتوراه
Dr. Maha Bahjat Uonis
Iqbal Abdullah Ameen

**المستخلص:**

ان التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية سيؤدي الى استقرار النظام السياسي ، وطالما ان المواطن سيصوت وسيكون له تأثير في العملية الانتخابية ، فينبغي ان يكون صوته له وزن يعادل صوت الناخبين في الدوائر الأخرى ، لذلك يبرز مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية كأساس سليم لإقامة اي نظام قانوني خاص بالدوائر الانتخابية ، وضمانة اساسية لتطبيق العدالة في كل مفاصل عملية التقسيم بحكم ما يتمتع به من عمومية وقابلية على التطور والملائمة لأي زمان ومكان يراد تطبيقه فيه ، ويعد مبدأ التقسيم المعقول مبدأ عام ذو مفهوم واسع تندرج في ظله تطبيقات عديدة التي تختلف من دولة الى أخرى حسب الفلسفة التي تتبناها تلك الدولة وطبيعة تنظيمها القانوني ، ودرجة الوعي السياسي لمواطنيها .

## Abstract:

The reasonable division of the constituencies will lead to the stability of the political system. As long as the citizen will vote and will have an impact on the electoral process, his vote should be equal to the votes of the voters in the other constituencies. And the basic guarantee of the application of justice in all the joints of the process of division by virtue of the generality and the ability to develop and appropriate for any time and place to be applied in it, and the principle of division is a reasonable general principle with a broad concept under which many applications that differ from d According to him, another philosophy adopted by that State and the nature of the legal organization, and the degree of political awareness of its citizens.

## المقدمة

## Introduction

إن القوانين الانتخابية في بلدان كثيرة كانت اداة في أيدي الحكام لخدمة مصالحهم ومصالح الفئات التي يمثلونها ، وساعدتهم على تجنيد أغلبية مؤيدة لهم في المجالس النيابية. وتمثل عملية تقسيم الدوائر الانتخابية اهم تلك الادوات في رسم الخارطة السياسية بالشكل الذي يتلائم مع توجهاتهم ، ولا يمكن تحييد دور الحكام في استغلال عملية التقسيم الا من خلال اقامتها على مجموعة من الاسس القانونية التي تضمن عدالتها ، اي ان تحقيق العدالة في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية تتطلب توافر عدد من الاسس القانونية التي يشيد عليها البناء القانوني لعملية التقسيم ، فالعدالة المقصودة من وراء تقسيم الدوائر الانتخابية ليست افكار ورؤى فحسب ، وانما هي واقع ملموس يتحقق بحصول كل فرد على استحقاقه بالتمثيل في المجلس النيابي وهي غاية لا يمكن بلوغها الا بضمان تقسيم الدوائر الانتخابية على اساس من المساواة والعقلانية في التقسيم في ضوء امكانية مراجعة تقسيمها بشكل دوري . وتؤسس الدول عادة مجموعة من القواعد الرسمية او المعايير الخاصة بترسيم الدوائر الانتخابية. ومن اهم تلك المبادئ هو مبدأ التقسيم المعقول ، الذي يعزز مضمون العدالة والمساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية للحفاظ على مصداقية النظام التمثيلي الذي يجسده هذا المبدأ من خلال عملية التقسيم .

**أهمية البحث :**

تأتي أهمية هذا البحث من الأهمية التي يحتلها مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية وعدالتها في إرساء شرعية السلطة في ظل مبادئ الحكم الديمقراطي ، وتتمثل أهميتها بالاتي:

**اولا:** ان تقسيم الدوائر الانتخابية وفق اسس العدالة والمساواة تعد احدى وسائل تطبيق النظام الديمقراطي ومظهر ملازم لشرعية سلطاته ، وكانت وما زالت تشكل مصدر اهتمام المشرعين والقضاة والفقه حرصا منهم على اعلاء الشرعية القانونية في عملية البناء الديمقراطي.

**ثانيا:** تهتم الدراسة بتحديد المعايير الاساسية التي تقوم عليها عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية سواء كانت ذات منبع دولي او وطني ، وابرز تلك المعايير هو التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية وتبيان موقف المشرعين منه وتطبيقاته ، لغرض نقل عملية تحقيق العدالة في تقسيم الدوائر الانتخابية من واقعها الفلسفي وتقديمها بصورة نظرية قانونية متكاملة يمكن العمل بها وفق متطلبات الواقع الوطني.

**أسباب اختيار موضوع البحث**

هناك العديد من الاعتبارات التي أملت على الباحث اختيار موضوع البحث ، ويمكن تلخيصها بالاتي:

**أولاً:** إن بيان المبادئ الاساسية التي ترتكز عليها عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية وإيضاح دور كل من المشرع والقضاء في وضعها في التجربة الوطنية والتجارب القانونية المقارنة ، يمكن أن يقدم رؤية مستقبلية للمشرع العراقي للاستعانة بها في تحديد متطلبات التنظيم القانوني الافضل لكفالة عدالة تقسيمها.

**ثانياً:** تسليط الضوء على المحاور الرئيسية التي ترتكز عليها العلاقة الجدلية بين شرعية السلطة وعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية وما يترتب على ذلك من أثار حول استقرار النظام السياسي وثقة الناخبين بالَيات عمله ، وهو موضوع يجد الباحث إنه جدير بالبحث والتقصي.

**مشكلة البحث**

إن موضوع البحث " اثر مبدأ التقسيم المعقول على تحقيق عدالة الدوائر الانتخابية دراسة مقارنة " هو من المواضيع الدستورية المهمة التي ترتبط بالواقع العملي التي تثير عدد من الاشكاليات القانونية ، وتتمثل مشكلة البحث بالمسائل الاتي

اولا: بيان طبيعة الالية التي اعتمدها المشرع العراقي لتقسيم الدوائر الانتخابية في ظل دستور ٢٠٠٥ ودورها في تعزيز مبادئ الحكم الديمقراطي والتمثيل العادل للناخبين واثرها على ديمومة النظام السياسي واستقراره.

ثانيا: ان مبدأ التقسيم المعقول يعد من المبادئ المهمة لتحقيق أسس عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية فهل ساهم هذا المبدأ في اظهار مكانة الدوائر الانتخابية في النظام السياسي وعلاقتها بأنظمته الادارية والانتخابية والحزبية ، وكفاءتها في ايجاد تمثيل عادل للاقليات بما يتفق مع وضعها الاجتماعي والسياسي في الدولة.

**منهجية البحث:**

تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي المقارن للوصول الى نتائج هذه الدراسة ، فتمت الاستعانة بالمنهج الوصفي كون موضوع الدراسة يستلزم الوقوف عند مفاصل عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، ولما كان البحث يعتمد أساساً على النصوص الدستورية والتشريعية الأمر الذي يجعل إعمال المنهج التحليلي أمراً لا مفر منه ، لتحليل تلك النصوص تحليلا يوصلنا إلى نتائج البحث التي نتمنى أن تكون نتائج موفقة ، كان ولابد من الاستعانة بالمنهج المقارن سعيا للوصول إلى نتائج علمية وعملية ، وذلك باعتماد منهج المقارنة بين النظام الامريكي والفرنسي والمصري والعراقي في اطار انتخابات المجالس النيابية فيها.

**خطة البحث**

لقد تم تقسيم خطة البحث لموضوع اثر مبدأ التقسيم المعقول على تحقيق عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية (دراسة مقارنة) الى ثلاث مباحث احتوى المبحث الأول على ماهية التقسيم المعقول من حيث تعريفه واهميته اما المبحث الثاني فقد تناولنا به التنظيم القانوني لمبدأ التقسيم المعقول من حيث التنظيم الدستوري

والتشريعي لمبدأ التقسيم المعقول في حين شمل المبحث الثالث اثر مبدأ التقسيم المعقول على عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية من ناحية الكثافة السكانية وتمثيل الأقليات ، وانتهى البحث بخاتمة احتوت على مجموعة من النتائج والتوصيات .

## المبحث الاول

## The first topic

## ماهية التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية

## What is the reasonable division of constituencies

يرتبط تقسيم الدوائر الانتخابية كأجراء جوهري في العملية الانتخابية بمعناها الواسع بمبدأ مهم الا وهو التقسيم المعقول لتلك الدوائر بما ينعكس في النهاية على التوازن في التمثيل داخل المجلس المنتخب بين جميع الدوائر الذي يتطلب تفعيل العدالة والحياد اثناء تحديد تلك الدوائر، ويمكن تحديد ماهية مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية من خلال بيان مفهومه واهميته وذلك على النحو الاتي:

### المطلب الاول

### تعريف التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية

### The first requirement: the definition of a reasonable division of constituencies

يقصد بمبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية ان عملية التقسيم تتم وفق نظام قانوني يتلائم مع طبيعة المجتمع من الناحية السياسية والسكانية والجغرافية بما يحقق تمثيل عادل للسكان في المجلس النيابي في اطار فلسفة الدولة ونظامها الدستوري والمصالح العليا فيها ، وهذا المبدأ ذو طبيعة دولية يتسم بالعمومية والشمول قابل للتطبيق في اي دولة في حدود ما تقتضيه ظروفها المحلية[١].

ويتصف هذا المبدأ بطبيعة مزدوجة فيتصف بالعمومية من حيث مفهومه فيتسع ليشمل صور متعددة من المبادئ التي تحكم عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، وعلى هذا الاساس لا نؤيد فكرة النص عليه بهذه العمومية عند تنظيم الدوائر الانتخابية دستوريا او تشريعيا ، لان مفهومه قابل للتأويل والتفسير والافضل هو التمعن بأبعاده السياسية والاجتماعية والسكانية لصياغة مبادئ عامة ومحددة يسهل الالتزام بها والاتفاق عليها[٢].

