

الالتزامات الحالية للانتخابات الديمقراطية للدول  
المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا



# الالتزامات الحالية للانتخابات الديمقراطية للدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

وارسو  
أكتوبر 2003



تم النشر من قبل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (ODIHR)  
ul.Miodowa 10, 00-251 Warsaw, Poland  
[www.osce.org/odihhr](http://www.osce.org/odihhr)  
OSCE/ODIHR 2013 ©

ISBN 978-92-9234-865-6

جميع الحقوق محفوظة، يجوز استخدام محتويات هذا الإصدار بحرية ونسخها للأغراض التعليمية والأغراض غير التجارية الأخرى، شريطة أن لا يعاد إنتاج أي جزء منها إلا بموافقة واعتراف من منظمة OSCE/ ODIHR كمصدر لها.

تم التصميم من قبل، بيببكوم، بيل، بولندا  
تم الطبع في بولندا بواسطة دروكارنيا فالديمار جرزيبينا

## شكر وتقدير

قام على تجهيز وإعداد هذا التقرير مجموعة من الخبراء القانونيين الدوليين والذين لديهم خبرة في الممارسات الانتخابية وممارسات حقوق الإنسان، وتكون فريق الخبراء من: هراير بالين، مدير البرنامج الخاص بمركز جنيف لسياسات الأمن والرئيس السابق لقسم الانتخابات في منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، ومايكل بودا، كلية ولفسون، جامعة أكسفورد، وفلاديمير جواتي، معهد العلوم الاجتماعية، بلجراد، ودانييل فين، مستشار في القانون الدولي والأمور العامة، كاليفون، نيوجيرسي، وجون هارتلاند، مستشار مركز دراسات المقارنة للانتخابات بستراسبورج، وفلاديمير ليسينكو، عضو لجنة الانتخابات المركزية في الاتحاد الروسي، موسكو، وباتريك مارلو أستاذ مساعد ومدير برنامج الانتخابات بالمعهد الديمقراطي القومي للشؤون الدولية، واشنطن دي سي، وجيرالد ميتشيل، مستشار خارجي، بروكسل، وجيسي بلجرم، مستشار قانوني، تولسا، أوكلاهوما، وستيفن ويتلي، كبير محاضرين في قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي، جامعة ليدز، ليدز. هذا وتقدر منظمة الأمن والتعاون الأوروبي مساهمة ومشاركة بييري جارون ومارتين ميتشيليف جايل من اللجنة الأوروبية للديمقراطية عبر القانون (لجنة فينيسيا) في ستراسبورج، وكان دان فين هو المؤلف المسؤول عن الجزء الأول والثاني والرابع، أما الجزء الثالث فيعتمد بصورة أساسية على مسودة البحث الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان تحت عنوان "المعايير والالتزامات الدولية في حقوق الحصول على الانتخابات الديمقراطية: دليل عملي لأفضل ممارسات الانتخابات الديمقراطية" والذي قام بإعداده جيسي بلجرم، ووافق عليه مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع للمجلس الدائم لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي في نوفمبر من عام 2002، ولقد قدم كل من هراير بالين، وجون هارتلاند، وباتريك ميرلو، وستيفن ويتلي تعليقات كثيرة حول أجزاء عديدة من البحث الحالي.

## قائمة المحتويات

### 6 الملخص التنفيذي

#### الجزء الأول

### 9 قائمة التزامات ومبادئ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول الانتخابات الديمقراطية المبادئ العامة والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا 9

1	المقدمة	10
2	الإطار القانوني: النطاق والنظام	11
3	المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها	13
4	النزاهة: الإدارة والتنظيم	13
5	العمومية والعالمية: الحق في التصويت	14
6	الترشيحات والأحزاب السياسية	15
7	الحملة الانتخابية	17
8	عملية التصويت	20
9	النتائج: تحديدها وإعلانها وتنفيذها	21
10	الشكاوي والطعون	23
11	المراقبة المحلية والدولية	24
12	التعاون والتطوير / التحسين	25

#### الجزء الثاني

### 26 تعليقات تفسيرية حول قائمة التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية المبادئ العامة والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا 26

1	المقدمة	28
2	الإطار القانوني: النطاق والنظام	28
3	المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها	29
4	النزاهة: الإدارة والتنظيم	29
5	العمومية والعالمية: الحق في التصويت	30
6	الترشيحات والأحزاب السياسية	31
7	الحملة الانتخابية	33
8	عملية التصويت	35
9	النتائج: تحديدها وإعلانها وتنفيذها	36
10	الشكاوي والطعون	37
11	المراقبة المحلية والدولية	38
12	لتعاون والتطوير	39

		<b>الجزء الثالث</b>	
40	تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية		
		40	1 المقدمة
		42	II الخلفية التاريخية
		44	III الالتزامات والتعهدات الأساسية
49	الانتخابات الديمقراطية: المكونات والاعتبارات		IV
		54	1 حقوق الاقتراع بشكل عام
		55	2 الأقليات الوطنية
		56	3 المرأة
		57	4 الأشخاص ذوي الإعاقات
		57	5 تسجيل الناخبين
57	المساواة في المعاملة في الاعتراف القانوني بالأحزاب السياسية والأهلية للاقتراع		1
		58	2 الوصول إلى صناديق الاقتراع
		59	3 رفض الترشح : الأسباب والقيود
		61	1 عام
		61	2 التمويل
		62	3 وسائل الإعلام
		71	<b>الجزء الرابع المراجع</b>

## الملخص التنفيذي

تمثل الوثيقة الحالية تقريرا عن مدى التقدم في المشروع الذي تم إطلاقه من قبل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا للتأسيس لقائمة من المعايير والأعراف الحالية، إضافة إلى الالتزامات والمبادئ و«الممارسات الفعالة» ذات الصلة بعملية الانتخابات.

ومنذ تبني تلك المبادرة في عام 1990، فقد تم الاعتراف والتصديق على الوثيقة الصادرة عن اجتماع كوبنهاجن لمؤتمر البعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (والمعروفة اختصارا بـ CSCE والتي تحولت الآن إلى OSCE)، والمعروفة إعلاميا بـ «وثيقة كوبنهاجن»، باعتبارها أحد النصوص الدولية الرئيسية والتي تحدد وتؤطر للمبادئ الأساسية للانتخابات الديمقراطية في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنها إلى كل أنحاء العالم، وعلى الرغم من أنها أداة لا تتصل بصفة أساسية بالعملية الانتخابية، إلا أنها تضم العديد من الالتزامات واسعة النطاق للدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لإقامة انتخابات ديمقراطية حقيقية بمنظورها الواسع الذي يحترم حقوق الإنسان والتي تتميز بالحرية والعدالة والشفافية والمسئولية من خلال تفعيل دور القانون، ومن خلال حق الاقتراع الدولي والسري والمساوي، وأنها في الوقت ذاته تعتبر ضمانا للحق في الانتخاب والحق في التصويت.

ولقد كانت الالتزامات التي تنص عليها وثيقة كوبنهاجن بمثابة دليل للأعمال ذات الصلة بالعملية الانتخابية الخاصة بمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وذلك منذ إنشائها كمكتب للانتخابات الحرة في عام 1991، ونظرا لتوسيع دائرة نطاق وتفويض الفعاليات ذات الصلة بالانتخابات والخاصة بمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فقد استمرت وثيقة كوبنهاجن وثيقة الصلة بهذه الأمور، وبعد انقضاء ثلاثة عشر سنة ما زال التأثير المستمر لوثيقة كوبنهاجن يعود الفضل فيه بنسبة كبيرة إلى الشمولية التي اتسمت بها لغتها.

ومنذ عام 1990 فقد ازدادت وتطورت النصوص التي تحدد مبادئ الانتخابات الديمقراطية على كافة المستويات المحلية والإقليمية والدولية، وعلى الرغم من إقرار الانتخابات الديمقراطية في الإعلان الدولي لحقوق الإنسان في عام 1948 والاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان والمدنية (والمعروفة اختصارا بـ ICCPR) في الستينات من القرن العشرين، إلا أن المجتمع الدولي لم يبدأ في الاهتمام بهذه القضية بمزيد من العمق حتى وقت متأخر.

وعلى الرغم من ذلك، فمنذ تبني منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لوثيقة كوبنهاجن استمرت العديد من المؤسسات التي أسهمت في تطوير المبادئ الدولية ذات الصلة بالانتخابات. ففي أوروبا، عززت الأعمال التي قام بها المجلس الأوروبي ومجلسه البرلماني في هذا المجال المبادئ الدولية للانتخابات الديمقراطية، وقد قامت اللجنة الأوروبية للديمقراطية عبر القانون (لجنة فينيسيا) التابعة للمجلس الأوروبي بتطوير كود للممارسات الفعالة والجيدة في الشئون الانتخابية، وأصبح المجلس البرلماني للكونغولت للدول المستقلة أحدث مساهم في الجهود الرامية إلى تحقيق التطور في هذا الأمر وأصبح ساري المفعول وقابلا للتطبيق داخل لجنة CIS، كما صدق عشرون عضوا من أعضاء جمعية مسؤولي الانتخابات في أوروبا الشرقية والوسطى (والمعروفة اختصارا بـ ACEEEO) على مسودة اتفاقية حول الانتخابات الديمقراطية وقاموا بتقديم الوثيقة للمجلس الأوروبي لإبداء الرأي فيها، وعلى المستوى الدولي، فقد تبنت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة الوثيقة العام (الوثيقة العامة رقم 25) والتي تشرح وتفسر مبادئ الانتخابات الديمقراطية التي تم تحديدها في المادة رقم 25 من الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان والمدنية (ICCPR) والتي كانت تضم غالبية الدول الأعضاء في مجلس الأمن والتعاون في أوروبا كأعضاء فيها، إضافة إلى مساهمة العديد من كيانات الأمم المتحدة الأخرى في زيادة وتطوير قائمة الوثائق الدولية حول هذا الأمر، والذي يعتبر بمثابة اتفاق شامل حول تدعيم الديمقراطية والذي تم إطلاقه في التسعينات من القرن العشرين.

ولقد كانت الكيانات الغنية من الأعراف والالتزامات السياسية، والمبادئ والقضايا، والوثائق، والتوصيات مبعثرة وغير مرتبة في العديد من الوثائق التي نشرها بواسطة العديد من المنظمات الدولية، ولهذا السبب فلم يحقق الممارسون في المجال الانتخابي أية فائدة واستفادة من وثيقة واحدة

تضم هذا الجمع الهائل من المواد حول مبادئ الانتخابات الديمقراطية بصورة شاملة وسهلة المنال، ونظرا لكونه مؤسسة رائدة في التشجيع على الانتخابات الديمقراطية منذ التسعينات من القرن العشرين في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فإن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان قد أخذ على عاتقه تجميع هذه الوثيقة الشاملة، إضافة إلى قائمة الأعراف الموجودة، والالتزامات والمبادئ السياسية، ونتيجة لذلك؛ وفي محاولة من المكتب لتقديم الدعم للدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا من خلال توفير المنهجية المتكاملة والمستمرة عند ملاحظة ومراقبة الانتخابات وتوفير الدعم الفني خلال هذه المراحل، فقد أطلق مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مشروعا في نوفمبر من عام 2001 يقضي بتجميع تلك القائمة.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك ثلاثة طفرات تنموية إضافية قد شجعت مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على خوض هذه المبادرة، وهي: أولا: خلال الاجتماع الوزاري الذي تم في بوخارست في عام 2000 تحت روسيا الاتحادية المكتب على إعداد وتجهيز مراجعة شاملة للتشريعات الخاصة بالانتخابات لدى الدول المشاركة رغبة منها في تطوير المعايير المشتركة التي سيتم تعزيز الديمقراطية بموجبها، ثانيا: خلال جلسة البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في عام 2001، تم تشجيع المكتب على القيام بفحص إمكانية البناء على وثيقة كوبنهاجن وتفسير وتطوير الالتزامات تجاه الانتخابات الديمقراطية فيما بعد، وثالثا: خلال الثلاثة منتديات المختلفة الأخيرة، تم إطلاق مشروعات لتطوير وثائق دولية جديدة للانتخابات الديمقراطية، وهذه المشروعات هي: (أ) اتفاقية CIS حول معايير الانتخابات الديمقراطية، والحقوق الانتخابية والحرية والتي تم تبنيها في عام 2001، والتي تخضع الآن لعملية مراجعة وتقييم من جانب الدول الأعضاء؛ (ب) مسودة اتفاقية ACEEEO حول معايير الانتخابات، والحقوق الانتخابية والحرية، 2002، والتي تم تقديمها للمجلس الأوروبي لاتخاذ قرار بشأنها؛ (ج) ميثاق لجنة فينيسيا للممارسات الجيدة للشؤون الانتخابية، 2002، والذي يمكن أن يكون أساسا لفعاليات أخرى تتم في هذا المجال من قبل المجلس الأوروبي في المستقبل.

ولقد رحب مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بهذه المبادرات وقام بالتعليق على نسخ المسودات الخاصة بهذه الوثائق، ومع ذلك؛ فقد اهتم المكتب بأنه دون وجود وثيقة شاملة تقدم قائمة كاملة للأعراف الدولية الحالية والالتزامات والمبادئ الخاصة بالانتخابات الديمقراطية، وعقب التغييرات التي طرأت على العلاقات الدولية منذ إطلاق وثيقة كوبنهاجن في عام 1990، فإن الجهود والمسعى الحميدة للمؤسسات والكليات المختلفة تضعنا أمام مخاطر تقسيم وتفتيت الالتزامات المتفق عليها بصورة عامة، ولهذا السبب، وكخطوة أولى في هذا المضمار، قام مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في نوفمبر من عام 2001 بإطلاق مشروع لتجميع هذه المعايير الحالية في وثيقة شاملة، ولقد كان هذا المشروع ممكنا مع تلك المشاركات الحميدة والسخية التي قدمتها سويسرا في هذا المجال .

وتحقيقا لهذا الهدف؛ فقد أُنْعِمَ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مجموعة متنوعة من الخبراء في القانون الدولي والذين لديهم خبرة في الممارسات الانتخابية وممارسات حقوق الإنسان في الغرب، إضافة إلى CIS ودول يوغسلافيا السابقة بالمشاركة في هذا المشروع، ولقد اجتمعت هذه المجموعة خمس مرات، وتشاوروا فيما بينهم على أساس دائم خلال فترة استمرار المشروع، وقاموا بتجهيز وإعداد مسودتين لقرارين تم تقديمهما للمجلس الدائم في الاجتماع الخاص بتطبيق البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في عام 2002، وفي القرار رقم 509 الصادر في الخامس من ديسمبر من عام 2002، رحب المجلس الدائم (والمعروف اختصارا بـ PC) بجهود مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وجعلها خطوة على طريق "تطوير ... المسودة الحالية وتقديم تقرير عن مدى التطورات التي حدثت للمجلس الدائم بحلول الثلاثين من يونيو من عام 2003"، وإضافة إلى ذلك؛ ففي القرار رقم 7 الصادر في السابع من ديسمبر من عام 2002 فقد حدد المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في بورتو للمجلس الدائم مهمة "الاهتمام بالحاجة إلى تفسير الالتزامات الإضافية حول الانتخابات، بروح التعاون البناء مع المنظمات الدولية إضافة إلى الدول الأعضاء ولتقديم تقرير لاجتماع المجلس الوزاري في عام 2003.

واستجابة للمتطلبات التي تم تحديدها لإعداد وتطوير الوثيقة التي ستكون بمثابة قائمة لأعراف والتزامات ومبادئ الديمقراطية الحالية وتدعيم المجلس الدائم للاهتمام بالحاجة إلى تفسير الالتزامات الإضافية حول الانتخابات، فإن تقرير التقدم الحالي يحدد في الجزء الأول منه قائمة شاملة تحدد بصورة جلية الوضع ما يلي: (1) الأعراف الدولية الموجودة ذات الصلة بالانتخابات والمنصوص عليها في وثائق الأمم المتحدة بما فيها معاهدات حقوق الإنسان، (2) التزامات وتعهدات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا النابعة من وثيقة كوبنهاجن والنصوص الناتجة عنها، (3) المبادئ المستمدة من الأدوات الإقليمية الأخرى والمعمول بها في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إضافة إلى معايير الممارسات المشتركة بين الدول المشاركة، وبالإضافة إلى ذلك؛ ففي بعض الحالات والتي لا يمكن فيها تحديد أي مبادئ عالمية، فقد حدد الخبراء أيضا ممارسات جيدة وفعالة تأخذها هذه الدول المشاركة في الاعتبار.



ولكي تكون مرجعا جاهزا، وعقب الانتهاء من القسم الذي يفسر بالتفصيل المبادئ والالتزامات العامة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فقد تم تنظيم القائمة وفقا للمكونات الوظيفية التي تتكون منها عملية الانتخابات، وذلك على النحو التالي:

1	المقدمة
2	الإطار القانوني: النطاق والنظام
3	المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها
4	النزاهة: الإدارة والتنظيم
5	العمومية والعالمية: الحق في التصويت
6	الترشحات والأحزاب السياسية
7	الحملة الانتخابية، التمويل والدعاية
8	عملية التصويت
9	النتائج: تحديدها، وإعلانها وتنفيذها
10	الشكاوى والطعون
11	المراقبة المحلية والدولية، و
12	التعاون والتطوير / التحسين

كما يضم الجزء الثاني من هذا التقرير تعليقات تفسيرية تناظرية للفقرات التي تشتمل عليها القائمة (الموجودة في الجزء الأول)، كما يضم الجزء الثالث مواد خلفية تاريخية تدعم القائمة، والتي تشتمل في معظمها على ما تم ذكره وتناوله في مسودات التقارير التي تم تقديمها مسبقا، وأخيرا فإن الجزء الرابع يحتوي على المراجع المستخدمة في هذا التقرير والتي تم تنظيمها وفقا لمؤسسة المصدر.

# الجزء الأول

## قائمة التزامات ومبادئ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول الانتخابات الديمقراطية

### المبادئ العامة والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا:

- 1 «تدرك الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن الديمقراطية التعددية ومبادئ القانون تمثل ضرورة كبرى للتأكد من احترام كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، كما أنها تمثل أيضا ضرورة كبرى في تطوير نظم وآليات التواصل البشري وحل القضايا الأخرى ذات الصلة بالميثاق الإنساني، وبالتالي فإنها ترحب بالتعهدات والالتزامات التي يتم التعبير عنها من قبل كافة الدول المشاركة حول مُثُل الديمقراطية والتعددية السياسية إضافة إلى الاهتمام والتوجه المشترك نحو بناء المجتمعات الديمقراطية القائمة على الانتخابات الحرة ومبادئ القانون وأحكامه<sup>(1)</sup>»
- 2 «وحيث أن الدول المشاركة تعبر عن إيمانها الراسخ بأن الاحترام التام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وإنشاء الجمعيات بناء على الديمقراطية التعددية وأحكام القانون تعتبر متطلبات أساسية للاستمرار في سيادة أفضل مراحل السلام، والأمان، والعدالة والتعاون التي ترغب في أن تسود في أوروبا جميعها، وبالتالي فإنها تعيد تأكيدها وإصرارها على التزاماتها وتعهداتها نحو التطبيق الشامل والتام للأحكام المنصوص عليها في القانون النهائي وفي الوثائق الأخرى الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ذات الصلة بالبعد الإنساني وتتعهد من جانبها بالبناء والانطلاق من هذا التقرير الذي توصلوا إليه»<sup>(2)</sup>
- 3 «وحيث تعلن الدول المشاركة أن إرادة الشعب والتعبير الحر والعدل عنها من خلال الانتخابات المحلية النزيهة هي أساس سلطة وشرعية كافة الحكومات، فإن الدول المشاركة تحترم حقوق المواطنين الآخرين للمشاركة في حكومة دولتهم، إما بصورة مباشرة أو من خلال ممثليها الذين تم اختيارهم بحرية من خلال عمليات الاقتراع العادلة»<sup>(3)</sup>
- 4 «كما تدرك الدول الأعضاء أن سيادة التعاون بينهم، إضافة إلى المشاركة الفعالة من قبل الأفراد، والمجموعات والمنظمات والمؤسسات ستكون ضرورية لضمان التقدم المستمر تجاه تحقيق الأهداف المشتركة»<sup>(4)</sup>
- 5 كما تعيد الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تأكيدها على أن الديمقراطية تعتبر عنصرا هاما داخليا من عناصر أحكام القانون، كما تدرك أهمية التعددية بالنسبة للمنظمات السياسية»<sup>(5)</sup>
- 6 «كما تؤكد الدول على احترامها لحقوق الآخرين للاختيار والتنمية الحرة، بما يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والنظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ولممارسة هذه الحقوق، فإن الدول الأعضاء تضمن أن قوانينها وضوابطها وممارساتها وسياساتها تتوافق

(1) وثيقة كوبنهاجن، مرجع سابق، جميع الاستشهادات هي المواد مدرجة في المراجع في نهاية هذا التقرير.

(2) مؤلف سابق، (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بدلا لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا).

(3) مؤلف سابق، 6 (مقتطفات).

(4) مؤلف سابق،، الديباجة.

(5) مؤلف سابق، 3.

مع تعهداتها بموجب القوانين الدولية وأنها تنسجم مع أحكام الإعلان الخاص بالمبادئ والالتزامات الأخرى الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا»<sup>(6)</sup>.

7 «كما تعلن الدول المشاركة رسمياً أن العناصر التالية تعتبر من بين عناصر العدالة الضرورية للتعبير التام عن الكرامة المتأصلة وحقوق المساواة غير القابلة للتحويل لحقوق الإنسان، وتتمثل تلك العناصر فيما يلي<sup>(7)</sup>: ..... سيتم التعبير عن أنشطة الحكومة والإدارة إضافة إلى السلطة القضائية بما يتوافق مع النظم التي تحتتمها القوانين، لذا ينبغي ضمان احترام هذا النظام<sup>(8)</sup>..... يضمن القانون حقوق الإنسان والحريات الأساسية وبما يتوافق مع الالتزامات بموجب القانون الدولي<sup>(9)</sup>..... كافة الأفراد متساوون أمام القانون دون أدنى تفرقة في أحقية الحصول على الحماية المتساوية بموجب القانون، وفي هذا الصدد، يحظر القانون أي تفرقة بين الأفراد، ويضمن أن كافة الأفراد متساويين ويحصلون على الحماية الفعالة ضد أي نوع من التمييز والتفرقة<sup>(10)</sup>.

8 تضمن الدول المشاركة أن ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتي تم تحديدها [في وثيقة كوبنهاجن] لن تكون عرضة لأي قيود باستثناء تلك التي يفرضها القانون والتي تتوافق مع التزاماتهم بموجب القانون الدولي، وخصوصاً الاتفاقية الدولية للحقوق السياسية والمدنية، ومع الالتزامات الدولية، وخصوصاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأن هذه القيود ليس بها استثناءات، وأن الدول المشاركة ستضمن أن لا يتم إساءة هذه القيود ولن يتم تطبيقها بطريقة عشوائية، لكن يتم تطبيقها بالوسيلة التي تضمن الممارسات الفعالة لهذه الحقوق»<sup>(11)</sup>.

9 «يتعين أن تتصل أي قيود حول الحقوق والحريات - في المجتمع الديمقراطي - بأحد أهداف القوانين المعمول بها وتتسق بصورة تامة مع أهداف هذا القانون»<sup>(12)</sup>.

## 1 المقدمة

1.1 عبر الوثيقة الصادرة عن اجتماع كوبنهاجن لمؤتمر البعد الإنساني والآليات الأخرى، أدركت الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الأهمية الخاصة للتعددية السياسية في تحقيق أهدافهم المشتركة للتطوير التعاوني للبعد الإنساني<sup>(13)</sup>، فقد ألزموا أنفسهم بتأسيس وتطوير المؤسسات الديمقراطية، بما فيها الحكومات الممثلة وأحكام القانون<sup>(14)</sup>، «كما يدركون أهمية التعدد بالنسبة للمنظمات السياسية»<sup>(15)</sup>، كما اتفقت الدول الأعضاء فيما بينها على أن الانتخابات على وجه الخصوص ستتم مراقبتها<sup>(16)</sup> وتقييمها في ضوء هذه الالتزامات المحددة إضافة إلى عملية تعزيز المؤسسات الديمقراطية<sup>(17)</sup>.

(6) مؤلف سابق، 4 (تغيير مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا).

(7) مؤلف سابق، 5.

(8) مؤلف سابق، 5.5.

(9) مؤلف سابق، 5.7.

(10) مؤلف سابق، 5.9.

(11) مؤلف سابق، 24. جميع الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا هي أعضاء في الأمم المتحدة، وبالتالي فهي تخضع لأحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذلك إلى قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة الأخرى والوثائق المتعلقة بالديمقراطية، والانتخابات الديمقراطية، وحقوق الإنسان. شاركت إحدى وخمسون دولة وهي الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR) وتخضع لأحكامها. فضلاً عن، 45 دولة مشاركة وهي أعضاء في المجلس الأوروبي وتخضع للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وقرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

(12) مؤلف سابق

(13) مؤلف سابق،، الديباجة.

(14) انظر، على سبيل المثال، مؤلف سابق، 6 والديباجة

(15) مؤلف سابق، 3.

(16) انظر مؤلف سابق، 8.

(17) انظر إعلان اسطنبول، ميثاق الأمن الأوروبي، 25

2.1 أدركت الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن الانتخابات المرحلية النزيهة تعتبر من أسس الحكومات الممثلة للشعب<sup>(18)</sup>، وأن الحق في المشاركة في الانتخابات يعتبر حقا حرا أصيلا وعادلا من حقوق الإنسان<sup>(19)</sup> وتضمنه القوانين الدولية<sup>(20)</sup>، وأنه لكي تتسم عملية الانتخابات بالديمقراطية الحقيقية لا بد من أن تكون عالمية، وبها قدر كبير من المساواة والعدل والسرية والحرية والشفافية والمسئولية والمحاسبة<sup>(21)</sup>.

3.1 ومنذ تبني وثيقة كوبنهاجن، أصبحت هناك تنمية مستمرة للمعايير الدولية للانتخابات الديمقراطية سواء داخل منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أو في أي مكان آخر بالعالم، وذلك جعل من السهولة بمكان أن يتم إعادة تفسير وتوضيح وتنمية وتطوير مبادئ الانتخابات الديمقراطية التي تم التعبير عنها في وثيقة كوبنهاجن.

4.1 تم تنظيم التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى ذات الصلة بالانتخابات الديمقراطية المنصوص عليها في هذا التقرير في الأقسام التالية والتي تعكس الأنماط المختلفة للعملية الانتخابية:

1	المقدمة
2	الإطار القانوني: النطاق والنظام
3	المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها
4	النزاهة: الإدارة والتنظيم
5	العمومية والعالمية: الحق في التصويت
6	الترشيحات والأحزاب السياسية
7	الحملة الانتخابية، التمويل و الدعاية
8	عملية التصويت
9	النتائج: تحديدها، وإعلانها وتنفيذها
10	الشكاوى والطعون
11	المراقبة المحلية والدولية، و
12	التعاون والتطوير / التحسين

## 2 الإطار القانوني: النطاق والنظام

1.2 تعلن الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا «رسميا أن العناصر التالية تعتبر من العناصر الهامة للعدالة والتي تمثل ضرورة كبرى للتعبير الكامل والتام عن النزاهة الكاملة والحقوق الإنسانية المتساوية وغير القابلة للتحويل ، وتتمثل هذه العناصر في<sup>(22)</sup>..... تشكيل الحكومة الممثلة بالفرد، والتي يكون فيها التنفيذيون مسئولين عن التشريعات الانتخابية أو الناخبين»<sup>(23)</sup>.

2.2 «لضمان أن إرادة الشعب هي الأساس لسلطة الحكومة، تلتزم الدول المشاركة<sup>(24)</sup> بعقد انتخابات حرة على فترات مناسبة وفقا للقانون،<sup>(25)</sup> [و] تسمح بطرح كافة المقاعد في أحد الهيئات التشريعية المحلية ليتم التنازع عليها والتصويت عليها في إقتراع شعبي»<sup>(26)</sup>.

(18) انظر وثيقة كوبنهاجن، 6

(19) انظر مؤلف سابق، 5.

(20) انظر مؤلف سابق، 24.

(21) انظر التقرير الرسمي لمكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، 3، وانظر، بشكل عام، وثيقة كوبنهاجن، وإسبانيا. 6-8.

(22) مؤلف سابق، 5.

(23) مؤلف سابق، 5.2.

(24) وثيقة كوبنهاجن ، 7.

(25) مؤلف سابق، 7.1.

(26) مؤلف سابق، 7.2.

3.2 يتعين أن يتم اختيار تشكيل الكيانات التشريعية الرئيسية عبر الاقتراح والانتخابات المباشرة<sup>(27)</sup>، كما يتعين أن يتم شغل مناصب المكاتب العليا العامة الأخرى، بما فيها موظفي الدولة الكبار والهيئة التنفيذية، عبر الاقتراح المباشر، أو غير المباشر بواسطة هيئة منتخبة للبرلمان القومي أو كيان ممثل آخر أو مناصب إقليمية أو محلية أو الهيئات التشريعية ذات الصلة<sup>(28)</sup>.

4.2 كما يعتبر نظام الانتخابات المباشرة للهيئة التشريعية والمناصب الشعبية الأخرى شأنًا محليًا، شريطة أن تتسم النظم التي تعمل بالشفافية، ويعتمد على حق الاقتراع المتساوي والدولي للناخبين، ولا يبعث على التمييز بين المرشحين والأحزاب السياسية<sup>(29)</sup> وعند اختيار النظام الانتخابي، يتعين أن تضع الدول في اعتبارها درجة ومدى تفعيل إرادة الناخبين<sup>(30)</sup>، وتحفظ التعددية السياسية<sup>(31)</sup> وتحمي مصالح الأقليات والمجموعات الأخرى في المجتمع<sup>(32)</sup>.

5.2 يتعين أن يتم تأسيس إطار تشريعي واضح ومفصل لإجراء الانتخابات عبر القانون التشريعي<sup>(33)</sup>، سواء في ميثاق شامل أو عبر مجموعة من القوانين التي تعمل سويًا بصورة متكاملة ومستمرة دونها أي غموض أو حذف<sup>(34)</sup>، وباستثناء الحالات الشاذة – والتي يتم فيها التعبير عن أوجه القصور الخطيرة في التشريعات أو تطبيقاتها، والتي يكون فيها اتفاقًا عامًا وفعالًا حول الحاجة إلى تصحيحها – فلا يمكن أن يتم عمل

(27) انظر وثيقة كوبنهاجن، 6 و 7.2؛ بروتوكول الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، 1، المادة، 3؛ المحكمة الأوروبية، قضايا ماثيو، ماثيو موهيت؛ إرشادات 5، CDL، 1، 2 (1) 10 (1-2)؛ ACEEEO، 1 (1)، 2 (1) 10 (1-2)؛ عنوان: "يجب انتخاب التالي عن طريق الاقتراع العام المباشر: 1: غرفة واحدة على الأقل من البرلمان الوطني؛ 2. الهيئات التشريعية الفرعية الوطنية؛ 3. المجالس المحلية." مقارنة الاتفاقية الانتخابية لرابطة الدول المستقلة، مرجع سابق، 1 (1)، والذي ينص على أن الانتخابات هي "أساس الهيئات الانتخابية للسلطة الحكومية والحكم الذاتي المحلي، الهيئات الأخرى التي تمثل الأفراد (وطنية)، من شرعية الهيئات التشريعية التي تم انتخابها، انتخابات رسمية". انظر أيضًا ميثاق مركز تميز الحكم الذاتي المحلي، الديباجة، وبشكل خاص المادة، 3 (2)؛ الحق [في الحكم الذاتي المحلي] يجب أن يتم من قبل المجالس أو الجمعيات التي تتكون من أعضاء منتخبين بحرية بالاقتراع السري على أساس حق الاقتراع، على قدم المساواة العالمي، والتي قد تمتلك الأجهزة التنفيذية المستقلة عنها".

(28) انظر رابطة مسؤولي انتخابات أوروبا الشرقية والوسطى، 2: "يدرك الطرفان أن معايير الانتخابات كما يلي: 2.1 الحق في الانتخاب والترشيح للهيئات ومؤسسات سلطة الدولة وهيئات الإدارة المحلية (هيئات الحكم الذاتي المحلي) وغيرها من هيئات التمثيل (وطنية) الشعبية، والمرحلة الانتخابية، ومكاتب البلدية ..."

(29) راجع وثيقة كوبنهاجن، 5.2، 6: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 21 (3)؛ إرشادات 4، CDL، 1، 4؛ إرشادات المراجعة القانونية لمكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

(30) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (25) تضمن «التعبير الحر عن إرادة الناخبين»، وبروتوكول الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، 1، 3، يضمن «حرية التعبير عن الرأي للأفراد»؛ وتعني هذه عادة أن نظام الانتخابات يجب أن يؤدي إلى حكومة تمثيلية حقيقية. تعليقات مجلس حقوق الإنسان، 21، تطبيق رؤية العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الخاصة بالمساواة في حقوق التصويت، على سبيل المثال، فيما يخص إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية، وطلب من الوحدات تقييم الممثلين لنتائج الانتخابات، ومع ذلك، وخصوصًا عند طلب مراجعة قانونية طريقة الانتخابات كاملة، ففي قضية إيكس ضد المملكة المتحدة وقضية الحزب الليبرالي ضد قرارات المملكة رفضت المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان الحكم بأن نتائج الانتخابات في دوائر انتخابية ذات مقعد واحد لم تمثل المناطق حيث لم يلاقى منح المقاعد أصواتًا انتخابية. ففي القضية الأولى، خلصت المفوضية إلى أن العبارة «حرية التعبير» في بروتوكول الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، 1، المادة 3، تشير إلى حرية الناخب في التصويت وليس المقصود بها تطبيق النظام الانتخابي فعلى الرغم من غياب خط أساسي قانوني واضح بشأن الصفة التمثيلية لنتائج الانتخابات، أوسع من الاعتبارات التشريعية – متضمنة وثيقة كوبنهاجن 6 والفقرات الأخرى – وتسري على نظام تم تشويبه نتائج الانتخابات بشكل كامل به.

(31) مثل مسألة تمثيل الحكومة، يمكن تقييم تأثير نظام الانتخابات – متضمنًا ديباجة وثيقة كوبنهاجن الجزء 3 – فيما يتعلق بإثارة على التعددية السياسية. في نفس الوقت، ومع ذلك ينبغي الإشارة إلى حق الدول في تحقيق أغراض معينة من خلال أنظمتها التمثيلية، ويعتبر إحدى أهداف التشريع هو تحقيق الاستقرار للحكومة وتجنب تجزئة الهيئات التشريعية.

(32) راجع إعلان الأمم المتحدة للأقليات، إرشادات 2.4.b، CDL، 4، إرشادات مكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان لمساعدة الأقليات في العملية الانتخابية (وارسو، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب منظمة الأمن والتعاون وحقوق الإنسان، 2001)، (إرشادات الأقليات الانتخابية). راجع بشكل خاص وثيقة كوبنهاجن، 31:

«يحق للأفراد المنتمين إلى أقليات قومية ممارسة كامل حقوقهم بشكل كامل وفعال في مجال حقوق الإنسان والحريات دون أي تمييز وعلى قدم المساواة التامة أمام القانون.

«وتعتمد الدول المشاركة، عند الضرورة، تدابير خاصة لغرض ضمان أن الأشخاص المنتمين للأقليات القومية يتساوون بشكل كامل مع المواطنين الآخرين في ممارسة الحريات والتمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية».

اتفاقية رابطة الدول المستقلة للانتخابات، 18 (1) (ب)، يستثنى من الحظر ضد التمييز «تدابير خاصة يتم اتخاذها لتوفير تمثيل كافٍ لأي من سكان البلاد، وخاصة من الأقليات القومية والمجموعات العرقية، التي هي بالفعل، بسبب ظروف سياسية واقتصادية ودينية واجتماعية وتاريخية وثقافية، محرومة من إمكانية الاستفادة من المساواة القائمة فيما يتعلق بالحقوق السياسية وحقوق الانتخابات والحريات التي يتمتع بها بقية السكان.»

(33) راجع EComHR، الحالة اليونانية، إرشادات 2.2، CDL، أ؛ "بصرف النظر عن القواعد الخاصة بالمسائل التقنية والتفاصيل... يجب أن تضمن قواعد القانون الانتخابي مرتبة النظام الأساسي على الأقل." اتفاقية دول رابطة الدول المستقلة للانتخابات، 18 (3)، حق المواطن في أن ينتخب أو يُنتخب والمصرح به بشكل ثابت في الاتفاقية و/أو القوانين. كما يدعو إلى تنفيذه بواسطة القوانين أو صكوك قانونية أخرى.... الاتفاقية، 19 (2) (ب)، كما يطلب إجراءات لاعتماد «إطار قانوني كامل للانتخاب» في الشأن التشريعي وليس فقط عن طريق مرسوم تنفيذي.

(34) تعليقات المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، 19، تشير إلى «يجب أن تكون الانتخابات نزيهة وحرّة وأن تكون على أساس دوري في إطار قوانين تضمن ممارسة فعالة لحقوق التصويت.»

تعديلات القانون خلال الفترة التي تسبق الانتخابات مباشرة،<sup>(35)</sup> وبصفة خاصة في حالة ما إذا كان من الممكن التعدي على قدرات الناخبين والأحزاب السياسية أو المرشحين في الوفاء بأدوارهم في هذه الانتخابات.<sup>(36)</sup>

### 3 المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها

1.3 «لضمان أن إرادة الشعب هي الأساس لسلطة الحكومات، تضمن<sup>(37)</sup> الدول المشاركة حق الاقتراع المساوي والشامل لمواطنيها البالغين».<sup>(38)</sup>

2.3 يتعين أن تحافظ التخطيط والتصورات الخاصة بالدوائر الانتخابية التي يتم فيها إجراء وتنفيذ الانتخابات على المساواة في حقوق الاقتراع من خلال توفير نفس معدل الناخبين للممثلين المنتخبين في كل دائرة ومقاطعة،<sup>(39)</sup> ويمكن أن تنعكس الأقسام الإدارية الحالية أو العوامل الأخرى ذات الصلة (بما فيها الطبيعة الجغرافية والديموغرافية والتاريخية) في الدوائر والمقاطعات الانتخابية، شريطة أن تكون تصميمات الدوائر متسقة مع مبدأ المساواة في عملية التصويت والتمثيل العادل للمجموعات المختلفة التي يتكون منها المجتمع.<sup>(40)</sup>

3.3 عند الضرورة، يتعين أن تتم إعادة رسم الدوائر والمقاطعات الانتخابية وفقاً للجدول الزمني المقترح والمتوقع، وعبر الطريقة والمدخل اللذان حددهما القانون كما يتعين أن يعكس الإحصاء التام أو أنماط التسجيل المختلفة للناخبين، كما ينبغي أن يتم تنفيذ عملية إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية بصورة جيدة قبل البدء في عملية الاقتراع، وينبغي أن تعتمد على المقترحات التي تتسم بالشفافية وتسمح بالمشاركة الشعبية وتوفر المعلومات للجميع.<sup>(41)</sup>

### 4 النزاهة: الإدارة والتنظيم

1.4 يتعين أن تتم عملية إدارة الانتخابات بصورة مستقلة تماماً، وخالية من التدخل أو التداخل الحكومي، من قبل المسؤولين أو الكيانات التي تعمل بشفافية بموجب القانون،<sup>(42)</sup> ويطلب من المعينين لإدارة العملية الانتخابية تنفيذ مسؤولياتهم بصورة فعالة وبطريقة نزيهة جداً كما يتعين أن يكونوا أفراداً ذوو كفاءة ومهارة والتزاماً تمكنهم من القيام بذلك.<sup>(43)</sup>

- (35) راجع إرشادات 2، 2، CDL: "يجب أن تكون العناصر الأساسية للقانون الانتخابي... مطروحة للتعديل في أقل من عام قبل الانتخابات."
- (36) راجع التقارير النهائية لمكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في الانتخابات الرئاسية الجورجية و 1999 والانتخابات البرلمانية الأستونية.
- (37) وثيقة كوبنهاجن 7.
- (38) وثيقة كوبنهاجن 7.3.
- (39) انظر على وجه العموم مؤلف سابق، 1 UDHR و 2 و 21 و 3 (3)؛ ICCPR، 25 (ب)؛ ECHR، قضيتي إكس ضد المملكة المتحدة والحزب الليبرالي؛ اتفاقية CIS الانتخابية، 3 (1)؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-2، و 2-4 و 5-2 و 1-1 (1) ACEEEO، 9 (2-1). انظر على وجه الخصوص إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-2؛ "قوة التصويت على قدم المساواة: يجب توزيع المقاعد بالتساوي بين الدوائر... 2 - يحول ذلك توزيعاً واضحاً ومتوازناً للمقاعد فيما بين الدوائر على أساس معايير التخصيص التالية: تعداد السكان، وعدد المواطنين المقيمين (بم فيهم الصغار)، وعدد الناخبين المسجلين، وربما عدد الأشخاص الذين يدلون بأصواتهم بالفعل، ويجوز تصور مجموعة ملائمة من كل هذه المعايير معاً.
- (40) انظر إعلان الأمم المتحدة للأقليات، 2 (2)؛ وتعليقات 21 UNHRC؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 4-4، ODIHR، توجيهات انتخابات الأقليات، 9 ACEEEO (1-2) - (1-1)؛ تعليقات UNHRC، مؤلف سابق، تنص في الجزء ذي الصلة على "يجب تطبيق مبدأ الشخص الواحد والصوت الواحد، وفي نطاق إطار عمل كل نظام انتخابي في الدولة، يجب أن يكون صوت الناخب الواحد مساوياً لصوت كل ناخب آخر. ويجب ألا يؤدي رسم حدود الدوائر الانتخابية وطريقة توزيع الأصوات إلى تشويه عملية توزيع الأصوات أو التمييز ضد أية مجموعة..."
- (41) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-2، على سبيل المثال، الجزء الأول، 2-2، 7؛ «عند إعادة تعيين حدود الدوائر الانتخابية... يجب أن يتم ذلك... بحادية... من دون الإضرار بالأقليات القومية؛ [و] مع الوضع في الحسبان رأي لجنة تكون أغلبية أعضائها من المستقلين...»
- (42) انظر تعليقات 20 UNHRC؛ إرشادات CDL، الجزء الثاني، 3-1؛ توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية، الجزء السادس، 13 (2-5)؛ ACEEEO، 5 (2)؛ IPU، 4 (2)؛ انظر، على سبيل المثال، IPU، مؤلف سابق، التي تشير إلى أنه "يجب على الدول أن تتخذ الخطوات... الضرورية من أجل ضمان التحقيق المطرد للأهداف الديمقراطية وتوحيدها، ويشمل ذلك ما يتم من خلال إنشاء آلية محايدة أو موضوعية أو متوازنة لإدارة الانتخابات... " إن النظم الديمقراطية الناشئة، التي لم تعهد كثيراً تقليد مساهلة إدارة الحكومة، غالباً ما تفضل تحقيق الحيادية والنزاهة من خلال تكوين لجان انتخابية مستقلة. انظر على سبيل المثال ميثاق CIS الانتخابي، 11 (1)، 19 (2) (ي)؛ ACEEEO، مؤلف سابق.
- (43) انظر، على سبيل المثال، مؤلف سابق: "... يجب على الدول... [أن] تضمن أن الأشخاص المسؤولين عن العديد من جوانب العملية الانتخابية مدربون ويتصرفون على نحو موضوعي."

- 2.4 ويمكن أن يتم تحقيق الشفافية في إدارة العملية الانتخابية إما من خلال محترفين في هذا المجال أو من خلال التشكيل المتوازن سياسياً،<sup>(44)</sup> ويتعين أن يتم تنفيذ التعيينات للوظائف الإدارية على كافة المستويات بصورة شفافة، ولا ينبغي أن يتم إزاحة أحد المعنيين عن وظيفته قبل انتهاء دورهم باستثناء ما إذا كان هناك أمراً قانونياً ينص على ذلك.<sup>(45)</sup>
- 3.4 كما يتعين أن يتوافر لدى مؤسسات الانتخابات التمويل الكافي والدعم الرسمي للدولة ليمكنهم من العمل بفعالية، كما يتعين أن يتم توفير الدعم لهم من قبل سكرتارية احترافية مهنية، ويفضل أن تكون مستقلة، وتتلقى الدعم والتعاون من الوكالات الأخرى،<sup>(46)</sup> وفيما يتعلق بتنفيذ الفعاليات والأنشطة المتعلقة بالانتخابات، يتعين أن تكون قرارات الكيانات الانتخابية، والتي تم التوصل إليها في حدود مجالات كفاءتهم، ملزمة، كما يتعين أن تخضع عمليات الوكالات الحكومية الأخرى لسلطة إدارة وتنظيم العملية الانتخابية.<sup>(47)</sup>
- 4.4 من المفضل أن يتم تأسيس إدارة العملية الانتخابية، وبصفة خاصة سلطة الانتخابات المركزية، على أساس دائم،<sup>(48)</sup> وإن أمكن، شريطة أن يتم توفير الدعم المالي والتمويل المنتظم لها، مما يسهل من عملية تنفيذ الوظائف والعمليات والبرامج الضرورية ذات الصلة بالعملية الانتخابية على أساس مستمر ومستديم.<sup>(49)</sup> ومن هنا فإنه يتعين أن يتم تقليد الأعضاء الرئيسيين في كيانات الانتخابات الدائمة مناصب قيادية محددة<sup>(50)</sup>، ويتم تدوير العضوية على أساس منتظم.<sup>(51)</sup>

## 5 العمومية والعالمية: الحق في التصويت

- 1.5 «لضمان أن إرادة الشعب تمثل الأساس لسلطة الحكومة، تضمن الدول<sup>(52)</sup> المشاركة لمواطنيها البالغين حق الاقتراع المساوي والعام».<sup>(53)</sup>
- 2.5 تتطلب عملية توفير حق الاقتراع المتساوي والعام أن يتم السماح للأفراد بالتصويت على أساس عدم التمييز بينهم ودونما أي تفرقة بناء على العوامل الاجتماعية أو الاقتصادية، أو الإعاقة الجسدية، أو الخلفية العرقية، أو المعتقدات السياسية.<sup>(54)</sup> هذا وربما يتم تبرير الظروف الخاصة الاستثنائية، كالحاجة إلى توفير مزيد من التمثيل للسيدات والأقليات المحلية أو المجموعات الأخرى، معايير لتزويدهم بحقوق الاقتراع القوية.<sup>(55)</sup>

- (44) انظر مؤلف سابق؛ توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية، الجزء السادس
- (45) انظر مؤلف سابق، الجزء السادس - ألف. انظر أيضًا ميثاق CIS الانتخابي، 11 (3) (يتم تنفيذ الإنهاء المبكر لهيئات الانتخابات أو أعضائها حسبما يحدده القانون).
- (46) تعتمد هذه المبادئ على الملاحظات والتوصيات التي يوفرها العديد من بعثات مراقبة الانتخابات (EOM) التابعة لمكتب ODIHR. انظر، على سبيل المثال، تقارير ODIHR النهائية بشأن الانتخابات الألبانية المحلية لعام 2000 (استلزم هيئة موظفين لائقة للجنة الانتخابات): الانتخابات البرلمانية لعام 2002 في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (يوصى بتمويل ودعم الأمانة المستقلة)؛ وانتخابات مجلس النواب الكرواتي لعام 2000 (يوصى بدعم إداري إضافي للجنة الانتخابية العام بالدولة).
- (47) انظر ميثاق CIS الانتخابي، 11 (6): "إن قرارات الهيئات الانتخابية، التي تم إقرارها في إطار الاختصاص، هي قرارات ملزمة للسلطات التنفيذية ومؤسسات الدولة وأجهزة الحكم الذاتي المحلي والأحزاب السياسية والهيئات العامة الأخرى وممثليها ومنظماتها ومسؤوليها ومجالسها الانتخابية الأدنى والأشخاص والمنظمات التي ينص عليها القانون.".
- (48) انظر، على سبيل المثال، إرشادات CDL الجزء الثاني، 3-1 ج؛ ODIHR، توجيهات المراجعة القانونية، مؤلف سابق.. انظر أيضًا تقارير ODIHR النهائية بشأن الانتخابات الوطنية الرومانية لعام 2000 والانتخابات الرئاسية بجمهورية سلوفاكيا (الحاجة إلى إدارة انتخابات دائمة).
- (49) انظر، على سبيل المثال، تقرير ODIHR النهائي بشأن الانتخابات الكرواتية المحلية عام 2001 (يحتاج الأمر إلى هيئة دائمة لدعم SEC والاستمرار في العمل بين الانتخابات)؛ تقرير بشأن الحاجة إلى بعثة تقييم الانتخابات الرئاسية الأرمينية عام 2003 (يلزم توفير موارد كافية لإدارة الانتخابات).
- (50) انظر ODIHR، توجيهات المراجعة القانونية، الجزء السادس أ.
- (51) يوصي خبراء الانتخابات بضرورة الحفاظ على الاستمرارية وتجنب التحولات المفاجئة في العضوية من خلال تبني آليات مثل «تنظيم» فترات عضوية لهيئات الانتخابية الدائمة.
- (52) وثيقة كوينهاجن، 7.
- (53) مؤلف سابق، 3-7.
- (54) انظر وثيقة كوينهاجن، 3-7؛ ICCPR، 25 (ب)؛ CEDAW، 7 (ب)؛ CERD، 5 (ب)؛ اتفاقية حقوق المرأة، الجزء الأول؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-4؛ توجيهات ODIHR للانتخابات الأقلية؛ 2 (ACEEEO، 8 و 12 و 20 و 21 و 2-2)؛ 4 (IPU، 2) و 4 (1).
- (55) انظر على وجه الخصوص وثيقة كوينهاجن، 31 (مقتبس في السابق). انظر أيضًا إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-4 ب: "القواعد الخاصة التي تضمن حصول الأقليات القومية على مقاعد أو تص على استثناءات لمعايير توزيع المقاعد المعتادة ... لا تخالف بالضرورة الاقتراع على قدم المساواة." وقد تم مؤخرًا إدراك الحاجة إلى تعزيز تمثيل المرأة في ميثاق CIS الانتخابي، 10 (2)، والذي يدعو إلى "المزيد من الضغوط التي تستهدف تزويد المرأة بإمكانات عادلة وحقيقية على قدم المساواة مع الرجل لممارسة حقها في الانتخاب والترشح للانتخابات ...، في المناصب المنتخبة فرديًا وكجزء من الأحزاب السياسية (التحالفات) بناء على الشروط ووفقًا لإجراء المنصوص عليه في الدستور والقوانين".

