



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة كربلاء
كلية القانون
الفرع العام

التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج (دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء
وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

كتبت بواسطة الطالبة

نبأ نزار هاشم

ياشرف

الدكتور ياسر عطوي عبود الزبيدي

استاذ القانون الدستوري

رجب / 1444 هـ

فبراير/ 2023 م

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاَهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ﴾

وَرَزَقْنَاهُمْ مِّنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ

مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا ﴿﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة الإسراء \ الآية 70

إقرار المشرف

أشهد إن رسالة الماجستير الموسومة بـ (التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج) المقدمة من قبل الطالبة (نبأ نزار هاشم) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء بوصفها جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، وقد جرت تحت إشرافي ورشحت للمناقشة ... مع التقدير ...



التوقيع :

الاسم : أ.د. ياسر عطوي عبود الزبيدي

الاختصاص : القانون الدستوري

جامعة كربلاء – كلية القانون

إقرار المقوم اللغوي

تحية طيبة ...

أشهد أنني قرأت رسالة الماجستير الموسومة بـ (التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج - دراسة مقارنة)، المقدمة من قبل الطالبة (نبا نزار هاشم) إلى مجلس كلية القانون في جامعة كربلاء، لقد وجدتها صالحة من الناحيتين اللغوية والتعبيرية، بعد أن أخذت الطالبة بالملاحظات المسجلة على متن الرسالة.

مع التقدير



التوقيع :

الاسم : أ.د. محمد عبد الرسول جاسم

الاختصاص العام : اللغة العربية

الاختصاص الدقيق : اللغة العربية وآدابها

إقرار لجنة مناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة إننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ (التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج " دراسة مقارنة "), وناقشنا الطالبة (نبأ نزار هاشم) على محتواها, وفيما لها علاقة بها, ونعقد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون / فرع القانون العام وبدرجة (جيد جداً) كالآتي.


التوقيع :

الاسم: أ.م.د. علي مجيد حسون

(عضواً)

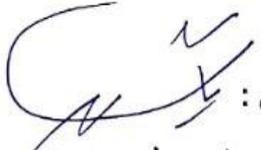
التاريخ: 2023 / ٢ / ٢


التوقيع :

الاسم: أ.د. سامر مؤيد عبد اللطيف

(رئيساً)

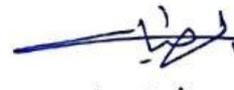
التاريخ: 2023 / 2 / 2


التوقيع :

الاسم: أ.د. ياسر عطوي عبود

(عضواً ومشرفاً)

التاريخ: 2023 / /


التوقيع :

الاسم: أ.م.د. روافد محمد علي

(عضواً)

التاريخ: 2023 / /


التوقيع :

أ.د. باسم خليل نايل السعيد

عميد كلية القانون / جامعة كربلاء

التاريخ: 2023 / ٢ / ١

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة

الإهداء

إلى الذي أحسن تربيّتي ومثلي الأعلى ... أكراما و أحسانا

والدي

إلى من أمنت عمرها لتتير إليّ طريقي نبع الحنان والصبر ... برأ ووفاء

والدتي

إلى ... الغائبين الحاضرين ...

أخي وأختي رحمهما الله

إلى ... من شد الله تعالى بهم أزري ...

أخوتي

إلى رفيق دربي ... إلى من سار معي نحو الحلم خطوة بخطوة ..

بذرناه معاً... و حصدناه معا ...

بكل الحب ... أهديك ثمرة جهدي

زوجي العزيز

إلى ... من أرى فيهم المستقبل ... زهرة حياتي ...

أولادي كرار ومريم

الباحثة

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير خلقه أجمعين محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين، وبعد فلا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل الدكتور ياسر عطوي عبود لتفضله بقبول الأشراف على رسالتي، لما قدمه لي من نصائح وتوجيهات سديدة، وآراء قيمة كان لها الدور في تسهيل مهمتي و اظهار الرسالة بالشكل الذي هي عليه، فجزاه الله عني خير الجزاء.

وعرفانا منا لما قدمته كلية القانون جامعة كربلاء من فرصة لإكمال دراستنا العليا، ولما قدمته من الدعم والمساعدة لا يسعنا الا أن نتقدم بالشكر لعماذتها الموقرة ولجميع أساتذتها وخاصة أساتذة القسم العام الذين تشرفت أن أكون أحد طلبتهم في السنة التحضيرية .

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر والتقدير إلى موظفي مكتبة كلية القانون – جامعة كربلاء ومكتبة كلية القانون – جامعة بابل و مكتبة معهد العلمين وموظفي مكتبة العتبة العباسية والمكتبة الحسينية والمكتبة الحيدرية لما أبدوه من المساعدة في تزويدي بالمصادر التي تطلبتها الرسالة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لزميلاتي كل من هديل كامل فليح وغدير كاظم محسن الذين أسهموا معي وكانوا عوناً لي دائماً . وإلى كل من مد لي يد العون ولو بكلمة طيبة أو دعاء من القلب . فجزاهم الله خير الجزاء ، والشكر لله تعالى أولاً وأخراً .

الباحثة

قائمة المحتويات

الصفحة	اسم الموضوع	ت
5 - 1	المقدمة	
56 - 6	الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لتصويت ناخبي الخارج	
39 - 8	المبحث الأول : مفهوم تصويت ناخبي الخارج	
25 - 8	المطلب الأول : تعريف تصويت ناخبي الخارج وشروطه	
13 - 10	الفرع الأول : تعريف تصويت ناخبي الخارج	
25 - 13	الفرع الثاني : شروط تصويت ناخبي الخارج	
39 - 25	المطلب الثاني : صور تصويت ناخبي الخارج و تمييزه عما يشته به	
34 - 26	الفرع الأول : صور تصويت ناخبي الخارج	
39 - 34	الفرع الثاني : تمييز تصويت ناخبي الخارج عما يشته به	
56 - 39	المبحث الثاني : شرعية تصويت ناخبي الخارج ومعوقاته	
46 - 39	المطلب الأول : شرعية تصويت ناخبي الخارج	
43 - 40	الفرع الأول : الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية	
46 - 43	الفرع الثاني : الدساتير والتشريعات الوطنية في الدول المقارنة والعراق	
56 - 47	المطلب الثاني : معوقات تصويت ناخبي الخارج	
53 - 47	الفرع الأول : معوقات تصويت ناخبي الخارج في الدول المقارنة	
56 - 53	الفرع الثاني : معوقات تصويت ناخبي الخارج من العراقيين	
110 - 57	الفصل الثاني : آليات تصويت ناخبي الخارج	
82 - 59	المبحث الأول : تنظيم هيئة ناخبي الخارج	

71 - 59	المطلب الأول : تسجيل ناخبي الخارج
63- 60	الفرع الأول : تعريف تسجيل ناخبي الخارج
65 - 63	الفرع الثاني : أهمية التسجيل في سجل الناخبين ومميزاته
71 -65	الفرع الثالث : أساليب التسجيل في سجل الناخبين
82 - 71	المطلب الثاني : إجراءات التحضير للتصويت
76 - 72	الفرع الأول : قرار دعوة ناخبي الخارج للتصويت
82 – 76	الفرع الثاني : تحديد مراكز الاقتراع لناخبي الخارج
110 - 82	المبحث الثاني : آليات التصويت والفرز والعد لناخبي الخارج
100 – 83	المطلب الأول : مباشرة عملية تصويت ناخبي الخارج
93 – 84	الفرع الأول : المبادئ العامة التي تحكم عملية تصويت ناخبي الخارج
100 – 93	الفرع الثاني : التنظيم الإجرائي لعملية تصويت ناخبي الخارج
110 - 100	المطلب الثاني : انتهاء عملية تصويت ناخبي الخارج
106 - 100	الفرع الأول : المبادئ العامة التي تحكم الفرز والعد لتصويت ناخبي الخارج
110 - 106	الفرع الثاني : التنظيم الإجرائي لعملية فرز وعدّ أصوات ناخبي الخارج
155 – 111	الفصل الثالث : ضمانات تصويت ناخبي الخارج
132- 113	المبحث الأول : الضمانات القانونية لتصويت ناخبي الخارج
123 - 113	المطلب الأول : الطعون الانتخابية الواردة على تصويت ناخبي الخارج
117 – 114	الفرع الأول : الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية لناخبي الخارج
123 - 117	الفرع الثاني : أنواع الطعون الانتخابية الواردة على تصويت ناخبي الخارج
132 - 123	المطلب الثاني : الضمانات الجنائية لتصويت ناخبي الخارج

128 – 124	الفرع الأول : الجرائم الواقعة في المراحل السابقة على عملية تصويت ناخبي الخارج
132 - 128	الفرع الثاني : الجرائم الواقعة أثناء عملية التصويت والمراحل اللاحقة لها
155 - 132	المبحث الثاني : الرقابة على تصويت ناخبي الخارج
142 - 134	المطلب الأول : الرقابة الدولية على تصويت ناخبي الخارج
138 - 135	الفرع الأول : رقابة المنظمات الدولية والإقليمية على تصويت ناخبي الخارج
142 - 138	الفرع الثاني : رقابة المنظمات الدولية غير الحكومية على تصويت ناخبي الخارج
155 - 142	المطلب الثاني : الرقابة الوطنية على تصويت ناخبي الخارج
150 – 143	الفرع الأول : رقابة منظمات المجتمع المدني على تصويت ناخبي الخارج
155 - 150	الفرع الثاني : رقابة الرأي العام على تصويت ناخبي الخارج
163 – 156	الخاتمة
182 - 164	قائمة المصادر
i - ii	ABSTRACT

المستخلص

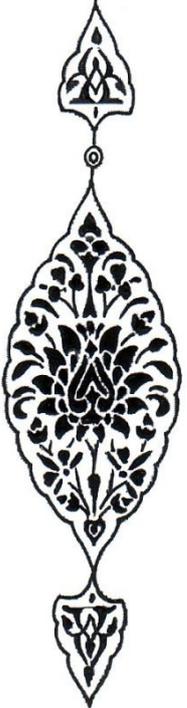
تُعَدّ الانتخابات الوسيلة الديمقراطية الأمثل، التي تمكن ناخبي الخارج من ممارسة حقوقهم السياسية، ومنها حق التصويت، بما انه حق مكفول للجميع بموجب التشريعات الدولية والوطنية بدون تمييز بينهم، مما يقتضي توفير الإمكانيات المادية والتقنية من أجل اختيار الأسلوب الأفضل الذي يتم تطبيقه من خلاله ، كون الأخذ به لا يخلو من العديد من التحديات والصعوبات التي قد تؤثر على إمكانية إجرائه بسهولة ويسر، مما يقتضي العمل على تطوير التشريعات الداخلية للدول بشأن تصويت ناخبي الخارج، وكذلك الآليات والتنظيمات العملية للممارسة هذا الحق. ولضمان إجراء عملية التصويت في ظل جو تسوده الطمأنينة والشفافية، لا بد من أحاطته بجدار من الضمانات القانونية المتمثلة بالطعون الانتخابية التي تمكن ناخبي الخارج من تقديم الشكاوى والطعون على المخالفات التي تحدث خلال مراحل عملية التصويت المختلفة، ورغم أهمية هذا النوع من الضمانات ألا أن المشرع ترك أمر تنظيمه للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات عن طريق إصدار الأنظمة والتعليمات، فضلاً عن الضمانات الجنائية المقررة لحق التصويت التي برغم من النص عليها في متن قانون الانتخابات والتفاته المشرع العراقي إليها ألا أنه لم يكن موفقاً في معالجتها بشكل كامل فلم يجرم العديد من الأفعال أسوة بالتشريعات المقارنة ولم يقرر العقوبات المناسبة لجسامة الفعل. وتوجد إلى جانبيهما الرقابة الدولية والوطنية التي تؤدي دوراً فعالاً في الحفاظ على نزاهة وشفافية عملية تصويت ناخبي الخارج.

ومن خلال الدراسة توصلنا إلى أن التشريع العراقي يعاني من قصور تشريعي في معالجة مسألة تصويت ناخبي الخارج على الرغم من النص عليه في قوانين الانتخابات المتعاقبة، فلم يعرف المقصود بتصويت ناخبي الخارج ولم يبين التنظيم القانوني لهم إنما ترك الأمر للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات. لذا أوصت الدراسة بضرورة الاستفادة من تجارب التشريعات المقارنة ، من خلال بيان التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج في صلب قانون الانتخابات، وأوصت الدراسة بالسماح لوكلاء الأحزاب السياسية والمرشحين بالوصول إلى كافة مراحل العملية الانتخابية، ودعت الدراسة المشرع العراقي إلى تحديد الجهة المختصة بالرقابة والإشراف على الانتخابات وتكون تابعة للأمم المتحدة لتحقيق النزاهة والشفافية .

الكلمات المفتاحية: ناخبي الخارج، تصويت، مراكز الاقتراع ، نزاهة، الانتخابات

، رقابة، الطعون الانتخابية ، حق الانتخاب، رقابة، ضمانات

المقدمة



المقدمة

أولاً : التعريف بالموضوع

عرفت البشرية وعلى مر العصور العديد من القواعد التي تنظم العلاقة بين الأفراد والدولة، فبعد أن كان الشعب يحكم نفسه بنفسه عن طريق الديمقراطية المباشرة التي سجلت أخفاقا شديداً نتيجة لتوسع الدول وزيادة أفراد الشعب الواحد ، مما أوجب البحث عن نظام آخر، ينظم العلاقة بين الفرد والدولة تمثل بالديمقراطية النيابية التي تُعدّ من أفضل الوسائل التي تم التوصل إليها لتنظيم شؤون البلاد، عن طريق التصويت الذي يُعدّ الطريقة المثلى لاختيار ممثلي الشعب. الذين يمارسون السلطة نيابة عن الشعب، عن طريق مبدأ الاقتراع العام. عليه أصبح التصويت حقا دستوريا وقانونيا يتم ممارسة من قبل الأفراد على قدم المساواة وعلى أساس مبدأ تكافؤ الفرص. وبما أن مهمة المجالس النيابية تمثيل الشعب فلا بد من تأمين مشاركة الجميع في عملية التصويت، وبما يضمن حق الجميع فلا يجوز حجبهم عن فئة معينة ومنهم ناخبي الخارج، فمساومتهم في العملية الانتخابية أحد أسباب إضفاء صفة الشرعية على الانتخابات .

وزيادة أعداد المهاجرين نتيجة للحروب والنزاعات المسلحة الداخلية أدى إلى حرمان العديد من الناخبين من ممارسة حقوقهم السياسية، نتيجة لتواجدهم خارج الحدود الوطنية لبلدانهم مما أظهر ضرورة تنظيم حقوقهم بنصوص مباشرة تؤمن مشاركتهم في عمليات التصويت. خاصة وأن لدساتير قد أكدت على المساواة بين الجميع في الحقوق والواجبات بدون تمييز بينهم ومنهم دستور جمهورية العراق 2005، وتبعاً لذلك جاءت القوانين الانتخابية لتتنص على حق ناخبي الخارج في المشاركة السياسية .

ولا يمكن تحقيق ذلك دون وجود انتخابات تتسم بالمصداقية والشفافية معبرة عن إرادة ناخبي الخارج بصدق، من خلال توفير العديد من الضمانات اللازمة لإجراء انتخابات حرة نزيهة متمثلة بمنح ناخبي الخارج أمكانية الطعن بأي إجراء مخالف للأنظمة والتعليمات ويشكل مؤشر سلبي على عملية التصويت، فضلاً عن أمكانية محاسبة مرتكبي الأفعال المخالفة للقانون والمخلة بنزاهة عملية التصويت. ولم يقتصر الأمر على ذلك إنما أوردت التشريعات الانتخابية ضمانه أخرى على قدر عال من الأهمية إلا وهي الرقابة بصورها المختلفة الدولية والوطنية منها . عليه تعد عملية تنظيم تصويت ناخبي الخارج مسألة مهمة تستحق الوقوف عندها ، خاصة بعد أن أصبح تصويت ناخبي الخارج مثارا للجدل بين مؤيد لإجرائها وبين رافض ومطالب بإلغائها

وهذا يناقض المبدأ الذي يعد التصويت حقاً لا يجوز الحرمان منه . أستناداً لما تقدم وجدنا العديد من الدول نظمت تصويت ناخبي الخارج ومنهم فرنسا ومصر ولبنان، مما دفعنا إلى اختيارهم ليكونوا محلاً للدراسة مقارنة مع العراق . ومن هنا ظهرت أهمية البحث في تصويت ناخبي الخارج.

ثانياً : أهمية موضوع البحث

ترجع أهمية هذا البحث إلى ما يمكن أن يقدمه من أسهام معرفي في دراسة وتحليل التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج، في العراق والدول المقارنة ، إذ إنّ الدول التي تسعى إلى تعزيز مبدأ المواطنة لأبنائها لا بد أن تمنحهم حقوقهم كاملة على أساس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، فمن غير الجائز أن تمنحهم بعض الحقوق وتمنع عنهم البعض الآخر. ومن غير الممكن حرمان المتواجد خارج الحدود الإقليمية لدولته من مباشرة حقوقه السياسية، فمجرد شعور الفرد باهتمام بلده الأم به وحرصها على مشاركته يشكل دافع على تعزيز الرغبة في المشاركة السياسية. ومن ثم تعزيز الانتماء والمواطنة لبلده. مما أظهر الحاجة إلى تناول هذا الموضوع من خلال بيان أوجه تعارض الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية مع مبدأ تكافؤ الفرص، وبيان الحماية الواردة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وكذلك التشريعات الانتخابية الأدنى من الدستور لتصويت ناخبي الخارج بأوجهها المختلفة .

ثالثاً : إشكالية البحث

بعد إن استقرت الديمقراطية كأساس للحكم ، وأصبحت الحكومات الممثل الشرعي الوحيد للشعب ، كان لا بد من إيجاد الآلية التي تمكن المواطنين من إدارة شؤون حكمهم ولا تتم إلا عبر انتخابات عامة تمكن الشعب من اختيار ممثليه، وهذه طرحت مسألة مشاركة ناخبي الخارج في الانتخابات، مما أثار عدداً من التساؤلات هل من الضروري إجراء انتخابات الخارج؟ ومن هم أصحاب الحق في التصويت ؟ وهل يعزز هذا الأجراء من مشروعية الانتخابات؟ وما مدى مشروعية الأسباب التي دفعت المفوضية إلى إلغاء تصويت ناخبي الخارج؟ وما الأثر المترتب على إلغاء تصويت ناخبي الخارج؟ وما هو نوع العقوبات التي تواجه تصويت ناخبي الخارج؟ وما مدى فعالية الضمانات الواردة في دستور جمهورية العراق 2005 في حماية حقهم في الانتخاب ، وما مدى اسهام الضمانات الدستورية والقانونية في تكريس نزاهة وشفافية عملية الانتخاب في الخارج ؟

رابعاً : أسباب اختيار موضوع البحث

إن الأسباب التي دفعت إلى اختيار موضوع البحث هي كثرت الانتهاكات التي يتعرض لها ناخبو الخارج في مختلف الأنظمة الدستورية، حيث تحاول هذه الأنظمة مصادرة حقوقهم من المشاركة في شؤون الحكم والسلطة سعياً منها لتحقيق مصالحها وأحكام قبضتها على السلطة، وإبعاد المواطنين من ممارسة حقوقهم، إضافة إلى قلة القوانين التي تنظم تصويت ناخبي الخارج الأمر الذي يعرضه للانتهاك من قبل السلطة .

خامساً : منهجية البحث

من أجل دراسة معمقة للتنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج ومعرفة الآليات المتبعة في تصويت ناخبي الخارج، وكذلك معرفة الضمانات الدستورية ومعرفة مدى فعاليتها في صيانة حقوق ناخبي الخارج وضمان حقهم في التصويت ، ارتأينا تبني المنهج التحليلي للنصوص الدستورية والتشريعية التي نصت على هذا الحق . كذلك تم تبني المنهج المقارن لأجراء المقارنة بين دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والقوانين الانتخابية ومنها قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 مع دساتير الدول لمقارنة وتشريعاتها الانتخابية ومنها دستور فرنسا لسنة 1958 ودستور مصر 2014 ودستور لبنان 1926 التي خاضت تجربة التصويت لناخبي الخارج من أجل الحصول على انتخابات نزيهة .

سادساً : خطة البحث

لقد أقتضى موضوع البحث تقسيمه على ثلاثة فصول إذ سنتناول الفصل الأول (الإطار المفاهيمي لتصويت ناخبي الخارج) وذلك في مبحثين، سنخصص المبحث الأول لبيان مفهوم تصويت ناخبي الخارج ، بينما المبحث الثاني سيكون للبحث في شرعية تصويت ناخبي الخارج ومعوقاته .

وسنتناول الفصل الثاني بعنوان آليات تصويت ناخبي الخارج، وذلك في مبحثين ، نخصص المبحث الأول لبيان تنظيم هيئة ناخبي الخارج، بينما المبحث الثاني سيكون للبحث في آليات التصويت والفرز والعد لناخبي الخارج .

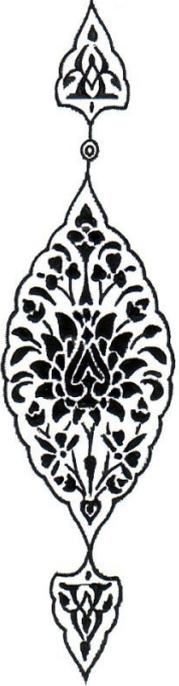
وسنخصص الفصل الثالث بعنوان ضمانات تصويت ناخبي الخارج، مقسم على مبحثين نخصص المبحث الأول لبيان الضمانات القانونية لتصويت ناخبي الخارج، بينما المبحث الثاني سيكون للبحث في الرقابة على تصويت ناخبي الخارج .

وسنختم بحثنا هذا بخاتمة تشتمل على أهم النتائج التي تحصلت من البحث والتوصيات التي توصل إليها الباحث .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لتصويت

ناخبي الخارج



الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لتصويت ناخبي الخارج

يُعدّ التصويت عملية مهمة، تقوم عليها مصلحة الفرد والدولة، كونها تمكن الناخبين من ممارسة حقوقهم السياسية واختيار ممثليهم والتعبير عن أرائهم بحرية، عند توفر المؤهلات القانونية المطلوبة، بدون أي تمييز بينهم، لان الشعب صاحب السيادة ومالكها إلا أنه لا يستطيع ممارستها بنفسه لذلك يعهد ممارستها إلى ممثلين ينهضون بها عنه ومن هنا تبرز أهمية الانتخابات النيابية في الواقع السياسي كونها تمثل حجر الأساس في تقوية انتماء المواطنين لوطنهم ومن ثم حريتهم في اختيار ممثليهم مما يسهم في تعزيز مبدأ المواطنة، خاصة أن هذا الحق مكفول بموجب الدساتير والقوانين ذات الصلة والصكوك الدولية، عليه فإن هذا الحق لا يجب تقييده بالنسبة لأي فئة من المواطنين خاصة المواطنين المقيمين في الخارج .

ومع تطور وسائل النقل وانتشار العولمة، وزيادة أعمال التهجير القسري والهجرة خارج حدود الوطن في الآونة الأخيرة، ازداد وجود الناخبين خارج بلدانهم، مما أظهر الحاجة إلى البحث عن الآليات التي تؤمن للناخبين الذين يقيمون خارج حدود بلدانهم حقوقهم بالمشاركة في العملية الانتخابية، ومن ثم في اختيار ممثليهم كسائر الناخبين داخل حدود الدولة، خاصة في الدول التي تمتلك عدداً غير قليل من المهجرين في الخارج، فظهر ما يعرف بحق التصويت للمغتربين ، لذا أصدرت العديد من الدول تشريعات تنظم الحق في التصويت لناخبي الخارج، بعد أن أصبح حقاً معترفاً به دولياً، وعلى الرغم من أن النصوص والمواثيق الدولية نصت على معايير الانتخابات بصورة عامة إلا إنها في الوقت نفسه تعد أساساً دولياً لحق ناخبي الخارج، لأنها تعمل على توسيع قاعدة المشاركة في الشؤون العامة من خلال منح المواطن حق الاقتراع إذ لم يتم تمييز بين المقيم وغير المقيم في ممارسة حقوقه السياسية ، وورد النص عليه في عدد من الاتفاقيات المتعلقة بحقوق المهجرين، ويرجع أمر تنظيمه إلى النظام الداخلي للدولة من حيث الأشكال التي يتم التصويت عن طريقها .

وفي ذات الوقت تختلف الدول في طريقة اهتمامها بمشاركة ناخبي الخارج في الانتخابات، ألا إن مشاركة الناخبين في الخارج تتضمن عدداً من التحديات والصعوبات التي تواجه المقترعين وترجع لأسباب مختلفة تتعلق منها بالمدة المحددة إضافة إلى قلة مراكز الاقتراع أو بعدها ولا يخلو الأمر من مشكلة التمثيل السياسي إضافة إلى عزوف العديد من الناخبين عن التصويت،

وهذه الصعوبات والتحديات دفعت العديد من الدول إلى إلغاء التصويت في الخارج وهذا ما أقدمت عليه المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق .

وبالنظر لكون التصويت مصطلح أوسع من الانتخاب ولتوضيح ماهية تصويت ناخبي الخارج سنتناوله في هذا الفصل في مبحثين سنخصص المبحث الأول لبيان مفهوم تصويت ناخبي الخارج، بينما المبحث الثاني سيكون للمبحث في شرعية تصويت ناخبي الخارج ومعوقاته.

المبحث الأول

مفهوم تصويت ناخبي الخارج

يتوجب التطرق إلى مفهوم تصويت ناخبي الخارج الخوض في تعريفه وبيان شروطه، فإذا كان كل فرد في الأمة مواطناً فيها، فإنه لا يعد كل مواطن ناخباً، إلا إذا توفرت فيه مجموعة من الشروط التي ينظمها المشرع، حتى يتمكن الفرد من ممارسة حق التصويت، وفقاً لنظام التصويت المعمول به من قبل دولته، فقد جرت العادة على إتباع طرق عدة للإدلاء بالصوت الانتخابي حسب الظروف الأمنية والسياسية للدولة ، فلبعض من التشريعات أخذت بنظام التصويت الشخصي وأتبع البعض الآخر التصويت الإلكتروني . وإتماماً للفائدة بتحديد مفهوم تصويت ناخبي الخارج، بات من الضروري بيان الفرق بين تصويت ناخبي الخارج والتصويت الغيابي نظراً للاختلاف الجلي بين المعنيين .

عليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين: المطلب الأول سنخصصه لبيان تصويت ناخبي الخارج، بينما المطلب الثاني سيكون للمبحث في صور تصويت ناخبي الخارج وتمييزه عما يشته به .

المطلب الأول

تعريف تصويت ناخبي الخارج وشروطه

أصبحت مسألة تصويت ناخبي الخارج محل جدل في الوسط الدولي، كونها ظاهرة حديثة نسبياً. ففي بعض الدول الديمقراطية العتيقة لم يكن للناخبين المقيمين في الخارج الحق في التصويت حتى ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين⁽¹⁾، ويرجع بعض قلة مشاركة الناخبين المقيمين في

(1) وبالنظر للأهمية التي يتمتع بها تصويت ناخبي الخارج في الوقت الراهن، لا بد من التطرق بشي يسير لنشأة هذا الحق ومعرفة أصوله التاريخية. فقد بدء الأخذ به لأول مرة في ولاية ويسكونسن الأمريكية عندما أصدرت أولى التشريعات التي تسمح للناخبين المقيمين في الخارج بالتصويت وذلك عام 1862 التي أعطت الجنود حق التصويت خلال الحرب الأهلية، ومن ثم بدأ في الانتشار في العديد من الدول، فقد أخذت به نيوزلندا

الخارج بالتصويت إلى نقص الإجراءات المنظمة لعملية التصويت، فقد أسهم انتشار الديمقراطية في العالم إلى تقديم خيار المشاركة السياسية لناخبي الخارج في ظل الزيادة الكبيرة في إعداد الهجرة والتمثيل الدبلوماسي ووجود أفراد القوات العسكرية في الخارج، لذا حظي باهتمام

في عام 1890 عندما أعطت للبحارة حق التصويت ومن بعدها أستراليا عام 1902، ومن ثم بدء العمل به من قبل المملكة المتحدة عام 1918 عندما أعطت الذين حاربوا في الحرب العالمية الأولى حق التصويت عن طريق الوكالة ، ينظر. أحمد السيد أحمد عبد الرزاق، نظم التصويت من الخارج في التجارب المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2010، ص 13.

أما فرنسا فهي من الأوائل التي احتفظت للفرنسيين المقيمين في الخارج بحقهم في المواطنة والجنسية عندما نصت في دستور الجمهورية الرابعة عام 1946 على أن يمثل فرنسيو الخارج في مجلس الشيوخ على إن تحدد الجمعية الوطنية طرق هذا التمثيل فقد اقرروا بحق الفرنسيين المقيمين في الخارج في المشاركة السياسية في عام 1789 وبالفعل بدأت المبادرة بتأسيس أربعة اتحادات للقوى النشطة والفعالة للفرنسيين في الخارج ومنها (اتحاد غرف التجارة الفرنسية ، اتحاد الفرنسيين في الخارج) إلا أنها تجمدت بظهور الحرب العالمية الثانية ، وبانتهاء الحرب العالمية الثانية أعادوا المطالبة بحقهم في المشاركة السياسية وبالفعل تمت الموافقة على مباشرة حقوقهم السياسية في استفتاء عام على الدستور عام 1946 الذي نص على أن يمثل فرنسيو الخارج في مجلس الشيوخ ، وأعطى الجمعية الوطنية صلاحية تحديد طرق ووسائل تحقيق هذا التمثيل ، بعدها تم منح الفرنسيين المقيمين في الخارج ثلاثة مقاعد في مجلس الشيوخ من أصل 320 مقعداً، لكي يمثلوا الفرنسيين المقيمين في أمريكا وأوروبا وآسيا وتعد هذه الخطوة بداية للاهتمام بقضايا الفرنسيين المقيمين في الخارج وأشراكهم في الحياة الوطنية . ينظر . جورج فرشخ، اقتراع المغتربين ، ط1، لبنان، 2006، ص 60. وما بعدها ،ونجد مصر من الدول حديثة العهد بالأخذ بتصويت ناخبي الخارج، فقد شارك المصريون المقيمين في الخارج لأول مرة في الانتخابات الرئاسية التي جرت عام 2012، بعد قرار محكمة القضاء الإداري تمكين المصريين المقيمين في الخارج من مباشرة حقهم في المشاركة السياسية ، حيث سجل ما يقارب 578 ألف ناخب لدى اللجنة العليا للانتخابات ، إلا إن عدد من قاموا بالتصويت فعلاً يقدر بـ 310 ألف ناخب ، وتم السماح لجميع المصريين المقيمين في الخارج دون شرط التسجيل في الانتخابات التي أجريت عام 2014، خاصة بعد تأكيد الدستور على المشاركة السياسية في الانتخابات ، وفي لبنان تم الأخذ بتصويت ناخبي الخارج لأول مرة في الانتخابات النيابية 2018 على الرغم من النص عليه في القوانين الانتخابية. وفي العراق تم الأخذ بتصويت ناخبي الخارج لأول مرة بعد تغيير النظام السياسي في العراق وأجراء انتخابات الجمعية الوطنية ، فقد كانت أول انتخابات يشارك فيها عراقيو الخارج ، إذ تم فتح (64) مركزاً للتسجيل والاقتراع في (14) بلداً ، وتضاعف عدد مراكز الاقتراع في الخارج في انتخابات مجلس النواب 2018 حيث تم فتح (130) مركزاً في (21) دولة . ينظر : نظام عبد الهادي سوادي،(نظرة تاريخية في الانتخابات البرلمانية العراقية (1920-2018) ، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، قسم التدريب والتطوير- شعبة التطوير والتثقيف الانتخابي، مود على الموقع الإلكتروني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ص 22-24.. وتستخدمه العديد من البلدان بما فيها الديمقراطيات الناشئة والراسخة في محاولة لرفع مستوى المشاركة السياسية أذ تمثل نسبة هامة في مجل أصوات الناخبين كما في فنلندا حيث بلغت النسبة 37 بالمئة وجزر المارشال بلغت 58 بالمئة وفي السويد بلغت 30 بالمئة وان التصويت ع بعد له أهمية في ما يتعلق بسلامة ونزاهة عملية التصويت . ينظر : أندرو رينولدز، أشكال النظم الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات نسخة جديدة ومنقحة، ط 2، ترجمة أيمن أيوب ، 2015، ص 160

متزايد في مواجهة المتغيرات التي حصلت في الأونة الأخيرة .⁽¹⁾ وتوجد في الوقت الراهن أكثر من 115 دولة تسمح بالتصويت لناخبي الخارج .

وللأهمية التي يتمتع بها تصويت ناخبي الخارج سنقسم هذا المطلب على فرعين: الفرع الأول سنخصصه لبيان تعريف تصويت ناخبي الخارج، بينما الفرع الثاني سيكون للبحث في الشروط الواجب توفرها في ناخبي الخارج .

الفرع الأول

تعريف تصويت ناخبي الخارج

لم يرد تعريف واضح لتصويت ناخبي الخارج بصورة خاصة القوانين الانتخابية. أما اكتفى البعض بالنص على الإجراءات التي تنظمه على الرغم من أهمية هذا الحق كونه الوسيلة القانونية التي تمكن المواطنين المقيمين في الخارج من مباشرة حقهم في التصويت. وقد عبر عن ذلك الفقيه الفرنسي جان جاك روسو بقوله " أن التصويت حق لا يمكن انتزاعه من المواطنين"⁽²⁾

لذا وقبل بيان معنى تصويت ناخبي الخارج نبين معنى التصويت، فقد لجأ الفقه إلى إيجاد تعريفات عدة تختلف باختلاف الجانب الذي ينظر إليه منه، فعرفه البعض الذي أخذ بالجانب الموضوعي بأنه " عدد من الأصوات المستخرجة من صناديق الاقتراع أو التي تم إرسالها عبر البريد الإلكتروني أو عبر الانترنت والتي تدل على خيارات الناخبين والناخبات وفق طريقة الاقتراع التي يحددها القانون الانتخابي"⁽³⁾

أو هو " الإمكانية المقررة، المقررة قانوناً إلى المواطنين من أعضاء الأمة ، الذين تتوفر في أشخاصهم بعض الشروط المنصوص عليها في الدستور والقانون، للاسهام بالحياة العامة، إما

(1)- سعد بن سعود بن محمد بن عبد العزيز ال سعود، تأثير البيئة الاتصالية الخارجية على قرار المصريين المقيمين في السعودية على الانتخابات الرئاسية في فترة 2012،2014،المجلة المصرية لبحوث الإعلام مجلد\عدد 61،سنة 2017، ص 406.

(2) - د. غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ، ط1، الأردن، 2009، ص 148.

(3) - لويس مارتينيز _بيتانزوس ، القاموس العربي للانتخابات ، ط1، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدون سنة طبع ، ص 98.

مباشرة في الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة أو بواسطة الانتخاب في الديمقراطية التمثيلية أو النيابية (1) .

وهناك تعريف يأخذ بالناحية الشكلية بأنه " الوسيلة القانونية التي تسمح للفرد بأن يساهم في الحياة العامة في الدولة والآلية التي تمكنه من ترجمة آرائه وخياراته إلى واقع، من خلال اختيار الممثلين الذين ينوبونه في تسيير شؤونه أو السياسات التي يريد تطبيقها ، ويتم ذلك بالتصويت التقليدي عن طريق ورقة الاقتراع أو عن طريق التصويت الإلكتروني باعتماد التقنيات الحديثة " (2)

و من جانب آخر عرف بأنه " أليه تستخدمها الهيئة الناخبة للتعبير عن دعمها أو عدم دعمها لفوز مرشحين في البرلمان وفي الاستفتاءات يتم التصويت دعماً أو رفضاً لقرار أو شخص " (3) وعرف أيضاً بأنه " قيام الفرد باختيار احد المرشحين لتمثيله في الهيئات المنتخبة التي تتولى إعداد القوانين أو بعض مناصب اتخاذ القرارات " (4) .

عليه يمكننا تعريف التصويت، بأنه (ممكنه تستخدمها الهيئة الناخبة من أجل التعبير عن إرادتها في اختيار ممثليها وفق آليات محددة قانوناً).

وبعد بيان معنى التصويت، نتطرق لبيان معنى تصويت ناخبي الخارج الذي يشار إليه في بعض البلدان بتصويت غير المقيمين أو تصويت غير المقيمت بالخارج " هو إمكانية متاحة للمواطنين والمواطنات بالخارج لممارسة حقهم في التصويت وذلك إما بإتاحة التصويت عن بعد أو فتح مراكز الاقتراع في الخارج – غالباً في السفارات " (5).

(1) - د. أدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الثاني، ط1، بيروت ، 1965 ، ص403.
(2) - بوقرن توفيق، التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية ماجستير الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2019، ص 179.
(3) - عمرو هاشم ربيع ، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية الدولية)، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية ، القاهرة ، 2009 ، ص97.

(4) - سكوت فيرجسون ، الحق في التصويت ، دليل دراسي ، مكتبة حقوق الانسان ، جامعة منيسوتا ، 2003، موجود على الموقع الإلكتروني <https://hrlibrary.umn.edu> تاريخ الزيارة 2022\10\15.

(5) - تعريفات مهمة للناخب_ الهيئة الوطنية للانتخابات، منشور على الموقع الرسمي للهيئة الوطنية المصرية، علنارابط <https://www.elections.eg/e> تاريخ الزيارة 2022\3\2

كما يعرف بأنه الإحكام والإجراءات التي تمكن بعض أو كل الناخبين في بلد ما، ممن يقيمون بصفة مؤقتة أو دائمة خارج البلاد من ممارسة حقوقهم في التصويت من خارج أراضي البلد (1) وعرف أيضا بأنه "إجراء يسمح لناخب غائب عن مكان إقامته ومقره الانتخابي أثناء التصويت (أو خارج البلاد عادة مثل الدبلوماسيين، المسافرين، والعمال المغتربين ..) بالتصويت في استحقاق انتخابي من خارج الوطن" (2)

وعُرفه البعض الآخر بأنه " إجراء يسمح لناخب غائب عن وطنه في أثناء الانتخاب أو الاستفتاء، مثل اللاجئين والعسكريين في أثناء المهام الخارجية، والدبلوماسيين العاملين في الخارج، والسياح، والعمال الموسمييين مدة وجودهم في الخارج... بالتصويت في استحقاق انتخابي" (3).

ومما تقدم يتضح أن الأعم الأغلب أخذ بالجانب الشكلي عند بيان معنى تصويت ناخبي الخارج. ومن التعريفات السابقة يتضح أنها عدت التصويت حقا للفرد لا يجوز حرمانه منه، وله الحرية في ممارسة. وبالرجوع إلى التشريعات العربية فلم تعرف تصويت ناخبي الخارج (4)، إنما اكتفى البعض منها بالإشارة إلى تصويت ناخبي الخارج و أحال تنظيمه إلى التشريع العادي وكذلك المشرع العراقي لم يعرف تصويت ناخبي الخارج في قوانين الانتخابات المتعاقبة إنما اكتفى بالإشارة إلى آلية تصويت ناخبي الخارج شأنه شأن غالبية قوانين الانتخابات العربية. بالإضافة إلى إنه عرف الناخب المهجر في قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020 في المادة الأولى منه بأنه " العراقي الذي جرى تهجيريه من مكان إقامته الدائم إلى مكان آخر خارج العراق لإي سبب كان " (5).

(1) - أندرو إليس و آخرون ، التصويت من الخارج ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، ترجمة محمد صلاح محمد ، بدون سنة نشر ، ص 67 .

(2)- د. علي الصاوي ، د زين عبد الهادي ، القاموس البرلماني العربي ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 2013 ، ص 52.

(3)- د. عمرو هاشم ربيع ، مصدر سابق، ص 44.

(4)- ومن تلك التشريعات المشرع الجزائري فقد أشار إلى تصويت ناخبي الخارج فقد أعطى لكل جزائري وجزائرية مقيمين في الخارج حق التسجيل بناء على طلبهم لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في المادة(9) من القانون العضوي للانتخابات رقم 01-12 لسنة 2012. وسار على ذات النهج المشرع المصري واللبناني فلم يبيننا المقصود بتصويت ناخبي الخارج .

(5)- المادة(1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

ولابد من الإشارة، إلى أن البعض يخلط كثيراً بين مصطلح الانتخاب والتصويت، ويعدهما معبرين عن معنى واحد، إلا أن الحقيقة هنالك اختلاف واضح وجلي بينهما. فالإنتخاب يعرف بأنه " اختيار الشعب للأفراد الذين يباشرون السلطة باسمه و نيابة عنه" (1) .

ومن خلال التمعن بمعنى حق الانتخاب يتضح أنه جزء من حق أوسع إلا وهو حق التصويت(droit de suffrage)، فحق التصويت هو مجرد حق الانتخاب في الديمقراطية التمثيلية أو النيابية، في حين أنه في الديمقراطية شبة المباشرة يشتمل على حق الاقتراح الشعبي والاستفتاء الشعبي وغيرها من الحقوق، التي ظهرت في النظم الدستورية المختلفة. وفي الديمقراطية المباشرة، يشتمل على حق المشاركة الدائمة في الشؤون السياسية للدولة(2) .

ومما سبق يمكننا تعريف تصويت ناخبي الخارج، بأنه (الوسيلة التي تمكن الناخبين المتواجدين خارج الوطن الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة من ممارسة حقهم في اختيار من يمثلهم وفق الآلية التي يحددها القانون) .

إلا إن التصويت إذا كان مباشر و عاماً. فان هذا لا يعني إن يكون بمتناول الجميع، لأنه توجد شروط قانونية، لابد من مراعاة توفرها في كل فرد ليكون أهلاً لممارسة حق التصويت. وهذا ما نبينه في الفرع التالي :

الفرع الثاني

شروط تصويت ناخبي الخارج

بما أن التصويت، حق شخصي يثبت لكل فرد بمجرد تمتعه بصفة المواطنة، استناداً إلى مبدأ السيادة الشعبية الذي يعطي لكل فرد حق اختيار ممثليه(3)، ونتيجة لذلك لا يجوز للمشرع حرمان الأفراد من ممارسة ذلك الحق إلا على سبيل الاستثناء وفي حالات خاصة (4)، ففي

(1)- د . حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، بيروت، 2011، ص53.

(2)- د. أدومون رباط، مصدر سابق، ص 403.

(3)- د. بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2016، ص 330.

(4)- د. شعبان أحمد رمضان ، الوسيط في الأنظمة السياسية والقانون الدستوري ، ط1 ، القاهرة، 2009، ص155.

البداية ومع ظهور الديمقراطية كان الانتخاب يقيد بشرط الكفاءة أو النصاب المالي أو كليهما⁽¹⁾، وقد يكون محلاً لقيود معينة غير تحكمية ولا تتعارض مع رأي الشعب في التعبير الحر.⁽²⁾ وتختلف نظم الحكم في تقييدها حق الانتخاب فقد أخذ البعض بمبدأ الاقتراع المقيد⁽³⁾ إلا أنّ انتشار الأفكار الديمقراطية، أدى إلى اتساع نطاق حق الاقتراع العام فقد ألغت غالبية الدول قيد الملكية والتعليم والجنس والأصل وغير ذلك من القيود التي تقف عقبة دون تطبيق نظام الاقتراع العام.⁽⁴⁾

و انطلاقاً من مبادئ الديمقراطية التي انتشرت بعد التحرر من نظام البعث أخذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005، بمبدأ الاقتراع العام السري المباشر في انتخابات مجلس النواب العراقي.⁽⁵⁾

ويقصد بالاقتراع العام، شمول كل من تتوفر فيه الشروط القانونية بحق الإدلاء بصوته دون قيد يتعلق بالجنس أو المال أو التعليم⁽⁶⁾. إذ إنّ تحديد الشروط اللازمة للمشاركة الانتخابية يسهم في تحديد وتنظيم هيئة الناخبين، وهم المواطنون الذين يحق لهم ممارسة الحقوق السياسية في الدولة، وخاصة حق الترشيح والانتخاب⁽⁷⁾ وقد عرفت المادة (1) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020، الناخب على أنه " العراقي الذي تتوفر فيه الشروط القانونية والأهلية للتصويت في الانتخابات " .

- (1)- د. ربيع أنور فتح الباب، النظم السياسية، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2021، ص 276.
- (2)- جاي س جوديين -جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة القانون الدولي والممارسة العملية، ط1، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، مصر، 2000، ص 78.
- (3)- ويقصد بالاقتراع المقيد إن حق الانتخاب مقصور على فئات معينة أما لإمكانيتها المادية أو لكفاءتها العلمية، وجدير بالذكر إن هذا المبدأ بدأ في الانقراض لكونه يحد من ممارسة السيادة الشعبية وقد أخذت بالاقتراع المقيد دساتير فرنسا قبل عام 1848، ودستور مصر 1930. وهذا النظام لا يعطي حق التصويت واختيار نواب الأمة إلا لفئات من المواطنين القادرين على حسن الاختيار وخدمة المصالح العامة للأمة. ينظر عبد الخالق مصطفى محمد، النظم الانتخابية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص 147.
- (4)- محمد مطلب عزوز محمد محمود، مجلس النواب العراقي دراسة تحليلية وصفية في ظل دستور العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2014، ص 58.
- (5)- فقد نص دستور جمهورية العراق في المادة الخامسة منه على نظام الاقتراع العام "السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية".
- (6)- هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 48.
- (7)- جمال محمد حسن، العملية الانتخابية ودور التقنيات الحديثة فيها (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2021، ص 52.

