

قوانين الانتخابات البرلمانية العراقية

دراسة سياسية

•أ.د. سطار جبار الجابري

الملخص

تتصاعد في العراق دعوات للإصلاح السياسي تبنتها مختلف الفعاليات الرسمية و الشعبية، وترسيخاً للفكرة القائلة بأن العملية الديمقراطية و الانتخابية السليمة هي من تقود للإصلاح، فقد شرعنا بهذا البحث من قناعتنا بأن اصلاح النظام السياسي يتطلب الاهتمام بإصلاح النظام الانتخابي. فالانتخابات تُقْتَرَن بالديمقراطية اقتراناً وشيخاً، وللوقوف على طبيعة الانتخاب والأنظمة الانتخابية تناولنا التطور التاريخي للممارسة الديمقراطية في العراق، ومن ثم أنواع النظم الانتخابية المعتمدة، وصولاً للمقترح الذي تبنيناه في هذا البحث، وأخيراً انتخابات عام 2018 .

الكلمات المفتاحية: قوانين الانتخابات, البرلمانية العراقية, ديمقراطية

LAWS OF THE IRAQI PARLIAMENTARY ELECTIONS POLITICAL STUDY

Prof. Dr. Sattar Jabbar Al-Jaberi

Abstract

In Iraq, calls for political reform are being raised, adopted by various official and popular activities. In support of the idea that a healthy

• مركز الدراسات الإستراتيجية, 05.09.2018: تاريخ قبول البحث, 10.07.2018: تاريخ ارسال البحث
والدولية جامعة بغداد

democratic and electoral process is leading reform, we have initiated this research from our conviction that reform of the political system requires attention to the reform of the electoral system. Elections are tightly associated with democracy. In order to determine the nature of election and electoral systems, we discussed the historical development of democracy in Iraq and the types of electoral systems adopted, in order to attain the proposal that we have adopted in this research, Finally the Election of 2018.

Key Words : *Election Laws, Iraqi Parliament, Democracy*

المقدمة :

تقترن فكرة الانتخابات بالديمقراطية اقتراناً وشيخاً، وللوقوف على طبيعة الانتخاب والأنظمة الانتخابية لابد أن نمر بعجالة على التطور التاريخي للممارسة الديمقراطية في العراق، ومن ثم أنواع النظم الانتخابية المعتمدة .

وبالنظر لدعوات الإصلاح العديدة التي صدرت عن مختلف الفعاليات الرسمية والشعبية في العراق، وترسيخاً للفكرة التي تقول بأن العملية الديمقراطية والانتخابية السليمة هي من تقود للإصلاح، فقد ارتأينا أن نكتب في هذا الموضوع، وقناعتنا أن إصلاح النظام السياسي يتطلب الاهتمام بإصلاح النظام الانتخابي، الذي سقود بالضرورة لتعديل مسارات العملية السياسية .

إن قوانين الانتخابات البرلمانية في العراق أخذت مساراً متصاعداً في جودتها، وصياغاتها، وتعبيرها عن طموحات أبناء الشعب العراقي منذ تأسيس الدولة العراقية، ولكنها أصيب بنكوص بعد الاحتلال الأمريكي للعراق، فعلى الرغم من تشدق سلطات الاحتلال بإحلال النظام الديمقراطي في العراق، إلا أن القوانين التي نظمت العمليات الانتخابية المتعاقبة منذ ذلك التاريخ، كانت كاجاً أمام تحقيق الديمقراطية والتمثيل الحقيقي، وكانت أداة بيد الأحزاب المتنفة لتحقيق مصالحها الحزبية الضيقة .

أولاً : إطلالة على تطور النظم الانتخابية في العراق

عرف العراق في بواكيره الأولى الانتخابات التشريعية وتشكيل البرلمان، فمذ خضوعه إلى الاحتلال البريطاني، تم تشكيل الدولة العراقية الحديثة في عام 1921 على أساس نظام الحكم الملكي، وفي يوم 21 تشرين الأول 1922 أصدر الملك فيصل إرادة ملكية بالشروع في الانتخاب لغرض جمع المجلس التأسيسي الذي كانت أمامه ثلاث مهام أساسية هي¹:

- 1- البت في المعاهدة العراقية - البريطانية لتثبيت حدود العراق الخارجية.
- 2- سن الدستور العراقي لتأمين حقوق الأفراد والجماعات وتثبيت سياسة العراق الداخلية.
- 3- سن قانون الانتخاب للمجلس النسابي الذي يجتمع لينوب عن الأمة ويراقب سياسة الحكومة وأعمالها .

وقد صدر أول دستور عراقي تحت مُسمى (القانون الأساسي العراقي) في 21 آذار 1925، ومن خلال الاطلاع على هذا الدستور بالإمكان القول أنه أوجد نوعاً من النظام البرلماني في العراق. فقد حددت المادة (2) من القانون أن العراق دولة ذات سيادة .. وحكومة ملكية وراثية وشكلها نيابي وأن "سيادة المملكة العراقية للأمة"².

وحدد القانون الأساسي في الفقرة (ثانياً) من المادة السادسة والعشرين بأن " الملك يصدر الأوامر بإجراء الانتخاب العام لمجلس النواب "، لذلك فالانتخاب لا يتم إلا بصدور الإرادة الملكية بإجرائه³.

¹ عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج 3، ط 7، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 1989، ص 272-273 .

² المصدر نفسه، ص 273 .

³ وليد كاصد الزبيدي، الأطر القانونية للانتخابات في العراق 1924-2014، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص 107 .

أما البرلمان، فهو مجلس الأمة الذي يتألف من مجلسي الأعيان والنواب (المادة 28)، إذ يتكون مجلس الأعيان من عدد من الأعضاء المعيّنين لا يتجاوز عددهم ربع أعضاء مجلس النواب، أما مجلس النواب فيتكون من عدد الأعضاء المنتخبين يكون عددهم نائباً واحداً لكل (20.000) نسمة، من الذكور (المادة 36). أما الاختصاصات فهي مشتركة بين الملك والبرلمان كما وضحتها المادة (28) إذ ذكرت: يختص مجلس الأمة مع الملك بوضع القوانين وتعديلها وإلغائها⁴.

إلا أن المتتبع للعملية التشريعية في العراق خلال العهد الملكي سيرى أن مجلس الأمة ليس له من القوة الشيء الذي يخوله توجيه الأسئلة والاستيضاح على الرغم من نص الدستور على ذلك (المادة 54) وحق حجب الثقة عن الوزارة (المادة 66)، ويمكن إرجاع ذلك إلى هيمنة الملك وحقه في إقالة الوزارة والتصديق على قرارات مجلس الوزراء، كما إن الملك يعين أعضاء مجلس الأعيان (ذي الصلاحيات الواسعة)، كما يملك حق حل البرلمان⁵.

ومن المهم بمكان العمل على ذكر بعض تفاصيل الحياة السياسية العراقية في حقبة العهد الملكي، إذ امتد العمل بالقانون الأساسي العراقي لعام 1925 لغاية 14 تموز 1958، وخلالها تعاقب على عرش العراق الملك فيصل الأول (1921-1933)، والملك غازي (1933-1939) والوصي على العرش عبد الإله (1939-1953)، والملك فيصل الثاني (1953-1958)، وتعاقب على العراق خلال الحقبة المذكورة (53) وزارة.

قبل صدور القوانين الانتخابية، صدر أولاً النظام المؤقت لانتخاب أعضاء المجلس التأسيسي العراقي لسنة 1922، إذ تم تشكيل لجنة مؤقتة لإدارة عملية انتخابات المجلس التأسيسي، وتم الإفادة من مواد قانون انتخاب مجلس

⁴ عبد الأمير هادي العكام، الحركة الوطنية في العراق 1921-1933، مطبعة الآداب، النجف، 1975، ص 43.

⁵ ستار جبار الجابري، سعد صالح ودوره السياسي في العراق، مطبعة المشرق، بغداد، 1997، ص 63.

