

مركز حقوق الإنسان

العدد رقم ٢ من سلسلة التدريب المهني

حقوق الإنسان والانتخابات

كتيب عن الجوانب القانونية والتقنية للانتخابات
وجوانبها المتصلة بحقوق لإنسان

الأمم المتحدة

مركز حقوق الإنسان

جنيف

العدد رقم ٢ من سلسلة التدريب المهني

حقوق الإنسان والانتخابات

كتيب عن الجوانب القانونية والتقنية للانتخابات
وجوانبها المتصلة بحقوق لإنسان

الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ١٩٩٤

HR/P/PT/2
(A) GE.03-41276 060603 181203

ملحوظة

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما يسنطوي على التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو سلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تحومها.

*

* *

يمكن اقتباس المواد الواردة في هذا المنشور أو استنساخها دون إذن، شريطة الإشارة إلى المصدر وإرسال نسخة من المنشور الذي يحتوي المادة المستنسخة إلى مركز حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، على العنوان التالي، Centre for Human Rights, .United Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland

HR/P/PT/2

منشورات الأمم المتحدة

رقم المبيع A.94.XIV.5

ينبغي التشديد بوجه خاص على التدابير المتخذة للمساعدة على تقوية وبناء المؤسسات المتصلة بحقوق الإنسان، وتقوية المجتمع المدني التعددي وحماية الجماعات التي صُيرت ضعيفة. وفي هذا السياق، تعتبر المساعدة المقدمة بناء على طلب الحكومات لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، بما في ذلك المساعدة في الجوانب المتصلة بحقوق الإنسان من الانتخابات والإعلام العام بشأن الانتخابات، ذات أهمية خاصة.

إعلان وبرنامج عمل فيينا
(الجزء ثانياً، الفقرة ٦٧)

تصدير

إنه لمن دواعي سرور مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن يقدم هذا الكتيب عن حقوق الإنسان والانتخابات وهو الثاني من سلسلة التدريب المهني. وهذه النشرة فريدة من حيث عرضها الشامل للمعايير والمسائل المتصلة بإجراء انتخابات حرة ونزيهة. ونحن نأمل أن تكون هذه النشرة، بصفتها تلك، أداة مفيدة وعملية للحكومات والمنظمات غير الحكومية، وللمدرسين والأفراد المشاركين في العمليات الانتخابية.

وما انفك مركز حقوق الإنسان يشارك، منذ عام ١٩٩٠، في المساعدة الانتخابية من خلال برنامجه للخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية. ومنذ ذلك الحين قدم المركز المساعدة الانتخابية لكل من رومانيا (١٩٩٠ - ١٩٩٢) وألبانيا (١٩٩١) وليسوتو (١٩٩١-١٩٩٣) وإريتريا (١٩٩٢) وأنغولا (١٩٩٢) وكمبوديا (١٩٩٢) وملاوي (١٩٩٢-١٩٩٣) وجنوب إفريقيا (١٩٩٣). وبالإضافة إلى ذلك، أعد المركز مبادئ توجيهية لتحليل القوانين والإجراءات الانتخابية، ووضع مشروع مبادئ توجيهية لتقييم طلبات المساعدة الانتخابية في مجال حقوق الإنسان، وقام بعدد من أنشطة الإعلام العام فيما يتصل بحقوق الإنسان والانتخابات.

ويستند اهتمام المركز بالانتخابات إلى إدراك أن الانتخابات نفسها أحداث في مجال حقوق الإنسان: أولاً، لأنها تعبر عن الإرادة السياسية للشعب المعني؛ وثانياً، لأنه لكي تكون الانتخابات حرة ونزيهة حقاً بما يتفق مع المعايير الدولية، لا بد من إجراء الانتخابات في جو تحترم فيه حقوق الإنسان الأساسية. ويجب أن يعتبر من البديهي أن تعني الانتخابات الحرة والنزيهة أكثر بكثير من مجرد صناديق اقتراع ولوائح انتخابية وملصقات حملات انتخابية.

وأنشطة المساعدة الانتخابية بالنسبة للمركز تمثل نقطة واحدة فقط على سلسلة متصلة الحلقات في عملية إحلال الديمقراطية، والمركز مستعد لمتابعة اهتمامه بالانتخابات بأشكال أخرى من أشكال المساعدة التي يمكن أن تكون حاسمة في ترسيخ الديمقراطية وإرساء عملية ديمقراطية مستدامة بعد الانتخابات. وهكذا فإن المركز يغتنم الفرصة، وهو يتابع أنشطته لمساعدة البلدان في مجال الانتخابات، لإطلاع الدول على مزيد المساعدة من أجل الانتقال إلى الديمقراطية المتاحة في إطار برنامج الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية.

ويتمتع المركز بتعاون وثيق كبير في هذا المجال مع وحدة الأمم المتحدة للمساعدة الانتخابية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد تعزز دوره في المساعدة الانتخابية نتيجة لتلك العلاقات. والمساعدة الانتخابية تعد، بالنسبة للأمم المتحدة، مسعى شاملاً للمنظومة حقا تستغل فيه الخبرات والقدرات التكميلية لعدة هيئات من هيئات أسرة الأمم المتحدة.

والارتفاع الأخير في الطلب على المساعدة الانتخابية من الأمم المتحدة قد انعكس في كل من الطلبات من الدول أنفسها وفي توصيات المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي دعا، في إعلان وبرنامج عمل فيينا، إلى تقديم المساعدة بناء على طلب الحكومات لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، بما في ذلك المساعدة في الجوانب المتصلة بحقوق الإنسان من الانتخابات والإعلام العام بشأن الانتخابات. ونشر هذا الكتيب وسيلة يحاول بها المركز الاستجابة لهذا الطلب الواضح من جانب المجتمع الدولي.

وهذا الكتيب أعده موظفو مركز حقوق الإنسان وأفاد من استعراض وتعليق عدد من شركائنا في الميدان الانتخابي. ووردت تعليقات مفيدة على المشاريع السابقة من كل من وحدة المساعدة الانتخابية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وبالإضافة إلى ذلك، نظّم المركز اجتماع خبراء لاستعراض الكتيب في جنيف، في الفترة من ٢٨ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣. وتقدم خبراء في حقوق الإنسان والانتخابات من كل منطقة من مناطق العالم ومن بعض المنظمات غير الحكومية القيادية في الميدان بتعليقات قيّمة ألهمت أكثر عملية الصياغة. ووفقا لذلك فإن المركز ممتن لما أسهم به كل واحد من هؤلاء الخبراء، بمن فيهم السيد فخر الدين أحمد (بنغلاديش)؛ والسيد فيليبي غونزالس - رورا (الأرجنتين)؛ والسيد عليون بدرا سين (السنغال)؛ والسيد ميرسولوف سيفليسكي (بلغاريا)؛ والسيد أندرس دجونسون (الاتحاد البرلماني الدولي)؛ والسيد مالامين كوروما (لجنة الحقوقيين الدولية).

إبراهيم فال

الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان

مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٧		تصدير
١٣		الصكوك الدولية المذكورة في هذا الكتيب
١٦	١ - ٦	مقدمة
١٩	٧ - ١٨	أولاً- مشاركة الأمم المتحدة في الانتخابات: نظرة عامة .
		ثانياً- معايير الأمم المتحدة لحقوق الإنسان فيما يتعلق
٢٣	١٩-٢٦	بالانتخابات بشكل عام
٢٣	١٩-٢١	ألف- المعايير الأساسية
٢٤	٢٢-٢٣	باء- عدم التمييز
٢٤	٢٤	جيم- تقرير المصير
٢٥	٢٥	دال- المشاركة السياسية
٢٦	٢٦	هاء- حقوق الإنسان الأساسية الأخرى
٢٧	٢٧-٩٩	ثالثاً- استعراض مفصل للمعايير الدولية
٢٧	٢٨-٦٢	ألف- الانتخابات الحرة
٢٧	٢٨-٢٩	١- إرادة الشعب
٢٧	٣٠	٢- تأمين الحرية
٢٨	٣١-٦٠	٣- الحقوق التي تعتبر شرطاً أساسياً...
٢٨	٣٣-٣٤	(أ) حرية الرأي
٢٩	٣٥-٤٠	(ب) حرية التعبير والإعلام
٣٢	٤١-٤٣	(ج) حرية التجمع
٣٣	٤٤-٤٥	(د) حرية تكوين الجمعيات

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات	
٣٤	٤٧-٤٦	(هـ) استقلالية السلطة القضائية ..
٣٥	٥١-٤٨	(و) مبدأ عدم التمييز
٣٨	٦٠-٥٢	(ز) حالات الطوارئ
٣٩	٦١	٤- الاقتراع السري
٤٠	٦٢	٥- جوهر الانتخابات الحرة
٤٠	٧٠-٦٣	باء- الانتخابات التريهة
٤٠	٦٥-٦٤	١- الاقتراع العام المتساوي وغير التمييزي
٤٠	٦٧-٦٦	٢- عدم التمييز والتدابير الإيجابية
٤٢	٦٩-٦٨	٣- لكل شخص صوت
٤٣	٧٠	٤- الضمانات القانونية والتقنية
٤٤	٧٥-٧١	جيم- دورية الانتخابات والإطار الزمني الانتخابي
٤٤	٧٢-٧١	١- الدورية
٤٤	٧٤-٧٣	٢- تأجيل الانتخابات
٤٤	٧٥	٣- الجدول الزمني للانتخابات
٤٥	٩٣-٧٦	دال- الانتخابات التريهة
٤٥	٧٦	١- الإجراءات التريهة
٤٦	٧٨-٧٧	٢- الآثار الحقيقية
٤٦	٨١-٧٩	٣- خيار حقيقي
٤٧	٨٦-٨٢	٤- التساوي في تقلد الوظائف العامة
٤٩	٩٢-٨٧	٥- خيار متبصر

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات	
٥٠	٩٣	٦- المسائل القانونية والتقنية
٥٠	٩٩-٩٤	هاء- متطلبات أخرى
٥٠	٩٧-٩٤	١- دور الشرطة وقوات الأمن
٥١	٩٩-٩٨	٢- دور المراقبين
٥٣	١٣١-١٠٠	رابعاً- عناصر مشتركة فسي القوانين والإجراءات الانتخابية
٥٣	١٠٢-١٠١	ألف- إدارة الانتخابات
٥٣	١٠٤-١٠٣	باء- تحديد الدوائر الانتخابية
٥٤	١٠٦-١٠٥	جيم- تسجيل الناخبين
٥٤	١٠٨-١٠٧	دال- الترشيحات والأحزاب والمرشحون
٥٥	١١٢-١٠٩	هاء- الاقتراع والجدولة وتقديم التقارير
٥٥	١١٤-١١٣	واو- الشكاوى والعرائض والطعون
٥٦	١١٧-١١٥	زاي- احترام حقوق الإنسان الأساسية
٥٦	١١٩-١١٨	حاء- المخالفات والعقوبات وحفظ النظام ...
٥٧	١٢٣-١٢٠	طاء- الوصول إلى وسائل الإعلام وتنظيمها .
٥٧	١٢٥-١٢٤	ياء- الإعلام العام وثقيف الناخبين
٥٨	١٢٨-١٢٦	كاف- المراقبة والتحقق
٥٨	١٣١-١٢٩	لام- السند والهيكل القانونيان
٦٠	١٣٢	الخلاصة

المحتويات (تابع)

<u>المرفقات</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الصفحة</u>
الأول - معايير حقوق الإنسان الدولية فيما يتصل بالانتخابات		٦١
الثاني - مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية		٦٧
الثالث - زيادة فعالية مبدأ الانتخابات الدورية التزيهة: إطار الجهود التي يتعين الاضطلاع بها في المستقبل		٧٣
الرابع - أحكام ذات صلة واردة في صكوك مختارة من صكوك حقوق الإنسان الإقليمية		٧٥

الصكوك الدولية المذكورة في هذا الكتيب اختصار

المجموعة: حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (جزءان)، الصكوك العالمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.94.XIV.1)؛ المجلد الثاني، الصكوك الإقليمية (سيصدر لاحقاً).

المصدر

الصكوك العالمية

- الشرعة الدولية لحقوق الإنسان: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ١.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ١١.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
- قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٢٨.
- البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
- قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٥٨.
- بروتوكول اختياري ثان للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يهدف إلى إلغاء الإعدام
- قرار الجمعية العامة ١٢٢٨/٤٤ المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٦٤.

اتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة
قرار الجمعية العامة ٦٤٠ (د-٧) المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٥٢، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٢٢٨.

إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة
قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د-١٥) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٠؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٧٥.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري
قرار الجمعية العامة ٢١٠٦ ألف (د-٢٠) المؤرخ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٩٠.

إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة
قرار الجمعية العامة ٢٢٦٣ (د-٢٢) المؤرخ في ٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٦٧؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٢٠١.

إعلان طهران
الوثيقة الختامية للمؤتمر الدولي لحقوق الإنسان، طهران، ٢٢ نيسان/أبريل - ١٣ أيار/مايو ١٩٦٨ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.68.XIV.2)، الفصل الثاني؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٦٩.

إعلان حول التقدم والإثراء في الميدان الاجتماعي
قرار الجمعية العامة ٢٥٤٢ (د-٢٤)، المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٧٠٣.

الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها
قرار الجمعية العامة ٣٠٦٨ (د-٢٨) المؤرخ في ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٣، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ١١٠.

مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين
قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤ المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٤٣٦.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
قرار الجمعية العامة ١٨٠/٣٤ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، المرفق؛ المجموعة، المجلد الأول، ص ٢٠٨.

إعلان وبرنامج عمل فيينا
الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، فيينا، ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (A/CONF.157/24) (الجزء الأول)، الفصل الثالث).

الصكوك الإقليمية

اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (روما، ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠)
الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ٢١٣، ص ٢٢١؛ المجموعة، المجلد الثاني.

البروتوكول رقم ١ لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (باريس، ٢٠ آذار/مارس ١٩٥٢)
الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ٢١٣، ص ٢٢١؛ المجموعة، المجلد الثاني.

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ("ميثاق سان خوسيه، كوستاريكا") (سان خوسيه، ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩)
الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ١١٤٤، ص ١٢٣؛ المجموعة، المجلد الثاني.

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (نيروبي، ٦٢ حزيران/يونيه ١٩٨١)
منظمة الوحدة الأفريقية، الوثيقة CAB/LEG/67/3/Rev.5؛ المجموعة، المجلد الثاني.

مقدمة

١- تعد المشاركة في إدارة الشؤون العامة حقاً أساسياً من حقوق الإنسان تقدره الشعوب في جميع أنحاء العالم كل التقدير. ولقد التمسست البشرية، في مختلف مراحل تاريخها وبدرجات نجاح متفاوتة، سبل إشراك الأفراد في قرارات المجتمع. واليوم، يُعترف بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة كحق أساسي من حقوق الإنسان في كل منطقة من مناطق العالم.

٢- وعالمياً فإن الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة ينص عليه ويكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتتعترف به معاهدات وإعلانات دولية أخرى. وإقليمياً، اعترفت أنظمة حقوق الإنسان الإفريقية والأوروبية والأمريكية بهذا الحق الأساسي الذي تعزز نتيجة اجتماعات مثل مؤتمر أروشا المعني بالمشاركة الشعبية في إفريقيا، الذي انعقد في شباط/فبراير ١٩٩٠. وكفاح الشعوب الذي تكثف مؤخراً في جميع أنحاء العالم من أجل انتخابات حرة ونزيهة - وذلك أحياناً بخطر شخصي كبير - يدل على أن هذا الحق أصبح هاماً جداً بالنسبة للأفراد في كل مكان. وقد اعترفت البلدان والشعوب في جميع أرجاء المعمورة بأن الانتخابات الحرة والتزيهة تعد حلقة حاسمة في سلسلة إقرار الديمقراطية المتواصلة الحلقات، ووسيلة أساسية لتعبير الشعب عن إرادته، الذي هو أساس سلطة الحكم ذاتها.

٣- والديمقراطية تعني، بطبيعة الحال، أكثر من مجرد انتخابات دورية. ففي عام ١٩٩١ قال الأمين العام للأمم المتحدة، بهذا الخصوص، ما يلي:

"الانتخابات في حد ذاتها لا تشكل الديمقراطية. فهي ليست غاية بل خطوة لا ريب في أنها هامة وكثيراً ما تكون أساسية على الطريق المؤدية إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على المجتمعات ونيل الحق في مشاركة الفرد في حكم بلده على النحو المعلن في الصكوك الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان. وسيكون من المؤسف خلط الغاية بالوسيلة وتناسي الحقيقة القائلة بأن معنى كلمة الديمقراطية يتجاوز مجرد الإدلاء دورياً بالأصوات ليشمل كل جوانب عملية مشاركة المواطنين في الحياة السياسية لبلدهم"^(١)

(١) انظر تقرير الأمين العام، A/46/609 و Corr.1، الفقرة ٧٦.