وبما إن ناخبي الخارج، يمثلون جزءاً من أفراد المجتمع فهم يخضعون بدورهم لهذا التنظيم، وبناء على ذلك، عمد المشرعون إلى تنظيم حق مشاركة ناخبي الخارج في الانتخابات من خلال وضع مجموعة من الشروط القانونية والتنظيمية، التي لا تعد قيوداً على مبدأ الاقتراع العام لأنها تستهدف أساساً تحقيق الصالح العام.⁽¹⁾

ومن أجل ذلك كان من الطبيعي أن يتطلب المشرع في الفرد شروطاً معينة يجب أن تتوفر فيه حتى يتمتع بحق التصويت كتلك المتعلقة بالجنسية والسن، والأهلية⁽²⁾ وهو ما سنعرض له فيما يلي :

أولاً : شرط الجنسية لناخبي الخارج

الجنسية، عبارة عن رابطة قانونية سياسية بين الفرد والدولة تفرض عليه الولاء لها، وتوجب عليها حمايته ومنحه الحقوق المترتبة على تلك الرابطة⁽³⁾ وبما إن الجنسية شرط ضروري لممارسة حق التصويت⁽⁴⁾ لأنه حق سياسي يمكن الناخبين من المشاركة في إدارة الشؤون العامة في البلاد، فلا يجوز منحه للأجانب⁽⁵⁾، ومن الطبيعي ألا يتمتع الأجنبي بالحقوق السياسية، فمن غير المعقول أن الشخص يكون ناخباً أو مرشحاً في دولة غير دولته⁽⁶⁾. فيقتصر حق التصويت على مواطني الدولة وحدهم الذين تربطهم بدولتهم روابط روحية وقانونية⁽⁷⁾. ومن المعروف إن الدول تمنح الجنسية استناداً إلى مكان الميلاد أو حق الدم، وفي هذا الصدد تميز عدد من التشريعات بين الوطني بالولادة والوطني بالتجنس، فلا يتمتع الوطني بالتجنس بحق الانتخاب

- (1)- د. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط1، دمشق، 2020، ص 266.
- (2)- د. حسين مناصري ، قضاء المنازعات الانتخابية ، ط1 ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، مصر ، لسنة 2021، ص 40 .
- (3)- د. شعبان أحمد رمضان ، مصدر سابق ، ص 171.
- (4)- د. جواد الهنداوي، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط1 ، دار المعارف للمطبوعات، بيروت، 2010، ص 85.
- (5)- د صالح حسين علي العبد الله، الحق في الانتخاب، ط1، دار الكتب والوثائق القومية، 2012، ص110. وأيضا ينظر د. وليد سليم النمر ، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة ، ط1، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2014، ص 412.
- (6)- د غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات ، مصدر سابق ، ص 153.
- (7)- د. محمد مصباح محمد الناجي، النظام القانوني للانتخابات الإلكترونية (دراسة مقارنة) ، ط1، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2018، ص 45.

إلا بعد مضي مده من الزمن تختلف باختلاف التشريعات يبين خلالها ولاءه لوطنه الجديد⁽¹⁾. ففي فرنسا وحتى وقت قريب كان حق الانتخاب يقتصر على مواطني الدولة الذين يحملون الجنسية الأصلية والمكتسبة على حد سواء، وبموجب نظام الانتخاب رقم (19) لسنة 1945 منع المتجنسون من حق الانتخاب إلا إذا مر على تجنسهم فترة خمس سنوات وبعد صدور قانون (08) ديسمبر 1983 أصبح مكتسب الجنسية يتمتع بكامل الحقوق والالتزامات بعد اليوم الموالي لاكتساب الجنسية الفرنسية⁽²⁾.

إما المشرع المصري فقد أشرط أن يكون مصرياً⁽³⁾ فليس للأجنبي حق التصويت لان الأمر يتعلق بإدارة الشؤون العامة للدولة، ومن المعقول أن يقتصر ذلك على أبنائها⁽⁴⁾، أما من يكتسب الجنسية لايمكنه التمتع بحق التصويت إلا بعد مرور خمس سنوات من تاريخ اكتسابه الجنسية⁽⁵⁾.

ومن التشريعات التي قصرت حق الاقتراع على مواطني الدولة وحدهم المشرع اللبناني. إذ نص في الدستور على إن "كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم"⁽⁶⁾ ألا أن قانون الانتخاب اللبناني ميز بين اللبناني بالولادة واللبناني بالتجنس إذ اشترط انقضاء مدة عشر سنوات على تجنسه حتى يمكنه المشاركة في ممارسة حقوقه السياسية⁷.

بينما نجد المشرع العراقي قد اشترط في الناخب أن يكون عراقي الجنسية بموجب قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013 الملغى في المادة (5) منه بأن يكون عراقي الجنسية، وبناء عليه أصدرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013 (لملغى)

(1)- د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، ص 182.

(2)- حسين مناصري، مصدر سابق، ص 40.

(3)- فقد نص في المادة (50) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (45) لسنة 2014 (لكل مصري مقيم خارج مصر الحق في الإدلاء بصوته في الانتخاب والاستفتاء....)

(4)- د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 445.

(5)- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 172.

(6)- ينظر المادة (7) من دستور لبنان الصادر عام 1926 المعدل عام 2004.

⁷- ينظر المادة (5) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(9) لسنة 2020. وقد حدد المشرع العراقي في قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 الشخص الذي يتمتع بالجنسية العراقية، وهو كل من حصل على الجنسية العراقية بموجب أحكام قانون الجنسية رقم (42) لسنة 1923 وقانون رقم 43 لسنة 1975 وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل الخاص بمنح الجنسية العراقية⁽¹⁾، ومن ولد لأب عراقي أو أم عراقية ومن ولد في العراق من أبوين مجهولين وبعد اللقيط الذي يعثر عليه في العراق عراقيا مالم يقم الدليل على خلاف ذلك⁽²⁾.

ومما سبق يتضح أنّ المشرع العراقي أخذ بحق الدم ومكان الميلاد كأساس لتحديد الجنسية العراقية.⁽³⁾ ولم يفرق المشرع العراقي بين المواطن الأصلي و المتجنس فيما يتعلق بممارسة حق التصويت فقد أعطى المواطن الذي يحصل على الجنسية العراقية ذات الحقوق التي يتمتع بها العراقي إلا ما استثنى منها بقانون خاص، دون أن يشترط مرور مدة زمنية معينة على خلاف ما سارت عليه التشريعات المقارنة ، وحسنا فعل عندما لم يميز بينهم لكونه جعل شرط الإقامة لمدة خمس سنوات حتى يتم منح الجنسية العراقية للأجنبي ونرى أن هذه المدة كافية ليثبت ولائه خلالها، ومن ثم يصبح مؤهلا لممارسة الحق في التصويت.

ثانيا : شرط الأهلية لناخبي الخارج

لا يمكن الاكتفاء بصفة المواطنة وحدها لتمكين الفرد من ممارسة حقوقه السياسية دون قيود أو شروط أخرى. فلا يمكن إعطاء حق التصويت لأي مواطن، ما لم يكن لديه الأهلية اللازمة لممارسة هذا الحق.⁽⁴⁾ وتعرف الأهلية بأنها ملكة تؤهل الإنسان على فهم ما يصدر عنه من

(1) - ينظر المادة (2) من قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 .

(2) - ينظر المادة (3) من قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006.

(3) - فقد أعطى القانون للوزير صلاحية منح الجنسية العراقية لمن ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول النسب أو لا جنسية له إذا قرر اختيار الجنسية العراقية خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد، وبعد عراقي من ولد في العراق وبلغ سن الرشد فيه من أب غير عراقي مولد فيه أيضا متى كان مقيماً إقامة اعتيادية عند ولادته ولده بشرط تقديم الولد طلب بمنحه الجنسية العراقية ، ينظر المواد (4,5,6,7) من قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006.

(4) - د. جهادي مغاوري شحاتة ، الحرمان من الحقوق السياسية بين الواقع والمأمول (دراسة مقارنة) ، مجلة الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور ، بدون سنة نشر ، ص 87 .

أفعال و وزن النتائج التي تترتب على تصرفاته.⁽¹⁾ أي مكنة الفرد الناخب من الإسهام عن طريق اقتراحه في تعيين السلطات الحاكمة⁽²⁾

وتنقسم الأهلية الانتخابية في مجال ممارسة الحقوق السياسية ومنها حق التصويت إلى الأهلية السياسية والأهلية الأدبية والأهلية العقلية.⁽³⁾ وهذا ما أخذ به كل من المشرع الفرنسي والمصري واللبناني وكذلك العراقي بعدم منح صفة الناخب لفئة من الأشخاص ، وهو ما سنبينه فيما يلي :

أ : الأهلية السياسية لناخبي الخارج

تحدد التشريعات الانتخابية في كل دولة سن الرشد السياسي وهو العمر الذي يصله الفرد فيصبح قادراً على مباشرة حقه في التصويت⁽⁴⁾ ولما كان من الضروري والمعقول أن يمنح المواطن حق التصويت عند بلوغه سن الرشد السياسي⁽⁵⁾. الذي تأخذ به جُل التشريعات الانتخابية إلا أنها تتفاوت في تحديده⁽⁶⁾ ، فمنها من يساوي بين سن الرشد السياسي والمدني، ومنها من خفض هذا السن إلى ثماني عشر سنة ميلادية من أجل توسيع قاعدة المشاركة الانتخابية وتحقيق المزيد من الديمقراطية⁽⁷⁾ وهو ما معمول به في أكثر دول العالم⁽⁸⁾ وهذا التفاوت يرجع إلى مدى ما يقوم عليه كل نظام سياسي من مبادئ ديمقراطية.⁽⁹⁾

ومن التشريعات التي حددت سن الرشد السياسي بثمانية عشرة سنة المشرع الفرنسي في قانون الانتخاب الحالي الصادر سنة 1974 بعد ما كان محددًا بإحدى وعشرين سنة⁽¹⁰⁾ فقد حدد في

(1)- روافد محمد علي الطيار ، الحقوق السياسية لمتعددي الجنسية ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2015 ، ص 68 .

(2)- د. منذر الشاوي ، الاقتراع السياسي، منشورات العدالة، بغداد، 2001م، ص 13.

(3)- د. حسن مناصري ، مصدر سابق ، ص 43.

(4)- د. غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في الإمارات ، مصدر سابق ، ص 155. كما ينظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، 2005، ص 159.

(5)- د. صالح جواد الكاظم، د. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة، بغداد، 1991، ص 38.

(6)- د. ماجد راغب الحلو ، أنظمة الحكم ودستور الإمارات ، مكتبة العين الوطنية ، 1991 ، ص 87.

(7)- د. شعبان أحمد رمضان، مصدر سابق ، ص 170.

(8)- د. حميد حنون خالد ، مصدر سابق، ص 59.

(9)- د. شعبان أحمد رمضان ، مصدر سابق، ص 170.

(10)- د. جواد الهنداوي، مصدر سابق ، ص 85.

المادة الثانية إن الناخبين هم رجال ونساء يبلغون من العمر ثمانية عشر عاماً يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية⁽¹⁾ وبهذا التخفيض وسع قاعدة المشاركة السياسية للمواطنين الفرنسيين.⁽²⁾

وجاء المشرع المصري متفقاً مع نظيره الفرنسي في تحديد السن المطلوب للانتخاب حيث نص " على كل مصري بلغ ثماني عشرة سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية : إبداء الرأي في كل استفتاء ينص عليه الدستور ، انتخاب كل من رئيس الجمهورية، أعضاء مجلس النواب"⁽³⁾ وقد حدد بلوغ الثامنة عشرة من وقت فتح التسجيل في الجداول الانتخابية ، وبانقاص سن الرشد السياسي إلى هذا الحد اتسعت هيئة الناخبين بدخول الناخبين الشباب⁽⁴⁾

في حين إن الدستور اللبناني، حدد سن الانتخاب بإحدى وعشرين سنة⁽⁵⁾، واكتفى المشرع اللبناني بالنص الوارد في الدستور إذ أشار في المادة الثالثة من الفصل الثاني من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017 " لكل لبناني أو لبنانية أكمل السن المحدد في الدستور " في الوقت الذي خفضت فيه معظم دول العالم سن التصويت إلى الثامنة عشرة⁽⁶⁾ ونعيب على المشرع اللبناني تحديد هذا السن المرتفع لمزاولة حق التصويت، ومن الأفضل تخفيض سن الرشد السياسي إلى ثمانية عشرة سنة كونه دليلاً على النضج والوعي الكافي لممارسة حقوقه السياسية .

إما المشرع العراقي، نلاحظ انه أحال تنظيم شروط الانتخاب إلى التشريع العادي، ففي المادة (3) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 (الملغى)، اشترط إن يكون الناخب أكمل الثامنة عشرة من العمر في الشهر الذي تجري فيه الانتخابات. بينما قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020، حدد سن الانتخاب بإتمام الثامنة عشرة في السنة التي تجري فيها الانتخابات⁽⁷⁾ كما حدد نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب رقم 10 لسنة 2013 الشروط الواجب توافرها في ناخبي الخارج ومنها إن يكون الناخب أكمل الثامنة عشر

(1)- ينظر المادة (2) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(2)- هاشم حسين علي صالح الجبوري، مصدر سابق، ص 55.

(3)- ينظر المادة (1) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(4)- د. سعاد الشراوي ، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، ط2، دار النهضة العربية، 1994، ص 249.

(5)- ينظر المادة (21) من دستور لبنان 1926 المعدل عام 2004 .

(6)- د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، (وأهم النظم الدستورية والسياسية في

العالم) ، ط4، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 2002، ص 407.

(7) - ينظر المادة (5) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 .

من العمر في السنة التي تجري فيها الانتخابات ،⁽¹⁾ وبدورنا نؤيد الموقف الأخير للمشرع لان يساعد على السماح لأكثر عدد ممكن من شريحة الشباب في المشاركة الانتخابية ومن ثم المشاركة في اختيار ممثليهم كون تقييد ممارسة حق الانتخاب بإتمام السن القانوني بالشهر الذي تجري فيه الانتخابات يؤدي إلى حرمان العديد من ممارسة حقوقهم السياسية . وإن تحديد سن الانتخاب بثمانية عشرة سنة رأي صائب لكونه يساعد على اشتراك أكبر شريحة ممكنة من الشباب في اختيار ممثليهم .

ب: الأهلية الأدبية لناخبي الخارج

ويقصد به عدم صدور أحكام قضائية ضد الناخب تطول سمعته ومكانته، لارتكابه جرائم مخلة بالشرف بما يحول دون ممارسة حقوقه السياسية خاصة حق التصويت⁽²⁾، والملاحظ أن الدول الديمقراطية تميل في الوقت الحاضر عدم الإسراف في حرمان مرتكبي الجرائم من حق التصويت⁽³⁾، إذ لا تشمل سوى الأشخاص الذين صدرت بحقهم أحكام جنائية في الجرائم المخلة بالشرف كالجنايات فضلاً عن جرائم السرقة وخيانة الأمانة والاختلاس والتزوير⁽⁴⁾ لأن بثبوت ارتكابه لمثل هكذا جرائم يصبح غير جدير بالثقة⁽⁵⁾ و أن أغلب التشريعات الانتخابية سارت على هذا النهج ، من خلال حرمانه من مباشرته حقوقه السياسية عند صدور حكم قضائي مخل بالشرف والأمانة⁽⁶⁾ .

فقد أعتق المشرع الفرنسي هذا الشرط من خلال النص في قانون الانتخاب رقم 1468 لسنة 1974 المعدل على الحرمان من التسجيل في سجل الناخبين الأفراد المحكوم عليهم بعقوبات جنائية ممن منعتهم المحاكم من حق التصويت والانتخاب إلا أنه بصدور قانون 1407 في

(1) - ينظر المادة الثالثة من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013 . -نقلا عن سعد مظلوم العبدلي ، الموسوعة التشريعية الانتخابية ، الانتخابات العراقية بعد 2003 ، ط1 ، مطبعة الشروق ، النجف الاشرف ، سنة 2016 ، ص 433.

(2)- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مصدر سابق، ص 161.

(3)- د. عبد الكريم علوان، مصدر سابق، ص 148، و ينظر أيضاً عامر زغير الكعبي، نظم الانتخابات في العالم ومعطيات الواقع العراقي ، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، 2005، ص 24.

(4)- د. شعبان أحمد رمضان ، مصدر سابق، ص 179.

(5)- د. نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط7، دار الثقافة، عمان، 2011، ص 296.

(6)- جمال محمد حسن ، مصدر سابق ، 2021، ص 65.

1985 ألغى تحديد العجز بخمس سنوات غير قابل للتطبيق في حالة العودة للأجرام⁽¹⁾ وحالات فقدان الأهلية الدائمة لممارسة حق التصويت وأصبحت حالة فقدان الأهلية المؤقتة هي القاعدة العامة لتعارض الحرمان الدائم من ممارسة الحقوق السياسية مع مبدأ الاقتراع العام⁽²⁾

أما عن موقف المشرع المصري فقد نص في المادة (2) من قانون رقم (45) لسنة 2014 بأن "يحرم مؤقتاً من مباشرة الحقوق السياسية الفئات الآتية"⁽³⁾

- 1- من صدر ضده حكم نهائي بفصله أو بتأييد قرار فصله، من خدمة الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، لارتكابه جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة .
- 2- من صدر ضده حكم نهائي، لارتكابه إحدى جرائم النفاس بالتدليس أو بالتقصير .
- 3- المحكوم عليه بحكم نهائي في جناية .
- 4- من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة سالبة للحرية، لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفصل السابع من هذا القانون .
- 5- من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة الحبس :

1- لارتكابه جريمة سرقة أو أخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو رشوة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو جريمة للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية .

2- لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني بشأن اختلاس المال العام والعدوان علي والغدر أو في الباب الرابع من الكتاب الثالث من قانون العقوبات بشأن هتك العرض وإفساد الأخلاق.

وعن موقف المشرع اللبناني نجده نص في المادة (4) من قانون رقم (44) لسنة 2017، على حرمان كل من حكم عليه بجناية أو جنحة من ممارسة حق الاقتراع، ولا يستعيدون حق الاقتراع إلا بعد إعادة اعتبارهم.⁽⁴⁾

(1) - ينظر المادة (6,7) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل .

(2) - د. صالح حسين علي العبد الله ، مصدر سابق، ص 122,123.

(3) - قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(4) - نص في المادة (4) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب : يحرم من ممارسة حق الاقتراع " 1 - الأشخاص الذين حكم عليهم بجناية ، الأشخاص الذين حكم عليهم بإحدى الجناح الشائنة الآتية : السرقة ، الاحتيال، سوء الائتمان ، الاختلاس ، الرشوة ، اليمين الكاذبة ، الاغتصاب ، التهويل ، التزوير ، استعمال

بينما المشرع العراقي نجده نص في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 على إن يكون الناخب كامل الأهلية ولم يحدد حالات فقدان الأهلية أو الأشخاص المحرومين من مباشرة حق التصويت، إلا أنه حدد في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 الجرائم المخلة بالشرف الذي ينص على أن " الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض"⁽¹⁾ فضلا عن ذلك نص المشرع العراقي في المادة (96) على حرمان كل من حكم عليه بالسجن المؤبد أو المؤقت من يوم صدور الحكم حتى أخلاء سبيله من إن يكون ناخبا أو منتخبا في المجالس التمثيلية⁽²⁾ فضلا عن ذلك نجده قرر عدّ الجرائم الواردة في قانون مكافحة الإرهاب رقم 13 لسنة 2005 جرائم مخلة بالشرف والاعتبار، وعليه يتضح إن المشرع قصد حرمان كل من ارتكب جرائم إرهابية من ممارسة حق التصويت سواء كان داخل أو خارج العراق⁽³⁾ ومما سبق يتضح أن التشريعات المقارنة والعراق قد اتفقت على الأخذ بالحرمان المؤقت من مباشرة الحقوق السياسية لحين زوال العارض

ج: الأهلية العقلية لناخبي الخارج

إن اكتمال النضج العقلي والذهني يعد شرطاً ضرورياً لاكتساب المواطن صفة الناخب من أجل ممارسة حق الانتخاب، إذ إن التمتع بحالة ذهنية ونفسية سليمة تمكنه من أدراك الأمور إدراكاً صحيحاً، ذلك أن الفرد الذي لا يملك الإدراك الكافي على وزن الأمور يكون غير قادر على فهم المشاركة السياسية⁽⁴⁾

وقد نصت اغلب قوانين الدول على شرط الأهلية العقلية كونه أحد شروط ممارسة حق الانتخاب و إلا يحرم من التصويت من يكون فاقداً لقواه العقلية. وهذا الحرمان قد يكون بصورة دائمة أو مؤقتة ، يزول عند زوال العارض ويسمح للفرد بممارسة حقوقه السياسية والمدنية، أي يكون جديراً بالتصويت.⁽⁵⁾ إلا أنه يجب التفريق بين الأطفال الصغار الذين لم يبلغوا سن الرشد

المزور ، شهادة الزور ، الجرائم المخلة بالأخلاق العامة المنصوص عليها في الباب السابع من قانون العقوبات ، الجرائم المتعلقة بزراعة المواد المخدرة وصناعتها والاتجار بها ... " لا يستعيد الأشخاص المبيّنون أعلاه حق الاقتراع إلا بعد إعادة اعتبارهم .

(1)- ينظر المادة (21) قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 .

(2)- ينظر المادة (96) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969.

(3)- ينظر المادة (6) من قانون مكافحة الإرهاب رقم (13) لسنة 2005.

(4)- حسين مناصري ، مصدر سابق ، ص 46.

(5) - د. سعاد الشراوي ، مصدر سابق، ص 30 .

والمواطنين الذين بلغوا هذا السن لكنهم لا يتمتعون بقواهم العقلية،فهؤلاء لا يحق لهم ممارسة هذا الحق طالما بقي العارض متوفراً.⁽¹⁾ ولتجنب هذا تطلب التشريعات ضرورة صدور تقرير من جهة قضائية لتجنب التعسف في استعمال هذا الحق .

ففي فرنسا نص قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 على ممارسة حق التصويت لجميع الفرنسيين المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية وليسوا في حالة عجز⁽²⁾. يتضح من النص عدم تناول المشرع الفرنسي لحالة فقد الأهلية العقلية بشكل خاص ، إنما جاء النص بصورة عامة .

وفي مصر فقد لجأ المشرع المصري إلى تحديد حالات فقد الأهلية العقلية في قانون مباشرة تنظيم الحقوق السياسية رقم (45) لسنة 2014، إذ نص يحرم مؤقتاً من مباشرة الحقوق السياسية الفئات التالية " أولاً 2- المحجور عليه، وذلك خلال مدة الحجر . 2 – المصابون باضطراب نفسي أو عقلي ، وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بإحدى منشآت الصحة النفسية طبقاً للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي الصادر بالقانون رقم (71) لسنة 2009.⁽³⁾ أما المشرع اللبناني فلم يتطرق إلى الأهلية العقلية في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017.

أما المشرع العراقي فقد أشار في قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 (الملغى)، في المادة الثالثة منه "يشترط في الناخب أن يكون : 2 _ كامل الأهلية ...". و أورد ذات الشرط في المادة الثالثة من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي رقم (10) لسنة 2013 (الملغى) وكذلك نص على نفس الشرط في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 في المادة الخامسة منه، إلا أن المشرع العراقي لم يحدد حالات فقدان الأهلية، ولم يوضح ما المقصود بكامل الأهلية هل يقصد الأهلية الأدبية أم العقلية أو كلاهما . وبذلك فالشروط التي نص عليها المشرع العراقي في قانون انتخابات مجلس النواب المتعلقة بالأهلية والمواطنة تعد واسعة بما فيه الكافية لتشمل الناخبين في الخارج، لذا نقترح على

(1) - سعيد بو شعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون سنة نشر ، ص 106.

(2)- ينظر المادة (2) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(3) - ينظر المادة (3) الفقرة أولاً من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم 45 لسنة 2014 .

المشرع العراقي إن يحذو صوب نظيرة المصري في تحديد حالات فقدان الأهلية العقلية والأدبية .

ثالثاً : القيد في سجل الناخبين

يعدّ توافر الشروط الموضوعية سابقة الذكر غير كاف للتمتع بحق التصويت، فلا بد من توفر شرط شكلي يتمثل بالقيد في سجل الناخبين⁽¹⁾ حتى يتمكن الأفراد من ممارسة حقهم في التصويت . والسجل الانتخابي هو الكشف الذي يحوي أسماء من لهم حق الانتخاب، وهي قوائم قاطعة في دلالتها يوم الإختخاب على اكتساب عضوية هيئة المشاركة، بحيث لا يجوز إثبات عكس ما جاء فيها .⁽²⁾ ويعد القيد في السجل الانتخابي مرحلة سابقة للعملية الانتخابية إذ لا يمكن للناخب التصويت مالم يكن مقيداً في السجل الإختخابي بصورة قانونية⁽³⁾ وعملية القيد بالنسبة لناخبي الخارج، عادة ما تكون حسب مكان إقامتهم السابق في بلدهم الأصل أو مكان ولادتهم، حتى يتمكنوا من التصويت في دوائر انتخابية معينة وعلى المستوى الإقليمي للدولة ، لذا يفضل استخدام عملية تسجيل خاصة للناخبين المتواجدين خارج بلادهم.⁽⁴⁾ ولا بد من الإشارة إلى أن عملية تسجيل ناخبي الخارج تتم بصورة منفصلة عن التسجيل في الداخل، فقد حددها البعض حسب مسقط رأس الناخب أو آخر موطن للناخب أو مسقط رأس احد أصول الناخب، وهذا مأخذ به المشرع الفرنسي، عندما أعطى الفرنسيين المقيمين في الخارج حق التسجيل في الدائرة القنصلية التي يقيمون فيها بناء على طلبهم على أن يكون تسجيلهم تابعا لمكان سكنهم الأخير أو مكان إقامتهم أو مسقط رأس أصولهم⁽⁵⁾. أما المشرع المصري فقد نص على تنظيم تصويت المصريين المقيمين في الخارج، إذ أعطى لكل مصري مقيم في الخارج الحق بالإدلاء بصوته، متى كان اسمه مقيدا بقاعدة بيانات الناخبين⁽⁶⁾ ويحمل بطاقة رقم قومي

(1)- يحيى محمد علي الطياري ، الضمانات الدستورية والقانونية للانتخابات العامة دراسة مقارنة ، ط1، القاهرة، 2019، ص 272.

(2) - روافد محمد علي الطيار ، حق المرأة في المشاركة الانتخابية في بعض النظم الدستورية ، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل ، 2009، ص 42.

(3) - مجيد مجهول درويش، باسم محسن نايف حمود، سعد الدين، هاشم مهدي البناء، التنظيم القانوني للسجلات الانتخابية في العراق(دراسة تحليلية مقارنة) ، بحث منشور مجلة أروك للعلوم الإنسانية، كلية القانون، جامعة المثنى، العدد الثاني، المجلد الثاني عشر، 2019، ص 1079.

(4) - أندرو إليس و آخرون ، مصدر سابق ، ص 94 .

(5)- ينظر المادة (12) من قانون الإختخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(6)- د. بشير علي الباز، دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الالكتروني، دار الكتب القانونية ، مصر، 2009، ص 151.

وقدم إقرار يفيد بأنه مقيم بالخارج، ومستندا دالاً على الإقامة وقبول اللجنة المشرفة على الانتخابات في البعثة الدبلوماسية دلالاته على الإقامة في الخارج.⁽¹⁾

ونجد المشرع اللبناني قد سار على نهج نظيره المصري من خلال اشتراط تسجيل الناخب اللبناني اسمه في سجلات الأحوال المدنية وأن لا يكون ثمة مانع قانوني يحول دون حقه في الاقتراع⁽²⁾

بينما المشرع العراقي نجده قد نص على القيد في سجل الناخبين في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 في المادة الخامسة منه "مسجلا في سجل الناخبين وفقا لإحكام هذا القانون والأنظمة والإجراءات التي تصدرها المفوضية ولديه بطاقة ناخب الكترونية مع أبرز احد المستمسكات الرسمية الثلاث هوية الأحوال المدنية أو البطاقة الموحدة أو شهادة الجنسية العراقية" ونلاحظ أن مشرعنا العراقي ساوى بين ناخبي الداخل والخارج من حيث شرط التسجيل في سجل الناخبين وامتلاك الوثائق الرسمية ، كما أعطى لكل شخص تتوفر فيه شروط الانتخاب الحق في تسجيل اسمه في السجل الانتخابي⁽³⁾ وبما أن المشرع لم يحدد ناخب الداخل أو الخارج وإنما بدأ بعبارة كل شخص ، وهذا يشمل جميع المواطنين بدون تمييز.

ولعل أهم ما يحققه القيد في سجل الناخبين، هو التأكد من كون الشخص استوفى الشروط الموضوعية التي تمكنه من التصويت، ومن ثم يعمل على حصر الناخبين الذين يمكنهم المشاركة ، وبذلك فإن القيد في سجل الناخبين يعد شرطا لممارسة حق الانتخاب وليس شرطا لاكتسابه، فالمواطن له حق التمتع بممارسة حق الانتخاب عند توفر الشروط المطلوبة لكن بدون وجود اسمه في سجل الناخبين لا يمكنه ممارسه ذلك الحق .

(1)- ينظر المادة (1) من قرار تنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015 رقم (73) لسنة 2015.

(2)- ينظر المادة (111) من الفصل الحادي عشر الذي يحمل عنوان (اقتراع اللبنانيين غير المقيمين على الأراضي اللبنانية) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017 .

(3) - ينظر المادة (17) فقرة (3) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 .

المطلب الثاني

صور تصويت ناخبي الخارج وتمييزه عما يشته به

تختلف التشريعات فيما بينها باعتماد صور أو طرق تصويت ناخبي الخارج خاصة بعد التطور التكنولوجي وانتشار الوسائل الالكترونية التي تساعد على إتاحة التصويت عن بعد . لذلك ارتأينا بيان أهم صور تصويت الناخبين المقيمين في الخارج ومن ثم نبين ما يميز تصويت ناخبي الخارج عما يشته به من مصطلحات ومنها التصويت الغيابي من خلال بيان أهم أوجه الشبه والاختلاف بينهما . عليه سنقسم هذا المطلب على فرعين: الفرع الأول سنخصصه لبيان صور تصويت ناخبي الخارج، بينما الثاني سيكون للبحث في تمييز تصويت ناخبي الخارج عما يشته به.

الفرع الأول

صور تصويت ناخبي الخارج

يكون التصويت الذي يمارسه الناخبون عادة إما تصويتاً فردياً أو تصويتاً بالقائمة، وهذا ما أخذت به أغلب القوانين الانتخابية⁽¹⁾، والمقصود بالتصويت الفردي: هو الانتخاب الذي يقوم فيه الفرد باختيار مرشح واحد من بين المرشحين في دائرته الانتخابية، بينما التصويت بالقائمة فهو الانتخاب الذي يختار فيه الناخب قائمة تضم أكثر من مرشح من بين القوائم المرشحة في دائرته الانتخابية،⁽²⁾ والجدير بالذكر أن التصويت يجب أن يكون من الناخب نفسه، فلا يمكن إنابة شخص آخر عنه. وهذا ما أخذت به أغلب القوانين الانتخابية.⁽³⁾

إلا أنّ الرغبة في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الانتخابات، بالإضافة إلى التطور الذي حصل في استخدام الوسائل الالكترونية دفع الدول، إلى وضع قواعد قانونية تنظم أساليب خاصة من التصويت ليساعد فئات معينة من الناخبين على المشاركة في الانتخابات وهذا ما سنوضحه :

(1) - زهراء عبد الحافظ محسن إلسدي ، الانتخابات وإثرها في استقرار نظام الحكم ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، 2009 . ص 55 .

(2) - جمال محسن حسن ، مصدر سابق ، ص 45 .

(3) - زهراء عبد الحافظ محسن الأسدي ، مصدر سابق ، ص 55 .

أولاً : التصويت الشخصي

ويعرف بالتصويت في البعثات الدبلوماسية أو القواعد العسكرية،⁽¹⁾ ويكون بحضور الناخب إلى المكان المعين والإدلاء بصوته سواء كان المكان مقر البعثة الدبلوماسية أو لجنة انتخاب مقامة خصيصاً بالخارج، وتكون إجراءاته مشابهة للتصويت داخل البلاد⁽²⁾. أو هو آلية للتصويت يستطيع بموجبها الناخب الحضور بنفسه شخصياً إلى مركز الاقتراع أو محطته الاقتراع للإدلاء بصوته هناك.⁽³⁾

أن هذا المبدأ أخذت به معظم القوانين في الدول المتقدمة ديمقراطياً والتي تنتهج ممارسة الانتخابات بطرق حرة نزيهة بعيداً عن الضغوط التي تؤثر على إرادة الناخب . أي إن الناخب يقوم بالتصويت بنفسه فلا إنابة بالتصويت.⁽⁴⁾ وأن العديد من الدول تختار السماح للمواطنين بالخارج بالتصويت الشخصي، فضلاً عن استخدام الأساليب الأخرى في التصويت⁽⁵⁾، بينما يعده البعض الوسيلة الوحيدة للتصويت⁽⁶⁾.

ومن أجل إن يتم التصويت من قبل الناخب نفسه ومباشرة عليه إن يثبت شخصيته بإتباع الطرق المحددة قانوناً، ففي فرنسا يتم ذلك عن طريق تقديم البطاقة الانتخابية التي تثبت شخصيته وتخوله القيام بممارسة حق التصويت، إلا إن المشرع خفف من حدة هذا القيد و أتاح للناخب أماكنية التصويت إذا قدم حكماً قضائياً يأمر بقيده في الجداول الانتخابية⁽⁷⁾.

أخذ المشرع المصري بنظام التصويت الشخصي فقد نصت المادة الأولى من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية " على كل مصري ومصرية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية : ثانياً – انتخاب كل من : رئيس الجمهورية ، أعضاء مجلس النواب، أعضاء المجالس

(1)- أندرو إليس ، مصدر سابق ، ص 112.

(2) - لويس مارتينيز و آخرون ، القاموس العربي للانتخابات ، ط1 ، بدون سنة نشر ، ص 115 .

(3) - أندرو إليس ، مصدر سابق ، ص 249 .

(4)- علاء محسن كامل الخريفراوي ، الرقابة على دستورية الانتخابات النيابية في العراق في ظل دستور 2005 (دراسة مقارنة)، ط1 ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، جمهورية مصر العربية ، 2018 ، ص 209.

(5) - من الدول التي نصت على استخدام التصويت الشخصي إلى جانب طرق التصويت الأخرى (إسبانيا ، استراليا ، استونيا ، بلجيكا ، الجزائر ، السويد) . ينظر أندرو إليس ، مصدر سابق ، ص 114.

(6)- مثل الأرجنتين وجنوب إفريقيا . ينظر أندرو إليس ، مصدر سابق ، ص 113.

(7)- ينظر القسم (25) من المرسوم رقم 1613 الصادر في 22 ديسمبر 2005 المتعلق بالقوائم الانتخابية التفصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

المحلية " (1) فقد أكد على كل مصري الحق في مباشرة الحقوق السياسية ومنها حق الانتخاب، ولا يقبل في إثبات شخصية الناخب سوى بطاقة الرقم القومي أو جواز سفر، وبعد أن يتم التأكد من شخصية الناخب يتم الاقتراع بالتأشير على البطاقة. ولم يفرق بين من كان مسافرا لغرض العمل أو العلاج أو سياحة أو مهمة أو غير ذلك. (2)

وكذلك المشرع اللبناني اخذ بنظام التصويت الشخصي، فلا يحق للناخب أن يوكل غيره بممارسة حق الاقتراع إلا انه يحق للناخب صاحب الإعاقة الجسدية العاجز عن ممارسة حق التصويت أن يستعين بناخب آخر يختاره تحت إشراف هيئة القلم. (3) ومن اجل القضاء على جريمة تكرار الصوت يتبع المشرع إجراءات وقائية عند تصويت كل ناخب مثل أخذ توقيعه وشطب اسمه من الكشف أو ثقب البطاقة الالكترونية أو وضع طابع على بطاقة الانتخاب. (4)

وسار المشرع العراقي على نهج نظيره المصري واللبناني باعتماد التصويت الشخصي في تصويت ناخبي الخارج فقد أشار في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 ضمن الفصل الثاني الذي يحمل عنوان (حق الانتخاب) إلى انه "يمارس كل ناخب حقه في التصويت للانتخابات بصورة حرة ومباشرة وسريّة وفردية ولا يجوز التصويت بالإنابة" (5) ومما تقدم يتضح أن التشريعات المقارنة قد أجمعت على الأخذ بالتصويت الشخصي على خلاف المشرع الفرنسي الذي أخذ بالتصويت بالوكالة .

ثانيا : التصويت بالوكالة

إن التصويت بالوكالة آلية يقوم بموجبها ناخب مؤهل رسمياً للتصويت بتعين شخص آخر للتصويت نيابة عنه. ويقوم هذا النوع من التصويت على أساس تمكين الناخبين المقيمين في الخارج من التصويت باختيار وكيل ما للتصويت نيابة عنه في مكان الاقتراع المحدد (6) بدل الناخب .

(1)- قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم 45 لسنة 2014 .

(2)- د. سعاد الشرقاوي ، مصدر سابق ، ص 279.

(3)- ينظر المادة (91) من قانون الانتخابات اللبناني رقم (25) لعام 2008 وايضا المادة (96) من قانون انتخاب اعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017..

(4)- ينظر المادة (49) من قانون الانتخابات اللبناني رقم (25) لعام 2008 .

(5)- ينظر المادة (4) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(6)- د نواف عواد بني عطية ، التصويت بالوكالة .. طريقة تحتاج إلى التطبيق ، مقال منشور على الموقع الالكتروني . <http://kenenanahnews.com>. تاريخ الزيارة 3-4-2022.

ولقد أضحى التصويت بالوكالة واسع الانتشار بدرجة كبيرة خاصة في فرنسا بعد إلغاء التصويت بالبريد في عام 1975 لكثرة عمليات التزوير التي تحدث فأصبح التصويت بالوكالة الأسلوب الوحيد الممكن استخدامه من قبل الناخبين الذين لا يمكنهم القدوم إلى مقر الاقتراع، إذ أجازت القوانين الفرنسية قبل عام 1982 تسجيل التوكيلات في أي دائرة انتخابية و منذ عام 1982 لم يعد يسمح بتسجيل الوكيل إلا في الدوائر الانتخابية التي لدى الناخب معها صلات مثل موطنه السابق أو مسقط رأسه . ويختار الناخبون الوكالة من الأشخاص المقيمين داخل فرنسا، ممن هم قادرين على التصويت في نفس مراكز الاقتراع التي يصوت فيها الناخبون المقيمون في الخارج. و إن قانون الانتخاب الفرنسي حدد الأشخاص الذين يمكنهم ممارسة التصويت بالتوكيل (وهم الأشخاص اللذين تتطلب ظروفهم ان يقيمون بعيدا عن الدائرة التي قيدوا في جدولها الانتخابي وهم (بحارة السفن التجارية، العسكريون الموظفين وعمال السكك الحديدية والموظفون الذين تقضي ظروف عملهم الانتقال بين الدول ، الملاحون والطياريون المدنيون الفرنسيون المقيمين في الخارج) (1)

وبهذا حدد المشرع الفرنسي الأفراد اللذين يمارسون التصويت بالوكالة على سبيل الحصر، واشترط على المقيم في الخارج ضرورة توفر شرطين لممارسة التصويت بالوكالة وهما التمتع بممارسة الحقوق الانتخابية والقيود في سجل الناخبين و بالإضافة إلى أن التوكيل يكون من الناخب نفسه، والحد الأقصى لعدد الوكلاء الذي يمتلكه ممثل واحد ثلاثة (2) على إن توجد في مراكز الاقتراع قائمة تحتوي على أسماء والألقاب الناخبين الذين تم توكيلهم، وأسماء ممثليهم وأسم وصفة السلطة التي وضعت قبلها وتاريخ إنشائها ومدة صلاحيتها طول مدة الاقتراع (3)

إما المشرع المصري فقد حضر التصويت بالإنابة ، فلم يقر تصويت التوكيل أو المراسلة وذلك من أجل نسبة كل صوت إلى صاحبه ومنع تكرار الأصوات. وعلى ذات النهج سار قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017 عندما منع الناخبين من توكيل غيرهم في ممارسة حق الاقتراع (4) كذلك فعل المشرع العراقي إذ حضر التصويت بالوكالة إذ نص في نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 (الملغى)

- (1)- ينظر المادة (71) من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) لعام 1974 المعدل .
- (2)- ينظر القسم (13) من القانون الأساسي رقم (97-76) لعام 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .
- (3)- ينظر القسم (34) من المرسوم رقم (1613) الصادر 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي رقم (97-76) المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .
- (4)- ينظر المادة (95) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

على ما يلي: "يتم التسجيل والاقتراع شخصياً ولا تجوز الإنابة أو التحويل وفقاً لإجراءات تضعها المفوضية"⁽¹⁾ ونجده أكد على ذلك في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 من خلال التأكيد على ممارسة حق التصويت بصورة سرية ومباشرة من الناخب نفسه فلا يجوز التصويت بالإنابة⁽²⁾

لابد من الإشارة إلى أهم مزايا وعيوب التصويت بالتوكل بالنسبة للناخبين المقيمين في الخارج ، ومن أهم المزايا أنه يمثل وسيلة فعالة لتوسيع قاعدة المشاركة في الانتخابات، إذ يعمل على إعطاء فرصة لكل ناخب للتصويت في الانتخابات، فالتصويت بالوكالة يسهل عملية تصويت المواطنين المتواجدين خارج البلد الذين يجب أن يدلوا بأصواتهم فيه، ويعد ضرورياً بالنسبة للمتواجدين في الخارج، وذلك من أجل تقليل التكلفة وتعزيز الكفاءة الإدارية، ومن مميزاته الأخرى قلة التكاليف والبساطة مقارنة بالتصويت الشخصي الذي يتسم بالتعقيد، لان التصويت بالوكالة يتم فعليا داخل حدود الدولة بواسطة الوكيل⁽³⁾.

بعد أن تطرقنا إلى مزايا التصويت بالوكالة لابد من بيان أهم المآخذ عليه ومنها عدّه بعض الباحثين بأنه خروج على مبدأ سرية التصويت والشخصية إذ اشترطت الدساتير إن يتم الانتخاب بصورة عامة ومباشرة وبسرية تامة⁽⁴⁾ فضلا عن أمكانية تحريف أو تزيف إرادة الناخبين.

مما تقدم ورغم المآخذ على التصويت بالوكالة ألا أنه يعد وسيلة فعالة لتسهيل المشاركة في الانتخابات خاصة الناخبين المتواجدين خارج دوائرهم الانتخابية . بعد أن بينا التصويت بالوكالة ننتقل إلى الصورة الأخرى من صور التصويت وهي التصويت عن طريق البريد .

ثالثاً : التصويت بالبريد

يتمثل هذا الأسلوب من خلال إرسال أوراق الاقتراع بالبريد العادي للناخبين المسجلين في الخارج بحيث يتم التصويت فيها وإعادة إرسالها بالبريد لعدّ الأصوات⁽⁵⁾، وفي بعض الأحيان قد

(1)- ينظر المادة (5) رابعا من نظام رقم (10) لسنة 2013 (الملغى) نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 نقلا عن سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق ، ص 433.

(2)- ينظر المادة (4) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(3)- إحسان عبد رحيم الفتلاوي ، مبدأ سرية التصويت في الانتخابات النيابية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، 2017، ص96.

(4) - إحسان عبد رحيم الفتلاوي ، مصدر سابق، ص98.

(5)- Peter Erben, Ben Goldsmith, AyshaShujaat, Out-of-Country Voiting, Faondation For Electoral systems April201

يتطلب وجود شهود للتأكد من هوية الناخب والشهادة أن الناخب قام بملء ورقة التصويت بحرية، وأخذت بهذا النوع من التصويت العديد من الدول التي مكنت الناخبين من التسجيل عن طريق البريد في القنصليات والسفارات أو عن طريق الفاكس (1)

ومن مزايا التصويت عبر البريد أنه يحقق تكافؤ الفرص في الاقتراع بالنسبة للمقيمين في الخارج، ويمثل أسهل الطرق للوصول للناخبين في مختلف الدول، إضافة إلى توفير الوقت، وان إدلاء الناخبين بأصواتهم لدى هيئة إدارة الانتخابات بدون الحاجة إلى الموظفين يسهل عملية الانتخاب، بذلك يكون الانتخاب أقل تكلفة من حضور الناخب شخصياً (2)

بطبيعة الحال، فإن التصويت عبر البريد له عيوبه، إذ إن استخدامه لإرسال الأصوات يعني إن هناك مدة زمنية تكون فيها الأصوات غير مراقبة مما قد يؤدي إلى حدوث مشاكل مختلفة ومنها التزوير وإمكانية تغيير الأصوات (3)

ومن استقراء التشريعات الانتخابية في الدول المقارنة والعراق وجدنا أن المشرع الفرنسي قد أخذ بهذا النوع من التصويت عندما نص على أن يتم إرسال أي معلومات مفيدة للناخب للتصويت أو اتخاذ قرار بشأن يوم الاقتراع عن طريق البريد أو البريد الإلكتروني يتم إرساله من قبل وزير الخارجية أو السفير أو رئيس البعثة القنصلية (4) وسار على ذات النهج المشرع المصري عندما أخذ بتصويت عبر البريد في تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في

(1)- أخذت الولايات المتحدة بالتصويت عبر البريد في انتخابات 2020 نتيجة لانتشار وباء COVID19 وانتشار الحاجة لتقليل كثافة التصويت الشخصي، إذ تضاعف عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم بالبريد في عام 2020 عن عام 2016 لتصل إلى 46% ففي النهاية أدلى ما يقارب نصف الأمريكيين بأصواتهم عن طريق البريد، وكندا والنرويج. ينظر: التصويت في الخارج، بحث منشور على موقع المعرفة الإلكتروني <https://www.marefa.org> تاريخ الزيارة 2022\3\13.

(2) _Sherine Mohamed El-Saeed, Out- of country voting systems and Egyptian elections: a future outlook, A Thesis Submitted to The Public policy and Administration Department in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of public Administration , The American University in Cairo, 2012, page11.

(3)- التصويت في الخارج، بحث منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.marefa.org> تاريخ الزيارة 2022\3\13.