المبعوثان العثماني . واعتمد النظام الانتخابي على الاقتراع المقيد، إذ كان الانتخاب حكراً على الذكور، وجرى التصويت بطريقة الاقتراع غير المباشر، وهو أن يقوم الناخب بانتخاب المنتخب الأول، والمنتخب الثاني ينتخبه الناخبون الأوائل، وتم الانتخاب عبر المنطقة الانتخابية الواحدة⁶.

وقد صدرت أربعة قوانين تنظم عملية انتخاب أعضاء مجلس النواب، أولها قانون انتخاب النواب لعام 1924، ثم صدر قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946، وبعده مرسوم انتخاب النواب رقم (6) لسنة 1952، وأخيراً قانون انتخاب النواب رقم (53) لسنة 1956، وهذا القانون بقي نافذاً لغاية تغيير النظام الملكي إلى جمهوري⁷.

وأهم ما جاء في قانون انتخاب النواب لسنة 1924 أن الانتخاب يتم على أساس الدرجتين، أي الانتخاب غير المباشر، فينتخب النائب ليمثل (29) ألفاً من السكان، ويجب أن يكون قد بلغ الثلاثين من عمره، وأن يكون من دافعي الضرائب . أما المنتخب الأول فيجب أن يكون من الذكور ممن بلغ الحادية والعشرين من العمر ومن دافعي الضرائب، وينتخب كل مائتان وخمسون منتخباً اولياً منتخباً ثانوياً، ويجب أن يكون المنتخب الثاني قد بلغ الخامسة والعشرين ومن دافعي الضرائب .

فضلاً عن ذلك ينتخب نواب إضافيون يمثلون الطائفتين المسيحية واليهودية في ألوية بغداد والموصل والبصرة . وتم تقسيم العراق على ثلاث مناطق انتخابية، وكل لواء عدداً دائرة انتخابية، والانتخاب تم بالتصويت السري . وكانت صياغة القانون قد تمت بعد الإفادة من قانون انتخاب مجلس المبعوثان العثماني، والنظام المؤقت لانتخاب أعضاء المجلس التأسيسي العراقي لسنة 1922⁸.

⁶ وليد كاصد الزبيدي، المصدر السابق، ص 108-109 .
⁷ جعفر عباس حميدي، التطورات والاتجاهات السياسية الداخلية في العراق 1953-1958، بغداد، 1980، ص 78-79 .
⁸ وليد كاصد الزبيدي، المصدر السابق، ص 112 .

أما قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946 فهو يعدّ من أهم المتغيرات التي طرأت على مسار العملية الانتخابية في العراق، وجاء بعد نضال مرير للحركة الوطنية العراقية طوال أكثر من عقدين من الزمن، ولم تتمكن مختلف الحكومات العراقية المتوالية حتى العام 1946 من تحقيق تلك الطموحات، حتى جاءت حكومة توفيق السويدي الثانية (23 شباط 1946) والتي ضمت العديد من زعماء الحركة الوطنية المعارضة ومن أبرزهم سعد صالح الذي أنيطت به مسؤولية وزارة الداخلية لتنفيذ المطالب التي كثيراً ما نادى بها عندما كان معارضاً وعضواً في المجلس النيابي من إطلاق للحريات وإلغاء للأحكام العرفية وتعديل قانون الانتخاب، ولكونه يحظى بثقة الحركة الوطنية⁹.

شرعت الوزارة منذ أيامها الأولى بتنفيذ برنامجها الوزاري، فأصدر سعد صالح وزير الداخلية أمراً في (2 آذار 1946) بإلغاء الرقابة على الصحف والمراسلات، وفي اليوم نفسه أصدر أمراً بالإفراج عن المعتقلين على خلفيات سياسية، وأمر بإغلاق المعتقل نهائياً، فضلاً عن ذلك فقد صدرت في (3 حزيران 1946) الإرادة الملكية بإلغاء الأحكام العرفية، وأقر المجلس مقترحات وزير الداخلية الخاصة باتخاذ التدابير اللازمة لعودة الأكراد البارزانيين إلى العراق¹⁰.

أما أهم أعمال الوزارة فهو قانون انتخاب النواب رقم (11) لسنة 1946 والذي كان يجري إعداده منذ مدة طويلة¹¹، وأدخلت عليه تعديلات جوهرية،

⁹ مقابلة شخصية للباحث مع المؤرخ السيد عبد الرزاق الحسني في داره ببغداد في 11 أيار 1996.

¹⁰ ستار جبار الجابري، المصدر السابق، ص 127.

¹¹ بعد تعديل الدستور عام 1943، أبدت وزارة نوري السعيد السابعة استعدادها لإصلاح قانون الانتخاب لسنة 1942، فشكّلت لجنة برئاسة توفيق السويدي وعضوية كل من نصرت الفارسي ومحمد رضا الشبيبي وكامل الجادرجي ومصطفى العمري وصادق البصام ومعهم البريطانيون إدوارد وإدموندس، فعقدت اللجنة أربعة عشر اجتماعاً ما بين (20 تشرين الثاني 1943 و 30 حزيران 1944)، فتباينت آراء الأعضاء، ولم يتم الاتفاق إلا على ثلاثة أمور، وهي تحديد موعد الانتخابات، وإعلان أسماء المرشحين سلفاً، وذلك لما يكتنف هاتين

أهمها تقسيم الدوائر الانتخابية إلى وحدات أصغر على مستوى القضاء، وجعل الإعلان المسبق شرطاً للترشيح، إلا أنه لم يستجب للمطلب الأساسي وهو الأخذ بنظام الانتخاب المباشر¹².

وكان وزير الداخلية سعد صالح من أكثر دعاة تصغير الدوائر الانتخابية أثناء مناقشة المجلس النيابي للقانون، وعدّ أن ذلك يحقق عدالة أكبر بالنسبة للمرشحين¹³. ودام النقاش في المجلس النيابي لأربع جلسات، وكانت في أغلبها هجوم على وسائل وطرق تطبيق النظام القديم أكثر مما هو حول القانون الجديد¹⁴، ذلك أن القانون الجديد هو بالأصل من مطالب الحركة الوطنية العراقية .

وجاء بعد هذا القانون مرسوم انتخاب النواب¹⁵ رقم (6) لسنة 1952، وصدر المرسوم بعد أن تقدم مجموعة من النواب بطلب إلى الحكومة في (26 شباط 1951) لوضع تشريع جديد يأخذ بمبدأ الانتخاب المباشر في دوائر انتخابية فردية، لكون هذه الطريقة هي الوحيدة الناجحة لتمثيل الشعب تمثيلاً

القضيتين من غموض وكتمان إلى يوم الانتخاب، مما يفسح المجال أمام التدخل الحكومي، أما المسألة الثالثة فهي تصغير الدوائر الانتخابية، وما أن أعدت وزارة السعيد اللائحة حتى تنحت عن الحكم، فأهملت اللائحة خلال عهد وزارتي حمدي الباجه جي الأولى والثانية، حتى جاءت وزارة توفيق السويدي الثانية التي أحييت اللائحة .
ينظر : زكي صالح، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مطبعة الرابطة، بغداد، 1953، ص 119-120 .

¹² لمزيد من التفاصيل ينظر: توفيق السويدي، مذكراتي : نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية، دار الكاتب العربي، بيروت، 1969، ص 441 ؛ عادل غفوري خليل، أحزاب المعارضة العلنية في العراق 1947-1954، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بغداد، 1984، ص 220 ؛ ستيفن همسلي لونكريك، العراق الحديث من سنة 1900-1950، ترجمة سليم طه التكريتي، دار الفجر للنشر والتوزيع، بغداد، 1988، ج 2، ص 545 .
¹³ دار الكتب والوثائق، محاضر مجلس النواب، الدورة الانتخابية العاشرة، الاجتماع الاعتيادي لسنة 1945، الجلسة السادسة والثلاثون، 13 آذار 1946، ص 356 .

¹⁴ Khadduri, Majid. Independent Iraq 1932-1958, Second Edition, Oxford University Press, 1960, p. 304 .