٤- وفضلا عن كونه حقا من حقوق الإنسان في حد ذاته، يحتاج حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، وبشكل خاص من خلال الانتخابات، إلى ممارسة فعلية ويتطلب بعدد من الحقوق الأخرى المحمية دوليا. ومن بينها الحق في حرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات، والحق في التجمع السلمي وفي عدم التعرض للتحذيف والتهديد. وجميع هذه الحقوق، بما فيها الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، لا بد أن تكون إمكانية التمتع بها متاحة على قدم من المساواة دون أي تمييز من أي نوع كان، مثل التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو على أساس الثروة أو النسب أو لأي سبب آخر. وأخيرا يعد الحكم الديمقراطي - إلى جانب ضمان انتخابات حرة ونزيهة - عنصرا أساسيا في حد ذاته في التمتع بمجموعة واسعة من حقوق الإنسان. وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في عام ١٩٩١، أن "الانتخابات الدورية والتزيهة عنصر ضروري لا غنى عنه في الجهود المتواصلة المبذولة لحماية حقوق ومصالح المحكومين، وأن التجربة العملية تثبت أن حق كل فرد في الاشتراك في حكم بلده عامل حاسم في تمتع الجميع فعليا بمجموعة واسعة التنوع من حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى، تشمل الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"^(٢)

٥- وعلاوة على ذلك فإنه لا يمكن عزل متطلبات الديمقراطية السياسية عن العوامل الهامة الأخرى في حياة أي بلد من البلدان. ويجب أن ينصرف دعم عمليات الديمقراطية إلى أبعد من ذلك بكثير. وقد حذر الأمين العام للأمم المتحدة، في عام ١٩٩٠، من أنه:

"... لا يمكن ألا نضع في اعتبارنا أن الديمقراطية وإن كانت شرطا لازما للاعتراف بحقوق الإنسان الأساسية إلا أنها لا تكفي في حد ذاتها لتأمين التمتع الفعلي بتلك الحقوق. فعلا فإن حظوظ الديمقراطية السياسية الحقيقية في البقاء ضئيلة والاستقرار صعب التحقيق حتما بدون عدالة اجتماعية.

(٢) قرار الجمعية العامة ١٣٧/٤٦ المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر

١٩٩١، الفقرة ٣.

وتعزيز هذه العدالة يحتاج إلى مساعدة أولئك الذين بإمكانهم تشجيعها حقاً، ولو أنهم كثيراً جداً ما يتخلون عنها بعد مجرد إقامتها"^(٣)

٦- وقصد إجراء انتخابات حرة ونزيهة، تلتزم البلدان أحياناً المساعدة الدولية في الوفاء بمعايير حقوق الإنسان الدولية، وفي إقامة وتعزيز الهياكل الأساسية القانونية والتقنية والمادية اللازمة. وسيستكشف هذا الكتيب مبادئ حقوق الإنسان الأساسية الدولية المتعلقة بحرية ونزاهة الانتخابات والحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة. وسيصف الكتيب الطريقة التي تساعد بها الأمم المتحدة، بما فيها مركز حقوق الإنسان، البلدان على تطبيق تلك المبادئ على جوانب الانتخابات القانونية والتقنية المتصلة بحقوق الإنسان.

(٣) انظر البيان الذي أدلى به الأمين العام في اجتماع باريس لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، البيان الصحفي SG/SM/1151 (١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠).

أولاً - مشاركة الأمم المتحدة في الانتخابات: نظرة عامة

٧- ما انفكت الأمم المتحدة تشارك منذ نشأتها من خلال مختلف هيئاتها الفرعية في إجراء الانتخابات الوطنية والاستفتاءات الشعبية والاستفتاءات العامة. وقد بدأ نشاط الأمم المتحدة في ميدان الانتخابات بالإشراف الرسمي على الانتخابات الكورية لعام ١٩٤٨. ومنذ ذلك الحين ظل هذا النشاط مكتملاً كعنصر أساسي من العناصر المكونة لبرامج المنظمة في مجالات إنهاء الاستعمار وتسوية المنازعات وحقوق الإنسان.

٨- وقد كان من بين المستفيدين من هذه الجهود شعوب زهاء ٣٠ من الأقاليم المشمولة بالوصاية أو غير المتمتعة بالحكم الذاتي، من توغولاند في عام ١٩٥٦ إلى إقليم بالاو المشمول بالوصاية في جزر المحيط الهادئ، في عام ١٩٩٠. وشمل ذلك أيضاً دولا مستقلة متورطة في منازعات دولية وأخرى تحاول تسوية صراعات داخلية بالوسائل الديمقراطية وتوسيع نطاق حقوق الإنسان. وهكذا ساهمت مختلف مستويات مشاركة الأمم المتحدة في إجراء استشارات شعبية حرة ونزيهة في كل من ناميبيا (١٩٨٩) ونيكاراغوا (١٩٩٠) وهايتي (١٩٩٠) وكمبوديا (١٩٩١-١٩٩٣) وأنغولا (١٩٩٢) ورومانيا (١٩٩٠-١٩٩٢) وألبانيا (١٩٩١) وليسوتو (١٩٩١-١٩٩٢) وملاوي (١٩٩٣) وفي مجموعة من البلدان والأقاليم الأخرى.

٩- وبنهاية الحرب الباردة وظهور اتجاه عالمي نحو الديمقراطية أصبح الاهتمام المتجدد بمعايير الانتخابات الحرة والتهيئة جلياً. وفي هذه الخلفية ضاعف المجتمع الدولي جهوده لتعزيز فعالية مبدأ الانتخابات الحرة والتهيئة، ولتقديم المساعدة للبلدان التي تطلب إجراءها.

١٠- وقصد تسهيل مشاركة الأمم المتحدة المتزايدة في الانتخابات، عين الأمين العام، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٣٧/٤٦، وكيل الأمين العام، إدارة الشؤون السياسية، ليقوم بمهمة التنسيق في تقديم المساعدة الانتخابية. وأنشئت وحدة المساعدة الانتخابية لمساعدة جهة الوصل على تنسيق كافة أنشطة الأمم المتحدة الانتخابية. وتلعب الوحدة دوراً أساسياً في معالجة طلبات المساعدة، وتوجه كافة طلبات المساعدة الانتخابية من خلالها. وعند تلقي طلب من هذا النوع تقوم الوحدة عادة، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وغيرهما من الفعاليات المختصة في الأمم المتحدة، ببعثة لتقييم الاحتياجات لتبين نوع المساعدة المطلوبة وتقديم الدعم لمراحل تطوير المشروع الأولي. وريثما يصبح مشروع عملياً أو

تصبح بعثة عملية يصبح التنفيذ المسؤولية الكاملة للمنظمات المنفذة ذات الصلة ولو أن دعم الوحدة وتنسيقها يتواصلان في المنظومة طوال العملية.

١١- تبدأ مشاركة الأمم المتحدة في الانتخابات، في معظم الحالات، بطلب رسمي تطلب فيه حكومة من الحكومات المساعدة. ويلى الطلب إيفاد بعثة لتقييم الاحتياجات إلى البلد المعني. وتدرس تلك البعثة بعناية، بالتشاور مع الحكومة، الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات كافة الاحتياجات ذات الصلة من الهياكل الأساسية وفي المجالات القانونية والسياسية والمادية والمالية والمتعلقة بحقوق الإنسان، فيما يتصل بإجراء الانتخابات. ويشكل التقرير الصادر عن البعثة الأساس لمشاركة الأمم المتحدة.

١٢- ويمكن تقسيم مستويات مشاركة الأمم المتحدة المتفاوتة في الانتخابات إلى عدة فئات^(٤). الفئة الأولى هي تنظيم الأمم المتحدة وإجرائها للانتخابات. في هذه الحالة، تنظم الأمم المتحدة عمليا كل جانب من جوانب العملية الانتخابية. والفئة الثانية هي إشراف الأمم المتحدة على الانتخابات. وهذا يشمل شهادة ممثل خاص للأمين العام يؤكد شرعية بعض الجوانب الحيوية في العملية الانتخابية. والنوع الثالث من أنواع مشاركة الأمم المتحدة هو بعثة تحقق تخضع فيها العملية الانتخابية لتنظيم وإدارة هيئة وطنية ويطلب فيها من الأمم المتحدة إعطاء رأيها في حرية العملية الانتخابية ونزاهتها.

١٣- وتتم عادة هذه الأنواع الثلاثة من أنواع مشاركة الأمم المتحدة في سياق بعثات حفظ السلام الواسعة النطاق. ويضطلع بها جميعا فقط في الحالات الاستثنائية التي تستجيب لمعايير معينة دقيقة لمشاركة الأمم المتحدة. وبشكل خاص لا بد من توافر العناصر الخمسة التالية:

- (أ) تلقي طلب رسمي من الدولة المعنية؛
- (ب) وجود تأييد جماهيري واسع لمشاركة الأمم المتحدة؛
- (ج) تبقي ما يكفي من الوقت قبل الانتخابات لمشاركة الأمم المتحدة مشاركة شاملة؛

(٤) انظر تقرير الأمين العام A/47/668 و Corr.1، الفقرة ٦٣.

(د) وجود بُعد دولي واضح للحالة المعنية؛

(هـ) وجود قرار إيجابي صادر عن هيئة رسمية مختصة من هيئات الأمم المتحدة (أي الجمعية العامة أو مجلس الأمن)^(٥).

١٤- وفي الحالات التي لا يتم فيها الوفاء ببعض من هذه المعايير، ولا سيما في الحالات التي يكون فيها المعيار غير الموفى به عدم توفر الوقت الكافي قبل الانتخابات للقيام ببعثة شاملة، للأمم المتحدة أن تقرر الاستجابة بطريقتين. الأولى هي تنظيم بعثة لمتابعة العملية الانتخابية عن كثب وتقديم تقرير عن نتائجها إلى الأمين العام. وفي بعض الحالات يجوز لمركز حقوق الإنسان أو لوحدة المساعدة الانتخابية توفير موظفين متخصصين للمساعدة في البعثة. وتمثل طريقة الاستجابة الثانية في تنسيق ودعم المراقبين الدوليين المنتسبين إلى منظمات أخرى. ولا يمكن تصنيف أي من هاتين الطريقتين للاستجابة كبعثة إشرافية شاملة، وهما لا تنطويان على أي حكم صريح على حرية العملية الانتخابية ونزاهتها. بيد أنه بإمكانهما أن تكفلاً مستوى معيناً من تواجد الأمم المتحدة يمكن أن يعزز ثقة الجمهور بالعملية الانتخابية وينهض بنوعية الممارسة الانتخابية^(٦)

١٥- ويتمثل نوع آخر من أنواع مشاركة الأمم المتحدة في تقديم المساعدة التقنية في مجال جوانب الانتخابات المادية والقانونية والمتصلة بالهيكل الأساسية وبحقوق الإنسان. وتقديم المساعدة التقنية يندرج بوضوح ضمن الولايات القائمة لكل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومركز حقوق الإنسان، وإدارة الأمم المتحدة لخدمات دعم التنمية والتنظيم الإداري. ونتيجة لذلك لا يحتاج الأمر إلى أية ولاية جديدة بالنسبة للحالات التي تستلزم مساعدة تقنية على وجه الحصر. والخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية في الجوانب القانونية والتقنية والمتصلة بحقوق الإنسان في الانتخابات الديمقراطية لا تشمل أية مشاركة من جانب الأمم المتحدة في إجراء الانتخابات، كما أنها لا تتضمن عنصر مراقبة. وبصفتها تلك يمكن في كثير من الأحيان تقديمها بسرعة، بناء على طلب حكومة من الحكومات، دون الحاجة إلى نظر هيئة من هيئات الأمم المتحدة المتخذة للقرارات السياسية.

(٥) المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

(٦) المرجع نفسه، الفقرتان ٦١ و٦٢.

١٦- وهكذا فإن كلا من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز حقوق الإنسان وإدارة الأمم المتحدة لخدمات دعم التنمية والتنظيم الإداري يسدي المشورة ويقدم المساعدة في مجموعة متنوعة واسعة من المسائل الانتخابية، بما في ذلك المشورة بشأن المسائل الحاسمة المتمثلة في حقوق الإنسان وتنظيم عمليات تسجيل الناخبين، وتحديد هوية المواطنين من خلال المزيد من التوثيق الملائم، واستخدام الحاسبة الإلكترونية في وضع القوائم الانتخابية، وتعزيز تنظيم إدارة الانتخابات، وإنشاء المؤسسات لمعالجة الحالات المتنازع فيها والتشكيات والفصل فيها، والتجهيز الإلكتروني للبيانات الانتخابية، وتكنولوجيا فرز الأصوات، والمساعدة القانونية واللوجستية، والتربية الوطنية وتثقيف الناخبين، والاتصالات السلوكية واللاسلكية والإعلام العام. وأخيراً يمكن، عند الحاجة، تنفيذ برامج للتعاون التقني على نطاق واسع تحقيقاً لهذه الأغراض.

١٧- ومعايير الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بالانتخابات واسعة في طبيعتها ويمكن بالتالي تحقيقها من خلال مجموعة متنوعة واسعة من الأنظمة السياسية. ومساعدة الأمم المتحدة الانتخابية لا تسعى إلى فرض أي نموذج سياسي معين. بل إنها تقوم على إدراك أنه لا يوجد نظام سياسي واحد أو منهجية انتخابية واحدة يلائمان الشعوب والدول كافة. وفي حين أن الأمثلة المقارنة توفر توجيهاً مفيداً لبناء مؤسسات ديمقراطية تستجيب للمشاكل المحلية وتمثل في نفس الوقت لمعايير حقوق الإنسان الدولية، ستكون في نهاية الأمر أفضل صيغة لكل ولاية قضائية هي تلك التي تصوغها الاحتياجات والتطلعات والحقائق التاريخية المحددة الخاصة بالشعب المعني والمأخوذة في إطار المعايير الدولية.

١٨- وأخيراً، يتم نشاط الأمم المتحدة في هذه المجالات طبقاً للمبادئ الأساسية المتمثلين في تساوي الدول في السيادة واحترام سلامة أراضيها واستقلالها السياسي، كما نص عليهما ميثاق الأمم المتحدة. ووفقاً لذلك لا تنفذ أنشطة المساعدة إلا حيثما تطلبها السلطات الوطنية ويؤيدها شعب البلد المعني.

ثانيا - معايير الأمم المتحدة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالانتخابات بشكل عام

ألف - المعايير الأساسية

١٩- تشمل المعايير الدولية بشأن الانتخابات ثلاثة حقوق رئيسية: حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة؛ حق التصويت والترشح للانتخاب؛ حق تساوي فرصة تقلد الوظائف العامة. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كذلك على أن إرادة الشعوب يجب أن تكون أساس سلطة الحكم. وفيما يلي نص المعايير ذات الصلة:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

المادة ٢١

- ١- لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.
- ٢- لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده.
- ٣- إرادة الشعب هي مناطق سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين والتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

المادة ٢٥

- يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة 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 ويُنْتخَب، في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين والتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين؛

(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

٢٠- وترد في المرفق الأول لهذا الكتيب نصوص معايير حقوق الإنسان الأساسية الدولية المتعلقة بالانتخابات.

٢١- ولقد أضفت هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان مزيداً من الدقة على هذه المعايير الدولية. ففي عام ١٩٦٢ اعتمدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية^(٧) الذي سلط بعض الضوء على معنى المصطلحات المستخدمة في الإعلان العالمي. واعتمدت لجنة حقوق الإنسان مؤخرًا، في عام ١٩٨٩، إطاراً للجهود التي يتعين الاضطلاع بها في المستقبل والرامية إلى زيادة فعالية مبدأ الانتخابات الدورية الترتيبية^(٨).

باء - عدم التمييز

٢٢- ينص كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢) على أن التمتع بالحقوق الوارد النص عليها يجب أن يتم بدون تمييز من أي نوع كان، مثل التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي وغيره من الآراء أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو لأي سبب آخر.

٢٣- وتنص إعلانات ومعاهدات دولية أخرى على تساوي المرأة والرجل في التمتع بهذه الحقوق، وتحظر التمييز على أساس العرق^(٩).

جيم - تقرير المصير

٢٤- يمكن أن يقال عن مفهوم الانتخابات الديمقراطية إنه متأصل الجذور في المفهوم الأساسي لتقرير المصير. وهذا الحق الأساسي معترف به في ميثاق الأمم المتحدة (الفقرة ٢ من المادة ١) وفي المادة ١ المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

(٧) انظر المرفق الثاني أدناه.

(٨) انظر المرفق الثالث أدناه.

(٩) انظر المرفق الأول، الفرع باء، أدناه.

والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويؤكد الميثاق كذلك تقرير المصير فيما يتصل بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية (المادتان ٧٣(ب) و٧٦(ب)). وبالتالي فإن الانتخابات وإن لم تكن الوسيلة الوحيدة التي استخدمتها الشعوب في التعبير عن حقها في تقرير مصيرها وممارسة هذا الحق، إلا أن دورها التاريخي بذلك الخصوص واضح.

