



الشبكة  
العربية  
لديمقراطية  
الانتخابات

الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات  
"التقرير التقييمي حول إنتخابات مجلس النواب العراقي"  
تشرين الاول/اكتوبر 2021

جميع الحقوق محفوظة © 2021 الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات

لا يجوز استخدام أي من محتوى هذا التقرير كلياً أو جزئياً، في أي شكل وبأي وسيلة، بما في ذلك النسخ والتوزيع والنقل والتعديل، دون الحصول على إذن خطي مسبق.

## الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات

### التقرير التقييمي حول انتخابات مجلس النواب العراقي

بيروت – تشرين الاول/أكتوبر 2021

#### مقدمة

مع إعداد هذا التقرير تكون الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات قد وضعت تقريرها الثاني خلال شهر، فبعد الانتخابات التشريعية والجهوية والمحلية في المملكة المغربية ها نحن اليوم نشارك في تقييم العملية الانتخابية في جمهورية العراق والمرتبطة بالانتخابات المبكرة لمجلس النواب لعام 2021.

إن الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات هي شبكة إقليمية تضم مجموعة من المنظمات العربية غير الحكومية وتهدف إلى تطوير العملية الانتخابية وتعزيز الشفافية والقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان في الدول العربية. وقد انضوت هذه المنظمات من 13 دولة عربية هي (الأردن، البحرين، تونس، السعودية، السودان، العراق، فلسطين، الكويت، لبنان، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن) في إطار الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات، وساهمت بتقييم العمليات الانتخابية في كل من لبنان، الأردن، السودان، تونس، المغرب، مصر، الكويت وموريتانيا ونشرت تقارير حولها.

وفي هذا السياق واكبت الشبكة العربية لديمقراطية عن بعد وبالتعاون والتنسيق مع الشركاء المحليين لها في العراق - أعضاء الشبكة - " شبكة عين العراقية" و"منظمة تموز للتنمية الاجتماعية" الانتخابات التشريعية العراقية المبكرة التي جرت في العاشر من تشرين الأول/ أكتوبر 2021، وهي خامس انتخابات تجري منذ العام 2003، وتقدم الشبكة اليوم تقريرها المتضمن ملاحظاتها على العملية الانتخابية وتوصياتها لتحسين هذه العملية وتعزيز الشفافية والقيم الديمقراطية واحترام حقوق الانسان.

#### أولاً: المناخ السياسي والاقتصادي والاجتماعي العام

تتأغماً مع مطالب الاصلاح السياسي التي نادى بها الشارع العراقي المنتفض في تشرين الأول 2019، شرع مجلس النواب العراقي بعد أكثر من عام على إنطلاق حراك تشرين قانون الانتخابات الجديد رقم 9 لسنة 2020، كما حل مجلس المفوضين السابق واستبدله بمجلس مفوضين من القضاة. تضمن قانون الانتخابات الجديد تقسيم المحافظة الواحدة الى دوائر متعددة كما اعتمد النظام الاغلي لاحتساب الاصوات بدلاً من نظام "سانت ليغو" الذي كان معتمداً في القانون السابق رقم 45 لسنة 2013. وهذا ما اجج الجدل السياسي حيث إن

تقسيم المحافظة الى دوائر في بلد يعاني من انقسام مجتمعي وسياسي مثل العراق سوف لن ينتج تمثيلاً عادلاً في مجلس النواب، كما أن تقسيم الدوائر بهذا الشكل لم يكن وفق معايير واضحة وهذا ما دفع الكثيرين للتشكيك في غايات إغفال وضع معايير محددة يتم على أساسها تقسيم الدوائر الانتخابية، إضافة الى أن هذا التقسيم يقلل من فرص الاحزاب الناشئة والشباب والنساء في المنافسة ويفسح المجال أمام القيادات المحلية والعشائرية والدينية للظفر بأصوات الناخبين من أبناء العشيرة أو المنطقة ويجعل من التجمعات العشائرية المكان الأنسب للتنافس بين المرشحين، وبدا أن الاحزاب التقليدية قد فهمت هذه المعادلة جيداً وعملت على استقطاب شيوخ العشائر للترشح ضمن قوائمها وهذا ما كان واضحاً خلال الحملات الانتخابية، أما الخطاب الانتخابي فقد تحول الى وعود بإصلاح الشوارع وتنظيف المناطق بدلاً من الالتزام بمحاسبة السلطة التنفيذية وغياب كامل للبرامج الاقتصادية والتنمية وتشريع قوانين يكون لها تأثير ايجابي على المستوى الوطني. بالمقابل، فإن الدوائر المتعددة جعلت القادة السياسيين التقليديين يمتنعون عن المشاركة في هذه الانتخابات ويدفعون بالآخرين ضمن أحزابهم وكتلهم السياسية الى المقدمة لأن مشاركتهم لم تعد ذات جدوى فالترشح ضمن دائرة صغيرة لا يجلب أعدادا كبيرة من الاصوات وبالتالي فإن مشاركتهم لن تجلب لاحزابهم أو كتلهم الفائدة التي كانت تجلبها في السابق، وهذا قد يعطي الفرصة لوجوه جديدة أقرب الى الجمهور وبالإمكان التواصل معها من الوصول الى مجلس النواب القادم.

