

الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين

الدكتور عبد الجبار أحمد الطيب

أستاذ المالية العامة والقانون المالي المساعد
قسم القانون العام - كلية الحقوق - جامعة البحرين
مراقب للانتخابات العامة منذ انتخابات ٢٠٠٦ وحتى ٢٠١٨

المقدمة

تلعب الانتخابات العامة دوراً أساسياً في الدول الديمقراطية، حيث إنها تمكين للجمهور من اختيار من يمثلهم، وبالتالي تعتبر أداة مهمة لمشاركة الشعب في الشأن العام. وقد جاء الدستور البحريني سواءً في عام ١٩٧٣ ام في تعديلاته عام ٢٠٠٢ بتنظيم السلطة التشريعية، والتي تأتي من خلال انتخابات تعبر عن إرادة صريحة مباشرة للشعب في اختيار من يرونه مناسباً لتمثيلهم في الهيئة النيابية.

وهذه الانتخابات كما أنها تدار منذ تولي جلالة الملك المعظم مقاليد الحكم من خلال لجنة عليا قضائية، فإنها تخضع لرقابة من مؤسسات المجتمع المدني البحرينية أو ما يطلق عليها «الرقابة الأهلية»، والتي نراها تمثل وفق فكرة «التأثير» سلطةً من السلطات في الدولة، فسلطات الدولة الدستورية معروفة، نضيف إليها سلطة رابعة تتمثل في الصحافة وخامسة هي مؤسسات المجتمع المدني، وسادسة هي وسائل التواصل الاجتماعي، وكلها مؤثرة وتتداخل مع العملية الانتخابية في مملكة البحرين، وهو ما يبرز بشكل جلي مدى اهتمام الدولة بتحقيق أعلى درجات الشفافية والنزاهة في إحدى أهم أدوات بناء الديمقراطية وهي الانتخابات.

وتأتي هذه الدراسة لتتناول واقع الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين، وهو ما سنبينه من خلال البدء ببيان منطلقات وجود الانتخابات كونها مدخلاً لإعمال الرقابة الأهلية، ثم نبرز الجانب النظري في الرقابة الأهلية من خلال التعريف بها وأهم غاياتها وأساليبها، ثم نطبق على انتخابات عام ٢٠١٨ مبيين دور الرقابة الأهلية، وذلك من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الانتخابات مدخل لوجود الرقابة الأهلية.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة الأهلية وأهم غاياتها وأساليبها في مملكة البحرين.

المبحث الثالث: تطبيقات الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين.

ونفصل هذه المباحث على النحو التالي:

المبحث الأول الانتخابات مدخل لوجود الرقابة الأهلية

لا يمكن الحديث عن رقابة أهلية في ظل انتفاء وجود انتخابات عامة، فالانتخابات هي المدخل الطبيعي لنهوض منظمات المجتمع المدني بدورها في الرقابة الأهلية، وعليه؛ فنبرز في هذا المبحث أهم المنطلقات لوجود انتخابات في الدول عموماً، وذلك في المطالب التالية:

المطلب الأول: الانتخابات طريق الى الديمقراطية.
المطلب الثاني: الانتخابات توثق وتؤكد فكرة السيادة الداخلية وتستكمل سلطات الدولة.
المطلب الثالث: الانتخابات وسيلة حسم سياسية لاختلاف السلطتين: التنفيذية والتشريعية.
المطلب الرابع: الانتخابات تجسّد للحق في المشاركة في الشأن العام، وممارسة الحقوق السياسية، والحق في الرأي والتعبير.
ونبرز هذه المطالب من خلال التفصيل التالي:

المطلب الأول الانتخابات طريقاً إلى الديمقراطية

لا يجب فهم معنى الديمقراطية بمدلول ضيق يعكس فكرة حكم الأغلبية فقط، فدائرة الديمقراطية واسعة رحية تحتمل مدلولات ومفاهيم كثيرة، كالعادلة الاجتماعية وارتفاع نصيب الفرد من الدخل الوطني وحسن توزيعه وانخفاض التفاوت بين شرائح المجتمع والفصل بين السلطات والحرية الاقتصادية واللامركزية الإدارية واللامركزية المالية والتسامح وحرية الأديان والرأي والتعبير، وغيرها من الدلالات التي تمثل الكيان الديمقراطي بأوجهه المتنوعة المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتلعب الانتخابات دوراً أساسياً في تفعيل الديمقراطية ونقلها من حالة الجمود والسكون الى الحالة الديناميكية، ويعود ذلك إلى أنها معول البناء العادل المقبول الذي تفتق له العقل البشري لتكوين الهيئات النيابية، فأفضل وسيلة لتكوين برلمان هي الانتخابات.

ومن ذلك تضحى الانتخابات واسطة بناء وترميم للديمقراطية، وأما البناء فعند تأسيس السلطة ابتداءً ودورتها، واما الترميم فعند سقوط عضوية أحد الأعضاء أو إسقاطها أثناء جريان عمل البرلمان وخلال مدته.

ولذلك؛ فتتصل الانتخابات بالديمقراطية - بمعناها الواسع - اتصالاً وثيقاً ، فلا يتصور في الواقع وبنظرة تؤمن بالديمقراطية أن تكتمل أركان دولة وينعم الأفراد بتنظيم شؤونهم بشكل عادل إلا بوجود سلطة تشريعية ، تمثلهم وتسعى على شؤونهم، تدافع عنها وتدفع لها ، نابعة عن إرادتهم متقربة إليهم، باحثة عما يخدمهم، فكما يقال: إن الدولة لم تنشأ لخدمة ذاتها بل لخدمة أفرادها، ويكون ذلك من خلال وجود برلمان يمثل الشعب ويولد من صناديق الاقتراع عبر انتخابات حرة نزيهة ، فيتعاقد جهداً ويتعاون بدلاً مع حكومة حصيفة ، بما يخلق تناغماً بين السلطتين يستهدف المصلحة العامة وتعزيز أطر الديمقراطية في الدولة.

المطلب الثاني الانتخابات تستكمل سلطات الدولة وتؤكد فكرة السيادة الداخلية

سلطات الدولة هي ثلاث سلطات، تشريعية وتنفيذية وقضائية، وعند الحديث عن السلطة التشريعية فإنها في أفضل الممارسات الدولية تتكون كاملة أو جزء منها بطريق الانتخاب، كونها تمثل ضمير الشعب وانعكاسه المؤثر في الشأن العام بما يطوع لها من صلاحيات مالية وتشريعية ورقابية. وعليه؛ فتكون الانتخابات هي الوسيلة الأصلية والأساسية لتكوين السلطة التشريعية، فالانتخابات تقرر موقف الشعب وتترجم توجهات المجتمع من خلال اختيار الكفاءات الأفضل التي تتقدم للترشيح. وتضع المواثيق والإعلانات الدولية والدساتير تنظيماً واضحاً للانتخابات يضمن دوريتها^(١)، وبالتالي استمرارية ائتمال السلطات، بحيث لا تنفرد سلطة بالوجود والتأثير دون الأخرى، خصوصاً إذا ما وضعنا في الاعتبار أن الحكومات عادة هي التي تهيب -ومن باب التعاون- الانتخابات لوجود أو عودة البرلمان المنتخب، وبالتالي كان حربياً بالدساتير أن تنظم شأن الانتخابات.

ومن هذه الدساتير الدستور البحريني؛ حيث تنص المادة (٥٦) بأنه « يتألف مجلس النواب من أربعين عضواً يُنتخبون بطريق الانتخاب العام السري المباشر وفقاً للأحكام التي يبينها القانون »، ونصت المادة (٥٨) على أن « مدة مجلس النواب أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له، وتجري في خلال الشهور الأربعة الأخيرة من تلك المدة انتخابات المجلس الجديد مع مراعاة حكم المادة (٦٤) من هذا الدستور. ويجوز إعادة انتخاب من انتهت مدة عضويته. وللملك أن يمد الفصل التشريعي لمجلس النواب عند الضرورة بأمر ملكي مدة لا تزيد على سنتين. »، ونظمت الفقرة الأولى من المادة (٥٩) حالة خلو مقعد أحد الأعضاء بالقول « إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس النواب قبل نهاية مدته، لذي سبب من الأسباب، ينتخب بدله خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه ».

ومن هذه النصوص يتضح بجلء أن الدستور البحريني يعتصم بالانتخابات وبوجودها كوسيلة مُنشئة ومكملة لتكوين الغرفة النيابية في السلطة التشريعية، ومن ثم استكمال دائرة السلطات ككل. وتؤكد الانتخابات وتعزز سيادة الدولة الداخلية، فمن الثابت أن السيادة تأتي على نوعين: أما الأول فسيادة خارجية، وفيها تتساوى الدول - او هكذا يفترض - في التمثيل والتصويت الدولي في كل ما يهم المجتمع الدولي والعلاقات الدولية، وأما النوع الثاني فهي السيادة الداخلية، وهي قدرة الدولة الهيمنة

١ / ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (٣٢١) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (٢٥ب) صراحة على اشتراط إجراء الانتخابات دورياً، وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) في الفقرة (١٩) على ضرورة أن تجرى الانتخابات بصورة دورية وعلى فترات غير متباعدة، وقد نص الدستور البحريني في المادة (١/هـ) على أن « للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. ولا يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون.»، ونصت المادة (٥٨) من الدستور على « مدة مجلس النواب أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له، وتجري في خلال الشهور الأربعة الأخيرة من تلك المدة انتخابات المجلس الجديد مع مراعاة حكم المادة (٦٤) من هذا الدستور. ويجوز إعادة انتخاب من انتهت مدة عضويته.

وللملك أن يمد الفصل التشريعي لمجلس النواب عند الضرورة بأمر ملكي مدة لا تزيد على سنتين.

على الأفراد و إصدار التشريعات التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع ويلتزمون بها^(١) ، ومعنى ذلك فإن فكرة السيادة تقتضي وجود سلطة تشريعية تسن التشريعات وفقاً للأطر الدستورية والقانونية، ووجود سلطة تشريعية في بلد ديمقراطي مرهون بالانتخابات.

وبالتالي؛ تأتي الانتخابات لتدعم تشكيل هذه السلطة بأفضل وسيلة عادلة تعرفها البشرية لحسم منافسة، وهي الانتخابات^(٢)، والتي تضمن نزاهتها وشفافيتها الرقابة القضائية، وتعززها الرقابة الأهلية، وهذا ما يدفع للوصول إلى أكبر تمثيل لمكونات الشعب، كونهم يتدافعون في المشاركة ثقةً منهم بمجريات العملية الانتخابية، ومن هنا؛ يكون التشريع الصادر عن ممثلي الشعب بعد أخذه لدورته للإصدار معبراً - برضا وقبول - عن الشعب، ملزماً للأفراد، محققاً لفكرة السيادة الداخلية النابعة عن الشعب ومن الشعب.

وبهذا المعنى في الحقيقة؛ يكون قبول الشعب للتشريعات الصادرة لا خوفاً من عقاب ولا وجلًا من عتاب، ولا إكراهاً من مسيطر على إرادتهم أو مهيمن على وعيهم، بل برضا وقناعة؛ كونهم هم الذين أسندوا السلطة إلى ممثليهم عن طريق وسيلة الانتخابات.

المطلب الثالث الانتخابات وسيلة ديمقراطية لحسم اختلافات السلطتين: التنفيذية والتشريعية

تتنوع وسائل الحسم والفصل ويتبعها الجزء في علم القانون، فالقانون المدني يرتب المسؤولية التقصيرية على من ارتكب فعلاً ضاراً ويوقع عليه جزء التعويض حسماً للنزاع ، والقانون الجنائي يرتب المسؤولية الجنائية ويوقع بناءً عليها عقوبات متنوعة، منها: السجن أو الحبس ، والتقنين الإداري يرتب المسؤولية الإدارية ويجازي عليها بالإلغاء أو التعويض أو بعقوبات أخرى كالإغلاق وغيرها ، والتشريع المالي - بمعناه الواسع - قد يرتب مسؤولية عند مخالفة قواعد إعداد الميزانية العامة ويجيز بناءً عليها إيقاع جزاء يتمثل في رفض الميزانية ، وكذلك الدستور قد يتيح لرئيس الدولة في حال نشوب اختلاف بين السلطتين: التنفيذية والتشريعية أن يجري عقاباً سياسياً يتمثل في حل البرلمان أو إقالة الحكومة^(٣). وسنركز على هذه الأخيرة، فعندما يقرر رئيس الدولة حل البرلمان فإن الدساتير توجب تحقيقاً لفكرة «دورية الانتخابات» واستمراراً في دعم الديمقراطية والمشاركة الشعبية أن تجرى انتخابات لتكوين مجلس جديد خلال مدة معينة.^(٤)

١ يراجع في ذات المعنى مؤلف د. محمد المشهاني، القانون الدستوري والنظم السياسية « الدولة والحكومة »، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة البحرين، ٢٠٠٣، ص ١٦-١٧.