ومن جانب اخر نجد ان هذا المبدأ يتصف بالخصوصية عند تطبيقه لأنه يكون غير مجدي ما لم يترجم الى نصوص وتطبيقات تتلائم مع خصوصية النظام السياسي المراد تطبيقه فيه فهذا المبدأ يمكن الاستناد اليه في الحد من حالة الانحياز السياسي في عملية التقسيم ويمكن اعتماده في ضمان تقسيم عادل للدوائر الانتخابية من حيث حجمها الجغرافي وكثافتها السكانية ويمكن ايضا توظيفه لضمان تمثيل عادل للأقليات والمجموعات السكانية المحرومة والمتضررة سياسيا واقتصاديا ، وازاء هذه الصور المتعددة لتطبيق هذا المبدأ نلاحظ تباين مواقف المشرعين منها ، فالبعض يأخذ بكل تلك الصور عندما تتفق

مع توجهات وفلسفة نظامه السياسي ، والبعض الاخر نجده يأخذ بالبعض منها اما لأنها لا تتفق ورؤيته بالتنظيم او لكونه لا يعير اهمية لدورها في ضمان عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية[٣].

وتطبيق هذا المبدأ لا يتوقف على تبني المشرع لكل صور تطبيقه فالخصوصية التي تتمتع بها كل دولة قد تنتفي معها الحاجة الى تبني بعض صوره مثلاً عدم وجود اقليات في الدولة يفند اي حجة يمكن ان يستند اليها المشرع في توظيف هذا المبدأ لهذا الغرض[٤] ، لكن تطبيق هذا المعيار لا يتوقف عند النصوص فقط ولا يقف عند عدد الصور التي يعتمدها المشرع لتطبيق هذا المبدأ ، انما التطبيق الحقيقي له يقترن بالنتائج المتحققة من تبني هذا المبدأ المتمثلة بان لا يضار احد من عملية التقسيم وان تضمن تمثيل عادل وحقيقي لجميع افراد ومكونات الشعب في المجلس النيابي[٥].

ويلاحظ على مفهوم هذا المبدأ هو حالة التقارب بينه وبين مفهوم مبدأ المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية ، ولعل الفرق بينهما يكمن في ان الالتزام بمبدأ المساواة قد لا يؤدي الى تحقيق العدالة دائماً ، ففي حالة تمثيل الاقليات مثلا يقتضي مبدأ المساواة التعامل معهم كبقية افراد الشعب على اعتبار إن جميع الافراد متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق في حين إن التمثيل العادل للسكان يقتضي في اغلب الدول مراعاة خصوصية تلك الاقليات عند تقسيم الدوائر الانتخابية في اطار التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية ، وهذا يعني ان العلاقة بين المعيارين هي علاقة تكاملية ينصرف فيها مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية الى توظيف عملية التقسيم لتحقيق غايات ترتبط بالمصالح العليا للدولة من دون تخطي الحدود التي يرسمها مبدأ المساواة[٦].

وهذا المبدأ له طابع ايجابي واخر سلبي يرتبط الاول بالغاية التي يهدف الى تحقيقها في ميدان تمثيل الاقليات والمناطق المحرومة في المجلس النيابي ، إذ يقوم هذا المبدأ على ايجاد تمثيل خاص لتلك الاقليات والمناطق الجغرافية مما يجعله وسيلة قانونية لتحقيق حالة ايجابية تتمثل في ضمان تمثيل عادل لمكونات الشعب ومناطقه الجغرافية[٧].

اما الطابع السلبي لهذا المبدأ فيتجسد في كونه وسيلة قانونية لمنع اي سلطة من التلاعب في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية لتحقيق غايات خاصة من خلال محاباة تيارات سياسية دون اخرى او رسم خارطة الدوائر الانتخابية بشكل يضمن لمؤيديها الاغلبية في بعض الدوائر[٨]. والطابع السلبي لهذا المبدأ لا يقتصر على تطبيقاته في مجال التوزيع الجغرافي للأحزاب السياسية والسكان بل انه يمتد ليشمل اي صور اخرى يمكن للسلطة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية تسخيرها لتحقيق مصالحها السياسية على حساب عدالة عملية التقسيم[٩].

## المطلب الثاني

## اهمية التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية

## The second requirement: the importance of a reasonable division of constituencies

ان الغاية الاساسية التي وجد من اجلها هذا المبدأ هي اقامة نظام قانوني لتقسيم الدوائر الانتخابية يتصف بالموضوعية والحياد وقادر على تمثيل الافراد في المجلس النيابي بشكل عادل وفعال ، إلا ان اهمية المبدأ لا تقف عند تحقيق تلك الغاية ، وانما هناك جوانب عديدة تظهر فيها اهميته ، ويمكن بيان اهمية مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية على النحو الاتي:

**أولا //** يعمل هذا المبدأ على تعزيز الاستقرار وتخفيف من شدة الصراعات الملازمة للعملية الانتخابية لأنه يقدم صورة واضحة عن الاسس المعتمدة في تقسيم الدوائر الانتخابية حيث ان هذا المبدأ يقوم على فكرة توظيف العناصر المؤثرة في عملية التقسيم من جغرافية الاقليم وتوزيع السكان وتنوعه وحجم الدوائر الانتخابية وتناسبها بشكل نصوص قانونية لتحقيق تمثيل عادل لجميع افراد الشعب ومكوناته(١٠).

**ثانيا//** ان مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية يمثل قيد قانوني على صلاحية السلطة المختصة بعملية التقسيم تفرض عليها القيام بكل ما هو ضروري لتحقيق عدالة التقسيم ، ويلزم جميع السلطات بمراعاة الاعتبارات التي يتطلبها تطبيق هذا المبدأ سواء تعلق الامر بحجم الدوائر الانتخابية وشكلها او فيما يتعلق بمراعاة التوزيع الجغرافي للسكان بما يضمن لهم تمثيل عادل في المجلس النيابي(١١).

**ثالثا//** يعد مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية احد اهم ثمرات النظام الديمقراطي الذي يقوم على فكرة ان الشعب صاحب السلطة ويمارسها عن طريق الانتخاب ، ولا يمكن لحق الانتخاب ان يحقق هذه الميزة ما لم توفر له الاليات القانونية اللازمة وخاصة ما يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية ، مما يستوجب ان يقام نظام الدوائر الانتخابية وفق مفاهيم ديمقراطية تلبي طموح الافراد وتضمن لهم تمثيل عادل ومتساو في المجلس النيابي(١٢).

**رابعا//** ان عملية تقسيم الدوائر الانتخابية تستوجب قيامها على مجموعة من المبادئ ذات الطبيعة الشاملة حتى يمكنها استيعاب المتغيرات التي يمكن ان تطرأ على العناصر التي تقوم عليها عملية التقسيم من سكان واقليم ، وبما ان مبدأ التقسيم المعقول هو مبدأ شامل ويتسع ليشمل مبادئ جديدة في المستقبل ، فان ذلك يسهم باستيعاب المتغيرات التي تجري على جغرافيا السياسة والسكان لضمان عدالة عملية التقسيم(١٣).

**خامسا//** يمثل مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية اطار قانوني يحيط اي تنظيم قانوني يتعلق بممارسة الحقوق السياسية واي حقوق اخرى متعلقة بها ، فحق الانتخاب والترشيح والعمل الحزبي وحرية التعبير والاجتماع والنشر والاعلان وغيرها من الحقوق التي تمارس ضمن العمليات الانتخابية قد تفقد مضمونها او لا تبلغ غاياتها عندما يختل التنظيم الذي تمارس في ظله[١٤].

## المبحث الثاني

## The second topic

## التنظيم القانوني لمبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية.

## Legal regulation of the principle of reasonable division of constituencies

ان مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية يعد من المبادئ الديمقراطية المهمة القائمة على فكرة إن الشعب صاحب السلطة التي يمارسها عن طريق الانتخاب ، ولكن نجد قد لا تشير التشريعات صراحة الى هذا المبدأ مع ذلك يكاد لا يخلو اي تنظيم قانوني يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية من مظاهره وتطبيقاته وتختلف تطبيقاته من دولة الى أخرى حسب فلسفة كل دولة ودرجة تطور النظام السياسي والقانوني فيها ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال التنظيم الدستوري والتشريعي لهذا المبدأ ، وذلك على النحو الاتي:

### المطلب الاول

### First requirement

### التنظيم الدستوري لمبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية

### Constitutional regulation of the principle of reasonable division of constituencies

لقد اهتم المشرع في الانظمة القانونية المقارنة بتوصيف هذا المبدأ وتبني البعض من تطبيقاته ضمن ما يراه المشرع من ضرورة لضمان عدالة عملية التقسيم ، ويمكن بيان موقف التشريعات من هذا المبدأ على النحو الاتي:

#### الفرع الاول

#### التنظيم الدستوري لمبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في الأنظمة الدستورية المقارنة

اختلفت دساتير الدول المقارنة في تنظيم مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية حيث لم يتضمن دستور الولايات المتحدة الامريكية اي اشارة الى هذا مبدأ، لان من خصائص هذا الدستور هو الاقتضاب في التفاصيل مع العمومية في المفاهيم والمبادئ ، الا إنه احاط العملية الانتخابية بإطار حصين من الضمانات وخاصة ما يتعلق بالتوظيف الدقيق لمبدأ المساواة في بناء مؤسسات الحكم ، فضلاً عما قرره من وجوب حصول الافراد على معاملة قانونية متساوية في مختلف مجالات الحياة وخاصة في ميدان الحقوق والحريات[١٥].

حيث نص القسم الثاني من التعديل الرابع عشر للدستور الامريكي على ان "يقسم او يوزع النواب بين الولايات المختلفة حسب اعداد كل ولاية وذلك بأحصاء جميع الأشخاص في كل ولاية (باستثناء الهنود الذين لا يدفعون

ضرائب). ولكن عندما يكون حق التصويت في أي انتخاب من اجل اختيار المنتخبين او الناخبين لمنصب رئيس الولايات المتحدة ونائب رئيسها ولعضوية مجلس النواب في الكونغرس ، او اختيار الموظفين التنفيذيين والقضائيين في أي ولاية ، او أعضاء مجلس تلك الولاية التشريعي ، قد حرم على أي من الذكور الساكنة في تلك الولاية ، وكان عمره واحدا وعشرين عاما وكان من مواطني الولايات المتحدة ، او اذا حصل انتقاص لحقوق امثاله الانتخابية الا اذا كانوا مشتركين في ثورة او جريمة أخرى ، فأن قاعدة التمثيل سوف تخفض بمقدار نسبة عدد هؤلاء الأشخاص المذكورين الى مجموع عدد المواطنين الذكور الذين أعمارهم واحد وعشرون عاما في تلك الولاية ".

