

بررسی سیستم‌های انتخاباتی مورد اجرا در عراق

ترجمه: حمید رضازاده*



اشاره

متن حاضر ترجمه‌ای است از مقاله «أنواع النظم الانتخابية و العراق نموذجاً دراسة تحليلية مقارنة» به سرپرستی مصطفی رشید آرمیدی. در این مقاله ابتدا به بررسی انواع سیستم‌های انتخاباتی و سپس به بررسی سیستم مورد اجرا در عراق پرداخته شده است. از آنجا که هدف ما در این ترجمه بررسی سیستم انتخاباتی عراق بود، بنابراین، از قسمت اول این مقاله به نحو گذرا رد شده‌ایم و به جای ترجمه کامل، به بیان منظور نویسنده اکتفا نموده‌ایم. در بخش دوم که مربوط به عراق می‌شود، سعی کردیم تا حد امکان، به شکل دقیق، متن عربی به فارسی برگردان شود. امید که مفید فایده برای تمامی فعالان در عرصه انتخابات افتد.

مقدمه

گزینش سیستم انتخاباتی مناسب در هر کشوری از معیارهای مهم برای بررسی سیر آن کشور به سوی دموکراسی است. این سیستم به دلایل متعددی از کشوری تا کشور دیگر،

* نویسنده و پژوهشگر.

متفاوت است. از جمله اوضاع سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، سطح سواد فرهنگی، سطح حضور دموکراسی، سطح نهادینه شدن فعالیت‌های دموکراتیک، آگاهی سیاسی شهروندان و نخبه‌های سیاسی. به همین دلیل، انتخاب سیستم انتخاباتی مناسب توسط هر دولتی، منجر به موفقیت روند دموکراتیک در سطح دولت و جامعه می‌شود؛ بنابراین، سیستم انتخاباتی به معنای مکانیزمی است که آراء رأی‌دهندگان را به صورت عادلانه و دقیق، چه در سطح ملی و چه در سطح محلی، به تفسیر می‌نشیند. از این‌جا می‌توان به اهمیت سیستم انتخاباتی مناسب پی برد؛ چرا که با مهم‌ترین حق سیاسی هر انسان که حق رأی‌دهی است، ارتباط پیدا می‌کند؛ حتی که میثاق‌نامه‌های حقوق بشر، آن را به عنوان یکی از مهم‌ترین حقوق بشر به تصویب رسانده‌اند؛ مانند ماده ۲۱ بیانیه جهانی حقوق بشر سال ۱۹۴۸م و ماده ۲۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی سال ۱۹۶۶م. هم‌چنین اغلب قوانین اساسی کشورهای دنیا بر این حق تصریح دارند؛ مانند ماده ۲۰ قانون اساسی عراق سال ۲۰۰۵م.

انواع سیستم‌های انتخاباتی

سیستم انتخاباتی اکثریت

طبق این سیستم، نامزدی که بیش‌ترین تعداد آراء انتخاباتی را به دست آورد، به عنوان پیروز اعلام می‌شود. یا در نظام انتخاب فهرست، فهرستی که بیش‌ترین تعداد آراء را از آن خود کرده باشد، پیروز رقابت خواهد بود. به عبارت دیگر، سیستم اکثریت هم با اسلوب انتخاب فردی و هم با سیستم انتخاب فهرستی سازگار است. مهم‌ترین انواع سیستم اکثریت عبارت‌اند از: سیستم اکثریت ساده، سیستم اکثریت مطلقه، سیستم رأی بدیل، سیستم رأی‌دهی دسته‌جمعی و سیستم رأی‌دهی دسته‌جمعی حزبی.

سیستم رأی‌دهی اکثریت ساده

این سیستم دارای نام‌های گوناگونی از جمله سیستم اکثریت نسبی و سیستم اکثریت تک‌مرحله‌ای می‌باشد. به موجب این سیستم، کاندیدی برنده انتخابات است که بیش‌ترین

تعداد آراء را به دست آورد؛ حتی اگر مجموع آراء دیگر نامزدها بیش از آراء این نامزد باشد. این سیستم جزو ساده‌ترین سیستم‌های انتخاباتی به حساب می‌آید و کاربرد آن در حوزه‌های تک‌عضوی مناسب می‌باشد.

مزایا و عیوب این سیستم

سیستم انتخاب فردی دارای مزایایی از این قبیل است:

- ۱- سهولت عملیات انتخاباتی برای رأی‌دهنده.
- ۲- ثبات حکومتی؛ چرا که در سیستم اکثریت ساده، حزب یا ائتلاف‌های انتخاباتی منسجم پیروز انتخابات می‌شوند و اکثریت را به دست می‌آورند. در نتیجه حکومت‌های قوی، منسجم و باثباتی از دل آن بیرون می‌آیند که پارلمان به راحتی نمی‌تواند از آن‌ها سلب اعتماد کند.
- ۳- پایین بودن هزینه‌های مالی برگزاری روند انتخابات؛ مخصوصاً در رابطه با طراحی اوراق رأی‌دهی.
- ۴- آسان و ساده بودن روند شمارش آراء.

۵- سرعت در اعلان نتایج انتخابات بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

۶- اجرای این سیستم موجب به وجود آمدن معارضین پارلمانی منسجم می‌شود؛ چرا که حزب یا احزابی که برای تشکیل دولت به اکثریت دست نیافته‌اند، اقدام به تشکیل معارضین پارلمانی قوی خواهند کرد که گاهاً در دوره‌های انتخاباتی پیروز شده و در نتیجه حزب حاکم تبدیل به معارضین سیاسی می‌شوند. اما علی‌رغم این مزایا، سیستم اکثریت ساده مشکلاتی جوهری هم دارد که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

- ۱- بی‌عدالتی؛ چرا که کاندید یا فهرستی که بیش‌ترین رأی را آورده است، اقدام به تشکیل حکومت می‌کند و این در حالی است که من حیث‌المجموع اکثریت رأی‌دهندگان به نفع آنان رأی نداده‌اند.

۲- این سیستم نماینده تمامی گروه‌ها و طوایف به صورت حقیقی و واقعی نخواهد بود.

۳- از دل این سیستم کثرت‌گرایی سیاسی و حزبی به وجود نمی‌آید؛ بلکه اجرای طولانی‌مدت آن موجب ایجاد سیستم دو حزبی شده و موجب می‌شود دو حزب قوی بر حیات سیاسی کشور سلطه پیدا کنند و این به معنای از بین رفتن و حل شدن احزاب کوچک در یکی از این دو حزب بزرگ خواهد بود.

۴- با توجه به سختی دستیابی اقلیت‌ها به اکثریت لازم، این سیستم به صورت صحیح نماینده اقلیت‌های دینی و قومی نخواهد بود.

۵- این سیستم با نمایندگی زنان سازگار نیست. اجرای این سیستم در کشورهایی که در بخش جنوبی کره زمین قرار دارند، منجر به بازماندن زنان از عضویت در پارلمان شد؛ لذا ملاحظه می‌شود که در سیستم اکثریت، نسبت عضویت زنان در پارلمان بسیار کم‌تر از نسبت عضویت آن‌ها طبق سیستم نمایندگی تناسبی است.