- 3.5 لكل المواطنين الحق في التصويت في الانتخابات، ولا يمكن السماح لمواطن لا ينتمي للبلد بالحق في التصويت في انتخابات فرعية بموجب الاتفاقيات الدولية المعمول بها أو تحت أي ظرف من الظروف.<sup>(56)</sup>
- 4.5 وتتطلب عملية ضمان حق التصويت العام أن يقوم الأفراد الذين لهم حق الانتخاب بالتصويت فور بلوغهم سن الحق في التصويت<sup>(57)</sup>، وأن الحق في التصويت لا يمكن أن يتم تعليقه أو سحبه منهم لأي سبب من الأسباب باستثناء أسباب عدم القدرة القانونية (على سبيل المثال اعتماداً على الإعاقة العقلية) أو الاتهام في جريمة خطيرة، إذ أن عملية سحب الحق في التصويت من الفرد يتعين أن تعتمد على حكم قضائي، وفي حالة الاتهام الجنائي، يتعين أن يكون السحب مرتبطاً نسبياً بطبيعة الجريمة والاتهام.<sup>(58)</sup>
- 5.5 ربما يطلب من المقيمين في الدولة ممارسة الحق في الانتخاب،<sup>(59)</sup> «فلكي تقوم بالتصويت في انتخابات محلية أو إقليمية، ربما يتطلب الأمر مشاركة مجموعة معينة من القاطنين في هذه المنطقة.»<sup>(60)</sup>
- 6.5 يتعين أن يتم تنفيذ عملية تسجيل الناخبين بطريقة دقيقة وشفافة وفورية، وأنه لا بد من إعطاء الأفراد الفرصة الفعالة لفهم حقوقهم، وفحص دقة عملية التسجيل، والتأكد من تصحيح جميع الأخطاء.<sup>(61)</sup>
- 7.5 يتعين أن يتم تطبيق واتخاذ احتياطات<sup>(62)</sup> تقنيات التأمين للسماح بالتصويت الغياب من قبل الأفراد الذين يقطنون بعيداً عن مواطن إقامتهم، وبصفة خاصة إذا كان هؤلاء الأفراد يسكنون في مكان آخر غير أماكن إقامتهم الأصلية داخل نفس البلد،<sup>(63)</sup> وينبغي أن لا يمنع الغياب الدائم عن البلد إضافة وتسجيل شخص آخر مؤهل في قائمة الناخبين.<sup>(64)</sup>

## 6 الترشيحات والأحزاب السياسية

- 1.6 «لضمان أن إرادة الشعب تعتبر الأساس لسلطة الحكومة، ستحترم<sup>(65)</sup> الدول المشاركة حق المواطنين في الذهاب إلى أحد المكاتب العامة والسياسية، سواء بصورة فردية أو كممثلين عن الأحزاب أو المنظمات السياسية دونما أي نوع من التمييز.»<sup>(66)</sup> [و] ستحترم أيضاً حق

- (56) انظر اتفاقية الأجانب؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، -1ب؛ و(2-12 ACEEEO).
- (57) انظر مؤلف سابق؛ تعليقات UNHRC، 14، ICCPR، 25 (ب)؛ اتفاقية حقوق الطفل، 1؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، -1ب و(1-8 ACEEEO). إرشادات CDL، مؤلف سابق، تنص على "أن الحق في التصويت يجب اكتسابه على أقصى تقدير في سن الرشد [و] وتنتهج ACEEEO نفس المنهج.
- (58) انظر تعليقات UNHRC و ICCPR، مؤلف سابق؛ ECtHR، قضيتي لابيتا إيوانكوكو؛ قرارات EComHR؛ إرشادات -1، 1، CDL، 1 (1 ACEEEO) و(2.1-2.2). تسمح إرشادات CDL، مؤلف سابق، بتجريد الحق في التصويت أو الترشح للانتخاب فقط إذا نص القانون على ذلك، مع مراعاة مبدأ التناسب، على أساس الإعاقة العقلية أو الإذانة الجنائية بسبب جريمة خطيرة، مع سحب الحقوق السياسية أو اكتشاف الإعاقة العقلية مفروضة بموجب قرار محكمة صريح.
- (59) انظر ECtHR عن قضية هيلبي؛ EComHR، إكس ضد المملكة المتحدة. في القرار الأخير، ص 122، وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن شرط الإقامة في الانتخابات الوطنية تم تبريره بعدة عوامل» «[أولاً] افتراض أن المواطن غير المقيم أقل اهتماماً بشكل مباشر أو مستمر، ولديه معلومات يومية أقل بشأن المشكلات؛ ثانياً، عدم التحلي بالجدية بالنسبة للمرشحين البرلمانيين من حيث طرح مختلف قضايا الانتخابات على المواطنين بالخارج من أجل ضمان حرية التعبير عن الرأي؛ ثالثاً، الحاجة إلى تفادي الغش في الانتخابات والذي يتزايد خطره بالنسبة للأصوات البريدية التي لا تخضع للرقابة؛ وأخيراً، الصلة بين الحق في التمثيل في البرلمان والالتزام بدفع الضرائب، والتي لا يتم فرضها دائماً على من اختاروا الإقامة في الخارج طواعية وبشكل مستمر.» يتبنى ميثاق CIS الانتخابي، 2 (ج)، منهجاً مختلفاً، حيث اختار استبعاد حالة غير المقيم من المنع من التصويت من قبل المواطنين في الانتخابات الوطنية: "كل مواطن يعين أو يسكن خارج حدود بلده في فترة إجراء الانتخابات الوطنية له حقوق في التصويت على قدم المساواة مع الحقوق المتعلقة بالمواطنين الآخرين بالدولة..."
- (60) انظر EComHR، قضية بولاتشو؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، -1ج (بصورة طبيعية، ستة شهور بحد أقصى)؛ (1-3 ACEEEO). في قضية بولاتشو، مؤلف سابق، أشارت اللجنة إلى أن الفترة المطلوبة للإقامة من أجل الانتخابات المحلية لا يجوز أن تتعدى شهوراً قليلة.
- (61) انظر، على وجه العموم، 8 ECHR؛ اتفاقية البيانات الشخصية، 108؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، -2، توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية، الجزء السابع؛ (2 (4-3-2)، IPU، 21 (5-1 ACEEEO) و(4)، 4 (1).
- (62) انظر توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية، الجزء الثاني عشر -هـ. ينص ميثاق CIS الانتخابي، 3 (3)، على أن "ضمان توفير القدر الأكبر من الراحة للناخبين"، لكن هذا يخضع للتنفيذ من خلال القانون، ويجب تزويد المواطنين بالفرصة للتصويت عن طريق تصويت الغائب والوسائل الأخرى (بما فيها التصويت مقدماً أو التصويت المتنقل أو إجراءات أخرى).
- (63) انظر تقرير ODIHR النهائي بشأن الانتخابات البرلمانية لعام 2002 في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، ص 18.
- (64) انظر تقرير ODIHR النهائي بشأن انتخابات مجلس النواب الكرواتي لعام 2000، ص 28.
- (65) وثيقة كوبنهاجن، 7.
- (66) مؤلف سابق، 7-5.



الأفراد والجماعات في تأسيس أحزابهم أو منظماتهم السياسية بحرية تامة وتزويد هذه الأحزاب والمنظمات السياسية بالضمانات القانونية الضرورية التي تتيح لها المنافسة مع بعضها البعض على أساس المعاملة المتساوية أمام القانون وأمام السلطات».<sup>(67)</sup>

2.6 يتعين أن تسمح الدول للمرشحين بالتوجه إلى مكاتب الانتخاب، سواء بصورة فردية أو كمندوبين عن الأحزاب والمنظمات السياسية الأخرى، دونما عقبات غير ضرورية،<sup>(68)</sup> ويجوز أن تكون الترشيحات عرضة لإجراءات التسجيل التي يتم تطبيقها بصورة متساوية ومنطقية، كمتطلب من متطلبات توفير معلومات الهويات الشخصية، والبيانات الشخصية أو التوقعات الحزبية أو دليل للمستوى الأدنى من الدعم الشعبي العام.<sup>(69)</sup>

3.6 لا يتم فرض أية متطلبات إضافية للمؤهلات على المرشحين، غير تلك التي يتم فرضها على الناخبين، باستثناء، بعض المكاتب، عنصر العمر وفترة المواطنة أو الإقامة،<sup>(70)</sup> ربما يتم استثناء بعض فئات الوظائف العامة لتكون غير متوافقة مع الترشيح، في حالة ما إذا تعارض هذا مع طبيعة المنصب<sup>(71)</sup> أو لاحتمالية حدوث صراع في الاهتمامات والمصالح.

6.4 هذا ولا يمكن رفض تسجيل مرشح على أساس ان برنامجه أو برنامجه يحالف الدستور أو أن ترشيحه يشكل خطراً غير معقول لوقوع العنف، إلا بناءً على تحديد مبرر ووفقاً للمراجعات القانونية مثل إذا يكون: (1) برنامج المرشح أو الحزب يثير الكره العرقي، أو العنف السياسي أو إعلان حرب أو لا يكون متوافقاً مع القيم الديمقراطية الجوهرية، أو (ب) يظهر سلوكه عدم استعداده لاحترام القانون أو إلزام نفسه بالوسائل الآمنة لكي يقوم بتحقيق أهدافه،<sup>(72)</sup> هذا ويتعين أن تكون الإجراءات المتخذة ضد المرشح على هذه الأسس مناسبة ولا يتم اتخاذها لأسباب سياسية.<sup>(73)</sup>

(67) مؤلف سابق، 6-7. يؤكد ميثاق CIS الانتخابي، 9 (2)، على أن الانتخابات النزيهة تعتمد على "التعددية السياسية الحقيقية، والتنوع الأيديولوجي والنظام متعدد الأحزاب والتي يتم ممارستها من خلال تفعيل الأحزاب السياسية." انظر أيضاً مؤلف سابق، المادة (19) ز (تسهيل إنشاء الأحزاب السياسية). وبالتوافق مع الممارسة السابقة في مجال CIS، مع ذلك، فإن اتفاقية الانتخابات العادلة، في المادة 10 (3)، تؤكد أيضاً على دور المرشحين المستقلين والمرشحين برعاية "منظمات وجهات عامة أخرى ... الواردة في الدستور والقوانين".

(68) انظر 21، 20 (1) UDHR؛ تقرير UNHRC بشأن قبرغستان؛ 14 ECHR؛ ECHR، قضية بودكولزينا؛ إرشادات CDL الجزء الأول، 3-1، 3-2 و 3-3 ب؛ توجيهات ODHR للمراجعة القانونية، الجزء الثامن أ-ب؛ 20، 14، 9 (1-3)، 4 (5)، ACEEEO، 3 (1) IPU، و(7). انظر، على سبيل المثال، إرشادات CDL، 3-2؛ "يجب ضمان المساواة في الفرص للأحزاب والمرشحين على السواء. ويخول هذا موقفاً محايداً من قبل سلطات الدولة...."

(69) انظر توجيهات ODHR القانونية، مؤلف سابق، ACEEEO، مؤلف سابق، 5 (5) ACEEEO، تنص على أن: "الانتخابات النزيهة تضمن شروطاً عادلة للترشيح أو التسجيل أو رفض أو إلغاء تسجيل المرشحين أو قوائم المرشحين لدى الأحزاب السياسية (التحالفات) وتضمن مشاركة كل الأحزاب السياسية (التحالفات) في الحملة الانتخابية. ويتم وضع متطلبات التسجيل في وقت معقول قبل بدء الحملة الانتخابية؛ وتكون هذه المتطلبات واضحة ومحددة وخالية من أية شروط من شأنها أن تعمل كأساس لقيود تمييزية أو إساءة استخدام محتملة، ويتم تطبيقها بطريقة موحدة." انظر أيضاً ميثاق CIS الانتخابي، 9 (6): "تتبنى الانتخابات النزيهة شروطاً متساوية وعادلة لتسجيل المرشحين وقوائم المرشحين والأحزاب السياسية (التحالفات). ويجب أن تكون متطلبات التسجيل واضحة، ويجب ألا تشمل على شروط قد تصبح مبررات لفرض قيود أو منح امتيازات بطريقة تمييزية، ولا يُسمح بأي تطبيق اعتباطي أو تمييزي لمعايير التسجيل من أجل الإضرار بالأحزاب السياسية (التحالفات) المنفصلة والمرشحين وقوائم المرشحين".

(70) انظر وثيقة كوينهاجن، 7-5 و 6-7؛ UDHR، 29-30؛ تعليقات UNHRC؛ UNCHR، 15؛ ECHR، 10 (2)؛ إرشادات CDL، 4 ACEEEO، 3 (1-1)، 8 (1-1)، 7 (3) IPU). تنص إرشادات CDL، 1-1، 3-3 على أن "الحق في الترشح للانتخابات يفضل أن يتم اكتسابه في نفس سن اكتساب الحق في التصويت، وعلى أي حال لا يتعدى ذلك 25 سنة من العمر، فيما عدا حالة وجود أعمار تأهيل محددة لمناصب معينة (مثلاً عضو مجلس نياي رفيع، أو رئيس الدولة)".

(71) انظر ECHR، قضية أحمد.

(72) انظر ECHR، القضايا السياسية التركية (خصوصاً قضية رفاع بارتيزي، الفقرة 98)، قضية ستانكوف؛ EComHR، قضية جليميرفن. ينص ميثاق CIS الانتخابي، 13 (6)، على أنه: "خلال الحملة الانتخابية، لن يُسمح بالإساءة لحرية الحديث وحريق التواصل عبر وسائل الإعلام، ويشمل ذلك الطعون في العنف واستخدام القوة، والتحويل العنيف للنظام التأسيسي ومخالفة السلامة الإقليمية للدولة، والطعون التي تهدف إلى الدعاية للحرب أو الإرهاب أو أية إجراءات عنيفة أخرى، والطعون التي تدين العداة والكرهية الاجتماعية أو العرقية أو القومية أو الدينية".

(73) انظر قضايا ECHR و EComHR، مؤلف سابق. في التقرير النهائي بشأن الانتخابات العامة في البوسنة والهرسك في أكتوبر 2002 (وارسو، 9 يناير 2003)، لاحظ مكتب ODHR أن أساس قرارات المجتمع الدولي التي تقضي باستبعاد أفراد من الترشح للانتخاب لم يكن واضحاً في المنطوق دائماً، ولم تكن العملية شفافة، ولم تكن ثمرة وسيلة فعالة للإصلاح القضائي أو حق في عقد جلسة استماع علنية. وقد وجد أن كل من المعايير الدولية ومواثيق OSCE تستلزم توفر هذه العناصر.

5.6 لا يمكن تنفيذ إجراءات تمييزية ضد مرشحين بعينهم،<sup>(74)</sup> كما لا يمكن منح مرشحين أو أحزاب سياسية بعينها أية مزايا خاصة سواء تنظيمية أو مالية،<sup>(75)</sup> باستثناء ما يتصل بعملية تقديم التماسات التوقيع أو الكفالات المالية،<sup>(76)</sup> وينبغي أن تتاح هذه المزايا بصورة متساوية وتعكس أساس الدعم الحزبي أو السجل الانتخابي.<sup>(77)</sup>

## 7 الحملة الانتخابية

### أ عام

1.7 تؤكد الدول الأعضاء على أن: [1] لكل فرد الحق في حرية التعبير بما فيها الحق في التواصل والحديث، ويشتمل هذا الحق على حرية إبداء الآراء والحصول على المعلومات والأفكار دون تدخل أو تداخل من السلطة العامة وبغض النظر عن الحدود... [2] لكل فرد الحق في التجمع والتظاهر السلمي، وأن أي قيود يمكن أن يتم فرضها على ممارسة هذه الحقوق ينبغي أن ينص عليها القانون وتكون متوافقة مع المعايير الدولية، [3] ضمان الحق في التجمع.<sup>(78)</sup>

2.7 «لضمان أن إرادة الشعب تعتبر الأساس لسلطة الحكومة، تضمن الدول المشاركة تفعيل القانون والسياسية العامة للسماح بتنفيذ الحملات السياسية في مناخ عادل وحر لا يتم فيه اتخاذ أي إجراءات إدارية أو عنف أو تهريب للأحزاب ولا المرشحين أن لا يقوموا بالتعبير عن وجهات نظرهم ومؤهلاتهم وعرضها للعامة، أو منع الناخبين من التعلم من المرشحين والمناقشة معهم أو من صياغة آرائهم والانتخاب دون خوف من العقاب،<sup>(80)</sup> [و] لا يتم وضع عقبات قانونية أو إدارية – على أساس تمييزي – أمام الوصول إلى الإعلام لكافة التجمعات السياسية أو الأفراد الذين يرغبون في المشاركة في العملية الانتخابية».<sup>(81)</sup>

3.7 يتطلب توفير المناخ العادل والحر المطلوب للحملات السياسية الفعالة من الدولة أن تقوم بتوفير الفرص الانتخابية المتساوية أمام كافة المرشحين والمنافسين لعرض رسالتهم وإيصالها إلى جمهور الناخبين،<sup>(82)</sup> كما تلتزم الحكومة وكافة الكيانات الرسمية في الدولة بتوفير الفرص المتساوية أمام الجميع لاستخدام المرافق العامة (بما فيها الأماكن الداخلية والخارجية للاجتماعات)، والخدمات والدعم،<sup>(83)</sup> ولا ينبغي التمييز بين المرشحين في تطبيق القانون والقيود واللوائح والإجراءات الإدارية.<sup>(84)</sup>

4.7 إن التعهد بضمان مناخ عادل وحر للحملات الانتخابية يُلزم السلطات الرسمية باتخاذ كل ما من شأنه أن يمنع الإجراءات والأفعال التي يقوم بها الأفراد ضد الخصوم السياسيين وما من شأنه أن يحجم من قدرتهم على الترويج لمرشحهم وبرامجهم، بما فيها الإجراءات التي

(74) انظر وثيقة كوبنهاجن 5-7 و6-7؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3؛ ACEEEO، 14 (2).

(75) انظر وثيقة كوبنهاجن 4-5.

(76) انظر، على سبيل المثال، (5 ACEEEO): "في القضايا والإجراءات المنصوص عليها في القانون، يجوز إجراء ترشيح وتسجيل المرشحين وقوائم مرشحي الأحزاب السياسية (التحالفات) عن طريق جمع العدد الذي ينص عليه القانون من توقيعات الناخبين، أو إيداع مبلغ نقدي (مالي) للانتخابات أو عن طريق إجراءات أخرى تضع في الاعتبار، بالإضافة إلى أمور أخرى، الحالة البرلمانية للحزب السياسي (التحالف) وعدد الأصوات التي حصل عليها الحزب في الانتخابات السابقة الخاص بالهيئة التشريعية الوطنية (البرلمان)".

(77) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3؛ ب: "على حسب الموضوع، يجوز أن تكون المساواة صارمة أو تناسبية... فإذا كانت تناسبية، فيجب معاملة الأحزاب السياسية وفقاً للنتائج المحرزة في الانتخابات ...

(78) وثيقة كوبنهاجن، 9.

(79) مؤلف سابق، 7.

(80) مؤلف سابق، 7-7.

(81) مؤلف سابق، 7-8.

(82) انظر وثيقة كوبنهاجن 7.7 (3)-(2 UDHR)؛ (10 ECHR)؛ (ECHR، 10 (2)؛ (2 ACEEEO)؛ (5 ACEEEO)؛ (3)-(4) (3) (3). هناك تفويض أقل بخصوص المدة الزمنية للحملة الانتخابية؛ وحول هذه النقطة، ينص ميثاق CIS الانتخابي 9 (5)، على أن: "تحديد مدة للانتخابات وإجراءاتها [وإجراءات الانتخاب الأخرى] يجب أن يتم بطريقة تسمح للمرشحين والأحزاب السياسية (التحالفات) وأصحاب الأدوار الآخرين في العملية الانتخابية بشن حملة انتخابية مسبقة كاملة على نطاق واسع".

(83) انظر إرشادات CDL، مؤلف سابق: "يجب على سلطات الدولة مراعاة واجبها بشأن الحيادية. وبشكل خاص، ينطوي ذلك على 1 - وسائل الإعلام، 2 - نشرات 3 - الحق في التظاهر 4 - تمويل الأحزاب والمرشحين».

(84) انظر، على سبيل المثال، تقرير ODIHR النهائي بشأن الانتخابات البرلمانية في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة عام 2002.

تخالف القوانين والقيود،<sup>(85)</sup> كما يقع على الدولة الالتزام بمنع والاستجابة إلى أي طعون ضد العنف أو التهيب الذي يتم توجيهه وممارسته ضد المشاركين في الانتخابات.<sup>(86)</sup>

5.7 كما تلتزم الدولة بتوفير المجالات، سواء من خلال الإعلام التابع للدولة أو الوسائل الأخرى، التي يتم من خلالها التعبير عن البرامج الفعالة لتوفير المعلومات والتثقيف للناخبين،<sup>(87)</sup> وفي المناطق التي تقطنها أقلية قومية أو لغوية، يتعين أن يتم توجيه هذه البرامج باللغة أو اللهجة الخاصة بأهل هذه المنطقة.<sup>(88)</sup>

## ب التمويل

6.7 يجوز للدولة وضع الحدود المعقولة للتمويل الخاص للأحزاب السياسية أو المرشحين ليعتد على التنافس الشريف خلال الانتخابات<sup>(89)</sup>، والحد من تمويل مبادرات الفساد والتأثير السلبي على السياسة.<sup>(90)</sup>

7.7 ينبغي أن يتم توفير أي تمويل عام أو دعم للمرشحين أو الأحزاب السياسية وحملاتهم الانتخابية بصورة مساوية وأكثر فعالية، اعتماداً على معايير موضوعية مثل الدعم الحالي للمرشح أو الحزب أو النتائج في آخر انتخابات أو حجم الدعم المطلوب للحملة.<sup>(91)</sup>

8.7 تطلب الدول من الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين في الانتخابات الإفصاح من فترة لأخرى وتقديم تقرير عن تمويل الحملات التي تلقونها والصادر التي أتت منها هذا التمويل، إضافة إلى معدلات الإنفاق على حملاتهم والغرض الذي تم من أجله تقديم هذه التمويلات للحملة.<sup>(92)</sup> ويتعين قيام سلطة الانتخابات القومية أو كيان رسمي آخر<sup>(93)</sup> بمراقبة التقارير الخاصة بتمويل الحملات ونشرها للجميع على الملأ بصورة فورية ومناسبة.

9.7 يجوز للدول تقييد أو منع مساهمات مادية أو عينية أو أي دعم آخر للأحزاب السياسية أو المرشحين من مصادر بعينها، مثل الأفراد الأجانب أو المنظمات الأجنبية<sup>(94)</sup>، وينبغي أن يتم منع المساعدة المباشرة من أجهزة الدولة أو المؤسسات الحكومية العامة،<sup>(95)</sup> كما ينبغي أن يتم تحديد الطبيعة المحددة للمصادر وأنواع المساهمات وأوجه الدعم غير المسموح بها بصورة واضحة في القانون وتحديدها، عند الضرورة، عبر لوائح وضوابط تضعها الجهات المعنية بالدولة.<sup>(96)</sup>

(85) انظر وثيقة كوبنهاجن، 7-7. انظر أيضًا ميثاق CIS الانتخابي، 9 (8) الالتزام بالعقاب على انتهاكات حقوق الناخبين في التصويت والإجراءات الانتخابية.

(86) انظر 4 (8 IPU): "يجب أن تتخذ الدول التدابير الضرورية لضمان تمتع الأحزاب والمرشحين والمؤيدين بدرجة متساوية من الأمن، ويجب أن تتخذ سلطات الدولة الخطوات اللازمة لمنع حدوث عنف في الانتخابات." انظر أيضًا 3 (ACEEEO، 2).

(87) انظر 4 (1 IPU): "وعلى وجه الخصوص، يجب على الدول... أن تبدأ أو تسهل البرامج القومية للتعليم المدني، وذلك لضمان أن الشعب يعرف إجراءات الانتخابات ومشكلاتها." انظر أيضًا إرشادات CDL، الجزء الأول، 3-1 ب (تم الاستشهاد به سابقًا بشكل جزئي؛ انظر أيضًا الحاشية السفلية التالية)

(88) انظر إرشادات CDL، مؤلف سابق، 3-3: "يجب [أيضًا] توفير معلومات الناخبين بلغات الأقليات القومية. انظر أيضًا 6 (ACEEEO، 17): "تبدل الأحزاب أقصى جهودها [من أجل] توفير المعلومات الانتخابية المشار إليها بالقانون لممثلي الأقليات الوطنية والجماعات العرقية بلغتهم الأم."

(89) انظر EctHR، قضيتي يومان وبيير بلوك، إرشادات CDL؛ الجزء الأول، 2-3 ج-هـ؛ توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية، 2-2 (ACEEEO، 5)؛ X.C، IPU، 3 (3)، تنص إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 هـ على أن: "مبدأ المساواة في الفرص، في حالات معينة، يمكن أن يؤدي إلى فرض قيود على إنفاق الأحزاب السياسية، خصوصًا على الإعلانات."

(90) انظر تعليقات 19 UNHRC، التي تنص جزئيًا على أنه: "يجوز تبرير فرض قيود معقولة على إنفاق الحملات حيثما كان ذلك ضروريًا لضمان عدم المساس بحرية اختيار الناخبين أو عدم تشويه العملية الديمقراطية بسبب الإنفاق غير التناسبي بالنيابة عن أي مرشح أو حزب."

(91) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 أ-ب؛ توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية، 4 (ACEEEO، 16)؛ تنص إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 أ، على أن: "المساواة في الفرصة يجب أن يكون مضمونًا للأحزاب والمرشحين على السواء، ويخول ذلك موقفًا محايدًا من جانب سلطات الدولة، وخصوصًا فيما يتعلق [بجملته القول] بالتمويل العام للأحزاب والحملات." (الفقرة التالية، ب، تناقش ما إذا كان من الجائز أن تكون المساواة "صارمة" أو "تناسبية"، وتم الاستشهاد به سابقًا.)

(92) انظر EctHR، قضية بيير بلوك؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 (8)؛ (ACEEEO 16 (5)). ينص إرشاد CDL المقتبس فقط على أن: "تمويل الأحزاب السياسية والمرشحين والحملات الانتخابية يجب أن يكون شفافًا." وأحكام ACEEEO المقتبسة ترد بتفاصيل أكبر بكثير. انظر أيضًا ميثاق 5 (CIS، 12).

(93) انظر ميثاق CIS الانتخابي، 12 (6) (المراقبة أو الإشراف على تمويل الحملات يمكن أن يكون إما عبر الهيئات الانتخابية أو هيئات أو مسئولين آخرين).

(94) انظر 16 (7 ECHR؛ ACEEEO، 2). يتخذ ميثاق CIS الانتخابي موقفًا قويًا ضد المشاركة الأجنبية "المباشرة أو غير المباشرة" في الانتخابات، ويشمل ذلك من خلال "المواطنين الأجانب أو الأشخاص من غير المواطنين أو الكيانات القانونية الأجنبية أو الحركات الدولية غير الحكومية." وبموجب المادة 12 (3) من الميثاق، يُحظر كافة أنواع التبرعات الأجنبية للمرشحين والأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات، أو منظمات أخرى عامة مرتبطة بمرشح أو حزب.

(95) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 هـ.

(96) انظر ODIHR، توجيهات المراجعة القانونية، الجزء العاشر.

## ج الإعلام

10.7 يتعين قيام الدول بتوفير الفرص المتساوية، على أساس متساوٍ وغير تمييزي، للمرشحين في الانتخابات لإعلام العامة ببرامجهم السياسية بما فيها استخدام الوسائط الإعلامية الرسمية للدولة.<sup>(97)</sup>

11.7 يتعين قيام الدول بالبحث على التغطية الإعلامية الفعالة للانتخابات،<sup>(98)</sup> ويتعين على سلطات الانتخابات توفير المعلومات بصورة منتظمة لوسائل الإعلام، إضافة إلى توفير فرص أخرى لتغطية الانتخابات بصورة كلية وفورية.<sup>(99)</sup> ولا تقوم الدول بفرض أي قيود خاصة على وسائل الإعلام خلال عملية الانتخابات باستثناء ما يتعلق بالمحتوى الذي يؤثر بصورة كبيرة على التصويت (مثل إعلان نتائج الاقتراع قبل أو أثناء عملية التصويت،<sup>(100)</sup> أو إجراء دعاية انتخابية أو برامج ذات صلة بأحزاب خلال فترة تعليق الدعاية الانتخابية القانونية التي تم الإعلان عنها).<sup>(101)</sup>

12.7 يتعين على الدول ضمان توفير الإتاحة الكاملة والمعاملة العادلة للمرشحين في الانتخابات من قبل كافة وسائل الإعلام المحلية المملوكة للدولة، بما فيها وسائل الإعلام المطبوعة والإلكترونية،<sup>(102)</sup> ويمتد هذا الالتزام للتقارير الإخبارية، والتعليقات الإخبارية وكافة المحتويات الأخرى.

13.7 تضمن الدول أن كافة الأحزاب والمرشحين يحصلون على معدلات متساوية للإعلان عن حملاتهم الانتخابية،<sup>(103)</sup> وخلال فترة الانتخابات يطلب من كافة وسائل الإعلام تحديد مصدر الإعلانات أو البرامج الأخرى الخاصة بالانتخابات بصورة واضحة وأن هذه البرامج تراعا أحزاب سياسية أو مرشحين أو جهات أخرى.<sup>(104)</sup>

14.7 كما تلتزم الدول بإقامة الوسائل التي من خلالها يتم تنفيذ وتوفير التغطية الإعلامية العادلة للانتخابات والحفاظ على هذه العدالة، دون تقييد غير ضروري لقدرة وسائل الإعلام على تقديم تقرير كامل ومفصل حول الانتخابات، وينطبق الأمر ذاته على وسائل الإعلام الخاصة للتعبير عن وجهات نظرهم وآرائهم في المرشحين والأحزاب السياسية وبرامجها،<sup>(105)</sup> وبصفة خاصة يتعين على الدول تحديد الإجراءات الخاصة بتلقي الشكاوي من قبل المنافسين الانتخابيين فيما يتعلق بالممارسات الإعلامية غير القانونية أو غير العادلة خلال عملية الانتخابات والبت فيها.<sup>(106)</sup>

(97) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 3-1 ب، 6، 17، ACEEEO 7. تنص إرشادات CDL، مؤلف سابق، على أنه: "تتحمل الهيئات العامة عدد من الالتزامات؛ في مجملها، يجب عليها: 1- تقديم أوراق الترشيح المستلمة إلى اللجنة الانتخابية، 2- تمكين جمهور الناخبين من معرفة القوائم والمرشحين المتنافسين في الانتخابات، على سبيل المثال من خلال النشر اللائق..."

(98) انظر وثيقة كوبنهاجن، 8.7.

(99) انظر ميثاق CIS الانتخابي، 13، (3) (يجب على الدول ضمان أن الصحافة لها الحق في حضور اجتماعات الهيئة الانتخابية ومراجعة وثائق ومواد الانتخابات وحضور مناسبات الحملات العامة وأن تكون متواجدة أثناء عملية التصويت وحساب عدد الأصوات وجدولة الأصوات وإعلان النتائج).

(100) انظر ODIHR، دراسة لاستفتاء الآراء حول الانتخابات.

(101) انظر تقرير ODIHR النهائي بشأن الانتخابات البرلمانية الألبانية لعام 2001، الصفحة 22 (يجب احترام فترة الصمت الانتخابي من جانب الأحزاب ووسائل الإعلام).

(102) انظر وثيقة كوبنهاجن، 7-7 و 8-7: OSCE، قضية BiH الإعلامية؛ 19 UDHR، إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 أ - 1، 17، (3)، ACEEEO، 4: IPU، 3 (4).

(103) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3: "وفقاً لمبدأ حرية التعبير، يجب وضع حكم قانوني لضمان وجود حد أدنى من إمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام المسموعة والمرئية الخاصة، وذلك فيما يتعلق بالحملة الانتخابية والإعلان، بالنسبة لجميع المشاركين في العملية الانتخابية." انظر أيضاً تقرير ODIHR النهائي بشأن الانتخابات البرلمانية في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة لعام 2000.

(104) انظر توجيهات ODIHR للمراجعة القانونية.

(105) انظر وثيقة كوبنهاجن، 7-7 و 8-7: UDHR؛ تقرير UNHRC بشأن قبرغستان، 21: ECHR، قضيتي لوبيز جوميز دا سيلفا و أوبرشليك؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 أ - 2 و ج؛ 17، (3)، ACEEEO، 4: IPU، 3 (4).

(106) انظر، على سبيل المثال، تقارير ODIHR النهائية بشأن الانتخابات البرلمانية والرئاسية بجمهورية قبرغستان عام 2000 والانتخابات البرلمانية الجورجية.

## 8 عملية التصويت

- 1.8 «لضمان أن إرادة الشعب تعتبر الأساس لسلطة الحكومة،<sup>(107)</sup> تضمن الدول المشاركة أن يلتزم الناخبين بالاقتراع السري أو بإجراءات الاقتراع الحر والمساواة.<sup>(108)</sup>
- 2.8 ينبغي أن تضمن الإجراءات التي تحكم الانتخابات أن عملية الاقتراع سرية ومنظمة وفردية وتتم بصورة سرية.<sup>(109)</sup>
- 3.8 ينبغي أن تضمن إجراءات الاقتراع أن الناخبين المسجلين محددين بصورة متساوية وأن الأدوات في مكانها وذلك لمنع التصويت المزور،<sup>(110)</sup> كما يتعين تنفيذ الإجراءات أيضا في حماية سلامة صناديق الاقتراع وأدوات الاقتراع الحساسة الأخرى قبل وخلال وبعد عملية التصويت.<sup>(111)</sup>
- 4.8 يتعين أن يتم وضع أماكن الاقتراع<sup>(112)</sup> في المواقع التي تضمن توفير الفرص المتساوية لكافة الناخبين لممارسة حقوقهم في الانتخاب بصورة التي لا تمثل عبئا لا يمكن تحمله،<sup>(113)</sup> وموجب القيود الأمنية الضرورية، يتعين أن يتم تطبيق إجراءات الاقتراع الخاصة للسماح للمرضى والمعاقين وكبار السن وقاطني الأماكن النائية والذين ليست لديهم القدرة على الوصول لصناديق الاقتراع بالتصويت ووضع أصواتهم في الصناديق.<sup>(114)</sup>
- 5.8 يتعين أن تضمن إجراءات الاقتراع توفير مناخ هادئ ومرتب داخل مناطق الاقتراع، وفي أقرب أماكن للناخبين، بالدرجة الممكنة، ولا ينبغي أن يتم تعريض الناخبين لأي شكل من أشكال الإزعاج، أو التهيب أو التأثير القسري/الإجباري.<sup>(115)</sup>
- 6.8 وينبغي أن لا يتم وضع أي رموز لأحزاب أو صور لشخصيات بارزة مرتبطة بحزب معين، أو ممتلكات شخصية من أي نوع لوسائل إعلام أو برامج أخرى معروف عنها انتماءاتها السياسية داخل لجان وأماكن الاقتراع،<sup>(116)</sup> كما لا ينبغي السماح للأفراد الذين ليس لديهم ترخيصا للمشاركة في عملية الاقتراع أو مراقبتها أو الإشراف عليها بالتواجد في مراكز الاقتراع.<sup>(117)</sup>

(107) وثيقة كوبنهاجن، 7.

(108) مؤلف سابق، 4-7 (مقتطفات)

(109) انظر وثيقة كوبنهاجن، 5-1 و 4-7؛ تعليقات UNHRC، 20؛ إرشادات CDL، الجزء الأول، 3-2؛ 11 ACEEEO و 3؛ 4 (IPU). يؤكد ميثاق CIS الانتخابي، 5 (4)، أيضًا على استبعاد "احتمال بذل أي جهد سيطرة أو مراقبة على ملء ورقة التصويت من قبل الناخب ... " كما يعارض ميثاق CIS الانتخابي أي إكراه أو إجبار يُفرض على الناخبين لسحب أوراق الاقتراع في الانتخابات. مؤلف سابق، المادة (8).

(110) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 3-2.

(111) انظر، على سبيل المثال، تقرير ODIHR النهائي للانتخابات الحكومية المحلية الألبانية عام 2000، ص 19.

(112) انظر مؤلف سابق، 2: [يجب] على جمهور الناخبين أن يتوقعوا احتمال التصويت في لجنة اقتراع... "

(113) انظر 5 (IPU، 2): "يحق لكل ناخب الوصول بفاعلية وعلى قدم المساواة إلى لجنة اقتراع من أجل ممارسة حقه في التصويت."

(114) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، 3-2 من 2 إلى 6.

(115) انظر وثيقة كوبنهاجن، 4-7 و 7-7. وتشير تعليقات UNHRC، 10، إلى أن: "أي تدخل مسيء للاستخدام في عملية التسجيل أو التصويت، وكذلك التخويف أو الإكراه للناخبين، يعتبر ذلك محظورًا بموجب قانون العقوبات ويجب تفعيل هذه القوانين بكل صرامة."

(116) لم يتم التوصل إلى وجود مراجع محددة في هذه النقطة، لكن غالبًا ما يقدم مراقبي الانتخابات تقارير تفيد وجود مخالفات وانتهاكات لمبادئ الحفاظ على المواد الانتخابية وأماكن الاقتراع لكي يتم الحفاظ على المناخ المرتب والذي لا تتوافر فيه أمارات الإكراه في التصويت والمطلوب لتوفير الاقتراع الحر الحقيقي.

(117) انظر التقارير النهائية لمكتب ODIHR حول الانتخابات البرلمانية في أرمينيا وأوزبكستان عام 1999، والانتخابات البرلمانية في جورجيا وطاجيكستان في عام 2000 وانتخابات المحليات في جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة (لا يمكن بقاء أفراد لا يحملون تصاريح في أقسام الاقتراع، بما في ذلك، في العديد من الحالات، الموظفين المحليين).

- 7.8 يتعين أن تتوافر لدى لجنة الاقتراع السلطة لطلب الدعم الأمني من الجهات والسلطات المعنية في حالة حدوث أي اضطرابات أو إزعاج، بيد أنه لا ينبغي أن يدخل أفراد الأمن لجان الاقتراع أو يتصرفوا بصورة تؤثر على عملية التصويت،<sup>(119)</sup> وينبغي أن تسير أماكن الاقتراع والبيئة المحيطة بها وفقا للسياسات التي وضعتها السلطات المعنية للدرجة الضرورية التي تحددها القوانين المحلية.<sup>(120)</sup>
- 8.8 يتعين أن توفر القوانين والضوابط السارية والمعمول بها أن كافة مراحل عملية التصويت تكون فردية، ولا يتم عمل أي استثناء لقيام العمال القائمين على الاستفتاء بالسماح بالتصويت لشخص آخر غير موجود (سواء بالتصويت الجماعي، أو لأحد أفراد الأسرة، أو بتصويت الوكيل غير الرسمي).<sup>(121)</sup> باستثناء عندما لا يكون لدى الناخب القدرة على وضع ورقة الاقتراع في الصندوق وأنه في حاجة إلى مساعدة شخصية للقيام بذلك، ففي الموقف الأخير، يتعين أن يتم توفير المساعدة من قبل شخص ما يختاره الناخب أو شخص آخر يتم اختياره بصورة محايدة، ويكون مطلوبا منه أن يقوم باحترام سرية التصويت، ويتجنب احتمالية التأثير على الناخب في التصويت.<sup>(122)</sup>
- 9.8 يتعين الحفاظ على السرية المطلقة للاقتراع في كافة نواحي العمليات الانتخابية داخل أماكن الاقتراع، بما فيها ما يتعلق بإصدار أوراق التصويت، وترتيبها وعدد كبائن التصويت أو الشاشات وإحكام غلق الصناديق.<sup>(123)</sup>
- 10.8 هذا وتؤثر عمليات التصويت الخاصة بالتصويت مقدما أو التصويت في يوم الانتخابات في أماكن الإقامة (بما فيها المستشفيات، ومؤسسات الإعاقة الأخرى، أو أماكن الحجز أو السجن)، أو في مواقع خاصة (كالقواعد العسكرية، والمباني الدبلوماسية والقنصلية، أو السفن في البحار)، أو التصويت غيابياً (بما في ذلك التصويت بالبريد)، أو بأي وسيلة تصويت أخرى تحدث خارج مراكز الاقتراع (كما هو الحال بالنسبة للمرضى أو العجزة)، إضافة إلى الأنواع المختلفة للتصويت الإلكتروني عن بعد، كل هذا يؤثر تأثيرا كبيرا على الحق في التصويت، ومع ذلك فيتعين أن يتم تصميم وتنفيذ إجراءات الاقتراع الإلكترونية أو الخاصة بحرص شديد لكي يتم الحفاظ على سرية الاقتراع والمحاسبية، بينما في الوقت ذاته يتم البعد عن التزوير أو التأثير غير الضروري.<sup>(124)</sup>

## 9 النتائج: تحديدها وإعلانها وتنفيذها

- 1.9 «لضمان أن تكون إرادة الشعب الأساس لسلطة الحكومة، تضمن<sup>(126)</sup> الدول المشاركة أن يلتزم الناخبون بضمان تقديم تقرير عن الأصوات من خلال إعلان النتائج الرسمية للعموم بأمانة،<sup>(127)</sup> [و] ضمان أن المرشحين الذين حصلوا على العدد الضروري للأصوات والتي يطلبها القانون قد تم تمثيلهم تمثيلا صحيحا في المكاتب وأنه مسموح لهم بالبقاء في المكتب إلى أن تنتهي فترة تصريحهم أو أن تنتهي عملية الفرز بالصورة التي يضبطها القانون بما يتوافق مع الإجراءات الديمقراطية البرلمانية والدستورية».<sup>(128)</sup>

- (118) ينص التقرير التفسيري المصاحب لإرشادات CDL، مرجع سابق على أنه: "يتعين أن يقوم كل قانون انتخابي بتوفير الفرصة للتدخل من قبل قوات الأمن في حالة حدوث مشكلة، ففي هذه الحالة؛ يتعين أن يكون لدى الضابط النوبتي في الانتخابات السلطة مفردة لاستدعاء قوات الشرطة، ... حيث أن الأمر في هذه الحالة يتطلب قرارا لحظيا..." ولم يتم تضمين ولا إدراج التوصيات التي تتعلق بتعيين هذه السلطة للضابط النوبتي بدلا من لجنة الاقتراع في هذا البند، نظرا لأن هناك انقساما في وجهات النظر بين خبراء الانتخابات في هذه النقطة، وبصفة خاصة فيما يتعلق بكيفية تطبيق هذا الأمر في ظروف محددة.
- (119) انظر على سبيل المثال، التقارير النهائية لمكتب ODIHR حول الانتخابات البرلمانية في لاتفيا وأوكرانيا لعام 2002، والانتخابات الرئاسية في بيلاروسيا.
- (120) انظر (8) IPU، 4 (تم اقتباسه مسبقا).
- (121) انظر إرشادات CDL، 4، ب، "يتعين أن تكون عملية التصويت سرية، كما يتعين منع التصويت العائلي وأي شكل من أشكال الرقابة على صوت الناخب من جانب ناخب آخر.
- (122) لم يتم الحصول على مرجع محدد لهذه النقطة، لكن ينبع هذا المبدأ من القوانين التي تتعلق بتجنب انتهاك سرية الناخب، وأمنه، وحرية في التصويت، وينصح خبراء الانتخابات بالاهتمام بالعوامل المذكورة في هذا البيان فيما يتعلق بمساعدة الناخبين المعاقين.
- (123) انظر (2) ICCPR، 25، إرشادات CDL، 4، 1.
- (124) تم إعطاء انتباه وتركيز قليل على فوائد التصويت الخاص أكثر من المشكلات التي يؤدي إليها من وجهة نظر ما يتعلق بالأمن، فلقد تمت التوصية بالتصويت الخاص في الميثاق الانتخابي لـ (3) CIS: "في الحالات وفي المسارات المنصوص عليها في القانون، يتعين أن يتم تزويد المواطنين بإمكانية ممارسة حقوقهم في التصويت من خلال تنظيم تصويت [مقدما]، والذي يقوم على التصويت خارج مراكز الاقتراع أو إجراءات التصويت الأخرى التي تضمن توفير أقصى درجات الراحة والملائمة للناخبين".
- (125) انظر إرشادات (3) ACEEEO، 9، 3.2، CDL، 1.
- (126) وثيقة كوينهاجن، 7.
- (127) مؤلف سابق، 4.7 (مقتطفات)
- (128) مؤلف سابق، 9.7.