وهذا الاتجاه الذي تبناه المشرع الذي يعد بمثابة رقابة ذاتية من قبل الولاية على اعمالها القانونية وتحميلها نتائج اعمالها ، وإن كانت تلك الاعمال تحمل صيغة قانونية كأن تصدر بموجب تشريع او نظام الا انها ما دامت تنطوي على انتهاك لحق الافراد بالتصويت فأنها تكون غير مشروعة ، والمشرع حرم الولاية من الاستفادة من نتائج تلك الاعمال وان لم يعترض احد على ذلك[١٦].

والحرمان من حق التصويت او الانتقاص منه يمثل احد اهم الخروقات التي يتعرض لها مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية ، لان تغييب حق الافراد بالتصويت لا يقف عند ظاهرة عدم تمكين الناخبين من ممارسة حقهم بالتصويت بل يمكن ان يأخذ صور اخرى مثل اعطاء بعض الناخبين وزنا اكبر لأصواتهم في اختيار ممثليهم او حرمان اقلية معينة من حقها بالتمثيل ، كما يمكن ان يحصل ذلك من خلال التلاعب بحجم الدوائر الانتخابية بغية دعم جهة سياسية معينة دون اخرى. وبهذا الاتجاه جاء مضمون التعديل الخامس عشر من الدستور الامريكي الذي نص في قسمه الاول على ان " لا يجوز انكار حق مواطني الولايات المتحدة في التصويت ولا الانتقاص من هذا الحق سواء من جانب الولايات المتحدة او من جانب اية ولاية بسبب العرق او اللون او حالة سابقة على العبودية ". فالحرمان من حق التصويت او الانتقاص منه هو اداة غير مشروعة تستخدم لتحقيق غايات غير مشروعة يقف مبدأ التقسيم المعقول كضمانة لمنعها والحد منها[١٧].

واذا لم يتناول المشرع الدستوري مبدأ التقسيم المعقول بالتنظيم صراحة فان القضاء الدستوري ابدع في تقرير مظاهره وتطبيقاته على ارض الواقع من خلال احكام قضائية تصدى فيها الى طعون تتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية اظهر فيها ان هناك عيوب شابت اعمال التقسيم واثرت سلبا على حق الافراد بالتصويت ، استنبط القضاء من خلالها مبادئ عامة شكلت فيما بعد دعامة اساسية لعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية في الولايات المتحدة الامريكية[١٨].

اما في فرنسا فأن مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية لم يحظَ باهتمام المشرع الدستوري الفرنسي بموجب دستور ١٩٥٨ ولعل الامر يعود الى طبيعة موقفه من عملية تقسيم الدوائر الانتخابية فهو لم يتناول الدوائر الانتخابية بالتنظيم في صلب الدستور. ويتضح موقفه من خلال نص المادة (٢٥) من الدستور التي جاء فيها " ..... تفصل لجنة مستقلة - يحدد القانون تشكيلها وقواعد تنظيمها وعملها- برأى علني في مشروعات النصوص واقتراحات القوانين التي تتضمن تحديد الدوائر لانتخاب النواب أو تعديل توزيع مقاعد النواب أو أعضاء مجلس الشيوخ". واتجاه المشرع الفرنسي للتركيز على ان تكون السلطة المختصة بعملية التقسيم سلطة مستقلة ينظم تشكيلها وعملها بموجب القانون ، وهذه السلطة هي من تتولى وضع المبادئ والاحكام التي تتطلبها عدالة عملية التقسيم سواء كان ذلك من خلال توجيه مبدأ التقسيم المعقول لاستيعاب الاقليات والجماعات الاقليمية وتمثيلها تمثيل عادل في البرلمان او توفير الضمانات لحصول المناطق ذات الكثافة السكانية العالية على تمثيل حقيقي يتناسب مع ثقلها السكاني[١٩].

وفي كل الاحوال ان الدستور الفرنسي كان حافلا بالمبادئ التي يمكن للمشرع العادي الاستناد اليها لإعمال مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية ، فمثلا جاء بالمادة (٣) من الدستور بان " السيادة الوطنية ملك للشعب ، وهو يمارسها بواسطة ممثليه او عن طريق الاستفتاء. ولا يجوز لأي فئة من الشعب أو أي فرد أن يدعى لنفسه حق ممارسة السيادة الوطنية.

يمكن أن يكون الاقتراع مباشرًا أو غير مباشر وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور. ويجب ان يكون عاما وسريًا ووفقاً لمبدأ المساواة ويعتبر ناخبون وفق الشروط المحددة في القانون، جميع المواطنين الفرنسيين البالغين سن الرشد من الجنسين والمتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية".

فاشتراط المشرع عدالة حق الاقتراع بشكل دائم اضافة الى فكرة العمومية والسرية ، تقتضي تحقيق العدالة في اجراءات الاقتراع ونتائجه حتى يمكن ضمان وزن واحد ومتساوي لجميع اصوات المقترعين وتمثيل حقيقي للشعب بجميع مكوناته وطوائفه ومناطقه الجغرافية[٢٠].

في حين اهتم المشرع المصري بتحقيق مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في ظل دستور ٢٠١٤ من خلال مجموعة المبادئ الدستورية التي نصت عليها المادة (١٠٢) بقولها " ... ويبين القانون شروط الترشح الاخرى ، ونظام الانتخاب ، وتقسيم الدوائر الانتخابية ، بما يراعى التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الاخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما. كما يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الاعضاء في مجلس النواب لا يزيد على ٥% ويحدد القانون كيفية

ترشيحهم" ، فقد رتب المشرع تلك المبادئ بشكل دقيق وفق حكمة قصدها وحرص على بلوغها استنادا الى فلسفته حول تقسيم الدوائر الانتخابية ، ويمكن بيان حكمة المشرع في نص المادة (١٠٢) من خلال الامور الاتية :

١_ ان المشرع اكد في صدر الفقرة الثانية من هذه المادة على ان تكون صلاحية تقسيم الدوائر الانتخابية من اختصاص القانون ، معنى ذلك انه حصر هذه الصلاحية بالسلطة المنتخبة من قبل الشعب والمتمثلة بالسلطة التشريعية التي لم تكن موجودة وقت تشريع هذا القانون ، وهذا بحد ذاته وسيلة مهمة لضمان تطبيق فلسفة المشرع الدستوري الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية وفق ما يقتضيه مبدأ التقسيم المعقول[٢١].

٢_ **التمثيل العادل للسكان:** نصت المادة (١٠٢) على ان يراعى عند تقسيم الدوائر الانتخابية التمثيل العادل للسكان ، وجوهر هذا المبدأ انه واسع النطاق اي انه يتسع ليشمل كل افراد الشعب المصري بمعنى ان عملية التقسيم يجب ان تضمن لكل افراد الشعب المصري حقوقهم بالتمثيل سواء كانوا ناخبين ام غير ناخبين وسواء عاشوا بالمدينة ام بالريف ام في داخل الدولة ام خارجها ام كانوا يمثلون اقلية ام طبقة اجتماعية معينة ام غيرها من التصنيفات ، المهم ان عملية التقسيم تضمن للجميع حقوقهم في التمثيل في المجلس النيابي وبشكل متساوي دون اي تمييز. اما عن كيفية تحقيق ذلك فهو من صلاحية السلطة المختصة بعملية التقسيم التي يكون لها الصلاحية الكاملة في اختيار الاساليب المناسبة لتحقيق ذلك ، فعمومية هذا المبدأ تجعله صالحا للتطبيق في اي وقت وعلى اي فئة او مجموعة وهو ما يقتضيه مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية[٢٢].

٣_ **التمثيل العادل للمحافظات:** اكدت المادة (١٠٢) على ان التمثيل التي تضعه عملية تقسيم الدوائر الانتخابية يجب ان يكون عادلا بالنسبة للمحافظات ، ويلاحظ ان عمومية هذا المبدأ اقل درجة من المبدأ السابق ، وهذه هي قمة الفلسفة التي جاء بها المشرع الذي اعتمد فكرة التدرج من حيث النطاق في ذكر المبادئ التي تحكم عملية التقسيم ، ومقتضى هذا المبدأ ان المحافظات يجب ان تحصل على تمثيل عادل لها في المجلس النيابي يتناسب مع تعداد السكان فيها وبشكل متوازن مع بقية المحافظات ، فالمشرع لديه رؤيا في ان بعض المحافظات حدودية وبعضها صحراوية والبعض الاخر يمثل درجة متقدمة في مجال العمران والخدمات ، اضافة الى ان بعض المحافظات تشكل في مجموعها نمط معين من الحياة والثقافة ، مما دفع المشرع الى بيان حرصه على ان يحصل ابناءها على تمثيل حقيقي لهم بغض النظر عن مكان تواجد وطبيعة الحياة التي يعيشونها[٢٣].

٤_ **التمثيل المتكافئ للناخبين:** لقد ختم المشرع المصري فكرة التدرج في ترتيب المبادئ الحاكمة لعملية تقسيم الدوائر الانتخابية بمبدأ التمثيل المتكافئ للناخبين ،

فبعد ان اكد على ان التمثيل يجب ان يكون عادلا للسكان ومن ثم للمحافظات انتهى الى ان التمثيل يجب ان يكون متكافئ بالنسبة للناخبين بحيث لا يتميز ناخب عن اخر مهما كان وضعه الاجتماعي والاقتصادي ويلاحظ ان مبدأ التمثيل المتكافئ موجه للناخبين فقط وليس لعامة الشعب فهذا المبدأ الاقل نطاقا عن المبادئ السابقة ، لكنه لا يقل اهمية عنها لأنه يقتضي بان جميع الناخبين لا يملكون الا صوتا واحدا يدلون به يوم الاقتراع العام ، وان عملية التقسيم يجب ان لا تحابي مجموعة من الناخبين على مجموعة اخرى ، وان تقسيم الدوائر الانتخابية يجب ان يكون عادلا من حيث عدد الناخبين في كل منها[٢٤].