¹⁵ صدر بصفة مرسوم وليس قانون لأنه صدر فقط بموافقة الملك بإرادة ملكية من دون تشريعه في مجلس الأمة (النواب والأعيان)، لكون الدورة الانتخابية لمجلس النواب كانت قد انتهت .

حقيقياً . وباشرت حكومة نور الدين محمود بتأليف لجنة في (25 تشرين الثاني 1952) لإعداد لائحة قانون انتخاب النواب على أساس الانتخاب المباشر . وقد صدر بعد هذا المرسوم قانون الانتخاب رقم (53) لسنة 1953، وهو صورة مماثلة لمرسوم 1952¹⁶ .

وأخيراً صدر خلال العهد الملكي قانون انتخابات النواب رقم (53) لسنة 1956، ويعد صورة مطابقة تقريباً لمرسوم انتخاب النواب رقم (6) لسنة 1952، بعد أن خضع إلى الإجراءات التشريعية التي نص عليها القانون الأساسي، واختلافات بسيطة جداً عن المرسوم أعلاه¹⁷ .

وبعد التحول الذي شهده العراق من النظام الملكي إلى الجمهوري مر العراق بخمسة عهود تحت النظام الجمهوري امتدت منذ عام 1958 ولغاية 2003 ، أما فيما يخص الحياة البرلمانية خلال هذه العهود الخمس فهي كما يأتي:

- العهد الأول (الجمهورية الأولى): تزعم العراق خلال تلك الحقبة عبد الكريم قاسم للمدة ما بين (1958-1963)، إذ لم تكن هنالك انتخابات يخرج منها سلطة تشريعية تمثل الشعب، بل نرى أن دستور عام 1958 أوكل مهمة السلطة التشريعية إلى مجلس الوزراء بموجب المادة (21) والتي نص على أن يتولى مجلس الوزراء السلطة التشريعية، بتصديق مجلس السيادة، ومجلس السيادة يتكون من رئاسة الجمهورية والذي يتألف من رئيس ونائبين المادة (2) .

- العهد الثاني (الجمهورية الثانية): تزعم العراق خلال تلك المرحلة عبد السلام محمد عارف للمدة ما بين (1963-1967)، ونص دستور 1963 في المادة (61) منه على الآتي "مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية" . أما كيفية تأليف مجلس الأمة وعدد أعضائه وطريقة انتخابه ودعوة الناخبين فقد رسمتها المادة (62) من الدستور، وتم اقتراح أن يمارس المجلس الوطني

¹⁶ وليد كاصد الزيدي، المصدر السابق، ص 133-134 .

¹⁷ المصدر نفسه، ص 136 .

لقياد الثورة ومجلس الوزراء السلطة التشريعية، ولقد اصدر تعديل على المادة (62) لكي تتضمن تشكيل مجلس شوري تكون له صلاحية ممارسة السلطة التشريعية، على أن يتم تعيين أعضائه وتوضيح صلاحياتهم وشروط تعيينهم ومخصصاتهم وكيفية ممارستهم لها بقانون، إلا أن الملاحظ أن هذا التعديل لم يطبق، ولم تمارس الحياة النيابية في العهد الجمهوري الثاني.

- العهد الثالث (الجمهورية الثالثة): تزعم العراق خلال تلكالحقبة عبد الرحمن محمد عارف الذي حكم العراق للمدة ما بين (1966-1968)، ولم يتغير الدستور ولم تمارس أية حياة برلمانية في العراق¹⁸. وعلى الرغم من صدور قانون انتخاب مجلس الأمة لسنة 1967، بيد أن هذا القانون بقي حبرا على ورق لعدم قدرة النظام السياسي على إجراء الانتخابات، وتغيير النظام في (17 تموز 1968)¹⁹.

- العهد الرابع (الجمهورية الرابعة): تزعم العراق خلال تلكالحقبة أحمد حسن البكر للمدة الواقعة بين (1968-1979)، اذ صدر الدستور المؤقت لعام 1968 وفي الباب الرابع/ الفصل الأول (نظام الحكم) حدد فيها واجبات مجلس قيادة الثورة بإقرار القوانين والأنظمة والمعاهدات والاتفاقات الدولية، فضلاً عن إصدار قرارات لها قوة الإلزام، كذلك حول إصدار القوانين التي لها قوة القانون، وقد وعدت الديباجة للدستور المؤقت بإعداد الدستور الدائم وتشكيل المجلس الوطني الذي يمثل القطاعات الوطنية كافة، ولم يصدر الدستور الدائم ولم تنظم أحكام المجلس الوطني.

- العهد الخامس (الجمهورية الخامسة): تزعم العراق خلال تلكالحقبة صدام حسين للمدة الواقعة بين (1979-2003)، وتعدّ هذه الحقبة امتداد للحقبة التي سبقتها، لكون حزب البعث هو المسيطر على مقاليد الحكم في العراق منذ حكم أحمد حسن البكر، ومن ثم تولي صدام حسين للحكم فيه، إذ عمل العراق في

¹⁸ ينظر: جعفر عباس حميدي، تاريخ الوزارات العراقية في العهد الجمهوري 1958-1968، بيت الحكمة، بغداد، 2004 .

¹⁹ وليد كاصد الزبيدي، المصدر السابق، ص 165 .

العهد الجديد على إلغاء قانون المجلس الوطني الذي صدر سنة 1970 ذي الرقم (228)، وصدر القانون رقم (55) لسنة 1980 الذي دمج فيه قانون الانتخاب وقانون المجلس الوطني، وقد بيّن القانون الصلاحيات المناطة بالمجلس منها تشريع القوانين، أما كيفية اختيار أعضاء المجلس فيتم عن طريق الانتخاب الحر المباشر، إلا أن الملاحظ على هذه الحقبة أن حزب البعث قد هيمن على المجلس الوطني، لكون معظم أعضائه يتم انتخابهم من أعضاء حزب البعث، فضلاً عن الأوضاع الاستثنائية التي تم على أساسها تمديد عمل الدورة إلى أجل تحدده الحكومة وفقاً لما تترأيه، فضلاً عن أن أغلب المراقبين للعملية التشريعية في العراق خلال الحقبة آنفة الذكر قد أوضحوا أن هذه العملية صورية لكونها مهيمنة عليها من قبل الحزب الحاكم، فالنتيجة المستخلصة أن العراق لم يشهد خلال تلك الحقبة أي عملية ديمقراطية بالمعنى الصحيح لها.

بيد أن التغييرات الكبيرة التي طرأت على قانون المجلس الوطني رقم (55) لسنة 1980، أدت إلى العمل على إلغائه وإصدار قانون جديد عرف بقانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995، وجاء هذا القانون بمبدأ جديد، وهو إجراء الانتخابات التكميلية، إذ قررت المادة (50) منه إجراء الانتخابات للمرة واحدة في السنة في المناطق الانتخابية لإشغال المقاعد التي حصلت فيها شواغر، على أن لا تقل المدة المتبقية من عمل المجلس عن ستة أشهر²⁰.

- عهد ما بعد (2003): شهدت الساحة العراقية تحولاً عنيفاً، إذ تم احتلال العراق من قبل قوات أجنبية، تزامن معها ولادة نظام سياسي جديد مبني في إطاره العام على الديمقراطية واختيار ممثلين عن الشعب، تكون لهم سلطة تشريع القوانين ومراقبة ومحاسبة الحكومة في عملها، وقد مر العراق بعد 2003 بثلاث تجارب انتخابية برلمانية، نتجت عن ثلاثة قوانين انتخابية، وهي :

²⁰ المصدر نفسه، ص 166 .

1- قانون رقم (16) لسنة 2005 : ونص على انتخاب (275) عضواً، يوزع (230) منها على (18) محافظة وفقاً لعدد الناخبين المسجلين، ويتم تخصيص (45) مقعداً كمقاعد وطنية تعويضية تخصص أولاً للكيانات السياسية التي لم تحصل على مقعد في واحدة من المحافظات الثماني عشرة، أما المقاعد المتبقية فتوزع على الكتل والأحزاب السياسية وفق حسابات المتبقي الأكبر، وتم اعتماد عدة نقاط في هذا القانون، أهمها: الانتخاب بالقائمة المغلقة، وأن العراق منطقة انتخابية واحدة، واعتماد نظام التمثيل النسبي، فضلاً عن توزيع المتبقي بطريق الباقي الأكبر²¹.