- 2.9 يتعين أن تتسم عملية فرز الأصوات وعدها وتحديد نتائج الانتخابات بالشفافية المفتوحة للمراقبين والمندوبين عن المرشحين في الانتخابات إضافة إلى باقي المراقبين،<sup>(129)</sup> ويتعين أن يتم التوقيع على النتائج الختامية من قبل رئيس اللجان ويتم طرحها للتوقيع أو لتسجيل التعليقات من باقي أعضاء اللجنة، كما يتعين أن يتم عرض النتائج على مندوبي المرشحين في الانتخابات والمراقبين الحاضرين، ويتم طرحها للتفتيش العام، ويتم توفير نسخ لكافة أعضاء اللجان، وأي مندوب من مندوبي المرشحين، وإن أمكن يتم توفير نسخ لكافة الحاضرين.<sup>(130)</sup>
- 3.9 كما يتعين في الوقت ذاته أن تتسم عمليتا نقل واستلام النتائج من قبل اللجان العليا المسئولة عن الانتخابات وإعلان نتائجها بالشفافية وتتاح لمندوبي المرشحين إضافة إلى باقي المراقبين مراقبتها،<sup>(131)</sup> كما يتعين أن يتم توفير نسخ من النتائج الختامية للمندوبين أنفسهم، وإن أمكن يتم توفير نسخ لكافة المراقبين الحاضرين<sup>(132)</sup>، كما يتعين توافر الوسائل التي تضمن سلامة البرامج ودقة البيانات الخاصة بمعلومات التصويت والتي يتم نقلها إلكترونياً.<sup>(133)</sup>
- 4.9 يتعين أن يتم تنفيذ إعلان النتائج - بما فيها عدد الأصوات رقمياً (وعدم الاكتفاء بالنسب المئوية فقط) للمرشحين المختلفين، أو قائمة المرشحين جميعهم، أو إن أمكن، مستلمي التفويضات التي تم إعطاؤها بناء على أساس التمثيل النسبي أو النظام الآخر الذي يتطلب إحصاء إضافي - بطريقة شفافة ودقيقة جداً،<sup>(134)</sup> ويجوز أن يتم تأجيل إعلان النتائج النهائية إلى أن يتم نظر الطعون المقدمة من المرشحين أو -عادة الانتخابات في الدوائر التي يقضى بإعادتها، لكن ينبغي التسريع بإعلان وإطلاق النتائج المبدئية في أسرع وقت باستثناء الظروف المستحدثة.<sup>(135)</sup>
- 5.9 هذا ويتعين أن تشمل النتائج المنشورة على جدول يحتوي على تقسيم كامل للأصوات الصحيحة بالدائرة الانتخابية (المقاطعة) وبالمناطق (في حالة ما إذا كانت الأصوات محصورة على يد كيان انتخابي آخر وسيط)، إضافة إلى تقسيم كامل للأصوات بلجان التصويت (لجنة الاقتراع)،<sup>(136)</sup> باستثناء ما إذا لم يتم إحصاء وعد الأصوات على أساس لجان الاقتراع، ويمكن أن يتم حذف تقسيم عدد الأصوات بالمنطقة أو بلجان الاقتراع في حالة ما إذا كان ذلك الحصر سيؤدي إلى التمييز أو فعاليات عكسية عدائية ضد مجموعة معينة من قاطني هذه المنطقة.<sup>(137)</sup>
- 6.9 ويتعين أن تتم إعادة كافة مواد الاقتراع الشديدة الحساسية (والتي تضم صناديق الاقتراع، وسجلات لجان التصويت والقوانين والبروتوكولات الإحصائية بكافة مستوياتها) وذلك عقب انتهاء التصويت بفترة معينة ومحددة في القانون، والتي تكون فترة كافية لاتخاذ القرار النهائي والبت في كافة الطعون الانتخابية في كافة الدوائر والمحاكم كحد أدنى.<sup>(138)</sup>
- 7.9 ولا يجوز لأية جهة حكومية رسمية أن تقوم بتعليق عمل مندوب المرشح الفائز في الانتخابات أو سحبه (سواء كانت هذه الجهة وكالة تنفيذية، أو سلطة انتخابية، أو جهة تشريعية، أو محكمة، أو كيان آخر) فيما عدا ما يطلبه ويجيزه القانون، ولا ينبغي أن يسمح القانون

(129) انظر إرشادات xiii، 1.3.2، CDL، وإرشادات المراجعة القانونية الخاصة بمكتب 6، 4، IPU، 5(4.2)، ACEEEO، XIII، ODIHR.

(130) انظر بوجه عام، إرشادات المراجعة القانونية الخاصة بمكتب ODIHR، مؤلف سابق.

(131) انظر إرشادات xiii، 1.2.3، CDL، إرشادات المراجعة القانونية الخاصة بمكتب ODIHR، يتعين أن تتسم عملية عد الأصوات بالشفافية، حيث يتعين أن يتم السماح للمراقبين ومندوبي المرشحين ووسائل الإعلام بالحضور، ويتعين أن يتوافر لدى هؤلاء الأفراد الفرصة للحصول على السجلات، xiv، كما يتعين أن يتم نقل النتائج لأعلى المستويات بصورة مفتوحة وعامة.

(132) انظر إرشادات المراجعة القانونية الخاصة بمكتب ODIHR، مؤلف سابق.

(133) لم يتم تناول موضوع هذه الفقرة بالتفصيل في الأعراف أو المعايير الحالية للممارسات الانتخابية، ونظراً لأن نقل النتائج أصبح يعتمد على الحاسب بصورة كبيرة، فإن هناك حاجة ماسة إلى الحصول على طرق خاصة بفحص سلامة البيانات ودقة نقل البيانات.

(134) انظر، على سبيل المثال، 5(2)، ACEEEO: "تضمن الانتخابات العادلة: ... 4.2 الأداء الأمين للعمليات الانتخابية والإجراءات الانتخابية التي تم توفيرها بموجب القوانين، وبصفة خاصة خلال عملية التصويت وحساب عدد الأصوات، والشرط السريع للمعلومات الكاملة حول نتائج التصويت، والتي تبدأ من مستوى لجان التصويت، بما في ذلك الشرط الخاص بإمكانية استلام المراقبين النسخ الرسمية، والبروتوكولات الخاصة بالتصويت و/أو نتائج الانتخاب من الكيانات الانتخابية وإمدادهم بالمشورات الرسمية لكافة القائمين بالتصويت ونتائج الانتخابات في حدود الوقت المعقول".

(135) انظر على سبيل المثال، التقرير النهائي لمكتب ODIHR حول انتخابات النواب في المجلس الكرواتي، ص 29.

(136) انظر ACEEEO، مؤلف سابق، تدعم نتائج عدد من بعثات مراقبة الانتخابات التي قام بها مكتب ODIHR هذا المبدأ.

(137) انظر إرشادات المراجعة القانونية لمكتب ODIHR، XIII.F.

(138) انظر على سبيل المثال، التقرير النهائي ODIHR حول الانتخابات الرئاسية البيلاروسية في عام 2001، ص 27.

الذي يعتمد عليه هذا الإجراء يفرض عقوبات بصورة موجزة أو غير متناسبة ولا يجوز أن يتم تطبيقه بالصورة التي تغطي على الإرادة التي عبر عنها جمهور الناخبين، أو على الحق في الانتخاب في المكتب، أو على حرية الرأي السياسية أو الآراء الأخرى.<sup>(139)</sup>

## 10 الشكاوي والطعون

1.10 تعلن الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا رسمياً أن العناصر التالية تندرج ضمن عناصر العدالة الضرورية للتعبير التام والكامل عن الكرامة والنزاهة الأصيلة وحقوق المساواة غير القابلة للتقييد والتي يتم توفيرها لحقوق الإنسان، وتتمثل تلك العناصر فيما يلي<sup>(140)</sup>.... لكل فرد الحق في الحصول على الوسائل الفعالة للاعتراض والاستئناف ضد القرارات الإدارية، لضمان احترام الحقوق الأصيلة الأساسية<sup>(141)</sup> وضمان سلامة الإجراءات القانونية، ويتعين أن تكون القرارات الإدارية المتخذة ضد الفرد مبررة ولها سندها القانوني ويتعين أن تكون موافقة للقوانين الاعتيادية المتاحة،<sup>(142)</sup> [و] ضمان استقلالية القضاة، والعمل المستمر والمتواصل للخدمة القضائية العامة للشعوب خلال تلك المرحلة.<sup>(143)</sup>

2.10 «تأمل الدول الأعضاء ضمان أكبر قدر من الشفافية في تطبيق الالتزامات التي تم التعهد بها في وثيقة فيينا الختامية تحت رئاسة البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وقررت قبولها كمعيار قائم على الثقة لقياس حضور المراقبين الذين تم إرسالهم من قبل الدول المشاركة أو مندوبي المنظمات غير الحكومية والأفراد المهتمين الآخرين لحضور فعاليات الجلسات بنفس الصورة التي نص عليها في القانون التشريعي المحلي والدولي، ويُفهم أن الجلسات يمكن أن يتم تعليقها وفقاً للظروف التي يحددها القانون والتي تتوافق مع الالتزامات القائمة بموجب القانون والالتزامات الدولية.<sup>(144)</sup>

3.10 يتعين أن يكون لجمهور الناخبين القدرة على تقديم الشكاوي التي تتعلق بكافة أوجه العمليات الانتخابية، لتستمع الجهات والكيانات القانونية والإدارية المعنية لشكاوهم، وللطعن في المحكمة المعنية،<sup>(145)</sup> كما يكون للناخبين القدرة على تقديم الشكاوي والطعون التي تتعلق بانتهاك الحق في الاقتراع بما فيها عملية تسجيل الناخبين.<sup>(146)</sup>

4.10 ويتعين أن يتم النظر والاهتمام بالشكاوي والطعون الانتخابية التي تسمح بحلها بصورة فعالة وفورية،<sup>(147)</sup> ولا ينبغي أن تسمح عملية الشكاوي والطعون بتكرار الطعون بصورة قد تعيق إعلان النتائج.<sup>(148)</sup>

(139) انظر وثيقة كوبنهاجن، 7.9، ICCPR، 2، 5، 52، (i)، ECHR، بروتوكول رقم 1، بند رقم 3، ECtHR، القضايا السياسية التركية، قضية جوليدير، والقضايا الأخرى، انظر بوجه عام تعليقات UNHRC، وبصفة خاصة 01-71، وينص ميثاق CIS الانتخابي، 1 (5)، على أن: "الفرد المنتخب هو الفرد الذي يفوز بالعدد المطلوب من الأصوات.... ويتعين أن يتم تسكينه في الوظيفة التي تم انتخابه لها بموجب الإجراءات والشروط التي ينص عليها القانون، وبالتالي فإنهم يظلون لمسئولياتهم.... ويظلون في مناصبهم [حتى] انتهاء فترة سلطتهم، أو [حتى] إنهاء المدة بطريقة أخرى محكومة في الدستور، والقوانين بما يتوافق مع الإجراءات الدستورية والبرلمانية الديمقراطية".

(140) وثيقة كوبنهاجن، 5.

(141) مؤلف سابق، 10.5.

(142) مؤلف سابق، 11.5.

(143) مؤلف سابق، 12.5.

(144) مؤلف سابق، 12، (استبدال OSCE محل CSCE)

(145) انظر إرشادات CDL، II، 3.3، مكتب ODIHR، تقرير النزاع الانتخابي، وإرشادات المراجعة القانونية، 18، 5(6.2)، 4 (6)، ACEEEO، XIV، وتنص إرشادات CDL، مؤلف سابق، على: "يتعين أن تتوافر لدى الكيان الذي يبت في الطعن السلطة في هذه الأمور كالحق في التصويت - بما في ذلك السجلات الانتخابية - والأهلية، وشرعية وصلاحيات الإجراءات الانتخابية، والإشراف المناسب على قوانين الحملات الانتخابية ونتائج الانتخابات".

(146) انظر إرشادات CDL، I، 2.1، iv، "يتعين أن يكون هناك إجراء إداري - بموجب قيد قضائي - أو إجراء قضائي، مما يسمح بتسجيل الناخب غير المسجل، ... انظر أيضاً الميثاق الانتخابي لـ (1) CIS، 16، انظر بوجه عام، مكتب ODIHR، تقرير النزاع الانتخابي.

(147) انظر إرشادات (9) IPU، 4 (6.2)، ACEEEO، 3.3، CDL، II، حيث تنص المادة الأخيرة على: "تلتزم الدول بضمان أن انتهاك حقوق الإنسان والشكاوي ذات الصلة بالعملية الانتخابية يتم تحديدها فوراً خلال الإطار الزمني للعملية الانتخابية وبشكل فعال على يد هيئة مستقلة ومحايدة مثل لجنة الانتخابات أو المحكمة. أنظر كذلك إعلان CIS الانتخابي (4) (f) (إن إجراءات الطعن والاستئناف يجب أن تكون "سريعة وفعالة"). أنظر، عموماً، ODIHR، تقرير النزاعات الانتخابية.

(148) تنص المادة رقم 6 (4)، من الميثاق الانتخابي لـ CIS، على أن: "الأحزاب تتابع الافتراض القائل بأنه لا يتعين أن يكون هناك إجراءات متخذة، أو طعون منشورة لتنفيذ الإجراءات التي تحت أو تهدف إلى كسر أو إلغاء أو إيقاف شروط الانتخابات، لتنفيذ الإجراءات الانتخابية والإجراءات التي تحدد بما يتوافق مع الدستور، والقوانين، انظر أيضاً التقرير النهائي لمكتب ODIHR حول الانتخابات البرلمانية لعام 2002 في جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة.



5.10 يتعين أن تتسم عمليات النظر في الشكاوى من قبل كيانات الانتخابات والطعون أمام المحاكم بالشفافية الكاملة،<sup>(149)</sup> كما ينبغي أن يتم تطبيق نتائج وأسباب الشكاوى والطعون رسمياً، ويتم إصدارها في استمارة مكتوبة ويتم إعلانها للرأي العام، هذا ويجب أن يشتمل السجل العام للشكاوى والطعون الانتخابية على تفاصيل كافية عن الشكوى، والبت فيها، والقرار الذي تم التوصل إليه لكي يتم توفير فهم تام للظروف والملايسات والقضايا المندرجة تحتها.<sup>(150)</sup>

## 11 المراقبة المحلية والدولية

1.11 تعتبر الدول المشاركة أن حضور المراقبين، سواء كانوا مراقبين محليين أو أجانب، سوف يعزز من العملية الانتخابية في الدول التي تجري فيها الانتخابات، وبالتالي فإن تلك الدول تتوجه بالدعوة إلى المراقبين من أي دول مشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومن أي مؤسسة أو منظمة أخرى خاصة والذين يرغبون في مراقبة الانتخابات أن يقوموا بمراقبة فعاليات الانتخابات المحلية التي تجري في أوطانهم، بالدرجة التي ينص عليها القانون، كما أن تلك الدول الأعضاء ستحاول تيسير عملية مراقبة واستقرار العملية الانتخابية التي تجرب في أوطانهم، ويتعهد هؤلاء المراقبون بعدم التدخل في فعاليات العملية الانتخابية أو إعاقة سيرها.<sup>(151)</sup>

2.11 «في محاولة منهم لإعادة التأكيد على التزاماتهم بضمان فعالية حقوق الأفراد في معرفة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتصرف بناء عليها، والمساهمة بصورة أكثر فعالية، سواء على المستوى الفردي أو من خلال التعاون مع الآخرين، في حماية هذه الحقوق وصيانتها، فإن الدول الأعضاء تعبر عن التزاماتها بتحقيق النقاط التالية:<sup>(152)</sup> ..... ضمان حصول الأفراد على التصاريح التي تمكنهم من الحق في التجمع، بما في ذلك الحق في تشكيل والانضمام والمشاركة بفعالية في المنظمات غير الحكومية والتي تهدف إلى تطوير وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية،<sup>(153)</sup> والسماح لأعضاء هذه الجماعات والمنظمات بالتواصل مع الكيانات المماثلة داخل وخارج أوطانهم ومع المنظمات الدولية، والمشاركة في التعامل والتواصل والتعاون مع هذه الجماعات والمنظمات، ولتلقى واستلام والاستفادة من المساهمات المالية التطوعية والتي يتم الحصول عليها من مصادر محلية وأخرى دولية بما يتوافق مع القانون في تطوير وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.<sup>(154)</sup>

3.11 ويتعين أن يحمل المراقبون من المنظمات المحلية والدولية تصاريح تميز لهم متابعة كافة فعاليات ومراحل العملية الانتخابية<sup>(155)</sup>، كما يتعين استلامهم التصديقات المناسبة التي تساعدهم على تحقيق هذا الغرض قبيل فترة كافية من الانتخابات لتتيح لهم الفرصة لترتيب فعاليتهم ومهامهم بفعالية، ويتعين أن تسمح الأحكام القانونية السارية والمعمول بها في البلد إضافة إلى الضوابط واللوائح الضرورية لهم بالقيام بمهامهم بفعالية وبما يتوافق مع أفضل الممارسات الدولية في الرقابة على الانتخابات.<sup>(156)</sup>

4.11 «يمكن للمنظمات غير الحكومية ( والمعروفة اختصاراً بـ NGO) أن تقوم بدور هام وحيوي في تطوير وترويج حقوق الإنسان والديمقراطية وأحكام القانون، حيث إنها تعتبر مكوناً لا يتجزأ من المجتمع المدني القوي، ولقد عاهدنا أنفسنا على أن نقوم بتدعيم قدرة المنظمات غير الحكومية على المساهمة التامة والكاملة في تطوير المجتمع المدني واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية».<sup>(157)</sup>

5.11 كما يعيد ممثلو الدول المشاركة تأكيدهم على التزاماتهم بإقامة انتخابات جرة وعادلة بما يتوافق مع الالتزامات الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وخصوصاً وثيقة كوبنهاجن لعام 1990، حيث إننا ندرك أن مساعدة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من الممكن أن تزود الدول المشاركة بالقدرة على تطوير وتطبيق التشريعات الانتخابية، وبما يتوافق مع هذه الالتزامات، ندعو المراقبين

(149) انظر بوجه عام، إرشادات CDL، مؤلف سابق، مكتب ODIHR، تقرير حول الصراع في الانتخابات وإرشادات المراجعة القانونية، 18، ACEEEO، XIV.

(150) انظر التقرير النهائي لمكتب ODIHR حول الانتخابات البرلمانية 2002 في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، انظر أيضاً التقارير النهائية لمكتب ODIHR حول الانتخابات البرلمانية الأوكرانية لعام 2002، والانتخابات الرئاسية لبيلاروسيا لعام 2001، والانتخابات البرلمانية الألبانية لعام 1999 (الانتخابات العامة المطلوبة)، والانتخابات البرلمانية الكازاخستانية لعام 1999 (تقرير حول مناقشة القضايا المطلوبة).

(151) وثيقة كوبنهاجن، 8 (استبدال OSCE بدلا من CSCE)، انظر أيضاً مؤلف سابق، 24 والمقتبسة في المقدمة.

(152) وثيقة كوبنهاجن، 10.

(153) مؤلف سابق، 3.10.

(154) مؤلف سابق، 4.10، انظر أيضاً مؤلف سابق 24، والمقتبسة في المقدمة.

(155) انظر وثيقة كوبنهاجن، 8، إرشادات 4 (7)، IPU، 15، 19، 6(5)، 5(2)، 1 (ACEEEO، 3.2، ECL)، سيمنج إعلان CIS وي طرح أمام كافة المراقبين المحليين والدوليين، انظر المادة رقم 14 (المراقبين القوميين)، و رقم 15 (المراقبين الدوليين).

(156) انظر الكتيب الأزرق لمكتب ODIHR، كتيب ملاحظات CoE، كتيب ملاحظات EC، انظر أيضاً ACEEEO، 15 س.

(157) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، إعلان اسطنبول، ميثاق الأمن الأوروبي، 27.

من الدول الأعضاء إلى القدوم للمراقبة على انتخاباتنا، كما ندعو أيضا مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، والجمعية / المجلس البرلماني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمؤسسات والمنظمات المماثلة التي ترغب في مراقبة فعاليات وسير العملية الانتخابية، وتوافق على إتباع التقييمات وتوصيات الانتخابات لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان». (158)

6.11 «يلعب مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان دورا كبيرا في مراقبة الانتخابات قبل وخلال وبعد الانتخابات، وفي هذا السياق يتعين على المكتب تقييم الظروف والملازمات التي تساعد وسائل الإعلام على العمل والتغطية الإعلامية الحرة والمستقلة.

«تطلب الدول المشاركة أن يتم تطوير أوجه التعاون بين المنظمات المختلفة في مراقبة الانتخابات، وتطلب من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان أن يقوم بمهمة استشارة المنظمات المماثلة لكي يتم تطوير إطار فعال للتنسيق والتعاون في هذا المجال...» (159)

7.11 تلتزم الدول المشاركة بتوجيه الدعوة لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان لمراقبة الانتخابات، وفور أن يقرر المكتب الاستمرار في هذا الأمر، تلتزم الدول المشاركة بتوفير التسهيلات للمكتب للقيام بمهمة تقييم وتثبيت مهمة مراقبة الانتخابات (والمعروفة اختصارا بـ EOM)، ويتعين أن تقوم الدول المضيفة بتقديم المساعدة للمكتب للنجاح في القيام بمهمة مراقبة الانتخابات بما في ذلك التعاون التام مع المراقبين بموجب التفويض الصادر من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ويتعين إعطاء المراقبين الأعضاء في مهمة مراقبة الانتخابات التابعة لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان تصريح عدم معارضة لمتابعة كافة مراحل وفعاليات إدارة العملية الانتخابية، وتصريح دخول للمكاتب العامة الأخرى ذات الصلة بالعمل في العملية الانتخابية، وتتوافر لديهم القدرة على لقاء كافة التشكيلات السياسية، ووسائل الإعلان والمجتمع المدني وجمهور الناخبين. (160)

## 12 التعاون والتطوير / التحسين

1.12 «تدرك الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن الديمقراطية الحقيقية تعتمد في وجودها على جزء لا يتجزأ من الحياة الخاصة بالوطن وهي القيم والممارسات الديمقراطية إضافة إلى وجود مجموعة متنوعة وقوية من المؤسسات الديمقراطية، وبالتالي فإن تلك الدول تشجع وتيسر وتقدم الدعم لمحاولات التعاون الفعال والعملية وتبادل المعلومات بين الجماعات والأفراد والمنظمات في المجالات التي تضم ما يلي:..... التشريعات الانتخابية، الإدارة والمراقبة للانتخابات،.... والأحزاب السياسية ودورها في المجتمعات التعددية. (161)

2.12 ومن بين الوظائف الهامة لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، أن يقوم المكتب بـ «تيسير آليات التواصل وتبادل المعلومات حول الانتخابات بين الدول المشاركة»، وفي هذا الصدد، سيقوم المكتب بالتشجيع على تطبيق الالتزامات ذات الصلة بالانتخابات والمنصوص عليها في الوثيقة الصادرة عن اجتماع كوبنهاجن لمؤتمر البعد الإنساني (وثيقة كوبنهاجن 1990)، بما في ذلك جمع المعلومات حول الانتخابات، وتسهيل الترتيبات لمراقبة الانتخابات، وتنظيم فعاليات وممارسات الانتخابات والمؤسسات الديمقراطية الأخرى، ويهتم بالعمل والتعاون مع المنظمات الأخرى العاملة في هذا المجال. (162)

3.12 «يقدر مندوبي وممثلي الدول الأعضاء الدور الرائد لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في مساعدة الدول في تطوير التشريعات الانتخابية للالتزام بمبادئ والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ونوافق على إتباع تقييمات وتوصيات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حول الانتخابات». (163)

(158) مؤلف سابق، 25.

(159) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الوثيقة الختامية ليودابست، 1994، قرارات بودابست، الفصل VIII، البند رقم 12.

(160) انظر، بوجه عام، الكتيب الأزرق لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان.

(161) وثيقة كوبنهاجن، 26.

(162) انظر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، 1990، وثيقة تكاملية لتفعيل الشروط والأحكام المحددة المنصوص عليها في ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، «الترتيبات المؤسسية»، القسم (ز) (استبدال ODIHR للمكتب السابق للانتخابات الحرة).

(163) إعلان اسطنبول، 26.

## الجزء الثاني

# تعليقات تفسيرية حول قائمة التزامات منظمة الأمن والتعاون الأوروبي والمبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

يحتوي هذا الجزء على تعليق على محتوى الوثيقة التي نحن بصدد الحديث عنها، وهي «قائمة التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى ذات الصلة بالانتخابات»<sup>(164)</sup> حيث تناولت القائمة في أول الأمر بجمع الالتزامات المختلفة ذات الصلة بعملية الانتخابات والتي قامت بجمعها الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للتاريخ، وبصفة خاصة وثيقة كوبنهاجن، حيث تم تقديمها كتعليقات مباشرة وتم إدراجها في المبادئ العامة والالتزامات الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، إضافة إلى المقدمة وأقسام أخرى.

كما تضم القائمة أيضا مبادئ إضافية حول الانتخابات والتي تم جمعها من قانون حقوق الإنسان الإقليمي والدولي، إضافة إلى الأعراف والإرشادات ذات الصلة بعملية الانتخابات والتي حازت على رضا وموافقة وتصديق المجلس، وبناء على هذا الأساس فمن الممكن أن يتم إعادة توضيح وتفسير وتطوير المعايير والالتزامات والمبادئ الموضوعية للانتخابات الديمقراطية التي يتم تطبيقها في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

وبالإضافة إلى المبادئ العامة والالتزامات الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فقد تم تنظيم الوثيقة إلى 12 جزءاً حسب المجالات الرئيسية لأحكام وإجراءات الانتخابات، على النحو التالي:

1	المقدمة
2	الإطار القانوني: النطاق والنظام
3	المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها
4	النزاهة: الإدارة والتنظيم
5	العمومية والعالمية: الحق في التصويت
6	الترشيحات والأحزاب السياسية
7	الحملة الانتخابية، التمويل و الدعاية
8	عملية التصويت
9	النتائج: تحديدها، وإعلانها وتنفيذها
10	الشكاوى والطعون
11	المراقبة المحلية والدولية، و
12	التعاون والتطوير / التحسين

ولقد تم تطوير تلك القائمة عبر عمل مجموعة من الخبراء في قوانين الانتخابات وإدارتها وفقاً لتوجيهات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في عام 2002 وبدايات عام 2003، وتمت هذه القائمة عقب إعداد ونشر مسودة البحث الذي قام بتقديمه مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بعنوان «المعايير والالتزامات الدولية حول الحق في الانتخابات الديمقراطية: دليل مرجعي عملي لأفضل ممارسات الانتخابات الديمقراطية»<sup>(165)</sup>.

(164) تم إعداد هذا التعليق لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من قبل المستشار دانييل فين، والذي خدم في يوم من الأيام كمقدم تقارير لمجموعة من الخبراء يهتمون بقائمة الالتزامات والمبادئ.

(165) وارسو، 20 نوفمبر، 2002.

ولقد رحبت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالمبادرة التي أطلقها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان لتطوير دليل عملي لأفضل ممارسات الانتخابات الديمقراطية، مما في ذلك جمع الالتزامات الموجودة والمعايير، وجعلها شغله الشاغل بغرض تطوير مسودة تقرير بحلول الثلاثين من يونيو من عام 2003،<sup>(166)</sup> وبعد ذلك بفترة قليلة اهتم المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في بورتو بقرار المجلس الدائم، والذي دعا الدول المشاركة إلى «تعزيز استجاباتهم لتوصيات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان الناتجة عن مراقبة الانتخابات»، ووجه عناية المجلس الوزاري إلى «الاهتمام بالحاجة إلى تفسير الالتزامات الإضافية حول الانتخابات بروح التعاون القوي مع المنظمات الدولية إضافة إلى الدول المشاركة، وتقديم تقرير بهذا كله في اجتماع المجلس الوزاري».<sup>(167)</sup>

## المبادئ العامة والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

**البند رقم 1، 2** وتم استخلاصهما من ديباجة / تمهيد وثيقة كوبنهاجن، حيث يذكر البندان علاقة حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دولياً بنظام الديمقراطية التعددية وحماية قواعد وأحكام حقوق الإنسان.

ومن الأهمية بمكان أن نأخذ في الاعتبار أن قواعد الانتخابات وإجراءاتها، منذ أن أصبحت تطبيق حقوق الشعب في اختيار الحكومات الممثلة له، يتعين أن يتم تقييمها وتفسيرها بما يتوافق مع مبادئ ومعايير حقوق الإنسان الدولية، ومن الأهمية بمكان أيضاً أن نضع في اعتبارنا علاقة الانتخابات بنظام التعددية السياسية واحترام مبادئ وأحكام القانون والتي ألزمت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نفسها باحترامها.

**البند رقم 3:** يعيد هذا البند ما جاء في البند رقم 6 من وثيقة كوبنهاجن، والتي تحتوي على إعلان أن «إرادة الشعب التي تم التعبير عنها بحرية وبعدالة عبر انتخابات نزيهة ومرحلية»، هي الأساس لشرعية الحكومات، وقد ألزمت الدول الأعضاء أنفسهم باحترام حق مواطنيها في المشاركة في الحكومة والحكومة، بما في ذلك «عبر اختيار ممثلها بحرية في عملية انتخابات عادلة ونزيهة».

**البند رقم 4:** يعيد هذا البند الفقرة الخاصة بديباجة وثيقة كوبنهاجن للتأكيد على الحاجة إلى التعاون بين الدول المشاركة، «إضافة إلى المشاركة الفعالة من الأفراد والجماعات والمنظمات والمؤسسات»، .... هذا وتشتمل الجماعات والمنظمات والمؤسسات التي تمت الإشارة إليها الكيانات الحكومية وغير الحكومية المحلية والدولية.

**البند رقم 5:** من وثيقة كوبنهاجن البند رقم 3، ويبرز هذا البند الديمقراطية التعددية كجزء لا يتجزأ من نظام ثلاثي الجوانب للحكومة ويضم الديمقراطية وأحكام القانون.

**البند رقم 6:** ويعيد هذا البند أحكام البند رقم 3 من وثيقة كوبنهاجن والتي تتعلق بحرية الدول في اختيار النظم السياسية والنظم الأخرى، شريطة أن «تضمن أن قوانينها وضوابطها وممارساتها وسياساتها تتوافق مع الالتزامات والقوانين الدولية وتنسجم مع التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا».

**البند رقم 7:** وهو مستمد من البند رقم 5 من وثيقة كوبنهاجن، ويتناول «عناصر العدالة والتي تمثل ضرورة هامة للتعبير التام عن النزاهة والشفافية في حقوق المساواة غير القابلة للتحويل لكافة البشر»، مما في ذلك ضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية بما يتوافق مع القوانين الدولية وقانون الحماية المتساوية وعدم التمييز.

**البند رقم 8:** وهو مستمد من البند رقم 24 من وثيقة كوبنهاجن، ويلزم الدول المشاركة بضمان أن الحقوق والحريات المنصوص عليها في الوثيقة «لا تخضع لأي قيود باستثناء تلك القيود التي ينص عليها القانون وأنها متوافقة مع الالتزامات بموجب القانون...» كما أن هذا البند ينص أيضاً على أن «هذه القيود لا تخضع لأي استثناءات»، ولهذا فإن الدول الأعضاء منوط بها ضمان أن هذه القيود لن يساء استغلالها، ولن يتم فرضها اعتباطياً، أو يتم تطبيقها بالصورة التي تتناقض مع المعايير الدولية.

**البند رقم 9:** وهو مستمد من نفس المصدر، ويشير إلى أن: «أي تقييد للحقوق والحريات، في المجتمعات الديمقراطية، يتعين أن يتصل بأحد الأهداف للقوانين المعمول بها وتكون نسبية ومتوافقة مع أهداف القانون»، كما أن البندين رقم 1.4 ورقم 1.5 تمثلان قواعد هامة للتفسير في تقييم ما إذا كانت تلك الممارسات تؤثر على حقوق الإنسان المتوافقة مع المعايير الدولية أم لا، كما أنها تقوم على المبدأ الذي ينص على أنه حتى الغاية المسموح بها لا يمكن أن تبرر الوسيلة التي تفرض قيوداً مبالغ فيها أو غير صحيحة.

(166) المجلس الدائم لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، القرار رقم 509، «المعايير والالتزامات الدولية: دليل عملي لأفضل الممارسات للانتخابات الديمقراطية»، (5 ديسمبر 2002).

(167) المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، القرار رقم 7، «التزامات الانتخابات»، (7 ديسمبر 2002).

## 1 المقدمة

**البند رقم 1.1:** وهو ملخص للالتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول الانتخابات التعددية، والديمقراطية التمثيلية، وأحكام القانون التي تتم صياغتها عبر الالتزامات المتفق عليها مسبقاً.

**البند رقم 2.1:** ويلخص الالتزامات العامة الحالية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول الانتخابات على وجه الخصوص.

**البند رقم 3.1:** ويلقي الضوء على التنمية المستدامة والمستمرة للمعايير الدولية حول الانتخابات والحاجة إلى إعادة تحديد وتوضيح وتطوير هذه المعايير.

**البند رقم 4.1:** ويقدم اثنتا عشرة (12) منحة من مناحي العملية الانتخابية والتي تندرج تحتها التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى، حيث يمكن تنظيمها لزيادة قيمتها كدليل ومرشد وكقاعدة لتقييم الممارسات الانتخابية.

## 2 الإطار القانوني: النطاق والنظام

**البند رقم 1.2:** ويعيد هذا البند الالتزام المنصوص عليه في البند رقم 6 من وثيقة كوبنهاجن، والذي يتعلق بنظام التمثيل في الحكومة ومحاسبتها.

**البند رقم 2.2:** ويعيد هذا البند الالتزام الأساسية من البند رقم 7 من وثيقة كوبنهاجن، والذي يتعلق بالانتخابات الحرة المحلية، بما فيها أحد هيئات التشريع المحلية على الأقل.

**البند رقم 3.2:** وهو مبدأ جديد يذكر التزام إجراء الانتخابات المباشرة والذي يمتد إلى الكيانات التشريعية على المستوى المحلي والإقليمي، وأيضاً إلى مناصب يعينها داخل الحكومة (ما لم يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب غير المباشر من قبل كيان تشريعي منتخب أو كيان ممثل آخر)، وينعكس هذا المبدأ في المسودات الحالية لكونمونت الدول المستقلة، واللجنة الأوروبية للديمقراطية عبر القانون (لجنة فينيسيا)، وجمعية مسؤولي الانتخابات في أوروبا الوسطى والشرقية ( والمعروفة اختصاراً بـ ACEEEO)، ويعتمد على مبادئ الديمقراطية الأساسية والمنصوص عليها في القوانين الدولية لحقوق الإنسان.<sup>(168)</sup>

**البند رقم 4.2:** يهتم باعتبار نظام الانتخابات شأنًا تحده الإرادة القومية، شريطة أن تتوافق مع المعايير المعترف بها شعبياً، وهناك عوامل أخرى تتعلق باختيار نظام الانتخابات وتم تناولها والتركيز عليها، وتضم شخصية الممثلين، والأسس التعددية، وحماية الأقليات والمجموعات الأخرى في المجتمع.

**البند رقم 5.2:** وينص على أنه يتعين أن يذكر الإطار الواضح للانتخابات في القانون التشريعي، ويمكن أن يتم توفير مناحي الإطار التشريعي أيضاً في الدستور، أو يتم تناولها عبر الإجراء الإداري المتخذ تحت التوجه القانوني والتشريعي المناسب، وفي حالة اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، حددت اللجنة أن غياب القانون المنظم لعملية الانتخابات لفترة طويلة (أثناء الحكم العسكري) هو نفسه مخالفة صارخة لحقوق الإنسان لمشاركة الأفراد في العملية الانتخابية.

كما ينص ذلك البند أيضاً على أن القوانين ذات الصلة بعملية الانتخابات لا يتعين أن يتم تعديلها خلال الفترة التي تسبق الانتخابات ما لم تكن هناك ضرورة قانونية تضطرهم للقيام بذلك، وهناك اتفاقاً قويا على التدعيم والمساعدة في ذلك، ولن تخرق التعديلات قدرة المشاركين في الانتخابات على القيام بأدوارهم في هذه العملية، وليس من الموصى به أن يتم ذكر أي فترة زمنية بعينها أو ظروف إضافية بخصوص التعديلات التشريعية، مثل تلك التي تم افتراضها من قبل لجنة فينيسيا، نظراً للاختلاف الكبير والواسع لأسباب التعديلات الحديثة في الانتخابات.

(168) ملحوظة: المراجع الخاصة بالشروط المحددة لقائمة التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى ذات الصلة بالانتخابات منصوص عليها في الحواشي السفلية في هذه الوثيقة.

### 3 المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها

**البند رقم 1.3:** يعيد هذا المبدأ الضمانات المنصوص عليها في البند رقم 3.7 في وثيقة كوبنهاجن لحق الأفراد البالغين الدولي والمساوي في الانتخابات.

**البند رقم 2.3:** ويهتم بالحاجة إلى تقسيم الدوائر الانتخابية بالصورة التي تضمن المساواة في حقوق التصويت، وبينما هناك العديد من العوامل التي توضع في الاعتبار عند تحديد الدوائر الانتخابية، إلا أن تصميمها قد لا يقلل من المساواة ولا يؤثر بصورة غير عادلة على حق التصويت للجماعات المختلفة في المجتمع، وفي ضوء التنوع الكبير للعوامل الجغرافية والديمقراطية والعوامل الأخرى ذات الصلة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ليس من الموصى به أن نحيد بعيداً عن هذه المبادئ العامة.

**البند رقم 3.3:** ينص هذا البند على ضرورة إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية وأن يحدث هذا التقسيم بصورة منظمة وقانونية ويعتمد على تعداد موثوق به للسكان أو معلومات موثقة عن الناخبين، كما أن إعادة رسم الدوائر الانتخابية يجب أن يتم فوراً وبصورة شفافة، ولقد تم التعبير عن المعايير الأخيرة بصورة عامة ولم يتم التطرق إلى إرشادات أكثر تفصيلاً والتي اقترحتها لجنة فينيسيا (راجع الحواشي السفلية للنص)، والتي تطالب بطلبات إعادة التقسيم بأن يتم عرضها في أحد اللجان الدائمة.

### 4 النزاهة: الإدارة والتنظيم

لم يتم تناول موضوع الإدارة الفعلية للانتخابات بصورة مباشرة في وثيقة كوبنهاجن، ولم يتم التطرق إليها بالتفصيل في أي إعلانات أخرى أصدرتها أي دولة من دول منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وتقدم النتائج التي توصلت إليها بعثات ولجان مراقبة الانتخابات التابعة لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والفعاليات الانتخابية الأخرى، وأيضاً الدراسات والتوصيات التي توصلت إليها كيانات أخرى في هذا الشأن إلى صياغة إرشادات هامة تتناول الطبيعة العامة والتفصيلية لهذا الجانب من جوانب العملية الانتخابية.

وأما المبادئ التي تم تحديدها في هذا القسم فقد تم تحجيمها في مناقشة الأمور العامة ذات الصلة بنزاهة وفعالية إدارة العملية الانتخابية، ولم يتم في هذا القسم تناول أو وصف الوظائف المتنوعة لإدارة العملية الانتخابية، سواء خلال الانتخابات أو خلال مراحل الإعداد لها، وذلك نظراً لأن هناك تنوع كبير في إدارة العملية الانتخابية داخل منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، إضافة إلى مستويات الخبرة المختلفة، وعدم إتاحة الموارد بالتساوي، ونتيجة لذلك؛ فيبدو أنه من الأفضل في هذا الوقت أن تتم معاملة ومعالجة هذه الأمور مثل الممارسات الجيدة بدلاً من المبادئ العامة، (ويحتوي تقرير الخلفية التالي على تناول لمناقشة بعض أفضل الممارسات للوظائف التفصيلية لإدارة الانتخابات).

**البند رقم 4.1:** يتناول هذا البند ضرورة أن تكون إدارة عملية الانتخابات مستقلة ويقوم عليها أفراد مؤهلون، ويطلب منهم العمل بصورة نزيهة جد، (هناك مقترحات تقدمت بها بعض المنظمات الأخرى وتتعلق بالتدريب والخلفيات المحددة لموظفي ومستوحي الانتخابات لم تدرج في هذا البند)، ولقد تم اختيار لفظ «مستقلة» لثلا يفهم ضمناً أن إدارة الانتخابات يتعين أن تكون مستقلة فقد عن الكيان الحكومي، نظراً لأن الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تقوم بتنفيذ الانتخابات باستخدام موظفين نظاميين يعملون في أدوار مستقلة في العملية الانتخابية.

وفي الوقت ذاته، لا بد من أن يدرك الجميع أن هناك اتجاهها سائداً في أوروبا الوسطى والغربية وكومنولث الدول المستقلة يدعم عملية تشكيل لجان انتخابات مستقلة تماماً في الدول في هذه المناطق، (ومن الممكن أن يتم اللجوء إلى هذا المدخل بالنسبة للدول التي صدقت على ميثاق CIS الانتخابي، راجع الحواشي السفلية في النص)، ومن المفهوم فيما يتعلق بالخبرة مع حكومات النظم الاشتراكية، والتي يتنازل فيها الموظفين الحكوميين عن المسؤوليات الحيادية في الانتخابات، أن لا يتم افتراض أو اللجوء إلى ذلك نظراً للانفصال غير الكامل بين السلطة وخط القنوات السياسية والسلطات التنفيذية في صنع القرار، وفي هذه النقطة تناولت لجنة فينيسيا البند التالي ووضعت في إرشادات حول الانتخابات (البند رقم 3.13):

«ولهذا السبب: فإنه يتعين أن يتم إنشاء لجان انتخابية مستقلة ونزيهة من المستوى القومي إلى مستوى لجان الانتخابات لضمان أن هذه الانتخابات تسير على النحو المقبول، أو على الأقل تقلل من الشكوك الخطيرة التي تشوب عملية الانتخابات.»

**البند رقم 2.4:** ويعكس هذا البند النظميين الأساسيين لإدارة عملية الانتخابات واللذان يتم إتباعهما في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وفي أي مكان بالعالم، من خلال الإشارة إلى أن النزاهة في إدارة العملية الانتخابية يمكن أن يتم تحقيقها من خلال تشكيل لجنة متوازنة سياسياً ومحابدة، وفي هذه الحالة؛ يمكن أن يتم النجاح في حماية الحيادية والنزاهة من كل ما يشوبها من خلال ضمان أن التعيينات الخاصة بالعملية الانتخابية قد تمت بمنتهى الشفافية وأن القائمين على إدارة الانتخابات لديهم بعض الحماية في البقاء في مناصبهم؛ بمعنى أنه لا يمكن أن يتم عزلهم أو استبدالهم دون سبب.

**البند رقم 3.4:** يذكر هذا البند أن إدارة عملية الانتخابات يجب أن تلقى الدعم الكافي من الدولة لكي تعمل بفعالية وكفاءة، كما تحتوي أيضا على مبدأ هام (وقد تم ذكره بوضوح في وثيقة CIS الانتخابية) وهو أن الكيانات الانتخابية لا ينبغي أن تدعم الوكالات الحكومية الأخرى فيما يتعلق بسير وتنفيذ فعاليات العملية الانتخابية.

كما يوصي هذا البند أيضا: أن دعم إدارة العملية الانتخابية يشتمل على السكرتارية المهنية والتي يتعين أيضا أن يتم تنظيمها بصورة مستقلة إن أمكن، وبالنسبة للأمور المتعلقة بدعم فريق العمل فلم يتم تناولها في الأدوات الدولية، باستثناء بعض آراء ووجهات نظر الخبراء (والتي يدعمها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، إضافة إلى ما تمخضت عنه نتائج مراقبة عملية الانتخابات الأخرى) والتي تبرز اهتماما خاصا بالحاجة إلى إنشاء منظمة تضم موظفين على قدر كبير من الاستقلالية والقوة والنزاهة.

**البند رقم 4.4:** وينصح هذا البند أنه يتعين أن يتم وضع بعض أوجه إدارة الانتخابات على أساس دائم، وقد يشتمل ها كحد أدنى على الأعضاء الأساسيين في إدارة العملية الانتخابية (وبصفة خاصة على المستوى المحلي)، وإن أمكن يتم تحديد ميزانية بدلات وتمويل بصورة منتظمة.

وكما هو الحال في التوصيات التي تم ذكرها في البند السابق، فالتوصيات التي يشملها هذا البند لم تذكر في أي أدوات دولية، وبدلا من ذلك فإن هذه التوصيات تم جمعها وتتبعها من وجهات نظر وآراء خبراء في عملية الانتخابات (كما في ذلك التوصيات التي تم إدراجها في لجنة فينيسيا) ونتائج عمليات مراقبة الانتخابات.

وتتمثل تلك التوصيات في أن عضوية لجان وكيانات الانتخابات الدائمة يتعين أن تكون دوارية أي على أساس نظامي يتم اللجوء إليه لتجنب الفساد الذي قد يحدث عندما تكون العضوية في هذه الكيانات عضوية أبدية أو عضوية لفترة وجيزة من الزمن، ولقد تم تناول هذه المشكلة من خلال تعظيم وتقوية شروط التعيين.

ويتم تغيير مسألة ذات صلة بالموقف الذي حدث عندما كانت العضوية الكاملة في هذا الكيان الانتخابي الدائم قبل الانتخابات أو بعدها فورا، ولقد تم إتباع هذا الإجراء في بعض الدول التي انبثقت عن يوغوسلافيا السابقة، وفي هذه الحالات هناك نقص في مستوى الثقة في استمرارية ونزاهة إدارة عملية الانتخابات - سواء الإدراك السائد بأنه تم تعيين بعض الأفراد لضمان تحقيق نتائج بعينها في الانتخابات الوشيكة أو أن هؤلاء الأفراد تم تعيينهم كمكسب من مكاسب المنتصرين في الانتخابات الماضية.

## 5 العمومية والعالمية: الحق في التصويت

**البند رقم 1.5:** يكرر هذا البند الضمان النابع من البند رقم 3.7 من وثيقة كوبنهاجن والخاص بالحق المساوي والعالم للأفراد البالغين في التصويت في الانتخابات.

**البند رقم 2.5:** وينص هذا البند على أن العمومية والمساواة في التصويت تستلزم عدم التمييز بين الأفراد أو الجماعات لأسباب اجتماعية أو لأسباب أخرى، وفي الظروف الاستثنائية والتي يتم فيها انخفاض تمثيل السيدات والأقليات المحلية والجماعات الأخرى يمكن أن تتم الاستفادة من المعايير لتعزيز مستويات التمثيل.

**البند رقم 3.5:** ويتناول متطلبات المواطنة في الانتخابات، حيث يعكس هذا البند أن المواطنة تكون مطلوبة للمشاركة في الانتخابات المحلية، ولكن أحيانا (بصفة خاصة في حالة الاتفاق الدولي على سريان ذلك) يتم مد هذا الحق ليشمل غير المواطنين وخصوصا في المناطق المحلية الفرعية، ولم يتم تفسير هذا العنصر بصورة أكبر كما هو الحال في لجنة فينيسيا، والتي تمت الإشارة فيها إلى التوصية بأن يسمح بالتصويت في الانتخابات المحلية لقاطني البلد من غير مواطنيها.

**البند رقم 4.5:** ويتناول حقوق الانتخابات للأفراد، فيما يتعلق بكل من الوصول لسن التصويت وعدم المؤهلات، ولقد تم تحديد المقصود بلفظ «البالغين» المشار إليه في وثيقة كوبنهاجن بصورة أكثر تحديدا هنا من خلال تبديل مفهوم الأغلبية القانونية.

هذا ويدعم القانون الدولي بشدة أن يكون المعدل العمري لأغلبية البالغين هو ثمانية عشرة سنة، ولم يتم إتباع المطالبات الخاصة بضم هذا العمر في المبادئ الانتخابية، نظراً لأن معظم الأدوات الدولية وكيانات الخبراء لم تتبنى هذا الأمر للأغراض الانتخابية.

كما أن سحب هذا الحق في الانتخابات محدود بمبدأين أساسيين: هما عدم الأهلية القانونية (أو الاجتماعية) أو الاتهام في قضية وجريمة مخلة بالشرف، وفي الحالة الأخيرة، يتعين أن يكون سحب هذا الحق بصورة نسبية إلى أن يتم فقد هذه الحقوق، ولا يتم فقدان الحق في التصويت في

الانتخابات لأي شخص إلا بحكم قضائي (على الرغم من أنه، على عكس حالة بعض الدول، لا يتطلب هذا البند حكماً قضائياً منفصلاً في موضوع حقوق التصويت).

**البند رقم 5.5:** يعكس هذا البند أن الإقامة المحلية ربما تكون مطلباً من متطلبات المشاركة في الانتخابات، ذلك المطلب الذي أيدهه بالتحديد اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان (وتقوم بعض الدول كذلك الدول التي تشارك في عملية التصديق على ميثاق CIS الانتخابي بإلزام أنفسها بالسماح للمواطنين غير المقيمين بالبلاد بالمشاركة في التصويت).

وفي حالة الانتخابات المحلية أو الإقليمية ربما يتطلب الأمر قضاء فترة مناسبة في المنطقة - وهو المبدأ الذي دعمته مجموعة الخبراء مثل لجنة فينيسيا و ACEEEO. ولم يحاول هذا البند الإشارة إلى ماهية فترة الإقامة المحلية والمطلوبة لتكون "معقولة"، نظراً لأنه يبدو أنه من الأفضل أن يتم ترك هذا التساؤل لأفضل الممارسات، ومع ذلك فتتبعين إضافة (راجع الحواشي السفلية في النص) أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قد قررت ذات مرة أن الفترة ينبغي أن لا تتعدى أشهر قليلة، وأوصت لجنة فينيسيا أن تلك الفترة يتعين أن لا تتعدى ستة أشهر.

**البند رقم 6.5:** ويتناول هذا البند موضوع تسجيل الناخبين، ويهتم بأنه هناك مجموعة كبيرة من الممارسات المحددة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ويشير هذا البند إلى أن عملية التسجيل يتعين أن تكون دقيقة، وفورية، وشفافة وأيضاً يتم توفير الفرص الفعالة للأفراد لفحص سجلاتهم وطلب تصحيحها إن كانت غير صحيحة (وسيتم تدعيم الفرصة الأخيرة من خلال الحق في تقديم الطعون، للمحكمة إن لزم الأمر، بموجب القوانين والأحكام ذات الصلة والمعمول بها في هذا الشأن والتي تم تحديدها في القسم الخاص بالشكاوي والطعون أدناه).