## الفرع الثاني

## التنظيم الدستوري لمبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في العراق

لم يبد المشرع الدستوري العراقي موقفاً واضحاً من مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية ، الا إن تقريره لمبدأ التمثيل في مجلس النواب المتمثل بأن المقعد الواحد يمثل مائة الف نسمة من السكان هو مبدأ اساسي يقتضي العدالة والمعقولية في كل جوانب عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، ويمكن بيان ذلك من خلال الامور الاتية:

١_ ان هذا المبدأ يفيد في تحديد عدد اعضاء مجلس النواب بما يتفق مع عدد سكان الدولة ، وهو قابل للاستجابة لأي متغيرات تحصل في عدد السكان ، مما يساهم بشكل مباشر في تحقيق تمثيل عادل لكل فئات الشعب العراقي وذلك بالنص " يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه"[٢٥].

٢_ يعطي هذا المبدأ للمشرع العادي الحرية في اختيار الاسلوب المناسب لتقسيم الدوائر الانتخابية ، حيث يسمح له التفضيل بين نظام الدائرة الواحدة ونظام تعدد الدوائر الانتخابية بصورتيه الدوائر الفردية ام الدوائر متعددة المقاعد ، وافضل هذه الانظمة هو النظام القادر على تحقيق اكبر قدر من العدالة والمساواة في التمثيل بالمجلس النيابي[٢٦].

٣_ ان هذا المبدأ يفرض على المشرع العادي تحقيق تمثيل عادل للمحافظات والمناطق الجغرافية المختلفة بما يتناسب مع عدد سكانها ، فالعامل الذي يستهدفه هذا المبدأ هو العنصر البشري الذي يسعى الى تمثيله بشكل عادل ولا علاقة له بمكان تواجده سواء داخل العراق ام خارجه ، المهم هو تحقيق الغاية النهائية من تقرير هذا المبدأ في ان يكون لكل مائة الف نسمة نائب يمثلهم في مجلس النواب[٢٧].

٤_ يمكن توظيف هذا المبدأ لإيجاد تمثيل خاص للأقليات في مجلس النواب ، لان العبرة في تطبيقه هو ان يكون لكل مائة الف نسمة نائب واحد يمثلهم في مجلس

النواب وعدد نفوس الاقلية اذا ما تجاوز المائة الف نسمة فيمكن في هذه الحالة ان تخصص لهم عدد من المقاعد النيابية بما يتناسب ومقدار تعداد نفوسها ، وفي هذه الحالة يتم ضمان تطبيق النص الدستوري ويحقق للأقلية تمثيل عادل في مجلس النواب[٢٨].

## المطلب الثاني

## The second requirement

## التنظيم التشريعي للتقسيم المعقول للدوائر الانتخابية

## Legislative regulation of the reasonable division of constituencies

إن مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية هو مبدأ عام وذو مفهوم واسع تندرج في ظله تطبيقات عديدة ، وهذه التطبيقات تختلف من دولة الى اخرى حسب فلسفة كل دولة ودرجة تطور النظام السياسي والقانوني فيها ، وسنحاول بيان ذلك على مستوى التنظيم التشريعي في العراق والدول المقارنة.

### الفرع الاول

### التنظيم التشريعي للتقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في الأنظمة الدستورية المقارنة

إن فكرة التباين بالأخذ بتطبيقات مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في الولايات المتحدة الامريكية مصدرها طبيعة التنظيم التشريعي الذي يوضع في كل ولاية ، الا إن ذلك لا يمنع من وحدة المسار الذي تتبعه التشريعات لتحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة والمساواة لتمثيل الشعب بالمجالس النيابية[٢٩].

ومن تطبيقات هذا المبدأ في النظام القانوني الامريكي هو اهتمام المشرع الامريكي بالحفاظ على خطة متناسقة لتقسيم الدوائر الانتخابية من حيث حجمها وشكلها الجغرافي ، وهو ما نص عليه الفصل الثالث من قانون الكونجرس الصادر في (٨ اغسطس ١٩١١) بقوله " ان ممثلي الولاية في الكونجرس ينبغي ان يكون انتخابهم من خلال دوائر انتخابية يتم تكوينها من اقاليم متجاورة ومحتوية لعدد متساو من السكان بالقدر المتاح ويجب ان يكون عدد هذه الدوائر مساويا لعدد ممثلي الولاية في الكونجرس". ويعد هذا التطبيق احد اهم مزايا عملية تقسيم الدوائر الانتخابية في النظام الامريكي الذي يطلق عليه مبدأ الترابط بين اجزاء الدائرة الانتخابية لمنع المشرع من التلاعب في عملية التقسيم لتحقيق غايات سياسية[٣٠]. كما وضع قانون حقوق التصويت الامريكي عام ١٩٦٥ والمعدل عام ١٩٨٢ بعض القيود التي فرضت على الولايات عند قيامها بإعادة تقسيم الدوائر الانتخابية الالتزام بها وهي على خطة التقسيم ان تنشأ دوائرها من عدد متكافئ من السكان ، وان لا يتم اضعاف قوة ناخبي الأقلية ، وان لا يتم

إعادة تقسيم الدوائر لمصلحة عرق على اخر ، وينبغي على خطة التقسيم ان تأخذ بعين الاعتبار معايير إعادة التقسيم التقليدية مثل الدمج والتواصل الجغرافي واحترام خطوط التقسيمات الفرعية السياسية والجماعات ذات المصالح[٣١].

ويعد تمثيل الاقليات في المجتمع الامريكي من اهم تطبيقات هذا المبدأ حيث حظر القسم الثاني من قانون حقوق التصويت عام ١٩٦٥ المعدل على اية ولاية فرض مؤهلات للتصويت او متطلبات او معايير او ممارسات او اجراء تنكر او تقلل بواسطتها حق الانتخاب على أساس العرق او اللون في حين يستلزم القسم الخامس من القانون كل ولاية توضيح أي تغييرات أجرتها على قوانينها او ممارساتها او إجراءاتها امام وزارة العدل الامريكية او امام المحلية لمقاطعة كولومبيا قبل سريان مفعولها . وقد بدأت وزارة العدل بأستخدام هذا النفوذ الجديد كي تتأكد من قيام الجهات المعنية بتوضيح مخططات إعادة التقسيم قبل سريان مفعولها .

كما يرجع الفضل الى القضاء الدستوري الامريكي في وضع ضوابط عامة ومحددة لتمثيل الاقليات عن طريق الدوائر الانتخابية بما يضمن تحقيق هذا التطبيق لأهدافه وعدم خروجه عن مساره الطبيعي[٣٢] ، لهذا نجد ان المحكمة العليا قد لعبت دور كبير في إعادة ترسيم الدوائر الانتخابية كلاعب أساسي فيها ، ومن الطبيعي ان نجد اليوم اشخاص يطعنون امام المحكمة العليا بمخططات إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية اذا ماشابها انحراف او عدم مساواة بين الناخبين.

اما في فرنسا فأن المشرع العادي الفرنسي لم يكن بذات الدقة والحرص التي ابداها المشرع الامريكي في تحقيق المساواة بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد السكان فيها ، واذا كان ذلك يبرر بالصعوبات العملية نتيجة اتباع نظام الدوائر الفردية ، فان التباين يجب ان يبقى محصوراً في اقل درجة ممكنة وفي حدود ما يمكن تبريره ، ولا يمكن اعتباره امراً صحيحاً مهما كانت الحجج المقدمة في تبريره حتى لا يتغاضى المشرع عن معالجته في المستقبل[٣٣].

والجانب الاخر هو أن يراعى عند تقسيم الدوائر الانتخابية أن تشكل الدائرة منطقة جغرافية واحدة وأن لا تضم مناطق جغرافية متباعدة او أن تفصل بينها حدود طبيعية او أن تتداخل اجزاءها بين عدة اقاليم ، فمراعاة مبدأ الالتصاق بين مكونات الدائرة الانتخابية هو تطبيق مهم من تطبيقات مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية. فقد اكد المجلس الدستوري بموجب قراره الصادر في (١٨ فبراير ٢٠١٠) على وجوب اعتماد المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية ذلك لان ترسيم الدوائر الانتخابية في كاليدونيا والتي لم يتم تعديلها بموجب قانون ( ٢٣ فبراير ٢٠١٠) هو تقسيم سياسي غير عادل من اجل حظر انتخاب حزب الاستقلال الكاناك ، ويشكل ذلك انتهاك لمبدأ إعادة التوازن الواردة في الاتفاق الموقع في نوميا في (٥ مايو ١٩٩٨) لان تقسيم الدوائر يجب ان يشكل

من حيث المبدأ وحدة جغرافية وامكانية تجاوز مبدأ المساواة لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة بشكل محدود وجزئي على ان يمارس المجلس الدستوري رقابة دقيقة على اسباب هذا التمييز[٣٤].

كما إن على المشرع مراعاة التقسيمات الادارية لإقليم الدولة عند وضع خطة التقسيم حتى يضمن عدم التداخل بين حدود الاقاليم ، وتعد تلك التطبيقات جزء من تطبيقات نظرية الخطأ الظاهر التي اوجدها المجلس الدستوري في مجال تنظيم الدوائر الانتخابية في فرنسا[٣٥]. حيث اقر المجلس الدستوري مجموعة من المبادئ ، وهو أن يتم تحديد عدد النواب وتوزيعهم على الدوائر المقسمة بحسب التقسيم الإداري للدولة من الناحية الجغرافية ومراعاة الحدود الإقليمية عند تحديد الدوائر الانتخابية ، لان ذلك يعد من العناصر الأساسية لضمان سلامة الانتخابات وصدق تعبيرها عن نبض مواطني الإقليم بفرنسا ، وان تلتزم السلطات العامة في مجال قيامها بتحديد الدوائر الانتخابية تحقيق المصلحة العامة[٣٦] . في حين حاول المشرع المصري تجسيد مضمون المبادئ الدستورية التي جاءت بها المادة (١٠٢) من دستور ٢٠١٤ وذلك بموجب قانون تقسيم الدوائر الانتخابية رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠١٤ المعدل من خلال ترديد تلك المبادئ والحاق القانون بجدول يتضمن اسماء الدوائر الانتخابية ومراكزها مع الاهتمام بتمثيل المناطق الحدودية والمحرومة بشكل يتناسب مع وضعها العام ودرجة المحرومية فيها ، الا ان عملية التقسيم شابها الكثير من التفاوت بنسبة توزيع السكان من دائرة الى اخرى في حين لم يكن هناك مبرر مقبول يسمح بذلك[٣٧].

