



تقرير شبكة شمس لمراقبة انتخابات مجلس النواب

# الإطار القانوني للانتخابات

جمهورية العراق - 2021

## الباب الأول المفاهيم والمبادئ

### خلفية عن مراقبة الانتخابات البرلمانية العراقية 2021

منذ سنة 2005 مر العراق بعدة تجارب انتخابية وكان لشبكة شمس دور فاعل في مراقبة الانتخابات كواحدة من ابرز مؤسسات المجتمع المدني العراقي وتجلّى مساهمتها في دعم شفافية ونزاهة الانتخابات من خلال برامج المراقبة والتقارير التي اصدرتها اضافة الى مقترحاتها وآراءها في اجراءات العمليات الانتخابية.

بالنسبة للانتخابات البرلمانية العراقية لسنة 2021 فقد قامت شبكة شمس بتهيئة برنامج عمل لمراقبة الدورة الكاملة للانتخابات العراقية والذي تم تنفيذه بالجهود الذاتية للشبكة والمنظمات الأعضاء فيها وبدعم جزئي من قبل كل من السفارة الفرنسية والهولندية و مؤسسة (Konrad-Adenauer-Stiftung) و شبكة الانتخابات في العالم العربي (ENAR).

قامت شبكة شمس ومن خلال خبراءها ومستشاريها بمراقبة الإطار القانوني للانتخابات البرلمانية العراقية اضافة الى اللقاءات مع الاحزاب والكيانات السياسية والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات واعضاء البرلمان العراقي ومؤسسات المجتمع المدني حيث قامت بإصدار تقرير عن العملية.

#### ● المفوضية العليا المستقلة للانتخابات:

المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هيئة مهنية مستقلة ومحيدة تابعة للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لرقابة مجلس النواب وتملك :

1. وضع الأسس والقواعد المعتمدة في الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والإقليمية المحلية في جميع أنحاء العراق لضمان تنفيذها بصورة عادلة ونزيهة.
2. الاشراف على جميع أنواع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والإقليمية وفي المحافظات غير المنتظمة في إقليم.
3. القيام بالإعلان وتنظيم وتنفيذ كافة أنواع الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والمحلية في المحافظات غير المنتظمة بإقليم والمشار إليها في الدستور في جميع أنحاء العراق .

تتألف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من :

1. مجلس المفوضين.
2. الإدارة الانتخابية.

#### ● أهداف مراقبة الانتخابات

يمكن أن تحقق مراقبة الانتخابات سبعة أغراض على الأقل:

1. ضمان إجراء تقييم للعملية الانتخابية يتسم بالاستقلال وعدم التحيز والموضوعية.
2. إجراء المراقبة الفعالة لتشجيع قبول نتائج الانتخابات.
3. تشجيع المشاركة وبناء ثقة الناخب في العملية الانتخابية.
4. ضمان سلامة العملية الانتخابية، بما في ذلك ردع وكشف العنف والإرهاب والتزوير.
5. رصد حماية جميع حقوق الإنسان خلال فترة الانتخابات.
6. تسهّل مراقبة الانتخابات، فض المنازعات، خاصة فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالعملية الانتخابية.
7. يمكن أن توفر مراقبة الانتخابات دعماً غير مباشر للتربية المدنية وبناء المجتمع المدني.

- وتتوجه عملية مراقبة جميع الأحزاب و المرشحين قد أجرت أنشطتها السياسية في حدود القانون.
1. ما إن كان أي حزب سياسي أو جماعة ذات اهتمام خاص قد خضعا لقبود تعسفية وغير ضرورية فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام أو فيما يتعلق عموماً بحرية توصيل آرائها.
  2. ما إذا كانت الأحزاب والمرشحون والمؤيدون قد تمتعوا بالأمن على قدم المساواة.
  3. ما إذا كان الناخبون قد استطاعوا التصويت بحرية بدون خوف أو تهديد.
  4. ما إذا كان هناك حفاظ على سرية الاقتراع.
  5. ما إذا كان الاقتراع قد جرى في مجمله بطريقة تنفادي التزوير والخروج على المبادئ القانونية.

#### • شروط دولة المؤسسات:

- ولإقامة دولة المؤسسات وتحقيق الهدف الذي تسعى إليه لابد من توفر الشروط التالية:
- 1- الفصل بين السلطات: حيث يعد هذا الفصل أحد أهم المبادئ الدستورية في الدول الديمقراطية المعاصرة.
  - 2- رقابة القضاء: إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يشكل نوعاً من الرقابة القائمة على رقابة السلطة على السلطة أو تقييد السلطة بالسلطة على أساس إن كل سلطة تملك الوسائل الكفيلة بالحد من تعسف أو تجاوز السلطات الدستورية الأخرى، فإن الرقابة القضائية تعتبر الوسيلة الأمثل لصيانة وحماية حقوق وحرريات الأفراد، سواءً فيما يتعلق بخضوع السلطة التنفيذية أو الإدارية للقانون، أو فيما يتعلق بخضوع السلطة التشريعية للدستور.
  - 3- استقلال القضاء: إن القضاء بكل أشكاله الذي يعد أمراً لا بد منه لقيام دولة القانون يجب إن يتم تأمينه على مستويين: الأول هو مستوى الاستقلال الشخصي للقضاة و عبر اختيار القضاة، والحصانة وعدم القابلية للعزل، والنظام المالي والإداري الخاص بالترقية والنقل، وقواعد الحياد في مواجهة الخصوم، والثاني هو الاستقلال الوظيفي للقضاء ويؤمن من خلال: إخضاع كل عمل من أعمال سلطة الحكومة لرقابة القضاء وعدم تدخل أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء وضمان احترام الأحكام القضائية وتنفيذها.

إن دولة القانون في العراق باتت مطلباً حقيقياً فهناك العديد من المقومات التي يمكن البناء عليها لتأسيس دولة القانون في العراق، التي يمكن تصنيفها كما يلي:

- 1- الدستور.
- 2- الانتخابات.
- 3- التعددية الحزبية.
- 4- وعي النخبة.
- 5- وعي المجتمع.

إن نقطة البدء في بناء المجتمع تعتمد على قبول الآخر والأخذ برأيه ومراعاة خصوصيته في الاعتبار وذلك على أساس ثقافة التسامح والافتتاح و بث الثقة بين الأفراد والجماعات والمكونات لمعالجة المشكلات، وانت يسبقها إشاعة القناعة لدى أفراد المجتمع على أنهم مواطنون متساوون في الحقوق والواجبات، شركاء في الوطن، ولهذا فإن عملية بناء المجتمع ينبغي إن تمر بمسارين:

- الأول: إعادة بناء الدولة وضبط سلطتها وتطهيرها من الموروثات الاستبدادية .
- الثاني: إجراء عملية تثقيفية شاملة تقوم على التنشئة السياسية والاجتماعية لتعبئة المجتمع وتأهيله بما ينسجم مع متطلبات الوضع الجديد وتأهيله عبر الأدوات والتقنيات التربوية والتعليمية والإعلامية.
- تقوم الدولة الحديثة على إحلال العلاقات القانونية محل العلاقات الوجدانية والعائلية والعرقية والمهنية والمالية والأخلاقية والدينية وغيرها، فسلطة القانون هنا هي السلطة المرجعية الأعلى التي تستمد منها كل الهيئات والقطاعات والممارسات والتيارات مرجعيتها الرسمية.

#### • شروط الدولة الديمقراطية لكي تكون دولة قانون هي:

- 1- يجب إن يتمتع مواطنو الدولة بالحقوق الأساسية والحرريات العامة، وان يكونوا متساوين أمام القانون.
- 2- يجب ممارسة السلطة الرسمية بشكل يتوفر شرط ضمان تطبيق القانون وحكم القانون.

- 3- يجب إن تنظم السلطة طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ومشاركة قوى الشعب فيها.
- 4- ضرورة توافق النظام السياسي في دولة القانون مع دستور الدولة، لأن الدستور في كل دولة ديمقراطية هو مجموعة مبادئ تنظم السلطة وتبين كيفية استخدام أو عدم استخدام السلطة الرسمية بدون تغيير الجوانب الهامشية في الدستور، يجب إن يحمي الدستور الحقوق المدنية وحرية الرأي، التي تتضمن حرية تدفق المعلومات، وحرية التجمع، وحرية التظاهر، وحرية المعتقد، ولا يمكن للدستور إن يكون فاعلاً ليحمي الحقوق والحرية إلا إذا كانت السلطة الحاكمة سلطة القانون، وليست سلطة الفرد أو الدين أو القبيلة.
- 5- الدعوة إلى سيادة القانون في العلاقات السياسية، الذي يعني جعل القانون هو المرجع الأول في تقييم حركة الفرقاء السياسيين باختلاف انتماءاتهم وعقائدهم ومواقفهم ورتبهم دون محاباة لطرف سياسي
- 6- استقلال القضاء، إن استقلال القضاء (العدي أو الإداري أو الدستوري) يعتبر أمراً لا بد منه لقيام دولة القانون.

#### ● متطلبات مفهوم المواطنة:

- 1- لا سيادة لفرد على الشعب الذي هو مصدر السلطات.
- 2- سيطرة حكم القانون والمساواة في المحاكم.
- 3- عدم الجمع بين السلطات أو أي منها: السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية، فهذا الجمع للسلطات يعني حكم الفرد أو الحزب الواحد.
- 4- التداول السلمي للسلطة والاحتكام إلى صناديق الاقتراع في انتخابات شرعية ونزيهة تحت إشراف قضائي مستقل وبشفافية عالية.

إن مفهوم المواطنة هو ببساطة (قبول نفسي والتزام سياسي بمبدأ المواطنة الذي يتمثل في التوافق المجتمعي على عقد اجتماعي يتم بمقتضاه اعتبار المواطنة - وليس شيئاً آخر - هي مصدر الحقوق ومناطق الواجبات بالنسبة لكل من يحمل جنسية الدولة دون تمييز ديني أو عرقي ومن ثم تجسيد ذلك التوافق في دستور ديمقراطي.

#### ● مدخل إلى مفهوم الإطار القانوني للانتخابات

- ليست كل الانتخابات التي تشهدها دول العالم المعاصر ديمقراطية، إذ تطورت أساليب عدة للتلاعب في الانتخابات لتحقيق مقاصد غير تلك التي ترجى من وراء الانتخابات الديمقراطية، ولغرض التمييز بين الانتخابات الديمقراطية التنافسية وغيرها من الانتخابات التي لا يمكن وصفها لا بالديمقراطية ولا بالتنافسية. سيتم وفق المحاور التالية:
- أولاً: متطلبات الانتخابات الديمقراطية: تشير التجارب المعاصرة إلى أن الانتخابات الديمقراطية التنافسية لا تجرى إلا في نظم حكم ديمقراطي، أي أن هناك متطلبات للانتخابات الديمقراطية يمكن تلخيصها في مبادئ رئيسية ثلاثة:
1. تنظيم عمل مؤسسات الحكم من خلال الاستناد إلى مبدأ حكم القانون، أي تقييد سلطة الحكومة بدستور يخضع له الحكام والمحكومون على قدم المساواة، ويوفر آليات محددة لصنع القرارات وللمساءلة السياسية، ونظام قضائي مستقل لحماية مبدأ حكم القانون وصيانة حريات الأفراد وحقوقهم .
  2. تمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية واعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة، وحق جميع القوى السياسية في التنافس على مقاعد الحكم، وذلك من خلال الاستناد إلى مبدأ "الشعب مصدر السلطة"، وأن الحكومة تقوم بممارسة السلطة بهدف تحقيق المصلحة العامة للمواطنين وليس لتحقيق مصالح فئة ما أو حزب معين .
  3. تنظيم علاقة مؤسسات الحكم بالجماهير على أساس رابطة المواطنة، أي تمتع كل فئات المجتمع بكل الحقوق والواجبات على قدم المساواة، وتساوي فرص المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية أمام جميع المواطنين دون تمييز على أساس الأصل أو اللغة أو العرق أو الدين أو المذهب أو المكانة الاجتماعية أو الاقتصادية.

ثانيا: مقاصد الانتخابات الديمقراطية:

وبعد إرساء تلك المبادئ في الديمقراطيات المعاصرة – في شكل دساتير ديمقراطية- تجرى الانتخابات لتحقيق مقاصد محددة، أي أن تكون هناك انتخابات فعالة، فهي ليست هدفا بحد ذاتها، وإنما هي آلية لتحقيق مقاصد أعلى أو تؤدي وظائف فعلية، هي :

1. تقوم الانتخابات بوظيفة التعبير عن مبدأ "الشعب مصدر السلطات" عن طريق إتاحة الفرصة أمام الناخبين لممارسة أوضح صور المشاركة السياسية وهي الانتخابات العامة .
2. توفر الانتخابات الديمقراطية الطريقة التي يختار من خلالها الحكام، وذلك من خلال انتقال السلطة إلى الفائزين في الانتخابات، فيما يتصل برئاسة السلطة التنفيذية أو أعضاء المجالس التشريعية أو الاثنين معا، وفقا لقواعد النظامين السياسي والانتخابي، كما تضمن المجالس التشريعية - التي تأتي بها الانتخابات الديمقراطية - التعددية السياسية من خلال تمثيل جميع التيارات الرئيسة في المجتمع وتمثيل مناسب للنساء والأقليات .
3. توفر الانتخابات آلية للتداول على السلطة وتغيير مركز القوة وإمكانية تقلد قوى المعارضة الحكم بدلا من الحكومة القائمة، فالنظام الديمقراطي لا يسمح بتغيير الحكومات بطرق غير الاحتكام إلى أغلبية أصوات الناخبين، كالانتقال العنيف للسلطة بانقلاب عسكري أو ثورة مسلحة، كما لا يمكن إقصاء حكومة جاءت باختيار الناخبين .
4. توفر الانتخابات شرعية شعبية للحكومة المنتخبة حديثا أو تجدد شرعية الحكومة القائمة التي قد تحتاج مع مرور الوقت إلى تجديد شرعيتها وسط ناخبها .
5. للانتخابات مقصد مهم هو محاسبة الحكام ومساءلتهم وقت الانتخابات، من خلال تقويم برامج المتنافسين قبل الانتخابات أو عن طريق مكافأة أو معاقبة السياسيين إذا ما أرادوا الترشح للمرة الثانية .
6. تقوم الانتخابات الديمقراطية بدور تعبوي عام من خلال إعداد وتدريب السياسيين والقادة وتأهيلهم للمناصب السياسية، ما يسهم في تجديد حيوية المجتمع ويضمن مشاركة عناصر جديدة في وضع السياسات .
7. تقوم الانتخابات الديمقراطية بدور تثقيفي عام، فهي تشارك - مع وسائل أخرى- في تثقيف المواطنين بالمسائل المتصلة بالعمل العام قبل الانتخابات وأثناءها .