إن إجراء الانتخابات في الدول الديمقراطية البرلمانية هو وسيلة للوصول الى تمثيل عادل للمجتمع من خلال مجلس نيابي منتخب يأخذ على عاتقه مهتمتي المحاسبة والتشريع، لكن سلوك السلطة التنفيذية أعطى انطباعاً بأن إجراء الانتخابات هو غاية وليس وسيلة، ما جعل من العملية الانتخابية ان تقتصر على الجانب الإداري والمنافسة الفردية بدل ان تكون مناسبة لطرح التحديات الوطنية والائتاني بحاملي البرامج التي تخدم المصالح الوطنية للشعب العراقي الذي عانى من الدكتاتورية لعقود وما تلاها من اضطرابات وتدخلات في الشؤون الداخلية على حساب السيادة والمصالح العليا للشعب وللدولة العراقية وهذا ما أثار حفيظة فئات مجتمعية مختلفة خصوصاً تلك المرتبطة منها بالحراك الشعبي والذي أمل ان تنهياً الاجواء المناسبة لأجراء الانتخابات تضمن مشاركة أحزاب سياسية ناشئة تكون لها القدرة على المنافسة والترويج لمشاريعها ومرشحيها خلال فترة الحملات الانتخابية. أما تهيئة الاجواء المناسبة فيطلب العمل على الحد من تأثير الفصائل المسلحة التابعة للاحزاب ومحاسبة الذين يستخدمون السلاح لتصفية الحسابات وترهيب الخصوم السياسيين المحتملين. كما يتطلب ذلك تطبيق قانون الاحزاب رقم 36 لسنة 2015 الذي يمنع صراحة "إستخدام موارد الدولة ومؤسساتها في الدعاية الانتخابية لصالح حزب ما أو مرشح ما"، ولعل التوظيف السياسي للأجهزة الأمنية هو أكثر ما يثير قلق المعارضين وخصوصاً فيما يتعلق بهيئة الحشد الشعبي وبعض التشكيلات في وزارة الداخلية التي ينتمي أفرادها وقادتها لفصائل مسلحة تابعة لأحزاب سياسية مشاركة في الانتخابات البرلمانية. هذا يطرح إشكالية كبيرة تتعلق بالربط بين ما هو سياسي وما هو عسكري وهذا ما ظهر واضحاً خلال التصويت الخاص بالأجهزة الامنية الذي جرى يوم 8 تشرين الأول 2021 حيث رصد المراقبون حمل الأجهزة الأمنية لصور وشعارات كتل واحزاب سياسية ومرشحين وإستخدام عجلات الدولة للترويج لهم وبث الأغاني التي تشجع على انتخابهم. كما رُصد هذا الأمر بشكل كثيف في مناطق شرق العاصمة بغداد. ان هذا السلوك كان متوقعاً وتحمل الحكومة العراقية المسؤولية السياسية والقانونية والاخلاقية للحد من تأثير السلاح على قرار الناخبين والناخبات خصوصاً في البيئات الاجتماعية التي تواجد فيها هؤلاء المقاتلون بعد انتهاء

الحرب العسكرية المباشرة مع ما يسمى بتنظيم الدولة. كما أن استخدام المال السياسي في الدعاية الانتخابية وتوزيع هدايا عينية ونقدية على الناخبين لم يعط المرشحين والمرشحات الجدد فرص متكافئة أو حتى شبه متكافئة للمنافسة في هذه الانتخابات. كما أن فشل الحكومة في اتخاذ إجراءات حازمة للحد من عمليات القتل والتهديد والترهيب والرشى الانتخابية وضمن حد أدنى من نزاهة العملية الانتخابية دفع فئات مجتمعية واسعة الى إعلان مقاطعتها للانتخابات وأحد مؤشرات هذه المقاطعة انتشار وسم #مقاطعون في مواقع التواصل الاجتماعي قبل أيام قليلة من يوم التصويت، وغيرها مثل اعلان احد الأحزاب التقليدية القديمة مقاطعته للعملية الانتخابية، وقيامه قبل أيام من الانتخابات بجولات ميدانية لاستطلاع آراء الناخبين والناخبات ودعوتهم لعدم المشاركة فكانت آراء الناس في الاغلب تعبر عن عدم الرغبة بالمشاركة لأنهم لا يتقنون بالعملية الانتخابية ولا يتوقعون بأن مشاركتهم ستحدث تغييرا. بالمقابل، فان المفوضية العليا المستقلة للانتخابات أجرت خمس عمليات محاكاة لأجهزة التصويت الالكترونية بحضور رئيس الوزراء وأكدت أن الاجهزة تعمل من الناحية التقنية بكفاءة عالية وأن نتائج الانتخابات ستظهر بعد 24 ساعة من إنتهاء التصويت العام.

### التحدي الدولي والإقليمي

يعتبر العراق من أهم ساحات الاشتباك بين الافرقاء الدوليين والاقليميين ومما لا شك فيه أن عدم الثقة المتبادلة بين مكونات الطبقة السياسية دفعت الكثير من الاحزاب للبحث دوماً عن كفيل إقليمي أو دولي ما جعل العراق ساحة قابلة ومهيأة للتدخل الخارجي. ومع بدء الحملات الانتخابية إزدادت حدة خطاب الكراهية في وسائل الاعلام العراقي وفي مواقع التواصل الاجتماعي حيث بدأت الاحزاب السياسية تستخدم تهمة "العمالة" ضد بعضها البعض، وقد وصلت الأمور الى حد اتهام شرائح إجتماعية واسعة مجرد كونها تعيش في مناطق تسيطر عليها أحزاب لها علاقات أو مدعومة من إحدى الدول. ولا شك ان الدور الاقليمي والدولي ينعكس سلباً على التماسك المجتمعي ويزيد من حدة الانقسام بين المكونات المختلفة، وما حدث مؤخراً وعُرف إعلامياً بـ "مؤتمر أربيل للتطبيع" وحضره شخصيات عشائرية وإعلامية من المناطق الغربية دليل على ذلك، حيث إتهمت مناطق كاملة بـ "العمالة" بسبب حضور عدد من الشخصيات التي تنتمي لهذه المناطق واستُخدم هذا الأمر لتخوين الخصوم السياسيين في المناطق الغربية ومناطق اقليم كردستان.

إن الدور الذي تلعبه دول الخارج وخصوصاً دول الجوار يساهم بشكل متواصل ودائم في خلق اصطفاقات سياسية على أساس طائفي ويظهر هذا بوضوح في الدور الذي تلعبه إيران في دعم تحالفات على أساس طائفي وكذلك في الدور الذي لعبته تركيا في التقريب بين تحالفي "تقدم" و"عزم" اللذان ينتميان الى نفس المكون الطائفي.