وفي اطار تطبيق مبدأ التقسيم المعقول من قبل المحكمة الدستورية يمكن نشير الى حكمها الصادر عام ١٩٩٠ في القضية (٣٧ لسنة ٩ق دستورية) التي اقرت عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة (٣) والمادة (٥) مكررة من قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ بناءاً على طعن قدم من احد المرشحين المستقلين لمخالفتهما لمضمون حق الافراد بالمشاركة بالحياة السياسية ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص التي تضمنها أحكام المواد (٨ و٤٠ و٦٢) من دستور ١٩٧١ النافذ آنذاك[٣٨].وقد ارست المحكمة الدستورية العليا مجموعة من المبادئ في شأن تقسيم الدوائر الانتخابية وهي :

١- ان النهي عن هذين النصين يقوم على ان الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المشار اليه قسم الدولة الى ثمان وأربعين دائرة انتخابية ، في نصت المادة خامسة مكرراً على الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي في كل دائرة من هذه الدوائر الكبرى على اتساع مساحاتها وترامي أطرافها وضخامة عدد سكانها فأنه يستحيل على المرشح الفردي المستقل مباشرة حقه الدستوري في الترشيح على قدم المساواة وفي منافسة انتخابية متكافئة مع مرشحي القوائم الحزبية[٣٩].

٢- عدم مراعاة في تقسيم الدوائر الانتخابية مبدأ المساواة التقريبية بين عدد الناخبين الذين يمثلهم النائب في كل دائرة ، مما يترتب عليه اختلاف الوزن النسبي لصوت الناخب من دائرة الى أخرى(٤٠) .

٣- ان هذان النصان اديا الى التمييز بين المرشحين بحسب انتماءاتهم السياسية ، حيث يحدد القانون لنظام الانتخاب الفردي ثمانية وأربعين مقعداً نيابياً بواقع مقعد واحد في كل دائرة يتنافس عليه المرشحون المستقلون مع غيرهم من أعضاء الأحزاب السياسية ، في حين ترك لمرشحي القوائم الحزبية على مستوى الجمهورية باقي المقاعد النيابية التي يبلغ عددها اربعمائة مقعد، وكل ذلك يؤدي الى المساس بحق الترشيح والاخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة(٤١) .

ومن ثم لايجوز ان تؤدي القواعد التي يضعها المشرع تنظيماً للحقوق العامة ومنها الحقوق السياسية الى مصادرتها او الانتقاص منها ، ويشترط الا تخل القيود التي يفرضها في مجال تنظيم هذه الحقوق بمبدئي تكافؤ الفرص والمساواة التي نص عليها الدستور.

## الفرع الرابع

## التنظيم التشريعي للتقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في العراق

نجد إن ابرز ما حققه المشرع العراقي من تطبيق لمبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية هي الية تمثيل الاقليات التي اطلق عليها تسمية نظام كوتا المكونات حيث خصص بموجبها عدد من مقاعد مجلس النواب لعدد من الاقليات بما يتناسب مع عدد نفوسها ، وهذه الالية اثبتت فعاليتها في تمثيل الاقليات في مجلس النواب بمقاعد محجوزة مسبقا بغض النظر عن عدد الاصوات التي تحصل عليها(٤٢).

ونعتقد إن المشرع لم يكن موفقاً في مسألة تحديد الحجم المناسب للدوائر الانتخابية لان اعتماد التقسيمات الادارية كأساس في تحديد حجم الدوائر الانتخابية افضى الى كبر حجمها بشكل مفرط مما ادى الى خلق هوة واسعة بين المرشحين وناخبيهم واضحى اغلب المرشحين عاجزين عن تغطية كل مناطق دائرته الانتخابية بسبب الكلف الباهظة التي تتطلبها الحملة الانتخابية وراح اغلبهم يركز في حملاتهم على البعد الطائفي او العشائري او العلاقات الشخصية بعيدا عن فكرة البرامج والبعد الوطني(٤٣).

كما ان المشرع لم يكن موفقاً في مسالة التناسب بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد السكان في كل منها حيث ان التفاوت كان كبيرا ، وهناك نسبة عالية من السكان لم يضمن المشرع تمثيلا نيابيا لها ، وهذه النسبة هي ما تمثل حاصل قسمة عدد اعضاء مجلس النواب الذي حدده المشرع بموجب المادة (١١) من قانون الانتخابات النافذ على عدد نفوس العراق وقت الانتخابات(٤٤).

## المبحث الثالث

## The third topic

## مظاهر مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية

## Manifestations of the principle of reasonable division of constituencies

تكمن اهمية مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية في انه مبدأ عام غير محدد من حيث الموضوع ، مما يجعله قابل للتطبيق بمظاهر متعددة تلتقي جميعها عند غاية واحدة هي ضمان عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية ، ويمكن بيان مظاهر تطبيق هذا المبدأ من حيث الكثافة السكانية ومن حيث تمثيل الأقليات ، على النحو الاتي:

### المطلب الاول

### First requirement

### التقسيم المعقول من حيث الكثافة السكانية

### Reasonable division in terms of population density

تقوم عملية تقسيم الدوائر الانتخابية على عنصر اساسي هو العنصر البشري المتمثل بالسكان وعلى اساس توزيع السكان على اقليم الدولة يتم تحديد عدد الدوائر الانتخابية وحجمها وتعد التجمعات السكانية من اكبر التحديات التي يواجها المشرعين عند تقسيم الدوائر كونهم ملزمين بتحقيق التوازن بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد السكان في كل منها فضلا عما يقتضيه التوزيع السكاني من اختيار افضل السبل لتحقيق التناسب بين حجم الدوائر الانتخابية[٤٥].

وهناك عدة مظاهر يتم فيها مخالفة مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية من حيث الكثافة السكانية اهمها:

**اولا:** هو عدم المساواة بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد السكان في كل منها ، وهذه من الامور التي يتباين فيها المشرعين من دولة الى اخرى حسب طبيعة النظام القانوني السائد فيها فهناك من الدول التي لا تقبل بنسبة التفاوت الا في حدود معينة ولأسباب تبرر ذلك والا اصبحت عملية التقسيم خارج اطار الشرعية كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية[٤٦] ، بينما هناك من الدول التي يصل فيها التفاوت نسبة معقولة ما دامت لا تؤثر على نتائج الانتخابات كما هو الحال في فرنسا[٤٧] ، بينما دول كثيرة لا تهتم كثيرا لهذا الامر كما هو الحال في مصر والعراق[٤٨].

**ثانيا: تمزيق الدوائر الانتخابية:** قد تعمد بعض الحكومات الى تمزيق الدوائر الانتخابية التي تشكل اغلبية معارضة بضم اجزاء منها الى دوائر اخرى تتمتع بأغلبية موالية للحكومة ، بقصد تفتيت الثقل الانتخابي للأغلبية المعارضة

وحرمانها من الفوز في اي دائرة انتخابية ، وهذا ما حصل فعلا في ظل نظام الجيرماندر الذي ابتدعه حاكم ولاية ماساشوسيتش لتمزيق الدوائر الانتخابية التي يشكل فيها السود اغلبية وتشتيت ثقلهم الانتخابي لحرمانهم من الفوز تطبيقا لسياسة التفرقة العنصرية(٤٩).

**ثالثا: توسيع الدوائر الانتخابية:** ويقصد به قيام الحكومة بضم اجزاء من دوائر انتخابية موالية لها الى دوائر انتخابية مجاورة لها تشكل اغلبية معارضة لغرض التأثير على نتائج الفوز فيها بما يضمن تقليص فرص فوز المعارضة وتعزيز فرص فوز الموالين لها ، وهذه الطريقة التي تتبعها بعض الحكومات اثناء هيمنتها على عملية التقسيم تمثل احد اهم مظاهر التلاعب في توزيع السكان بين الدوائر الانتخابية لتغليب المصالح السياسية على مصالح الشعب في التمثيل بما يتعارض مع مبدأ التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية(٥٠).

## المطلب الثاني

## The second requirement

## التقسيم المعقول من حيث تمثيل الاقليات

## Reasonable division in terms of representation of minorities

تزخر الكثير من المجتمعات بتنوع نسيجها السكاني وهذا التنوع قد يشكل التزام على الدولة بوجوب مراعاة خصوصية ذلك التنوع وايجاد الوسائل القانونية لتمثيله في المجلس النيابي حفاظاً على وحدة البلد وتعزيز روح الانتماء للوطن ، ووجود اقليات معينة في الدولة قد يكون له تأثير كبير على فلسفة الدولة وعقيدتها التي يقام عليها نظامها القانوني(٥١) ، وهذا ما يمكن ان نلحظه بشكل واضح عند تقسيم الدوائر الانتخابية ، على سبيل المثال في العراق لم يكن النظام القانوني للدولة يراعي خصوصية الاقليات عند تقسيم الدوائر الانتخابية قبل عام ٢٠٠٣ ، لكن عقيدة الدولة في هذا المجال تغيرت واصبح للأقليات وضع خاص في عملية التقسيم يتم فيها ضمان تمثيل عادل لها في مجلس النواب(٥٢).

وبما ان الاقليات تعد احد اهم العوامل المؤثرة في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية لان عملية التقسيم قد تفقد شرعيتها ما لم تراع وجود تلك الاقليات وتضمن لها تمثيل عادل في المجلس النيابي ، فان ذلك لا يتحقق ما لم يعتمد المشرع وسائل قانونية مناسبة لتمثيل تلك الاقليات بشكل يتناسب مع وضعها السكاني والجغرافي ، وهذا ما يمثل جوهر معيار التقسيم المعقول في مجال تمثيل الاقليات(٥٣).