٢ يقول د. ماجد راغب الحلو بأنه « لم يجد الفكر الإنساني غير النظام النيابي القائم على الانتخاب بديلاً لنظام الديمقراطية المباشرة ... الخ »، يراجع مؤلف سيادته الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص ٢١٦.

٣ لمزيد من التفاصيل حول أداة الحل يراجع مؤلف د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٥، ص ٥٥٠ وما بعدها.

٤ تنص المادة (٦٤) الفقرة (أ) من الدستور البحريني ضمناً لدورية الانتخابات وتأكيداً على أهمية وجود مجلس منتخب على التالي « إذا حل مجلس النواب وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يجاوز أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ الحل. فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية، ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد»، ونصت المادة (١/٣٩) من الدستور الألماني على أن « يُنتخب البوندستاغ لمدة أربع سنوات ، وتنتهي الدورة التشريعية للبوندستاغ بمجرد انعقاد البوندستاغ الجديد، ولا تجرى انتخابات برلمانية جديدة إلا بعد ستة وأربعين شهراً على الأقل، أو ثمانية وأربعين شهراً على الأكثر من بدء الدورة الانتخابية، وفي حالة حل البوندستاغ، تُعقد انتخابات برلمانية

ومتى ترتب على هذه الانتخابات وصول ذات أعضاء البرلمان السابقين أو غالبيتهم، ونشب النزاع حول ذات الموضوع مع السلطة التنفيذية، فإن الانتخابات تكون قد مهدت لرئيس الدولة في الدول البرلمانية قراره، عبر فهمه بأن الشعب يدعم موقف أعضاء البرلمان، وبالتالي يكون موقفه المنطقي إقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة مختلفة، حسماً للنزاع بين السلطتين، استهداءً بنتيجة الانتخابات التي عكست موقف الشعب، ومن ذلك؛ ندرك أهمية الانتخابات كوسيلة ديمقراطية تساهم في ضمان استمرارية الحياة السياسية، وخلق حالة من الانضباط والالتزام في مواقف السلطتين: التنفيذية والتشريعية في اتجاه ما يحقق مصالح أفراد الشعب.

المطلب الرابع

الانتخابات تجسيداً للحق في المشاركة في الشأن العام وممارسة الحقوق السياسية، والحق في الرأي والتعبير

يعد الحق في المشاركة في الشأن العام من الحقوق السياسية التي تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في الفقرة (أ) من المادة (٣٥) ^(١)، ويتصل هذا الحق بقدرة الأفراد في التأثير في الشأن العام، إما من خلال كونهم جزءاً من سلطات الدولة، وإما من خلال التأثير الشعبي عن طريق الصحافة ووسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من السبل والوسائل السلمية. ولذلك؛ فالعلاقة متينة بين الانتخابات والحق في المشاركة في الشأن العام؛ وذلك لأنه لن تتأتى للأفراد المشاركة في سلطات الدولة وبالأخص السلطة التشريعية - تحديداً المجالس المنتخبة - إلا عبر انتخابات يتنافسون فيها للوصول لمقاعد التمثيل الشعبي، ومن ثم التأثير الممكن والمعزز في الشأن العام بوسائل وأدوات دستورية.

ومن ذلك؛ تضحى الانتخابات وسيلة أساسية لإعمال الحق في المشاركة في الشأن العام وتعزيز المشاركة الشعبية في الحياة العامة. وتكون مراقبة الانتخابات في حد ذاتها جزءاً من الحق في المشاركة في الشأن العام ^(٢).

ويتداخل مع الحق في المشاركة في الشأن العام حق الأفراد في ممارسة حقي الانتخاب والترشح، وهما حقان سياسيان يمثلان جوهر العملية الانتخابية، فالانتخابات ماهي إلا مجموعة من الأفراد استوفوا الشروط وتم إعلانهم مرشحين، وآخرون استوفوا شروطاً أخرى مكنتهم من أن ينتخبوا هؤلاء المترشحين، بحيث يتم من خلال الناخبين حسم المنافسة الانتخابية. ^(٣)

جديدة خلال ستين يوماً من تاريخ حل».

١ / تنص المادة (٣٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه « يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، (ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين، (ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

٢ يراجع إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، ٢٠٠٥، الفقرة (١٦).

٣ عرفت العملية الانتخابية بأنها وسيلة لتنظيم وحسم المنافسة السياسية، يراجع تقرير منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية جيفري فيلتمان، منع العنف المتصل بالانتخابات والتخفيف من آثاره، الأمم المتحدة، ٢٠١٦، ص٤.

ويجري في الواقع هذا الانتخاب مجرى ودلالة التعبير عن الرأي ، فالناخب عندما يدلي بصوته فهو في الواقع يبرز رأيه في ورقة الاقتراع باختياره لمن يراه أنسب لتمثيل المواطنين في الهيئة النيابية المنتخبة ، وهذا التعبير من خلال التأشير على الورقة تأشيراً صحيحاً يجب أن يسبقه تمكين من الجهات المختصة بالعملية الانتخابية للأفراد سواء كانوا مترشحين أم ناخبين وعبر وسائل الاتصال المختلفة التقليدية أو الحديثة بالتعبير بسقف أكبر من المعتاد ، وغاية ذلك هو أن ارتفاع النقد والتعبير عن الرأي المسؤول في أوقات الانتخابات يفضي إلى تنقيح أكثر للمترشحين وتمكين أكبر للناخبين من معرفة مساوئ ومزايا كل مترشح ، كل ذلك دون الوصول إلى ارتكاب جرائم جنائية وانتخابية. وعليه؛ فيظهر لنا بشكل جلي أن الانتخابات تمثل مسرحاً ومنصّة ديمقراطيةً لتعزيز المشاركة الشعبية في الشأن العام واعمال الحقوق بشكل أكبر، وفي ذات السياق تظهر الرقابة الأهلية ويبرز دورها أثناء العملية الانتخابية، كونهما يرتبطان ارتباطاً وثيقاً لا يقبل التجزئة، وهذه الرقابة ستكون محور التركيز نظرياً في المبحث الثاني وعملياً في المبحث الثالث.

المبحث الثاني ماهية الرقابة الأهلية وغاياتها وأسانيدها في مملكة البحرين

كنا قد قدمنا في المبحث الأول بيان أهمية الانتخابات العامة كمقدمة طبيعية لإعمال الرقابة الأهلية، وتناول في هذا المبحث اجلاء دلالة الرقابة الأهلية عبر بيان ماهيتها وذلك في المطلب الأول، ثم نتحدث في المطلب الثاني عن أهم غايات الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية في مملكة البحرين، ونعكف في المطلب الثالث على استخلاص أسانيد الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية في مملكة البحرين من التشريعات البحرينية، وذلك على النحو التالي:

المبحث الثاني ماهية الرقابة الأهلية وغاياتها وأسانيدها

تلعب الرقابة الأهلية دوراً أساسياً في تعزيز نزاهة العملية الانتخابية، وتتولى بيانها بما يستوفي دلالتها ويستكمل عناصرها ويوضح أنواعها في هذا المطلب عبر بيان ماهيتها، وعليه؛ فنقسم هذا المطلب إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف وعناصر الرقابة الأهلية.

الفرع الثاني: أنواع الرقابة الأهلية في مملكة البحرين.

ونبين هذه الفروع على التفصيل الآتي:

المبحث الثاني ماهية الرقابة الأهلية وغاياتها وأسانيدها

يقصد بمراقبة الانتخابات في النظام الانتخابي البحريني كافة أعمال الرصد والمراقبة للعملية الانتخابية وتجميع معطياتها بموضوعية وتجرد وحياد، من أجل التحقق من حسن تطبيق الإجراءات ذات الصلة

بالعملية الانتخابية، ورصد المخالفات المتعلقة بها،^(١) ويمكننا تعريف الرقابة على العملية الانتخابية بأنها مجموعة من العمليات كالرصد والتحليل والمتابعة، تتسم بالاستقلالية وعدم التحيز والموضوعية، ويتم من خلالها إجراء تقييم للعملية الانتخابية. ومن هذا التعريف الأخير يمكننا استخلاص العناصر التالية للرقابة، وهي:

أولاً: الرصد والتحليل والمتابعة: وهذا ما يمكن أن نطلق عليه العنصر الموضوعي في الرقابة، لكونه يتصل بوقائع مادية تحدث أمام نظر وسمع المراقب، فيقوم برصدها كما هي، ثم يعكف على ربطها بسياقها وبالمشهد العام وصولاً إلى رأي حول مدى تأثيرها على المشهد الانتخابي، ويتابع هذه الوقائع حتى إعلان النتائج، وقد يستمر لمرحلة حسم الطعون.

ثانياً: الاستقلالية وعدم التحيز: وهو العنصر الشخصي في عملية الرقابة، ويتعلق بجهة المراقبة وبالمراقب، فيجب أن تتحلى الجهة وأن يتحلى المراقب بالاستقلالية وعدم التحيز، بحيث يتم رصد وتقييم ما اتصل بعلمهم حول العملية الانتخابية بكل تجرد ودون توجه لإرضاء طرف أو الكيد لآخرين، مع التأكد من صحة هذه المعلومات أو الوقائع. ولهذا العنصر مظهر مادي يتمثل فيما يورده المراقب في «استمارة المراقب» وما تورده جهة المراقبة في بياناته الأولية المتزامنة أثناء العملية الانتخابية أو التقرير النهائي الذي يصدر بعد فترة من انتهائها، ويمكن قياس توفر العناصر الشخصية من هذه التقارير، كما ويمكن أثناء العملية الانتخابية استشفافها من خلال سلوك المراقب أو الجهة المراقبة «مؤسسات المجتمع المدني».

ثالثاً: الرقابة تقييم للعملية الانتخابية: ويتداخل في هذا العنصر جميع نطاقات الرقابة وهي النطاق الزمني والمكاني والموضوعي للعملية الانتخابية، حيث إن الرقابة الفعلية للعملية الانتخابية تستهدف الفترة التي تجرى فيها عملية الاقتراع «النطاق الزمني»، والتي تتم في أماكن ومواقع معينة «النطاق المكاني»، وتمثل هذه الفترة وهذه المواقع محل العملية الانتخابية ونطاق تقييمها الأساسي بما تشمله من ممارسات ووقائع تعكس «النطاق الموضوعي» للعملية الانتخابية. ويستهدف هذا التقييم التأكد من مدى نزاهة العملية الانتخابية، بمعنى قياس مدى سلامة ما تم من إجراءات خلال أيام ومواقع الانتخاب، ويشمل ذلك تقييم أجواء وبيئة الانتخابات، والتي - بلا شك - تؤثر على العملية ككل.

وقد أشارت اللجنة المعنية لحقوق الإنسان إلى أن تقارير الرقابة يجب أن تقيم العملية الانتخابية وباللخص أن تصف النظام الانتخابي، وأن تصف الإجراءات والقوانين التي تضمن فعلاً لكل مواطن ممارسة حثه في الانتخاب بحرية، وتبين كيف يضمن القانون سرية وأمانة وصلاحيات عملية الاقتراع^(٢).

١ دليل المراقبة الوطنية للانتخابات، هيئة التشريع والرأي القانوني، ٢٠١٨، ص٥.
٢ التعليق العام رقم ٢٥(٥٧) بمقتضى الفقرة (٤) من المادة (٤٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صدر بتاريخ ٢٧ أغسطس ١٩٩٦.

الفرع الثاني

أنواع الرقابة الأهلية في مملكة البحرين

يمكن القول- ومن خلال تتبع تاريخ الرقابة الأهلية في مملكة البحرين في العهد الإصلاحية لجلالة ملك البلاد المعظم، والتي تزامنت مع العملية الانتخابية منذ عام ٢٠٠٢- بأنها ليست واحدة، بل تتفرع الى نوعين: الرقابة الشاملة والرقابة النوعية، ونبينها على النحو التالي:

أولاً: الرقابة الشاملة^(١)؛ وهي المستهدفة أساساً من عملية الرقابة؛ لأنها تتناولها من جميع الزوايا، سواء من الناحيتين: الزمنية أو المكانية أو الموضوعية، وبالتالي هي رقابة واسعة تشتمل مثلاً وليس حصراً على رقابة تطبيق التشريعات والإجراءات الانتخابية ورصد إدارة الشأن الانتخابي والقوائم الانتخابية وتظلماتها وتوعية الناخبين ورصد وسائل الاتصال والإعلام وعملية التصويت وفرز الأصوات ونتائج الانتخابات والطعون عليها، كما تشمل كذلك البيئة العامة للعملية الانتخابية.

ومن الملاحظ أن هذه الرقابة تحتاج إلى إمكانيات بشرية ومادية نظراً إلى اتساع مداها، كما وتتطلب تدريباً فنياً للمراقبين يسبق العملية الانتخابية بفترة من الزمن لتتمكن مؤسسات المجتمع المدني المراقبة من تغطية جميع اللجان الفرعية والإشرافية واللجان العامة بمراقبين مؤهلين قادرين على ممارسة دورهم عن فهم تام ودراية، وهو ما نراه يتطلب مساهمة مالية طوعية من القطاع الخاص وتحديداً البنوك وشركات المساهمة في إطار مسؤوليتها الاجتماعية بتوفير دعم لمؤسسات المجتمع المدني لتضطلع بدورها الرقابي على الوجه الأكمل.