### حراك تشرين والانتخابات المبكرة

يأتي إجراء الانتخابات البرلمانية العراقية المبكرة في 10 تشرين الأول 2021 في أعقاب حراك تشرين الذي يعد واحداً من أهم التحركات الشعبية في تاريخ العراق الحديث الذي قاده الشباب والذي بدأ بتجمعات احتجاجية محدودة قادها خريجو الجامعات وحملة الشهادات العليا العاطلين عن العمل للمطالبة بتحسين

ظروفهم المعيشية من خلال توفير فرص العمل، لكن سرعان ما امتدت هذه الاحتجاجات لتشمل فئات أخرى وتوسعت رقعتها الجغرافية لتضم محافظات وسط وجنوب العراق نتيجة القمع الشديد الذي تعرض له المحتجون والذي كان له الأثر الكبير في ازدياد تعاطف فئات متنوعة من المجتمع مع هذا الحراك وانضمامهم اليه مما أعطى زخم كبير للتظاهرات وأدى الى ارتفاع سقف المطالب لتشمل محاربة الفساد، تشريع قانون انتخابي عادل، تفويض سطوة السلاح والدعوة لأجراء انتخابات مبكرة وإسقاط الطبقة السياسية الحاكمة.

ان الضغط الشعبي الذي أسقط حكومة عادل عبد المهدي هو نفسه الذي أجبر حكومة مصطفى الكاظمي على وضع مسألة إجراء انتخابات مبكرة ضمن أولوياتها في البرنامج الحكومي. في الوقت نفسه، بدأ أن إجراء انتخابات مبكرة خلال المدة الزمنية التي حددتها الحكومة (سنة أشهر) لم يكن وارداً للأحزاب التقليدية نتيجة حالة الارباك السياسي التي سببها الحراك الشعبي، خصوصاً وأن المتظاهرين حينها كانوا لا يزالون في الساحات، وكذلك عدم قدرة هذه الاحزاب على التنبؤ بانعكاسات الحراك الشعبي على نتائج الانتخابات، لذلك فإن خيار الاحزاب والطبقة الحاكمة كان الانتظار لكسب المزيد من الوقت ومحاولة إمتصاص غضب الشارع وزخم التظاهرات من خلال تقديم الوعود بالاصلاح السياسي وتجاوز اخطاء الماضي مع التركيز على تخوين ووصم التظاهرات بدعوى أنها مدعومة من الخارج وشق صف المتظاهرين بتصنيفهم الى متظاهرين سلميين وغير سلميين في إطار الحرب الاعلامية. أما في الميدان، فإن عمليات الاغتيال والتهديد والترهيب التي طالت الناشطين والناشطات كان لها دور في تخفيف حدة التظاهرات، خصوصاً وان هذه العمليات استهدفت وجوه شبابية بارزة من قادة الحراك وسط عجز حكومي عن محاسبة المسؤولين عن عمليات القتل هذه ووضع حد للانفلات الامني وسيطرة السلاح على الشارع.

### مشاركة النساء في العملية الانتخابية

تضمن الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 تحديد نسبة 25% من المقاعد للنساء في الهيئة التشريعية فيما يعرف بـ "الكوتا النسائية"، لكن تركيبة الاحزاب السياسية في العراق ذات الطبيعة الذكورية والتي تعتمد على الولاءات العائلية والدينية والقبلية دفعت بالنساء بعيداً عن اخذ زمام المبادرة والتأثير الحقيقي في عملية صنع القرار وإستخدمت هذه الاحزاب النساء في الشكل فقط، فضلاً عن قناعة سائدة لدى شرائح واسعة من المجتمع في عدم قدرة النساء على تولي مواقع قيادية ضمن الهرمية الحزبية وكذلك في مؤسسات الدولة، وما يؤكد ذلك هو أن جميع رؤساء الكتل السياسية في هذه الانتخابات هم من الرجال، وخلال اللقاءات الانتخابية مع الجمهور وكذلك في اللقاءات التلفزيونية فإن النساء غالباً ما يروجن لأنفسهن من خلال الحديث عن "سيرة" و"إنجازات" رئيس الكتلة وليس عن سيرهن وإنجازتهن الشخصية، كما أن الدعاية في الشوارع غالباً ما تتضمن صورة المرشحة والى جانبها رئيس الكتلة، ووصل الامر في بعض المناطق ذات الطابع الديني والعشائري بعدم وضع صورة المرشحة والاكتفاء بوضع اسمها على الإعلانات الدعائية بالإضافة الى تولي بعض أزواج المرشحات أو أحد أقاربهن مهمة الترويج للمرشحة وعقد اللقاءات مع الناخبين بالنيابة عنها، كل هذا يجعل من المرأة التي تصل لعضوية مجلس النواب أداة غير قادرة على أخذ قرار خارج إطار التوجية السياسي لرئيس الكتلة أو الحزب.

## ثانياً: الإطار القانوني الناظم لانتخابات مجلس النواب

حدد الدستور العراقي القواعد العامة لانتخابات مجلس النواب، فقد كان نص المادة 156 من الدستور صريحاً وحاسماً لجهة تحديد مبدأ تداول السلطات، فحدد مدة ولاية أعضاء المجلس بأربع سنوات، وحدد شروط إنتخاب مجلس جديد قبل 45 يوماً من انتهاء ولاية المجلس القائم.

وحدد الدستور أيضاً حجم التمثيل في المادة 49<sup>2</sup> بمقعد نيابي لكل 100,000 مواطن عراقي، على أن يمثل الشعب العراقي بأكمله. وأكد الدستور أيضاً على حق المواطن بالمشاركة السياسية، ترشحاً واقتراعاً في كل من المواد 53 و 20<sup>4</sup>، بالإضافة الى التأكيد على سلمية تداول السلطة وسرية الاقتراع.