2- قانون رقم (26) لسنة 2009 : وهو تعديل للقانون السابق (قانون رقم 16 لسنة 2005)، وصوت عليه مجلس النواب في (23 تشرين الثاني 2009)، وصدر في التاسع من كانون الأول، واختلف هذا القانون عن سابقه بعد التعديل بأن تم اعتماد نظام القائمة شبه المفتوحة (التمثيل النسبي)، من دون عتبة، إذ تم توزيع حصص المقاعد في الدوائر الانتخابية على الكيانات السياسية بما يتناسب مع حجم التمثيل، وسمح القانون للعراقيين المقيمين في الخارج بالتصويت لقوائم مرشحي محافظاتهم، وتم إضافة نسبة النمو السكاني بمعدل (2.8) لكل محافظة، وأصبح عدد أعضاء مجلس النواب (325) عضواً²².

3- قانون الانتخابات رقم (45) لسنة 2013 : صدر في (25 تشرين الثاني 2013) وأهم ما جاء في القانون أنه ألغى القاسم الانتخابي المعتمد في الانتخابات السابقة، واعتمد نظام سانت ليغو المعدل²³.

²¹ المصدر نفسه، ص 232 .

²² ينظر : المصدر نفسه ، ص 237-246 .

²³ اعتمدت آلية توزيع المقاعد على القوائم المتنافسة في الدائرة الانتخابية بالشكل الآتي :

(أ) تقسيم الأصوات الصحيحة للقوائم المتنافسة على الأعداد التسلسلية

(11،9،7،5،3،1.6،17،15،.... الخ) وبعدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية .

(ب) توزع المقاعد داخل القائمة بإعادة ترتيب تسلسل المرشحين استناداً إلى عدد

الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، ويكون الفائز من يحصل على أعلى الأصوات .

(ج) في حالة تساوي أصوات المرشحين لنيل المقعد الأخير يتم اللجوء إلى القرعة

بحضور المرشحين أو ممثلي الكتل المعنية .

ثانياً : أهمية النظام الانتخابي

يعد اختيار النظام الانتخابي من أهم القرارات في الحياة الديمقراطية لأي دولة من دول العالم، وعلى الرغم من الأهمية المشار إليها، فإنه في أغلب الأحوال لا يتم اختيار النظام الانتخابي وفقاً لمدى توافقه مع الواقع المجتمعي والسياسي للدولة، وإنما هناك عدة عوامل تؤدي إلى الاختيار، سواء كانت من أجل تأمين نجاح تيار سياسي بعينه، أو الضغوطات الدولية والإقليمية، أو غيرها من الأسباب²⁴.

إن لاختيار النظام الانتخابي تأثير عميق في الحياة السياسية ومستقبل البلاد، واستقرار النظام السياسي رهن بالنظام الانتخابي المطبق، لذلك يتأثر النظام الانتخابي بالآتي²⁵:

1- جهل الممثلين السياسيين بالأنظمة الانتخابية والتميز بينها، وتحديد الآليات التي تتناسب وواقع البلد السياسي والاجتماعي .

2- اختيار الممثلين السياسيين للأنظمة الانتخابية التي تعود بالفائدة عليهم وعلى أحزابهم السياسية .

وربما يؤدي سوء اختيار النظام الانتخابي إلى عواقب وخيمة على البلد، فضلاً عن أن النظام الانتخابي غير العادل من شأنه أن يحض الخاسرين على العمل خارج النظام السياسي، واللجوء إلى الوسائل غير الديمقراطية، والتي

²⁴ عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2009، ص 16.

²⁵ رياض غازي البدران، النظام الانتخابي في العراق وأثره في عملية التحول الديمقراطي، مؤسسة تائر العصامي، بغداد، 2016، ص 30 .

تصل أحياناً إلى العنف . فضلاً عن ذلك فقد تؤثر النظم الانتخابية في أسلوب الحملات السياسية ومسلك النخب الحاكمة²⁶.

إن نتائج النظام الانتخابي تعتمد على عدة عوامل، منها بنية المجتمع والانقسامات الإيديولوجية أو الدينية أو العرقية أو اللغوية أو الطبقية، وما إذا كان البلد من الديمقراطيات الراسخة، أو الانتقالية، أو الناشئة، فضلاً عن النظام الحزبي، كان راسخاً أو جديداً أو غير موجود من الأصل، وعدد الأحزاب، والتوزيع الجغرافي لنشاطها²⁷.

ولكي يكون النظام الانتخابي عادلاً ينبغي أن تتوافر فيه الشروط الآتية²⁸:

- 1- أن يتمتع جميع المواطنين بحق الاقتراع (الانتخاب والترشيح) .
 - 2- أن تضمن إجراءات الاقتراع حرية الاختيار وسرية التصويت وصحة فرز البطاقات .
 - 3- أن تراقب العملية الانتخابية هيئة انتخابية مستقلة عن بقية سلطات الدولة .
- ولابد من مراعاة عدد من الأهداف عند اعتماد أي نظام انتخابي، ومنها²⁹:

- 1- ضمان قيام برلمان ذي صفة تمثيلية سواء من الناحية الجغرافية، أو الأيديولوجية، أو السياسية والحزبية .

²⁶ المصدر نفسه، ص 30-31 .
²⁷ عصام سليمان، الأنظمة الانتخابية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 79 .
²⁸ رياض غازي البدران، المصدر السابق، ص 32 .
²⁹ المصدر نفسه، ص 33-36 .

- 2- جعل الانتخابات سهلة وذات معنى، وتتمثل سهولة الاقتراع بدرجة تعقيد ورقة الاقتراع، وسهولة وصول المقترع إلى المركز الانتخابي، وتحديث سجل الناخبين، ومدى ثقة المقترع بسرية الاقتراع .
- 3- تسهيل وجود حكومة مستقرة وفعالة، وذلك لا يقرره النظام الانتخابي وحده، وإنما النتائج التي يفرزها النظام تسهم في الاستقرار .
- 4- مساءلة الحكومة، وهي إحدى القواعد الصلبة للحكومة التمثيلية، وغيابها يؤدي بالضرورة إلى عدم الاستقرار على المدى البعيد .
- 5- مساءلة النواب، إذ يفضل أن يشجع النظام الانتخابي مساءلة النائب من قبل المقترعين بعد فوزه على برنامج ووعوده الانتخابية .
- 6- تشجيع المراقبة أو المعارضة التشريعية، إذ لا يعتمد النظام السياسي الناجح على السلطة فقط، وإنما على المعارضة التي تراقب عمل الحكومة .
- 7- استدامة العملية الانتخابية .
- 8- أخذ المقاييس الدولية في مجال الانتخابات بالحسبان .

ثالثاً: أنواع النظم الانتخابية

تشكل النظم الانتخابية خارطة الطريق التي تصل بالمرشح إلى سدة البرلمان بالاعتماد على ما تؤول إليه نتائج الانتخابات، وتكون على عدة أنواع وطرق، وهي:

1- نظام الاغلبية

وهو النوع التقليدي للنظم الانتخابية والذي يعني بأن من يحصل على أعلى الاصوات الانتخابية يفوق أصوات المرشحين الآخرين يعدّ فائزاً، والنظام يمكن تطبيقه في حالة التصويت الفردي أو التصويت عن طريق القائمة، والدوائر الانتخابية طبقاً لنظام التصويت الفردي تكون صغيرة، بعكس

التصويت على نظام القائمة التي تكون دوائرها الانتخابية كبيرة . ونظام الأغلبية على نوعين هما³⁰.