ولقد مارست هذا النوع من الرقابة خلال الفترات الانتخابية الماضية من ٢٠٠٢ وحتى ٢٠١٨ عدة جمعيات أهلية بحرينية^(٢)، من أبرزها: جمعية الحقوقيين البحرينية (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة) وجمعية الشفافية البحرينية، وجمعية مبادئ لحقوق الإنسان، والجمعية البحرينية لحقوق الإنسان، والجمعية البحرينية لمراقبة حقوق الإنسان، وجمعية حوار.

ثانياً: الرقابة النوعية؛ وتتعلق بحق معين من الحقوق المرتبطة بالعملية الانتخابية كمرقابة مدى توافر الحق في التعبير وارتفاع سقفه، ورصد التأثير السلبي لوسائل التواصل الاجتماعي والصحافة في العملية الانتخابية.

فالعلاقة الانتخابية هي التعبير عن إرادة الشعب السياسية، والحق في التعبير عن الآراء المختلفة يجب أن يكون مضموناً بشكل أساسي أثناء الفترات الانتخابية، حيث إن الناخبين يعتمدون على الحق في التعبير للحصول على المعلومات الكاملة والدقيقة، ويجوز تقييد هذا الحق صوتاً للأمن العام وسمعة الأخرين والصحة العامة والتدابير العامة^(٣).

وتتولى مؤسسات المجتمع المدني المراقبة للانتخابات رقابة نوعية التأكد من سلامة الرسائل الإعلامية

١ لمزيد من التفاصيل يراجع موقع جامعة مينيسوتا الأمريكية، مكتبة حقوق الانسان، مراقبة الانتخابات، على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic>

تاريخ الدخول: ٢٠٢٢/٧/١٠، وقت الدخول: الساعة ١٠ صباحاً.

٢ منذ تولي جلالة الملك المعظم مقاليد الحكم أجريت الانتخابات العامة في أعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ وانتخابات تكميلية في عام ٢٠١١، ٢٠١٤ و ٢٠١٨، ومقبلون على انتخابات في هذا العام ٢٠٢٢.

٣ بتصرف، حقوق الإنسان والانتخابات «كتيب عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان بشأن الانتخابات»، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٢٢، ص ١٨-١٩.

التي تستهدف الجمهور وعدم تعارضها مع هذه القيود التي نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يضاف إلى ذلك ضمان عدم مخالفة الضوابط الدستورية لحرية الرأي والتعبير^(١)، وأحكام التشريعات المتصلة بالصحافة والطباعة والنشر، بما يؤثر في العملية الانتخابية وفرص المترشحين.

وقد مارست هذا النوع من الرقابة جمعية العلاقات العامة البحرينية (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة) في الانتخابات التي أجريت في عام ٢٠١٨؛ حيث تركزت رقابتها على المخالفات الدعائية للمترشحين.^(٢)

المطلب الثاني

غاياتُ الرقابةِ الأهليةِ على العملية الانتخابية

في مملكة البحرين

تعدد في الواقع أهداف وغايات الرقابة الأهلية «الرقابة الوطنية المحلية» على العملية الانتخابية، وسنبتعد عن بيان الغايات الجزئية لكونها مستغرقة أساساً ضمن الغايات الكلية الكبرى للرقابة على الانتخابات، والتي نبينها مثلاً وليس حصراً في الفروع التالية:

الفرع الأول: التأكد من أن الانتخابات عامة ومباشرة وسريّة وحرّة.

الفرع الثاني: بناء ثقة المرشح والناخب في العملية الانتخابية والتشجيع على قبول نتائج الانتخابات.

الفرع الثالث: رصد الانتخابات وراقبتها يكفل نزاهتها وسلامتها.

ونشرح هذه الغايات على النحو التالي:

الفرع الأول

التأكد من أن الانتخابات عامة ومباشرة وسريّة وحرّة

من الثابت أن ممارسة الحقوق السياسية-وتحديداً حق الانتخاب والترشح- هي حقوق نسبية وليست مطلقة، بمعنى أن المشرع -وفي إطار تنظيمه لهذين الحقين- يستطيع وضع ضوابط وشروطاً وموانع، فمن يستوفي الشروط ويتعافى من الموانع يكفل له حق ممارسة هذين الحقين أو أحدهما. ولكن هذه الشروط وتلك الضوابط يجب أن تكون في حدها الأدنى، وألا تكون تسلطية أو تمييزية، لأنها لو كانت كذلك لبات الانتخاب مقيداً يتعارض مع موجبات الديمقراطية، متعالياً عن نفع من المجتمع ليس لهم ذنب إلا أنهم لم يستوفوا عالي سقف هذه الشروط والضوابط المجحفة. لذلك؛ فإن المنهج المتبع في مملكة البحرين في مباشرة حق الانتخاب هو الأخذ بنظام الانتخاب العام، والذي يكتفى فيه بشروط دنيا ترد في القانون من قبيل الجنسية وبلوغ سن الرشد السياسي والصلاحية

١ نصت المادة (٣٣) من الدستور البحريني على التالي: حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، مع عدم المساس بأسس العقيدة الإسلامية ووحدة الشعب، وبما لا يثير الفرقة أو الطائفية.

٢ تحت عنوان «جمعية العلاقات العامة ستصدر تقريراً نوعياً يركز على المخالفات الدعائية للمترشحين»، صحيفة أخبار الخليج، بتاريخ ٢٣ نوفمبر ٢٠١٨، يمكن الاسترجاع من خلال الرابط:

114092/http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article

العقلية والصلاحية الأديبية والمواطن الانتخابي، وقد نصت المادة الثانية والمادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته على هذه الشروط^(١). ويكون من واجب مؤسسات المجتمع المدني المراقبة للانتخابات التأكد من كون هذه الشروط متماسية مع مجتمع ديمقراطي، ولها إن وجدت تعسفاً في النصوص أن تطالب في تقاريرها الانتخابية بتعديل التشريع الانتخابي تمكيناً لعدد أكبر من الناخبين أو المترشحين من المشاركة في العملية الانتخابية. واما ما يتعلق بكون الانتخاب مباشراً وسرياً^(٢)، فدلالته أن كل ناخب يدلي بصوته بشكل مباشر، فيختار من يراه أصلح^(٣)، بمعنى أن من يدلي بصوته يصوت مباشرة لمن يريد، ويدلي بصوته بنفسه فلا تجوز الوكالة^(٤)، مع مراعاة حالة من لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على ورقة الانتخاب^(٥)، وبالتالي يؤثر صوته بشكل مباشر في مجموع الأصوات عند الفرز.

أما السرية فمناطقها موقع مهياً من اللجنة العليا لضمان سلامة الانتخاب يداري ويحجب عن الجمهور التأشير بالرأي على ورقة الاقتراع الذي يقوم به الناخب، ويتطلب ضمان السرية بالإضافة لتهيئة موقع

١ نصت المادة الثانية على التالي: يشترط في كل مواطن لمباشرة الحقوق السياسية المنصوص عليها في هذا القانون ما يلي:
١- أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة كاملة يوم الاستفتاء أو الانتخاب.
٢- أن يكون كامل الأهلية.

٣- أن يكون مقيماً إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقاً لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له في مملكة البحرين هو دائرته الانتخابية، فإن لم يكن له محل إقامة في المملكة فيعتد في هذه الحالة بمحل إقامة عائلته.

ونصت المادة الثالثة على التالي: يحرم من مباشرة حق الانتخاب:

١- المحكوم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يرد إليه اعتباره.
٢- المحكوم عليه بالحبس في إحدى الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك ما لم يكن الحكم موقوفاً تنفيذه أو كان المحكوم عليه قد ردَّ إليه اعتباره.
ويُمنع من الترشيح لمجلس النواب كل من:

١- المحكوم عليه بعقوبة جنائية حتى وإن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة أو ردَّ إليه اعتباره.
٢- المحكوم عليه بعقوبة الحبس في الجرائم العمدية لمدة تزيد على ستة أشهر حتى وإن صدر بشأنه عفو خاص عن العقوبة.
٣- قيادات وأعضاء الجمعيات السياسية الفعليين المنحَّلة بحكم نهائي لارتكابها مخالفة جسيمة لأحكام دستور المملكة أو أيّ قانون من قوانينها.

٤- كل من تعمَّد الإضرار أو تعطيل سير الحياة الدستورية أو النيابة وذلك بإنهاء أو ترك العمل النيابي بالمجلس أو تم إسقاط عضويته لذات الأسباب.

٢ تنص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين من قانون مباشرة الحقوق السياسية على التالي: يجري الاستفتاء والانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إبداء الرأي في الاستفتاء أو الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع.

٣ في ذات المعنى يراجع كتاب د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٢٤٠.

٤ وهو مبدأ شخصية الانتخاب والذي يعني أن الانتخاب شخصي بحيث يتحتم على الناخب ان يمارسه بنفسه فلا تجوز الإنبابة، لمزيد من التفاصيل يراجع كتاب د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ١٩٦٢، ص ٥٤٦.

٥ نصت المادة الثالثة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية على التالي « يجرى الاستفتاء والانتخاب بالاقتراع العام السري المباشر، ويكون إبداء الرأي في الاستفتاء أو الانتخاب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك، وفي المكان المخصص للاقتراع.

ولا يجوز للناخب أن يدلي برأيه أكثر من مرة في الاستفتاء أو الانتخاب الواحد.

ويبدي من لا يعرف القراءة أو الكتابة من الناخبين أو من كان من المكفوفين أو من غيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة الذين لا يستطيعون بأنفسهم أن يثبتوا آراءهم على ورقة الاستفتاء أو الانتخاب، رأيهم شفاهة، ويثبت رئيس اللجنة بحضور أحد عضويها رأي الناخب في البطاقة المعدة لذلك، ويتم وضعها في الصندوق.»

الاقتراع بشكل مناسب أن يتم نشر الوعي في المجتمع من قبل الجهات المنظمة للعملية الانتخابية ومن مؤسسات المجتمع المدني كافة - سواء شاركت في الرقابة ام لم تشارك - حول موجبات المحافظة على السرية، وذلك من خلال التوعية الإعلامية بشتى طرقها وأشكالها. وهذه التوعية تسهم في منع «الإطلاع و الإطلاع» الذي قد يتم داخل أو خارج مقار ومراكز التصويت، سواء بالإطلاع المادي داخل المقر أو بتصوير الورقة وكشف التصويت لاحقاً، والتي إن حدثت من الناخب كنوع من طمأنة المرشح أو وكلائه، إلا أنها تعكس ضعف الوعي وتواضع البصيرة السياسية، ونفسرها -في رأينا- بأنها نوع من الهيمنة على إرادة الناخب من قبل المرشح أو وكلائه يجب أن تتولى اللجان القضائية التحذير منها ومنعها قدر الإمكان، وترصدها المنظمات الأهلية المراقبة في تقاريرها. ويتحقق السرية تتعزز الانتخابات الحرة، فلا سلطان فيها لأحد على أحد ما دام صاحب الصوت حفيظاً عليه مدارياً له، كما أن التصويت يكون حراً لا ضغط فيه ولا إكراه على إرادة الناخب عند الإبداء. إن تحقق هذه الحرية الانتخابية يستدعي دوراً كبيراً من مؤسسات المجتمع المدني من خلال أدواتها الإعلامية كالتصريحات والبيانات والنداءات العاجلة والتوعية المرئية بأن تستهدف نشر الوعي في أوساط جمهور الناخبين عن حقوقهم وواجباتهم الانتخابية، وعن أنواع وأشكال وصور التأثير على حرية الانتخاب، سواء من جهات عامة أم من جمعيات سياسية أم جهات خاصة أو غيرها بما يعزز استقلالية الناخب في اختياره وتصويته وكتمانه.

ومبرر ما بيناه أعلاه -في تقديرنا- هو أن المشاركة الحرة في الانتخابات كما هي - أصلاً- حق فردي يمارسه المواطن متى استوفى الشروط، إلا أن هذه المشاركة يجب أن تكون واعية؛ لأنها ترتب آثاراً تمس المجتمع ككل، كونها تكون الهيئة النيابية، كما أن حرية الانتخاب وديمقراطية أجوائها تجعل من المشاركة حقاً وواجباً في ذات الوقت⁽¹⁾.

لذلك؛ يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني- عند ورود معلومة حول ما قد يؤثر على إرادة الناخبين- أن تعلم الجهة القائمة على تنظيم العملية الانتخابية لتلصفي وتدارك ومعالجة هذا التدخل او التأثير، وأن تورد هذه المؤثرات الخطيرة على إرادة الناخبين في تقاريرها.