دال - المشاركة السياسية

٢٥- هناك عدد من الصكوك الدولية التي لا تشير إلى الانتخابات تحديدا وإن كانت تعكس المشاغل الرئيسية التي يقوم عليها مفهوم الانتخابات الديمقراطية. وهذه المشاغل معبر عنها بطرق مختلفة على أنها حق الشعوب في حرية تحديد مركزها السياسي^(١٠)؛ وحق كافة عناصر المجتمع في المشاركة النشطة في تحديد أهداف التنمية وتحقيق هذه الأهداف^(١١)؛ وحق كل السكان في المشاركة في حياة بلدهم السياسية^(١٢). ودور هذه الحقوق في تحقيق البلدان المستعمرة لاستقلالها ورد تحديده في إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة (المادة ٥)، الذي ينص على أن إرادة الشعوب ورغبتها المعبر عنهما بحرية يجب أن تسيرا نقل سلطة الحكم إليها^(١٣).

(١٠) إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، المادة ٢؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة المشتركة ١.

(١١) إعلان حول التقدم والإثراء في الميدان الاجتماعي، المادة ٥(ج).

(١٢) هذا الحق في المشاركة مكرس في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو مكرر في جوهره في المادة ٥ من إعلان طهران؛ وفي المادة ٥(ج) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ وفي المادة الثانية (ج) من الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها؛ وفي المادة ٧ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(١٣) ترد في المرفق الأول أدناه مقتطفات من الصكوك الدولية ذات الصلة.

هاء - حقوق الإنسان الأساسية الأخرى

٢٦- يحمي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وغيرهما من صكوك حقوق الإنسان الدولية عددا من حقوق الإنسان الأساسية التي يعد التمتع بها حاسما لقيام عملية انتخابية ذات معنى. ومن الهام بشكل خاص بالنسبة لفترات الانتخابات، توافر حرية التعبير، والإعلام، والتجمع، وتكوين الجمعيات، والتنقل، وكذلك حرية الأمن العامة من التخويف. ويرد التطرق لكل واحدة من هذه الحريات في الفصل الثالث أدناه.

ثالثاً - استعراض مفصل للمعايير الدولية

٢٧- تنطوي معايير حقوق الإنسان الدولية على عدد من المعايير الأساسية للانتخابات الحرة التريهة. وسوف يستعرض هذا الفصل تلك المعايير بتفصيل.

ألف - الانتخابات الحرة

١- إرادة الشعب

٢٨- ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية (المادة ٢١). أما العهدان الدوليان الخاصان بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنهما ينصان على أن لجميع الشعوب، بحكم حق تقرير مصيرها بنفسها، الحق في تقرير مركزها السياسي بحرية (المادة المشتركة ١). وهذا الحق ورد النص عليه مجدداً في إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة (المادة ٥)، الذي ينص أيضاً على أن إرادة الشعب ورغبته المعبر عنهما بحرية يجب أن يسيرا نقل السلطة إلى الشعب.

٢٩- ويعكس ميثاق الأمم المتحدة مشاغل مماثلة، وبشكل خاص فيما يتصل بالأقاليم المشمولة بالوصاية والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي. ويكلف الميثاق بمعاونة الشعوب في الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي على إنشاء نظمها السياسية الحرة (المادة ٧٣ ب)). أما فيما يتعلق بالأقاليم المشمولة بالوصاية فقد حدد الميثاق كهدف أساسي لنظام الوصاية تشجيع الحكم الذاتي في هذه الأقاليم استناداً إلى جملة من الأمور من بينها رغبات الشعوب المعنية التي تعرب عنها بملء حريتها (المادة ٧٦ ب)). ولو أن مفاهيم الحرية هذه كانت موجهة صراحة إلى الأقاليم المشمولة بالوصاية والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي إلا أنها بقيت واستمرت كمبادئ توجيهية ملهمة لعمل المنظمة في ميدان الانتخابات والذي هو موجه الآن بشكل رئيسي نحو مساعدة الدول المستقلة.

٢- تأمين الحرية

٣٠- هكذا فإن الصكوك الدولية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في منظومة الأمم المتحدة ملآنة بالتحذيرات من أن المشاركة السياسية الشعبية لا بد أن تكون "حرة". وفي حين أن هذه الصكوك لا تصف (بل ولا يمكن فعلاً أن تصف) منهجية معينة لتأمين هذه الحرية إلا أن جوهرها واضح. ولكي تكون المشاركة في الانتخابات حرة، لا بد من أن تجري في جو يتميز بعدم وجود أي تخويف وبوجود مجموعة واسعة من حقوق

الإنسان الأساسية. وتحقيقاً لذلك الغرض لا بد من إزالة الحواجز الحائلة دون المشاركة الكاملة ولا بد أن يكون المواطنون على ثقة من أنهم لن يلحقهم أي أذى شخصي نتيجة لمشاركتهم. والصيغة المحددة لتأمين مثل هذا المناخ مبيّنة، مادة مادة، في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان.

٣- الحقوق التي تعتبر شرطاً أساسياً

٣١- في حين أن كل حق من الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي والمفصلة في العهدين الدوليين سيساهم في خلق الجو اللازم يكتسي البعض من تلك الحقوق أهمية إضافية لأغراض الانتخابات. ومما يستحق الذكر بشكل فردي في هذا الصدد حقوق حرية الرأي، وحرية التعبير، والإعلام، والتجمع وتكوين الجمعيات، والإجراءات القضائية المستقلة، والحماية من التمييز. والدعاية السياسية، وأنشطة تثقيف الناخبين، والاجتماعات والتجمعات السياسية، والمنظمات الحزبية، كلها عناصر مشتركة في العملية الانتخابية، ولا بد أن يتم كل واحد منها دون تدخل غير معقول لتكون عملية إجراء الانتخابات حرة.

٣٢- وعلى نحو مماثل، لا بد من عزل الإجراءات القضائية عن الفساد وتأثير الأحزاب، إذا ما أريد لهذه الإجراءات أن توفق بين مختلف الوظائف الانتخابية اللازمة المتمثلة في النظر في العرائض والاعتراضات والشكاوى. وعلاوة على ذلك لا يمكن أن تكون الانتخابات نزيهة إذا لم تؤمن المشاركة المتساوية من خلال تدابير غير تمييزية. وأخيراً يجب إلغاء أو تعليق القوانين السارية التي يمكن أن يكون لها أثر إحباط المشاركة السياسية. والجو السائد يجب أن يكون جو احترام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، كما يجب أن يتميز بعدم وجود عوامل تخويف. واحترام مجموعة واسعة من حقوق الإنسان مما ورد سرده في الإعلان العالمي والعهدين الدوليين، أمر حاسم لإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

(أ) حرية الرأي

٣٣- إن الحق في حرية الرأي والتعبير والإعلام تحميه المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي جاء فيها ما يلي:

المادة ١٩

١- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

٢- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

٣- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم؛

(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

٣٤- أما الحق في حرية الرأي فتضمنه الفقرة ١ من المادة ١٩. هذا الحق مطلق ولا يجوز تقييده أو التدخل فيه بأية طريقة من الطرق^(١٤). والحرية غير المشروطة في تكوين رأي سياسي أساسية في سياق الانتخابات، بما أن التعبير الحقيقي عن الإرادة الشعبية مستحيل في جو تنعدم فيه الحرية أو تقيّد بأية طريقة من الطرق.

(ب) حرية التعبير والإعلام

٣٥- والحق في حرية التعبير والإعلام تضمنه الفقرة ٢ من المادة ١٩. ومن حيث المضمون تحمي هذه المادة كل شكل من أشكال الأفكار أو الآراء الشخصية القابلة للنقل. وبالإضافة إلى ذلك فإن نطاق هذه المادة لا ينحصر في وسيلة واحدة من وسائل التعبير (إذ هو يشمل التعبير الثقافي والفني وغير ذلك من أشكال التعبير)، لذلك فإنه

(١٤) انظر مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث: "دليل تقديم التقارير عن حقوق الإنسان بموجب ستة صكوك دولية رئيسية خاصة بحقوق الإنسان" (رقم المبيع A.91.XIV.1)، الصفحة ١٩٠، التعليق على المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وجب أن تكون أهميته بالنسبة للتعبير السياسي بيّنة^(١٥). والعملية الانتخابية آلية يتمثل غرضها تحديدا في التعبير عن إرادة الشعب السياسية. وبناء على ذلك لا بد من حماية حق التعبير عن الأفكار المشايعة بحزم أثناء الفترات الانتخابية.

٣٦- غير أن الفقرة ٣ من المادة ١٩ تحذ جزئيا من حرية التعبير. مع ذلك، وللاستناد إلى عوامل التقييد الجزئي الوارد سردها في الفقرة ٣، لا يمكن لأي دولة أن تقتصر على مجرد تأكيد أنه من الضروري تقييد حرية التعبير لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو لأي سبب من الأسباب المحددة الأخرى^(١٦). وبعبارة أخرى فإن القيود لم تدرج في المادة لمدة الدول بعدد لفرض قيود على حرية التعبير. وأي عائق لحرية التعبير يجب أن ينص عليه القانون وأن يكون ضروريا لحماية أحد الأغراض المشار إليها في المادة. وعند استعراض هذه الحالات رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنه على الدولة التي تكون موضع استعراض أن تقدم أدلة ملموسة، بما في ذلك تفاصيل عن التهم المزعومة ونسخا من إجراءات محكمة، تفيد بأنه يوجد فعلا خطر حقيقي وجدي يهدد الأمن الوطني أو النظام العام^(١٧). والقيود المفروضة على قدرة دولة ما على الاستناد إلى الفقرة ٣ بالغة الأهمية في سياق الانتخابات الذي يجب أن يُسمح فيه بنشر المعلومات إلى أقصى حد ممكن قصد تأمين إعلام الناخبين على أكمل وجه. ذلك أنه بدون وجود ناخبين مطلعين كليا على الأمور يتعذر ضمان أن تعكس الانتخابات بصدق إرادة الشعب.

(١٥) انظر قرار اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في قضية جون بالانتاين واليزابيث ديفيدسن وغوردن ماكنتاير ضد كندا (١٩٨٩/٣٥٩ و ١٩٨٩/٣٨٥) CCPR/C/47/D/359/1989 و Rev.1 (385/1989).

(١٦) انظر قضية ألبا بيترارويا ضد أوروغواي (١٩٧٩/٤٤) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، قرارات مختارة بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الدورات من الثانية إلى السادسة عشرة) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.84.XIV.2) (ويشار إليها فيما يلي بقرارات مختارة...، المجلد ١) الصفحة ٧٩، الفقرة ١٥.

(١٧) المرجع نفسه.

٣٧- أما فيما يتعلق بالأخلاق العامة فإن الدول تتمتع بهامش تقديري أكبر. ويرجع السبب في ذلك إلى عدم وجود معيار موحد قابل للتطبيق عالمياً^(١٨). بيد أنه يجب ألا يشكل ذلك خطراً أثناء فترات الانتخابات بما أن المشاركة السياسية السلمية لا يمكن أن يقال عنها، في أي تفسير معقول لها، إنها تعرض للأخلاق العامة.

٣٨- غير أن ما هو هام بشكل خاص أن قدرة الدولة على تنظيم التعبير تتعزز عندما يكون النشاط أو التعبير المعني يسعى إلى القضاء على حقوق أخرى معترف بها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(١٩). فعلى سبيل المثال يُسمح للدول بوضع ضوابط للخطب التي تدعو إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية وتعرض على التمييز أو العداوة أو العنف^(٢٠). ويُسمح للدول على نحو مماثل بتنظيم أنشطة الأحزاب السياسية التي تتعارض سياساتها مع أي حق من الحقوق الوارد سرداً في العهد^(٢١). وفرض قيود على الأنشطة من هذا النوع حيوي في الواقع أثناء الفترات الانتخابية قصد ضمان أن يكون المناخ السياسي خالياً من أية قوى قد تحاول تخويف الناخبين أو أية فعاليات سياسية، أو تحاول انتهاك ما لأي مجموعة من حقوق أساسية.

(١٨) انظر قضية ليو هيرتزربرغ وآخرون ضد فنلندا (البلاغ رقم ١٩٧٩/٦١)، قرارات مختارة...، المجلد ١، الصفحة ١٢٤.

(١٩) انظر الفقرة ١ من المادة ٥ من العهد.

(٢٠) الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تقضي بحظر القانون لأي تعبير من هذا النوع. انظر J.R.T. وحزب W.G. ضد كندا (البلاغ رقم ١٩٨١/١٠٤)، قرارات مختارة من قرارات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المجلد ٢، الدورات من السابعة عشرة إلى الثانية والثلاثين (تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٢ - نيسان/أبريل ١٩٨٨) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.89.XIV.1) (ويشار إليها فيما يلي بقرارات مختارة...، المجلد ٢)، الصفحة ٢٥.

(٢١) انظر قضية م.أ. ضد إيطاليا (البلاغ رقم ١٩٨١/١١٧)، قرارات مختارة...، المجلد ٢، الصفحة ٣١.

٣٩- وباختصار فإنه ما لم يكن جميع الأشخاص أحرارا في التعبير عن أنفسهم وقادرين في الواقع على نشر كل المعلومات السياسية المشروعة في الحوار الوطني، بدون أي خوف، لن يكون هناك أي ضمان لتعبير الانتخابات تعبيراً حقيقياً عن إرادة الشعب.

٤٠- وشرطا حرية التعبير وحرية الإعلام ستكون لهما بطبيعة الحال مضاعفات هامة على نزاهة الوصول إلى وسائل الإعلام وكذلك الاستخدام المسؤول لها. وترد أدناه مناقشة هذه المضاعفات في الفرع دال - ٥ (خيار متبصر) وفي الفصل الرابع، الفرع طاء (الوصول إلى وسائل الإعلام وتنظيمها).

(ج) حرية التجمع

٤١- تضمن الحق في التجمع السلمي المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على ما يلي:

المادة ٢١

يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

٤٢- لا بد للتجمع أن يكون سلمياً لكي يستحق حماية المادة ٢١. وطالما جرى التجمع بطريقة خالية من العنف لا يجوز أن توضع على ممارسته إلا القيود التي تفرض طبقاً للقانون والمذكورة في هذه المادة. وهنا أيضاً يجب أن تكون هناك حاجة حقيقية إلى تدعو دولة ما إلى اللجوء إلى القيود المسموح بها. وبالإضافة إلى ذلك لا يُسمح بفرض القيود إلا إذا كانت "مطابقة" للقانون. وبعبارة أخرى لا يجوز لأي عون من أعوان الدولة أن يتدخل تعسفاً في تجمع سلمية. بل يجب أن يأذن له القانون بذلك، كما يجب أن تحترم القوانين المعنية المعايير الدولية المبينة أعلاه.

٤٣- لا يجوز أن تستعدى أية قيود تُفرض على الحق في التجمع بمجرد الحاجة إلى حماية المصالح العامة المنصوص عليها ويجب استخدام أقل الوسائل تقييداً^(٢٢). علاوة على ذلك يجب ملاحظة أن على سلطات الدولة واجب حماية المتظاهرين أنفسهم. كما ولا بد من احترام حق التجمع بما أن المظاهرات العامة والتجمعات السياسية تشكل جزءاً لا يتجزأ من العملية الانتخابية وتوفر آلية فعالة لنشر المعلومات السياسية لدى عامة الجمهور.

(د) حرية تكوين الجمعيات

٤٤- تضمن المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين. ولهذا الحق نطاق واسع وهو يشمل بوضوح الحق في تكوين المنظمات السياسية والمشاركة فيها. والحق في تكوين الجمعيات وثيق الصلة بالحق في حرية التجمع المعترف به في المادة ٢١ من العهد. ووفقاً لذلك تجزئ الفقرة ٢ من المادة ٢٢ نفس فئات القيود التي تنص عليها المادتان ١٩ و ٢١ (الأمن الوطني، السلامة العامة، النظام العام، حماية الصحة العامة أو الأخلاق، حماية حقوق الغير وحريةهم). وتشترط المادة ٢٢ أيضاً ضمانات إجرائية مماثلة للضمانات التي تشترطها المادة ٢١ ألا وهي أن أية قيود يجب أن يكون منصوصاً عليها في القانون وأن تكون لازمة في مجتمع ديمقراطي لحماية المصالح العامة^(٢٣).

