

## تقطيع الدوائر الانتخابية عيوب وضوابط

د. حسين بدر الدين (\*)

«مصطنعة»، تضم كل منها مجموعة من الناخبين. اصف الى ذلك فقد قضى الحس الديمقراطي، ومبدأ المساواة بين المواطنين، بان يكون قوام كل دائرة متناسبا مع عدد ناخبها او سكانها<sup>(٢)</sup>. وبناء عليه، فان الدوائر الانتخابية المخصصة بممثل واحد يجب ان تتساوى بعدد الناخبين. أي ان المبدأ الديمقراطي يقضي بان تقطع الدوائر بشكل تكون فيه نسبة الناخبين او السكان الى القوام ثابتة بين الدوائر، لان أي انحراف عن هذا المبدأ، وكما سنرى، سوف يترك آثاره السلبية على عملية تحويل الاصوات الى مقاعد. (يعرف هذا الانحراف او هذا «العييب» بلغة الانتخاب بـ «سوء التخصيص» Mal-Apportionment أي يخصص لدائرة ما عدد من المقاعد لا يتناسب مع عدد سكانها

كما هو معروف، ولأسباب عملية<sup>(١)</sup> وتنظيمية تتعلق بحسن وجدية الانتخاب، فقد جرت العادة في جل دول العالم، على تقسيم الجسم الناخب الى عدة مجموعات تسمى دوائر انتخابية «يخصص» لكل منها ممثل او اكثر يشكلون في مجموعهم كامل جسم «البرلمان». وبالرغم من التحول النوعي الذي اصاب «نظرية» التمثيل الحديثة منذ القرن التاسع عشر، باستبدالها «محل» التمثيل، من الاقاليم الجغرافية (تمثيل جماعي) الى تمثيل الافراد، فقد استمر العمل، في الدول الديمقراطية الحديثة، وبحكم العادة، باستعمال الاطار الجغرافي، في تقسيم الجسم الناخب (الافراد) الى مجموعات (دوائر انتخابية). أي ان الدولة تقسم، في الغالب، الى عدة قطاعات جغرافية

(\*) أستاذ متقاعد مع الجامعة اللبنانية.

(١) من حيث النظرية ليس من الضروري تقسيم الجسم الناخب الى دوائر سواء في النظام الاكثري او النسبي.  
(٢) ففي دائرة انتخابية تضم ١٠٠٠ ناخب مثلا وقوامها = ٤ مقاعد، فان المنطق الديمقراطي يفرض وفي دائرة تضم ٢٠٠٠ ناخب ان يكون قوامها = ٨ مقاعد.

والاساليب التي لجأت اليها الدول العريقة في الديمقراطية، منعا للتلاعب في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية.

#### أ - : عيوب عملية تقطيع الدوائر الانتخابية واثارها.

تعتبر مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية ومن احدى الزوايا، «وجهها من اوجه تحكم القوى السياسية المسيطرة في اللعبة الديمقراطية، حتى باتت هذه العملية امرا تقنيا سياسيا، يحسب لها الحساب مسبقا». في الواقع التخصيص آلة التقطيع للبيئة او الوسط المناسب لإمكانية ظهور بعض العيوب Abuse الانتخابية المؤثرة في نتائج الانتخابات، ولصالح فريق على حساب فريق اخر.

سنحاول في مبحثين منفصلين التعرض الى عيبين اساسيين:

المبحث الاول بعنوان: ١ - سوء التخصيص والدائرة الانتخابية.

المبحث الثاني بعنوان: ٢ - الجيريمندير والدائرة الانتخابية.

#### ١ - «سوء التخصيص» Mal apportionment والدائرة الانتخابية.

يلاحظ الدارس لمسيرة الانتخاب في الدول الديمقراطية الغربية، وخاصة خلال القرنين السابقين، ان هذه المسيرة قد تخللها عدة محطات، هدفت، من ضمن ما هدفت، الى «دمقرطة» الانتخاب، أي جعله اكثر ملاءمة مع المبدأ الديمقراطي المعاصر.

فبعد غلبة مبدأ الاقتراع العام على نظرة

#### / او ناخبها بالمقارنة مع غيرها من الدوائر).

كذلك يثار، مع الانظمة الاكثرية بشكل عام، والدائرة الفردية بشكل خاص، مسألة رسم حدود الدوائر Districting الذي يتطلبه تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية. في حين تعتبر هذه المسألة «غير مهمة نسبيا من حيث اثارها على الانتخاب»<sup>(٣)</sup> في الدول التي تستعمل الانظمة النسبية، الا حين تكون الدوائر الانتخابية صغيرة القوام.

في الواقع ان أي التواء متعمد (او حتى غير متعمد) في رسم الحدود الجغرافية للدائرة الانتخابية، لا بد له من ترك اثاره على دقة مستوى التمثيل، - حدود مختلفة، نتائج مختلفة - حتى بثبات باقي العناصر الاخرى (مثل عدد الاصوات لكل حزب، المساواة في التخصيص، الصيغة الانتخابية...)، الامر الذي يفسح في المجال امام ما يعرف بظاهرة الجيريمندير Gerrymandering أي ظاهرة التلاعب برسم الحدود بهدف افادة احد الاطراف السياسيين.

ونظرا لدقة واهمية مسألة تقطيع الدوائر وتحديدها، والتي وصفها المفكر Van der Bergh بأنها وتر اخيل Achilles Tendon النظام الانتخابي البريطاني<sup>(٤)</sup>.

سنحاول اولاً، وفي فقرة مستقلة بعنوان «عيوب عملية تقطيع الدوائر الانتخابية واثاره»، التعرض بالدرس لظاهرتي سوء التخصيص والجيري ندير واثرها على انحراف التمثيل عن مستواه الصحيح.

ثم نحاول ثانياً، وفي فقرة اخرى، التي هي بعنوان «ضوابط التقطيع»، دراسة المبادئ

(٣) Taylor, & Gudgin. A Fresh Look at the Parliamentary Boundary Commissions, Parliamentary Affairs, vol. 28, 1974-75, p 405.

(٤) المصدر السابق.

فكرة مواطن واحد، صوت واحد، قيمة واحدة. لكن، وعملياً، وكما ذكرنا، يتم التلاعب بهذا المبدأ بطريقة غير مباشرة وبأساليب ملتوية، تضمن بالفعل اعطاء بعض الأفراد وزناً لصوته أكبر من وزن صوت غيره من الناخبين. ومن هذه الطرق ما يعرف بأسلوب «سوء التخصيص او التحديد غير المتساوي سكانياً للدوائر».

من مقترح تحليلي عملي، أكثر منه قانوني، سنحاول دراسة مسألة «سوء التخصيص» واثراً على تناسبية التمثيل، وهذا سيتم عبر الاجابة على عدة أسئلة:

كيف تعمل «آلية» سوء التخصيص؟، ما هي الدائرة الأكثر عرضة لهذا «العيب»؟، كيفية قياس «سوء التخصيص»؟، ما هي تجارب الدول العريقة مع هذا الأسلوب غير العادل؟....

نظراً لتأثيره الهائل على عملية تحويل الاصوات الى مقاعد، فقد اقترح M Gallaghen اعتبار عامل «سوء التخصيص» او «التمييز العددي» Numerical Discrimination عنصراً اضافياً من عناصر النظام الانتخابي<sup>(٩)</sup>. في الواقع يبقى هذا العامل، وبحق، وبراياً الكثير من المفكرين، «عيباً» من العيوب المؤثرة على دقة التمثيل وصحته أكثر منه عنصراً ثابتاً من عناصر النظام الانتخابي.

لتحليل عمل عيب «سوء التخصيص» سوف ننتقل من مثال بسيط تقليدي. لنفرض مثلاً وجود دائرتين، الأولى عدد ناخبها (او سكانها) = ١٠٠٠٠ ناخب، والثانية ٣٠٠٠٠ ناخب،

الاقتراع المقيد، اكمل «الانتخاب» مسيرته الديمقراطية بالعمل على مساواة تأثير صوت كل ناخب بالآخر، وهذا ما تُرجم بمبدأ مواطن واحد، صوت واحد، قيمة واحدة، One man, one vote, one value. فالمبدأ الديمقراطي، يريد، وكما يقول ديفرجيه: «ان يكون لكل مواطن حصة متساوية في اختيار الحكومات: الاقتراع يجب ان يكون متساوياً. والمجالات عديدة للالتفاف حول هذا المبدأ بعدة اشكال مباشرة. او بصورة غير مباشرة»<sup>(٥)</sup>.

من الطرق المباشرة للالتفاف على مبدأ المساواة: ان يُمنح مثلاً و«رسمياً» بعض الناخبين عدة اصوات، بينما يعطى باقي الناخبين صوتاً واحداً لكل منهم. من صور اسلوب التصويت المتفاوت:

«التصويت الجمعي» Plural Voting الذي بموجبه يمنح الناخب الواحد أكثر من صوت. كما حصل مثلاً في فرنسا بالقانون المتعلق «بالتصويت المزدوج» عام ١٨٣١<sup>(٦)</sup> والذي اتجه الى اعطاء صوت اضافي للناخبين الأكثر ثراءً.

- «التصويت العائلي» Family voting وهو على صور عديدة، أهمها: منح رب العائلة بالاضافة الى صوته اصواتاً اضافية بعدد اولاده القاصرين المقيدين معه<sup>(٧)</sup>.

الا ان مثل هذا الاقتراع «غير العادل» حسب قول ديفرجيه<sup>(٨)</sup> (المانح لبعض الافراد أكثر من صوت)، والمبرر «رسمياً» بنصوص قانونية، قد هُجر في ظل الفكر الديمقراطي الحديث، ليتم التشديد، «رسمياً» ايضا على

(٥) ديفرجيه. المؤسسات... (م.س.د) ص ٨٤.

(٦) المصدر السابق. وراجع يكن، زهدي. القانون الدستوري والنظم السياسية، حققه وقدم له محمد يكن، دار يكن للنشر، بيروت، ١٩٨٢، ص ١٨٤.

(٧) ديفرجيه. المصدر السابق.

(٨) المصدر السابق.

Lijphart. & Others. Electoral Systems and Party Systems. Op.cit, p 124.

(٩)

## توزيع القوى الحزبية

لاحظ ان القسم الشرقي قد قسّم الى ٣ دوائر تضم كل واحدة منها ١٠٠ ناخب، بينما قسم القسم الغربي الى دائرتين تضم كل منهما ١٥٠ ناخبا. سنلاحظ في هذا المثال عن «سوء التخصيص» - دوائر متماثلة من حيث القوام ولكن غير متساوية من حيث عدد ناخبها - كيف ان الحزب الشرقي سوف يربح ٣ مقاعد «أمنة» Safe من اصل ٥ مقاعد، وبالتالي سوف يحرز الاكثريّة المطلقة في البرلمان. كذلك واستنادا الى هذا المثال فانه وان تم انتقال ٢٠٪ مثلا من اصوات الحزب الشرقي الى الحزب الغربي، أي اصبحت حصة هذا الاخير ٣٦٠ صوتا وحصة الحزب الشرقي ٢٤٠ صوتا، فانه وفي هذه الحالة، وبالرغم من ارجحية اصوات الحزب الغربي فان الحزب الشرقي سيظل محتفظا بـ ٣ مقاعد آمنة راجع الرسم التالي - ١٨ .

في الواقع يحتاج الحزب الغربي الى زيادة في الاصوات اكثر من ٣٨٪ عن الوضع الاساسي لكي يحرز الاكثريّة النيابية، أي ان تصبح حصته حوالي ٤١٧ صوتا في مقابل ١٨٣ صوتا للحزب الشرقي. راجع الرسم - ١٩ - على الصفحة التالية.

## رسم رقم - ٢ -

توزيع القوى الحزبية بعد انتقال ٢٠٪ من الحزب الشرقي الى الحزب الغربي.

غ ٣٦ ش ٦٤	غ ١٢٦ ش ٢٤
غ ٣٦ ش ٦٤	غ ١٢٦ ش ٢٤
غ ٣٦ ش ٦٤	

خصصت كل واحدة منها بممثل واحد. للوهلة الاولى يظهر ان كل ناخب يمتلك صوتا واحدا، عمل بنص القانون، ولكن اذا تمعنا بالامر، يتبين ان كل ناخب في الدائرة الاولى كأن له ٣ اصوات بالنسبة للناخب في الدائرة الثانية، اي ان صوت الناخب في الدائرة الاولى «يزن» فعليا ٣ اضعاف وزن صوت الناخب في الدائرة الثانية من حيث التأثير في عملية اختيار النواب.

واذا اردنا التعمق في البحث، فاننا سوف نأخذ مثلا اخر<sup>(١٠)</sup> اكثر دلالة وفائدة. لنفرض في دولة ما وجود حزبين متساويين من حيث القوة الانتخابية ٣٠٠ صوت لكل منهما، ولنفرض ان كل حزب، وبشكل عام متمركز في قسم من البلاد، وان ٨٠٪ من قوة الحزب الشرقي (ش) متمركزة مثلا في القسم الشرقي من هذه الدولة، والعكس صحيح بالنسبة الى الحزب الغربي (غ) (لاحظ الشكل التالي رقم ١٧)، سوف نرى لاحقا ان مثل هذا التعادل في الاصوات، لا يفضي بالضرورة الى تعادل في تمثيل كلا الحزبين، خاصة اذا قسمت هذه الدولة الى دوائر انتخابية يكون عددها فرديا Odd وليس مزدوجا Even.

سنفترض ان هذه الدولة قد قسمت الى ٥ دوائر فردية:

## شكل رقم - ١ -

غ ٢٠ ش ٨٠	غ ١٢٠ ش ٣٠
غ ٢٠ ش ٨٠	غ ١٢٠ ش ٣٠
غ ٢٠ ش ٨٠	

(١٠) بشأن هذا المثال راجع:

## رسم رقم - ٣ -

١٣٥ غ ١٨ ش	٥١ غ ٤٩ ش
١٣٥ غ ١٨ ش	٥١ غ ٤٩ ش
	٥١ غ ٤٩ ش

**القاعدة الأساسية للاستفادة من وجود عامل «سوء التخصيص»** بهدف اعطاء حزب ما او مجموعة ما تمثيلا زائدا Over Representation، تكون برسم دوائر متفاوتة الحجم سكانيا (طبعا مع تماثل بقيمة القوام = عدد المقاعد) في منطقة الحزب المراد افادته، ودوائر كبيرة العدد سكانيا في مناطق نفوذ الحزب الخضم، وبكلام اخر يجب ان يكون عدد الدوائر (الفردية) في مناطق الحزب الاول اكبر من عدد الدوائر في مناطق الحزب الخضم.