الفرع الثاني

بناء ثقة المرشح والناخب في العملية الانتخابية والتشجيع على قبول نتائج الانتخابات

تعزز أجواء الانفتاح في أثناء العملية الانتخابية تدفق الحريات في المجتمع، وبالتالي تتعاضم ثقة المرشحين والناخبين في العملية الانتخابية، خصوصاً إذا كانت تحظى بالرقابة والإدارة القضائية، وتحت مجهر مؤسسات المجتمع المدني المراقبة.

حيث ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بأنه ينبغي أن تدقق جهات مستقلة في عملية الاقتراع وفرز الأصوات لضمان ثقة الناخبين بأمانة الاقتراع وفرز الأصوات؛ وبالتالي ينعكس على ثقة الجمهور في

١ كثير من الحقوق- لأهميتها وتأثيرها على الدولة والمجتمع- تكون حقاً وواجباً في ذات الوقت، ومن أمثلتها ما نص عليه الدستور البحريني في المادة (١٣/أ): العمل واجب على كل مواطن، تقتضيه الكرامة ويستوجهه الخير العام، ولكل مواطن الحق في العمل وفي اختيار نوعه وفقاً للنظام العام والآداب.

العملية الانتخابية.^(١)

فالانتخابات الديمقراطية احتفال بحقوق الإنسان، وبشكل أكثر تحديداً بالحقوق المدنية والسياسية، وتسهم عملية مراقبة الانتخابات في التعزيز الشامل لهذه الحقوق وحمايتها، من خلال مراقبة المنافسة السياسية الحاصلة في بيئة تتسم بالتعددية والثقة والشفافية والمساءلة وتزود الناخبين بخيارات مستنيرة.^(٢)

ولكي تتعزز الثقة يجب خلال العملية الانتخابية ارتفاع سقف الحقوق الأساسية، وهي حرية التعبير والإعلام وحرية الجمعيات والتجمع والتنقل وغيرها من الحقوق والحريات بما يطبع الطمأنينة ويغذي روح التفاؤل في مستقبل أفضل؛ وبالتالي يدعم المشاركة من راغبي الترشح والناخبين، وهي مسائل ترصدها تقارير الجهات المراقبة كونها من المقدمات الأساسية لقبول نتائج الانتخابات.

يضاف لذلك أهمية تمكين مشاركة النساء في العملية الانتخابية، والذي يكون صعب المنال في حال عدم توافر ثقة لدى هذه الشريحة المهمة في المجتمع في البيئة السياسية أو الانتخابية بأن تطغى عليها سيطرة الرجال^(٣)، وهو ما يستدعي دوراً من مؤسسات المجتمع المدني بمعناها الواسع الذي يشمل الجمعيات السياسية ومن الدولة في توفير دعم شامل للكفاءات النسائية بما يخلق ثقة لديهن تدفعهن للمشاركة، سواء كمرشحات أم كناخبات مستقلات في اختيارهن الانتخابي.^(٤)

ولا غرابة إن قلنا: إن تعدد تجارب الكفاءات النسائية وتواترها في المشاركة كل انتخابات منذ برلمان عام ٢٠٠٢ وحتى الآن يخلق تحفيزاً للأخريات للمشاركة، كل ذلك ما دام التمكين وتممية حقوق المرأة متدفقاً ومنسباً من جميع أصحاب المصلحة في الدولة، ووعي المجتمع البحريني، والجهود الحثيثة التي تبذل من قبل المجلس الأعلى للمرأة.

و يأتي دور الجهات الأهلية المراقبة للانتخابات بأن تعمل على تعزيز مشاركة المرأة البحرينية، حيث يشير تقرير صادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأن من أهم أدوار الجهات الأهلية المراقبة للانتخابات الحرص على رصد ومتابعة مدى توافر المساواة في الشروط القانونية الانتخابية بين الرجال والنساء، وتكافؤ الفرص في تمكين المرأة من المشاركة في إدارة العملية الانتخابية وفي الرقابة على الانتخابات، وتعزيز قدراتها من خلال التدريب والتأهيل السياسي والبرلماني والقانوني قبل وأثناء وبعد العملية الانتخابية، ورصد مدى تأمين سلامة النساء من خلال مواجهة العنف

١ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بناء على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦)، الفقرة ٢٠.

٢ دليل مراقبة الانتخابات، منظمة الأمن والتعاون الأوروبي (OSCE)، الطبعة السادسة، ٢٠١٢، ص ١٢-١٣.
٣ نصت المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية على التالي: «يتمتع المواطنون - رجالاً ونساءً - بمباشرة الحقوق السياسية... إلخ»، وقد أشار تعليق لجنة CEDAW رقم CEDAW/C/GIV/CO/٤، في الفقرتين ٣٣ و ٣٤ للتالي «في الحالات التي تكون فيها المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً، ينبغي للدول أن تتخذ تدابير استباقية من خلال تشريعات انتخابية لزيادة مشاركتها مثل اعتماد تدابير خاصة مؤقتة بما في ذلك تحديد حصص للنساء، وتعيين نساء بصورة محددة الهدف، وتقديم المساعدة المالية، والتوعية والتدريب وتوفير الامن الإضافي للمرأة».

٤ نصت المادة (٤) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجمعيات السياسية وتعديلاته على التالي «... ألا تقوم الجمعية على أساس طريقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو مهني، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة»، ونصت المادة (٦) على وجوب ان يشتمل النظام الأساسي للجمعية التالي «..... شروط العضوية في الجمعية وقواعد وإجراءات الانضمام إليها والفصل من عضويتها والانسحاب منها، بما لا يتضمن التفرقة بسبب العقيدة الدينية أو العنصر أو الجنس أو المركز الاجتماعي، وبما يتفق مع أحكام الدستور والقانون... إلخ»

الانتخابي ضد المرأة.^(١)

إن تنامي الحقوق والحريات في فترات الانتخابات، ووجود الرقابة الأهلية من مؤسسات المجتمع المدني متظافرة مع الرقابة والإدارة القضائية للعملية الانتخابية تدفع إلى اطمئنان المجتمع من نتائج هذه العملية وقبول ما تسفر عنه.

الفرع الثالث

رصد الانتخابات وراقبتها يكفل نزاهتها وسلامتها

من المنطقي ان وجود الرقيب في أي مجال أو عمل يدفع من يراقب إلى بذل أقصى الجهد لتحسين أدائه وتطوير عمله وممارساته، وهذا ما تتفرسه عملية الرصد، حيث إنها تقوم بدور الرقيب على العملية الانتخابية دافعة كل المنخرطين فيها، سواء جهة إدارة الانتخابات أو المرشحين أو الناخبين للتعامل وفق الأطر القانونية وبروح ديمقراطية تراعي روح التشريعات وغاياتها السامية. ويترتب على ذلك أن يكون للرصد تأثير كبير في ضمان نزاهة العملية الانتخابية وسلامتها، وتتحقق النزاهة التي ترصدها مجاهر الجهات المراقبة من خلال توافر عدة جوانب في العملية الانتخابية، نذكر منها- مثلاً وليس حصراً- التالي:^(٢)

١- السلوك الأخلاقي: ويتمثل في اتباع جهة الإدارة الانتخابية لقواعد أخلاقية تضمن عدم انحراف السلوك والممارسة بما يجير العملية الانتخابية ويجعلها منازعة لأي طرف، وفيما يتعلق بالمرشحين والجمعيات السياسية فعليها مراعاة نصوص القانون المنظم للانتخابات، والتحلي بقيم الديمقراطية وتحديداً قبول الآخر والمنافسة الشريفة، ويستحسن دائماً التزامها بمدونة سلوك يتفق عليها «اللاعبون السياسيون»، ولو كان تأثيرها أدبياً. ويكون على مؤسسات المجتمع المدني المراقبة للانتخابات التزام ودور، فأما الالتزام فيتصل بضمان أن تكون هي في ذاتها محايدة غير متحيزة ومستقلة، وهذا كفيل بتأكيد نزاهتها، فالتأكد من نزاهتها يسبق أداءها لدورها الرقابي، وإلا أضحت غير مؤثرة وبدون مصداقية وتكون كمن يخط بيده على الماء ما إن يرفعه حتى يزول أثر ما كتب، وأما عن الدور المنوط بها فالقيام برصد أية مخالفات أو انتهاكات أو تجاوزات من أي طرف مشارك في الانتخابات خصوصاً تلكم التي قد تؤثر على سلامة النتائج.

٢- المنافسة المنضبطة: ولا تتأتى إلا من خلال تشريعات تكفل ممارسة الحقوق السياسية، فلا يمكن القبول بمنافسة تترك دون تنظيم؛ لأن طبائع البشر يغلب عليها البحث عن النفع الشخصي دون اكتراث بمصالح الآخرين؛ وبالتالي لابد من تدخل المشرع بتنظيم الدعاية الانتخابية وحدود الصرف الانتخابي ووضع قواعد للسلوك الانتخابي وتحديد عادل للدوائر الانتخابية. كما يتطلب الأمر انتشار الوعي بأهم رادع يهابه المترشحون والناخبون، وهي المسؤولية الجنائية عن

١ العمليات الانتخابية الشاملة للجميع « دليل لهيئات إدارة الانتخابات حول تعزيز المساواة في النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة »، هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥، ص ٤١ وما بعدها.

٢ لمزيد من التفاصيل تراجع شبكة المعرفة الانتخابية، من خلال الرابط:

<https://aceproject.org/ace-ar/topics/ei/eia/eia-1>

تاريخ الدخول ١٠ أغسطس ٢٠٢٢، وقت الدخول: الساعة ٢:٥٢ مساءً.

ارتكاب الجرائم في العموم، والجريمة الانتخابية بالأخص، وتتكفل الجهات الأهلية المراقبة للانتخابات بدور التوعية بهذه المسائل ورصد تجاوزها وإبلاغ الإدارة الانتخابية عنها. ونجد بأن توافر شروط الترشيح التي يحددها المشرع -وتحديداً شرط السن- يكفل حسن المنافسة؛ وذلك لأنه يضمن تقدم أشخاص بلغوا سنّاً قدر المشرع أنهم أكثر وعياً وأقدر فهماص على تمثيل المجتمع في الهيئة النيابية، كما أنهم متنبهون لقواعد التعامل الأخلاقي بحكم تقدم السن والخبرة، والتي بلا شك تكفل انضباط المنافسة، ولذلك نجد بأن شروط الترشيح تكون دائماً أعلى سقفاً من شروط الانتخاب.

٣- تكافؤ الفرص في الإعلام: تعد الحقوق السياسية من الحقوق الفردية، والأصل في هذه الحقوق أن تنظيم التشريعات لها يجب أن يقف عند حد كفالة ممارستها، بمعنى رسم الطريق القانوني الديمقراطي للتمتع بها، وليس حجبها أو إهدارها، ولذلك فإن تدخل الجهات الحكومية أو الرسمية في العملية الانتخابية يجب أن يكون حذراً وبما يحقق مصلحة جميع المترشحين على قدم المساواة. وترصد مؤسسات المجتمع المدني الوطنية مدى قيام جميع وسائل الإعلام الحكومية الرسمية أو الخاصة بفسح المجال للمترشحين للحديث واستعراض أفكارهم للجمهور وفق مبدأ المساواة وعلى قاعدة تكافؤ الفرص^(١)، وذلك ما تطلبه المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب؛ حيث أوجبت المادة (٢٦) التالي « على كافة وسائل الإعلام مراعاة المساواة في التعامل الإعلامي بين جميع المترشحين ».

المطلب الثالث الأسانيدُ القانونيةُ المباشرةُ وغيرُ المباشرةُ للقابة الأهلية في مملكة البحرين

توفر اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب مكنة الرقابة على العملية الانتخابية لمؤسسات المجتمع المدني البحرينية الوطنية عبر قرار يصدر عنها، ويمثل هذا القرار السند القانوني المباشر للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية في مملكة البحرين، وهو محور حديثنا في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنتناول فيه بيان الأسانيد غير المباشرة للرقابة الأهلية، والتي تفيدنا في استظهارها قواعد التفسير، ونفصل الفرعين على النحو التالي:

الفرع الأول السندُ القانوني المباشر للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

تصدر اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب في كل انتخابات ومنذ انتخابات عام ٢٠٠٦ قراراً بتنظيم المراقبة الانتخابية، وأما انتخابات عام ٢٠٠٢ فقد كان تمكين الرقابة الأهلية مدفوعاً بتوجيه من

١ أشار التقرير المشترك لجمعية الشفافية البحرينية والجمعية البحرينية لحقوق الانسان في رقابة انتخابات عام ٢٠٠٦ إلى التالي « عدم وجود تدخل رسمي في منع أي مرشح من التمتع بحقه في إيصال برنامجه للجمهور » ، كما أكد التقرير على « حيادية وزارة الاعلام لعدم قيامها بتغطية المهرجانات الانتخابية لئلا يترشح وعدم بثها لاية إعلانات انتخابية »، في حين أشار التقرير إلى ان بعض الصحف الخاصة المحلية قد نشرت أخباراً مشكوكاً فيها تسيء لبعض المترشحين ».

جلالة ملك البلاد المعظم^(١)، ولن نخوض في تفاصيل آخر قرار صادر في انتخابات عام ٢٠١٨ لكونه سيكون محور التطبيق في المبحث الثالث^(٢).