(4)- ينظر القسم (15) من المرسوم التنفيذي رقم 1613 لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي رقم 97-76 لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

انتخابات مجلس الشيوخ 2020 في ظل تفشي وباء كورونا⁽¹⁾ على أن تتم انتخابات مجلس النواب عن طريق البريد لكل ناخب على حدة على مرحلتين طبقاً للجدول الزمني و الإجرائي لتلك الانتخابات على ان ترسل أوراق الاقتراع إلى لجان الانتخاب المحددة من قبل الهيئة الوطنية للانتخابات⁽²⁾ أما عن موقف المشرع اللبناني والعراقي فلم يقر هذا النوع من التصويت. وبالرغم من المآخذ على هذا النوع من التصويت إلا أن الأخذ به يعد وسيلة فعالة في ظل الظروف الاستثنائية وحالات الطوارئ بدلاً من اللجوء إلى تعليق عملية التصويت .

رابعاً: التصويت الإلكتروني

لقد هجرت كثير من الدول في السنوات الأخيرة الطرق التقليدية في التصويت التي الفتها الشعوب لعقود من الزمن واتجهت إلى الطرق الإلكترونية، التي أدت فيها الوسائل الإلكترونية دوراً أساسياً في إنجازها، حتى يمكن للناخب الإدلاء بصوته من أي مكان موجود فيه وتسهيل عملية الاقتراع لغير القادرين على الانتقال لمراكز التصويت والمواطنين المتواجدين خارج حدود موطنهم الانتخابي .

لذا عرف التصويت الإلكتروني بأنه "مباشرة الحق السياسي باختيار المرشحين في الانتخابات وإبداء الرأي في المسائل المعروضة للاستفتاء وغيرها من خلال استخدام الوسيلة الكترونية أو من أجهزة وبرمجيات حاسوبية بدلاً من الوسائل أو الإجراءات التقليدية كالأوراق، ثم تخزين النتائج في دخل آلة التصويت الإلكتروني"⁽³⁾

يمثل خيار استخدام الوسائل الإلكترونية للاقتراع في الاستفتاءات والانتخابات إمكانية استخدام الناخب للإنترنت، أو أجهزة المساعدة الرقمية الشخصية أو الهواتف الأرضية الثابتة أو المحمولة للتصويت بواسطتها، ويشمل أيضاً نظم البطاقة الذكية المحتوية على الشريحة الإلكترونية بها بيانات المقترح أو النظم البايومترية التي تعتمد على قياس الحواس التي يتميز بها كل فرد⁽⁴⁾

(1) - محمود راغب، التصويت في انتخابات مجلس الشيوخ للمصريين بالخارج عبر البريد السريع فقط ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://youm7.com/amb> تاريخ الزيارة 2022\6\13

(2)- ينظر المادة (2) من قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (59) لسنة 2020 المتعلق بتنظيم تصويت المصريين خارج جمهورية مصر العربية في انتخابات مجلس النواب .

(3)- د. محمد مصباح محمد الناجي ، مصدر سابق، ص 219.

(4)- د. عبد الكريم كاظم عجيل ، توظيف التكنولوجيا في إدارة العملية الانتخابية ، بحث منشور في المجلة الجزائرية للدراسات السياسية ، جامعة ذي قار ، كلية الأعلام ، المجلد 06، العدد 01، 2019، ص 187.

ومن مزايا التصويت الإلكتروني التقليل من ارتكاب الجرائم إثناء العملية الانتخابية، زيادة نسبة الإقبال على الاقتراع خاصة في الدول المتقدمة التي تستعمل الوسائل الإلكترونية بشكل واسع⁽¹⁾، كما يساعد في الحصول على أصوات ناخبي الخارج دون الحاجة إلى إجراء تصويت مبكر، وهذا لا يمكن تحقيقه في حالة استخدام نظام التصويت اليدوي (الورقي)، كما انه يساعد على حفظ وتخزين البيانات في أكثر من موقع أصلي وبديل بالإضافة إلى سرعة معالجة البيانات وسرعة استخدام النتائج، كما يساعد على تسهيل كفاءة إدارة الانتخابات من خلال تقليل كلفة الانتخاب، وانجاز عملية التصويت بشكل أفضل من خلال التقليل من المشاكل التي تعترض عمليات التصويت التقليدية⁽²⁾

إلا إن المزايا التي يتمتع بها التصويت الإلكتروني، لا يمنع من وجود عيوب تعرض العملية الانتخابية إلى المخاطر، ولعل أهم هذه العيوب إمكانية اختراق النظام الإلكتروني مما يسهل عملية التلاعب بالنتائج الكرونية، احتمال حدوث تلف أو عطل في النظم الإلكترونية فتؤدي إلى عدم عمل منظومة التصويت عبر الكمبيوتر مما يؤثر على شفافية ونزاهة الانتخابات⁽³⁾ بالإضافة إلى أن استخدام الوسائل الإلكترونية في التصويت يحتاج إلى توفير وسائل الطاقة الكهربائية وإمكانيات اقتصادية عالية لان استخدام الوسائل الإلكترونية يتطلب صرف أموال طائلة لتوفير الأجهزة الإلكترونية فكلما زادت دقة وضمانات الأجهزة الإلكترونية زادت قيمتها، ومن العيوب الأخرى إمكانية التصويت العائلي عن طريق قيام رب الأسرة بالتصويت نيابة عن أفراد عائلته نتيجة لامتلاكه البطاقات الإلكترونية⁽⁴⁾ وللمزاي التي يتمتع بهذا النوع من التصويت أخذت به العديد من الدول ومنهم القانون الفرنسي في الانتخابات التشريعية التي أجريت في الخامس من حزيران لسنة 2022، حيث صوت الفرنسيون المقيمون في الخارج عبر الانترنت بعد أن تم تعليق العمل بهذا النوع من التصويت عام 2017 نتيجة للهجمات الإلكترونية المحتملة

(1)- postal or electronic voting ? The analysis of the preferred voting methods in the context of failed electoral reform in Poland, Transforming Government: people, process and policy, page 2, on the website, <https://www.emerad.com> , Date of visit 2/7/2022.

(2)- أحسان رحيم عبد محمد الفتلاوي ، مصدر سابق ، ص 142.

(3)- خنايف محمد ، معيزي قويدر ، التصويت الإلكتروني كنموذج مقترح لتفعيل الإدارة الإلكترونية في الجزائر، بحث منشور في مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بليدة، 2018، ص 57.

(4)- وهج خضير عباس الأحمد ، سهى زكي نوري عباس ، آلية التصويت الإلكتروني في الانتخابات البرلمانية (دراسة لتطوير التجربة الانتخابية في العراق) ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي السياسية والقانونية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، مجلد 7 ، العدد 4 ، 2015 ، ص 457.

(1) ولقد اعتمد المشرع العراقي التصويت الإلكتروني لناخبي الخارج بدءاً من انتخابات مجلس النواب العراقي 2014 لأول مرة، وبعد أن أثبتت التجربة نجاحها، نص في قانون انتخابات مجلس النواب الأخير رقم (9) لسنة 2020 على أن يصوت العراقيون المقيمون في الخارج باستخدام البطاقة البايومترية حصراً⁽²⁾. وخيراً فعل عندما أخذ بالتصويت عبر البطاقة البايومترية كونها تعد وسيلة أكثر ضمان وفعالية في الحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية ، ولضمان مشاركة ناخبي الخارج في الانتخابات النيابية المقبلة ضرورة سعي الجهات المسؤولة على فتح أبواب التسجيل أمام الناخبين خلال مدة كافية حتى يتسنى لهم الحصول على البطاقة البايومترية .

مما تقدم يتبين أن التصويت الإلكتروني يمثل وسيلة فعالة في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في الانتخابات خاصة في مدد الطوارئ وانتشار الأوبئة، إذ يساعد الناخبين على الإدلاء بأصواتهم عن طريق استخدام الوسائل الإلكترونية المختلفة، ومن ثم الحفاظ على حقهم الدستوري والقانوني من الضياع . ومن خلال الاطلاع على مزايا وعيوب طرق التصويت المتعددة نجد أن التصويت الإلكتروني عن طريق استخدام البطاقة البايومترية يعد أنجع الوسائل للحصول على انتخابات حرة نزيهة يشارك فيها ناخبو الخارج، على أن يتم اتخاذ كافة الإجراءات التي تضمن حصول أكبر عدد من الناخبين على بطاقتهم خلال الوقت المحدد .

الفرع الثاني

تميز تصويت ناخبي الخارج عما يشته به

إن ممارسة حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة عن طريق الاقتراع هو حق من الحقوق السياسية لجميع الأفراد الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة سواء كانوا داخل إقليم دولتهم أم خارجه، ويمثل حق المشاركة عنصراً مهماً لمشاركة الأفراد وهو أساسي للقضاء على التمييز والتهميش⁽³⁾ ولم تفرق التشريعات الدولية والقوانين الانتخابية المتعلقة بهذه الحالات بينهم إذ إن جميع المواطنين سواء أمام القانون في الحقوق والواجبات، وإن اختلفوا في الدين أو العرق أو

(1)- فرنسا تلغي التصويت الإلكتروني في انتخابات الخارج .. لماذا، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://arabi21.com> تاريخ الزيارة 2022\4\25.

(2)- ينظر المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020.س

(3)- المفوضية السامية لحقوق الإنسان والمشاركة على قدم المساواة في الشؤون السياسية ، مقال على الموقع الإلكتروني <https://www.ohchr.org> تاريخ الزيارة 2022\8\25.

اللغة أو الرأي السياسي (1) لكن يوجد ثمة اختلاف بين الدول في مجال اهتمامها بمشاركة المهجرين والنازحين في الانتخابات، خاصة بعد تواجدهم بعد تواجدهم عدد كبير من المواطنين خارج البلاد لأسباب ومبررات عديدة (2) ومن خلال استقراء التشريعات الانتخابية في الدول المقارنة والعراق، نجدها تضمنت النص على تصويت فئات مختلفة ومنها ما يعرف بتصويت ناخبي الخارج، والتصويت الغيابي، ومنهم المشرع المصري نجده نص على تصويت الوافدين أو ما يعرف بتصويت العائدين. وانطلاقاً من موضوع البحث ارتأينا بيان أهم المعايير التي يمكننا من التمييز بين الفئات المشمولة بالتصويت وفق المعايير التالية :

أولاً : من حيث التعريف: التصويت الغيابي ويعرف بأنه إجراء يعطي للناخبين إمكانية الإدلاء بأصواتهم في مركز اقتراع مختلف عن محل تسجيلهم. وفي الغالب يحصل الناخب على رخصة التصويت الغيابي من مركز الاقتراع الواقع في منطقة إقامته وتسجيله. تمكن هذه الرخصة الناخبين من الإدلاء بأصواتهم في مركز اقتراع آخر ضمن الدائرة الانتخابية (3). أما تصويت ناخبي الخارج فقد بينا فيما سبق بأنه الإلية التي تمكن الناخبين المتواجدين خارج بلدانهم التي تجري فيها الانتخابات من المشاركة والتعبير عن آرائهم بكل حرية وعلى قدم المساواة مع أقرانهم في الداخل.

ثانياً : من حيث الأشخاص الذين لهم حق التصويت : يعد التصويت الغيابي من أنجع الوسائل التي تمكن فئات معينة من الناخبين من الإدلاء بأصواتهم في غير مراكزهم الانتخابية. ومنهم الناخبين المتواجدين خارج الأماكن التي توجد فيها مراكز الاقتراع التي قيد فيها أسماؤهم، لأسباب متعلقة بالعمل أو الأمن أو لأي سبب آخر يمنعهم من الحضور إلى مراكز التصويت الخاصة بهم، (4) فقد أعطت المواثيق الدولية العديد من الحقوق للنازحين وأكدت على وجوب مراعاتها ومنها حقهم في المساواة وعدم التمييز، إذ يجب أن يتمتع النازحون شأنهم شأن أي شخص آخر بالحقوق الواردة في الدساتير والتشريعات الوطنية وهذا ما أكدت عليه المبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة " يتمتع المشردون داخليا في بلدانهم، على قدم

(1)- د. سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية، في اثنتين وعشرين دولة عربية (دراسة مقارنة) ، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 66.

(2)- نارام نجم الدين عبد الغفور، إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع دراسة مقارنة، ط1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2017، ص 215.

(3)- دليل مراقبة الانتخابات، المؤسسة الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، ط6، بولندا، 2012، ص 126.

(4)- الاقتراع الغيابي (أو اقتراع الغائبين عن بعد) ، مقال موجود على شبكة المعرفة الانتخابية، على الموقع الإلكتروني <https://aceproject.org/ace-ar/topics/vo/vo> تاريخ الزيارة 25\8\2022.

المساواة التامة، بنفس ما يتمتع به الأشخاص الآخرون في البلد من حقوق وحرريات بموجب القانون الدولي والمحلي . ويجب ألا يميز ضد هؤلاء الأشخاص في التمتع بأي من هذه الحقوق والحرريات بدعوى أنهم مشردون داخليا. (1) ولم تعرف المواثيق الدولية والإقليمية النازح تعريفا واضحا ودقيقا إنما عرفت النازحين داخليا في المبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة بأنهم "الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين أجبروا أو اضطروا للهرب أو ترك ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، وبخاصة كنتيجة لنزاع مسلح أو كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، أو لتفادي آثار هذه الأوضاع، لكنهم لم يعبروا الحدود الدولية المعروفة" (2) ومن القوانين التي نظمت هذا النوع من التصويت قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014 بعنوان تصويت الوافدين، حيث أعطى للناخب الحاضر في محافظة غير محافظة محل إقامته حق التصويت أمام لجنة الاقتراع في المكان الحاضر فيه و باتباع الضوابط والإجراءات اللازمة التي تؤمن منع تكرار الصوت (3) . بينما لم يشر قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني إلى هذا النوع من التصويت ولم ينظمه برغم من كثرة حالات النزوح التي حصلت في الإونة الأخيرة في لبنان . إنما اكتفى بتنظيم تصويت موظفي أقلام الاقتراع ، حيث يتم تنظيم عمليات تصويت موظفي أقلام الاقتراع في كل دائرة انتخابية في يوم الخميس الذي يسبق يوم الانتخابات (4)

وأخذ به مشرعنا العراقي، عندما نظم في قوانين الانتخابات المتعاقبة تصويت النازحين، فقد عرف الناخب النازح "بأنه العراقي الذي جرى تهجير قسرا من مكان أقامته الدائم إلى مكان آخر داخل العراق بعد 12\9\2013 على أن يكون مسجلا في وزارة الهجرة والمهجرين" (5) ومما تقد يتضح لنا أن التشريعات المقارنة لم تحدد المقصود بالناخب النازح أو الوافد فيما عدا المشرع المصري والعراقي اللذين بينا في نصوص واضحة المقصود بالناخبين النازحين والوافدين .

-
- (1)- المبدأ (1) من المبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة بشأن التشريد الداخلي .
(2)- فويز ، مارتن سوزان، كتيب تطبيق المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي ، مشروع بروكينغر- بن حول النزوح الداخلي ، 1999، ص 6.
(3)- ينظر المادة (46) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.
(4)- ينظر المادة (88) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.
(5)- ينظر المادة (1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 .

وعن الأشخاص المشمولين بتصويت ناخبي الخارج فهم كل من وجد خارج الحدود الوطنية لدولته بسبب الظروف الاقتصادية أو الخدمة العسكرية أو ظروف سياسية أو تعليمية (1) عليه فان المهجرين يستطيعون ممارسة حقوقهم السياسية داخل حدود دولة المهجر، طالما بقوا مرتبطين بدولتهم الأصلية برابطة قانونية سياسية وهي الجنسية، إذ أقرت العديد من الدساتير والقوانين الانتخابية عددا من الحقوق التي يتمتع بها المهاجرون رغم وجودهم خارج حدود دولتهم الأصل . ومنها الدستور الفرنسي الذي أقر حق الانتخاب لجميع المواطنين الفرنسيين عند توفر لشروط المطلوبة وبدون تمييز (2) ويفهم نصه ضمنا على حق ناخبي الخارج في التصويت، و تأكيدا من الدستور الفرنسي على حق الفرنسيين المقيمين في الخارج، نجده نص في المادة (24) من على تمثيل الفرنسيين المقيمين في الخارج بالجمعية الوطنية وفي مجلس الشيوخ .

وسار على ذات النهج الدستور المصري 2014 عندما أكد على رعاية حقوق المصريين المقيمين بالخارج و حمايتهم وكفالة حقوقهم (3) ونجده قد عرف الفرد المهاجر " يعتبر مهاجرا هجرة دائمة كل مصري جعل مكان إقامته العادية بصفة دائمة في خارج البلاد بأن اكتسب جنسية دولة أجنبية أو حصل على إذن بالإقامة الدائمة فيها أو أقام بها مدة لا تقل عن عشر سنوات ، أو حصل على إذن بالهجرة من إحدى دول المهجر التي تحدد بقرار من الوزير المختص بشؤون الهجرة " (4)، فضلا عن بيانه المقصود بالمقيم في الخارج بأنه من جعل إقامته العادية خارج جمهورية مصر العربية بصفة دائمة بان حصل على إذن الإقامة في دولة أجنبية وإقام بالخارج مدة لا تقل عن عشر سنوات سابقة على فتح باب الترشيح ولا يعتبر مقيما في الخارج في تطبيق أحكام هذا القانون الدارس أو المعار أو المنتدب في الخارج . (5)

(1)- التصويت في الخارج ، مقال منشور على موقع المعرفة على الرابط الإلكتروني <https://www.marefa.org> تاريخ الزيارة 2022\8\25.

(2)- ينظر المواد (1,3) من دستور فرنسا لعام 1958.

(3)- ينظر المادة (88) من دستور مصر لعام 2014.

(4)- ينظر المادة (8) من قانون الهجرة المصري رقم (111) لسنة 1983 النافذ. وبينت المادة (13) من القانون ذاته " يعتبر مهاجرا هجرة موقوتة كل مصري غير دارس أو معار أو منتدب جعل إقامته العادية أو مركز نشاطه في الخارج وله عمل يتعيش منه متى انقضى على بقائه في الخارج أكثر من سنة متصلة ولم يتخذ إجراءات الهجرة الدائمة "

⁵- ينظر المادة (2) من قانون مجلس النواب المصري رقم (46) لسنة 2014.

ونجد الدستور اللبناني قد نص على أن "كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات دونما فرق بينهم"⁽¹⁾.

ومن استقراء نصوص الدستور اللبناني لم نجد في طياته بيانا للأشخاص المشمولين بتصويت الخارج، سار دستور جمهورية العراق على نفس نهج نظيره اللبناني فقد نص " العراقيون متساوون إمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العراق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي"⁽²⁾ ولم يعرف الدستور المقصود بتصويت ناخبي الخارج، إلا أن قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 عرف الناخب المهجر بأنه " العراقي الذي جرى تهجيريه من مكان إقامته الدائم إلى مكان خارج العراق لأي سبب كان"⁽³⁾

وبذلك أكد المشرع العراقي على مبدأ المساواة في التمتع بحق المشاركة في الشؤون العامة دون تمييز بسبب الأوضاع الاقتصادية أو الاجتماعية ، ومن تلك الحقوق حق الانتخاب وبما أن الناخب الحاضر في الخارج، مواطن عراقي له الحق في الانتخاب بدون تمييز . وبذا نجد التشريعات المقارنة قد أجمعت على منح ناخبي الخارج حقهم في التصويت إلا أنها لم تبين المقصود بناخبي الخارج فيما عدا المشرع المصري والعراقي اللذين أوردا تعريفا صريحا لناخبي الخارج.

ثالثاً : من حيث مكان التصويت : من المعلوم أن النازحين أو المشردين داخليا يقيمون داخل الحدود الإقليمية لدولهم في أماكن غير أماكن أقامتهم الأصلية ، ولقد حدد القانون المصري مكان تصويتهم في المحافظات المتواجدين فيها لصالح دوائرهم الانتخابية ، على أن يتم تسجيلهم في الشهر العقاري أو المحاكم الابتدائية⁽⁴⁾. ونجد قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 قد نص على أن يصوت النازحون على وفق أحدث إحصائية صادرة من وزارتي الهجرة والمهجرين والتجارة يحق بموجبها للنازح التصويت في المكان الذي يقيم فيه لصالح دائرته الأصلية التي نزع منها باستخدام البطاقة البايومترية⁽⁵⁾. ومما تقدم يتضح أن التصويت

(1)- ينظر المادة (7) من دستور لبنان الصادر عام 1926 المعدل عام 2004.

(2)- ينظر المادة (14) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(3) - ينظر المادة (1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(4)- رأفت ماهر، مصر تنتخب، تعرف على شرط تصويت الوافدين في لجان المغتربين، مقال منشور على

الموقع الإلكتروني <https://m.akhbarelyom.com> تاريخ الزيارة 2022\7\25.

(5) - ينظر الفقرة ثالثاً من المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

الغياي يتم داخل الحدود الوطنية للبلد المعني، بينما تصويت ناخبي الخارج فإنه يتم خارج الحدود الوطنية للبلد المعني على أن يصوت الناخبون لصالح دوائرهم الانتخابية وهذا مأخذ به كل من قانون الانتخاب الفرنسي عندما نص في المادة (12) من قانون الانتخاب رقم 1468 لسنة 1974 على أن يصوت الناخبون حسب بلد المنشأ أو مسقط الرأس. وكذلك فعل المشرع المصري في المادة (1) من قرار رقم (73) لسنة 2015 المتعلق بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015 عندما أعطى لكل مصري حق التصويت للمرشحين في دائرته الانتخابية، أما في لبنان فقد أخذ بنظام الدائرة الانتخابية الواحدة في المادة (118) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017، بينما المشرع العراقي فقد في المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020 على أن يصوت عراقيو الخارج لصالح دوائرهم الانتخابية .⁽¹⁾

ومما سبق أعلاه يتبين لنا أن المشرع العراقي ميز بين الناخب النازح والناخب المهجر من خلال اشتراط عدد من الشروط الواجب توفرها في كل منهما . وأعطى لكل منهما الحق في الترشيح والانتخاب عند توفر الشروط القانونية الواجب توفرها والتي تم التطرق إليها في الأعلى .

المبحث الثاني

شرعية تصويت ناخبي الخارج ومعوقاته

بما أن الانتخاب يعد من أهم الحقوق السياسية التي يتمتع بها المواطن التي لا يجوز الحرمان منها إلا عند توفر الأسباب التي تعمل على فقدان أهلية الناخب ومن ثم تجعله غير مؤهل للتصويت، وبما انه حق فلا بد من البحث عن الأساس القانوني له في الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية والتعرف على أساس شرعية في الدساتير والتشريعات الوطنية. إلا أن ممارسة هذا الحق لا يخلو من عدد من المشاكل والتحديات التي تواجه الناخبين الحاضرين في الخارج، خاصة وأنها قد دفعت البعض إلى إلغاء الانتخاب و هو حق دستوري وهذا ما سنبينه على مطلبين: المطلب الأول سنخصصه لبيان شرعية تصويت ناخبي الخارج، بينما المطلب الثاني سيكون للبحث في معوقات تصويت ناخبي الخارج.

(1)- ينظر المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

المطلب الأول

شرعية تصويت ناخبي الخارج

إن مبدأ الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يجعل من عملية تأمين تصويت أكبر فئة ممكنة من الناخبين ضرورة أساسية في كل نظام انتخابي، لما له من أهمية في تعزيز الديمقراطية وإضفاء الشرعية على المؤسسات المنتخبة، ومن ثم مصداقية نتائج الانتخابات. فلم يعد الاهتمام بحق المشاركة في الحياة السياسية خاصة حق التصويت محددًا ضمن النطاق الداخلي للدول، بحيث يقتصر النص عليه في دساتيرها وتشريعاتها الداخلية، بل نصت عليه العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية العالمية و الإقليمية منها، وعلى الرغم من النصوص التي وردت في الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي أشارت إلى معايير الانتخابات بصورة عامة . إلا إنها في الوقت ذاته يمكن عدّها أساساً دولياً لحق المغتربين في الخارج لأنها تقوم على أساس توسيع قاعدة المشاركة الانتخابية من خلال منح ناخبي الخارج حق التصويت إذ لم تفرق هذه النصوص بين المغتربين والمقيمين (1).

ونظراً لأهمية تصويت ناخبي الخارج، كونه الوسيلة التي تمكن ناخبي الخارج المؤهلين للتصويت على ممارسة حقهم الانتخابي، ومن ثم ترسيخ مبدأ المساواة في التمتع بالحقوق السياسية ومنها حق الانتخاب، الذي أكدت الدساتير والمواثيق الدولية عليه بوصفه الأداة الديمقراطية الأساسية للمشاركة السياسية وإدارة الشؤون العامة للدولة، فقد اعترفت تلك المواثيق بحق المواطنين بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة، سواء من قبلهم مباشرة أم بواسطة ممثلين يتم اختيارهم بحرية. بناء على ما تقدم سنبين أهم الإعلانات والمواثيق الدولية و الإقليمية وكذلك الدساتير والتشريعات الوطنية في العراق والدول المقارنة، التي نظمت حق المواطنين في اختيار ممثليهم عن طريق انتخابات نزيهة، وسيكون ذلك فرعاً سنخصص الفرع الأول لبيان الإعلانات والمواثيق الدولية، بينما الفرع الثاني سيكون للبحث في الدساتير والتشريعات الوطنية في الدول المقارنة والعراق.

(1) - نأرام نجم الدين عبد الغفور، مصدر سابق ، ص 216 .

الفرع الأول

الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية

تعد الانتخابات النزيهة فرصة الشعوب للتعبير جماعياً عن السيادة وحقاً من حقوق المواطنين الثابتة. تنص عليها المواثيق الدولية الصادرة حول حقوق الإنسان عن منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية والإقليمية والهيئات الأخرى.⁽¹⁾

ويعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (أحد أهم الإعلانات العالمية على المستوى الدولي في مجال حقوق الإنسان ، إذ من خلاله أقرت منظمة الأمم المتحدة مجموعة من المبادئ المتعلقة بحقوق الإنسان ومنها حق الانتخاب، فقد أكد على أن " 1- لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية . 2- إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم ، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت " ⁽²⁾ .

يتبين من النص أعلاه إنه اعتمد على مبدأ الشعب مصدر السلطات و إرادة أساس لحق المشاركة في اختيار ممثليه عن طريق انتخابات حرة نزيهة تتسم بالشفافية . كما إنه اعتمد مبدأ المساواة في التصويت دون تمييز بين الرجال والنساء أو المواطنين ضمن حدود موطنهم الأصلي أو خارج حدوده، ومن ذلك يفهم إن التصويت حق للجميع على قدم المساواة بدون أي تمييز بسبب الجنس أو العرق أو مكان الإقامة؛ وبما إن المواطنين المقيمين في الخارج يملكون الشروط والمؤهلات التي تمكنهم من التصويت، وما زالوا يحتفظون بجنسيتهم الأصلية فلا بد من مشاركتهم في اختيار الهيئات الحاكمة في بلدانهم أسوة بإقرانهم في الداخل .

كما نص الإعلان في ديباجته على ضمان الحقوق الواردة فيه، من خلال تعهد الدول الأعضاء بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة على ضمان مراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية

(1)- حسن محمد راضي المزراكي ، المعايير الدولية لحرية الانتخابات ونزاهتها ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2013 ، ص121.

(2)- ينظر المادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.

واحترامها، وعلى التنديد بالدول التي تخرج عن التزامها بضمان تلك الحقوق ومنها حق الانتخاب .

كما تضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام (1966) النص على حق الانتخاب بوصفه أهم حقوق المشاركة السياسية، ويعد هذا العهد خطوة مهمة على الطريق لضمان حقوق الإنسان على الصعيد الدولي ؛ نظراً لما يترتب من التزامات قانونية على الدول الأعضاء، فهو وبخلاف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يمتاز بصفيتين : الأولهي الإلزام ، وهذا يعني إنه ملزم لكل دولة طرف فيه، والصفة الثانيةفهي الوضوح، إذ احتوى هذا العهد على قائمة بحقوق الإنسان أكثر سطوعاً ودقة مما ورد من حقوق في نصوص الإعلان العالمي. وأما حق الانتخاب، فكما هو الحال في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فقد نص عليه العهد بوصفه أحد أهم الحقوق السياسية التي يجب أن يتمتع بها مواطنو أي بلد.⁽¹⁾

فقد نص على " يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2 ، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: 1_ أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، 2_ إن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين. 3_ أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده" ⁽²⁾

مما تقدم نجد إن العهد تضمن النص على عدد من مبادئ الانتخاب، ومنها النص على الحق في المساواة دون تمييز لأي سبب، إضافة إلى النص على مبدأ حرية التصويت وشفافية والتأكيد على مبدأ سرية التصويت، وأنه أعطى لكل مواطن الحق في الترشيح والانتخاب عند توفر المؤهلات المطلوبة بغض النظر عن مكان أقامته. بالإضافة إلى إن العهد أكد على ضمان التمتع بالحقوق الواردة فيه من خلال النص في المادة الثانية والثالثة منه على تعهد كل دولة طرف في العهد على احترام الحقوق الواردة فيه وكفالة ممارستها على قدم المساواة بدون تفريق بين الرجال أو النساء، مما يستفاد منه عدم التفرقة والتمييز لأي سبب من الأسباب بين المواطنين .

ومن الإعلانات الدولية التي نصت على حق التصويت هو الإعلان الدولي المتعلق بمعايير الانتخابات الحرة والنزيهة 1994. الذي يعد من أكثر المواثيق الدولية استيعاب للقواعد الواجب

(1)- حسن محمد راضي المزراكي ، مصدر سابق ، ص 130.

(2)- المادة (25) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.

توافرها لتحقيق انتخابات حرة ونزيهة، وقد أكد الإعلان أهمية ما نص عليه كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من أن رغبة الشعوب هي أساس سلطة الحكم في أي دولة. وهذه الرغبة إنما يُعبر عنها في انتخابات دورية وصادقة. ويتكون الإعلان من أربعة مبادئ، ويحتوي كل مبدأ على عدد من المواد . وما يهمننا المبدأ الأول والثاني، فقد جاء المبدأ الأول منه تحت عنوان (الانتخابات الحرة والنزيهة)، وأكد في طياته على أن أساس سلطة الحكم في أي دولة هو إرادة الشعب، والتي يعبر عنها بانتخابات حرة ونزيهة، تجري بشكل دوري بالاقتراع السري العام وعلى أساس مبدأ المساواة. وأما المبدأ الثاني منه فقد أوضح حقوق التصويت والانتخاب. وأكد على عدم جواز حرمان أي مواطن بالغ من تلك الحقوق.

كذلك من الإعلانات الأخرى التي نصت على حق المشاركة السياسية ومنها حق الانتخاب إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية 2007. فقد نص على إن " للشعوب الأصلية الحق في التمتع الكامل، جماعات أو أفراداً، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والقانون الدولي لحقوق الإنسان" (1)

كما نص " الشعوب الأصلية وأفرادها أحرار ومتساوون مع سائر الشعوب والأفراد، ولهم الحق في أن يتحرروا من أي نوع من أنواع التمييز في ممارسة حقوقهم، ولا سيما التمييز استناداً إلى منشئهم الأصلي أو هويتهم الأصلية " (2)

يتضح مما سبق ذكره إن الإعلانات والمواثيق الدولية لم تنص على حق الانتخاب لناخبي الخارج بصورة خاصة، إنما يفهم ذلك من خلال النصوص الواردة التي تناولت حق الانتخاب بصورة عامة وبدون تمييز .

ومن الاتفاقيات الدولية التي نصت على حق الانتخاب الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990 " 1- يحق للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، أن يشاركوا في الشؤون العامة في دولة منشئهم، وأن يدلوا بأصواتهم وأن ينتخبوا في الانتخابات

(1)- ينظر المادة (1) من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية 2007.

(2)- ينظر المادة (2) من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية 2007.

التي تجرى في تلك الدولة، وفقا لتشريعيها 2- تقوم الدولة المعنية، حسب الاقتضاء ووفقا لتشريعيها، بتيسير ممارسة هذه الحقوق⁽¹⁾.

يتضح مما سبق أن الاتفاقية نصت على حق الناخبين المقيمين خارج حدود بلدهم في ممارسة حقوقهم السياسية ومنها حق الانتخاب بدون أي تمييز، ويستفاد من ذلك أن المشرع الداخلي يملك تنظيم حق التصويت على أن لا يؤدي هذا التنظيم إلى حرمان الناخبين المقيمين في الخارج من التعبير عن إرادتهم بحرية ووضوح . إذ أن حرمان فئة معينة يعد إجحاف بحقهم و إهدار لحقوقهم في اختيار ممثليهم .

الفرع الثاني

الداستير والتشريعات الوطنية في الدول المقارنة والعراق

مما لا شك فيه إن الانتخاب يعد الوسيلة الأساسية في إسناد السلطة، لذلك نجد أغلب الدول عملت على تضمين دساتيرها نصوص صريحة مقرررة لحق التصويت، للارتقاء به إلى مستوى النصوص الدستورية الملزمة، لذلك لا بد من تعزيز تلك النصوص بقوانين منفصلة، تتضمن النص على المساواة بين المواطنين دون تمييز، وهذا ما سنوضحه من خلال ما يلي :

أولا :الداستير والتشريعات الوطنية في الدول المقارنة

من الدساتير التي تناولت النص على حق التصويت دستور فرنسا لعام 1958 عندما أعطى لجميع الفرنسيين ممن يتمتعون بالشروط المنصوص عليها في القانون حق الانتخاب⁽²⁾ وتأكيدا منه على حق ناخبي الخارج بالمشاركة السياسية نجده قد نص على تمثيل الفرنسيين المقيمين في الخارج في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ⁽³⁾ وطبقا لما ورد في الدستور نجد القانون الأساسي رقم 97-76 الصادر 1976 قد أعطى لكل فرنسي مقيم خارج فرنسا ومسجل في سجل الناخبين القنصلي، بناء على طلبه ممارسة حقه في التصويت⁽⁴⁾.

(1)- ينظر المادة (41) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990.

(2)- ينظر المادة (3) من دستور فرنسا لعام 1958.

(3)- ينظر المادة (24) من دستور فرنسا لعام 1958.

(4)- ينظر المادة (1) من القانون الأساسي رقم (97-76) صادر 1976 المتعلق بتنظيم القوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

أما في جمهورية مصر العربية فإن الإعلان الدستوري الصادر في مارس عام 2011 أباح للمصريين المقيمين في الخارج التصويت في الانتخاب والاستفتاء على أن تنظم بقانون أحكام التصويت، نتيجة لمطالبهم بتمكينهم من الإدلاء بأصواتهم وفقا لدوائرهم المثبتة ببطاقة الرقم القومي في الدول المقيمين فيها، وتبعاً لذلك صدر قانون رقم (130) لسنة 2011 بشأن تصويت المصريين المقيمين في الخارج⁽¹⁾.

كما أندستور مصر 2014 هو الأخر أكد على إن " تلتزم الدولة برعاية مصالح المصريين المقيمين بالخارج، وحمايتهم وكفالة حقوقهم وحررياتهم، وتمكينهم من أداء واجباتهم العامة نحو الدولة والمجتمع وإسهامهم في تنمية الوطن. وينظم القانون مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاءات، بما يتفق والأوضاع الخاصة بهم، دون تقييد في ذلك بأحكام الاقتراع والفرز وإعلان النتائج المقررة بهذا الدستور، وذلك كله مع توفير الضمانات التي تكفل نزاهة عملية الانتخاب أو الاستفتاء وحيادها"⁽²⁾.

مما تقدم يتبين أن المشرع المصري قد حرص على تضمين الدستور النص على حق المصريين المقيمين بالخارج ليكون بمقام النصوص الدستورية الملزمة، ويلزم السلطة التشريعية بإصدار قوانين وقرارات تعمل على تنظيم ممارسة هذا الحق والعمل على توفير ضماناته الدستورية ومن تلك القوانين قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 (الملغي) فقد نص في المادة (1) منه " على كل مصري بلغ ثماني عشر ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية 1- إبداء الرأي في كل استفتاء ينص عليه الدستور ، 2 - انتخاب كل من رئيس الجمهورية" كما تضمن القرار الصادر من اللجنة العليا للانتخابات النص على أن " لكل مصري مقيم خارج مصر الحق في الإدلاء بصوته

(1)- القاضي الدكتور إبراهيم منتصر عبد السلام، الضمانات الدولية والدستورية لحماية حق المواطن في المشاركة في إدارة شؤون بلاده، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019، ص 123-124.

(2)- ينظر المادة (88) من دستور مصر الصادر عام 2014. وجدير بالذكر إن الدستور المصري 1971 لم يشر إلى تصويت ناخبي الخارج صراحةً إنما اكتفى بالنص على حق الانتخاب بصورة عامة فقد اشارت المادة (62) " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني " وكذلك المادة (40) نصت على المساواة بين جميع المصريين " المواطنين لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة ، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة " يفهم مما تقدم أن المشرع نص ضمناً على حق الانتخاب للمصريين المقيمين في الخارج .

لاختيار المرشحين في دائرته في انتخابات مجلس النواب 2015م حتى كان اسمه مقيدا بقاعدة بيانات الناخبين⁽¹⁾

بينما دستور لبنان الصادر 1926 فقد نص على أن " كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم"⁽²⁾

وتأكيدا لما ورد في الدستور نجد قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017 قد أعطى " لكل لبناني أو لبنانية أكمل السن المحددة في الدستور سواء أكان مقيما أو غير مقيم على الأراضي اللبنانية أن يمارس حقه في الاقتراع"⁽³⁾ فضلا عن ذلك نجد النظام الانتخابي في لبنان قد نص على أن يتم تمثيل اللبنانيين المقيمين في الخارج بواسطة ستة نواب ، يتم تحديدهم حسب المكون المنتمين آلية ما بين المسلمين والمسيحيين⁽⁴⁾.

ثانيا: دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والتشريعات الانتخابية.

يؤكد الدستور العراقي أن الانتخاب حق للمواطنين وواجب عليهم، فقد أكد على ذلك كل من قانون إدارة الدولة (الملغى) في المادة عشرون منه" أ - لكل عراقي تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب أن يرشح نفسه للانتخابات ويدلي بصوته بسرية في انتخابات حرة، مفتوحة، عادلة، تنافسية ودورية. ب- لا يجوز التمييز ضد أي عراقي لأغراض التصويت في الانتخابات على أساس الجنس أو الدين أو المذهب أو العرق أو المعتقد أو القومية أو اللغة أو الثروة أو المعرفة بالقراءة والكتابة" وبالفعل بعد إصدار هذا القانون سنة 2004 أصدر مجلس الرئاسة استنادا إلى أحكام المادة السابعة والثلاثين من القانون أعلاه قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 (الملغى) الذي تضمن النص على اقتراع الخارج " يقترع العراقيون في الخارج في مراكز انتخابية تحددها مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة ، وتحسب أصواتهم على مستوى الدولة"⁽⁵⁾.

(1)- ينظر المادة (1) من قرار تنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب رقم 73 لسنة 2015.

(2)- ينظر المادة (7) من دستور لبنان الصادر عام 1926 المعدل 2004.

(3)- ينظر المادة (1) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(4)- ينظر المادة (112) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(5)- ينظر المادة (19) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 الملغى.

و دستور جمهورية العراق لسنة 2005 يؤكد على حق الانتخاب في المادة عشرون منه " للمواطنين رجالا ونساء، حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح" إضافة إلى إن الفقرة ثالثا من المادة (49) أشارت إلى أن تنظم بقانون، شروط الترشيح والانتخاب وكل ما يتعلق بالانتخاب.

وبالفعل بعد إصدار الدستور الحالي اصدر المشرع قانون الانتخابات رقم (45) لسنة 2013(الملغى)بعد إلغاء قانون الانتخابات لعام 2005 الذي نص في المادة (40) منه " يصوت عراقيو الخارج لصالح محافظاتهم وفقا لإجراءات تضعها المفوضية "

كما أن قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 هو الآخر أكد صراحة على ضمان انتخاب العراقيين المقيمين في الخارج" يصوت عراقيو الخارج لصالح دوائهم الانتخابية باستخدام البطاقة البايومترية حصراً" على الرغم من تضمين هذا القانون حق العراقيين في الخارج في المشاركة السياسية إلا أنه سجل عليه كثير من المآخذ التي لم تنظم تصويت العراقيين في الخارج بشكل دقيق وشامل .

يتضح من النصوص الدستورية السابقة أن المشرع العراقي أعطى الحق للمواطنين بممارسة حقوقهم السياسية ومنها حق الانتخاب بدون تمييز بينهم على الرغم من عدم الإشارة إلى المقيمين في الخارج، إلا إنّ النصوص واضحة بشمول الجميع بالحق في الانتخاب ولايجوز الحرمان منه لأي سبب كان بوصفه من الحقوق التي تعمل على تقوية الأواصر والشعور بالروح الوطنية لدى الناخبين. وفي ذات الوقت أحال صلاحية تنظيم شروط وآلية الترشيح والانتخاب إلى التشريعات والنظم الانتخابية وبالفعل صدر العديد منها الذي تضمن النص صراحة على حق العراقيين المقيمين خارج العراق في المشاركة السياسية واختيار ممثليهم .

المطلب الثاني

معوقات تصويت ناخبي الخارج

بما إن الانتخاب حق حسب نظرية سيادة الشعب التي تقضي بأن السيادة تكون لكافة أفراد الشعب، ليس بوصفهم وحدة لا تقبل التجزئة كما هو الحال في نظرية سيادة الأمة،⁽¹⁾ وإنما إلى تكوينهم من عدد من الأفراد يشتركون بالتساوي في ممارسة السيادة . بحيث يكون لكل منهم

(1)- د.عدنان طه الدوري، مقرر الدستوري والنظم السياسية لطلبة الجامعة المفتوحة، دار النهضة العربية ، بيروت ، بدون سنة نشر ، ص 101.

جزء منها. إذ تعبر هذه النظرية عن الديمقراطية شبه المباشرة التي تعطي للشعب الحق في الاشتراك في السلطة عن طريق احد أساليبها كالاقتراء الشعبي أو الاقتراع العام، الذي يعطي الحق لكل مواطن في الانتخاب، ولا يقيد هذا الحق بشروط معينة كالكفاءة المالية والجنس أو التعليم، وغير ذلك من الشروط التي يفرضها الأخذ بنظام الاقتراع المقيد، عليه فان الأخذ بمبدأ الاقتراع العام يعني أن يشترك الجميع في ممارسة حقوقهم السياسية ، إلا أن حضور عدد غير قليل من الناخبين خارج حدود دوائريهم الانتخابية أدى إلى الحاجة إلى النص على التصويت في الخارج، وهذا يمثل خروج على أحد شروط مبدأ الاقتراع العام وهي الإقامة ، ألا إن تصويت المقيمين في الخارج لا يخلو من عدد من الصعوبات والتحديات .

بناء على ما تقدم سوف نتطرق إلى أهم تلك المعوقات التي تواجه تصويت ناخبي الخارج من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين، سنخصص الفرع الأول لبيان معوقات تصويت ناخبي الخارج في الدول المقارنة، بينما الفرع الثاني سيكون للبحث في معوقات تصويت ناخبي الخارج من العراقيين .

الفرع الأول

معوقات تصويت ناخبي الخارج في الدول المقارنة

توجد العديد من التحديات والمشاكل التي تواجه تصويت الناخبين الحاضرين خارج دوائريهم الانتخابية، مما ينعكس سلباً على عمليات الاقتراع . ومن أهم تلك التحديات ما تعلق منها بالإجراءات المتبعة من قبل الجهات المختصة مثل تحديد الوقت اللازم لإكمال إجراءات التسجيل والاقتراع وطريقة تسجيل الناخبين ووصولهم إلى مراكز الاقتراع، ومن هم الأشخاص الذين يحق لهم الانتخاب. بالإضافة إلى العوامل القانونية والمؤسسية والاجتماعية والسياسية، فضلاً عن الأمور المالية والتشغيلية، عليه فإن محاولة وضع نظام يعمل على دمج المواطنين المتواجدين في الخارج من أجل مشاركتهم في الاقتراع، سوف يؤدي دون شك إلى خلق بعض التحديات والتعقيدات القانونية منها والفنية .⁽¹⁾

كما إن التطبيق الكامل لمبدأ الحق في الاقتراع يقتضي العمل على ضمان مشاركة الجميع، ممن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة على قدم المساواة بغض النظر عن مكان أقامتهم، مما يعطي الحق

(1)- د. وليد كاصدالزبيدي ، استراتيجيات تسجيل الناخبين الواقع العملي لتسجيل الناخبين في العراق وبعض دول العالم ، ط1، بيروت ، 2012، ص 139.

للناخبين الحاضرين خارج مكان إقامتهم في المشاركة السياسية كونهم لا يزالون محتفظين بجنسيتهم ويؤدون واجبات المواطنة، إلا إن ممارسة هذا الحق لا يخلو من تحديات أو عقبات تواجه الهيئة التي تشرف على العملية الانتخابية في الخارج مثل كيفية تنظيم عملية تسجيل الناخبين في السفارات والقنصليات وكذلك الجهات التي تدير الانتخابات بالإضافة إلى القوانين والأنظمة التي تقييد ممارسة الحق في الانتخاب، إذ إن تحديد النظم الانتخابية المعتمدة لإجراء الانتخابات في التشريع الانتخابي يعد بداية للمشاكل التي تعرقل عملية التصويت، عندما يتم اعتماد دوائر انتخابية متعددة إذ تعد مشكلة في أثبات انتماء الناخبين لإحدى هذه الدوائر، وتزداد الصعوبة كلما تقلص حجم الدائرة الانتخابية، في حين الدوائر الانتخابية المفتوحة لا تقييد مشاركة الناخبين إذ تنتفي الحاجة إلى إثبات انتماء الناخب إلى دائرة معينة، ومن الصعوبات الأخرى اعتماد نظام القائمة المفتوحة وشبه المفتوحة لا يساعد الناخب على اختيار المرشح الذي يعرفه نتيجة لبعده عن المرشح.⁽¹⁾

ولا يقتصر الأمر فقط على ما سبق، وإنما هناك مشاكل أخرى تتعلق بمراكز الاقتراع من حيث الموقع الجغرافي وصلاحيتها للتصويت، إذ أن تحديد مركز الاقتراع وحصرها في مقار السفارات أو البعثات القنصلية فقط يخلق صعوبات تؤدي إلى عدم تصويت الناخبين في الخارج.⁽²⁾ فضلا عن صعوبة الوصول إلى مراكز الاقتراع، وقلة عدد مراكز الاقتراع، قد يؤدي إلى تدني نسبة المشاركة في الانتخابات بالخارج .