يوجد عدة مقاييس<sup>(١١)</sup> لقياس عيب «سوء التخصيص» بين الدوائر اهمها: ما يعرف بمقياس Extremity Ratio الذي يتم بموجبه قسمة نسبة عدد الناخبين في اكبر دائرة انتخابية على نسبة عدد الناخبين في اصغر دائرة انتخابية. في مثلنا السابق تكون النتيجة:  $1,5 = \frac{150}{100}$  أي ان وزن كل صوت في الدوائر الشرقية يساوي مرة ونصف وزن الصوت في الدوائر الغربية.

بعد ان استعملنا مثالا «نظريا» في بحث تأثير عنصر «سوء التخصيص» على التمثيل وطريقة قياسه، سنتناول الان الموضوع نفسه لكن

بالاستعانة بمثال حي وحديث. ففي احدي الانتخابات الفرنسية اواسط الستينات، كان من اسباب فوز الحزب الديغولي الحاكم باكثرية المجلس على منافسه الحزب الشيوعي، وجود عيب «الدوائر غير المتساوية» الذي عمل لصالح الحزب الاول. فعلى سبيل المثال احتوت دائرة Bouches du Rhône العاشرة على ١٥٨٠٠٥ ناخبين ودائرة Essonne الثالثة على ١٧٩١١٥ ناخبا، في حين كان الجسم الناخب يقدر بـ ٣٠٠٠٠ ناخب في كل من دائرتي Lozère و Corsica (خصصت كل دائرة بمقعد واحد). المهم، وباستخدام عامل «سوء التخصيص» في عملية التقطيع لصالح الحزب الديغولي، فانه لم يكن من المستغرب ان نرى مثلا ان الفائز عن Lozère (الدائرة الصغيرة) كان من مرشحي الحزب الحاكم. في حين كان الفائز عن دائرة Essonne (الدائرة الكبيرة) من الحزب المعارض<sup>(١٢)</sup>.

في سنة ١٩٧٨ فاز مرشح شيوعي بمقعد دائرة Essonne بـ ٧٦٣٢٣ (صوتا)، وانتخب شيوعي اخر ممثلا عن دائرة s du Rhône العاشرة بـ ٧٩٧٤٠ صوتا، في حين احتاج ممثل الحزب الديغولي الى ٢٠٠٨١ صوتا ليفوز بمقعد دائرة Haute-Corse (عدد الناخبين المسجلين = ٥٣٩٧٩ ناخبا)<sup>(١٣)</sup>.

أي ان التحديد غير المتساوي ديموغرافيا بين دائرتي Bouches du Rhône و Haute-Corse قد جعل من «كلفة» المقعد بالنسبة الى الحزب الشيوعي، تساوي اربع مرات تقريبا  $\frac{79740}{20081}$  «كلفة» المقعد بالنسبة الى الحزب الديغولي. وبكلام اخر، فان الحزب الشيوعي، وبسبب

(١١) للتوسع راجع المصدر السابق ص ٣٤٢ - ٣٣٨ و:

Schubert & Press. «Measuring Mal- apportionment, (A,P,S,R), Vol 58,1964,p 302-327. & Erikson, R.Mal- apportionment & Gerrymandering, (A,P,S,R), vol 66,1972, p 1234-1245.

(١٢) الارقام من Geogel.. In Hand, Geoffery. European electoral systems, Op.cit, p 90.

(١٣) الارقام مستخرجة من المصدر السابق.

١٨٣٢، تاريخ اول اصلاح انتخابي في بريطانيا، والذي استهدف من ضمن ما استهدف، ازالة التفاوت الصارخ لعدد الناخبين بين الدوائر.

عشية الاصلاح الانتخابي، كان البرلمان الانكليزي<sup>(١٨)</sup>، وكما ذكرنا سابقا، يعتمد المقاطعات والكونتيات محلا للتمثيل، حيث خصص كل منها، وبناء على ارادة ملكية، بعدد مماثل من الممثلين (عادة اثنين)، بغض النظر عن عدد سكانها او عدد ناخبها (حسب ما تفضيه الديمقراطية الحديثة)، وهكذا خصص لأصغر كونتية مثل Rutland ممثلان اثنان تماما كما Lancashire الكبيرة الحجم سكانيا. عشية الاصلاح الانتخابي كان هناك ٧٠ نائبا يمثلون ٣٥ دائرة ليس فيها أي ناخب، و ٩٠ نائبا يمثلون ٤٠ دائرة في كل منها اقل من ٥٠ ناخبا، و ٣٧ نائبا يمثلون ١٩ دائرة لا يزيد عدد ناخبي كل منها عن الـ ١٠٠ ناخب، وبالمقابل فان كبريات المدن الصناعية كبرمنجهام ومانشستر، وكل المدن الصناعية التي يزيد عدد سكانها عن ١٠٠٠٠٠ ناخب محرومة من أي تمثيل<sup>(١٩)</sup>.

وبالرغم من ان قانون ١٨٣٢ لم يرتكز على مبدأ ديمقراطي لتخصيص الدوائر بالمقاعد نسبة الى عدد ناخبها او سكانها، فقد الغى هذا القانون الاصلاحى ٥٦ قسبة عديمة Rotten Boroughs او قليلة السكان. كما الغى «قصبات الجيب» Pocket Boroughs، أي القصبات التي

وجود عامل «سوء التخصيص»<sup>(١٤)</sup> المناوئ له (احد الاسباب)، احتاج الى عدد من الاصوات يساوى ٤ اضعاف ما احتاجه الحزب الديغولي للحصول على مقعد، الامر الذي يعطي، في الوقت عينه، تمثيلا ناقصا للحزب الشيوعي وتمثيلا زائدا للحزب الديغولي، في حين تقتضي قواعد الانصاف والعدالة ان تكون كلفة المقعد من الاصوات متساوية لكل حزب.

**تاريخيا** كان مطلب المساواة في التمثيل داخل الدائرة الواحدة قد سبق مطلب المساواة في التمثيل بين الدوائر. فمبدأ رجل واحد، صوت واحد، قيمة واحدة، كان قد اثير وطبق على صعيد الدائرة الانتخابية قبل ان يثار ويطبق على صعيد الدولة ككل.

ففي انكلترا ام البرلمانات مثلا، كانت حركة او طائفة Levelers «المساواتيون» ١٦٤٧ - ١٦٤٩ اول من طالب بالتخصيص المتساوي للدوائر بناء على عدد السكان المتساوي<sup>(١٥)</sup>، ثم لحق بهم في هذا المجال عدة حركات وشخصيات امثال: Society of Support of Bill of Rights (١٧٦٩) و Sub Committee of West -Minister Society (١٧٧٦)<sup>(١٦)</sup>. واخيرا وليس اخرا طالبت الحركة «الميثاقية» Charitism، في اوائل القرن التاسع عشر، بستة مطالب للاصلاح البرلماني، منها مطلب الدوائر الانتخابية المتساوية الحجم<sup>(١٧)</sup>. وظل هذا المطلب ماثرا بصورة مستمرة حتى سنة

(١٤) استعمل عامل «سوء التخصيص» في اليابان بهدف اعطاء الحزب الليبرالي الديمقراطي تمثيلا زائدا. كذلك الامر في استراليا استعمل اسلوب الدوائر غير المتساوية لصالح حزب Country Party الصغير نسبيا. راجع: Lijphart..& others, Electoral Systems And Party Systems, Op.cit, p 128-9.

(١٥) Grazia. Op.cit, p 26.

(١٦) Birch. A.H. Representation Op.cit, p 52.

(١٧) Oxford Interactive Encyclopedia, Developed by the Learning co. Inc, 1997, «Chartism».

(١٨) للتوسع راجع:

-Spinall, A. Parliament through seven centuries. Published by Cassell, London, 1962, p 94.

(١٩) غندور. (مسند) ص ٧٤. و Taylor. Op.cit, p 342-5.

في ضوء ما تقدم، يثار السؤال التالي : ما هي العلاقة بين حجم قوام الدائرة وامكانية ظهور عيب «سوء التخصيص»؟.

ببساطة يصعب، والى حد ما، تجنب عامل «سوء التخصيص»، في الدول التي تعتمد انظمة انتخابية اكثرية مع دوائر فردية (ق=١). والسبب في ذلك، صعوبة تقسيم الدولة الى عدد كبير من الدوائر (بقدر عدد الممثلين في البرلمان) متساوية في ما بينها من حيث عدد الناخبين (او السكان)، اضافة الى ذلك ومن ناحية عملية، فانه من الطبيعي وكلما زاد عدد الدوائر، نتيجة عملية التقطيع، كلما ازدادت امكانية التلاعب في هذا الموضوع.

اما اذا قسمت نفس الدولة الى دوائر متعددة العضوية (مع بقاء باقي العناصر الاخرى ثابتة ولا سيما حجم مجلس النواب)، فان عدد الدوائر المقطعة سوف يقل، وبالتالي تنخفض، والى حد ما، امكانية بروز عنصر «سوء التخصيص» (عمدا او عرضيا) لكن دون ان يعني ذلك انتفاء امكانية التحديد غير المتساوي للدوائر في الدوائر المتعددة العضوية. في الواقع يجب دراسة كل حالة على حدة.

بشكل عام، «تخف» مشكلة سوء التخصيص، والى حد كبير، مع انظمة الانتخاب النسبية، نظرا لاستعمال دوائر متعددة العضوية في تضيق هذه الانظمة، أي ان عدد الدوائر ومنذ الاساس قليل نسبيا. ولا ننسى ان المقاعد توزع عادة في هذه الانظمة، على وحدات جغرافية قائمة ومحددة الحدود سلفا وبشكل شبه دائم، مثل المقاطعات، الكانتونات،

يمتلكها مالك او عائلة أرسقراطية واحدة. اضافة الى ذلك، منح القانون الجديد المدن الصناعية الجديدة مثل Manchester & Birmingham وغيرهما تمثيلا يتناسب مع وضعهما المستجد. وبالرغم من ذلك فقد ظلت نسبة الناخبين في اصغر دائرة الى نسبة الناخبين في اكبر دائرة تساوي ١ الى ٦٠ ضعفا<sup>(٢٠)</sup>. اما مع التوزيع الثاني للمقاعد سنة ١٨٨٥ فقد انخفضت النسبة الى نسبة ١ الى ٧<sup>(٢١)</sup>. بعد هذا التاريخ، اخذت تتكرر الاصلاحات الانتخابية البريطانية في اتجاه ان تكون «جغرافية التمثيل» انعكاسا «لجغرافية السكان» ولكن دون ان تصل الى الدرجة المثلى، وظلت مسألة «سوء التخصيص» مسألة «تقليد» في بريطانيا<sup>(٢٢)</sup>.

كذلك وفي باقي اغلبية دول اوربا، شكلت التقلبات الكبيرة بين الدوائر الانتخابية في «نسبة» الممثلين الى الناخبين، بؤرة الصراع على التمثيل بين المناطق الريفية Rural والاخرى المدنية (الحضرية) Urban. فنتيجة للنمو الصناعي والتجاري الذي عرفته اوربا خلال القرن التاسع عشر، ازداد عدد السكان في المناطق الصناعية (اغلبها غير ريفي) دون أي زيادة في عدد ممثليها، الامر الذي ادى الى تمثيل ناقص لهذه المناطق. اما المناطق الريفية، فقد عرفت انخفاضا وهجرة سكانية، لكن مع بقاء تمثيلها دون أي نقصان، الامر الذي يعني تمثيلا زائدا لهذه المناطق. وقد استمر هذا الوضع اللامتساوي في تحديد الدوائر في الدول الاوروبية الغربية حتى القرن الـ ٢٠ حيث اخذ يختفي عيب سوء التخصيص، تدريجيا، نتيجة الاصلاحات المتكررة، ولكن دون ان يزول كلياً<sup>(٢٣)</sup>.

Rokken.Op.cit, p 8. (٢٠)

(٢١) المصدر السابق.

(٢٢) راجع: Bromhead. «Mal- Representation of People», Parliamentary Affairs, vol. 29,1976, p 8.

Rokkon.(E,O,S,S), Electoral Systems, Op.cit, p 17.

(٢٣)

وجود دوائر يراد تحديدها أو تخصيصها. إن اعتماد الدائرة الوطنية الواحدة (حتى في ظل الصيغ الأكثرية) هو الوضع الأمثل للمساواة بين الناخبين حيث يكون لكل صوت نفس الوزن الانتخابي.

كذلك، تتحقق المساواة في وزن الاصوات، باستعمال الدوائر المركبة (المانيا، الدانمارك) (سنتعرض لهذا الموضوع لاحقا) شرط ان تمتاز الدائرة «العليا» ب: ١ - ان تكون «واسعة» تشمل الوطن ككل، ٢ - يخصص لها عدد كاف من المقاعد، ٣ - تستعمل «الدائرة العليا» لغاية تسوية الخلل الذي يمكن ان يصيب أو اصاب تمثيل الاحزاب على صعيد الدوائر الفردية أكثر منه اطارا لترحيل بقايا الاصوات والمقاعد). راجع الجدول التالي الذي يلخص أجابتنا عن السؤال المطروح سابقا حول القوام «الأمثل» الذي يحد من امكانية ظهور عيب «سوء التخصيص» لكن دون ان يلغيه بالضرورة.

المحافظات...، كما يجب ان لا ننسى ان الصيغ الانتخابية النسبية تمنع والى حد ما ضياع الاصوات التي يسعى عنصر «سوء التخصيص» لاستخدامها في العمل لصالح هذا الفريق أو ذاك. لكن كل ذلك لا يمنع، وبشكل قطعي، من وجود حالات «لسوء التخصيص» في ظل الانظمة الانتخابية النسبية، كما عليه الحال في اسبانيا<sup>(٢٤)</sup> التي تنص قوانينها الانتخابية على ان يخصص لكل دائرة انتخابية (المقاطعة Province) عدد من المقاعد يتناسب مع حجمها السكاني، شرط ان لا تقل حصة أي دائرة عن ٣ ممثلين في مطلق الاحوال وبغض النظر عن حجمها السكاني، الامر الذي يؤدي الى تمثيل زائد ومهم للدوائر (المقاطعات) الانتخابية الصغيرة.