۶- این سیستم باعث می‌شود متنفذین قومی و مذهبی به راحتی اکثریت لازم برای به دست آوردن کرسی‌های پارلمانی را به دست آورند. در نتیجه منجر به ایجاد مجلسی می‌شود که تحت سلطه زعماء قوم و رجال دین باشد. مجلس نمایندگان عراق در دوره حکومت پادشاهی بهترین گواه بر این مسأله است.

سیستم اکثریت مطلقه (دومرحله‌ای)

در این سیستم، نامزد یا فهرست حزبی، برای آن‌که پیروز انتخابات شناخته شود، باید نیمی از آراء صحیح را از آن خود کند. از آنجایی که به دست آوردن نیمی از آراء رأی‌دهندگان در حوزه انتخاباتی به راحتی انجام‌پذیر نیست، انتخابات به مرحله دوم کشیده می‌شود. سازوکار برگزاری دور دوم انتخابات در کشورها متفاوت است؛ اما آنچه بیش‌تر شایع است، این است که انتخابات به طور مستقیم بین دو نامزدی که بیش‌ترین نسبت آراء را در دور اول انتخابات از آن خود کرده‌اند، برگزار می‌شود و برنده این دوره به عنوان پیروز انتخابات معرفی می‌شود.

مزایا و عیوب این سیستم

از آنجا که این سیستم نوعی از سیستم اکثریت است، همان مزایا و عیوب را به همراه دارد؛ اما با این وجود، مزایا و عیوب ویژه‌ای هم دارد که مهم‌ترین مزایای آن عبارت‌اند از:

۱- فرض بر این است که این سیستم مشوق تعدد احزاب است. البته اجرای عملی آن در برخی کشورها منجر به ایجاد سیستم دو حزبی یا سه حزبی شده است.

۲- این سیستم به رأی‌دهنده فرصت مجددی برای تفکر و تغییر رأی می‌دهد، تا در مرحله دوم نامزد خود را برگزیند.

۳- این سیستم کاندیداها را تشویق به ائتلاف در دور دوم انتخابات می‌کند، تا به این طریق، آراء رأی‌دهندگانی را که به نامزدهای ناموفق رأی داده‌اند، به نفع یکی از نامزدها یا فهرست‌هایی که در دور دوم انتخابات شرکت دارند، جلب کند.

اما مهم‌ترین عیوب این سیستم

۱- این سیستم فشار فراوانی بر اداره اجرایی انتخابات وارد می‌آورد؛ چرا که آن‌ها را ملزم به اجرای انتخابات مجدد در مدت زمانی کوتاه می‌نماید.

۲- این سیستم هزینه مالی فراوانی را بر کل روند انتخابات تحمیل می‌کند.

۳- این سیستم گاه منجر به عدم ثبات و تزلزل یقین رأی‌دهنده می‌شود؛ به ویژه در مدت زمان بین اجراءات انتخاباتی و اعلام نتایج نهایی مرحله اول.

۴- این سیستم گاهی انسجام و همگرایی اجتماعی و نیز مصالحه سیاسی را امری غیر ممکن و دور از ذهن می‌سازد؛ چنان‌که در انتخابات ریاست جمهوری آنگولا، که زیر نظر سازمان ملل برگزار شد، به جای آن‌که انتخابات به دور دوم برود، بار دیگر آتش جنگ‌های داخلی شعله‌ور شد.

سیستم رأی بدیل

نام دیگر این سیستم، سیستم اکثریت تک‌مرحله‌ای بدیل است. تطبیق این سیستم، برای اجتناب از اجرای انتخابات دو مرحله‌ای است. در این سیستم نیز نامزد باید بر اکثریت مطلق آراء دست یابد. در این سیستم، به رأی‌دهنده حق داده می‌شود تا در برگه رأی‌دهی، نامزدهای مورد نظر خود را به ترتیب ارجحیت انتخاب نماید؛ بدین ترتیب که در مقابل نام اولین انتخاب خود، شماره یک، در مقابل دومین انتخاب، شماره دو و به همین ترتیب شماره‌گذاری نماید. در هنگام شمارش آراء نیز نامزدی که بیش‌ترین تعداد آراء را به دست آورد، برنده محسوب می‌شود. در غیر این صورت، نامزدهایی که پایین‌ترین شماره ترجیحی را به دست آورده‌اند، از لیست حذف می‌شوند و بار دیگر آراء شمارش می‌شود و به همین ترتیب ادامه پیدا می‌کند تا نامزد پیروز مشخص شود. این سیستم مدتی در کانادا و در حال حاضر در جزایر فیجی و پاپوآ مورد اجرا است.

سیستم انتخاباتی دسته‌جمعی

در این سیستم رأی‌دهنده حق دارد در مقابل اسماء نامزدهای مورد نظر خود که به تعداد کرسی‌های در نظر گرفته شده برای آن حوزه انتخاباتی است، علامت‌گذاری نماید. پیروزی در این سیستم به این صورت است که نامزدی که بیش‌ترین تعداد آراء را به دست آورد، کرسی اول آن منطقه انتخاباتی و نفر بعد از وی کرسی دوم آن منطقه و به همین ترتیب افراد تمامی کرسی‌های آن منطقه را به دست می‌آورند. کویت، لاوس، سوریه، کامرون، جزایر فوکلاند و مالدیو این سیستم را در حال اجرا دارند. کشورهای تایلند و فیلیپین تا سال ۱۹۹۷م و مغولستان در انتخابات پارلمانی سال ۱۹۹۲م آن را به اجرا گذاشتند.

۵- سیستم دسته‌جمعی حزبی

تنها فرق این سیستم با سیستم قبلی در این است که در این سیستم، رأی‌دهنده به جای رأی‌دادن به افراد، به یکی از فهرست‌های رقیب رأی می‌دهد. فهرستی که بیش‌ترین تعداد آراء را به دست آورد، تمامی کرسی‌های متعلق به آن منطقه انتخاباتی را به دست می‌آورد. در واقع

تمامی نامزدهای یک فهرست انتخاب خواهند شد. این سیستم در چهار کشور کامرون، چاد، جیبوتی و سنگاپور اجرا می‌شود.

سیستم نمایندگی تناسبی

منظور از سیستم نمایندگی تناسبی آن است که به هریک از احزاب و گرایش‌های سیاسی که در انتخابات شرکت کرده‌اند، به تناسب رأیی که به دست آورده‌اند، کرسی‌های پارلمانی تعلق بگیرد. این سیستم دارای انواعی از قبیل سیستم تناسبی مطابق فهرست بسته، سیستم تناسبی مطابق فهرست باز و سیستم تناسبی مطابق فهرست آزاد می‌باشد.

۱. سیستم نمایندگی تناسبی مطابق فهرست بسته

در این سیستم، رأی‌دهنده به یکی از فهرست‌های انتخابی و تمامی نام‌هایی که در آن فهرست هستند، رأی می‌دهد. در این سیستم، امکان هیچ‌گونه اصلاح و جابه‌جایی ترتیب نام‌ها یا ارجحیت قائل شدن برای نامزدها در لیست‌های مختلف وجود ندارد. این بدان معناست که دست‌یابی فهرست به تعداد معینی از آراء به معنای دست‌یابی تمامی افراد موجود در آن فهرست بر آن تعداد رأی است. این سیستم تا کنون در فرانسه، ترکیه و عراق به اجرا گذاشته شده است.