وهناك قضية هامة تتناول قائمة الناخبين لم يتم تناولها في هذه القائمة، وهي مسألة إتاحة المعلومات للناخبين الموجودين في القائمة والتي لا تطابق معلوماتهم الفعلية سواء للناخبين شخصياً أو لأفراد آخرين في القائمة، إذ أن هناك العديد من الدول التي تتيح معلومات قائمة الناخبين للعديد من الناخبين ومستشاري الانتخابات، أو الباحثين، وأحياناً يتم هذا بصورة موجهة أو محددة، لحماية المعلومات الشخصية للناخبين، كما أن هناك بعض الدول التي تسمح أيضاً للمنظمات أخرى بما في ذلك المنظمات ذات الاهتمامات التجارية، باستثناء أنه في العديد من الحالات تتم إزالة بعض المعلومات الشخصية وأحياناً ما يكون ذلك بناء على طلب الناخب).

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الضوابط والقيود الدولية والمحلية الحديثة حول الأمان في تخزين المعلومات الشخصية والتعامل معها - وبخاصة المعلومات المتاحة في الشكل الإلكتروني - تجعل من الصعب تحديد مبدأ مقبول وواضح لضبط إتاحة المعلومات القائمة، وبصورة أكثر وضوحاً فإن المنافسين والخصوم في الانتخابات لديهم اهتمامات شرعية بالحصول على المعلومات من القائمة بغرض مساعدتهم في الوصول إلى جمهور الناخبين ومراقبة مخاطر التصويت الاحتمالي، وفي الوقت الحالي فإنه لم يعد من الواضح أنه يمكن ممارسة الاهتمام بموجب القوانين المعمول بها في هذا المجال في العديد من الدول.

**البند رقم 7.5:** ويتناول هذا البند التصويت الغيابي، ويوصي هذا البند بأنه يتعين أن يتم توفير وإتاحة إجراء التصويت الغيابي لأولئك الناخبين البعيدين عن مناطق سكنهم في يوم الاقتراع، ويعتمد هذا المبدأ على الحقيقة التي تنص على أن هذا الإجراء يعطي تأثيراً قوياً لحق الأفراد في التصويت.

وينادي هذا البند بتطبيق التصويت الغيابي عبر أدوات وتقنيات آمنة، كما يتناول البند أيضاً قضية الناخبين الذين ليس لديهم مأوى أو إقصاء الناخبين الذين ليست لديهم وثيقة إقامة من خلال الإشارة إلى أنه لا يتم إقصاء الأفراد الذين ليس لديهم عنوان دائم من سجلات الناخبين.

هذا وترتكز العديد من المعايير الدولية المنشورة حول الاقتراع والتصويت الغيابي على قضية الأمان، ولا توصي بأن هذه النظم لم يتم تطبيقها أو تفعيلها، ومع ذلك فتدعم وجهات نظر خبراء الانتخابات ونتائج مراقبة الانتخابات التوصية التي تقول بأن نظم التصويت الغيابي يجب أن يتم تطبيقها للناخبين البعيدين عن أماكن سكنهم، وبصفة خاصة إذا كانوا يسكنون في أي مكان آخر في المقاطعة المحلية.

## 6 الترشيحات والأحزاب السياسية

**البند رقم 1.6:** ويعيد هذا البند أحكام البند رقم 7، و7.5 و6.7 من وثيقة كوبنهاجن والذي يتناول احترام «حقوق المواطنين في أن يقصدوا المكتب السياسي أو العام منفردين أو كمندوبين عن الأحزاب أو المنظمات السياسية دون تمييز، وحق الأفراد والجماعات في إقامة وإنشاء أحزابهم السياسية أو المنظمات السياسية الأخرى بحرية كاملة، إضافة إلى تزويد هذه الأحزاب والمنظمات الأخرى «بالضمانات القانونية اللازمة التي تتيح لهم القدرة على التنافس مع بعضهم البعض على أساس المعاملة المتساوية أمام القانون وأمام السلطات المعنية».



**البند رقم 2.6:** ويعيد هذا البند التركيز على أهمية تجنب التمييز والتفرقة بين المرشحين الأفراد والأحزاب السياسية والمنظمات السياسية الأخرى، كما أنها تضيف ضرورة كبرى لتجنب العقوبات الضرورية الموضوعية أمام المرشحين للانتخابات، محددًا أن تسجيل المرشحين يخضع فقط لإجراءات وضوابط تسجيل معمول بها قائمة على المساواة والعدل.

هذا وتضمن متطلبات التسجيل المقبولة توفير معلومات تحقيق الهوية الخاصة بالأفراد للمرشحين، بيان من المرشح أو الحزب بخصوص الترشح، ودليل على الحد الأدنى من الدعم والتأييد الشعبي (كما هو الحال من خلال تقديم عريضة توضح عددا معقولًا من توقيعات الناخبين)، حيث تم ذكر كل هذا وذلك في هذا البند، ويتعين أن يتم تدقيق هذه المعلومات بدقة لتحديد ما إذا كانت ضرورية بالفعل، أو تضع قيودًا، أو تبعث على بث روح الفرقة والتمييز، وفي هذه النقطة، من المفيد جدا أن نشير إلى الأحكام والضوابط المشار إليها في الحواشي السفلية التي تم تطبيقها مؤخرا من قبل CIS وأوصت بذلك ACEEEO.

**البند رقم 3.6:** والذي يوضح أنه لا يمكن أن يتم طلب مؤهلات إضافية لممارسة الفرد الحق في أن يتم انتخابه على الحق في أن يقوم هو بالانتخاب أو بالتصويت، باستثناء الحالات الخاصة التي تكون فيها العوامل مرتبطة بالمرحلة العمرية الإضافية و/ أو فترة استمرار المواطنة أو الإقامة.

كما يعكس هذا البند السلطة القانونية الدولية، بما في ذلك قضايا المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (راجع الحواشي السفلية)، والتي تتصل بعدم جدارة وأهلية المرشحين الانتخابيين لحمل أنواع محددة من الوظائف الحكومية، وعلى نحو مماثل فإن العديد من النظم السياسية تضم ضوابط وأحكام منع صراعات الاهتمامات والمصالح بين المسؤوليات الحكومية المتداخلة - والتي تتم الإشارة إليها بلفظ عدم الأهلية، وبالتالي من الشائع للمسؤولين الكبار للفرع التنفيذي أن يتم منعهم - بموجب القانون - من الخدمة في الفرع التنفيذي.

**البند رقم 4.6:** ويتناول هذا البند الاهتمامات التي تنص على المرشحين الذين يخالفون أو ينتهكون الدستور المحلي أو يحاولون التحريض على العنف، كما يعكس هذا البند قضية حقوق الإنسان الدولية والسلطة الأخرى التي تتصل بالسماح بحظر المرشحين في ظروف بعينها.

ويعتمد هذا البند في جزء كبير منه على قضية الرفاه بارتيسي *Refah Partisi* والتي أخذت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قرارا فيها، وقرار جليميرفين *Glimmerveen* الذي اتخذته اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان (راجع الحواشي السفلية والمراجع)، وسوف يسمح هذا البند أن يتم استبعاد أحد المرشحين لأسباب بعينها والتي لا تضم سلوكيات العنف غير القانونية، هذا وتشتمل هذه الأسس على أن برنامج الحزب لا بد وأن يكون "متوافقا ومتسقًا مع القيم الديمقراطية الأصلية"، من خلال ضم الطعون الخاصة بالكره العرقي، والعنف السياسي أو الحرب.

ولهذا فإن الحزب الذي يدافع عن التغيير الهادئ والسلمي للأمر الدستورية بما في ذلك تغيير حدود الدولة لن يقوم بتقديم الطعن غير المتوافق مع القيم الديمقراطية (راجع الحواشي السفلية)، ولا يمكن أن يتم حظر هؤلاء المرشحين عن دخول الانتخابات إلا إذا كانوا بالفعل متورطين في سلوك محدد يظهر أن المرشح أو جماعته ليسوا مستعدين لاحترام القانون أو إلزام أنفسهم بالوسائل السلمية.

كما أنه ليس كافيا أن يشكل المرشح مخاطر تؤدي إلى اضطراب عام بما في ذلك العنف، كما لا يمكن أن تكون احتمالية الاضطراب والعنف الذي يمكن أن يطلقه الآخرون كرد فعل تجاه أحد المرشحين قاعدة أساسية لحظر المرشح وحجبه عن الترشح.

وأخيرا فإن كان المرشحون سيتم حظرهم للأسباب التي تم تناولها في هذا البند، فسيكون هناك تحديد بعينه في هذه الأسس، ويكون هذا خاضعا للمراجعة القضائية، وأن العقوبات الانتخابية قد تكون نسبية مقابل هذه الأسس والقواعد.

**البند رقم 5.6:** ويتناول هذا البند التفضيلات الخاصة للمرشحين والتي وضعتها منظمات محددة، على سبيل المثال الأحزاب السياسية المسجلة والتي تم تأسيسها بالفعل، ويتم اعتبار هذه التفضيلات جائزة إلا أن تكون محددة بطبيعتها وتدعمها معايير موضوعية، مثل أساس دعم الحزب أو السجلات الانتخابية.

وتضم بعض المزايا المحددة والتي تمتد للأحزاب القائمة بالفعل الإعفاء من، أو التقييد، أو طلب تقديم توكيلات موقعة أو ضمان مالي، وتعتبر هذه المزايا شائعة وعامة نوعا ما وتهدف إلى تعزيز التعددية السياسية عن طريق تسهيل عمليات مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات، ومع ذلك ففي الوقت ذاته؛ يمكن أن تصبح هذه التفضيلات باعثة على التمييز إن كانت المشاركة في العملية الانتخابية صعبة جدا للداخلين الجدد في المجال.

## 7 الحملة الانتخابية

### أ. عام

**البند رقم 1.7:** ويضم أجزاءً من البند رقم 9 من وثيقة كوبنهاجن ويهتم بحقوق التعبير الحر (بما في ذلك التواصل)، والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الأحزاب، وكما أوضح الخبراء فإن أي تقييد لهذه الحقوق يتعين أن يتم وصفه في القانون ويكون متماشياً مع المعايير الدولية.

**البند رقم 2.7:** ويتعامل هذا البند مباشرة مع حماية الحقوق المذكورة أعلاه فيما يتعلق بحملات الانتخابات واستمد هذا البند من البند رقم 7 من وثيقة كوبنهاجن، وبصفة خاصة البند رقم 7.7، و8.7، وعبر هذه البنود ألزمت الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أنفسها بخلق مناخ حر وعادل للحملات الانتخابية، وعدم وضع عوائق في وجه الإجراءات الإدارية، والعنف، والتخويف، ولا تضع عوائق أو عقبات في طريق الوصول السلس والسهل لوسائل الإعلام على أساس غير تمييزي لكافة المشاركين في الانتخابات.

**البند رقم 3.7:** يلخص هذا البند الالتزامات ذات الصلة بالبند رقم 7 من وثيقة كوبنهاجن عبر الإشارة إلى أنه مطلوب من الدول أن تقوم بتزويد المرشحين في الانتخابات فرصاً مساوية للتعبير عن رسائلهم وإيصالها للناخبين، ويمكن أن يتم تنفيذ هذا البند فعلياً من خلال إضافة وضوح معايير محددة، مثل إتاحة الفرص المتساوية للمرافق والخدمات العامة، وعدم التمييز فيما يتعلق بتطبيق القانون، والضوابط والإجراءات الإدارية.

كما يوضح هذا البند أنه لا ينبغي أن يتم التمييز بين المرشحين في الانتخابات فيما يتعلق بتقديم الدعم غير المباشر من الدولة لحملة الانتخابية، مثل إتاحة المرافق والخدمات الحكومية والدعم، ويضم هذا الفقرات التي تتم في قاعات الاجتماعات التي تديرها الدولة، والأماكن العامة، وتعليق اللاتفات والملصقات الانتخابية في المناطق المعنية، وتوفير إمكانية التوصيل بالبريد أو ما شابه.

**البند رقم 4.7:** ويمتد هذا البند ليشمل ضمان توفير مناخ عادل وحر للحملة الانتخابية، والتي تعتبر موضوع البند رقم 7.7 من وثيقة كوبنهاجن، وهذا ويوضح البند رقم 3.7 أن الالتزام الأخير يتطلب أن تبذل الدولة كل جهودها لمنع الفعاليات التي يقوم بها أفراد بعينهم والتي من شأنها أن تقلل من كفاءة الحملة الانتخابية من قبل المرشحين في الانتخابات، بما في ذلك الفعاليات التي تنتهك القانون أو الضوابط، (راجع القسم الخاص بوسائل الإعلام للشروط المعنية).

وأيضاً فإن هذا البند يركز على أن الالتزام الخاص بضمان مناخ لحملات انتخابية حرة وعادلة يتطلب من الدولة منع والاستجابة لأي طعن للعنف أو تهديد ضد أحد المشاركين في الانتخابات، وناهيك عن أحكام وثيقة كوبنهاجن والتي تم التنويه إليها، فإن هذا الالتزام تم تناوله والاعتراف به في المنشورات الخاصة بالاتحاد البرلماني الداخلي و ACEEEEO.

**البند رقم 5.7:** ويطلب من الدولة أن تقوم بتنفيذ برامج فعالة لمعلومات الناخبين ومستويات تعليمهم من خلال وسائل الإعلام والوسائل الأخرى، وفي الأماكن التي تكون فيها أقليات معينة، فإنه يتعين أن يتم تنفيذ هذه البرامج باللغة الخاصة بهذه الأقلية، وبينما هناك صراخ دائماً ما ينشأ بسبب لغات أوراق الاقتراع والمواد الدعائية الأخرى للانتخابات، إلا أن معظم الخبراء يعتقدون أن برامج مواد توعية الناخبين يجب أن تكون متوافرة بلغاتهم.

### ب. التمويل

**البند رقم 6.7:** يقر هذا البند أن الدول ربما تقوم بإقامة ووضع حدود معقولة في وجه التمويل الخاص للأحزاب السياسية ومرشحيها، وبصفة خاصة، خلال فترات الانتخابات، ويتوافق هذا مع التوصيات الحديثة التي تمخضت عنها لجنة فينيسيا.

ولا يلزم هذا البند الدول لفرض قيود حول التمويل السياسي، حيث إنه يعكس أن العديد من الدول قد اختارت أن تقوم بهذا للغرض المنصوص عليه في البند المشار إليه، وذلك سعياً نحو الحد من المبادرات التي تدعو للفساد وتقليل تأثيراتها في السياسة.

كما يشير هذا البند أيضاً إلى أنه يتعين أن تكون القيود المفروضة على التمويل الخاص «معقولة»، ولا يتم القيام بأي محاولة لتفسير أي أشكال أو مستويات التقييد المعقولة، ويعتمد العديد على الظروف الاقتصادية للدولة، وتكلفة الوصول إلى الناخبين، والدليل على أن القيود على التمويل السياسي تطلبها العوامل المذكورة آنفاً.

**البند رقم 7.7:** ويشير إلى أنه يتعين أن يتم توفير الدعم الحكومي أو الدعم من مستشاري الانتخابات بصورة عادلة ومساوية وتعتمد على معيار موضوعي مثل الدعم الحالي للحزب أو النجاح الانتخابي، (استخدمت لجنة فينيسيا كلمة «مساوي» في هذا الصدد، لكن أقرت أن المساواة محل شك ومن الممكن أن تكون إما «صارمة» أو «نسبية» اعتمادا على عوامل مماثلة).

**البند رقم 8.7:** ويطلب من الدول أن تطلب تقديم تقرير عن تمويل الحملة من جانب الأحزاب السياسية ومرشحيها، وإلى الآن؛ لم يتم إثبات هذا المبدأ في القانون الدولي أو الأدوات السياسية، على الرغم من أن القانون الدولي (راجع القضايا التي تم إدراجها وتوثيقها في الحواشي السفلية حول هذا الأمر، والأحكام الأخرى) يدعم تطبيق هذه القيود وتفعيلها بصورة أكثر فعالية، وأن ذلك يتطلب الإفصاح وتقديم تقرير عنها.

هذا وتتص مسودة اتفاقية ACEEEO تحديدا على الدعوة للإفصاح الشامل وتقديم تقرير واف عن التمويل السياسي، ويتفق هذا مع وجهة النظر التي يتبناها العديد من الخبراء في مجال الانتخابات والمراقبين والتي تنص على أن هذه القوانين تمثل ضرورة كبيرة لإتاحة الفرصة لجمهور الناخبين لتقييم مستوى ونوع الدعم المادي المقدم للمرشحين والأحزاب السياسية في اتخاذ قرار بشأن من سيقومون بالتصويت له.

كما يشير هذا البند أيضا إلى أن هذا الإفصاح وذاك التقرير يتعين أن تتم مراقبته من قبل وكالة موثوق بها في الدولة (والتي من الممكن أن تكون كيانا انتخابيا) وأن يتم نشر المعلومات الناتجة عن التقرير بطريقة مناسبة، (هذا ومن الممكن أن يوفر هذا الشرط حماية لسرية المساهمات التي يتم تلقيها من أفراد بعينهم شريطة أن يتم التعبير عن مقدار وطبيعة هذه المساهمات).

كما أنه من الممكن أن يكون الوضع متمثلا في أن الإفصاح والتقرير الخاص بالمساهمات الخاصة والذي يقدمه المرشحون في الانتخابات يتعين أن يتم فوراً مما يسمح للناخبين بتقييم المعلومات التي يحصلون عليها وتطراً إلى مسامعهم قبل التصويت، ونظراً لصعوبة تحديد معيار بعينه، فإن هذه النقطة لم يتم إدراجها في المبدأ الموصى به.

**البند رقم 9.7:** ويتناول هذا البند الممارسة العامة التي تقوم بها الدول لمنع وحظر المساهمات المالية أو العينية للمرشحين في الانتخابات من مصادر محددة، مثل الأفراد والمنظمات الأجنبية، وكيانات حكومية، ومؤسسات عامة، كما يؤكد هذا البند على أن مثل هذه القيود والمحاذير ينبغي أن يتم تحديدها ووصفها بصورة دقيقة وينص عليها القانون وأحكامه.

وتجدر الإشارة إلى أن القيود المفروضة على الدعم الأجنبي المقدم للمرشحين في الانتخابات أو المراقبين والمقدم من مصادر دولية أو أجنبية محددة – وبصفة خاصة المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية المؤسسية – لا ينبغي أن يتعدى الدعم المادي والعيني الفرعي والذي يؤثر بصورة مباشرة على قدرة المرشحين في الانتخابات على تنفيذ فعاليات حملتهم، ومن المفيد جداً أن نضع في اعتبارنا وأذهاننا في هذا الإطار اللغة التي تمت الإشارة إليها في الديباجة وفي البند رقم 10 من وثيقة كوبنهاجن والتي تتعلق بدور الأفراد، والجماعات والمنظمات (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية)، والمؤسسات التي تتعاون فيما بينها لحماية التطورات في مجال حقوق الإنسان والمؤسسات الديمقراطية، (ولقد تمت الإشارة إلى بعض هذه اللغة ذات الصلة بالبند الرابع من وثيقة كوبنهاجن والبند رقم 2.11 من هذا الدليل، واللغة الأخرى ذات الصلة من إعلان اسطنبول الأخير والذي تم إدراجها في البند رقم 4.11).

## ج. الإعلام

**البند رقم 10.7:** ويبحث هذا البند الدول، بما فيها تلك الدول التي تقوم بتشغيل الإعلام الحكومي، على إتاحة الفرصة للمرشحين في الانتخابات للظهور في برامج موجهة لتنمية معلومات الناخبين.

**البند رقم 11.7:** ويتخطى اللغة الحرفية للبند رقم 8.7 لوثيقة كوبنهاجن (راجع القسم الفرعي العام)، والذي ينص على أن الدول لا ينبغي أن تمنع إتاحة وسائل الإعلام المجانية والحررة لكل المرشحين في الانتخابات، كما يشير البند رقم 11.7 إلى أنه يتعين على الدول تشجيع التغطية الإعلامية الحية على الانتخابات، وأن إدارة الانتخابات يتعين أن توفر معلومات منتظمة وفرص كبيرة لتغطية الانتخابات، ويتم تنفيذ التزام إيجابي مؤكد في هذا الصدد من قبل الدول التي صدقت على اتفاقية CIS المتعلقة بالانتخابات.

كما يوضح هذا البند أيضاً أنه يتعين أن لا تقوم الدول بفرض قيود خاصة على الإعلام خلال فترة الانتخابات، باستثناء ما يتعلق بنشر مواد بعينها (مثل الإعلانات أو استطلاعات الرأي) خلال الفترة التي تسبق الانتخابات فوراً، وغالباً ما تظهر هذه الأمور خلال مراقبة الانتخابات، كما تمت الإشارة إلى ذلك في الحواشي السفلية.

**البند رقم 12.7:** ويتنزل هذا البند أيضاً في نفس الاتجاه الذي يتنزل فيه البند رقم 7.7 والبند رقم 8.7 من وثيقة كوبنهاجن من خلال التأكيد على أن الدول يتعين أن تضمن إتاحة الفرص المتساوية والمعاملة العادلة للمرشحين في الانتخابات في كافة البرامج الخاصة بالإعلام الحكومي.

تعليلات تفسيرية حول قائمة التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

**البند رقم 13.7:** ويطلب هذا البند الدول بأن تضمن توفير فرصا متساوية مستمرة لكافة المرشحين في الانتخابات للإعلان عن حملاتهم الانتخابية في كل وسائل الإعلام الحكومية والخاصة، كما ينص هذا البند أيضا على ضرورة تحديد المواد الدعائية المتصلة بالانتخابات بصورة أكثر وضوحا.

**البند رقم 14.7:** ويطلب هذا البند الدول بأن تحدد الوسائل التي تعتمد عليها من أجل توفير العدالة في التغطية الإعلامية للانتخابات في وسائل الإعلام الخاص، وبينما يمكن تلبية هذا المطلب من خلال القنوات القانونية الطبيعية، فإن هذا البند يشير أيضا إلى أنه ينبغي على الدول وضع الإجراءات لتلقي الشكاوي الخاصة بالممارسات غير القانونية وغير العادلة من وسائل الإعلام خلال فترة الانتخابات والتعامل معها.

## 8 عملية التصويت

يتناول هذا القسم بصفة أساسية النواحي الفنية لعملية التصويت والتي تتم داخل مراكز الاقتراع أو في الأماكن أو الوسائل الأخرى، ولم تتم إجراء أية محاولة للتعامل مع القضايا الخلافية حول المواد المتوافرة للناخبين في الوقت الذي يقومون فيه بالتصويت.

وربما تكون لغة أو لغات كل من أوراق الاقتراع ومواده من أخطر المشكلات في هذا الصدد، (وتضم المواد التي عليها علامات استفهام الإعلانات المطبوعة والملصقات التي تحدد هوية المرشحين في الانتخابات وتعطي تعليمات عن كيفية التصويت).

ويستنتج بشكل عام (راجع البند رقم 5.7 والذي تمت مناقشته مسبقا) أن برامج ومواد التوعية ينبغي أن يتم توجيهها للناخبين بلغتهم التي يتحدثون بها. ورغم العديد من الأسباب الدستورية أو الأسباب الأخرى فإن هناك اتفاقا بنسبة أقل على ما إذا كان من الضروري أيضاً أن تتم إتاحة وتوفير المواد المطبوعة بلغات الأقلية أو لهجاتهم وتحت أي ظروف.

وهناك محاولة جرت مؤخرا لتناول هذه القضية في وثيقة قانونية وهي المحاولة التي قامت بها CIS في اتفاقيتها الانتخابية، ومع ذلك فإن معالجة القضية التي قامت بها CIS في اتفاقيتها تقوي فقط وجهة النظر التي تقول بأن قضية لغة مواد الانتخابات لا يمكن أن يتم تناولها من خلال المبادئ العامة في الوقت الحالي، هذا وتعكس المادة رقم 9 (4) من الاتفاقية ضرورة الإشارة إلى أن التساؤل الخاص بإصدار مواد الانتخابات وطباعتها بلغات أخرى بدلا من اللغة المحلية ينبغي أن ينص عليه القانون، والتي تمت إعادة إنتاجها فيما يلي ذلك (راجع أيضا المادة رقم 17 [1] الملحق بهذه الوثيقة):

"خلال فترات الاستعداد لإجراء الانتخابات، تستخدم اللغة أو اللغات الرسمية، وفي حالات نص عليها القانون يتم استخدام لغات مجموعات فرعية تتكون منها المقاطعة في الدولة، كما يتم استخدام لغات الأمم والجنسيات، والأقليات والمجموعات العرقية في المقاطعات التي يسكنوها.

**البند رقم 1.8:** يعيد هذا البند اللغة المستخدمة في البند رقم 7 والبند رقم 4.7 من وثيقة كوبنهاجن والتي تتعلق بضرورة أن يتم التصويت في صندوق الاقتراع عن طريق الاقتراع السري أو إجراء الاقتراع الحر المكافئ وذلك لحماية إرادة الشعب.

**البند رقم 2.8:** ويحدد هذا البند المبادئ الأساسية لعملية التصويت لضمان الاقتراع السري الفردي المرتب والآمن، وتتفق هذه المبادئ مع تلك المبادئ التي تمت الإشارة إليها وتناولها في مصادر أخرى، والتي تم توثيق بعضها منها في الحواشي السفلية لهذا القانون.

**البند رقم 3.8:** وينص هذا البند على التحديد الفعال لهوية الناخبين إضافة إلى تقنيات مكافحة التزوير وذلك ليتم تطبيقها لضمان أن الناخب البالغ هو المسموح له فقط أن يدي بصوته في الصندوق، كما ينادي البند أيضا بالحمايات الأخرى وبصفة خاصة مراقبة صناديق الاقتراع والتحكم بها وبمواد الانتخابات الأخرى الحساسة.

**البند رقم 4.8:** ويشير هذا البند إلى أنه ينبغي أن يتم وضع صناديق الاقتراع في أماكن تتوافر فيها أمام الناخبين فرص متساوية للتصويت بالصورة التي لا تشكل عبئا عليهم، وتتشابه هذه المفاهيم مع تلك المفاهيم المستخدمة في التوصيات الأخرى حول مواقع صناديق الاقتراع كذلك التي أوصى بها IPU (وهي "الإتاحة الفعالة والمتساوية لصناديق الاقتراع").

كما يشير هذا البند إلى أنه، بموجب الضوابط الأمنية الضرورية، يتعين أن يتم استغلال وتوظيف إجراءات التصويت الخاصة للسماح للأفراد الذين لم يتوقع منهم أم يسافروا إلى مكان التصويت بالتصويت.

**البند رقم 5.8:** ويتناول هذا البند المناخ الداخلي («الهدوء والترتيب») بالقرب من مراكز الاقتراع، كما يشير أيضا إلى أنه ينبغي أن لا يكون الناخبين عرضة للإزعاج أو التخويف أو التأثير الإجباري.

**البند رقم 6.8:** يوضح هذا البند أنه، داخل مراكز الاقتراع، يتعين أن لا يكون هناك أي رموز أو شعارات تنتمي لأي أحزاب سياسية أو دعائية، كما يؤكد على أنه لا ينبغي السماح لمن لا يحمل تصريحا من الأفراد أن يكون متواجدا خلال مراحل عمليتي التصويت وعد الأصوات.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن العديد من القوانين المنظمة للانتخابات لم تنص على إخراج وإبعاد الأفراد الذين لا يحملون تصريحا من أماكن الانتخابات نظرا لأنهم غير مصرح لهم بالتواجد فيها/ ولقد تم النص على ذلك الإبعاد في هذا البند بأن لا يتم السماح لهؤلاء الأفراد «بالبقاء» متواجدين في مراكز الاقتراع، ويرجع ذلك لأن مراقبة الانتخابات أظهرت وجود العديد ممن لا يحملون تصريحا داخل مراكز الاقتراع وأنهم يتواجدون لأهداف بعيدة كل البعد عن البراءة، فعلى سبيل المثال؛ ربما يأتي أحد المرشحين ويتحدث مع مندوبه في مركز الاقتراع، أو ربما يدخل موظف حكومي للتفتيش على الترتيبات (سواء البدنية أو المعدات أو الموظفين) هناك، لكن تجدر الإشارة إلى أن مثل هذه الزيارات لا تمثل أية أهمية طالما أنها تتم في فترة وجيزة جدا.

**البند رقم 7.8:** وينادي ذلك البند بوضع سياسات مناسبة لمراكز الاقتراع والأماكن المحيطة بها، حيث يشير إلى أنه ينبغي على إدارة الاقتراع أن تكون لديها السلطة على طلب الدعم الأمني لكن لا ينبغي أن يتواجد أي شرط أو فرد أمن داخل اللجان أو يتصرف ما من شأنه أن يؤثر على عملية التصويت.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك عدم اتفاق بين خبراء الانتخابات على ما إذا كان من الأفضل تحديد مسؤولية استدعاء الدعم الأمني للمدير أو لضابط الشركة المتواجد لمدير اللجنة فقط أم تكون السلطة في يد جميع أفراد اللجنة، ولهذا السبب لم يتم التوصية بممارسة وفعل محدد في هذا الشأن.

**البند رقم 8.8:** ويركز ذلك البند على أن القوانين والضوابط المعمول بها والسارية تحتم أن يكون التصويت فرديا وأنه لا ينبغي أن يكون هناك أي استثناء لهذا الأمر من قبل موظفي الانتخابات للسماح بالتصويت الجماعي لجماعات أو لأفراد ينتمون لأسرة واحدة أو لوكلاء عن أفراد باستثناء الناخبين الذين ليست لديهم القدرة على وضع الورقة في الصندوق أو ليست لديهم القدرة على التصويت بأنفسهم، ويمكن أن يتم تقديم يد العون والمساعدة لهذه المجموعات من الأفراد لكن بصورة تطوعية ويتجنب حدوث أي انتهاك أو مخالفة لسرية التصويت أو ممارسة أي تأثير غير موضوعي على الناخب.

**البند رقم 9.8:** ويشير إلى الأهمية الكبرى لسرية عملية التصويت، والتي تضم ما يتعلق بكافة العمليات التي تتم في عملية الانتخابات، هذا وتلتف الإشارات المرجعية المحددة لأوراق الاقتراع، وترتيب كيبينات وشاشات التصويت، ووضع الصناديق الانتباه إلى المشكلات المرتبطة بعملية تغيير الاقتراع أو ما يطلق عليه التصويت المفتوح، والذي يقصد به القيام بالتصويت ووضع أوراق التصويت خارج شاشة التصويت.

**البند رقم 10.8:** ويتناول هذا البند الأشكال المختلفة للتصويت الخاص، كما يتناول أيضا النظم الخاصة بالتصويت الإلكتروني عن بعد والذي يرتبط بهذا الأمر ويقع ضمن هذه الفئة، كما ينص ذلك البند على أن إجراءات التصويت الخاص تؤثر تأثيرا جيدا على اتساع رقعة التصويت لكن ينبغي أن يتم تصميمها بعناية وحرص بالغين ويتم تنفيذها لمنع التزوير أو التأثير غير الجيد على عملية الاقتراع.

## 9 النتائج: تحديدها وإعلانها وتنفيذها

**البند رقم 1.9:** يقوم هذا البند بإعادة أحكام البنود رقم 7 ورقم 4.7، ورقم 9.7 من وثيقة كوبنهاجن والتي تتناول التقرير الأمين والنشر الرسمي وتطبيق النتائج وتنفيذها عبر إنشاء لجنة في مكاتب المرشحين الناخبين، ولاحظ أن، بموجب البند رقم 7.9 من وثيقة كوبنهاجن، المرشحين الناخبين في الانتخابات ينبغي أن لا يتم «تثبيتهم في المكتب»، لكن «يسمح لهم بالتواجد في المكاتب حتى انتهاء فترتهم أو أن يتم إنهاؤها بموجب القانون أو بما يتوافق مع الإجراءات الدستورية والبرلمانية الديمقراطية.

**البند رقم 2.9:** ويحدد هذا البند المعايير الأساسية لعملية عد الأصوات وتحديد النتائج بشفافية، ويتم ذلك من خلال تلك المعايير مثل الانفتاحية نحو حضور مندوبي المرشحين في الانتخابات والمراقبين الآخرين لعملية الفرز وإعلان النتائج، ولكي يتم تحقيق المستوى المقبول من الشفافية يتعين أن يقوم أعضاء لجان الانتخابات بالتوقيع على تقرير يتم تسجيل التعليقات فيه، ويتعين أن يتم عرض النتائج على المندوبين والمراقبين ونشرها للتفتيش العام، ويتم إعطاء نسخة لكل أعضاء اللجان، وإن أمكن للمندوبين والمراقبين.

**البند رقم 3.9:** ويغطي هذا البند شفافية فعاليات عملية الفرز خلال هذه المرحلة من الانتخابات مما يجعل الانتقال إلى إعلان النتائج أمراً تقوم به الكيانات الانتخابية المسؤولة عن إعلان عدد الأصوات، ويتعين أن يتم تطبيق الأحكام المماثلة للانفتاحية خلال هذه العملية، أضاف إلى ذلك أنه يتعين أن تتوفر وسائل لفحص مدى دقة النتائج التي يتم نقلها إلكترونياً.

**البند رقم 4.9:** ويطلب هذا البند بإعلان النتائج بصورة نزيهة وشفافة، ويمكن أن يتم تأجيل إعلان النتائج بموجب الطعون، لكن باستثناء الظروف الخارجة عن الإرادة، ينبغي أن يتم إعلان النتائج التمهيدية بأقصى سرعة، (ويمكن أن تشمل تلك الظروف الخارجة عن الإرادة غلق اللجان الانتخابية، أو النتائج الأخرى، وإمكانية وجود عدم راحة واطمئنان للنتائج الجزئية والتي لا تعكس دقة النتائج الإجمالية).

**البند رقم 5.9:** وينص هذا البند على أنه يتعين أن يتم الإعلان عن كافة النتائج من خلال ذكر عدد الأصوات التي حصل عليها المرشحون، وليس فقط النسبة المئوية للأصوات، ويمثل هذا ضرورة كبرى لشفافية العد، نظراً لأن هذا يتيح للمرشحين في الانتخابات والمراقبين مقارنة النتائج الرسمية مع التقارير الواردة إليهم.

كما يتعين أن تضم النتائج النهائية المعلنة تقسيماً كاملاً للأصوات بالدائرة، والمنطقة ولجنة الاقتراع إن أمكن، ومع ذلك فربما يتجنب مديري العملية الانتخابية إصدار عدد الناخبين على المستوى الإقليمي أو اللجنة عند نشر هذه النتائج وقد يؤدي ذلك إلى التمييز والتفرقة ونتائج عكسية ضد المواطنين في هذه المناطق.

**البند رقم 6.9:** وينادي هذا البند بضرورة الحفاظ على مواد الانتخابات الحساسة، بما في ذلك صناديق الاقتراع، وسجلات تصويت الناخبين، وذلك لفترة زمنية كافية حتى يتم البت في كافة الطعون المقدمة من المرشحين، إذ أن عدم تنفيذ ذلك قد يعرض قدرة المنافسين ورغبتهم في تقديم الشكاوى للخطر.

**البند رقم 7.9:** ويتناول هذا البند الالتزام المنصوص عليه في البند رقم 7.9 من وثيقة كوبنهاجن (تمت إعادة طبعها هنا كجزء من البند رقم 1.9)، والذي يتعلق ببقاء المرشحين الناجحين في المكاتب، كما يشير أيضاً إلى أنه لا يمكن أن يتم تعليق التفويضات أو سحبها من المرشحين المنتخبين إلا بالقانون، ولا يتم ذلك بصورة موجزة أو بصورة غير مناسبة.

هذا ويمكن أن تعتمد عملية تجاهل التفويضات على أسس محددة قد تتسبب في جعل الفرد غير مؤهل للبقاء في المكتب نظراً لفقدانه أحد المزايا والمؤهلات الشخصية، (مثل أنواع بعينها من الموظفين)، أو عدم الأهلية (مع المناصب الأخرى)، ومع ذلك فيشير هذا البند إلى أن الأسس الأخرى لتجاهل التفويض لا يمكن السماح بها، وبصفة خاصة إن كان من الممكن تطبيقها للتأثير السلبي على إرادة الناخبين، وعلى الحق في التصويت، أو حرية الآراء السياسية أو الآراء الأخرى.

## 10 الشكاوى والطعون

**البند رقم 1.10:** يعيد هذا البند التأكيد على الأحكام الأساسية في وثيقة كوبنهاجن، في البند رقم 5، حول دور القانون الذي يتناول حماية حقوق الإنسان، ويشتمل ذلك على، في البند رقم 10.5 – 12.5 هنا، أن هناك إصلاح وتدارك ضد القرارات الإدارية، حيث أن القرارات العكسية يتم تبريرها وتكون خاضعة للتصحيح، وأنه لا بد من التأكيد على نزاهة الوظائف القضائية.

**البند رقم 2.10:** يقوم هذا البند بإعادة إلزام الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أنفسهم، من خلال البند رقم 12 من وثيقة كوبنهاجن، على السماح بأن يتم الإشراف على الانتخابات من قبل السلطات القضائية ومن قبل ممثلين من الدول الأخرى الممثلة، والمنظمات غير الحكومية، والأفراد المهتمين بهذا الأمر، وبالإضافة إلى ذلك، فإنهم يتفقوا على أن هذه الفعاليات لا يمكن أن يتم تعليقها باستثناء ما إذا كان هناك قانوناً يجبر على ذلك وبما يتوافق مع القانون والالتزامات الدولية.

**البند رقم 3.10:** يطالب هذا البند أن يتوافر لدى المرشحين في الانتخابات (تضم كلمة المرشحين كلا من المرشحين والأحزاب أو المنظمات الأخرى) القدرة على تقديم الشكاوى والطعون المتعلقة بكافة نواحي إدارة العملية الانتخابية وأيضاً تقديم الطعون للمحاكم المعنية، كما ينص هذا البند على أنه يتعين على الناخبين الأفراد أن تتوفر لهم هذه القدرات المماثلة لتقديم الطعون فيما يتعلق بانتهاكات حقوق التصويت، على سبيل المثال تسجيل الناخبين.

**البند رقم 4.10:** ويشير هذا البند إلى أن الشكاوى والطعون المحددة يتعين أن يتم حلها فوراً وبصورة فعالة، وبالإضافة إلى ذلك؛ فإنه ينبغي أن يتم تصميم عملية الطعون مما يجعل الطعون المتكررة لا تمنع من إعلان النتائج.

**البند رقم 5.10:** يطلب هذا البند أن تتسم كافة عمليات الطعون والشكاوى بالشفافية، ويقصد بذلك أن يتم الإعلان عن كافة أجزاء عملية الاهتمام بالشكاوى والطعون وأن يتم نشرها للعوام، بما في ذلك القرارات والحيثيات التي تصدرها الكيانات الانتخابية أو المحاكم.

## 11 المراقبة المحلية والدولية

**البند رقم 1.11:** تم اقتباس هذا البند من البند رقم 8 من وثيقة كوبنهاجن كلية، والذي يتعلق بتفضيل وجود مراقبة دولية ومحلية على الانتخابات والحاجة إلى تيسير الترتيبات لهؤلاء المراقبين.

**البند رقم 2.11:** يقوم هذا البند بإعادة أحكام البند رقم 10 من وثيقة كوبنهاجن، وبصفة خاصة البنود رقم 3.10 – 4.10، والتي تتصل بدور وفعاليات المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بالترويج لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراقبتها وحمايتها، بما في ذلك التعاون مع الكيانات المماثلة في دول أخرى إلى جانب المنظمات الدولية.

**البند رقم 3.11:** ويدعو هذا البند إلى السماح للمراقبين المؤهلين التابعين للمنظمات المحلية والدولية بمتابعة كافة فعاليات العملية الانتخابية، وينبغي أن يحصل المراقبون على التراخيص اللازمة لهذا الغرض والتي تسمح لهم بمتابعة الانتخابات لكي يتم السماح لهم بإدراك وتنفيذ فعاليتهم بفعالية وكفاءة، كما يتعين أن تسمح الأحكام والضوابط القانونية المعمول بها لأداء الفعاليات المرتبطة بالمراقبة بما يتوافق مع أفضل الممارسات الدولية.

وبالنسبة للمراقبين؛ وبصفة خاصة المراقبين المحليين، فإن هذا المبدأ لا يحاول التأكيد على أن ضرورة اعتبار المنظمات الراعية مؤهلة لطلب الاعتماد كمراقبين، ومع ذلك فإن أفضل الممارسات في هذا المجال سوف تشجع الدول على قبول طلبات الانضمام التي ترد من منظمات عدم الانحياز أو المنظمات غير الحزبية والتي تبدي التزاماً واضحاً للدفاع عن حقوق الإنسان والحكومات الديمقراطية وتطويرها.

وكما تشير الحاشية السفلية رقم 156، فإن الإرشادات الرسمية لأفضل الممارسات الخاصة بممارسات الرقابة على الانتخابات قد تم نشرها من قبل المجلس الأوروبي، واللجنة الأوروبية، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وهناك إرشادات أخرى قد تم نشرها أيضاً من منظمات أخرى بما في ذلك المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية.

**البند رقم 4.11:** يقوم هذا البند بإعادة البند رقم 27 من إعلان اسطنبول في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، قانون الأمن الأوروبي، ففي هذا القانون، تعهدت الدول بالعمل على تعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية للمساهمة الفعالة والكاملة في تطوير المجتمع المدني وحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

**البند رقم 5.11:** يقتبس هذا المبدأ التأكيد الحديث في إعلان قمة اسطنبول لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والخاص بالتعهدات ذات الصلة بالانتخابات، بما في ذلك الاهتمام بدور مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان فيما يتعلق بالتسجيل الانتخابي ومراقبة الانتخابات، كما أن هذا البند يعبر عن الالتزام الجديد من قبل الدول المشاركة والخاص بـ «إتباع تقييم وتوصيات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان».

**البند رقم 6.11:** ويرز هذا البند بندين من بنود وثيقة بودابست الختامية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في عام 1994، فيما يتعلق بتعزيز دور مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، في التنسيق مع المنظمات الأخرى، بالنسبة لمراقبة الانتخابات.

**البند رقم 7.11:** ويصف هذا البند الإجراءات التي تتبعها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والدول المشاركة والتي تتعلق ببلورة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان لمهام التقييم ومهام مراقبة الانتخابات (EOM)، كما يركز هذا البند على أن تقوم الدول المشاركة بمنح تصريح عدم معارضة دائم لمهام مراقبة الانتخابات لمراقبة كافة مستويات إدارة العملية الانتخابية، إضافة إلى إتاحة هذا الأمر للمكاتب العامة الأخرى ذات الصلة، وإتاحة الفرصة لمهام مراقبة الانتخابات لتلبية ومقابلة كافة التشكيلات السياسية إضافة إلى القطاعات الأخرى المهتمة.

## 12 لتعاون والتطوير

**البند رقم 1.12:** يقوم هذا البند بإعادة نسب معينة من البند رقم 26 من وثيقة كوبنهاجن والتي تتعلق بمعايير التعاون العملي، بما في ذلك تبادل المعلومات والخبرات، ومساعدة الدول المشاركة على الاستمرار في تطوير مؤسساتهم الديمقراطية، ومن بين المجالات المحددة الأخرى والتي ينبغي توجيه الاهتمام لها هي مجالات «التشريعات الانتخابية، وإدارة الانتخابات ومراقبتها» إضافة إلى «الأحزاب السياسية ودورها في المجتمعات التعددية».

**البند رقم 2.12:** ويلخص هذا البند الأحكام الصادرة عن ميثاق باريس لأوروبا الجديدة التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا عام 1990، والخاص بتطوير الترتيبات المؤسسية للتعاون في الأمور التي تخص الشأن الانتخابي، ففي هذه الأحكام، تم الاهتمام والتطرق إلى وظيفة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في تسهيل وتيسير أوجه الاتصال وتبادل المعلومات حول الانتخابات، وتحديد تقييمات محددة للمسئوليات التي تم إسنادها لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان.

**البند رقم 3.12:** ويقوم هذا البند بإعادة التعهدات من قبل الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والتي تم أخذها على عاتقهم عبر إعلان قمة اسطنبول، كما يعيد التأكيد على الالتزام بأن الانتخابات تكون «حرة وعادلة، بما يتوافق مع مبادئ والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا»، ففي هذه الوثيقة، وافقت الدول على «إتباع تقييمات وتوصيات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تجاه الانتخابات».



## الجزء الثالث

# تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية<sup>(169)</sup>

## المقدمة

على الرغم من تحديد مبدأ الانتخابات الديمقراطية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (والمعروف اختصاراً بـ UDHR) في عام 1948، والاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية (والمعروفة اختصاراً بـ ICCPR) في الستينيات من القرن العشرين، إلا أن المجتمع الدولي قد تناول هذه المسألة في الآونة الأخيرة بشكل أعمق، وقد اعتمد المجلس الأوروبي للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR) في عام 1953، ولكن لم يتم تطبيقها على الديمقراطيات الراسخة في أوروبا الغربية حتى عام 1990.

ومع ذلك، فمنذ عام 1990، كان هناك نمواً كبيراً في حجم النصوص على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية التي تحدد معايير الانتخابات الديمقراطية، وتم اعتماد وثيقة اجتماع كوبنهاجن للمؤتمر المعني بالبعد الإنساني<sup>(170)</sup>، من خلال مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وتمثل هذه الوثيقة مجموعة أكثر تفصيلاً في وقتها من المعايير الدولية للانتخابات الديمقراطية وتعتبر المرة الأولى التي تقدم فيها الدول التزامات دولية فيما يتعلق بالعملية الانتخابية.

ومنذ اعتماد وثيقة كوبنهاجن، قامت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالالتزام بالمزيد من الالتزامات المتعلقة بالانتخابات، على سبيل المثال، في إعلان قمة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا باسطنبول<sup>(171)</sup>، والذي تضمن الالتزام بالمتابعة الفورية للتقييمات والتوصيات الانتخابية من قبل مكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR)، كما تم اتخاذ إجراءات كبيرة وتنفيذ المزيد من الأعمال التي تتعلق بالأمور الانتخابية من قبل مؤسسات المجلس الأوروبي، وقد تم اتخاذ إجراءات أخرى من قبل الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات العالمية والإقليمية، ففي منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، تم تنفيذ المبادرات ذات الصلة من قبل رابطة الدول المستقلة (CIS) ورابطة مسؤولي انتخابات أوروبا الشرقية والوسطى (ACEEEO).

وكنيجة للمؤسسات الإقليمية وغيرها من المؤسسات التي تم وصفها في تقرير الخلفية التاريخية والتي انعكست في القائمة المرفقة مع التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى، يوجد الآن مجموعة كبيرة من السلطات على الانتخابات – متضمنة الأعراف القانونية، والالتزامات السياسية، والمبادئ العامة، والحالة القانونية، والقضايا، والمعايير المقترحة والممارسات الموصى بها، والتعليقات والملاحظات – موزعة على مصادر عدة، ومع ذلك، لا يوجد حتى الآن أي تجميع ملائم للممارسين المهتمين بتقديم المساعدة الانتخابية ومراقبتها أو لصناع السياسات سواء كانت الالتزامات الحالية والمبادئ القائمة على الانتخابات كافية أو شاملة بما فيه الكفاية.

وعلى هذا الأساس بدأ مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان إعادة النظر في مصادر المبادئ الانتخابية لممارسي وصانعي السياسات، فضلاً عن قيمتها المحتملة كدليل مرجعي، فمثل هذا المنتج يمكن أيضاً أن يساعد في تناول القضايا الأخرى التي تنشأ

(169) تم إعداد نسخة أولية من هذا التقرير لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من قبل جيسي بلجرين، المستشار القانوني، الولايات المتحدة الأمريكية، وقام المكتب بتقديمها للمجلس الدائم لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا تحت عنوان «المعايير والالتزامات الدولية الخاصة بالحق في الانتخابات الديمقراطية: دليل مرجعي عملي لأفضل ممارسات الانتخابات الديمقراطية» (مسودة، وارسو، 20 نوفمبر، 202).

(170) مرجع سابق N.B، إلا أنه عندما تمت الإشارة له في الإطار السفلي، تم وصف جميع استشهادات المواد في المراجع في النهاية.

(171) إعلان اسطنبول، مرجع سابق، ميثاق الأمن الأوروبي، 25

تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

من النصوص المتعددة والمصادر البديلة حول الانتخابات، كما يمكن أن يضمن أيضاً عدم الانتقاص من الرؤية الواضحة لالتزامات كوبنهاجن من خلال تعدد المصادر. وبموجب المناقشات التي تمت في اجتماع المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ببوخارست عام 2000 وندوة البعد الإنساني في عام 2002، فقد دعا مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مجموعة من الخبراء الدوليين لتناول قوانين ومعايير الانتخابات.