ثالثا: معايير حرية الانتخابات الديمقراطية ونزاهتها: يتضمن معيار "حرية" الانتخابات أمورا ثلاثة :

1. أن تلك الانتخابات لا بد أن تحترم مبدأ حكم القانون، الذي يعني أن ممارسة السلطة بشكل شرعي لا تتم إلا من خلال خضوع الحكام والمحكومين - على قدم المساواة- لقانون مسبق، إنه مبدأ سيادة القانون بدلا من سيادة الملوك والأمراء، وطاعة القانون بدلا من الامتثال لقرارات الأفراد .
2. احترام الحقوق والحريات السياسية الرئيسية الواردة في الوثائق والاتفاقات الدولية والإقليمية، كحريات الحركة والتعبير والاجتماع وتشكيل المنظمات السياسية المستقلة عن السلطة التنفيذية كالأحزاب السياسية، كذلك ضمان حرية الترشح في الانتخابات وغيرها .
3. احترام مبدأ التنافسية أي وجود تنافس حقيقي بين مرشحين متعددين أو برامج مختلفة.

أما معيار "نزاهة" الانتخابات فيرتبط بحياد القواعد والأنظمة المنظمة لعملية الانتخابات، وحياد الجهة المشرفة على الانتخابات في تعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، وفي جميع مراحلها، بدءا من تسجيل الناخبين وضمان حق الاقتراع العام (دونما تمييز على أساس اللون أو الأصل أو العرق أو المكانة الاجتماعية أو الدين أو المذهب، ودون الإخلال بمبدأ الوزن المتساوي للأصوات) مروراً بكيفية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد نيابية (عن طريق تبني قانون انتخابي عادل وفعال)، وانتهاء بكل ما يتصل بالإشراف على الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج .

كما تعني نزاهة الانتخابات مبدأ الدورية والانتظام، أي تطبيق القواعد الانتخابية نفسها – والمحددة مسبقا- على جميع الناخبين والمرشحين بشكل دوري ومنتظم وغير متحيز لفئة معينة .

ويستند هذا المبدأ إلى سمة رئيسية من سمات الديمقراطية وهي أن تقلد المناصب السياسية يتحدد زمنيا بفترات محددة، فالمسؤولون المنتخبون لا ينتخبون مدى الحياة، وكذا إلى قاعدة أن محاسبة الحكام ومساءلتهم تقتضي أن يتم الاحتكام إلى الناخبين بشكل دوري ومنتظم بغرض الوقوف على آرائهم في شأن السياسيين المنتخبين وسياساتهم المختلفة . وتتسم الانتخابات بمجموعة أخرى من المعايير لضمان نزاهتها، مثل ضمان سرية الاقتراع وحرية الاقتراع لجميع الناخبين وحق المتنافسين في الإشراف على سير الانتخابات من خلال مندوبيهم وحماية الدوائر الانتخابية من أي تدخل من أي جهة بغرض التأثير على الناخبين لصالح مرشح معين، وأمن الدوائر الانتخابية ضد أي عمليات عنف قد تستهدف تخريب الانتخابات أو تعطيلها . كما تتسم الانتخابات النزاهة بشفافية عملية فرز الأصوات وإظهار النتائج وإعلانها، وإعطاء مهلة مناسبة لتلقي الشكاوى والطعون الأمر الذي غالبا ما تقوم به اللجنة المشرفة على الانتخابات أو المحاكم .

#### رابعا : المعايير الدولية للانتخابات الحرة والنزيهة

##### 1- المشاركة في الحكم وعدم التمييز:

- إن حق كل شخص في المشاركة في إدارة شؤون بلده حق أساسي من حقوق الإنسان. وتتسم الانتخابات بأهمية أساسية في ضمان الالتزام بحق المشاركة السياسية. وتنص المادة 21 (3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "إرادة الشعب هي مناط السلطة، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت."
- ويضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة 25 (ب) أن لكل مواطن الحق والفرصة في أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين..."
- كما أكدت المنظمات الإقليمية أيضا الحق في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة. وتبعا للمادة 3 من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، تتعهد الدول الأطراف بإجراء انتخابات حرة على فترات معقولة بالاقتراع السري، وقد اعتمد مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في أوروبا بالإجماع الإعلان الخاص بمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة في عام 1994.
- وبالإضافة إلى ما سبق، يُطبق الحق في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة تطبيقا عاما وبدون تمييز. وتنص المادة 1 من اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة والمادة 7 (أ) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على حق المرأة في التصويت في جميع الانتخابات على قدم المساواة مع الرجل. وعملا بالمادة 5 (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، "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، لاسيما في التمتع بالحقوق السياسية، وحق الاشتراك في الانتخابات - اقتراعا وترشيحا- على أساس الاقتراع العام المتساوي، والإسهام في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، وتولي الوظائف العامة على قدم المساواة..."

##### 2- الحقوق الأساسية:

- تحمي صكوك حقوق الإنسان الدولية أيضا عددا من الحقوق الأساسية التي يعد التمتع بها حاسما لأي عملية انتخابية حقيقية. والحق في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة تتضمن هذه الحقوق، بما فيها:
- الحق في حرية التعبير- العملية الانتخابية آلية الغرض منها هو التعبير عن الإرادة السياسية للشعب. ولذلك يجب توطيد حماية الحق في التعبير عن الأفكار الحزبية خلال فترة الانتخابات.
  - الحق في حرية الرأي- الحرية غير المشروطة في اعتناق رأي سياسي تعد أمرا حتميا في سياق الانتخابات نظرا لاستحالة التأكيد الرسمي للإرادة الشعبية في بيئة تغيب عنها هذه الحرية أو تخضع فيها لقيود بأي طريقة.
  - الحق في التجمع السلمي- يجب احترام حق التجمع حيث إن التظاهرات العامة والتجمعات السياسية تشكل جزءا لا يتجزأ من العملية الانتخابية، وتتيح آلية فعالة لنشر المعلومات السياسية على الجمهور.

- الحق في تكوين الجمعيات- يشمل هذا الحق بوضوح الحق في تكوين المنظمات السياسية والمشاركة فيها. واحترام هذا الحق أمر حيوي أثناء العملية الانتخابية نظراً لأن القدرة على تكوين أحزاب سياسية والانضمام إليها يمثل واحدة من أهم الوسائل التي يمكن أن يشارك بها الشعب في العملية الديمقراطية.

### المصادر الأساسية لمعايير الانتخاب الدولية

وهي المعايير التي توصل إليها المجتمع الدولي من خلال هيئاته العاملة في المجال الانتخابي في وثائق وقرارات واتفاقيات وإعلانات ومدونات من قبل: الأمم المتحدة ، والاتحاد الأوروبي ، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ، والمعهد الدولي للديمقراطية المساعدة الانتخابية (IDEA) ، والاتحاد البرلماني العالمي ومن خلال المعاهدات والاتفاقيات والقرارات التي تشكل المصادر القانونية إلى رزمة مهمة من المعايير الديمقراطية الدولية للانتخابات للاسترشاد بها ولإسما من قبل الجمعيات والمنظمات والأفراد المراقبين الدوليين .  
ومن ابرز المصادر الأساسية لهذه المعايير الدولية هي :-

### أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)

حيث أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق تمتع كل إنسان بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر ، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو وضع آخر ، ودون أي تفرقة بين الرجال والنساء.....(المادة 2) ، وكذلك لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل واستثناء المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية (مادة 19) . وكذلك في المادة (20) حق الشخص في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية. فيما جاء تأكيد حق الأفراد في الانتخاب والترشح واضحاً وبشكل مباشر في المادة (21) الفقرات: لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة للبلاد إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً. لكل فرد نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد. إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب إجراء مماثل يضمن حرية التصويت.

### ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

من المصادر التشريعية الدولية الأساسية ( العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) المعتمد بقرار الجمعية العامة (2200-أ في كانون الأول/يناير 1966) الذي أعاد تأكيد مجمل حقوق الإنسان التي كفلتها المواثيق والإعلانات الدولية في إن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في إن يكون البشر أحراراً متمتعين بالحرية المدنية والسياسية ومحررين من الخوف والفاقة ، هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية ، كذلك حقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (ديباجة العهد) ، كذلك ما أكدته المادة (2) فقرة (1,2,3- أ.ب.ج) في إقرار تلك الحقوق وتعهد الدولة باتخاذ الإجراءات الدستورية الضرورية لكفالتها ، والمادة (19) الفقرات(1,2,3 - أ.ب) على تأكيد الحق في حرية التعبير والتماس المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بحرية ، وتنظيم ممارسة هذه الحقوق بتشريعات من شأنها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم و حماية الأمن القومي ، والنظام العام، والصحة ، والآداب العامة .

كذلك المادة (21) التي كفلت حق التجمع السلمي المعترف به قانوناً ( يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به ولا يجوز إن 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 للصحة العامة ، أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين و حرياتهم .

فيما جاءت المادة(25)بفقراتها (أ.ب.ج) لتبين وبوضوح حق المواطنين في اختيار ممثليهم بحرية و الترشيح في انتخابات دورية وعلى قدم المساواة .

1. يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة(2) الحقوق التالية التي يجب إن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة .  
إن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة و إما بواسطة ممثلين مختارين بحرية .  
إن ينتخب و يُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام و على قدم المساواة بين الناخبين وبالاقتراع السري تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين .  
إن تتاح له على قدم المساواة عموماً مع سواه فرصته في تقلد الوظائف العامة في بلده .

ثالثاً: اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (قرار الجمعية العامة (24/8/8/1979):  
دعت هذه الاتفاقية إلى الإيمان بحقوق الإنسان الأساسية و بالتساوي بين الرجل و المرأة في هذه الحقوق، و إن لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان دون أي تمييز , بما في ذلك التمييز على أساس الجنس, كذلك ضمان مساواة الرجل و المرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المدنية و السياسية و اتخاذ التدابير المناسبة , بما في ذلك التشريعية منها لضمان جملة هذه الحقوق (المادة3) , ذلك إن التمييز ضد المرأة يشكل انتهاكاً لمبدأ المساواة في الحقوق , و احترام كرامة الإنسان , و عقبه أمام مشاركتها على قدم المساواة مع الرجل في حياة بلدها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و يعوق رخاء المجتمع والأسرة و التنمية البشرية في البلد.  
وبشكل مباشر دعت المادة (7) و في الفقرات (أ.ب.ج) إلى القضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية و العامة للبلد و بوجه خاص ضمان حقوق المرأة و على قدم المساواة مع الرجل في :  
التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة لانتخاب جميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام.  
المشاركة في صياغة سياسة الحكومة و في تنفيذ هذه السياسة و في شغل الوظائف العامة و تأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات.  
ج. المشاركة في أية منظمات و جمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة و السياسية للبلد.

و خلاصة لما تقدم بالإمكان تأشير المعايير الدولية للانتخابات وهي:

1. إن الانتخابات تعبير عن الإرادة الحرة للشعب.
2. الاقتراع العام غير المقيد.
3. المعقولة.
4. التصويت السري والمباشر.
5. المساواة بين جميع المواطنين في حق الانتخاب والترشح.
6. النزاهة.
7. دورية الانتخابات

تصنيف الأمم المتحدة:

وقد صنف مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة المعايير الدولية التي تضمن إجراء انتخابات حرة ونزيهة على النحو التالي:

أولاً: إرادة الشعب

ثانياً: تأمين الحرية

ثالثاً: تأمين الحقوق الأساسية التالية:

أ- حرية الرأي والتعبير

ب- حرية التجمع السلمي

ج- حرية تكوين الجمعيات / الأحزاب

رابعاً: استقلالية السلطة القضائية

خامساً: مبدأ عدم التمييز



سادسا: الاقتراع السري  
سابعا: الاقتراع العام المتساوي  
ثامنا: الاقتراع الدوري

واحتراما لمبدأ حق تقرير المصير، فقد أكدت المادة المشتركة الأولى في العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن لجميع الشعوب الحق في تقرير مكانتها السياسية ومركزها السياسي بحرية، حيث جاء فيها " لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي، وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي." هذا ونصت كافة الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، على ضرورة ضمان الحرية وذلك بإجراء الانتخابات في مناخ حر وديمقراطي، وفي أجواء خالية من الخوف، ولذا يُتطلب توفير الثقة لدى المواطنين وعدم تعرضهم للخوف أو التنكيل نتيجة اختياراتهم. وتهدف التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة في المواثيق الدولية إيجاد تربة ملائمة وخلق مناخ مناسب لإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

من أبرز المعايير الدولية لنزاهة الانتخابات تلك التي تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966) في المادة (25) مبرراً ومعياراً لمراقبة الانتخابات من خلال تأكيدها على مبدأ النزاهة كمعيار أساس. وكذلك إعلان المبادئ للمراقبة الدولية على الانتخابات ومدونة السلوك للرقابة الدولية على الانتخابات الملحق بها والتي اعتمدها الأمم المتحدة في 27/تشرين الأول/2005. واهم هذه المعايير: -

1. مدى توافر بيئة آمنة ومواتية خالية من الخوف والتهديد والاعتداء على العملية الانتخابية بشكل عام وعلى الناخبين والمرشحين والعاملين على تنفيذها.
2. مدى توافر مناخ ديمقراطي، واتساع المشاركة السياسية في الانتخابات.
3. اعتماد تشريعات انتخابية مستقرة.
4. مدى توافر سجل للناخبين ذو مصداقية عالية.
5. مدى إمكانية القيام بحملات توعية للناخبين.
6. مدى توافر الشفافية في النظام الانتخابي والممارسة في العملية الانتخابية.
7. مدى توافر وإمكانية

مشاركة وعمل البعثات الدولية للرقابة على الانتخابات وكذلك المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية والأفراد، وكذلك المنظمات غير الحكومية المحلية ووكلاء الكيانات السياسية وحرية الوصول إلى جميع المعلومات والمراكز الانتخابية والوصول إلى استنتاجات وتقييمات حرة وغير منحازة.