اما اذا كانت الدولة كلها دائرة واحدة (القوام في اعلى درجة له)، مثلما هو الوضع في إسرائيل أو هولندا، فانه من الطبيعي ان تختفي مشكلة «سوء التخصيص» نظرا لانتفاء

#### جدول رقم - ٤ -

#### انواع الدوائر وامكانية الحد من سوء التخصيص

الدائرة الوطنية (اعلى قوام ممكن)	الدائرة العليا الوطنية في الدوائر المركبة	الدوائر المتعددة	الدائرة الفردية
++	++	+ -	--

(++) تعني ملائم جدا، (+ -) ملائم، (-- ) غير ملائم.

(٢٤) تجدر الاشارة الى ان اسبانيا، وبالرغم من استعمالها لنظام نسبي، تقترب درجة تناسبية نظامها الانتخابي من (٨٧٪) اي شبه مماثلة لتلك الدرجة الموجودة في الانظمة الاكثرية المستعملة لدوائر فردية (٧٩٪ في بريطانيا و ٨٧٪ في استراليا) يعود السبب في ذلك، وكما هو معروف، الى استعمالها لدوائر ذات قوام منخفض (سنتعرض لهذه المسألة لاحقا)، بالإضافة الى وجود عنصر سوء التحديد اللامتساوي للدوائر، الذي تحدثنا عنه.

في سنة ١٩٩٣ مثلا، حصل الحزب الاشتراكي على الاكثرية المطلقة في «الكورت» الاسباني (البرلمان) بالرغم من ان حصته من الاصوات كانت تعادل ٣٨,٧٪ من مجموع الاصوات. راجع Gallagher. Michael. Representative Government. Op.cit, p 297.& Table no 5 in Mackie & Rose. The International Almanac of Electoral History,

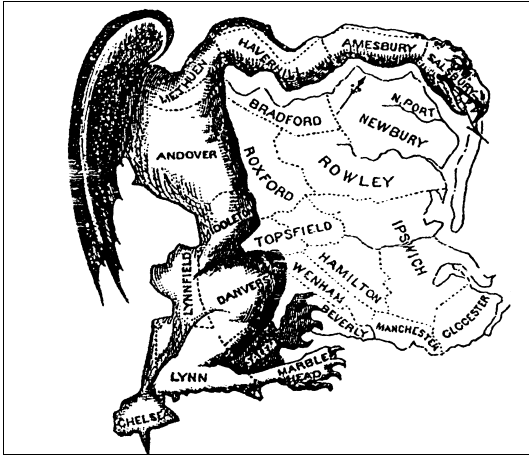
Macmillan, London, 1991, p 560



تاريخياً يرجع اصل مصطلح «الجيريمندير» الى Elbridge Gerry حاكم ولاية Massachusetts الذي قام سنة ١٨١٢ بتقسيم كونتية اسكس Essex على شكل سمندل Salamander<sup>(٢٦)</sup> (راجع الرسم التالي - رقم ٢١ -)، الامر الذي مكن حزبه Democratic-Republicans من الفوز على الحزب الخصم Federalist party، بالرغم من رجحان كفة اصوات هذا الاخير.

ومنذ ذلك الوقت اصبح يطلق على التدخل في الانتخابات عن طريق رسم الدوائر اسم: «الجيريمندير».

رسم رقم - ٥ - الجيريمندير «الاصلي»



ولعرض عمل الية الجيريمندير سوف نلجأ الى المثال التالي<sup>(٢٧)</sup>:

نفترض وجود دولة ما تضم حزبين، لكل منهما ٣٠٠ ناخب، ومقسمة الى ٤ دوائر فردية على الشكل التالي المرفق (شكل رقم ٢٢)

وخلاصة القول، وبشكل عام، ومع بقاء جميع العناصر الاخرى ثابتة، فان امكانية بروز عنصر «سوء التخصيص» (عمدا او عفوا)، تزداد مع ازدياد عدد الدوائر، أي مع انخفاض معدل القوام في الدائرة وصولا الى العدد واحد، وبالعكس تنخفض امكانية بروز هذا العيب بتخفيض عدد الدوائر أي بزيادة معدل القوام بالدائرة، وصولا الى الدائرة الوطنية الوحيدة ذات القوام المرتفع المساوي لمجموع عدد الممثلين في البرلمان.

## ٢ - عيب الجيريمندير Gerrymander والدائرة الانتخابية

بالاضافة الى وسيلة تقسيم الدوائر الانتخابية، تقسيمات غير متساوية من حيث عدد الناخبين الى عدد الممثلين، للتأثير على نتائج الانتخابات بطريقة غير عادلة، كذلك يوجد، وكما ذكرنا، اسلوب آخر يصب في هذا الاتجاه، عنيت به طريقة «الجيريمندير»<sup>(٢٥)</sup>. وهي وسيلة يتم بموجبها رسم حدود الدوائر الانتخابية بطريقة - غالبا ما تكون باشكال غريبة Curious shape - نضمن لبعض الفئات، احزاب، اقلية، شخصيات... افادة «تمثيلية» غير منصفة.

وتجدر الاشارة هنا الى ان اسلوب: سوء التخصيص (طابع عددي) واسلوب الجيريمندير (طابع خرائطي) يمكن ان يستعملا - كل على حدة او متحدين - في التأثير السلبي على عملية تحويل الاصوات الى مقاعد.

(٢٥) في اللغة العربية، يطلق البعض على مصطلح «الجيريمندير» لفظة «التشريح الانتخابي».

راجع: المعجم الدستوري.(م، س، ذ)ص ٢٢٧، او منهم من يطلق عليه «تمزيق الدوائر الانتخابية».

راجع بدوي.(م، س، ذ)ص ٢٤٣. ولكن فضلنا استعمال تسمية الجيريمندير لشيوع المصطلح وعالميته في مجال الانتخاب.

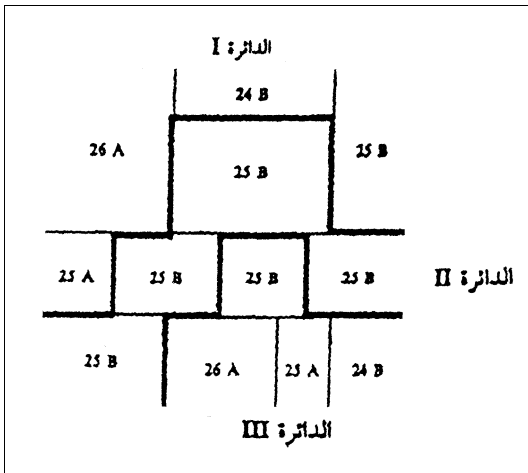
(٢٦) السمندل او السمندر عظاوية خرافية زعم انها قادرة على العيش في النار. راجع قاموس المورد الالكتروني، دار العلم للملايين (CD).

(٢٧) المثال مستوحى من Taylor. Geography.....,Op.cit, p 369.

في هذه الحالة، يلاحظ ان الحزب الغربي يحتاج تقريبا الى زيادة اكثر من ٢٥ ٪ في عدد الاصوات لكي يضمن الاكثريّة البرلمانية.

ابرز المثال السابق، اهمية تأثير التلاعب في خطوط حدود الدوائر الانتخابية على النتيجة النهائية للانتخابات في حالة تساوي اصوات مناصري كل حزب. لكن مع الجيريمندير يمكن ان نلجأ ايضا الى هندسة حدود الدوائر بحيث نضمن فوز الحزب الاقلي بأغلبية المقاعد. لاحظ الشكل الغربي التالي رقم - ٢٤ - (٢٨) الصفحة المقبلة لتقسيم دولة ما الى ٣ دوائر انتخابية فردية، بحيث وبعد معرفة جغرافيا توزيع الاصوات (كتل المناصرين) لكل حزب (من قبل من بيده مقص التقسيم)، فصّلت الدوائر بطريقة تمكن الحزب (A) من نيل مقعدين (٦٦,٦٦ ٪ من التمثيل) بالرغم من نيّله لـ ٣٤ ٪ من الاصوات في حين نال الحزب (B) مقعدا واحدا (٣,٣٣ ٪ من التمثيل) بالرغم من احرازه لـ ٦٦ ٪ من الاصوات !!

### رسم رقم - ٨ -



بحيث تضم كل دائرة ١٥٠ ناخبا (لا يوجد عنصر سوء التخصيص).

### رسم رقم - ٦ -

٣٠ غ ١٢٠ ش	١٢٠ غ ٣٠ ش
٣٠ غ ١٢٠ ش	١٢٠ غ ٣٠ ش

في هذه الحالة لجغرافية الاصوات والدوائر، تترجم المساواة في الاصوات بمساواة في التمثيل لكلا الحزبين.

لكن اذا اعيد رسم حدود الدوائر لتصبح كما في الشكل رقم - ٢٣ - ، مع بقاء كل العناصر الاخرى على ما هي عليه (نفس عدد الاصوات لكل حزب، نفس القوام، نفس الصيغة الانتخابية....) فان هذا «التلاعب» الذي تم بواسطة تغيير حدود الدوائر الانتخابية سوف يؤدي الى اعطاء الحزب الغربي مقعدا «آمنا» واحدا فقط، في حين ينال الحزب الشرقي ٣ مقاعد. كل ذلك تم بسبب رسم حدود الدوائر بشكل شتت مناصري الحزب الغربي وركّز (الى حد معين) مناصري الحزب الشرقي.

### رسم رقم - ٧ -

٦٠ غ ٩٠ ش	١٢٠ غ ٣٠ ش
٦٠ غ ٩٠ ش	
٦٠ غ ٩٠ ش	

(٢٨) راجع المعجم الدستوري. (م، س، ن) ص ٣٣١.

## جدول رقم - ٩ - (٢٩)

الحزب	الدائرة ١	الدائرة ١١	الدائرة ١١١	اصوات	نسبة الاصوات %
المقاعد	نسبة المقاعد	A	٥١	صفر	٥١
١٠٢	٣٤	٢	٦٦,٧	B	٤٩
١٠٠	٤٩	١٩٨	٦٦	١	٣٣,٣

الانتخابية، بل يمكن اعتبار هذا الاسلوب «تقليدا» اميركيا كما هو «سوء التخصيص» تقليدا «بريطانيا».

في هذا المجال، تشير موسوعة «انكارتا» Encarta الى ان اول حالة «لجيريمندير»، كانت قد لوحظت سنة ١٧٠٩ في بنسلفانيا Pennsylvania، ثم لاحقا في الميسيسيبي بالدائرة الانتخابية التي سميت «بشريط الحذاء» Shoestring نظرا لشكلها (طولها يساوي ٤٨٠ كلم وعرضها ٣٢ كلم). كذلك، وفي الوقت عينه، عرفت بنسلفانيا Pennsylvania دائرة انتخابية سميت بدائرة «الدامبل» Dumbbell (لشكلها المشابه لتلك الاداة المستعملة بتمارين تقوية العضلات)<sup>(٣٢)</sup>.

اما المثال التقليدي على الجيريمندير او ما يعرف بالجيريمندير «الاصلي» Original فهو الذي حصل سنة ١٨١٢ على يد الحاكم جيري، (والذي اشرنا اليه سابقا) حيث استطاع هذا الاخير وبواسطة تقسيماته الغريبة الشكل لكونتية Essex من ان يمكن حزبه من الفوز بـ ٧٢,٥ % من المقاعد بواسطة ٥٠,٦٧ % من الاصوات، في حين حصل حزب الخصم على

تستعمل غالبا عدة «تقنيات» في استخدام «فن» الجيريمندير خاصة مع الدوائر الفردية. من هذه الوسائل تقنية «حشر» Pack انصار الحزب المناوئ في اصغر عدد ممكن من الدوائر، وبذلك يربح هذا الحزب هذه الدوائر القليلة العدد باكثريات كبيرة (الربح بهامش كبير من الاصوات يعني ضياع الاصوات الزائدة عن الحد المطلوب). التقنية الثانية وهي ما يعرف بطريقة «التصدع» Crack أي تشتت قوة الحزب المناوئ على اكبر عدد ممكن من الدوائر<sup>(٣٠)</sup>، وبشكل يكون الربح فيها مؤمنا للحزب المراد افادته بهامش صغير من الاصوات (أي ان لا يسجل هذا الحزب اصواتا اكثر من اللازم بغية ربحه).

وبكلام اخر، يقضي «فن» الجيريمندير (١).م الخرائط، تجسيد القاعدة التالية في اضاءة اصوات الخصم وفي تقوية «فعالية» اصوات الحزب المراد افادته:

**اربح بهامش قليل واخسر بهامش كبير<sup>(٣١)</sup>.**

**تاريخيا** تعتبر الولايات المتحدة الاميركية مهد هذه الطريقة من التلاعب في تقطيع الدوائر

(٢٩) المصدر السابق مصححا.

(٣٠)

(٣١)

(٣٢)

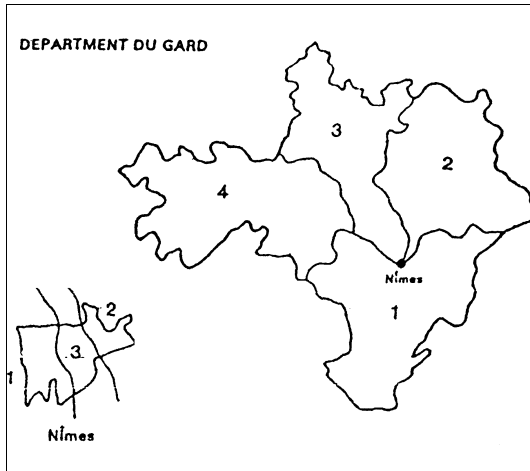
Grafman.(E,O,D), «Districting» ,p 371.

Lijphart.(E,O,D),Op.cit,p418.

Encarta, Op.cit, «Gerrymander».