أ) نظام الأغلبية ذو الدور الواحد: واستناداً لهذا النظام فإن الفائز في العملية الانتخابية هو من يحصل أكثر الأصوات في الدائرة الانتخابية على جميع منافسيه المرشحين، حتى وإن لم يحصل على أغلب الأصوات وهو ما يسمى (بالأغلبية النسبية) . هذا وقد أخذت بهذا النظام الدول الانكلو سكسونية (بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية)، وقد اعتمده العراق بقانون الانتخاب لعام 1924، وقانون انتخابات مجلس النواب عام 1946.

ب) نظام الأغلبية ذو الدورين : والمقصود بهذا النظام أن يحصل المرشح على الأغلبية المطلقة من الأصوات، أي أكثر من نصف الأصوات، فإن لم يصل المرشح إلى الأغلبية المطلقة حتى وإن حصل على أعلى الأصوات مقارنة بمنافسيه فلا يعدّ فائزاً، إلا بعد تحقيق الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المشاركين في الانتخابات، عند ذلك تجرى انتخابات جديدة وهو ما يسمى بالدور الثاني، وعند إجراء الانتخابات مجدداً فسيكون فائزاً من يحصل على العدد الأكثر من أصوات الناخبين، هذا وقد أخذت بنظام الأغلبية ذو الدورين الدول الاشتراكية وفرنسا منذ قيام الثورة وحتى انتخابات 1988 .

ومن ايجابيات نظام الأغلبية أنه نظام بسيط لا يحتوي على التعقيد، ويؤدي إلى استقرار الحكومات وتكون الدوائر الصغيرة مما يوفر للناخب المعرفة الحقيقية والفاحصة للمرشح .ومن أهم الانتقادات التي أفرزتها الأنظمة الانتخابية المعتمدة على الأغلبية النسبية والمطلقة، أنها لا تمثل تكويناً متعددًا متنوعاً في إدارة الدولة، وهو أمر يقود إلى أمور خطيرة، وتبقى الإدارة حكرًا على الأغلبية³¹.

³⁰ أياد البرغوثي وآخرون، النظم الانتخابية في العالم، تحرير نظام رفيق عباس، مركز عمان لحقوق الإنسان، عمان، 2007، ص 169-174 .

³¹ المصدر نفسه .

2- نظام التمثيل النسبي :

إن هذا النظام يطبق على أساس القائمة، ويعني منح كل حزب أو كتلة سياسية عدد من المقاعد يتناسب وقوته العددية، ونظام القائمة ينقسم إلى القائمة المغلقة والتي يصوت عليها الناخب على مجمل القائمة كما هي، والقائمة المفتوحة والتي يتمتع فيها الناخب باختيار الأسماء من بين القوائم المتنافسة، ويكون قائمته التي يختارها، وفي النظام النسبي تكون الدوائر الانتخابية كبيرة بعكس نظام الأغلبية الذي يرتبط بدائرة انتخابية صغيرة وبتصويت فردي³².

وفي توزيع المقاعد النيابية حسب نظام التمثيل النسبي التي يتكون منها البرلمان، يتم اعتماد آلية محددة في حساب المقعد النيابي وتتمثل باحتساب جميع أصوات الناخبين المشاركين في الانتخابات وتقسيم على عدد مقاعد المجلس النيابي ومن مجموع هذه القسمة يقابل المقعد النيابي للمجلس، والقائمة الانتخابية التي تحصل على ناتج القسمة ستحصل على المقعد وكلما تم مضاعفة عدد المقعد تحصل على مقعد اخر ضمن المنطقة الانتخابية، فإذا كان هناك اصوات لم تبلغ العدد المطلوب للحصول على المقعد تبقى لحين تقسيم المقاعد على عدد الأصوات المتحققة في المناطق الانتخابية، بعدها يتم حساب أصوات الناخبين المتفرقة للقوائم الانتخابية وفي المناطق الانتخابية المتعددة، فإذا حصلت القائمة على العدد المطلوب للمقعد النيابي ستمنح مقعداً إضافياً، مع الملاحظة أن التوزيع يركز على عدد الأصوات في المنطقة الواحدة، ويتسع الفائض ليضاف إلى الأصوات الأخرى في المناطق المحسوبة للقائمة .

لوحظ أثناء تطبيق نظام التمثيل النسبي أن هناك عيوب تتمثل بفوز أشخاص غير منتخبين بالاسم وحصلوا على مقاعد نيابية في القائمة الوطنية، عليه تم اعتماد توزيع المقاعد النيابية على الصعيد المحلي، فالآلية

³² رياض غازي البدران، المصدر السابق، ص 48 .

المعتمدة في الحساب هي عدد المصوتين داخل المنطقة الانتخابية مقسوماً على عدد المقاعد المخصصة حين ذاك سيكون ناتج هذه القسمة هو العدد المطلوب للمقعد النيابي، ويتم اعتماد ذلك بطرق متعددة، أهمها طريق الباقي الأقوى التي تعتمد قسمة عدد الأصوات المسجلة للقائمة على قسمة الناتج من قسمة عدد الأصوات الكلية مقسومة على عدد المقاعد المخصصة للمنطقة الانتخابية وحصيلة ذلك يكون عدد المقاعد الانتخابية، وعند وجود مقاعد لم تصل أعداد الأصوات المتبقية إليها يصار إلى الباقي الأقوى وبالتسلسل في حالة وجود مقعد آخر. أما طريقة حساب المعدل الأقوى فهي طريقة تنصب على المقاعد المتبقية بعد العملية بنظام التمثيل النسبي التقريبي أو الباقي الأقوى، ففي نظام المعدل الأقوى تتم إضافة مقعد واحد إلى عدد المقاعد التي حصل عليها بموجب التقسيم الأول (خارج القسمة الانتخابية) وتقوم بقسمة عدد الأصوات على عدد المقاعد مضافاً إليها مقعد واحد، ويظل خارج القسمة هو المعدل وتتم العملية حتى يتم توزيع المقاعد .

أما كيفية توزيع المقاعد على المرشحين فهو أمر يخضع إلى نوع القائمة، فإذا كان التصويت لعموم القائمة فتكون الاستحقاق لتسلسل القائمة، أما إذا كانت مفتوحة فيتم انتخاب القائمة والمرشح ضمن القائمة وهو أمر واضح³³.

3- الأنظمة الانتخابية المختلطة

وهي أنظمة انتخابية اعتمدت عليها الدول للجمع بين مزايا النظامين، الأغلبية والتمثيل النسبي، فأخذت من كلا النظامين، إلا أن اتجاهات الدول كانت في الأنظمة الانتخابية ميالة إلى نظام الأغلبية، وبعضها يميل إلى نظام التمثيل النسبي .

³³لمزيد من التفاصيل ينظر : رياض غازي البدران، سوسيولوجيا السلوك الانتخابي في العراق دراسة في الانتخابات النيابية 2014، مؤسسة نائر العصامي، بغداد، 2016، ص 310 .

4- الأنظمة الانتخابية المتوازنة

هي الأنظمة التي يتم فيها انتخاب المجلس النيابي عن طريق الأغلبية وبدور واحد في المناطق الصغيرة، وبنظام التمثيل النسبي على مستوى الولاية والمقاطعة. ويمتلك الناخب بطاقتين انتخابيتين يستخدم أحدها في المنطقة الانتخابية الصغيرة والأخرى في المنطقة الانتخابية الكبيرة.