بنیاد اندیشه

۲. سیستم نمایندگی تناسبی مطابق فهرست باز (فهرست بسته با امکان ارجحیت)

در این سیستم نیز رأی‌دهنده می‌تواند فقط به یک فهرست رأی دهد؛ اما می‌تواند ترتیب اسماء را در فهرست تغییر دهد؛ یعنی قدری از آزادی برای رأی‌دهنده در نظر گرفته شده است؛ اما این آزادی منحصر در مورد اسمایی است که در ضمن یک فهرست می‌باشند. در این سیستم، رأی‌دهنده می‌تواند فقط به یک نامزد رأی دهد. این سیستم در سال ۲۰۰۹ در عراق و در انتخابات شورای ولایات اجرا شد.

۳. سیستم نمایندگی تناسبی مطابق فهرست آزاد

در این سیستم، رأی‌دهنده مقید به یک فهرست واحد و نامزدهای موجود در آن نیست؛ بلکه می‌تواند نامزدهای خود را از بین فهرست‌های مختلف انتخاب نماید و فهرست ویژه‌ای که

مد نظرش است، ایجاد نماید؛ البته به شرطی که تعداد نامزدهایی که انتخاب می‌کند، از تعداد کرسی‌های در نظر گرفته شده برای آن منطقه بیش تر نباشد.

مهم‌ترین مزایای سیستم‌های تناسبی

- ۱- این سیستم‌ها بیش‌ترین مقدار ممکن عدالت را تأمین می‌کنند؛ چرا که به تمامی احزاب به تناسب آرای که به دست می‌آورند، صاحب کرسی پارلمانی می‌شوند.
- ۲- این سیستم بیش‌ترین تناسب را با اصول دموکراسی دارد؛ چرا که موجب می‌شود تمامی گروه‌های ملی و رویکردهای سیاسی، نمایندگانی را به تناسب آراءشان در پارلمان داشته باشند.
- ۳- این سیستم از هدررفتن آراء رأی‌دهندگان جلوگیری می‌کند.
- ۴- این سیستم موجب می‌شود رأی‌دهندگان اهتمام بیش‌تری به مسائل عمومی و مشارکت‌های سیاسی داشته باشند؛ چرا که از ضایع نشدن آراء خود اطمینان دارند.
- ۵- این سیستم موجب جلوگیری از ایجاد حکومت‌های استبدادی و دیکتاتوری می‌شود؛ چرا که معارضین قوی‌ای داخل پارلمان به وجود می‌آیند که نمی‌شود به راحتی نادیده گرفت.

مهم‌ترین عیوب سیستم‌های تناسبی

- ۱- عدم ثبات حکومتی: حکومت‌های ائتلافی معمولاً حکومت‌های ضعیفی هستند و نمی‌توانند به راحتی در مورد مسائل مهم سیاسی تصمیم بگیرند؛ چرا که این کار مستلزم موافقت تمامی احزاب حاضر در ائتلاف است.
- ۲- این سیستم معمولاً هزینه‌های مالی فراوانی برای اجرای روند انتخابات در بر دارد؛ به خصوص در سیستم فهرست باز.
- ۳- این سیستم روابط بین نامزدها و رأی‌دهندگان را تضعیف می‌کند؛ چرا که رأی‌دهنده در واقع به فهرست‌ها و نه به افراد رأی داده است.
- ۴- این سیستم به خاطر پیچیده و سخت‌بودن روند شمارش آراء، بیش از دیگر سیستم‌ها در

معرض تقلب قرار دارد که خود موجب فراوانی شکایات نامزدهای رقیب است.

سیستم انتخاباتی مورد اجرا در عراق

پروسه حق رأی دهی در عراق از تاریخچه طولانی برخوردار نیست. اولین بار در سال ۱۸۷۶م، بر اساس اولین قانون اساسی دولت عثمانی (القانون الأساسی العثمانی)، مجلس قانون‌گذاری ای بنام مجلس مبعوثان، از طریق انتخابات تشکیل یافت.

از آنجایی که این انتخابات تنها بر اساس دستورالعمل‌های سرین و مطابق هیچ قانون انتخاباتی‌ای نبود، انتخابات این مجلس به شکل صوری در سال ۱۸۷۷م اجرا شد. این انتخابات که اولین تجربه از نوع خود بود، معایب فراوانی به همراه داشت و مهم‌ترین مشخصه آن عدم اجرای عدالت بود. حدود یک سال بعد و در ۱۴ / ۲ / ۱۸۷۸م قانون اساسی به حالت تعلیق درآمد و کار قوه قانون‌گذاری و نمایندگان مجلس مبعوثان به تعطیلی انجامید. بدین‌گونه اولین تجربه و تلاش برای سیر در جهت دموکراسی پارلمانی، مدتی کوتاه پس از پیدایش، به شکست انجامید. این حالت تا سال ۱۹۰۸م به طول انجامید. در این سال، انجمن اتحاد و ترقی توانست سلطان عبدالحمید ثانی را مجبور کند تا با صدور فرمان سلطانی، به عمل کردن مطابق قانون اساسی معلق‌شده ۱۸۷۶م رضایت دهد. این‌گونه بود که قانون انتخابات مجلس مبعوثان عثمانی در سال ۱۹۰۸م، مؤلف از ۸۳ ماده، صادر شد. تأسیس ۱۳۹۴

طبق این قانون، انتخابات به صورت غیر مستقیم و طی دو مرحله انجام می‌شد؛ به طوری که در مرحله اول، نمایندگانی انتخاب می‌شدند که مأموریت داشتند در مرحله دوم، اعضای مجلس مبعوثان را انتخاب کنند؛ اما علی‌رغم دو مرحله‌ای بودن انتخابات، سیستم انتخاباتی مورد اجرا، سیستم اکثریت تناسبی بود، نه اکثریت مطلق.

بعد از اشغال عراق توسط بریتانیا و تحت‌الحمايه شدن این کشور، اشکال گوناگون مقاومت در مقابل سلطه بریتانیا به ویژه در سال‌های ۱۹۱۹ و ۱۹۲۰م، سرتاسر عراق را در بر گرفت. این امر، مقامات بریتانیایی را بر آن داشت تا سیستم حکومت‌های محلی را مورد اجرا قرار دهند؛ به

ویژه بعد از تاج‌گذاری ملک فیصل اول که تلاش فراوانی برای ایجاد مجلس مؤسسان، با هدف وضع قانون اساسی، برای کشور نمود. در سال ۱۹۲۲م، ملک فیصل سیستم انتخابات مجلس مؤسسان را به اجرا گذاشت. انتخابات به شکل محدود و در دو مرحله موافق با سیستم اکثریت نسبی بود، که از این نظر، شبیه به قانون انتخابات مجلس مبعوثان عثمانی بود.

از صد کرسی‌ای که برای مجلس مؤسسان در نظر گرفته شده بود، ۲۰ کرسی به عشایر، ۵ کرسی به پیروان آیین یهود و به همین مقدار برای پیروان آیین مسیحیت در نظر گرفته شده بود.