(٢٢) انظر دليل تقديم التقارير عن حقوق الإنسان ... (انظر الحاشية ١٤ أعلاه)، الصفحتان ١٩٤ و ١٩٥، التعليق على المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٢٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٩٥، التعليق على المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٤٥ - بالإضافة إلى ذلك، تحد المادة ٥ من نطاق المادة ٢٢^(٢٤). وبعبارة أخرى لا يمكن تفسير الحق في حرية تكوين الجمعيات على أنه يشمل أي نشاط من شأنه أن ينتهك أياً من الحقوق الأخرى المشار إليها في العهد. وكما هو الحال بالنسبة للحق في حرية التجمع، من الحيوي احترام الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما أن القدرة على تشكيل المنظمات السياسية والانضمام إليها وسيلة من أهم الوسائل التي يمكن بها للشعب المشاركة في العملية الديمقراطية.

(هـ) استقلالية السلطة القضائية

٤٦ - مما له صلة بحماية هذه الحقوق التي تُعد شرطاً من الشروط الأساسية أهمية وجود سلطة قضائية مستقلة تعمل كلياً. والسلطة القضائية هي الهيئة الوطنية الرئيسية المكلفة بحماية سيادة القانون أثناء فترات الانتخابات وفي الفترات الفاصلة بينها. وإضافة إلى ذلك، وقصد تأمين وجود سبل فعالة يمكن من للشعب أن يعبر من خلالها عن اعتراضاته وتشكياته فيما يتصل بالعملية الانتخابية، من الضروري ضمان وجود سلطة قضائية لا يقيدتها إطلاقاً أي تأثير أو سيطرة يقومان على التحيز. وفيما يلي البعض من المبادئ الأساسية بشأن استقلالية القضاء:

- (أ) استقلالية القضاء يجب أن يضمنها الدستور أو أي قانون آخر في البلاد؛
- (ب) لا بد من ضمان نزاهة القضاء، دون أية قيود أو أية تأثيرات أو إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات في غير محلها، سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة؛
- (ج) يجب أن تكون للسلطة القضائية السلطة الحصرية في تحديد أهلية الفصل؛

(٢٤) تنص الفقرة ١ من المادة ٥ من العهد على ما يلي:

"١ - ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على أي حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق والحريات المعترف بها في هذا العهد وإلى فرض قيود عليها أو سبب تلك المنصوص عليها فيه". انظر قضية م.أ. ضد إيطاليا (البلاغ رقم ١١٧/١٩٨١)، قرارات مختارة...، المجلد ٢، الصفحة ٣٣، الفقرة ٣١-٣.

(د) يجب ألا تكون القرارات القضائية موضع إعادة نظر. ويجب ألا يُحل هذا المبدأ بالمراجعة القضائية لأحكام المحاكم الأدنى درجة أو بقيام السلطات المختصة بتخفيف أو إبدال ما يفرضه القضاء من عقوبات وفقاً للقانون؛

(هـ) لا بد من تحويل القضاء ومطالبته بالسهر على سير الإجراءات القانونية بتزاهة وعلى احترام حقوق الأطراف؛

(و) الدول مطالبة بتوفير ما يكفي من الموارد لتمكين القضاء من السير على الوجه الملائم^(٢٥).

٤٧- هذه المبادئ توفر آلية أمان تكفل تحكّم سيادة القانون - وليس أية هيئة سياسية أو خارجية أخرى- في إجراء الانتخابات. والقضاء الذي يسير على هذه المبادئ يخدم في آن واحد القضية الهامة المتمثلة في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية وقضية حماية العملية من التحيز أو التزوير. والدور القضائي يكمل بطبيعة الحال وظيفة الهيئات الانتخابية المستقلة، ولا يحل محلها.

(و) مبدأ عدم التمييز

٤٨- أخيراً لا بد من احترام مبدأ عدم التمييز لتأمين تساوي الجميع في فرصة المشاركة في العملية الانتخابية. والحق في حرية التمتع بحماية القانون دونما تمييز يضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ٢ و٧). كما أن هذا الحق تعرفه المواد ٢(١) و٣ و٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي جاء فيها ما يلي:

المادة ٢

١- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها

(٢٥) انظر "مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية"، مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، ميلانو، ٢٦ آب/أغسطس - ٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥: تقرير من إعداد الأمانة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.86.IV.1)، الفصل الأول، الفرع دال-٢. وأقرت الجمعية العامة المبادئ الأساسية في قراراتها ٣٢/٤٠ و ١٤٦/٤٠ المؤرخين في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر و ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥، على التوالي.

والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

...

المادة ٣

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد.

المادة ٢٦

الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

٤٩- وعلى الدولة، بموجب المادة ٢٦ من العهد وفي آن واحد، واجب فعلي قانوناً يتمثل في منع التمييز وواجب سلبى يتمثل في الامتناع عن التمييز. ولا تنطوي المادة على أي سرد للقيود بشأن هذه المبادئ. غير أن بعض أنواع التدابير الإيجابية جائزة إذا كانت إصلاحية في طابعها أو إذا نُفذت قصد تدارك تمييز سابق^(٢٦).

(٢٦) في قضية روبن د. ستالا كوستا ضد أوروغواي (البلاغ رقم ١٩٨/١٩٨٥) (قرارات مختارة...، المجلد ٢، الصفحة ٢٢١). رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن المرسوم الذي يعطي الأولوية في الحصول على وظيفة بالخدمة العامة لأشخاص وضعت الحكومة العسكرية السابقة حداً لعملهم لا ينتهك المادة ٢٥ (ج) من العهد، وذلك نظراً لطابعه التمييز كندبير صحيح.

٥٠- والتمييز غير الجائز لا يمكن تبريره أبداً بأسباب معقولة، وذلك حتى إذا اقترح قصد حماية الأمن الوطني^(٢٧). وفي الواقع فإن القانون الذي لا يستوفي المعايير الدولية للتساوي في الحماية لا يمكن تبريره، وذلك حتى إذا كان من الممكن تبرير هذا القانون لولا عنصر التمييز^(٢٨). وبالإضافة إلى ذلك تقضي المادة ٢٦ بالتساوي في الحماية بموجب القانون في جميع المجالات التي تشرع فيها الدولة بصرف النظر عما إذا كان التشريع يشمل أو لا يشمل المجالات المحمية صراحة في العهد^(٢٩).

٥١- وأثناء أي فترة انتخابية لا يمكن أن تكون هناك أي مغالاة في التشديد على أهمية وجود جو خال من التمييز. ويجب أن يمنح الأشخاص جميعاً فرصة متساوية في الوصول إلى جميع التظاهرات الانتخابية. وبالإضافة إلى ذلك فإن المناخ الذي يُسمح فيه بالتمييز إنما يُسهّل تخويف الناخبين والتلاعب بالانتخابات. ولا يُمكن السماح لا بالتخويف ولا بالتلاعب إذا ما أُريد للانتخابات أن تكون حرة.

(٢٧) بالنسبة للتدابير التي يجب عدم اعتبارها تمييزية، انظر المبدأ الحادي عشر من مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية (انظر المرفق الثاني أدناه).

(٢٨) انظر قضية س. آوميرودي - سيفرا وآخرون ضد موريشيوس (١٩٧٨/٢٥)، قرارات مختارة...، المجلد ١، الصفحة ٦٧. وقد تعلق هذا البلاغ بقانون من قوانين موريشيوس في مجال الهجرة كان ينطبق على أزواج نساء موريشيوس الأجانب وليس على زوجات رجال موريشيوس الأجانب. وكانت حكومة موريشيوس قد حاولت تبرير ذلك القانون بأسباب تتعلق بالأمن الوطني، زاعمة أساساً أن الرجال الأجانب أكثر احتمالاً من النساء الأجانب لتهديد الأمن الوطني. ووجدت في هذه القضية انتهاكات للمواد (١)٢ و ٣ و ٢٦ من العهد.

(٢٩) انظر قضية S.W.M. بروكس ضد هولندا (البلاغ رقم ١٧٢ /١٩٨٤)، قرارات مختارة...، المجلد ٢، الصفحة ١٩٦؛ وقضية ل. ج. دانينغ ضد هولندا (البلاغ رقم ١٨٠/١٩٨٤)، المرجع نفسه، الصفحة ٢٠٥؛ وقضية ف. ه. زفان دي فريس ضد هولندا (البلاغ رقم ١٨٢/١٩٨٤)، المرجع نفسه، الصفحة ٢٠٩.

(ز) حالات الطوارئ^(٣٠)

٥٢- كثيراً ما تأتي فترات الانتقال إلى الديمقراطية بعد حالات طوارئ، معلنة وغير رسمية على حد سواء. وبما أن التشريعات المتعلقة بحالات الطوارئ أو غير ذلك من التشريعات الاستثنائية المفيدة للحقوق الأساسية لا تتفق عموماً مع إجراء الانتخابات الحرة فإنه على الدول التي تستعد للانتخابات أن تستعرض بعناية هذه القوانين بغية إلغائها أو إرجائها، أثناء فترة الحملة. فعلاً لا بد من اعتبار أي قانون سار يقيد التمتع العادي بحرية التعبير أو الإعلام أو التجمع أو تكوين الجمعيات، إلخ... متنافياً مع إجراء انتخابات حرة ونزيهة.

٥٣- وفي جميع الأحوال، على الدول أن تعتمد تشريعاً يحدد بعناية ووضوح مدى جواز تعديل الدستور في حالة الطوارئ. ولا تُعلن حالات الطوارئ إلا طبقاً للقانون ولا يسمح بها إلا في حالة الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، التي تكون فيها التدابير المتفككة مع الدستور والقوانين السارية غير وافية بالغرض بشكل واضح لتدارك الوضع.

٥٤- كما تقضي المعايير الدولية ذات الصلة بالإعلان رسمياً عن أية حالة طوارئ قبل وضع أية تدابير استثنائية. وأية تدابير من هذا القبيل لا بد أن تقضي بما حصراً متطلبات الوضع، ولا بد ألا تكون متنافية مع غير ذلك من المتطلبات بموجب القانون الدولي. كما ولا يجوز أن تميز مثل هذه التدابير على مجرد أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

٥٥- وإضافة إلى ذلك لا يُسمح، بموجب المعايير الدولية، بأي إخلال فيما يتصل بالحق في الحياة؛ وبالخطر المفروض على التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والخطر المفروض على الرق وتجارة الرقيق والممارسات الشبيهة بالرق؛ ومع السجن لعدم الوفاء بالتزام تعاقدي.

٥٦- وحتى أثناء حالات الطوارئ لا يجوز تجريم أحد بأي جنحة جنائية بسبب أي فعل أو تقصير لم يكن يشكل جنحة جنائية في إطار القانون الوطني أو الدولي وقت ارتكابه. كما ولا يجوز فرض عقوبة أشد من العقوبة التي كانت منطبقة وقت ارتكاب

(٣٠) انظر مشروع المبادئ التوجيهية لوضع تشريعات بشأن حالات الطوارئ، المقدم إلى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في دورتها الثالثة والأربعين (E/CN.4/Sub.2/1991/28/Rev.1، المرفق الأول).

الجنحة الجنائية. وإذا نص القانون لاحقاً، بعد ارتكاب الجنحة، على عقوبة أخف وجبت إفادة الجناح من العقوبة الأخف.

٥٧- كما ولا يمكن الإخلال بحق أحد في أن يعترف به كشخص أمام القانون. وأخيراً، لا يجوز الإخلال بحق أحد في حرية الفكر والوجدان والدين. ويجب أن يتجلى كل واحد من هذه المبادئ في أسمى قانون البلاد.

٥٨- وبالإضافة إلى ذلك لا بد من مراعاة العمل الإعلامي لمقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الإنسان وحالات الطوارئ. ومن بين التوصيات التي تقدم بها المقرر الخاص ما يلي: لا بد من حماية السلطة القضائية المستقلة والقائمة بذاتها كلياً، وما من شأى يتم تبعاً لحالة طوارئ ينتقص من اختصاص المحاكم لإعادة النظر في شرعية حالة الطوارئ أو من اختصاصها في الإجراءات القانونية لحماية أية حقوق لا يتأثر إنفاذها بإعلان الطوارئ. وعلاوة على ذلك لا يجوز حل الهيئات التشريعية الوطنية القائمة أثناء حالة الطوارئ، ويجب أن يتمتع كافة أعضاء الهيئة التشريعية بما يلزم من امتيازات وحصانات لممارسة ولاياتهم.

٥٩- وحسب العمل الذي قام به المقرر الخاص أيضاً، فإنه عندما تنتهي حالة الطوارئ يجب بذل كل الجهود الممكنة لإعادة التمتع الكامل بالحقوق، بما في ذلك الحق في المشاركة في العملية السياسية بالنسبة لأولئك الذين تأثرت حقوقهم بشكل معاد نتيجة للتدابير المتخذة تبعاً لحالة الطوارئ، والتعويض لهؤلاء الأشخاص عما يلحقهم من أضرار.

٦٠- وبالإضافة إلى ذلك يجب عدم إخضاع أحد لأي شكل من أشكال التمييز على أساس مشاركته في أي نشاط أو تعبير يصبح غير قانوني نتيجة حالة طوارئ. وفضلاً عن ذلك ما من شيء يتم عملاً بإعلان الطوارئ يجب أن يقيد حق الشخص الذي يرى أنه قد عانى من انتهاك لحق معترف به قانوناً أثناء حالة طوارئ في التظلم أمام المحاكم عند توقف حالة الطوارئ. وهذا يشمل الحق في قرار سريع بشأن مطالبته. وفي كل حالة من الحالات يجب أن تكون الدول على يقظة لتأمين ألا تبقى أية آثار سلبية متخلفة تؤثر على المشاركة السياسية بعد انتهاء حالة الطوارئ.

٤ - الاقتراع السري

٦١- تتمثل آلية معترف بها منذ فترة طويلة لوقاية عملية التصويت من التخويف في الاقتراع السري. وشرط أن تتم الانتخابات بالاقتراع السري يرجع أصله إلى الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص على أن الانتخابات "تجرى بالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت" (الفقرة ٣ من المادة ٢١). ويذهب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى أبعد من ذلك إذ يشترط، بشكل حاسم، أن تجرى الانتخابات " بالتصويت السري" (المادة ٥٢ ب)). وهذا المعيار ناشئ عن قناعة المجتمع الدولي بأنه لا بد للإجراءات، لكي تكون حرة حقاً، من ضمان أن يكون صوت الفرد امتيازاً مطلقاً من امتيازاته. ويشمل هذا الشرط كل شيء انطلاقاً من تصميم أوراق الاقتراع ومقصورات الاقتراع وحتى الأحكام القانونية التي تنص على واجب عدم إرغام أي سلطة قانونية أو حكومية لأحد على الكشف عن مضمون الصوت الذي أدلى به^(٣١). ويجب أن تكون سرية الاقتراع موضوع تركيز جهود تثقيف الناخبين، كيما يكون الجمهور على ثقة من أوجه الحماية هذه.

٥ - جوهر الانتخابات الحرة

٦٢ - الدلالة الأخيرة عما إذا كانت الانتخابات "حرة" أم لا هي مدى تسهيلها للتعبير الكامل عن الإرادة السياسية للشعب المعني. فهذه الإرادة هي التي تشكل رغم كل شيء، بحسب الإعلان العالمي (الفقرة ٣ من المادة ٢١) ذات أساس لسلطة الحكم الشرعية.

باء - الانتخابات التزيهة

٦٣ - إن شرط أن تكون الانتخابات تزيهة هو أيضاً معيار دولي يمكن التأكد منه بسهولة. فأية تدابير يمكن أن يكون لها أثر تقييد أو إحباط إرادة الشعب تنتهك، بطبيعة الحال، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الفقرة ٣ من المادة ٢١) وتجعل من الانتخابات انتخابات غير تزيهة.

١ - الاقتراع العام المتساوي وغير التمييزي

٦٤ - لقد وجد عنصر التراهة تعبيراً مباشراً في مجموعة واسعة من صكوك حقوق الإنسان التي صدرت منذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. والعديد من هذه الأحكام يركز على من الذي يجب أن يسمح له بالمشاركة في الانتخابات. ووفقاً لذلك ينص

(٣١) انظر المبدأ السادس من مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز

في مسألة الحقوق السياسية (انظر المرفق الثاني أدناه).

كل من الإعلان العالمي (المادتان ٢ و ٢١(٣)) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادتان ٢ و ٢٥(ب)) على أن الاقتراع لا بد أن يكون غير تمييزي ومتساوياً وعماماً. والاقتراع العام يتطلب أن تضمن لأكثر تجمع معقول من الناخبين حقوق المشاركة. ووفقاً لمشروع المبادئ العامة لعام ١٩٦٢ بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية، الذي اعتمده اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات^(٣٢). إنه يجب، عندما تجرى انتخابات أو مشاورات بالانتخاب المباشر، أن تكون هناك قائمة انتخابية عامة كما يجب أن يدرج في هذه القائمة كل مواطن مؤهل للتصويت (المبدأ الخامس (ج)).