أما في العراق فقد شهد انتخابات مجلس المبعوثان العثماني لسنة 1908 والذي اعتمد عضو لكل خمسين ألف نسمة وفقاً لنص المادة (65) من الدستور العثماني، ثم النظام المؤقت لانتخاب أعضاء المجلس التأسيسي العراقي. وقد اعتمد هذا القانون على نظام الانتخابات الاقتراع المقيد، إذ كان الانتخاب حكراً على الذكور، والاقتراع تم بطريقة الاقتراع غير المباشر، وهو أن يقوم الناخب بانتخاب المنتخب الأول، والمنتخب الثاني ينتخبه الناخبون الأوائل، والانتخاب يتم عبر انتخاب المنطقة الانتخابية الواحدة. بعدها قانون انتخاب النواب لسنة 1924 والذي اعتمد نظام الأغلبية ذو الدور الأول للمرشح الذي يحصل على الأغلبية سيكون عضواً في المجلس، وقانون الانتخاب رقم 11 لسنة 1946، ويحسب لهذا القانون انه شهد تمثيلاً للأقليات واعتمد ذات التوزيع في الانتخابات التي سبقتة ومرسوم الانتخاب رقم 6 لسنة 1952 وقد اعتمد هذا القانون نظاماً مزدوجاً بين نظام الأغلبية والتمثيل النسبي، إذ نصت المادة (الثانية والخمسون) (1): "يكون نائباً المرشح الذي نال العدد الأكبر من آراء الناخبين الذين أبدوا آراءهم، بشرط أن لا يقل هذا العدد عن أربعين بالمائة من الآراء الصحيحة، فإذا لم يحصل أحد المرشحين في المرة الأولى، يعاد الانتخاب في المنطقة خلال مدة سبعة أيام بين المرشحين الذين حصلوا على ما لا يقل عن عشرة بالمائة من آراء الناخبين، وفي المرة الثانية يكون نائباً المرشح الذي يحصل على العدد الأكبر من الآراء الصحيحة"³⁴، وجاء بالأحكام

³⁴ حول تلك التجارب الانتخابية، ينظر: جعفر عباس حميدي، التطورات السياسية، ص 77

ذاتها للنظم الانتخابية قانون انتخاب رقم (53) لسنة 1956، وقانون انتخاب اعضاء مجلس الأمة رقم (7) لسنة 1967، وقانون المجلس الوطني رقم (55) لسنة 1980، وقانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995، وبعد سقوط النظام صدر الامر رقم (96) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة قانون الانتخابات والذي جاء فيه في القسم (3) نظام التمثيل وفي الفقرة (3) عدّ العراق دائرة انتخابية واحدة، وتم توزيع مقاعد المجلس على الكيانات السياسية ووفق نظام التمثيل النسبي، وجاء في الفقرة (4) تعتمد الصيغة المستخدمة لتوزيع المقاعد في المجلس على أعضائه على حساب أولي يستخدم الحصص البسيطة، وعلى حسابات أخرى تالية تستخدم أكبر المتبقي . ويكون الحد الطبيعي، ويحسب بقسمة إجمالي عدد الأصوات السليمة والصالحة على 275، وقد تم اعتماد القائمة المغلقة في الانتخابات، وتم التوزيع حسب التسلسل في القائمة، والتي أوجبت فيها الفقرة (3) من القسم (4) أن يكون اسم إمراة على الأقل ضمن أول ثلاث أسماء، وفي انتخابات عام 2005 تم اصدار النظام رقم 8 لسنة 2004، والذي تم الإشارة فيه إلى تشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بموجب الأمر رقم (92) في 31 أيار 2004 لتكون السلطة الوحيدة حصرياً بشؤون الانتخابات، وأشار النظام إلى عدّ انتخابات مجالس المحافظات والجمعية الوطنية في يوم واحد، كما اعتبر النظام في الفقرة (4) "تعتبر كل محافظة منطقة انتخابية واحدة لغرض انتخاب مجلس المحافظة فيها. وتوزّع المقاعد في كل مجلس محافظة على الكيانات السياسية الفائزة وفق نظام التمثيل النسبي. وتوزع المقاعد بالطريقة نفسها التي اعتمدت لتوزيع المقاعد في انتخاب الجمعية الوطنية، وتخصص المقاعد على المرشحين الفائزين وليس على الكيانات السياسية التي ينتمون إليها"، وبعد أن أثبت النظام الانتخابي ولاسيما القائمة المغلقة التي دفعت لمجلس النواب مرشحين لا يعرفهم الناخب ، صار التعديل الانتخابي ليتم اعتماد القائمة المفتوحة، إذ تضمن الفصل الثالث المادة(9) يكون الترشيح وفق القائمة المفتوحة كما جاء في ثالثا من المادة (12) من قانون انتخاب مجالس المحافظات رقم 36 لسنة 2008 المعدل، إذ تضمنت

"يسمح للناخب بالتصويت للقائمة المفتوحة أو لأحد المرشحين من القوائم المفتوحة المطروحة ضمن دائرته الانتخابية"³⁵.

وجاء في المادة (13) :

أولاً: تجمع الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها القائمة المفتوحة في الدائرة الانتخابية وتقسّم على القاسم الانتخابي لتحديد عدد المقاعد المخصصة لتلك القائمة.

ثانياً: توزع المقاعد على مرشحي القائمة المفتوحة ويعاد ترتيب تسلسل المرشحين استناداً إلى عدد الأصوات التي حصل عليها المرشح ويكون الفائز الأول هو من يحصل على أعلى عدد من الأصوات ضمن القائمة المفتوحة وهكذا بالنسبة لبقية المرشحين على أن تكون امرأة في نهاية كل ثلاثة فائزين بغض النظر عن الفائزين الرجال .

ثالثاً: توزع الأصوات التي حصلت عليها القائمة على مرشحي القائمة وفق الفقرة
ثانياً أعلاه .
رابعاً: يجب أن يحصل مرشحوا القوائم المنفردة على ما يعادل القاسم الانتخابي في الأقل للحصول على المقعد و تهمل أصوات مرشحي القوائم المنفردة الزائدة على القاسم الانتخابي .
خامساً: تمنح المقاعد الشاغرة عند وجودها للقوائم المفتوحة الفائزة التي حصلت على أعلى عدد من الأصوات بحسب نسبة ما حصلت عليه من المقاعد لاستكمال جميع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية .

أما المادة (14)، فجاء فيها :

³⁵لمزيد من التفاصيل، ينظر: رياض غازي البدران، النظام الانتخابي في العراق، ص 49

أولاً: إذا حصل مرشحان أو أكثر من القوائم المختلفة على أصوات صحيحة متساوية وكان ترتيبهما الأخير ضمن الدائرة الانتخابية تقوم المفوضية بإجراء القرعة بينهم ويعتبر الفائز من تحدده و القرعة .

ثانياً: إذا حصل مرشحان أو أكثر في ذات القائمة الانتخابية على أصوات صحيحة متساوية وكان ترتيبهما الأخير ضمن الدائرة الانتخابية فيتم اعتماد التسلسل المعتمد من قبل الكيان السياسي في القائمة الانتخابية لتحديد الفائز بالمقعد الانتخابي .

بينما تضمنت المادة (15):

أولاً: إذا فقد عضو المجلس مقعده لأي سبب كان يحل محله المرشح التالي له في عدد الأصوات الحاصل عليها في قائمته وإذا كان العضو ضمن قائمة منفردة يصار إلى انتخابات تكميلية ضمن الدائرة الانتخابية ذاتها .

ثانياً: إذا كان المقعد شاغر يخص امرأة فلا يشترط أن تحل محلها امرأة أخرى إلا إذا كان ذلك مؤثراً على نسبة تمثيل النساء.

وبذلك منح القانون هيمنة القائمة التي تمثل الأحزاب على القائمة المنفردة ولاحظنا كيف أن بعض القوائم المنفردة وبعض الأحزاب حصل بعض المرشحين فيها على أصوات كبيرة إلا أنه لم يوفق ليكون نائباً لعدم حصول قائمته على القاسم الانتخابي، وبرزت كذلك مشكلة المقاعد التعويضية التي طبقت للنظام الانتخابي أضيفت إلى القوائم الفائزة الكبيرة، وفي كثير منها منحت لمرشحين لم يحصلوا على أصوات كافية تؤهلهم ليكونوا في البرلمان³⁶.

إن التجارب الانتخابية تؤكد تعديل النظام الانتخابي بما يحقق العدالة ويزيل الهيمنة الواضحة لقوائم الأحزاب، وان يعتمد نظام انتخابي يحقق العدالة .

³⁶ينظر: رياض غازي البدران، سوسيولوجيا السلوك الانتخابي في العراق، ص 312 .