## المعايير الدولية للرقابة على الانتخابات:

يعتبر وجود ومشاركة مراقبين دوليين مختصين ومحليين، وتقييم جميع جوانب العملية الانتخابية في الدول أمراً ذا أهمية عالية لخلق بيئة مؤاتية لأجراء الانتخابات وضمانة مساعدة على توفير الدعم السياسي ولمشاركة جميع الأطراف المختلفة وصولاً إلى الحصول على نتائج انتخابات تتمتع بالمصداقية والشفافية في عيون الشعب خاصة، والمجتمع الدولي عامة.

ومن أبرز هذه المعايير تلك التي تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966) في المادة (25) ميرراً ومعياراً لمراقبة الانتخابات من خلال تأكيدها مبدأ النزاهة كمعيار أساس. كذلك إعلان المبادئ للمراقبة الدولية على الانتخابات ومدونة السلوك للرقابة الدولية على الانتخابات الملحقة بها التي اعتمدها الأمم المتحدة في 27/تشرين الأول/2005.

واهم هذه المعايير: -

1. مدى توافر بيئة آمنة ومواتية خالية من الخوف والتهديد والاعتداء على العملية الانتخابية بشكل عام وعلى الناخبين والمرشحين والعاملين على تنفيذها.
2. مدى توافر مناخ ديمقراطي، واتساع المشاركة السياسية في الانتخابات.
3. اعتماد تشريعات انتخابية مستقرة.
4. مدى توافر سجل للناخبين ذي مصداقية عالية.
5. مدى إمكانية القيام بحملات توعية للناخبين.
6. مدى توافر الشفافية في النظام الانتخابي والممارسة في العملية الانتخابية.
7. مدى توافر وإمكانية مشاركة وعمل البعثات الدولية للرقابة على الانتخابات، كذلك المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية و الأفراد , كذلك المنظمات غير الحكومية الوطنية وممثلي المرشحين في الرقابة على الانتخابات، وحرية الوصول إلى جميع المعلومات والمراكز الانتخابية والوصول إلى استنتاجات وتقييمات حرة وغير منحازة .

### المبادئ الرئيسة التي توجه صوغ نظام انتخابي

لصوغ نظام انتخابي، من المستحسن البدء بوضع لائحة بالمعايير التي تلخص ما يراد تحقيقه أو تجنبه، وبصورة عامة، نوع البرلمان والحكومة المنشودين. إن صوغ النظام الانتخابي يجب أن يأخذ في الحسبان الأهداف التالية:

1. ضمان قيام برلمان ذي صفة تمثيلية واسعة.
2. التأكد من أن الانتخابات هي في متناول الناخب العادي وأنها صحيحة.
3. تشجيع التوافق بين أحزاب متناقضة من قبل.
4. تعزيز شرعية السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
5. تشجيع قيام حكومة مستقرة وفعالة.
6. تنمية حس المسؤولية إلى أعلى درجة لدى الحكومة والنواب المنتخبين.
7. تشجيع التقارب داخل الأحزاب السياسية.
8. بلورة معارضة برلمانية.
9. مراعاة طاقات البلد الإدارية والمالية.
10. تشجيع المواطنين على المشاركة ولذلك لا بد من تسهيل الإجراءات على المواطنين وتحفيزهم على المشاركة الفاعلة في العملية الانتخابية.
11. تشجيع التنمية السياسية والتعددية الحزبية.

ولهذا مهما كانت أية عملية انتخابية نزيهة ومنتظمة فإن نتائجها السياسية تعتمد بشكل أساسي على النظام الانتخابي المعمول به، وبما أن اختيار النظام يتأثر غالباً باعتبارات سياسية فلا بد من امتلاك المعرفة الضرورية بالأنظمة الانتخابية المعمول بها في العالم والتجارب المختلفة في هذا المجال

## الجدول الزمني التشريعي:

1. تشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات: سن القانون الذي أنشئت بموجبه المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق باسم قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

2. الإطار القانوني: يجب أن يتضمن أي إطار قانوني الأحكام الدستورية ذات الصلة وقانون الانتخابات والقوانين الأخرى ذات العلاقة ، وكافة الأنظمة الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات . وتُوصف العناصر المذكورة لاحقاً بأنها أهم العناصر المتعلقة بالإطار المطلوب للأحداث الانتخابية التي تجري مناقشتها.

ينبغي أن يتضمن قانون الانتخابات البنود الرئيسية التالية:

أ. تحديد عدد الأعضاء ومدة العضوية في المجالس التي سيتم انتخابها.  
ب. نوع النظام الانتخابي حيث يوفر النظام الانتخابي القواعد والإجراءات التي تُترجم من خلالها الأصوات المدلى بها إلى مقعد يفوز به مرشح من المرشحين، كم يمكن النظر بأحكام خاصة فيما يتعلق بالجماعات الحاصلة على تمثيل غير كافٍ. مثل مقاعد مخصصة للأقليات وضمان تمثيل المرأة.

3. تحديد حدود الدوائر الانتخابية : إن تحديد الحدود الجغرافية لمنطقة سيتم إجراء انتخابات بها هو مطلب أساس في أي قانون انتخابي.

4. أهلية العضوية في المجلس : إن الإقامة والعمر والخبرة والخلفية هي متطلبات شائعة . ولا بد من التحقق بدقة من متطلبات الإقامة في العراق . كما يجب أن توائم معايير الأهلية مع متطلبات قانون المساواة والعدالة . ويجب أيضاً أن يكون هناك عملية عادلة وشفافة لفرز المرشحين وفق جدول زمني يتماشى مع التقويم الانتخابي لشامل.

5. إنهاء عضوية أعضاء المجلس وآلية استبدالهم : يجب تفصيل الإجراءات المتعلقة بإنهاء العضوية في المجلس في حالة ارتكاب عمل محظور أو القيام بتصرف غير سليم أو في حالة الموت.

6. تسجيل الأحزاب السياسية : وهذا يتضمن متى وأين وكيف يمكن للمرشحين والأحزاب السياسية التسجيل لخوض الانتخابات . إذا تطلب تسجيل الحزب الحصول على عدد محدد من التوقيعات، فيجب إعطاء وقت كافٍ لجميع الأحزاب للحصول على هذه التوقيعات . كما يجب ضمان حق مراقبة العملية الانتخابية ورفع الشكاوي.

7. تمويل الأحزاب السياسية : من الأهمية بمكان تحديد إمكانية الحصول على التمويل والكشف عما هو متاح للأحزاب السياسية من تمويل حكومي وخاص . وذلك لتهيئة ساحة عمل متكافئة لهم . قد يقدم التمويل الحكومي بأشكال مختلفة منها استخدام وسائل الإعلام الحكومية والمرافق الحكومية والاستفادة من المنح الحكومية والإعفاء من الضرائب على سبيل المثال لا الحصر.

8. أهلية الناخب : من العناصر المهمة الأخرى في أي قانون انتخابي تحديد من يحق له الإدلاء بصوته في الانتخابات وكيفية تجهيز سجل الناخبين . وأفضل الممارسات الدولية في تسجيل الناخبين تتضمن سجلاً شاملاً دقيقاً محدثاً يحتوي على أسماء جميع المؤهلين، كما يجب أن تكون عملية التسجيل شفافة بصورة كاملة . كذلك يجب أن يشتمل الإطار القانوني على بنود تحول دون التزوير أو التسجيل غير القانوني للناخبين أو شطب أسماء وتحتوي على المعلومات الشخصية للناخبين وتحمي تلك المعلومات . كما يجب أن تسمح عملية تسجيل الناخبين بوجود فترة للعرض والطعن.

9. فترة الحملة الانتخابية : بالرغم من أن التفاصيل المتعلقة بالقيام بالحملة الانتخابية وحلّ الشكاوي المتعلقة بها قد تناولتها بصورة عامة الأنظمة الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، فإن مواعيد بدء وانتهاء الحملات ينص عليها عموماً قانون الانتخابات.

10. المراقبة : ينبغي أن ينص قانون الانتخابات على وجود مراقبين محليين ودوليين بالإضافة إلى ممثلين عن الإعلام والأحزاب السياسية والمرشحين ويمكن أن ترد التفاصيل في نظام يصدر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

11. الإعلام وحرية التعبير : ينبغي أن يضم للأحزاب السياسية والمرشحين إمكانية وصول متكافئة إلى وسائل الإعلام الحكومية وحرية التعبير أثناء حملاتهم الانتخابية. كما يجب الانتباه إلى عدم تقييد الدعاية الانتخابية وحرية التعبير باستخدام تعريفاً عامة أكثر مما ينبغي أو الاستخدام المفرط للاتهامات بالتشهير.

12. أوراق الاقتراع : بصورة عامة، ينص قانون الانتخابات على متطلبات إدراج المرشحين في ورقة الاقتراع في حين تُترك النواحي الإجرائية للجهاز التنظيمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

13. العد وفرز النتائج : إن العدّ العادل والنزيه والشفاف للأصوات هو حجر الزاوية لأي انتخابات، وينبغي أن ينصّ قانون الانتخابات على السماح لممثلي المرشحين ومراقبي الانتخابات بحضور عملية العد وفرز النتائج. ولا بد لقانون الانتخابات أن يحتوي على معايير تحدد صحة أو بطلان أوراق الاقتراع المزمع عدّها، فيما تتناول الأنظمة الإجراءات الخاصة بالتعامل مع أوراق الاقتراع ونقلها إلى مراكز العد والفرز. كما لا بد من احتواء قانون الانتخاب على آلية تصدّق من خلالها نتائج الانتخابات.

14. إجراءات الشكاوى والطعون : يجب أن يحدد قانون الانتخابات دور ومسؤولية المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والجهاز القضائي في إجراءات الشكاوى والطعون. ويجب موازنة بعض هذه الأحكام الموجودة في قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات مع مواد أي قانون انتخابي.

15. رسم الحدود الإدارية: عند إعادة النظر في حدود الوحدات الانتخابية، يجب أن تكون هناك معايير تُحدد تحديداً جلياً رسم هذه الحدود، بما في ذلك درجة معينة من مشاركة السكان ووضوح لأدوار السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية في هذه العملية، كذلك تحديد من سيكون له السلطة النهائية في الرسم النهائي للحدود مع بيان نوع هذه السلطة. وعادة ما ترد هذه المعايير في القانون الذي تُنشئ بموجبه لجنة الحدود الإدارية أو هيئة مماثلة. وبالرغم من أن الممارسات المتبعة في رسم الحدود وإعادة التقسيمات الإدارية تختلف بصورة كبيرة من مكان إلى آخر في العالم هناك ثلاثة مبادئ عالمية يسترشد بها في هذه العملية:

- التمثيل: ينبغي رسم الحدود الانتخابية بطريقة تعطي الناخبين في الدوائر الانتخابية الفرصة لانتخاب المرشحين الذين يشعرون بأنهم فعلاً يمثلونهم. وعموماً، هذا يعني أن الحدود ينبغي أن تتسجم مع مصالح المجتمع قدر الإمكان. ويمكن تحديد مجموعات المصالح بطرق شتى بما في ذلك المجموعات الإدارية والعرقية والثقافية والدينية.
- تساوي قوة التصويت: ينبغي رسم الحدود الانتخابية بحيث تكون الدوائر متساوية نسبياً في قوة التصويت وبذلك يكون لك لناخب يدلي بصوته قوة متساوية إلى أقصى حدّ ممكن.
- المعاملة بالمثل وعدم التمييز: يجب أن تكون القواعد المستخدمة لرسم الحدود متسقة وعادلة. ويجب أن تكون العملية غير متحيزة كي لا يتسنى لأي طرف أن يتحكم بالنتائج.

الاطار القانوني للانتخابات في العراق

مواد دستور جمهورية العراق ذات الصلة بالعملية الانتخابية

المادة	النص	المعيار الدولي
5	السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية.	الاقتراع السري. الاقتراع العام المتساوي.
6	يتم تداول السلطة سلمياً، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور.	إرادة الشعب.
20	للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح.	إرادة الشعب. عدم التمييز.
37	أولاً: - أ - حرية الإنسان وكرامته مصونةً. ثانياً: - تكفل الدولة حماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني.	تأمين الحرية
38	تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والأداب: أولاً: - حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً: - حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر. ثالثاً: - حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون.	حرية الرأي والتعبير حرية التجمع السلمي
39	أولاً: - حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها، مكفولة، وينظم ذلك بقانون. ثانياً: - لا يجوز إجبار أحدٍ على الانضمام إلى أي حزبٍ أو جمعيةٍ أو جهةٍ سياسية، أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها.	حرية تكوين الجمعيات / الأحزاب
42	لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة.	تأمين الحرية
45	أولاً: - تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون.	حرية تكوين الجمعيات / الأحزاب
46	أولاً: - حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها، مكفولة، وينظم ذلك بقانون. ثانياً: - لا يجوز إجبار أحدٍ على الانضمام إلى أي حزبٍ أو جمعيةٍ أو جهةٍ سياسية، أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها.	حرية تكوين الجمعيات / الأحزاب
87	السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون.	استقلالية السلطة القضائية
88	القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة.	استقلالية السلطة القضائية
93	تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: سابعاً: - المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.	استقلالية السلطة القضائية
102	تُعد المفوضة العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئاتٍ مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون.	استقلالية السلطة الانتخابية

## الشروط القانونية للمشاركة الانتخابية:

تتجلى أهمية تنظيم المشاركة الانتخابية وتحديد الشروط القانونية اللازمة لممارسة المشاركة الانتخابية في أن التنظيم يساعد على تحديد هيئة الناخبين ومن هم الأفراد الذين يحق لهم المشاركة كناخبين يشاركون في الانتخابات العامة لاختيار النواب عن الشعب على المستوى السياسي أو المحلي. وبناءً على ما تقدم عمد المشرع إلى تنظيم المشاركة الانتخابية بوضع شروط معينة لتمتع الفرد بالمشاركة الانتخابية ولممارستها، إذ لا يمكن المشاركة في الانتخابات إلا من قبل من تتوفر فيهم الشروط المطلوبة في قوانين الانتخاب، وإن هذا الأمر لا يتعارض مع مبدأ الديمقراطية الصحيحة ومبدأ عمومية الاقتراع إذ إنه لا يمكن السماح بالمشاركة الانتخابية لمن لا يملك القدرة على ممارستها. لكي يتمتع الفرد بحق المشاركة الانتخابية لابد من توفر وجود الشروط اللازمة للتمتع بهذا الحق، وأن هذه الشروط تعد بمثابة قواعد مشتركة بين أغلب التشريعات وتتمثل في شرط الجنسية والأهلية الانتخابية.