٦٥- والشروط المعقولة تنحصر عادة في السن الدنيا، والجنسية، والأهلية العقلية. وعمل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان يوفر قدراً لا بأس به من التوجيه بشأن حدود القيود المعقولة. ولاحظ أعضاء اللجنة أثناء مداوالاتهم، كما كلفهم بذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن القيود التالية المفروضة على حقوق التصويت غير جائزة:

- (أ) الشروط الاقتصادية، على أساس تلقي مساعدة عامة، أو الملكية، أو الدخل^(٣٣)؛
- (ب) شروط الإقامة المفرطة التشدد^(٣٤)؛
- (ج) القيود المفروضة على تصويت المواطنين المتحسنين^(٣٥)؛
- (د) شروط اللغة^(٣٦)؛
- (هـ) شروط معرفة القراءة والكتابة^(٣٧)؛

(٣٢) انظر المرفق الثاني أدناه.

(٣٣) انظر الوثيقة CCPR/C/SR.161 (١٩٧٩) والتصويب؛ والوثيقة CCPR/C/SR.251 (١٩٨٠) والتصويب.

(٣٤) رأت اللجنة صراحة أن شرط الإقامة لمدة سبعة أعوام شرط مفرط (انظر الوثيقة CCPR/C/SR.265 (١٩٨١) والتصويب).

(٣٥) انظر الوثيقة CCPR/C/SR.597 (١٩٨٥) والتصويب.

(٣٦) انظر الوثيقة CCPR/C/SR.161 (١٩٧٩) والتصويب.

(و) القيود المفرطة المفروضة على حق المجرمين المدانين في التصويت^(٣٨).
وبالإضافة إلى ذلك، وإن كان يسمح بالقيود بالنسبة للأشخاص المدانين بارتكاب جرائم انتخابية. إلا أنه لا بد من أن تكون هذه القيود محدودة في الزمن^(٣٩).

٢- عدم التمييز والتدابير الإيجابية

٦٦- تحظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أي تمييز عنصري يمس الحق في التصويت أو الترشح للانتخاب، وتدعو صراحة إلى الاقتراع العام المتساوي (المادة ٥(ج)). وتحظر ثلاثة صكوك أخرى التمييز ضد المرأة أو استبعادها من العملية السياسية. وهذه الصكوك هي: إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة (المادة ٤)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٧)، والاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة (المواد من الأولى إلى الثالثة). وأخيراً، وفيما يتعلق بالمشاركة بتراهة ومساواة، تحظر الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها التدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي ترمي إلى منع مجموعة أو مجموعات عرقية من المشاركة في حياة البلاد السياسية (المادة الثانية (ج)).

٦٧- وبعض التدابير ذات الطابع الإيجابي المتخذة فيما يتصل بالانتخابات لا تعتبر تمييزية إذا استوفت شروطاً معينة. ففي المبدأ الحادي عشر من مشروع المبادئ العامة لسنة ١٩٦٢^(٤٠) ذكرت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات أن التدابير التالية التي ينص عليها القانون أو النظام لا تعتبر تمييزية:

- (أ) الشروط المعقولة لممارسة الحق في التصويت أو الحق في شغل منصب انتخابي عام؛
- (ب) المؤهلات المعقولة للتعين لتقلد منصب عام، والناشئة عن طبيعة واجبات المنصب؛

(٣٧) انظر الوثيقة CCPR/C/SR.118 (١٩٧٨) والتصويب.

(٣٨) انظر الوثيقة CCPR/C/SR.711 (١٩٨٧) والتصويب.

(٣٩) انظر الوثيقة CCPR/C/SR.724 (١٩٨٧) والتصويب.

(٤٠) انظر المرفق الثاني أدناه.

(ج) التدابير التي تحدد فترة زمنية معقولة لا بد من انقضائها قبل أن يجوز للأشخاص المتجنسين ممارسة حقوقهم السياسية، شريطة أن ترافقها سياسة تجنس تحريرية؛

•••

وبالإضافة إلى ذلك يجيز المبدأ الحادي عشر اتخاذ تدابير خاصة لتأمين ما يلي: (أ) التمثيل الملائم لجزء من سكان بلد تمنع أفرادهم ظروف سياسية أو اقتصادية أو دينية أو اجتماعية أو تاريخية أو ثقافية من التمتع بالمساواة مع بقية السكان في مسألة الحقوق السياسية؛ (ب) التمثيل المتوازن لمختلف العناصر المكونة لسكان بلد ما. ولا تدوم جميع هذه التدابير إلا طالما كانت هناك حاجة إليها، و فقط بمدى لزومها.

٣- لكل شخص صوت

٦٨- الاقتراع العام هو، بطبيعة الحال، عنصر فقط من عناصر النزاهة. ويتمثل عنصر آخر في مفهوم الاقتراع العام المتساوي. وهذه هي الفكرة المعرب عنها تقليدياً كمفهوم "لكل شخص صوت". وإجراءات تحديد الدوائر الانتخابية أو التسجيل أو الاقتراع التي ترمي إلى الانتقال من أصوات أفراد معينين أو مجموعات أو مناطق جغرافية معينة، أو إسقاط هذه الأصوات، أمر غير مقبول في ضوء القاعدة الدولية القاضية بالمساواة في الاقتراع. وباختصار فإنه يجب أن يكون لكل صوت وزن متساو قصد استيفاء عنصر النزاهة.

٦٩- ومشروع المبادئ العامة لعام ١٩٦٢^(٤١) ينص صراحة على أنه يجب أن يكون لكل صوت من الأصوات نفس الوزن وأن تقام الدوائر الانتخابية على أساس منصف، لتأمين أن تعكس النتائج بدقة وعلى وجه شامل إرادة جميع الناخبين (المبدأ الخامس (أ) و(ب)).

٤- الضمانات القانونية والتقنية

٧٠- أخيراً، يتطلب تأمين نزاهة الانتخابات عدداً من التدابير التقنية والقانونية الرامية فعلياً إلى حماية العملية من الانحياز أو التزوير أو التلاعب. وتشمل هذه التدابير جملة من الأمور من بينها وضع أحكام لإقامة هياكل إدارية موضوعية، ولتحریم ممارسات الفساد والمعاقبة عليها، ولتواجد مراقبين، ولوصول كافة الأحزاب والمرشحين بنزاهة إلى وسائل الإعلام. وتقدم أمثلة إضافية في الفصل الرابع أدناه.

(٤١) المرجع نفسه.

جيم - دورية الانتخابات والإطار الزمني الانتخابي

١ - الدورية

٧١- إن شرط إجراء الانتخابات دورياً منصوص عليه صراحة في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الفقرة ٣ المادة ٢١)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٥(ب)). ويجب عدم التقليل من أهمية هذا الحكم. فالانتخابات التي تجرى مرة واحدة (مثلاً وقت نيل بلد ما استقلاله، أو وقت انتقاله من نظام استبدادي) لن تكون كافية لأغراض حقوق الإنسان الدولية. بل إن هذا الحكم يبرز بوضوح شرط وجود نظام ديمقراطي مستدام، يخضع باستمرار لمساءلة إرادة الشعب.

٧٢- وفي حين أن الصكوك الدولية لم تضع جدولاً محدداً للدورية إلا أنه يمكن تبين حدود عامة لحرية التصرف. وعلى أقل تقدير لا بد من إجراء الانتخابات بتواتر يكفي لتأمين أن تظل السلطة الحكومية تعكس إرادة الشعب التي هي، كما سبق أن ذكرنا، أساس شرعية الحكم.

٢ - تأجيل الانتخابات

٧٣- يجوز في ظروف محدودة معينة السماح بتأجيل انتخابات مقرر عقدها، إذا استلزم ذلك حالة طوارئ عامة، ولكن فقط إذا تطلبت ذلك مقتضيات الوضع وبالمدى الذي تتطلبها به على وجه الحصر (انظر الفقرات ٥٢ فما بعدها بشأن حالات الطوارئ). ويجب أن تمثل هذه التدابير الاستثنائية لجميع المعايير الدولية الصارمة المنظمة لمثل هذه المخالفات، ويجب ألا تهدد هذه التدابير الديمقراطية نفسها^(٤٢). فعلاً فإن الإعلان العالمي نفسه ينص على أن أية قيود تفرض على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان لا بد أن تكون لغرض "الوفاء بالعدل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي" (الفقرة ٢ من المادة ٢٩). ووفقاً لذلك فإن توقف الدورية ينتهك المعايير الدورية في جميع الحالات فيما عدا في أشد الحالات استثنائية.

٧٤- وقد أصدرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عدة فتاوى فيما يتعلق بمدى توافق تدابير أمنية معينة مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وبشكل

(٤٢) انظر المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

خاص بموجب المادة ٢٥ التي تحظر "القيود غير المعقولة" المفروضة على التمتع بالحقوق السياسية. ففي قضية خورخي لاندينلي سيلفا وآخرون ضد أوروغواي (١٩٧٨/٣٤)، رأت اللجنة أن الحاجة بكون هذه التدابير لازمة لإقرار السلام والنظام لا تقوم على أية أسس وذكرت أن "الحكومة.... قد قصرت في إثبات أن حظر أي نوع من أنواع المعارضة السياسية لازم قصد التعامل مع حالة الطوارئ المزعومة وأنه يمهّد السبيل للعودة إلى الحرية السياسية"^(٤٣).

٣- الجدول الزمني للانتخابات

٧٥- في كل مرة يتقرر فيها إجراء انتخابات لا بد أن تترك التواريخ المحددة في الجدول الزمني للانتخابات بالنسبة لكل مرحلة من مراحل العملية متسعا من الوقت بما يكفي للقيام بحملة وجهود فعالة لإعلام الجمهور، ولإطلاع الناخبين، وللتدريب الإداري والقانوني اللازم، ولاتخاذ الترتيبات اللوجستية. ويجب نشر الجدول الزمني للانتخابات على العموم، بوصف ذلك جزءاً من أنشطة الإعلام الوطني، من أجل الشفافية وتأمين تفهم الجمهور للعملية وثقته بها.

دال - الانتخابات التزهية

١- الإجراءات التزهية

٧٦- ينص كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن الانتخابات يجب أن تكون "نزهاء". فعلاً فإن هذا المفهوم يتضمن كل عنصر من العناصر الأخرى الواردة مناقشتها في هذا الكتيب. وتشير الأعمال التحضيرية للعهد (*travaux préparatoires*) إلى أن واضعي هذا الصك رأوا أن هذا الشرط يشمل عنصرين واسعي النطاق. الأول إجرائي ويشمل ضمانات دورية الانتخابات والمساواة وعمومية الاقتراع وسرية الانتخاب^(٤٤). وفيما أن الثاني

(٤٣) قرارات مختارة....، المجلد ١، الصفحة ٦٦، الفقرة ٨-٤.

(٤٤) انظر، مثلاً، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة عشرة،

اللجنة الثالثة، الجلستان ١٠٩٦ و ١٠٩٧.

يعني بالنتائج في توجهه ويعرف الانتخابات التريهة بأنها الانتخابات التي تعكس حرية تعبير الناخبين عن إرادتهم^(٤٥).

٢- الآثار الحقيقية

٧٧- هكذا فإن الانتخابات التريهة هي الانتخابات التي تُظهر وتنفذ إرادة الشعب المعبر عنها بحرية. والانتخابات الصورية التي ترمي مؤقتاً إلى تهدئة معارضة داخلية أو إلى تحويل أنظار المجتمع الدولي إنما لا تفي بداهة بالمعايير الدولية. شأنها في ذلك شأن الانتخابات المقيدة التي لا تشمل مناصب الأمة الرئيسية لوضع السياسات. بل يجب أن تكون الانتخابات مدروسة لإحداث انتقال السلطة إلى المرشحين الفائزين في الانتخابات وفقاً لصيغة يرتب لها مسبقاً ويقبلها الشعب، إما بالأكثرية أو بالأغلبية أو بالأغلبية العظمى. والأمر متروك للشعب نفسه، من خلال هيئات انتقالية منتخبة أو تمثيلية، لتحديد ما إذا كان يجب أن يتحقق ذلك من خلال إطار الأغلبية (ما يسمى بأنظمة المرشح الواحد لكل دائرة انتخابية أو "المحز الأول على أغلبية الأصوات") من خلال التمثيل النسبي (التصويت للحزب - القائمة)، أو من خلال نظام انتخاب آخر.

٧٨- ويجب أن يتعهد الحزبان الحاكم والمعارض بنقل السلطة إلى الفائزين، كما يجب أن يكون نقل السلطة موضوع أحكام قانونية لتنفيذه. وبعبارة أخرى لا بد أن تخضع الانتخابات لحكم القانون فقط وليس لتروات الحكومة القائمة أو الحزب الواحد. ومن الأهمية بمكان أيضاً ملاحظة أن السلطات المنتخبة لا بد أن تكون قادرة فعلاً على ممارسة السلطة التي ينيطها بها القانون.

٣- خيار حقيقي

٧٩- الانتخابات التريهة تتيح أيضاً خياراً فعلياً للناخبين. وفي حين أن ذلك لا يفترض مسبقاً أي نظام سياسي معين إلا أنه لا بد من مراعاة الإسهام الشعبي الحقيقي بشكل مؤسسي. وكل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يحظر التمييز على أساس "الرأي السياسي أو غيره" في التمتع بالحقوق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، والحق في حرية تكوين الجمعيات، وحق التجمع. والتعددية السياسية تعتبر اليوم عنصراً أساسياً في توفير خيار حقيقي للناخبين،

(٤٥) المرجع نفسه، الجلسة ١٠٩٦.

وتسولي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ذلك أهمية عند نظرها في التقارير التي تقدمها الدول الأطراف في العهد.

٨٠- ومنذ عام ١٩٦٢ كان مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية، الذي اعتمده اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات^(٤٦)، قد أشار بالفعل (المبدأ الثامن) إلى ما يلي:

(أ) يكون كل ناخب حراً في التصويت للمرشح الذي يفضله أو قائمة المرشحين التي يفضلها في أي انتخاب لمنصب عام، ولا يرغب على التصويت لمرشح معين أو لقائمة مرشحين معينة.

.....

(د) يجب تأمين الحرية الكاملة للتعبير السلمي عن المعارضة السياسية، وكذلك تنظيم وحرية عمل الأحزاب السياسية، والحق في تقديم مرشحين للانتخاب.

٨١- وتقتضي أيضاً التعددية السياسية أن تكون الأحزاب قادرة على العمل بشكل فعال. وتحقيقاً لذلك الغرض يجب إقامة الحماية القانونية لمشاركتها الكاملة ويجب أن ينص التشريع الانتخابي على النزاهة والشفافية في تمويل الحملات السياسية (التي يجوز أن تشمل شكلاً من أشكال التمويل العام).

٤- التساوي في تقلد الوظائف العامة

٨٢- إن النظام الذي يحترم حقوقاً معينة من الحقوق السياسية ذات الصلة، إنما يوفر أفضل إطار لتأمين تمثيل الناخبين وتوفير خيار حقيقي لهم. وبشكل خاص فإن المعايير الدولية لعدم تقييد تقلد الوظائف العامة تخدم هذه الأغراض. فالإعلان العالمي ينص على أن لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة (المادة ٢١). والقيود غير المعقولة المفروضة على الترشح لا تتفق مع هذا الحق، وتتدخل في نفس الوقت في حق الشعب في الاختيار. ويسهب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في تفصيل هذا المعيار، فينص على أن لكل مواطن الحق في أن يُنتخب لتقلد الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة عموماً مع سواه (المادة ٢٥ (ب) و(ج)).

(٤٦) انظر المرفق الثاني أدناه.

٨٣- ولا يسمح الحق في تقلد الوظائف العامة والحق في الترشح للانتخاب، وكذلك الحق في التصويت، بالتمييز على أساس العرق أو الجنس أو الدين أو غير ذلك من التصنيفات التعسفية. وينص العهد على بعض الشروط لتقلد المناصب العامة، ولكن هذه الشروط تنحصر في الأسس المعقولة، مثل السن الدنيا والأهلية العقلية. ومحاضر المناقشات التي جرت أثناء صياغة هذه الأحكام واضحة بخصوص هذا التفسير^(٤٧).

٨٤- وتحظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٥ ج)) والاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها (المادة الثانية ج)). والتمييز على أساس الجنس يحظره بهذا الخصوص إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة (المادة ٤ أ) و(ج))، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ٧ أ) و(ب))، والاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة (المادتان الثانية والثالثة). والتطبيق الموحد للأحكام الواردة أعلاه يقيم أوسع تجمع معقول من المرشحين للانتخاب، مما يعطي ضمانات بالاختيار التزيه بالنسبة للناخبين و ضمانات الحقوق الفردية بالنسبة للمرشحين في الترشح للانتخاب وتقلد الوظائف العامة.

٨٥- ولقد سلمت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بأن لبعض البلدان عقوبات تشريعية مباحة تحرم المخالفين من بعض الحقوق السياسية. غير أن اللجنة قد أشارت، في قضية البا ببيترارويا ضد أوروغواي (البلاغ رقم ٤٤/١٩٧٩)، إلى مبدأ التناسب عند النظر في درجة الحرمان فذكرت أن الإجراء القاسي مثل الحرمان من جميع الحقوق السياسية لمدة ١٥ عاماً يجب تبريره بالتحديد^(٤٨).