سیستم انتخاباتی مورد اجرا در عراق از سال ۱۹۲۴ تا سال ۲۰۰۳م

۱. قانون انتخابات نمایندگان سال ۱۹۲۴م

در دوره پادشاهی عراق، قوه قانون‌گذاری در ابتدای کار متشکل از دو مجلس بود: مجلس اعیان، که اعضای آن از طرف پادشاه انتخاب می‌شد و مجلس نمایندگان، که انتخابات آن به صورت محدود و به شکل غیر مستقیم برگزار می‌شد. طبق ماده ۲۴ قانون، اعضای مجلس نمایندگان از طریق انتخاب هیأت انتخاباتی دیگری انتخاب می‌شدند. این انتخابات از طریق اجرای سیستم اکثریت یا آنچه امروزه به سیستم دسته‌جمعی معروف شده است، اجرا می‌شد؛ بدین معنا که رأی‌دهنده، رأی‌دهندگان دیگری را مطابق با تعداد مشخص شده برای هر حوزه انتخاباتی انتخاب می‌کرد. طبق ماده ۷ قانون، رأی‌دهنده ثانوی از بین ۲۵۰ رأی‌دهنده ثانوی انتخاب می‌شد؛ بدین معنا که رأی‌دهنده در برگه رأی‌دهی اسامی کسانی را می‌نوشت، که بعداً اعضاء مجلس نمایندگان را انتخاب می‌کردند. آرای این انتخاب‌کنندگان ثانوی بر اساس سیستم اکثریت ساده یا همان نسبی شماره می‌شد؛ یعنی کسی که بیش‌ترین رأی را به دست می‌آورد، برنده محسوب می‌شد. به همین منوال کسانی که بعد از وی بیش‌ترین رأی را داشتند تا تعداد مورد نظر از انتخاب‌کنندگان درجه دوم فراهم می‌آمد.

این انتخاب‌کنندگان درجه دوم، اعضای مجلس نمایندگان را با همان روش سابق انتخاب می‌کردند؛ یعنی با استناد به ماده ۳۴ از قانون انتخابات، با به کارگیری سیستم حزبی و شمارش آرا به این‌گونه که برنده کسی است که بیش‌ترین رأی را بیاورد و به همین ترتیب کسانی که

بیش‌ترین رأی را بعد از وی بیاورند تا تعداد مورد نیاز نمایندگان فراهم آیند.

لازم به ذکر است که ماده ۶ این قانون چهار کرسی برای پیروان آیین مسیحیت اختصاص داده بود: دو کرسی برای منطقه موصل و برای مناطق بغداد و بصره هرکدام یک کرسی؛ و نیز چهار کرسی برای پیروان آیین یهود اختصاص داده بود: دو کرسی در منطقه بغداد و برای هر یک از بصره و موصل نیز یک کرسی.

۲. قانون انتخابات نمایندگان شماره ۱۱ سال ۱۹۴۶م

بر اساس این قانون، مانند قانون سابق، انتخاب اعضای مجلس نمایندگان در دو مرحله و بر اساس سیستم اکثریت و مطابق فرمول سیستم دسته‌جمعی انجام می‌یافت؛ چه در مرحله انتخاب رأی‌دهندگان درجه دو و چه در مرحله انتخاب اعضای مجلس نمایندگان توسط این گروه. در مورد اختصاص کرسی به پیروان ادیان مسیحیت و یهودیت اصلاحاتی مطابق با ماده نهم این قانون انجام گرفت. بر این اساس، فقط برای مسیحیان ۶ کرسی در نظر گرفته شد: دو کرسی در منطقه بغداد، ۳ کرسی برای منطقه موصل و یک کرسی برای منطقه بصره.

۳. لایحه انتخاب نمایندگان شماره ۶ و قانون انتخابات نمایندگان شماره ۵۳ سال ۱۹۵۲ و ۱۹۵۶م

بنیاد اندیشه

این قانون از نظر نحوه انتخابات و توزیع کرسی‌ها^{تأسیس ۱۳۹۴} بر اساس سیستم دسته‌جمعی فرقی با قانون گذشته نداشت.

آنچه در این قانون جدید بود، در مورد انتخابات رأی‌دهنده درجه دو بود که پیروز انتخابات را کسی می‌دانست که ۴۰ درصد از آراء صحیح رأی‌دهندگان را در منطقه انتخاباتی به دست آورده باشد و اگر هیچ‌یک از نامزدها این درصد را به دست نیاوردند، انتخابات طی ۷ روز بین نامزدهایی که بیش‌تر از ده درصد آرا را در منطقه انتخاباتی به خود اختصاص داده‌اند، مجدداً برگزار می‌شد. در مورد پیروان مسیحیت، ماده ۸ از قانون شماره ۵۳، هشت کرسی به آنان اختصاص داد: ۳ کرسی برای هر یک از مراکز ولایات بغداد و موصل و یک کرسی برای هر یک از مراکز ولایات کرکوک و بصره.

۴. قانون انتخابات اعضای شورای ملی شماره ۷ سال ۱۹۶۷م

در ۱۴ ژوئیه ۱۹۵۸م، نظام پادشاهی ساقط شد و حاکمان جدید، تغییر نظام پادشاهی به جمهوری را اعلام کردند.

در پی آن، روند قانونی و انتخاباتی که به رغم تمامی عیوب و اشکالاتش، سه دهه در عراق ادامه یافت، متوقف شد. پس از آن کودتاهای متعددی رخ داد که موجب عمل به قوانین موقت شد و تا مدت زمانی طولانی انتخاباتی در عراق برگزار نشد. در سال ۱۹۶۷م، تلاش‌هایی برای اجراء انتخابات از طریق وضع قانون شماره ۷ انتخابات اعضای شورای ملی، انجام یافت. این قانون بر خلاف قوانین گذشته، احکام و مقررات تازه‌ای در برداشت؛ از جمله کاهش سن رأی‌دهی به ۱۸ سال و به شکل مستقیم و تک‌مرحله‌ای درآوردن انتخابات. هم‌چنین برای اولین بار در تاریخ عراق، حق رأی‌دهی به زنان در انتخابات داده شد. اما نکته این‌جا بود که این قانون، اقدام به رأی‌دهی را برای مردان اجباری و برای زنان اختیاری قرار داده بود. این قانون تعداد کرسی‌های مجلس را نیز به ۱۵۰ کرسی کاهش داد و ۵۲ درصد آن را به نمایندگان کارگران و کشاورزان اختصاص داد- شبیه آنچه در قانون انتخابات مجلس شورای ملی مصر بود- هم‌چنین این قانون به رئیس‌جمهور حق انتخاب تعدادی از نمایندگان شورای ملی که حداکثر پانزده نفر باشند را اعطا کرد؛ اما در مورد سیستم انتخاباتی که مورد تصویب قانون بود، چیز جدیدی رخ نداد؛ بلکه همان سیستم دسته‌جمعی که قوانین دوران پادشاهی تصویب کرده بودند، مورد تصویب قرار گرفت. اما علی‌رغم اصول و مقررات جدیدی که در این قانون بود، هرگز مورد اجرا واقع نشد. در واقع هیچ انتخاباتی مطابق این قانون برگزار نشد؛ چرا که یک سال بعد از صدور این قانون، حکومت وقت در ۱۷ ژوئیه ۱۹۶۷م، سقوط کرد.

۵. قانون مجلس ملی شماره ۵۵ سال ۱۹۸۰م

بعد از سقوط حکومت در صبح‌گاه ۱۷ ژوئیه ۱۹۶۷م و افتادن زمام امور به دست حزب بعث، هیچ نهاد قانونی در کشور به وجود نیامد و هیچ انتخاباتی تا زمان صدور قانون شماره ۵۵ سال ۱۹۸۰م، برگزار نشد.