### أولاً/ الجنسية:

الجنسية هي رابطة قانونية سياسية بين الفرد والدولة تنسب وترد كل فرد للدولة التي ينتمي إليها وتسبغ عليه صفة المواطن فيها وتنشأ عنها حقوق وواجبات متقابلة. فمن خصائص الحقوق الانتخابية أن تقتصر ممارستها على مواطني الدولة وحدهم وهم الذين يمكنهم المساهمة في توجيه مصير البلاد وهذا ما نص عليه الدستور العراقي لسنة 2005 " للمواطنين رجالاً ونساء"، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والترشيح" يشترط في الناخب أن يكون:

"عراقي الجنسية" ويعد عراقي الجنسية وفق المادة الثانية قانون الجنسية كل من حصل على الجنسية العراقية بموجب أحكام قانون الجنسية العراقية " ويتمتع غير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس بالحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثنى بقانون خاص...."، وبالنسبة للمرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي فيحق لها ممارسة حق الانتخاب بعد مضي مدة خمس سنوات على زواجها وإقامتها في العراق خلال هذه المدة. أجاز الدستور العراقي تعدد الجنسية بصريح العبارة وكذلك أشار قانون الجنسية إلى جواز احتفاظ العراقي بالجنسية العراقية في حالة اكتسابه جنسية أخرى ما لم يعلن تحريماً تخليه عن الجنسية العراقية، وبذلك فإن المشرع لم يمنع الفرد في حالة تمتعه بأكثر من جنسية من ممارسة حقه في المشاركة الانتخابية إذ إنه اكتفى باشتراط أن يكون متمتعاً بالجنسية العراقية.

### ثانياً: الأهلية

تنقسم الأهلية الانتخابية في مجال المشاركة الانتخابية إلى أهلية سياسية وأهلية عقلية وأهلية أدبية:

- 1- الأهلية السياسية:

يشترط في الناخب أن يكون: أكمل الثامنة عشرة من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات " وبذلك يحق للمواطن الاشتراك في عملية الانتخابات متى أكمل الثامنة عشرة من عمره وهو سن يتفق مع سن الرشد المدني.

وبالنسبة إلى شخص المرشح لعضوية مجلس النواب فقد نص القانون سالف الذكر على أنه " يشترط في المرشح أن يكون ناخباً بالإضافة إلى ما يأتي: "أتم ( ٢٨ ) ثمانية وعشرين سنة من عمره في يوم الاقتراع" ويلاحظ أن المشرع يشدد عادة عند تحديده لسن المرشح لعضوية البرلمان وذلك لكي يكون لديه الحد الأدنى من الخبرة والحكمة السياسية التي تمكنه من تولى هذه المناصب والقيام بأعبائها الصعبة.

### 2- الأهلية العقلية:

يشترط لتمكن الناخب أو الناخبة من ممارسة حقه في المشاركة الانتخابية أن يتمتع بقوى عقلية سليمة يتحقق بها الإدراك اللازم لممارسة الحقوق الانتخابية، وبحالة ذهنية ونفسية سليمة تمكنهم من إدراك الأمور إدراكاً

صحيحاً"، وتمتع الفرد بهذه القوى يكون في حالة إذا لم يكن مصاب بمرض عقلي أو ذهني أو نفسي مثل الجنون أو العته أو الهذيان أو الاضطراب النفسي أو الانفصام في الشخصية أو أي مرض عقلي أو نفسي آخر، يؤثر على إدراك الفرد ويؤثر بالتالي على أهليته لممارسة حقه في المشاركة الانتخابية، وان الحرمان من ممارسة المشاركة الانتخابية بسبب فقدان الأهلية العقلية مؤقت ينتهي بزوال السبب، وبذلك فهو لا يحمل معنى الجزاء.

وقد أشار القانون الانتخابي " يشترط في الناخب أن يكون: كامل الأهلية.... " إلا أن المشرع لم يوضح ما المقصود بكامل الأهلية هل يقصد بها الأهلية العقلية أم الأهلية الأدبية أو كلاهما بالإضافة إلى أنه لم يحدد الحالات التي يفقد بها الأهلية العقلية.

### 3- الأهلية الأدبية:

يقصد بالأهلية الأدبية اكتمال الاعتبار لدى الفرد، ويفقد الشخص أهليته الأدبية في حالة الإدانة لارتكاب جرائم كبرى، أو جرائم تمس الشرف والاعتبار كالسرقة والنصب وغيرها، ففي هذه الحالة يحرم من ممارسة حقوقه حتى يرد إليه اعتباره، وبذلك فان هذا الحرمان يحمل معنى الجزاء لارتكابه أفعال غير مشروعة، وقد نص القانون الانتخابي على:

ثانياً: ان لا يكون مشمولاً بقانون هيئة المساءلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله.

ثالثاً: أن يكون غير محكوم بجناية او جنحة مخلة بالشرف أو أثرى بشكل غير مشروع على حساب المال العام بحكم قضائي بات وإن شُملَ بالعفو عنها.

شروط ممارسة حق المشاركة الانتخابية

إن مجرد توافر شروط التمتع بحق المشاركة الانتخابية في أي شخص لا يكفي لوحده، وإنما يجب أن تتوفر شروط أخرى:-

أولاً: القيد في سجل الناخبين

ثانياً: ان يحمل البطاقة الناخب ( البايومترية أو المؤقتة )

أولاً: القيد في سجل الناخبين

السجل الانتخابي هو الكشف الذي يحتوي على أسماء من لهم حق الانتخاب، وهي قوائم قاطعة في دلالتها يوم الانتخاب على اكتساب عضوية هيئة المشاركة، بحيث لا يجوز حينذاك إثبات عكس ما جاء فيها. وأشار قانون الانتخابات العراقي انه يجب ان يكون الناخب: مسجلاً في سجل الناخبين وفقاً لأحكام هذا القانون والانظمة والإجراءات التي تصدرها المفوضية.

ثانياً: ولديه بطاقة ناخب الكترونية مع ابراز أحد المستمسكات الرسمية الثلاث هوية الاحوال المدنية او البطاقة الموحدة او شهادة الجنسية العراقية.

وبالنسبة للمرشح لمجلس النواب فقد اشترط قانون الانتخابات في المرشح أن يكون ناخباً (أي تتوفر فيه جميع الشروط المتعلقة بالناخب ومنها أن يكون مسجلاً في سجل الناخبين)

ويعد شرط القيد في السجل الانتخابي الشرط القانوني لممارسة الحقوق الانتخابية وان القيد في السجل الانتخابي هو إجراء إقراضي لحق الانتخاب وليس عملاً إنشائياً له حيث إن هذا الحق يثبت للفرد بمجرد توافر الشروط سالفة الذكر، أما القيد في سجل الناخبين فلا يعدو أن يكون قرينة على تمتع كل من أدرج اسمه في السجل بالحق الانتخابي.

أشكال المشاركة الانتخابية

تتألف عملية المشاركة الانتخابية من مرحلتين هما مرحلة الترشيح ومرحلة التصويت، وان أعمال مبدأ الديمقراطية يتطلب فتح باب الترشيح على مصراعيه وبصورة متساوية أمام جميع المواطنين لاكتساب صفة المرشح وهو ما يسمى

بمبدأ " عمومية الترشيح " وان تقييد هذا المبدأ بتحديد طائفة من الشروط الموضوعية لابد أن يخضع لمعايير قانونية بعيدة كل البعد عن الاتجاهات السياسية والحزبية أو الأعراف القبلية التي تسود المجتمع وتسيطر عليه. أما مرحلة التصويت فإنها تعد أهم مراحل العملية الانتخابية، فبواسطته يعبر كل ناخب بإرادتهم الحرة عن موقفهم بشأن انتخاب مرشح أو مرشحة معينة، مما يترتب عليه آثار قانونية كانتخاب أعضاء المجالس النيابية الإقليمية والمحلية أو اختيار أعضاء السلطة التنفيذية.

#### حق الترشيح

1- مفهوم حق الترشيح: (الحق في أن يكون الفرد نائبا عن الشعب ويمارس مظاهر السيادة نيابة عنه)

2- شروط الترشيح: إن من أهم المبادئ الدستورية التي تحرص الدولة الديمقراطية على تطبيقها والالتزام بمضمونها في انتخاباتها العامة اعتناق مبدأ حرية الترشيح، والذي تم بموجبه فتح باب المنافسة على مصراعيه للفوز بأصوات الناخبين أمام أكبر عدد من المرشحين لنيل مقاعد العضوية بالمجالس النيابية، لكن ذلك لا يعني بكل حال من الأحوال أن يخلو حق الترشيح من شروط قانونية تنظمه، ولما كانت مهمة النائب أهم وأدق من مهمة الناخب ولذلك كان طبيعياً أن تكون الشروط التي يستلزمها المشرع في المرشح أشد منها في الناخب، وأولى هذه الشروط أن يكون المرشح ناخباً وفقاً لقاعدة (كل مرشح ناخب) أي يجب أن تتوفر في المرشح بدءاً شروط الناخب مع الأخذ بنظر الاعتبار التشدد الذي أشرت عليه بالنسبة للمرشح وهذا ما بحثناه في الفصل الأول وهو شرط الجنسية والأهلية الانتخابية وشرط الإقامة والقيود في السجل الانتخابي، علاوة على هذه الشروط العامة التي يشترك فيها المرشح والناخب، وخص المشرع المرشح ببعض الشروط التي يتطلبها أهمية الدور الذي يمارسه والمتمثلة بشرط الولاء السياسي والتميز العلمي.

3- الولاء السياسي: لم يشترط الدستور العراقي لسنة 2005 في المرشح أي ولاء سياسي لكنه حظر أن يكون ضمن التعددية السياسية أي كيان أو نهج يتبنى أفكار البعث الصدامي.

4- التميز العلمي: إن اشتراط الحصول على قدر معين من التعليم أمر ضروري لعضوية المجالس التشريعية، حيث يعهد إليه بمهمة التشريع فلا بد أن يكون قادراً على قراءة هذا التشريع وفهمه حتى يستطيع أن يناقشه، علاوة على اطلاعه على التقارير والأبحاث وفحص الميزانيات ومراجعة الحساب الختامي وغير ذلك من الأمور التي لا يتصور قيام العضو الأمي بها على النحو المطلوب، في العراق اكتفى المشرع في قانون الانتخابات في المرشح لعضوية مجلس النواب توفر الشهادة الإعدادية أو ما يعادلها، وكذلك اشترط الدستور العراقي لسنة 2005 أن يكون رئيس مجلس الوزراء حاصلاً على الشهادة الجامعية أو ما يعادلها ([117]) ومع أن المشرع الدستوري لم ينص على الشرط ذاته في المرشح أو المرشحة لرئاسة الجمهورية، إلا أن توفر هذا الشرط يعد أمراً بديهياً بوصفه يشغل أعلى منصب في الدولة.

#### حق التصويت:

مفهوم حق التصويت: يمكن تعريف حق التصويت بأنه قيام الناخبين باختيار الأفراد الذين يباشرون السلطة باسمه.

#### المساواة في التصويت:

معنى المساواة في الصوت الانتخابي: إن المقصود بالمساواة في الصوت الانتخابي هو أن يكون لكل ناخب صوت انتخابي واحد، وان يتم تحرير الجداول الانتخابية بطريقة منظمة ودقيقة حتى يتمكن أي مواطن من مباشرة الانتخاب مرة واحدة وفي مكان واحد، وقد أشار المشرع العراقي في قانون الانتخابات ضمن (جرائم الانتخابات) إلى انه " يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة كل من ارتكب أي فعل من الأفعال الآتية: أ. الاقتراع أكثر من مرة واحدة...."



المبادئ التي تحكم حق التصويت  
يحكم حق التصويت بصورة عامة عددا من المبادئ التي نظمتها قوانين الانتخاب وتتمثل في:

- 1- مبدأ حرية التصويت.
- 2- مبدأ سرية التصويت.
- 3- مبدأ شخصية التصويت.

#### 1- مبدأ حرية التصويت

حق الناخب أو الناخبة في ممارسة العملية الانتخابية من عدمه، فليس هنالك أي أزام بالذهاب يوم الانتخاب للتصويت، ودون أن يتعرضوا لأي جزاء نتيجة الامتناع عن الاشتراك في التصويت فواجب الناخب أدبي محض، مما يترتب عليه عزوف عدد كبير من الناخبين عن المشاركة في الانتخابات قد تصل في بعض الأحيان إلى أكثر من نصف عدد المسجلين في القوائم الانتخابية،

وقد اخذ المشرع الدستوري العراقي بالتصويت الاختياري إذ أشار في المادة (20) من الدستور العراقي لسنة 2005 إلى انه للمواطنين رجالا كانوا أو نساء حق التمتع بالحقوق السياسية ومنها حق التصويت، وبذلك فإن المشرع العراقي قد كيف المشاركة الانتخابية حقا يمارسه الناخب بحرية من دون فرض أي عقوبة في حالة امتناع الناخب أو الناخبة المقيدة أسماؤهم في السجل الانتخابي من الإدلاء بصوتهم.