الجغرافيا الانتخابية المشوبة بـ الجيريمندير. اما من خارج الولايات المتحدة الاميركية، فقد اعتبرت فرنسا من اهم الدول التي عرفت استعمال الجيريمندير، خاصة في منتصف القرن التاسع عشر تاريخ اعتمادها انظمة انتخابية بدوائر فردية<sup>(٣٥)</sup>، (مثلا قطع الحاكم الفرنسي مدينة Nîmes بطريقة شنتت معها المعارضة الراديكالية على عدة دوائر ريفية محافظة. (شاهد الرسم التالي رقم - ٢٦ - على الصفحة المقبلة)<sup>(٣٦)</sup>. كذلك امعن نابليون الثالث في استخدام «التمييز الخرائطي او الحدودي» الذي ساعده بعدم تعرض نظام حكمه لأي مضايقات او تحديات انتخابية<sup>(٣٧)</sup>. (لاحظ الرسم التالي رقم - ٢٧ - حيث نرى عدة دوائر انتخابية مكونة من مناطق غير متجاورة (Non Contiguous district).

#### شكل رقم - ١٥ -



٢٧,٥ ٪ من المقاعد بواسطة ٥١,٧٦٦ ٪ من الاصوات<sup>(٣٣)</sup>.

في سنة ١٨٤٢ حاول الكونغرس الاميركي الحد من استعمال هذا الاسلوب بإصداره قانونا يفرض ان تكون الدائرة الانتخابية متماسة مع بعضها البعض Contiguous، أي ان لا يكون جسم الدائرة مؤلفا من منطقتين (او اكثر) منفصلتين عن بعضهما البعض.

لكن في سنة ١٨٧٢ اضاف الكونغرس شرطا ينص على ان يكون شكل الدائرة «مدمجا» Compact منعاً للأشكال الغريبة. ثم وفي سنة ١٩٠١ صدر قانون يقضي بان تتضمن كل دائرة عددا متساويا من السكان. لكن، ومع سنة ١٩٢٩ اسقط استعمال كل هذه المتطلبات القانونية، التي تحكم عملية تقسيم الدوائر الانتخابية<sup>(٣٤)</sup>. لكن وبالرغم من عدم وجود تشريعات قطعية وصريحة تحد من «فن» الجيريمندير، فقد انخفضت، نسبة استعمال هذا الاسلوب في الولايات المتحدة الاميركية، ولكن دون غيابه. في الواقع استمر هذا الاسلوب بتقسيم الدوائر حتى اواسط القرن الـ ٢٠ تاريخ قبول المحكمة العليا الاتحادية بالمراجعات المتعلقة بالمنازعات الانتخابية. اما التصدي الحقيقي والمباشر، لعيب الجيريمندير، فقد كان في سنة ١٩٨٥ حين اعتبرت المحكمة العليا ان التلاعب بحدود الدائرة، بهدف اعطاء جهة ما نفعا تمثيليا اكثر من غيرها، هو امر غير دستوري. ومنذ ذلك الوقت توالت أحكام المحكمة العليا الاميركية بعدم دستورية

(٣٣) الارقام مستخرجة من:

Taylor, P.J & Johnston, R.J. Geography of Elections. Op.cit, p371.

(٣٤) للتوسع راجع: Congressional Quarterly's guide to U.S Elections, Op.cit, p 932-33.

(٣٥) عندما استعملت فرنسا دوائر متعددة، كانت «المحافظة» هي الدائرة الانتخابية بحدودها الثابتة.

Taylor, Op.cit, p 371.

(٣٦)

(٣٧) المصدر السابق ص ٢٧٨.

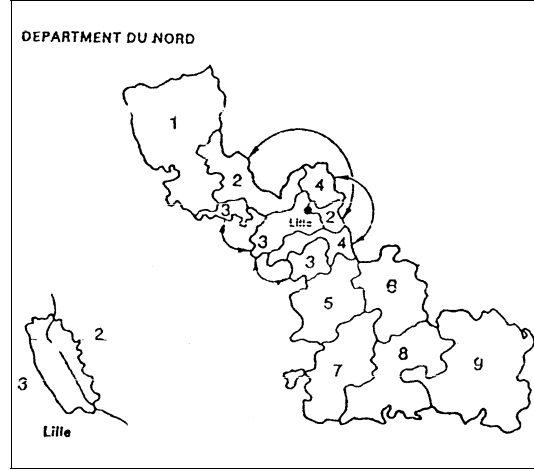
«الجيريمنديري» من قبل من بيده مقص التقطيع.

وفي المقابل، وسواء استعملت الصيغ الاكثرية او النسبية، فان امكانية وجود هذا العيب تختفي باستعمال الدائرة الانتخابية الوطنية الوحيدة (اعلى قوام ممكن). في الدائرة الوطنية الوحيدة لا يوجد حدود داخلية انتخابية وبالتالي ينتفي وجود أي حاجة للترسيم. كذلك يختفي عيب الجيريمنديري باستعمال دائرة «عليا» (دوائر مركبة) كبيرة القوام تشمل كل الدولة، وتسمح لكل صوت «يضيع» في الدائرة «الدنيا» بان يجد اثره التمثيلي في الدائرة العليا.

وبين حالة الدائرة الفردية (مع صيغ اكثرية) وحالة الدائرة الوحيدة (مع صيغ نسبية وحتى اكثرية)، توجد حالة الدوائر المتعددة العضوية (مع صيغ اكثرية)، التي غالبا يكون مجموع طول حدودها الانتخابية المطلوب رسمها، اقل من تلك الموجودة في حالة تقسيم الدوائر الى دوائر فردية. وبالتالي تكون امكانية افتعال الجيريمنديري اقل احتمالا. لكن يجب الانتباه الى ان الدوائر المتعددة لا تمنع هذا العيب بشكل قطعي (يظل من الممكن ترسيم خريطة الدولة الانتخابية من عدة دوائر متعددة بشكل يضمن اذابة قوى الخصم، مرة اخرى نقول بدراسة كل حالة على حدة).

هذا مع استعمال الدوائر المتعددة والصيغ الاكثرية، اما باستعمال هذا النوع من الدوائر والصيغ النسبية، فان نطاق استحداث الجيريمنديري يقل، نظرا لان الصيغة النسبية، وكما سنرى، تعمل على الحد من ضياع

## شكل رقم - ١٦ -



في اواسط القرن العشرين شاع في فرنسا استعمال اسلوب الجيريمنديري ضد الحزب الشيوعي<sup>(٣٨)</sup>. لكن ومع استبعاد الدوائر الانتخابية الفردية (الملائمة لعيب الجيريمنديري) عام ١٩٥١<sup>(٣٩)</sup> خف اعتماد هذا الاسلوب ليظهر مرة اخرى سنة ١٩٥٨ مع عودة ديغول الى الحكم. بعد ذلك التاريخ تم تقسيم الدوائر بناء على اتفاق بين الاحزاب، لكن وبالرغم من التعديلات اللاحقة، فان الفقه الفرنسي، لا يزال حتى الان، يطالب باعادة النظر في هذه التقسيمات<sup>(٤٠)</sup>.

### السؤال المثار الان: ما هي علاقة قوام الدائرة الانتخابية بالجيريمنديري

عادة، تبرز اشكالية الجيريمنديري عند تقسيم الدولة الى دوائر فردية (ق=١)، ويعود السبب في ذلك الى كبر طول الحدود المطلوب رسمها للاحاطة بكل هذه الدوائر، طبعا كلما زاد طول هذه الخطوط كلما زادت امكانية التلاعب

(٣٨) لمزيد من الخرائط المتلاعب بحدودها راجع ديفرجيه. المؤسسات.... (م.س.بذ) ص ٨٥.

(٣٩) البدراوي، حسن عبد المنعم. الاحزاب السياسية والحريات العامة. (م.س.بذ) ص ٥٠٤.

(٤٠) شرفاوي. (م.س.بذ) ص ٨٣.

التقطيع سوف يتم من خلال الاجابة على عدة اسئلة<sup>(٤٣)</sup> سنتناول كل واحد منها بمبحث على انفراد:

من يقوم بالتقطيع؟.

ما هو المعيار الاساسي في عملية التقطيع؟.

ما هو هامش الانحراف المسموح به للمعيار الاساسي؟

ما هي المعايير الثانوية للتقطيع؟.

لمصلحة من يتم التقطيع ولاي غايات؟.

ولاي مدة؟.

#### ١. من يقوم بالتقطيع؟

من هي الجهة التي تمسك بمقصد التقطيع؟. تتعدد الاجوبة حول هذا السؤال، لكن الاتجاه السائد هو اناطة صلاحية رسم الخريطة الانتخابية باعضاء المجالس التشريعية، الامر الذي لا يخلو من محاذير عديدة من اهمها: امكانية الحزب الاكثري في المجلس التشريعي من تقسيم الدوائر بشكل يتناسب مع مصالحه على حساب مصالح باقي الجهات السياسية. ففي الولايات المتحدة الاميركية مثلا، والتي تترك امر تقطيع الدوائر في الولايات في يد اعضاء المجالس التشريعية المحلية، نجد ما يعرف «بالترسيم الحزبي» Partisan Districting<sup>(٤٤)</sup> الذي يتم بالفعل على يد الحزب الاكثري. لكن يحصل في كثير من الاحيان ان يكون حاكم الولاية (توقيعه ضروري لاقرار خطة التقطيع) المراد تقسيمها انتخابيا من غير

الاصوات، وعامل تبيذير الاصوات هو العنصر الذي «يلعب» عليه الجيريمندير في تأثيراته. لكن يجب الانتباه ايضا الى ان العديد من الدول والتي تستعمل الصيغ النسبية، تعاني من مشكلة الجيريمندير باستعمالها دوائر انتخابية ذات قوام صغير. ففي انتخابات مالطة سنة ١٩٨١ مثلا فاز الحزب الحاكم Labour Party باكثرية المقاعد بالرغم من ان منافسه Nationalists كان قد ربح اغلبية الاصوات، والسبب في ذلك يعود الى عيب الجيريمندير الذي عمل لصالح الحزب الحاكم<sup>(٤١)</sup>. الخلاصة، وبشكل عام، تتعزز امكانية بروز عيب الجيريمندير، (ومثله عيب سوء التخصيص، كما شاهدنا سابقا) كلما صغر قوام الدائرة، وبالعكس ينخفض احتمال وجود هذا العيب كلما كبر قوام الدائرة وصولا الى الدائرة الوطنية.

#### ب - التقطيع وضوابطه

بعد دراستنا لعيبين اساسيين يمكن ان يطال عملية تقطيع الدوائر الانتخابية، وبعد ان رأينا اثرهما على عملية تحويل الاصوات الى مقاعد، لا سيما في الدول التي تعتمد الدائرة الفردية او دوائر منخفضة القوام<sup>(٤٢)</sup>. فاننا سوف نكمل البحث بالتطرق الى المبادئ والمعايير التي تستعملها الدول الديمقراطية العريقة لتنظيم سلامة عملية التقطيع والحد من بروز عيب سوء تخصيص الدوائر و/او عيب الجيريمندير.

ان التطرق الى معرفة ضوابط عملية

(٤١) Gallagher.Representative Government...,Op.cit,p 297.

(٤٢) نذكر بصعوبة «التلاعب» بترسيم الدوائر الانتخابية المتعددة العضوية في دول اوربا التي تستعمل الانظمة الانتخابية النسبية، وذلك لثبات حدود هذه الدوائر، المتطابقة مع حدود الوحدات الادارية المعروفة تاريخيا. في مثل هكذا دوائر ليس من الضروري تغيير الحدود، بل يغير فقط القوام ليتناسب مع التحولات الديمغرافية المستجدة.

(٤٣) الاسئلة مستوحاة من المعجم الدستوري. (م.س.ذ) ص ٣٣٠.

(٤٤) للتوسع راجع: Taylor & Gudgin.A Fresh Look ....,Op.cit, Parliamentary Affaires, vol 28, 1974-5, p 408.

الدوائر على قياسهم»<sup>(٤٧)</sup>. لكن ومنذ سنة ١٩٥٨ تغير الوضع واصبحت الحكومة الجهة الصالحة التي تمسك بمقص التقطيع الذي يتم بموجب مراسيم تفويضية<sup>(٤٨)</sup>. ثم ومنذ عام ١٩٨٦ اصبح التقطيع الذي تقترحه الحكومة يخضع لرقابة المجلس الدستوري المحتملة بالاضافة لتصديق المجلس التشريعي<sup>(٤٩)</sup>.

في الواقع يتضمن اسلوب اسناد الحكومة مهمة التقطيع الكثير من المخاوف والمساوئ، خاصة اذا رغبت بتحقيق منافع انتخابية معينة، في ظل اكثرية برلمانية داعمة.

تلافيا للمحاذير المترتبة على اسناد السلطة التنفيذية او التشريعية مهام التقطيع، فقد رأت العديد من الدول (مثل: بريطانيا، كندا، الهند، مالي، ايرلندا...) ان الثقة، الحياد، والنزاهة، هي من الصفات الواجب توافرها في الجهة التي تقوم بمهام التقطيع، وهذا لا يتم الا بإيجاد هيئات مستقلة تقوم بعملية تحديد الدوائر الانتخابية. وقد ترجم هذا الامر مثلا في بريطانيا (سنة ١٩٤٨) بـ «هيئات مستقلة» Independent Boundary Commissions، برئاسة رئيس مجلس العموم، مهمتها مراجعة حدود الدوائر الانتخابية، وتقديم توصيات بهذا الشأن الى البرلمان (غالبا ما يؤخذ بها، ما عدا

الحزب الاكثري، الامر الذي يؤدي غالبا، الى مساومات بين الحزبين على ترسيم الدوائر جلبا للمنافع لكلا الطرفين، وهذا ما يعرف بالترسيم الحزبي الثنائي Bi- Partisan Districting او الجيريمندير «المحبوب» Sweetheart Gerrymander<sup>(٤٥)</sup>. طبعا في الدول ذات المنظومة الحزبية المتعددة لا شيء يمنع من وجود ما يعرف بالترسيم الحزبي المتعدد Multi- Partisan Districting، كما كان عليه الوضع مثلا في مصر سنة ١٩٢٣، تاريخ تأليف لجنة خاصة من كل الاحزاب بهدف تقسيم الدوائر الانتخابية<sup>(٤٦)</sup>.