این قانون بر اساس اصل حق رأی همگانی، سرّی و مستقیم برای انتخاب اعضای مجلس ملی صادر شد. قانون، تعداد اعضای مجلس را ۲۵۰ نفر مشخص کرد که از حوزه‌های انتخاباتی برگزیده می‌شدند و بر خلاف قانون انتخاباتی سال ۱۹۶۷م، حق رأی‌دهی را برای هر دو جنس مذکر و مونث به صورت اختیاری قرار می‌داد.

در خصوص سیستم انتخاباتی، بر اساس سیستم اکثریت (سیستم دسته‌جمعی) باقی ماند. پیروز کسی بود که بیش‌ترین رأی رأی‌دهندگان را در هر منطقه انتخاباتی به دست می‌آورد و به همین ترتیب کسانی که بعد از وی قرار داشتند. زمانی که تعداد آراء دو یا چند نامزد مساوی بود، انتخابات بین ایشان برگزار می‌شد تا یکی از کاندیداها برگزیده شود. ماده ۴۱ قانون.

در مدت اجرای این قانون از سال ۱۹۸۰ تا سال ۱۹۹۵م، اصلاحات متعددی بر این قانون رفت که اکنون مجال ذکر آن‌ها نیست.

۶. قانون مجلس ملی شماره ۲۶ سال ۱۹۹۵م

این قانون در رابطه با تعداد کرسی‌ها و نحوه رأی‌دهی در سیستم انتخاباتی، بر وفق آنچه در قانون ۱۹۸۰م بود، عمل کرد و چیز جدیدی در این زمینه تحقق نیافت؛ اما اصل جدیدی که در این قانون گنجانده شد، اجراء انتخابات میان‌دوره‌ای بود. ماده ۵۰ قانون مقرر می‌کرد در مناطقی که کرسی‌های بی‌متصدی در آن‌ها مانده است، یک‌بار در سال انتخابات اجرا شود؛ به شرط آن‌که مدت زمان باقی‌مانده از دوره مجلس از ۶ ماه کم‌تر نباشد. ماده ۵۱ قانون مقرر داشت هرگاه تعداد کرسی‌های خالی بیش از ۵ درصد تعداد اعضای مجلس باشد، یا تعداد کرسی‌های خالی در هر حوزه انتخاباتی بیش از نصف تعداد کرسی‌های آن منطقه باشد، انتخابات میان‌دوره‌ای در طی مدت نود روز از بلاتصدی ماندن کرسی‌ها برگزار شود؛ به شرط آن‌که مدت زمان باقی‌مانده فعالیت مجلس از شش ماه کم‌تر نباشد.

سیستم انتخاباتی مورد اجرا در عراق بعد از سال ۲۰۰۳

۱. فرمان حکومت موقت ائتلافی شماره ۹۶ سال ۲۰۰۴م

انتخابات مجلس شورای ملی در ۳۰ / ۱ / ۲۰۰۵م، بر اساس قانون انتخاباتی که با فرمان شماره ۹۶ سال ۲۰۰۴ به تصویب حکومت موقت ائتلافی رسیده بود، برگزار شد. این قانون بر سیستم اکثریت تناسبی و مطابق با فرمول فهرست بسته تکیه داشت. بر اساس این قانون، تمام عراق یک منطقه انتخاباتی برای انتخابات مجلس شورای ملی محسوب می‌شد.

هم‌چنین قانون اداره اجرایی حکومت عراق تصویب کرد مجلس ۲۷۵ عضو داشته باشد و انتخابات از طریق رأی‌گیری عمومی و به صورت سری و مستقیم اجرا شود. پیش از این، کمیته عالی انتخابات دستورالعمل شماره ۱۷ سال ۲۰۰۵م برای اجرای قانون انتخابات در رابطه با توزیع کرسی‌ها صادر کرده بود.

۲. همه‌پرسی قانون اساسی در ۱۵ اکتبر سال ۲۰۰۵م

قانون حکومت موقت عراق زمان تسلیم سند قانون اساسی و اجرای همه‌پرسی را مشخص کرد. هم‌چنین چگونگی تصویب قانون اساسی را نیز به موجب فقره (ج) این قانون مشخص کرد.

فقره (ج) قانون حکومت موقت عراق تصریح دارد که در صورت موافقت اکثریت رأی‌دهندگان در عراق، یا رد شدن آن توسط دو سوم از رأی‌دهندگان در سه استان یا بیش‌تر، همه‌پرسی موفق و مسوده قانون به تصویب خواهد رسید.

از این‌جا می‌توان چنین نتیجه گرفت که سیستم انتخاباتی مورد اجرا، سیستم اکثریت تناسبی بوده است؛ چرا که تطبیق سیستم دیگری در روند همه‌پرسی تصور نشده است؛ جز این شرط که از طرف دو سوم رأی‌دهندگان در سه استان یا بیش‌تر رد نشود. کمیته عالی انتخابات دستورالعمل شماره ۱۲ سال ۲۰۰۵م با جدول نتایج همه‌پرسی قانون اساسی را صادر کرد و در آن به توضیح کلمه رأی‌دهنده با استناد به مصوبه شورای ملی به تاریخ ۵ / ۱۰ / ۲۰۰۵ پرداخت.

در این توضیح آمده بود منظور از رأی‌دهنده در حقیقت کسانی‌اند که در روند همه‌پرسی رأی خود را اعلام نمودند.

۳. قانون انتخابات شماره ۱۶ سال ۲۰۰۵م

مجلس شورای ملی، قانون جدیدی با شماره ۱۶ سال ۲۰۰۵م صادر کرد. به موجب ماده شماره ۲۸ این قانون، فرمان شماره ۹۶ سال ۲۰۰۴م ملغی اعلام شد. در ذکر دلایل این اقدام آمده بود اتخاذ سیستم چنددایره‌ای انتخاباتی، نقش بیش‌تری برای رأی‌دهندگان قائل می‌شود؛ بدون آن‌که از ویژگی‌های سیستم تک‌دایره‌ای غفلت نماید. این قانون از چند نظر شبیه به قانون سابق بود. از جمله شرایط رأی‌دهنده، شرایط کاندیداها و نیز شرط گنجاندن اسم یک زن در ضمن سه اسم اول هر لیست و دو زن در ضمن شش اسم اول هر لیست و به همین منوال. در این قانون، عراق به ۱۸ حوزه انتخاباتی به تعداد استان‌های کشور تقسیم شده بود و برای هر حوزه کرسی‌هایی متناسب با تعداد رأی‌دهندگانی که در تاریخ ۳۰ / ۱ / ۲۰۰۵ در آن حوزه نام‌نویسی کرده بودند، در نظر گرفته شده بود تا دویست و سی کرسی مجلس از این حوزه‌ها انتخاب شوند. در رابطه با چهل و پنج کرسی باقی‌مانده نیز تمام عراق به عنوان یک حوزه انتخاباتی در نظر گرفته شده بود که بر اساس سیستم اکثریت تناسبی بین برندگان تقسیم می‌شد.

بنیاد اندیشه

در واقع، باید اشاره کنیم به نظر ما این قانون به جهت تصویب کردن تطبیق سیستم انتخاباتی تناسبی، از نظر سیاسی، حضور احزاب کوچک و گروه‌های مختلف عراقی را تضمین می‌کند؛ زیرا این سیستم برخلاف سیستم اکثریت، که منجر به ضایع شدن آراء آن دسته از رأی‌دهندگانی می‌شود که نامزدشان به اکثریت دست نیافته است، از عدالت بیش‌تری برای حضور تمامی گروه‌های اجتماعی برخوردار است. این شیوه برای تمامی کشورهایی که متشکل از اقوام و ادیان مختلف‌اند و نیز کشورهایی که از زیر سلطه حکومت‌های دیکتاتوری و جنگ‌های داخلی خارج شده‌اند، بسیار با اهمیت است؛ چرا که تضمین‌کننده حضور بیش‌ترین تعداد ممکن نهادها و احزاب می‌باشد.