ولكن ما يهمنا أن نبين أن هذا القرار يمثل السند القانوني المباشر للرقابة الأهلية وقد كان شاملاً؛ حيث تناول تعريف المراقبة الانتخابية وحدد نطاقها وشروط المراقبين وإجراءات تقديم طلب مراقبة العملية الانتخابية وقواعد وأخلاقيات المراقبة الانتخابية وكيفية توثيق النتائج والمستخلصات التي يتوصل لها المراقب.

وما يحمّد لهذا القرار أنه أخذ بفكرة الرقابة الشاملة أصلاً، والتي تتضمن إمكانية القيام بالرقابة النوعية، فمتى أتيح الكل كان الجزء مستغرباً، بما مؤداه أن الجهة المعنية بالإشراف العام على الانتخابات في مملكة البحرين قد توسعت في مكنة الرقابة التي أتاحتها لمؤسسات المجتمع المدني وهو ما يعزز من الشراكة المجتمعية ويدعم ما أشارت له ديباجة القرار في عام ٢٠١٨ « تعظيم المكاسب الديمقراطية وتعزيز نزاهة العملية الانتخابية ».

ولكن وبالرغم من وجود هذا السند فنعتقد أن من الأفضل؛ بل إن الصحيح أن يتم النص على تمكين مؤسسات المجتمع المدني الوطنية المشهورة قانوناً من الرقابة على العملية الانتخابية فيكون حقاً قانونياً تمتلكه في كل انتخابات وليس توجهاً من اللجنة العليا فقط كما يظهر في ديباجة القرار؛ حيث ذكر التالي « ... وتكريساً للشراكة المجتمعية فقد قررت اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب إشراك مؤسسات المجتمع المدني في المراقبة الوطنية الحيادية.»

الفرع الثاني

الأسانيد القانونية غير المباشرة للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

يمكن أن ننكأ على قواعد التفسير الواسع للنصوص القانونية لكي نستخلص أسانيد كثيرة تدعم وجود الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية من التشريعات البحرينية، وسنقتصر على بيان بعض الأسانيد، وفق ما سنسطر فيما يأتي:

أولاً: السند القانوني غير المباشر من ميثاق العمل الوطني: ورد في القسم الثاني المعنون (نظام الحكم) في البند (سابعاً) المعنون (حق الشعب في المشاركة في الشؤون العامة) ما نصه « يتمتع المواطنون - رجالاً ونساءً - بحق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية في البلاد بدءاً بحق الانتخاب والترشيح طبقاً لأحكام القانون ».

وقد أسلفنا بأن مراقبة الانتخابات تمثل في حد ذاتها جزءاً من الحق في المشاركة في الشؤون العامة،

١ جمعية الحقوقيين البحرينية، تقرير المراقبة العام للجنة الأهلية للرقابة على الانتخابات في عام ٢٠٠٦، الناشر معهد البحرين للتنمية السياسية، ٢٠٠٧، ص ١١، يمكن استرجاع التقرير من خلال الرابط:

<https://www.bipd.org/publications/InstituteBooks/MediaHandler/GenericHandler/documents/book-optimized.pdf>

٢ يمكن الاطلاع على القرار وجميع التشريعات المتعلقة بالانتخابات في مملكة البحرين على الرابط التالي:

<https://www.vote.bh/category/legislations1>

تاريخ الدخول: ١٧ أغسطس ٢٠٢٢، وقت الدخول: الساعة ١:٢٢ مساءً.

فالانتخابات من أهم الشؤون العامة وينبغي الاعتراف لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية بالدور المشروع والحيوي الذي تضطلع به في التفاعل مع الشؤون العامة^(١)، وبالتالي يحق لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية أن تشارك في الرقابة عليها استناداً إلى حقها ككيانات شرعية في المشاركة في الشأن العام.

ثانياً: السند القانوني غير المباشر من دستور مملكة البحرين:

نصت ديباجة دستور مملكة البحرين على « ... أن شعب البحرين ينطلق في مسيرته المضفرة إلى مستقبل مشرق بإذن الله تعالى، مستقبلاً تتكاتف فيه جهود جميع الجهات والأفراد ... إلخ »، ونصت كذلك على أن التعديلات الدستورية قد جاءت « رغبة في استكمال أسباب الحكم الديمقراطي لوطننا العزيز »، وأكدت على أن التعديلات الدستورية جاءت « ممثلة للفكر الحضاري المتطور لوطننا الغالي، فأقامت نظامنا السياسي على الملكية الدستورية القائمة على الشورى التي هي المثل الأعلى للحكم في الإسلام، وعلى اشتراك الشعب في ممارسة السلطة، وهو الذي يقوم عليه الفكر السياسي الحديث، كما ونصت المادة (١) الفقرة (د) من الدستور على أن « نظام الحكم في مملكة البحرين ديمقراطي، السيادة فيه للشعب مصدر السلطات جميعاً ... إلخ ».

وبقراءة متسلسلة لهذه النصوص كونها يكمل بعضها بعضاً، نجد أن الحكم الديمقراطي يتطلب أن تكون الانتخابات حاضرة، ويجب أن تكون هذه الانتخابات حرة ونزيهة ودورية ومنظمة وفقاً للقانون وتخضع لرقابة قضائية، وأن تكون مراقبة من مؤسسات المجتمع المدني.

ثالثاً: السند القانوني غير المباشر من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: نصت الفقرتان (أ) و (ب) من المادة (٢٥) من العهد على التالي: يكون لكل مواطن الحقوق التالية:

أ- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

ب- أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

وقد انضمت مملكة البحرين لهذا العهد وفقاً للقانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٦، وبالتالي يعد تشريعاً ضمن منظومة التشريعات العادية النافذة في المملكة، ولكن هذا العهد لم ينص صراحة على الرقابة الأهلية أو المحلية على الانتخابات، وهذا منطقي، لأن الأمم المتحدة عندما تصدر اتفاقية أو عهداً فإنها تبتعد عن وضع نصوص قد تكون مدار خلاف واختلاف الدول في الاتفاقية الأساسية.^(٢) ولكن -وكما بينا سابقاً- يطبق الحق في المشاركة في الشأن العام أو إدارة الشؤون العامة توفير مكنة الرقابة على الانتخابات لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية؛ بل إن الأدلة والتقارير الدولية تعتبر الرقابة جزءاً منه.

١ المبادئ التوجيهية للدول بشأن الأعمال الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة، الفقرة (١٩/هـ)، ص٧، يمكن استرجاع هذه المبادئ من خلال الرابط:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web_AR.pdf

تاريخ الدخول: ١٧ أغسطس ٢٠٢٣، وقت الدخول: الساعة ٣:٠٢ مساءً.

٢ ومن الأمثلة أنه رغم وضوح ميل الأمم المتحدة ككيان سياسي دولي لإلغاء عقوبة الإعدام، فإنها لم تقم من خلال لجنة الخبراء بالنص على ذلك في متن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لأنها تعلم بأن ذلك سيكون سبباً لامتناع عدد غير قليل من الدول عن المصادقة أو الانضمام إليه.

ونلاحظ بأن هذا الحق في المشاركة في الشأن العام -ومنه الرقابة على الانتخابات- مقصور على المواطنين؛ حيث تنص المادة (٢٥) من العهد على « لكل مواطن »، وهو ما يعني أن تمكين جهات غير وطنية «خارجية» في الرقابة على الانتخابات خاضع للسلطة التقديرية المطلقة للدولة، ولا تترتب على منعه أية مسؤولية، ولا يعاب على أية دولة هذا المنع ما دامت لديها رقابة محلية «وطنية» مؤهلة، كما هو الحال عندنا في مملكة البحرين حيث إن مؤسسات المجتمع المدني تحمل خبرة تجاوزت عشرين عاماً في الرقابة على الانتخابات.

المبحث الثالث تطبيقات الرقابة الأهلية على الانتخابات في مملكة البحرين

فيما سبق طرحنا الشق النظري في الرقابة الأهلية، وتناول في هذا المبحث بيان الشق التطبيقي العملي لهذه الرقابة، ونقتصر على انتخابات عام ٢٠١٨ الأخيرة، بحيث نتعرف على من له الحق في الرقابة، ومن راقب، فيما نسميه أشخاص الرقابة الأهلية، وكذلك نستعرض أهم الأخلاقيات التي يجب أن يتحلى بها المراقب، وأين تتم الرقابة ومتى وما الذي تتم مراقبته، في توضيح عملي لنطاق الرقابة الأهلية، ثم نتحدث عن أدوات الرقابة الأهلية، وعليه؛ نقسم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول: أشخاص الرقابة الأهلية وأخلاقيات المراقب.

المطلب الثاني: نطاق الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.

المطلب الثالث: أدوات الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.

ونفصل هذه المطالب على النحو التالي:

المطلب الأول أشخاص الرقابة الأهلية وأخلاقياتهم

يبرز في هذا المطلب مسألتين، نولي في الأولى الاهتمام بأشخاص الرقابة، وهم من لهم الحق في المشاركة كمراقب في الانتخابات، وأما الثانية فنعرج فيها بإيجاز لبيان أخلاقيات المراقب في أدائه لمهمته، وهو ما سنوضحه في الفروع التالية:

الفرع الأول: أشخاص الرقابة الأهلية.

الفرع الثاني، أخلاقيات المراقب.

ونبين هذين الفرعين على النحو التالي:

الفرع الأول أشخاص الرقابة الأهلية

بينت المادة (٣) من قرار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب بشأن المراقبة الوطنية شروط مراقب الانتخابات، وهي:

- ١- أن يكون بحرينياً حسن السمعة متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية.
- ٢- ألا يكون منتظماً من بعضيته إلى أي من الجمعيات السياسية.

٣- ألا يكون مرشحاً أو وكيلًا عن أحد المرشحين أو وكيلًا قانونياً عنه أو مزيكاً له.
٤- أن يقوم بالمراقبة باسم مؤسسة المجتمع المدني التي يتبعها، دون اشتراط أن يكون عضواً فيها.
وعليه؛ فلم يعترف القرار بمكنة ممارسة الرقابة إلا من خلال كيان قانوني «مؤسسات مجتمع مدني» يملك الصفة الاعتبارية.

وهذه الصفة الاعتبارية تكون ممنوحة لهذا الكيان بصفته مستوفياً لأحكام المرسوم بقانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨٩ بإصدار قانون الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية أصلاً، وصدر قرار إشهاره من وزير التنمية الاجتماعية، أو أي قانون آخر يمنح وزيراً مختصاً أحقية إشهار كيانات اعتبارية غير سياسية، وبالتالي تخرج الجمعيات السياسية الخاضعة لأحكام القانون رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجمعيات السياسية وتعديلاته من الدائرة حيث لا يجوز لها القيام بالرقابة.

وخيراً فعلت اللجنة العليا في قرارها عندما فسحت المجال لألية جمعية غير سياسية بأن تتقدم لمراقبة الانتخابات، حتى وإن لم تكن المراقبة من ضمن أهدافها وأغراضها الواردة في نظامها الأساسي، وذلك لأن الانتخابات تؤسس لتكوين الهيئة النيابية التي تمثل المجتمع ككل بجميع ألوانه وأطيافه، ويلعب البرلمان دوراً من خلال التشريع في تنظيم هذا المجتمع في شتى الميادين السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها، ويترشح في الانتخابات أشخاص من مشارب شتى وأفهام مختلفة وتخصصات متنوعة، وبالتالي يكون من الصحيح أن يترك المجال رحباً والفضاء واسعاً لألية جمعية غير سياسية أن تتقدم لطلب مراقبة الانتخابات.

يضاف إلى ذلك أن الرقابة على العملية الانتخابية يمكن أن نقول عنها بأنها موسمية، تأتي عادة كل أربع سنوات، ويكون من المفيد من باب التأهيل والتدريب لمؤسسات المجتمع المدني فيما يتصل بشكل مباشر بالشأن العام أن تشارك في المراقبة وتكسب الخبرات الميدانية.

ومن الملاحظ أن القرار قد قصر ممارسة الرقابة على الجمعيات الوطنية المحلية، وهو ما يظهر من مسماه «قرار بشأن المراقبة الوطنية للانتخابات» ومن تفاصيله، وبالتالي لا تجوز الرقابة الأجنبية على الانتخابات في مملكة البحرين، وهذا ما يتماشى مع كون الحقوق السياسية وما يرتبط بها ويتفرع منها مقصوراً على المواطنين.

ونصل لخلاصة مفادها أنه يخرج عن أشخاص الرقابة:

١- فرادى الناس من الناشطين والمهتمين ما داموا غير تابعين في الرقابة لكيان قانوني مشهر.

٢- الجمعيات السياسية.

٣- الكيانات الخارجية «الأجنبية».