من الواضح انه كلما كانت إرادة الناخب أو الناخبة حرة من أي توجيه مباشر أو غير مباشر كلما تحققت في نتيجة الانتخاب المصادقية والثقة، وإرادة الناخب وان كان مظهرها القانوني ومحصلتها تتضح في لحظة أو يوم الاقتراع، إلا إن التأثير عليها يسبق ذلك بكثير حيث تكون هذه الإرادة هدفا يتسابق الكل إلى الوصول إليها، ومن ثم مباشرة كافة صور التأثير عليها، أهم الضغوط والعوامل التي تؤثر على إرادة الناخبين:

1-1: العوامل المادية: وهي أقدم أنواع الضغوطات وأكثرها استعمالا في معظم الدول مثال ذلك دخول

قاعة التصويت مع حمل السلاح الناري وقد يكون المرشح مصاحبا للناخب في أثناء دخوله لغرفة التصويت لإجبار الناخب على اختياره من بين باقي المرشحين، وقد يصل الأمر إلى اغتيال المرشح الأقوى منافسة في العملية الانتخابية، وقد يلجأ بعض المرشحين إلى تحريض مؤيديهم لافتراس المشاكل وضرب المرشحين الآخرين وإرهاب مؤيدي المرشح أو المرشحة الأخرى أو إطلاق النار على مقربة من احد المكاتب الانتخابية لأحد المرشحين من أجل تعطيل حملته الانتخابية

وقد جرمت التشريعات الانتخابية هذه الأفعال في صياغات متباينة ضيقا واتساعا ولكنها تجمع على ضمان حرية الناخب أو الناخبة في الإدلاء بحسب قناعتهم، فقد أشار المشرع العراقي في قانون الانتخابات إلى انه " يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة كل من ارتكب أي فعل من الأفعال الآتية: د- حمل سلاحا ناريا أو أي مادة خطيرة على الأمن في أي مركز من مراكز الاقتراع يوم الانتخاب ه- الدخول بالقوة إلى مراكز الاقتراع أو الفرز للتأثير على العمليات الانتخابية أو التعرض بسوء لأي من المسؤولين عن إجرائها، والتأثير على حرية الانتخاب أو إعاقة العمليات الانتخابية "

2-1: العوامل المعنوية: وهي تتمثل في التهديد والابتزاز والوعود الكاذبة المشكوك فيها، ومن قبيل

الضغط المعنوي تدخل الإدارة ممثلة في جهاز الشرطة أو رجال الحكم المحلي في العملية الانتخابية بالضغط على الناخبين لاختيار مرشح أو مرشحة معينة من خلال الترهيب والوعيد، وكذلك تهديد أصحاب الأعمال لمن تحت أيديهم من العمال بالفصل أو بتخفيض أجورهم إذا لم ينتخبوا المرشح أو المرشحة الذي يؤيدونه، لم يشر المشرع العراقي في قانون الانتخاب إلى مثل هذه الضغوط إلا إنه قد عالجه ضمن الأنظمة التي أصدرتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، حيث أشار إلى

انه " يشكل جريمة قيام أي شخص، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بتأثير لا مبرر له على أي من عناصر العملية الانتخابية.

3-1: العوامل المالية: وهي من أقوى وسائل التأثير على إرادة الناخبين في العصر الحديث على أساس أن المال بطبيعته يصعب على الأفراد مقاومة إغرائه وهي تعد من قبيل الرشوة التي تقدم للناخب أو للناخبة للقضاء على حريتهم في الاختيار حيث إنهم يعطون أصواتهم لأحد المرشحين في مقابل حصوله على الثمن، وقد حظر المشرع العراقي على أي مرشح أو مرشحة أن يقدم خلال الحملة الانتخابية هدايا أو تبرعات أو أي مساعدات أو يعد بتقديمها بقصد التأثير على التصويت.

4-1: العوامل الدينية: في الدول التي يكون فيها التأثير الديني قويا يلعب رجال الدين دورا كبيرا في التأثير على إرادة الناخبين وذلك بتهديد الناخبين بعقوبات دينية وأخلاقية إذا لم يختاروا الأشخاص الذين يرغبون في اختيارهم.

5-1: العوامل الإعلامية: إن الدعاية الانتخابية المعاصرة أصبحت في الوقت الحاضر عملية فنية معقدة تعتمد على استخدام أساليب الإبهار ودراسة السلوك الاجتماعي للناخبين ومنهج تفكيرهم ورغباتهم السياسية والاقتصادية وذلك كله بقصد تكوين اتجاهاتهم والتأثير في إرادتهم لاعتناق مبادئ المرشحين أو الأحزاب لذلك فإن عملية الدعاية أصبحت تعتمد على التخطيط والتوقع والتنظيم، ولا تعتمد على الوسائل المشروعة فقط وإنما هناك وسائل وطرق للدعاية تعتمد على المكر والخداع وتستخدم أساليب غير مشروعة بهدف الوصول إلى السلطة بأي شكل ممكن وتزييف الرأي العام لجمهور الناخبين ولذلك نجد المشرع في بعض الدول يقرر بعض المحظورات التي يجب أن لا تتبع في الدعاية السياسية. فقد حظر المشرع العراقي نشر أو وضع أي إعلان أو منشور أو لافتة بما في ذلك الرسوم والصور والكتابة على الجدران إلا وفق الأماكن المخصصة لها من قبل البلديات والمجالس المحلية. وكان يجدر بالمشرع العراقي بالإضافة إلى النص السابق أن يحظر استخدام الأساليب غير الأخلاقية والمكر والخداع في الدعاية الانتخابية.

## 2- مبدأ سرية التصويت:

تعد سرية التصويت ضمانا هامة لحرية الناخب أو الناخبة في الاختيار لأن التصويت العلني يفتح الباب لتدخل الإدارة وإرهاب الناخبين لانتخاب مرشحي السلطة، ويُعرض الناخبين لانتقام خصومهم السياسيين، ومرد ذلك أن التعبير عن الرأي علنا يتطلب قدرا من الشجاعة الأدبية لا تتوفر عند كثير من الناخبين وقد اخذ المشرع العراقي بمبدأ سرية التصويت إذ أشار قانون الانتخابات إلى أن الانتخاب يجري عن طريق الاقتراع السري.

لأجل ضمان سرية التصويت تتخذ بعض الإجراءات التنظيمية الاحتياطية اللازمة لذلك كالنص على الكيفية التي تتم بها مشاركة المعاقين من فاقد البصر وذوي العاهات الخاصة، التي من شأنها إعاقته عن المشاركة في التصويت بطريقة اعتيادية. في العراق يحق للناخب أو الناخبة الذين يحتاجون إلى المساعدة لكونهم أميين أو مكفوفين أو بسبب عائق آخر، أن يساعدهم قريب أو صديق يختاره بنفسه أو يساعده الموظف المسؤول عن محطة الاقتراع.

## 3- مبدأ شخصية التصويت:

سواء كان الانتخاب حقا للناخب أم كان وظيفة يقوم بها فإنه يلزم أن يقوم الفرد بأداء الانتخاب بنفسه لأنه يؤدي شهادة ويعبر عن رغبته الشخصية في الاختيار فالصوت أمانة يجب على الناخب أداء هذه الأمانة لصاحبها الحقيقي كما أن الناخب مسؤول عن صوته أمام نفسه وأمام المجتمع.

طبقا للأنظمة الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات يجب على الناخب أو الناخبة لكي يمارس التصويت بالإضافة إلى وجود اسمه مسجلا في قائمة الناخبين أن يبرز وثيقة تعريف تحمل صورته لإثبات هويته، وتم الأخذ بمبدأ شخصية التصويت في العراق، ويكون التصويت شخصي يمارسه الناخب بنفسه ولا يحق له التصويت بواسطة التحويل والإنابة أو بواسطة المراسلة.

## أولاً: النتائج

إن التكييف القانوني الأرحح للحق في المشاركة الانتخابية إنه حق سياسي، فليس هو بواجب عام، ولا هو حق وواجب في آن واحد، ولا هو بالسلطة القانونية، وهذا التكييف هو الأقرب والأكثر انسجاماً مع الروح الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وإن الأخذ بهذا التكييف لحق المرأة في المشاركة الانتخابية لا ينال من حق الدولة في القيام بتنظيمه بمقتضى مالها من صلاحية في إصدار القواعد القانونية المنظمة للمشاركة الانتخابية.

أشار الدستور العراقي لسنة 2005 إلى الحق في المشاركة الانتخابية على أساس من المساواة بين المرأة والرجل وقام المشرع العادي بتنظيمه في قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 بما يتفق مع مبدأ المساواة وروح الديمقراطية. تباينت النظم الدستورية المعاصرة في تنظيم المشاركة الانتخابية، نجد إن المشرع العراقي كان موفقاً عند تنظيمه لبعض الشروط القانونية للتمتع بالمشاركة الانتخابية كشرط الأهلية السياسية وشروط ممارسة هذا الحق، بالرغم من الطفرة المتزايدة في مشاركة المرأة في الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والمدنية فأهن ما زلن يمثلن نسبة ضئيلة في المراتب العليا والمناصب القيادية والتي تساعد في عملية سن التشريعات في صالح المرأة ومساواتها في المجتمع. إن تطبيق نظام الكوتا النسائية لتوزيع المقاعد النيابية أسفر عنه نتائج ايجابية في ممارسة الوظيفة التشريعية، إلا إن النساء يقين شبه غائبات عن الواقع السياسي إضافة إلى شغلهن المواقع الدنيا في الأحزاب السياسية.

## دور بعثة الامم المتحدة في دعم العملية الانتخابية

صدر من مجلس الامن عدد من القرارات حيث برزت الحاجة لمساعدة العراق في تنظيم الانتخابات بعد تأسيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، واهم تلك القرارات هو القرار رقم 1500 في 14 اب 2003، والقرار رقم 1546 في 8 حزيران 2004، والقرار رقم 1557 في 12 اب 2004، حيث بموجبها قرر مجلس الامن ارسال بعثة الامم المتحدة لتقديم المساعدة للعراق بتاريخ 14 اب 2003.

وسبق ذلك صدور قرار مجلس الامن رقم 1483 في 22 أيار 2003 والذي بموجبه تم تعيين ممثل خاص للأمين العام للأمم المتحدة في العراق، واكد القرار ايضاً على قيام الامم المتحدة بتوفير المساعدات الانسانية للشعب العراقي واعداد اعمار العراق، وبناء مؤسسات وطنية ومحلية للحكم تمثل جميع اطياف الشعب العراقي.

وقد ساعدت الامم المتحدة سلطة الائتلاف المؤقتة في اصدار اهم التشريعات التي شكلت الإطار القانوني للانتخابات في العراق بعد 2004، وخاصة امر سلطة الائتلاف رقم 92 لسنة 2004 والذي بموجبه تم تأسيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق. ومن ثم الامر رقم 96 لسنة 2004، والذي كان يمثل القانون الانتخابي ونظمت بموجبه العمليات الانتخابية لسنة 2005 من قبل مفوضية الانتخابات الفنية وبمساعدة فريق المساعدة الانتخابية لبعثة الامم المتحدة في العراق، كما صدر الامر رقم 97 لسنة 2004 والذي كان يمثل قانون الاحزاب والكيانات السياسية والذي اعتمده المفوضية في عملية تنظيم مشتركة الاحزاب السياسية والافراد في المنافسة الانتخابية لغاية صدور قانون الاحزاب والتنظيمات السياسية رقم 36 لسنة 2015.

من هنا يبدو واضحاً ان الاطار الذي ينظم ويحدد عمل بعثة الامم المتحدة في العراق هو القرارات الدولية وايضا طلب الحكومة العراقية ومدى حاجتها لذلك، حيث يزور العراق فريق تقييم من عدد من وكالات الامم المتحدة خلال شهر تشرين الاول او الثاني من كل سنة لتقييم مدى حاجة مؤسسات الدولة العراقية للدعم الاممي، وفي مقدمة تلك المؤسسات هي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، والتي كانت ولا زالت تؤكد حاجتها لاستمرار عمل فريق المساعدة الانتخابية للعمل مع المفوضية لتقديم الدعم والمشورة لدوائرها واقسامها المختلفة.

من هنا نلاحظ انه لم يكن لبعثة الامم المتحدة حق الاشراف الكامل على تنظيم واجراء الانتخابات في العراق منذ بداية ارسال فريق المساعدة الانتخابية وفق قرارات مجلس الامن، وايضا وفق الاطار القانوني الداخلي بموجب الفقرة التي اشرنا اليها من قانون المفوضية الملغي، **علماً ان قانون المفوضية الجديد رقم 31 لسنة 2019 قد الغت صفة الالتزام واصبحت الاستعانة بخبراء دوليين من قبل الامم المتحدة مسالة جوازية بموجب المادة 21 من القانون أعلاه والتي تنص على انه (المفوضية الاستعانة بخبراء من مكتب المساعدة الانتخابي التابع للأمم المتحدة في مراحل الاعداد**

**والتحضير واجراء الانتخابات والاستفتاءات)، في حين ان النص القانوني السابق كان ينص على (على المفوضية)، اي ان قرار طلب المساعدة الانتخابية من عدمها يعود للمفوضية.**

وحيث نلاحظ الان بوجود مطالبات سياسية وشعبية تطالب بإشراف الامم المتحدة على اجراء الانتخابات وتنظيمها في العراق، وان كانت تختلف فيما بينها من حيث الاشراف الكامل الى المساعدة والدعم الى اجراء مراقبة للانتخابات، وحتى المراقبة فهناك من يطالب بمراقبة جميع مفاصل العملية الانتخابية والتي قطعت المفوضية شوطا منها، الى من يهيمه مراقبة يوم الاقتراع فقط. لذلك هنالك عدد من الخيارات بهذا الخصوص، لكن يبدو ان هنالك جهات ترفض الاشراف الكامل وادارة الانتخابات، وان الامم المتحدة نفسها لا تمتلك هذه الامكانيات الفنية واللوجستية والمالية لتقوم بهذا الدور وتحتاج الى فترة زمنية قد تصل الى سنة او اكثر تمكنها من القيام بهذا الدور، وهذا هو الخيار الاول الذي يبدو انه غير ممكن وحتى ان طلب الحكومة العراقية المقدم الى مجلس الامن لا يتضمن هذا التوجه.