وبصورة ادق ان مبدأ التقسيم المعقول في تمثيل الاقليات له عدة جوانب قانونية ، يمكن تفصيلها بالشكل الاتي:

**اولاً:** ان تمثيل كل الاقليات الموجودة على اقليم الدولة يجب تمثيلها بشكل خاص في المجلس النيابي ، هو قول محل نظر لان تمثيل الاقليات في المجلس النيابي بغض النظر عن عدد نفوسها هو امر منافي لمبدأ التقسيم المعقول ويتعارض مع فكرة العدالة في التمثيل النيابي ، لهذا ذهبت المحكمة العليا في امريكا الى وضع معايير لتحديد اي الاقليات يجب مراعاة وضعها عند تقسيم الدوائر الانتخابية ومن هذه المعايير هو ان ينتخبون بذات أسلوب انتخاب أعضاء البرلمان ولكن في حالتهم يكون الجسم الانتخابي مؤلف فقط من هذه الأقلية بأتباع طريقة افضل خاسر او طريقة الحدود الانتخابية وبموجبه يسمح بوضع الأقلية في دائرة انتخابية واحدة او اكثر وكذلك ان يكون عدد نفوس ابناءها معقولا ومناسب لتمثيله في المجلس النيابي ووحدة الاتجاه السياسي وفكرة الاندماج الجغرافي ، وهذا يعني ليس هناك صفة الزام على المشرع في ايجاد تمثيل خاص لكل الاقليات الموجودة على اقليم الدولة[٥٤] ، اما في العراق فنجد ان المشرع لم يضع معيارا محددا لتمثيل الاقليات في مجلس النواب الا ان مبدأ التمثيل الذي جاءت به المادة (٤٩/اولا) وهو (١٠٠,٠٠٠) مائة الف نسمة لكل مقعد نيابي من المفترض ان يسري على تمثيل الاقليات بمعنى ان اي اقلية لا يصل تعداد نفوسها الى مائة الف نسمة لا يمكن تمثيلها في مجلس النواب وهذا ما يتفق وفكرة التقسيم المعقول للدوائر الانتخابية بالنسبة للأقليات[٥٥].

**ثانياً:** ان لا تنتقص عملية تقسيم الدوائر الانتخابية من حقوق التمثيل للأقليات بان تهدر تلك الحقوق بشكل كامل ويحصل ذلك عندما يغض المشرع طرفه عن وجودها وحقها بالتمثيل في المجلس النيابي تاركاً امر تمثيلها الى قدرتها في تمثيل نفسها من خلال خوض المنافسة الانتخابية مع بقية المكونات ، او عندما تنتقص عملية التقسيم من حقوق الاقليات في التمثيل بان يتم تمثيلها بعدد من المقاعد يقل عن ثقلها الانتخابي وعدد نفوسها[٥٦].

ولكل مما تقدم نرى مبدأ التقسيم المعقول في تقسيم الدوائر الانتخابية هو معيار دقيق جدا في مجال تمثيل الاقليات يجب على المشرعين استلهام مضمونه بشكل وافي للحفاظ على فكرة التوازن بين حقوق عامة الشعب وحقوق الاقليات في التمثيل بالمجلس النيابي.

## الخاتمة

## Conclusion

بعد ان انتهينا من كتابة البحث (اثر التقسيم المعقول في تحقيق عدالة الدوائر الانتخابية – دراسة مقارنة - ) نجد من الضروري بيان ما قد توصلنا اليه من استنتاجات وتوصيات بشأنها بالشكل الاتي:

**الاستنتاجات:**

اولا: ان الدائرة الانتخابية هي وسيلة قانونية وجدت من اجل تسهيل عملية التصويت ، تقوم على مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد حجم الرقعة الجغرافية التي تمثلها وعدد الناخبين الذين يحق التصويت فيها. فتقسيم اقليم الدولة الى عدد من الدوائر الانتخابية لا يعني وجود حدود مادية بين تلك الدوائر ، وانما حدود وهمية يتم وصفها في خطة التقسيم ، لتحديد الناخبين الذين يحق لهم التصويت فيها والمرشحين الذين يحق لهم التنافس على المقاعد المخصصة لها.

ثانيا: يتضح ان عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية يمثل غاية سامية تسعى النظم الديمقراطية بلوغها من خلال العمل على ضمان ملائمة التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية مع متطلبات الواقع السياسي والاجتماعي لإفراز نتائج حقيقية لتمثيله في المجلس النيابي.

ثالثا: ان حجم الدائرة الانتخابية له اثر كبير على تحقيق العدالة في عملية التقسيم ، لان كبر حجم الدائرة يضعف معرفة الناخب بالمرشح ويدعم اصحاب النفوذ والمال ، كما يؤخذ على صغر حجمها انه يجعل الناخب قريب جدا من المرشح مما يدفعه الى التصويت على اساس المعرفة الشخصية وليس البرامج ، وفي كل الاحوال ان المعيار في تحديد العدد المناسب لحجم الدائرة الانتخابية هو قدرته على تحقيق تمثيل عادل للسكان في المجلس النيابي.

رابعا: تختلف النظم السياسية المقارنة من حيث التنظيم لتقسيم الدوائر الانتخابية مما ترتب عليه اثراء الفكر القانوني بمعين متنوع من المبادئ والاحكام والاساليب الخاصة بها ، ومرجع ذلك الاختلاف هو خصوصية الواقع السياسي والاجتماعي لكل دولة الذي يجب ان تتناغم معه مبادئ عملية التقسيم.

خامسا: ان اقليم الدولة يمثل الجانب المادي الذي تنصب عليه عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ، في حين ان عدد السكان يمثل الجانب البشري فيها ، اي ان مجموع عدد سكان الدولة هو حاصل جمع عدد السكان في دوائرها الانتخابية ، واقليم الدولة هو مجموع مساحة دوائره الانتخابية ، فالعدالة تقتضي ان يكون تقسيم الدوائر الانتخابية شاملا لإقليم الدولة وسكانها.

سادسا: تشكل النصوص الدستورية ضمانة اكيدة وفعالة في تحقيق عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية ، بحكم ما تمثله من مصدر الزام للمشرعين في تنظيمها

واساس لرقابة القضاء الدستوري عليها. ونلاحظ ان دستور ٢٠٠٥ قد خلا من اي تنظيم للدوائر الانتخابية وترك الامر برمته للمشرع العادي وهو امر لا نراه موفقا ، لأنه قد يؤدي الى انطواء عملية التقسيم على انحرافات مناقضة للديمقراطية ومخالفة لمنهج العدالة فيها.

**ثانيا: التوصيات:**

اولا: ندعو المشرع للعمل على تقليل حجم الدوائر الانتخابية بتقسيم المحافظة الواحدة الى عدد من الدوائر الانتخابية يتناسب مع عدد نفوسها ، لتجاوز سلبيات الدوائر الكبيرة المتمثلة بالحد من قدرة المرشحين من الاتصال بناخبيهم على مستوى الدائرة الانتخابية وتحميلهم نفقات مالية باهظة في حملاتهم الانتخابية مما يخدم اصحاب النفوذ والمال من الافراد والاحزاب السياسية.

ثانيا: ندعو المشرع الى الالتزام بمبدأ التمثيل النيابي الذي اقره المشرع الدستوري بموجب المادة (٤٩/اولاً) من الدستور ، بان يمثل المقعد النيابي مائة الف نسمة من نفوس العرق. وذلك بان يلتزم المشرع بتحديد عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة انتخابية بما يتناسب مع عدد نفوس الدائرة الانتخابية ، وان يضمن التشريع الانتخابي مبدأ عاما يحدد الية التعامل مع باقي عدد النفوس الذي يزيد على مبدأ التخصيص.

ثالثا: نهيب بالمشرع الى تكريس معايير العدالة في تقسيم الدوائر الانتخابية باعتماد مبدأ العقلانية في عملية التقسيم من حيث الدوائر الانتخابية وتناسبها مع طبيعة النظام الانتخابي وتوزيع السكان في اقليم الدولة ومراجعتها بشكل دوري لضمان انسجامها مع متطلبات مبدأ المساواة.

رابعا: ندعو المشرع الى اعتماد مبدأ الشفافية في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ونقترح وضع تشريع خاص بها يرافق صدور التشريع الانتخابي عند كل دورة انتخابية ، يتضمن عدد الدوائر الانتخابية واسس تقسيمها واسمائها وعدد السكان فيها وعدد المقاعد المخصصة لكل منها. ليكون المرشحين والناخبين على بينة من طبيعة الاليات القانونية لتمثيلهم وممارسة حقوقهم السياسية.

خامسا: نهيب بالمشرع الى تغليب الطابع القانوني لعملية تقسيم الدوائر الانتخابية على طابعها السياسية ، ويكون ذلك من خلال رصانة تنظيمها القانوني والتأكيد على اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على مضامينها واحكامها ، وعدم السماح للأحزاب في تسخيرها لتحقيق مصالحها السياسية.

سادسا: نقترح اعادة النظر بالمادة (٤٩/اولاً) من الدستور بخصوص مبدأ التمثيل النيابي الذي جاءت به ، حول امكانية مضاعفة عدد ما يمثله المقعد النيابي من نفوس العراق ، بان يمثل المقعد النيابي مائتان الف نسمة بدلا من مائة الف نسمة لحفاظ على عدد معقول لأعضاء مجلس النواب بما يتناسب مع مهام المجلس والاعباء الملقاة على عاتقه.