وبالتطبيق على انتخابات عام ٢٠١٨ سجد أن مؤسسات المجتمع المدني التي راقبت الانتخابات رقابة شاملة هي: جمعية الحقوقيين البحرينية (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة)، جمعية الشفافية البحرينية، جمعية البحرين لمراقبة حقوق الإنسان، وراقبت جمعية العلاقات العامة (منظمة ذات صفة استشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة) الانتخابات رقابة نوعية.

الفرع الثاني أخلاقيات المراقب

- يجب أن يتحلى المراقب بمجموعة من قواعد السلوك والأخلاقيات، وقد نصت المادة (5) من قرار اللجنة العليا على هذه الأخلاقيات نذكر منها مثلاً وليس حصراً التالي:
- 1- المهنية والموضوعية والدراية: وذلك بأن يكون ذا معرفة وملماً بالتشريعات والأنظمة المتعلقة بالانتخابات.
 - 2- الحيادية وعدم التحيز: وذلك بالألأ بيدي تفضيلاً لسلطة أو جمعية سياسية أو مرشح.
 - 3- عدم التأثير السياسي: وذلك بالألأ يعرض أو يرتدي ما يدل على تبعيته لجهة سياسية أو ميوله لها، ويتكامل هذا السلوك مع الحيادية وعدم التحيز.
 - 4- تجنب تضارب المصالح: بأن يفصح عن الدائرة التي له حق التصويت فيها وعماً إذا كان أحد أقربائه مرشحاً فيها.
 - 5- أداء المهمة بهدوء: وذلك بعدم تقديم النصح أو المشورة أو الإرشاد لجمهور الناخبين وألأ يتدخل شخصياً بشكل يعيق ويؤثر على عملية الاقتراع أو الفرز.

المطلب الثاني نطاقُ الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

- وفر النظام الانتخابي في مملكة البحرين مكنة الرقابة الشاملة لمؤسسات المجتمع المدني على العملية الانتخابية، وهو ما يدل عليه نص المادة (2) من قرار اللجنة العليا؛ حيث «يكون نطاق المراقبة الانتخابية على النحو الآتي:
- 1- مراقبة سير العملية الانتخابية في كافة مراحلها.
 - 2- مراقبة سلوك المترشحين والجمعيات السياسية والمؤسسات الأهلية فيما يتعلق باحترامهم للقوانين ذات الصلة بالعملية الانتخابية.
 - 3- مراقبة سلوك الناخبين والمواطنين والأفراد فيما يتعلق باحترام القوانين ذات الصلة بالعملية الانتخابية.
 - 4- مراقبة ورصد استخدام دور العبادة أو تسخير الخطاب الديني للترويج لمرشحين أو الحط من قدر آخرين، أو أي مخالفات تعاقب عليها القوانين ذات الصلة. ويمكن أن نقسم هذا النطاق إلى الفروع التالية:
- الفرع الأول: النطاق الزمني.
- الفرع الثاني: النطاق المكاني.
- الفرع الثالث: النطاق الموضوعي.
- ونبين هذه الفروع على التفصيل التالي:

الفرع الأول

النطاق الزمني للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

في الواقع يستعجل الراغبون في الترشيح في إعلان رغبتهم للمجتمع، كنوع من سبق الإعلان للترشيح وضمان بعض أصوات الناخبين، وذلك قبل صدور الأمر الملكي بتحديد ميعاد الانتخابات العامة، وبطبيعة الحال قبل تقديم طلب الترشح.^(١)

وهذه الرغبات المعلنة -والتي تنشرها الصحافة وتتداولها وسائل التواصل الاجتماعي- مكفولة على أنها من باب حرية الرأي والتعبير، ولا تعتبر مخالفةً انتخابيةً يترتب عليها جزاء، ويتم رصدها في تقارير مؤسسات المجتمع المدني في إطار نشاطها المعتاد والمستمر في متابعة التحولات في المجتمع، وليس كونها مراقباً في الانتخابات، وذلك لأن إجراءات تقديم طلب المراقبة لم تتم أساساً.

ومن الناحية العملية فإن مؤسسات المجتمع المدني تبدأ في الرصد الانتخابي منذ صدور الأمر الملكي بتحديد ميعاد الانتخابات العامة^(٢)، أما من الناحية القانونية فيكون لها ممارسة دور المراقب والتمتع بإمكانات المراقبة منذ قبول اللجنة العليا طلب المراقبة، والذي حدد قرار اللجنة العليا آلية تقديمه.^(٣) وتتركز في الواقع المراقبة الأهلية في نطاقها الزمني في ثلاثة جوانب:

الأول: قبل يوم الاقتراع بأربعة وعشرين ساعة^(٤)، والسبب في ذلك أن اليوم الذي يسبق الاقتراع هو يوم الصمت الانتخابي، وهو اليوم الذي يتغيا المشرع من منع الدعاية الانتخابية فيه أن تترك للناس مدة ٢٤ ساعة ليعملوا إرادتهم ويتخذوا القرار حول من سيصوتون له دون تأثيرات إعلامية أو دعاية انتخابية، وذلك بأن تتاح لهم فرصة هادئة للاطلاع على البرامج الانتخابية والسير الذاتية والتفكر في منجزات المترشح وتقييم قدراته.

الثاني: يوم الاقتراع، حيث تستمر عملية الانتخاب من الساعة الثامنة صباحاً وحتى الساعة الثامنة مساءً^(٥)، مع مراعاة استمرار التصويت بعد الثامنة مساءً للناخبين المتواجدين وجوداً مادياً في مقر اللجنة الفرعية قبل الساعة الثامنة بانتظار القيام بالتصويت، ويمكن أن تقل المدة عن الساعة الثامنة مساءً متى ثبت بأن جميع المقيدون في الجدول قد أجروا التصويت قبل الثامنة مساءً.

الثالث: المراقبة الأهلية في انتخابات الإعادة (المرحلة الثانية)، والتي تتم بين أكبر مرشحين اثنين حائزين على الأصوات في كل دائرة، في حال لم يتمكن أحد المترشحين في الدائرة من حسم المنافسة الانتخابية في المرحلة الأولى عبر حصوله على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات في دائرته.

١ نصت المادة (٢٢) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب على أن «تكون الدعاية الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ويسمح لأي مرشح القيام بها ابتداء من تاريخ قبول الترشيح ... إلخ»
٢ نصت المادة الخامسة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية على التالي « يحدد ميعاد الانتخابات العامة لمجلس النواب بأمر ملكي، ويكون إصدار الأمر قبل التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات بخمسة وأربعين يوماً على الأقل ... ويجب أن يتضمن الأمر تاريخ فتح باب الترشيح وتاريخ قفله ... إلخ ».
٣ نقصد بإمكانات المراقبة ما نصت عليه المادة (٢) من قرار اللجنة العليا وهي المسائل التي يتاح لمؤسسات المجتمع المدني مكنة مراقبتها.

٤ نصت المادة (٢٧) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب على التالي «توقف جميع أعمال الدعاية الانتخابية في أنحاء المملكة قبل الموعد المحدد لعملية الاقتراع بأربع وعشرين ساعة».
٥ تراجع المادة الحادية والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

الفرع الثاني

النطاق المكاني للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

بالاطلاع على المادة (٢) سابقة الذكر من قرار اللجنة العليا سنجد بأن الرقابة تشمل الإقليم البحريني كاملاً، فمطلق النص يدل على ذلك، كما نستنتج ذلك من أن المراقبة تتعلق بأمر قد تحدث في أي بقعة من إقليم الدولة كونها ترتبط بمراقبة سلوك المترشحين والناخبين والجمعيات السياسية والخطابات وسير العملية الانتخابية في كافة مراحلها، وبالتالي؛ فالرقابة -وفق الأصل- يمكن أن تتعرض لكل ما يرتبط بالعملية الانتخابية في أي مكان.

وتعمل مؤسسات المجتمع المدني المقبولة للرقابة على العملية الانتخابية على فتح المجال لأعضائها وللمتطوعين الراغبين في مراقبة الانتخابات، بحيث تتمكن من توفير العدد الكافي لتغطية المواقع التي يجري فيها الاقتراع، ويتم فيها الفرز كونها تتصل بشكل مباشر بنتائج العملية الانتخابية وتمثل النطاق المكاني للانتخابات، وهي:

أولاً: اللجان الإشرافية: وهذا هو المسمى الذي يطلقه المراقبون اختصاراً على هذه اللجنة التي سماها القانون «لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب»^(١)، وهي أربع لجان تغطي الأربيع محافظات، العاصمة والمحرق والشمالية والجنوبية، وتتكون من رئيس من الجهاز القضائي سواء المحاكم أو النيابة العامة أو الجهاز القانوني في الدولة وعضوين يتولى أحدهما أمانة السر.

وتعتبر كل محافظة منطقة انتخابية، وفي داخل كل منطقة دوائر انتخابية، يوزع الناخبون فيها وفقاً لفكرة العدالة التقريبية، وتتولى اللجان الإشرافية ترتيب جداول الناخبين التي تأتي من الجهاز المركزي للمعلومات جاهزة مع احتمالية الخطأ فيها بطبيعة الحال، وتعرض لمدة سبعة أيام في كل دائرة انتخابية، وهو ما يتاح فيه للمواطنين أن يتظلموا أمام هذه اللجنة التي تختص بالنظر في الطلبات والاعتراضات، يضاف إلى ذلك أن اللجان الإشرافية هي التي تستقبل صناديق الاقتراع من اللجان الفرعية في نطاق كل محافظة، وتعيد الفرز للتأكد مرة أخرى ثم تعلن النتيجة في كل منطقة انتخابية.

وتقوم مؤسسات المجتمع المدني بمتابعة ورصد كل ما يبناه أعلاه بدء بتشكيل اللجنة وما قامت به من إجراءات وما ورد إليها من تظلمات وإعلانها للمترشحين بالنتيجة الأولية في الدوائر.

ثانياً: اللجان الفرعية: تقسم المناطق الانتخابية -وهي المحافظات- إلى عدة دوائر انتخابية وتتولى اللجان الفرعية إدارة الشأن الانتخابي في كل دائرة، وتتكون من رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني وعضوين يتولى أحدهما أمانة سر اللجنة.^(٢)

إن هذه اللجان هي التي تختص بحفظ النظام ولها الاستعانة بقوات الأمن العام، وفتح مقر الاقتراع واطلاقها، والتأكد من شخصية الناخب، وضمان سرية الاقتراع، ومواجهة أي تأثيرات على إرادة الناخبين ورد العلم بها للجنة، ومعاونة كل من لا يستطيع التصويت بنفسه على إجرائه، والفصل في صحة أو بطلان الإدلاء بالصوت، والإعلام المبدئي بنتيجة الاقتراع في كل لجنة دون المراكز العامة أو الخارجية.^(٣) في الواقع فإن اتصال المراقبين باللجان الفرعية يكون أكثر من غيرها، وذلك لكونها هي محور إدارة الانتخابات عملياً، فهي بالإضافة لما يبناه مما تختص به قانوناً، فهي مرتبطة بشكل مباشر بناخبي كل

١ تراجع المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

٢ تراجع المادة السابعة عشرة من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

٣ تراجع المواد من التاسعة عشرة وحتى السابعة والعشرين من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.

دائرة، حيث إن التصويت الكثيف يتم في هذه اللجان كونها تتمركز مكانياً في داخل الدوائر بالقرب من منازل الأهالي، وهي التي تعكس شكل مجلس النواب كونها أربعين لجنة فرعية في أربعين دائرة تفرز أربعين نائباً في مجلس النواب.

وهذه الدوائر التي تدار في الانتخابات من اللجان الفرعية مقسمة على النحو التالي: (١)

- عشر دوائر لمحافظة العاصمة.
- ثمانية دوائر لمحافظة المحرق.
- اثنتا عشرة دائرة لمحافظة الشمالية.
- عشر دوائر لمحافظة الجنوبية.

ويكون في كل دائرة عدد من المراقبين يمثلون مؤسسات المجتمع المدني المقبولة للرقابة.

ثالثاً: اللجان العامة: وفقاً للمادة الثالثة من المرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية لانتخابات مجلس النواب، فإن عدد اللجان العامة هي اثنتا عشرة لجنة يجري فيها الاقتراع، ويتم فيها الفرز ويشرف لها أعضاء من الجهاز القضائي أو القانوني في الدولة. لقد حول المرسوم وزير العدل بتحديد مقار هذه اللجان العامة، وقد صدر القرار رقم (٨٣) لسنة ٢٠١٨ بتحديد مقار اللجان العامة وتم توزيعها جغرافياً في عدة مواقع تضمن إمكانية الوصول للناخبين ببسر، كل بحسب اللجنة العامة القريبة منه، ومن أمثلة هذه المقار اللجنة العامة في جسر الملك فهد؛ وذلك تمكيناً لمن هو على عجلة لسفر بأن يصوت قبل أن يعبر الحدود، واللجان العامة في مجمع السيف التجاري ومجمع ستره التجاري؛ وذلك تمكيناً لمن كان في نزهة من التصويت، خصوصاً أن الانتخابات عادة ما تقرر في يوم إجازة، ويكون الأهالي متواجدين في عطلة في المجمعات التجارية وغيرها من المواقع الحيوية.