أما الخيار الثاني فهو اقامة كيان اداري اخر في بعثة الامم المتحدة لدى العراق يكون موازياً لمكتب المساعدة الانتخابي، تكون مهامه هي اجراء مراقبة دقيقة لكل مفاصل العملية الانتخابية وصولاً ليوم الاقتراع وعلان النتائج، وأن يقوم الامين العام بعد ذلك بإصدار اعلان او بلاغ صحفي حول طبيعة الانتخابات ومدى نزاهتها وشفافيتها. مع بقاء مكتب المساعدة الانتخابي بالاستمرار في مهامه وزيادة عدد خبراء الامم المتحدة لتقديم الدعم والمشورة للمفوضية. لكن يبدو ان هذا الخيار ايضاً يلاقي بعض الصعوبات من حيث المدة المطلوبة لإصدار هكذا قرار وايضاً البيروقراطية المطلوبة في عملية اتخاذ القرارات من الامم المتحدة وايضا التكلفة الادارية والمالية لإنشاء هكذا كيان.

أما الخيار الثالث فهو أن يبقى مكتب المساعدة الانتخابي للامم المتحدة في العراق يقوم بمهامه مع توسيع دوره وزيادة مهامه ليضاف اليها مراقبة العملية الانتخابية، بحيث يستقدم فريق المساعدة الانتخابي ما بين (100-120) مراقباً دولياً يعملون ضمن مكتب المساعدة الانتخابي وتكون مهامهم هي مراقبة ورصد العمليات الانتخابية وخاصة في يوم الاقتراع وعلان النتائج، مع العمل على تشجيع فرق مراقبة دولية خارج اطار الامم المتحدة للمشاركة في عملية مراقبة الانتخابات بالتنسيق والتعاون مع المفوضية العليا للانتخابات ومساعدة فريق الدعم الانتخابي في مكتب رئيس الوزراء، ويقوم الامين العام للأمم المتحدة بإصدار بلاغ او بيان حول نتائج الانتخابات، او يقوم بتكليف ممثله في العراق بإصدار هكذا بيان نيابة عنه.

وكانت الحكومة العراقية قد قدمت مرتين لحد الان طلباً للامم المتحدة لإجراء مراقبة دولية تقودها الامم المتحدة للانتخابات القادمة، واليوم في 16 شباط 2021 بدأت مداوات مجلس الامن بهذا الخصوص. تخضع الانتخابات العراقية لمبدأ (الدعم والمشورة)، المقدمة من الامم المتحدة حسب قرار مجلس الامن والذي سينتهي في 31 أيار/ مايو 2021. وذلك في ضوء الرسالة الموجهة إلى الأمين العام من وكيل وزارة خارجية العراق (S/2020/448)،

وبعد تقديم العراق طلباً رسمياً الى مجلس الامن بخصوص المراقبة والإشراف على العملية الانتخابية المقبلة ، تم اتخاذ قرار الأمم المتحدة رقم (2576) بتاريخ 27 أيار 2021 التي ضاف الى (الدعم والمشورة) و المراقبة على العملية الانتخابية النيابية القادمة .

### **إغلاق باب تقديم الترشيحات وتسجيل الكيانات والتحالفات السياسية**

مع إغلاق باب تقديم الترشيحات وتسجيل الكيانات والتحالفات السياسية، للتنافس والمشاركة في الانتخابات العامة العراقية المبكرة المقررة، في يوم 10 تشرين الأول 2021، صادقت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، على 44 تحالفاً و267 حزباً، وجميعها أحزاب مرخصة، تمتلك شهادات تأسيس، ومجموع المرشحين بلغ نحو 3523 مرشحاً، منهم 1002 مرشحاً قدمتهم التحالفات، والأحزاب قدمت 1634 مرشحاً، أما المرشحون المستقلون فعددهم 887 مرشحاً، ومن ضمن العدد الكلي للمرشحين تمت مراعاة الكوتا النسائية بواقع 25 في المئة، حيث ثمة 963 مرشحة. ويتم تبويب وتدقيق بيانات المرشحين ومعلوماتهم، حيث ستحال إلى الجهات المعنية بالأمر، كوزارات الداخلية والتعليم العالي والتربية، والهيئة الوطنية المساءلة والعدالة، وهيئة النزاهة، وخلال 15 يوماً من تاريخ إرسال الملفات لتلك الجهات المذكورة، ستصل نتائج وخلصات عمليات الفحص والتمحيص والتدقيق، "وعليه فعدد المرشحين الحالي الخاضع للمراجعة والمداولة ليس نهائياً، بانتظار اكتمال إجراءات التحقق وورودها لنا، حول أهلية كل

مرشح على حده، فقد يكون أحد المرشحين عليه جنحة ما، أو لديه شهادة مزورة وهكذا، وبعدها سيصادق مجلس المفوضين، على الأسماء النهائية للمرشحين".

في الوقت الذي تنشغل فيه الأطراف السياسية بترتيب أوراقها، ثمة حراك برلماني يلوح بتعديل قانون الانتخابات، بسبب "عدم نزاهة" قاعدة الدوائر المتعددة بشكلها الحالي، وذلك بحسب ما ذكرته مصادر نيابية. حيث تقدمت "مجموعة من النواب بطعن على مواد الدوائر الانتخابية المنصوص عليها في القانون الانتخابي الجديد، أمام المحكمة الاتحادية." ووفقاً للقانون الانتخابي الجديد، فإن 83 دائرة انتخابية ستوزع على جميع المحافظات، ويمثلها (3-5) نواب عن كل دائرة.

### الباب الثالث الاستنتاجات والتوصيات

- ملاحظات على قانون الانتخابات، وقانون المفوضية، والعملية الانتخابية بصورة عامة:
- 1- الاستقرار الانتخابي مهم في بلد متحول الى الديمقراطية مثل العراق، كان يتطلب الإبقاء على التمثيل النسبي الأنسب للظروف الحالية.
  - 2- القانون لم يصغ بصورة محكمة، وفيه تناقضات عديدة.
  - 3- هناك مواد زائدة في القانون، ومواد تتعلق بالنظام الانتخابي السابق، ولا ينسجم مع الحالي.
  - 4- هناك مشاكل ستواجه المفوضية في تصميم ورقة الاقتراع وعملية القرعة بين أسماء المرشحين في الورقة.
  - 5- لم يستجب القانون لمطالبات الحراك الشعبي بصورة صحيحة، وسترافق العملية الانتخابية مشاكل قد تؤدي الى إلغاء القانون وإيجاد بديل في الانتخابات التي تليها.
  - 6- القانون يكرس للفردية على حساب الكيانات السياسية.
  - 7- عدم وضع سقف الانفاق الانتخابي.
  - 8- عدم وجود هيئة مختصة بالشكاوى والطعون في المفوضية.
  - 9- تسمية أحد أعضاء مجلس المفوضين رئيساً للإدارة الانتخابية يؤدي الى تضارب المصالح.
  - 10- لا توجد بنية تحتية تكنولوجية مناسبة لتنفيذ عملية التسجيل البايومتري واعتماد أجهزة الفحص والتدقيق في يوم الاقتراع، وفي عملية العد والفرز.
  - 11- تم الاستغناء عن عدد كبير من موظفي المفوضية من ذوي الخبرة والتجربة، مما أدى الى التأثير على مستوى أداء تشكيلات المفوضية.
  - 12- عدم الالتزام بالتقويم الانتخابي، وتوقع استمرار ذلك الى ما بعد الانتخابات.
  - 13- قد تؤدي الانتخابات الى تشكيل مجلس نواب يضم عددا كبيرا من شيوخ العشائر والوجهاء لأنهم يستطيعون الحصول على عدد أكبر من الأصوات.
  - 14- أصبح التزوير أمراً غير مرفوض، ولا يحرك الضمان، بسبب تكرار الأمر في كل الانتخابات و الرادع القانوني غير كافي لمنع التزوير .
  - 15- ان المشرع هدف الى تأسيس مفوضية انتخابات مستقلة عن السلطات الثلاث، ولكن القانون الجديد للمفوضية ربط بشكل ما بينها وبين السلطة القضائية، وهو ما يجب تداركه مستقبلاً ، كون أصبحت السلطة القضائية تمارس دوراً تنفيذياً عبر المفوضية، وهو ما لم ينص عليه الدستور.
  - 16- حدد القانون ولاية المفوضية اربع سنوات بالتزامن مع عمر مجلس النواب والحكومة، وهو ما يجعل المفوضية تحت تأثير مجلس النواب والحكومة اذا جاءت النتائج مخالفة لرغبة الكتل الكبيرة.
  - 17- ليس المطلوب من المدراء العاميين ان يكون لديهم خبرة في إدارة الانتخابات، بينما المطلوب من مديري مكاتب المحافظات ان تكون لديهم خبرة عشر سنوات.
  - 18- لا يتم الاستفادة من خبرة بعثة الأمم المتحدة لاختيار مجلس المفوضين والمسؤولين الأساسيين في المفوضية، بل الاعتماد على نوع من المحاصصة بين الكتل المهيمنة.

- 19- استقلالية المفوضية مسألة نسبية، فاختيار القضاة لشغل عضوية مجلس المفوضين لا يعني ان المفوضية مستقلة، لأن الاستقلالية تشمل (الاستقلالية في إدارة المؤسسة ماليا و إدارية ، و اتخاذ قرارات و تعيين العاملين ) على ان لا يكون للموظفين ميول السياسية والتي تؤثر على العملية الانتخابية .
- 20- عدم نشر الإجراءات الخاصة بالعملية الانتخابية قبل وقت مناسب و الحد من قرارات وإجراءات اللحظة الأخيرة.
- 21- العزوف عن المشاركة كناخبين و كمرشحين، خصوصاً للنساء، اللاتي يتعرضن لتسقيط سياسي كبير عبر وسائل الاعلام والتواصل الاجتماعي.
- 22- تعدد مصادر بطاقات الناخب و عدم حسم المشاركة بالبطاقة البايومترية حصراً، حيث ان يمتلك البطاقة الانتخابية المؤقتة يسمح له بالتصويت تشكل عدم قدرة على التصويت غير متكرر و المطابقة.
- 23- عند تشريع القانون لا يتم اشراك شركاء العملية الانتخابية، بل تتحكم به القوى المؤثرة الممثلة في مجلس النواب.
- 24- كيف يتم تعويض النائب الذي يفقد عضويته؟ في النظام الانتخابي السابق كان يعوضه من يليه في قائمته الانتخابية، اما الان فيعوضه التالي بعدد الأصوات وقد يكون من اتجاه سياسي آخر. بينما نصت المادة 46 من قانون الانتخابات على ان يكون من قائمته! هناك تناقض يحتاج الى فتوى دستورية. وقد يكون ذلك في صالح مرشحي الأحزاب على حساب المرشحين الفرديين.
- 25- كيف يتم رصد ارتباط كتل سياسية بأجنحة مسلحة، وما هو دور المفوضية؟ كيف يتم تأمين الأمن الانتخابي وأمن المرشحين، ومنع الابتزاز والترويع والتهديد.
- 26- قانون الانتخابات و الأحزاب السياسية لم يحدد نص تتم مراقبة سقف الانفاق الانتخابي، هل يمكن بدون وجود نظام ضريبي ومصرفي فعال تحقيق ذلك ، هل تقدم الأحزاب تقارير سرديّة ومالية سنوية حسب القانون.

## تحليل تفصيلي لمواد قانون الانتخابات

رقم المادة	المادة ( ١ )	١
النص الحالي	<b>الناخب المهجر : العراقي الذي جرى تهجيرته من مكان إقامته الدائم إلى مكان آخر خارج العراق لأي سبب كان .</b>	
الملاحظات	<p>١ : لم يحدد القانون تاريخ للتهجير ، وإطلاق النص يقتضي شمول جميع الذين هجروا حتى قبل سقوط النظام ، على خلاف الناخب النازح الذي حددت نفس المادة تاريخ نزوحه بعد ٢٠١٣/١٢/٩ .</p> <p>٢ : الناخب خارج العراق يُصوت بموجب إجراءات ( تصويت عراقيو الخارج ) المشار إليها في المادة ( ٣٩ / رابعا ) من القانون ، سواء كان مهجرا أو مقيما في الخارج بإرادته .</p> <p>٣ : لما سبق فإن إدراج هذا النص لم يعد ذا جدوى .</p>	
النص المقترح	<b>إلغاء النص .</b>	

رقم المادة	المادة ( ١ )	٢
النص الحالي	<b>القائمة المنفردة : وهي القائمة التي يحق لفرد واحد ان يرشح فيها للانتخابات على ان يكون مسجلا لدى المفوضية .</b>	
الملاحظات	<b>القائمة المفتوحة : وهي القائمة التي تحوي أسماء المرشحين المعلنة .</b>	
الملاحظات	بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون فان الترشيح أصبح فرديا ، ولم يعد هناك حاجة لاستخدام مصطلح ( القوائم ) سواء أكانت منفردة أم مفتوحة .	
النص المقترح	<b>إلغاء النص والاكفاء بتعريف المرشح الذي ورد في نفس المادة .</b>	