ثالثاً: ضرورة صياغة قانون جديد للانتخابات لتعديل مسارات العملية السياسية

منذ مدة ليست بالقصيرة نادى وتنادى أصوات كثيرة بضرورة الإصلاح السياسي في العراق، ابتدأت من شرائح اجتماعية مختلفة، ونخب أكاديمية وسياسية، حتى تلتفتها أحزاب وحركات وكتل سياسية نادى بالإصلاح السياسي .

ولكن أغلب تلك الدعوات وكحلول جزئية وترقيعية ارتأت بأن يكون الإصلاح بتغيير هذا الوزير أو ذاك، ووصل الأمر بالبعض للدعوة بتغيير الكابينة الوزارية لحكومة الدكتور حيدر العبادي، وكأن المشكلة بشخص الوزير، وليس في أصل العملية التي جاءت بالوزير، وجعلته أداة طيعة بيد رئيس الحزب أو الكيان السياسي الذي جاء به .

إن الفساد الموجود في العراق تحول إلى آفة تحاصر العملية السياسية برمتها، ولم يعد الفساد مالياً أو إدارياً فحسب، وإنما شمل جميع مناحي الحياة، لذلك نجد أحياناً من يدافع عن هذا الفساد ويبرره .

وبعد أن أخذت الاحتجاجات مديات غير متوقعة للطبقة السياسية من خلال دعم السيد مقتدى الصدر لها أولاً، ومن ثم اعتصامه داخل المنطقة الخضراء، تلك الخطوة التي فاجأت القائمين على العملية السياسية، ووضعتهم في خانق ضيق، تظاهر الجميع بأنهم مع الإصلاح، والتغيير الجذري، في محاولة لالتقاط الانفاس .

وفي رد فعل متوقع من الطبقة السياسية، وقع بعض من قادة الكتل برعاية الرئاسات الثلاث ما أسموه بـ (وثيقة الشرف)، في محاولة لتهدئة الشارع

العراقي، ولكنها تمثل التفافاً واضحاً على إرادة الشعب عموماً، والمتظاهرين والمعتصمين خصوصاً³⁷.

ولكن يبقى السؤال الأهم هو : هل أن الإصلاح الحقيقي يتمثل بتغيير هذا الوزير أو ذاك ؟ أو تغيير الكابينة الوزارية بكاملها والمجيء بوزراء تكنوقراط حقيقيين ؟ أو حتى تغيير رئيس الوزراء بشخصية أخرى ؟

بالتأكيد إن كل تلك الخيارات هي حلول غير عملية، وغير منطقية، ولن تنتج تغييراً حقيقياً، أو إصلاحاً منشوداً من قبل الشعب العراقي الذي ذاق الأمرين منذ عقود عدة .

باعترادي المتواضع إن هناك حلاً أساسياً يمكن به إصلاح العملية السياسية برمتها، وبشكل سلمي يبعد عن البلد شبح الفوضى الذي أخذ يلوح في الأفق بقوة في عديد من الأيام خلال الأشهر الماضية، ويتمثل ذلك بوقف حقيقة لممثلي الشعب العراقي في مجلس النواب، وأن يقدموا مصلحة البلد فوق مصالحهم الحزبية والفئوية والشخصية، من خلال تشريع قانون جديد للانتخابات القادمة ويدرس بعناية فائقة، ولكن خلال مدة زمنية محددة، لكي لا تطول ونعود للمماثلة مرة أخرى .

ولابد من التذكير بأن الحركة الوطنية في العراق ناضلت أكثر من عقدين من الزمن بعد تأسيس الدولة العراقية الحديثة في عام 1921 ، ومنذ عام 1925 ولغاية 1946 ، لكي تستحصل أهم مكسب لها وللشعب العراقي، والمتمثل بقانون الانتخابات الذي غير كثيراً من شكل العملية السياسية في العراق الملكي، وتمثل ذلك المكسب بتصغير الدوائر الانتخابية، وسن قانون أكثر تعبيراً عن إرادة الناخب .

³⁷ ستار جبار الجابري، صياغة قانون جديد للانتخابات ضرورة لتعديل مسارات العملية السياسية في العراق، نشرة قضايا سياسية، مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، العددان الرابع والخامس، نيسان/ أيلول 2017 ، ص 7 .

لذلك لا بد هنا من استعادة ذلك المكسب الآن وبأسرع وقت ممكن، لأنه كما أرى ومن خلال رؤية إكاديمية محايدة أنه سيتمنح للشعب العراقي وحده إمكانية إعادة تشكيل العملية السياسية، بشكل سليم، وسلمي، وبدون عنف .

لقد بدأت التجربة الانتخابية في العراق بعد التغيير في 2003 بأن جعلت العراق منطقة انتخابية واحدة، وعلى الرغم من التبريرات التي قدمت في حينها، إلا أن ما جرى كان خطأ لا يغتفر . وبعدها تم عدّ كل محافظة منطقة انتخابية، فضلاً عن أن القانون صمم بطريقة بارعة لخدمة مصالح الكتل الكبيرة لكي تبتلع الكتل الصغيرة، وذلك القانون، أي قانون الانتخابات، أنتج لنا عملية سياسية عرجاء لم ولن تنفع معها أي إجراءات لتعديل مساراتها، إلا بإعادة تصميم النظام الانتخابي لكي ينتج نتاجاً معبراً عن رغبات وطموحات الناخب العراقي³⁸ .

لذلك فقد اقترح الباحث على السادة أعضاء مجلس النواب أن يسعوا لتشريع قانون انتخابات جديد يصغر الدائرة الانتخابية إلى مستوى القضاء والناحية، وأن يعطى لكل قضاء أو ناحية عدد من النواب يوازي عدد سكان ذلك القضاء وفق القانون .

إن ذلك الإجراء سيسهل على الناخب اختيار الأفضل والأفضل، فبالأكيد إن الناخب في مدينة الصدر أو الأعظمية أو الشطرة أو غماس أو المقدادية أو هيت أو تكريت أو الموصل أو جمجمال أو دهوك أو الحمدانية أو الزبير أو غيرها من مدن العراق وقصباته، لن ينتخب إلا المرشح المعروف لديه، والذي يعتقد أنه سيمثله أحسن تمثيل، ولن ينتخب شخصاً لا يعرفه وليس من مدينته، لاسيما وأن بعض المرشحين في الدورات السابقة ترشحوا عن محافظات لم يزوروا بحياتهم .

ويتم حساب الفائز في كل دائرة انتخابية لمن يحصل على أعلى الأصوات في تلك الدائرة، فإذا كانت تلك الدائرة تنتج نائبين، يتم أخذ أعلى مرشحين،

³⁸ المصدر نفسه، ص 8 .

وليس أعلى الكيانات السياسية، وبذلك سيكون المواطن هو المسؤول عن اختيار أعضاء مجلس النواب، أما الآن فالكثير يلقي باللائمة على المواطن لأنه هو من ذهب لصناديق الانتخاب واختار هؤلاء النواب، وفي حقيقة الأمر أن من أوصل هذا المجلس وما سبقه من مجالس هو النظام الانتخابي الذي صممه الكتل الكبيرة ببراعة لكي يخدم مصالحها، وليس الناخب، على الرغم من أن الناخب هو من وضع صوته في صندوق الانتخاب .

إن الباحث كان واثقاً أن أغلب الأحزاب والكتل السياسية ستقف بقوة بوجه مثل هكذا اقتراحات، لأنها ستسلبها امتيازاتها، وستكشف زيف تمثيلها للشارع العراقي، وقد تتبنى المقترح كتلة واحدة أو كتلتين لها ثقة برصيدها الجماهيري، ولكن لا بد من وضع الكتل السياسية في مواجهة مكشوفة أمام الرأي العام لكي تعرف كل كتلة سياسية حجمها الحقيقي .