۴. قانون اصلاحات شماره ۲۶ سال ۲۰۰۹م (قانون اصلاحات انتخابات شماره ۱۶

پس از روبه‌پایان‌نهادن دوره اول مجلس نمایندگان عراق، این مجلس برای صدور قانون انتخاباتی جدیدی که به موجب آن انتخابات دومین دوره مجلس نمایندگان برگزار شود، هدایت‌دهی داد؛ اما به دلیل عدم اتفاق نظر نمایندگان در برخی از امور، در صدور این قانون ناکام ماند. از جمله این امور می‌توان به این موارد اشاره کرد:

۱- اعتراض برخی از نمایندگان بر اجرای انتخابات در استان کرکوک بر اساس ثبت نام رأی‌دهندگان آماده و بروز از طرف کمیته که انتخابات دوره اول مجلس نمایندگان سال ۲۰۰۵ بر اساس آن برگزار شده بود.

۲- اختلاف بر سر شیوه نامزدی. ماده نهم قانون شماره ۱۶ تصریح داشت که نامزدی باید بر اساس فهرست بسته و مطابق با سیستم تناسبی باشد؛ در حالی که رویکرد غالب آن بود که مطابق سیستم تناسبی و به شیوه فهرست باز یا شبه‌باز برگزار شود. پس از آن‌که نمایندگان به این نتیجه رسیدند که امکان رسیدن به توافق نظر در صدور قانون انتخاباتی جدید وجود ندارد، رویکرد غالب به انجام بعضی اصلاحات در برخی از مواد و احکام قانون شماره ۱۶ تغییر کرد تا بر اساس آن، انتخابات نمایندگان مجلس شورای ملی برگزار شود. پس از بحث‌های طولانی، نمایندگان به قانون اصلاحات شماره ۲۶ سال ۲۰۰۹ رأی دادند. (قانون اصلاح قانون انتخابات شماره ۱۶ سال ۲۰۰۵). این قانون از طرف هیأت دولت به سبب اعتراض به تعداد کرسی‌های اختصاص یافته به بعضی از استان‌ها مورد تصویب واقع نشد. پس از آن مجلس نمایندگان توافق کردند متممی بر این قانون صادر کنند که هیأت دولت در تاریخ ۹/۲/۲۰۰۹، قانون اصلاحات و در تاریخ ۱۳/۲/۲۰۰۹، متمم را به تصویب رساند. به موجب ماده اول قانون اصلاحات، ماده پانزده قانون شماره ۱۶ ملغی اعلام شد و برای هر صد هزار نفر یک کرسی در نظر گرفته شد. هم‌چنین برای گروه‌های کوچک نیز تعدادی کرسی در نظر گرفته شد؛ از جمله ۵ کرسی برای اقلیت مسیحی در استان‌های نینوی، بغداد، اربیل، کرکوک و دهوک. البته تمامی عراق یک حوزه انتخاباتی برای این اقلیت در نظر گرفته شد. هم‌چنین یک کرسی برای صائبی‌های ساکن بغداد؛

یک کرسی برای اقلیت ایزدی و یک کرسی برای اقلیت شبک در استان موصل در نظر گرفته شد. با این توضیح که مشارکت ایشان در فهرست‌های دیگر تأثیری بر این سهمیه نداشته باشد.

ماده سوم قانون اصلاحات، مواد ۹ و ۱۰ و ۱۶ قانون شماره شانزده را ملغی اعلام کرد و این ماده را که نامزدی از طریق فهرست باز باشد و نیز این ماده که تعداد نامزدهای هر فهرست نباید از سه نفر کم‌تر و از دو برابر تعداد کرسی‌های در نظر گرفته شده برای هر استان بیش‌تر باشد، جایگزین آن کرد؛ البته با حفظ شیوه نامزدی به صورت مستقل.

به نظر ما قانون‌گذار در این‌جا، اصطلاح دقیق شیوه نامزدی که همان شیوه نامزدی مطابق سیستم (فهرست بسته با ارجحیت) است را به کار نبرده است.

این ماده به رأی‌دهنده عراقی حق می‌دهد به طور مستقیم به نفع یک فهرست، یا با رأی‌دادن به یکی از نامزدهای آن فهرست به نفع آن رأی بدهد. در مورد شیوه تقسیم کرسی‌های پارلمانی مطابق سیستم نمایندگی تناسبی با تکیه بر میانگین انتخاباتی عمل می‌شد؛ بدین‌گونه که تعداد آراء صحیح هر فهرست بر میانگین انتخاباتی تقسیم می‌شد تا تعداد کرسی‌های به دست‌آمده توسط آن فهرست مشخص شود. اما شیوه توزیع کرسی‌های داخل هر فهرست بر اساس سیستم اکثریت ساده بود. در مورد تقسیم کرسی‌های خالی مانده بعد از اولین مرحله توزیع، این قانون نه بر شیوه باقی‌اقوی تکیه داشت و نه بر شیوه میانگین انتخابی؛ بلکه شیوه جدیدی برای تقسیم کرسی‌های خالی مقرر داشت؛ بدین‌گونه که آن را بر فهرست‌های پیروزی که تعداد آراءشان مساوی با میانگین انتخابی یا بیش‌تر از آن بود، تقسیم می‌کرد؛ اما فهرست‌هایی که تعداد آراءشان به میانگین انتخابی نمی‌رسید، هیچ کرسی‌ای به دست نمی‌آوردند و بدین ترتیب تعداد آراءشان در مرحله دوم توزیع کرسی‌ها پایمال می‌شد و بدین‌گونه آراء ایشان به نفع جریان‌های پیروز مصادره می‌شد. به نظر ما قانون‌گذار در این‌جا سیستمی طراحی نموده که به نفع احزاب و ائتلاف‌های بزرگ می‌باشد که باعث می‌شود از نمایندگی تمامی احزاب و جریان‌های سیاسی به آن نسبتی که در جامعه دارند، جلوگیری شود و بدین جهت با قاعده کلی سیستم تناسبی که حضور نمایندگان تمامی گروه‌ها، جریان‌ها و احزاب می‌باشد، به مخالفت نشسته است. به

همین جهت معتقدیم باید بازنگری‌هایی در مورد قانون اصلاحات شماره ۲۶ سال ۲۰۰۹ انجام شود که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

۱- قانون اصلاحات در بند چهارم از ماده سوم این قانون، مکانیزم تقسیم کرسی‌های خالی را بعد از مرحله اول تقسیم بدین گونه که این کرسی‌ها بین فهرست‌های پیروز به نسبت آرائی که به دست آورده‌اند، تقسیم شود، به تصویب رسانده است. این مکانیزم فهرست‌های بسیاری را از به دست آوردن کرسی در مجلس نمایندگان محروم نموده است؛ در حالی که مجموع آراء آن‌ها در هر حوزه انتخاباتی درصد بالایی از آراء را تشکیل می‌دهد. هم‌چنین این مکانیزم مقرر داشته آراء فهرست‌هایی که رأی‌دهندگان به آن‌ها رأی داده‌اند؛ ولی آراء آن‌ها به حد میانگین انتخاباتی نرسیده است، به نفع دیگر فهرست‌هایی که رأی‌دهنده به آن‌ها رای نداده است، مصادره شود و این در مغایرت با نظر رأی‌هنده است. بدین‌سان قانون‌گذار با استفاده از قوه قانونی، با اجبار، اراده رأی‌دهنده را به نفع فهرست‌های پیروز تغییر داده است. به همین جهت دادگاه فدرال در مصوبه‌ای در تاریخ ۱۴ / ۶ / ۲۰۱۰ به مخالفت این قانون با منطوق ماده بیستم قانون اساسی رأی داد.