رقم المادة	المادة ( ٨ / أولا )	٣
النص الحالي	<b>يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ما يلي : أولا : ان يكون عراقيا كامل الأهلية أتم ( ٢٨ ) ثمانية وعشرين سنة من عمره يوم الاقتراع .</b>	
الملاحظات	<p>من الصعب تنفيذ هذا النص بدقة للأسباب الآتية :</p> <p>١ : الأحزاب السياسية والمرشحون بحاجة إلى فترة طويلة للإعداد لعملية الترشيح للانتخابات ، وبما ان موعد الانتخابات يُحدد قبل ( ٩٠ ) يوما فقط من يوم الاقتراع بموجب نص المادة ( ٧ / ثانيا ) من القانون ، فانه سيكون من الصعب على العديد من المرشحين معرفة إمكانية ترشيحهم من عدمها إلا بعد الإعلان عن هذه المدة والتي تعد فترة غير كافية .</p> <p>٢ : اتساقا مع وحدة التشريع ، وبما ان المادة ( ٥ / ثالثا ) والمتعلقة بأهلية الناخب ذهبت إلى انه يشترط في الناخب ان يكون قد أتم الثامنة عشر في ( السنة ) التي تجري فيها الانتخابات ، لذلك نقترح الأخذ بنفس المبدأ فيما يتعلق بأهلية المرشح وان يكون قد أتم ( ٢٨ ) سنة من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات .</p>	
النص المقترح	<b>يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ما يلي : أولا : ان يكون عراقيا كامل الأهلية أتم ( ٢٨ ) ثمانية وعشرين سنة من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات .</b>	

رقم المادة	المادة ( ٨ / خامسا )	٤
النص الحالي	<b>خامسا : ان يكون من أبناء المحافظة أو مقيما فيها .</b>	
الملاحظات	<p>١ : لم تعد المحافظة هي الدائرة الانتخابية بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون بعد الأخذ بنظام الدوائر المتعددة .</p> <p>٢ : لم يُحدد القانون وسيلة الإثبات لكون المرشح من أبناء الدائرة الانتخابية .</p>	

٣ : لم يحدد القانون مدة الإقامة اللازمة في الدائرة الانتخابية التي تتيح له حق الترشح عن تلك الدائرة ، إذ انه لا يعقل ان يُسمح لشخص أقام لتوه بالدائرة الانتخابية ان يترشح عنها ، كما ان شُبْهة التغيير الديموغرافي أو التكتيكات الحزبية الانتخابية ستكون حاضرة في الأذهان إذا لم يتم تحديد مدة للإقامة ( كما درجت عليه القوانين السابقة ) .	
خامسا : ان يكون من أبناء الدائرة الانتخابية بموجب سجل الأحوال المدنية أو مقيماً فيها بشكل مستمر مدة لا تقل عن ( ٥ ) خمس سنوات ، على ألا تكون إقامته فيها لأغراض التغيير الديموغرافي .	النص المقترح

رقم المادة	المادة ( ٨ / سادسا )	٥
النص الحالي	سادسا : تقديم قائمة بأسماء ما لا يقل عن ( ٥٠٠ ) ناخب غير مكرر داعم لترشيحه من الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية التي يتقدم للترشح فيها <b>بقائمة منفردة</b> على وفق تعليمات يصدرها مجلس المفوضين باستثناء مرشحي ( كوتا ) المكونات المشار إليها في المادة ( ١٣ ) .	
الملاحظات	بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون فان الترشيح أصبح فرديا ، ولم يعد هناك حاجة لاستخدام مصطلح ( القوائم ) سواء أكانت منفردة أم مفتوحة .	
النص المقترح	سادسا : تقديم قائمة بأسماء ما لا يقل عن ( ٥٠٠ ) ناخب غير مكرر داعم لترشيحه من الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية التي <b>يتقدم للترشح فيها على وفق</b> تعليمات يصدرها مجلس المفوضين باستثناء مرشحي ( كوتا ) المكونات المشار إليها في المادة ( ١٣ ) .	

رقم المادة	المادة ( ١٣ / أولا )	٦
النص الحالي	أولا : يتكون مجلس النواب من ( ٣٢٩ ) ثلاثمائة وتسعة وعشرين مقعدا يتم توزيع ( ٣٢٠ ) ثلاثمائة وعشرين مقعدا <b>على المحافظات وفقا لحدودها الإدارية</b> لحين إجراء التعداد العام للسكان ويتم توزيع ( ٩ ) تسعة مقاعد حصة كوتا وفقا للبند ( ثانيا ) من هذه المادة .	
الملاحظات	بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون فان المقاعد ستوزع على الدوائر الانتخابية في المحافظات .	
النص المقترح	أولا : يتكون مجلس النواب من ( ٣٢٩ ) ثلاثمائة وتسعة وعشرين مقعدا يتم توزيع ( ٣٢٠ ) ثلاثمائة وعشرين مقعدا <b>على الدوائر الانتخابية في المحافظات وفقا لحدودها الإدارية</b> لحين إجراء التعداد العام للسكان ويتم توزيع ( ٩ ) تسعة مقاعد حصة كوتا وفقا للبند ( ثانيا ) من هذه المادة .	

رقم المادة	المادة ( ١٣ / ثانيا )	٧
النص الحالي	ثانيا : تمنح المكونات الآتية حصة ( كوتا ) تحتسب من المقاعد المخصصة على ان لا يؤثر ذلك على نسبتهم <b>في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية</b> .	
الملاحظات	بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون ، لا وجود للقوائم الوطنية .	
النص المقترح	ثانيا : تمنح المكونات الآتية حصة ( كوتا ) تحتسب من المقاعد المخصصة على ان لا يؤثر ذلك على نسبتهم <b>في حال فوز المرشحين الفرديين من المكونات</b> .	

رقم المادة	المادة ( ١٤ )	٨
النص الحالي	<b>يشترط عند تقديم القائمة المفتوحة ان يراعى تسلسل النساء بنسبة امرأة بعد كل ثلاثة رجال</b> .	
الملاحظات	١ : بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون لم تعد هناك قوائم . ٢ : بموجب المادة ( ١٦ ) من القانون ، تم الأخذ بطريقة جديدة لضمان الوصول إلى كوتا النساء بدون اللجوء إلى الطريقة أعلاه .	
النص المقترح	<b>إلغاء المادة وإعادة تسلسل مواد القانون</b> .	



رقم المادة	المادة ( ٢٤ / ثانيا )	٩
النص الحالي	ثانيا : على الأحزاب السياسية <b>والقوائم المفتوحة والمنفردة</b> المشاركة في الانتخابات إزالة الدعاية الانتخابية بموجب تعليمات تصدرها المفوضية .	
الملاحظات	بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون فان الترشيح أصبح فرديا ، ولم يعد هناك حاجة لاستخدام مصطلح ( القوائم ) سواء أكانت منفردة أم مفتوحة .	
النص المقترح	ثانيا : على <b>المرشحين والأحزاب والتحالفات السياسية</b> المشاركة في الانتخابات إزالة الدعاية الانتخابية بموجب تعليمات تصدرها المفوضية .	

رقم المادة	المادة ( ٢٥ )	١٠
النص الحالي	يمنع استغلال أبنية الوزارات ومؤسسات الدولة المختلفة وأماكن العبادة لأي دعاية أو أنشطة انتخابية <b>للكيانات السياسية</b> والمرشحين .	
الملاحظات	ألغي مصطلح ( الكيانات السياسية ) بصور قانون الأحزاب السياسية رقم ( ٣٦ ) لسنة ٢٠١٥ ، والأصح استخدام مصطلح ( الأحزاب والتحالفات السياسية ) .	
النص المقترح	يمنع استغلال أبنية الوزارات ومؤسسات الدولة المختلفة وأماكن العبادة لأي دعاية أو أنشطة انتخابية <b>للأحزاب والتحالفات السياسية</b> والمرشحين .	

رقم المادة	المادة ( ٣٢ / ثامنا )	١١
النص الحالي	ثامنا : رشح نفسه لأكثر من دائرة أو <b>قائمة انتخابية</b> .	
الملاحظات	بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون فان الترشيح أصبح فرديا ، ولم يعد هناك حاجة لاستخدام مصطلح ( القوائم ) سواء أكانت منفردة أم مفتوحة .	
النص المقترح	ثامنا : رشح نفسه <b>في أكثر من دائرة انتخابية</b> .	

رقم المادة	المادة ( ٣٧ )	١٢
النص الحالي	في حالة ثبوت مساهمة <b>الكيان السياسي</b> في ارتكاب أي جريمة من الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون ، يعاقب بغرامة مالية على ان لا يزيد مقدارها ( ٢٥,٠٠٠,٠٠٠ ) خمسة وعشرون مليون دينار .	
الملاحظات	ألغي مصطلح ( الكيانات السياسية ) بصور قانون الأحزاب السياسية رقم ( ٣٦ ) لسنة ٢٠١٥ ، والأصح استخدام مصطلح ( الأحزاب والتحالفات السياسية ) .	
النص المقترح	في حالة ثبوت مساهمة <b>الحزب أو التحالف السياسي</b> في ارتكاب أي جريمة من الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون ، يعاقب بغرامة مالية على ان لا يزيد مقدارها عن ( ٢٥,٠٠٠,٠٠٠ ) خمسة وعشرون مليون دينار .	

رقم المادة	المادة ( ٣٨ / أولا )	١٣
النص الحالي	أولا : تعتمد المفوضية أجهزة تسريع النتائج الالكترونية وتلتزم بإعلان النتائج الأولية خلال ( ٢٤ ) ساعة من انتهاء الاقتراع وتجري عملية العد والفرز اليدوي لغرض المطابقة بواقع محطة واحدة من كل مركز انتخابي وفي حالة عدم تطابق نتائج العد والفرز الالكتروني مع نتائج العد والفرز اليدوي <b>بنسبة ( ٥٪ )</b> من أصوات تلك المحطة فيصار إلى إعادة العد والفرز اليدوي لجميع محطات المركز الانتخابي وتعتمد النتائج على أساس العد والفرز اليدوي ، <b>وفي حالة الطعن في أي مركز اقتراع أو محطة اقتراع تلتزم المفوضية العليا بمهمة إعادة العد والفرز اليدوي وبحضور وكلاء الأحزاب السياسية وتعتمد نتائج العد والفرز اليدوي</b> .	

هذه الفقرة تم اقتراحها والموافقة عليها في اللحظات الأخيرة عند التصويت على القانون في مجلس النواب ، حيث أنها لم ترد في مشروع القانون الذي أرسلته الحكومة ، ولم ترد في مسودة القراءة الثالثة التي رُفعت من قبل اللجنة القانونية في مجلس النواب ( المسودة كانت تنص على نسبة ١٠ ٪ ، ولم تنطرق إلى إعادة العد والفرز اليدوي في حالة الطعن بأي مركز أو محطة ) ، إنما تم اقتراحها من قبل احد السادة النواب أثناء عملية التصويت على مواد وقرارات القانون ، وعلى الرغم من اعتراض رئيس اللجنة القانونية بان في ذلك مخالفة للنظام الداخلي لمجلس النواب ، وانه حسب النظام يجب إعادة المسودة إلى اللجنة القانونية لدراسة التغيير المقترح وإستضافة الجهات الفنية المعنية بالموضوع ، إلا ان المادة مُررت وبشكل سريع دون دراسة الآثار المترتبة على ذلك .

### **ان تطبيق هذه المادة سيؤدي إلى نتائج ، تتمثل بالآتي :**

- ١ : ان النص على إعادة العد والفرز اليدوي لكل محطة أو مركز يتم الطعن بنتائجها سيؤدي تلقائيا إلى إعادة العد والفرز اليدوي لجميع المحطات والمراكز في البلد ، لأن من المعتاد في كل الانتخابات السابقة ان يتم الطعن بنتائج جميع ( أو معظم ) المحطات أو المراكز ، وحتى المحطات التي لا توجد أية شبهة في نتائجها سيتم الطعن بها من قبل أي طرف متضرر أو لم يحصل على نتائج تُرضيه في تلك المحطات .
- ٢ : ان إعادة العد والفرز اليدوي لنتائج المحطات يعني ( عمليا ) إيقاف العمل وتعطيل برنامج تسريع النتائج وإلغاء عمل الأجهزة التي تم استخدامها في الانتخابات السابقة ، وهذا يعني هدر مئات ملايين الدولارات التي تم إنفاقها على هذا المشروع بالإضافة إلى ضياع الجهد والتدريب والوقت الذي بُذل في سبيل تنفيذ هذا المشروع .
- ٣ : ان العودة للعد والفرز اليدوي يعني بكل سهولة العودة إلى جميع الانتقادات التي كانت توجه لهذه الآلية التي تنتج ( وبشكل واسع ) عملية التلاعب والتزوير للنتائج الانتخابية ، من حيث قيام ( العامل البشري ) بتغيير النتائج على أوراق الاقتراع أو حشو الصناديق بأوراق مزورة أو إبطال الأوراق الصحيحة بوضع إشارة ثانية لتتحول إلى ورقة باطلة.
- ٤ : ان تطبيق العد والفرز اليدوي يعني عدم إمكانية إعلان النتائج في نفس اليوم على الإطلاق ( وهذا يتناقض مع ما جاء في صدر هذه المادة بوجوب الإعلان عن النتائج الأولية خلال ٢٤ ساعة ) ، حيث ان العد والفرز اليدوي يحتاج إلى وقت طويل ، ثم يتم بعدها تنظيم استمارات نتائج ورقية ترسل إلى مركز إدخال البيانات في المكتب الوطني في بغداد لإدخال الاستمارات يدويا وهذا يستغرق عادة بحدود ( ١٥ - ٢٠ ) يوم ، حتى يمكن إعلان النتائج الأولية ، علما ان مركز الإدخال في المفوضية قد تم تفكيكه بعد انتخابات عام ٢٠١٨ لإنعدام الحاجة له بعد اعتماد العد والفرز الالكتروني.
- ٥ : ان طول فترة الإعلان عن النتائج ( والتي قد تصل إلى عدة أسابيع ) ستعيدنا إلى الممارسات السابقة من حيث التشكيك والطعن بنتائج الانتخابات والقول بان الفترة الطويلة ما هي إلا لتغيير النتائج لصالح كبار السياسيين والأحزاب ، وهذا سيؤدي بالتأكيد إلى تولد عدم قناعة بنتائج الانتخابات ( حتى وان كانت النتائج نزيهة فعليا ) ، مما يقضي على أهم هدف من أهداف الانتخابات إلا وهو قناعة الناخبين بنتائجها وما يتولد عنها من مجلس نواب وحكومة منتخبة.
- ٦ : ان تعديل المادة من قبل مجلس النواب في اللحظات الأخيرة جاء بدون أية دراسة فنية ، وسوف يؤدي ذلك إلى الإضرار كثيرا بنزاهة الانتخابات وسيضع أعباء إضافية ( قد يبدو الإيفاء بها صعبا ان لم يكن مستحيلا ) على عاتق المفوضية ، كما انه سيفتح الباب واسعا أمام محاولات التزوير والتلاعب بعد ان قلص العد والفرز الالكتروني منها كثيرا.
- ٧ : كان مشروع القانون المرفوع من قبل الحكومة ومسودة القراءة الثالثة للقانون تنص على نسبة ( ١٠ ٪ ) للمطابقة بين العد والفرز الالكتروني والعد والفرز اليدوي ، لكن هذه النسبة