ومن الأمثلة على ذلك ما واجه الفرنسيون المقيمون خارج فرنسا بالرغم من الجهود المبذولة من قبل المشرع للعمل على ضبط تصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا، حيث لاحظ أن عملية التصويت لم تتم في ظروف مرضية، بسبب تقاعس أجهزة الدولة في إجراء التسهيلات المطلوبة والتأخر في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بضبط القوائم الانتخابية والأوراق المتعلقة بعملية التصويت ولمواجهة الحالات الطارئة التي يدعي فيها المواطنون أنهم مسجلون في القوائم الانتخابية عليهم القسم بشرفهم بما يفيد بأنهم لم يباشروا الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية في الخارج⁽³⁾، ومن الصعوبات التي واجهت تصويت المصريين المقيمين في الخارج عدم صلاحية مقار الاقتراع، فقد تم إبلاغ اللجنة العليا للانتخابات في مصر بعدم

(1)- ثارام نجم الدين ، مصدر سابق ، ص 220.

(2)- أندرو اليس وآخرون ، مصدر سابق ، ص 32.

(3)- د. سعيد حموده الحديدي ، نظام الأشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية (دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا) دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 782.

صلاحية مقار السفارات والقنصليات في 42 دولة لتتخذ كمقار انتخابية؛ نتيجة لكبر عدد المصريين مقارنة بحجم مقار البعثة ، (1)

إن وجود عدد كبير من الناخبين المؤهلين للتصويت في الخارج قد يشكل قلقا في بعض الأحيان لدى الطبقة السياسية في الدولة؛ لكون وجودهم يمثل تأثيرا جوهريا على نتائج الانتخابات، بوصفهم أكثر قدرة على التحرر من هيمنة الأحزاب، ولمواجهة هذا التأثير السياسي المحتمل لناخبي الخارج والسماح لهم بذات الوقت في المشاركة السياسية،⁽²⁾ يمكن تخصيص مقاعد منفصلة يصوت فيها ناخبو الخارج ، فقد يحقق توازنا بين أرادة المشاركة في الانتخاب وبين إمكانية التأثير الكبير للناخبين من الخارج من ناحية تغيير نتائج الانتخابات، والتي قد لا تكون مقبولة سياسيا داخل البلاد⁽³⁾

ومن المشاكل التي تواجه تصويت ناخبي الخارج، المشاكل المتعلقة بالمدة المحددة لإجراء كل العمليات المتعلقة بالاقتراع الخارجي في الدولة المضيفة، إذ عادة ما تتطلب وقتا أكثر من الوقت المطلوب للتصويت في الداخل من ناحية أتمام عمليات التسجيل والاقتراع وإحصاء الأصوات ، فقد أثبتت التجارب أن الأمر قد يستغرق من تسعة أشهر إلى اثني عشر شهرا لإدارة عملية اقتراع شاملة بالبريد وستة أشهر إلى تسعة أشهر بالاقتراع داخل اللجنة، ففي الانتخابات التي جرت في كل من العراق 2005 و أفغانستان 2004 حددت مفوضيات الانتخابات بالاتفاق مع منظمة الهجرة الدولية التابعة للأمم المتحدة مدة ثلاثة أشهر لإجراء الانتخابات ، وبطبيعة الحال هذه المدة غير كافية لإجراء أول انتخابات في البلدين كليهما⁽⁴⁾

وواجه ذات المشكلة المصريون المقيمون في الخارج إذ يعد ضيق المدة والتعقيدات الإدارية عائقا أمام تصويت المصريين خاصة مع انتشارهم في أنحاء مختلفة من العالم، إذ اشترطت بعض الدول الحصول على موافقات سابقة لأجراء الانتخابات سواء داخل أم خارج القنصليات أم السفارات بشهرين على الأقل كما طلب البعض منها بضرورة إخطارها قبل إجراء

(1)- صعوبات تواجه تصويت المصريين بالخارج المقار غير مناسبة .. ودول تشتترط ابلاغها قبل الانتخابات بشهرين ، مقال منشور على الموقع الالكتروني <http://www.ahram.org.eg\dailyjhvdo> تاريخ الزيارة 2022\3\26.

(2)- ثارام نجم الدين عبد الغفور ، مصدر سابق و ص 221.

(3) -Peter Erben, Ben Goldsmith, AyshaShujaat, Out-of-Country Voiting, Faondation For Electoral systems April2012

(4) -Peter Erben, Ben Goldsmith, AyshaShujaat, Out-of-Country Voiting, Faondation For Electoral systems April2012

الانتخابات بشهرين على الأقل⁽¹⁾ وواجه ذات المشكلة اللبنانيون المغتربون حيث حدد موعد إجراء انتخابات الخارج 2022 على مرحلتين الأولى في عدد من الدول العربية و إيران ، وأكدت وسائل الإعلام بأن عددا كبيرا من اللبنانيين المغتربين المسجلين في القوائم الانتخابية في الخارج الحاضرون داخل لبنان من أجل قضاء عطلة الأعياد ، ولن يعودوا خلال الوقت المحدد للتصويت ، مما يعني عدم قدرتهم على التصويت رغم محاولة بعض الماكينات إعادتهم إلى دول أقامتهم لكن دون جدوى، بالإضافة إلى مشكلة تمثلت بالسماح لكل لبناني بتسجيل في سجل الناخبين، وعند الاقتراح اشترط القائمين على الإدارة ضرورة امتلاك الناخب هوية لبنانية أو جواز سفر ساري المفعول، مما أدى إلى حرمان كثير من الناخبين وهم فئة ليست بالقليلة ، فضلا عن اشتراط إجراء عمليات الفرز داخل لبنان، مما أثار المخاوف من كشف الأصوات وإفشاء سرية التصويت⁽²⁾

ومن التحديات الأخرى التي تواجه تصويت ناخبي الخارج التكلفة المادية إذ قد تؤدي إلى انخفاض نسبة إقبال الناخبين على المشاركة في التصويت، عادة ما تكون تكلفة التصويت بالخارج أعلى من التصويت بالداخل حيث قدرت بعض الدراسات أن متوسط تكلفة الصوت الواحد على مستوى الانتخابات الداخلية تساوي دولارا أما على مستوى الخارج فان تكلفة الصوت الواحد تساوي عشرة دولارات⁽³⁾ فقد أقدم البعض على إلغاء التصويت الخارجي بسبب التكلفة المادية العالية مثل بوتسونا درست العمل على إلغاء التصويت الخارجي ، و في فرنسا يعد التصويت الخارجي مكلف للغاية .⁽⁴⁾

عليه يتوجب ضرورة وضع برامج استراتيجية لحل مشكلة التكاليف المادية والعمل المشترك بين البلدان المختلفة على تسهيل إجراءات التصويت الخارجي داخل حدودها الجغرافية والعمل على إعطاء أكبر شريحة ممكنة الحق في التصويت.

وهناك مشكلة أخرى تواجه تصويت الناخبين في الخارج متعلقة بأعداد البرامج التثقيفية الخاصة بالناخبين المقيمين في الخارج، إذ يتطلب الناخبون برامج خاصة لفهم حقوقهم وإجراءات منحهم حق التصويت وفهم موقف المرشحين والأحزاب بشأن القضايا المهمة، فمن الضروري توزيع

(1)- صعوبات تواجه تصويت المصيرين بالخارج المقار غير مناسبة ... ودول تشتترط ابلاغها قبل شهرين ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني .<https://www.ahram.org> تاريخ الزيارة 2022\3\27.

(2)- إكرام صعب ، انتخابات لبنانيي الخارج تنطلق الجمعة آمال وحماس وعقبات ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.skynesarabia.com> تاريخ الزيارة 2022\3\27

(3)- اندرو اليس واخرون، مصدر السابق ، ص 32

(4)- اندرو اليس واخرون، مصدر السابق ، ص 35 .

المعلومات على الناخبين الحاضرين في الخارج وبأسلوب يسهل الوصول إليها ويساعدهم على المشاركة (1).

ولا بد من بيان معنى تثقيف الناخبين بأنه كل نشاط يقام في مدة الانتخابات وبعدها ويهدف إلى نشر ثقافة عامة على الانتخابات لتعزيز الديمقراطية، ولا يقتصر على مدة الانتخابات إنما هي أنشطة تثقيفية دائمة وهذا ما يميزها عن الحملات الإعلامية التي تجري وقت الانتخابات. وعملية التثقيف تستند على مجموعة من المبادئ الأساسية كالاستقلالية وان تكون حملات التثقيف غير خاضعة لأي تأثيرات من قبل جميع جهات العملية الانتخابية أو أية جهة حكومية(2)، إذ أن جهل الناخب وعدم معرفته بقواعد العملية الانتخابية إثناء التصويت تعد مشكلة سواء تعلق بنظام التصويت أو بمراقبة حسن سير العملية الانتخابية حتى موعد إعلان النتائج إذ قد يؤدي الجهل الانتخابي إلى بطلان صوته الانتخابي ، لذا يقع على عاتق الإدارة الانتخابية مهمة القيام بتقديم معلومات واضحة للناخبين حول إجراءات الاقتراع من خلال البرامج التثقيفية التي تساعد على تفعيل المشاركة في الانتخابات، وتعدد وسائل التثقيف من مرئية ومسموعة عبر وسائل الإعلام المختلفة ومنها ماهو مكتوب ومطبوع وتتبعها مجموعة خاصة من الإجراءات التي تؤمن وصولها لأكبر فئة ممكنة من الناخبين (3).

ويمكن التخلص من هذه المشكلة عن طريق تخصيص فريق مختص بأعداد البرامج التثقيفية قبل الوقت المحدد لإجراء الانتخابات بمدة كافية تؤمن حصول أكبر عدد ممكن من الناخبين على الآليات التي يتم التصويت عن طريقة ، خاصة وإن الأمر أصبح أكثر سهولة ويسرا في الوقت الراهن في ظل التطور التكنولوجي وانتشار مواقع التواصل الاجتماعي على نطاق واسع إذ أصبح بإمكان الجميع الحصول على المعلومات اللازمة للتصويت .

إضافة إلى أن عمليات التصويت في الخارج تكون أكثر عرضة للتزوير والتشكيك في النزاهة من التصويت داخل البلاد،(4) وسوف يؤثر الأسلوب المتبع تأثيرا كبيرا على ذلك ، حيث يوفر الاقتراع الشخصي فرصة أكثر أمانا من التصويت عبر البريد أو الانترنت، إلا أن لجان الانتخابات تواجه صعوبة في ممارسة عمليات الإشراف والمراقبة على الاقتراع الشخصي في

(1)- ثارام نجم الدين عبد الغفور ، مصدر سابق ، ص 224.

(2)- د. علي الصاوي، دليل عربي للانتخابات حرة ونزيهة ، 2005 ، ص 53.

(3) - د. علي الصاوي ، المصدر نفسه ، ص 54.

(4) -Peter Erben, Ben Goldsmith, AyshaShujaat, Out-of-Country Voiting, Faondation For Electoral systems April2012, page 8

ظل غياب الموظفين المسؤولين عن إدارة الانتخابات⁽¹⁾ ومن غير المحتمل مراقبة التصويت خارج الدولة من قبل وكلاء الأحزاب والمراقبين المستقلين ويؤدي نقص الرقابة إلى انعدام الشفافية وغياب الضوابط التي تنظمها عملية الرقابة، ومن الأمثلة على ذلك مصر فقد أقرت وزارة الخارجية المصرية بعدم توفر القدرات البشرية بسفاراتها بالخارج للقيام بعملهم للإشراف على الانتخابات التي تستلزم تعزيز الإداريين وأفراد الأمن والبعثات الدبلوماسية إذ توجد صعوبة في منحهم تأشيرات الدخول اللازمة للدول التي سيتم إيفادهم إليها في الوقت اللازم .⁽²⁾

إضافة إلى ما سبق ذكره من معوقات تواجه تصويت ناخبي الخارج، توجد مشكلة أخرى على قدر من الأهمية والمتمثلة بتسجيل الناخبين الحاضرين في الشتات والموزعين على أماكن مختلفة من العالم إذ أن الدول لا تواجه صعوبة في تسجيل ناخبي الداخل إلا أنّ تسجيل في الخارج يواجه صعوبات جمة لا سيما في الدول الخارجة من أتون الصراعات إذ إن كثيراً من المواطنين فقدوا وثائقهم الرسمية جراء النزاعات الداخلية والحروب ما أثار مشكلة أثبات أهلية الناخبين، لذا فالتحقق من الوثائق الثبوتية يحتاج إلى وقت طويل إضافة إلى تباطؤ تجهيز الناخبين في يوم الانتخاب لتحديد الأفراد الذين لهم حق الانتخاب⁽³⁾

بعد بيان أهم التحديات التي تواجه تصويت ناخبي الخارج يمكننا القول بأنه يمكن التغلب عليها من خلال وضع برنامج خاص يعمل على تخصيص قسم خاص لتصويت الناخبين المقيمين في الخارج، والعمل على وضع معايير تعتمد على تواجد أكبر فئة ممكنة من الناخبين في الدول وفتح مراكز اقتراع على أساسها وتشجيع عملية الانتخاب وتعريفهم بأهمية صوتهم الانتخابي وتأثيره في اختيار ممثلهم في بلادهم ألام ويمكن التغلب على مسألة بعد مراكز الاقتراع من خلال العمل بالتصويت عبر البريد خاصة في الدول التي تملك برامج عالية الدقة للتصويت البريدي .

بعد أن بينا أهم المعوقات التي تواجه تصويت ناخبي الخارج في الدول المقارنة ننتقل إلى بيان أهم الصعوبات التي واجهت تصويت العراقيين المقيمين في الخارج والتعرف على أهم دوافع إلغاء انتخاب العراقيين الحاضرين في الخارج في انتخابات مجلس النواب العراقي 2021.

(1) Peter Erben, Ben Goldsmith, Aysha Shujaat, Out-of-Country Voiting, Faoundation For Electoral systems April 2012, page 9.

(2) -صعوبات تواجه تصويت المصريين بالخارج المقار غير مناسبة ... ودول تشتت إبلاغها قبل شهرين ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني .<https://www.ahram.org>. تاريخ الزيارة 2022\3\27.

(3) - نارام نجم الدين عبد الغفور ، مصدر السابق ، ص 221.

الفرع الثاني

معوقات تصويت ناخبي الخارج من العراقيين

من الناحية القانونية والدستورية أن الجميع متساوون في حق التصويت والاقتراع (1) وإن الحرمان من التصويت على أساس التفرقة يعد انتهاكا للمبادئ العامة كما أن الحرمان يشترط إن يكون له أساس معقول، وفي حدود السلطة التقديرية للمشرع، إذ يعد الحق في المشاركة السياسية على أساس المساواة أمراً جوهرياً لممارسة مبدأ الانتخابات الدورية الحرة والنزيهة، وإن النظام الانتخابي الذي ينص على حرمان فئة معينة من المواطنين يصبح غير متوافق مع المعايير الدولية ولا يعبر عن إرادة الشعب وبما أن الجنسية هي أساس المشاركة السياسية (2) عليه لا يجوز حرمان ناخبي الخارج من ممارسة حقهم القانوني والدستوري في المشاركة في اختيار ممثليهم طالما مازالوا يرتبطون ببلدهم الأم بروابط متعددة، ومن الدول التي أقدمت على إلغاء انتخابات الخارج، العراق ، حيث أقدمت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 23 آذار 2021 على إلغاء تصويت الخارج المزمع اقامته في العاشر من تشرين الأول 2021، بعد أن أدلى العراقيون في الخارج بأصواتهم في الدورات الانتخابية الأربع السابقة في مراكز اقتراع خصصت لهم حيث يقدر عدد العراقيين في الخارج بأربعة ملايين عراقي وعدد الذين يحق لهم التصويت نحو مليونين ونصف المليون حسب تصريحات عادل اللامي (3) وأرجعت قرار الإلغاء نتيجة لعدد من الأسباب منها أسباب صحية وفنية وسياسية ، ففيما يتعلق بالصعوبات الصحية، الأوضاع الحرجة نتيجة لانتشار جائحة كورونا الذي أدى إلى الإغلاق الجزئي في العالم مما يؤدي إلى صعوبة إرسال الموظفين إلى مراكز الاقتراع كونه يشكل خطراً على سلامتهم وهذا ما بينته الأمانة العامة لمجلس الوزراء وفقاً لقرار اللجنة العليا للصحة والسلامة رقم 11 لسنة 2020 الخاص بفرض حظر للتجوال. إضافة إلى الأسباب الفنية ومنها اعتماد المفوضية التصويت عن طريق البطاقة البايومترية

(1)- مصطفى هادي عيسى أبو المعالي ، دستورية إلغاء تصويت مواطني الخارج (دراسة مقارنة) ، بحث دبلوم مقدم إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا، 2021، ص 13.

(2)- جاي س جودين ، مصدر سابق ، ص 84، 83.

(3)- صلاح حسن بابان ، حرمان عراقيي الخارج من التصويت في الانتخابات ضمان لنزاهتها أم إقصاء للحقوق ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <<http://www.aljazeera.net>> تاريخ الزيارة ، 2022\3\23.

حصرا طبقا لما جاء في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 " يصوت عراقيو الخارج لصالح دوائرهم الانتخابية باستخدام البطاقة البايومترية حصرا " (1)

وتعد البطاقة البايومترية أكثر أمانا من البطاقة قصيرة الأمد الالكترونية، ويمكن للناخب مراجعة مراكز التسجيل من اجل الحصول عليها بعد اخذ بياناته، وتعد البطاقة البايومترية من الأوراق الثبوتية الرسمية، يعد الحصول عليها والمشاركة في الانتخابات احد ضمانات نزاهة العملية الانتخابية. (2)

وأن اللجوء إلى استخدام البطاقة البايومترية للمميزات التي تتمتع بها كونها آمنة حيث تتكون من بصمة ثلاثية وهي البصمة الموجودة في البطاقة وبصمة جهاز التحقق يوم الانتخابات فضلا عن بصمة الناخب الحية يوم الاقتراع؛ عليه ستكون هناك مطابقة للبصمات يوم الانتخابات للتأكد من الناخب قبل قيامه بعملية التصويت.

ومن مميزات البطاقة البايومترية أيضا أنها تمكن صاحبها من التصويت في مكان أقامته، كما تحفظ بيانات الناخب بشكل ممغنط ويمكن ذلك من قراءة البيانات بشكل الكتروني عن طريق أجهزة متصلة ببيانات الناخبين كما تحفظ بصمة العين واليد ومن ثم يصعب تزويرها. (3)

ونظرا للأهمية التي تتمتع بها البطاقة البايومترية في منع عمليات التزوير فإنها تحتاج مدة زمنية تقدر ب 160 يوما في الظروف الاعتيادية من أجل إصدارها، بينما الوقت المتبقي هو 40 يوما وهي مدة غير كافية، إضافة إلى اعتذار وزارة الخارجية عن إجراء عمليات التسجيل والاقتراع في السفارات والقنصليات العراقية لاستحالة أقامتها في الوقت الراهن (4) و أكبر تحد يواجه المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هو ضيق الوقت المحدد لتحديث سجل الناخبين وتحديد الوقت المحدد للتصويت والاقتراع إذ حد من قدرة المفوضية على تنفيذ العملية الانتخابية ضمن الخطط المعدة لها مسبقا (5) ، كون المدة غير كافية لإصدار وتحديث البطاقات البايومترية وسجلات الناخبين ، فضلا عن أن إجراء الانتخابات في أماكن غير خاضعة للسيادة العراقية

(1)- ينظر المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 .

(2)- مفوضية الانتخابات تعلن الفرق بين البطاقتين قصيرة الأمد والبايومترية ، مقال منشور على الموقع الالكتروني <https://www>iqraq.news\political> تاريخ الزيارة 2022\3\18.

(3)-

طها العاني، ايامعلنا الانتخابات العراقية ما أهمية البطاقة البايومترية فيمنعتزوير أصوات الناخبين؟، مقال منشور على الموقع الالكتروني <https://www.aljazeera.net/amp/news> بتاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٥/٢٥

(4)- حرمان عراقيي الخارج من التصويت في الانتخابات ضمان لنزاهتها أم إقصاء للحقوق ، المصدر السابق.

(5)- وليد كاصدالزبيدي ، استراتيجيات تسجيل الناخبين الواقع العملي لتسجيل الناخبين في العراق وبعض دول العالم ، مصدر السابق ص 144.

يجعلها خاضعة لقوانين تلك الدول ولا ولاية للقضاء العراقي على المخالفات والتجاوزات التي قد تحصل خلال عملية الاقتراع .

وقد انقسمت الأوساط السياسية والشعبية في العراق بين مؤيد ومعارض لقرار مجلس المفوضين في مفوضية الانتخابات وبين القرار القاضي بسلب حق الاقتراع.

يرى المؤيدون انه جاء للحد من التزوير وتقليل النفقات، ويرون أن أصوات المقيمين في الخارج ضئيلة ولا طاقة لتحمل تكاليفها الباهضة إذ وصفه البعض بالقرار الشجاع⁽¹⁾.

رد البعض المعارض لقرار الإلغاء أن تصويت المقيمين في الخارج حق دستوري وان القرار دليل على عدم قدرة المفوضية على إدارة انتخابات حرة نزيهة وان القرار مجحف بحقهم. وأكد على ضرورة عدم تمرير القرار لصدوره من جهة لا تملك سلطة إصدار تشريعات، وضرورة تسخير الوسائل الفنية لتسهيل عملية الانتخاب خاصة وان كثيرا من العراقيين يعيشون في دول مختلفة مثل دول الجوار وأوروبا والولايات المتحدة، حيث غادرو على مدد متعاقبة جراء عقود من الحروب و الأوضاع الأمنية غير المستقرة، ومن ثم لا يجوز حرمانهم من حقهم في المشاركة السياسية⁽²⁾.

مما تقدم نرى أن قرار المفوضية قد صدر مخالفا للدستور الذي ينص على المساواة بين المواطنين في ممارسة حقوقهم الانتخابية ومنها حقهم في التصويت والاقتراع، بالإضافة إلى مخالفة لقانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 الذي أعطى للمقيمين في الخارج الحق في الاقتراع ، فضلا عن أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نص في المادة (46) منه على ضمان الحقوق الواردة فيه وعدم جواز إصدار قانون ينص على الحرمان أو الانتقاص من هذه الحقوق . ونرى إن حجج لإلغاء غير مجديه فالنسبة للحجج الوضع الصحي كان بالمكان الاستعانة بالتصويت عبر البريد على الأقل في الدول التي تمتلك برامج تصويت بريدي متقدمة، وأما عن إصدار البطاقة البايومترية نرى انه تقصيرا من جانب المفوضية كان عليها البدء بإصدار البطاقات بوقت مبكر كما تعمل في الداخل، ومن ثم التخلص من مشكلة قصر المدة اللازمة لإصدار البطاقة البايومترية. وكان الأجدر الطعن بقرار المفوضية العليا المستقلة للانتخابات أمام المحكمة الاتحادية .

(1)- لهذا إثارة انتخابات الخارج جدلا في الشارع العراقي ، مقال منشور على الموقع الالكتروني

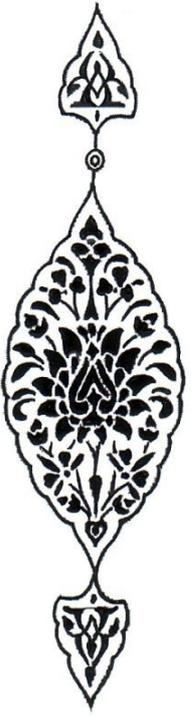
<https://www.algazera.net> تاريخ الزيارة 2022\3\22

(2)- إبراهيم صالح ، مفوضية الانتخابات تقرر الغاء اقتراع الخارج ، مقال منشور على الموقع الالكتروني

<https://www.Aa.com> تاريخ الزيارة 2022\3\22.

الفصل الثاني

آليات تصويت ناخبي الخارج



الفصل الثاني

آليات تصويت ناخبي الخارج

الانتخابات كأداة معبرة عن إرادة الشعب وتوجهاته، يقتضي تنظيمها تنظيماً دقيقاً وفقاً لإجراءات مترابطة ومعقدة فلا يمكن الانتقال من مرحلة إلى أخرى دون المرور بالمرحلة السابقة عليها، وفقاً لآليات محددة في القانون يتم إدارتها من قبل جهات محددة في القانون تكون في الغالب جهات وطنية، من أجل إدارة العملية الانتخابية بكل سهولة ويسر، فمن المعروف أن العملية الانتخابية تتسم بالصعوبة والتعقيد مما يقتضي التسلسل في أجراءاتها من قبل جهات على دراية تامة بمراحل الانتخاب بدأ من الآلية المتبعة في تسجيل الناخبين في سجلات منظمة ومعدة أعداداً دقيقاً ، حتى يسهل على الناخبين التأكد من وجود أسمائهم في القوائم، ومن ثم تقوم بوضع خارطة جغرافية تعتمد على أساسها فتح مراكز الاقتراع حسب مناطق تواجد الحضور على أن تعتمد معايير معينة تضمن الوصول بسهولة إلى المركز الانتخابي .

ومن ثم تتولى تحديد الآلية التي يتم بمقتضاها الاقتراع من خلال تحديد وقت بدء وانتهاء عملية التصويت فضلاً عن تحديد العاملين في المركز الانتخابي والمشرفين عليه، واتخاذ كافة الإجراءات التي تضمن عدم حصول أي أرباك أو تقصير في عملية الاقتراع من خلال التثبيت من شخص الناخب وتهيئة مراكز الاقتراع لاستقبال الناخبين وأعداد البطاقة الانتخابية بشكل موحد .

لنأتي بعد ذلك مرحلة انتهاء عمليات التصويت بعد أن يتم الإعلان عن إغلاق مراكز الاقتراع بعد التأكد من خلو المقصورة من الناخبين ومن ثم قيام رئيس اللجنة بتشجيع الصناديق لتبدأ عملية على قدر عال من الأهمية ألا وهي عملية فرز وعد الأصوات، ومن ثم الإعلان عن النتائج. بناء على ما تقدم سنقسم هذا الفصل على مبحثين سنخصص المبحث الأول لبيان التنظيم القانوني لهيئة ناخبي الخارج، بينما المبحث الثاني سيكون للمبحث في آلية التصويت والفرز والعد لناخبي الخارج .

المبحث الأول

تنظيم هيئة ناخبي الخارج

تتجلى أهمية تنظيم المشاركة في الحياة السياسية، في كونها الحجر الأساس الذي يجعل المواطن عضواً في هيئة الناخبين ومن ثم المشاركة في التصويت، إلا إن ذلك لا يعني مشاركة الجميع في الانتخاب، إذ إن التشريعات لا تسمح بالتصويت إلا لمن توفرت فيه الشروط القانونية المطلوبة ومنها التسجيل في سجل الناخبين. وعليه تعد عملية التسجيل ضماناً مهمة لسلامة ونزاهة عملية التصويت، ونظراً لأهمية عملية التسجيل كونها أحد الإجراءات التمهيدية لعملية التصويت سوف نبحت أهم الآليات المتبعة في تسجيل الناخبين، فضلاً عن إن هذه الهيئة لا تمارس حقها في التصويت إلا عن طريق دعوى توجه إليها من الجهة المختصة، فلا بد من دعوتهم للانتخاب فلا يمكنهم التصويت في أي وقت. بالإضافة إلى ضرورة تحديد أماكن خاصة لتصويت الناخبين المقيمين خارج بلدانهم حتى يمكنهم معرفة مركزهم الانتخابي خصوصاً بالنسبة للناخبين المتواجدين في بلدان لا توجد فيها مراكز للاقتراع. وهذا ما سوف نبينه في هذا المبحث مقسم على مطلبين، نخصص الأول لبيان تسجيل الناخبين في الخارج، بينما المطلب الثاني سيكون للبحث في إجراءات التحضير لتصويت ناخبي الخارج.

المطلب الأول

تسجيل ناخبي الخارج

يعد تسجيل الناخبين عنصراً مهماً للإدارة الانتخابية في الخارج، من أجل تحديد الفرد المؤهل للتصويت خارج البلاد. إذ إن تسجيل الناخبين وأعداد السجل الانتخابي يشكلان جزءاً مهماً في العملية الانتخابية، من أجل تحديد الأشخاص المؤهلين قبل اليوم المحدد للتصويت، ومن ثم وضع قوائم تحتوي على أسماء الناخبين الذين تم التأكد من أهليتهم للتصويت، إذ يتم تسجيلهم حسب الموطن الانتخابي الذي ينتمون إليه⁽¹⁾ إلا إن هنالك فوارق تبعا للنظام المتبع في تسجيل الناخبين و كذلك خصائص البلد الاجتماعية والاقتصادية وكفاءة الإدارة الانتخابية.⁽²⁾ ونظراً

(1)- الموطن الانتخابي وقد عرفه المشرع المصري في المادة (17) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014 بأنه محل الإقامة المثبت ببطاقة الرقم القومي .

(2)- د. وليد كاصدالزبيدي ، استراتيجيات تسجيل الناخبين الواقع العملي لتسجيل الناخبين في العراق وبعض دول العالم ، ط1، مصدر سابق، ص 20.

للأهمية التي يتمتع بها تسجيل الناخبين المقيمين في الخارج. عليه سنخصص الفرع الأول لبيان تعريف سجل الناخبين، أما الثاني فنتعرض فيه لبيان أهمية التسجيل في سجل الناخبين، بينما الفرع الثالث سيكون للبحث في أساليب التسجيل في سجل الناخبين .

الفرع الأول

تعريف تسجيل ناخبي الخارج

تختلف التسميات التي تطلق على الكشوف الانتخابية من بلد إلى آخر فالبعض أطلق عليها الجداول الانتخابية، أو القوائم الانتخابية أو سجل الناخبين وهذا مسلك المشرع العراقي، إما المشرع المصري فقد أطلق عليها قاعدة بيانات الناخبين.⁽¹⁾ ورغم الاختلاف في التسمية إلا إنها تحمل معنى الحصر والجرد للأشخاص المؤهلين للتصويت. عليه سنبين المقصود بسجل الناخبين فقها وتشريعا كما يلي :

أولا : معنى سجل الناخبين فقها

يوجد العديد من التعاريف حول المعنى الفقهي لسجل الناخبين، فقد عرفها بعض بأنها الوثيقة التي تحصي الناخبين وترتب أسمائهم ترتيبا هجائيا، وتحتوي على البيانات المتعلقة بهم من حيث اسمه الشخصي والعائلي ومحل الإقامة السكن والدائرة⁽²⁾ من خلال هذا التعريف نجد المؤلف قد أكد على ضرورة احتواء السجل على بيانات الناخب الأساسية حتى يسهل التعرف عليه يوم الاقتراع ومن ثم يؤدي إلى تقليل حالات الغش والتزوير، ويساعد على التقليل من حالات التصويت المتعدد، فضلا عن تأكيده على الارتباط المكاني للناخب من خلال النص على ضرورة تدوين محل الإقامة من أجل تسهيل مهمة الناخب في التعبير عن رأيه في مركزه الانتخابي التابع لمحل إقامته. ومما يلاحظ على التعريف أعلاه أنه لم يشير إلى مدى ضرورة توفر الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين التي تؤهل الفرد للتسجيل في سجل الناخبين . وعرفها البعض " بأنها كشوف تتضمن أسماء الأشخاص وهم الناخبون الذين تتوفر فيهم

(1)- قسم قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 في المادة الأولى منه سجلات الناخبين إلى نوعين الأول هو السجل الابتدائي وعرفه بأنه " السجل الذي يحوي أسماء الناخبين وبياناتهم والذي يتم أعداده ونشره من المفوضية للاطلاع عليه وتقديم الطعون بشأنه" أما النوع الثاني فهو سجل الناخبين النهائي وعرفه بأنه "سجل لأسماء الناخبين وبياناتهم غير قابل للطعن فيه والذي يتم نشره بعد انتهاء مدة الاعتراض"

(2)- د. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية (دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2006، ص 217.

الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب أو مباشرة الحقوق السياسية دون إن يكونوا من الأشخاص المحرومين أو المعفيين من مباشرة حق التصويت في الانتخابات أو الاستفتاء وذلك وقت إعداد هذه الكشوف أو خلال مدة التصحيح، مع ترتيب أسماء هؤلاء الأشخاص هجائياً، مضمنين البيانات الخاصة بهم بشكل ناف للجهالة والغلط ومع واقع السجلات الرسمية في الدولة⁽¹⁾ ويعرفها بعضهم الآخر بأنها " الجداول التي تضم الناخبين المتمتعين بحق التصويت أو القوائم التي تظم الأفراد الذين يتمتعون بحق التصويت في وحدة أو جهة معينة " (2)

والبعض عرفها على أنها " قوائم أو جداول تضم أسماء الأشخاص المؤهلين للاقتراع أو التصويت في الانتخابات أو الاستفتاءات، وذلك بما يضمن المشاركة الكاملة والإسهام الحر والمنظم في الانتخابات " (3)

كما عرفها بعض آخر بأنها " عبارة عن وثيقة رسمية صادرة عن الجهة المختصة تحتوي على بيانات لمن تتوفر فيه شروط ممارسة حق التصويت يوم الاقتراع في منطقة معينة ويكتسب بها صفة الناخب "⁽⁴⁾ ومما يلاحظ على هذا التعريف أن المؤلف قد أكد على ضرورة توفر الشروط الموضوعية حتى يكتسب صفة الناخب ويحق له التسجيل في سجل الناخبين ، فضلا عن تأكيده على ضرورة الارتباط المكاني للناخب في المركز الذي يقيد فيه اسمه .

ومما سبق نرى أن سجلات الناخبين عبارة عن أوراق رسمية تحتوي على أسماء الناخبين المؤهلين للتصويت والبيانات الخاصة بهم، من أجل تسهيل مهمة التعرف عليهم يوم الاقتراع ومعرفتهم مراكز الاقتراع الخاصة بهم ، فلا يستطيع الناخب التصويت في حال عدم وجود اسمه رغم توفر الشروط الأخرى.

(1)- Badr Mohamed Adel, Restriction in the voters lists for the House of Representatives in Bahrain, Journal Sharia and Law , Number51, year 26, Issue No 51, 2012, p 230.

(2)- د. سعاد الشرفاوي ود- عبد الله ناصف، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، ط 2، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994، ص 282.

(3)- د . وليد كاصدالزبيدي ، مصدر سابق ، ص 22.

(4)- شاهين قاسم حسن ، سجل الناخبين و أثره في نزاهة الانتخابات دراسة قانونية مقارنة ، ط1، منشورات زين الحقوقية، 2019، ص22.

ثانيا : معنى سجل الناخبين تشريعاً

بالرجوع إلى العديد من التشريعات الانتخابية⁽¹⁾، لم نجد تعريفاً لسجل الناخبين إنما اكتفى المشرعون بذكر الأحكام الخاصة بتنظيم سجل الناخبين دون تعريفه، وهناك قوانين عرفت سجل الناخبين بأنه " قاعدة بيانات الأشخاص المؤهلين للتصويت في الانتخابات والاستفتاء " ⁽²⁾ ومن القوانين من لجأت إلى تعريف سجل الناخبين الابتدائي والسجل النهائي، و المقصود بسجل الناخبين الابتدائي " بأنه السجل الذي يحوي أسماء وبيانات الناخبين التي يتم إعدادها ونشرها للاعتراض " والسجل النهائي " السجل الذي يحوي أسماء وبيانات الناخبين الذي يملكون حق الانتخاب والذي يتم إعداده بعد انتهاء فترة الاعتراض والفصل فيه" ⁽³⁾

أما عن موقف المشرع العراقي في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 فقد سار على نهج بعض القوانين الانتخابية التي عرفت سجل الناخبين من خلال بيان المقصود بسجل الناخبين الابتدائي ويقصد به "السجل الذي يحوي أسماء الناخبين وبياناتهم والذي يتم إعداده ونشره من المفوضية للاطلاع عليه وتقديم الطعون بشأنه" أما سجل الناخبين النهائي يقصد به " سجل لأسماء الناخبين وبياناتهم غير قابل للطعن فيه والذي يتم نشره بعد انتهاء مدة الاعتراض " ⁽⁴⁾

ولقد وجدنا أن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات قد عرفت سجل الناخبين بتعريفات مقاربة لما ورد في القانون النافذ والقوانين السابقة له، فقد بينت المقصود بسجل الناخبين بموجب نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) (الملغى) لسنة 2013 بأنها " مجموعة من القوائم التي يتم فيها تدوين بيانات الناخبين العراقيين المتواجدين في الدول المضيفة حسب الوثائق المحددة والمقدمة " ⁽⁵⁾ ومما سبق نرى إن تعريف المشرع العراقي والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات لسجل الناخبين قد أقتصر على ذكر بيانات الناخبين دون الإشارة إلى الأشخاص اللذين يحق لهم التسجيل وشروطه.

(1)- ومن تلك القوانين قانون الانتخاب الفرنسي 1974، و قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017، وقانون الانتخابات العامة السوري رقم (5) لسنة 2014، والقانون العضوي الجزائري رقم (01-12) لسنة 2012، و أخيراً قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم 45 لسنة 2014 .
(2) - ينظر الفصل الثالث من القانون الأساسي التونسي عدد (16) لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
(3)- ينظر المادة (1) من قانون الانتخابات العامة الفلسطيني وتعديلاته رقم (1) لسنة 2007.
(4)- ينظر المادة (1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.
(5)- سعد مظلوم العبدلي ، الموسوعة التشريعية الانتخابية، الانتخابات العراقية بعد 2003 ، 2016 ، ص431.

وبالنظر للدور الفعال الذي يتمتع به سجل الناخبين في تنظيم هيئة الناخبين خاصة وعملية التصويت بصفة عامة بات من الضروري التعرف على أهمية سجل الناخبين ومميزاته وهذا محور موضوعنا التالي.

الفرع الثاني

أهمية التسجيل في سجل الناخبين ومميزاته

يعد التسجيل في الجداول الانتخابية ضروريا لكي يتسنى للمواطنين المشاركة في ممارسة حقوقهم السياسية، فبعد أن كان يتم التعرف على الناخبين شخصا عن طريق المكلف بالأشرف على إدارة الانتخابات في الداخل ويسهل معرفة وتحديد هويتهم عند الصناديق مهمة سهلة، أصبح تحديد الهوية الشخصية لكل الناخبين عند صناديق الاقتراع أمرا شاقا ومرهقا، بسبب التوسع والتطور الذي حصل في المدن وازدياد الهجرة خارج حدود الدولة، خاصة وإن كثيرا من المؤهلين للانتخاب في الخارج قد فقدوا وثائقهم الرسمية ، لذا اشترطت اغلب التشريعات الانتخابية التسجيل في سجل الناخبين من اجل ممارسة حق التصويت للتأكد يوم الاقتراع من أن جميع المتقدمين هم من الأفراد المؤهلين للمشاركة السياسية في التصويت. بالإضافة إلى إن استيفاء الشروط الموضوعية لا فائدة ولا جدوى منه ما لم يصاحبه استيفاء الشرط الشكلي المتمثل بالتسجيل في سجل الناخبين كونه يمثل دلالة قاطعة على اكتساب عضوية هيئة الناخبين⁽¹⁾، وتبعا للأهمية التي يتمتع بها عدته القوانين الانتخابية ضمانا مهمة على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، ومانعا للغش والتلاعب فيها، فكلما كان القيد في السجل الانتخابي سليما كلما كانت الكشوف صادقة ومعبرة عن إرادة المقترعين .⁽²⁾

ومن ثم فإن وجود قائمة تحتوي على أسماء الناخبين و على بياناتهم ومعلومات وثيقة الصلة بهم⁽³⁾ تعد قرينة على توفر الشروط الموضوعية، ومن ثم تعد هذه القوائم قرينة على صحة ما ورد فيها من أسماء لا يجوز أثبات عكسها، كما وتظهر أهميته التسجيل في منع حالات التصويت

(1)- د. سرهنك حميد البرزنجي، المرجع في الانتخابات تنظيرا وتطبيقا، الكتاب الأول،(الأسس النظرية للانتخابات، ط1، منشورات زين الحقوقية ،لبنان، 2021، ص 106.

(2)- د. عبد الله شحاتة الشقائي، مبدأ الأشرف القضائي على الاقتراع العام ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، 2005، ص 198-199.

(3)- ريتشارد ل. كلاين وباتريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين ، دليل المعهد الديمقراطي الوطني في المراقبة موجه للحزب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ، بيروت ، 2001، ص 10.

المتعدد حيث لا يسمح للفرد بالتسجيل إلا في سجل واحد ، كما يسهل مهمة التعرف على عدد المصوتين والممتنعين ⁽¹⁾ إلا إنها لا تكون منشأ لحق الانتخاب، ذلك الحق يولد من قوانين الانتخاب ذاتها لا من سجل الناخبين ، وبذلك يكون القيد في سجل الناخبين عمل كاشف لحق الانتخاب وليس منشأ له .

وبالنظر للأهمية التي تتمتع بها الجداول الانتخابية من خصوصية واختلاف عن السجلات الأخرى كسجلات الدوائر الرسمية وسجلات الحسابات وغيرها من السجلات⁽²⁾، لأنها تؤدي دوراً مهماً في بناء وتوطيد ثقة جمهور الناخبين وضمان إجراء انتخابات نزيهة حيادية، من خلال منع التلاعب والتزوير في الانتخابات⁽³⁾ وتعد مؤشر لتقييم المشاركة السياسية إلى جانب مؤشرات أخرى، كعدد مرشحي الأحزاب السياسية ونسبة الإدلاء بالأصوات إضافة إلى الأصوات الصحيحة والباطلة⁽⁴⁾. عليه فإن الوصول إلى سجل انتخابي يتسم بالمصادقية يعد أمراً مهماً، الغاية منه تعزيز الشفافية السياسية والاسهام في صنع القرار داخل الأنظمة السياسية، فغالباً ما تنحسر نسب المشاركة في الانتخابات بسبب عدم تمكن الأفراد المؤهلين للانتخاب من الإدلاء بأصواتهم يوم الاقتراع، نتيجة لعدم وجود أسمائهم ضمن القوائم الانتخابية⁽⁵⁾.

ومن مميزات التسجيل في الجداول الانتخابية: أنها تعمل على التحديد الحقيقي لهيئة الناخبين والتأكد وقت التصويت ممن يتمتع بممارسة هذا الحق من بين المتوجهين إلى صناديق الاقتراع، كما تعمل على إثبات استيفاء الشخص الحاضر أمام صناديق الاقتراع للشروط الموضوعية التي يتطلبها ممارسة الحق في الاقتراع وعدم وجود إي مانع من موانع التصويت لدية⁽⁶⁾، كما تعد أداة لمحاربة التزوير بوصفها إجراء وقائياً ضد المخالفات الانتخابية⁽⁷⁾؛ كونها تمكن من التحقق

(1) - شاهين قاسم حسن ، مصدر سابق ، ص 25 .

(2)- بالنظر للخصوصية التي تتمتع بها الجداول الانتخابية لابد من الإشارة إلى أهم الخصائص التي تتمتع بها من حيث : 1- صفة العمومية إذ إن العمومية خصيصة تتسابق معظم الدول على النص عليها في دساتيرها عن طريق النص على جعل الانتخاب حق لجميع المواطنين ، إذ من شأنها رفع الوعي الانتخابي لدى المواطنين وتحفيزهم للمشاركة في العملية الانتخابية من خلال التسجيل في السجل الانتخابي ، 2- صفة الدوام : وتعني أن هذه السجلات تعد على سبيل الدوام والاستمرار إلا أن هذه الصفة لا تمنع إمكانية إجراء تعديل من خلال إضافة أسماء أو حذف المتوفين أو عملية النقل في إطار الدائرة الانتخابية ، 3- صفة العلانية : ويقصد به حق جميع الناخبين الاطلاع على السجل الانتخابي حتى يتمكنوا من التأكد من وجود أسمائهم في القوائم المعروضة

(3)- د. سرهنك حميد البرزنجي ، مصدر سابق، ص 108.

(4)- جاي س -جودوين- جيل، مصدر سابق ، ص 90.

(5)- د وليد كاصدالزبيدي ، مصدر سابق ، ص 48.

(6)- شاهين قاسم حسن ، مصدر سابق، ص 25.

(7)- أيزابيلمنشون لوبيز ، دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات ، الإصدار الثالث ، 2016، ص 52.

من أن الناخب مقيد في جدول انتخابي واحد، ولم يتم بالتصويت إلا مرة واحدة، فضلا عن الدور الفعال الذي يؤديه عمل التسجيل في توعية وتنقيف الناخبين عن طريق تزويدهم بالمعلومات المهمة مثل تاريخ التصويت وزمانه ومكانه⁽¹⁾. وإلى جانب تلك الأهمية التي تتمتع بها الجداول الانتخابية فإنها تساعد الإدارة الانتخابية في مهمة إعداد لجان الانتخاب فضلا عن اسهامها في حساب الأغلبية العددية والنسبة المئوية والقاسم الانتخابي⁽²⁾

ولابد من الإشارة إلى إن عملية تحديث سجل الناخبين المقيمين في الخارج مرهقة وشاقة . وقد تكون الإدارة الانتخابية غير قادرة على مراجعة أوضاع الناخبين في الخارج كما هو الحال في الداخل، فمن الأفضل استخدام طرق تسجيل خاصة بالناخبين في الخارج، فلا بد من أن يميز الناخب من الخارج في سجل الناخبين سواء كان مدرجا في السجل الانتخابي الوطني أم سجلا خاصا بهم تبعا لظروف كل دولة⁽³⁾

لذا نجد الجهات المختصة تلجأ إلى الاعتماد على التسجيل الشخصي؛ من خلال تقديم الناخبين طلبا لتحديث بياناتهم أو عند التصويت يقومون بتسجيل بياناتهم.⁽⁴⁾ وهذا ما سار عليه المشرع العراقي عندما جعل التسجيل والاقتراع يتم في ذات اليوم .