## الهوامش

[1]) د. عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دار الجامعيين ، بلا مكان نشر ، ٢٠٠٠ ، ص٧٧٧.
[2]) فاروق عبدالحميد محمود ، حق الانتخاب وضماناته (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٨، ص٤٣٨.
[3]) د. عفيفي كامل عفيفي ، مصدر سابق ، ص٧٨٨_٧٨٩.
[4]) د. عبد الوهاب حميد رشيد ، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني ، دار المدى للثقافة والنشر ، دمشق ، ٢٠٠٣، ص ٥٦.
[5]) د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٦ ص١٤١.
[6]) د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص٤٩٣-٤٩٤ .
[7]) د. محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في نظام الانتخاب ، ط١ ، دار وائل للنشر ، عمان ، ٢٠٠٠، ص٦٤.
[8]) وعلى هذا الاساس قضت المحكمة العليا الامريكية في حكمها الصادر عام ١٩٧٤ في قضية (Lopein v. Paniesh) ان أي قيد يفرض على الناخبين عبئا جائرا او غير ضروري هو قيد غير دستوري كونه ينتهك عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية. ينظر حكم المحكمة المنشور على الموقع الرسمي لها :
https://www.supreme court .gov تاريخ الزيارة ( الساعة ٦:٣٠ مساءا في ٢٠١٨/١٠/١٥) .
[9]) طوني عطاالله ، تقنيات التزوير الانتخابي وسبل مكافحتها ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، ٢٠٠٥ ص٩.
[10]) د. محمد المجذوب ، استخلاص معايير الديمقراطية ، بحث منشور ضمن ندوة الجغرافية الانتخابية في لبنان وشروط التمثيل الديمقراطي ، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم ، بيروت ، ٢٠٠٢ ، ص٣٢.
[11]) د. خليفة ثامر الحميدة ، الدوائر الانتخابية اساسها الدستوري وتنظيمها القانوني ، دراسة تحليلية مقارنة للقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل الدوائر الانتخابية لانتخابات مجلس الامة الكويتي ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الاول ، السنة الرابعة والثلاثون ، ٢٠١٠ ، ص١٠٩-١١٠ .
[12]) واصف الحركه ، الاهداف الدستورية في الجغرافية الانتخابية اللبنانية المتغيرة ، بحث منشور ضمن ندوة الجغرافية الانتخابية في لبنان وشروط التمثيل الديمقراطي ، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم بيروت ، ٢٠٠٢ ، ص١١٢.
[13]) Alfred NACCACHE , “La réforme électorale”, Les Conférences du Cénacle, 10 mai 1984, previous reference p . 33.
[14]) غندور ضاهر ، النظم الانتخابية مقارنة لاهم القوانين الانتخابية في العالم ، المركز الوطني للمعلومات والدراسات ، بيروت ، ١٩٩٢ ، ص٥٨٣.
[15]) فقد جاء بالفقرة الاولى من التعديل الرابع عشر للدستور الامريكي على ان (جميع الأشخاص المولودين او المتجنسين بالولايات المتحدة والخاضعين لسلطتها مواطنون في

الولايات المتحدة وفي الولاية التي يقيمون فيها. ولا يجوز لأية ولاية سن أو تنفيذ أي قانون ينتقص من امتيازات مواطني الولايات المتحدة او حصاناتهم . كما لا يجوز لأية ولاية حرمان أي شخص من الحياة أو الحرية أو الملك دون الإجراءات القانونية حسب الاصول ، كما لايجوز حرمان أي شخص خاضع لنطاق سلطانها من حماية متساوية تضفيها عليها القوانين ).

[١٦]) د. حسين جبر حسين الشويلي ، قرينة دستورية التشريع ( دراسة مقارنة ) ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٨ ، ص١٦٤-١٦٥ .

[١٧]) وهذا ما عملت المحكمة العليا جاهدة على محاربته عندما قررت عام ١٩٦٤ في قضية ( Sanders v. Wesberry) عدم دستورية التفاوت بين عدد سكان الدوائر الانتخابية لانه سيؤدي الى تفاوت الوزن النسبي لصوت الناخب بتفاوت عدد الناخبين الذين يختارون نائبا واحدا في كل دائرة ، وان هذا التفاوت ينطوي على اخلال بمبدأ المساواة في التمتع بحق الانتخاب وهو حق دستوري مقرر واصيل ، وفي حكميها الصادرين في عامي ١٩٦٧ في قضية (Wells v. Rockefeller ) حيث قضت المحكمة العليا فيها بأن تشريع ولاية نيويورك لتقسيم الدوائر الانتخابية استطاع ان يصل الى المساواة بين اعداد السكان بالقدر المتاح ، جاء ذلك بعد ان اعلنت المحكمة ان القانون الصادر في عام ١٩٦٠ غير دستوري ، فسمحت بقيام الولاية بإعادة التقسيم عام ١٩٦٧ وفقا للبيانات السكانية المتوافرة ، الى حين اجراء الاحصاء السكاني عام ١٩٧٠ حيث يتعين اعادة التقسيم للدوائر على ضوء نتائجها و١٩٨٢ في قضية (Dagett v. Karcher) فأن المحكمة العليا ارست قواعد اكثر تشددا في شأن تحديد الدوائر الانتخابية ، ففي حكمها الصادر في عام ١٩٨٢ اكدت المحكمة عدم دستورية تقسيم الدوائر الذي جرى في ولاية نيوجرسي على اثر التعداد السكاني الذي جرى عام ١٩٨٠ حيث كانت الفوارق بين الدوائر الاهلة بالسكان وتلك القليلة العدد تتجاوز نسبة ١% ، ينظر حكم المحكمة المنشور على الموقع الرسمي لها :

court .gov https://www.supreme تاريخ الزيارة ( الساعة ٦:٣٠ مساءا في ٢٠١٨/١٠/١٥) .

[١٨]) ومن تطبيقات قضاء المحكمة العليا بهذا الشأن قرارها الصادر عام ١٩٦٤ في قضية (Reynolds v. Sims) وكذلك قرارها الصادر عام ١٩٦٨ قضية ( Rodeis v. Weliams) ينظر حكم المحكمة المنشور على الموقع الرسمي لها :

court .gov https://www.supreme تاريخ الزيارة ( الساعة ٦:٣٠ مساءا في ٢٠١٨/١٠/١٥) .

[19]) R. Etien : Jurisprudence Constitionnelle , Traité de mastricht Sur L ، union euroéenne ، R.A. , 1992 .P.273.

[20]) Prelot.institution politiques et droit constitutionnel. Dalloz. Paris 7emeEdit. 1978. p. 870.

[٢١]) سعد مظلوم العبدلي ، الضمانات القانونية لتقسيم الدوائر الانتخابية ، بحث منشور في مجلة دراسات انتخابية ، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، العدد الاول ، السنة الاولى ، ٢٠١٥ ،ص٤٠٠.

[٢٢]) ينظر نص المادة (١٠٢) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

[٢٣]) د. احمد سليمان عبد الراضي محمد ، الحقوق السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص٥٥-٥٦.

[٢٤]) د. عبد اللاه شحاته الشقاني ، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام ( الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية دراسة مقارنة ) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص١٠٤-١٠٥.

[٢٥]) المادة (٤٩/اولا) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

[٢٦]) حيث اعتمد المشرع نظام الدائرة الانتخابية الواحدة في اول عملية انتخابية بعد تغيير النظام السياسي عام ٢٠٠٣ ثم استبداله بنظام الدوائر الانتخابية المتعددة ذات المقاعد المتعددة في العمليات الانتخابية التي تلتها ، وهو نظام قابل للتغيير والتعديل في أي وقت يقرره المشرع عند توافر الظروف المناسبة لتطبيق نظام اخر اكثر فاعلية. وخاصة ما يتعلق بالتعداد السكاني ، وللمزيد ينظر : هاشم حسين علي ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية ( دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٧ ، ص١٠٦-١٠٧ .

[٢٧]) وتم تقديم استفسار من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات للمحكمة الاتحادية العليا ببيان كيفية التحقق من معيار الاقامة ومدتها ومن هي الجهة الرسمية التي تبت فيها كون اقامة المرشح في محافظة هي للتحقق من التغيير الديمغرافي من عدمه ؟ وقضت المحكمة ان هذه الاستفسارات لا تدخل في اختصاصها بل تدخل باختصاص مجلس شورى الدولة بموجب قرارها المرقم ( ٢٢/اتحادية/٢٠٠٨) في ٢٠٠٨/٥/١٩ المنشور في فهرست تحليلي بأحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام (٢٠٠٥-٢٠١٦) ، مصدر سابق ، ص١٨.

[٢٨]) تنظر المادة (١١) من قانون انتخابات اعضاء مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ المعدل .

[٢٩]) د. عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ، ط١ ، مركز بيروت للابحاث والمعلومات ومنشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥، ص٧٠.

[٣٠]) د. عفيفي كامل عفيفي ، مصدر سابق ، ص١١٦٨.

[٣١]) ينظر القسم الثاني والخامس من قانون حقوق التصويت الامريكي المنشور على الموقع الرسمي للكوتغرس الامريكي : https:// www .congress,gov تاريخ الزيارة (الساعة ٩مساءا في ٢٠١٨/١٠/٢) .

[٣٢]) فقد دأبت المحكمة العليا بالتأكيد على ان نظام التقسيم يعد غير دستوري اذا ادى الى الغاء او اضعاف القوة التصويتية للأقليات الى ادنى حد وبالتالي حرمانها من المشاركة السياسية على قدم المساواة مع الجماعات الاخرى. ينظر في ذلك حكمها الصادر عام ١٩٨٣ في قضية (Thomson v. Brawn) وفي عام ١٩٨٠ في قضية (Mobile v. Bolden) قضت المحكمة العليا بأنه لايمكن ايجاد خطة اعادة تقسيم الدوائر الانتخابية لانتهاك التعديل الرابع عشر او القسم الثاني من قانون حقوق التصويت الا اذا تمكن المدعون من اثبات انه كان لواضعي خطة التقسيم نية بقصد التمييز ضدهم ، وكان الكونغرس سريعا في الاستجابة لهذا التقييد الجديد بشأن كيفية اثبات التمييز العنصري ، ففي عام ١٩٨٢ تم تعديل القسم الثاني من قانون حقوق التصويت كي يوضح بأن القانون ينطبق على اية خطة

ينتج عنها تمييزا ضد أي عضو في أي مجموعة عرقية او اثنية بغض النظر عن قصد او نية من يضع خطة التقسيم ، احكام منشورة على الموقع الرسمي للمحكمة العليا : https://www.supremecourt.gov تاريخ الزيارة (الساعة٥:٣٠ مساءا في ٢٠١٨/١٠/٣) .

[٣٣]) د. عصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ، مصدر سابق ، ص١١١-١١٢ .

[٣٤]) وجاء حكم المجلس الدستوري هذا بمناسبة اقراره لدستورية التعديل الذي ادخله البرلمان على القانون الانتخابي رقم (٢٠٠٥-١٦٥) الصادر في ٢٣ فبراير ٢٠١٠ في ضوء الملاحظات التي طرحها المجلس في وقت سابق ، ولتفاصيل اكثر حول تحليل الحكم ينظر د. زهير شكر ، النظرية العامة للقضاء الدستوري ، ج٢ ، ط١ ، دار بلال ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٤ ، ص٨٧٣.

[٣٥]) د. اكرام عبدالحكيم محمد ، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الدستوري ، ط٢ ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧، ص٩٩. وفاروق عبدالحميد محمود ، مصدر سابق ص١١٨.