ولقد مزج مجموعة من الخبراء الخبرة القانونية والسياسية والدستورية والانتخابية والرقابية؛ ومداخل من أمريكا الشمالية، وأوروبا، ورابطة الدول المستقلة (CIS) وأوروبا الشرقية والوسطى والخبرة من مؤسسات دولية مختلفة (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمجلس الأوروبي، ورابطة الدول المستقلة، والاتحاد الأوروبي) ومنظمات غير حكومية، ولقد اجتمعت المجموعة خمس مرات في وارسو وفيينا، وتناقشوا حول وضع أساس مستمر طوال مدة المشروع، وأيدوا مفهوم "قائمة القواعد، والمبادئ، والمعايير، والممارسات الجيدة"، وأعدوا تقريرين مؤقتين بذلك.

ولقد عرض مكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان عمل المجموعة في سبتمبر عام 2002 لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في الاجتماع التنفيذي للبعد الإنساني في وارسو، ومن ثم إلى المجلس الدائم في فيينا، وفي الخامس من ديسمبر من عام 2002، كلف المجلس الدائم مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان "زيادة تطوير" مسودة القائمة و"تقديم تقرير عن التقدم" بحلول الثلاثين من يونيو 2003<sup>(172)</sup>، وفي السابع من ديسمبر 2002، كلف المجلس الوزاري في بورتو، المجلس الدائم «بالاهتمام بالحاجة إلى تفسير ووضع التزامات إضافية حول الانتخابات، لزيادة تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى، فضلاً عن الدول المشاركة، وتقديم تقرير في اجتماع المجلس الوزاري القادم»<sup>(173)</sup>.

وتعتبر الوثيقة الحالية والتي تم استخلاصها من وثيقة مسودة عام 2002 والتي تم نشرها من قبل مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بعد اعتمادها في الاجتماع التنفيذي للبعد الإنساني<sup>(174)</sup>، جزءاً من تقرير التقدم الذي قام بتطويره مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، بمساعدة مجموعة من الخبراء، حول موضوع التزامات الانتخابات والمبادئ الحالية المطبقة داخل منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وهو الجزء الثالث من الوثيقة المكونة من أربعة أجزاء، وتنظم على النحو التالي: الملخص التنفيذي، وحصر التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية (الجزء الأول)، وتعليقات توضيحية حول القائمة (الجزء الثاني)، وتقرير الخلفية التاريخية (الجزء الثالث)، والمراجع (الجزء الرابع).

وتمت مراجعة النسخة الحالية من هذا التقرير لتحديد جوانب المعايير بشكل أكثر وضوحاً، وقد تضمنت أفضل الممارسات التي تم استخلاصها من التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الحالية والمبادئ الأخرى من القانون الدولي أو من معايير أخرى، وقد تم إتباع أفضل الممارسات من قبل الدول، وتم اقتراح توصيات من قبل المنظمات والجمعيات الدولية وكبار الخبراء، وعلاوة على هذه المقدمة، يحتوى التقرير الحالي على ثلاثة أقسام إضافية.

القسم الثاني، توفر الخلفية التاريخية وصفاً أكثر تفصيلاً للتنمية الشاملة لمبادئ الانتخابات الدولية وتطبيقها من خلال الالتزامات السياسية والأعراف القانونية، والمعايير والممارسات الموصى بها والتي يمكن تضمينها في هذه المقدمة.

القسم الثالث، حول الالتزامات والواجبات الأساسية، ويبحث القواعد الدولية والمبادئ المتعلقة بالانتخابات الديمقراطية، كما يصف الأعراف العالمية المختلفة والمعايير الإقليمية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والالتزامات التي تحكم حقوق المشاركة الشعبية، والحكومة التمثيلية، وسيادة القانون، إلى جانب الحريات ذات الصلة الوثيقة بحريات التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات.

القسم الرابع، مكونات واعتبارات الانتخابات الديمقراطية، ويتناول التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى المطبقة على العناصر الأساسية لنظام الانتخابات الديمقراطية، وتم تنظم هذه العناصر ضمن 12 عنواً وظيفياً وهي تشبه العناصر المستخدمة في المنظمات التي تحويها القائمة المرفقة مع التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومبادئ الانتخابات الديمقراطية والتعليقات التوضيحية الملحقة بها، ويناقش القسم الأخير أيضاً أمثلة محددة للممارسات التي تتفق أو تتعارض مع القواعد القانونية الدولية للانتخابات الديمقراطية والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا؛ وتحدد مبادئ الانتخابات التي أنشئت من خلال الصكوك السياسية والقانونية الإقليمية؛ مع الأخذ في الاعتبار «أفضل الممارسات» ذات الصلة.

(172) رقم 509، ورقة مسودة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان «المعايير والالتزامات الدولية حول الحق في انتخابات ديمقراطية: دليل عملي لأفضل الممارسات لانتخابات ديمقراطية».

(173) رقم 7، «الالتزامات الانتخابية».

(174) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ورقة مسودة، مرجع سابق.

## II. الخلفية التاريخية

تم إعلان الحق العالمي لإجراء انتخابات ديمقراطية وحكومة تمثيلية أولاً في المادة رقم 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) في عام 1948<sup>(175)</sup>، وفي العام التالي، تم تشكيل المجلس الأوروبي، ومن خلال الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية من عام 1953، أصبحت محاولة لجعل مبادئ الإعلان ملزمة قانوناً، فضلاً عن كونها واجبة النفاذ بين الدول الأعضاء، وكانت الالتزامات ذات الصلة أيضاً محتملة وخاضعة للمقاضاة بين إحدى الدول الأعضاء وأي شخص يخضع لولايتها.

وفيما يتعلق بالانتخابات والحكومة التمثيلية على وجه الخصوص، فقد أصبحت التزامات الدول صريحة في عام 1954 من خلال بروتوكول رقم 1، المادة رقم 3، إلى الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وكان يقتصر تطبيق هذا الحق على الديمقراطيات في أوروبا الغربية.

وفي عام 1966، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً أرفقت فيه الاتفاقيتين الدوليتين: الخاصة بالحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والخاصة بالحقوق السياسية والمدنية (ICCPR). هذا ولقد زادت المادة رقم 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والمدنية من مضمون المادة رقم 21 من الاتفاقية الدولية للحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والمدنية المتعلقة بحقوق المواطنين المشاركين في الحكومة مباشرةً أو من خلال ممثلين تم اختيارهم بحرية في انتخابات ديمقراطية، فمن خلال رقابة لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للامتثال مع متطلبات العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والخاصة بالحقوق السياسية والمدنية ودورها في إطار البروتوكول الاختياري الأول للاتفاقية، ولقد وفرت الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والخاصة بالحقوق السياسية والمدنية قياً مساهمة الدولة عن التزامات حقوق الإنسان العالمية، متضمنة تلك الالتزامات المتعلقة بالانتخابات، وبدرجات متفاوتة، أصبح الحق في إجراء انتخابات ديمقراطية أيضاً واجب النفاذ قانوناً في مناطق أخرى، على سبيل المثال، من خلال الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>(176)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم تسهيل عملية التصديق وتنفيذ الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والخاصة بالحقوق السياسية والمدنية والتقدم في المراقبة الأخرى وإنشاء المؤسسات الديمقراطية، وبخاصة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، من خلال التعاون بين الشرق والكتل الغربية من خلال «عملية هلسينكي»، والتي بدأت في نهاية عام 1972، وقد بلغت عملية هلسينكي أوجها بشكل مؤقت في الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا (CSCE) في عام 1975<sup>(177)</sup> وعلى الرغم من عدم ذكر الانتخابات في الوثيقة النهائية لهلسينكي، تضمنت الوثيقة 10 مبادئ<sup>(178)</sup>، والتي تسمى الوصايا العشر، والذي تناول المبدأ السابع منها احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، متضمنة حرية الفكر والضمير وحرية الدين والعقيدة.

وقد كان المبدأ السابع أساساً لأنشطة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا حول البعد الإنساني بدءاً من عام 1975، وقد انقضت فترة الخمسة عشر عاماً، إلا أنه قبل أن تتم ترجمة المبدأ إلى مجموعة من الالتزامات السياسية المفصلة خلال وثيقة اجتماع كوبنهاجن 1990 لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا حول البعد الإنساني والمشهور باسم وثيقة كوبنهاجن.

وقد امتدت وثيقة كوبنهاجن لتتضمن الالتزامات من قبل الدول المشاركة في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا حول حقوق الإنسان والحريات الأساسية للانتخابات والحكومة التمثيلية. كما قدمت أيضاً تفويضاً انتخابياً، أولاً مكتب الانتخابات الحرة، والذي تم إنشاؤه في عام 1990 بموجب ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، وفيما بعد<sup>(179)</sup> تم إنشاء مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في عام 1992 وممارسة الوظائف الأوسع والتي تعبر عن اسمها<sup>(180)</sup>.

ومنذ أن بدأت أنشطة مراقبة الانتخابات، لاحظ مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان أن أكثر من 100 عملية انتخابية قد تمت في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ولقد اشترك فيها أكثر من 10.000 مراقب دولي أثناء عملية الانتخاب.

(175) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق الذكر. ترد الأجزاء ذات الصلة المشار إليها في المقدمة في القسم التالي، الالتزامات الأساسية.

(176) الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، المادة 23، سلسلة معاهدات منظمة الدول الأمريكية، رقم 36، 123 UNTS، والتي دخلت حيز التنفيذ في 18 يوليو 1978 ("الميثاق الأفريقي") راجع أيضاً الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الأفراد، مادة 13، وثيقة منظمة الوحدة الأفريقية. مرجع 3/CAB/LEG/67 (دخلت حيز التنفيذ في 27 يونيو 1981) ("الميثاق الأفريقي").

(177) مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وثيقة هلسينكي الختامية، مرجع سابق الذكر

(178) مؤلف سابق، رقم 1، إعلان المبادئ التوجيهية والعلاقات بين الدول المشاركة.

(179) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وثيقة باريس، «الاتفاقية المؤسسية»، الجزء رقم (ز).

(180) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وثيقة بودابست الختامية، 1994، قرارات بودابست، الفصل رقم 8، الجزء رقم (12).

تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

و غالباً بالتعاون مع فرق أصغر يتم إرسالها من قبل الجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمجلس الأوروبي، والبرلمان الأوروبي، هذا وتشكل السجلات المكتوبة لبعثات مراقبة الانتخابات من مكتب منظمة الأمن والتعاون للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ولاسيما التقارير الأولية والنهائية للمراقبة، فضلا عن التحليلات الأخرى للعمليات الانتخابية والأطر التشريعية، والتي تشكل مصدرًا غنيًا بالمعلومات الخاصة بكيفية تنفيذ الالتزامات ذات الصلة بوثيقة كوبنهاجن في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

وخلال العقد الماضي أو نحو ذلك، ساهمت مؤسسات أخرى أيضًا في النهوض والتطور التدريجي للمعايير الدولية ذات الصلة بالانتخابات، وبصفة خاصة ضمن منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ففي أوروبا، قامت الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي، ولجنة السلطات المحلية والإقليمية لأوروبا، واللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة فينيسيا)<sup>(181)</sup>، - والذين تعاونوا تحت إطار مجلس الانتخابات الديمقراطية - فضلا عن الحالة القانونية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بتطوير المعايير الإقليمية للانتخابات الديمقراطية، وتعد رابطة الدول المستقلة هذه أحدث المساهمين، وصادقت على مسودة اتفاقية حول معايير الانتخابات التي ستدخل حيز التنفيذ عند التصديق عليها من قبل ثلاث دول من رابطة الدول المستقلة CIS<sup>(182)</sup>. ولقد طورت رابطة مستوي انتخابات أوروبا الشرقية والوسطى ACEEEO أيضًا مؤخرًا اتفاقية مقترحة، والتي تم تقديمها إلى المجلس الأوروبي CoE لدراستها<sup>(183)</sup>.

وعلى المستوى العالمي، تبنت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة اتفاقا عاما حول معايير الانتخابات الديمقراطية في عام 1996<sup>(184)</sup>، كما ساهمت أيضا كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة فضلا عن المنظمات متعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية في زيادة قائمة الوثائق الدولية في هذا الإطار، كما أن هناك اتفاقا عاما ينص على دعم الحكومات الديمقراطية والذي تم الاتفاق عليه في التسعينات من القرن العشرين.

هذا ولقد أصبحت الانتخابات الديمقراطية شرطا من شروط العضوية في منظمات دولية معينة، كما تعتبر في الوقت ذاته أساسا لشرعية الحكومات داخل المجتمع الدولي<sup>(185)</sup>، كما تعترف المؤسسات الدولية والإقليمية أن الحقوق السياسية والمدنية مثل الحق في إبداء الرأي، وتبادل المعلومات، وتكوين الجمعيات (بما في ذلك الأحزاب السياسية) والمشاركة في انتخابات حرة وعادلة ونزيهة تعتبر أمورا مركزية للحكومات الديمقراطية وسيادة القانون<sup>(186)</sup>.

وتطورت ببطء عملية تطوير إرشادات أكثر تفصيلا عن القضايا الانتخابية الأساسية مثل الفترات الزمنية والمرحلة للانتخابات، ودور الأحزاب السياسية، وتسجيل الناخبين، أو سير عمليات الاقتراع، ومع ذلك فمع بدايات التسعينات من القرن العشرين بدأت المؤسسات المعنية، سواء من خلال المشاركة الفعالة في مراقبة الانتخابات أو تقديم الدعم الفني، في تطوير وإنتاج مجموعة من الممارسات التي من الممكن أن يتم استخدامها لتحديد المبادئ الدولية، ودمج أفضل الممارسات في الانتخابات الديمقراطية<sup>(187)</sup>.

هذا وتنوعت الالتزامات السياسية المختلفة والالتزامات القانونية، والمعايير والممارسات الدولية، وسيادة القانون، والتعليقات والقضايا والتقارير ذات الصلة بالانتخابات الديمقراطية عبر عدد غير قليل من الوثائق التي تنتمي لمصادر متنوعة، ولقد استغل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان الخبرات الغنية التي يمتلكها في تطبيق الالتزامات والمبادئ ذات الصلة بالانتخابات والاستفادة منها بصورة جيدة في مراجعة وتجميع هذه المواد.

ويحتوي المقال الحالي على الخلفية التاريخية للالتزامات ومبادئ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ودمج المعايير الدولية وأفضل الممارسات ذات الصلة بالانتخابات الديمقراطية، وعند اكتماله، من الممكن أن يساعد هذا البحث مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في تطبيق مدخل أكثر توافقا لمراقبة الانتخابات، وعمل التقييمات، وتوفير الدعم الفني، وعلاوة على ذلك فإن

(181) إرشادات CDL، مرجع سابق.

(182) اتفاقية رابطة الدول المستقلة CIS للانتخابات، مرجع سابق.

(183) رابطة مستوي انتخابات أوروبا الشرقية والوسطى ACEEEO، مرجع سابق.

(184) تعليقات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان UNHRC، مرجع سابق.

(185) انظر على سبيل المثال بروتوكول تعديلات ميثاق تنظيم الولايات الأمريكية، المادة رقم 1 (بتاريخ 14 ديسمبر عام 1992) (والإشارة إليها فيما بعد ببروتوكول واشنطن)، والزام موناكو للمجلس الأوروبي بإصلاح قانون الانتخابات (تقرير الجمعية البرلمانية لمجموعة CoE، يونيو 1999).

(186) انظر على سبيل المثال، تعليقات UNHRC، مرجع سابق، 8، وقرار لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان رقم 57/1999 حول الترويج لحقوق الديمقراطية (1999) والقرار رقم 47/2000 حول الترويج للديمقراطية وتنفيذها (2000).

(187) انظر جودوين - جيل، بغض النظر عن المؤسسات التي تم توثيق أعمالها في هذا التقرير، هناك بعض المنظمات الأخرى أسهمت إسهامات بارزة في تطوير المعايير الدولية للانتخابات والممارسات، وهي على سبيل المثال أمانة الأمم المتحدة، وبصفة خاصة قسم الدعم الانتخابي (<http://www.un.org/Depts/dpa>). المعهد الديمقراطي القومي للشئون الدولية (NDI) (<http://ndi.org>). المعهد الدولي للديمقراطية والدعم الانتخابي (<http://www>). مؤلف سابق (ea.net)، والمؤسسة الدولية لتنظيم الانتخابات (IFES) (<http://www.ifes.org>).

مشروع مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والذي تم تنفيذ هذا البحث في ضوءه وكجزء منه، من الممكن أن يكون بمثابة ميسر لمناقشة التطورات المستقبلية لالتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تجاه الانتخابات الديمقراطية، ومن الممكن أن تساهم أيضا الفعاليات التي يقوم بها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في تعزيز أواصر التعاون حول تطوير المبادئ الخاصة بالانتخابات، والمعايير والممارسات التي يتم تنفيذها مع المجلس الأوروبي، ورابطة الدول المستقلة والمنظمات المعنية الأخرى.

هذا ولا يخفي على الجميع أن الحاجة إلى هذه المبادئ والمعايير جلية الواضح، فمصطلحات المرحلة والنزاهة والديمقراطية والمنصوص عليها في الأعراف القانونية الدولية والالتزامات السياسية قد تم تفسيرها بشكل شخصي، وتم التنويه إلى أنه «في الواقع، من السهولة بمكان أن يتم تحديد الانتخابات التي ليست حرة ولا عادلة ولا نزيهة، وذلك من خلال التركيز على دليل التأثير الخارجي المفرط، ونقصان القدرة على الاختيار الهادف لدى مرشح واحد، أو نظام حزبي واحد، أو إرهاب الناخبين<sup>(188)</sup>، هذا ويهدف ذلك البحث والمواد التي تم تناولها فيه إلى تلبية هذه النقطة من خلال تشكيل المبادئ التي من الممكن أن يتم تطبيقها بصورة أكثر موضوعية ومن خلال البدء في تحديد أفضل الممارسات لتنفيذها.

### III الالتزامات والتعهدات الأساسية

#### أ. الخلفية الدولية

تدرك وتعترف الالتزامات الدولية الأساسية للانتخابات الديمقراطية حق المواطنين في المشاركة في حكوماتهم، وتم ذكر هذا بإيجاز في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (والمعروف اختصاراً بـ UDHR)، والاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية (والمعروفة اختصاراً بـ ICCPR)، في المادة رقم 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تم تحديد خمس أسس رئيسية للديمقراطية الانتخابية، وهي: الانتخابات المرورية والنزيهة، وحق الاقتراع العالمي والمساوي، والتصويت السري، وذلك على النحو التالي:

- (1) لكل فرد الحق في المشاركة في حكومة دولته، سواء بصفة مباشرة أو من خلال اختيار الممثلين بحرية ونزاهة....
- (2) إرادة الشعب هي الأساس لسلطة الحكومة، ويتم التعبير عن هذا في إطار انتخابات مرورية ونزيهة والتي يتعين أن تعطي حق الاقتراع المساوي والعام للناخبين، ويتم عقدها من خلال التصويت السري أو من خلال إجراءات تصويت حرة ومساوية.<sup>(189)</sup>

ولقد تم تفعيل المبادئ ذات الصلة بالانتخابات والتي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في إطار التزامات قانونية عبر المادة 25 من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(190)</sup>، إذ تمت مناقشة المادة رقم 25 من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية وتعظيم المعايير المستقبلية في تنفيذ وسير الانتخابات الديمقراطية في النقاط التالية: عدم التمييز، والتزامات الدول نحو توفير الفرص الحرة دون قيود للمواطنين لممارسة حقوقهم المنصوص عليها بالقانون، والتزامها تجاه ضمان الحرية في التعبير عن إرادة الناخبين، وفي الوقت ذاته، رسمت المادة رقم 25 شروط وأحكام المادة رقم 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووضعتها في إطار منفصل بل ومستقل، كما أسهمت في تطبيق حقوق المواطنين وتفعيلها بالقانون، وتمثل تلك الحقوق في: الحق في المشاركة في تنفيذ الأمور والقضايا العامة سواء بصورة مباشرة أو من خلال ممثلين عنهم يتم اختيارهم بحرية ونزاهة (وعادة ما تتم الإشارة إلى الحق في الحكومة التشاركية أو التمثيلية)، والحق في التصويت ودخول الانتخابات، والحق في المشاركة في الخدمة العامة.<sup>(191)</sup>

- لكل مواطن الحق والفرصة، دون أي نوع من التمييز المنصوص عليه.... ودون قيود غير معقولة، في أن:
- (1) يشارك في سير وتنفيذ القضايا والشئون العامة، سواء بصورة مباشرة أو من خلال اختيار ممثلين عنه بالانتخاب الحر.
  - (2) يقوم بالتصويت والانتخاب في انتخابات مرورية تتسم بالنزاهة وتعطي الناخبين الحق في الاقتراع والتصويت الحر والمساوي، ويتم ذلك من خلال التصويت والاقتراع السري، وضمان حرية التعبير لإرادة الناخبين؛
  - (3) يشارك، اعتماداً على مصطلحات المساواة، في الخدمة العامة في الدولة.

(188) جودوين - جيل، ص 2.

(189) UDHR، مرجع سابق، 21 (1)، (3).

(190) تكون وسائل التعزيز الأساسية من خلال التقارير المحلية والتي تقدم إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والأحزاب الحكومية الأخرى للميثاق، انظر ICCPR، 40 بالتتابع.

(191) مؤلف سابق، 25.

تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

وهناك أربع مواد أخرى إضافية في الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية تحدد الالتزامات ذات الصلة، فالمادة رقم 19 من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية تشترط أن يكون:

- 1 لكل فرد الحق في تكوين أرائه الخاصة دون تدخل من أحد.
- 2 لكل فرد الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق الحرية في طلب واستقبال وإعطاء المعلومات والأفكار من كل الأنواع، بغض النظر عن الحدود، سواء شفويا، أو كتابيا أو مطبوعا، أو في شكل من أشكال الفن، أو من خلال أي وسيلة إعلامية يختارها بنفسه.
- 3 يقوم بممارسة الحقوق المنصوص عليها في البند رقم 2 من هذه المادة بواجباتها ومسئولياتها الخاصة، وبالتالي قد يكون هذا الأمر خاضعا لبعض القيود، لكن ينبغي أن تكون تلك القيود منصوص عليها في القانون ولأمر ضروري:

(1) لاحترام حقوق وسمعة الآخرين؛

(2) لحماية الأمن القومي أو الأوامر العامة، أو الصحة العامة أو الأخلاقية.

وتشترط المادة رقم 21 من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية ما يلي:

يتعين أن يتم الاعتراف بالحق في التجمع السلمي، ولا ينبغي أن يتم فرض أي قيود على ممارسة هذا الحق باستثناء ما تم فرضه بموجب القانون أو أن تعتبر ضرورية في المجتمع الديمقراطي ولمصلحة الأمن العام أو الأمن القومي، أو الاستقرار الشعبي، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاقية أو حماية حقوق وحريات الآخرين.

كما تشترط المادة رقم 22 من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية في جزء منها أن:

1 لكل فرد الحق في حرية إنشاء الجمعيات مع الآخرين، بما في ذلك الحق في تشكيل أو الانضمام إلى الاتحادات التجارية أو حماية مصالحه الخاصة.

2 لا يتم فرض أي قيود على ممارسة هذه الحقوق التي نص عليها القانون، والتي تعتبر ضرورية في المجتمعات الديمقراطية وضرورية في مصلحة الأمن القومي والأمن العام أو الاستقرار الجماعي أو حماية الصحة العامة أو الأخلاقية أو حماية حقوق وحريات الآخرين.

وتتصل المادة رقم 12 من الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية والخاصة بحرية التحرك بسياق العملية الانتخابية.

هذا وتحدد هذه الأحكام المبادئ الجوهرية التي تمثل الأساس لحق الانتخابات الديمقراطية<sup>(192)</sup>، وتحت ظروف معينة، فإن حقوق الإنسان تلك، مع الالتزامات نحو انتخابات حرة وعادلة ونزيهة، تقدم أساسا قانونيا للفرد للمطالبة بالاشتراك في الحكومة التشاركية والتمثيلية.

ومن الممكن أن تتم إعادة النظر في هذه المواد كمواضيع تحتوي على «التزامات النتيجة»، والتي تطلبها العديد من الأدوات الدولية<sup>(193)</sup>، وعلى الرغم من تعهد الدول بتحقيق نتائج محددة، فإنها تحافظ على اختيارها موفق للوسائل الخاصة بالتوصل إلى تحقيق الهدف المطلوب، وما إذا كانت التزامات النتائج التي تم تحقيقها تعتمد على تقييم كلا الوسيطين اللتين تم اختيارهما لتطبيق النتائج الفعلية، وناهيك عن كل ذلك فإن معيار الإنجاز يظل في جزء كبير منه معيارا دوليا، ويعتبر هذا الأمر صحيحا بصفة خاصة في المجال الانتخابي، والذي تكون فيه الممارسات والإجراءات

(192) على الرغم من أن هذه المواد هي المواد الأساسية، إلا أن هناك العديد من المبادئ الدولية للانتخابات الديمقراطية من الممكن أن تظهر من موارد أخرى للقانون الدولي، لذا يتعين تحديد المعيار الدولي من خلال الاسترشاد بمفهوم القانون الدولي المنصوص عليه في المادة رقم 38 من قانون محكمة العدل الدولية، والذي يظهر أن هذه السلطة من الممكن أن تستمد من: «(أ) المواثيق الدولية، سواء كانت عامة أو خاصة، والتي تحدد الأحكام التي يتم الاتفاق عليها والاعتراف بها من جانب ... الدول، (ب) الأعراف الدولية، كدليل على قبول الممارسات العامة للقانون، و(ج) المبادئ العامة للقانون والتي اعترفت بها الأمم المتحدة، و(د) القرارات القضائية وتعاليم أفضل الدعاة في الأمم المتنوعة، كوسيلة جوهرية لتحديد أحكام القانون»، وتم التوقيع عليها في 26 يونيو 1945، UNTS رقم 993، وهو مفعل لكافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (راجع ميثاق الأمم المتحدة، المادة رقم 93).

(193) جودوين - جيل، ص 7 (مجموعة أخرى من الشروط للتفريق بين الالتزامات المباشرة والالتزامات الناتجة لـ «التحديد» في مقابل معايير «الأداء»)

تحكمها بصورة كبيرة الحاجة إلى دمج المبادئ الخاصة بعدم التمييز، والحق الشعبي والمساوي للاقتراع، والافتراع السري، وسيادة القانون، وإرادة الشعب كأساس لسلطة الحكومة.<sup>(194)</sup>

## ب. الخلفية الإقليمية

انعكست الأعراف القانونية العالمية في أدوات حقوق الإنسان الإقليمية،<sup>(195)</sup> هذا ويعيد التمهيد والديباجة الخاصة بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR) 1950 التأكيد على "الفهم والإيمان العميق" من جانب الدول المشاركة بالحريات الأساسية، والتي تعتبر أساس العدالة والسلام في العالم، ويتم الحفاظ عليها من خلال سيادة الديمقراطية السياسية من ناحية، ومن خلال الفهم العام ومراقبة حقوق الإنسان التي تحدث من ناحية أخرى.<sup>(196)</sup>

ولم يتم تناول الحقوق الانتخابية - ككيان منفصل عن الحق في المعيشة في ديمقراطية تمثيلية - في نص الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR) لكن بدلا من ذلك ظهر ذلك جليا في المادة رقم 3 من البروتوكول الأول، والتي تشترط:

تتعهد الأحزاب العليا المشاركة بعقد انتخابات حرة على فترات متفاوتة من خلال الاقتراع السري، وفقا للشروط التي تضمن التعبير الحر عن الرأي للشعب وحقهم في اختيار الهيئة التشريعية.

هذا وقد لاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن عبارات الديباجة والتمهيد تمثل أهمية أساسية نظرا لأنها تدخر المبادئ الخاصة بالديمقراطية، وتتطور من «فكرة الحق المؤسسي في عقد انتخابات حرة.... وتتحرك نحو مفهوم الحق العام في الاقتراع وبعد ذلك - كنتيجة لهذا للحق الشخصي في المشاركة - يتم التأكيد على الحق في التصويت والحق في إقامة الانتخابات للهيئة التشريعية».<sup>(197)</sup>

ولكن ما أطلق عليه «البيان المنسجم والمكثف للمبادئ التي تتعلق بالانتخابات»<sup>(198)</sup> فقد تم اكتشافه في وثيقة كوبنهاجن لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في عام 1990، ففي هذه الوثيقة، أدركت الدول المشاركة أن الديمقراطية التعددية وسيادة القانون تمثلان ضرورة لضمان احترام كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية،<sup>(199)</sup> ففي البند رقم 6 تشترط الوثيقة أن:

تعلن الدول الأعضاء أن إرادة الشعب والتعبير الحر والعدل من خلال الانتخابات النزيهة والمرحلية، هي أساس لسلطة وشرعية كافة الحكومات، وبالتالي فستحترم الدول المشاركة حقوق المواطنين في المشاركة في حكم دولتهم، سواء بصورة مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية من خلال عمليات الاقتراع الحر، كما تدرك الدول المشاركة مسؤوليتها في الدفاع وحماية الالتزامات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان إلى جانب التعهدات الدولية، بما يتوافق مع القانون، كما تضمن الدول حماية الكيان الديمقراطي الحر والذي تم اختياره عن طريق إرادة الشعب في مقابل فعاليات وأفعال الأفراد والجماعات والمنظمات التي تشتت في أو ترفض الإرهاب أو العنف الموجه إلى تفكيك وبعثرة هذا الترتيب أو الترتيبات الخاصة بالدولة المشاركة.

و بموجب البند رقم 7 من وثيقة كوبنهاجن فإن الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا قد ألزمت نفسها بالالتزامات التالية:

لضمان أن إرادة الشعب هي الأساس لسلطة الحكومة، ستقوم الدول المشاركة بما يلي:

(1.7) إقامة انتخابات حرة على فترات متفاوتة، حسبما يقتضيه القانون.

(2.7) السماح بالمنافسة على كافة المقاعد في مجلس تشريعي واحد على الأقل في الدولة بصورة حرة في اقتراع شعبي عام.

(3.7) ضمان الحق في الاقتراع المتساوي والعام للمواطنين البالغين.

(194) انظر مؤلف سابق.

(195) لأغراض هذه المقالة، يتعين أن يتم تحديد وتقييد وصف الموقف الإقليمي لمنطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

(196) ECHR، الديباجة.

(197) ECtHR، قضية ماثيو موهين.

(198) جودوين -جيل، ص 23.

(199) انظر على سبيل المثال، وثيقة كوبنهاجن، 6.

- (4.7) ضمان أن الأصوات تم جمعها من خلال الاقتراع السري، أو من خلال إجراءات التصويت الحر المساوي، وأن الأصوات يتم حسابها وتقديم تقرير عنها بأمانة ونزاهة تتطابق مع النتائج الرسمية وإعلانها للجميع.
- (5.7) احترام حقوق المواطنين في قصد المكاتب العامة والسياسية، سواء بصورة فردية أو كممثلين عن الأحزاب السياسية أو المنظمات دون تمييز.
- (6.7) احترام حق الأفراد والمجموعات في إنشاء أحزابهم السياسية – بكامل حرياتهم – أو منظمات سياسية أخرى، إلى جانب تزويد هذه الأحزاب وتلك المنظمات بالضمانات القانونية اللازمة والتي تتيح لهم القدرة على التنافس مع بعضهم البعض على أساس المعاملة بالمساواة أمام القانون وأمام السلطات الأخرى.
- (7.7) ضمان أن القانون والعمل العام يعمل على السماح بالحملات الانتخابية وتنفيذها في مناخ حر وعادل والذي لا يتم فيه فرض أي إجراءات إدارية أو عنف أو إرهاب أو تخويف للأحزاب أو المرشحين، والتعبير والعرض الحر عن آرائهم ومؤهلاتهم وبرامجهم، أو منع الناخبين من معرفة مناقشتهم أو منعهم عن التصويت الحر خوفاً من الإرهاب والتخويف والعقوبة.
- (8.7) تشترط أنه لا يتم فرض أي إجراء قانوني أو عقبة إدارية لتقف عائقاً في طريق الوصول إلى وسائل الإعلام على أساس عدم التمييز والحيادية مع كافة التجمعات السياسية والأفراد الذين يرغبون في الاشتراك في العملية الانتخابية.
- (9.7) ضمان أن المرشحين الذين يحصلون على العدد الضروري من الأصوات الذي ينص عليه القانون يتم تسكينهم في مكاتبهم ويسمح لهم بالبقاء في مناصبهم ومكاتبهم إلى أن تنتهي الفترة المحددة لهم أو يتم إنهاؤها بفعل القانون وتنتهي بالصورة التي يضبطها القانون وبما يتوافق مع الإجراءات الدستورية والبرلمانية الديمقراطية.

ويتناول البند رقم 8 من وثيقة كوبنهاجن دور المراقبين المحليين والأجانب في تعزيز العملية الانتخابية، حيث يشترط أن:

تهتم الدول المشاركة بأن وجود المراقبين، سواء الأجانب والمحليين، من الممكن أن يعزز العملية الانتخابية للدول التي تجري فيها الانتخابات، وبالتالي فإنهم يوجهون الدعوة للمراقبين من الدول الأخرى المشاركة في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا وأي مؤسسات خاصة جيدة أو منظمات ترغب في القيام بذلك لمراقبة سير فعاليات العملية الانتخابية في البلاد وفقاً للدرجة التي يسمح بها القانون، كما تحاول تلك الدول أيضاً تيسير وتسهيل الإتاحة المماثلة للفعاليات الانتخابية التي تحدث في البلد على المستوى القومي، ويتعهد هؤلاء المراقبون بان لا يتدخلوا في سير العملية الانتخابية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن وثيقة كوبنهاجن تعرف بأنها أحد أهم وأشمل التشكيلات الدولية لمبادئ الانتخابات الديمقراطية، وتم تصميمها لتغطي العديد من القطاعات والتي تمتد من أمريكا الشمالية مروراً بأوروبا إلى وسط آسيا، لذا فقد اعترف بها العالم أجمع، وبرغم أنها لم تكن وثيقة موجهة إلى الانتخابات بصورة خاصة، إلا أنها تسجل التزامات واسعة النطاق من جانب الدول المشاركة بعقد انتخابات ديمقراطية تتسم بالنزاهة، ويقصد بذلك الانتخابات التي تتسم بالعمومية والمسئولية والشفافية والسرية والحرية والعدالة والمساواة<sup>(200)</sup> كشكل من الأشكال الموسعة في سياق احترام حقوق الإنسان، أضف إلى ذلك أنه وللمرة الأولى أكدت جميع الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالإجماع على التزاماتهم تجاه الديمقراطية التعددية وسيادة القانون كشرط أساسية لاحترام الفعال لحقوق الإنسان والحريات الأساسية<sup>(201)</sup>.

ولقد تم تحديد الالتزامات الخاصة بالانتخابات من وثيقة كوبنهاجن في البند رقم 6 ورقم 7، ورقم 8، فالبند رقم 7 على وجه الخصوص يحدد تسع التزامات محددة اتفقت عليها الدول المشاركة، ومع ذلك فإن أحد أهم نقاط القوة الرئيسية لوثيقة كوبنهاجن تتمثل في أن الالتزامات ذات الصلة بالانتخابات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالالتزامات العامة لحقوق الإنسان وتطوير الديمقراطية، كما تمت تقوية تنفيذ وتطبيق هذه الالتزامات

(200) انظر ODHR، الكتيب الأزرق.

(201) انظر وثيقة كوبنهاجن، 5.



والالتزامات الأخرى في وثيقة كوبنهاجن في العام التالي بوثيقة موسكو، من خلال الاتفاق الذي تم بين الدول المشاركة والذي ينص على أن التزامات البعد الإنساني تعتبر أمورا من اهتمامات الجانب التشريعي لكل الدول المشاركة ولا تخضع فقط للسلطات الداخلية للدولة المعنية.<sup>(202)</sup>

كما أكدت وثيقة كوبنهاجن في بند آخر على أن التعاون وتبادل المعلومات يعتبران من أهم متطلبات الانتخابات الديمقراطية.<sup>(203)</sup> كما تتصل العديد من البنود الإضافية المتعددة، والتي تضم العديد من الالتزامات الإضافية، بصورة جيدة بالمسائل والشؤون الانتخابية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ الشفافية يحتل مكانته في قلب العملية ويتم تسهيله من خلال مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، وهو السابق لمصطلح منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الحالي، حيث إن الارتفاع في معدلات شفافية الأنظمة السياسية في الدول الواقعة ضمن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تعتبر من أهم معايير بناء الثقة، والتي تخدم الهدف المزدوج للاستقرار السياسي والديمقراطية.

ويطبق البند الثامن من وثيقة كوبنهاجن المبدأ الأساسي للشفافية في الانتخابات من خلال تأسيس القواعد الرئيسية للمراقبة الدولية والمحلية، حيث إن الرقابة الدولية كانت تركز بصورة مباشرة على الديمقراطية أكثر من الاستقرار السياسي، لكنها كانت في الوقت ذاته تعزز الاستقرار، نظرا لأن مراقبة الانتخابات تعمل كوسيلة للتأكيد، وبالتالي كحافز، للالتزام بسيادة القانون والتعددية السياسية في حكومة هذه الدول.

وعلى الرغم من أن لغة البند رقم 8 من وثيقة كوبنهاجن كانت حذرة بعض الشيء، إلا أن هذا البند يفتح الباب لقيام مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بتوظيف وتعيين أكثر من 10.000 مراقب دولي لحوالي أكثر من 100 عملية انتخابية تتم في العقود القادمة، كما ساهمت العديد من المنظمات الدولية الأخرى سواء الحكومية أو غير الحكومية، إسهامات هامة عبر مراقبة الانتخابات في دول منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، كما فعل المراقبين المحليين على الانتخابات، والذين ضموا مئات بل إن شئت فقل آلاف من المراقبين في دولهم، وبالنسبة للعديد من الدول في أوروبا العظمى، فإن الانتخابات المقبولة كانت من بين معايير الانضمام للمجلس الأوروبي، إضافة إلى قرارات التعاون والدعم الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي، وبالنسبة للدول الأعضاء، في الاعتراف الدولي وعضوية الأمم المتحدة.

ولقد تم تنفيذ العديد من مراقبات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على الانتخابات بالتعاون مع المبعوثين من دول منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والجمعيات البرلمانية للمجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي، كما أن للتقييمات التي تمت في أعقاب الانتخابات والتقارير المرفقة بها سلطة على المواقع والمناصب التي تم الحصول عليها/ بالنيابة عن المجتمع الدولي الأكثر رحابة، ولقد تم تفعيل هذا الدور من خلال وضع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا «كاتفاق إقليمي» بموجب الفصل رقم VIII وقانون الأمم المتحدة.

هذا وتشكل السجلات الكتابية لهؤلاء المراقبين - والتي تضم التقييمات التي تتم قبل الانتخابات، والتقارير الختامية، وتحليلات العمليات الانتخابية والإطارات التشريعية - مصادر غنية من المعلومات حول كيفية تطبيق ومراقبة الالتزامات ذات الصلة بوثيقة كوبنهاجن، فلقد كانت مصدرا لجزء كبير من مبادئ الانتخابات التي تم تحديدها في قائمة الالتزامات والمبادئ الأخرى لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمنصوص عليها في الوثيقة المرفقة، إضافة إلى التوصيات المفصلة التي تتناول أفضل الممارسات للانتخابات.

وعقب عشر سنوات من الخبرة مع وثيقة كوبنهاجن في عام 2000، فقد أصبح من الطبيعي أن نقوم بتحديد قائمة مما تم إنجازه وما يتم العمل حاليا على إنجازه، إذ تمت كتابة العديد من الدساتير وقوانين الانتخابات الجديدة، ومعظمها كانت بمساعدة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ولجنة فينيسيا للمجلس الأوروبي (لجنة الديمقراطية عبر القانون)، والمنظمات الدولية وغير الحكومية، وفي بوخارست في عام 2000 وفي اجتماع المجلس الوزاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، طلب الاتحاد الفيدرالي الروسي من مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان أن يقوم بمراجعة هذه القوانين من خلال النظر إلى المعايير العامة.

وبالإضافة إلى كم الخبرات المتراكمة لدى مكتب المؤسسات ض8 الديمقراطية وحقوق الإنسان وتسجيل كل ذلك في عدد من التقارير، فقد كان هناك تطوران رئيسيان في هذا العقد، السلطة القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، متزامنة مع زيادة عضوية المجلس الأوروبي، وقد

(202) CSCE، وثيقة موسكو، مرجع سابق، بند واحد من الديباجة والذي تم التعبير عنه كالتالي:

تركز الدول الأعضاء أن القضايا ذات الصلة بحقوق الإنسان، والحريات الأساسية، والديمقراطية وسيادة القانون تقع ضمن دائرة اهتمام المجتمع الدولي، وبالنسبة لهذه الحقوق والحريات فإنها تشكل أحد الأسس الجوهرية للنظام العالمي، كما تعلن الدول الأعضاء أن الالتزامات التي تعهدوا بها في مجال البعد الإنساني لـ CSCE هي شئون مباشرة وتحظى باهتمام تشريعي من جانب كافة الدول المشاركة، ولا تنتمي حصريا للشؤون الداخلية للدول المهتمة بالأمر، كما يعبرون عن رغبتهم وتحديدهم لتحقيق التزامات البعد الإنساني وحل أي قضية ذات صلة بالوسائل السلمية، سواء بصورة فردية أو جماعية، على أساس الاحترام والتعاون المتبادل، وفي هذا السياق تدرك الدول المشاركة أن المشاركة الفعالة من جانب الأفراد والجماعات والمنظمات والمؤسسات تمثل ضرورة كبرى في ضمان التقدم المستمر والمستدام في هذا الاتجاه.

(203) مؤلف سابق، 26.

سببا ذلك اتساع الرقعة الجغرافية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لتغطي 45 دولة، وسيادة أحكام وقوانين المحكمة التي تتعلق بالانتخابات بصورة ملحوظة.

كما كانت هناك أيضا العديد من المبادرات للوصول إلى بيانات أكثر تفصيلا عن الانتخابات، حيث تبني الاتحاد البرلماني الداخلي (IPU) إعلانا حول معايير الانتخابات الحرة والعدالة في عام 1994، وأصدرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة التعليق العام رقم 25 في عام 1996.

ولقد قدمت اللجنة الأوروبية للديمقراطية عبر القانون CDL اقتراحا مؤخرا لتطوير وتنمية الإرشادات الإقليمية والمعايير للانتخابات، وتعمل هذه اللجنة بمثابة كيانا استشاريا (اتفاقية موسعة) للمجلس الأوروبي، وفي الجلسات التي تمت خلال عام 2002، تبنت لجنة فينيسيا "ميثاق الممارسات الجيدة في الشؤون الانتخابية: الإرشادات والتقرير التفسيري"<sup>(204)</sup>، ولقد حددت الإرشادات التي قدمتها اللجنة الأوروبية للديمقراطية عبر القانون قائمة شاملة من المبادئ والمعايير والممارسات للانتخابات التي تتم داخل الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي، وتم اعتمادها والتصديق عليها من الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي وكونجرس السلطات الإقليمية والمحلية في أوروبا، مع التوصية بأن يتم العمل على التطوير المستقبلي لذلك في اتفاقية المجلس الأوروبي.<sup>(205)</sup>

كما تجدر الإشارة إلى تطورين آخرين حدثا في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا واللذين تتعين مراقبتهما، أولا: وقعت الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة في عام 2002 على اتفاقية معايير الانتخابات الديمقراطية، والحقوق الانتخابية والحريات في الدول المشاركة في رابطة الدول المستقلة، وهي الآن معدة للتصديق عليها.<sup>(206)</sup> ثانيا: قامت جمعية مسؤولي الانتخابات في أوروبا الشرقية والوسطى (والمعروفة اختصارا بـ ACEEEO) بتطوير مسودة اتفاقية حول معايير الانتخابات والحقوق الانتخابية والحريات، والتي تم تقديمها إلى المجلس الأوروبي للتصديق عليها في عام 2002.<sup>(207)</sup>

## IV الانتخابات الديمقراطية: المكونات والاعتبارات

يقوم هذا القسم بفحص أجزاء المكونات الضرورية لإجراءات وقانون وإدارة الانتخابات الديمقراطية في ضوء التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والأعراف الدولية لحقوق الإنسان والتي تمت مناقشتها في القسم السابق، كما يضم هذا القسم أيضا مناقشة للقضايا ذات الصلة والأدوات الدولية المحددة التي تتناول مكونات عملية الانتخابات،<sup>(208)</sup> وتم تقسيم العِدِّد من أوجه عملية الانتخابات إلى المكونات التالية تحقيقا لأغراض العرض والتقديم، تلك الأقسام التي تتبع نفس التنظيم في القائمة المرفقة للالتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية إضافة إلى التعليقات التفسيرية، وتتمثل تلك المكونات في:

### المبادئ العامة والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

- 1 المقدمة
- 2 الإطار القانوني: النطاق والنظام
- 3 المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها
- 4 النزاهة: الإدارة والتنظيم
- 5 العمومية والعالمية: الحق في التصويت
- 6 الترشيحات والأحزاب السياسية
- 7 الحملة الانتخابية، التمويل والدعاية
- 8 عملية التصويت
- 9 النتائج: تحديدها، وإعلانها وتنفيذها

(204) إرشادات CDL، مرجع سابق.

(205) الجمعية البرلمانية لـ CoE، التوصية رقم 1595 (2002)، مرجع سابق.

(206) الميثاق الانتخابي لـ CIS، مرجع سابق.

(207) ACEEEO، مرجع سابق

(208) في مناقشة قضايا المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، من الجدير بالذكر أنها تعكس الفكرة التي تنص على أن النظم الانتخابية تنطوي على أهداف متصارعة ومتناقضة: وهي الحاجة إلى عكس قرارات جمهور الناخبين بالمقابل مع الحاجة إلى دمج الآراء الفكرية الحالية للممثلين لكي يتم السماح بدمج الإرادة السياسية الواضحة والمنسجمة.

- 10 الشكاوى والطعون  
11 المراقبة المحلية والدولية، و  
12 التعاون والتطوير / التحسين

## أ المقدمة

تبين المناقشات حول الأجزاء من 1 إلى 3 من تقرير الخلفية أن الأحكام الخاصة بالانتخابات وإجراءاتها يجب تقييمها وتفسيرها وفقاً لمبادئ ومعايير حقوق الإنسان الدولية لأنها تحقق حق الشعب في انتخاب حكومة تمثيلية. وكذلك من المهم للغاية الأخذ في الاعتبار أن الانتخابات لها صلة وثيقة لنظام التعددية السياسية واحترام سيادة القانون وهي العناصر التي أكدت عليها الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا من خلال مساهمتها في وثيقة كوبنهاغن وغيرها من الإعلانات.

ففي الفقرة 24 من وثيقة كوبنهاغن تعهدت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للتضمن أن الحقوق والحريات المشار إليها في هذه الوثيقة «لن تخضع لأيّة تقييدات غير تلك المنصوص عليها قانوناً مع شرط تماسكها مع التزاماتها النابعة عن القانون الدولي...». وتنص هذه الفقرة فيما بعد أن «مثل هذه التقييدات لها طابع استثنائي». فبالتالي، على الدول المشاركة واجب التأكد من عدم فرض التقييدات بإفراط أو تعسف أو بطريقة تتناقض مع المعايير الدولية. فإن الدول المشاركة ملزمة فعلياً بضمان الممارسة الفعالة للحقوق المنصوص عليها في وثيقة كوبنهاغن.

وتشير نقطة أخرى من نفس المصدر أن «أية تقييدات مفروضة على الحقوق والحريات في مجتمع ديمقراطي يجب أن تتعلق بغرض من أغراض القانون المطبق وأن تكون متناسبة كل التناسب مع المراد من القانون». إن الأحكام الواردة في الفقرة 24 تشكل قواعد هامة للغاية للتفسير والتقييم فيما إذا كانت الممارسات المؤثرة في حقوق الإنسان متطابقة مع المعايير الدولية. ويمكن اعتبارها جزئياً بمثابة المبدأ المؤكد على أنه حتى الغرض المقبول من فرض تقييد لا يمكنه أن يبرر الوسائل المفرطة أو تقييدية على نحو غير ملائم.

## ب الإطار القانوني: النطاق والنظام

تستلزم الانتخابات الديمقراطية أن يكون هناك نظاماً انتخابياً معمولاً به لتحويل إرادة الشعب، والتي تم التعبير عنها من خلال أصواتهم، إلى مقاعد أو تفويضات يتولاها ممثلون منتخوبون (في الهيئات التشريعية أو المناصب العامة). وقد يتم ذلك من خلال نظام التصويت النسبي، أو نظام تصويت الأغلبية، أو نظام يضم كليهما معاً، وبصرف النظر عن الطريقة المختارة، يتعين أن تكون هناك آلية معلنه لتحويل صوت من أصوات الشعب إلى حكومة ممثلة في الهيئة التشريعية.