الفرع الثالث

أساليب التسجيل في سجل الناخبين

تختلف أنظمة التسجيل في سجل الناخبين من دولة إلى أخرى حسب الشكل الذي يضمن المساواة ويحقق الديمقراطية، متأثرة بعدد من العوامل الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وتنطوي في العادة تحت عدد من التصنيفات منها أسلوب التسجيل بناء على طلب يقدمه الناخب إلى الجهات المختصة، أما الأسلوب الآخر فهو التسجيل بقوة القانون (التسجيل التلقائي) دون الحاجة إلى تقديم طلب، ولابد من الإشارة إلى انه توجد العديد من أساليب التسجيل في سجل

(1)- شاهين قاسم حسن، مصدر السابق ، ص 27.

(2)- رائد علاء الدين نافع زعيتر ، الرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه كلية الدراسات القانونية العليا ، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، 2009، ص 198.

(3)- فعلى سبيل المثال نجد استراليا على الرغم من وجود سجل انتخابي على مستوى الدولة توجد لديها قائمة خاصة بالناخبين المقيمين في الخارج حيث تقوم بخزن أسمائهم في السجل الوطني مع الإشارة إلى أنهم ناخبون من الخارج . أحمد السيد أحمد عبد الرزاق، مصدر سابق ص107.

(4)- أندرو إليس و آخرون، التصويت من الخارج ، مصدر سابق ، ص 95.

الناخبين كالتسجيل الدوري والتسجيل الدائم⁽¹⁾ وما يهمننا هنا التسجيل الشخصي والتلقائي نبينه في بندين:

أولاً : أسلوب التسجيل الشخصي (الإرادي)

يتمثل أسلوب التسجيل الشخصي بمبادرة الناخب الذي توفرت فيه الشروط الموضوعية بتقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة من أجل تدوين اسمه في سجلات الناخبين، خلال الوقت المحدد للتسجيل حيث تعدد الدول إلى فتح مكاتب التسجيل خلال مدة محددة⁽²⁾؛ عليه فالتسجيل يتم بشكل طوعي ومسؤولية شخصية ومن لا يقدم على التسجيل لا يضاف إلى سجلات الناخبين ولا يتمكن من ممارسة حقه في التصويت⁽³⁾.

عليه تعد أرادة الناخب الأساس في هذا النوع من التصويت على خلاف ما عليه الحال في التسجيل التلقائي حيث لا يكون للناخب دور في تسجيل اسمه.

إلا إن هذا الأسلوب لا يخلو من العيوب والصعوبات ومن أهم تلك المشاكل تدني نسبة المشاركة؛ نتيجة إهمال الناخبين وعدم اهتمامهم بالشؤون العامة⁽⁴⁾. إلا أنّ هذه العيوب من الممكن تلافيها من خلال إنشاء أكبر عدد من المراكز لتسهيل وصول الناخبين إليها، والسماح لأفراد الأسرة بالتسجيل بالنيابة عن أفراد العائلة الآخرين، لتقليل عدد الأفراد الحاضرين داخل المركز.

وهذا ما أخذ به المشرع الفرنسي في القانون الأساسي رقم 97-76 الصادر عام 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية حيث أعطى لكل فرنسي موجود خارج فرنسا وسجل في السجل الانتخابي بناء على طلبه أن يمارس حقه في التصويت في الخارج لانتخاب رئيس الجمهورية بعد إن يتم التأكد من استيفائه

(1)- ويقصد بالتسجيل الدوري أن يقوم المسؤولين عن الانتخابات بعملية حصر الأشخاص المؤهلين للتصويت ولم يعودوا كذلك بسبب الوفاة أو فقدان الأهلية للتصويت ، وتحديث بيانات الناخبين بصورة متواصلة سواء عن طريق المبادرة الشخصية أم بمبادرة الدولة. ريتشارد ل. كلاين باتريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين ، مصدر سابق، ص 13. أما التسجيل الدائم ويعني أن يتقدم الفرد بطلب التسجيل في سجل الناخبين مرة واحدة عند توفر الشروط المطلوبة وان اسمه يظل مدرجا في السجل مادام حياً ما لم يفقد أهليته أو يغير محل إقامته، سعد مظلوم عبد الله العبدلي ، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2007، ص 137.

(2)- ريتشارد ل - كلاين وباتريك ، مصدر سابق، ص 12.

(3)- وليد كاصدالزدي، مصدر سابق، ص 43.

(4)- شاهين قاسم حسن ، مصدر سابق، ص 63.

لجميع الشروط المطلوبة ويبقى الطلب ساريا لمدة خمس سنوات، إذ تحتفظ كل سفارة بقائمة انتخابية قنصلية حيث يتم تقسيم الناخبين على أقسام عدة في القائمة حيث توجد مراكز الاقتراع، ويتم استخراج القوائم الانتخابية من السجل الانتخابي المتضمن عادة على المعلومات الفردية لكل ناخب ويقوم بعملية نقل هذه المعلومات السفير أو رئيس المركز القنصلي إلى المعهد الوطني للإحصاء في حالة تغير الناخب مكان إقامته في ذات المنطقة التابعة لنفس القنصلية حتى يتولى السفير مهمة إبلاغ المعهد الوطني خلال سبعة أيام عند تغير مركز الاقتراع حتى يتولى المعهد الوطني مهمة التسجيل وكذلك عمليات الحذف والتغيير،⁽¹⁾ حتى يتم شطب الناخبين الذين فقدوا شروط التصويت على أن يتم إبلاغ الناخبين بالقرارات المتخذة خلال يومين بعدها ترسل إلى المعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصادية بغرض تحديث السجل الانتخابي الوحيد ويتم الاحتفاظ بالقوائم الانتخابية لعدد من الدوائر القنصلية بمرسوم جمهوري يكلف به السفارة أو مركز قنصلي بمهمة الاحتفاظ بالقوائم⁽²⁾. وقد حدد المشرع الفرنسي التسجيل بمدة محددة لا تتجاوز الجمعة السادسة التي تسبق تحديد الموعد في القنصلية التي يتواجد فيها مقدم الطلب⁽³⁾ عليه فإن الأفراد غير المسجلين في القوائم القنصلية لا يستطيعون مباشرة التصويت خارج فرنسا، وتتولى إدارة عملية التسجيل في سجل الناخبين خارج فرنسا جهتين في كل قنصلية أو سفارة، حيث تقوم اللجان الإدارية بإعداد قوائمها، ومن تلك اللجان اللجنة الإدارية تتشكل من سفير أو رئيس البعثة القنصلية أو من ينوب عنهم بالإضافة إلى عضوين عاملين وعضوين احتياطي يتم تعيينهم من قبل جمعية الفرنسيين خارج فرنسا⁽⁴⁾ أما للجان الانتخابية تتألف من عضو سابق بمجلس الدولة يعينه نائب رئيس المجلس وثلاثة أعضاء من العاملين بوزارة الخارجية و قاض أو قاض سابق بالمحكمة العليا يعينه الرئيس الأول لمحكمة النقض وقاض سابق بمحكمة المحاسبات يعينه الرئيس الأول لها. تتولى اللجنة مهمة اعتماد السجلات الانتخابية التي أعدتها اللجان الإدارية، فضلا عن ذلك فقد أحالت المادة التاسعة من القانون لوزير الخارجية والسفراء ورؤساء البعثات القنصلية ممارسة صلاحيات

- (1)- ينظر المادة (5) من القانون العضوي رقم (1047-2016) الصادر في 1 آب 2016 بشأن إجراءات التسجيل في القوائم الانتخابية للفرنسيين المقيمين خارج فرنسا.
- (2)- ينظر المادة (1) من القسم (2) من القانون الأساسي رقم (76-97) لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية وتصويت الفرنسيين المقيمين في الخارج.
- (3)- ينظر المادة (6) من القانون الأساسي رقم (97-76) المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية.
- (4)- ينظر المادة (5) من القانون الأساسي رقم (76-97) المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية.

المحافظ والعمدة المحددة في القانون الأساسي طبقاً للمعايير المحددة في مرسوم تطبيق القانون⁽¹⁾

ونجد القانون اللبناني قد سار على نهج نظيره الفرنسي، إذ أخذ بهذا الأسلوب من أساليب التسجيل في تسجيل الناخبين المقيمين خارج لبنان فقد نص على أن " تدعو الوزارة بالتنسيق مع وزارة الخارجية والمغتربين بواسطة السفارات والقنصليات اللبنانية في الخارج ، اللبنانيون اللذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة الإعلان عن رغبتهم بالاقتراع في الخارج وذلك بتسجيل أسمائهم عبر حضورهم الشخصي أو بموجب كتاب موقع ومثبت وفقاً للأصول أو بموجب التسجيل الإلكتروني في حال اعتماده⁽²⁾

يتبين من النص أن القانون اللبناني قد اعتمد أسلوب التسجيل الشخصي من خلال إعطاء الخيار للناخب للتعبير عن رغبة في التسجيل أو لا . إضافة إلى اتباع أحد الطريقتين في التسجيل وأولهما عن طريق التسجيل الإلكتروني حسب المواقع المخصصة لذلك بواسطة نموذج معد من قبل وزارة الداخلية بخمس لغات (العربية ، الفرنسية ، الانكليزية ، الاسبانية ، البرتغالية) يتم فيه تدوين الاسم والبريد الإلكتروني مع تفعيل الحساب والتأكد من هوية الناخب، إما الطريق الآخر فيتمثل بالحضور شخصياً إلى مقر البعثة وملء الطلب يدوياً أو على أجهزة الحاسب في السفارة حسب المتوفر⁽³⁾

أما بخصوص المشرع العراقي فقد أخذ بأسلوب التسجيل الشخصي⁽⁴⁾ بالنسبة للناخبين الحاضرين في الداخل عن طريق الجهة المختصة بإدارة الانتخابات فضلاً عن التسجيل الإلزامي⁽⁵⁾ وكذلك الحال بالنسبة لتسجيل ناخبي الخارج فقد اعتمد أسلوب التسجيل الشخصي

(1)- ينظر المادة(9) من القانون الأساسي رقم (97-76) المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية.

(2)- ينظر المادة (113) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(3)- تسجيل الناخبين غير المقيمين على الأراضي اللبنانية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://elections.gov.lb/>، تاريخ الزيارة ، 2022\4\24.

(4)- ينظر المادة (17) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(5)- ويقصد بالتسجيل الإلزامي أن يجعل المشرع القيد في سجل الناخبين أحد الشروط الشكلية الذي يتوقف عليه ممارسة حقه في التصويت، وبخلافه يحرم الناخب من ممارسة حقه بالرغم من توفر الشروط الموضوعية . أما التسجيل غير الإلزامي فهو على نقيض التسجيل الإلزامي لا يجب على الموطن التسجيل في سجل الناخبين من أجل الإدلاء بصوته إذ يمكنه التصويت بمجرد توفر الشروط الموضوعية واخذ بهذا النظام في انتخابات جنوب أفريقيا 1994 وكذلك انتخابات كردستان العراق 1992 حيث يتوجب على الناخب إثبات أهليته عند صناديق الاقتراع. ينظر: شاهين قاسم حسن ، مصدر سابق، ص 58-60..

(1) إذ نظم هذا النوع من التسجيل بموجب الأنظمة والتعليمات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ومنها نظام انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (20) لسنة 2010 الملغى فقد نص على أن يسجل الناخبون أسماءهم وبياناتهم في سجل التصويت خلال عملية الاقتراع لغرض التصويت ومن أجل ذلك ينبغي إبراز المستمسكات المطلوبة التي تحددها المفوضية لبيان أهليتهم وفي حالة الموافقة على المستمسكات يصوت الناخب في نفس وقت التسجيل.⁽²⁾ في حين نجد الأفراد المؤهلين للتصويت المقيمين في دول لا يوجد فيها مراكز اقتراع يحق لهم السفر لغرض التسجيل والاقتراع خلال المدة المحددة من قبل المفوضية⁽³⁾. واتباع الطريقة ذاتها في الانتخابات النيابية التي أجريت عام 2014 عندما نص في نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013(الملغى) يحق لأي شخص تتوفر فيه الشروط القانونية المشاركة في الانتخابات أن يطلب من مراكز الاقتراع إدراج اسمه في سجل الناخبين بعد إبراز المستمسكات والوثائق المنصوص عليها من قبل المفوضية والتي تثبت أهليته⁽⁴⁾.

وعن موقف قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 نجده اتبع أسلوب التسجيل الشخصي، واشترط حصول الناخبين على البطاقة البايومترية حصرا عن التسجيل لتمكنهم من التصويت⁽⁵⁾

يتضح إن المشرع العراقي سمح لكل من تتوفر فيه الشروط المطلوبة للتسجيل إن يتقدم بطلب إضافة إلى السجل في مركز التسجيل في البلد المحدد، وعليه إبراز الوثائق الثبوتية وفقا لما تقرره المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، فضلا عن أن الطلبات التي تقدم قبل المدة المحددة للتسجيل أو بعدها لا تقبل، ومن النصوص السابقة يتضح ان المشرع العراقي قد أخذ بنظام القيد الإلزامي عند تسجيل ناخبي الخارج، إذ لا يمكن للمؤهل للتصويت أن ينتخب دون أن يكون اسمه قد قيد في سجل الناخبين، وهذا ما سار عليه كل من المشرع الفرنسي واللبناني.

(1)- د. مصدق عادل، الانتخابات النيابية العراقية المبكرة، دراسة تحليلية في قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020، بيروت 2021، ص 33.

(2)- مروج هادي الجزائري، وسام صبار العاني، سجل الناخبين في ظل انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2010، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 26، العدد 2، 2011، ص 22.

(3)- مروج هادي الجزائري و وسام صبار العاني، المصدر السابق، ص 22..

(4)- سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق، ص 434.

(5)- فقد نص في المادة (17) الفقرة الرابعة على إن يتم التسجيل شخصيا، ونص في المادة (39) الفقرة الرابعة من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 "يصوت عراقيو الخارج باستخدام البطاقة البايومترية حصرا".

ثانياً: أسلوب التسجيل التلقائي (التسجيل بمبادرة من الدولة)

في هذا النوع من التسجيل يتوجب على الإدارة إن تقوم بتسجيل الناخبين ممن توفرت فيهم الشروط المطلوبة، من دون إن يكون لإرادة الناخب دور في تسجيل اسمه في سجل الناخبين، ولا يقدم طلب إلى الجهة المختصة بإعداد السجل⁽¹⁾ ، إذ تقوم بإعداد قوائم تدرج فيها أسماء ممن توفرت فيهم المعايير المطلوبة التي يجب توفرها في الناخب من أجل التسجيل واستبعاد من يفقد شرطاً أو أكثر من الشروط المطلوبة .

إلا إن هذه الأسلوب يشوبه العديد من المآخذ ومنها التكلفة المادية إذ إنه يكلف خزينة الدولة مبالغ مالية طائلة لما يتطلبه من موارد تقنية وبشرية، إضافة إلى ضرورة وجود إحصاء سكاني منظم ودقيق من جهة وهذا يمثل المشكلة الأكبر بالنسبة للناخبين الحاضرين خارج حدود بلدهم إلام لصعوبة تقدير و إحصاء أعدادهم نتيجة للهجرة غير الشرعية التي أزدت في الإونة الأخيرة نتيجة لأعمال العنف والتهجير⁽²⁾

ومن التشريعات المقارنة التي أخذت بهذا الأسلوب من التسجيل المشرع المصري إذ نص في الدستور على أن تلتزم الدولة بتسجيل أسم كل من توفرت فيه الشروط المطلوبة بقاعدة بيانات الناخبين، فضلاً عن تنقية هذه القاعدة بصورة دورية⁽³⁾. و تأكيداً لما ورد في الدستور نص في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية بصورة صريحة على التسجيل التلقائي " يقيد تلقائياً بقاعدة بيانات الناخبين المعدة من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية أسماء ممن توفرت فيهم شروط الانتخاب"⁽⁴⁾

وتبعاً لما ورد في الدستور وقانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية أصدرت الهيئة الوطنية للانتخابات عدداً من القرارات بشأن تنظيم إجراءات تصويت المصريين خارج جمهورية مصر العربية، منها قرار رقم (59) لسنة 2020 بشأن تنظيم التصويت في انتخابات مجلس النواب إذ نص على إلزام كل مصري مقيم بالخارج بتسجيل بياناته والبعثة الدبلوماسية التابع لها ومحل

(1)- ومن الأمثلة على الدول التي أخذت بأسلوب القيد التلقائي للناخبين المقيمين في الخارج انكلترا إذ تعمل على الاستعانة بالإحصاء السكاني القائم على محل الإقامة . شاهين قاسم حسن ، ص 61.

(2)- عبد اللاه شحاته، مصدر سابق، ص 118.

(3)- ينظر المادة (87) من دستور مصر لعام 2014 .

(4)- ينظر المادة (14) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014. كذلك المادة 13 من القانون أكدت على القيد التلقائي إذ نصت " يجب أن يقيد بقاعدة بيانات الناخبين كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث، ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا اذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها

اقامته على الموقع الرسمي للهيئة العليا للانتخابات، حيث يقوم بتسجيل بياناته المتعلقة بالإقامة في الخارج ورقمه القومي وتاريخ الاقتراع المحدد للمحافظة التي ينتمي إليها، والبعثة التي ينتمي إليها في الدولة المتواجد فيها ودائرتة الانتخابية في الداخل، وعند اكتمال التسجيل في قاعدة البيانات يظهر رقم التسجيل السري الذي يحتفظ به دون اطلاع أي شخص عليه (1)

مما تقدم يتبين لنا إن الأخذ بأسلوب التسجيل الشخصي يعد الوسيلة الأفضل و الأنجع بالنسبة لتسجيل الناخبين المقيمين في الخارج ويرجع السبب لصعوبة تحديد أعداد الأفراد المؤهلين للتصويت في مناطق مختلفة من العالم خاصة في ظل تزايد ظاهرة الهجرة و ازدياد أعداد المهاجرين غير المسجلين لدى وزارة الخارجية مما يصعب جمع إحصائية دقيقة أو تقريبية لأعدادهم فضلاً عن صعوبة تحديد مكان أقامتهم، أما بالنسبة للمأخذ عليه فيمكن تلافيتها من خلال توعية الناخبين وتنقيفهم وأشعارهم بأهمية صوتهم الانتخابي، من خلال زيادة الحملات الانتخابية وتكثيف البرامج التثقيفية من خلال التنسيق مع حكومات الدول الحاضرين فيها ووسائل الإعلام في محل أقامتهم ، من خلال المساعدة على معرفتهم بالمراكز الانتخابية الموجودة في البلدان المتواجدين فيها والعمل على نشر الثقافة الانتخابية والدعاية للمرشحين بأكثر من لغة حتى يتسنى لهم معرفة المرشحين المحددين عن دوائرهم الانتخابية .

المطلب الثاني

إجراءات التحضير للتصويت

العملية الانتخابية بمجملها تتكون من مراحل عدة، يكمل بعضها البعض الأخر، ولا يمكن إهمال جزء منها ، ولقد ذكرنا فيما سبق كيفية تشكيل هيئة الناخبين عند استيفائهم الشروط الموضوعية المطلوبة ، وبعدها يتم قيدهم في سجل الناخبين عند عدم وجود مانع مادي أو قانوني يمنعهم من المشاركة، ومن المؤكد أن الناخبين لا يستطيعون الإدلاء بأصواتهم متى يشاؤون، لذا يقتضي من الجهات المختصة تحديد الوقت المحدد للتصويت على إن يكون ضمن حد معقول لا يتجاوز المدة الضرورية لتنظيم الانتخابات، بالإضافة إلى ذلك فان تنظيم العملية الانتخابية وضمن سير الإجراءات بسهولة ويسر وبكل انسيابية يقتضي تحديد مراكز الاقتراع للناخبين في الخارج قبل وقت من بدء الانتخابات حتى يتيسر لهم معرفة مراكز الاقتراع

(1)- بسنت فاروق أتوجراف ، كيفية تسجيل المصريين للتصويت في انتخابات مجلس النواب ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.mobtada.com> تاريخ الزيارة 2022\4\26.

الخاصة بهم، لذا تعتمد التشريعات الانتخابية على وضع معايير تحدد المركز الانتخابي في الخارج .

عليه سنقسم هذا المطلب على فرعين الفرع الأول سنخصصه لبيان قرار دعوة ناخبي الخارج للتصويت، بينما الفرع الثاني سيكون للبحث في تحديد مراكز الاقتراع لناخبي الخارج .

الفرع الأول

قرار دعوة ناخبي الخارج للتصويت

إن تنظيم سجلات خاصة بالناخبين وحصرهم إجراء غير كاف لممارسة حق التصويت، إذ إن الفرد لا يمارس ذلك الحق تبعاً لرغبة ومن تلقاء نفسه ، إنما يتوقف على دعوة توجه إليهم من قبل الجهات المحددة قانوناً والتي تحدد الأمد الذي يستطيع من خلاله الأفراد ممارسة حقهم في التصويت (1)

إذ لا يمكن لأي فرد أن يشارك في التصويت أو الاستفتاء أو التقديم للترشيح ، إلا بناء على قرار صادر من سلطة إدارية تدعو فيه كل من توفر فيه المؤهلات المطلوبة للمشاركة السياسية، لذا نجد جُل القوانين الانتخابية (2) قد أسندت مهمة إصدار قرار دعوة الناخبين للانتخاب إلى السلطة التنفيذية بوصفها الجهة المشرفة على الانتخابات بصفة عامة، وذلك بناء على تعليمات محددة في القانون وفي العادة تكون محددة بأمد معين مرتبط بانتهاء مدة السلطة المنتخبة (3)

ففي فرنسا يصدر قرار دعوة الناخبين للتصويت من السلطة التنفيذية، إلا إن هذه السلطة تختلف باختلاف محل القرار وفيما إذا كانت الانتخابات عامة أو انتخابات تكميلية أو انتخابات محلية أو استفتاء ، فيصدر قرار الدعوة من قبل رئيس الجمهورية في انتخابات مجلس النواب، أما بخصوص انتخاب رئيس الجمهورية فإن القرار يصدر من رئيس الوزراء (4) ، بينما الانتخابات التكميلية فتتم الدعوة بواسطة وزير الداخلية خلال 60 يوماً السابقة لانتهاء مدة

(1)- د. وائل منذر البياتي، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية ، دراسة مقارنة، ط1 ، القاهرة ، 2015، ص60.

(2)- فقد أعطت التشريعات الانتخابية في الهند وباكستان وروسيا واليمن للسلطة التنفيذية المتمثلة بالإدارة الانتخابية سلطة إصدار قرار الدعوة للانتخابات . ينظر : د. وائل منذر، المصدر نفسه، ص 61.

(3)- ألان وول ، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، 2006، ص88.

(4)- د عبد اللاه شحاتة الشقاني ، مصدر سابق ، ص 183.

الجمعية الوطنية، على أن يحدد في القرار اليوم المحدد للاقتراع⁽¹⁾.

وعن موقف المشرع المصري نجد أن دستور مصر 2014 قد أعطى السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الجمهورية سلطة إصدار قرار الدعوة للاستفتاء في المسائل المتعلقة بمصلحة البلاد العليا ، وكذلك قانون الانتخاب أعطى اللجنة العليا صلاحية الدعوة للانتخابات التشريعية بمراعاة ما منصوص عليه في الدستور لدعوة الناخبين وتحديد مواعيد الانتخابات ووضع الجداول الزمنية لها⁽²⁾، على أن تحدد هذه المواعيد خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ توجيه الدعوة للانتخاب⁽³⁾، ويجوز تأجيل الانتخاب في مرحلة محددة في كافة أرجاء البلاد أو منطقة معينة في حالات الضرورة التي تقتضيها المصلحة العليا للدولة، على أن يتم نشر القرار في الجريدة الرسمية⁽⁴⁾ ويتم تعليق صورة منه في دائرة كل قسم ومركز ويجوز إضافة أماكن أخرى ، على أن يرفق بكل صورة بيان كامل بالموضوع المطروح للاستفتاء أو الانتخاب⁽⁵⁾

وعن قانون الانتخاب اللبناني فقد نص على أن الدعوة للانتخابات تتم بمرسوم جمهوري ينشر في الجريدة الرسمية وتكون المدة الفاصلة بين نشر مرسوم الدعوة واجتماع الهيئات الناخبة تسعين يوماً على الأقل⁽⁶⁾ على أن يتم الاقتراع قبل خمسة عشر يوماً على الأكثر من الموعد المعين للانتخابات في لبنان⁽⁷⁾.

(1)- علي بن محمد محمد حسين الشريف الرقابة القضائية على الانتخابات العامة النيابية الرئاسية والمحلية والاستفتاء (دراسة مقارنة) في التشريعات اليمنية والمصرية والفرنسية والفكر السياسي الاسلامي ، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015 ، ص 752-760.

(2)- ينظر المادة (7) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(3)- لقد أصدرت الهيئة الوطنية العديد من القرارات التي تحدد تاريخ انتخاب المصريين في الخارج سواء للانتخاب رئيس الجمهورية أم للانتخابات النيابية في قرار رقم 1 لسنة 2018 نصت المادة الأولى منه على الناخبون المقيمون في الخارج المقيدة أسمائهم بقاعدة بيانات الناخبين الإدلاء بأصواتهم لانتخاب رئيس الجمهورية في أيام الخميس والجمعة والسبت الموافق 19,20,21، من ابريل 2018. و الامر ذاته في انتخابات مجلس النواب 2020 حيث أصدرت قرار دعوة الناخبين المقيمين في الخارج لانتخابات مجلس النواب على مرحلتين إذ حددت في الأولى الدوائر الانتخابية في 14 محافظة أيام الاقتراع في 2020\21,22,23، اما المرحلة الثانية فقد شملت الدوائر الانتخابية 13 محافظة على ان يتم الانتخاب أيام الأربعاء والخميس والجمعة الموافق 4 و5 و6\11\2020.

(4)- ينظر المادة (39) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(5)- ينظر المادة(23) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري منشور في الوقائع المصرية ، العدد 196، 24 اغسطس سنة 2013.

(6)- ينظر المادة (42) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(7)- ينظر المادة (118) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

وبناء على ما ورد في القانون فقد اصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بعد أن تم التوقيع عليه من قبل وزير الداخلية والبلديات ورئيس مجلس الوزراء ، حدد فيه موعد إجراء انتخابات اللبنانيين غير المقيمين على الأراضي اللبنانية في يوم الأحد الموافق 2022\5\8 في عدد من الدول ومنها فرنسا والولايات المتحدة وكندا وأستراليا وحدد البعض الآخر في يوم الجمعة المصادف 2022\5\6 في عدد من الدول ومنها المملكة العربية السعودية ودولة الكويت وقطر والعراق ومصر⁽¹⁾

مما تقدم يتبين أن المشرع اللبناني حدد تاريخ الانتخاب في أيام العطل الرسمية للدول التي تتواجد فيها مراكز الاقتراع ، ليتسنى لأكبر عدد من المقترعين المشاركة في التصويت .

وعن موقف المشرع العراقي من إصدار قرار الدعوة للانتخاب، نجد قد نص على إن تحديد موعد إجراء الانتخابات يتم بمرسوم جمهوري يصدر طبقاً للمادة (5) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 الملغى، ويعلن عنه بوسائل الإعلام قبل الموعد المحدد بمدة 60 يوماً .

أما قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 فقد نص على أن يحدد موعد الانتخابات بقرار من مجلس الوزراء وبالتنسيق مع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، على أن يتم نشره بوسائل الإعلام كافة قبل الوقت المحدد لإجراء الانتخابات بمدة لا تقل عن 90 يوماً⁽²⁾ .

نلاحظ أن تحديد موعد الانتخابات في السابق بقرار من رئيس الجمهورية إلا انه أصبح بعد التعديل الأخير يصدر بقرار من مجلس الوزراء، بعد أن كان يحدد بقرار من رئيس الجمهورية يصدر بمرسوم جمهوري⁽³⁾ على أن ينشر في وسائل الإعلام اسوة بالمشرع الفرنسي واللبناني. ونرى أن الأصح موقف قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 الملغى كونه جاء مطابقاً لما ورد في الفقرة الثانية من المادة (64) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 التي نص على أن " يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلي، النواب ، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً، ويواصل تصريف الأمور اليومية " .

(1) - الرئيس عون وقع على مرسوم دعوة الهيئات الناخبة ، مقال منشور على الموقع الالكتروني

<https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\6\22.

(2)- ينظر المادة (7) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(3)- ينظر المادة (7) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013.

هذا ولم يحدد نظام انتخاب العراقيين في الخارج رقم (10) لسنة 2013 الملغى المدة المحددة للاقتراع، إنما اكتفى بذكر يتم التسجيل والاقتراع بوقت واحد⁽¹⁾ خلال مدة تحددها المفوضية تمكنهم من التسجيل والاقتراع في الوقت نفسه خلافاً لنظام انتخاب العراقيين في الخارج رقم 14 لسنة 2005 فقد نص في القسم السادس منه على ان يجري التسجيل والاقتراع خارج العراق خلال ثلاثة أيام تبدأ 12\13 وتنتهي في 1\15⁽²⁾.

أما بالنسبة لموقف قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 من تحديد تاريخ تصويت العراقيين في الخارج، فقد نص على أن يتم التصويت الخاص قبل (48) ساعة من موعد الاقتراع العام⁽³⁾ وهذه المدة المحددة للتسجيل والاقتراع قصيرة نسبياً، وكان الأفضل النص على مدة محددة تعطي مزيداً من الوقت من أجل يسجل الناخبون المؤهلون أسماءهم قبل الوقت المحدد للتصويت بمدة كافية، حتى يتمكن الناخبون المقيمون في بلدان لا توجد فيها مراكز اقتراع من تسجيل أسماءهم ، بدلاً من اللجوء إلى تعليق إجراء الانتخابات بحجة قصر المدة المحددة وعدم كفايتها. فضلاً عن تحديد وقت التسجيل قبل الاقتراع أسوة بالتشريعات المقارنة لتمكين أكبر عدد من الناخبين من المشاركة .

يتضح مما سبق ذكره أن التشريعات اتفقت في تحديد الجهة التي تدعو إلى الانتخابات فتكون من رئيس الجمهورية حصراً، فيما عدا المشرع العراقي الذي جعل قرار الدعوة للتصويت يتم من قبل رئيس الوزراء فهو الجهة المختصة دستوريا بإصدار قرار دعوة الهيئة الناخبة للتصويت إذ بدونه لا يمكن للإفراد ممارسة حقهم الدستوري ومن ضمنهم الناخبين الحاضرين خارج حدود بلدهم الإقليمية ، لذا يشكل قرار الدعوة للانتخاب و إصداره بمدة كافية تسمح للناخبين الحاضرين ببقاع مختلفة من العالم من العلم ضرورة ملحة لتأكيد على صحة وسلامة إجراءات عملية التصويت، خاصة بعد النص على نشره بوسائل الإعلام المختلفة، فهذا يشكل

(1)- ينظر المادة (2) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي رقم (10) لسنة 2013، نقلا عن سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق ، ص 433. والجدير بالذكر ان نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخاب مجلس النواب رقم (20) لسنة 2010 لم يحدد المدة المحددة للتسجيل والاقتراع إلا أن عمليات التسجيل والاقتراع تمت خلال ثلاثة أيام بدأ من تاريخ 2010\3\5 وانتهت بتاريخ 2010\3\7 .

(2)- مروج هادي الجزائري ، وسام صبار العاني ، مصدر سابق ، ص 22.

(3)- فقد نص في المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 . " يكون التصويت الخاص قبل 48 ساعة من موعد الاقتراع العام وفق بطاقة الناخب البايومترية حصراً على أن لا يتم التصويت في الوحدات العسكرية لدوائهم الانتخابية وكما يأتي : أولاً : منتسوبي وزارة الدفاع والداخلية و الأجهزة الأمنية الأخرى.... ، ثانياً: النزلاء بناء على قوائم تقدم من وزارتي الداخلية والعدل....، ثالثاً: يصوت النازحون وفق احداث احصائية رسمية ...، رابعاً: يصوت عراقيو الخارج لصالح دوائهم الانتخابية باستخدام البطاقة البايومترية حصراً"

قرينة على إيصاله إلى علم الجميع، خاصة بعد أن وجدنا أن المراسيم الجمهورية تتضمن مواعيد مهمة ومنها تحديد تاريخ إجراء الانتخابات لناخبي الخارج

الفرع الثاني

تحديد مراكز الاقتراع لناخبي الخارج

تشكل عملية تحديد مراكز الاقتراع نشاطاً جغرافياً موزعاً يجب تنفيذه وترتيبه ضمن إطار زمني محدد، من خلال توفير أمكانية الوصول إليه من قبل جميع الناخبين المؤهلين وتوفير الخدمات على مستوى من النزاهة والأمن، لذا تحتاج إلى وضع خرائط تفصيلية دقيقة وتنسيق مسبق بين الدول التي يتم فتح مراكز انتخابية على أراضيها ، بحيث تكون واضحة وفي أماكن آمنة حتى يتمكن الناخبون من الوصول إليها، إذ أن عملية تقسيم وتحديد مراكز الاقتراع تؤدي دوراً مهماً في إدارة العملية الانتخابية بصفة عامة وعملية الاقتراع بصفة خاصة، كونها تعد عاملاً ضرورياً لتنفيذ وتنظيم عمليات الاقتراع بصفة مرضية، ولا بد من التمييز بين عملية تحديد مراكز الاقتراع وبين عملية وضع حدود الدوائر الانتخابية ذات العلاقة بتوزيع مقاعد البرلمان. وعلى أساس ذلك فإن عملية تحديد مراكز الاقتراع لا يترتب عليها أي تأثير على نتائج الانتخاب⁽¹⁾. ويقصد بمراكز الاقتراع " المكان الذي تعينه المفوضية ضمن الدائرة الانتخابية لإجراء عملية الاقتراع فيه "⁽²⁾ أو هو المكان الذي تحدده اللجنة الوطنية لإدلاء أعضاء الهيئة الانتخابية بأصواتهم في العملية الانتخابية سواء داخل الدولة أم خارجها⁽³⁾

بينما عرفه المشرع العراقي باسم مراكز التسجيل والاقتراع بأنه " مكان تحدده المفوضية وتديره ويستطيع من خلاله الناخب المقيم خارج العراق تسجيل بياناته الشخصية والاقتراع " أما مراكز الاقتراع الفرعية مكان تحدده المفوضية في دول لم تفتح فيها مكاتب انتخابية ويدار من قبل مكاتب الدول في البلدان المجاورة ويختلف من حيث الهيكلية عن مراكز الاقتراع الاعتيادية⁽⁴⁾.

(1)- د. سعيد حموده الحديدي ، مصدر سابق، ص 741.

(2)- ينظر المادة(1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(3)- ينظر المادة (1) من التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي الإماراتي رقم 2019\02\03 .

(4) ينظر المادة (1) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم

(10) لسنة 2013 نقلا عن سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق، ص 434.

أو هو " المبنى الذي توجد به قاعة التصويت والفضاء الذي حولها، ويحدد رئيس اللجنة الفرعية هذا الفضاء، على النحو الذي يسهل إدلاء الناخبين بأصواتهم ويضمن سيطرته الفعلية على جمعية الاقتراع، حتى تتم عملية الاقتراع في نزاهة وحياد دون تأثير على الناخبين"⁽¹⁾، ويطلق عليه تسميات عدة منها مكاتب الاقتراع في فرنسا، ولجان الاقتراع في مصر أما في لبنان فتعرف باسم مراكز وأقلام الاقتراع حيث يتم تقسيم المراكز إلى عدد من الأقلام⁽²⁾

وقد جرت العادة على أن يتم تحديد مراكز الاقتراع بناء على ضوابط ومعايير معينة تحكم عملية التحديد، من حيث عدد السكان بالإضافة إلى توزيع المراكز على نحو يضمن تحقيق المساواة في الوصول إليها. وعدم الوقوف في صفوف طويلة،⁽³⁾ حيث تأخذ الإدارة الانتخابية بحجم هيئة الناخبين كمعيار لتعين مراكز الاقتراع إذ يوجد حد أدنى وحد أقصى لعدد الناخبين الذين يمكنهم المشاركة الانتخابية واستيعابهم في مركز اقتراع واحد، عليه تعد بيانات قوائم الناخبين ضمن منطقة جغرافية معينة أساساً لتحديد مراكز الاقتراع⁽⁴⁾، فلا يمكن إقامة اقتراع لعدد قليل من الناخبين⁽⁵⁾، فضلاً عن أن تحديد مركز انتخابي لعدد كبير من الناخبين يؤدي إلى تكوين عدد هائل من المنتظرين لدورهم في مباشرة حق الاقتراع، عليه يختلف الحد الأعلى والأدنى بحسب الظروف المحلية والوسائل المتوفرة في كل دولة ففي العراق يتم تحديد المراكز الانتخابية بسعة 500 ناخب لكل محطة انتخابية بواقع سبع إلى ثماني محطات في المركز الواحد، حيث يتم توزيعهم بناء على الخريطة الجغرافية حسب كثافتهم السكانية⁽⁶⁾. أما المعيار الأخر المتبع في تحديد مراكز الاقتراع مبدأ المساواة في توزيع المراكز الانتخابية، إذ ينبغي تحديد المركز على نحو يضمن المساواة في الوصول إليه، لذا يجب تحديد مراكز الاقتراع في موقع مركزي يسهل وصول جميع الناخبين إليه ودخوله، مع مراعاة الوقت الذي يستغرقه الشخص للوصول إلى مقر الاقتراع وهذا المعيار على قدر عالٍ من الأهمية بالنسبة للناخبين القاطنين في دول لا توجد فيها مراكز انتخابية، مما يقتضي مراعاة ظروفهم أو على الأقل

(1)- ينظر المادة (42) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(2)- ينظر المادة (85) من قانون الانتخابات اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(3)- د محمد مصباح محمد الناجي، مصدر سابق، ص 370.

(4)- فقد أقدمت العديد من التشريعات على وضع ضوابط يجب الالتزام بها عن ترسيم حدود الدوائر الانتخابية وتحديد المركز الانتخابي، منها ضرورة المساواة في عدد الناخبين ومن تلك الدول الولايات المتحدة الأمريكية التي تأخذ بمعيار المساواة في عدد السكان، وكذلك إنجلترا تأخذ بمعيار المساواة حتى يسهل على الناخبين معرفة المكان الذي يمكنهم ممارسة حق الاقتراع فيه

(5)- د. سعيد حموده الحديدي، مصدر سابق، ص 742-743.

(6)- مقابلة شخصية أجريت مع د صفاء إبراهيم الموسوي عضو مجلس المفوضين الأسبق في تاريخ

تحمل تكلفة نقلهم إلى المراكز الانتخابية من خلال توفير وسائل نقل خاصة بهم بعد أن يبدووا رغبتهم في المشاركة الانتخابية .

عليه نجد كثيرا من الدول التي تعطي الإدارة الانتخابية صلاحية تحديد مراكز الاقتراع، قد سنت معايير خاصة بذلك، وتدرج عادة في قانون الانتخابات، ومن الأمثلة على تلك الدول المشرع الفرنسي فقد نص على أن يراعى في إنشاء مكاتب الاقتراع الظروف المحلية وكثافة عدد الناخبين⁽¹⁾ على أن يتم تقسيم الناخبين على أقسام عدة حيث توجد مراكز اقتراع، على أن يتم تنظيم مراكز الاقتراع في السفارات حيث تحتوي كل سفارة على مركز قنصلي تتولى تنظيم عمليات التصويت⁽²⁾ بسعة ثلاثمائة ناخب لكل مقصورة في المركز⁽³⁾

وبالنظر إلى تقسيم الناخبين في القوائم الانتخابية القنصلية فإنه أنشئ لناخبي كل قسم مركز اقتراع خاص بهم وطبقا لقانون الانتخاب الفرنسي فإن كل مكتب اقتراع يتشكل من رئيس ويكون بدرجة سفير أو رئيس القنصلية أو من ينوب عنه، ويتم شغور المنصب من قبل أكبر المساعدين سناً عند غياب الرئيس . بالإضافة إلى أربع مساعدين على الأقل، يتم اختيارهم من قبل الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية القنصلية أو مندوبيهم . بشرط تزويد السفير ببيانات المساعدين كاملة مثل الاسم ومحل الميلاد ومحل أقامتهم قبل الوقت المحدد للتصويت بثلاثة أيام على الأقل، ويقوم السفير بتبليغ رئيس المكتب بالمساعدين والمساعدين الاحتياط ، وعند حدوث نقص في عدد المساعدين يتم تكملة العدد من الناخبين الحاضرين الذين يجيدون القراءة والكتابة وفي جميع الأحوال ينبغي أن لا يقل عدد المساعدين الحاضرين عملية التصويت عن ثلاثة⁽⁴⁾ بالإضافة إلى الرئيس والمساعدين يتم تعيين سكرتير، يتم اختياره بواسطة رئيس القنصلية أو السفير وعند غيابه يتم تعيين اصغر المساعدين سناً ولا يشارك السكرتير إلا بآراء استشارية⁽⁵⁾.

(1)- ينظر المادة (2) من القانون الأساسي رقم (97-76) الصادر 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

(2)- ينظر المادة (12) من القانون الأساسي رقم (97-76) الصادر 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

(3)- ينظر المادة (62) من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(4)- ينظر القسم (19) من المرسوم رقم (1613) لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي رقم (97-76) لعام 1974 المعدل الخاص بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية . و ينظر: أيضا ،د سعيد حموده الحديدي ،مصدر سابق ، ص 320.

(5)- ينظر الفقرة (3) من المرسوم التنفيذي رقم (1613) لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ قانون رقم (97-76) المتعلق بالقوائم القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

وأما المشرع المصري نجده على خلاف نظيره الفرنسي لم يحدد معياراً محدداً لتحديد مراكز الاقتراع إنما اقتصر على تحديد لجان الانتخاب (مراكز الاقتراع) في القنصليات المصرية بالخارج أو مقر البعثات الدبلوماسية أو أي مقر آخر يتم تحديده من قبل اللجنة العليا للانتخابات بعد استشارة وزارة الخارجية، على أن يتم تشكيل اللجان من عدد كاف من أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي ، وأمين أصلي أو أكثر لكل لجنة من العاملين بوزارة الخارجية⁽¹⁾ على أن يتم تشكيل اللجان من عدد كاف من أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي ، ويكون أمين اللجنة من العاملين بوزارة الخارجية ، ولجان فرعية تتألف من رئيس وآخر احتياط من أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي و أمين سر وعضو من العاملين المدنيين بالدولة وآخر من العاملين بوزارة الخارجية . ويكون تشكيل اللجان العامة والفرعية بالخارج بقرار من اللجنة العليا للانتخابات أو لجنة الانتخابات الرئاسية بناء على ترشيح وزير الخارجية⁽²⁾

بينما قانون الانتخاب اللبناني، أخذ بمعيار الكثافة السكانية كأساس لتحديد مراكز الاقتراع لناخبي الخارج، إذ نص على أن تحديد مراكز الاقتراع يتم بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على مقترح من قبل وزير الداخلية والبلديات بالتنسيق مع وزير الخارجية والمغتربين قبل عشرين يوماً على الأقل من الوقت المحدد لإجراء الانتخابات و لا يجوز تعديل هذا التقسيم خلال الأسبوع الذي يسبق الوقت المحدد لإجراء الانتخابات، واشترط المشرع وجوب نشر مرسوم التحديد في الجريدة الرسمية وعلى الموقع الإلكتروني لكل من وزارة الخارجية والمغتربين و وزارة الداخلية والبلديات⁽³⁾. على أن تقوم الوزارة بواسطة وزارة الخارجية والمغتربين بإرسال عدد الناخبين الذين يحق لهم ممارسة حق التصويت في السفارات والقنصليات ، على أن يتم تحديد قلم للاقتراع أو أكثر من قلم في حال تجاوز عدد المسجلين في المركز أربعمئة ناخب⁽⁴⁾.

ويقوم السفير أو القنصل بالتنسيق مع الوزارة بواسطة وزارة الخارجية والمغتربين، بتعين هيئة كل قلم على أن لا تقل عن رئيس وكاتب من بين الموظفين العاملين في السفارة أو القنصلية ، أو من المتعاقدين عند الضرورة شرط أن يكونوا لبنانيين ، ويحدد صلاحيات كل منهم⁽⁵⁾.

(1)- ينظر المادة(50) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(2)- د . وليد سليم النمر ، مصدر سابق ، ص 429.

(3)- ينظر المادة (116) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017

(4)- ينظر المادة (116) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017

(5)- ينظر المادة (117) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

وبالفعل اصدر وزير الداخلية والبلديات قرار رقم 325 المتضمن تحديد مراكز الاقتراع تضمن توزيع الناخبين حسب نظام التمثيل النسبي ودائرة انتخابية واحدة على ان تكون مراكز الاقتراع في القنصليات أو السفارات أو في أماكن يتم الاتفاق عليها كأن تكون في المعاهد والكليات (1). وفي العراق نجده قد أخذ بمعيار الكثافة السكانية كأساس لتحديد مراكز الاقتراع لناخبي الخارج ، حيث تقوم المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بتحديد الدول التي سيجري فيها تسجيل واقتراع العراقيين المؤهلين للاقتراع وفقا لإعدادهم بعد أخذ موافقة الدول المضيفة (2) وفي العادة تقوم المفوضية بتحديد مراكز الاقتراع في أماكن معينة محايدة يتم استئجارها فلا يتم استخدام السفارات أو القنصليات كمراكز اقتراع، ومن ثم يتم التوزيع حسب خريطة وجود العراقيين حيث يتم التحديد على حسب قرب تواجد العراقيين بسعة خمسمائة ناخب لكل مركز (3). بناء على تنسيق مسبق من قبل المفوضية مع وزارة الخارجية وسفارات جمهورية العراق في الدول المضيفة لغرض تأسيس المكاتب الانتخابية وتسهيل الاتصال مع الجهات الحكومية ذات العلاقة (4)

ومن المعروف تصدر المفوضية قرارا بتحديد الدول التي يتم فتح مراكز للاقتراع على أراضيها فقد حددت في انتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2018 عدد الدول بعد التنسيق مع الجهات المسؤولة في الدول المضيفة وأخذ الموافقات الأصولية في 20 دولة وبحسب البيانات تم توزيع 90 مركز اقتراع تحتوي على 700 محطة خارجية (5).