[٣٦]) د. زكريا المصري ، مدى الرقابة القضائية على دستورية القوانين الانتخابية دراسة مقارنة تشريعية فقهية قضائية ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١٢، ص١١٤-١١٥.

[٣٧]) د. حمدي علي عمر ، النظام الدستوري المصري وفقاً لدستور ٢٠١٤ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، ٢٠١٦ ، ص١٥٩ .

[٣٨]) حكم منشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٢مكرر في ١٩٩٠/٦/٣.

[٣٩]) د. اكرام عبد الحكيم ، مصدر سابق ، ص٩٤، ود. سامي جمال الدين ، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، ط٢ ، منشأة المعارف، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص٢٣٥.

[٤٠]) د. هشام محمد فوزي ، رقابة دستورية القوانين بين امريكا ومصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص٤٠٠-٤٠٣.

[٤١]) د. زكريا المصري ، مصدر سابق ، ص١٧٣.

[٤٢]) لم يكن نظام كوتا المكونات ذو حاجة في العملية الانتخابية التي اقيمت بموجب امر سلطة الائتلاف رقم (٩٦) لسنة ٢٠٠٤ بسبب اعتماده نظام الدائرة الانتخابية الواحدة اي اعتبار العراق دائرة انتخابية واحدة ومن ثم يمكن لأفراد الاقلية التصويت لممثليهم اينما كان محل سكناهم ومركز تصويتهم ، لكن ومنذ تشريع قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ الذي اخذ بنظام تعدد الدوائر الانتخابية معتمدا في ذلك التقسيمات الادارية للدولة كأساس في تقسيم الدوائر الانتخابية حيث اعتبر كل محافظة دائرة انتخابية واحدة ، وهذا النظام يحرم افراد الاقليات من التصويت لممثليهم اذا كانوا من دوائر انتخابية اخرى ، مما اقتضى من المشرع تعزيز القوانين الانتخابية بنظام كوتا المكونات لضمان تمثيل حقيقي للأقليات في العراق. ينظر رائد شهاب احمد ، الحماية القانونية للاقليات في العراق و المعالجات المقترحة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، العدد الثاني ، السنة الرابعة ، ٢٠١٢ ، ص١٨٠.

[٤٣]) سعد مظلوم عبدالله ، مصدر سابق ، ص٥٠.

[٤٤]) وائل منذر البياتي ، مصدر سابق ، ص٩٨ .

[٤٥]) د. عفيفي كامل عفيفي ، مصدر سابق ، ص٧٨٣ .

[46]) Pritchett (C.H) , Constitutional Law of the Federal System , Prentice Hall Inc., New Jersy , 1984, p.243.

[47]) Cadart (J) , Institutions Politique et Droit Constitutionnel , T.1 , 2 eme Ed. , Paris , 1979.p.523.

[٤٨]) د. مها علي احسان ، الحقوق والحريات السياسية دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، مصر ، ٢٠١٦، ص١١٧ .

[٤٩]) د. ملفين آروفسكي ، حقوق الافراد ، وزارة الخارجية الامريكية ، واشنطن ، ٢٠٠٤، ص٩٧.

[٥٠]) خليل الهندي و أنطوان الناشف ، المجلس الدستوري في لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ، ٢٠٠٩ ، ص ١٢٧ .

[٥١]) د. محمد حسن فتح الباب محمد ، الحقوق السياسية للأقليات في الفقه الاسلامي والنظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٣٤٦ .

[٥٢]) وبهذا الخصوص يمكن مراجعة المادة (١) من قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٩ الذي نص في ( ثالثا: تمنح المكونات التالية حصة (كوتا ) تحتسب من المقاعد المخصصة لمحافظاتهم على ان لايؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية وكما يلي ...) والمادة (١١) من قانون انتخابات اعضاء مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ التي جاء فيها " ثانيا: تمنح المكونات التالية حصة (كوتا) تحتسب من المقاعد المخصصة على ان لا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية..." .

[٥٣]) بهذا الاتجاه جاء حكم المحكمة العليا الامريكية في قضية ( Guinn v. United states) الصادر عام ١٩١٥ الذي ابطلت بموجبه المحكمة قانون ولاية أوكلاهوما الذي منع السود من ممارسة حق الانتخاب الا اذا كانوا قادرين على الكتابة والقراءة في اطار مواجهة صور التمييز ضد اقلية الامريكيين من الاصول الافريقية واكدت المحكمة في قرارها ان هذا المنع ما هو الا محاولة لوضع عراقيل امام حق الانتخاب لفئة معينة وهم السود ويمثل انتهاك واضح وصريح للتعديل الخامس عشر لأنه ينطوي على تفضيل للناخبين البيض على حساب الامريكيين الافريقيين. الحكم منشور على الموقع الرسمي للمحكمة العليا :

https://www.supreme court.gov تاريخ الزيارة (الساعة ٨:١٥ مساءا في ٢٠١٨/١٠/٢٣) .

[٥٤]) د. عصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ( دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي) ، ط٢ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص٢٧٨-٢٧٩.

[٥٥]) تنظر المادة (١١) من قانون انتخابات اعضاء مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ التي جاء فيها " " ثانيا: تمنح المكونات التالية حصة (كوتا) تحتسب من المقاعد المخصصة على ان لا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية...".

[٥٦]) د. علي نجيب الحسني ، الضمانات القانونية لممارسة الاقليات لحقها في الانتخاب والترشيح ، بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء ، المجلد الثاني ، العدد العاشر ، ٢٠٠٥ ، ص١١٩.

المصـــــــــــــــادر

## المصادر العربية

### اولا :- الكتب القانونية

i. د. احمد سليمان عبد الراضي محمد ، الحقوق السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ .
ii. د. اكرام عبد الحكيم محمد ، الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي ، ط٢ ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧ .
iii. د. حسين جبر حسين الشويلي ، قرينة دستورية التشريع (دراسة مقارنة ) ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٨ .
iv. د. حسين عثمان محمد عثمان ، النظم السياسية ، منشرات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٠ .
v. د. حمدي علي عمر ، النظام الدستوري المصري وفقاُ لدستور ٢٠١٤ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، ٢٠١٦ .
vi. خليل الهندي وانطوان الناشف ، المجلس الدستوري في لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس ، لبنان ، ١٩٩٨ .
vii. د. داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢.
viii. د. زكريا المصري ، مدى الرقابة القضائية على دستورية القوانين الانتخابية دراسة مقارنة تشريعية فقهية قضائية ، دار الفكر والقانون ، المنصورة ، ٢٠١٢ .
ix. د. زهير شكر ، النظرية العامة للقضاء الدستوري ، ج٢ ، ط١ ، دار بلال ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٤ .
x. د. ساجد محمد الزاملي ، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٤ .
xi. د. سامي جمال الدين ، القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، ط٢ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥.
xii. طوني عطا الله ، تقنيات التزوير الانتخابي وسبل مكافحتها ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، ٢٠٠٥ .
xiii. د. عبد الوهاب حميد رشيد ، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني ، دار المدى للثقافة والنشر ، دمشق ، ٢٠٠٣ .
xiv. د. عبداللاه شحاته الشقاني ، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام ( الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية دراسة مقارنة ) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥.
xv. د. عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ، ط١ ، مركز بيروت للأبحاث والمعلومات ومنشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥ .

xvi. د. عصام نعمة اسماعيل ، النظم الانتخابية ، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والتقسيم الانتخابي ، ط٢ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١١ .
xvii. د.عفيفي كامل عفيفي ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية ، دار الجامعيين ، بلا مكان نشر ، ٢٠٠٠.
xviii. غندور ظاهر ، النظم الانتخابية مقارنة لاهم القوانين الانتخابية في العالم ، المركز الوطني للمعلومات والدراسات ، بيروت ، ١٩٩٢.
xix. د. ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦.
xx. النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
xxi. د. محمد حسن فتح الباب محمد ، الحقوق السياسية للأقليات في الفقه الإسلامي والنظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ .
xxii. د. محمد سليم مجذوب ، الحريات العامة وحقوق الانسان ، بلا ناشر ، طرابلس ، لبنان ، ١٩٨٦ .
xxiii. د. مها علي احسان ، الحقوق والحريات السياسية دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، مصر ، ٢٠١٦.
xxiv. د. هشام محمد فوزي ، رقابة دستورية القوانين بين امريكا ومصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

**ثانياً: الاطاريح والرسائل الجامعية**

i. فاروق عبد الحميد محمود ، حق الانتخاب وضماناته ( دراسة مقارنة ) ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٨ .
ii. هاشم حسين علي ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية ( دراسة مقارنة ) ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة تكريت ، ٢٠١٠ .

**ثالثاً: البحوث العلمية**

i. د. خليفة ثامر الحميدة ، الدوائر الانتخابية أساسها الدستوري وتنظيمها القانوني دراسة تحليلية مقارنة للقانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠٠٦ بتعديل الدوائر الانتخابية لانتخابات مجلس الامة الكويتي ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الأول ، السنة الرابعة والثلاثون ، ٢٠١٠ .

**رابعاً : المواقع الالكترونية**

i. الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية العليا في مصر
ii. http:// www . sccourt . gov .eg
iii. الموقع الرسمي للمحكمة العليا الامريكية :
https://www.supremecourt.gov
iv. الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي:
www.conseil-constitutionnel.fr

v. الموقع الرسمي لمجلس الشيوخ الأمريكي: https://www.gongress.gov

## المصادر الأجنبية

### أولا : الكتب الأجنبية المترجمة الى العربية

i. د. ملفين اروفسكي ، حقوق الافراد ، وزارة الخارجية الامريكية ، واشنطن ، ٢٠٠٤.

### ثانيا: الكتب الإنكليزية والفرنسية

i. Pritchett (C.H) , Constitutional Law of the Federal System , Prentice Hall Inc., New Jersy , 1984.
ii. French Resources
iii. Alfred NACCACHE ; La reforme electorale , Les conferen du Cenacle , 10 mai , 1984 , P.33.
iv. R. Etien : Jurisprudence Constitionnelle , Traité de mastricht Sur L ، union euroéenne ، R.A. , 1992 .
v. Cadart (J) , Institutions Politique et Droit Constitutionnel , T.1 , 2 eme Ed. , Paris , 1979.