وفقاً للمادة 13 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 لمجلس النواب العراقي يتألف مجلس النواب من **329** مقعداً، يوزع **320** منها على المحافظات الواقعة ضمن 83 دائرة انتخابية، والتي تم تحديدها في إطار النظام الانتخابي الجديد، أما المقاعد التسعة -9- المتبقية فهي مخصصة للأقليات التي تسمى مقاعد المكون (خمسة للمكون المسيحي، ومقعد واحد لكل من الايزيدي، الصابئي، الشبكي، والكورد الفيلبي)

اما بخصوص الكوتا النسائية فقد اعتمدت على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظة بما يضمن تمثيلها على كافة المستويات، وقد تحددت في المادة 16 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2020 كالاتي:

- أولاً: تكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن 25% من عدد أعضاء مجلس النواب.
- ثانياً: تكون نسبة تمثيل النساء بما لا يقل عن 25% من عدد أعضاء مجلس النواب في كل محافظة .

وفقاً لهذا القانون يستخدم العراق نظام "الصوت الواحد غير القابل للتحويل"، وهو نظام انتخابي تعددي يستند إلى دوائر انتخابية متعددة المقاعد. يدلي كل ناخب بصوت واحد لمرشح واحد. والمرشحون الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات يفوزون بمقاعد المجلس.

يبلغ عدد سكان العراق 40.2 مليون نسمة، 60 % منهم دون سن الـ 25 وفقاً لإحصاءات الأمم المتحدة.

<sup>1</sup> (المادة 56):

أولاً- تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.

ثانياً- يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة واربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة

<sup>2</sup> (المادة 49):

أولاً- يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.

<sup>3</sup> المادة (5):

السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية.

<sup>4</sup> المادة (20):

للمواطنين، رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح.

ويبلغ عدد الناخبين في هذه الانتخابات 24.029.927 مليوناً يتوزعون على 83 دائرة انتخابية و8273 مركزاً انتخابياً في جميع المحافظات العراقية بعدد محطات يبلغ (55.041). من بينهم مليون ناخباً ينتخبون للمرة الأولى وهم مواليد 2001-2002-2003.

بلغ عدد المرشحين وفقاً لأرقام المفوضية العليا المستقلة للانتخابات 3249 بينهم 951 امرأة، أي أقل بالنصف من عدد النساء اللواتي ترشحن في انتخابات 2018. يوجد أيضاً 1800 مرشحاً لأول مرة، يتوزعون على 21 تحالف يضم 109 أحزاب وكتلة سياسية.

بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات (41%) وفق الأرقام الرسمية الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهي أقل من نسبة المشاركة بانتخابات 2018 التي بلغت (44.5%).

### سجل الناخبين والبطاقة البيومترية

تصدر بطاقات الناخبين البيومترية من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لجميع العراقيين المؤهلين للمشاركة في الانتخابات. وهي تشمل بيانات الناخبين (الاسم الكامل، ورقم الناخب، وسنة الميلاد، ورقم الأسرة، ورقم مركز التسجيل، واسم ورقم مركز الاقتراع) بالإضافة إلى 10 بصمات وصورة. وتسمح للناخب بالتصويت بعد أن يتم التعرف عليه من قبل جهاز التحقق الإلكتروني

تم تسجيل الناخبين في مراكز التسجيل التي تم توزيعها في جميع أنحاء العراق، وهي 1079 مركزاً. حيث قامت فرق التسجيل بتسجيل الناخبين عن طريق إدخال أسمائهم وبياناتهم الشخصية الأخرى في النظام من خلال نموذج التسجيل البيومتري.

### الحق في الاقتراع والترشح

وفقاً للمادة الخامسة من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020 يتمتع بحق الانتخاب كل مواطن عراقي الجنسية، كامل الأهلية، أتم الثامنة عشر من عمره في السنة التي تجري فيها الانتخابات، مسجلاً في سجل الناخبين وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة والإجراءات التي تصدرها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ولديه بطاقة ناخب الكترونية مع إبراز أحد المستمسكات الرسمية الثلاث هوية الاحوال المدنية او البطاقة الموحدة او شهادة الجنسية العراقية

وفقاً للمادة الثامنة من قانون الانتخابات رقم 9 لعام 2020 يشترط في المرشح للانتخابات مجلس النواب أن يكون قد اتم الـ 28 عاماً، أن يكون ناخباً مسجلاً، حائزاً على شهادة الإعدادية أو ما يعادلها، الإقامة في المحافظة التي يتم ترشيحهم فيها، تقديم قائمة دعم تضم 500 ناخب مسجل من دائرة ترشيحهم، غير مشمول بإجراءات المساءلة والعدالة، غير مدان بجريمة فساد أخلاقي، ألا يكون عضواً في القوات المسلحة أو الأجهزة الأمنية عند ترشيحه، وألا يكون عضواً في اللجنة العليا المستقلة للانتخابات السابقة أو الحالية عند ترشيحه.

أتيح للمرشحين المستقلين والمرشحين الذين أيدتهم الأحزاب السياسية والائتلافات السياسية فرصة تقديم

أوراق ترشيحهم حتى 1 أيار/مايو 2021. وتلقت المفوضية العليا 3500 طلباً للترشيح بحلول ذلك الموعد النهائي. وأرسل المكتب الوطني وثائق المرشحين إلى وزارات التربية والداخلية والتعليم العالي والبحث العلمي، فضلاً عن لجنة المساءلة والعدالة، حتى يتمكنوا من التدقيق بالمرشحين في غضون 15 يوماً. وافق مجلس المفوضين على القائمة النهائية التي تضم 3249 مرشحاً، منهم 951 امرأة (29% من المجموع).

أجريت قرعة المرشحين – لتحديد الترتيب الذي سيظهر به المرشحون في بطاقات الاقتراع – في 7 تموز/يوليه في مقر المفوضية العليا للانتخابات (لمرشي الأقليات) وفي جميع المكاتب الانتخابية للمحافظات التابعة للمفوضية المستقلة (لجميع المرشحين المتبقين).