ويقوم الموظف المسؤول وبالعادة يكون بدرجة مدير، الذي يتم إرساله إلى الدول التي يتم التنسيق على فتح مراكز اقتراع فيها، وفي العادة تكون عشرون دولة تتأرجح زيادة ونقصاناً حسب الظروف ، بالعمل على التواصل مع العراقيين في الخارج، ويعلن في الدولة المضيفة عن الحاجة إلى موظفين يتم اختيارهم وفق آليات معينة ويتم تدريبهم على كيفية ممارسة

(1)- تحديد أقلام الاقتراع للناخبين اللبنانيين في الخارج ، مقال منشور على الموقع الالكتروني <https://www.annahar.com> تاريخ الزيارة 2022\6\5.

(2)- ينظر المادة (2) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013 ، نقلا عن سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق، ص 334..

(3)- مقابلة شخصية اجريت مع د صفاء إبراهيم الموسوي عضو مجلس المفوضين ، بتاريخ 2022\6\3.

(4)- ينظر المادة (2) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013 ، سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق، ص 334.

(5)- د. عامر بني عامر ، التقرير النهائي لمراقبة الانتخابات البرلمانية العراقية 2018 انتخابات الخارج، الأردن، مركز الحياة راصد 2018 ص 13.

عمليات الاقتراع والفرز والعد⁽¹⁾ على إن تقدم المفوضية الدعم اللازم فيما يتعلق بالإعلان عن الوظائف في الدول المضيفة⁽²⁾.

أما عن الجهة المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية في الخارج ، ففي العادة تحدد التشريعات الانتخابية الجهة المختصة بإدارة الانتخابات في الخارج، وذلك عن طريق هيئة الإدارة الانتخابية إذ تستطيع الهيئة إدارة الانتخابات بنفسها أو تتعاقد مع أطراف خارجية كالمنظمات الدولية، بالإضافة إلى تعاون مختلف الإدارات الحكومية مثل وزارة الخارجية⁽³⁾ ففي فرنسا تتم إدارة العملية الانتخابية بواسطة لجان تعين بمعرفة السلطة التنفيذية تتألف من رئيس ومساعدين وسكرتير فضلا عن مندوبي المرشحين المسجلين في القوائم الانتخابية يتم تحديدهم ومن ثم ترسل أسماؤهم إلى وزير الخارجية في مدة لا تتجاوز اليوم الثالث الذي يسبق الانتخابات، من أجل الاسهام في إدارة جميع العمليات الانتخابية⁽⁴⁾

فقد أعطى المشرع المصري اللجنة العليا للانتخابات صلاحية إصدار قرار تحديد لجان الانتخابات وتعين الموظفين المسؤولين عن إدارة العمليات الانتخابية في الخارج⁽⁵⁾ وفي القانون الانتخاب اللبناني نجده قد انشأ هيئة دائمة للأشراف على العمليات الانتخابية تدعى هيئة الأشراف على الانتخابات⁽⁶⁾ ويتم تعيين أعضاء الهيئة التي تتولى إدارة الأقسام الانتخابية في الخارج بواسطة السفير أو القنصل بالتنسيق مع الوزارة بواسطة وزارة الخارجية والمغتربين، وتتألف كل هيئة من رئيس وكاتب من الموظفين العاملين في السفارة ، أو من المتعاقدين عند الضرورة شرط ان يكونوا لبنانيين وتنطبق عليهم القوانين اللبنانية⁽⁷⁾.

أما المشرع العراقي فقد أعطى صلاحية إدارة العملية الانتخابية في الخارج، لوحدة إدارة برنامج الانتخابات في الخارج التابعة للمفوضية وترتبط بها المكاتب التي ستفتح في الدول المضيفة وتنظم أعمالها بموجب الأنظمة والتعليمات، مع قيام الحكومة العراقية متمثلة بوزارة الخارجية

- (1)- مقابلة شخصية أجريت مع د صفاء الموسوي عضو مجلس المفوضين ،بتاريخ 2022\6\3.
- (2) - سعد مظلوم العبدلي ، الموسوعة التشريعية الانتخابية ، ج2 الانتخابات العراقية ، مطبعة الشروق، النجف الأشرف، 2016، ص 432.
- (3)- اندرو اليس واخرون ، مصدر سابق ، ص 123.
- (4) - ينظر القسم (20) من المرسوم رقم (1613) لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ قانون رقم (97-76) المتعلق بتنظيم القوائم القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين في الخارج .
- (5)- ينظر المادة (50) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.
- (6)- ينظر المواد (9,10) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017
- (7)- ينظر المادة (117) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

والسفارات العراقية في الدول المضيفة بالتنسيق مع المفوضية، بإبرام مذكرات تفاهم فيما يتعلق بالاقتراع في الخارج⁽¹⁾.

بعد تحديد موعد الانتخابات تقوم المفوضية بإرسال موظف بمركز مدير يقوم بالاتصال بالناخبين والتواصل مع الجهات المختصة في الدول المضيفة من أجل الإعلان عن الحاجة إلى موظفين مسؤولين عن عمليات التصويت في الخارج ، بعدها يتم اختيار الموظفين ومن ثم يتم تدريبهم على مختلف العمليات بدءاً من عمليات الاقتراع وانتهاء بعملية الفرز والعد ومن ثم تكون هناك مفوضية مصغرة تابعة للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات داخل العراق⁽²⁾

المبحث الثاني

آليات التصويت والفرز والعد لناخبي الخارج

لقد حرصت جُل الدول على تضمين تشريعاتها الانتخابية أهم الآليات التي تحكم سير العملية الانتخابية، إلا أن هذه الآلية تختلف باختلاف ظروف كل دولة وحسب النظام السائد، فقد حرصت على ضمان وتنظيم مباشرة جميع الناخبين لحقهم في التصويت على قدم المساواة وبدون تمييز بينهم عن طريق الاقتراع العام المباشر، ولكي تكون عملية الاقتراع منظمة لا بد من توفر قواعد ومبادئ تحكم سير عملية التصويت، تعمل على ضمان نزاهتها وحياديتها ، مما يقتضي تنظيمها بشكل دقيق نظراً لأهميتها، خاصة وان نجاح عملية التصويت يتوقف على حرية الناخبين في التعبير عن إرادتهم .

وبالنظر للأهمية التي تتمتع بها عملية التصويت، والصعوبات التي تعترضها خاصة بالنسبة لناخبي الخارج؛ فلا بد من التأكد من أن جميع الناخبين يحملون جميع الوثائق الرسمية فضلاً عن توفير التسهيلات التي تمكنهم من التصويت، في الوقت المحدد ضمن الإجراءات والضوابط المحددة وفق القانون، وهذا ما سار عليه المشرع العراقي عندما نص على المبادئ التي تحكم عملية التصويت في المادة(5) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على ممارسة الاقتراع بصورة سرية ومباشرة .

(1)- سعد مظلوم العبدلي ، مصدر سابق ، ص 433.

(2)- مقابلة شخصية أجريت مع د صفاء الموسوي عضو مجلس المفوضين و بتاريخ 2022\6\3.

وبعد إن تتم عملية التصويت في الزمان والمكان المحدد، لابد من الانتقال إلى مرحلة على قدر عال من الأهمية، تُعد مرتبطة ومكملة لعملية التصويت وهي مرحلة فرز وعد الأصوات، إذ يتوجب على الجهات الإدارية المختصة الانتقال إلى عملية فرز الأصوات الصحيحة منها عن الباطلة ، وصولاً إلى إعلان النتائج.

عليه سنبين أهم آليات التصويت والفرز والعد لناخبي الخارج في مطلبين، المطلب الأول سنخصصه لبيان مباشرة عملية التصويت لناخبي الخارج، بينما المطلب الثاني سيكون للبحث في انتهاء عملية التصويت لناخبي الخارج .

المطلب الأول

مباشرة عملية تصويت ناخبي الخارج

نتيجة لما تتمتع به هذه المرحلة من أهمية، كونها؛ أساس العملية الانتخابية، لابد أن تستند على مجموعة من المبادئ الرئيسية لضمان نزاهة العملية، تبعاً لذلك تعمل الدول على تبني نظام يتلاءم مع ظروفها الداخلية ويسمح للناخبين بأن يدلوا بأصواتهم ، إلا أن الأمر مختلف بالنسبة لناخبي الخارج. إذ يكونوا في ظروف خاصة تبعاً للظروف المحلية للبلد المقيمين فيه. لذا وجب تنظيم إجراءات خاصة لسير عملية التصويت في الخارج، بدءاً من إثبات شخص الناخب والتعرف عليه عند الوصول إلى المركز الانتخابي وصولاً إلى ألقاء البطاقة في صندوق الاقتراع، وإعلان الجهة المسؤولة عن إدارة المركز الانتخابي انتهاء وقت التصويت وغلق صناديق الاقتراع مع مراعاة الناخبين الحاضرين داخل المركز حين انتهاء الوقت ولم يدلوا بأصواتهم ، مما يقتضي إعطائهم فرصة للتصويت وفتح بيان موقف بأسماء الناخبين المتواجدين تجنباً لأي إشكالية، بعد ذلك يتم غلق الصناديق وأخلاء مراكز الانتخاب من الأشخاص غير المسموح لهم التواجد أثناء عملية الفرز والعد .

لذا سنبين في هذا المطلب أهم المبادئ التي تحكم أو تنظم عملية التصويت في الفرع الأول، بينما الفرع الثاني سيكون للبحث في التنظيم الفني والإجرائي لعملية التصويت في الدول المقارنة والعراق .

الفرع الأول

المبادئ التي تحكم عملية تصويت ناخبي الخارج

يولي المشرع اهتماماً بتنظيم عملية التصويت من حيث الأحكام والمبادئ التي تعمل على جعل العملية الانتخابية تعبيراً بوضوح وصدق عن الرأي العام لذا نجد إن المشرع قد قرر عدداً من المبادئ التي تسيّر العملية الانتخابية ، كالحرية في التصويت وشخصية التصويت بالإضافة إلى المساواة في التصويت .

لذا سنبين أهم تلك المبادئ التي تحكم وتنظم عملية التصويت كالتالي :

أولاً : حرية ناخبي الخارج في التصويت

يقصد به إعطاء الحرية للناخب في استخدام حقه في التصويت ويعد نتيجة طبيعية لنظرية الانتخاب حق وليس واجب أو وظيفة اجتماعية، إذ يعد أحد المبادئ الأساسية في التصويت . على هذا الأساس وجب على المشرع تحديد الإجراءات الكفيلة لتأمين حرية الناخب وهو يدلي بصوته ، خاصة وان الدستور قد كفل ذلك للأفراد وفقاً لشروط معينة يحددها المشرع⁽¹⁾، و المشرع إذ يفعل ذلك لا يحمي الفرد من ضغط الإدارة فقط إنما يحميه من تحكم الأفراد وتأثيرهم على قراراته ، بأن يكون الناخب على علم كاف بالإجراءات ومغزى التعبير عن اختياراتهم ، بعيداً عن الضغط الخارجي الذي قد يؤثر على إرادة الناخب سواء كان مادياً أم معنوياً مباشراً أم غير مباشر، بالإضافة إلى الضغوط التي تمارسها الأحزاب السياسية من أجل فوز مرشحيها، مستخدمة مختلف الإمكانيات المادية والبشرية من أجل التأثير على إرادة الناخبين⁽²⁾

وعليه لا يعد التصويت حراً إلا إذا أدرك الناخبون أنهم غير ممنوعين من التصويت⁽³⁾ ، ولتحقيق مبدأ حرية التصويت يجب أن تجري الانتخابات في ظل ظروف هادئة وجو تسوده الطمأنينة أي خال من التهيب والتهديد ، ومن أجل ذلك نجد التشريعات الانتخابية نصت على

(1)- رجب عبد الحليم سليم و آخرون، مجموعة المبادئ التي أقرتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية في أربعين عاماً (1969-2009) ، 2009، ص 15.

(2)- يحيى محمد على الطياري ، مصدر سابق ، ص 420.

(3)- كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، دليل المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، الناشر المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ص 86.

حظر دخول السلاح إلى داخل المراكز الانتخابية من قبل رجال الأمن والناخبين، إلا في الحالات الخاصة عند حدوث خطر محقق لأبد من التدخل من قبل رجال الأمن⁽¹⁾.

ومن أجل ذلك نجد أن التشريعات الانتخابية قد نصت على عقوبات جزائية لكل من يستخدم القوة أو العنف أو وسائل الترويع. ومن تلك التشريعات المشرع الفرنسي، فقد نص على عقوبة كل من يتسبب بإعاقة الناخبين عن الإدلاء بأصواتهم و إعاقه حرية التصويت، عن طريق التهديد أو الصراخ⁽²⁾ أو استعمال العنف أو يحملون السلاح عند الدخول إلى مركز الاقتراع تكون العقوبة عشر سنوات⁽³⁾.

وبناء على ما ورد في قانون الانتخابات، نجد المشرع نص في القانون الأساسي رقم 97-76 لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية الفئوية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية على معاقبة مرتكبي الجرائم في الخارج كما لو ارتكبت على أراضي الجمهورية .

أما المشرع المصري فقد نص على جزاءات عدة لكل من استخدم العنف أو القوة أو أي من وسائل الترويع والتخويف بقصد التأثير في سلامة العملية الانتخابية⁽⁴⁾.

على الرغم من إن المشرع المصري لم يحدد ناخبي الخارج بصورة واضحة إلا إن النصوص الواردة في القانون تنطبق عليهم باعتبار النص جاء عام لم يحدد فئة معينة .

كما أن قانون الانتخاب اللبناني لم يحدد عقوبات معينة من أجل ضمان حرية التصويت . بينما قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 نجده قد نص على عقوبة كل من أخل بحرية الانتخاب أو بنظامه باستعمال القوة أو التهديد⁽⁵⁾ ولقد جاء متوافقا مع جاء في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013 (الملغى) .

(1)- ايزابيل منشون لوبيز، دليل عملي لمراقبي الانتخابات ، 2016، ص 30، موجود على الموقع الإلكتروني <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\9\25.

(2)- ينظر المادة (98) من الفصل السابع من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974.

(3)- ينظر المادة (100) من الفصل السابع من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 .

(4)- ينظر المادة (61) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014. كما عاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن ألف جنية كل من استعمل القوة أو التهديد لمنع شخص من ابداء الرأي في الانتخاب أو لإكراهه على ابداء الرأي على وجه معين .

(5)- ينظر المادة (33) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020. والجدير بالذكر ان المشرع العراقي قد سبق وأن أورد ذات النص في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013 الملغى في المادة (33) منه وجعل العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنه وغرامة لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد عن خمسة ملايين دينار أو بكلتا العقوبتين .

ثانياً : مبدأ سرية التصويت لناخبي الخارج

يعد مبدأ سرية التصويت من المبادئ الجوهرية لتحقيق المشاركة الانتخابية، لما يوفره لناخبين من حرية وتخليصهم من التأثير المباشر وغير المباشر على إرادتهم من قبل المرشحين ورجال الإدارة وكل من شأنه التأثير على إرادتهم في اختيار ممثليهم⁽¹⁾

و يقصد بمبدأ سرية التصويت هو حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم يوم الاقتراع بسرية تامة تضمن عدم الكشف عن شخص المرشح الذي يتم انتخابه⁽²⁾ وهي تمثل آلية تكون معترفاً بها منذ أمد طويل يرجع إلى سنة 1856 بهدف الحماية الناخب من التهديد والترهيب⁽³⁾ ، وتعد السرية في التصويت أفضل طريقة لتأمين حرية التعبير عن الرأي⁽⁴⁾، ونظراً للأهمية العملية لمبدأ سرية التصويت لا بد من تطبيقه بأفضل صورة، من خلال توفير المتطلبات الضرورية من قبل الجهة المشرفة على الانتخابات، ومن الأمثلة على ذلك (توفير أماكن للتصويت ، والمرور عبر العازل ، واستخدام مظروف رسمي ، وصندوق الاقتراع)⁽⁵⁾

عليه فإن السرية وسيلة فعالة للحفاظ على حرية الناخب في التصويت فالعلنية تفتح المجال لمعرفة شخص الناخب ومن ثم جعله عرضه للمضايقة والتأثير من جانب الإدارة والسياسيين⁽⁶⁾ ويفرض التصويت السري التزامات على الفرد وعلى اللجان الانتخابية في نفس الوقت ، فلا يجوز للناخب إن يضع على ورقة الاقتراع أي إشارة أو علامة تدل عليه، بل عليه وضع الورقة كما هي الصندوق ، ولا يجوز للجان الإفصاح عن ما أدلى به الناخب

وبناء على ما سبق وبالرجوع إلى التشريعات المقارنة نجدها قد ذكرت مبدأ سرية التصويت، مع ضرورة مراعاة إجراءات خاصة يجب أخذها بعين الاهتمام عند تحديد متطلبات العملية

(1)- سعد مظلوم عبد الله العبدلي ، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة) ، كلية القانون، جامعة بابل ، 2007، ص183.

(2)- القاضي الدكتور إبراهيم منتصر عبد السلام، مصدر سابق ، ص 115.

(3)- Chantal Enguehard, La controverse des machines avoter en France , Memoire de Master2, Ecole des Hautes Etudes en Sciens Sociales Centre Alexandre Koyre,2011, page 3.

(4)- د. ليث كمال نصرأوين، مبدأ سرية التصويت في الانتخاب ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني ، <http://www.Lawjo.net> تاريخ الزيارة 2022\5\19

(5)- سرهنك حميد البرزنجي ، الأنظمة الانتخابية والمعايير القانونية الدولية لنزاهة الانتخابات ، ط1، بيروت، 2015، ص206.

(6)- يحيى محمد علي الطياري، مصدر سابق، ص 425.

الانتخابية. ومن تلك التشريعات المشرع الفرنسي فقد نص فالمادة الثالثة من دستور فرنسا لعام 1958، على ان يكون الاقتراع مباشراً أو غير مباشر بشكل دائم وعام ومتساو وسري . كما تضمن قانون الانتخاب رقم 1468 لسنة 1974، النص على سرية التصويت في المادة (62) منه إذ فرض على الناخب التوجه إلى صناديق الاقتراع بمفرده لإخفائه عن الأنظار عندما يدلي بصوته في الظرف ومن ثم يبين انه يحمل ظرفاً واحداً فقط .

كما حرص الدستور والتشريعات الانتخابية المصرية على النص على مبدأ سرية التصويت⁽¹⁾ فقد نص على مبدأ سرية التصويت في المادة (102) من دستور مصر 2014، على أن ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع السري العام المباشر، كما أكد عليه في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية على السرية في المادة (44) إذ نص على أن يقوم الناخب بالتأشير على البطاقة المعدة لذلك بنفسه وتكون ممهورة بختم اللجنة ومن ثم ينتحي خلف الساتر ويثبت رأيه ويضعها في الصندوق الخاص . كما ورد النص على مبدأ السرية في قرار اللجنة العليا للانتخابات الخاص بتنظيم انتخابات الخارج "تبدأ عملية الاقتراع بالخارج قبل اليوم المحدد لها في مصر على النحو الذي يصدر به قرار من اللجنة العليا للانتخابات وللمدة التي تحددها . ويتم التصويت عن طريق الاقتراع السري المباشر"⁽²⁾ ولقد خرج قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية عن هذا المبدأ على سبيل الاستثناء عندما سمح لذوي الاحتياجات الخاصة الاستعانة برئيس اللجنة لإبداء رأيه على أن يثبته رئيس اللجنة في البطاقة⁽³⁾

بينما المشرع اللبناني فقد حرص على التأكيد على مبدأ سرية التصويت فقد أكد في المادة 36 من دستور لبنان لعام 1926، على أن يتم الاقتراع بطريقة سرية، كما نص في المادة (1) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017، بالنص على أن يكون انتخاب الأعضاء بالاقتراع العام السري . ومن تتبع مواد الدستور اللبناني نجد أن المشرع قد أورد النص على مبدأ السرية في أكثر من موضع منه .⁽⁴⁾ ونجد المشرع اللبناني قد خرج عن هذا

(1)- فقد أكد في المادة (102) من الدستور 2014 يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمئة وخمسين عضواً، ين ويكون انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر.

(2)- ينظر المادة (6) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم انتخابات المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015.

(3)- ينظر المادة (44) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(4) - فقد أورد النص على سرية الاقتراع في المادة 44 منه المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس ونوابه إذ نص على ان يتم الاقتراع بصورة سرية وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين..، فضلاً عن المادة (49) التي نصت على ان انتخاب رئيس الجمهورية يتم بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى .

المبدأ على سبيل الاستثناء عندما أعطى حق التصويت بالمساعدة للناخبين ذوي الاحتياجات الخاصة (1)

وفي العراق فقد أكد هذا المبدأ في إطار القاعدة الدستورية الواردة في الفقرة أولاً من المادة (49) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، التي تنص على أن يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب بطريق الاقتراع العام السري المباشر . وقد أكد ذلك في القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات فقد نص في المادة (4) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020، (يمارس الناخب حقه في التصويت بصورة حرة مباشرة وسرية وفردية و لا يجوز التصويت بالإنابة) ، ولقد أكدت المفوضية هذا المبدأ بالنسبة للعراقيين المقيمين في الخارج عندما نصت في نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013 (الملغى) . يقوم الناخب بالتأشير على ورقة الاقتراع بسرية، ويحق لمن يكون أمياً⁽²⁾ أو مكفوفاً أن يطلب المساعدة من القريب أو الصديق أو الموظف المسؤول عن محطة الاقتراع ولا يجوز له مساعدة أكثر من ناخبين اثنين .

ومن مما تقدم نجد حرص المشرع العراقي على التأكيد على مبدأ سرية التصويت أسوة بالتشريعات المقارنة، إلا أننا نجد المشرع قد خرج عن مبدأ سرية التصويت في حالات محددة تقتضي المساعدة مثل الناخب الأمي أو الكفيف وسمح بما يعرف بالتصويت المساعد من أجل السماح لأكثر قدر ممكن من الناخبين من المشاركة في الانتخابات. ولم ينظم هذا النوع من التصويت في متن قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020، إنما ترك امر تنظيمه إلى الأنظمة والتعليمات التي تصدر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات⁽³⁾

ولابد من الإشارة إلى أنّ هذا المبدأ ترد عليه العديد من الاستثناءات التي فرضها الواقع العملي لتمكين بعض الناخبين من ممارسة حقهم في التصويت بالنظر لظروف الخاصة التي تحول دون

(1)- ينظر المادة (96) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(2)- يعرف الأمي بأنه الشخص الذي تجاوز سن الطفولة من دون أن يتقن القراءة والكتابة والعمليات الحسابية
(3)- نصت المادة (خامسا) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013 يقوم كل ناخب بالتأشير على ورقة الاقتراع بسرية ويحق لمن يحتاج مساعدة كونه امياً أو مكفوفاً أو بسبب عائق آخر أن يطلب المساعدة من القريب أو صديق على أن لا يكون وكيل كيان سياسي أو معتمد أو الموظف المسؤول عن محطة الاقتراع ولا يجوز لاحد سواه أن يساعد أكثر من ناخبين اثنين في هذا الأمر .

أمكانية تصويتهم وفق الأصول المتبعة مع بقية الناخبين، ومنها التصويت بالمساعدة والتصويت بالوكالة (1)

ثالثاً : مبدأ شخصية التصويت لناخبي الخارج

يؤكد هذا المبدأ على أن الإدلاء بالصوت يكون من قبل الناخب الذي تتوفر فيه المؤهلات المطلوبة ذاته. فالأصل لا نيابة في التصويت (2). فلا يسمح لغيره بالتصويت بدلاً عنه ، بل عليه أن يحضر بنفسه يوم التصويت ويضع بطاقة التصويت في صندوق الاقتراع ، من أجل نسبة كل صوت إلى صاحبه، و إن تجاهل مبدأ شخصية التصويت يؤثر تأثيراً سلبياً على سير العملية الانتخابية ، فضلاً عن كونه يساعد على ممارسة شخص آخر غير الناخب حقه الدستوري مما يفتح المجال أمام إمكانية التزوير، ومن ثم يؤثر على نزاهة العملية الانتخابية (3).

فضلاً عن أن العمل بهذا المبدأ يعمل على منع الأفراد من الإدلاء بأصوات انتخابية مات أصحابها، وله أهمية بالنسبة للناخبين المقيمين بالخارج بالحفاظ على حقهم الدستوري ومنع غيرهم من تصويت بدلاً عنهم داخل البلاد. إلا أن هذا المبدأ لا يعني عدم وجود استثناءات عليه في حالات خاصة. ففي بعض الأحيان توجد ظروف أو أذكار معينة تمنع الناخبين من الحضور بأنفسهم إلى مراكز الاقتراع لغرض التصويت (4)

مما جعل التشريعات تتبنى هذه الاستثناءات وقننتها بشكل يسمح بالمشاركة بالتصويت حتى لو لم يكونوا حاضرين . ومن تلك التشريعات المشرع الفرنسي فقد اخذ بالتصويت بالتوكل طبقاً لنص المادة (٢٦) من قانون الانتخاب فالناخب يجب عليه أثبات شخصه ليتمكن من التصويت طبقاً للقواعد وعليه أبراز البطاقة الانتخابية التي تثبت المشاركة وتخوله القيام بممارسة حق التصويت إلا انه نص على التصويت بالتوكل في المادة (71) من قانون الانتخاب إذ اعطى لكل ناخب بناء على طلبه ممارسة الحق بالتصويت عن طريق الوكالة. في حين نجد الناخبين

(1)- يعرف تصويت الوكالة بأنه توكيل الناخب أو إنابته لشخص آخر يعينه في قرار التوكيل أو الإنابة للإدلاء برأيه في الانتخابات العامة لصالح مرشح معين أو قائمة مرشحين بعينه في حالة عدم تمكن الناخب الأصيل من الانتقال إلى قاعة الانتخاب ومباشرة حق التصويت . ينظر إحسان رحيم عبد محمد الفتلاوي ، مصدر سابق ، ص 93.

(2)- د. سرهنگ حميد البرزنجي ، مصدر سابق ، ص 211.

(3)- روافد محمد علي الطيار ، مصدر سابق ، ص 64

(4)- سعد مظلوم عبد الله العبدلي ، مصدر سابق ، ص 187.

المسجلين بالسجل الانتخابي القنصلي لهم ممارسة حقهم في التصويت بالوكالة عند الطلب على أن لا يزيد عدد الموكلين للممثل الواحد عن ثلاثة.⁽¹⁾

أما المشرع المصري فقد أعطى لكل مصري مباشرة حقه في الانتخاب بنفسه بموجب المادة الأولى من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وأكدت على هذا المبدأ اللائحة التنفيذية الصادرة عن اللجنة العليا للانتخابات بالنص على الناخب المصري المقيم بالخارج ممارسة حقه بالتصويت بنفسه⁽²⁾

أما قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017 فقد أخذ بمبدأ التصويت الشخصي، عندما أوجب على الناخب عند دخوله قلم الاقتراع إظهار هويته أو جواز سفره من أجل التأكد من هويته من قبل رئيس القلم، كما أكد على عدم جواز التصويت بالتوكل فلا يجوز للناخب توكيل غيره بالتصويت نيابة عنه⁽³⁾

وعن موقف المشرع العراقي فقد أخذ بمبدأ شخصية التصويت في المادة الرابعة من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 بقوله يمارس كل ناخب حقه في التصويت بالانتخابات بصورة حرة ومباشرة.... ولا يجوز التصويت بالإنابة. واخذ بذات المبدأ في الانتخابات السابقة بالنص في المادة (5) من نظام انتخاب العراقيين المقيمين خارج العراق لانتخابات مجلس النواب 2014 الاقتراع شخصي ولا يجوز التصويت بالإنابة أو التوكل وفقا لإجراءات تضعها المفوضية .

مما سبق يتضح أن المشرع العراقي سار على نهج نظيرة المصري واللبناني بعدم جواز التصويت بالوكالة خلافاً لنظيره الفرنسي ، ونرى انه قد أصاب الرأي، على اساس منح التصويت بالتوكل يحتاج إلى درجة من النضج والوعي السياسي لدى الناخبين، بالإضافة إلى ثقتهم بالأداء السياسي في بلدانهم ، مما يجعلهم يستخدمونه بالشكل الصحيح بعيداً عن التزوير والتحرير بإرادة الموكل .

(1)- ينظر المادة(13) من القانون الأساسي رقم(97-76)المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

(2)- ينظر المادة(1) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015.

(3)- ينظر الفقرة السابعة من المادة (95) من قانون انتخاب مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

رابعاً : مبدأ المساواة في التصويت لناخبي الخارج

يرتبط مبدأ الاقتراع العام بمبدأ المساواة في التصويت، فلا يتصور وجود الحق في الاقتراع بعيداً عن مبدأ المساواة، الذي يعني تكافؤ الفرص أمام كل المواطنين في المشاركة في صنع القرارات⁽¹⁾ أي يكون لكل ناخب صوت واحد فقط ولا يمارس حقه في التصويت إلا في دائرة انتخابية واحدة ، وبما أن الناخبين المتواجدين في الخارج لا زالوا يتمتعون بحق المواطنة فلا بد من ممارسة حقوقهم العامة والسياسية على قدم المساواة⁽²⁾ مع ناخبي الداخل، فلا يقوم الناخب بإدلاء صوته أكثر من مرة في دائرة واحدة ، فكل ناخب له ذات التأثير الذي يتمتع به غيره من الناخبين بغض النظر عن مؤهلاته والدور الذي يؤديه في المجتمع⁽³⁾. ويعني مبدأ المساواة أيضاً إن تكون لجميع أصوات الناخبين الوزن والقيمة ذاتها فكل ناخب له صوت واحد لا يباشر إلا في دائرة انتخابية واحدة⁽⁴⁾.

ومع ذلك سلكت التشريعات الانتخابية طريقاً يتمتع بمقتضاها الناخبون بأكثر من صوت واحد، وأعطت بعض الأفراد حق التصويت أكثر من مرة لتمتعهم بمميزات خاصة⁽⁵⁾، ومن تلك الاستثناءات التصويت المتعدد والتصويت العائلي والتصويت الجمعي⁽⁶⁾.

ولقد أخذ المشرع الفرنسي بمبدأ المساواة في التصويت في المادة الثالثة من الدستور 1958 بالنص على أن يكون التصويت عام وقائم على أساس المساواة. و أكد على ذلك في قانون الانتخاب الفرنسي، 1974 الذي أعطى حق التصويت للفرنسيين من الرجال والنساء بغض النظر عن مكان أقامتهم.

كما أن دستور مصر 2014، أخذ بمبدأ المساواة في المادة(4) التي أكدت على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، ولقد أكد النظام الانتخابي المصري على مبدأ المساواة في

(1)- د. يحيى محمد علي الطياري ، مصدر سابق، ص 434.

(2)- المحامي ضياء حمد عاجل الكناني ،جرائم الدعاية الانتخابية(دراسة مقارنة)، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016، ص 25.

(3)- ضياء عبد الله عبود الجابر الأسدي ، النظرية العامة للجرائم الانتخابية ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2007، ص 254.

(4)- د. يحيى محمد علي الطياري ، مصدر سابق ، ص 436.

(5)- روافد محمد علي الطياري ، تعريف ومفهوم مبدأ المساواة في التصويت وفقاً للدستور ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني ، <https://www.Mohamah.net> ، تاريخ الزيارة 2022\5\18.

(6)-التصويت الجمعي ويقصد به منح الناخب الحق في التصويت أكثر من مرة في نفس الدائرة الانتخابية كأن يكون للناخب مركز اجتماعي مرموق أو يؤدي ضريبة للدولة

التصويت واستبعد التصويت الجمعي والمتعدد، فقد أكد على أن يدلي الناخب بصوته مرة واحدة، فلا يجوز له التصويت أكثر من مرة أو أن يدلي بصوته أمام لجنة اقتراع أخرى داخل أو خارج الدولة التي أدلى فيها بصوته أو أن يدلي بصوته مرة أخرى في الانتخابات داخل مصر⁽¹⁾.

وسار المشرع اللبناني على ذات النهج عندما أكد على المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز في مقدمة دستور 1926 وفي المادة الأولى منه على ان يتمتع اللبنانيون بالحقوق المدنية والسياسية دون فرق بينهم. وتأكيداً على ما ورد في الدستور نص في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم 44 لسنة 2017 على إعطاء حق التصويت لكل لبناني توفرت فيه المؤهلات المطلوبة حق التصويت سواء أكان مقيماً غير مقيم على الأراضي اللبنانية⁽²⁾.

أما في العراق فإن المشرع قد أكد على مبدأ المساواة في التصويت في المادة 20 من دستور 2005، بالنص على أن الجميع متساوون في المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت. وأكد على المساواة في أكثر من موضع في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020⁽³⁾ وأعطى لكل ناخب صوت واحد فقط . فلا يجوز التصويت المتعدد أو العائلي ، ويتم التأكد من شخص الناخب عن طريق البطاقة الانتخابية وعند التصويت يتم تعليق العمل بها لمدة شهر وأحياناً يتم سحبها من الناخب وأعادتها بعد انتهاء عملية التصويت من أجل ضمان نزاهة العملية الانتخابية وتجنب ظاهرة تكرار التصويت⁽⁴⁾.

وتطبيقاً لحق المساواة في التصويت فإن المشرع لا يستطيع قانوناً إبعاد فئة معينة أو حرمانها من التصويت، ومن ثمّ هذا المبدأ ينطبق على ناخبي الخارج كونهم مواطنين يمتلكون كافة المعايير المطلوبة للتصويت ، عليه لا يجوز حرمانهم من ممارسة هذا الحق، وأن الأخذ بهذا المبدأ من قبل المشرع العراقي يؤكد عدم دستورية قرار المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (1) الصادر في 2021\3\23 الذي تم بموجبه إلغاء تصويت ناخبي الخارج العراقيين في انتخابات مجلس النواب العراقي 2021، وكان الأجدر بالمفوضية اتخاذ الاحتياطات اللازمة

(1)- ينظر المادة (14) من قرار اللجنة العليا للانتخابات في مصر رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم بتصويت المصريين المقيمين خارج مصر لانتخابات مجلس النواب 2015.

(2)- ينظر المادة (1) من قانون انتخاب مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(3) - ينظر المواد (2,3) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020

(4)- ينظر المادة (39) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020

كونها الجهة المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية في العراق ، من خلال اللجوء إلى وسائل بديلة للتصويت ومنها التصويت عبر البريد بعد أن يتم التثبت مش شخص الناخب منعاً للتصويت المتعدد وتزوير الأصوات .

الفرع الثاني

التنظيم الإجرائي لعملية تصويت ناخبي الخارج

تعد سيادة الأمن واحترام النظام العام واحترام قدسية التصويت، مسألة أساسية لإجراء انتخابات حرة نزيهة ولتحقيق ذلك، نجد كل التشريعات الانتخابية فرضت مجموعة من الإجراءات التي تضمن سير عملية التصويت بانتظام. والتي يجب الالتزام بها من قبل لجان الانتخاب، وتكون هذه الإجراءات على مراحل عدة قبل الاقتراع وبعده، عليه نجد الإدارة الناجحة تقوم بتحديد تلك الإجراءات. بدءاً من التأكد من إعداد المظاريف الموحدة المطابقة لإعداد الناخبين المقيدون في السجلات الانتخابية،⁽¹⁾ تهيئة صناديق الاقتراع والتأكد من خلوها من أي أوراق وقيام رئيس اللجنة بقلل الصناديق باقفال محكمة، وبعد أن يتم تحديد مواقيت التواجد في مراكز الاقتراع، تفتح لاستقبال الناخبين حسب الوقت المحدد في القانون ، لتبدأ بعد ذلك الإجراءات المعاصرة لعملية التصويت⁽²⁾ بدءاً من التعريف بشخص الناخب والتأكد من هويته وتسليمه أوراق الاقتراع، وتنتهي بخروجه من مقصورة الاقتراع .

أما بالنسبة لتحديد وقت الانتخاب فقد بينا أن التشريعات الانتخابية تحدد الجهة المسؤولة عن إصدار قرار الدعوة للانتخاب وتحديد مواقيته⁽³⁾،

ففي فرنسا يبدأ الاقتراع من الساعة الثامنة صباحاً وينتهي في الساعة السادسة مساءً ، ويجوز لوزير الخارجية إن يمارس حقه في أن يقدم أو يؤخر الأمد المحدد للتصويت في بعض المكاتب

(1)- د. خليف مصطفى ، الرقابة القضائية على العملية الانتخابية ، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية ،

2020، ص 242 س

(2)- علاء محسن كامل الخريفاوي ، مصدر سابق ، ص 171.

(3)- سعيد حموده الحديدي ، مصدر سابق ، ص 758.

في السفارات ومكاتب القنصليات في الخارج، إذ يجب نشر المواعيد المعدلة في السفارة أو القنصلية قبل يوم التصويت بخمسة أيام على الأقل. (1)

أما المشرع المصري فقد نص على أن تبدأ عملية الاقتراع في الخارج قبل اليوم المحدد لها في مصر بقرار من اللجنة العليا للانتخابات، على أن تبدأ عملية الاقتراع يومياً ابتداءً من الساعة التاسعة صباحاً وحتى الساعة التاسعة مساءً على أن يتوسطها ساعة واحدة راحة، وفقاً لتوقيت الدولة المضيفة التي يتم بها الاقتراع (2) وبعد أن يتم فتح مراكز الاقتراع في الوقت المحدد تقوم اللجان المسؤولة عن الإدارة باستقبال الناخبين.

أما في لبنان فبعد أن يتم تحديد وقت بدء عملية الاقتراع في الخارج من قبل الجهة المختصة بعد أن تم الإعلان عن موقع أقلام الاقتراع بالتنسيق بين وزير الداخلية والبلديات ووزير الخارجية والمغتربين بناءً على اقتراح وزير الداخلية، يتم إجراء التصويت في الخارج على أساس نظام التمثيل النسبي ودائرة انتخابية واحدة قبل 15 يوماً على الأكثر من موعد الانتخابات في لبنان، على أن تفتح صناديق الاقتراع في الساعة السابعة صباحاً وحتى الساعة العاشرة ليلاً، بعد أن يتم دخول الناخبين إلى مركز الاقتراع (3)

وبخصوص المشرع العراقي فإنه لم يحدد في قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 وقت بدء عملية التصويت لناخبي الخارج، وبالرجوع إلى الأنظمة والتعليمات الصادرة عن المفوضية بالانتخابات السابقة نجدها قد حددت وقت تسجيل واقتراع العراقيين في الخارج بنفس الوقت، ويتم تحديد المدة وفقاً لإجراءات تصدر من قبل المفوضية، وبما أن الإجراءات التي تتم في الخارج مشابهة لإجراءات تصويت الناخبين في الداخل، نرجع إلى الأنظمة الصادرة من المفوضية في السابق، فقد حددت في وقت سابق بدء عملية التصويت من تمام الساعة السابعة صباحاً ولغاية الساعة السادسة مساءً من يوم الانتخاب المقرر بموجب

(1)- ينظر القسم (17) من المرسوم التنفيذي رقم (1613) لسنة 2005 للقانون الأساسي رقم (97-76) لسنة 1974 المتعلقة بالفوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية

(2)- ينظر المادة (8) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015.

(3) - ينظر المواد (117,118) من انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

القانون، ولا يتم السماح بالتصويت بعد أن يتم غلق جهاز قارئ البطاقة الإلكترونية في المحطة⁽¹⁾.

وبعد أن يتم فتح مراكز الاقتراع في اليوم و الوقت المحدد ووصول الناخب إلى مراكز الانتخاب يجب عليه التعريف بشخصه وإثبات هويته أمام موظفي الانتخابات قبل استلام ورقة التصويت وهذا يسمح بالتدقيق حسب قائمة سجل الناخبين والتأكد من أدراج الاسم⁽²⁾. وبعد أن كان يتم التعريف بشخص الناخب يدوياً، إلا أن التقدم التكنولوجي الذي حصل ، جعل أسلوب التحقق من شخص الناخب يتم عن طريق وجود سجل انتخابي إلكتروني واستخدام البيانات الرقمية للناخبين⁽³⁾ وقد أوجبت التشريعات الانتخابية على الناخب أن يقدم ما يفيد إثبات شخصيته ، وتوجد طرقاً عدة يمكن للناخبين من خلالها إثبات شخصهم فالبعض يكتفي بالأوراق الثبوتية مثل هويته العمل أو جواز السفر، وهذا ما أخذ به المشرع العراقي، أما البعض الآخر من الدول فقد أخذ بفكرة بطاقة الناخب لإثبات شخصية الناخب⁽⁴⁾.

وقد اختلفت التشريعات محل المقارنة بخصوص التعريف بشخص الناخب ومن تلك التشريعات المشرع الفرنسي ، فقد أوضح في قانون الانتخاب أن الناخب عند دخوله غرفة الاقتراع بعد إثبات هويته وفق القواعد المتبعة، ويتم التحقق من شخصه عن طريق البطاقة الانتخابية، التي تحتوي على بيانات تتعلق باسم الناخب ورقم السجل الخاص به وعنوانه واللجنة الانتخابية التي يتعين على الناخب أن يدلي بصوته أمامها، وعليه تقديم البطاقة إلى رئيس اللجنة الانتخابية للتأكد من شخصية، على إن يتم ختمها بما يفيد حضور الناخب⁽⁵⁾. وفي حالة التصويت الإلكتروني يتم تأكيد هويته بواسطة الآلات الاقتراع الموجودة في أقلام الاقتراع وإثبات حقه في التصويت ويتم تسجيل صوته بواسطة آلة الاقتراع .

(1)- ينظر المادة (5) من نظام الاقتراع والفرز والعدد رقم (13) لسنة 2013.

(2) - إثبات هويته الناخبين ، مقال منشور على موقع المعرفة الإلكتروني <https://www.marefa.org> تاريخ الزيارة 2022\3\13. (2)

، تاريخ الزيارة 2022\5\15.

(3)- سعيد حموده الحديدي، مصدر سابق ، ص 340.

(4)- وبطاقة الناخب عبارة عن وثيقة رسمية معتمدة في الانتخابات يتم من خلالها التأكد من شخصية الناخب

(5)- ينظر المادة (62) من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) الصادر 1974 المعدل .

أما في حالة عدم امتلاكه بطاقة انتخاب أعطاه المشرع حق التصويت عن طريق الحصول على قرار من قاضي المحكمة العدلية يقضي بتسجيله أو بحكم صادر من محكمة النقض يقضي بإلغاء الحكم الذي قرر شطبه من سجل الناخبين (1) .

أما في مصر فقد أوضحت الهيئة العليا للانتخابات آلية التعريف بشخص الناخب المقيم في الخارج بموجب القرار رقم 73 لسنة 2015 المتعلق بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015، فبعد إن يتم فتح مراكز الاقتراع وتبدأ باستقبال الناخبين، يتولى رئيس اللجنة مهمة التأكد من هوية الناخبين والتعريف بشخصهم، مع تقديم دليل إقامته خارج مصر وعنوانه بالداخل مع الإقرار، ويتم التعريف بشخص الناخب عن طريق البطاقة الانتخابية على أن يتم التأكد من هويته واثبات شخصه من خلال الرقم القومي أو جواز السفر فقط، بعدما استغنى المشرع عما كان معمولاً به سابقاً في القانون الملغى من اشتراط تقديم الناخب شهادة قيد اسمه بجداول الانتخاب عند أبداء رأيه، ومن الممكن التعريف بشخصه عن طريق تعرف مندوبي المرشحين عليه (2) بعد هاتم تسليم الناخب بطاقة التصويت الممهورة بظهرها بختم البعثة أو توقيع رئيس اللجنة حسب الأحوال وتاريخ الانتخاب، من أجل أبداء رأيه، بعد ذلك يذهب الناخب جانباً خلف العازل من أجل أبداء رأيه في ورقة التصويت ومن ثم يقوم بوضع الورقة في صندوق الاقتراع ، بعد ذلك يقوم بالتوقيع في سجل الناخبين بخطة إذا كان يجيد القراءة والكتابة أو ببصمة إبهام يده اليمنى إذا كان غير مجيد للقراءة والكتابة (3)، وتختتم بتوقيع أمين اللجنة في المكان المخصص له، أما بالنسبة للناخبة المنقبة فيتم التعرف على شخصها من خلال رئيس اللجنة وله تكليف إحدى السيدات العاملات باللجنة بهذه المهمة وفي حالة رفض الناخبة الكشف عن شخصها فلا يسمح لها بالانتخاب ويتم تثبيت ذلك في المحضر

(1)- ومن الجدير بالذكر أن المشرع الفرنسي قرر الإبقاء على قواعد وإجراءات تحديد هوية الناخبين والتوقيع في سجل الناخبين عند ممارسة التصويت بالوسائل التقليدية كما هي عند التصويت باستخدام آلات التصويت الإلكتروني ، فقد أكدت الفقرة الأخيرة من المادة 62 من قانون الانتخاب الفرنسي على المساواة عند تحديد هوية الناخبين باستخدام أوراق الاقتراع التقليدي وبين تحديد هوية الناخبين عند استخدام آلات التصويت الإلكتروني في مراكز الاقتراع . وقد بينت ذلك اللائحة الفنية المنظمة لآلات التصويت الإلكتروني بقولها أن هناك ثلاث عمليات الكترونية عند استخدام آلات التصويت الإلكتروني ، والتي تتمثل في الإدلاء بالصوت الانتخاب الكترونياً و عملية الفرز وأخيراً مركزية النتائج إلا أنه توجد ثلاث مراحل تتم بالوسائل اليدوية وتتمثل في التحقق من هوية الناخبين والتحقق من أهليتهم لممارسة الاقتراع ، بالإضافة إلى التوقيع من قبل الناخب في السجل ، ينظر محمد مصباح محمد ناجي ، مصدر سابق ، ص 398.

(2)- محمد مصباح محمد ناجي ، مصدر سابق، ص 390.

(3)- عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية ، الاسكندرية، 2002، ص 108.