وتقر التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)<sup>(209)</sup>، وفقه القانون الإقليمي واللوائح التنظيمية للجمعية العامة للأمم المتحدة<sup>(210)</sup> بأنه ليس ثمة نظام انتخابي واحد يناسب جميع الدول على السواء<sup>(211)</sup>. ويتعين احترام اختيار الدولة للنظام الانتخابي، بيد أنه في الوقت ذاته «يتعين أن يسهل وييسر النظام المختار... التعبير عن إرادة الشعب عبر انتخابات دورية محلية حقيقية تُجرى على أساس الاقتراع العام وعلى قدم المساواة وبنظام الاقتراع السري<sup>(212)</sup>».

هذا وتخضع النظم الانتخابية لخلفيات وعوامل تاريخية وسياسية وثقافية ودينية وغيرها من العوامل التي يتمخض عنها طرقاً مختلفة للانتخابات<sup>(213)</sup>، ومع ذلك فأيّاً كان النظام الذي يقع عليه الاختيار، فيتعين أن تتمخض العملية الانتخابية عن هيئة تشريعية ممثلة للقوى السياسية الكبرى في الدولة<sup>(214)</sup>. كما يتم تطبيق وسريان متطلبات الاختيار الديمقراطي أيضاً على انتخابات المناصب التنفيذية.

(209) وثيقة كوبنهاغن، 4.

(210) انظر ECHR، قضية ماثيو موهين، ص 54: EComHR. قضية الحزب الليبرالي و إكس ضد المملكة المتحدة.

(211) انظر، على سبيل المثال، مصادر الجمعية العامة للأمم المتحدة أرقام 137/46 (17 ديسمبر 1991) و 130/47 (18 ديسمبر 1992).

(212) جودوين جيل، ص 28. انظر أيضاً إرشادات CDL، الجزء الثاني 1-: "فيما يتعلق بالمبادئ السابقة، يجوز اختيار أي نظام انتخابي."

(213) إصدار جودوين جيل.

(214) انظر ECHR، قضية ماثيو موهين، ص 54: EComHR، قضية الحزب الليبرالي.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المصطلح «دورية» عرضة لتفسيرات متباينة، وذلك على حسب طول الفترة الزمنية المنقضية بين الانتخابات، وقد حددت المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان أن الدورة الانتخابية المعنية التي طولها خمس سنوات لا تشكل فاصلاً زمنياً غير معقول<sup>(215)</sup>، ويتفق هذا القرار مع الممارسات العالمية العامة فيما يتعلق بإجراء انتخابات منتظمة كل أربع أو خمس سنوات للهيئات التشريعية والرئاسية الوطنية<sup>(216)</sup>، كما ينبغي الانتباه أيضاً إلى الفاصل الزمني الملائم بين الدعوة إلى إجراء الانتخابات وإجرائها بالفعل، بحيث يكون أمام الأحزاب والمرشحين وقت كاف للاستعداد للانتخابات، خصوصاً من أجل توصيل الرسائل السياسية لجمهور الناخبين.

وتشترط وثيقة كوبنهاجن أنه في الدول المشاركة في منظمة الامن والتعاون في أوروبا، يتعين انتخاب غرفة برلمان وطني واحدة على الأقل بنظام الاقتراع العام المباشر، وقد ذهبت المعايير الإقليمية الناشئة في أوروبا<sup>(217)</sup> وأوراسيا<sup>(218)</sup> وأماكن أخرى إلى أبعد من ذلك لتشمل الهيئات التشريعية الإقليمية والمحلية أيضاً، (يبدو أن المعيار الوارد في ميثاق CIS الانتخابي يشتمل أيضاً على مناصب أخرى في الدولة<sup>(219)</sup>).

ومع ذلك، فلا ينبغي اعتبار هذه القائمة قائمة شاملة، لكنها ممتدة. وفي قضية ماثيو ضد المملكة المتحدة، قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتطبيق المادة رقم (3) من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR) على انتخابات إحدى الهيئات (وهي البرلمان الأوروبي) «المشاركة بشكل كاف» في «العملية التشريعية» لكي «تشكل جزءاً من التشريع<sup>(220)</sup>».

## ج المساواة: الدوائر الانتخابية وتقسيماتها

يتعين أن يوفر النظام الانتخابي تنظيم الدوائر الانتخابية (دوائر الانتخابات) التي تُجرى فيها المنافسات الانتخابية، بما في ذلك رسم حدود الوحدات الانتخابية، وينطوي ذلك على: (1) التواتر؛ (2) المعايير؛ (3) درجة المشاركة الجماهيرية؛ (4) الأدوار ذات الصلة بالسلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية للحكومة؛ (5) تعيين سلطة مطلقة لاختيار الخطة النهائية للوحدات الانتخابية؛ و(6) تحديد الظروف التي قد يخالف بموجبها حجم الوحدة الانتخابية المعايير الموضوعة.

كما يتعين رسم الوحدات الانتخابية بطريقة تحافظ على المساواة فيما بين الناخبين، الأمر الذي يمثل حجر الزاوية في الانتخابات الديمقراطية<sup>(221)</sup>، وفي الوقت ذاته لا يمنع وضع الراحة وسهولة وصول الناخبين إلى مراكز الاقتراع في الحسبان، بما في ذلك استخدام الحدود الإدارية القائمة مسبقاً، وبالإضافة إلى ذلك، يتعين عدم رسم الوحدات الانتخابية على أساس يفرضي إلى التمييز، الأمر الذي يُضعف من قوة التصويت لدى المجموعات العرقية أو القومية أو العنصرية أو الدينية أو غيرها من الجماعات المختلفة.

ومن هنا ينبغي إعادة رسم أفضل الممارسات للوحدات الانتخابية في ظل إرشادات على النحو التالي<sup>(222)</sup>: (1) يتعين إعادة تنظيم الدوائر بشكل دوري لضمان عدم إضعاف مبدأ العدالة المساواة بين جمهور الناخبين بسبب تنقلات السكان؛ (2) يتعين أن تكون هناك درجة عالية من المشاركة الشعبية في عملية رسم الحدود الانتخابية؛ (3) يتعين الإبقاء على مستويات الانحراف عن السكان المتماثلين في الوحدات الانتخابية عند الحد الأدنى؛ و(4) تتعين مراجعة الدوائر بصورة كافية قبل الانتخابات من أجل الحد من تأثير الحدود الجديدة على نتائج الانتخابات ولتفادي عدم الاستقرار وارتباك الناخبين والشعور بالإحباط.

إن الانتخابات المجراة على أساس المساواة في حق الاقتراع تتطلب المساواة في قدرة التصويت، ومن هذا المنطلق، ينبغي ألا يحتمل أي صوت وزناً أكثر من صوت آخر تناسبياً، بحيث يكون هناك عدد متساو نسبياً من المصوتين لكل ممثل منتخب في كل دائرة، (عادة ما يتم التعبير عن الحد الأقصى للانحراف في شكل نسبة مئوية أعلى من متوسط كل الدوائر أو أقل منه، كما حاول بعض الخبراء تحديد نطاق مقبول لهذا الأمر)<sup>(223)</sup>.

(215) EComHR، قضية نيمكي.

(216) إرشادات CDL، الجزء الأول 6.1، عدم تجاوز فترة الدعوة فيما بين الانتخابات بالنسبة للجمعيات التشريعية بخمس سنوات.

(217) إرشادات CDL، الجزء الأول 5.1.

(218) انظر (1.2) ACEEEO. 2.

(219) ميثاق CIS الانتخابي، 1 (1).

(220) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الطلب رقم 18.94/28433، 18 فبراير 1999.

(221) انظر، عموماً، مؤلف سابق؛ 1 UDHR و 2 و 21 و 3؛ ICCPR (ب)؛ ECHR، قضية إكس ضد المملكة المتحدة وقضية الحزب الليبرالي؛ إرشادات CDL الجزء الأول، 2-2، 2-4 ب و 2-5؛ 1-1. 2 ACEEEO. 9.

(222) انظر، عموماً، إرشادات CDL الجزء الأول، 2-2.

(223) انظر، مثلاً، مؤلف سابق، الجزء الأول 2-4 (انحراف بما لا يزيد على 10 بالمائة في الظروف العادية).

ولا يتطلب مبدأ المساواة في قوة التصويت إحداث نظام للتمثيل النسبي، وفي شكوى مصدرها المملكة المتحدة، فسرت المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان المادة رقم (3) من البروتوكول الأول الملحق باتفاقية ECHR بأنه يعني أنه يتعين منح مختلف الأحزاب السياسية فرصة معقولة لتقديم مرشحين للانتخابات، ولكنها لم تستلزم وجود نظام انتخابي من شأنه أن يضمن أن إجمالي عدد الأصوات لكل مرشح سوف ينعكس تناسبياً في تشكيل الهيئة التشريعية<sup>(224)</sup>.

ومن وجهة نظر القانون الدولي، فإن تقسيم الدوائر الانتخابية هو نتاج للنظام الانتخابي ككل<sup>(225)</sup> وليس موضوعاً مستقلاً بذاته، ودائمًا ما يظل الهدف العام نفسه: ترجمة إرادة الشعب إلى حكومة نيابية فاعلة<sup>(226)</sup>، كما أن ممارسات الدول والتفاوت بين الدول نفسها من حيث تعداد السكان والجغرافيا والتوزيع السكاني وتقاليد المجتمع والموارد، كلها تكشف عن مجموعة من التفاوتات المحتملة<sup>(227)</sup>.

ومع ذلك، فإن التفاوت الكبير في نسبة التمثيل إلى تعداد السكان بين الوحدات الانتخابية تثير العديد من التساؤلات الأخرى، على سبيل المثال، هل التفاوت له أثر على المجموعة أو المجموعات المحرومة، على العكس من القاعدة العالمية للتمييز؟ وبصيغة أخرى، هل التقسيم غير المتساوي يؤثر بشكل غير عادل على نتيجة الانتخابات<sup>(228)</sup>؟ هذا وتثير أي من الحالتين احتمال انتهاك القانون الدولي أو المعايير العالمية<sup>(229)</sup>.

## د النزاهة: الإدارة والتنظيم

تتطلب إدارة الانتخابات الديمقراطية توافر مؤسسات تتولى تنفيذ وإدارة أعمال إجراء الانتخابات، ويتعين أن تكون هناك إدارة انتخابات تعمل من أجل الإشراف على طباعة أوراق الاقتراع وفتح لجان التصويت وتزويدها بما يكفي من العاملين وتشغيلها بشكل صحيح وحساب أعداد الأصوات وإعلان الفائزين، ولا شك أن هذا المجال شديد الحساسية، لأن مؤسسات إدارة الانتخابات غالبًا ما تصدر قرارات مهمة يمكنها أن تؤثر في نتيجة الانتخابات، لذا فلفضمان إجراء انتخابات ديمقراطية حقيقية، يتعين أن تكون إدارة الانتخابات محايدة من الناحية السياسية وعالية الكفاءة من الناحية الإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك شكلان أساسيان من أشكال إدارة الانتخابات، وحيثما كان هناك تقليد طويل الأمد فيما يخص استقلال الهيئات الإدارية عن تلك التي تمسك بزمام السلطة الإدارية، فيمكن أن تتولى الحكومة إدارة الانتخابات مباشرةً عبر هيئة أو أكثر من هيئات الخدمة الاجتماعية، سواء تحت إشراف هيئة رقابية تشرف على العملية أو دون إشراف، كما يمكن أن تعمل إدارة الانتخابات بشكل مستقل عن الهيكل الحكومي النظامي، وهو نهج مفضل بشكل خاص في البلدان التي تتمتع بتقليد قصير المدى من الاستقلال بالنسبة للهيئات الحكومية النظامية<sup>(230)</sup>، وفي البلدان التي لا تتمتع بتقليد طويل المدى من الانتخابات الديمقراطية ونظام التعددية السياسية، خاصة عندما لم تكن الثقة العامة في نزاهة إدارة العملية الانتخابية قد تشكلت جيدًا بعد لدى الناخبين، كما ثبت أن إنشاء لجان انتخابات مستقلة يعتبر ممارسة أفضل<sup>(231)</sup>، وعادةً ما تتضمن إدارة الانتخابات المستقلة لجنة انتخابية مركزية أو وطنية تمتلك السلطة وتحمل المسؤولية عن لجان وهيئات انتخابية فرعية.

ويمكن تحقيق إدارة نزيهة للانتخابات من خلال تشكيلها في الأساس بعيدًا على الانتماءات الحزبية أو من خلال عضوية متوازنة تتضمن مجموعة من المنظمات السياسية (الأحزاب أو منظمات ترشيح أخرى)، وعندما تشمل إدارة الانتخابات ممثلين للأحزاب السياسية، فإن أفضل ممارسة هي اشتراط ضمها ممثلين من كل الأحزاب والأطياف، الأمر الذي يضمن عدم سيطرة حزب أو تحالف واحد على اللجنة.

ومن حيث التسلسل الهرمي لإدارة الانتخابات المستقلة، عادةً ما تكون هناك مجموعة من اللجان تدرج بين اللجنة المركزية وأصغر هيئة انتخابية فرعية، وغالبًا ما تتشكل هذه اللجان الانتخابية الفرعية لكل دائرة انتخابية بالصورة التي يُنتخب فيها عضو في الهيئة التشريعية، وفي الانتخابات متعددة الدوائر، عادةً ما تلعب هذه اللجان دورًا كبيرًا في توحيد الأصوات والبت في الشكاوى، بالإضافة إلى المرشحين المسجلين الآخرين.

(224) EComHR، قضية إكس ضد المملكة المتحدة، تبنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان موقفًا شبيهًا في قضية ماثيو موهين، انظر على وجه الخصوص ص 23-24. انظر أيضًا EComHR، قضية الحزب الليبرالي، ص 211

(225) انظر مؤلف سابق.

(226) انظر مؤلف سابق.

(227) انظر مؤلف سابق.

(228) انظر مؤلف سابق.

(229) انظر مؤلف سابق.

(230) انظر، على سبيل المثال، ميثاق CIS الانتخابي، 11 (1)، 19 (2) (ي)؛ ACEEEO، مؤلف سابق..

(231) انظر إرشادات CDL الجزء الثاني، 3.

تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

وفي بعض الأحيان، تتشكل هيئة وسيطة أخرى أيضًا على مستوى المناطق من أجل تنفيذ وظائف إدارية ووظائف أخرى أحيانًا (ويشمل ذلك توحيد نتائج التصويت)، وعلى وجه العموم، يتمثل المستوى الأساسي لهيئة إدارة الانتخابات من الهيئة التي تعمل في لجنة الاقتراع، حيث تجري عملية التصويت الفعلية.

وينبغي أن تكون اللجنة الانتخابية بالدولة أو اللجنة الانتخابية المركزية هيئة تعمل بشكل مستمر وليس لفترة زمنية محدودة قبل الانتخابات، وتبر هذه التوصية - والتي تُعد من أفضل الممارسات - الحاجة إلى مواصلة برامج انتخابية معينة وتمثيل المشاهد الانتخابية فيما يتعلق بالبرامج الحكومية الأخرى خلال الفترة الزمنية ما بين الانتخابات، ومع ذلك، غالبًا ما تكون اللجان/ الهيئات الانتخابية الصغرى مؤقتة يتم تشكيلها لعملية انتخابية واحدة، خصوصًا لجان الاقتراع.

وبشكل عام، تشرف إدارة الانتخابات على كل الجوانب المتعلقة بإجراء الانتخابات، ويشمل ذلك ما يلي:

- توظيف وتدريب مسوّلي الانتخابات والعاملين المسؤولين عن إدارة الانتخابات؛
- الإشراف على تسجيل الأصوات وإعداد قوائم الناخبين؛
- تأهيل المتنافسين للاقتراع؛
- إعداد وتوزيع أوراق الاقتراع ومواد التصويت الأخرى بطريقة آمنة فعالة؛
- تنظيم عملية التصويت؛
- إخطار الناخبين بالانتخابات وأماكن الاقتراع وإجراءات التصويت؛
- إعلام الناخبين بالأحزاب السياسية والمرشحين؛
- حماية سرية وسلامة عملية الاقتراع؛
- حساب عدد أوراق الاقتراع وجدولة النتائج بطريقة يمكن حسابها؛
- تحديد الفائزين ومنح التفويضات؛ و
- تسوية الشكاوى، في المقام الأول، والمتعلقة بالعملات الانتخابية، بما في ذلك انتهاكات حقوق التصويت أو التقدم للترشح.

هذا وتعتبر الإدارة النزاهة للعملية الانتخابية مكونًا هامًا وركنًا أساسيًا في الانتخابات الديمقراطية<sup>(232)</sup>. وعلاوة على ذلك، يتعين أن تكون النزاهة في إدارة الانتخابات مصحوبة بظهور العدالة، وبصرف النظر عن طريقة تشكيل إدارة الانتخابات، من الأهمية بمكان ألا يقتصر عملها على تحري النزاهة فحسب، بل يتعين أن يرى ويدرك جمهور الناخبين أنها كذلك.

كما يتعين توجيه اهتمام خاص إلى الحاجة إلى انتخابات ديمقراطية بغرض تزويد جمهور الناخبين بالقدرة على التعرف على أهمية الانتخابات وعلى الأحزاب السياسية والمرشحين وبرامجهم، وقد يشمل ذلك توفير توعية عامة أكثر مدنية بشأن وظائف المؤسسات الديمقراطية والغرض منها، وأهمية التمثيل النيابي، ودور الأحزاب الحاكمة وأحزاب المعارضة، كما يتعين أن يتعرف الناخبون أيضًا على إجراءات الانتخابات المحددة، بما في ذلك طريقة ملء أوراق الاقتراع الخاصة بهم، أو العثور على المكان الصحيح للتصويت، أو الحصول على معلومات بشأن الطرق البديلة للتصويت، وبالإضافة إلى ذلك، ينص البند رقم (7.7) من وثيقة كوبنهاجن على أنه لا يجوز السماح باتخاذ إجراء إداري ولا التلويح بالعنف ولا التخويف لمنع الأحزاب والمرشحين من تقديم وجهات نظرهم ومؤهلاتهم بحرية من أجل الفوز بدعم الناخبين.

وقد تعاملت هيئة فلسفة التشريع التي تم تشكيلها بشأن الانتخابات الديمقراطية في الأساس مع القضايا الرئيسية، مثل حقوق التصويت والانتخاب، ولذلك، تمت دراسة مجال التعليم المدني ومعلومات الناخبين بشكل عام، ليس في السياق القانوني، ولكن من حيث الممارسات الجيدة، ومع ذلك، وكما أظهرت تقارير مراقبة الانتخابات التي أصدرتها المنظمات الدولية، يتعين أن يكون الناخبون مثقفون جيدًا ولديهم معلومات بشأن عمليات التصويت والمرشحين والأحزاب السياسية وآليات تقديم الشكاوى وتسوية النزاعات من أجل إيجاد تعبير حقيقي عن إرادة الشعب في الانتخابات.

وتناول البند رقم (7.7) من وثيقة كوبنهاجن أهمية التوعية والتعليم المدني ومعلومات الناخبين، والتي تشير إلى أن القانون والسياسة العامة ينبغي أن تتحقق من أن الناخبين لم يُمنعوا من التعرف على الأحزاب السياسية والمرشحين، وتتمثل مراعاة هذا المبدأ في وجوب تحمل السلطات مسؤولية العمل بهمة ونشاط من أجل تعليم وتنقيف جمهور الناخبين بشأن العمليات الانتخابية والمرشحين والأحزاب السياسية (أو منظمات الترشيح الأخرى) وبرامج المتنافسين.

(232) انظر تعليقات 20، UNHRC، إرشادات CDL، الجزء الثاني، 3-1؛ إرشادات ODIHR للمراجعة القانونية، الجزء السادس، 13 (2-5)، ACEEEO، 4؛ انظر، على سبيل المثال، IPU، مؤلف سابق، التي تشير إلى أنه «... يجب على الدول أن تتخذ الخطوات ... الضرورية لضمان الإنجاز المتقدم وتوحيد الأهداف الديمقراطية، بما في ذلك وضع آلية محايدة أو نزيهة أو متوازنة لإدارة الانتخابات. ...»

وبالإضافة إلى الموضوعات التي ورد ذكرها، يتعين أن تتضمن برامج معلومات الناخبين الإشارة إلى الإجراءات المتبعة من أجل حماية الحقوق الانتخابية لجمهور الناخبين، بما في ذلك ما يتعلق بعملية تسجيل الناخبين، وفي النهاية، ينبغي أيضًا توفير مواد التعليم والتثقيف والتوعية المدنية ومعلومات الناخبين بلغات لهجات أو الأقليات الوطنية أو اللغوية في المناطق الجغرافية التي تتواجد بها تلك الأقليات، وعبر وسائل الإعلام الملائمة حتى تصل إلى تلك الأقليات.

## هـ الحق في التصويت: العمومية والعالمية

يمثل التصويت عنصرًا أساسيًا في نظام الانتخابات الديمقراطية، ويتعين في المقام الأول أن تكون هناك معايير واضحة وشاملة لتحديد الأشخاص الذين يحق لهم التصويت في عملية انتخابية معينة، وذلك في ضوء المتطلبات الواردة في وثيقة كوبنهاجن وكل الوثائق الدولية الكبرى لحقوق الإنسان، والتي تنص على أنه يتعين إجراء الانتخابات الحقيقية على أساس الاقتراح العام المباشر وعلى قدم المساواة.

لذلك، يتعين أن يوفر النظام الانتخابي معايير واضحة وشديدة التحديد فيما يتعلق بالظروف التي يمكن في ظلها إنكار حق التصويت أو سحبه أو تعليقه، كما تتعين معالجة المعايير التي تضع تعريف الاقتراح العام (على سبيل المثال، السن والمواطنة) في الدستور وفي قانون الانتخاب، كما ينبغي تحديد معايير عدم التأهيل (على سبيل المثال، بسبب الإعاقة الذهنية أو الإدانة الجنائية) في القانون وينبغي تنفيذها بمشاركة القضاء<sup>(233)</sup>.

كما يتعين السماح لكل شخص له حق الاقتراح بممارسة حقه في الاقتراح بطريقة تنأى عن التمييز وعلى أساس المساواة في المعاملة أمام القانون<sup>(234)</sup>، ويتطلب هذا المبدأ السماح للشخص الذي يتمتع بحق الاقتراح بممارسة حقه في الاقتراح من دون تمييز من أي نوع، مثل العرق أو اللون أو النوع أو اللغة أو الدين أو التوجه السياسي أو غيره من التوجهات أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية وطنية أو ملكية أو ميلاد معين أو الإصابة بإعاقة أو بسبب حالة شخصية أخرى، ويُعد هذا أحد عناصر حق الاقتراح على قدم المساواة، وهناك حق آخر، تناوله تقرير الخلفية بالنقاش في موضع آخر منه، ويتعلق بتساوي وزن صوت كل شخص عند تخطيط الدوائر الانتخابية والجوانب الأخرى من تصميم النظام الانتخابي.

ولهذا يتعين أن يوفر النظام الانتخابي آلية لتسجيل جمهور الناخبين، ولا يمكن تأمين الحق في التصويت إذا لم يكن من الممكن تحديد الأشخاص المؤهلين له بفاعلية وكفاءة، وبالتالي يُسمح لهم بالتصويت في الانتخابات، وعلاوة على ذلك، يتم إبطال الحق في التصويت إذا تعذر على النظام الانتخابي ضمان دقة قوائم الناخبين، وبالتالي إما أن يفوت فرصة التصويت على الناخبين المؤهلين أو يسمح بالتصويت غير القانوني، وبناءً على ذلك، هناك مكون آخر مهم من مكونات النظام الانتخابي وهو الإجراء السليم لعمليات تسجيل قوائم الناخبين وحفظها، ويتطلب ذلك أيضًا تحديد طريقة إثبات أهلية الناخب.

## 1 حقوق الاقتراح بشكل عام

نظرًا لأن الحق في التصويت يمثل أهم عنصر أساسي في نظام الانتخابات الديمقراطية، فهناك مجموعة تم تشكيلها من الممارسات التي تتناول الحدود التي يمكن فرضها على هذا الحق من دون انتهاك مبادئ الاقتراح العام على قدم المساواة والمعلنة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبوجه عام، تنقسم هذه الحدود إلى أربع فئات: (1) متطلبات الحد الأدنى للسن؛ (2) متطلبات المواطنة؛ (3) متطلبات الإقامة؛ و (4) فقدان الحق الدستوري بسبب الإعاقة الذهنية أو السلوك الجنائي أو عوامل أخرى، ومع ذلك فيمكن تدقيق أي تحديد أو تقييد للحق في التصويت من حيث كونه مبررًا بوضوح بسبب الظروف الاستثنائية وما إذا كان متناسبًا مع الظروف المشار إليها أم لا.

ويضع الحق في التصويت للحد الأدنى للعمر بصورة طبيعية، وتتمثل الممارسة المقبولة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالنسبة للحد الأدنى لسن التصويت في ألا يتجاوز السن ثمانية عشر عامًا<sup>(235)</sup>، ورغم ذلك، أحجمت معظم المبادئ الحالية المتعلقة خصيصًا بالانتخابات عن تحديد سن محددة، وتشير بدلاً من ذلك إلى سن الرشد أو سن البلوغ<sup>(236)</sup>.

(233) انظر تعليقات UNHRC و ICCPR، مؤلف سابق؛ EctHR، قضية لايتا؛ قرارات EComHR؛ إرشادات 1، 1-CDL، 1 (ACEEEO، 20) و (1-2)0(22). إرشادات CDL، مؤلف سابق، تسمح بالتجريد من حق التصويت أو الانتخاب فقط إذا نص القانون على ذلك مع مراعاة مبدأ التناسب، على أساس الإعاقة الذهنية أو الإدانة الجنائية بسبب جريمة خطيرة، مع سحب الحقوق السياسية أو اكتشاف أن الإعاقة الذهنية مفروضة بقرار صريح من المحكمة.

(234) انظر وثيقة كوبنهاجن، 3-7.

(235) انظر اتفاقية حقوق الطفل، مرجع سابق، 1، التي تنص على أن الشخص يحصل على حقوقه السياسية في سن 18 سنة.

(236) انظر مؤلف سابق، تعليقات UNHRC، 14؛ ICCPR، 25 (ب)؛ اتفاقية حقوق الطفل، الجزء الأول، إرشادات 1-CDL ب و ج؛ 1-1 (ACEEEO، 8). تنص إرشادات CDL السابقة الذكر على: "[إن] الحق في التصويت يجب اكتسابه، على أقصى تقدير، عند بلوغ سن الرشد"، وتنتهج ACEEEO نفس النهج.

ويخضع الحق في التصويت في المعتاد لشرط المواطنة، خصوصاً فيما يتعلق بالانتخابات الوطنية، ومع ذلك، هناك وثائق إقليمية محددة تنص على السماح لمواطني الدول الأعضاء فيها بالتصويت في الانتخابات المحلية في البلدان الأخرى المشاركة بعد مرور فترة معينة على إقامتهم فيها<sup>(237)</sup>.

وقد يخضع الحق في التصويت أيضاً لمتطلبات الإقامة، لذلك فإن حقوق المواطنين في التصويت الذين يعيشون بالخارج محض إرادتهم قد يتم تعليقها<sup>(238)</sup>، وبالنسبة للتصويت في الانتخابات المحلية أو الوطنية الفرعية، قد يلزم انقضاء مدة زمنية معقولة في مكان الإقامة من أجل التصويت<sup>(239)</sup>.

وفي بعض البلدان، يتم حرمان الأشخاص الذين صدرت بحقهم أحكام بالسجن من الحق في التصويت، وتحظى هذه الحدود بتأييد المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(240)</sup>، ومع ذلك، في قضية لايبنا ضد إيطاليا<sup>(241)</sup>، اكتشفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ارتكاب مخالفة للمادة رقم (3) من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR) في حالة واجه شخص فيها فقدان حقوقه كناخب بموجب أحكام قانونية استهدفت السيطرة على نشاط إجرامي منظم، ومع الاعتراف بأن التعليق المؤقت لحقوق الأشخاص في التصويت ضد من ثبت أنهم من أعضاء منظمة المافيا يسعى لتحقيق هدف مشروع، فإن المحكمة رغم ذلك لاحظت أنه لم يكن هناك دليلاً مادياً يمكن أن يُبنى على أساسه "الاشتباه" في أن السيد لايبنا كان ينتمي إلى منظمة المافيا، وبالتالي لم يكن بمقدور المحكمة اعتبار العقوبة متناسبة وأصدرت قرارها بوجود مخالفة للبروتوكول المشار إليه.

وقد يخضع الحق في التصويت لانعدام الأسباب التي ترتبط بسحب أهلية الشخص المدنية، مثل الإعاقة الذهنية أو ارتكاب جريمة خطيرة أو عوامل أخرى محتملة، ورغم هذا، يتعين عدم تقييد أي شرط لفقدان الحق في التصويت بشدة، كما يتعين بيان مبررات الفقد المحتمل للحق في التصويت بوضوح في القانون، كما يجب احترام مبدأ التناسب<sup>(242)</sup>، ولا يمكن فرض فقدان الحق في التصويت أو الحق في الترشح للانتخاب إلا بعد صدور حكم قانوني من محكمة، وفي بعض الدول يتوجب أن يكون ذلك أساساً لإجراءات قضائية منفصلة، وعلاوة على ذلك، ففي ظل تفسيرات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ينبغي استعادة الحق في الانتخاب تلقائياً بمجرد انتهاء أو زوال أسباب سحبه أو تعليقه.

وعادةً ما يعتبر التصويت في الانتخابات حقاً مصاحباً للمواطنة، وتذهب القليل من الدول إلى أبعد من ذلك وتعتبر أن التسجيل للتصويت، أو حتى التصويت نفسه، واجب وحتمي، وبالتالي فهو أمر إلزامي، كما تتجاوز بعض البلدان ذلك إلى حد فرض عقوبات على المواطنين الذين يتعذر عليهم التسجيل أو يفشلون في التصويت، لكن لا تنفذ هذه العقوبات دائماً، وقد قررت المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان أن التصويت الإجباري يتوافق مع البروتوكول رقم (1)، المادة رقم (3)<sup>(243)</sup>.

## 2 الأقليات الوطنية

يتم إقرار المساواة في الحق للأقليات الوطنية بخصوص المشاركة في الشؤون العامة، ويشمل ذلك التمثيل الفعال في المناصب العامة<sup>(244)</sup>، ويضم هذا حقوق التصويت والترشح للانتخاب والمشاركة في الشؤون العامة وتشكيل الأحزاب السياسية من دون تمييز.

(237) انظر اتفاقية مشاركة الأجانب في الحياة العامة على المستوى المحلي، المادة (6)، سلسلة الاتفاقيات الأوروبية رقم 144 (التي دخلت حيز التنفيذ في 1 مايو 1997)؛

يجب أيضاً ملاحظة أن دول الكومنولث تسمح لمواطني الكومنولث بالتصويت في الانتخابات الوطنية في بلدان الإقامة؛ وتمنح انتخابات البرلمان الأوروبي أيضاً لمواطني دول الاتحاد الأوروبي الحق في التصويت في أماكن إقامتهم، وينبغي تطوير أمثلة من هذه النوعية في المستقبل.

(238) انظر ECmHR، إكس ضد المملكة المتحدة (قرار الإقامة).

(239) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول، ج 1-3 (ACEEEO، 8).

(240) EComHR، 5 أكتوبر 1972، ج/ RFA، DR 43، ص 28؛ إكس ضد جمهورية ألمانيا الاتحادية، الطلب رقم 66/2728، قرار ورد المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان رقم 38، 40 (1967)؛ أيتش ضد هولندا، الطلب رقم 82/9914، 33 قرار ورد المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان رقم 242، 245-46 (1983).

(241) EctHR، قضية لايبنا.

(242) انظر الحواشي السفلية المصاحبة للقسم الفرعي 1 أعلاه.

(243) EComHR، إكس ضد النمسا.

(244) إن حق الأقليات الوطنية في المشاركة على قدم المساواة في العملية السياسية لهو أمر معترف به في إعلان منظمة الأمم المتحدة بشأن الأقليات، مرجع سابق، 2 (2)، والذي ينص على أن أعضاء الأقليات الوطنية لهم «الحق في المشاركة بفاعلية في ... الحياة العامة»، وفي اتفاقية CoE بشأن الأقليات، مرجع سابق، 15، التي تقر بالتزام الدولة بتسهيل مشاركة «الأقليات الوطنية في الحياة الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والشؤون العامة، خاصة تلك التي تؤثر فيهم». بالإضافة إلى ذلك، تفرض وثيقة كوبنهاجن على الدول الأعضاء بها مسؤولية احترام مشاركة الأقليات الوطنية في الشؤون العامة، خصوصاً الشؤون «المرتبطة بحماية وتعزيز هوية تلك الأقليات». انظر أيضاً المواد 1-4 و 2-2 و 5 ج) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي انضمت إليها العديد من الدول المشاركة في OSCE.



ويمكن تسهيل عملية تمثيل الأقليات الوطنية من خلال إزالة الحواجز أمام المشاركة، مثل ترسيم الدوائر وتنظيمات النصاب القانوني، ومع ذلك فعندما يلزم الأمر، يمكن تقوية تمثيل الأقليات الوطنية من خلال المزيد من الإجراءات الفعالة، مثل (1) طباعة أوراق الاقتراع و/أو مواد الانتخابات باللغة (اللغات) الرسمية ولغة (لغات) الأقليات على حد سواء؛ (2) حفظ أو تخصيص مناصب في كل فروع الحكومة، بما فيها الهيئات التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارية؛ (3) إنشاء دوائر أحادية الأعضاء بحيث يمكن أن يكون ناخبو الأقليات المركزون قادرين على انتخاب مرشح من دائرتهم؛ (4) تطوير نظم التمثيل النسبي في الدوائر الكبرى، مع وضع صيغة لتخصيص التفويضات في صالح الأحزاب الأصغر ومن دون حدود تشريعية جوهرية (يلزم حد أدنى للنسبة المئوية للأصوات للحصول على التمثيل)؛ (5) السماح بالتصويت المفضل من خلال ترك الناخبين يقومون بتصنيف المرشحين من أجل الاختيار أو اختيار مرشحين معينين في قائمة واحدة أو أكثر؛ و(6) خفض الحدود العددية للتمثيل في الهيئة التشريعية (الحد التشريعي)<sup>(245)</sup>.

وإذا لم يكن بالإمكان الحصول على تمثيل كاف للأقليات الوطنية من خلال عناصر النظام الانتخابي أو بطرق مماثلة، فيمكن تعزيز تمثيل الأقليات مباشرة من خلال ترتيبات تصويت خاصة، وتعتبر هذه الإجراءات غير مخالفة لمبدأ المساواة في حق الاقتراع إذا تم تبنيها لغرض تصحيحي مشروع أو لتحسين مشاركة الأقليات في الحياة السياسية الوطنية<sup>(246)</sup>.

### 3 المرأة

إن تحويل الحقوق المتساوية (مما فيها المشاركة السياسية) بصرف النظر عن النوع أمر معترف به على نطاق واسع في ميثاق منظمة الأمم المتحدة واتفاقية UDHR واتفاقية ICCPR واتفاقية إزالة كل أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) والاتفاقيات الأخرى، بما فيها الاتفاقية الدولية لإزالة كل أشكال التمييز العنصري (CERD) واتفاقية حقوق الطفل.

وتنص اتفاقية عام 1952 بشأن الحقوق السياسية للمرأة في المادة الأولى على أن "المرأة مخولة للتصويت في كل الانتخابات على قدم المساواة مع الرجل، ومن دون أي تمييز،" وتنص اتفاقية CEDAW الأحدث (انظر المرجع) في المادة (7) على ما يلي:

على الدول الأطراف أن تتخذ كافة الإجراءات الملائمة للتخلص من التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعام في البلاد، وعليها بشكل خاص أن تضمن، على قدم المساواة مع الرجل، الحق فيما يلي:

- (أ) التصويت في كافة الانتخابات والاستفتاءات العامة، وأن تكون مؤهلة لخوض الانتخابات في كل الهيئات المنتخبة علانية؛
- (ب) المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذها وشغل المناصب العامة وأداء كل الوظائف العامة على كافة المستويات الحكومية.
- (ج) المشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالحياة العامة والسياسية في البلاد.

وعلى الرغم من ذلك، تواجه المرأة في أغلب الأحوال عقبات أمام التمثيل العادل والفعال بسبب التمييز العام، ويشمل ذلك ما يتعلق بمخالفات السرية والتأثير غير المبرر المرتبط بممارسات تصويت الجماعة والأسرة والوكيل، والذي لم يتم منعه بالكامل.

ومن أجل مكافحة التمييز في التمثيل، يتعين أن تبذل الدول جهودها من أجل تأسيس نظام انتخابي يسهل عملية المساواة الكاملة بين الرجال والنساء بحيث يمكن لكل من الرجل والمرأة أن يدركا بالكامل حقوقهم المكفولة في المشاركة الانتخابية والسياسية، إضافة إلى أنه تتعين مواصلة الجهود النشطة من أجل التخلص من كافة أشكال التصويت غير الشخصي.

ويُضاف إلى كل هذا إمكانية اتخاذ تدابير خاصة لزيادة عدد المرشحات وصاحبات المناصب العامة من السيدات<sup>(247)</sup>، وفي نفس الدول الواقعة في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، تلتزم الأحزاب السياسية ومنظمات الترشح الأخرى بتقديم حد أدنى من عدد المرشحين من كل نوع، رغم أنه قد لوحظ أن المرشحات من السيدات غالبًا لا يتم وضعهن ضمن قوائم المرشحين، الأمر الذي قد ينتج عنه عدد متماثل من المقاعد في حالة نجاح الحزب<sup>(248)</sup>، وفي القليل من الحالات، تم فرض متطلبات إضافية من شأنها أن تحاول معالجة المشكلة اللاحقة.

(245) انظر، على وجه العموم، ODIHR، الإرشادات الانتخابية للأقليات.

(246) انظر على وجه الخصوص وثيقة كوبنهاجن، 31. انظر أيضًا إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-4ب: "قواعد خاصة تضمن حجز الأقليات الوطنية مقاعد أو توفر استثناءات لمعايير تخصيص المقاعد العادية ... لا تتعارض بالضرورة مع حق الاقتراع على قدم المساواة."

(247) انظر على سبيل المثال، ميثاق CIS الانتخابي، 10 (2)، الذي يدعو إلى "المزيد من الخطوات بهدف تزويد المرأة بإمكانات عادلة وحقائقية على قدم المساواة مع الرجل من أجل ممارسة الحق في الانتخاب والترشح للانتخابات ...، للمناصب الانتخابية فرديًا وكأحزاب سياسية (تحالفات) على السواء بناء على الشروط ووفقًا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين."

(248) انظر، على سبيل المثال، تقرير ODIHR النهائي حول الانتخابات البرلمانية لعام 2002 في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة.

وفيما يتعلق بالتدابير الخاصة لمعالجة مسألة التمييز ضد المرأة، تنص المادة رقم 4(1) من اتفاقية إزالة كل أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) على ما يلي:

إن تبني الدول الأطراف للتدابير الخاصة المؤقتة التي استهدفت في الواقع الإسراع بالمساواة بين الرجل والمرأة لن تعتبر تمييزاً كما هو محدد في هذه الاتفاقية، ولكنها لن تخول بأي حال من الأحوال، نتيجة لذلك، الحفاظ على معايير غير متساوية أو منفصلة؛ ويتعين أن تتوقف هذه التدابير عندما تتحقق أهداف المساواة والفرصة والتعامل.

#### 4 الأشخاص ذوو الإعاقات

تؤسس الاتفاقية الدولية للحقوق السياسية والمدنية (ICCPR) للحقوق الانتخابية لكل المواطنين "من دون قيود غير معقولة" ومن خلال "الاقتراع العام على قدم المساواة"، و لذلك، ليس ثمة قيود ينبغي فرضها على الحق في التصويت على أساس (1) الإعاقة البدنية أو الشعورية؛ أو (2) الثقافة والتعليم؛ أو (3) الإعاقة الذهنية أو المرض النفسي، ما لم يكن حجم هذه الإعاقة يصل إلى درجة عدم الأهلية العقلية التي تبرر سحب الحق في التصويت، وعلاوة على ذلك، يتعين أن تكون المعايير المستخدمة لتقييد الحق في التصويت غير قائمة على التمييز.

ويساهم التمييز والجهل والفقير والإهمال جميعاً في حرمان الأشخاص ذوي الإعاقات من الحقوق السياسية والانتخابية، وتتضمن بعض أفضل الممارسات لعلاج هذه المشكلة مساعدة الناخبين من ذوي الإعاقات في الوصول إلى لجان التصويت وسحب أوراق الاقتراع خاصتهم بطريقة كريمة تحفظ لهم سرية الاقتراع وتمنع التأثير غير المربر على الناخب؛ وتطبيق طرق التصويت الخاصة (مثل تصويت المتغيب باستخدام نظام المطروفين، أو التصويت خارج لجنة الاقتراع - ويُشار إليه أحياناً باسم "التصويت المتحرك")، وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي على الهيئات المسؤولة عن التثقيف والتوعية المدنية ومعلومات الناخبين دراسة احتياجات الناخبين الخصوصيين عند تصميم تلك البرامج وتنفيذها.

#### 5 تسجيل الناخبين

بعد حق الفرد في التصويت يأتي واجب الدولة نحو ضمان الممارسة الفعالة لذلك الحق من خلال تسجيل جمهور الناخبين، وفي هذا الإطار يتعين أن تكون قوائم الناخبين حديثة ودقيقة وكاملة ويسهل الوصول إليها لفحصها من قبل الناخبين المؤهلين وربما من قبل آخرين - بحسب آليات حماية المعلومات الشخصية - (مثل المتنافسين في الانتخابات والباحثين العلميين) ممن لديهم سبب قانوني للوصول إليها، ويجب تنفيذ إجراء من أجل توفير عملية التسجيل للناخبين ممن سقطوا سهواً من السجلات، أو من تم تسجيل بياناتهم بصورة خاطئة أو من وصلوا إلى السن القانونية للتسجيل بعد نشر السجلات، وبالمثل، يتعين تنفيذ الإجراءات من أجل الاعتراض على وجود قيود في قوائم الناخبين لأشخاص وافتهم المنية أو لم يبلغوا السن القانونية بعد أو غيرهم من غير المؤهلين، والدعوة إلى شطبهم من القوائم.

وتتضمن بعض أفضل الممارسات الخاصة بتسجيل الناخبين الاحتفاظ بقوائم دائمة يتم تحديثها بشكل دوري، كل عام واحد على الأقل، وإذا لم يتم تسجيل الناخبين تلقائياً، فينبغي أن يكون من الممكن تقديم طلب للتسجيل خلال فترة زمنية طويلة نسبياً، ويتعين أن يكون الناخبون على علم كامل بقدرتهم على التحقق من دقة تسجيلهم، وإذا تعذر على السلطات إجراء التصحيحات المطلوبة، فينبغي أن يكون للفرد القدرة على السعي نحو المزيد من المراجعة، بما في ذلك عن طريق المحكمة.

وأبياً كان الغرض الذي تم وضع النظام من أجله، من حيث إنشاء قوائم الناخبين وحفظها، من الضروري أن يكون النظام متسماً بدرجة كبيرة من الشفافية والوضوح بحيث يتسنى فحصه من جانب الناخبين والمتنافسين في الانتخابات ومراقبي الانتخابات، ورغم أن هناك اعتبارات مهمة تتعلق بالخصوصية، والتي قد يتم قياسها بصورة متباينة في دول مختلفة، يتعين توفير وسيلة للوصول إلى قوائم الناخبين من أجل ممارسات التحقق منها، وفي العديد من البلدان، لا يتم السماح للمتنافسين السياسيين ومراقبي الانتخابات بفحص قوائم الناخبين فحسب، بل يتم تزويدهم بنسخ من هذه القوائم، ويسمح باستخدام أجهزة الكمبيوتر لمعالجة قوائم الناخبين بالنسخ منخفض التكلفة والسهل للبيانات على أقراص مدمجة ووسائل أخرى، والتي تعزز من قدرة إدارة العملية الانتخابية على تشجيع التحقق من قوائم الناخبين، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تحسين دقة قوائم الناخبين وزيادة ثقة الجمهور في العملية الانتخابية.

### و الترشيحات والأحزاب السياسية

#### 1 المساواة في المعاملة في الاعتراف القانوني بالأحزاب السياسية والأهلية للاقتراع

بالإضافة إلى الحق في التصويت، يعتبر حق الترشح للانتخابات عنصراً أساسياً في الانتخابات الديمقراطية، إذ يتعين السماح للأفراد والمجموعات، من دون تمييز أو قيود غير معقولة، بإنشاء أحزاب سياسية من أجل السعي للوصول إلى مناصب في الحكومة وطرح سياسات عامة على أساس

برامجهم المشتركة<sup>(249)</sup>، ويتعين منح حق الاعتراف القانوني للأحزاب السياسية على أساس غير تمييزي وفي الوقت المناسب وبطريقة تسمح بالممارسة الفعالة لحق الترشح للانتخابات وكافة الحقوق المدنية والسياسية ذات الصلة<sup>(250)</sup>، ويتعين أن تمتلك كافة الأحزاب السياسية والمرشحين القدرة على المنافسة في الانتخابات مع بعضهم البعض على أساس المساواة في المعاملة أمام القانون<sup>(251)</sup>، وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تفسح القوانين والسياسات الرسمية المجال أمام كل الأحزاب السياسية والمرشحين المشاركين في العمليات الانتخابية<sup>(252)</sup>.

وكما هو الحال مع الحق في التصويت، يتعين أن تقتصر القيود المفروضة على الحق في الترشح للانتخاب على معايير مقبولة: كمتطلبات السن، والذي قد يكون أكبر إلى حد ما من السن القانونية للتصويت في حالة المرشحين لمناصب حكومية رفيعة؛ ومتطلبات المواطنة ومتطلبات الإقامة المعقولة؛ والقيود الملائمة أو عدم الأهلية في حالات اكتشاف الإعاقة العقلية والإدانان الجنائية، وبالإضافة إلى ذلك، من المسموح به إنكار الأهلية للترشح لمناصب حكومية على من يشغلون في الوقت الحالي مناصب حكومية أخرى معينة، على أساس تعارض المصالح أو مذهب عدم توافق المناصب، ويتعين أن تكون كافة القيود المفروضة على حق الترشح للانتخاب معقولة وغير تمييزية، ويتعين تحديدها بوضوح في القانون أو الدستور.

ويتعين السماح للمرشحين الذين يسعون إلى شغل المناصب بالتقدم إما كمرشحي أحزاب أو فردياً<sup>(253)</sup>، وفي البلدان التي تستخدم التمثيل النسبي على أساس التصويت للقائمة الحزبية، يتعين السماح للأحزاب بضم أشخاص من غير أعضاء الحزب على قوائمها، وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن التمييز بين المرشحين بصرف النظر عن تبعيتهم للحزب من عدمها.

## 2 الوصول إلى صناديق الاقتراع

لكي يتم تطبيق الحق في الترشح للانتخاب، يتعين أن تكون إجراءات تسجيل المرشحين غير قائمة على التمييز كما ينبغي أن تكون مباشرة وصروحة<sup>(254)</sup>، ويتعين أن تكون مبررات رفض تسجيل طلب معين قائمة على معايير موضوعية منصوص عليها بوضوح في القانون، ويجوز أن تكون الدواعي المؤقتة مبالغ لإعاقة المرشحين العائنين، ولكن يتعين ألا تكون الدواعي كبيرة للغاية حتى لا تعوق الأحزاب السياسية الشرعية أو المرشحين المستقلين من الوصول إلى الاقتراع، ويتعين أن تكون الضمانات المالية قابلة لإعادة الاسترداد في حالة الحصول على عدد معين معقول (نسبة مئوية) من أصوات الناخبين، كما يتعين أن يكون مستوى الدعم (يظهر مثلاً من خلال تقديم عرائض موقعة من الناخبين) معقولاً أيضاً (من حيث عدد التوقيعات المطلوب والوقت المسموح به لجمعها والمتطلبات الإجرائية الأخرى)، ويتعين أن تكون عملية التحقق من مصداقية التوقيعات الداعمة للترشح معقولة ومطبقة بطريقة غير قائمة على التمييز، ويتعين أن تتسم هذه العمليات بالشفافية أيضاً، بما في ذلك وضوحها من أجل المراقبة من قبل ممثلي الأحزاب السياسية/ المرشحين ومرقبي الانتخابات، وينبغي السماح للناخبين المسجلين، أو المواطنين بشكل أعم، بالتوقيع على عرائض التأهيل للترشح لأكثر من حزب واحد ومرشح واحد، أو أن المواطنين لهم الحرية في إظهار دعمهم لنظام التعددية السياسية وغير مقيد بالظروف التي قد يمكن أن تكون إجبارية من الناحية السياسية من خلال دعوتهم لإظهار دعمهم لحزب واحد أو مرشح واحد.