### التصويت الخاص والتصويت العام

وفقاً للمادة 39 من قانون رقم 9 لسنة 2020 يشير التصويت الخاص إلى مشاركة فئات محددة من الناخبين وتشمل القوات العسكرية وقوات الأمن، والسجناء في السجون، والنازحين داخلياً. وتم التصويت عن طريق بطاقات بيومترية حصراً – قبل 48 ساعة من يوم الاقتراع العام.

مع الإشارة إلى أن النازحين داخلياً تمكنوا من التصويت في يوم الاقتراع الخاص. وكان تعين عليهم تقديم بطاقات تسجيل الناخبين البيومترية للقيام بذلك. ولهذا الغرض حدد المكتب الوطني 296 محطة اقتراع في 17 مكتبا انتخابيا في المحافظات. جميع محطات الاقتراع المذكورة وزعت فيها أوراق اقتراع من الدوائر الانتخابية الـ 83 حتى يتمكن كل نازح من التصويت لصالح دائرته الانتخابية. وقد تمكن النازحون داخلياً من التصويت في مراكز الاقتراع القريبة منهم دون السفر إلى محافظاتهم الأصلية.

يشير التصويت العام إلى تصويت الناخبين العاديين الذين يستوفون الشروط المنصوص عليها في القانون.

لن يتمكن المغتربون من المشاركة في الانتخابات العراقية لعام 2021 حيث قررت مفوضية الانتخابات في شهر شباط/فبراير الماضي تجميد انتخابات عراقيي الخارج بسبب عدم توفر الإمكانيات لاجرائها، وطلبت منهم العودة إلى العراق في حال أرادوا المشاركة في التصويت.

### آلية والعد والفرز<sup>5</sup>

حددت المادة 38 آليات العد والفرز وأقرت المادة الأولى باعتماد المفوضية أجهزة تسريع النتائج الالكترونية والالتزام بإعلان النتائج الأولى خلال 24 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 الإلكتروني مع نتائج العد والفرز اليدوي بنسبة 5% من اصوات تلك المحطة يصار إلى إعادة العد والفرز اليدوي لجميع محطات المركز الانتخابي، وتعتمد النتائج على أساس العد والفرز اليدوي وفي حالة الطعن في أي مركز اقتراع أو محطة اقتراع تلتزم المفوضية العليا بمهمة إعادة العد والفرز اليدوي وبحضور وكلاء الأحزاب السياسية وتُعد نتائج العد والفرز اليدوي.

<sup>5</sup> الفصل التاسع، احكام عامة وختامية، المادة 38 – أولاً -، قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020

## أبرز التقنيات المعتمدة في عملية التصويت

تم استخدام جهاز التحقق من الناخبين (VVD) لتحديد هوية الناخب قبل السماح له بالإدلاء بصوته. وشملت العملية التحقق عن طريق بصمة الإصبع (للبطاقات البيومترية) وجمع بصمات الأصابع (لأولئك الذين لديهم بطاقات إلكترونية). كما قام VVD بالنقاط وتسجيل رموز الاستجابة السريعة لورقة الاقتراع التي تم إصدارها للناخب.

تم استخدام ماسح الاقتراع الضوئي (PCOS) للإدلاء بالاقتراع. وهي مرتبطة بـ VVD وتم التحقق من بطاقة الاقتراع الصادرة من خلال مطابقة رموز الاستجابة السريعة. وقرأت ورقة الاقتراع باستخدام المسح الضوئي لتحديد ما إذا كان الاقتراع يحمل علامة أو صالح أو غير صالح. ومن ثم تسجيل التصويت. وقام جهاز نظام نقل النتائج (RTS)، الذي يرتبط بـ PCOS، بنقل النتائج باستخدام وصلة ساتلايت.

## الدعاية والإنفاق الانتخابي<sup>6</sup>

خصص الفصل السابع من القانون رقم 9 لسنة 2020 مواداً للدعاية الانتخابية (المواد من 22 الى 30) حيث أن حق الدعاية الانتخابية الحرة حق مكفول للمرشح بموجب أحكام هذا القانون وتبدأ من تاريخ المصادقة على قوائم المرشحين من قبل المفوضية وتنتهي قبل 24 ساعة من بدء الاقتراع وتكون معفية من أي رسوم، كما حددت المحظورات الخاصة بالدعاية والإعلان الانتخابيين، إن لجهة استخدام المال العام والمؤسسات العامة والدينية للترويج الانتخابي، أو لجهة الضغط والتحريض الطائفي والمذهبي. واللافت غياب تنظيم الإنفاق والدعاية الانتخابيين بشكل تفصيلي في كل هذه المواد.

## المجتمع المدني ومراقبة الانتخابات دولياً ومحلياً

قام المجتمع المدني العراقي بدور كبير في مواكبة ومراقبة العملية السياسية والانتخابية، فواكبها بداية من مرحلة إقرار قانون الانتخاب الجديد رقم 9 لسنة 2020، مروراً بفترة تسجيل الناخبين وإصدار البطاقات البيومترية والمصادقة على الكيانات والمرشحين، وقرعة اختيار أرقام الكيانات، والحملات الانتخابية، وفترة الصمت الانتخابي من خلال المتابعة وتوثيق التقارير التي رصدت في هذه المراحل أضرار الخروقات والممارسات، أما في يوم الانتخابات فقد انتشر مراقبو المنظمات والشبكات المحلية وتحالف الشبكات والمنظمات الوطنية المراقبة لانتخابات مجلس النواب العراقي في عموم المحافظات العراقية وعملوا على تغطية 83 دائرة انتخابية بواسطة أكثر من ثمانية آلاف مراقباً ورصدوا ووثقوا من خلال تقاريرهم سير العملية الانتخابية خلال الافتتاح، الاقتراع، الإغلاق، والعد والفرز.