من قبل اللجنة⁽¹⁾ أما في الانتخابات مجلس النواب التي أجريت في 2020 فقد اعتمدت مصر نظام التصويت عبر البريد نتيجة للظروف الصحية وانتشار جائحة كورونا، ووجب على الناخب تسجيل بياناته والبعثة الدبلوماسية التابع لها من خلال الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للانتخابات ، ومن ثم يحصل على بطاقات الاقتراع المتاحة على الموقع الرسمي للهيئة خلال الايام المخصصة لكل دائرة والمرسلة لمقار البعثات الدبلوماسية ، عن طريق التسجيل برقم الذي سبق له الحصول عليه ولمرة واحدة ، ويضع البطاقة الرقم القومي في مظروف ويتضمن صورة ضوئية من الرقم القومي أو جواز السفر ساري الصلاحية ووثيقة الاقامة بالدولة محل التصويت وقرار التصويت مرفق مع كامل بيانات الناخب شخصيا ومن ثم يرسل الاوراق بنفسه إلى اللجنة عن طريق البريد الحكومي المستعجل⁽²⁾

أما في العراق نجد المشرع العراقي لم يتطرق في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 إلى إجراءات تصويت العراقيين في الخارج على الرغم من إقرار حقهم بالتصويت في المادة (39) الفقرة الرابعة بالنص على أن يصوت عراقيو الخارج لصالح دوائهم الانتخابية باستخدام البطاقة البايومترية حصراً . على خلاف ما جاء في قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 (الملغى) الذي نص في المادة (19) منه على أن يقترح العراقيون في الخارج في مراكز انتخابية تحددها المفوضية وتحتسب أصواتهم على مستوى الدولة . وبالرجوع إلى الأنظمة الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، نجدها حددت الآلية التي يتم بواسطتها التعريف بشخص الناخب، فبعد أن يتم فتح مراكز الاقتراع و يتوافد الناخبون إلى المراكز من أجل التصويت يتم التعريف بشخص الناخب عن طريق البطاقة الوطنية أو جواز السفر، حيث يقوم مسؤول المركز بالتأكد من مطابقة الصورة الشخصية الموجودة في الهوية للشخص نفسه الذي يقدم تلك الوثيقة⁽³⁾ يجوز له في ذلك الوقت الإدلاء بصوته مع أبراز بطاقة الناخب الإلكترونية لإثبات هويته . أما عن موقف المشرع في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 من النص على أن التصويت يتم بالبطاقة البايومترية حصراً يعد أفضل وسيلة للتعريف بشخص الناخب ومنعا لتكرار التصويت أو تزوير الصوت .

(1)- ينظر المادة (10) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015.
(2)- ينظر المواد (3,4) من قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (95) لسنة 2020 المتعلق بتنظيم تصويت المصريين خارج جمهورية مصر العربية في انتخابات مجلس النواب .
(3)- زهراء عبد الحافظ محسن الاسدي ، مصدر سابق ، ص77.

وبعد أن يتم التعرف على الناخب تبدأ مرحلة تسلّم الناخب ورقة الاقتراع ، وقد أجمعت التشريعات الانتخابية على أن تكون أوراق الاقتراع على إنموذج واحد لجميع الناخبين للتخلص من حالات التلاعب والتغيير في بطاقات الاقتراع، فمثلاً في فرنسا يتم الاقتراع بواسطة ظروف تكون بلون مختلف على أن تكون بعدد مساوي لعدد الناخبين المسجلين في المركز⁽¹⁾ فبعد أثبات شخصه يتسلم المظروف دون مغادرة غرفة الاقتراع ويتجه بمفرده إلى المكان المحدد في الغرفة بعيداً عن الأنظار بينما يدلي بصوته في الظرف بعد أن يتأكد الرئيس من انه يحمل ظرفاً واحداً فقط من دون لمس الظرف الذي يضعه الناخب في صندوق الاقتراع⁽²⁾ بعد ذلك يتم تسجيل الاقتراع بتوقيع كل ناخب وتحبيره بالحبر أمام اسمه في قائمة الحضور .

أما في مصر فقد بينت الهيئة العليا للانتخابات آلية تسلّم الناخب بطاقة التصويت بموجب القرار رقم 73 لسنة 2015 المتعلق بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر للانتخابات مجلس النواب 2015 . فبعد أن يتم التأكد من هويته الناخب يتم تسليمه بطاقة التصويت الممهورة بظهرها بختم البعثة أو توقيع رئيس اللجنة حسب الأحوال وتاريخ الانتخاب، من أجل أبداء رأيه، بعد ذلك يذهب الناخب جانباً خلف العازل من أجل أبداء رأيه في ورقة التصويت ومن ثم يقوم بوضع الورقة في صندوق الاقتراع ، بعد ذلك يقوم بالتوقيع في سجل الناخبين بخطة إذا كان يجيد القراءة والكتابة أو ببصمة إبهام يده اليمنى إذا كان غير مجيد للقراءة والكتابة⁽³⁾، وتختتم بتوقيع أمين اللجنة في المكان المخصص له⁽⁴⁾ أما في الانتخابات النيابية التي أجريت في 2020 و أتباع التصويت عبر البريد فإن تسلّم الناخب بطاقة الاقتراع، يتم عن طريق الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للانتخابات ،إذا سبق له تسجيل بياناته ومحل اقامته لدى لهيئة⁽⁵⁾

(1)- ينظر المادة (60) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(2)- ينظر المادة (62) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(3)- عفيفي كامل عفيفي ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية ، الإسكندرية، 2002، ص 108.

(4)- ينظر المادة (10) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015.

(5)- ينظر المادة (3) من قرار الهيئة الوطنية رقم (59) لسنة 2020 بتنظيم إجراءات تصويت المصريين خارج جمهورية مصر العربية في انتخابات مجلس النواب

أما في لبنان، وبعد إن تم التأكد من هويته الناخب يقوم رئيس المركز بتزويده بورقة الاقتراع⁽¹⁾ بظرف مختوم بالختم الرسمي بعد أن يتم توقيع الناخب عليه.⁽²⁾ بعد ذلك يتقدم الناخب منه ويبين للهيئة أنه لا يحمل سوى ورقة التصويت مختومة ومطوية فيتم التحقق من قبل الرئيس دون مس الورقة بعد إن يصوت الناخب بالتأشير على الورقة بمعزل عن الاخرين ويمنع الناخب من أشهر ورقة التصويت بعد خروجه من العازل⁽³⁾.

أما في العراق فبعد أن يتم التعريف بشخص الناخب يقوم بالتأشير على الخيارات المحددة في ورقة الاقتراع بوضع إشارة أمام المرشح وإشارة أخرى أمام الكيان السياسي، ويتم التأشير بسرية تامة وبعد الانتهاء من عملية التأشير يقوم بوضع ورقة الاقتراع بالمكان المخصص لها ثم يتم تحبير إصبعه السبابة بحبر الاقتراع الخاص ولا يسمح له بالاقتراع عند امتناعه عن التحبير⁽⁴⁾.

مما تقدم نجد مسلك قانون الانتخابات السابق أفضل في المعالجة الدستورية لتصويت ناخبي الخارج ، حيث أعطى للمفوضية صلاحية تحديد المراكز على مستوى الدولة ، وهذا أفضل بكثير من مسلك قانون انتخابات 2020 الذي حدد تصويت العراقيين لصالح دوائرهم الانتخابية وهذا يمثل عبئاً وثقل على المفوضية في تنظيم تصويت العراقيين في الخارج.

ومما يؤخذ على موقف المشرع العراقي في قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020 ، فإنه لم ينظم بصورة واضحة إجراءات تصويت ناخبي الخارج من حيث تحديد هوية الناخب وإثبات شخصه، أما ترك الأمر للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وكان الأجدر وضع فصل خاص بناخبي الخارج أسوة بالتشريعات المقارنة التي نظمت هذا الحق. فضلاً عن انه لم يتطرق إلى أوراق الاقتراع إنما ترك أمر تنظيمها إلى الأنظمة والتعليمات لتي تصدر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

(1)- تتضمن أوراق الاقتراع الرسمية على أسماء جميع القوائم وأعضائها وتتضمن لون اللائحة واسمها ومربع فارغ مخصص لكل واحدة منها الاسم الثلاثي لكل مرشح ومذهبه والدائرة الصغرى والدائرة التي لا تتألف من دوائر صغرى ، بالإضافة إلى الصورة الشخصية للمرشح ويوجد إلى جانبها مربع فارغ يخصص لممارسة الناخب حقه في الإدلاء من ضمن اللائحة وفقاً لإحكام القانون ، يقترح الناخب باستخدام هذه الأوراق حصراً ولا يجوز استعمال أية أوراق أخرى من أجل ممارسة حق التصويت . ينظر المادة (93) من قانون انتخابات مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(2)- ينظر المادة (118) من قانون انتخابات مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(3)- ينظر المادة (95) من قانون انتخابات مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(4)- ينظر المادة (5) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم (10) لسنة 2013.

وبعد التطور الالكتروني الذي حصل أخذت العديد بالدول بالتصويت الالكتروني ومن تلك الدول العراق، فقد تم استخدام البطاقة الالكترونية لناخبي الخارج لأول مرة في انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2014، وبعد أن أثبتت التجربة نجاحها في الانتخابات السابقة عمل المشرع العراقي على تطوير الأدوات المستخدمة في الإثبات والتعريف بشخص الناخب من أجل الحصول على انتخابات نزيهة ، أشترط في الفقرة الرابعة من المادة (39) من قانون الانتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020، التسجيل البايومتري⁽¹⁾ وضرورة الحصول على البطاقة البايومترية من أجل التصويت.

المطلب الثاني

إنهاء عملية تصويت ناخبي الخارج

إلى جانب مرحلة التصويت توجد مراحل على قدر عال من الأهمية، تُعدّ مكملة ومرتبطة بعملية التصويت ألا وهي مرحلة فرز وعدّ الأصوات وصولاً إلى إعلان النتائج، إذ تُعدّ مرحلة فرز وإحصاء الأصوات من أكثر المراحل الفاصلة في العملية الانتخابية، كونها أكثر عرضة للتلاعب والتزوير، لذا نجد التشريعات الانتخابية حرصت على أحاطتها بمجموعة من المبادئ التي تحكم وتنظم عملية الفرز والعدّ.

وبعد أن يتم الإعلان عن انتهاء الوقت المحدد للتصويت، يصرح رئيس كل لجنة بانتهاء عملية التصويت بعد التأكد من أدلاء جميع الناخبين الموجودين في المركز الانتخابي بأصواتهم، ومن ثم يقوم بإثبات ذلك في محضر يوقع عليه رئيس اللجنة لتبدأ بعدها عملية فرز الأصوات و إعلان النتائج.⁽²⁾ وإن الإخفاق في نقل النتائج بطريقة سريعة وشفافة ودقيقة ، يؤثر سلباً على مستوى الثقة العامة في نتائج الانتخابات برمتها .

لذا سنقسم هذا المطالب على فرعين نبيين في الأول أهم المبادئ التي تحكم عملية الفرز والعدّ ، أما الفرع الثاني فقد خصص لبيان التنظيم الإجرائي لعملية الفرز والعدّ لتصويت ناخبي الخارج ونبين بشكل يسير مرحلة إعلان النتائج.

(1)- ويقصد بالتسجيل البايومتري تسجيل بيانات الناخبين وجمعها الكترونياً من خلال استخدام استمارة التسجيل البايومتري وإضافة البيانات الحيوية لغرض تكوين قاعدة بيانات دقيقة ومحدثة لتسجيل الناخبين .

(2)- ينظر المادة (24) من قانون مباشرة الحقوق السياسية البحريني رقم (14) لسنة 2002 ، بمجرد اختتام الاقتراع يوقع جميع أعضاء مكتب التصويت على القائمة الانتخابية الموقع عليها وأوردت نفس النص المادة (142) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري رقم (97-7) لسنة 1997.

الفرع الأول

المبادئ العامة التي تحكم عملية الفرز والعدّ لتصويت ناخبي الخارج

بعد انتهاء عملية التصويت في الوقت المحدد تباشر المراكز عملية فرز الأصوات من أجل التحقق من عدد الأوراق الموضوعة في الصندوق ، ومطابقتها مع العدد الكلي للأوراق، وفرز الأوراق الصحيحة أو سارية المفعول عن الباطلة أو المرفوضة⁽¹⁾، وتسجيل جميع المعلومات في كشف مركز التصويت، بما في ذلك عدد البطاقات المسلمة لمركز التصويت، وعدد البطاقات المتوفرة عند بدء التصويت، وفي الدول التي تعتمد عملية الفرز والعدّ اليدوي يتم قراءة الخيارات المؤشرة على البطاقة بصورة علنية ويتم عرض البطاقة للجميع⁽²⁾. ولما كانت عملية الفرز والعدّ تتم خلال وقت قصير جداً، يتم خلالها جمع أصوات الناخبين بالكامل في صندوق واحد مما يجعلها أكثر عرضة للتزوير فمن الممكن تغيير النتائج لصالح مرشح معين أو حزب، ومن أجل ضمان الحصول على ثقة الشعب في الانتخابات ولتشجيع الإقبال على المشاركة، والحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية؛ على اللجان المسؤولة عن عمليات الفرز والعدّ من احترام عدد من المبادئ الأساسية التي أقرتها التشريعات الانتخابية⁽³⁾.

مما يقتضي بيان أهم تلك المبادئ التي تحكم عملية الفرز والعدّ لأصوات ناخبي الخارج كالاتي:

أولاً : شفافية عملية الفرز

تعدّ عملية فرز أوراق التصويت من المراحل الفاصلة في العملية الانتخابية، التي من الممكن أن تحدث خلالها عمليات تزوير وتلاعب، عليه لا بد من أن تتم في ظل أجواء تتسم بالشفافية من أجل تحقيق شرعية الانتخابات، ولتحقيق الوضوح والنقاء في عمليات الفرز والعدّ، يجب السماح لممثلي الأحزاب السياسية أو نائب عن المرشح بحضور عمليات الفرز والعدّ، خاصة بالنسبة لعمليات الفرز والعدّ التي تتم في مراكز الاقتراع بالنسبة لأصوات ناخبي

(1)- الأوراق الباطلة ويقصد بها تلك الأوراق التي لا أثر لها في حساب النتائج باعتبارها غير ذات جدوى في الاقتراع ، ويحدد القانون عادة الشروط الواجب توفرها في بطاقة التصويت التي يدلي بها الناخب لكي تعتمد في عملية الفرز . ينظر منتهى جواد كاظم ، الطعون الانتخابية النيابية في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، 2012، ص151.

(2)- عد الأصوات ،مقال منشور على موقع المعرفة الانتخابية ، <https://aceproject.org/ace-ar> تاريخ الزيارة 2022\6\11.

(3)- د. سعيد حموده الحديدي، مصدر سابق ، ص 168.

الخارج⁽¹⁾ والسماح لهم بنسخ محاضرها، وكذلك الأمر بالنسبة للمراقبين المستقلين من الملاحظين المحليين والدوليين، إذ يجب السماح لهم بحضور ومراقبة عملية عدّ الأصوات ونسخ المحاضر وإعلان النتائج .

وجدير بالذكر أن المشرع الفرنسي بين في قانون الانتخابات رقم 1468 لسنة 1974 المعدل، أن شفافية عملية فرز وعدّ الأصوات لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن تخل بسرية التصويت. وتعدّ عملية عدّ الأصوات اليدوية أكثر شفافية من عمليات العدّ المحوسبة ، لذا في حالة اعتماد طرق عدّ محوسبة ، يجب إدخال وسائل جديدة لضمان الشفافية⁽²⁾، ولقد أوردت التشريعات المقارنة والعراق النص على مبدأ الشفافية ، ففي فرنسا يلاحظ أن قانون الانتخاب قد ألزم حضور ممثلي القوائم عند بدء عملية فرز الأصوات، من قبل لجنة يحدد تشكيلها وعملها بمرسوم من مجلس الدولة،⁽³⁾ فقد أعطى لكل قائمة أو مرشح أو مندوبيهم الحق في حضور عملية الفرز لمراقبة عمليات الفرز، وألزم تفويض مندوبي المرشحين والأحزاب مراقبة إجراءات الفرز والعدّ، ومكنهم من تسجيل اعتراضاتهم على القرارات ذات الصلة بهذا الشأن، وإثبات ملاحظاتهم في محضر الفرز، وعدّ أن الفرز يسوده الشك والريبة في حالة سكوت المندوب وعدم تسجيل اعتراض على إجراءات الفرز⁽⁴⁾

أما في مصر فقد أصدرت الهيئة الوطنية للانتخابات قرار رقم (73) لسنة 2015، المتضمن الإشارة إلى أن إجراء عملية الفرز والعدّ في وجود ممثلي ومندوبي كافة وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المصرية والأجنبية الصادر لها تصريح من قبل اللجنة العليا للانتخابات، وفقاً لقواعد معدة لهذا الشأن بالإضافة إلى وسائل الإعلام التابعة للدولة التي يتواجد فيها مقر البعثة الدبلوماسية بما لا يعيق عمل اللجنة⁽⁵⁾.

وفي لبنان نجده قد حدد في قانون الانتخاب رقم (44) لسنة 2017 إن إحصاء الأوراق وتوزيعها يتم بحضور السفير أو القنصل شخصياً أو من ينتدبانه في حال تعذر حضورهم،

(1)- عد الأصوات، مقال منشور على موقع المعرفة الانتخابية ، <https://aceproject.org/ace-ar> تاريخ الزيارة 2022\5\31.

(2)- عد الأصوات، مقال منشور على موقع المعرفة الانتخابية الإلكتروني، <https://aceproject.org/ace-ar> تاريخ الزيارة 2022\5\31

(3)- ينظر المادة 28\224 من قانون الانتخابات الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974

(4)- د. محمد مصباح محمد الناجي ، مصدر سابق، ص 448.

(5)- ينظر المادة (13) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاص بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر.

عندما تفتح هيئة القلم صناديق الاقتراع ، و يبدأ إحصاء الأوراق بحضور المراقبين الدوليين والمحليين و مندوبين المرشحين و وسائل الإعلام في حال وجودهم⁽¹⁾

أما في العراق فقد نص المشرع العراقي على أن تجري عملية الفرز وعدّ الأصوات فور انتهاء عملية التصويت في كل محطة من محطات الاقتراع على أن يزود ممثلي الكيانات السياسية بنسخة منها، وتعلق الاستمارة في مكان مخصص للأعلام في كل محطة⁽²⁾ ولقد أعطى المشرع وكلاء الكيانات السياسية والمراقبين الانتخابيين و ممثلو وسائل الأعلام الحق في الدخول إلى محطة الاقتراع أو مركز الاقتراع⁽³⁾ أما عن موقف قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020، فلم يحدد المشرع الآلية التي يتم بها فرز أصوات ناخبي الخارج ولا الأشخاص المسموح لهم دخول مراكز الاقتراع وحضور عملية الفرز والعدّ، على الرغم من النص على حق العراقيين في الخارج بالتصويت خاصة وانه اعتمد استخدام الوسائل الالكترونية في كافة مفاصل العملية الانتخابية مما يقتضي على المشرع تنظيم عملية فرز وعدّ الأصوات في مراكز الاقتراع في الخارج واعتماد أجهزة التسريع الالكترونية وإجراء الفرز بصورة علنية بحضور مندوبين وممثلين الكيانات السياسية بالإضافة إلى حضور مندوبين من وسائل الأعلام العراقية والأجنبية ومنظمات المجتمع المدني فضلاً عن حضور مراقبين دوليين ومحليين عملية الفرز والعدّ من أجل ضمان نزاهة وشفافية عملية الفرز والعدّ.

ثانياً : الدقة والنزاهة في فرز وعدّ أصوات ناخبي الخارج

يُعدّ مبدأ الدقة من أهم المبادئ التي تحكم عملية فرز وعدّ الأصوات في الخارج، و لكي يتم بصورة دقيقة يجب أن يجري إحصاء لسجلات توافيق الناخبين وإجراء مقارنة بين هذه السجلات و عدد بطاقات الاقتراع،⁽⁴⁾ إذ ترتبط مباشرة بمسألة النزاهة في عدّ الأصوات، فضلاً عن وجود وسائل يمكن من خلالها تدقيق أوراق وصناديق الاقتراع من شأنه أن يسهم في رفع مستوى الثقة والدقة في عملية الفرز والعدّ⁽⁵⁾ ، بالإضافة إلى إن استخدام الوسائل الإلكترونية

(1)- ينظر المادة (119) من قانون انتخاب مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(2)- ينظر المادة (38) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (45) لسنة 2013 الملغي.

(3)- ينظر المادة (4) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي رقم (10) لسنة 2013.

(4)- علاء كامل محسن الخريفوي ، مصدر سابق، ص 259.

(5) - د. سعيد حموده الحديدي ، مصدر سابق ، ص 169.

يمكن أن تسهم في تحقيق مزيد من الدقة، مما يقتضي موازنة اللجوء إليها مع ما ينتج عنها من شعور بفقدان جزء من شفافية العملية الانتخابية .

فضلاً عن أن أمن و نزاهة أوراق وصناديق الاقتراع ، منذ لحظة بدء عملية التصويت وحتى الانتهاء من عدّ الأصوات، أمراً جوهرياً لتحقيق نزاهة عملية الفرز والعد، لذا يجب على كل من موظفي مراكز الاقتراع وممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين ومراقبي الانتخابات المحليين والدوليين حضور عملية الفرز والعدّ بعد أن يتم إخلاء المركز من الناخبين ومراقبة بطاقات التصويت وصناديق الاقتراع بشكل مستمر في حال نقلها من موقع إلى آخر؛ من أجل أبعاد شبهة التلاعب والتزوير، فمن المعروف أن نقل صناديق الاقتراع من موقع إلى آخر يكون عرضة للتلاعب ما لم يتم توخي الدقة والنزاهة في عملية النقل والالتزام بالحذر والاحترام التام عند التعامل مع عملية نقل الصناديق⁽¹⁾ ففي فرنسا بينا فيما سبق أن عمليات الفرز تتم بحضور مندوبي ممثلي الأحزاب السياسية، لتثبيت ملاحظاتهم على عمليات الفرز والعد، وعلى ذات النهج سار المشرع المصري عندما أعطى في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014 للمرشحين وموكليهم صلاحية الحضور أثناء عمليات الفرز والعد، على أن تتم تحت إشراف رؤساء اللجان عند تفريغ الصناديق من محتواها وتقسيم بطاقات الاقتراع إلى فردي وجماعي⁽²⁾ .

وفي لبنان نجد قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017 قد نص في المادة (119) منه على أن تتم عمليات الفرز بحضور المندوبين والمراقبين ووسائل الإعلام المعتمدين في حال وجودهم، من أجل ضمان نزاهة وسلامة عملية التصويت.

أما في العراق فتتم عمليات الفرز بحضور وكلاء المرشحين ومندوبيهم، الذين يتم تزويدهم بنسخ الكترونية من النتائج و أوراق الاقتراع في كل محطة من محطات الاقتراع⁽³⁾ .

(1)- عد الأصوات ، مقال منشور على موقع المعرفة الانتخابية، <https://aceproject.org/ace-ar> تاريخ الزيارة 2022\6\11.

(2)- ينظر المادة (10) من قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (59) لسنة 2020 بتنظيم إجراءات تصويت المصريين خارج جمهورية مصر العربية في انتخابات مجلس النواب .

(3) - ينظر المادة (38) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

ثالثاً : مراعاة المهنية في عملية فرز وعدّ أصوات ناخبي الخارج

يعد التدريب المكثف والتفصيلي لجميع القائمين على إدارة عمليات الفرز وعدّ الأصوات و ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين والمراقبين أمراً مهماً وأساسياً لتنفيذ عملية الفرز على أساس وحدة النهج والتطبيق وخاصة فيما يتعلق بتحديد البطاقات الصالحة منها والمرفوضة (1)

ومما لا ريب فيه أن توفير المهنية لدى الموظفين القائمين على عمليات الفرز والعدّ يجعلهم دقيقين في إجراءاتهم، ويتصرفون بطريقة محايدة كلياً، وملزمين باحترام المواد الانتخابية والحذر بالتعامل فيها على نحو يحقق أمن صناديق الاقتراع، وتفرض بعض التشريعات، على موظفي مراكز الاقتراع التوقيع على قسم بهذا الخصوص، مما يؤكد إمكانية ملاحظتهم قانونياً في حال ثبت عملهم أو تصرفهم بانحياز لصالح أحد الأحزاب أو تصرفوا بصورة غير حيادية، فضلاً عن التأكيد على سرية المعلومات وكذلك شخصية الناخبين لذا يجب التحفظ على خيارات وهويات الناخبين أثناء عمليات العدّ، وعدم الإفصاح عن معلومات الناخب ومضمون صوته في حال التعرف عليها أثناء عمليات العد من قبل أي من العاملين المشاركين في العملية الانتخابية بأي صفة كانت (2).

ففي فرنسا تكون أوراق الاقتراع تحت مسؤولية رئيس مركز الاقتراع، على أن يضمن وزير الخارجية للمفوضية الانتخابية، حيافة كافة المحاضر والوثائق المرفقة الصادرة عن قلم الاقتراع في الوقت المناسب (3). يفهم من النصوص أعلاه أن المشرع الفرنسي جعل من صلاحيات وزير الخارجية ورئيس مركز الاقتراع الحفاظ على البطاقات الانتخابية و اتخاذ كافة الإجراءات التي تضمن سير عملية الفرز بكل مهنية وانسيابية تحت إشرافهم .

وفي مصر حدد قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (45) لسنة 2014 في المادة (50)، الإجراءات والخطوات التي يتبناها موظفي الإدارة الانتخابية بعد انتهاء عملية الاقتراع والمتمثلة بالحفاظ على أوراق الاقتراع ووضعها داخل صناديق مغلقة بما يضمن عدم العبث بها ، كما أكد قانون الهيئة الوطنية للانتخابات على الهيئة الوطنية الالتزام بالقواعد والتعليمات الخاصة بالاقتراع والفرز وتوزيعها على الأعضاء قبل موعد الانتخابات بوقت كاف لكي يتم العمل

(1)- د. سعيد حموده الحديدي، مصدر سابق، ص 170.

(2)- بوقرن توفيق، مصدر سابق، ص 228.

(3)- ينظر المواد (20,29) من المرسوم التنفيذي رقم (1613) المتعلق بقانون رقم (97-76) المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

بمقتضاها⁽¹⁾ ويفهم من النص أعلاه أن المشرع المصري جعل من صلاحية الهيئة الوطنية للانتخابات تنظيم وإصدار قواعد تنظيم الاقتراع والفرز والعدّ، ومن ضمنها تدريب وتأهيل موظفي الإدارة الانتخابية المختصين في عمليات الفرز والعدّ .

أما في لبنان فقد قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال مشروع دعم الانتخابات اللبنانية الممول من بعثة الإتحاد الأوروبي في لبنان بدعم وزارة الداخلية والبلديات – المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين لإعداد وإجراء تدريب لـ 730 موظفا وموظفة قلم اقتراع للمشاركة في العملية الانتخابية في طرابلس، من خلال شرح وعرض كافة مراحل العملية الانتخابية ومنها إجراءات الفرز والعدّ⁽²⁾.

إما العراق فقد بذلت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات جهودا مضمّنة من أجل تدريب الموظفين وأعدت برامج تدريبية خاصة لا عددهم بالشكل الذي ينسجم وحداثة إجراءات الاقتراع والفرز والعدّ⁽³⁾ من خلال أنشطة تثقيفية وتدريبية مشتركة مع الوزارات والمؤسسات الحكومية .

بالإضافة إلى تلك المبادئ فهناك مبدأ السرعة في عملية الفرز والعدّ، إذ إنّ تأجيل فرز الأصوات من شأنه إثارة الشكوك والتأويلات حول نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، ومن ثم زرع الشك والريبة في نتائج الانتخابات، مما يقتضي مراعاة مبدأ السرعة في عملية الفرز وعدم ترك فاصل زمني بين الإعلان عن انتهاء الانتخابات وبين البدء بعملية الفرز والعدّ⁽⁴⁾.

مما تقدم يتضح أن مراعاة المبادئ السابقة في عملية فرز و عدّ أصوات ناخبي الخارج له أهمية عملية خاصة أن عمليات الفرز والعدّ تتم خارج الحدود الإدارية للدولة ومن ثم بعيداً عن رقابتها ، مما يجعلها أكثر عرضة للتشكيك في نزاهة عمليات التصويت، والفرز والعدّ، مما دفع المشرعين في التشريعات الانتخابية على مراعاة المبادئ أعلاه.

- (1)- ينظر الفقرة (8) من المادة (7) من قانون الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (198) لسنة 2017
- (2)- تدريب موظفي أقلام الاقتراع تحضير للانتخابات النيابية الفرعية في طرابلس، مقال منشور على موقع الإلكتروني <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\9\25.
- (3)- عادل عيدان وآخرون ، دراسات انتخابية، مجلة علمية فصلية تصدر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، العدد الثاني، السنة الاولى ، 2015، ص 24.
- (4)- بوقرن توفيق، التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، مصدر سابق ، ص 229.

الفرع الثاني

التنظيم الإجرائي لعملية فرز وعدّ أصوات ناخبي الخارج

بعد الانتهاء من عملية التصويت تبدأ مباشرة عمليات الفرز والعدّ، التي تُعدّ من أصعب المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية، كونها تحدد الفائز في الانتخابات، وتساعد على التثبيت من دقة النتائج عن طريق الفرز السريع⁽¹⁾، فضلاً عن أنها تكون أكثر عرضة للتزوير من المراحل السابقة لها، والفرز قد يكون مركزياً أو في مراكز الاقتراع، وهذا مأخذ به المشرع الفرنسي عندما جعل فرز وعدّ الأصوات والإعلان عن النتائج يتم في المباني الدبلوماسية أو القنصلية المعنية⁽²⁾ أما المشرع المصري فقد أخذ بالفرز في مراكز الانتخاب بمقار البعثات الدبلوماسية تحت إشراف رئيس اللجنة ويتم الإعلان عن عدد الناخبين المقيدون وعدد الحاضرين عدد الأصوات الصحيحة⁽³⁾ والباطلة وفي الطريقتين كليهما أما يكون فرزاً يدوياً أو آلياً⁽⁴⁾ أما لبنان فقد أخذ بالفرز والعدّ المركزي حيث يتم إرسال صناديق الاقتراع إلى بيروت من أجل فرز الأصوات وإعلان النتائج . وفي العراق فقد أخذ بالفرز في مراكز الاقتراع خارج العراق على أن يتم إرسال النتائج إلى مركز الفرز والعد المركزي في بغداد.⁽⁵⁾

بعد الانتهاء من التصويت يتم تحديد الأفراد المسموح لهم بحضور عملية الفرز والعدّ، بعدها يتم تهيئة مراكز الاقتراع من قبل رئيس اللجنة حيث يتأكد من عدم وجود أشخاص غير المسموح لهم بالحضور داخل مراكز الاقتراع أثناء عملية الفرز، ومن ثم يتم تهيئة الغرفة المجمع إجراء الفرز فيها من خلال التأكد من مساحة الطاولة التي يتم وضع الأوراق عليها، فضلاً عن

(1)- مليسا أستوك ونيل نافيت وغلين كوان، الفرز السريع ومراقبة الانتخابات، دليل المعهد الديمقراطي الوطني للمنظمات المدنية والأحزاب السياسية، ص 8.

(2)- ينظر المادة (15) من القانون الأساسي الفرنسي رقم (97-76) لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

(3)- ينظر المادة (15) من قرار اللجنة العليا للانتخابات المصريين رقم (73) لسنة 2015.

(4)- ويقصد بطريقة الفرز في مكاتب الاقتراع بقاء صناديق الاقتراع في مركز التصويت وقيام المسؤولين عن المركز بإحصاء البطاقات الانتخابية، أما الفرز المركزي، بعد انتهاء عملية التصويت وختم الصندوق بحضور المرشحين والمراقبين تقوم لجان الصناديق بجمع الصناديق ونقلها في مقر مركز الفرز مما يتطلب اتخاذ تدابير أمنية للتأكد من سلامة وصول الصناديق إلى مركز الفرز بدون عائق وبعد وصولها تتبع ذات الإجراءات المتبعة في مراكز العد . ينظر: زهراء عبد الحافظ محسن الاسدي، مصدر سابق، ص 86.

(5)- ينظر المادة (38) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 .

خلوها من أية أوراق متساقطة في ظل جو من الهدوء والاستقرار طيلة المدة التي تستغرقها عمليات الفرز والعد مع توجيه الملاحظات للإفراد الذين يعرفون سير العملية⁽¹⁾

وبعد إن تتخذ الإجراءات الأولية من تهيئة المكاتب وحصر أعداد الموظفين المؤهلين لحضور مراكز الاقتراع ، تبدأ عملية مطابقة أوراق الاقتراع باحتساب عدد الأصوات الصحيحة والتالفة ومطابقتها مع أعداد الناخبين يقوم رئيس المركز أو الموظف المسؤول بنزع الختم أو القفل الموضوع على الصندوق وفرز الأصوات، ومن ثم يقوم رئيس اللجنة بإفراغ الصندوق من محتواه وسط الطاولة المهيأة لعملية الفرز، ويبدأ العمل على فصل البطاقات المرفوضة عن الأوراق التالفة أمر بالغ الأهمية؛ فالأوراق التالفة هي التي تحتوي على عدد من الأخطاء التي يتم الكشف عنها بعد وضعها في الصندوق كالأخطاء المادية أو المطبعية سواء كانت بفعل الناخب أم موجودة ابتداءً، بينما البطاقات المرفوضة فهي الأوراق التي يتم وضعها في الصندوق لكنها رفضت بعد فتح الصندوق في إطار عملية الفرز حيث تعد عديمة الجدوى⁽²⁾.

ففي فرنسا تبدأ الإجراءات بالتحقق من أقفال صناديق الاقتراع ومطابقتها مع الحالة التي تم تثبيتها في المحضر ومن ثم يتم القيام بفتح صندوق الاقتراع ، في وجود الحاضرين من الناخبين والموظفين والممثلين ومن ثم إفراغ الصندوق من محتواه لتنفيذ عملية الفرز بواسطة رئيس المركز⁽³⁾و بعد أن يتم أفعال بطاقة الاقتراع يتم حساب عدد التوقيعات بعد ذلك يتم فتح الصندوق والتحقق من عدد المغلفات إذا كان الرقم أكبر أو أقل من عدد التوقيعات فيذكر في المحضر ويعين المكتب من الناخبين من يمكنه القراءة والكتابة والذين ينقسمون على جداول لا تقل عن أربعة في حالة وجود مرشحين عدة أو قوائم عدة ، يسمح لهم بتعيين مدققين على التوالي الذين يجب توزيعهم بالتساوي قدر الإمكان بواسطة كل جدول عد ، ومن ثم يتم تجميع المغلفات التي تحتوي على بطاقات الاقتراع مجموعة في حزم من مائة ومن ثم يتم تقديم هذه الحزم وختمها وتوقيعها من قبل رئيس محطة الاقتراع ومقيمين اثنين على الأقل يمثلان باستثناء قوائم المرشحين الفرديين أو قوائم المرشحين المختلفين ، ويقوم كل مدقق باستخراج بطاقات الاقتراع من المظروف ويعرضها مكشوفة أمام مدقق آخر ويتم قراءتها بصوت عالٍ وبعدها تدون الأسماء الواردة في بطاقات الاقتراع على إن تلغى إذا كان المظروف يحتوي على عدد من الأصوات

(1)- بوقرن توفيق ، مصدر سابق، ص 236.

(2)- د. سعيد حموده، مصدر سابق، ص 829.

(3)- ينظر المادة (63) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974 المعدل.

أو تحتوي البطاقات على أسماء أو قوائم مختلفة ، ويتم عد الأوراق البيضاء بشكل منفصل وإرفاقها بالمحضر .⁽¹⁾

وفي مراكز الاقتراع المجهزة بألة اقتراع، يقوم رئيس كل مركز بإظهار العدادات التي تضم مجموع الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة وكل زوج من المرشحين أو كل مرشح وكذلك الأصوات الفارغة، وبعدها يقرأ الرئيس النتائج بصوت عال والتي يتم تسجيلها على الفور من قبل السكرتير⁽²⁾ وبعد الانتهاء من جميع الإجراءات التي اتخذت عقب انتهاء عملية الفرز يتم تحرير محضر بنسختين يتم التوقيع عليه من قبل جميع الأعضاء وممثلي المرشحين .

أما في مصر فبعد انتهاء الوقت المحدد للتصويت، يعلن رئيس اللجنة ختام عملية التصويت بحضور مندوبين أو الوكلاء ويتم غلق صناديق الاقتراع بصورة مؤمنة ويحرر محضر بإجراءات الغلق يثبت فيه عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم ويحفظ المحضر وبطاقات إبداء الرأي المتبقية وكافة أوراق اللجنة في ظروف أو أكثر بصورة مؤمنة ويتم التحفظ على الصناديق وأوراق الانتخاب بمقر اللجنة على أن يغلق المقر بصورة مؤمنة، وتقوم اللجنة في اليوم التالي بالتحقق من سلامة مقر اللجنة وصناديق الاقتراع والمظاريف التي تحتوي أوراق الاقتراع ويتم التحرير بمحضر تفتحه اللجنة تثبت فيه الإجراءات التي اتبعت ويتم إرفاق المحضر بباقي أوراق اللجنة⁽³⁾ وبعد أن تتم عملية إحصاء الأصوات وعد الأصوات الصحيحة والباطلة يحرر محضر الفرز ويوقع عليه رئيس وأعضاء وأمين اللجنة وتوضع البطاقات في ظروف وتغلق بصورة مؤمنة وتوقع من قبل رئيس اللجنة، ومن ثم يتم إرسال النتائج ونماذج الفرز برقياً إلى وزارة الخارجية ومن ثم للجنة متابعة اللجان الانتخابية في الخارج لتبدأ في إعداد محضر الفرز المجمع لكل دائرة⁽⁴⁾

أما عن المشرع اللبناني فبعد أن يتم ختام عملية الاقتراع ويتم إحصاء أوراق الاقتراع بحضور مندوبين وممثلي المرشحين ووسائل الإعلام، يتم تنظيم محضر بكل قلم على نسختين يتضمن بيان عدد الناخبين والمقترعين وعدد أوراق الاقتراع يتم توقيعه من قبل هيئة القلم ومندوبين

(1)- ينظر المادة (65) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974 المعدل.

(2)- ينظر المادة (65) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974 المعدل.

(3)- ينظر المادة (15) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاصة بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015

(4) ينظر المادة (15) من قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم (73) لسنة 2015 الخاصة بتنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب 2015

المعتمدين الحاضرين في حال وجودهم ، وتحفظ نسخة من المحضر في السفارة أو القنصلية وترسل النسخة الثانية فوراً مع المغلفات الخاصة الكبيرة العائدة لأوراق الاقتراع وباقي المستندات الانتخابية إلى لجنة القيد العليا في بيروت لفرزها من قبلها وتوثيق نتائجها وترعى في هذه العملية القواعد المنصوص عليها في القانون (1) وبعد ان تتلقى لجنة القيد العليا الأرقام المرفوعة إليها من لجان القيد في الدائرة المعنية تقوم اللجنة بتدقيق المحاضر والجداول ومن ثم جمع الأصوات الواردة إليها وتقوم بإعلان النتائج أمام المرشحين أو مندوبيهم(2)

أما عن موقف المشرع العراقي من عملية فرز وعد أصوات ناخبي الخارج فلم يحدد آلية المتبعة بفرز وعد أصوات ناخبي الخارج ، إلا أن عملية الفرز تتم بمراكز الاقتراع في الخارج بعدها يتم إرسال النتائج إلى مركز الفرز والعد المركزي في بغداد، وفي انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2018 اعتمدت المفوضية أجهزة التسريع الإلكتروني في عمليات الفرز والعد على أن تلتزم بإعلان النتائج خلال 24 ساعة من انتهاء الاقتراع ، على أن يتم الاستعانة بالفرز اليدوي لغرض المطابقة بواقع محطة(3) عن كل مركز انتخابي، مع التزام المفوضية بإعلان البيانات الانتخابية كافة بالتفصيل في كل دائرة انتخابية مثل عدد السكان وعدد الناخبين المسجلين وعدد القوائم الانتخابية (4)

ومما تقدم يتبين أن المشرع العراقي لم يسير على النحو الذي سار عليه أقرانه من الدول المقارنة في تحديد إجراءات الفرز والعد الخاصة بناخبي الخارج ، فوجودهم خارج موطنهم الانتخابي يحتاج إلى تنظيم وتدقيق خاص من أجل الحصول على أفضل النتائج وضمان الحصول على انتخابات تنسم بالشفافية .

(1)- ينظر المادة (119) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(2) ينظر المادة (107) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017

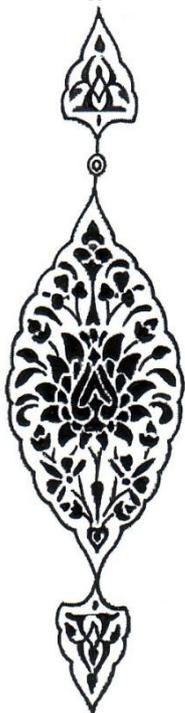
(3) - عرف المشرع العراقي محطة الاقتراع في المادة (1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020) المكان الذي تعينه المفوضية ضمن مركز الانتخاب لتصويت الناخبين الذي يستوعب عدداً من الناخبين تحددهم المفوضية). التي تختلف عن مركز الانتخاب وهو المكان الذي تعينه المفوضية ضمن الدائرة الانتخابية لإجراء عملية الاقتراع فيه.

(4) ينظر المادة (38) أولاً من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

الفصل الثالث

ضمانات تصويت ناخبي

الخارج



الفصل الثالث

ضمانات تصويت ناخبي الخارج

تؤدي الحقوق السياسية بصفة عامة، والحق في التصويت بصفة خاصة، دورا مهما في تعزيز أطر الديمقراطية وسيادة القانون، بوصفها المحرك الأساس الذي يقوم عليه النمط الديمقراطي، إذ أنّ سلامة العملية الديمقراطية يتوقف على سلامة عملية الانتخاب؛ كون الانتخابات الوسيلة الوحيدة المتاحة لبعض الشعوب لاختيار ممثليهم. ومع سعي النظم المعاصرة إلى تأكيد مشاركة الجميع في المجالس المنتخبة، وتعزيز الثقافة الانتخابية، خصوصا مع ازدياد وجود الناخبين خارج بلدانهم، أظهر الحاجة إلى تكيف النظام الانتخابي مع تلك الظواهر والعمل على الاستفادة من وسائل الاتصال وتقنيات المعلومات لتحديث وسائل الإدارة الانتخابية والعمل على إشراكهم في العملية الانتخابية في محل أقامتهم، وفق نصوص صريحة وواضحة، تمكنهم من الإسهام في رسم السياسة العامة للبلاد. مما يقتضي تكريس عدد من الضمانات التي تكفل حسن سير المسار الانتخابي دون أية معوقات أو ضغوط قد تؤثر عليه سلبا، ومن ثم تفقد مصداقيتها وشفافيتها أمام الرأي العام، ما يدفع الكثيرين إلى العزوف عن المشاركة في ممارسة حقوقهم السياسية، وتتراوح التشريعات الانتخابية بالأخذ بالضمانات القانونية والضمانات السياسية أو كليهما وذلك بالاعتماد على مدى تأصل الديمقراطية ورسوخها في المجتمع، ومن هذه الأهمية التي تتمتع بها العملية الانتخابية ومنها تصويت ناخبي الخارج؛ كونه يعمل على إضفاء طابع الحرية والمساواة على العملية الديمقراطية درجت التشريعات الانتخابية في الوقت الراهن على النص عليه في دساتيرها وتشريعاتها الانتخابية، وعملت على أحاطته بعدد من الضمانات القانونية ومنها إعطاء الأفراد القدرة على الطعن بالقرارات الصادرة من الإدارة الانتخابية التي يؤدي إلى حرمانهم من ممارسة حقوقهم الدستورية، فضلاً عن تجريم الأفعال والمخالفات التي ترتكب خلافا لما ورد في القانون، وكما ظهرت العديد من المساعي الدولية التي حثت على ضمان العملية الانتخابية من خلال تعيين فرق المراقبة الدولية والمحلية التي تقوم بمراقبة عملية التصويت بكافة مراحلها وعلى نحو متسلسل، من خلال رقابة مدى التزام الجهات الإدارية والناخبين بالمعايير الدولية الواردة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، ومنها إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات. وهذا ما سنبينه في بحثين، المبحث الأول سنخصصه لبيان الضمانات القانونية لتصويت ناخبي الخارج. بينما المبحث الثاني سيكون للبحث في الرقابة على تصويت ناخبي الخارج .

المبحث الأول

الضمانات القانونية لتصويت ناخبي الخارج

تُعَدُّ الانتخابات الحرة والنزيهة الوسيلة المثلى لإسناد السلطة، التي تمكن المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية. لذلك وجب أحاطتها بمجموعة من الضمانات القانونية التي تحفظ لها نزاهتها في مختلف مراحلها، ووجب حمايتها من الاعتداءات والتجاوزات المصاحبة لها، سواء كانت من قبل المرشحين أم الأفراد أنفسهم. لذا نجد التشريعات الانتخابية، أصدرت أحكاماً تعاقب بها مرتكب الجرائم الانتخابية، وبذات الوقت فتحت باب الطعن للناخبين بالإجراءات المتخذة من قبل الإدارة الانتخابية والتي تمثل خرقاً لحقوقهم الانتخابية. من هنا ظهرت أهمية دراسة الطعون الانتخابية في المراحل المختلفة لعملية التصويت، ومن ثم التطرق إلى الحماية الجنائية لتصويت ناخبي الخارج لإبراز الدور المهم في إدانة الأفعال التي تشكل خطراً على نزاهة عملية التصويت. على سبيل المثال سنقسم هذا المبحث على مطلبين، المطلب الأول سنخصصه للطعون الانتخابية الواردة على تصويت ناخبي الخارج، بينما المطلب الثاني سيكون للمبحث في الضمانات الجنائية لتصويت ناخبي الخارج على النحو الآتي .