٨٦- ولقد نظرت اللجنة أيضاً في نطاق الحق في تمثيل محدد في قضية الزعيم الأعلى دونالد مارشال وآخرون (شعب الميكماك) ضد كندا (البلاغ رقم ٢٠٥/١٩٨٦)^(٤٩). وذكرت اللجنة في قرارها أنه لا يمكن تفسير المادة ٢٥ أ) من العهد الدولي الخاص

(٤٧) انظر مثلاً، المحاضر الموجزة لجلسات لجنة حقوق الإنسان من ٣٦٣ إلى ٣٦٧، التي عقدتها في دورتها التاسعة في عام ١٩٥٣ (E/CN.4/SR.363-E/CN.4/SR.367).

(٤٨) قرارات مختارة...، المجلد ١، الصفحة ٧٩، الفقرة ١٦.

(٤٩) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والأربعون،

الملحق رقم ٤٠ (A/47/40)، المرفق التاسع، الجزء ألف.

بالحقوق المدنية والسياسية على أنها تنص على حق غير مشروط في اختيار طرق المشاركة في إدارة الشؤون العامة وأن "النظام القانوني والدستوري لحزب الحكومة هو الذي يحدد طرائق هذه المشاركة"^(٥٠). وهذا مبدأ عام مفيد فيما يتعلق بالمشاركة السياسية، وهو يبين أهمية احترام المبادئ القانونية لدولة معينة. ويجب مع ذلك ملاحظة أن هذه القضية قد تعلقت بإجراء دستوري وليس بالانتخابات في حد ذاتها. وفيما يتصل بالانتخابات ظهر وتطور توجيه أكثر دولية بكثير.

٥ - خيار متبصر

٨٧- يندرج في مفهوم الخيار الحر ضمناً مفهوم الخيار المتبصر. وكما رأينا سابقاً فإنه إذا ما أريد للانتخابات أن تكون نزيهة لا بد لها من أن تعكس إرادة الشعب السياسية. ولا يمكن للناخبين أن يبدوا تلك الإرادة أو أن يعربوا عنها بدون الوصول إلى المعلومات عن المرشحين والأحزاب والعملية الانتخابية. وبناء على ذلك تعد برامج إعلام الناخبين غير المنحازة لأي حزب ويُعد توزيع مواد الدعاية السياسية دون أية عراقيل عنصرين حاسمين للانتخابات التزيهة.

٨٨- والتربية الوطنية غير المنحازة يجب أن تهدف إلى إعلام الناخبين في مجال التسجيل والتصويت من حيث التصويت لـ "من ولماذا ومتى وأين وكيف". ويجب أن تساعد أيضاً على إعلام الجمهور حول المسائل مثل سبب وجوب مشاركته والضمانات القائمة لحماية حقه في المشاركة بسرية في العملية.

٨٩- ويجب أن يكون إعلام الناخبين في متناول جميع أفراد المجتمع، بصرف النظر عن لغتهم أو مستوى تعليمهم. ومواد تثقيف الناخبين في حد ذاتها يجب أن تكون متعددة الوسائل واللغات وملائمة من الناحية الثقافية لمختلف الفئات الاجتماعية.

٩٠- ويجب أن تشمل أنشطة التربية الوطنية أيضاً التدريب الموجه خصيصاً لفئات مهنية معينة، قصد تهيئتها لأدوارها في العملية الانتخابية. ويمكن أن يشمل ذلك مجموعات مثل القائمين على التسجيل والاقتراع، وموظفي الشرطة والأمن، ووسائل الإعلام، والأحزاب السياسية، إلخ

(٥٠) المرجع نفسه، الفقرتان ٥-٤ و ٥-٥.

٩١- ويجب أيضاً ضمان وصول الأحزاب السياسية والمرشحين إلى وسائل الاعلام، كما يجب توزيع فرصة الوصول هذه بإنصاف. والإنصاف في إمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام يعني ضمناً تخصيص الوقت للبحث أو حيز للنشر لجميع الأحزاب والمرشحين فضلاً عن التزاهة في تعيين المكان أو التوقيت للوصول إلى وسائل الإعلام (أي البحث في أحسن أوقات الاستماع أو المشاهدة مقابل البحث في وقت متأخر من الليل، أو التغطية في الصفحة الأولى مقابل النشر في الصفحات الأخيرة).

٩٢- وبالإضافة إلى ذلك يجب أن يكون استخدام وسائل الإعلام لأغراض الحملات الانتخابية استخداماً مسؤولاً من حيث المضمون، بحيث لا يُصدر أي حزب بيانات كاذبة أو تشهيرية أو عنصرية أو تحرض على العنف. كما وأنه يجب عدم قطع وعود غير صادقة أو التشجيع على تطلعات كاذبة بالاستخدام المنحاز لوسائل الإعلام. ويرد في الفصل الرابع أدناه مزيد من المعلومات عن الوصول إلى وسائل الإعلام وتنظيمها.

٦ - المسائل القانونية والتقنية

٩٣- أخيراً، إنه لمن الأهمية بمكان ملاحظة أن تأمين النوعية الجيدة حقاً للانتخابات يتجاوز مجرد إعلان سياسة توفير فرصة واسعة لتقلد المناصب العامة وإعلان التقيّد بالمعايير الدولية. بل إن ذلك يتطلب أيضاً عدداً من التدابير التقنية والقانونية على مستوى التنفيذ العملي. والعديد من هذه المسائل مبيّن بوضوح في الفصل الرابع أدناه. وهذا مجال يمكن أن تلعب فيه الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية دوراً حيوياً.

هاء - متطلبات أخرى

١- دور الشرطة وقوات الأمن

٩٤- تلعب الشرطة وقوات الأمن دوراً مزدوجاً في خلفية الانتخابات. وإدارة العدالة الفعالة أثناء فترة الانتخابات تتطلب الموازنة بين الحاجة إلى أمن الانتخابات وحفظ النظام من جهة، وأهمية عدم التدخل في الحقوق ووجود مناخ لا مجال فيه للتخويف، من جهة أخرى. ومدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، التي اعتمدها الجمعية العامة في عام ١٩٧٩، تفرض واجب خدمة المجتمع على جميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (المادة ١). وهذا المفهوم يشترط بالضرورة أن تجرّد قوات الأمن في السهر على أن يفيد كل المواطنين من الانتخابات التي تكون سليمة إدارياً بعيداً عن أية قوى مثيرة للفوضى تحاول تقويض حرية التعبير عن إرادة الشعب.

٩٥- وعلى نحو مماثل تنص مدونة قواعد السلوك على ما يلي: "يحترم الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين كرامة الإنسان ويحمونها ويحافظون على حقوق الإنسان لكل شخص ويوطدونها" (المادة ٢). وهذا لا يشمل وحسب حق الإنسان في المشاركة في الانتخابات وإنما يشمل أيضاً كافة حقوق الإنسان. وقوات الشرطة التي لا تحترم حقوق الإنسان الأساسية لها القدرة المحتملة على خلق جو من التخويف يجبط عزائم الناخبين ومن ثم يقوض نزاهة نتائج الانتخابات.

٩٦- وبالإضافة إلى ذلك تطالب مدونة قواعد السلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين ب"مواجهة ومكافحة" أي فعل فساد "بكل صرامة" (المادة ٧). وهذا يشمل بشكل واضح واجب منع محاولات تزوير الانتخابات، أو انتحال شخصية الغير، أو الارتشاء أو الرشوة، أو التخويف أو أية أفعال أخرى يمكن أن تقوض صحة نتائج الانتخابات. وتنص المدونة أيضاً على أن الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين يجب أن يمتنعوا "عن ارتكاب أي فعل من أفعال إفساد الذمة" (المادة ٧). وهذا في غاية الأهمية نظراً للدور التاريخي السلبي الذي لعبته الشرطة وقوات الأمن في العمليات الانتخابية في بعض البلدان. وقصد السهر على أن تظل قوات الأمن نزيهة يجب أن يقدم دور المسؤولين عن الانتخابات على دور الشرطة في توفير أسباب الأمن للانتخابات.

٩٧- وفي كل حالة من الحالات يجب أن يكون تواجد الشرطة بأماكن التسجيل أو الاقتراع تواجداً محتشماً ويتميز بالاحتراف والانضباط. وبصورة عامة يتطلب ذلك تنصيب موظفي الشرطة والأمن بالأعداد الدنيا اللازمة لتأمين الأمن في موقع معين. ويجب ألا ينشر موظفو الشرطة والأمن أبداً بطريقة تعرقل الوصول المشروع إلى أماكن الاقتراع أو تخوف الناخبين أو تثنيهم عن المشاركة بتخويفهم.

٢- دور المراقبين

٩٨- جاء في إطار الجهود التي يتعين الاضطلاع بها في المستقبل لزيادة فعالية مبدأ الانتخابات الدورية التزيهة، الذي اعتمده لجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٨٩^(٥١)، ما يلي: "ينبغي للمؤسسات الوطنية أن تكفل الاقتراع العام على قدم المساواة، فضلاً عن الإدارة التزيهة للانتخابات" (الفرع ثالثاً). ويمكن أن يتطلب ذلك رغبة البلد المضيف في "دعوة مراقبين أو التماس خدمات استشارية. ويمكن توفير أي الأمرين أو كليهما

(٥١) انظر المرفق الثالث أدناه.

من المنظمات الإقليمية أو من منظومة الأمم المتحدة" (الفرع رابعاً). واستخدام مراقبي الانتخابات يمكن أن يوفر وسيلة فعالة للتحقق من نزاهة نتائج الانتخابات. وبالإضافة إلى ذلك فإن تواجد المراقبين يقلل من احتمال التخويف أو التزوير. وعلاوة على ذلك يمكن أن يدخل المراقبون المحايدون والموضوعيون الثقة في نفوس الناخبين فيزيد بذلك ليس فقط استعدادهم للمشاركة في العملية وإنما أيضاً قدرتهم على التعبير بحرية عن إرادتهم السياسية في مقصورة الاقتراع دون خوف من الانتقام.

٩٩- ولكي تكون المنافع التي يمكن أن يسهم في تحقيقها المراقبون غير المنحازين بأقصى ما يمكن، يجب أن توفر لهم قانونياً فرصة حرية التنقل والوصول إلى كافة التظاهرات الانتخابية ويجب حمايتهم من الأذى ومن التدخل في واجباتهم الرسمية. وبالإضافة إلى ذلك من الأهمية بمكان أن يكون هناك عدد كاف من المراقبين لتأمين علم الناخبين بوجودهم على نطاق واسع وتعرفهم إليهم.

رابعاً - عناصر مشتركة في القوانين والإجراءات الانتخابية

١٠٠ - يوصف نهج الأمم المتحدة في تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية للانتخابات الديمقراطية أحسن ما يوصف بأنه عملي. والهدف من هذا التعاون هو مساعدة الدول على إجراء انتخابات تكون حرة ونزيهة وتجرى في جو من الاحترام لقواعد حقوق الإنسان وتقبل بما جميع قطاعات المجتمع على ألها انتخابات مشروعة . وتحقيقاً لهذه الأهداف تركز الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية على تفصيل جوانب الانتخابات الديمقراطية القانونية والتقنية والمتعلقة بحقوق الإنسان. وهذه العناصر الأساسية مبيّنة في الدساتير والتشريعات الوطنية لمعظم الدول، بما يؤمن إجراء الانتخابات في إطار حكم القانون. وهي تشمل المجالات التالية التي يوجه النظر إليها.

ألف - إدارة الانتخابات

١٠١ - يجب أن تكفل أحكام القانون وجود هياكل إدارية موضوعية وغير منحازة ومستقلة وفعالة. ويستلزم ذلك الاهتمام بعناية بأحكام تعيين موظفي الانتخابات ومرتباهم وواجباتهم وسلطاتهم ومؤهلاتهم وهياكل تقديم التقارير. وعلى جميع المستويات، لا بد من إبعاد الموظفين عن التحيز والضغط السياسية. ويجب إقامة خط واحد للسلطة الأصلية. وتظل هذه المشاغل هامة بصرف النظر عن نوع الإدارة المختار. وهكذا فإن بعض الدول تختار سلماً هرمياً على رأسه كبار المسؤولين عن الانتخابات، في حين تختار دول أخرى لجنة انتخابية تُمثّل فيها الأحزاب تمثيلاً منصفاً، وتميز بحياذ معترف به، أو الجمع بين الاثنين.

١٠٢ - وأياً كانت الهياكل يجب أن تقام الضمانات القانونية لإبعاد إدارة الانتخابات عن التحيز أو الفساد. والتدريب الملائم المسبق ضروري لجميع المسؤولين عن الانتخابات. ويجب أن تجرى جميع الأنشطة الانتخابية، بما فيها صنع القرارات، والعملية القانونية، وتنظيم التظاهرات، بطريقة شفافية كلياً.

باء - تحديد الدوائر الانتخابية

١٠٣ - يجب أن تحترم عملية تعيين الدوائر الانتخابية وحدودها القاعدة الدولية المتمثلة في الاقتراع المتساوي. ويجب ألا يكون الهدف من هذا التعيين الانتقاص من أصوات أية مجموعات أو مناطق معينة أو إسقاط أصواتها.

١٠٤ - ويجب أن تراعى إجراءات التحديد التزيهة للدوائر الانتخابية مجموعة واسعة من المعلومات، بما في ذلك بيانات التعداد الإحصائي المتاحة، وسلامة الأراضي،

والتوزيع الجغرافي، وغير ذلك من المعلومات. ويجب أن توزع مكاتب الاقتراع بحيث تكفل فرصة متساوية للوصول لكل دائرة من الدوائر الانتخابية.

جيم - تسجيل الناخبين

١٠٥- إذا اقترح التسجيل المسبق للناخبين يجب أن تقام هذه العملية بعناية لتأمين نزاهة وفعالية الأحكام المتعلقة بتأهيل الناخبين، وشروط الإقامة، والقوائم والسجلات الانتخابية، والسبل المتاحة للطعن في صحة تلك الوثائق. ويجب أن تكون القوائم الانتخابية متاحة للأطراف التي يهتمها الأمر. وفي حالة عدم القيام بأي تسجيل مسبق قبل الاقتراع، يجب أن تتخذ تدابير بديلة لمنع التصويت أكثر من مرة (مثلاً باستخدام الحبر الذي لا ينمحي بسهولة) وتصويت الأشخاص غير المؤهلين.

١٠٦- ويجب ألا تمثل العوامل المفقدة لأهلية التصويت تمييزاً غير مباح ويجب أن تكون محدودة بحيث توفر لأفراد الشعب القدر الأقصى المعقول من الحقوق المدنية لأغراض التصويت. ويجب أن تكون الإجراءات متلائمة مع المشاركة الواسعة وألا تخلق حواجز فنية لا لزوم لها أمام مشاركة أشخاص مؤهلين. فعلى سبيل المثال يجب السماح بالتسجيل المسبق للأشخاص الذين سيبلغون سن التصويت الدنيا مع حلول يوم الانتخاب، وبعد إقفال باب التسجيل. ووقف التسجيل يجب أن يحصل في أقرب يوم ممكن من يوم الانتخاب قصد توفير أكبر فرصة للناخبين لتسجيل أنفسهم.

دال - الترشيحات والأحزاب والمرشحو

١٠٧- يجب أن تمنع القوانين والإجراءات الانتخابية إعطاء المرشحين الذين تدعمهم الحكومة ميزة غير منصفة. ويجب أن تكون الأحكام المتعلقة بمؤهلات المرشحين واضحة، ويجب ألا تميز ضد المرأة أو ضد أية مجموعات عرقية أو إثنية معينة. وحالات فقدان الأهلية يجب أن تخضع لاستعراض مستقل.

١٠٨- ويجب ألا تواجه الأحزاب السياسية أية قيود غير معقولة تمنعها من المشاركة أو تنظيم الحملات الانتخابية. وينبغي توفير الحماية بموجب القانون لأسماء الأحزاب ورموزها. وإجراءات تعيين ممثلي الأحزاب، وشروط زمان ومكان الترشيح، وتمويل الحملات الانتخابية، يجب أن يحددها القانون بوضوح. وبالإضافة إلى ذلك يجب أن يوفر الجدول الزمني للانتخابات ما يكفي من الوقت للحملات وجهود إعلام الجمهور.

هاء - الاقتراع والجدولة وتقديم التقارير

١٠٩- لكي تكون الانتخابات ناجحة وحررة ونزيهة يجب أن تسترشد بأحكام مفصلة فيما يتعلق بورقات الانتخابات وتصميم صناديق الاقتراع ومقصورات التصويت، وطريقة الاقتراع. ويجب أن تحمي هذه الأحكام العملية من الممارسات التزويرية وتحترم سرية التصويت.