وقد تحجبت الحكومة ومجلس النواب أن ذلك المقترح سيحتاج لتعداد سكاني يتعذر إجراءه في الوقت الحاضر بسبب ظروف البلد الأمنية، لكن رأي الباحث أنه من الممكن اتباع الطريقة نفسها المتبعة في كل التجارب الانتخابية السابقة بعد العام 2003 من خلال اعتماد سجلات وزارة التجارة، فالسجلات نفسها تحدد عدد سكان المحافظة، والقضاء والناحية وحتى القرية، فإذا كانت معتمدة هناك، لم لا تعتمد هنا ؟

وقد طرح مقترح من قبل البعض، وهو تقسيم العراق إلى (328) دائرة انتخابية، أي أن تُخرج كل دائرة انتخابية نائب واحد، وهذا الأمر بتقدير هو خيار ممتاز لو توفرت مستلزمات نجاحه، لأنه سيضع النائب في مواجهة مباشرة مع ناخبيه، ويمكن أن يتم محاسبته، لاسيما إذا ما أتاح قانون الانتخابات إمكانية ناخبي كل منطقة بسحب الثقة من نائبيهم إذا لم يكن بمستوى طموحاتهم .

بيد أن تحقيق هذا المقترح باعتقادي صعب للغاية في الوقت الحاضر، ذلك أنه يحتاج إلى مستلزمات كثيرة، أولها وأهمها ضرورة وجود تعداد

سكاني، حتى يمكن فرز الدوائر الانتخابية بشكل دقيق وليس تقريبي على أساس مائة ألف ناخب لكل منطقة انتخابية .

وكان يجب أن يتضمن أي قانون انتخابي تحقيقاً دقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص، ولاسيما في الحملات الانتخابية، والصرف على تلك الحملات، إذ أثبتت التجارب السابقة أن هناك من يمتلك المال من خلال إفادته من مواعده في السلطة، ويصرف المليارات من الدنانير على حملاته الانتخابية الباذخة، مقابل أحزاب وأشخاص لا يمتلكون المال، مما لا يوفر مبدأ تكافؤ الفرص، لذا يجب تحديد سقف أعلى للصرف على الحملات الانتخابية، فضلاً عن معرفة مصادر ذلك التمويل، والتحقق من عدم وجود دعم خارجي .

الانتخابات النيابية لعام 2018

جرت الانتخابات البرلمانية العراقية في 12 مايس 2018، على وفق القانون الذي أصدره مجلس النواب العراقي في 22 كانون الثاني 2018، والقانون هو بمثابة تعديل لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013، وأضاف القانون الجديد مقعداً برلمانياً للکرد الفيليين في محافظة واسط، ليصبح عدد أعضاء مجلس النواب العراقي (329) نائباً، أما أهم تعديل فكان في المادة (4) التي عدلت البند (أولاً) من المادة (14) التي قررت اعتماد نظام سانت ليغو المعدل بنسبة (1,7) ، وهو التعديل الذي أثار كثر من اللغط والاعتراضات الشعبية، لأنه لن يحقق العدالة بين الأحزاب السياسية المتنافسة، وسيخدم الأحزاب الكبيرة والمتهمة أصلاً بالفساد والاستحواذ على السلطة . فضلاً عن المادة (5) التي ألغت المادة (38) وأحلت محلها أن عملية الفرز والعد تجري باستخدام جهاز تسريع النتائج الالكتروني .

وبعد أن أجريت العملية الانتخابية وإعلان نتائجها حدثت إشكالات قانونية وسياسية كبيرة جداً نتيجة القصور الواضح في القانون والذي نبهنا عنه، وتم الطعن بنزاهة المفوضية المستقلة للانتخابات، فضلاً عن الطعن بنزاهة العملية الانتخابية برمتها، لذلك لجأ مجلس النواب في أيامه الأخيرة، وقبل انتهاء مدة

عمله إلى تعديل قانون الانتخابات من جديد وسحب يد المفوضية، وتكليف مجلس القضاء الأعلى بتشكيل مفوضية جديدة من القضاة تكون مؤلفة من تسعة قضاة، واعتماد الفرز والعد اليدوي، وقد أيدت المحكمة الاتحادية دستورية ذلك التعديل .

وبالفعل تم سحب يد أعضاء المفوضية المستقلة للانتخابات، وتم تشكيل مفوضية جديدة من القضاة، وتم إلغاء اعتماد النتائج المعلنة، واللجوء إلى العد والفرز اليدوي بدلاً عن الإلكتروني المقرر وفق قانون الانتخابات.

الخاتمة :

إن صياغة قانون انتخابي عادل يعدّ من أهم متطلبات تحقيق نظام ديمقراطي مُعَبَّر، على الرغم من أنه ليس هناك نظام انتخابي مثالي لا يخلو من العيوب والهنات، وتطبيق أي نظام انتخابي لا يكون بوصفه النظام الأمثل، ولكن الأنسب والأكثر قابلية للتطبيق .

وعلى الرغم من كثرة المطالبات بإجراء إصلاح حقيقي على العملية السياسية في العراق، وكثرة أذعياء الإصلاح، إلا إننا نجد أن الغالبية العظمى منهم متمسكون بمسارات العملية السياسية الحالية ومكتسباتها الشخصية والحزبية لهم وحسب، ولا يههمه إجراء إصلاح حقيقي على أرض الواقع، خشية أن يزيحهم ذلك الإصلاح والتغيير .

لذلك اعتقد أن الحل الأمثل، إذا ما شاءت الطبقة السياسية بإصلاح العملية السياسية يتمثل بتشريع قانون انتخاب معبّر عن الإرادة الشعبية، وأن يتم إقرار مبدأ الانتخاب الفردي، وتصغير الدائرة الانتخابية على مستوى الناحية والقضاء .

وما تقدم هو مقترح لقانون انتخابي استلهمناه من تجارب تاريخ العراق المعاصر، ومن لا يستفد من تجاربه التاريخية فلا خير فيه، فالشعوب الحية تبني تجاربها الحضارية والسياسية من خلال تراكم البناء، واستلهام التجارب السابقة لبناء مستقبل أفضل .

وعلى الرغم من كثرة ما طرحناه وغيرنا من الأكاديميين وقادة الرأي في البلد، إلا أن مجلس النواب لم يأخذ بكل ذلك، وشرع قانون يتوافق مع مصالحه الحزبية الضيقة، مما أدخل البلد في متاهة سياسية معقدة بعد الانتخابات .

BIBLIOGRAPHY / قائمة المراجع:

1. عبد الرزاق الحسني، تاريخ العراق السياسي الحديث، ج 3، ط 7، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 1989.
2. وليد كاصد الزبيدي، الأطر القانونية للانتخابات في العراق 1924-2014، دار السنهوري، بيروت، 2018.
3. عبد الأمير هادي العكام، الحركة الوطنية في العراق 1921-1933، مطبعة الآداب، النجف، 1975.
4. ستار جبار الجابري، سعد صالح ودوره السياسي في العراق، مطبعة المشرق، بغداد، 1997.
5. جعفر عباس حميدي، التطورات والاتجاهات السياسية الداخلية في العراق 1953-1958، بغداد، 1980.
6. زكي صالح، مقدمة في دراسة العراق المعاصر، مطبعة الرابطة، بغداد، 1953.
7. Khadduri, Majid. Independent Iraq 1932-1958, Second Edition, Oxford University Press, 1960.
8. جعفر عباس حميدي، تاريخ الوزارات العراقية في العهد الجمهوري 1958-1968، بيت الحكمة، بغداد، 2004.
9. عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2009.
10. رياض غازي البدران، النظام الانتخابي في العراق وأثره في عملية التحول الديمقراطي، مؤسسة تائر العصامي، بغداد، 2016.

11. عصام سليمان، الأنظمة الانتخابية بين النظرية والتطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
12. أياد البرغوثي وآخرون، النظم الانتخابية في العالم، تحرير نظام رفيق عباس، مركز عمان لحقوق الإنسان، عمان، 2007.
13. رياض غازي البدران، سوسيولوجيا السلوك الانتخابي في العراق دراسة في الانتخابات النيابية 2014، مؤسسة نائر العصامي، بغداد، 2016.
14. ستار جبار الجابري، صياغة قانون جديد للانتخابات ضرورة لتعديل مسارات العملية السياسية في العراق، نشرة قضايا سياسية، مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، العددان الرابع والخامس، نيسان/ أيلول 2017.