ويتعين أن يكون هناك وضوحاً في تحديد المواعيد النهائية لهيئة التسجيل المعنية باعتماد أو رفض طلبات الأحزاب السياسية للاعتراف القانوني وطلبات تأهيل المرشحين للانتخابات، ويتعين أن ينص القانون بوضوح على مبررات الرفض، ويكون ذلك بناءً على معايير موضوعية، وينبغي أن يسمح القانون بتصحيح الأخطاء البسيطة فيما يتعلق بطلبات الاعتراف القانوني بالأحزاب السياسية وترشيحات الاقتراع في نطاق فترة زمنية معقولة بعض الرفض، وأن يتيح فرصة الاستئناف أمام إحدى المحاكم القانونية بعد الرفض النهائي للاعتراف القانوني أو تأهيل المرشح للانتخابات، وأن يحدد بوضوح عملية عاجلة للاستئناف من أجل تمكين الاعتراف القانوني والوصول إلى الانتخابات في حالة رفض التسجيل أو التأهيل للترشح بصورة غير سليمة.

و بمجرد أن يتم التسجيل للترشح، ينبغي ألا تعيد هيئة الانتخابات النظر في مسألة التسجيل أو إلغاء التسجيل المحتمل بصورة طبيعية، ويتعين أن يكون احتمال سحب تسجيل حزب سياسي أو مرشح في أضييق الحدود، الأمر الذي يسمح بمراجعة التسجيل فقط في حالات المخالفات الخطيرة للقانون ووفقاً للإجراءات المحددة بوضوح، بما في ذلك المشاركة القضائية.

(249) انظر وثيقة كوبنهاجن، 6-7.

(250) انظر مؤلف سابق، انظر أيضاً ICCPR 25، مرجع سابق؛ UNHCR التعليقات العامة، والمناقشة والحواشي السفلية في القسم (3) أدناه.

(251) انظر وثيقة كوبنهاجن، 7، خصوصاً 5-7 و 6-7.

(252) انظر مؤلف سابق، خصوصاً 7-7 و 8-7.

(253) وثيقة كوبنهاجن، 5-7.

(254) انظر (ACEEEO، 4 (5).

### 3 رفض الترشح : الأسباب والقيود

نظرًا لأهمية الوصول إلى الترشح للاقتراع في ظل التعددية السياسية والانتخابات الديمقراطية، قامت هيئة تشريعية معينة بتطوير القيود المعنية التي يمكن فرضها على الحقوق من دون مخالفة للمبادئ العالمية لحقوق الإنسان، ويتناول هذا القسم بالنقاش والتحليل بعض القضايا الأساسية التي تناولت القيود المفروضة على الترشحات والأحزاب السياسية.

وفي قضية بودكولزينا ضد لاتفيا<sup>(255)</sup>، قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمعالجة مشكلة عجز الإجراءات والضمانات القانونية المهمة عن حماية حق الشخص في الترشح، وكانت صاحبة الدعوى مرشحة في الانتخابات البرلمانية، وعلى أساس تقييم تم تقديمه من قبل القائم بالفحص في الولاية، إذ قامت اللجنة المركزية للانتخابات بشطب اسمها من قائمة المرشحين للانتخابات البرلمانية انتهك حقها في الترشح للانتخابات كما هو مكفول بموجب المادة رقم (3) من البروتوكول رقم (1) من اتفاقية ECHR، وحيث إن التقييم كان متروكًا لتقدير مسئول واحد فقط، ونظرًا لغياب أية ضمانات أو إجراءات موضوعية للاعتراض على هذا التقييم، فقد اكتشفت المحكمة أن طريقة معالجة ترشح السيدة بودكولزينا لم تكن متوافقة مع المتطلبات الإجرائية للعدالة واليقين القانوني من أجل تحديد الأهلية للترشح للانتخابات، وقد قررت المحكمة بإجماع الآراء وجود مخالفة للمادة رقم (3) من البروتوكول رقم (1).

وفي قضية أحمد وآخرين ضد المملكة المتحدة<sup>(256)</sup>، تعاملت المحكمة مع القيود التي تحدد مشاركة كبار مسؤولي الحكومة المحلية في أنواع معينة من الأنشطة السياسية، بما في ذلك القيود المفروضة على حق تقديمهم للترشح في الانتخابات، وقد اعترض أصحاب الدعوى على القيود لأنها ترفض حقوقهم في المشاركة الكاملة في العملية الانتخابية بموجب المادة رقم (3) من البروتوكول رقم (1) من اتفاقية ECHR، ولاحظت المحكمة بموجب هذه المادة أن الدول يجوز لها فرض قيود على حق المتقدم للترشح للتنافس في الحصول على مقاعد في الانتخابات، ومع ذلك، يتعين النظر إلى هذه القيود في سياق الهدف الذي تسعى إليه الهيئة التشريعية من أجل تفعيل القواعد المنظمة للتقييد، ومن هنا، فإن الهدف من وراء ضمان النزاهة السياسية في مناصب حكومية عامة معينة كان كافيًا لأغراض تقييد ممارسة حق مقدمي الطلبات الشخصية في الترشح للانتخابات، خصوصًا في ضوء الحقيقة القائلة بأن التقييد لا يعمل إلا طوال الفترة التي يشغل مقدمو الطلبات خلالها مناصب محظورة سياسيًا، وبالتالي فإن المحكمة قررت في النهاية عدم وجود مخالفة للمادة رقم (3) من البروتوكول رقم (1).

وفي قضية صادق وآخرين ضد تركيا<sup>(257)</sup>، عالجت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الحق في الترشح في سياق مصادرة التفويض بعد انتهاء الانتخابات، وقد أنهت محكمة تركية التفويضات البرلمانية لصاحب الدعوى بعد صدور قرار محكمة بحل حزبهم السياسي بناءً على بيانات رئيس الحزب السابق وليس نتيجة الأنشطة السياسية لأصحاب الدعوى بوصفهم أفرادًا، وقررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن العقوبة الشديدة المفرطة التي تم فرضها على أصحاب الدعوى لم يكن بالإمكان النظر إليها باعتبارها متناسبة مع الهدف الشرعي الذي اعتمدت عليه تركيا، وأن الإجراء كان غير متوافق مع الجوهر الأصلي للحق في الترشح في الانتخابات وشغل منصب برلماني، وأن هذا الإجراء انتهك حرية التقدير غير المقيدة لجمهور الناخبين الذي أودع ثقته في أصحاب الدعوى وقام بانتخابهم.

كما أن هناك قضية مماثلة وهي قضية الحزب الاشتراكي التركي وآخرون ضد تركيا<sup>(258)</sup>، إذ قامت محكمة تركية بحل الحزب الاشتراكي، حيث اكتشفت أهداف الحزب غير مقبولة، وحظرت مؤسسي الحزب ومدبريه من شغل مناصب مشابهة في أي هيئة سياسية، وقد زعم أصحاب الدعوى أن حل الحزب والحظر المفروض على قادته قد انتهك حقهم في حرية تشكيل الأحزاب بموجب المادة رقم (1) من اتفاقية ECHR<sup>(259)</sup>، وقد اكتشفت المحكمة أن حماية الآراء وحرية التعبير عنها تمثل أحد أهداف حرية التجمع وتشكيل الجمعيات كما هو منصوص عليه في المادة رقم (11)، الأمر الذي ينطبق أيضًا على الأحزاب السياسية، وقد قامت المحكمة أيضًا بدراسة ما إذا كان حل الحزب يمكن اعتباره ضروريًا في المجتمع الديمقراطي، وكررت المحكمة قولها أنه يتعين تفسير الاستثناءات الموضحة في المادة رقم (11) بدقة عندما يرتبط الأمر بالأحزاب السياسية،

(255) ECHR. قضية بودكولزينا.

(256) ECHR. قضية أحمد.

(257) انظر ECHR، القضايا السياسية التركية، مرجع سابق.

(258) انظر مؤلف سابق.

(259) المادة (11) من اتفاقية ECHR تنص على ما يلي:

1" للجمع الحق في التجمع بسلام وحرية تشكيل الجمعيات مع الآخرين، ويشمل ذلك الحق في تشكيل الاتحادات التجارية والانضمام إليها لحماية مصالحهم.  
2" ليس ثمة قيود مفروضة على ممارسة هذه الحقوق بخلاف ما يفرضه القانون وما هو لازم من أجل إقامة المجتمع الديمقراطي في ضوء مصالح الأمن القومي أو الأمن العام، أو منع الاضطرابات أو الجريمة، أو حماية الصحة أو الأخلاق، أو لحماية حقوق الآخرين وحررياتهم، ولن تمنع هذه المادة فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحقوق من جانب أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو الجهاز الإداري للدولة."

وبإجراء مراجعة دقيقة، قررت المحكمة في النهاية أن حل الحزب الاشتراكي لم يكن متناسبًا مع الهدف المرجو، وبالتالي فهو أمر غير ضروري في المجتمع الديمقراطي، ووفقًا لذلك، تم اعتبار الحل مخالفًا للمادة رقم (11) من اتفاقية ECHR.

وهناك قضية أخرى من ضمن هذه السلسلة وهي قضية حزب تركيا الشيوعي المتحد وآخرون ضد تركيا<sup>(260)</sup>، خلال 14 يومًا من تأسيس حزب تركيا الشيوعي المتحد (TBKP)، قامت محكمة تركية بحل الحزب وحظرت مؤسسه ومديره من شغل مناصب مشابهة في أي هيئة سياسية، وكان هذا القرار قائمًا على اكتشاف أن أهداف الحزب تشجع على الانفصالية وانقسام الأمة التركية، وقد أكد أصحاب الدعوى بالدليل أن حل الحزب والحظر المفروض على الأعضاء قد انتهك حقهم في حرية تشكيل الجمعيات الذي تكفله المادة رقم (11) من اتفاقية ECHR، وقد قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن المادة رقم (11) تنطبق على الأحزاب السياسية، على الرغم من أن تلك المنظمات ليست واردة في هذا السياق تحديدًا، لأن الأحزاب السياسية تعتبر مكونات أساسية من أجل تفعيل الديمقراطية وبيان أهمية الديمقراطية كما في اتفاقية ECHR. والمنظمة حتى قبل أن يتم البدء في تنفيذها، وقد قررت المحكمة في النهاية أن إجراء الحل الفوري والدائم للحزب عنيف ومتطرف، بالإضافة إلى أنه صدر قبل أن يمارس الحزب أنشطته، علاوة على أن الحظر المفروض على قاداته من تولي مسؤولية أي منصب سياسي، لم يكن متناسبًا مع الهدف من وراء المادة، وبالتالي فهو أمر غير ضروري في المجتمع الديمقراطي، ووفقًا لذلك، اعتبر الحل مخالفًا للمادة رقم (11) من اتفاقية ECHR.

وفي هاتين القضيتين، قضية حزب تركيا الشيوعي المتحد وآخرون ضد تركيا<sup>(261)</sup> وقضية الحزب الاشتراكي وآخرون ضد تركيا<sup>(262)</sup>، اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بحق المواطنين في المشاركة في المداولات والأنشطة السياسية بخصوص قضايا الساعة على الساحة السياسية، وقد أوضحت المحكمة أن الأحزاب السياسية في تركيا لا يمكن إبعادها وحرمانها على أساس أنها تؤيد استقلال الشعب الكردي في دولة فيدرالية، ومعنى آخر لا يجوز استبعاد الأفراد والأحزاب من الجدل السياسي بمجرد أنهم أعضاء في مجموعة أقلية أو لأنهم يعتقدون أفكارًا أو يؤيدون برامج لا تتفق مع مبادئ وهيكل الحكومة الحالية، وبالمثل، في قضية ستانكوف ومنظمة الإنديين المتحدة في مقدونيا ضد بلغاريا<sup>(263)</sup>، قررت المحكمة أن المجموعة التي تدعو إلى انفصال أو انزعال جزء من إقليم الدولة لا يمكن حظرها تلقائيًا من دخول هيئات الدولة.

ومع ذلك، ففي قضية حزب الرفاهية، أربكان وكازان وتيكال ضد تركيا<sup>(264)</sup>، لم تجد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أية مخالفة لأحكام اتفاقية ECHR عندما تم حل حزب الرفاهية، وقد رأت المحكمة أن العقوبات المفروضة على الحزب وقاداته لا يمكن بشكل معقول اعتبارها تضغط على الحاجة الاجتماعية لحماية الديمقراطية، لأنه بناءً على حجة إعطاء معنى مختلف لمبدأ الدنيوية، فإن قادة الحزب قد أعلنوا عن نيتهم لإنشاء تعددية من الأنظمة القانونية على أساس الفروق في المعتقدات الدينية وتنصيب الشريعة الإسلامية، وهو نظام قانوني يتناقض بشكل صارخ مع القيم الواردة في اتفاقية ECHR، كما أن موقفهم أحيط به الشك فيما يتعلق باللجوء إلى القوة من أجل الاستحواذ على السلطة والاحتفاظ بها، وبالإقرار بضيق هامش التقدير للإجراءات المرتبطة بحل الأحزاب السياسية، واعتبار أن تعددية الأفكار والأحزاب تمثل عنصرًا موروثًا للديمقراطية، فقد قررت المحكمة أن الدولة يمكنها بشكل معقول أن تمنع تنفيذ مثل هذا البرنامج السياسي.

وتتفق قضية حزب الرفاهية مع المبادئ المنصوص عليها في الوثائق الدولية لحقوق الإنسان والمتعلقة بتقييد الأنشطة المعارضة مع الدستور أو التي تنطوي على التحريض على العنف، مثل تلك الأنشطة التي تشجع على الكراهية بين مختلف الجماعات<sup>(265)</sup>، فعلى سبيل المثال، تتطلب اتفاقية ICCPR الحظر ضد تأييد الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضًا على التمييز أو العداة أو العنف<sup>(266)</sup>، وإلى جانب ذلك أيضًا، قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشكل متكرر عدم قبول شكاوى من المنظمات النازية الجديدة التي تحد هذه القيود من حقها في حرية التعبير<sup>(267)</sup>، كما أكدت المحكمة أيضًا على أن الأمر مردود لإرادة الدول فيما يتعلق بالنظر إلى ماهية «السياسات الحقيقية» للحزب السياسي، بصرف النظر عن أهدافه المعلنة<sup>(268)</sup>.

(260) انظر ECHR. القضايا السياسية التركية، مرجع سابق.

(261) انظر مؤلف سابق.

(262) انظر مؤلف سابق.

(263) ECHR. قضية ستانكوف.

(264) انظر ECHR. القضايا السياسية التركية، مرجع سابق.

(265) أقرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن «النظم السياسية القائمة على النزعة العرقية أو رهاب الأجانب أو مذاهب السمو العرقي والمتعلقة بالتمييز العنصري يتعين إدانتها بوصفها غير متوافقة مع الديمقراطية». مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 4 - 40/2000/E/CN، الديباجة. وبالمثل، أدانت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة هذه النظم السياسية، مشجعة الدول على «مناهضة النظم والأنشطة السياسية القائمة على مذاهب السمو العرقي والتي تعتمد على التمييز العنصري أو الخصومية العرقية ورهاب الأجانب، ويشمل هذا على وجه الخصوص النازية الجديدة». قرار UNGA رقم 82/55، الذي تم تبنيه في 26 فبراير 2001، A/82/RES/55، في الفقرة رقم 3.

(266) المادة رقم 20 (2).

(267) ECHR. قضية غليمرفين.

(268) ECHR. قضية الحزب الاشتراكي التركي المتحد وآخرون ضد تركيا، مرجع سابق، الفقرة رقم 58.

## ز الحملة الانتخابية، التمويل والدعاية

### 1 عام

من خلال وثيقة كوبنهاجن، ألزمت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نفسها باحترام وتوفير فرص فعالة لممارسة الحقوق والحرية المكفولة بموجب القانون، ويشمل ذلك ضمن أمور أخرى التعبير الحر والتجمع وتشكيل الجمعيات<sup>(269)</sup>، وقد ذهبت الدول إلى أبعد من هذه الضمانات العامة إلى مسألة ممارسة هذه الحقوق أثناء الحملات الانتخابية، وذلك من خلال الأحكام التالية:

«لضمان أن إرادة الشعب هي أساس سلطة الحكومة، فإن الدول المشاركة<sup>(270)</sup> ... تضمن أن القانون والسياسة العامة يعملان من أجل السماح بتدشين حملات سياسية في جو من العدالة والحرية لا يتم فيه اتخاذ إجراء إداري ولا التلويح بالعنف ولا التخويف لمنع الأحزاب والمرشحين من تقديم وجهات نظرهم ومؤهلاتهم بحرية، أو منع جمهور الناخبين من التعرف عليها ومناقشتها أو من سحب أوراق التصويت من دون الخوف من العقاب...<sup>(271)</sup>»

وتشير هذه الأحكام ضمناً إلى أنه يقع على عاتق الدول المشاركة ضرورة إفراح المجال للمتنافسين في الانتخابات، وفوق كل هذا عدم إعاقتهم عن توصيل رسائلهم إلى جمهور الناخبين، وهذا من شأنه ألا يمنع الدول المشاركة من إعاقة الحملات السياسية للأحزاب والمرشحين، ولكنه يستلزم أيضاً اتخاذ إجراءات من جانبها ضد التدخل غير العادل من جانب أشخاص بعينهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام المتعلقة بدور الدول المشاركة تساهم في خلق جو من العدالة والحرية للحملات الانتخابية، علاوة على التزامها بعدم وجود عوائق قانونية من شأنها أن تقف في طريق الوصول غير المقيد إلى وسائل الإعلام وعلى أساس غير تمييزي لكل المجموعات السياسية والأفراد الراغبين في المشاركة في العملية الانتخابية، فما من شك في أن كل هذا يخلق التزاماً إيجابياً نحو تشجيع وتسهيل مستوى معين من تدشين الحملات من قبل جميع المتنافسين في الانتخابات الأمر الذي من شأنه أن يمكنهم من إدخال ترشيحاتهم وبرامجهم إلى دائرة اهتمام جمهور الناخبين، ويمكن إنجاز هذا الالتزام جزئياً من خلال توفير سبيل غير قائم على التمييز للوصول إلى وسائل الإعلام الحكومية، وكذلك منشآت أخرى معينة تملكها الدولة أو تنظمها (مثل أماكن الاجتماعات والأماكن العامة ومواقع نشر مواد الحملات).

وهناك التزام آخر يجب على السلطات الاضطلاع به وهو توفير معلومات الناخبين الأساسية، وينبغي عليها أيضاً أن تدعم برامج تثقيفية مدنية أوسع نطاقاً تتعلق بالعمليات الانتخابية، وبالنسبة للبلدان التي لديها وسائل إعلام حكومية، يكون ذلك بالتوافق مع أفضل الممارسات خصوصاً بالنسبة لقنوات التواصل المفترض استخدامها لتوصيل برامج معلومات جمهور الناخبين. وهناك ممارسة أخرى من أفضل الممارسات ذات الصلة بالأمر وهي ضرورة إطلاق برامج معلومات توعية جمهور الناخبين تدعمها الدولة للأقليات الوطنية أو اللغوية، وفي المناطق التي تتركز بها هذه الأقليات، وبلغتها أو لهجتها الخاصة.

### 2 التمويل

توفر القضايا التي جرت مناقشتها في قسم «رفض الترشح: الأسباب والقيود» إرشادات حول القيود العامة التي قد يتم فرضها على حقوق المرشحين والأحزاب السياسية، ويزداد توجيه الاهتمام في الوقت الحالي إلى تنظيم الحملات الانتخابية، بصفة خاصة من خلال القيود المفروضة على جمع الأموال والإنفاق، وقد تشمل هذه الضوابط والقيود الكشف عن مصادر التمويل والتدقيق وكتابة التقارير المنتظمة حول الحسابات السياسية؛ وفرض حد على المبلغ المالي الذي يتم جمعه و/أو إنفاقه من قبل المتنافسين في الانتخابات؛ وتنظيم عملية التمويل من جانب مجموعات المصلحة التي قد تدعم مرشحين بعينهم أو أحزاب بعينها أو تعارضهم في الانتخابات.

#### (أ) تحديد حجم الإنفاق

اكتُشف أن فرض قيد معقول على الإنفاق على الحملات يعتبر أمراً مسموح به بموجب القانون الدولي، كما هو الحال بالنسبة لفرض عقوبات مالية على المرشحين أو غيرهم بسبب مخالفة هذا القيد، ومع ذلك، يتعين أن يُسمح للمتنافسين في الانتخابات بإنفاق موارد كافية لتوصيل رسائلهم السياسية.

(269) وثيقة كوبنهاجن، 9 و24.

(270) مؤلف سابق، 7.

(271) مؤلف سابق، 7.7.

ففي قضية بيير - بلوك ضد فرنسا<sup>(272)</sup>، على سبيل المثال، لم تعثر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على مخالفة لاتفاقية ECHR بعد أن تم إنزال عقوبة مالية بأحد المرشحين نظير تعذره في الكشف عن أنه خالف حدًا قانونيًا فيما يتعلق بالإفناق على الحملة الانتخابية، وفي قضية بومان ضد المملكة المتحدة<sup>(273)</sup>، مع ذلك وجدت المحكمة أن فرض قيد صارم على الإفناق فيما يتعلق بالانتخابات من قبل شخص خاص كان انتهاكًا غير معقول لحرية التعبير.

### (ب) التمويل العام

يتعين توفير أي تمويل عام للأحزاب السياسية أو حملاتها على أساس المساواة في المعاملة أمام القانون، وليس من شأن هذا أن يعني أن كل الأحزاب السياسية والمرشحين يجب عليهم تلقي مبلغًا متماثلًا من أموال الحملات، بل يعني أن الأحزاب السياسية والمرشحين يجب توفير التمويل العام لهم على أساس المساواة<sup>(274)</sup>.

ويجب أن ينص القانون بوضوح على أية أحكام تخص التمويل العام، ويتعين أن يعتمد هذا التمويل على معايير واضحة وموضوعية ووثيقة الصلة، وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن تحويل موارد الدولة أو إساءة استخدامها لأغراض الحملات؛ ويتعين توفير كافة مواد الدولة المستخدمة لأغراض الحملات، مثل وسائل الإعلام والمباني والممتلكات الحكومية والموارد الأخرى، لكافة المشاركين في العملية الانتخابية على أساس المساواة في المعاملة.

### (ج) تقييد التمويل

يتعين أن يكون أي قيد مفروض على التمويل الخاص للحملات السياسية قيدًا معقولاً<sup>(275)</sup>، إذ تمثل القيود أو الحدود المفرطة في الصرامة المفروضة على التمويل الخاص مخالفة لحقوق المتبرعين في حرية تشكيل الجمعيات والتعبير، وتعتمد معقولية الحدود المفروضة على مبالغ المساهمات الخاصة المباشرة أو غير المباشرة للمرشحين والأحزاب في الانتخابات على نوعية الانتخابات والعوامل الفريدة الخاصة بتلك الدولة بعينها، مثل الطبيعة الجغرافية والسكانية وتكاليف وسائل الإعلام ومواد الحملات الأخرى.

### (د) الكشف وكتابة التقارير

لا يمكن مراقبة الحدود المشروعة المفروضة على نفقات الحملات أو تنفيذها من دون كتابة التقارير والكشف من جانب المرشحين والأحزاب، وتشتمل أفضل الممارسات على كتابة تقارير دورية على فترات زمنية معقولة؛ والكشف في الوقت المناسب عن كافة المساهمات التي تم استلامها ومصدر تلك المساهمات والغرض من الإفناق والمبلغ الذي تم إنفاقه ويتعين أن تتوافر تقارير الكشف علانية لضمان الشفافية والمساءلة والثقة العامة في سلامة العملية الانتخابية.

وفيما يتعلق بنشر التقارير المالية، من المستحسن اشتراط نشر تقرير أولي قبل يوم الانتخابات، بحيث يمكن للناخبين أن يضعوا هذه المعلومات في حساباتهم عند اتخاذ القرار بشأن الجهة التي يمنحونها أصواتهم، ويجب رفع تقرير نهائي، ويفضل أن يكون متوافقًا مع المتطلبات المحاسبية، خلال فترة قصيرة نسبيًا بعد الانتخابات، ويجوز حماية خصوصية أسماء المتبرعين، خاصة الأشخاص الخصوصيين، في التقارير المنشورة، بيد أنه يتعين أن تحدد التقارير مبالغ كل مساهمة قدمها هؤلاء الأشخاص، وكذلك الفوائد الخاصة لأخرى (مثل الكيانات التجارية أو المنظمات الخاصة الأخرى).

## 3 وسائل الإعلام

تشير الفقرة رقم (8.7) من وثيقة كوبنهاجن إلى أهمية الوصول إلى وسائل الإعلام، وتنص على ضرورة عدم إعاقة الوصول إلى وسائل الإعلام على أساس غير تمييزي لكافة المجموعات السياسية والأفراد الراغبين في المشاركة في العملية الانتخابية، وفي ضوء هذا المبدأ، وعلى أساس الخبرة في مجال مراقبة الانتخابات، تتطلب المعايير الدولية توفير فرص متساوية لكافة المرشحين والأحزاب السياسية من أجل الوصول إلى وسائل الإعلام

(272) ECHR، قضية بيير - بلوك، مرجع سابق.

(273) ECHR، قضية بومان.

(274) انظر إرشادات CDL، الجزء الأول 2-13-ب؛ إرشادات المراجعة القانونية X.B ODIHR، 4 (ACEEEO، 16). تنص إرشادات CDL، الجزء الأول 2-13-ب على: "يجب ضمان المساواة في الفرص أمام الأحزاب والمرشحين على السواء، وهذا يخول وجود اتجاه محايد من جانب هيئات الدولة؛ خصوصًا فيما يتعلق [بجملة الأمور] بالتمويل العام للأحزاب والحملات. ب. على حسب الموضوع، يجوز تقييد المساواة أو جعلها تناسبية، فإذا كانت مقيدة، فإن الأحزاب السياسية تتم معاملتها على قدم المساواة بغض النظر عن قوتها البرلمانية الحالية أو الدعم الذي تحظى به بين جمهور الناخبين. وإذا كانت تناسبية، فإن الأحزاب السياسية يجب أن تتم معاملتها وفقًا للنتائج المحرزة في الانتخابات، وينطبق مبدأ المساواة في الفرص بشكل خاص على [جملة الأمور] التمويل العام وأشكال أخرى من الدعم."

(275) انظر ECHR، قضية بومان، إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3-ج-هـ إرشادات ODIHR للمراجعة القانونية، X.C: 2-2 (ACEEEO، 5)؛ 3 (IPU). تنص إرشادات CDL، الجزء الأول 2-3-هـ بأن "مبدأ المساواة في الفرص، في حالات معينة، يمكن أن يؤدي إلى تقييد إفناق الأحزاب السياسية، خصوصًا.

حتى يعلم جمهور الناخبين بصورة لائقة بوجهات نظرهم وبرامجهم وآرائهم في المتنافسين في العملية الانتخابية، ويمكن التنبؤ بأن هذه المسألة سوف تدخل إلى المنتديات القضائية مع تحول تكنولوجيا الاتصالات ووسائل الإعلام أكثر إقناعاً في الحملات الانتخابية، ويرد وصف بعض المعايير وأفضل الممارسات الناشئة في هذا المجال في القسمين الفرعيين التاليين:

### (أ) المساواة في المعاملة وإمكانية الوصول

يتعين أن تتمتع كافة الأحزاب السياسية والمرشحوين بإمكانية الوصول إلى كافة وسائل الإعلام غير قائمة على التمييز وكذلك لا تتم إعاقتها، إضافة إلى المساواة في المعاملة من قبل وسائل الإعلام المملوكة للدولة أو التي تتحكم فيها الدولة، ويشمل هذا كل أشكال وسائل الإعلام، بما فيها الإذاعة والتلفزيون والصحف والمجلات والأشكال الناشئة المتطورة والمستحدثة من أشكال التواصل، مثل شبكة الإنترنت.

ويتعين تخصيص الوقت المجاني الذي توفره وسائل الإعلام الحكومية أثناء فترات الانتخابات في ظل الصيغة المعلنة التي يمكن تطبيقها بطريقة موضوعية، وتشتمل الأمثلة على التطبيق الموضوعي على القوانين أو اللوائح التنظيمية التي تحدد ما يلي: (1) النسبة المئوية من أوقات البث المفترض توزيعها على الأحزاب السياسية والمرشحين وفقاً لعدد المقاعد التي يشغلونها في البرلمان أو نتائج آخر انتخابات؛ أو (2) ويتم توزيع النسبة المئوية على الأحزاب السياسية والمرشحين بالتساوي، بصرف النظر عن ميزان القوة في البرلمان<sup>(276)</sup>، ومن المستحسن أيضاً أن يكون وقت البث الموزع على قدم المساواة كافياً لتمكين كل الأحزاب السياسية والمرشحين من التنافس بفاعلية وتمكين جمهور الناخبين من الحصول على معلومات دقيقة بما يكفي مما يجعلهم يقررون بناءً عليها خياراتهم السياسية القائمة على المعلومات.

وتجدر الإشارة إلى أن مجال الإعلان السياسي مدفوع الأجر يفرض أيضاً مشكلات متعلقة بالوصول والمعاملة على قدم المساواة، وعندما يكون مسموحاً بالإعلان السياسي، فمن الممكن أن يكون هناك ضمان بالوصول المفتوح والمعاملة على قدم المساواة فيما يتعلق بقدرة المتنافسين في الانتخابات على رعاية الإعلان السياسي الخاص<sup>(277)</sup>، وبينما لا يتوافر معيار عالمي يتطلب توفير الإعلان السياسي مدفوع الأجر، وذلك في البلدان التي يوجد فيها تاريخ من حكم الحزب الواحد وإعلام البث المملوك للدولة بما يتسم به من تغطية غير متوازنة من جانب الحزب الحاكم، إذ يمكن أن يمثل الإعلان السياسي مدفوع الأجر وسيلة مهمة للأحزاب والمرشحين الآخرين لتقديم رسائلهم إلى جمهور الناخبين، وتعتبر تدابير ضمان الوصول غير التمييزي للإعلانات السياسية مدفوعة الأجر أمراً ضرورياً، ويمكن أن توضع في الاعتبار التدابير لتغطية الفترات الزمنية التي يشترتها أي حزب لضمان إفساح المجال بشكل أكبر له.

من هنا نؤكد على أن معيار المعالجة المتكافئة على قدم المساواة والوصول على وسائل الإعلام قد يتم التأثير عليه سلباً في حالة ما إذا كانت وسائل الإعلام المملوكة للدولة أو التي تحكمها الدولة تحايي أحد الأحزاب السياسية أو أحد المرشحين في تغطيتها الإخبارية، أو تغطيتها السياسية، أو المنتديات النقاشية أو المقالات الصحفية، إذ يتعين حظر ومنع التغطية المتحيزة لأحد الأطراف والمعاملة غير المتكافئة أو التمييز في كافة وسائل الإعلام الحكومي، ويتعين أن تقوم السلطات باتخاذ إجراءات رادعة حال حدوث هذا الانتهاك فوراً دون تأخير، كما يتعين توفير الإجراءات العلاجية المحددة والإجراءات الخاصة بالبث في الشكاوى لتصحيح الآثار المترتبة على هذا الانحياز أو التعامل غير المتكافئ للتغطية في وسائل الإعلام التابعة للدولة<sup>(278)</sup>.

هذا وتجعل قضية حرية الصحافة وقضايا حرية الرأي الأخرى من الصعب على الدولة تنظيم المحاباة في وسائل الإعلام الخاصة، مما يجعل هيئات الانتخابات والسلطات المسؤولة عن ترخيص وسائل البث الخاصة لديها أساس لإصدار إرشادات للتغطية الإخبارية النزهاء والدقيقة في وسائل الإعلام الخاصة، وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تشجيع جمعيات الصحفيين وملاك جمعيات وسائل البث الإعلامي ومجالس الصحافة والمنظمات الشبيهة من أجل إصدار إرشادات للموضوعية في نقل الأخبار وتبني إجراءات تنظيمية ذاتية لتعزيز الأخلاق والمسؤوليات الصحفية بغرض المساعدة في ضمان إجراء انتخابات ديمقراطية حقيقية.

### (ب) حماية الحرية في الحديث والتعبير

لا تكون الانتخابات الديمقراطية ممكنة في ظل قيام الحكومات بمنع الحديث والتعبير في الحملات أو حظرها أو بخلاف ذلك كبها، ففرض القيود على حرية التعبير يخالف القانون الدولي لحقوق الإنسان، وعلاوة على ذلك، عادة ما تخالف هذه الأحكام ضمانات حرية الحديث المنصوص عليها في الدساتير الوطنية.

(276) إرشادات CDL، الجزء الأول، 2-3 - أ.ب. انظر أيضاً " إرشادات لبث الانتخابات في الديمقراطيات الانتقالية"، المادة (19): الحملة العامة لحرية التعبير (لندن: 1994).

(277) انظر مؤلف سابق، -3.2 ج.

(278) انظر وثيقة كوبنهاجن، 5-10 و 11.



ورغم هذا لا تنطبق هذه الضمانات على حالات الحظر في الخطابات السياسية الرنانة والساخنة والتي يتم إعدادها من قبيل تحريض شخص آخر على العنف، كما لا يمنع هذا المعيار القيود المعقولة على استطلاعات الرأي أو الاستفتاءات بالقرب من موعد التصويت ولكن قبل اقتراب إعلان نتائج الاقتراع.

وتجدر الإشارة إلى أن الوصول إلى وسائل الإعلام وحماية حرية الحديث والتعبير في الحملات الانتخابية أمران على صلة وثيقة ببعضهما البعض، وقد تعاملت الهيئة التشريعية الناشئة مع الانتخابات الديمقراطية مع المجال الأخير بشكل أكبر من المجال الأول، ومع ذلك، كما تظهر تقارير مراقبة الانتخابات التي جمعتها المنظمات الدولية العاملة في المجال، يتعين امتلاك المرشحين والأحزاب السياسية للحد الأدنى من إمكانية الوصول المتكافئ إلى وسائل الإعلام، على أساس العدالة والمساواة، وذلك لإعلام جمهور الناخبين وترشيحهم وبرامجهم إذا كان من المفترض اعتبار الإرادة الصريحة لجمهور الناخبين صادقة وحقيقية.

وفيما يتعلق بحرية الرأي أثناء الانتخابات، دعت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الحكومات إلى «إظهار التحفظ» وقبول المبدأ القائل بأن الخطابات العدائية والصادمة وحتى المزعجة يمكن أن تسهم في التعددية وعادة ما يجب التسامح فيها في المجتمع الديمقراطي، ويعتبر هذا الأمر صحيحاً بصفة خاصة خلال الحملات الانتخابية والخطابات التي «تستهدف» السلطات الحكومية والمسؤولين المنتخبين والمرشحين للمناصب.

### (ج) التفسير القضائي

كانت قضية حرية الحديث والتعبير ذات الصلة بالانتخابات موضوعاً للدراسة القضائية، خصوصاً فيما يتعلق بنقد المرشحين، وتعتبر حماية حرية الحديث والتعبير أمراً مهماً على وجه الخصوص في سياق الحملات السياسية، ويؤكد قانون السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على هذه النقطة.

ففي قضية أوبرشليك ضد النمسا<sup>(279)</sup>، قررت المحكمة أن إدانة صاحب الدعوى بسبب إهانة مسئول سياسي أدت إلى مخالفة المادة رقم (10) من اتفاقية ECHR، وفي هذه الحالة، كررت المحكمة قولها بأنه، وفقاً للفقرة رقم (2) من تلك المادة، كانت حرية التعبير سارية ليس فقط على "المعلومات" و"الأفكار" التي تم تلقيها أو النظر إليها باعتبارها غير عدائية أو على سبيل عدم التحيز، ولكن على المعلومات والأفكار العدائية والصادمة والمزعجة، وعلاوة على ذلك، بالنسبة لحدود النقد المقبول، فإنها كانت أوسع نطاقاً فيما يتعلق بمسئول سياسي يتصرف بناءً على صفته العامة أكثر من كونه شخص خاص، وفي النهاية، اعتبرت المحكمة أنه لم تظهر ضرورة التدخل في ممارسة صاحب الطلب لحرية التعبير.

وبالمثل، في قضية لوبيز جوميز دا سيلفا ضد البرتغال<sup>(280)</sup>، اكتشفت المحكمة وجود مخالفة للمادة رقم (10) من اتفاقية ECHR، وكان صاحب الدعوى في هذه القضية مديراً لإحدى الصحف اليومية التي نشرت مقالاً افتتاحياً ينتقد اختيار أحد الأحزاب السياسية مرشحاً بعينه، وقد أدين صاحب الدعوى في النهاية بتهمته التشهير وقضت بتغريمه ودفع التعويضات والتكاليف، وقد تدرع هو بأن الإدانة قد انتهكت حقه في حرية التعبير بموجب المادة رقم (10)، ومع ملاحظة أن حرية التعبير لها أهمية خاصة فيما يتعلق بالصحافة وأن القيود المفروضة على النقد المقبول أوسع نطاقاً من فيما يرتبط بمسئول سياسي يتصرف بناءً على صفته العامة، فقد صرحت المحكمة بأن التبرة الشخصية للذم السياسي تعتبر إحدى أخطار الحياة السياسية وحرية الجدل، وقد يلجأ الصحفيون إلى درجة من المبالغة أو حتى الإثارة، ورغم الحقيقة القائلة بأن العقوبة المفروضة كانت بسيطة، فإن صاحب الدعوى أصبح الآن موصوماً بإدانة جنائية، وعقوبة لم تكن متناسبة بشكل معقول مع الهدف المرجو المشروع.

وفي قضية بومان ضد المملكة المتحدة<sup>(281)</sup>، اكتشفت المحكمة وجود مخالفة للمادة رقم (10) من اتفاقية ECHR، إذ كانت السيدة بومان قد وزعت نشرات في الفترة السابقة على الانتخابات البرلمانية مباشرة واتهمت بموجب القانون بأنها منعت إنفاق خمسة جنيهات إسترلينية من جانب شخص غير مصرح له خلال الفترة السابقة على الانتخابات البرلمانية بغرض توصيل معلومات إلى الناخبين في ضوء الدعاية للانتخابات أو تدبير مصروفات أحد المرشحين، وادعت السيدة بومان انتهاك حقها في حرية التعبير بموجب المادة رقم (10)، وعلى الرغم من أن القانون لم يقيد حرية التعبير مباشرة لكنه قيد الإنفاق بدلاً من ذلك خلال فترة الانتخابات، فقد اعتبرت المحكمة أن الحظر قد أفضى إلى تقييد حرية التعبير، الأمر الذي أثر مباشرة على صاحبة الدعوى، واكتشفت المحكمة أن القانون عمل بوصفه حاجزاً كلياً على نشر معلوماتها في ضوء التأثير على جمهور الناخبين لصالح مرشح بعينه، وبناءً على ذلك، توصلت المحكمة إلى أن القيد المعني كان غير متناسب مع الهدف المرجو وأنه كان هناك مخالفة للمادة رقم (10) من اتفاقية ECHR.

(279) ECHR، قضية أوبرشليك، مرجع سابق.

(280) ECHR، قضية لوبيز جوميز دا سيلفا، مرجع سابق.

(281) ECHR، قضية بومان، مرجع سابق.

وفي قضية إنكال ضد تركيا<sup>(282)</sup>، نظرت المحكمة مرة أخرى في نطاق المادة رقم (10)، إذ كان السيد إنكال قد أدين بموجب القانون التركي بتوزيع منشورات احتوت على دعاية قادرة على دفع الناس إلى مناهضة الحكومة وارتكاب مخالفات جنائية، وقد انتقدت النشرات الإجراءات التي اتخذتها السلطات المحلية ضد أشكال التجارة الصغيرة ومعسكرات المعتصمين غير القانونية، وادعى السيد إنكال أن الإدانة الجنائية انتهكت حقه في حرية التعبير المكفولة بموجب المادة رقم (10) من اتفاقية ECHR، وقد توصلت المحكمة إلى أن إدانة السيد إنكال كانت غير متناسبة مع الهدف المرجو وبالتالي لم تكون ضرورية في المجتمع الديمقراطي، ووجدت المحكمة بناءً على ذلك أن هناك مخالفة للمادة رقم (10).

## (د) نشر بيانات الاقتراع

هناك مشكلة غالبًا ما تحدث فيما يتعلق بوسائل الإعلام أثناء الانتخابات ترتبط بنشر بيانات الاقتراع مباشرة قبل أو أثناء التصويت، وهناك بعض القيود غير المألوفة تم فرضها على نشر قوائم الاقتراع قبيل الانتخابات، رغم أن الفترة الزمنية السابقة على يوم الانتخابات الذي تنطبق عليه القيود تخضع لاختلافات كبيرة<sup>(283)</sup>، وتتمثل أفضل الممارسات في أنه ينبغي تقييد نشر معلومات الاقتراع خلال الفترة السابقة على الانتخابات مباشرة وأثناء ساعات التصويت، لأنه خلال هذا الوقت لن تكون هناك فرصة فعالة للمتنافسين في الانتخابات الذين قد يؤثرون سلبًا من خلال التقرير المنشور للاعتراض على نتائج الاقتراع.

وخلال وقت قصير قبل يوم الانتخاب وأثناء ساعات التصويت، من الشائع - لكنه لا يعني ممارسة عامة - حظر إعلانات الحملات الانتخابية أو البرامج الإعلامية الأخرى التي تناقش بشكل مباشر حملة الانتخابات و/أو النتائج المحتملة للانتخابات (بناءً على آراء غير بيانات الاقتراع الأخيرة)، وفترة «التعتيم» هذه، بعد ساعات الاقتراع، عادة ما تكون قصيرة نسبيًا - لا تزيد عن يوم واحد، وفي بعض الدول، أدت اعتبارات الحديث والتعبير الحر إلى معالجة هذه المشكلة من خلال التنظيم الذاتي التطوعي عبر وسائل الإعلام وليس القانون أو اللوائح التنظيمية.

## ح عملية التصويت

يتعين أن يقوم النظام الانتخابي بتنظيم عملية التصويت، خصوصًا من خلال وضع الإجراءات الضرورية لضمان سرية التصويت وسلامته، ويتطلب هذا نظامًا انتخابيًا لمعالجة التوزيع النموذجي المطبوع والسليم لأوراق الاقتراع، وأسلوب سحبها وطريقة حساب عددها، علاوة على إجراءات جدولة نتائج الانتخابات وكتابة التقارير بشأنها، ويتعين أن تكون كافة الخطوات شفافة، ويكون هذا من خلال توفيرها لفحص المتنفسين السياسيين ومراقبي الانتخابات، كما يجب وضع قواعد واضحة للتصويت في لجان الاقتراع، علاوة على طرق أخرى للتصويت، بما في ذلك الإجراءات الوقائية للحفاظ على سرية الاقتراع والتي تفيد في المراقبة من جانب المتنفسين السياسيين والمراقبين، ويتعين أن تضمن إجراءات التصويت أن جميع الأشخاص ممن يتمتعون بحق التصويت مسموح لهم بهذا، وأن كل الأشخاص ممن يتمتعون بحق التصويت قادرين على ممارسة حقهم بفاعلية.

وتشير الفقرة رقم (3.7) من وثيقة كوبنهاجن إلى أهمية إجراءات الاقتراع، والتي تنص على أن تضمن الدول المشاركة سحب الأصوات من خلال الاقتراع السري أو عن طريق إجراء تصويت حر معادل آخر، وأنه يتم حساب عدد هذه الأصوات وكتابة تقارير بشأنها بدقة مع إعلان النتائج الرسمية على الملأ<sup>(284)</sup>، وعلى الرغم من أن هذا يبدو واضحًا من تلقاء نفسه، إلا أن هناك بعض الإجراءات الفنية التي تناسب ذلك بصورة أفضل من غيرها من أجل استيفاء هذا الالتزام، وكما بين تقرير مراقبة الانتخابات وتقارير أخرى جمعتها المنظمات الدولية الناشطة في هذا المجال، هناك ممارسات يجب التوصية بها، وأخرى يجب تفاديها، في هذا المجال.

وهناك مشكلة واحدة مرتبطة بلجان الاقتراع تتمثل في موقعها وعدد الناخبين المتوقع حضورهم، إذ يتعين أن يكون موقع لجان الاقتراع مريحًا ويمكن الوصول إليه على السواء، قد الإمكان، من جانب الناخبين<sup>(285)</sup>، وذلك من حيث الظروف الجغرافية ووسائل المواصلات المتاحة، ويجب أن يكون عدد أفراد اللجنة وهيئة التصويت (العاملون إن لزم الأمر) كاف من أجل التعامل مع عدد الناخبين المتوقع حضورهم، وغالبًا ما يكون من المستحسن أن تقوم هيئات الانتخاب بإجراء دراسات زمنية وحركية لتحديد الفترة الزمنية المطلوبة للتعامل مع كل ناخب بموجب القواعد المعلنة بخصوص هوية الناخبين وملء أوراق الاقتراع.

(282) ECHR، قضية إنكال، مرجع سابق.

(283) انظر ODHR، دراسة حول استفتاءات الآراء الانتخابية.

(284) وثيقة كوبنهاجن، 4.7.

(285) انظر، على سبيل المثال، (5، 2 IPU): "كل ناخب له الحق متساو وفعال في الوصول إلى لجنة الاقتراع من أجل ممارسة حقه في التصويت."

إن الاستعانة بمسؤولي لجان الاقتراع وتكوين هيئات لجان الاقتراع المحايدة من الناحية السياسية والتدريب الكافي لمسؤولي لجان الاقتراع، كلها أمور حساسة ومهمة تتطلب وقتًا وموارد كافية يتم الحصول عليها من خلال عملية سياسية شاملة تعزز من الثقة الجماهيرية، وتعتبر الاعتبارات التي طُرحت للمناقشة أعلاه في القسم (4 - د)، «النزاهة: الإدارة والتنظيم» وثيقة الصلة بتنظيم لجان الاقتراع أيضًا.

وهناك مسألة أخرى متعلقة بالتصويت في لجان الاقتراع تتمثل في الكفاية المادية وتخطيط اللجنة نفسها وتنظيمها، إذ يتعين أن تتوفر أماكن إجراء الاقتراع بحجم كاف، ويفضل أن تكون في مساحة مفتوحة تحسن من رؤية كل جوانب عملية التصويت، كما يتعين أن تكون اللجان في وضعية توفر انسيابية منتظمة للناخبين في تدفقهم إلى طاولات إبراز الهوية وإصدار أوراق الاقتراع وستائر أو أكشاك التصويت (التي يجب أن يكون هناك عدد كاف منها) وصاديق الاقتراع.

وهناك أشكال متعددة من أشكال التصويت الخاص تحظى بأهمية كبيرة، وتعطي إجراءات التصويت الخاص تأثيرًا أكبر للحق في التصويت من خلال توفير فرصة التصويت لمن لا يقدر على الذهاب إلى لجنة الاقتراع، ويجب تصميم مواد التصويت الخاص وإجراءاته وتنفيذها بطريقة توفر الأمان اللازم، علاوة على قدر كاف من الشفافية لعملية التصويت وإعادة صاديق الاقتراع وحساب عدد الأصوات.

ولا يتوافر المزيد من السندات القانونية في الفقه القانوني بشأن إجراءات الاقتراع، نظرًا لأنها ذات طبيعة فنية في المقام الأول<sup>(286)</sup>، ومع ذلك، يتعين أن نتوقع إدخال هذه القضية في المنتديات القضائية مع تطور تقنيات التصويت واكتشاف وسائل تصويت إلكترونية.

وهناك مشكلة أساسية متعلقة بالتطور في مجال الاقتراع تتمثل في استخدام الوسائل الإلكترونية والميكانيكية من التصويت وحساب عدد الأصوات آليًا، وفي عالم تقنيات التصويت وحساب عدد الأصوات المتطورة، فإن أمان الأنظمة الإلكترونية يعد أمرًا غاية في الأهمية، وهناك مجال اهتمام آخر ألا وهو الثقة في الأنظمة التي تتطلب أجهزة وبرمجيات موثوق بها، والتي يجب أن تعمل حتى لو تعطلت الأجهزة أو البرمجيات، وهناك شواغل أخرى تشمل: ضمان الثقة الجماهيرية، وهو أمر يرتبط بقوة بمسائل الأمان والثقة؛ وتصميم ورق الاقتراع الذي من شأنه أن يساعد في تفادي الارتباك؛ وإنشاء نظام من شأنه أن يسمح للناخبين بالتأكد من أصواتهم و/أو تصحيح الأخطاء في التصويت من دون تعريض سرية أصواتهم للخطر؛ وإنشاء نظام احتياطي متوفر في حالة تعطل النظام الإلكتروني (والذي قد يشتمل على القدرة على طباعة الأصوات على أوراق الاقتراع)؛ وضمان القدرة على فحص النظام لتحديد ما إذا كان يعمل بشكل سليم أم لا، وتمثل حماية سرية الأصوات شاغلًا خاصًا أمام التصويت الإلكتروني وأشكال التصويت الخاص الأخرى التي تتم في أماكن لا تخضع لرقابة مستوى الانتخابات.