۲- قانون اصلاحات به الغاء و اصلاح تعدادی از مواد قانون شمار ۱۶ سال ۲۰۰۵ رأی داد. این مواد عبارت بودند از ماده (۹، ۱۰، ۱۱، ۱۵، ۱۶)؛ در حالی که دیگر مواد این قانون هم‌چنان نافذ باقی ماند؛ از جمله ماده ۱۷ این قانون که مکانیزم توزیع کرسی‌های علی‌البدل را توضیح می‌داد. به موجب آن باید این اقدامات انجام می‌یافت: (۱) تقسیم مجموع آراء صحیح در عراق بر تعداد کرسی‌های مجلس نمایندگان (۳۲۵) برای استخراج میانگین ملی؛ (۲) تقسیم آراء صحیح به دست‌آمده توسط هریک از نهادها بر میانگین ملی؛ (۳) شروع به توزیع این کرسی‌ها بین جریان‌هایی که هیچ کرسی‌ای در حوزه‌های انتخاباتی (ولایات) به دست نیاورده‌اند؛ به شرطی که مجموع آراء آن‌ها در تمامی استان‌های عراق مساوی یا بیش‌تر از میانگین ملی باشد و اگر کرسی‌های خالی باقی ماند، بین جریان‌های پیروز در حوزه‌های انتخاباتی به تناسب آرائی که به دست آورده‌اند، تقسیم می‌شد. با توجه به آنچه گفته شد، ما معتقدیم تقسیم کرسی‌های علی‌البدل، مخالف احکام این ماده است که به موجب فقره سوم آن، این کرسی‌ها

بین جریان‌هایی تقسیم می‌شوند که مجموع آراءشان مساوی با میانگین ملی باشد که با حساب ساده کم‌تر از ۲۷ هزار رأی می‌باشد؛ آنچه که بسیاری از جریان‌های دیگر را قادر به رسیدن به کرسی نمایندگی می‌کرد که به خاطر عدم تطبیق این ماده از آن محروم شده‌اند. ماده‌ای در واقع به موجب قانون تعدیل هم ملغی نشده است به این معنا که هم‌چنان نافذ باقی مانده است.

قانون انتخابات شورای استان‌ها، بخش‌ها و نواحی غیر منتظم در کشور

در خصوص انتخابات اعضای شورای استان‌ها، مجلس نمایندگان قانون انتخابات شورای استان‌ها، بخش‌ها و نواحی شماره ۳۶ سال ۲۰۰۸ را تصویب کرد و در تاریخ ۸ / ۱۰ / ۲۰۰۸ به تأیید شورای ریاست جمهوری رسید. این قانون مهم‌ترین موضوعاتی که قوانین انتخاباتی در بردارند را مورد بررسی قرار داد؛ مثل مشخص نمودن سیستم انتخاباتی مورد استفاده، تعیین شرایط رأی‌دهندگان، حوزه‌های انتخاباتی، تبلیغات انتخاباتی، جرایم انتخاباتی، تقسیم کرسی‌ها بر اساس رأی‌دهندگان و... این قانون نظام نمایندگی تناسبی و رأی‌دهی به موجب سیستم فهرست باز را به تصویب رسانید. البته به نظر ما نام دقیق آن (فهرست بسته با اولویت) است؛ چرا که رأی‌دهنده حق دارد به یک فهرست به عنوان کل یا منحصراً به یکی از نامزدها در ضمن فهرست‌های رقیب رأی دهد. هم‌چنین استان، با تعریف اداری آن حوزه انتخاباتی، واحدی برای انتخابات شورای استان‌ها محسوب می‌شود. هم‌چنین قانون به کاندیداهای مستقل حق نامزدی داده است؛ به شرطی که از طرف کمیته انتخاباتی نام‌نویسی و تأیید شده باشند.

اصلاحات این قانون به موجب (قانون اصلاح قانون انتخابات شورای استان‌ها و بخش‌ها شماره ۴۴ سال ۲۰۰۸) انجام یافت. مطابق این قانون، در بعضی از استان‌ها، تعدادی از کرسی‌ها به اقلیت‌ها واگذار شد. در بیان دلایل توجیه قانون آمده بود: «این قانون در راستای فراهم آوردن زمینه نمایندگی اقلیت‌ها، توجه به آراء و دیده‌شدن مشکلات و حقوق آن‌ها در این شوراهای به تصویب رسیده است».

اقلیت‌هایی که برای آن‌ها در شورای بعضی استان‌ها کرسی در نظر گرفته شده بود، عبارت بودند از: استان بغداد یک کرسی برای مسیحی‌ها و یک کرسی برای صائبه‌ها؛ استان نینوی یک

کرسی برای مسیحی‌ها و یک کرسی برای ایزدی‌ها و یک کرسی برای شبکه‌ها؛ استان بصره یک کرسی برای مسیحیین. انتخابات شورای استان‌ها در ۳۱ / ۱ / ۲۰۰۹ در چهارده استان عراق برگزار شد و در سه استان اقلیم کردستان و هم‌چنین استان کرکوک در نتیجه رقابت‌های بزرگ حزبی برگزار نشد. در این‌جا برای بیان احکام دیگر این قانون باید ملاحظات مهمی در مورد قانون انتخابات شورای استان‌ها شماره ۳۶ سال ۲۰۰۱ و قانون اصلاحات شماره ۴۴ سال ۲۰۰۸ داشته باشیم.

بند پنجم ماده ۱۳ بر شیوه تقسیم کرسی‌های خالی بین فهرست‌ها و نامزدها بعد از اولین مرحله تقسیم تصریح دارد: باید تعداد آرای که هر فهرست یا کاندیدی به دست می‌آورد، بر میانگین انتخاباتی تقسیم شود؛ به این‌گونه که کرسی‌های خالی بین فهرست‌های باز پیروز که بیش‌ترین تعداد آراء را به دست آورده‌اند، به نسبت کرسی‌هایی که در اختیار دارند، تقسیم شود تا کرسی‌های اختصاص یافته به آن حوزه انتخاباتی تکمیل شود.