وخالصة القول، وبسبب امكانية استبعاد مصالح الجهات او الفئات غير المتواجدة في «البرلمان»، ومهما اختلفت صور «الترسيم الحزبي» للدوائر الانتخابية في المجلس التشريعي، يظل لهذا التقطيع محاذيره التي توجي بعدم النزاهة او العدالة.

في فرنسا، كانت عملية تقطيع الدوائر الانتخابية، قبل عام ١٩٥٨، تعد من صلاحيات البرلمان، أي كان يترك للنواب رسم حدود الدوائر الانتخابية. وفي هذا المجال، يشير المعجم الدستوري الى سنة ١٩٢٧ حين «قام النواب الذين انتهت ولايتهم..... بتفصيل

(٤٥) راجع: Congressional Quarterly's guide to U.S Elections.Op.cit, p 936 منذ الستينات، اصبح للمحكمة العليا في الولايات المتحدة الاميركية الباع الطولى في ضبط عملية التقطيع حيث اضطرت العديد من الولايات، الى تغيير تقسيماتها الانتخابية تمشيا مع المعايير التي وضعتها المحكمة المذكورة، الامر الذي احدث ما عرف «بثورة اعادة التخصيص» Reapportionment Revolution.

راجع Johnston, R.J. Geography of Elections. Op.cit,p 371: Taylor. P.J &

(٤٦) راجع: البيراوي. (م.س.ذ) ص ٥٠٦.

(٤٧) المعجم الدستوري. (م، س، ذ) ص ٣٣١.

(٤٨) مثلا في نهاية ايار ١٩٨٦، فوض المجلس الحكومة اعادة تقسيم الدوائر الانتخابية بمراسيم اشتراعية. راجع النهار ٢٩/٧/٩٦ ص ٢. وايضا في مصر تصدر «خريطة التحديد» عادة بواسطة قرار بقانون من رئيس الجمهورية، كما هو الحال مع قرار قانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ في شأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب وحدودها. راجع الباز. (م، س، ذ) ص ٤٠٥.

(٤٩) المعجم الدستوري. (م.س.ذ) ص ٣٣١.

(٥٠) هيئة مستقلة لكل من انكلترا اويلز، وشمال ايرلندا.

دائرة انتخابية. هذا ما اكدته مثلا المحكمة العليا الاتحادية في الولايات المتحدة الاميركية سنة ١٩٦٢ مع قضية Baker v. Carr وما استتبعها من قضايا.

بالنسبة الى قضية Baker v. Carr<sup>(٥٣)</sup>، رأيت المحكمة الفدرالية العليا، ان المنازعات المتعلقة بدستورية تقسيم الدوائر وتوزيع المقاعد، تقبل الفصل امامها وفقا لمعايير مبدأ المساواة في الحماية القانونية Equal protection of laws وان التمييز في القوة الاقتراعية Voting Power لناخبي الدوائر المختلفة (نتيجة سوء التخصيص) لا يمكن قبوله دستوريا. وبذلك اجبرت المحكمة العليا الدستوري، - التشريعي لولاية Tennessee، على اعادة توزيع المقاعد وفقا لقواعد سكانية متساوية<sup>(٥٤)</sup>.

بعد سنتين من قضية Baker، وفي سلسلة من القضايا اللاحقة، جددت المحكمة العليا تمسكها بقاعدة عدم دستورية الدوائر الانتخابية المتفاوتة سكانيا، كما اكدت على مبدأ شخص واحد، صوت واحد، قيمة واحدة (قضية Wesberry v. Sanders (١٩٦٤)<sup>(٥٥)</sup>. هذا المبدأ

بعض الحالات القليلة وبتعديلات طفيفة<sup>(٥١)</sup>. في الواقع، يظل، وبرأينا، اسلوب اسناد هيئة مستقلة سلطة التقطيع، هو الاسلوب الاسلام والاقل ضررا من بين الاساليب الاخرى.

## ٢ - بمقتضى أي معيار اساسي يتم التقطيع؟

تلافيا لعيوب التقطيع التي تحدثنا عنها (سوء التخصيص، الجيريمندير) وتحقيقا للتمثيل الصحيح، فقد درجت الدول الديمقراطية على تطبيق عدة معايير مختلفة الاهمية، في ضبط عملية تقطيع الدوائر الانتخابية. ياتي في راس هذه المعايير معيار «التناسب السكاني في التمثيل» أي ان يمثل كل نائب نفس العدد من السكان (عدم التفاوت العددي). وبكلام اخر، وكما ذكرنا سابقا، ومراعاة لمبدأ المساواة، لا يجوز مثلا ان «يمثل نائب دائرة معينة نحو ٤٥٠٠ مواطنا، بينما لا يمثل نائب اخر دائرة اخرى حوالي ٢٤٠٠ مواطنا»<sup>(٥٢)</sup>، وما نقوله لا يعني ان تكون كل الدوائر ممثلة بنفس العدد من النواب، وانما يجب ان تكون هناك علاقة تناسبية بين عدد النواب وعدد السكان / الناخبين في كل

(٥١) للتوسع في دور هيئة الحدود المستقلة، راجع: Taylor, Geography Of... Op.cit. p 345-50.

(٥٢) من نص احدى قرارات المجلس الدستوري الفرنسي (اب ١٩٨٥). راجع الزبيق، سليم. «ملاحظات حول قرار المجلس الدستوري»، النهار، ١٩ أ ب ١٩٩٦، ص ١٣.

(٥٣) مرت رقابة المحكمة العليا الاميركية، بالنسبة الى مسألة تقسيم الدوائر بمرحلتين: المرحلة الاولى، قبل سنة ١٩٦٢، حيث كانت المحكمة ترفض النظر في القضايا المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية (قضية Colgrove v. Green ١٩٤٦ مثلا) احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات وتجنباً للخوض في مسائل ذات طابع سياسي. (ومن الطريف الاشارة الى حادثة حصلت عام ١٩٣٦ بسبب دعوى قدمها Koegh يشكو فيها من وجود تفاوت عددي في التمثيل في ولاية Chicago، وبعد ان رفض القاضي سماع الدعوى، قام المدعي بشهر مسدسه وقتل محامي الخصم، وبالكاد اخطأ القاضي معلنا عن ضرورة فعل اي شيء لايقاظ الناس.

راجع Taylor, Geography Of... Op.cit.p350. اما المرحلة الثانية فهي التي تبدأ منذ عام ١٩٦٢ وفيها عدلت، المحكمة، وكما ذكرنا، عن موقفها السابق على النحو الذي اشرنا اليه في المتن.

(٥٤) راجع: شميور، توفيق. «في دستورية تعديل قانون الانتخاب»، النهار ١/٨/١٩٩٦ ص ١٦، و

Dixon. Alternative..., Op.cit, p 843.& Congressional... Op.cit, p 934.

(٥٥) في قضية Gray v. Sanders (١٩٦٣) المتعلقة بانتخاب بعض الموظفين لملء بعض المناصب الحكومية في ولاية جورجيا، اكدت المحكمة على مبدأ المساواة، وعلى نفس الوزن للصوت الواحد في أي مكان في الولاية، كما تسالت المحكمة: «كيف



الممثلين، نسبة الى عدد سكانهما، لكن «وزن» كل صوت من الولاية الثانية كان يساوي ٨ اضعاف ونصف وزن الصوت في نيويورك، والسبب في ذلك ان نسبة الناخبين الى المقيمين Inhabitants في نيويورك كانت تساوي ٣٣ ٪ في حين كانت هذه النسبة في Louisiana تساوي ٣,٨ ٪ فقط<sup>(٥٩)</sup>.

وكما الولايات المتحدة الاميركية، التي استندت الى اسس ديمغرافية متساوية في تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد خطت، وكما ذكرنا، العديد من الدول، خطوات في هذا الاتجاه. ففي المانيا الاتحادية (المانيا الموحدة حاليا) مثلا، وانطلاقا من سنة ١٩٦٣، ارست المحكمة الدستورية الالمانية قاعدة مؤداها: «ان المشرع يجب عليه بخصوص تحديد الدوائر الانتخابية ان يتفادى الفوارق الكبيرة بالقياس الى المتوسط القومي للسكان، وان القاعدة الدستورية المتعلقة بالمساواة في الاقتراع يجب ان تراعيها الحكومة بدقة في تنفيذ تقسيم الدوائر»<sup>(٦٠)</sup>.

اما في اليابان، اعلنت المحكمة العليا في حكم لها اصدرته في ١٤ نيسان ١٩٧٦ بان توزيع المقاعد بالنسبة للنواب والشيوخ، كان

الذي ما لبث ان وُسع مداه ليطال لاحقا، بالاضافة الى تقسيم الدوائر الانتخابية لمجلس الممثلين في الكونغرس، تقسيمات الدوائر الانتخابية للمجالس التشريعية في الولايات (قضية Reynolds v. Sims (١٩٦٤)<sup>(٥٦)</sup>). كذلك طبق هذا المعيار مع انتخابات «الحكومات المحلية» Local Governments (قضية Avery v. Midland county (١٩٦٨)<sup>(٥٧)</sup>.... ومــــع انتخابات اعضاء مجالس المدارس وغيرها من المناصب التي يتم اشغالها بواسطة الانتخابات.

وهنا لا بد من الاشارة الى ان المعيار الرئيسي لتحديد الدوائر، يقضي، وفي الولايات المتحدة الأميركية، بضرورة الالتزام بالمساواة بعدد الاشخاص Persons في كل دائرة وليس بعدد الناخبين Voters كما هو معتمد في دول اخرى<sup>(٥٨)</sup>. صحيح ان اعتماد عدد السكان في تحديد المساواة بين الدوائر يعد اقرب الى الفكرة الديمقراطية (توسيع القاعدة الممثلة) اكثر من اعتماد عدد الناخبين، الا ان هذا الامر، ومن جانب اخر يحمل في طياته بعض المفارقات بالنسبة الى «وزن» الصوت. ففي سنة ١٩٦٢ مثلا، خصصت كل من ولايتي Louisiana و New York بعدد مماثل من

= يمكن لشخص ما ان يعطى قوة اقتراعية Voting Power تساوي مرتين او عشر مرات قوة شخص اخر في الولاية، فقط بسبب توأجه في منطقة ريفية او في اصغر كونتية ريفية»<sup>٩</sup>. راجع: المصدر السابق ص ٩٣٥.

(٥٦) نتيجة لهذه الاحكام اضطر العديد من الولايات الى ان تعيد تقسيماتها الانتخابية، ناقلة بذلك «القوة السياسية» من المناطق الريفية الى الاخرى الحضرية.

(٥٧) Grafman & Sparrow. "Symposium on Reapportionment", Policy Studies Journal, vol 9, 1980, p 814.

(٥٨) Grafman. Op.cit, p 370.. في تشيكوسلوفاكيا السابقة كان يعتمد عدد الناخبين المقترعين في الدائرة كأسس لتحديد الدوائر لاحقا. راجع Larry. "Establishing a Legal Framework For Election", National Democratic Institute for International Affair, p 3.

في بلجيكا تقسم الدوائر بناء على عدد القاطنين في الدائرة، وهذا ما يقود الى تمثيل زائد للدوائر الانتخابية التي تضم عددا من الاطفال والاجانب اكبر من غيرها من الدوائر، لذلك يعتبر عدد الاجانب في الدوائر الانتخابية في بلجيكا، كما في Luxembourg (تعتمد ايضا على عدد الساكنين الفعليين Inhabitants) عنصرا هاما في تحديد الدوائر. راجع -> Hand, Geoffrey. (EDT) & others.. European electoral systems, Op.cit, p 16,179-180.

(٥٩) Silva, R. «Apportionment», (E,O,S,C), Op.cit,p 367.

عموما سواء اكانت نيابية او بلدية او اقليمية<sup>(٦٥)</sup>.  
تعتبر قاعدة تقسيم الدوائر بناء على اسس  
ديمغرافية من الاحكام ذات المبادئ العامة التي  
التزمت بها الحكومة والبرلمان الفرنسي المنتخب  
عام ١٩٨٦، فقد اعلن هذا الاخير ان التقسيم  
الجديد للدوائر الانتخابية بواسطة القانون  
الصادر في تشرين الثاني ١٩٨٦، (المصحوب  
باعداد نظام الانتخاب بالأغلبية على دورتين  
بالنسبة لانتخاب النواب المقرر بواسطة قانون  
١١ تموز ١٩٨٦) مؤسس - اجباريا - على  
اسس «ديمغرافية بصفة اساسية»<sup>(٦٦)</sup>.  
تجدر الاشارة الى ان المجلس الدستوري  
الفرنسي وفي معرض تحديده لمضمون «المعيار  
الديمغرافي» وبالرغم من معارضة جانب من الفقه  
على مسلكه، قد تبني التفسير الذي يربط بين هذا  
المعيار وبين عدد السكان، بمعنى ان توزيع  
المقاعد على الدوائر الانتخابية يجب ان يأخذ في  
الاعتبار عدد السكان في كل دائرة وليس عدد  
الناخبين المسجلين وذلك حرصا منه على  
سلامة تمثيل النائب للشعب بكل فئاته<sup>(٦٧)</sup>.  
وهكذا نرى ان مراعاة الاسس الديمغرافية،  
هي القاعدة الاولى التي ارساها قضاء المجلس

غير دستوري لتناقضه مع المبدأ الدستوري  
الخاص بالمساواة بين المواطنين امام القانون.  
وقد ادى حكم المحكمة العليا هذا الى نتيجة  
مؤداها اعادة توزيع مقاعد النواب والشيوخ، أي  
اعادة تقسيم الدوائر<sup>(٦١)</sup>.

اما في فرنسا، فقد تولى المجلس  
الدستوري الفرنسي<sup>(٦٢)</sup> ومنذ سنة ١٩٨٥  
(قضية مجلس النواب في «كاليدونيا الجديدة»  
الفرنسية) مراقبة قوانين الانتخاب، وحرص  
في اجتهاده على التأكد من صحة تقسيم  
الدوائر الانتخابية واستنادها الى المعيار  
السكاني الذي هو من «القواعد الاساسية  
والجوهريّة»<sup>(٦٣)</sup> في المجتمع، الامر الذي من  
شان عدم التقيد به ان يُخل اخلالا فادحا  
بمبدأ المساواة امام القانون.