١١٠- ويجب أن تُطبع أوراق الانتخاب بوضوح تام وأن تكون متطابقة بجميع اللغات. ويجب أن يراعى أيضاً شكل ورقة الانتخاب مختلف مستويات معرفة القراءة والكتابة في البلد المعني. ويجب أن تكون أحكام التصويت بالوكالة والتصويت الغائبين موقعة لتشجيع أوسع مشاركة ممكنة دون الإخلال بأمن الانتخابات. ويجب اتخاذ الإجراءات لمراعاة احتياجات الناخبين الذين لهم احتياجات خاصة، ومن بينهم المعاقون والمسنون والطلبة والجنود والعمال، (بمن فيهم العمال المهاجرون خارج البلد)، وموظفو السلك الخارجي والسجناء ممن احتفظوا بحقوقهم في التصويت.

١١١- ويجب أن تكون كميات كافية من المواد اللازمة للانتخابات متوافرة بكل مكان اقتراع. ويحتاج موظفو الانتخابات إلى توجيه واضح في قبول وتحديد الناخبين المؤهلين. والأسئلة الجائز طرحها على الناخبين بأماكن الاقتراع يجب أن تكون محددة صراحة بموجب قانون لمنع تخويف الناخبين، أو إساءة استعمال السلطة التقديرية، أو التطبيق التمييزي. ويجب اتخاذ الإجراءات لتأمين حضور مراقبين.

١١٢- ويجب أن يكون فرز الأصوات مفتوحاً للمراقبة الرسمية من جانب الأحزاب المعنية. ويجب تبرير كافة ورقات الانتخاب التي تم إصدارها والتي لم تستخدم أو التي أُلغيت، وذلك بانتظام. وعملية فرز الأصوات والتحقق منها والإعلان عن النتائج والاحتفاظ بالمواد الرسمية يجب أن تكون عمليات آمنة ونزيهة. ويجب أن تكون إجراءات إعادة عد الأصوات متوافرة في حالة التشكيك بالنتائج. وأخيراً يمكن أن تكون إجراءات التحقق المستقلة البديلة، مثل جدول انتخاب مواز، إجراءات قيمة تسهم في ثقة الجمهور بنتائج الاقتراع وقبوله بها.

واو - الشكاوى والعرائض والطعون

١١٣- يجب أن ينص القانون على الحق في الطعن في نتائج الانتخاب وأن ينص بالنسبة للأطراف المظلومة على إمكانية الانتصاف. وعملية التقدم بعرائض يجب أن

تُبين نطاق إعادة النظر المتاح وإجراءات تقديمها وسلطات الهيئة القضائية المستقلة المكلفة بإعادة النظر. كما يجب وصف مستويات إعادة النظر المتعددة، عند الاقتضاء.

١١٤- وآثار المخالفات على نتائج الانتخابات لا بد أن يحددها القانون. ويجب أن يكون بإمكان أي شخص يزعم حرماناً من حقوقه الفردية في الانتخاب أو غيرها من الحقوق السياسية التماس مراجعة وإنصاف مستقلين.

زاي - احترام حقوق الإنسان الأساسية

١١٥- تكتسب ضمانات حرية التعبير والرأي والإعلام والتجمع والتنقل وتكوين الجمعيات قدراً أكبر من الأهمية أثناء الانتخابات. والجو السائد يجب أن يكون جو احترام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ويتميز بعدم وجود عوامل تخويف.

١١٦- كما يجب إلغاء أو إبطال العمل بتشريعات الطوارئ أو غير ذلك من الحالات الاستثنائية المقيدة للحقوق الأساسية. ويجب عدم فرض تدابير استثنائية ما لم تتطلب ذلك بالتحديد مقتضيات الوضع، ويجب ألا تكون التدابير موجهة خصيصاً لتشويه العملية السياسية أو تأخيرها بشكل لا لزوم له.

١١٧- ويعتد احترام مجموعة واسعة من حقوق الإنسان مما ورد سرده في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حاسماً لإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

حاء - المخالفات والعقوبات وحفظ النظام

١١٨- لا بد للقانون الانتخابي الوطني أن يحمي أيضاً العملية السياسية من الفساد، ومن تجاوز المسؤولين لحدود سلطاتهم، والعرقلة، والتأثير الذي هو في غير محله، وانتحال شخصية الغير، والرشوة، والتضييق، والتخويف، وغير ذلك من أشكال الممارسات غير المشروعة وممارسات الفساد. ويجب أن تحترم المرافعات والإجراءات والعقوبات المعايير الدولية لحقوق الإنسان في إدارة العدل.

١١٩- ويجب أن تتخذ القرارات المتعلقة بحفظ الأمن والنظام بأماكن الاقتراع من خلال الموازنة بين المشاغل الأمنية وأثر التخويف المحتمل نتيجة تواجد الشرطة أو قوات الأمن أو الجيش. ويجب أن تفوض السلطة المسؤولين عن الانتخابات لحفظ النظام بأماكن الاقتراع. ويجب فرض المساءلة المدنية والجنائية عن أفعال تجاوز المسؤولين عن الانتخابات لحدود سلطاتهم وإهمالهم وإقدامهم على عمل محظور.

طاء- الوصول إلى وسائل الإعلام وتنظيمها

١٢٠- تعد الترتيبات لتوفير فرصة منصفة للمرشحين والأحزاب للوصول إلى وسائل الإعلام تركيزاً هاماً من مجالات تركيز القانون الانتخابي. وهذا واضح بشكل خاص حيثما تتحكم الحكومة في وسائل الإعلام الرئيسية. ويجب أن تنص قوانين وسائل الإعلام على ضمانات تحمي من الرقابة السياسية، ومنح امتيازات غير منصفة من جانب الحكومة وفرص غير متساوية للوصول إلى وسائل الإعلام أثناء فترة الحملة الانتخابية.

١٢١- وتوفير فرصة منصفة للوصول إلى وسائل الإعلام لا يعني فقط المساواة من حيث الوقت والمكان المخصص وإنما أيضاً الاهتمام بساعة البث (مثلاً البث في أحسن أوقات الاستماع أو المشاهدة مقارنة مع البث في ساعات متأخرة) وموضع الإعلانات المطبوعة (أي في الصفحة الأولى مقارنة مع نشرها في الصفحة الأخيرة). ويعني استخدام وسائل الإعلام المنصف ضمناً المسؤولية من جانب كافة الأشخاص والأحزاب ممن يلقي خطاباً أو يبث معلومات بواسطة وسائل الإعلام (أي الصدق والاحتراف والامتناع عن قطع وعود كاذبة أو إثارة تطلعات زائفة).

١٢٢- وتتمثل آلية قيمة لتأمين البث المنصف والمسؤول أثناء فترات الانتخاب في هيئة مستقلة مكلفة برصد برامج البث السياسية، وبث برامج التربية الوطنية وتخصيص الوقت لمختلف الأحزاب السياسية، وكذلك تلقي ودراسة الشكاوى المتعلقة بالوصول إلى وسائل الإعلام ونزاهتها ومسئوليتها. ويمكن أن تقوم بهذه الوظيفة هيئات انتقالية تمثيلية أو إدارة الانتخابات أو لجنة معنية بوسائل الإعلام تشكل على نحو مستقل.

١٢٣- وتأمين بث ونشر انتخابيين مسؤولين في وسائل الإعلام يمكن، جزئياً، أن يخدمه اتفاق بشأن مدونة لقواعد السلوك في مجال وسائل الإعلام. وربما كانت هذه المدونة طريقة لتنظيم وسائل الإعلام (أي التنظيم الذاتي) أفضل من العمل التشريعي أو الحكومي الذي قد يثير مسألة الرقابة والتدخل غير الجائز في حقي الإنسان المتمثلين في حرية الإعلام والتعبير.

ياء- الإعلام العام وتثقيف الناخبين

١٢٤- يجب توفير التمويل والإدارة للحملات الموضوعية غير المنحازة في مجالي تثقيف الناخبين والإعلام. ومثل هذه التربية حاسمة بشكل خاص بالنسبة للسكان الذين لهم خبرة ضئيلة في مجال الانتخابات الديمقراطية أو لا خبرة لهم في ذلك. ويجب أن يكون الجمهور على علم تام بالمكان الذي سيصوتون فيه ومتى وكيف يصوتون وأيضاً

بسبب أهمية التصويت. ويجب أن يكونوا على ثقة بسلامة العملية وبحقهم في المشاركة فيها.

١٢٥- ويجب أن توفر المواد المنشورة على نطاق واسع ويجب أن تُنشر بمختلف اللغات الوطنية للمساعدة على تأمين المشاركة ذات المعنى من جانب جميع الناخبين المؤهلين. ويجب أن تستخدم أساليب الاتصال المتعددة الوسائط لتوفير تربية وطنية فعالة للناس ذوي المستويات المختلفة في مجال معرفة القراءة والكتابة. ويجب أن تمتد حملات تثقيف الناخبين لتشمل كامل تراب البلاد بما في ذلك المناطق الريفية والمناطق النائية.

كاف - المراقبة والتحقق

١٢٦- يجب النص على نطاق واسع في تشريع الانتخابات على مراقبة التحضيرات للانتخابات والتحقق منها وكذلك التصويت وفرز الأصوات، من جانب ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين. وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن يساعد حضور مراقبين للانتخابات غير منحازين من المنظمات غير الحكومية الوطنية ومن المنظمات الدولية على تأمين ثقة الجمهور بالعملية الانتخابية.

١٢٧- وإذا أُريد دعوة مراقبين فإنه لا بد أن تسمح القوانين والإجراءات الانتخابية بشكل صريح لوجودهم، ويجب أن يوصف دروهم بشكل واضح في منشورات لإعلام الجمهور. وسواء وفدوا من منظومة الأمم المتحدة أو من المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية أو من منظمات غير حكومية أو من بعثات رسمية من دول أخرى، يجب منح المراقبين فرصة حرية التنقل والوصول إلى كل مكان ويجب حمايتهم من الأذى أو التدخل في واجباتهم الرسمية.

١٢٨- ومن الأهمية بمكان السماح بقدوم عدد كاف من المراقبين لتأمين تواجدهم في عدد كاف من أماكن الاقتراع وفي التظاهرات الانتخابية. فالتنسيق الفعلي والمستقل لأنشطة المراقبين يعزز أهميتهم الإيجابية. ومشاركة المراقبين ذات المعنى تتطلب أيضاً تواجدهم منذ بداية العملية، وتدريبهم الملائم، واتخاذ التدابير لتأمين اطلاعهم على الثقافة المحلية.

لام - السند والهيكल القانونيان

١٢٩- إن ضمانات الحق الأساسي في الانتخابات الدورية الحرة والتهيئة بالاقتراع العام المتساوي وغير التمييزي والاقتراع السري، وكذلك ضمانات الحق في الانتخاب

وفي تقلد المناصب العامة بشروط متساوية، يجب أن تكون مكرسة في الدستور وغير ذلك من القوانين العضوية السامية للدولة.

١٣٠- ويجب أن يكمن أيضاً السند القانوني للحقوق المتمثلة في حرية التعبير والرأي والإعلام والتجمع وتكوين الجمعيات في أسْمى قانون البلاد. واللغة القانونية يجب أن تكون واضحة ودقيقة ومحددة على نحو ملائم قصد إحباط إساءة الاستعمال المحتملة للسلطة التقديرية، أو التطبيق التمييزي، أو المساس بحقي حرية التعبير أو المشاركة الكاملة. ويجب أن تكون هذه اللغة أيضاً محايدة من حيث الجنس لتشجيع مشاركة المرأة، ويجب ترجمتها إلى لغات كافة المجموعات المصوتة.

١٣١- ويجب أيضاً سن تشريع فرعي، بما في ذلك قوانين وتوجيهات إدارية واضحة ومفصلة، كما يجب أن يحترم التشريع هذه الشروط العامة.

الخلاصة

١٣٢- إن لم يكن هذا الكتيب على الإطلاق خلاصة وافية شاملة لكل المسائل الانتخابية إلا أنه يعطي فكرة عن العناصر الأساسية المكونة للانتخابات الديمقراطية العصرية وتعد إجراءاتها. وتعتمد خدمات الأمم المتحدة الاستشارية ومساعدتها التقنية، بما فيها الخدمات والمساعدة المقدمة من مركز حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووحدة المساعدة الانتخابية، وسائر وكالات الأمم المتحدة، على خبرة موظفي المنظمة، ومجموعات القوانين الانتخابية من مختلف الولايات القضائية، وسجلات الخبراء، وشبكة من المنظمات والمؤسسات غير الحكومية لمساعدة الحكومات في الجوانب القانونية والتقنية والمتصلة بحقوق الإنسان في تأمين الحق الأساسي في الانتخابات الحرة والتهيئة. وفي نفس الوقت تظل الأمم المتحدة دارية بكون فترات الانتخابات كثيراً ما توفر للبلدان فرصاً فريدة من نوعها للنظر في مسائل الديمقراطية وحقوق الإنسان الأوسع نطاقاً وتظل وفقاً لذلك مستعدة للمساعدة في تلك العملية.

المرفقات

المرفق الأول

معايير حقوق الإنسان الدولية فيما يتصل بالانتخابات

ألف - حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة

١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

المادة ٢١

١- لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

٢- لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده.

٣- إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت.

المادة ٢

لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر.

وفضلاً عن ذلك، لا يجوز التمييز على أساس الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي للبلد أو الإقليم الذي ينتمي إليه الشخص، سواء أكان مستقلاً أو موضوعاً تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أم خاضعاً لأي قيد آخر على سيادته.

٢- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

المادة ٢٥

يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة 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.

المادة ٢

- ١- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.
- ٢- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الأعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.
- ٣- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد:
- (أ) بأن تكفل توفر سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية؛
- (ب) بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعي انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمي إمكانات التظلم القضائي؛
- (ج) بأن تكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين.

باء - المساواة وعدم التمييز
١ - الاتفاقية الدولية للقضاء على
جميع أشكال التمييز العنصري

المادة ٥

إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة ٢ من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، لا سيما بصدد التمتع بالحقوق التالية:

...

(ج) الحقوق السياسية، ولا سيما حق الاشتراك في الانتخابات - اقتراعاً وترشيحاً - على أساس الاقتراع العام المتساوي، والإسهام في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، وتولي الوظائف العامة على قدم المساواة؛

...

٢ - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

المادة ٧

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:

(أ) التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام؛

(ب) المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية؛

(ج) المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد.

٣- اتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة

المادة الأولى

للنساء حق التصويت في جميع الانتخابات، بشروط تساوي بينهن وبين الرجال، دون أي تمييز.

المادة الثانية

للنساء الأهلية في أن ينتخبن لجميع الهيئات المنتخبة بالاقتراع العام، المنشأة بمقتضى التشريع الوطني، بشروط تساوي بينهن وبين الرجال دون أي تمييز.

المادة الثالثة

للنساء أهلية تقلد المناصب العامة وممارسة جميع الوظائف العامة المنشأة بمقتضى التشريع الوطني، بشروط تساوي بينهن وبين الرجال، دون أي تمييز.

جيم - حق تقرير المصير

١ - ميثاق الأمم المتحدة

المادة ١

مقاصد الأمم المتحدة هي:

...

٢- إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

٣- تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين؛ ...

.....

المادة ٧٣

يقرر أعضاء الأمم المتحدة - الذين يضطلعون في الحال أو في المستقبل بتبعات عن إدارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطاً كاملاً من الحكم الذاتي - المبدأ القاضي بأن مصالح أهل هذه الأقاليم لها المقام الأول. ويقبلون أمانة مقدسة في عنقهم، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل هذه الأقاليم إلى أقصى حد مستطاع في نطاق السلم والأمن الدولي الذي رسمه هذا الميثاق. ولهذا الغرض:

...

(ب) ينمون الحكم الذاتي، ويقدرّون الأمان السياسية لهذه الشعوب قدرها، ويعاونونها على إتمام نظمها السياسية الحرة نمواً مطرداً، وفقاً للظروف الخاصة لكل إقليم وشعبه، ومراحل تقدمها المختلفة؛

....

المادة ٧٦

الأهداف الأساسية لنظام الوصاية طبقاً لمقاصد "الأمم المتحدة" المبينة في المادة الأولى من هذا الميثاق هي:

...

(ب) العمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم، وإطراد تقدمها نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعبه، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التي تعرب عنها بملاء حريتها وطبقاً لما قد ينص عليه في شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية؛

(ج) التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفریق بين الرجال والنساء، والتشجيع على إدراك ما بين شعوب العالم من تقييد بعضهم ببعض؛...

...

٢- إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة

المادة ٢

لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها، ولها بمقتضى هذا الحق أن تحدد بحرية مركزها السياسي وتسعى بحرية إلى تحقيق إنمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

المادة ٥

يصار فوراً إلى اتخاذ التدابير اللازمة، في الأقاليم المشمولة بالوصاية أو الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، أو جميع الأقاليم الأخرى التي لم تنل بعد استقلالها، لنقل جميع السلطات إلى شعوب تلك الأقاليم، دون أية شروط أو تحفظات، ووفقاً لإرادتها ورغبتها المعرب عنهما بحرية، دون تمييز بسبب العرق أو المعتقد أو اللون، لتمكينها من التمتع بالاستقلال والحرية التامين.