ويفرض حساب عدد الأصوات إلكترونيًا وجدولتها وإرسال النتائج شواغل أخرى أيضًا، ومن الأهمية بمكان التحقق من كل هذه الأنظمة وأن تخضع لتدقيق مندوبي المتنافسين السياسيين ومراقبي الانتخابات، وكما ناقشنا أعلاه للتو، من الضروري السماح للمتنافسين السياسيين والمراقبين باختبار برامج الكمبيوتر من أجل جدولة النتائج واتخاذ تدابير أخرى لضمان الثقة الجماهيرية في تقنيات الانتخابات المستخدمة في تحديد المتنافس الذي فاز في الانتخابات.

## ط النتائج: تحديدها، وإعلانها وتنفيذها

من خلال وثيقة كوبنهاجن، تلزم الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نفسها بأن «تضمن الإبلاغ [عن] عدد الأصوات بصدق ودقة مع النتائج الرسمية وإعلانها على الملأ...»<sup>(287)</sup> ويتمثل العامل الأساسي في تنفيذ هذا المعيار في شفافية عملية حساب عدد الأصوات وتحديد النتائج وإعلان النتائج ونشرها، واحترام النتيجة فيما بعد.

وتعتمد شفافية عملية تحديد النتائج وإعلانها على مجموعة متنوعة من التدابير، وكما هو الحال مع عملية التصويت التي تناولناها بالدراسة سابقًا، فقد تم اقتراح العديد من أفضل الممارسات من جانب المجموعات والمنظمات الدولية المهتمة بهذا الأمر.

ومن ضمن إجراءات الشفافية الموصى بها ما يلي:

(286) عاجت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإيجاز مسألة إجراءات الاقتراع في سياق السجن. ففي قضية إيوانزوك، مرجع سابق، اكتشفت المحكمة أنه من المشكوك فيه إذا كانت ممارسة الحق في التصويت في الانتخابات البرلمانية من قبل الأشخاص المحتجزين في السجن يجب أن يخضع لأية شروط خاصة بخلاف الشروط التي تفرضها المتطلبات الاعتيادية المتعلقة بأمن السجن. وبشكل محدد، اكتشفت المحكمة أنه لم يكن من اللائق مطالبة السجن بأن يتجرد من ملابسه أمام مجموعة من حراس السجن قبل أن يتم إعطائه ورقة للاقتراع.

(287) وثيقة كوبنهاجن، 4.7.

تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

- يتعين أن تتسم عملية حساب عدد الأصوات وجدولتها بالشفافية الكاملة ويمكن الوصول إليها من جانب مندوبي المتنافسين في الانتخابات، وكذلك غيرهم من المراقبين؛
- يتعين إعطاء المندوبين، والمراقبين إن أمكن، صورًا من النتائج المجمعة على كل مستويات تنظيم الانتخابات؛
- كما يتعين أيضًا أن تكون عمليتي نقل مواد الانتخابات المهمة واستلامها سهلة المنال والوصول إليها من جانب المندوبين والمراقبين بموجب ترتيبات أمنية ملائمة؛
- يتعين التعجيل بإعلان النتائج، ويجب أن تكون المعلومات التي يتم نشرها كاملة (بما في ذلك الأعداد الفعلية للأصوات التي تم سحبها، وليس النسب المئوية فحسب)؛
- كما يتعين أن يتضمن نشر النتائج توزيعات مفصلة على المستوى الوطني والإقليمي (إن أمكن)، وعلى حسب لجان الاقتراع (إن تم حساب عدد الأصوات بهذه الطريقة) أو في مواقع أو بطرق تصويت أخرى، إلا في ظل الظروف الاستثنائية التي يمكن فيها أن يؤدي تحديد التوزيع الجغرافي لنتائج عملية التصويت إلى التمييز أو العقوبات أو تصرفات سلبية أخرى خطيرة ضد السكان المحليين أو الإقليميين، ويتعين توضيح هذه الظروف وأن تخضع للمراجعة القضائية؛
- يجب حفظ أوراق الاقتراع وحساب عدد الأصوات (البروتوكولات) في مكان آمن، على الأقل لفترة زمنية كافية من أجل إصدار القرار النهائي في كافة الطعون الانتخابية.

كما ألزمت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نفسها بأن «تضمن أن المرشحين الذين حصلوا على العدد اللازم من الأصوات المطلوب بموجب القانون قد شغلوا المناصب ويُسَمَّح لهم بالبقاء فيها حتى انتهاء المدة المقررة أو حتى يتم إنهاء وجودهم فيها بطريقة ينظمها القانون بالتوافق مع الإجراءات البرلمانية والدستورية الديمقراطية»<sup>(288)</sup>.

وقد أثرت عدة تساؤلات بعد إجراء الانتخابات في دول معينة من الدول المشاركة فيما يتعلق بتنفيذ هذا الالتزام الديمقراطي الأساسي، وفي أشد الحالات خطورة، تم رفض تفويض مرشحين فرديين أو حتى قائمة كاملة من المرشحين الذين تم تقديمهم للترشح من جانب حزب سياسي معين أو تم سحبهم بعد ذلك، على الرغم من أنهم قد فازوا في الانتخابات.

ويجوز رفض التفويضات أو رفضها من أشخاص ليسوا مؤهلين للحصول عليها (على سبيل المثال، بسبب عوامل شخصية معينة أو بسبب عدم التوافق مع مسؤوليات عامة أخرى). وإذا كانت تلك العوامل معروفة، فكان من الواجب أن تكون أساسًا لرفض تأهيل المرشح، وليس لرفض التفويضات، ولا يجوز رفض المفوضين المنتخبين إلا بموجب القانون، وبالمعايير المنصوص عليها بوضوح مقدمًا، ولا يجوز أن يكون هذا الرفض اعتباطيًا أو تمييزيًا، وبالإضافة إلى ذلك، لا يجوز فرض عقوبات على المرشحين الفائزين بطريقة غير متناسبة.

ولقد أثرت عدة تساؤلات أخرى بشأن احترام نتائج الانتخابات في مواقف حدث فيها ما يلي:

- يُسمح لحزب أو منظمة ترشيح أخرى، بموجب القانون، باستبدال أشخاص آخرين مكان المرشحين الذين ترشحوا للمنصب على قائمته أو تغيير ترتيب منح التفويضات للمرشحين المسجلين على قائمته؛ أو
- يجوز لحزب أو منظمة ترشيح أخرى من حيث السعي إلى رفض تفويض أو سحبه من مرشح فائز على قائمته إذا تم طرد ذلك المرشح أو قيد ذلك الحزب امتيازات المرشح المذكور.

وفي كلتا الحالتين، هناك سبب خطير للخوف من عدم احترام إرادة جمهور الناخبين، وفي الحالة الأخيرة، هناك أيضًا مشكلات بخصوص حرية الرأي السياسية لصاحب التفويض وقدرته على تمثيل الناخبين بضمير حي، وفي الحالة الأخيرة أيضًا يتعارض الإجراء الذي يتخذه الحزب أو منظمة الترشيح ضد المفوض مع الالتزام الوارد في الحكم المستشهد به في وثيقة كوبنهاجن بأن هذا الإجراء يجب تنفيذه «بما يتفق مع الإجراءات البرلمانية والدستورية الديمقراطية»<sup>(289)</sup>.

ومن الشواغل أيضًا، ولكن بدرجة أقل نسبيًا، ذلك الموقف الذي يجوز فيه للحزب السعي للحصول على رفض أو شطب تفويض من مرشح فائز على قائمته بناءً على أن المرشح قد ترك هذا الحزب طواعية، وفي هذه الحالة، من غير المبرر للدول - حتى تلك الدول التي تستعين بأنظمة انتخابات «القوائم المغلقة» - النظر إلى الأحزاب أو غيرها من منظمات الترشيح على أنها متحكمة في التفويضات الممنوحة لقوائمها، وبالإضافة إلى ذلك، يعتبر التقرير الذي ينص على أن المرشح قد ترك الحزب طواعية في حد ذاته قرارًا يُفضل أن تتخذه المحاكم، إن لم يكن ذلك هو الأفضل على الإطلاق، وليس هيئات انتخابية أو برلمانية، والتي قد يُطلب منها اتخاذ إجراء في تلك الحالات.

(288) مؤلف سابق، 9.7.

(289) وثيقة كوبنهاجن، 9.7.

## ي الشكاوى والطعون

يتعين أن يوفر نظام الانتخابات آليات ووسائل علاجية فعالة لتنفيذ الحقوق الانتخابية<sup>(290)</sup>، وتعتبر حماية الحق في التصويت والحق في الترشح للانتخاب عنصرًا أساسيًا في نظام الانتخابات الديمقراطي، كما أن الحق في التصويت والحق في الترشح للانتخاب يمثلان حقين أساسيين من حقوق الإنسان، ويتطلبان وجود علاج فعال لمخالفتهما.

كما يتعين تفعيل آليات مناسبة لحماية حقوق الاقتراع قبل الانتخابات وأثنائها وبعدها، كما يتعين تفعيل إجراءات ملائمة للفصل في النزاعات الانتخابية وحماية حقوق الانتخاب، على سبيل المثال، في قضية بودكولزينا ضد لاتفيا، التي تناولناها بالنقاش أعلاه، اكتشفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن ترشح السيدة بودكولزينا تم رفضه على سبيل الخطأ وأنها لم يتم منحها ضمانات إجرائية وقانونية كافية وجوهرية لحماية حقها في الترشح.

وتشير وثائق حقوق الإنسان التي تمت مناقشتها في القسم الثالث من تقرير الخلفية هذا إلى وجوب توفير الحد الأدنى من المعايير الإجرائية والجوهرية من أجل علاج مخالفات حقوق الاقتراع<sup>(291)</sup>، وتتمثل العناصر الأساسية في وجود وسائل فعالة لرفع الشكاوى بشأن المخالفات والسعي لعلاجها، وأن هناك عملية لتسوية النزاعات تتسم بالقدر الكافي من الشفافية، بحيث يمكن أن يفهم كل المشاركين في الانتخابات (المرشحون والأحزاب وجمهور الناخبين على حدٍ سواء) القضايا وحلولها.

وبالنسبة للدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فإن شرط إتاحة الفرصة للأشخاص من أجل رفع الشكاوى والطعن على القرارات غير المواتية لهو شرط أوسع نطاقًا، وتضمن وثيقة كوبنهاجن ما يلي:

«[يتمتع] الجميع بوسيلة فعالة لعلاج القرارات الإدارية، من أجل ضمان احترام الحقوق الأساسية وضمان النزاهة القانونية<sup>(292)</sup>؛ ويجب أن تكون القرارات الإدارية ضد شخص مبررة بالكامل ويتعين أن تشير إلى توافر وسائل العلاج المعتادة<sup>(293)</sup>، [و] يتم ضمان استقلال القضاة والتشغيل النزيه للخدمة القضائية العامة<sup>(294)</sup>».

وبالإضافة إلى ذلك، قررت الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، «الراغبة في ضمان قدر أكبر من الشفافية»، ما يلي:

«... أن تقبل، كإجراء لبناء الثقة، وجود مراقبين ترسلهم الدول الأعضاء ومندوبين من منظمات غير حكومية وأشخاص آخرين من أصحاب المصلحة في الإجراءات أمام المحكمة كما هو منصوص عليه في التشريع الوطني والقانون الدولي؛ ومن المفهوم أن الإجراءات لا يجوز تنفيذها في غرفة القاضي إلا في الظروف المنصوص عليها في القانون والمتوافقة مع الالتزامات المفروضة بموجب القوانين والمواثيق الدولية<sup>(295)</sup>».

وبناءً على القانون الدولي وتعهدات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، يتعين على المتنافسين في الانتخابات امتلاك القدرة على تقديم الشكاوى ضد ترتيبات الانتخابات التي تؤثر عليهم سلبًا، والحق في الطعن أمام المحاكم إذا لزم الأمر، ويتعين أن يمتلك جمهور الناخبين الحق في حماية حقوق الاقتراع خاصتهم بطرق مماثلة.

يتعين أن تتميز الإجراءات الخاصة بالشكاوى والطعون بالشفافية، ويشمل ذلك ما هو في نطاق إدارة الانتخابات وفي المحاكم، وفي غرفة القاضي، تكون الإجراءات مقبولة في ظل ظروف معينة، لكن ينطبق الالتزام العام بالشفافية أيضًا على تسجيل هذه الإجراءات، ويتعين على السلطات نشر التفاصيل الكاملة بشأن التعامل مع كل شكوى أو طعن، بما في ذلك قرار هيئة تسوية النزاعات وتبريرها.

(290) انظر وثيقة كوبنهاجن، 5-10 و 11.

(291) انظر المادتين رقمي (8) و (10) من UDHR؛ والمواد أرقام (14) و (15) و (16) من ICCHR؛ والمواد أرقام (6) و (13) و (17) من ECHR. انظر أيضًا البند رقم (9-13) من وثيقة فيينا لتعديل OSCE لعام 1989، والبنود من (5-9) إلى (5-12) و (11) من وثيقة كوبنهاجن، والبنود من (18) حتى (21) من وثيقة موسكو لتعديل OSCE لعام 1991.

(292) مؤلف سابق، 10.5.

(293) مؤلف سابق، 11.5.

(294) مؤلف سابق، 12.5.

(295) مؤلف سابق، 12 (استبدال OSCE مكان CSCE).

تقرير الخلفية التاريخية: التزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا و المبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية

ومن أفضل الممارسات المتبعة في شكاوى الانتخابات وطعونها توفير عملية عاجلة للشكاوى والطعون، وذلك من أجل السماح بتسوية الشكاوى بطريقة فعالة – إن أمكن، خلال فترة الانتخابات<sup>(296)</sup>، وبالذهاب إلى أبعد من المتطلبات والممارسات الواردة أعلاه، هناك بعضاً من أفضل الممارسات الإضافية لمعالجة شكاوى الانتخابات وطعونها، وتشمل ما يلي:

- فرصة طرح الدليل أو تقديمه لدعم الشكوى؛
- فرصة المشاركة في جلسة الاستماع العلنية بشأن الشكوى إذا كان جدول مواعيد تسوية الشكاوى يسمح بذلك، خصوصاً إذا كانت الإجراءات قضائية أو شرعية؛
- الحق في عقد جلسة استماع عادلة للشكوى؛
- الحق في توفير محكمة نزيهة لاتخاذ قرار بشأن الشكوى؛
- الحق في الحصول على إجراءات شفافة بشأن الشكوى؛
- الحق في الحصول على علاج فعال؛
- الحق في الحصول على علاج في الوقت المناسب؛
- الحق في الطعن في المحكمة لو تم رفض العلاج.

### ك مراقبة الانتخابات

تلزم وثيقة كوبنهاجن الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بدعوة مراقبين من الدول الأخرى المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومن المنظمات المحلية والدولية خصيصاً من أجل مراقبة الانتخابات الوطنية والسعي إلى توفير سبل فعالة للوصول إلى إجراءات الانتخابات الأدنى من المستوى الوطني<sup>(297)</sup>، وتؤكد الوثيقة أيضاً على دور المنظمات غير الحكومية في المساعدة في ضمان تطبيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية في بلدانها<sup>(298)</sup>، كما تتعهد الدول المشاركة بالسماح لتلك المنظمات وتشجيعها من أجل تطوير والحفاظ على اتصالاتها مع المجموعات المشابهة وتلقي المساعدة منها خارج بلدانها، ويشمل ذلك مراقبة الانتخابات<sup>(299)</sup>، وفيما بعد، تضم وثائق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تعهدات إضافية بخصوص توسيع دور ODIHR في الانتخابات والمراقبة<sup>(300)</sup> و«المتابعة العاجلة لتقييم انتخابات ODIHR وتوصياتها<sup>(301)</sup>».

ولضمان شفافية كافة العمليات الانتخابية، يتعين أن يوفر النظام الانتخابي صراحةً دوراً للمراقبين، ويشمل هذا المراقبين الدوليين والمراقبين المحليين ومندوبي وسائل الإعلام والأحزاب السياسية والمرشحين، وذلك في كل عمليات الانتخابات، ويتعين أن تشترط قوانين الانتخابات ولوائحها التنظيمية مراقبة كل جوانب عملية الانتخاب من جانب منظمات معنية محلية أو أجنبية، بالإضافة إلى مراقبين من الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ويشترط البند رقم (24) من وثيقة كوبنهاجن أن كافة الأحكام القانونية بتعين أن تضمن الممارسة الفعالة للحقوق، وهو ما ينطبق على مراقبة الانتخابات، ويجب ملاحظة أن وثيقة كوبنهاجن تصادق صراحة على مراقبة الانتخابات من جانب أية مؤسسات أو منظمات «معنية» خاصة، محلية كانت أو أجنبية، وهذا تعريف موسع يهدف إلى السماح بالمراقبة من جانب المنظمات غير الحكومية من دون متطلبات مرهقة للتصديق من أجل دخول منشآت إجراء الانتخابات.

وتعتبر مراقبة الانتخابات من جانب المنظمات المحلية عنصرًا من عناصر ممارسة حق المشاركة في تسيير الشؤون العامة من خلال المشاركة في العملية الانتخابية<sup>(302)</sup>، ويقر إعلان منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بقمة إسطنبول بالدور الهام للمنظمات غير الحكومية في تعزيز دور المجتمع المدني كعنصر أساسي في التطور الديمقراطي<sup>(303)</sup>، وتعتبر مراقبة الانتخابات معرفة المنظمات المحلية عنصرًا مهمًا في هذه العملية، وقد أسهم هذا في تحسين نزاهة الانتخابات وبناء الثقة الجماهيرية على السواء في الدول المشاركة في مؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

(296) انظر إرشادات CDL، الجزء الثاني، 3-3؛ 3-6؛ 5 (ACEEEO)؛ 4 (IPU). تنص المادة الأخيرة على أن "الدول يجب أن تضمن البت في مخالفت حقوق الإنسان والشكاوى المتعلقة بالعملية الانتخابية بشكل عاجل في نطاق الإطار الزمني للعملية الانتخابية وبشكل فعال من خلال هيئة مستقلة ومحيدة، مثل لجنة انتخابية أو محاكم." انظر أيضاً مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وثيقة تسوية نزاعات الانتخابات.

(297) وثيقة كوبنهاجن، 8.

(298) مؤلف سابق، 10؛ انظر أيضاً وثيقة إسطنبول، 25.

(299) وثيقة كوبنهاجن، 10-4 و 26.

(300) وثيقة بودابست الختامية، 1994، قرارات بودابست، الفصل الثامن، الفقرة 12.

(301) إعلان إسطنبول، ميثاق الأمن الأوروبي، 25.

(302) انظر 25، ICCPR، مرجع سابق، والتعليقات العامة UNHRC، مرجع سابق.

(303) وثيقة إسطنبول، 25.

وفيما يتعلق بنشر المراقبين الدوليين من قبل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وغيرها من المنظمات، ينبغي على البلد المضيف أن يفعل أي شيء ممكن من أجل دخول وفود وبعثات مراقبة الانتخابات، ويتعين أن يبدي تعاونًا مع إنشاء مقرات لهم داخل البلد، وسوف تخضع أنشطة المراقبين الدوليين لإشراف المنظمات الراعية لهم. ويجب ألا تضع الدول المشاركة أية معوقات في طريق هؤلاء المراقبين من أجل الوصول إلى أية هيئات حكومية أو مسؤولين حكوميين ترتبط أنشطتهم بالعملية الانتخابية، ويجب ألا تعرقل الدول المشاركة بأي حال الوصول إلى المرشحين أو الأحزاب السياسية أو وسائل الإعلام أو جمهور الناخبين<sup>(304)</sup>.

ويُظهر مراقبو الانتخابات الدوليون اهتمامهم بالمجتمع الدولي في تنظيم الانتخابات الديمقراطية، كما أنهم يعززون من الثقة في مسؤولي الانتخابات والمتنافسين السياسيين والمنظمات المحلية المعنية بتعزيز الانتخابات المحلية، إلى جانب جمهور الناخبين، ويمكن أن يعمل وجود المراقبين الدوليين للانتخابات على رد الأشخاص الذين قد يسعون إلى التلاعب بالعملية الانتخابية، ويمكنهم تقديم التوصيات من أجل تحسين العملية، ويمكنهم المساعدة في بناء الثقة العالمية والمحلية الجماهيرية في العمليات المحلية الخاضعة للمراقبة. كما يساعد مراقبو الانتخابات الدوليون أيضًا في تطوير الاتصالات والتعاون المباشرين فيما بين الأفراد والجماعات والمنظمات التي تدعم المساعي التعاونية الجادة ومشاركة المعلومات والأفكار والخبرات التي من شأنها أن تعزز وتحمي حقوق الإنسان وسيادة القانون وتطوير النظم السياسية التعددية الديمقراطية.

## ل التعاون والتحسين

إن التعاون والمساعدة المتبادلين من أجل تحسين المؤسسات الديمقراطية لهما حجر الأساس لأنشطة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وفيما يتعلق بالانتخابات والتعددية السياسية، تذكر وثيقة كوبنهاجن تحديداً، ضمن أمور أخرى، «التشريع والإدارة والمراقبة الانتخابية» و«إنشاء الأحزاب السياسية ودورها في المجتمعات القائمة على التعددية» كنقاط تركيز خاصة<sup>(305)</sup>.

ويعتبر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR بمثابة الهيئة الرائدة في مؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المفوضة من أجل السعي إلى تنفيذ برامج وأنشطة في مناطق الانتخابات الحرة<sup>(306)</sup>، والمؤسسات المحلية وحقوق الإنسان<sup>(307)</sup>، وفي إعلان قمة إسطنبول مؤخرًا، أشارت الدول المشاركة إلى «أننا نعيد التأكيد على التزامنا بإجراء انتخابات حرة وعادلة وفقًا لمواثيق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وخصوصًا وثيقة كوبنهاجن الصادرة عام 1990 ... ونحن نوافق على المتابعة العاجلة لتقييم انتخابات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR وتوصياتها.<sup>(308)</sup>»

وتقر الدول المشاركة في مؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأن «الديمقراطية القوية تعتمد على وجود جزء لا يتجزأ من الحياة الوطنية للقيم والممارسات المحلية، إلى جانب مجموعة كبيرة من المؤسسات المحلية» وعلى هذا الأساس، التزمت الدول «بتشجيع وتسهيل، وإن أمكن، دعم المساعي التعاونية الجادة ومشاركة المعلومات والأفكار والخبرات بين بعضها البعض وعن طريق الاتصالات والتعاون المباشر بين الأفراد والجماعات والمنظمات<sup>(309)</sup>».

وقد أضفى هذا المنهج الوارد في اتفاقية كوبنهاجن فوائد ملموسة في مجال تعزيز الانتخابات الديمقراطية وسمح بإنشاء مجموعة خصبة من ممارسات الدول علاوة على وضع قواعد ومعايير وممارسات جيدة دولية وردت في تقرير الخلفية هذا وفي مجموعة مواثيق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المصاحبة والمبادئ الأخرى للانتخابات الديمقراطية، ويوضح هذا التقرير ومجموعة الوثائق قوة لغة وثيقة كوبنهاجن الشاملة، التي وجهت ممارسة متنامية وعملت على تطوير المعايير، كما يوضح التقرير ومجموعة الوثائق أيضًا فجوات معينة تطورت بين أحكام وثيقة كوبنهاجن الصريحة والمعايير والممارسات الجيدة التي شرحت ووسعت المبادئ والمواثيق المذكورة في وثيقة كوبنهاجن لمواجهة هذه الفجوات، ومع استمرار منهج التعاون الجاد ومشاركة المعلومات والأفكار والخبرات، سوف يكون مؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في وضع يجعله يعالج المزيد من التطورات في الفترة القادمة.

(304) انظر، على وجه العموم، التقرير الرسمي لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان؛ كتيب مراقبة الانتخابات CoE و EU.

(305) وثيقة كوبنهاجن، 26.

(306) مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، 1990، وثيقة تكميلية لتفعيل أحكام معينة واردة في ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، «الترتيبات المؤسسية»، الجزء (ز).

(307) وثيقة بودابست الختامية، 1994، مؤلف سابق.

(308) إعلان إسطنبول، 1999، ميثاق الأمن الأوروبي، 25.

(309) وثيقة كوبنهاجن، 26.

## الجزء الرابع المراجع

### منظمة الأمم المتحدة

#### الاتفاقيات

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والموقع بتاريخ 16 ديسمبر عام 1966، والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 23 مارس 1976، 999 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 171

اتفاقية حقوق الطفل، والموقعة بتاريخ 20 نوفمبر 1989، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 2 سبتمبر 1990، 1577 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 3.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة («CEDAW»)، والموقعة بتاريخ 18 ديسمبر 1979، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 3 سبتمبر 1981، 1249 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 13.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري («CERD»)، والموقعة بتاريخ 7 مارس 1966، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 4 يناير 1969، 660 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 195.

اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة («حقوق المرأة»)، والموقعة بتاريخ 31 مارس 1953، والتي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 7 يوليو 1954، 193 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 135.

#### قرارات الجمعية العامة

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة رقم (217) (أ) (3)، بتاريخ 10 ديسمبر 1948 («UDHR»)

إعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية أو دينية أو لغوية، قرار الجمعية العامة رقم 135/47، بتاريخ 18 ديسمبر 1992 («إعلان الأمم المتحد للأقليات») (الحق في المشاركة الفعالة في الحياة العامة).

"احترام مبادئ السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في عملياتها الانتخابية"، قرار الجمعية العامة رقم 124/48، بتاريخ 20 ديسمبر 1993؛ و 130 47 /، بتاريخ 18 ديسمبر 1992؛ أيضا "تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية وحقيقية"، قرار الجمعية العامة رقم 137/46، بتاريخ 17 ديسمبر 1991 ("قرارات الجمعية العامة"). ("[إن] الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لتعزيز فعالية مبادئ إجراء انتخابات دورية وحقيقية لا تدعو إلى التشكيك في حق كل دولة ذات سيادة، وفقا لإرادة شعبها، بحرية لاختيار وتطوير نظامها ... السياسي.")

#### مراجع أخرى

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان («UNCHR»)، "التعارض بين الديمقراطية والعنصرية"، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2000/40 (إعلان البرامج السياسية النازية الجديدة وغيرها "تعارض مع الديمقراطية") ("قرار UNCHR").



لجنة حقوق الإنسان ("UNHRC")، التعليق العام 25 بشأن "الحق في المشاركة في الشؤون العامة وحقوق التصويت والحق في تقلد الوظائف العامة"، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1، الملحق 7، بتاريخ 27 أغسطس 1996 (تعليقات UNHRC).

لجنة حقوق الإنسان، تقرير عن قيرغيزستان، وثيقة الأمم المتحدة 24 CCPR/CO/6g/KGZ يوليو 2000 ("UNHRC" تقرير قيرغيزستان) (في المجمل، تمثلت أسباب القلق في لوائح تنظيم تراخيص البث غير الواضحة التي تؤدي إلى الإكراه الفعال لوسائل الإعلام واستبعاد الأحزاب السياسية من الانتخابات البرلمانية، والتي لم تسجل لمدة سنة على الأقل، والتي أعلنت صراحة عن النية في المشاركة في الانتخابات في نظامها الأساسي). إغنانانا ضد لاتفيا، UNHRC، الوثيقة رقم 1999/884 (اعتمدت بتاريخ 25 يوليو 2001)، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/UNHRC ("C/72/D/1999 قضية لاتفيا") (شطب مرشحة الكتلة النيابية في لاتفيا ظلما من قبل لجنة الانتخابات على أساس أنها لم تكن تتقن لغة الولاية بما يكفي على الرغم من أن المرشحة كانت تحمل شهادة إجازة قانونية بناء على رأي عدد من الخبراء).

### مؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE

المؤتمر الثاني المعني بالبعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون (كوبنهاجن، بتاريخ 5 يونيو - 29 يوليو 1990)، وثيقة اجتماع كوبنهاجن للمؤتمر المعني بالبعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون ("وثيقة كوبنهاجن").

المؤتمر الثالث المعني بالبعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون، وثيقة اجتماع موسكو للمؤتمر المعني بالبعد الإنساني لمؤتمر الأمن والتعاون، بتاريخ 10 سبتمبر - 15 أكتوبر 1991 ("وثيقة موسكو").

قمة (هلسنكي، 1975)، الوثيقة الختامية (1 أغسطس 1975) ("قانون هلسنكي النهائي").

إعلان قمة إسطنبول (19 نوفمبر 1999) (انظر الفقرة 25: "... ونحن نقدر دور ODIHR في مساعدة البلدان على تطوير التشريعات الانتخابية وذلك تمشيا مع مبادئ والتزامات المنظمة، ونوافق على المتابعة العاجلة لعمليات تقييم انتخابات ODIHR وتوصياتها ....") ("إعلان إسطنبول").

وثيقة بودابست الختامية، 1994، قرارات بودابست، الفصل الثامن، الفقرة (12).

ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، 1990، وثيقة تكميلية لتنفيذ بعض الأحكام الواردة في ميثاق باريس لأوروبا الجديدة، "الترتيبات المؤسسية"، الجزء (زاي) ("ميثاق باريس").

بعثة في البوسنة والهرسك (البوسنة والهرسك)، طعون انتخاب اللجنة الفرعية، قرار في القضية رقم 81 (1998) 98-GE - 81 ("البوسنة والهرسك وسائل الإعلام القضية") (قرار بأن محطة الإذاعة العامة التي يديرها الحزب الديمقراطي الصربي (SDS) اضطر إلى بث بيان اللجنة الفرعية بشأن البث غير العادل وإلا سيتم شطب مرشح SDS واحد من قائمة الحزب كل يوم).

### مكتب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE للمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

OSCE/ODIHR، المبادئ التوجيهية لمراجعة الإطار القانوني للانتخابات (وارسو، مارس 2001) («المبادئ التوجيهية للمراجعة القانونية»).

OSCE/ODIHR، حل المنازعات الانتخابية في منطقة منظمة الأمن والتعاون: نحو نظام انتخابي مستوى الرصد المنازعات (وارسو، 2000) («تقرير نزاعات الانتخابات»).

OSCE/ODIHR، المبادئ التوجيهية لمساعدة مشاركة الأقليات القومية في العملية الانتخابية (وارسو، مارس 2001) («المبادئ التوجيهية للانتخابات الأقليات»).

OSCE/ODIHR، دراسة مقارنة للقوانين والقواعد التي تحظر نشر استطلاعات الرأي الانتخابية، التي أعدتها المادة 19 للحملة العالمية لحرية التعبير (لندن، يناير 2003) («دراسة استطلاعات الرأي الانتخابية»).

OSCE/ODIHR، دليل مراقبة الانتخابات، الطبعة الرابعة (وارسو، أبريل 1999) («التقرير الرسمي»).

OSCE/ODIHR، المعايير والالتزامات الدولية المعنية بالحق في الانتخابات الديمقراطية: دليل عملي لأفضل ممارسات الانتخابات الديمقراطية، ورقة مشروع OSCE / ODIHR (وارسو، 20 نوفمبر 2002) ("مشروع معايير والتزامات الانتخابات").

OSCE/ODIHR، يمكن الاطلاع على التقارير النهائية لمراقبة الانتخابات والبعثات الأخرى للانتخابات في موقع ODIHR الإلكتروني <http://www.osce.org/odihr>.

### المجلس الأوروبي

#### الاتفاقيات

الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام 1950، جنبا إلى جنب مع بروتوكولاتها المعدلة، البروتوكول رقم 11 (ECHR)، وقعت 4 نوفمبر 1950، ودخل حيز التنفيذ في 3 سبتمبر 1953 ETS. والبروتوكول رقم 11، ودخل حيز التنفيذ في 1 نوفمبر 1998 (ETS 155)، والبروتوكول رقم (1)، ودخل حيز التنفيذ 18 مايو 1954 (ETS oog)، والبروتوكول رقم 4، ودخل حيز التنفيذ في 2 مايو 1968 (ETS رقم 46)، والبروتوكول رقم 6، ودخل حيز التنفيذ في 1 آذار 1985 (ETS رقم 114)، والبروتوكول رقم 7، ودخل حيز التنفيذ في 1 تشرين الثاني 1988 (ETS رقم 117).

اتفاقية مشاركة الأجانب في الحياة العامة على المستوى المحلي ("اتفاقية الأجانب")، وقعت في 5 فبراير 1992، ودخلت حيز التنفيذ في 1 مايو 1997، ETS رقم 144.

الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، ("اتفاقية الأقليات")، التي فتح باب التوقيع عليها في 1 فبراير 1995، ودخلت حيز التنفيذ في 1 فبراير 1998، ETS رقم 157.

الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي ("ميثاق CoE للحكم الذاتي المحلي")، الذي فتح باب التوقيع عليه في 15 أكتوبر 1985، ودخل حيز التنفيذ في 1 سبتمبر 1988، ETS رقم 122.

اتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية ("الاتفاقية البيانات الشخصية")، التي فتح باب التوقيع عليها في 28 يناير 1981، ودخلت حيز التنفيذ في 1 أكتوبر 1985، ETS رقم 108.

#### قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

أحمد وآخرون ضد المملكة المتحدة، تقارير ECHR 1998 – الجزء السادس.

بومان ضد المملكة المتحدة، ECHR 1998 – الجزء الأول (تم الكشف عن أن قيوداً شديدة الصرامة مفروضة على المبالغ المالية التي يمكن إنفاقها من قبل شخص للتأثير على جمهور الناخبين في الانتخابات المحلية تمثل انتهاكاً غير مبرر للحق في حرية التعبير).

ماتيو ضد المملكة المتحدة، ECHR 1999 – الجزء الأول (مواطن من المملكة المتحدة يسكن في أحد أقاليم المملكة المتحدة كلن له الحق في التصويت في انتخابات البرلمان الأوروبي).

غولديبر ضد سلوفاكيا، الطلب رقم 97/36909، الحكم بتاريخ 18 مايو 2000 (تأكيد حكم EComHR بأن فقدان التفويض لم يكن مبرراً في حالة ترك برلماني منتخبا مكانه في الائتلاف طواعية).

غيتوناس وآخرون ضد اليونان، ECHR 1997 – الجزء الرابع (الأفراد لهم "حق أصيل" في التصويت والترشح للانتخاب، لكن هذا يخضع إلى قيود تفرضها الدولة لأغراض معينة مثل استبعاد المسؤولين السابقين في الحكومة).

هيليبي ضد ليشتنشتاين، تقارير ECHR 1999 – الجزء السادس (الحق في التصويت والترشح للانتخابات قد يخضع لشرط الإقامة).

إنكال ضد تركيا، تقارير 1998 – الجزء الرابع (اكتشاف مجموعة متنوعة عقوبات صارمة المطبقة ضد عضو مجلس إدارة الفرع المحلي لحزب سياسي غير متناسبة بعد أن ضبطت محكمة عسكرية منشورات للحزب، بدعوى أنها تشكل تحريضا على المقاومة والانفصالية).

إيوانكزوك ضد بولندا، الطلب رقم 94/251196، الحكم بتاريخ 15 نوفمبر 2001 (تفتيش سجين يطلب ورقة اقتراع للتصويت وهو عار أثناء وجوده في السجن يعتبر أمرًا غير مبرر في ظل الظروف).

لاينتا ضد إيطاليا، تقارير ECHR 2000 – الجزء الرابع (فقدان حق التصويت على أساس الاشتباه في التورط في جريمة منظمة يعتبر أمرًا غير مبرر).

لوبيز جوميز دا سيلفا ضد البرتغال، تقارير ECHR 2000 – الجزء العاشر (الإدانة بتهمة التشهير الجنائي وفرض غرامات مالية هو أمر لا مبرر له وغير متناسب في حالة ارتباط الأمر بتصريحات حاسمة في مقالة افتتاحية بشأن ترشيح مرشح معين).

ماثيو موهين وكيرفايت ضد بلجيكا، مسلسل (أ) 113 (الحق في التصويت في الانتخابات التشريعية المباشرة لا ينطبق فقط على الهيئات المحلية، ولكن أيضًا عندما تكون التدابير ذات الطابع التشريعي حقا) (ماثيو موهين).

أوبريشليك ضد النمسا (رقم 2)، التقارير 1997 – الجزء الرابع (إدانة صحفي بتهمة إهانة سياسي غير مسموح بها).

بير بلوك ضد فرنسا، التقارير 1997 – الجزء السادس (إلغاء عقوبة مفروضة بسبب مخالفة السقف المحدد للإنفاق في الحملات).

بودكلوزينا ضد لاتفيا، الطلب رقم 99/46726، الحكم بتاريخ 9 أبريل 2002 (لا يُبرر سحب تسجيل مرشح بمعرفة لجنة الانتخابات لمرشحة على أساس أنها لم تكن تتقن لغة الولاية بما يكفي وتم الفحص من قبل فاحص واحد، وذلك في ضوء حقيقة أن المرشحة تحمل شهادة إجازة قانونية صادرة بمعرفة عدد من الخبراء).

ستاكوف ومنظمة إيندين المتحدة في مقدونيا ضد بلغاريا، الطلب رقم 95/29221 و رقم 95/29225، الحكم بتاريخ 2 أكتوبر 2002 (استبعاد مجموعة من العملية السياسية، حتى لو كانت تتبنى برنامجًا انفصاليًا ليس مسموحًا به في غير المزيد من الأسباب).

صادق وآخرون ضد تركيا، الطلب رقم 94/25144 وآخرون، الحكم بتاريخ 11 يونيو 2002؛ الحزب الاشتراكي وآخرون ضد تركيا، التقارير 1998 – الجزء الثالث؛ الحزب الشيوعي المتحد وآخرون ضد تركيا، التقارير 1998 – الجزء الأول؛ ريفاح بارتيزي وآخرون ضد تركيا، أرقام الطلبات 98/00041340 و 98/00041342 و 98/00041343 و 98/00041344، الحكم بتاريخ 13 فبراير 2003 (وكلها معنية بما إذا كانت الدولة استبعدت أحزابًا سياسية معينة وسياسيين محددين من العملية الانتخابية؛ ويشار إلى كل هذا جماعيًا باسم "القضايا السياسية التركية").

#### قرارات المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان (EComHR):

جليمرفين وهاجينبيك ضد هولندا، الطلب رقم 78/8384 و 78/8406 و 78/8406 (DR 187 (1979 13)) (حماية الحقوق الانتخابية لا يمكن المطالبة بها من قبل من يسعون إلى تدميرها) (جليمرفين).

الحزب الليبرالي ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 79/8765 (DR 211 (1980 21)) (حق تمثيل الحكومة ير المخالف من قبل نظام الانتخابات الذي لا يترجم نتائج التصويت مباشرة إلى تفويضات ممنوحة).

بالاتشو وجارفالو ضد إيطاليا، رقم الطلب 94/23450، بتاريخ 15 سبتمبر 1997 (شرط الإقامة للتصويت في الانتخابات المحلية لا يجوز أن يتعدى شهرًا قليلة) («بالاتشو»).

تيمكي ضد ألمانيا، رقم الطلب 95/27311، بتاريخ 11 سبتمبر 1995 (خمس سنوات تعتبر مدة معقولة بين الانتخابات).

إكس ف. إف. آر. ضد ألمانيا، رقم الطلب 66/2728 (DR 38 (1967 25))؛ إتش ضد هولندا، رقم الطلب 82/9914 (DR 242 33 (1983)) (مسموح بسحب الحق الدستوري من المجرمين المدانين، بشرط أن تكون المدة متناسبة مع الجريمة) ("إكس" و «إتش»).

إكس ف. إف. آر. ضد ألمانيا، رقم الطلب 71/4984، قرار بتاريخ 5 أكتوبر 1972 (السجين الذي تم رفض حقه في التصويت في الانتخابات على سبيل الخطأ والذي رُفض التصريح له أيضًا على سبيل الخطأ برفع عريضة انتخابات للشكوى قيد النقاش لا يؤثر على نتيجة الانتخابات).

إكس ضد المملكة المتحدة، رقم الطلب 75/7140، قرار من 6 أكتوبر 1976 (ECHR) البروتوكول رقم 1 المادة 3 بخصوص حرية التعبير عن نية الناخبين لا تتطلب تبني النظام النسبي للتمثيل. كان القصد من ذكر "حرية التعبير" الإشارة إلى حرية التصويت ولا تمثيلية نتائج الانتخابات.)

DR 121 9 (الإقامة المطلوبة للتصويت في الانتخابات الوطنية كانت مبررة فيما يتعلق بالعديد من العوامل، بما في ذلك المشاركة المباشرة الأقل في الشؤون العامة، وصعوبة شن الحملات بالخارج والحاجة إلى منع الغش والارتباط بالضرائب والتمثيل) ("قرار الإقامة").

إكس ضد المملكة المتحدة، رقم الطلب 76/7566، قرار بتاريخ 11 ديسمبر 1976، DR 121 9 (الإقامة المطلوبة للتصويت في الانتخابات الوطنية كانت مبررة فيما يتعلق بالعديد من العوامل، بما في ذلك المشاركة المباشرة الأقل في الشؤون العامة، وصعوبة شن الحملات بالخارج والحاجة إلى منع الغش والارتباط بالضرائب والتمثيل) ("قرار الإقامة").

إكس ضد النمسا، 8 كتاب العام من (ECHR 1965) ص. 168 – 174 (القول بأن التصويت الإجباري لا يخالف قاعدة حرية التعبير عن إرادة جمهور الناخبين في حالة إذا تم الإعلان عن أنه غير مقبول لأسباب إجرائية).

كتاب العام من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: القضية اليونانية، المجلد 12 (1969) (غياب قانون الانتخابات لمدة عامين بعد الانقلاب العسكري منع تطبيق الحقوق الانتخابية المكفولة بموجب ECHR الجزء الأول، المادة 3) ("EComHR" القضية اليونانية) على حسب CoE، مجلس الوزراء، القرار (15) (1) (70) HD أبريل 1970، الفقرة 12).

المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (CDL)، أو لجنة فينيسا، "معايير الممارسات الجيدة في الشؤون الانتخابية"، الإرشادات والتقارير التفسيرية؛ تم إقراره بتاريخ 18-19 أكتوبر 2002 ("إرشادات CDL").

#### مراجع أخرى

كتيب مراقبي الانتخابات (1996) («كتيب مراقبي CoE» منشورات CoE).

الجمعية البرلمانية، التوصية رقم 1595 (2003)، "معايير الممارسات الجيدة في الشؤون الانتخابية"، تم إقراره بتاريخ 30 يناير 2003 (يوصي بأن معايير CDL للممارسات الجيدة في الشؤون الانتخابية يجب تحويلها إلى اتفاقية أوروبية، مع الأخذ في الاعتبار أيضًا عمل ACEEEO و OSCE).

#### وثائق إضافية

رابطة الدول المستقلة الكومنولث (CIS)، اتفاقية معايير الانتخابات الديمقراطية، حقوق والحريات الانتخابية في الدول المشاركة التابعة لرابطة الدول المستقلة، وقعت في 7 أكتوبر 2002، ولم تدخل حيز التنفيذ بعد (مطلوب إدخال ثلاثة تعديلات) (ترجمة غير رسمية) ("اتفاقية CIS الانتخابية").

رابطة مستثمري الانتخابات في أوروبا الشرقية، مشروع اتفاقية معايير الانتخابات، حقوق والحريات الانتخابية، 26-28 سبتمبر 2002، قدمت للدراسة إلى الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (CoE)، مركز التميز، الوثيقة 9646، 20 ديسمبر 2002.

الاتحاد البرلماني الدولي (IPU)، المجلس البرلماني الدولي، إعلان معايير الانتخابات الحرة والنزيهة، 26 مارس 1994 ("الاتحاد البرلماني الدولي").

أيه إيركسون (تحرير)، المفوضية الأوروبية، دليل بعثات الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات (بروكسل، 2002) («EC كتيب المراقب»).

جي جودوين جيل، الانتخابات الحرة والنزيهة: القانون الدولي والممارسة، الاتحاد البرلماني الدولي (جنيف، 1994).

في. هينز و إم. سوكسي، عناصر الانتخابات: على المعايير الدولية المشاركة الانتخابية (توركو / أبو، 2002).

إس كوليفر و بي ميرلو، مبادئ توجيهية لإذاعة الانتخابات في الديمقراطيات الانتقالية، المادة 19 في إطار الحملة العالمية لحرية التعبير (لندن، 1994).

### نبذة عن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR / منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE

يمثل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا المؤسسة الرئيسية لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا لمساعدة الدول المشاركة "لضمان الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والالتزام بسيادة القانون، وتعزيز مبادئ الديمقراطية و...)" بناء المؤسسات الديمقراطية وتعزيزها وحمايتها، وكذلك تعزيز التسامح في المجتمع "وثيقة هلسنكي (1992).

وتم إنشاء مكتب ODIHR، ومقره في وارسو، بولندا، باعتباره مكتبًا للانتخابات الحرة في قمة باريس عام 1990، وبدأ في العمل في مايو 1991، وبعد مرور عام واحد، تم تغيير اسم مكتب ليعكس التفويض الموسع بحيث يضم حقوق الإنسان والديمقراطية، ويعمل في المكتب حاليًا أكثر من 100 موظف.

ويعتبر مكتب ODIHR بمثابة الوكالة الرائدة في أوروبا في مجال مراقبة الانتخابات، فهو يتولى تنسيق وتنظيم عملية نشر عدة بعثات مراقبة تضم عدة آلاف من المراقبين كل عام لتقييم ما إذا كانت الانتخابات في منطقة OSCE تتماشى مع التشريعات الوطنية والمعايير الدولية، كما أن منهجيته الفريدة من نوعها توفر نظرة متعمقة في جميع عناصر العملية الانتخابية، ومن خلال مشروعات المساعدة، فإن مكتب ODIHR يساعد الدول المشاركة في تحسين إطارها الانتخابي.

تشمل أنشطة نشر الديمقراطية بالمكتب المجالات المواضيعية التالية: سيادة القانون، والمجتمع المدني، وحرية التنقل، والمساواة بين الجنسين، والاتجار في البشر، وينفذ مكتب ODIHR أكثر من 100 برنامج مساعدات موجهة كل عام، كما يسعى إلى تيسير وتعزيز الامتثال لمواثيق OSCE وتطوير هياكل ديمقراطية.

ويعمل مكتب ODIHR على تعزيز حماية حقوق الإنسان من خلال مشروعات المساعدة التقنية والتدريب على قضايا البعد الإنساني، كما أنه يجري البحوث ويُعد التقارير حول مختلف موضوعات حقوق الإنسان، وبالإضافة إلى ذلك، ينظم المكتب عدة اجتماعات كل عام لاستعراض تنفيذ التزامات OSCE المتعلقة بالبعد الإنساني من قبل الدول المشاركة، وفي أنشطة مكافحة الإرهاب، ويعمل ODIHR على بناء الوعي بقضايا البعد الإنساني وتنفيذ المشروعات التي تعالج العوامل الأساسية لتوليد الإرهاب.

ويقدم مكتب ODIHR المشورة للدول المشاركة فيما يخص سياساتها بشأن مجتمعات الروما والسنتي، كما أنه يعزز من بناء القدرات والتواصل بين مجموعات الروما والسنتي، ويشجع مشاركة ممثلي الروما والسنتي في هيئات صنع القرار، ويعمل المكتب أيضا كمركز لتبادل المعلومات بشأن القضايا الروما والسنتي بين الجهات الفاعلة الوطنية والدولية.

ويتم تنفيذ جميع الأنشطة ODIHR بتنسيق وتعاون دقيقين مع مؤسسات OSCE وعملياتها الميدانية، وكذلك مع المنظمات الدولية.

تتوافر المزيد من المعلومات على موقع ODIHR الإلكتروني <http://www.osce.org/odih>، الذي يحتوي أيضا على مكتبة شاملة من التقارير وغيرها من الوثائق، بما في ذلك جميع تقارير الانتخابات السابقة وتحليلات قانون الانتخابات الصادرة عن ODIHR. وبالإضافة إلى ذلك، يشمل الموقع <http://www.legislationline.org>) قاعدة البيانات أكثر شمولا تخص التشريعات الانتخابية وقانون السوابق القضائية من حوالي 44 دولة في منطقة OSCE.