وبالتالي يستوجب ابطال النص دون  
تردد<sup>(٦٤)</sup>. ثم بدأ المجلس الدستوري الفرنسي  
بتطبيق الاجتهاد المذكور على الانتخابات النيابية  
في تاريخ الاول والثاني من تموز حيث أصدر  
القرار ٢٠٨ الذي اتبع بالقرار ٢١٨ المتعلقين  
بمسألة صحة تقسيم الدوائر الانتخابية وسلامتها

(٦٠) الباز.(م.س.ذ) ص ٤٧٠.

(٦١) البدرابي.(م.س.ذ) ص ٥٠٤.

(٦٢) يعتبر مجلس الدولة في فرنسا، منذ ١٩٧٨، ان قولية الدوائر في المقاطعات من جديد «لا يمكن ان يكون من مفاعيلها زيادة التبعثر الذي كان موجودا في السابق بين المقاطعات...».(راجع المعجم الدستوري.(م.س.ذ) ص ٣٣٠). كما ان مجلس الدولة الفرنسي، وفي قرار له بتاريخ ٣٠ تشرين الثاني ١٩٩٠ نص على امكان « كل صاحب علاقة ان يطلب الى السلطة صاحبة الصلاحية ان تعمد الى الغاء قرار يحدد دائرة في المقاطعة اذا كان هذا التحديد اصبح غير شرعي عقب تغيرات في الظروف القانونية او الواقعية السابقة لصدوره، ويمكن ان تنجم اللاشريعة، في الحالة المنظور فيها، عن انتهاك لمبدأ المساواة في الاقتراع». (المرجع السابق ص ١٠٨٧).

(٦٣) راجع: البدرابي.(م.س.ذ) ص ٥٠٤.

(٦٤) الخوري، يوسف سعد الله. «ملاحظات دستورية وقانونية في الطعن»، النهار ٦ أ ب ١٩٩٦، ص ٦. غير ان المجلس قد مارس رقابته سواء على توزيع المقاعد او على امانة التقطيع بكثير من الدقة والحذر راجع المعجم الدستوري. (م، س، ذ) ص ١٠٨٨.

(٦٥) الخوري. (م، س، ذ) ص ٦.

(٦٦) البدرابي.(م، س، ذ) ص ٥٠٥.

(٦٧) للتوسع راجع الباز. (م، س، ذ) ص ٥٠٥ والخوري. (م، س، ذ) ص ٦.

as practicable قيمة أي صوت اخر»<sup>(٦٩)</sup>.

وفي عام ١٩٦٩ ، ابطلت المحكمة العليا في قضية Kirkpatrick v. Preisler ، تقسيمات دوائر ولاية Missouri الانتخابية بالرغم من ان التفاوت لم يتجاوز ٣,١٪<sup>(٧٠)</sup> عن العدد «النموذجي»<sup>(٧١)</sup> للمساواة السكانية بين الدوائر. قالت المحكمة في حكمها: ان قاعدة «على اقرب وجه ممكن» تتطلب من الولاية ان تبذل جهدا حسن النية لتحقيق مساواة رياضية حقيقية... واذا تبين ان الفوارق الديمغرافية بين الدوائر الانتخابية للكونغرس ظلت قائمة رغم هذا الجهد، يقتضي على الولاية عندها ان تيرر كل تفاوت مهما كان صغيرا<sup>(٧٢)</sup>. أي ان المحكمة قد اوضحت ان المخالفة البسيطة لمبدأ المساواة العددية تكون مقبولة اذا اصبح لا مفر منها، بعد المحاولات الجادة للمجلس التشريعي للولاية، لتحقيق المساواة المطلقة في تحديد الدوائر<sup>(٧٣)</sup>.

اما في سنة ١٩٨٣<sup>(٧٤)</sup>، ابطلت المحكمة العليا في قضية Karcher v. Daggett تقسيمات ولاية New Jersey للدوائر «الكونغرسية» بسبب انحراف بلغ مقداره ٠,٦٩٪ بين اكبر دائرة واصغرها ديمغرافيا<sup>(٧٥)</sup>. كما ذكرت المحكمة قائمة من الاعتبارات التي يمكن ان تبرر مخالفة مبدأ المساواة مثل «الرغبة في

الدستوري الفرنسي في مجال تحديد الدوائر الانتخابية لانتخابات الجمعية الوطنية<sup>(٦٨)</sup>، وبذلك تكون فرنسا قد لحقت، ولو متأخرة، بركب باقي الدول الديمقراطية العريقة التي تبنت نفس المبدأ مثل الولايات المتحدة الاميركية، المانيا اليابان... الخ.

### ٣ - ما هو هامش الانحراف المسموح به للمعيار الاساسي؟

بالرغم من اتفاق الدول الديمقراطية الغربية على اعتماد معيار المساواة الديمغرافية في تقطيع الدوائر الانتخابية، الا انها اختلفت على درجة التفاوت المقبول بها بين الدوائر الانتخابية في نفس الدولة.

ففي حين تظهر، العديد من الدول الغربية (مثل فرنسا وانكلترا)، بعضا من التساهل تجاه انحراف هذا المعيار عن درجة المساواة التامة، نجد ان الولايات المتحدة الاميركية تاتي في طليعة الدول الاكثر تشددا في اعتماد «التساوي الحاد» Precise equality، وهذا يمكن ملاحظته بتتبع الخط البياني لسلسلة احكام المحكمة العليا في عدة قضايا مثل: قضية Wesberry v. Sanders ١٩٦٤ التي قضت المحكمة فيها، من ضمن ما قضت، بوجود تمتع « كل صوت بقيمة تساوي، على اقرب وجه ممكن As nearly

(٦٨) تطبيق هذه القاعدة في كل الانتخابات سواء الخاصة باقاليم ما وراء البحار، او بالمجالس البلدية العامة، لكن لا يمكن تطبيق هذه القاعدة على انتخابات مجلس الشيوخ باعتبار ان هذا المجلس لا يمثل السكان، وانما يركز على تمثيل الجماعات الاقليمية للجمهورية ((الباز.م، س، ن) ص ٤٦٠)).

(٦٩) راجع: سلام، نواف «في الاساس الدستوري لابطال قانون الانتخاب»، النهار ٢٩/٧/٩٦، ص ٩٥.

(٧٠) Congressional Quarterly's guide to U.S Elections. Op.cit, p 935

(٧١) يتم تحديد «العدد النموذجي او النصاب الانتخابي»، عن طريق قسمة العدد الكامل من السكان على عدد المقاعد في الدولة.

(٧٢) سلام، المصدر السابق.

(٧٣) راجع شميور. (م، س، ن) ص ١٦.

(٧٤) في سنة ١٩٧١ قضت المحكمة العليا بعدم دستورية تحديد الدوائر الكونغرسية في ولاية Texas بسبب الفروقات التي وصلت الى مستوى ٤,٩٨٧٢٪ بين اكبر واصغر دائرة. راجع Congressional Quarterly's guide to U.S Elections. Op.cit, p 937.

Grafman. Op.cit, p 369.

(٧٥)

المجلس الدستوري، استنادا الى المادة الثالثة من الدستور (الاقتراع عام وسري ويتصف بالمساواة) بان يتم تمثيل اعضاء المجالس النيابية بالاستناد الى عنصر ديمغرافي متساو،

وإذا لم يكن من المستطاع ان يكون التمثيل متناسبا مع عدد السكان فانه يجب عدم الابتعاد عن هذا التناسب الا في حدود ما تتطلبه المصلحة العامة التي تبرره وبشرط ان تكون على نحو محدد<sup>(٨٠)</sup>.

وفي قرار اخر (٢٣ أب ١٩٨٥)، قرر المجلس الدستوري اعادة توزيع المقاعد النيابية في الدوائر الانتخابية التي يشكل فيها التفاوت السكاني ما نسبته ١ الى ١,٨<sup>(٨١)</sup>. وفي قرار اخر، رأى المجلس بتاريخ ١ و ٢ تموز ١٩٨٦، ان مبدأ المساواة في حق التصويت يفرض احترام حد ادنى من المساواة، بحيث تقطع الدوائر بالنسبة الى معدل وسطي للمحافظات، على ان لا يزيد او ينقص التفاوت بين الدوائر عن ٢٠ ٪ بالنسبة الى هذا المعدل، واي تقطيع اخر يشكل من قبل المشتري «خطأ بينا في التقدير» قابل للمراقبة<sup>(٨٢)</sup>.

احترام الحدود القائمة بين الوحدات المحلية والاندماج والتضامن... بين وحدات الحكم المحلي والمحافظة على الخطوط السابقة للدوائر الانتخابية والمحافظة على القوة الاقتراعية للاقلييات<sup>(٧٦)</sup>.

في التسعينات، اصبحت الدوائر الانتخابية في كل ولاية اميركية، قريبة جدا من «المساواة الحادة»، ففي ٣٠ دائرة في ولاية تكساس مثلا بلغ عدد السكان في كل منها ٥٦٦٢١٧ ساكنا!<sup>(٧٧)</sup>.

وعلى عكس الولايات المتحدة الاميركية، المتشددة، وبدرجة صارمة،

في تطبيق قاعدة المساواة الحسابية في تقطيع الدوائر الانتخابية<sup>(٧٨)</sup>، فقد اعتمدت اغلبية باقي الدول الغربية، وكما ذكرنا، درجة اخف في استعمال هذه القاعدة. ففي فرنسا مثلا، انتقد المجلس الدستوري، القانون المتعلق بتعديل الدوائر الانتخابية في اقليم «كالونيا» سنة ١٩٨٥، واخذ عليه عدم مساواته<sup>(٧٩)</sup> بين دوائره الانتخابية، حيث بلغ الفارق في التقسيمات ما نسبته ٢,٣ الى ٠,١. وقد قضى

(٧٦) شمبرور المصدر السابق.

(٧٧) Congressional Quarterly's, Op.cit, p 937.

(٧٨) ابدت المحكمة العليا تساهلا، في انتخابات المجالس المحلية، تجاه قاعدة المساواة الحسابية (قضية Mahan v. Howell ١٩٧٣) في حال وجود مصالح مشروعة تبرر التساهل. راجع شمبرور. (م، س، ن) ص ١٦.

(٧٩) وإذا كان المبدأ النيابي في فرنسا لا يستلزم مثل هذه المساواة على اساس ان النائب لا يمثل دائرته فقط وانما يمثل الدولة بأسرها، باعتبار ان الدائرة ليست الا واسطة لاكتساب الوكالة. فان هذا الامر (عدم الالتزام بالمساواة) لا مأخذ عليه من الناحية القانونية، الا انه يبدو في نفس الوقت منتقدا بسبب ما هو مستقر عليه من ان النائب تكون له صلات حقيقية بافراد الدائرة. وبصفة عامة، يقول الباز: «يمكن القول بان اكتساب الوكالة المحلية عن الدائرة يعزز من اكتساب الوكالة القومية عنها. غير ان روح الديمقراطية لا يمكن ان تقبل او ان تتحمل شذوذا او خروجا على مبدأ المساواة يعرض عملية التصويت لخطر التزوير والافساد، وإذا كان التفاوت في تقسيم الدوائر لا ينال اهمية بالغة بالنسبة للنظام النيابي الذي يجعل النائب ممثلا لعموم الدولة، فانه ليس مقبولا البتة بالنسبة لقاعدتي المساواة والعمومية التي يتصف بهما الاقتراع والمنصوص عليهما في المادة ٣ من الدستور». راجع الباز. (م، س، ن) ص ٤٤٢ - ٤٤٣.

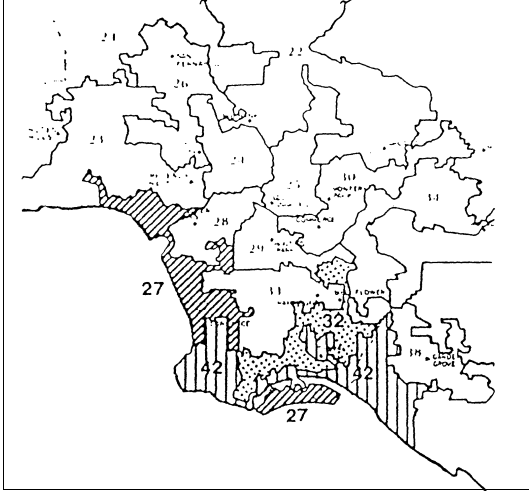
(٨٠) لباز. (م، س، ن) ص ٤٦٨.

(٨١) المصدر السابق ص ٩٧ و ٤٦٨.

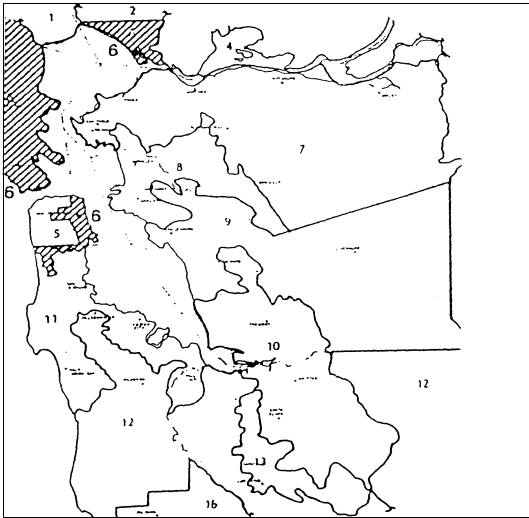
(٨٢) المعجم الدستوري. (م، س، ن) ص ٣٣٢. واصاف، جورج. (مؤلف جماعي) في الخازن، فريد وسالم، بول (اشراف). الانتخابات الاولى في لبنان ما بعد الحرب، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ١٩٩٣، ص ١٣١.

التاليان<sup>(٨٦)</sup> بعض النماذج الحية لدوائر مخالفة لمعيار التلاصق. ففي الشكل - ٢٨ - لاحظ كيف ان الدائرة رقم ٢٧ مؤلفة من قسمين. كذلك لاحظ في الشكل - ٢٩ - غ الدائرة رقم ٦ المشكّلة من ٣ اقسام.

#### شكل رقم - ١٢ -



#### شكل رقم - ١٣ -



وهكذا ففي حين يحدد المجلس الدستوري الفرنسي الدرجة القصوى المقبولة للتفاوت بين الدوائر بـ ٢٠٪ من المعدل الوسطي الديمغرافي، ترفع المحكمة الدستورية الالمانية هذه الدرجة لتصل الى ٢٥٪<sup>(٨٣)</sup>، في حين يمكن ان يصل مستوى الانحراف المسموح به في انكلترا الى اكثر من ذلك<sup>(٨٤)</sup>.