٣- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المادة المشتركة ١

١- لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

...

المرفق الثاني

مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية^(أ)

الدياجة

لما كانت شعوب العالم قد أعلنت في ميثاق الأمم المتحدة عزمها على إعادة تأكيد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية، وبكرامة الإنسان وقدره، وبتساوي الرجال والنساء والأمم، كبيرها وصغيرها، في الحقوق، وعلى النهوض بالتقدم الاجتماعي وتحسين مستويات العيش في جو أفسح من الحرية،

ولما كان الميثاق يحدد، كغرض من أغراض الأمم المتحدة، تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين،

ولما كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يزيد التوسع في مبدأ عدم التمييز فيعلن أن لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، بما في ذلك بسبب الرأي السياسي، وينص على أنه لا يجوز التمييز على أساس الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي للبلد أو الإقليم الذي ينتمي إليه الشخص،

ولما كانت مصالح العديد من الأشخاص كثيراً ما تُهمل عندما تكون السلطة السياسية بين أيدي القلة، فإن حق كل إنسان في المشاركة في إدارة شؤون بلده هو الشرط الذي لا غنى عنه لتمتع الجميع الفعلي بسائر حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،

ولما كانت ممارسة الحقوق السياسية متصلة بشكل مباشر بوجود حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات،

(أ) مشروع المبادئ العامة مرفق بالقرار ١(د-١٤) الذي اعتمده اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في دورتها الرابعة عشرة في عام ١٩٦٢؛ انظر تقرير الدورة الرابعة عشرة (E/CN.4/830-E/CN.4/Sub.2/218)، الفقرة ١٥٩.

ولما كان لا يمكن ضمان هذه الحقوق بشكل فعال إلا في عالم تطبق فيه تطبيقاً كلياً مبادئ الميثاق، وبشكل خاص مبدأ تقرير المصير، والمبادئ المكرسة في إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، الوارد في قرار الجمعية العامة ١٥١٤ (د-١٥) المؤرخ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٠،

فإن المبادئ العامة التالية تنشر على الملأ لتأمين الاعتراف بحق كل إنسان في المشاركة في إدارة شؤون بلده وغير ذلك من الحقوق السياسية ذات الصلة، ولمنع التمييز في التمتع بهذه الحقوق:

أولاً - حق كافة الشعوب في تقرير المصير

لكافة الشعوب الحق في تقرير مصيرها؛ وتحدد الشعوب بموجب ذلك الحق مركزها السياسي بحرية، وتنتهج بحرية سياسة تنميتها الاقتصادية والسياسية والثقافية.

ثانياً - حقوق المواطنين السياسية

(أ) لكل مواطن في أي بلد حق التمتع في ذلك البلد بالحقوق السياسية الكاملة والمتساوية، دونما تمييز من أي نوع، مثل التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب أو أي وضع آخر.

(ب) لا يحرم أحد من جنسيته، ولا تنتزع من أحد جنسيته، كوسيلة لحرمانه أو تجريدته من حقوقه السياسية.

(ج) تكون شروط السن وطول مدة الإقامة وغير ذلك من الشروط مما ينص عليه القانون لممارسة أي حق معين من الحقوق السياسية نفس الشروط بالنسبة لكافة مواطني بلد ما أو سكان وحدة سياسية ما، بحسب مقتضيات الحالة.

ثالثاً - حرية الرأي وتكوين الجمعيات

تعد حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات أساسيتين للتمتع بالحقوق السياسية. وتكفل هاتان الحريرتان، وكذلك إمكانية الوصول إلى التسهيلات وسبل ممارستها، لجميع الأشخاص في جميع الأوقات.

رابعاً - عمومية الاقتراع

لكل مواطن الحق في التصويت في أي انتخاب وطني أو استفتاء شعبي أو استفتاء عام يجري في بلده، وفي أية استشارة عامة تجرى في الوحدة السياسية أو الإدارية التي يقيم بها. ويجب ألا يتوقف حق التصويت على معرفة القراءة والكتابة أو على أية مؤهلات تعليمية أخرى.

خامساً - التساوي في الاقتراع العام

(أ) يحق لكل مواطن التصويت في أي انتخاب، أو في أية استشارة عامة أخرى يكون مؤهلاً للإدلاء فيها بصوته بشروط متساوية، ويكون لكل صوت من الأصوات نفس الوزن؛

(ب) عندما يجري التصويت على أساس الدوائر الانتخابية، تُحدد الدوائر الانتخابية على أساس منصف بما يجعل النتائج تعكس بشكل أدق وأشمل إرادة جميع الناخبين؛

(ج) بالنسبة لأي انتخاب أو استشارة عامة تجرى بالاقتراع المباشر، توضع قائمة انتخابية عامة واحدة يُدرج فيها اسم كل مواطن مؤهل.

سادساً - سرية التصويت

(أ) يجب أن يكون بإمكان كل ناخب أن يصوت بطريقة لا سبيل فيها إلى كشف الطريقة التي صوت أو ينوي التصويت بها؛

(ب) لا يُرغم أي ناخب على ذكر الطريقة التي صوت بها أو التي ينوي التصويت بها، في أي إجراء قانوني أو في أي إجراء آخر، كما ولا يجوز أن يحاول أحد الحصول من أي ناخب، بشكل مباشر أو بشكل آخر، على معلومات عن الطريقة التي صوت أو ينوي التصويت بها.

سابعاً - دورية الانتخابات

تجرى الانتخابات لجميع المناصب العامة الخاضعة للانتخاب في فترات زمنية فاصلة معقولة قصد تأمين أن تكون إرادة الشعب في جميع الأوقات أساس سلطة الحكم.

ثامناً - طابع نزاهة الانتخابات وغيرها من الاستشارات العامة

(أ) يكون كل ناخب حراً في التصويت للمرشح الذي يفضلهُ أو لقائمة المرشحين التي يفضلها في أي انتخاب لمنصب عام، ولا يُرغم على التصويت لمرشح معين أو لقائمة مرشحين معينة؛

(ب) يكون كل ناخب حراً في التصويت لصالح أو ضد أي اقتراح يعرض على استفتاء عام أو استفتاء شعبي أو على أية استشارة عامة أخرى؛

(ج) تشرف على إجراء الانتخابات وغير ذلك من الاستشارات العامة، بما فيها إعداد القائمة الانتخابية ومراجعتها الدورية، السلطات التي يكفل استقلالها وتُكفل نزاهتها وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام السلطات القضائية أو غير ذلك من الهيئات المستقلة التزهيّة؛

(د) يجب تأمين الحرية الكاملة للتعبير السلمي عن المعارضة السياسية، وكذلك تنظيم وحرية عمل الأحزاب السياسية، والحق في تقديم مرشحين للانتخاب.

تاسعاً - تقلد المناصب العامة

(أ) يكون كل مواطن مؤهلاً بشروط متساوية للانتخاب لأي منصب عام خاضع للانتخاب في بلده أو في أي وحدة سياسية أو إدارية تابعة له يكون مقيماً بها؛

(ب) يحدد القانون مدى انطباق هذا المبدأ على أولئك الذين قد يؤدي انتخابهم إلى تنازع بين واجباتهم أو مصالحهم الشخصية ومصالح المجتمع ككل.

عاشراً - تقلد المناصب العامة غير الخاضعة للانتخاب

(أ) يكون كل مواطن مؤهلاً للانتخاب بشروط متساوية لتقلد أي منصب عام غير خاضع للانتخاب في بلده أو في أي وحدة سياسية أو إدارية تابعة له يكون مقيماً بها؛

(ب) يحدد القانون مدى انطباق هذا المبدأ على أولئك الذين قد يؤدي تعيينهم أو تؤدي تسميتهم في منصب عام غير خاضع للانتخاب إلى تنازع بين واجباتهم أو مصالحهم الشخصية ومصالح المجتمع ككل؛

(ج) تتم جميع التعيينات في الخدمة المدنية الوظيفية في أي بلد على أساس موضوعي ونزيه.

حادي عشر - التدابير التي يجب عدم اعتبارها تمييزية

يجب عدم اعتبار التدابير التالية التي ينص عليها القانون أو النظام تمييزية:

- (أ) الشروط المعقولة لممارسة الحق في التصويت أو الحق في تقلد منصب عام خاضع للانتخاب؛
- (ب) المؤهلات المعقولة للتعين لتقلد منصب عام، الناشئة عن طبيعة واجبات المنصب؛
- (ج) التدابير التي تحدد فترة زمنية معقولة لا بد من انقضائها قبل أن يجوز للأشخاص المتجنسين ممارسة حقوقهم السياسية، شريطة أن ترافقها سياسة تجنس تحررية؛
- (د) التدابير الخاصة المتخذة لتأمين ما يلي:
- ١٠ التمثيل الملائم لجزء من سكان بلد ما تمتع أفرادهم في الواقع ظروف سياسية أو اقتصادية أو دينية أو اجتماعية أو تاريخية أو ثقافية من التمتع بالمساواة مع بقية السكان في مسألة الحقوق السياسية؛
- ٢٠ التمثيل المتوازن لمختلف العناصر المكونة لسكان بلد ما؛
- شريطة ألا تدوم هذه التدابير إلا طالما ظلت هناك حاجة إليها، فقط بمدى لزومها.

ثاني عشر - القيود

لا تمارس الحقوق والحريات المعلنة أعلاه بأية حال من الأحوال بما يخالف مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها. ولا تخضع إلا للقيود التي يحددها القانون وحده لغرض تأمين ما يلزم من اعتراف بحقوق وحرريات الغير واحترام هذه الحقوق، ولغرض الوفاء بمتطلبات النظام العام (*ordre public*)، والمبادئ الأخلاقية والرفاه العام في مجتمع ديمقراطي. وأية قيود تفرض يجب أن تكون متفقة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها.

ثالث عشر - الضمان الدستوري

يمكن أن تضمن الحقوق والحريات المعلنة أعلاه أفضل ما يمكن بتجسيدها في الدساتير أو غير ذلك من القوانين الأساسية التي يجب ألا تكون أي دستور أو أي قانون من بينها موضع إلغاء أو تعديل بإجراء تشريعي عادي.

رابع عشر - اللجوء إلى محاكم مستقلة

أي حرمان من هذه الحقوق والحريات أو أي انتهاك لها يمنح الشخص المظلوم أو الأشخاص المظلومين حق اللجوء إلى محاكم مستقلة ونزيهة.

خامس عشر - تطبيق المبادئ

تنطبق هذه المبادئ على جميع البلدان المستقلة وعلى البلدان الخاضعة لسيطرة أجنبية.

المرفق الثالث

زيادة فعالية مبدأ الانتخابات الدورية التزيهة: إطار للجهود التي يتعين الاضطلاع بها في المستقبل^(أ)

أولاً - إرادة الشعب المعبر عنها من خلال انتخابات دورية تزيهة كأساس لسلطة الحكم

- ألف - الاقتراع العام على قدم المساواة.
- باء - حق المرء في المشاركة في حكم بلده، إما بصورة مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية.
- جيم - حق المرء في إمكانية تولي الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة مع غيره.
- دال - الحاجة إلى الاقتراع السري أو ما يماثله من إجراءات الاقتراع الحر بما يكفل التعبير الحر عن إرادة الناخبين.
- هاء - أهمية الحق في حرية التجمع السلمي.
- واو - أهمية الحق في حرية تكوين الجمعيات.
- زاي - أهمية الحق في حرية الرأي والتعبير، بما في ذلك حرية التماس وتلقي ونقل مختلف أنواع المعلومات والأفكار إما مشافهة أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى.
- حاء - حق مواطني الدولة في تغيير نظام حكمهم بوسائل دستورية مناسبة.

(أ) قرار لجنة حقوق الإنسان ٥١/١٩٨٩، المؤرخ في ٧ آذار/مارس ١٩٨٩، المرفق (الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٨٩، الملحق رقم ٢٠ (E/1989/20)، الفصل الثاني، الفرع ألف).

ثانياً - أنشطة المرشحين لشغل مناصب عامة

- ألف - تكافؤ فرص جميع المواطنين في ترشيح أنفسهم.
- باء - حق المرشحين في عرض آرائهم السياسية منفردين أو بالتعاون مع آخرين.

ثالثاً - الجوانب التنفيذية: المؤسسات الوطنية

ينبغي للمؤسسات الوطنية أن تكفل الاقتراع العام على قدم المساواة، فضلاً عن الإدارة التزيهة للانتخابات. وهناك حاجة خاصة إلى إشراف مستقل والى تسجيل مناسب للناخبين، والى إجراءات موثوقة خاصة بالاقتراع، وأساليب لمنع الغش الانتخابي وحل المنازعات.

رابعاً - الأنشطة التعاونية للمجتمع الدولي

قد يرغب البلد المضيف في دعوة مراقبين أو التماس خدمات استشارية. ويمكن توفير أي الأمرين أو كليهما من المنظمات الإقليمية أو من منظومة الأمم المتحدة.

المرفق الرابع

أحكام ذات صلة واردة في صكوك مختارة من صكوك حقوق الإنسان الإقليمية

ألف - حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة

١ - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

المادة ١٣

- ١- لكل المواطنين الحق في المشاركة بحرية في إدارة الشؤون العامة لبلدهم سواء مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية وذلك طبقاً لأحكام القانون.
- ٢- لكل المواطنين الحق أيضاً في تولي الوظائف العمومية في بلادهم.
- ٣- لكل شخص الحق في الاستفادة من الممتلكات والخدمات العامة وذلك في إطار المساواة التامة للجميع أمام القانون.

٢- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

المادة ٢٣ - حق المشاركة في الحكم

- ١- يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص الآتية:
 - (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية؛
 - (ب) أن ينتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين؛
 - (ج) أن تتاح له، على قدم المساواة مع الجميع، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.
- ٢- يمكن للقانون أن ينظم ممارسة الحقوق والفرص المذكورة في الفقرة السابقة، فقط على أساس السن والجنسية والمسكن واللغة والثقافة والأهلية المدنية والعقلية وقناعة القاضي المختص في دعوى جزائية.

٣- البروتوكول رقم ١ للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان(أ)

المادة ٣

تستعهد الأطراف السامية المتعاقدة بإجراء انتخابات حرة على فترات زمنية معقولة بطريق التصويت السري، وفي ظل ظروف تضمن حرية تعبير الشعب عن رأيه في اختيار السلطة التشريعية.

باء - المساواة وعدم التمييز

١- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

المادة ٢

يتمتع كل شخص بالحقوق والحريات المعترف بها والمكفولة في هذا الميثاق دون أي تمييز خاصة إذا كان قائماً على العنصر أو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو المنشأ الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر.

المادة ٣

١- الناس سواسية أمام القانون.

٢- لكل فرد الحق في حماية متساوية أمام القانون.

٢- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

المادة ١ - واجب احترام الحقوق

- ١- تستعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بأن تحترم الحقوق والحريات المعترف بها في هذه الاتفاقية وبأن تضمن لكل الأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية الممارسة الحرة والكاملة لتلك الحقوق والحريات دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية أو غير السياسية، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الوضع الاقتصادي، أو المولد، أو أي وضع اجتماعي آخر.
- ٢- إن كلمة "إنسان" أو "شخص" في هذه الاتفاقية تعني كل كائن بشري.

(أ) اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

المادة ٢٤ - حق الحماية المتساوية

الناس جميعاً سواء أمام القانون، ومن ثمّ فلهم جميعاً الحق في الحماية المتساوية أمام القانون دون تمييز.

٣- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(١)

المادة ١٤

يُكفل التمتع بالحقوق والحريات المقررة في هذه الاتفاقية دون تمييز أياً كان أساسه: كالجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو الثروة، أو الميلاد، أو أي وضع آخر.

جيم - حق تقرير المصير

الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

المادة ١٩

الشعوب كلها سواسية وتتمتع بنفس الكرامة ولها نفس الحقوق، وليس هناك ما يبرر سيطرة توجب على شعب آخر.

المادة ٢٠

- ١- لكل شعب الحق في الوجود ولكل شعب حق مطلق وثابت في تقرير مصيره -وله أن يحدد بحرية وضعه السياسي وأن يكفل تنميته الاقتصادية والاجتماعية على النحو الذي يختاره بمحض إرادته.
- ٢- للشعوب المستعمرة المقهورة الحق في أن تحرر نفسها من أغلال السيطرة واللجوء إلى كافة الوسائل التي يعترف بها المجتمع.
- ٣- لجميع الشعوب الحق في الحصول على المساعدات من الدول الأطراف في هذا الميثاق في نضالها التحرري ضد السيطرة الأجنبية سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية.