أما على مستوى المنظمات الدولية وبناء على قرار مجلس الأمن رقم 2576 الصادر في أيار 2021، تغيرت مهام بعثة الأمم المتحدة في العراق لتضاف إلى مهام الدعم وتقديم المشورة، مهمة نشر شبكة مراقبين دوليين من قبل برنامج الأمم المتحدة المخصص لدعم العراق (يونامي) لمراقبة انتخابات مجلس النواب المبكرة، وتم تكليف ممثل الأمين العام للأمم المتحدة في العراق لرفع تقرير عن العملية الانتخابية إلى الأمين العام في مدة لا تزيد عن 30 يوماً من تاريخ إجرائها. بالإضافة إلى تقديم الدعم والمساعدة في حث وتشجيع فرق مراقبة

<sup>6</sup> الفصل السابع، الدعاية الانتخابية، المواد من 22 الى 30، قانون انتخاب مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020

دولية مختصة أخرى (خارج نطاق الأمم المتحدة) لارسال فرق مراقبين. وبلغ عدد المراقبين المنضوين تحت مظلة يونامي 250 مراقباً اممياً.

وفي 21-6-2021، وافق الاتحاد الأوربي بعد الاجتماع مع وزير الخارجية العراقي على إرسال فريق مراقبين دوليين من الاتحاد الاوربي يتكون من 100 مراقب للمشاركة في مراقبة الانتخابات العراقية المبكرة. وشاركت ايضاً فرق مراقبة تابعة لمنظمات دولية وإقليمية كجامعة الدول العربية وعدد من بعثات وسفارات الدول الأجنبية والعربية العاملة في العراق.

ولم يأت القانون على ضمان حق منظمات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية؟.

### الإدارة الإنتخابية

اختار العراق ان يذهب الى أفضل انواع الإدارة الإنتخابية باعتماده صيغة الإدارة المستقلة للإنتخابات، ومن أهم المعايير التي يمكن رصدها حول هذه الإدارة، هو معيار الإستقلالية الإدارية. فلمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات نظام داخلي خاص، وهيكل وظيفي خاص أيضاً، وهي لا تتبع للسلطة التنفيذية بأي شكل من الأشكال.

أما المعيار الآخر المهم، هو الإختصاص، حيث يقوم عمل المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، على إصدار مراسيم اجرائية توضيحية لتنظيم العملية الإنتخابية، وتسجيل الأحزاب ومتابعة التزامها بالقوانين، كما أن للمفوضية الحق بإستبعاد أي مرشح أو مرشحة في حال مخالفتهم للأنظمة والقوانين، وهي غير معنية بأي ملف آخر غير العملية الانتخابية. والمعيار الأخير والأهم، هو الإستقلالية المالية، حيث أن موازنة المفوضية تقر في مجلس النواب كجزء من الموازنة العامة.

### ملاحظات الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات على قانون الانتخابات والمرحلة الإعدادية

ان إعادة النظر بتقسيم الدوائر واعتماد الصوت الواحد غير المتحول يخفف من هيمنة الأحزاب والكتل والتحالفات الكبيرة ويفسح في المجال امام الحركات السياسية الناشئة والشبابية من المشاركة وهذا امر إيجابي. الا انه وفي نفس الوقت يؤدي الى توزيع المقاعد على الكتل بما يملي إقامة تحالفات لتشكيل الحكومة ما يضعف إمكانيات مراقبة عملها ويمزج بين المعارضة والموالة

اعتماد الكوتا النسائية على مستوى الدوائر وعلى مستوى المقاعد امر جيد ويضمن المشاركة الفاعلة للمرأة العراقية في الحياة السياسية ولكن تعزيز استقلاليتها وتمكينها اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا يبقى هو الأساس في ذلك كما ان اعتماد سن الـ 18 سنة للاقتراع يساهم في مشاركة الشباب وهذه مسألة بالغة الأهمية الا ان سن الترشيح يجب ان يخفض الى 22 عاما بحيث يكون الفارق بين الحق بالاقتراع والحق بالترشح 4 سنوات أي دورة انتخابية واحدة.

اما بالنسبة الى استبعاد المجتمع المدني من مواكبة الانتخابات واعتماده من قبل المفوضية فهذا امر سلبي بحيث يحد من شفافية العملية الانتخابية ويحرم المجتمع العراقي من المشاركة في تعزيز ديمقراطية الانتخابات، هذا بالإضافة الى غياب الشفافية في مختلف المراحل من التحضير الى الحملات وفي يوم الاقتراع وصولاً الى الفرز والعد وإعلان النتائج، وهو بذلك لم يعطها أيضاً حق اتخاذ صفة الادعاء أمام المفوضية والمحاكم المختصة في القضايا المتعلقة بالعملية الانتخابية.

كما تضمن القانون بنوداً تضمن العدالة في الحملات الانتخابية فركز على مجانية الترويج وقلص من قدرة المرجعيات الدينية من استخدام نفوذها للتمييز بين المرشحين ولكنه لم يلحظ التدابير التي تتخذ بمنع مخالفة البنود الخاصة بالدعاية الانتخابية والترويج للمرشحين ورشوة الناخبين

اعتماد البطاقة البيومترية خطوة جيدة بحيث تحد من التلاعب بالانتخابات وتسمح للناخبين المشاركة مكان السكن وليس بالضرورة في مكان الإقامة

اما بالنسبة الى عدم السماح للعراقيين المقيمين في الخارج بالمشاركة حيث هم فهو تراجع في العملية الديمقراطية بحيث يحرم عدد كبير من الناخبين من الادلاء بأصواتهم

أن توسيع صلاحيات المفوضية وعدم تقييدها أو الضغط عليها هو أمر يساعد كثيراً في تحسين الأداء الديمقراطي. وترى الشبكة أن اعتماد مبادئ الشفافية والاستقلالية والتنوع المهني في اختيار أعضاء المفوضية، كاختيار قضاة ورؤساء نقابات وممثلين عن المجتمع المدني يجعل من عمل المفوضية أكثر شفافية ومهنية وحيادية، وهي معايير ضامنة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

### **ثالثاً: مشاهدات يوم الإقتراع (الخاص والعام)**

واكبت الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات بالتعاون والتنسيق مع الشركاء المحليين في العراق - أعضاء الشبكة - " شبكة عين العراقية" و"منظمة تموز للتنمية الاجتماعية" الانتخابات العراقية بيومها للتصويت الخاص والتصويت العام وتم رصد ما يلي:

- رغم بدء عملية الاقتراع من الساعة السابعة صباحاً كما هو مقرر في القانون الانتخابي فقد لوحظ ان عدداً كبيراً من محطات الاقتراع لم تفتح بالوقت المحدد في عموم العراق، كنا ان عدد اخر لم يغلق في الوقت المحدد (السادسة مساءً) بحسب تحالف الشبكات والمنظمات الوطنية المراقبة للانتخابات مجلس النواب العراقي.
- بحسب شبكة مراقبي منظمة تموز للتنمية الاجتماعية تأخر إفتتاح بعض المراكز لغاية الساعة الثامنة صباحاً كانت بعض المراكز مغلقة ويتواجد فيها موظفو المفوضية العليا المستقلة للانتخابات فقط حيث يقومون بالتصويت بينما تم منع الناخبين من دخول هذه المراكز.
- بحسب تحالف الشبكات والمنظمات الوطنية تم تعليق عملية الاقتراع رسمياً 480 مرة.

- رصدت شبكة عين لمراقبة الانتخابات والديمقراطية إخراج العديد من المراقبين المحليين من المحطات الانتخابية دون عذر مشروع خصوصاً عند العد والفرز من قبل القوات الأمنية بطلب من موظفي الاقتراع، هذا الاجراء لم يمكن المراقبين من التحقق في أي محطة تمت إعادة الفرز اليدوي الذي من المفترض إجراءه في محطة واحدة من كل مركز انتخابي
- لم يسمح لأغلب المراقبين المحليين بإدخال هواتفهم النقالة رغم طلب المنظمات المحلية من مجلس المفوضين ذلك مما صعب عملية المراقبة والتواصل والتنسيق على المراقبين، وهذا الاجراء لم يسري على المراقبين الدوليين في تمييز واضح بين المراقبين المحليين والدوليين، حسب شبكة عين
- بحسب شبكة مراقبي منظمة تموز وفي بعض المراكز تم سحب ما بحوزة المراقبين وعدم السماح لهم بمغادرة المركز وابلاغهم في حال المغادرة لن يتم السماح لهم بالعودة مرة أخرى للمركز وهذا مخالف للتعليمات ولحقوق المراقبين بالتنقل ورفع التقارير وخصوصاً بعد منع المراقبين من استخدام أجهزة الهاتف المحمول.
- سجلت حالات قام خلالها ناخبون بالتصويت دون إبراز وثيقة هوية رسمية بحسب تحالف الشبكات والمنظمات الوطنية.
- لم يتم تسليم اشربة النتائج في بعض المحطات وعدم إعلانها وتعليقها على الحائط بحسب شبكة عين
- ضعف الوعي الانتخابي وتصديق الإشاعات بأنه يمكن معرفة اختيار الناخب من خلال الأجهزة الإلكترونية
- ضعف أداء ونقص في الخبرات والتدريب وعدم دراية باليات العمل داخل محطات الاقتراع لعدد من موظفي الاقتراع بحسب شبكة عين لمراقبة الانتخابات والديمقراطية (مثل عدم مراعاة وضع كابينات التصويت بما يكفل سرية التصويت)
- وصول الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن الى محطات الاقتراع لم يكن بالأمر اليسير، فبعضها وضع في الطوابق العليا، وانسيابية الحركة في بعضها لم يسهل عملية الدخول اليها والخروج منها.
- استمرار الدعاية ضمن مسافة المئة متر في العديد من مراكز الاقتراع بحسب شبكة مراقبي منظمة تموز.
- تم رصد العديد من مناصري بعض الأحزاب السياسية لمحاولة التأثير على آراء الناخبين قبل دخولهم الى مراكز الاقتراع
- تم رصد تواجد بعض الناخبين بعد الساعة السادسة مساءً في القليل من المراكز ولم يسمح لهم بالاقتراع لتعليق التصويت عند الساعة السادسة مساءً بحسب شبكة عين.
- عدم مراعاة الإجراءات الصحية للوقاية من جائحة كورونا في بعض المراكز الانتخابية.
- بحسب كل من شبكة مراقبي منظمة تموز وشبكة عين تم رصد عدد من المشاكل الفنية في أجهزة التحقق من البصمة وأجهزة الارسال مما سبب التأخير في فتح بعض المراكز الانتخابية، او أوقف العملية الانتخابية وامتد هذا التوقف لساعات في بعض المراكز، وعملت المفوضية على معالجة هذه المشاكل عبر تدخل الكوادر الفنية.

- شابت فترة الصمت الانتخابي خروقات من قبل مناصري بعض الكيانات السياسية المتنافسة، إذ جابت مسيرات الدعم والتأييد الطرقات في اليوم الذي سبق يوم الاقتراع العام
- رصدت شبكة مراقبي منظمة تموز عدم وجود لوحة تعريفية لبعض المراكز تتضمن اسم المركز ورقمة.
- عدد من المقترعين لم يجد البصمة الخاصة به رغم تحديث بطاقته البيومترية
- رصد المراقبون حمل بعض عناصر الأجهزة الأمنية لصور وشعارات كتل واحزاب سياسية ومرشحين خصوصاً في مناطق شرق بغداد (في يوم التصويت الخاص)
- تواجد أفراد القوات الأمنية بمختلف تشكيلاتها خارج المراكز الانتخابية ولم تحصل خروقات أمنية او تهديد للناخبين.
- تم رصد استغلال واضح للمال العام والسلطة التشريعية والحكومية في حملة الدعاية الانتخابية.