الملاحظات

<p>تم تغييرها باللحظات الأخيرة عند التصويت وأصبحت ( ٥٪ ) ، والحقيقة ان هذه النسبة قليلة وقد ينتج عنها إعادة العد والفرز اليدوي للكثير من المحطات ، ونرى ان تُرفع هذه النسبة إلى ( ٧٪ )</p>	
<p>أولا : تعتمد المفوضية أجهزة تسريع النتائج الالكترونية وتلتزم بإعلان النتائج الأولية خلال ( ٢٤ ) ساعة من انتهاء الاقتراع وتجري عملية العد والفرز اليدوي لغرض المطابقة بواقع محطة واحدة من كل مركز انتخابي وفي حالة عدم تطابق نتائج العد والفرز الالكتروني مع نتائج العد والفرز اليدوي بنسبة ( ٧٪ ) من أصوات تلك المحطة فيصار إلى إعادة العد والفرز اليدوي لجميع محطات المركز الانتخابي وبحضور وكلاء الأحزاب السياسية وتُعمد نتائج العد والفرز اليدوي .</p>	<p>النص المقترح</p>

رقم المادة	المادة ( ٣٩ / رابعا )	رقم المادة
١٤	<p>رابعا : يصوت عراقيو الخارج لصالح دوائرهم الانتخابية باستخدام البطاقة البايومترية حصرا</p>	النص الحالي
	<p>ان الإجراءات التي يجب إتباعها لتطبيق هذه المادة تبدو <b>مستحيلة التحقيق</b> عمليا بسبب اشتراط امتلاك الناخب خارج العراق للبطاقة الانتخابية ( البايومترية ) وذلك للأسباب الآتية :</p> <p>١ : ان التسجيل البايومتري يشترط حضور الناخب كي تؤخذ صورته وبصماته ، وهذا يعني ضرورة توجه الناخبين من مناطق سكنهم ومدنهم إلى مراكز التسجيل لغرض التسجيل ، علما ان هذه المراكز يُفترض ان تُفتح في عواصم البلدان المنوي إجراء الانتخابات فيها ، وإذا علمنا ان المفوضية فتحت في آخر انتخابات مراكز اقتراع في ( ٢١ ) دولة ، وإذا ما علمنا ان بعض هذه الدول هي بمستوى قارات وان انتقال وسفر الناخب من مكان إقامته إلى العاصمة للتسجيل سيكون من الصعب جدا وسيكلفه الكثير من المصاريف والجهد مما يؤدي إلى ان يكون ذلك عائقا أمام توجه الناخبين للتسجيل ، علما ان الناخب عليه ان يعود مرة أخرى بعد فترة معينة لاستلام البطاقة البايومترية .</p> <p>٢ : ان فتح المراكز في ( ٢١ ) دولة ( بعضها يجب ان يتم فتح أكثر من مركز واحد للتسجيل فيها ) ولفترة طويلة ، سيكلف الكثير من المصاريف ، وسيطلب إيفاد المئات من الموظفين وشحن عدد كبير من الأجهزة إلى دول العالم المختلفة .</p> <p>٣ : ان انتخابات الخارج تواجه عادة مشكلة تتعلق بمعرفة الدائرة الانتخابية للناخب ( عندما كانت الدائرة هي المحافظة ) ، فكان على الناخب ان يثبت أولا انه عراقي ( وهو أمر ليس سهلا على الكثير من العراقيين في الخارج لإتلافهم جميع وثائقهم للحصول على حق اللجوء ) ، ثم عليه ان يثبت انه ينتمي لمحافظة بعينها في العراق ، وهو أمر بالغ الصعوبة لان الوثائق الأجنبية لا تُشير إلى ذلك ، أما الآن فمطلوب ( بالإضافة إلى ما سبق ) ان يثبت الناخب خارج البلد انه ينتمي إلى دائرة انتخابية بعينها داخل المحافظة ، وهذا أمر يصعب تحقيقه ان لم يكن مستحيلا لان جوازات السفر العراقية أو الأجنبية والكثير من الوثائق لا تتضمن المعلومات التي تدل عن التبعية لهذه الدائرة الانتخابية أو تلك داخل المحافظة .</p> <p>٤ : ان انتخابات الخارج ( في الغالب الأعم ) تكون منفذا للتلاعب أو التزوير ، بسبب عدم استخدام جميع الإجراءات المطلوبة لمكافحة التلاعب لعدم وجود سجل ناخبين مُعد سلفا بناء على قاعدة بيانات رصينة ( كما هو الأمر في انتخابات الداخل ) ، وقد شاهدنا هذا التلاعب في انتخابات ٢٠١٨ مما أدى إلى قيام المفوضية بإلغاء الكثير من محطات انتخابات الخارج</p> <p>٥ : انتخابات الخارج تُكلف ما يزيد عن سبعة أضعاف كلفة الناخب في الداخل .</p> <p>٦ : قلة عدد مُصوتي الخارج . حيث بلغت نسبة التصويت للعراقيين في الخارج ما يعادل ( ١,٤ ٪ ) من مجمل الأصوات في انتخابات ٢٠١٨ ، مما يجعل هذه الأصوات غير مؤثرة بشكل أساسي في نتائج الانتخابات .</p>	الملاحظات

النص المقترح	٧ : هناك العديد من الدول ولها جاليات كبيرة خارج بلدانها ، لا تُجري انتخابات خارج البلد . <b>تجميد انتخابات الخارج وعدم إجرائها للدورة البرلمانية القادمة ( فقط ) .</b>
--------------	---

رقم المادة	المادة ( ٤٥ )	١٥
النص الحالي	لا يحق لأي نائب أو حزب أو كتلة مسجلة <b>ضمن قائمة مفتوحة</b> فائزة بالانتخابات الانتقال إلى <b>ائتلاف</b> أو حزب أو <b>كتلة أو قائمة</b> أخرى إلا بعد تشكيل الحكومة بعد الانتخابات مباشرة ، دون ان يخل ذلك بحق <b>القوائم المفتوحة أو المنفردة</b> المسجلة قبل إجراء الانتخابات من <b>الائتلاف</b> مع <b>قوائم أخرى</b> بعد إجراء الانتخابات .	
الملاحظات	١ : بموجب نص المادة ( ١٥ ) من القانون لم تعد هناك قوائم . ٢ : ألغي مصطلح ( الكيانات السياسية ) ومصطلح ( الائتلاف ) بصور قانون الأحزاب السياسية رقم ( ٣٦ ) لسنة ٢٠١٥ ، والأصح استخدام مصطلح ( الأحزاب والتحالفات السياسية ) .	
النص المقترح	لا يحق لأي نائب <b>مسجل ضمن حزب سياسي</b> ، كما لا يحق لأي حزب <b>مسجل ضمن تحالف سياسي</b> فائزين بالانتخابات الانتقال إلى <b>حزب سياسي أو تحالف سياسي</b> آخر إلا بعد تشكيل الحكومة بعد الانتخابات مباشرة ، دون ان يخل ذلك بحق <b>المرشحين المستقلين أو الأحزاب السياسية المسجلة قبل الانتخابات من التحالف مع مرشحين مستقلين آخرين أو أحزاب سياسية أو تحالفات سياسية بعد الانتخابات .</b>	

رقم المادة	المادة ( ٤٦ )	١٦
النص الحالي	يلتزم المرشح الفائز <b>بالانتخابات البرلمانية</b> بتأدية اليمين الدستورية خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ الجلسة الأولى ، وبخلافه يكون البديل عنه <b>الحاصل على أعلى الأصوات من المرشحين الخاسرين من قائمته في دائرته الانتخابية</b> ، وفي حالة عدم تأدية اليمين من الفائز المرشح فرديا يكون البديل عنه أعلى الخاسرين في دائرته الانتخابية .	
الملاحظات	١ : لا داع لإيراد عبارة ( الفائز بالانتخابات البرلمانية ) فالقانون هو قانون الانتخابات البرلمانية حصرا . ٢ : بموجب نص المادة (١٥) من القانون لم تعد هناك قوائم .	
النص المقترح	يلتزم المرشح الفائز <b>بالانتخابات</b> بتأدية اليمين الدستورية خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ الجلسة الأولى ، وبخلافه يكون البديل عنه <b>الحاصل على أعلى الأصوات من المرشحين الخاسرين في دائرته الانتخابية .</b>	

#### توصيات تتعلق بالاطار القانوني :

- 1- العمل على تعديل قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2021 ، لإزالة نصوص غير قابلة للتطبيق أو متناقضة مع النص الاخر أو لا تتسجم مع الصكوك الدولية للانتخابات نزيهة و عادلة .
- 2- يمكن لمجلس المفوضين اشراك جميع أصحاب المصلحة في عملية صياغة الأنظمة والإجراءات لإدارة العملية الانتخابية و تعميم مسودات الأنظمة واللوائح على الجهات المهمة وتحديد فترة لاستلام المقترحات من أجل إغناء وتطوير هذه الأنظمة و الإجراءات اعتماداً على الخبرة المحلية.
- 3- يمكن للمفوضية استغلال إمكانياتها المادية والبشرية من أجل إصدار مجلة أو مطبوع دوري (قانوني) لنشر قوانينها وأنظمتها وكل ما يتعلق بعملها.

- 4- يمكن لمجلس النواب عقد حوارات ومناقشات مع جهات متعددة منها مؤسسات المجتمع المدني لبحث كيفية التوصل إلى حل جذري لمسألة تمثيل النساء والأقليات والتخطيط لتجاوز مسألة تخصيص مقاعد ثابتة إلى نظام أكثر تطوراً وديمقراطية.
- 5- على وكالات الأمم المتحدة والخبراء الدوليين والمنظمات غير الحكومية مواصلة تقديم المشورة والنصح بشأن العملية الانتخابية في مجال إطار القانوني ولحين التأكد من الوصول لمرحلة متقدمة.
- 6- العمل على وضع سقف الانفاق الانتخابي، تفعيل نظام ضريبي ومصرفي فعال واستفادة من ما جاء في قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
- 7- العمل على الالتزام بالتقويم الانتخابي وجدول الزمنية وفق لتقويم وجدول العمليات التي تم اقرارها من قبل المجلس المفوضين.
- 8- على مجلس المفوضية وضع اليات تسمح بمتابعة وتدقيق قرارات الإدارة الانتخابية بجدارة ودون تأخير والحد من قرارات وإجراءات اللحظة الأخيرة.
- 9- العمل على اتخاذ إجراءات صارمة ورداعة حول رصد ارتباط كتل سياسية بأجنحة مسلحة، حسب قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
- 10- على المفوضية و سلطات المعنية وضع اطر قانونية لاتخاذ إجراءات كفيلة بتأمين الأمن الانتخابي وأمن المرشحين، ومنع الابتزاز والترويع والتهديد.
- 11- على السلطة التشريعية توفر الإطار القانوني الحماية الكافية لأعضاء وموظفي الإدارة الانتخابية ضد فصلهم بشكل تعسفي.
- 12- على المفوضية تحديد الإطار القانوني للعلاقة الإدارة الانتخابية مع باقي الشركاء من المنظمات والجامعات و مؤسسات الاعلام و أصحاب المصلحة بشكل لائق.
- 13- على المجلس المفوضين وضع الإطار القانوني لمتابعة وتدقيق قرارات الإدارة الانتخابية بجدارة ودون تأخير.
- 14- على المفوضية توفير للممثل الأحزاب والمرشّحون و أطراف شريكة في العملية الانتخابية من حقّ الوصول إلى كافة عناصر العمليات الانتخابية، بما في ذلك البيانات المطلوبة، بشكلٍ فعّال وفي الوقت المناسب.
- 15- على المفوضية اتخاذ إجراءات واضحة لرفع الشكاوى والطعون الانتخابية أو غيرها من الخطوات القانونية المتعلقة بكافة عناصر العملية الانتخابية كون لا يجوز ان تكون (خضم و حكم) في الوقت واحد.
- 16- على المفوضية اخذ بالتوصيات السابقة الخاصة بأنشطة المراقبة الانتخابية لمنظمات وشبكات مراقبة الانتخابات خاص بالأنظمة والإجراءات والتعليمات والقرارات.
- 17- على المفوضية إيجاد الآليات الفعالة لمراقبة وتحقيق التوازن، مثل وجود وسائل الإعلام التعددية والمستقلة، وفرص الوصول إلى سبل الانتصاف القانوني الفعال ووجود المجتمع المدني النابض بالحياة الى جانب وجود المراقبين المحليين.
- 18- العمل على اهتمام خاص من قبل المفوضية و مكاتبها في وضع إجراءات خاصة لمشاركة المرأة ومشاركة الأقليات والمعاقين و ذو الاحتياجات الخاصة و الناظرين في الانتخابات النيابية .

## المراجع:

- الاجتماع التشاوري لخبراء العملية الانتخابية
- تقارير شبكة شمس
- التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجلس النواب العراقي الباحث: روافد محمد علي عبد الرؤوف
- دور بعثة الامم المتحدة في دعم العملية الانتخابية – سربست مصطفى
- تقرير عن قانون الانتخابات - سعد العبدلي
- تقرير المبادرة الوطنية للإصلاح الانتخابي

انتهى