#### ٤ - ما هي المعايير الثانوية للتقطيع؟

بالاضافة الى قاعدة المساواة الديمغرافية، المعيار الرئيسي في عملية تقطيع الدوائر، والمقيدة لبروز عيب «سوء التخصيص»، وللمن اجاد البيئة الملائمة لعمل عيب «الجيريمندير» في عملية رسم شكل Configuration الدائرة، فقد درج العديد من الدول، (مثل الولايات المتحدة الاميركية، رائدة الجيريمندير التقليدية)، على استعمال عدة معايير في رسم الشكل الهندسي للدائرة، ولكن تبقى هذه الضوابط اقل وضوحا مقارنة مع المعيار الرئيسي الديمغرافي، اما اهم هذه المعايير الثانوية فهي:

#### اولا - التجاور والتلاصق الجغرافي Contiguity للدائرة.

ويعني هذا المعيار مراعاة الاتصال الاقليمي للدائرة الانتخابية، أي ان الدائرة يجب ان تكون مكونة من قطعة واحدة وان لا يكون أي جزء منها منفصلاً عنها<sup>(٨٥)</sup>. يظهر الشكلان

(٨٣) Hand, Geoffery., Op.cit, p72.

(٨٤) في انتخابات ١٩٧٠ البريطانية مثلا، تراوح عدد الناخبين بين ١١٨٤٨٣ و ٢٢٥٧٧ ناخبا في اكب دائرة الى اصغر دائرة. راجع المصدر السابق ص ٢٢٧.

Dixon,R... Op.cit, p 848.

(٨٥)

Baker,G. In Lijphart. Electoral laws..., Op.cit, p 273.

(٨٦)

وبكلام اخر، يتطلب معيار «التضام» ان تكون خطوط حدود الدائرة الانتخابية مرسومة بدون تعرجات كبيرة، لان هذه الاخيرة تفسح المجال امام امكانية التلاعب اكثر من تلك الخطوط المستقيمة او شبه المستقيمة. وبناء عليه، فان «الدائرة» Circle هي الشكل الهندسي «المثالي» لتحقيق هذا المعيار<sup>(٩٠)</sup> اكثر من «المربع» مثلاً<sup>(٩١)</sup>. ولكن هنا يجب الانتباه الى ان اهتمامنا «بالشكل المدمج»، يجب ان لا يعمينا عن «الجوهر» لأنه، وفي كثير من الاحيان، وتحت ستار استعمال اشكال هندسية «مثالية» مدمجة للدائرة الانتخابية، يبقى وجود امكانية لاستغلال مثل هذه الاشكال لمصلحة فريق دون اخر، وعليه فان شرط «التضام» هو شرط ضروري للحد من الجيريمندير ولكن ليس كافياً بذاته.

### ثالثاً - مراعاة التقسيمات السياسية والادارية؟

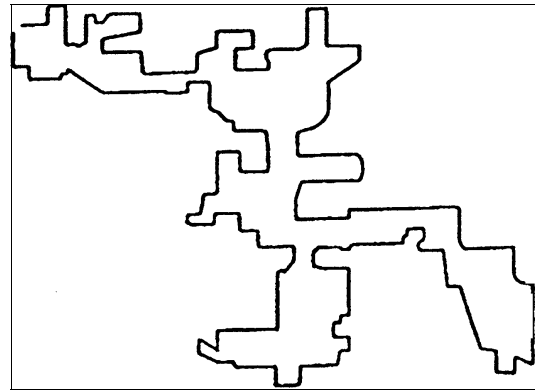
تسهيلاً لتقطيع الدوائر الانتخابية، رأّت العديد من الدول بان تتوافق هذه التقطيعات مع احدي التقسيمات «الادارية» للدولة (كالمقاطعة، المحافظة، مديرية، القضاء، البلدية...) هذا ما جرى عليه الوضع في بريطانيا مثلاً، التي تعتمد، وتقليدياً، حدود «الحكومات المحلية» Local Governments<sup>(٩٢)</sup> حدوداً للدوائر الانتخابية<sup>(٩٣)</sup>.

تبقى الولايات المتحدة الاميركية، وكما ذكرنا، من اوائل الدول التي نصت، على هذا الشرط في تشريعاتها، لكن ما لبث ان اهمل هذا المعيار لاحقاً<sup>(٨٧)</sup>، ليعاود الظهور، ومنذ الستينات، في معرض قرارات المحكمة العليا في الولايات المتحدة الاميركية المتصلة ببحث معيار المساواة العددية الديمغرافية<sup>(٨٨)</sup>.

### ثانياً - شرط اندماج او تضام اقليم الدائرة Compactness of district territory

يتطلب هذا المعيار، ان يكون اقليم الدائرة المراد ترسيمها مدمجاً او متضاماً، أي لا يصف شكل الدائرة الانتخابية «بالشرذمة» او «التمزق» كما هو الحال مع الشكل التالي رقم - ٣٠ -<sup>(٨٩)</sup> لاحدى دوائر كاليفورنيا المقترح ترسيمها في السبعينات.

#### شكل رقم - ١٤ -



(٨٧) للتوسع: Congressional Quarterly's guide, Op.cit, p 932-33.

(٨٨) Grafman & Scarrow. "Symposium on Reapportionment", Op.cit, p

(٨٩) Baker, G. "Redistricting In Seventies", National Civic Review, vol. 61, 1972, p 281.

(٩٠) Bunge, W. "Gerrymandering, Geography, and Grouping". Geographical Review, vol. 56, 1966, p 202.

(٩١) Taylor, P. "A new Shape Measure for Evaluating Electoral District Patterns", (A,P,S,R), Vol. 67, 1973, p 947-50.

(٩٢) Pickles, Dorothy. Democracy. Op.cit, p125.

(٩٣) Smith, T. Election in Developing Countries, Macmillan & co Ltd, New York, 1960, p 10-11.

في المملكة المتحدة يجب ان لا تدمج الـ Borough و County بغية تأليف دوائر او دائرة انتخابية، كذلك في بريطانيا

التقسيمات الادارية<sup>(٩٨)</sup>. لكن يجب الانتباه الى ان تقطيع الدوائر يجب ان يراعي الحدود الاقليمية، بحيث لا يصح مثلا ان يقسم اقليم «نانت» الى دوائر تضم في عدادها بعضا من دوائر اقليم «رن»<sup>(٩٩)</sup>.

هذا على صعيد الدول المستعملة لاحدى صيغ الانتخاب الاكثري والدائرة الفردية في نظامها الانتخابي. اما في اغلب دول اوربا الغربية، والمستعملة لانظمة انتخابية نسبية، فان طبيعة هذا الانظمة تستلزم دوائر متعددة المقاعد والتي غالبا ما تتطابق مع التقسيمات الادارية المعتمدة كالمقاطعة او المحافظة.

### ٥ - لمصلحة من يتم التقطيع ولأي غايات؟

بطرح هذا الاستفهام مسألة التقطيع المنصف او «حيادية» التقطيع. من حيث المبدأ، يفترض التمثيل العادل، من ضمن ما يفترض، معاملة جميع الافرقاء بالتساوي امام القانون وبتكافؤ فرصهم السياسية بالتمثيل، لذلك يُفترض بمن بيده مقص التقطيع، الاحتراز من أي انحراف في رسم حدود الدوائر لمصلحة مرشح ما على حساب مرشح اخر.

وبكلام اخر، يفترض التقطيع العادل والرسم الحيادي<sup>(١٠٠)</sup> للدوائر الانتخابية الذهاب بمبدأ

أي ان حدود الدوائر الانتخابية يجب ان لا تتخطى حدود الوحدة الحكومية المحلية المخصصة لها حتى ولو تم ذلك على حساب المساواة بين عدد الناخبين / السكان في كل دائرة.

كذلك وبتأثير من هذه المفاهيم، قامت بريطانيا، ومن خلال اشرافها على الانتخابات الاولى لبعض الدول الافريقية (كينيا، سيراليون غينيا...)، باعتماد الوحدات الادارية (منفردة او مجمعة) كدوائر انتخابية، بغض النظر عن الفوارق العددية للسكان بين اكبر دائرة واصغرها الذي وصل احيانا الى اكثر من ٥ اضعاف (٢).

وكما في بريطانيا، ترى الولايات المتحدة الاميركية<sup>(٩٤)</sup>، وجوب احترام حدود الوحدات الادارية، الا ان هذا المطلب ياتي في المرتبة الثانية، بعد مطلب المساواة بين السكان في تحديد الدوائر الانتخابية<sup>(٩٥)</sup>.

اما في فرنسا، وخلال القسم الاكبر من عهد الجمهورية الثالثة، فقد تم استخدام التقسيم الاداري كدوائر انتخابية<sup>(٩٦)</sup>، كذلك اعتمدت المحافظات دوائر انتخابية في زمن الجمهورية الرابعة خلال تجربة النظام النسبي<sup>(٩٧)</sup>. اما في الجمهورية الخامسة، فقد نص قانون ١٣ تشرين الاول لعام ١٩٥٨ على تحديد عدد الدوائر الانتخابية بـ ٤٦٥ دائرة، وهذه الدوائر لا تلتقي في أي حال من الاحوال مع

= يجب ايضا ان لا يقسم الـ Wards بهدف رسم الدائرة، «عنصر الحس بالمكان» له اهميته في هذه الدولة. راجع: Taylor Geography Of ... Op.cit, p 450.

(٩٤) في الولايات المتحدة الاميركية يتم اولا تخصيص النواب على اعتبار كل ولاية وحدة اولية قائمة بحد ذاتها ثم تقسم كل ولاية الى عدة دوائر انتخابية كل ذلك مع الاحترام الدائم للمعيار السكاني.

(٩٥) Dixon. Alternative Goals..., Op.cit, p 848.

(٩٦) المعجم الدستوري. (م س د) ص ٢٢٨.

(٩٧) هوريوا. (م س د) ص ٢٧٦.

(٩٨) كنعان، ابراهيم. «تقسيم الدوائر وشروط المشاركة»، النهار، ٢٣/٢/٩٦، ص ١٥.

(٩٩) الباز. (م س د) ص ٤٧٤ - ٤٧٥.

(١٠٠) يحدد Niem الترسيم الحيادي Neutral districting بذلك الترسيم الذي يساوي بين جميع الفرقاء او الاحزاب، بنسبة تحويل الاصوات الى مقاعد. بكلام اخر يكون الترسيم غير حيادي مثلا: عندما يحصل حزب ما على مقعد مقابل ١٠٠ صوت بينما لا يحصل حزب اخر على مقعده الا مقابل ٣٠٠ صوت. راجع:

يؤلفون هيئة الناخبين فيها... ولا يؤخذ بعين الاعتبار، لاجل تحديد الدائرة الانتخابية، الا عدد السكان في الدائرة وعدد النواب الذين سيمثلونهم وليس لمصالح الدائرة اذن أي اعتبار ولو كانت هذه المصالح اقتصادية او غيرها<sup>(١٠٣)</sup>.

المهم ان عددا من الدول، ولاسباب سياسية بالدرجة الاولى، اعتمدت اسلوب الجيريمندير الحميد في ترسيم حدود دوائرها الانتخابية، مثلما حصل فعلا في عدة دول افريقية في انتخاباتها الاولى، حيث اعتمدت اللجنة البريطانية المشرفة على تحضيرات هذه الانتخابات،

اسلوب «الجيريمندير المعاكس» Gerrymander in reverse وقامت بتقسيم الدوائر باشكال غريبة جدا ضمنا لتمثيل الاقليات الاثنية<sup>(١٠٤)</sup>. كذلك استعمل «الجيريمندير من اجل الديمقراطية» Gerrymandering for democracy حسب قول Scott، في نيوزيلندا بغية تامين العدالة في تمثيل الحزبين الرئيسيين<sup>(١٠٥)</sup>.

اما في الولايات المتحدة الاميركية، دولة الجيريمندير على انواعه المتعددة، وبعد استقرار مبدأ «شخص واحد، صوت واحد»، خلال حقبة الستينات، اخذت المحكمة العليا، ومنذ مطلع السبعينات، تلحظ في قراراتها ما يفيد بعدم

«المساواة في حق التصويت» الى اكثر من تعداد الافراد، وصولا الى حد منع التلاعب برسم الحدود تبعا للآراء السياسية (الجيريمندير) ولمصلحة فريق ضد اخر.

وبجانب اسلوب الجيريمندير المنبوذ في كل تحديد منصف للدوائر، وبالرغم من ارتكاز فكرة التمثيل اليوم على قاعدة فردية، وبهدف تحقيق التمثيل العادل والفعال لبعض الجماعات المتميزة (عرقيا، دينيا ...) في المجتمع، لجأ العديد من الدول، الى استعمال ما يسمى بـ **الجيريمندير الحميد او الجيريمندير الإيجابي** Affirmative or Benign Gerrymander<sup>(١٠٦)</sup>، ونقصد بذلك رسم حدود بعض الدوائر بشكل يضمن لبعض الاقليات بان تصبح اكثرية في هذه الدائرة / الدوائر، وبالتالي تسهل امكانية تمثيلها<sup>(١٠٦)</sup>.

لا شك ان التمثيل «الجماعي» مخالف للقاعدة التقليدية للتمثيل المستعملة في فرنسا مثلا، والقائمة على مبدأ ان الناخب لا يعتبر ناخبا الا بوصفه فردا في الجماعة السياسية. كما وبموجب هذه النظرة يُمثل الانسان مجردا من كل مصلحة جماعية، وبصفته مواطنا يمثل في الدولة ولا يقترح بغيرها. من نتائج هذه القاعدة: ان الدوائر الانتخابية هي تقسيمات اصطناعية Artificial تفرضها الضرورة، ولا اعتبار فيها للمصالح الطبيعية للأفراد الذين

Niemi,R.A." Theory of Political Districting", (A,P,S,R),Vol 72,1978, p \_\_\_\_ =

Grafman,. (E,O,D),Op.cit, p 371.