يضاف إلى ذلك؛ أن هذه اللجان تساهم في حماية إرادة الناخبين؛ فمن كان في دائرة يغلب عليها طابع ديني أو سياسي أو اجتماعي معين وكان التوجه الطاعي للتصويت لمرشح معين في الدائرة إكراهياً وضغطاً، فتكون هذه اللجان مكاناً آمناً للناخبين أصحاب الرأي المختلف.

وهذه في الحقيقة بعض من غايات تقرير اللجان العامة التي أثبتت نجاحها كونها ساهمت في تسهيل وتيسير الاقتراع على الناخبين، وهو ما يساهم في نجاح الانتخابات ومشاركة العدد الأكبر من المواطنين.

رابعاً: مراكز الاقتراع الخارجية: يرجع الحق في التصويت من الخارج لقانون صدر في ولاية ويسكنسن الأمريكية قبل أكثر من مئة وستين سنة، مكن جنودها المقاتلين في الحرب الأهلية الأمريكية من الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات. (٢)

ويستمد - في تقديرنا - المواطنون في الخارج حقهم في التصويت في الانتخابات من تبعيتهم السياسية للدولة، فكل من يحمل جنسية الدولة ويكون مقيماً في أحد جداول الانتخاب فله الحق في التصويت لتكوين الهيئة النيابية، والتي وإن كان هو في الخارج مؤقتاً أو بشكل مؤقت، فإن هذه الهيئة تتعامل مع مصالحه في الحاضر ومصالح أبنائه في المستقبل، يضاف إلى ذلك أن هذا المبدأ مرتبط دائماً وبشكل وثيق بمبدأ التضامن الاجتماعي؛ وبالتالي فكل من يحمل جنسية الدولة هو متضامن مع بقية

١ يراجع المرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية لانتخابات مجلس النواب. ٢ التصويت من الخارج، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٢، ص ٢، يمكن استرجاع الدليل من خلال الرابط:

[pdf.٢٠٧٠٧٢٠٠.Abroad:٢٠.from%٢٠.Voting%https://www.idea.int/sites/default/files/publications/arabic](https://www.idea.int/sites/default/files/publications/arabic.pdf.٢٠٧٠٧٢٠٠.Abroad:٢٠.from%٢٠.Voting%https://www.idea.int/sites/default/files/publications/arabic)

المواطنين في الحاضر والمستقبل بما يحقق مصالح بلدهم. وعودة إلى دور مؤسسات المجتمع المدني، فإن التي تتوفر لديها إمكانية مادية تتولى مراقبة لجان الاقتراع والفرز خارج البحرين، وهي التي تكون في السفارات والقنصليات^(١)، ويتم تنظيم هذه اللجان الخارجية أو المراكز بقرار من وزير العدل.^(٢)

الفرع الثالث

النطاق الموضوعي للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

ويقصد بالنطاق الموضوعي ما يتم في العملية الانتخابية من أحداث ووقائع وممارسات، وبالأخص ما يتم من لجان إدارة العملية الانتخابية وكذلك المترشحين والناخبين، وقد تناولنا فيما سبق في النطاق الزمني والمكاني بيان بعض الجوانب الموضوعية لاتصالها بالزمان والمكان. ونمر في هذا الفرع -على سبيل المثال وليس الحصر- على أهم الجوانب التي يبحث عنها المراقب، والغاية من مراقبتها ورصدها، وهي:^(٣)

- ١- صدور الأمر الملكي بالإعلان عن الانتخابات: وذلك لأن هذا الأمر هو الإيدان بعقد الانتخابات.
- ٢- تشكيل اللجنة العليا للانتخابات: بحيث يتم ضمان ان يكون تشكيلها قضائياً وبتمثيل غالب من الجهاز القضائي بما يشكل ضماناً أكبر لنزاهة العملية الانتخابية.
- ٣- عرض الجداول الانتخابية والتظلمات بشأنها: وذلك بأن يتم العرض في الفترة المحددة وهي ٧ أيام، وأن يتاح لكل ناخب الاطلاع والتظلم والاعتراض في حال عدم ورود اسمه أو ورود اسمه في غير دائرته، بل تراقب مؤسسات المجتمع المدني مدى تمكين كل ذي مصلحة من أن يعترض على ورود اسم شخص او عدم ورود آخرين في دائرة معينة.
- ٤- البيئة والأجواء العامة في أيام الانتخاب: حيث يتم تقييم البيئة الانتخابية العامة سواء على مستوى الدولة، وفي الدوائر، بأن تتسم بالحرية والاستقرار والأمن.
- ٥- الفتح والإغلاق: التأكد من قيام اللجان الفرعية بالالتزام بفتح المقار في الثامنة صباحاً وإغلاقها في الثامنة مساءً مع إتاحة الفرصة للتصويت لمن تواجد قبل الثامنة في داخل المقار من استكمال ما عزموا عليه وهو التصويت.

٦- التأكد من تشييت وتغيير ترتيب أوراق الاقتراع قبل توزيعها على الناخبين: تتضمن أوراق الاقتراع على أرقام تسلسلية، وبالتالي ولضمان عدم معرفة شخصية الناخب وكشف تصويته، فإن المراقبين

١ جمعية البحرين لمراقبة حقوق الانسان، تصريح تحت عنوان « نزاهة يراقب تصويت الخارج في القاهرة وابوظبي»، ١٩ نوفمبر ٢٠١٨، يمكن الاسترجاع من الرابط:

https://alwatannews.net/Election/article/٨٠٤١٦٢

٢ المادة الخامسة والعشرون من المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته. ٣ تمت الاستفادة من تقارير عدد من مؤسسات المجتمع المدني البحرينية التي شاركت في مراقبة الانتخابات في عام ٢٠١٨ وهي: جمعية الحقوقيين البحرينية، جمعية الشفافية البحرينية، ويمكن استرجاع بعض هذه التقارير من الروابط التالية:

- بيان جمعية الحقوقيين البحرينية الأول والثاني المتزامن في يوم الاقتراع:

٣DzrBDGFKlTGbjSOARhVnsFfDwqwz:https://www.bna.bh/.aspx?cms=qAFmFJgiscLrfwIzONI

٣DzrBDlre9GVsYN9is7LiAEsWfKz:https://www.bna.bh/news?cms=qAFmFJgiscLrfwIzONI

- بيان جمعية الشفافية البحرينية المتزامن في يوم الاقتراع:

html.0٣0٥0/bahrain/٣٦٩٤/٢٠١٨/https://albiladpress.com/news

يحرصون على التأكد من قيام اللجان الفرعية بتشيت وتغيير الترتيب التسلسلي للوراق.

٧- شفافية صناديق الاقتراع: عادة عندما تفتح مقر اللجان الفرعية يتولى رئيس اللجنة فتح الصناديق واطلاع المرشحين أو وكلاؤهم والمراقبون عليها للتأكد من خلوها، كما تتأكد جهات الرقابة الأهلية من أن الصناديق مصنوعة من مادة شفافة يمكن بنظر الشخص العادي أن يرى ما فيها.

٨- التجهيزات الإدارية في مقر الانتخاب: وذلك برصد توفير الإدارة التنفيذية للانتخابات للمتطلبات المادية كمكان يضمن السرية للتصويت، والإضاءة المناسبة للمقار وتوفير الدعم الفني التقني المستمر لأجهزة الحاسوب، وتوفير مكان مناسب يتيح الرصد والرقابة لمؤسسات المجتمع المدني.

٩- قدرة المرشح والمراقب على مناقشة اللجان القضائية: حيث إن هنالك بعض المسائل التي يكون من الأخطار فسخ المجال للمترشحين والمراقبين في تبصير اللجان القضائية عنها كونها قد تؤثر في حسن سير العملية الانتخابية.

وقد بينت محكمة التمييز البحرينية بأن من حق المرشحين أن يعترضوا أمام رئيس اللجنة الفرعية وعليه إثبات ذلك في محضر خاص.^(١)

١٠- التحقق من هوية الناخب: تتأكد المنظمات المراقبة من قيام اللجان الفرعية بما تطلبه القانون من التأكد من خلال جواز السفر من هوية الناخب قبل الإلقاء بالصوت^(٢)، مع ضرورة التأكد بشكل خاص من هوية الناخب المنتقبات عبر الفريق النسائي التابع للجنة الفرعية المتواجد في المقار.

١١- الدعاية الانتخابية^(٣): تهتم مؤسسات المجتمع المدني برصد ومتابعة الدعاية الانتخابية، لأن لها تأثيراً خطيراً على إرادة الناخبين، فتركز على التزام الحملات الانتخابية والمترشحين والناخبين بشكل أساسي على التالي:

أ- حظر اشتراك غير المواطنين في التجمعات والمظاهرات ذات الغرض السياسي ومنع المظاهرات لأغراض انتخابية.^(٤)

١ الطعن رقم ١٣ انتخابات، عام ٢٠٠٢، جلسة ٥ نوفمبر ٢٠٠٢.

٢ نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية والعشرين من قانون مباشرة الحقوق السياسية على انه «على كل ناخب أن يقدم إلى اللجنة الفرعية عند الإلقاء بصوته ما يثبت شخصيته بتقديم جواز السفر أو أي مستند رسمي معتمد».

٣ أوضحت المادة (٢٢) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب قواعد الدعاية الانتخابية، وهي: «تكون الدعاية الانتخابية حرة وفق أحكام هذا القانون ويسمح لأي مرشح القيام بها ابتداء من تاريخ قبول الترشيح وفقاً للضوابط الآتية:

أ - يتعين على المرشح عند ممارسته الدعاية الانتخابية التقيد بما يلي:

١ - الالتزام بأحكام الدستور واحترام سيادة القانون.

٢ - احترام حرية الرأي والفكر لدى الغير.

٣ - الالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية وأمن الوطن واستقراره وعدم القيام بكل ما يثير الفرقة أو الطائفية بين المواطنين.

٤ - الالتزام بعدم إجراء الدعاية الانتخابية في الوزارات والإدارات التابعة لها والأجهزة الملحقة بها والهيئات والمؤسسات العامة.

٥ - الالتزام بعدم التعرض في الدعاية الانتخابية لغيره من المرشحين سواءً بصورة شخصية أو بواسطة معاونيه في حملته الانتخابية.

ب - يمنع تنظيم وعقد الاجتماعات الانتخابية وإلقاء الخطب الانتخابية في دور العبادة والجامعات والمعاهد العلمية والمدارس الحكومية والخاصة والميادين والشوارع والطرق العامة وكذلك في الأبنية التي تشغلها الوزارات والإدارات التابعة لها والأجهزة الملحقة بها والهيئات والمؤسسات العامة.»

٤ نصت المادة (١٠) من المرسوم بقانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات على التالي:

أ- يحظر اشتراك غير المواطنين في المسيرات والمظاهرات والتجمعات التي تتم لغرض سياسي هو من حق المواطنين وحدهم.

ب- تمنع المظاهرات التي تتم لأغراض انتخابية.

ج- توقف الدعاية الانتخابية في يوم الصمت الانتخابي.
د- عدم استخدام مباني الحكومة أو دور العبادة في الدعاية الانتخابية، وامتناع الموظفين العموميين من الترويج الانتخابي داخل مرافق الدولة لمرشح.

١٢- المؤثرات المالية على العملية الانتخابية من قبل المترشحين: وهو ما يطلق عليه في أدبيات علم مكافحة الفساد بالمال السياسي، وتتولى مؤسسات المجتمع المدني البحرينية رصدها، وإبلاغ اللجنة العليا من خلال الخط الساخن في حال تثبتت من معلوماتها، لكون ذلك من المحظورات على المرشح^(١)، بل وحتى وإن لم ينص القانون على حظره، فهو يخالف روح المنافسة الانتخابية الحرة الديمقراطية ويؤثر على الإرادة الحرة للناخبين.

١٣- التجمعات عند مراكز الاقتراع وممارسة قوات الأمن العام لدورها: تتولى جهات الرقابة الأهلية رصد مدى اضطلاع قوات الأمن العام بدورها الأساسي في تنظيم الموقع خارج مقر لجان الاقتراع والفرز، وذلك لضمان عدم التأثير على الناخبين ولضمان السكينة العامة عند المقار، وليس لهذه القوات- قانوناً- أن تدخل داخل المقار إلا إذا أذن لها رئيس اللجنة الفرعية ولغاية معينة هي تأمين حفظ النظام داخل المقار.^(٢)

ولا يجب أن يفهم ذلك بأن منع مستوفي شروط الانتخاب من قوات الأمن العام من التصويت، فلهم الحق في ذلك، وعليهم مراعاة الحضور للمقار للتصويت قدر الإمكان بلباس المدني، ومن لم يستطع فيسمح له بالدخول للاقتراع بلباسه العسكري، فالمنع الذي تغيه القانون هو لأداء مهمة أمنية.