محروم کردن فهرست‌هایی که تعداد آراء آن‌ها به میانگین انتخابی نمی‌رسد از دست‌یابی به کرسی، حتی در مراحل بعدی توزیع، باعث می‌شود فهرست‌های پیروز با آرای کم‌تر از میانگین انتخابی، در مرحله دوم توزیع، به کرسی‌هایی در شورا دست یابند؛ در حالی که دیگر فهرست‌ها به مجرد عدم دست‌یابی به میانگین انتخابی حتی با کمبود یک رأی، از دست‌یابی به کرسی باز می‌مانند؛ امری که مغایر با اراده رأی‌دهنده است. علاوه بر این، این قانون با اهدافی که خود تعریف کرده نیز سازگار نیست. در ماده سوم از بند دوم این قانون به (مساوات در مشارکت انتخاباتی) و در بند چهارم به (ضمانت عدالت در انتخابات، آزادی و بی‌عیب و نقص بودن آن) تصریح شده است؛ در حالی که هیچ‌گونه مساواتی در مشارکت وجود ندارد؛ چرا که آراء بعضی از رأی‌دهندگان به نفع جریان‌هایی که به نامزدهای آن‌ها رأی نداده‌اند، مصادره می‌شود. هم‌چنین بین احزاب و ائتلاف‌های بزرگ و جریان‌های کوچک اختلاف و تبعیض وجود دارد. علاوه بر آن، عدالتی در روند تقسیم کرسی‌ها بین جریان‌ها وجود ندارد؛ امری که خود مخالف احکام قانون اساسی در مورد آزادی بیان است و نیز بر خلاف مهم‌ترین ویژگی و هدف سیستم نمایندگی تناسبی است که تضمین‌کننده حضور تمامی گروه‌ها، جریانات و احزاب به تناسب

نمایندگی‌شان از افراد جامعه می‌باشد؛ چرا که کرسی‌هایی که جریانات پیروز به آن دست می‌یابند، بیش از مقدار نمایندگی آن‌ها از افراد جامعه است. و این تحریف واقعیت و دست‌برد به نتایج آراء است.

مثلاً در یک مورد مجموع آراء صحیح در صندوق انداخته‌شده در همه استان‌ها (۴۸۷۷۸۸۷) بود، که ۲۹٪، ۶۸٪ از مجموع آراء را شامل می‌شد و مجموع آراء صحیح جریان‌هایی که از به دست‌آوردن کرسی باز مانده بودند، عبارت بود از (۲۲۶۵۷۶۹) رأی که ۳۱٪، ۷۱٪ از مجموع آراء را در بر می‌گرفت. این درصد به نفع احزاب و فهرست‌های بزرگ صادره شد که به وسیله آن، کرسی‌های اضافی را بر خلاف نظر رأی‌دهندگان مانند گندم درو کردند. اگر این درصد با تعداد کرسی‌ها سنجیده شود، ۱۴۱ کرسی به نسبت آراء جریانات بازمانده از کرسی است که باید به آن‌ها تعلق می‌گرفت؛ در حالی که به نفع ائتلاف‌های بزرگ تقسیم شدند.

در پایان به ذکر بعضی استنتاجات و پیشنهادها می‌پردازیم

۱- از ملاحظه اجرای سیستم اکثریت در بسیاری از کشورها، می‌توان به ناعدالانه بودن این سیستم پی برد؛ چرا که بیان‌گر واقعیت سیاسی، اجتماعی نبوده، موجب به حاشیه‌رانده شدن اقلیت‌های قومی و دینی می‌شود. هم‌چنین زنان را از مشارکت در فعالیت‌های سیاسی، عضویت در مجلس نمایندگان و دیگر مؤسسات قانونی دولتی باز می‌دارد.

۲- سیستم نمایندگی تناسبی، تنها سیستمی است که بیان‌گر نظر تمامی اقلیت‌ها و اقوام اجتناعی دولت‌ها می‌باشد و موجب نمایندگی هر چه بیش‌تر جهت‌گیری‌های مختلف سیاسی و حزبی می‌شود.

۳- عدم ثبات سیاسی و تحیر بعضی از احزاب به خصوص احزاب کوچک، بین مشارکت در حکومت یا فعالیت به عنوان معارضین سیاسی قانونی، موجب می‌شود اجرای سیستم نمایندگی تناسبی خود سببی مهم در ایجاد ائتلاف‌های ناپایدار و در نتیجه عدم ثبات حکومت‌ها شود که لازمه آن، عدم فراغت برای اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های سیاسی و اقتصادی است.

۴- از مطالعه تجارب کشورهای مختلف در زمینه تطبیق سیستم تناسبی، به خصوص در کشورهایی که سطح پیشرفت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن‌ها پایین یا متوسط است، می‌توان فهمید که رابطه محکمی بین این سیستم و بین مفهوم دموکراسی توافقی برقرار است؛ چرا که اجرای دموکراسی توافقی بر عهده اکثریت پارلمانی می‌باشد و این بدین معناست که ممکن است تصمیمات سیاسی در گرو موافقت اقلیت پارلمانی شود.

۵- رابطه محکمی بین سیستم اکثریت و سیستم دوحزبی بلکه تک‌حزبی برقرار است؛ اما سیستم نمایندگی تناسبی به صورت آشکار با سیستم تعدد احزاب و رویکردهای سیاسی مختلف در ارتباط است.

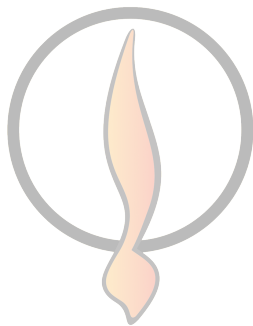
۶- اجرای سیستم نمایندگی تناسبی و سیستم ترکیبی، خواهان وجود مؤسسه‌هایی با تجربه فراوان و متخصص در زمینه انتخابات است که اقدام به اداره و اجرای عملیات انتخاباتی نماید؛ چرا که پیچیدگی ویژگی خاص این سیستم‌ها، به خصوص در روند شمارش آراء و تقسیم کرسی‌های نمایندگی بین فهرست‌های پیروز و نامزدهای هر فهرست است.

۷- معیار فرق بین سیستم اکثریت و سیستم نمایندگی تناسبی، نحوه توزیع کرسی‌ها بین نامزدها و فهرست‌های پیروز است. در سیستم تناسبی تکیه بر به دست آوردن میانگین انتخابی است؛ زیرا بین تعداد آراء و کرسی‌های نمایندگی‌ای که جریانی به دست می‌آورد، تناسب وجود دارد؛ اما در سیستم اکثریت برای آن‌که فهرست یا نماینده‌ای پیروز به حساب آید، باید بیش‌ترین تعداد آراء را به دست آورد.

۸- سیستم نمایندگی تناسبی در بسیاری از کشورها ضامن حفظ کثرت‌گرایی سیاسی و حزبی است و برای کشورهایی که از زیر یوغ حکومت‌های دیکتاتوری یا اشغال بیگانه خارج شده‌اند، سیستمی نمونه به حساب می‌آید؛ چرا که منجر به نمایندگی بسیاری از گروه‌ها و جریانات سیاسی و اجتماعی می‌شود؛ آنان‌که در سایه نظام‌های دیکتاتوری و استبدادی به حاشیه رانده شده بودند.

۹- در خصوص عراق، در تمامی انتخابات مجلس نمایندگان این کشور، در زمان حکومت

پادشاهی و نیز انتخاباتی که در دوره حکومت حزب بعث از سال ۱۹۸۰ تا سال ۲۰۰۳ برگزار شد، یکی از گونه‌های سیستم اکثریت اجرا شد. به نظر ما این امر از آن رو بود که حکومت‌های وقت، اهمیت چندانی به نمایندگی تمامی طوایف و اقلیت‌های قومی و دینی به صورت متوازن و عادلانه در قوه قانون‌گذاری کشور قایل نبودند.



بنیاد اندیشه
تأسیس ۱۳۹۴