(١٠١)

(١٠٢) ان هذا الاسلوب مماثل من حيث الهدف (التمثيل الفعال لبعض الاقليات) لاسلوب الدوائر الخاصة في نيوزيلندا والمتعلق باقلية الـ Maori (دوائر هذه الاقلية «شخصية» وليست «جغرافية» كما جرت العادة) راجع

Lijphart. Democracies, Op.cit, p 35.

(١٠٣) الخطيب، انور. **المجموعة الدستورية**، (م.س.ذ)، دستور لبنان، ص ٣٠١ - ٣٠٢.

(١٠٤) Smith.Op.cit, p 13 كذلك دوائر التاميل في سيلان.

Taylor.Geography..., Op.cit, p 401.

(١٠٥)



الاقليات خاصة اذا كان الجنس Race هو العنصر الوحيد المهيمن "Predominate Factor" في رسم هذه الدوائر<sup>(١٠٩)</sup>.

وفي خضم الحديث عن الولايات المتحدة الاميركية، لا بد من الاشارة إلى فشل عدة تجارب لاستعمال الكومبيوتر<sup>(١١٠)</sup> في عملية تحديد الدوائر الانتخابية بطريقة تضمن حيادية الترسيم. والسبب في ذلك، ان الكومبيوتر وان كان يضمن حيادية الترسيم، بسحب هذه العملية من ايدي السياسيين، الا انه لا يستطيع ان يضمن عدالة الاختيار بين عدة احتمالات مطروحة لكل منها اثاره على تمثيل الاطراف السياسية. مثال ذلك<sup>(١١٠)</sup> دائرة انتخابية يوجد فيها حزبان: حزب A (القوة الانتخابية لهذا الحزب يشار اليها بالرقم الاعلى في الرسم المرفق) وحزب B (قوته الانتخابية يشار اليها بالرقم الادنى في الرسم) موزعان على اربعة احياء متساوية بعدد السكان، كما في الرسم التالي رقم - ١٥ - . المطلوب تجميعهما في دائرتين انتخابيتين متساويتين سكانيا متجاورتين مدمجتين.

في الواقع لا يوجد سوى حلين اما التقطيع شكل - ١٦ - او التقطيع - ١٧ - .

تحقق التمثيل العادل والفعال لبعض الجماعات الاقلية (السود و Hispanics واليهود...) تلقائيا من خلال العدد المتساوي للسكان في كل دائرة. كذلك لاحظت المحكمة العليا ان قوام الدائرة (فردية، متعددة المقاعد، دائرة وحيدة At-large) بالإضافة الى ترسيم خطوط حدود الدائرة (تركيز مقابل تشتيت اعضاء المجموعة) يؤثر على تمثيل الفئة المعنية (فضية . Whitcomb v. Chavis 1971). اما مع قضية United Jewish organization v. Carey 1977 وما تبعها من قضايا، فقد اقرت المحكمة العليا بدستورية رسم خطوط الدوائر الانتخابية بطريقة تضمن وجود قوة اقتراعية لبعض الاقليات<sup>(١٠٦)</sup> بالرغم من الشكل الغريب للدائرة الانتخابية المقصودة. في الثمانينات استمر العمل بالجيريمندير الإيجابي<sup>(١٠٧)</sup>، وخاصة في الولايات الجنوبية<sup>(١٠٨)</sup> الاميركية. لكن في التسعينات، وفي سلسلة من القضايا (مثل قضية Shaw v. Reno - ١٩٩٣ - وقضية Miller v. Johnson - ١٩٩٥ وغيرهما) عدلت المحكمة العليا عن رأيها تجاه دوائر الاقليات، وقضت بعدم دستورية ما يعرف بدوائر «الاقلية - الاكثرية» "Minority- Majority" التي ترسم بهدف تأكيد التمثيل للسود او غيرهم من

(١٠٦) Dixon, Alternative, Op.cit,p 846 راجع

(١٠٧) للتوسع راجع: Derfner, A. " Pro Affirmative action in Districting", Policy Studies Journal, vol 9, 1980, p 851-859.

(١٠٨) بالرغم من ان السود شكلوا خلال ذلك الوقت ٢٠٪ من سكان الولايات الجنوبية للولايات المتحدة الاميركية، فان حصتهم من التمثيل كانت مقتصرة على ممثلين اثنين من اصل ١٠٨ ممثل مخصص للولايات الجنوبية. وبعد اعادة الترسيم، أصبح عدد الممثلين السود ١٧ ممثلا كلهم من دوائر «مصطنعة» بهدف اعطاء السود الاكثرية. راجع Encarta 2000, Op.cit, "Election"..

(١٠٩) Compton's Interactive Encyclopedia,(CD) 1999, The Learning Co, Inc, "June 13, 1996.: Supreme Court Strikes down race-based electoral districts".

Taylor.Geography...Op.cit, p 389-390.

(١١٠)

شكل رقم - ١٦ -

٩	٩
١١	١١

شكل رقم - ١٧ -

١٢	٦
٨	١٤

فقد اقر المجلس الدستوري الفرنسي مثلا، قاعدة مضمونها: ان تحديد الدوائر يجب ان لا يلجأ الى أي تعسف<sup>(١١٣)</sup> وانه يعود للمجلس البحث عما اذا كان التحديد المقرر هو «الاكثر انصافا ممكنا»<sup>(١١٤)</sup> من ضمن الخيارات التي اخذ بها المشتري.

### ٦ - مدة ثبات التقطيع؟

يطرح هذا السؤال مسألة «دورية المراجعة»، فتحقيقا للعدالة والانصاف وصحة التمثيل، يفترض ان تكون عملية تحديد الدوائر محلا لمراجعة دورية تبعا للتطور السكاني المتغير. تثبت الوقائع التالية، ان العديد من الحكومات، ماضيا وحاضرا، قد تلاعبت بجغرافية التقطيع الانتخابي « عبر فعلها لا شيء» Doing nothing<sup>(١١٥)</sup>، أي عبر تركها تقسيمات الدوائر على ما هي عليه، بالرغم من الواقع المستجد لجهة التقلبات والتحركات السكانية.

يعرف اسلوب «تجميد» المشتري لاعادة التحديد، رغم مرور فترة طويلة من الزمن: بالجيريمندير المستتر Passive

شكل رقم - ١٥ -

٦	٣
٤	٧
٦	٣
٤	٧

في التقطيع الاول شكل رقم - ١٦ - يربح الحزب B كامل التمثيل ١٠٠٪ بواسطة ٥٥٪ من الاصوات. اما في التقطيع الثاني شكل رقم - ١٧ - يربح كلا الحزبين مقعدا واحدا، أي يربح الحزب A ٥٠٪ من التمثيل بنسبة ٤٥٪ من الاصوات. خلاصة القول، يؤدي كلا التقطيعين (٥٠٪ احتمال كل منهما) الممكن تطبيقهما على ارض الواقع الى نتائج مختلفة تماما. وهكذا نرى، حتى بوجود «نوايا» حيادية، (كون الكومبيوتر غير مبرمج للتحيز لفريق تجاه فريق) وحتى بمراعاة معايير التقطيع السليمة (دوائر متساوية، التلاصق والتجاور الجغرافي، التضام، احترام «الوحدة» الادارية Ward اذا صح اعتبار الحي وحدة ادارية)، فان كل ذلك يبقى غير كاف لتحقيق تقطيع حيادي مئة في المئة، الامر الذي حدا بـ Dixon، وعن حق، الى نفي وجود خطوط حدود حيادية للدوائر الانتخابية معتبرا ان كل «ترسيم هو جيريمندير» «All districting is gerrymandering»<sup>(١١١)</sup>.

من جهة اخرى، ونظرا لان تحديد الدوائر الانتخابية، يمكن ان ينطوي على خطر تعسفي او استبدادي<sup>(١١٢)</sup>، او ينبثق عن ارادة غير منصفة،

(١١١) المصدر السابق ص ٤٥٤.

(١١٢) للتوسع بعدد الخيارات المتاحة في حال استعمال عدد كبير من الدوائر راجع:

Taylor. in Lijphart, Electoral Laws...,Op.cit.,p 188.

(١١٣) الباز. (م، س، ذ) ص ٤٧٥. (القرار رقم ٨٦).

(١١٤) لمعجم الدستوري.(م، س، ذ) ص ١٠٨٨.

(١١٥)

Harrop, M. Election And Voters ,Op.cit, p 67.

ونتيجة «للخلل» المتأني عن عامل «الوقت»، فقد لجأت الديمقراطيات الغربية، الى اعادة النظر دوريا في تحديد الدوائر الانتخابية بسبب التحركات السكانية بين الاقاليم وبين الارياف والمدن وحتى داخل كل منطقة بحد ذاتها. ففي بريطانيا مثلا، تجرى اعادة التحديد مرة كل ١٠ او ١٥ سنة<sup>(١٢٠)</sup>.

وفي ايرلندا تجري هذه العملية مرة كل ١٢ سنة<sup>(١٢١)</sup>. اما في الولايات المتحدة الاميركية، فان عملية اعادة توزيع المقاعد ورسم حدود الدوائر، تحصل كل ١٠ سنوات بعد احصاء سكاني عام. وهكذا «تربح» الولايات التي ازيد عدد سكانها حصة اضافية من المقاعد، في حين «تخسر» الولايات التي قل عدد سكانها، حصة من مقاعدها. لكن في كلا الحالتين يبقى مجموع عدد اعضاء مجلس الممثلين ٤٣٥ ممثلا. وايضا وفي كلتا الحالتين تقوم الولايات «الرابحة» و «الخاسرة» للمقاعد، بتعديل خريطة دوائرها الانتخابية لكي تتناسب مع الربح والخسارة في المقاعد نتيجة التقلبات السكانية. بل ان حتى الولايات التي لم «تربح» او «تخسر» أي من المقاعد بسبب ثبات معدل نموها السكاني، تقوم بدورها بتعديل حدود دوائرها الانتخابية داخل الولاية، نتيجة التحركات السكانية في هذه الولاية<sup>(١٢٢)</sup>.

اما في فرنسا، وبالرغم من ارساء المجلس الدستوري لمبدأ قاعدة المراجعة الدورية في

Gerrymander<sup>(١١٦)</sup>. ومثلما ذكرنا سابقا، فقد نسب الكثير من المفكرين الانكليزي ظاهرة «الدوائر الفاسدة»، في بريطانيا حتى عام ١٨٣٢، الى جمود المشترع الانكليزي ورفضه لاي مراجعة دورية بالرغم من التطورات السكانية المستجدة: ففي حين كانت المدن الجديدة الكبيرة التي تضم اكثر من مئة الف نسمة غير ممثلة باي ممثل، فان بعض القرى الخربة مثل Old Sarum (التي لم يكن فيها بيت او سقف لايواء الاقتراع ويقتصر عدد ناخبها على ٧ ناخبين) كانت ممثلة بممثلين اثنين<sup>(١١٧)</sup>. وفي هذا المجال نذكر ان حزب العمال الانكليزي كان قد نسب، تدني تمثيله السياسي الى جمود التقطيع الانتخابي، كون ان كتلة ناخبيه كانت متمركزة في المدن الصناعية الجديدة<sup>(١١٨)</sup>.

اما في الولايات المتحدة الاميركية مثلا، فقد عاقبت المحكمة العليا في قضية Reynolds v. Sims ١٩٦٤ سلبية المشترع في ولاية الاباما، الذي - وبالرغم من نص دستور هذه الولاية على اعادة تقطيع الدوائر كل ١٠ سنوات - كان قد ترك التقطيعات الانتخابية «مجمدة» لمدة تزيد على ٦٠ سنة، الامر الذي رتب فارقا بين عدد سكان اكبر دائرة واصغر دائرة وصل الى ١٦ ضعفا<sup>(١١٩)</sup>.

(١١٦) المصدر السابق.

(١١٧) غندور. (م.س.ب) ص ٢١١.

(١١٨) المعجم الدستوري. (م.س.ب) ص ٣٣٢.

(١١٩) المصدر السابق.

(١٢٠)

Taylor.Geography..., Op.cit, p 347.

Hand, Geoffery. (EDT) & others., European electoral....Op.cit, p 128.

(١٢١)

Congressional Quarterly's guide, Op.cit, p 925.

(١٢٢)

الجيريمندير المستتر) وهذا امر لا يخدم التمثيل الصحيح.  
اجمالا، يجب على أي قانون انتخابي «ديموقراطي»، من ضمن ما يجب، ان يحدد اسس التمثيل السياسي وتقسيم الدوائر الانتخابية، بالتوافق بين المعيار الديموغرافي والقواعد الاخرى ومتطلبات المصلحة العامة، هذا مع الاشارة الى ان هذا «التوافق» يظل دائما عرضة للرقابة من قبل القاضي الدستوري.

قراره سنة ١٩٨٦<sup>(١٢٣)</sup> المكمل لقاعدة الاسس الديمغرافية، فان هذه الدولة لم تصل بعد الى المستوى المطبق في اغلب الدول الغربية من حيث الدقة في تحديد، الفترة الزمنية المطلوبة لاجراء «دورية التقطيع». في الواقع تجري عملية اعادة التحديد في فرنسا دوريا ولكن بصورة غير منتظمة، حيث غالبا ما تحاول الطبقة السياسية، الاحتفاظ بالسيطرة على التقطيع وبالتالي على التمثيل « لا عن طريق التدخل وانما بسبب الجمود»<sup>(١٢٤)</sup> (اسلوب

(١٢٣) الباز. (م، س، ذ) ص ٤٧٨. (وكان المجلس قد تعرض لمدى نص الفقرة الثانية من المادة ١٢٥ من قانون الانتخاب للدستور والتي جاءت صياغتها على النحو التالي: «تجرى مراجعة حدود الدوائر تبعا للتطور الاحصائي وبعد ثاني تعداد عام للسكان تال لآخر تحديد». فقد رأى المجلس ان هذا النص عديم التأثير او ليس له فائدة، وبهذا المعنى فان المشرع لا يستطيع ان يرتبط بامر مستقبلي، او ان يلزم سلفا باتباع هذه الكيفية او تلك بالنسبة للمراجعات، بعبارة اخرى فان المشرع لا يلزم مقدما باتباع طريقة او اخرى بالنسبة للتعديلات التي يجريها على حدود الدوائر)). المصدر نفسه.

(١٢٤) المعجم الدستوري. (م، س، ذ) ص ٣٣٢.