#### رابعاً: الخلاصات والاستنتاجات

بناءً على ما تقدّم وانطلاقاً من مرجعية الإعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وعلى المعايير والممارسات الفضلى في مجال الحكم الرشيد والديمقراطية، خلصت الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات الى الإستنتاجات التالية:

- 1- ان تأخير الحكومة العراقية في موعد إجراء الانتخابات المبكرة افرغها من مضمون هدفها ومطالب الحراك الشعبي الجوهرية بالإصلاح السياسي والاقتصادي، حيث كان وعد الحكومة بإجراء هذه الانتخابات بعد ستة أشهر من تشكيلها، لكن انتهى الامر الى إجراء الانتخابات قبل موعدها الدستوري ب ستة أشهر.
- 2- قناعة الشعب العراقي بمختلف مكوناته بضرورة احترام تداول السلطة عبر الإقتراع العام، الدوري والسلمي، رغم كل التحديات الأمنية والسياسية والاقتصادية يشكل احتراماً للدستور.
- 3- وجود المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات هو ضمان لحياد ونزاهة الإدارة الانتخابية، على الرغم من أن إعلان النتائج الأولية بعد 24 ساعة من إقفال باب الاقتراع لم يوضح سبب غياب 6% من هذه النتائج، ومخالفتها لقرارها الصادر بتاريخ 5 تشرين الأول حول اعتمادها لسجل الناخبين كأساس لطريقة إحتساب نسبة المشاركة في الانتخابات واعتمادها نسبة المشاركة على اساس الممتلكين للبطاقات الانتخابية، كما يسجل عليها التأخير في إعلان النتائج النهائية للانتخابات وإستقبالها للطعون الانتخابية قبل الإعلان عن هذه النتائج.
- 4- على الرغم من وجود قانون جديد للإنتخابات صادر عن مجلس النواب، فقد شابهته العديد من الملاحظات بينها:
- تقسيم الدوائر الانتخابية وفق المصالح السياسية للكتل المتنفذة على حساب المعايير الإدارية والجغرافية للمحافظات

- النظام الانتخابي والكويتا النسائية
- غياب ضوابط أكثر تشدداً في مجال الدعاية والافناق الانتخابيين
- 5- ان اعتماد آليات اقتراح جديدة، تحتم على المفوضية جهد أكبر في تثقيف الناخبين وموظفي محطات الاقتراع، فقد كان واضحاً التفاوت في معرفة والتزام موظفي مراكز الاقتراع بإجراءات التصويت حيث كان البعض على معرفة كافية بينما تصرف البعض الآخر وفق تفسيراته الخاصة.
- 6- ان اعتماد أجهزة الكترونية في عملية الاقتراع لا يجب أن يكون عائقاً أمام أي مواطن لممارسة حقه في الاقتراع، بالإضافة الى ضرورة احترام حق المواطن في حرية وسرية الإقتراع في كافة مراحل العملية الانتخابية.
- 7- ان معايير الترشح للإنتخابات النيابية يجب ان تأخذ بعين الاعتبار الموظفين الحكوميين من أصحاب النفوذ لجهة سوء استخدام السلطة والمال العام، والجهات المسلحة خارج إطار المؤسسات الشرعية واعتماد ضوابط وإجراءات تكفل مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين.
- 8- قرار مفوضية الانتخابات تجميد انتخابات عراقيي الخارج منع المغتربين من التمتع بحق منحه لهم الدستور وهو حق الانتخاب دون أن يحدد مكان الانتخاب داخل العراق او خارجه.

#### خامساً: التوصيات

انطلاقاً من المبادئ التي سبق وأشار إليها التقرير، وانطلاقاً من الاستنتاجات التي توصلت إليها الشبكة، نوصي بما يلي:

- 1- ضرورة إجراء تعداد سكاني، تساهم به كافة الوزارات المعنية والإدارات الحكومية على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات، بقصد تحقيق ضمان أفضل وتقسيم الناخبين، وضمان عدم حرمان أي مواطن من حقه الانتخابي وتوفير قاعدة بيانات رصينة مقرونة بتسجيل بايومتري كامل دقيق لكافة المواطنين.
- 2- الاعتماد على البطاقة البيومترية حصراً كبطاقة انتخابية وانهاء العمل بالبطاقة الالكترونية.
- 3- تنظيم العمل السياسي من خلال إعادة النظر في قانون الأحزاب وتفعيل المواد وكل ما ينظم مصادر تمويلها، ويلزمها بالتقيد بتعليمات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وبالأخص عدم استخدام أملاك الدولة لصالح اي كيان متنافس وتحديد مصادر التمويل والمال الانتخابي لكي يكون هناك تكافؤ فرص بين المتنافسين، كما يضع ضوابط لمن يحق له المشاركة في التنافس الانتخابي، بما لا يتعارض مع الحقوق المدنية والسياسية التي يكفلها القانون الدولي والدستور العراقي.
- 4- تعديل الكوتا النسائية تماثياً مع توصيات مؤتمر بكين لعام 1995 لتصبح 33% على الأقل
- 5- السماح للمغتربين بممارسة حقهم الدستوري في المشاركة بالانتخابات والتصويت في أماكن تواجدهم.
- 6- وجوب معاقبة المخالفين للأنظمة والقوانين والحد من تكرار هذه المخالفات وزيادتها.
- 7- أهمية دعم الدولة لشبكات المراقبة المحلية وتسهيل عملها، باعتبارها جزء مهم من العملية الانتخابية

- 8- اهمية تعامل المفوضية العليا للانتخابات مع شبكات المراقبة الرصينة وفق مبدأ الشراكة والتعاون
- 9- تعديل سن الترشح ليكون 22 سنة على الأقل.

في الختام، نتوجه الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات بالتهنئة للشعب العراقي لإتمام هذا الاستحقاق الدستوري في ظل ما تشهده دول المنطقة في الآونة الأخيرة من تحديات على المستوى الأمني والسياسي والصحي. وتشكر الشركاء المحليين لها في العراق - أعضاء الشبكة - " شبكة عين العراقية" و"منظمة تموز للتنمية الاجتماعية" على جهودهم في التنسيق لمواكبة العملية الانتخابية. كما نتوجه بالشكر لجمهورية العراق حكومةً وشعباً على التقبل للنقد البناء، وكل الأمنيات الطيبة للشعب العراقي لإحراز مزيد من التقدم على طريق تطوير الديمقراطية في البلاد.

## الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات

بيروت في 18 تشرين الأول 2021