١٤- استغلال وإشراك الأطفال: يجب إبعاد الأطفال واستغلال براءتهم للترويج الانتخابي لما في ذلك من إقحامهم في برائن السياسة وما قد يعرضهم للإيذاء البدني أو اللفظي، وترصد الجمعيات المراقبة هذه الحالات وتبلغ عنها اللجنة العليا لتتخذ ما تراه مناسباً متى شكل ذلك جريمة وفق قانون الطفل. وتستند الجمعيات المراقبة مكنة رقابتها لاستغلال الأطفال من نص المادة (٦٠) من القانون رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٢ بإصدار قانون الطفل والتي تنص على « يحظر استغلال الأطفال في التجمعات والمسيرات والمظاهرات التي يكون الغرض منها سياسياً ».

١٥- إبطال الأصوات: تعتمد نتيجة الانتخابات على عدد الأصوات، ومنها الصحيحة ومنها ما تعتبره اللجان القضائية باطلة لكون الرأي المبدئي في ورقة الاقتراع معلقاً على شرط، أو أن الناخب اختار أكثر من العدد المطلوب انتخابه أو لم يخر أحدًا، أو إذا أثبت الناخب رأيه على ورقة غير ورقة الاقتراع المعدة أو قام بكتابة اسمه على ورقة الاقتراع أو وضع أي إشارة أو علامة تشير إلى شخصيته أو تدل عليه.^(٣) واعتبار الصوت باطلاً يؤثر - وفق الأصل - على النتيجة ما لم يكن الفارق كبيراً بين المتنافسين، ولذلك فتحرص عادة اللجان القضائية من اطلاع المترشحين أو وكلائهم والمراقبين على الأصوات الباطلة؛ لأن تحديد البطلان يخضع لسلطة تقديرية للجان ولو حدد المشرع حالتها.

١ نصت المادة (٣٥) من المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب على التالي: «يحظر على أي مرشح أن يقدم من خلال قيامه بالدعاية الانتخابية هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو يعد بتقديمها لشخص طبيعي أو اعتباري سواء كان بصورة مباشرة أو بواسطة الغير، كما يحظر على أي شخص أن يطلب مثل تلك الهدايا أو التبرعات أو المساعدات أو الوعد بها من أي مرشح.

كما يحظر على المرشح تلقي أية أموال للدعاية الانتخابية من أية جهة كانت. »

٢ تنص الفقرة الأولى من المادة التاسعة عشرة من قانون مباشرة الحقوق السياسية على التالي « حفظ النظام في مقر اللجان المنصوص عليها في هذا القانون منوط برئيس اللجنة، وله أن يستعين بقوات الأمن العام. ولا يجوز لهؤلاء دخول قاعات اللجان المشار إليها إلا بناءً على طلب رئيس اللجنة ».

٣ نصت المادة السادسة والعشرون من قانون مباشرة الحقوق السياسية على هذه الحالات.

وبعد أن تناولنا على سبيل المثال لاد الحصر بيان بعض الحالات التي تحرص جمعيات المراقبة الأهلية على رصدها، ننتقل في المطلب التالي إلى بيان الأدوات التي يتم من خلالها تدوين وتضمين ما تم رصده من ملاحظات.

المطلب الثالث

أدوات الرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

كل ما طرحناه في موضوع نطاق الرقابة الأهلية يجب أن يدون ، ونقطة البداية في التدوين وكتابة تقارير المراقبة هو تجميع استمارات المراقبين التي تتضمن مشاهداتهم وملاحظاتهم ، ويستفاد من هذه الاستمارات لصياغة التقرير النهائي ، ولكن خلال يوم الاقتراع تصدر الجمعيات الأهلية تقارير متزامنة «مرحلية» تغطي نطاقاً زمنياً معيناً من هذا اليوم ، وللجمعيات التواصل مع اللجنة العليا او الإدارة التنفيذية للانتخابات ، كما قد تستخدم أداة البيانات العاجلة أو التدوينات القصيرة «التغريدات» ، ونبين هذه الأدوات في الفرعين التاليين :

الفرع الأول: الأدوات الرئيسية للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.

الفرع الثاني: الأدوات المساندة للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية.

ونبرز هذين الفرعين على النحو التالي:

الفرع الأول

الأدوات الرئيسية للرقابة الأهلية على العملية الانتخابية

يمكن أن نقول بأن هذه الأدوات هي: استمارة المراقب، البيانات المتزامنة «المرحلية»، والتقرير النهائي، وتحدث عنها على التفصيل التالي:

أولاً: استمارة المراقب: وهي عبارة عن مجموعة من الجداول، وكل جدول يتضمن أسئلة يجيب عنها المراقب بنعم أو لا أو لا أدري، ويتعلق كل جدول بموضوع معين ، ونضرب أمثلة على ذلك : كموقع مركز الاقتراع، هل المركز معرف بطريقة صحيحة؟، هل تم تغيير مركز الاقتراع عن المكان المعلن عنه سابقاً؟، وكموضوع فتح مركز الاقتراع، هل فتح في الوقت المحدد؟، هل تم تثبيت الالفتتاح في المحضر؟، وكموضوع عملية التصويت ، هل كانت أوراق الاقتراع مختومة بخاتم إدارة الانتخاب ؟ ، هل حدث أن ناخباً صوت أكثر من مرة ؟ ، وغير ذلك من الموضوعات المتصلة بعملية الاقتراع، ويكون تحت كل جدول متضمن أسئلة تتعلق بموضوع معين مكان لتعليق المراقب فيما يراه من أمور لم تتضمنها الأسئلة.^(١)

وتحقق هذه الاستمارة مطلب المادة (٦) من قرار اللجنة العليا المعنونة « عملية المراقبة الانتخابية » والتي تنص على أن « يوثق المراقب نتائج واستخلاصات أدائه لعمله وما راقبه بنفسه مضمناً الوقائع وما يساندها من أدلة، ويتولى تدوين المعلومات التي لاحظها شخصياً وشهد على وقوعها. وعليه؛ تجنب الاستناد في تقييمه لسير العملية الانتخابية أو الحكم عليها، على معلومة أو شهادة أو تصريح

١ كمثال على هذه الاستمارة يمكن الاطلاع على استمارة مراقبي جمعية الحقوقيين البحرينية، تقرير الجمعية لعام ٢٠٠٦، ص١١٣ وما بعدها، يمكن استرجاع التقرير من الرابط:

<https://www.bipd.org/publications/InstituteBooks/MediaHandler/GenericHandler/documents/book>

roptimized.pdf

الخاتمة

نتناول في الخاتمة بيان أهم النتائج وتوصيات هذه الدراسة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: أهم النتائج:

- ١- ان النظام الانتخابي البحريني يتماشى بشكل كبير مع المعايير الدولية لتمكين مؤسسات المجتمع المدني من رقابة العملية الانتخابية.
- ٢- توجيهات جلالة الملك المعظم فسحت المجال في انتخابات عام ٢٠٠٢ لتمكين مؤسسات المجتمع المدني البحرينية « الرقابة الأهلية » من رقابة العملية الانتخابية.
- ٣- الرقابة التي أخذ بها النظام الانتخابي البحريني هي الرقابة الشاملة للعملية الانتخابية، والتي تتيح المجال لمؤسسات المجتمع المدني من رقابة كل العملية الانتخابية.
- ٤- تستند رقابة مؤسسات المجتمع البحريني بشكل مباشر على قرار يصدر كل انتخابات من اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب، ولا يوجد نص قانوني صريح في التشريعات العادية الانتخابية يكفل لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية مكنة الرقابة.
- ٥- الحق في المشاركة في الشأن العام يعد أهم سند قانوني غير مباشر لتمكين مؤسسات المجتمع المدني من الرقابة على الانتخابات.
- ٦- كفل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحق في المشاركة في الشأن العام للمواطنين فقط، وحيث إن الرقابة الأهلية تستند على هذا الحق، فإنها وفق الأصل مقصورة على الجمعيات والمنظمات الوطنية البحرينية، ولجهة إدارة الانتخابات سلطة تقديرية مطلقة في قبول رقابة دولية من عدمها.
- ٧- عدم وجود سقف أو حد أعلى للإنفاق الانتخابي من قبل المترشحين، وهو ما قد يخل بفكرة تكافؤ الفرص وتتأثر به المنافسة؛ بحيث تميل لأصحاب الثروات وذوي الدخل المرتفعة.
- ٨- ضعف مساهمة القطاع الخاص المستقل كشركات المساهمة في توفير الدعم المالي غير المشروط لمؤسسات المجتمع المدني الوطنية المراقبة للانتخابات بما يضعف من دور هذا القطاع وقيامه بمسؤوليته الاجتماعية.

ثانياً: توصيات الدراسة:

- ١- تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والنص فيه بشكل صريح على مكنة رقابة مؤسسات المجتمع المدني الوطنية للانتخابات «الرقابة الأهلية» مع ترك التفاصيل لقرار يصدر عن اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب.
- ٢- تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والنص فيه صراحة على عدم جواز مشاركة المنظمات غير الحكومية أو الحكومية الأجنبية في الرقابة على العملية الانتخابية في مملكة البحرين، تماشياً مع ما نصت عليه المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي قصرت ممارسة الحق في المشاركة في الشأن العام على المواطنين.
- ٣- تعديل التشريعات الانتخابية بما يكفل وضع سقف أعلى لإنفاق الحملات الانتخابية.
- ٤- زيادة أعداد القاضيات في اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب.

الخاتمة

أولاً: التشريعات:

- التشريعات البحرينية:
- دستور مملكة البحرين.
- المرسوم بقانون رقم (10) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب وتعديلاته.
- المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته.
- القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الجمعيات السياسية وتعديلاته.
- المرسوم رقم (٧١) لسنة ٢٠١٤ بشأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية وحدودها واللجان الفرعية للانتخابات مجلس النواب.
- المرسوم بقانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات وتعديلاته.
- قرار اللجنة العليا للإشراف العام على سلامة الانتخاب بالمراقبة الأهلية للانتخابات، ٢٠١٨.
- التشريعات الأجنبية:

- دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠١١.
- د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٥.
- د. ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٤.
- د. محمد المشهداني، القانون الدستوري والنظم السياسية « الدولة والحكومة »، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة البحرين، ٢٠٠٣.
- د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، ١٩٦٢.

ثالثاً: الأحكام القضائية:

- الطعن رقم ١٣ انتخابات، محكمة التمييز البحرينية، عام ٢٠٠٢، جلسة ٥ نوفمبر ٢٠٠٢

رابعاً: الصكوك الدولية:

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

خامساً: التقارير والأدلة الدولية:

- التعليقات العامة للجنة المعنية بحقوق الإنسان.
- التعليقات العامة للجنة الدولية لأوضاع المرأة.
- إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات من الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٥.
- تقرير منسق الأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية جيفري فيلتمان، منع العنف المتصل بالانتخابات والتخفيف من آثاره، الأمم المتحدة، ٢٠١٦.
- حقوق الإنسان والانتخابات «كتيب عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان بشأن الانتخابات»، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٢٢

- دليل مراقبة الانتخابات، منظمة الامن والتعاون الأوروبي (OSCE)، الطبعة السادسة، ٢٠١٢
- العمليات الانتخابية الشاملة للجميع « دليل لهيئات إدارة الانتخابات حول تعزيز المساواة في النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة »، هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥
- المبادئ التوجيهية للدول بشأن الأعمال الفعال للحق في المشاركة في الشؤون العامة.
- التصويت من الخارج، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٢
- الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية ودائرة المفوضية الأوروبية لأدوات السياسة الخارجية، دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، الإصدار الثالث، بروكسل، ٢٠١٦

سادساً: التقارير والأدلة الوطنية:

- تقرير جمعية الحقوقيين البحرينية للرقابة على الانتخابات عام ٢٠٠٦.
- البيان الأولي الأول المتزامن للرقابة على الانتخابات عام ٢٠١٨ من جمعية الحقوقيين البحرينية.
- البيان الأولي الثاني المتزامن للرقابة على الانتخابات عام ٢٠١٨ من جمعية الحقوقيين البحرينية.
- البيان الأولي المتزامن للرقابة على الانتخابات عام ٢٠١٨ من جمعية الشفافية البحرينية.
- دليل المراقبة الوطنية للانتخابات، هيئة التشريع والرأي القانوني، ٢٠١٨
- التقرير المشترك لجمعية الشفافية البحرينية والجمعية البحرينية لحقوق الإنسان في رقابة انتخابات عام ٢٠٠٦.
- جمعية البحرين لمراقبة حقوق الإنسان، تصريح تحت عنوان « نزاهة يراقب تصويت الخارج في القاهرة وأبوظبي»، ١٩ نوفمبر ٢٠١٨.

سابعاً: المواقع الإلكترونية:

- أ-المواقع المحلية:
هيئة التشريع والرأي القانوني
www.lloc.gov.bh
- موقع الانتخابات
www.vote.bh
- معهد البحرين للتنمية السياسية
www.bipd.org
- ب-المواقع الأجنبية:
موقع جامعة مينيسوتا الأمريكية
http://hrlibrary.umn.edu
- شبكة المعرفة الانتخابية
https://aceproject.org