المطلب الأول

الطعون الانتخابية الواردة على تصويت ناخبي الخارج

غالباً ما تحصل مخالفات أو خلل أثناء تنفيذ التنظيم المقرر لعملية التصويت . لذا وجب وجود جهة يتم اللجوء إليها للاعتراض على تلك المخالفات والانتهاكات من أجل الحفاظ على سلامة ونزاهة عملية التصويت التي وجب أحاطتها بعدد من الضمانات، و منها الطعون الانتخابية. لذا نجد أغلب القوانين الانتخابية قد تبنت إمكانية الطعن في مراحل عملية التصويت المختلفة، وهذا الطعن أما أن يقدم إلى الجهات الإدارية فيطلق عليه طعن إداري أو يقدم إلى جهة قضائية فيطلق عليه طعن قضائي. ومن أجل الإلمام بالموضوع قررنا تقسيم هذا المطلب على فرعين: الفرع الأول سنخصصه لبيان الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية، بينما الفرع الثاني سيكون للمبحث في أنواع الطعون المتعلقة بتصويت ناخبي الخارج .

الفرع الأول

الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية لناخبي الخارج

تبعاً للأهمية التي تتمتع بها الطعون الانتخابية من خلال توفير قناعة حقيقية في نزاهة وسلامة عملية التصويت و إمكانية تصحيح الأخطاء، وللقيام بهذه المهمة نجد كل القوانين الانتخابية عنت بتحديد الجهة التي يمكن تقديم الشكاوى والطعون أمامها والإجراءات الواجب إتباعها، وتختلف تلك الجهة باختلاف الدول وأنظمتها السياسية، فالبعض يقوم بتعيين لجان إدارية تتولى هذه المهمة والبعض الآخر يولي هذه المهمة للجهات القضائية، ومنهم من يحيلها إلى الهيئات المستقلة. ففي فرنسا نجد المشرع قد جعل الفصل في الطعون الانتخابية من اختصاص المجلس الدستوري وذلك في المادة(59) من الدستور التي نصت على أن يفصل المجلس الدستوري عند المنازعة في قانون انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية وأعضاء مجلس الشيوخ⁽¹⁾. فضلاً عن اختصاصه بالفصل في المنازعات المتعلقة بصحة الانتخابات البرلمانية⁽²⁾ والجدير بالذكر إلى أن المجلس ليس الجهة القضائية الوحيدة المختصة بنظر الطعون الانتخابية Recourselectoraux، إذ ينتج عن عملية التصويت بمراحلها المختلفة العديد من المخالفات والطعون، التي يتم توزيع الاختصاص بنظرها بين القاضي الإداري والقاضي العادي، وفي بعض الأحيان تقوم الجهات الإدارية بنظر بعض الطعون الانتخابية بنفسها⁽³⁾ وكغيره من الطعون لكي يقبل الطعن الانتخابي لابد وان يقدم من قبل صاحب المصلحة ونجد المشرع الفرنسي قد أعطى للأفراد والمرشحين حق تقديم الطعن الانتخابي لتوفر المصلحة والهدف منه إلغاء نتائج الانتخابات في الدائرة الانتخابية التي ينتمي إليها، والتي حدثت فيها المخالفات، ولا يجوز للأحزاب أو التجمعات السياسية حتى لو توفرت في ممثليها حق تقديم الطعون الانتخابية طالما أن الطاعن تقدم بصفته ممثلاً للحزب أو التجمع السياسي⁽⁴⁾ يتضح مما سبق أن المشرع الفرنسي كان أكثر تشدداً في تحديد الجهات التي يحق لها تقديم الطعن الانتخابي .

(1)- فضلاً عن ذلك ذكر المشرع الفرنسي في المادة(58) من دستور 1958 يضمن المجلس الدستوري حسن سير انتخاب رئيس الجمهورية وينظر في الاعتراضات ويعلن نتائج الاقتراع فضلاً عن دوره الرقابي على القوانين العادية والمعاهدات الدولية. يتضح من النص ان المشرع الفرنسي أعطى المجلس الدستوري فضلاً عن النظر في الطعون الانتخابية صلاحية إعلان النتائج والرقابة على الانتخابات

(2)- د. حسن مصطفى البحري ، القضاء الدستوري (دراسة مقارنة) ، ط1، دمشق، س 2017، ص 64.

(3) - د. عيد أحمد الغفلول ، نظام الانتخابات التشريعية في فرنسا ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 2001، ص60.

(4)- د. عيد أحمد الغفلول ، مصدر سابق ، ص 63.

وقد حدد قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014 الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية بموجب قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ألا وهي محكمة القضاء الإداري بالنص على أن تنظر المحكمة في الطعن على وجه السرعة⁽¹⁾ بعد أن يتم تقديم الطلب أمام اللجنة المختصة وتقضي برفض الطعن، حيث تقوم اللجنة المشرفة على الانتخابات في الخارج بفحص الطعون والشكاوى من ذوي الشأن وتقوم بإعداد تقرير بالرأي يعرض على اللجنة العليا للانتخابات حتى تصدر قرارها ويكون قابلاً للطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري، وللمحكمة صلاحية الحكم على من رفض طعنه بغرامة لا تقل عن مائة جنية ولا تجاوز ألف بالنسبة للطعن في السجلات الانتخابية⁽²⁾

ووجدنا الدستور اللبناني لعام 1926، قد احتذى حذو الدستور الفرنسي 1958، في إسناد مهمة النظر بالطعون الانتخابية الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية إلى المجلس الدستوري الذي أسس بموجب القانون رقم (25) الصادر في عام 1993⁽³⁾ تنفيذاً لأحكام المادة (19) من الدستور⁽⁴⁾. الذي بدأ بممارسة مهامه عام 1994، ومن ملاحظة التشريعات اللبنانية نجدها قد أعطت للمجلس الدستوري صلاحية الرقابة على دستورية القوانين وكذلك البت بالنزاعات والطعون الانتخابية الناتجة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية .

بينما المشرع العراقي نجده قد أختار إنشاء هيئة مستقلة كأسلوب من أساليب الإدارة الانتخابية. إذ تم إنشاء المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بموجب الأمر الصادر عن سلطة الائتلاف المرمق (92) لسنة 2004، وتأكيداً على ذلك ما جاء في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من النص على وجوده هذه الهيئة واستقلالها، وبالفعل اصدر البرلمان العديد من القوانين المنظمة لعمل المفوضية كان آخرها القانون رقم (31) لسنة 2019، وقد أعطى القانون للمفوضية صلاحية النظر بالشكاوى والطعون الانتخابية إذ يبيت مجلس المفوضين بالطعون

-
- (1)- ينظر المادة (22) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.
(2)- ينظر المادة (21) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014. و تأكيداً على اختصاص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون الانتخابية ما نصت عليه المادة (10) من قانون مجلس الدولة رقم (47) لسنة 1972 تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في الطعون الخاصة بانتخابات المجالس المحلية
(3)- القاضي قاسم حسن العبودي ، تأثير النظم الانتخابية في النظام السياسي ، دراسة مقارنة بالتجربة العراقية ، الطبعة الأولى، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، الأردن ، 2012، ص 244.
(4)- ينظر المادة (1) من قانون المجلس الدستوري رقم (25) لسنة 1994. وينظر أيضاً المادة (19) من الدستور 1926 التي نصت على إنشاء مجلس لمرقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات النيابية والرئاسية .

الانتخابية بعد ان يتم استكمال الإجراءات من قبل القسم المختص (الشكاوى والاستشارات) التابع للأمانة العامة لمجلس المفوضين، وللمجلس صلاحية إصدار قرارات منها إعادة الحال إلى ما كان عليه أو إلغاء نتائج الانتخابات كما حدث في انتخابات مجلس النواب العراقي 2018 حيث تم إلغاء نتائج 1021 محطة انتخابية في داخل وخارج العراق منها 31 مركزاً في الولايات المتحدة و الأردن 22 مركز وألمانيا والسويد وبريطانيا وتركيا⁽¹⁾، والقرارات الصادرة بهذا الخصوص وغيرها من القرارات الصادرة من المجلس لا تكون بائنة⁽²⁾ أي يمكن الطعن بها كون لا يوجد قرار محصن من الطعن طبقاً للمادة 100 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005،⁽³⁾ عليه يتم النظر استئنافاً بالقرارات الصادرة من المجلس الخاصة بالعملية الانتخابية أمام الهيئة القضائية للانتخابات⁽⁴⁾ فلا يجوز الطعن بالقرارات أمام المحاكم العادية على اساس أن اختصاص تلك الهيئة اختصاص نوعي وعلى جميع المحاكم أن تمتنع عن نظر تلك الطعون⁽⁵⁾ وتعد القرارات الصادرة من الهيئة القضائية بائنة⁽⁶⁾ والجدير بالإشارة أن المشرع العراقي قد أعطى للناخب ووكيل الحزب السياسي حصراً عدا مراقبي الانتخابات تقديم الشكاوى الخاصة بانتخابات العراقيين في الخارج إلى المفوضية على أن تقدم الشكاوى إلى وحدة إدارة انتخابات الخارج أو إلى المكتب انتخابات الدول أو إلى المكتب الوطني.⁽⁷⁾ مما تقدم يتبين لنا أن المشرع العراقي جعل الطعن الانتخابي يتم على درجتين الأولى أمام الجهة الإدارية نفسها مصدرة القرار إلا وهو مجلس المفوضين وبعد أن يصدر القرار يتم الطعن فيه خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره أمام الهيئة القضائية للانتخابات وتكون قراراتها نهائية غير قابلة

(1)- انتخابات العراق إلغاء نتائج أكثر من 1000مركز، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.alhurra.com/iraq> تاريخ الزيارة 2022\8\10.

(2)- جاء في نظام الشكاوى والطعون الانتخابية رقم (7) لسنة 2020 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات المادة (8) للمتضرر الطعن في قرارات المجلس أمام الهيئة القضائية للانتخابات خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم التالي لنشر القرار .

(3)- ينظر المادة (100) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن .

(4)- نصت المادة (19) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019 أولاً : يشكل مجلس القضاء الأعلى هيئة للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين لا يقل صنف أي منهم عن الصنف الأول للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من المتضرر من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية

(5)- عادل عيدان و آخرون، دراسات انتخابية ، مجلة علمية صادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، عدد 2 السنة الأولى، 2015، ص 55.

(6)- ينظر المادة (19) الفقرة ثالثاً من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019.

(7)- ينظر المادة (11) من نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 رقم(10) لسنة 2013.

للطعن . فضلا عن ذلك نجد المشرع العراقي أكثر مرونة من موقف المشرع الفرنسي من خلال إعطاء مساحة أوسع للكيانات السياسية وممثليهم في الطعن بالانتخابات بمراحلها المختلفة. ومما تقدم يتضح ان المشرع العراقي قد أعطى للقضاء العادي صلاحية النظر بالطعون الانتخابية الخاصة بقرارات مجلس المفوضين أمام الهيئة القضائية للانتخابات ولم يمنحها للقضاء الإداري.

الفرع الثاني

أنواع الطعون الانتخابية الواردة على تصويت ناخبي الخارج

من خلال الاطلاع على القوانين والأنظمة الصادرة من التشريعات الانتخابية المقارنة والأنظمة الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، نجد هناك تفاوت بأنواع الطعون الانتخابية حسب مراحل عملية التصويت المختلفة، إلا أنه هناك نوعان من الطعون منهم ما تعلق بالمرحل السابقة لعملية التصويت، والأخر المتعلق بعملية التصويت والمرحل اللاحقة⁽¹⁾ والتي تعد من أهم الضمانات الأساسية لحماية حق التصويت. لذا فإن تنظيم حق الطعن يؤدي إلى إضفاء أكبر قدر ممكن من النزاهة والجدية على عملية التصويت . وهذا ما سنبينه على فترتين كالآتي:

أولاً : الطعن بالمرحل السابقة لعملية تصويت ناخبي الخارج

هذه المراحل تدعى أحياناً بالأعمال التمهيديّة لعملية التصويت، وهذه المدة هي التي تتم بها جميع التحضيرات والإجراءات من قبل السلطات المعنية بالعملية الانتخابية لغاية بدء عملية التصويت، وهذه المرحلة على قدر عال من الأهمية، فالتزوير لا يكون فقط يوم التصويت أو عند الفرز والعد بل قد يشوب المراحل السابقة لعملية التصويت لتعددّها، منها ما يتعلق بقرار الدعوة للانتخاب وتحديد الدوائر الانتخابية وتسجيل الناخبين⁽²⁾.

وفيما يتعلق بالطعون الخاصة بالسجلات الانتخابية، بينا سابقاً أن الأصل هو الاقتراع العام وان تنظيم التصويت لا يعني الإخلال بهذا المبدأ، إلا أنه قد توجد حالات تمنع الفرد من التسجيل بسجل الناخبين سواء كان هذا المنع بحكم القانون أم بموجب حكم قضائي صادر من المحاكم المختصة ، وفي ماعدا ذلك يصبح تسجيل الفرد في سجل الناخبين حق لا يجوز حرمانه منه،

(1)- ماهر محمد بصير العبيدي ، الطعن بالانتخابات النيابية أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق (دراسة مقارنة) ، ط1، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2021، ص 104.

(2)- منتهى جواد كاظم الزبيدي، الطعون الانتخابية النيابية في العراق، دراسة مقارنة ، مصدر سابق، ص21.

لذلك نجد القوانين نصت على إمكانية تقديم الشكاوى والاعتراض على السجلات الانتخابية في حالات الإضافة والحذف المخالف للقانون، بالنظر للأهمية البالغة التي تتمتع بها السجلات الانتخابية لتأثيرها الكبير على نتائج الانتخابات والصعوبات التي تواجهها مما فرض ضرورة حمايتها والحفاظ على نزاهتها وشفافيتها من خلال إتاحة فرصة للاعتراض والطعن بالسجلات الانتخابية خلال مدة محددة

ومن القوانين التي سارت على هذا قانون الانتخابات الفرنسي، عندما إتاح للناخبين الفرنسيين الموجودين خارج فرنسا إمكانية الطعن في السجلات الانتخابية في حالات الحذف أو الإضافة في سجل الناخبين، عندما أعطى لرئيس المركز القنصلي أو السفير صلاحية التأكد من توفر الشروط المطلوبة في الناخب خلال مدة محددة مع إمكانية شطب من يفقد أحد شروط التصويت، على أن يتم تبليغ الناخبين إلكترونياً بالقرارات التي يتم اتخاذها خلال يومين أو بالبريد⁽¹⁾، وقد أجاز لمن رفض طلبه الطعن في قرار الجهة المصدرة كما إباح لغير المقيد في السجل الانتخابي الطعن في قرار القيد في سجل الناخبين⁽²⁾، على أن يتم تقديم الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ التبليغ بقرار السفير أو رئيس المركز القنصلي . يتضح مما سبق أن المشرع الفرنسي أعطى لرئيس المركز القنصلي أو السفير التأكد من توفر الشروط المطلوبة في الناخب، وإبلاغ مقدم الطلب خلال يومين من تقديمه، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام اللجان الرقابية المختصة خلال مدة لا تتجاوز الخمسة أيام من تاريخ العلم به ، على أن يتم إبلاغ الناخب بقرار اللجنة خلال يومين، وإذا لم تبت في الأمر خلال ثلاثين يوماً يعد رفضاً للطعن .

وسار على ذات النهج قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري، عندما أباح لكل من أهمل تسجيله في سجل الناخبين بغير حق أو حدث خطأ في البيانات الخاصة بتسجيله أو تم شطب اسمه بعد تسجيله الحق بتقديم طلب طعن إلى الجهة المختصة وعليها ان تفصل في الطلب خلال أسبوع من تقديمه وتبلغ قراراتها إلى ذوي الشأن خلال ثلاثة أيام⁽³⁾ ولكل من رفض طلبه الطعن بقرار اللجنة أمام محكمة القضاء الإداري بدون رسوم وعلى قلم كتاب هذه المحكمة قيد الطلبات بحسب ورودها في سجل خاص، مع إخطار مقدم الطلب ورئيس لجنة القيد ورئيس اللجنة وذوي الشأن بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول بتاريخ الجلسة المحددة لنظر

(1)- ينظر القسم (3) من المرسوم رقم (1613) لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي رقم (97-76) لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

(2) - عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية و ضماناتها الدستورية ، ط 1، 2006، ص 1190.

(3)- ينظر المواد (19-20) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

الطعن على أن يتم التبليغ قبل خمسة أيام على الأقل. وعلى محكمة القضاء الإداري الفصل بالطعن على وجه السرعة وللمحكمة فرض غرامة على من رفض طلبه لا تقل عن مئة جنية ولا تجاوز ألف جنيه⁽¹⁾.

وفي لبنان فقد أعطى قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (44) لسنة 2017، في الفقرة الثالثة من المادة (34) للناخبين غير المقيمين على الأراضي اللبنانية حق التقدم بطلب تصحيح أي خلل يتعلق بالقوائم الانتخابية إلى لجان القيد الدنيا، التي تتولى النظر في طلبات التصحيح وفقا لأحكام القانون وتصدر قرارات بشأنها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الطلب، وإبلاغ الأفراد والمديرية العامة للأحوال الشخصية، وتكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام لجان القيد العليا خلال ثلاثة أيام من تبليغها⁽²⁾.

أما في العراق فقد أوضحنا أن عملية تحديث سجل الناخبين تتم قبل الوقت المحدد للتصويت ومن خلالها يجوز للناخبين الذين حصل تغير في سجلاتهم بالحذف أو الإضافة الاعتراض بواسطة استمارات خاصة تعدها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، حيث يجوز لهم الطعن في سجل الناخبين الابتدائي خلال مدة محددة من قبل الفرد نفسه أو من قبل شخص آخر⁽³⁾ على أن يبيت مكتب المفوضية في الاعتراض خلال مدة تحددها المفوضية وقراره يكون قابلا للاعتراض عليه أمام مجلس المفوضين ويكون هذا القرار قابل للطعن وفقا للقانون أمام الهيئة القضائية للانتخابات⁽⁴⁾ وقد قررت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في وقت سابق عندما أصدرت نظام انتخاب العراقيين في الخارج للانتخابات مجلس النواب العراقي، على انطباق نظام الطعون الانتخابية على ناخبي الخارج. ويتبين إن الطعون الخاصة بسجلات الناخبين اغلبها متعلقة بعدم القيد في سجل الناخبين أو الحذف منه، من خلال قيام الجهة المختصة بتدوين أسماء أشخاص متوفين أو أشخاص محرومين أصلا من حق التصويت، ومنعا لتكرار مثل هذه الحالات نرى ضرورة قيام المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بمراجعة دورية للسجلات الانتخابية في الخارج وحذف من لم يكن موجودا. وبالنظر لصعوبة هذا الإجراء لصعوبة حصر ومعرفة أعداد الناخبين المقيمين في الخارج نرى ضرورة وجود شرط أن يسجل الناخبون أسماءهم في السفارات والقنصليات العراقية في البلدان المتواجدين فيها حتى يسهل معرفة

(1)- ينظر المواد (21-22) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(2)- ينظر المادة (37) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(3)- ينظر المادة (20) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 .

(4)- ينظر الفقرة (2) المادة (20) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020.

أعدادهم، ومن الممكن أعداد سجلات خاصة بهم. ولا يقتصر الأمر على الطعن بالسجلات الانتخابية إنما يجوز لهم الطعن بالإجراءات ورصد المخالفات التي تحصل في يوم الاقتراع، وكذلك لهم إمكانية الطعن بنتائج الانتخابات، ومما تقدم يتضح أن المشرع العراقي لم يبين مدة الاعتراض ولا المدة التي يتم النظر في الطعن خلالها بخلاف التشريعات المقارنة فالمشرع الفرنسي حددها بأسبوع على أن يتم التبليغ خلال يومين بينما المشرع المصري واللبناني جعل مدة التبليغ خلال ثلاثة أيام من تاريخ البت في الطعن .

ثانياً : الطعن بمرحلة تصويت ناخبي الخارج والمراحل اللاحقة لها

بينما فيما سبق أن عملية التصويت تعد من أهم مراحل العملية الانتخابية، إذ من خلالها يتم ترجمة الصوت ويعبر الناخب عن رأيه بكل حرية ومصداقية بعيداً عن أية ضغوط تمارس عليه من قبل ممثلي الكيانات السياسية أو الأفراد، و تأتي أهمية هذه المرحلة من تعاضد دور الهيئات الانتخابية خلالها مقابل تراجع دور المرشحين على خلاف المراحل السابقة⁽¹⁾ وكما موضح في الأعلى أن عملية التصويت يحكمها عدد من المبادئ ومن أهمها حرية التصويت وسرية والمساواة في التصويت أي يكون جميع الناخبين على السواء عند ممارسة حقهم في التصويت فلا يجوز حرمانهم منه، إلا في حالات استثنائية وهي عدم الممارسة بحكم القانون أو بحكم قضائي، وفيما عدا ذلك لا يجوز حرمانهم منه ولهم الحق في الطعن في حالة ممارسة أية ضغوط عليهم لدفعهم للتصويت لصالح مرشح معين،⁽²⁾ وكذلك في حالة صدور قرار يقرر حرمانهم من حقوقهم خلاف للقانون . كما حصل في قرار المفوضية العليا المستقلة للانتخابات عندما قررت حرمان ناخبي الخارج من التصويت خلاف ما ورد في الدستور و القانون .

ففي فرنسا يتم تسجيل جميع الشكاوى والقرارات في محضر مع إرفاق المستندات المتعلقة بذلك بعد أن التوقيع عليها من قبل أعضاء قلم الاقتراع ومن ثم ترسل عن طريق الفاكس أو الكترونيًا إلى أول مركز اقتراع تم إنشاؤه (المكتب المركزي)⁽³⁾ يفهم من النص أن المشرع الفرنسي أباح للناخبين حق الطعن وتقديم شكوى في حالة وجود أي مخالفة تصاحب عملية التصويت .

(1)- منتهى جواد كاظم، مصدر سابق، ص 105.

(2)- م. د. أزهار هاشم أحمد، ضمانات نزاهة عملية التصويت في الانتخابات البرلمانية (قراءة في مشروع انتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2019)، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية العدد، 40، ص 381.

(3)- ينظر المواد (27,28) من المرسوم رقم (1613) لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي الخاص بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

وقد أخذ بهذا النوع من الطعون المشرع المصري عندما أعطى للأفراد صلاحية الطعن بقرار حرمانهم من التصويت . وأصدرت محكمة القضاء الإداري المصرية قرارها المتضمن أحقية المصريين المتواجدين في الخارج في التصويت⁽¹⁾، عندما عقد المدعيين الخصومة بوقف تنفيذ القرار السلبي المتضمن الامتناع عن إنشاء مقر انتخابية في السفارات والقنصليات المصرية بالخارج لتمكين المصريين في الخارج من ممارسة حقهم في التصويت والحكم بإلغاء القرار المطعون فيه ، ولقد قررت محكمة القضاء الإداري بناء على ما ورد في الدستور من ضمان حق جميع المصريين بالانتخاب بدون تمييز وما ورد في القوانين الانتخابية من تكليف لجنة الانتخابات بإنشاء مقر انتخابية، تقرر إلغاء القرار المتضمن امتناع الجهة الإدارية عن إنشاء مقر انتخابية في مقر البعثات الدبلوماسية المصرية لتمكين المواطنين المقيمين في الخارج من التصويت في الاستفتاءات والانتخابات التي تجريها الدولة المصرية . وسار على ذات النهج المشرع العراقي عندما حدد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في متن الدستور في المادة 93، وجعل من اختصاصها، الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة²، وبما أن قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020، نص في المادة (2) منه على أن هذا القانون يهدف إلى ضمان مشاركة الناخبين في اختيار ممثليهم في مجلس النواب، والمساواة في المشاركة الانتخابية، وضمان حق الناخب والمرشح، وبناء على ذلك، أصدرت المحكمة الاتحادية العديد من القرارات، ومنها قرارها المتضمن حق الناخبين المقيمين في الخارج بالتصويت في الدعوى المرقمة 17 اتحادية\2020 الذي قررت فيه أن الانتخابات الحرة والنزيهة مفتاحا للديمقراطية ولها دور كبير في خلق المؤسسات التي تحكم البلاد والديمقراطية لا تعني توجه الناخب إلى صناديق الاقتراع فحسب وإنما تحقق النتائج الشرعية للعملية الانتخابية وقناعة الناخب بتلك النتائج في العراق بالاستناد إلى المادة 102 من الدستور التي تنص على أن تدار الانتخابات من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وبما ان الشعب

(1)- قرار محكمة القضاء الإداري المصرية رقم (56257) لسنة 65 ق، تاريخ 25\10\2011، منشور على الموقع الإلكتروني <https://manshurat.org> تاريخ الزيارة 25\9\2022.

(2) - ينظر المادة (93) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً : الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. ثانياً: تفسير نصوص الدستور. ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات ، والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء ، وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة. رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية. خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات . سادساً: الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ... سابعاً: المصادقة على نتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب ثامناً: الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في إقليم..).

مصدر السلطة وشرعيتها يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر عبر مؤسساته الدستورية كما أنّ إجراء انتخابات حرة نزيهة تعد الدعامة الأساسية لتحقيق مبدأ التداول السلمي للسلطة وفقاً للمادة (6) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ولا يجوز مخالفة النصين المذكورين حيث لا يجوز استبدال وسيلة إسناد السلطة بوسيلة أخرى غير الانتخابات ، كما أنها تحقق مبدأ تكافؤ الفرص وفقاً للمادة (16) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وحرصاً من المشرع على عدم تكرار الأخطاء في المؤسسة الانتخابية وضمان مشاركة الجميع رجالاً ونساءً في الشؤون العامة لممارسة حقوقهم السياسية بما فيها حق التصويت شرع قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات . وان نزاهة العملية الانتخابية تمنع التأثير على إرادة الناخبين باستخدام الطرق غير المشروعة وهنا يبرز دور السلطة الاتحادية في توفير الضمانات القانونية والدستورية بقيام المفوضية بزيادة الوعي الانتخابي ودعوة الجميع للانتخاب وعده واجبا وطنيا على كل مواطن ممارسة حقوقه السياسية لأجل إصلاح العملية السياسية وزيادة ثقة الناخب بالعملية الانتخابية ومحاسبة كل من يحاول الطعن بها⁽¹⁾. ومن القرارات التي صدرت عن المحكمة الاتحادية العليا التي تؤكد على مبدأ المساواة بين جميع العراقيين ومنهم ناخبو الخارج ونازحو في الداخل قرارها الدعوى رقم (99) اتحادية لسنة 2018 الصادر بمناسبة الطعن بدستورية قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013 (الملغى) من قبل كل من رئيس الجمهورية ورئيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والحزب الديمقراطي الكوردستاني، وجاء من ضمن المواد المطعون بعدم دستورتيتها المادة (3) منه التي نصت على إلغاء نتائج انتخابات الخارج لجميع المحافظات وانتخابات التصويت المشروط في مخيمات النازحين في حال وجود مخالفات تتطلب إلغاء لبعض نتائج بعض المراكز الانتخابية وللهيئة القضائية المشرفة صلاحية إلغاء هذه النتائج. وأصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها القاضي بما أنّ إلغاء النتائج في المناطق المحددة جاء بشكل مطلق ودون تمييز بين أصوات الناخبين التي أدليت في تلك المناطق بشكل سليم ودون مخالفات سواء بواسطة جهاز تسريع النتائج الإلكترونية أم بغيره وبين الأصوات التي شابتها شائبة المخالفات كالتزوير بصورة كافية وبقية صور المخالفات التي تؤثر سلباً في العملية الانتخابية وتصادر أهدافها وأن الإلغاء الذي جاءت به المادة موضوع الطعن للأصوات التي جاءت بشكل سليم وموافق للقانون سواء داخل العراق أم خارجه يشكل هدراً لهذه الأصوات ومصادرة لآراء الناخبين في تلك المناطق وهذا يتعارض

(1)- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (7) اتحادية 2020 منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة 2020\9\25

وأحكام المواد 14 و 20 و 38 أولاً من الدستور التي كفلت للمواطن حقه بالمساواة وحقه بالتصويت والانتخابات والترشيح و أبداء الرأي في الأمور العامة وفي مقدمتها حرية الرأي الانتخاب من يمثله في مجلس النواب.⁽¹⁾ والنصوص والقرارات أعلاه تمثل دلالة واضحة على حق الناخبين المقيمين في الخارج، الطعن بقرار إلغاء تصويتهم وحرمانهم من ممارسة حقوقهم السياسية. ولا يتوقف الأمر على ذلك فقط إنما يجوز الطعن بإجراءات فرز الأصوات بعد الانتهاء من عملية التصويت ومتابعة أن عمليات الفرز والعد قد تمت وفق الضوابط المحددة، وخلاف ذلك يجوز للجهات المحددة في القانون الطعن بإجراءات الفرز والعد. ولقد أصدرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العديد من الأنظمة والتعليمات التي تتيح للناخب إمكانية الطعن في إجراءات الفرز والعد ، ومنها تعليمات شكاوى الاقتراع والطعون لانتخابات مجلس النواب 2021، التي أعطى الناخب حق الطعن في إجراءات الفرز والعد، وبناء على الطعن الوارد يتم إعادة الفرز والعد اليدوي، للمحطات التي تم تقديم الطعن فيها بناء على قرار صادر من الهيئة العليا للانتخابات .

المطلب الثاني

الضمانات الجنائية لتصويت ناخبي الخارج

وضعت التشريعات الضمانات الجنائية من أجل منع الخروج عن الأطر المرسومة لسير العملية الانتخابية، فقد تتخللها العديد من الممارسات غير المشروعة خلال مراحلها المختلفة ، والتي تعد خروجاً على نزاهة وشفافية عملية التصويت من خلال انعكاسها على الإجراءات السابقة لعملية التصويت والمعاصرة واللاحقة لها كفرز وعد الأصوات. إلا أن ذلك لم يكن كافياً لمنع تعرضها لإشكال مختلفة من أعمال الغش والتزوير

ولا شك عندما يصاحب عملية التصويت جرائم انتخابية فإن ذلك يمس شرعيتها من جهة ، ومن جهة أخرى يقلل ثقة عامة الشعب في نتائج انتخابات الخارج ، ويسهم في إضعاف ثقة أبناء الشعب في مسألة بناء المؤسسات الدستورية على أسس ديمقراطية بهدف بناء دولة القانون، من هنا تظهر أهمية تجريم الخروقات الانتخابية والعقاب عليها يعد من أسس نجاح عملية التصويت

(1)- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (99,104,106) اتحادية\2018، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq/> تاريخ الزيارة 25\9\2022.

بكفاءة وشرعية (1) عليه نجد التشريعات العقابية ضماناً لحماية مراحل عملية التصويت عملت على إدراج نصوص قانونية كفيلة بحماية هذا الحق، فجرمت كل فعل يمس بنزاهة العملية الانتخابية ومن تلك التشريعات، المشرع الفرنسي فقد عمل على توفير الحماية القانونية اللازمة لضمان سلامة عملية التصويت، من خلال تجريم الأفعال التي تهدف إلى المساس بسلامة عملية التصويت في الخارج كما لو تكون ارتكبت من قبل الفرنسيين في الداخل . بينما نجد المشرع العراقي في قوانين الانتخابات المتعاقبة قد أقتصر على تجريم الأفعال المخلة بسير عملية التصويت وتحديد العقوبات الملائمة لها في حال حدوثها بصورة عامة، من دون الإشارة إلى تجريم الأفعال المرتكبة من قبل العراقيين في الخارج المخلة بسير عملية التصويت بكل يسر وشفافية ، وهذا قصور يقتضي معالجته والسير على نهج نظيرة الفرنسي في تحديد الجرائم والعقوبات الملائمة لها كونها تشكل ضماناً فعالة وأكيدة في ردع المخالفين وحماية حق التصويت. عليه سنبين الضمانات الجنائية في فرعين ، الفرع الأول سنخصه لبيان الجرائم والمخالفات التي ترتكب في المرحل السابقة أو التحضيرية العملية التصويت ،بينما الفرع الثاني سيكون للبحث في الجرائم والمخالفات الواقعة في أثناء وبعد عملية التصويت على النحو الآتي .

الفرع الأول

الجرائم الواقعة في المراحل السابقة على عملية تصويت ناخبي الخارج

تعرف الجرائم بأنها كل سلوك يشكل تجاوز ومخالفة للقواعد الانتخابية قرر له عقاب متى كان من شأنه التأثير على حسن سير ونزاهة عملية التصويت ، (2) ونجد أن التشريعات المقارنة لم تورد تعريف للجريمة الانتخابية في قوانين الانتخابات، وكذلك المشرع العراقي لم يبين المقصود منها في متن قوانين الانتخابات المتعاقبة، أما ترك الأمر للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، من خلال الأنظمة والتعليمات التي تصدرها. ونجد أن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات قد وضعت تعريف للجريمة الانتخابية في نظامها المتعلق بالجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم (14) لسنة 2008 في الفقرة (9) من القسم الأول بأنها) القيام بعمل أو الامتناع عن عمل بما يخالف الأحكام الواردة في قانون العقوبات أو قانون

(1)- ناجي علي محمد الدلوي ، الحماية الجنائية للعملية الانتخابية (دراسة مقارنة) الطبعة الأولى، المركز العربي ، القاهرة، سنة 2020، ص 14.

(2)- د. يحيى محمد علي الطياري، مصدر سابق، ص456.

الاستفتاء أو أنظمة المفوضية⁽¹⁾ وبما إن عملية التصويت تتكون من إجراءات دستورية وقانونية تمارس خلال مراحلها المختلفة بدءاً من تسجيل الناخبين وإعلان البيانات الخاصة بهم في سجل الناخبين ، فكلما كانت الإجراءات السابقة على التصويت سليمة ودقيقة كان ذلك دليلاً على توفير الضوابط اللازمة لحسن سير عملية التصويت⁽²⁾ ومن الاطلاع على التشريعات الانتخابية يمكننا بيان أهم الجرائم المرتكبة أثناء المرحلة السابقة لعملية التصويت ومنها التسجيل غير المشروع في سجل الناخبين والمتمثل بالتسجيل المخالف لإحكام القانون والتسجيل المتعدد وكذلك جرائم الترشيح والدعاية الانتخابية و ما يهمننا هنا جرائم التسجيل غير المشروع، وذلك لتأثيرها على حسن سير عملية التصويت فإذا ما شابها الشك وتخلل إلى تلك السجلات كانت النتيجة عدم التعبير عن إرادة الأمة ومن تلك الجرائم جريمة التسجيل أو الحذف المخالف لإحكام القانون يقصد به تسجيل الاسم في سجلات الناخبين على الرغم من انعدام شروط التسجيل أو هو تسجيل الفرد على الرغم من توفر حالة من حالات الحرمان أما الحذف فيقصد به شطب اسم الناخب من سجل الناخبين سبق وأن سجل بصورة صحيحة وعدم توفر حالة تستدعي معه الحذف⁽³⁾.

وبالنظر للأهمية التي تتمتع بها السجلات الانتخابية نجد التشريعات الانتخابية تحرص على تجريم الأفعال التي تغير حقيقة تلك السجلات وتحدد لها عقوبات مختلفة تبعا لجسامة الفعل المرتكب، ومن تلك التشريعات المشرع الفرنسي فقد قرر هذا النوع من الجرائم في قانون الانتخابات الوطني بالنص على عقاب كل شخص سجل في السجل الانتخابي خلاف مامنصوص عليه في القانون عن طريق أخفاء عجز أو عن طريق تزوير شهادة التسجيل أو الحذف من سجل الناخبين وكذلك من سجل باسم مستعار أو صفة مزيفة⁽⁴⁾ وعاقب مرتكب هذه الجرائم بالسجن لمدة سنة وغرامة مالية قدرها 1500 يورو. وتأكيدا لما ورد في قانون الانتخابات نص في القسم السادس عشر من القانون الأساسي رقم 97-76 الخاص بالقوائم القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين في الخارج على سريان الأحكام الجزائية الواردة في قانون الانتخابات على الفرنسيين المقيمين في الخارج على ان تتم محاكمة ومعاقبة مرتكب

(1)- د. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي ، الوقاية من الجريمة الانتخابية ، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثالث، ص 108.

(2)- روباك حسين كريم البرزنجي ، جرائم الانتخابات ، بحث مقدم إلى مجلس القضاء في إقليم كردستان العراق ، 2015، ص 16.

(3)- د. ناجي محمد علي الدلوي ، مصدر سابق ، ص 45.

(4) - ينظر المادة (86) من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

الجرائم المحددة في الفصل السابع من قانون الانتخاب الفرنسي⁽¹⁾ كما لو ارتكبت على الأراضي الفرنسية على أن تتم ملاحظتها من قبل السفير أو رئيس المركز القنصلي حسب الأحوال أو من ينوب عنه على أن يحال التقرير إلى السلطة القضائية. ويتضح من خلال ما ذكر أعلاه إن المشرع الفرنسي حاول التصدي لمحاولات القيد في الجداول الانتخابية عن طريق الغش والتحايل، بالإضافة إلى تحديد الأفعال التي تعد جرائم على سبيل الحصر. وجرم كذلك الشروع في القيد في المادة (88) من قانون الانتخاب .

أما المشرع المصري نجده قرر عقوبة الحبس لكل من تعمد بنفسه أو بواسطة غيره تسجيل اسمه أو اسم غيره في قاعدة بيانات الناخبين أو حذفه منها خلاف أحكام القانون⁽²⁾ بينما نجد المشرع اللبناني على خلاف نظيره المصري والعراقي فلم يقرر عقوبات قانونية للجرائم الواقعة في المراحل الممهدة لعملية التصويت والمراحل المعاصرة واللاحقة لها في قانون الانتخاب إنما اكتفى بالقواعد العامة الواردة في قانون العقوبات. ولقد سجلت الانتخابات اللبنانية التي أجريت في 2022 عدد من المخالفات ومنها حالات الشطب حيث لم يجد أغلب الناخبين أسماءهم رغم تسجيلهم ضمن المدة المحددة أو وجود معلومات وبيانات خاطئة⁽³⁾.

وعن موقف المشرع العراقي من الحماية الجنائية للسجلات الانتخابية فقد قرر في المادة (31) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 عقوبة كل من تعمد إدراج اسم أو أسماء في سجل الناخبين خلافاً لأحكام القانون أو توصل إلى إدراج اسمه أو اسم غيره دون توفر الشروط القانونية على الرغم من علمه بذلك أو قام بإدراج اسم شخص آخر أو حذفه بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن 250000 ألف دينار ولا تزيد عن مليون دينار . وبالنظر لصعوبة تطبيق هذه المادة على الناخبين العراقيين في الخارج عند ارتكابهم الجرائم أعلاه. نقترح على المشرع العراقي أفراد نص خاص بالجرائم المرتكبة خارج العراق وتحديد العقوبات الملائمة لها ، بالإضافة إلى إمكانية اللجوء إلى فرض العقوبات التبعية

(1)- ومن تلك الجرائم التي نص عليها قانون الانتخاب الفرنسي في الفصل السابع منه تحت عنوان الإحكام الجزائية فقد قرر عقاب كل من قام باستخدام إعلانات مزورة أو شهادات مزورة يتم تسجيلهم أو حاولوا التسجيل على نحو غير ملائم في القوائم الانتخابية والذين سجلوا أو شطبوا باستخدام نفس الوسائل أو حاولوا تسجيل مواطن أو أزالته دون داع والمتواطئين في هذه الجرائم يعاقبون بالسجن لمدة سنة وغرامة مالية قدرها 15000 يورو .

(2)- ينظر المادة (64) من تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(3)- ريتا الجمال ، انتهاء انتخابات لبنان في الخارج نسبة التصويت وتسجيل مخالفات وضغوطات حزبية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.alaraby.co> تاريخ الزيارة 25\9\2022.

والتكميلية و ذلك للحد من الجرائم الانتخابية المرتكبة وكذلك زيادة الردع لدى الأفراد عند الإقبال على ارتكاب هذا النوع من الجرائم مثل الحجز القانوني عند دخوله إلى العراق والحرمان من الحقوق الوطنية ومنها حق الترشيح والانتخاب لمدة محددة كأن تكون خمس سنوات .

أما عن جريمة التسجيل المتعدد فيقصد بها مخالفة القاعدة الأساسية التي تحكم التسجيل في سجل الناخبين وهي وحدة التسجيل، فعندما يسجل الفرد في أكثر من سجل انتخابي وفي دوائر انتخابية عديدة نصبح أمام جريمة تسجيل متعدد⁽¹⁾ والهدف من هذا التنظيم من أجل أن يتم التسجيل من دون غش وعلى نحو لا يسمح للفرد بالتسجيل إلا لمرة واحدة في مكان واحد . إذ نجد المشرع الفرنسي نص على عقوبة كل فرد يستغل التسجيل المتعدد للتصويت أكثر من مرة فقرر عقوبة السجن لمدة سنة واحدة مع فرض غرامة مالية قدرها 1500 يورو⁽²⁾. ويلاحظ ان المشرع الفرنسي قد شدد عقوبة التصويت المتعدد الذي يتم بناء على قيد متعدد وجعلها اشد من عقوبة جريمة التصويت المتعدد بناء على قيد واحد. وعن موقف المشرع المصري فلم يجرم التسجيل المتعدد في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ولم يحدد له عقوبة على الرغم من خطورة هذه الجريمة وإنما اكتفى بمنع تسجيل الناخب في أكثر من سجل انتخابي في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية الملغي رقم 73 لسنة 1956. بينما المشرع اللبناني فلم يحدد عقوبة تكرار التسجيل في قانون الانتخابات إنما اكتفى بالنصوص القانونية الواردة في قانون العقوبات إذ نص على أن يكون التسجيل إلزامي وفي قائمة انتخابية واحدة تحت تطبيق أحكام المادة 461 من قانون العقوبات⁽³⁾

ووجدنا إن مشرنا العراقي لم يقرر عقوبة على جريمة التسجيل المتعدد إنما اكتفى بالنص على أن يكون التسجيل لمرة واحدة فقط ومنع تكراره، وفي ذات الوقت قام بتجريم التصويت المتعدد وتقرير عقوبة مناسبة في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020. ونرى انه من الأجدر بالمشرع العراقي تجريم التسجيل المتعدد وتقرير عقوبة ملائمة له كونه ممكن

(1)- د. ناجي محمد علي الدلوي ، مصدر سابق ، ص 49.

(2)- ينظر المادة (93) من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(3)- فقد قرر في المادة (461) من قانون العقوبات اللبناني لسنة 1943 عقوبة الحبس لكل من وجب عليه قانونا مسك سجلات خاضعة لمراقبة السلطة فدون فيها أمورا كاذبة أو أغفل تدوين أمور صحيحة فيها الحبس لمدة شهر إلى سنة وبالغرامة مائة ألف ليرة على الأقل إذا كان الفعل من شأنه إيقاع السلطة في الغلط .

الحصول . وتكفيه على أن جريمة تزوير محررات رسمية . كما ورد النص عليها في قانون العقوبات العراقي في المواد 286 و287. (1)

الفرع الثاني

الجرائم الواقعة أثناء عملية التصويت والمراحل اللاحقة لها

بيننا فيما ما سبق إن التصويت يعد من أهم مراحل العملية الانتخابية وللأهمية التي يتمتع بها و ما يترتب عليها من آثار، أحاطتها التشريعات الانتخابية بمجموعة من الضمانات التي تعمل على الحفاظ على نزاهة وسلامة العملية من كل خلل وشك، ومن ثم يضمن لكل من الناخبين والقائمين على إدارة عملية التصويت في الخارج كل السبل التي تحقق الهدف منها على أن يمارس الناخب حقه بحرية . وتتمثل هذه الضمانات بتجريم الأفعال المخلة بعملية التصويت والعقاب عليها، ومن ذلك ما قرره التشريعات المقارنة بموجب قوانين الانتخاب من حظر كل ما يتعلق بالتصويت غير المشروع والتصويت المتعدد، ولا يقتصر الأمر على تحديد عقوبات وهذا ما سوف نوضحه كالآتي:

أولاً : الجرائم الواقعة أثناء عملية التصويت

تعد عملية التصويت جوهر العملية الانتخابية من حيث المعنى الفني الدقيق بعدها الآلية التي تعبر عن رغبة الناخبين في المشاركة في العملية السياسية وتكشف عن إرادتهم في اختيار ممثليهم (2) مما قد يدفع البعض إلى أتباع أساليب وسلوكيات قد تمس بمبادئ التصويت كالغش أو التزوير أو التأثير على إرادة الناخبين ولتحسين عملية تصويت ناخبي الخارج من التزوير والتصويت المتعدد والحد منه ولخطورة الآثار القانونية المترتبة عليه نجد التشريعات الانتخابية أحاطته بسياج من الضمانات لإضفاء طابع النزاهة على العملية. من خلال تحديد الجرائم التي تشكل خطراً على سير عملية التصويت وتحديد العقوبة الملائمة لها ، وهذه الأفعال تختلف ضيقاً واتساعاً من نظام انتخابي إلى آخر حسب الآلية التي يتبعها كل مشروع . (3) ومن تلك التشريعات المشروع الفرنسي فقد حدد الأفعال التي تندرج تحت طائلة الجرائم الماسة بسلامة التصويت . إذ

(1)- فقد عرفت المادة (286) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 التزوير بأنه تغيير الحقيقة بقصد الغش في سند أو وثيقة أو أي محرر اخر بإحدى الطرق المادية والمعنوية التي يبينها القانون، تغييراً من شأنه أحداث ضرر بالمصلحة العامة أو بشخص من الأشخاص .

(2)- روباك حسين كريم البرزنجي، مصدر سابق، ص 21.

(3)- د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، مصدر سابق، ص 323 .

نجده حرص على حفظ النظام وضمن حرية الناخبين من التأثير على إرادتهم من خلال النص في قانون الانتخاب على تجريم وعقاب بعض الأفعال التي تقع أمام الناخبين أو أعضاء اللجان الانتخابية⁽¹⁾، وجرم التصويت المتعدد فلا يمكن للناخب الإدلاء بالصوت أكثر من مرة وفي أكثر من دائرة انتخابية فقد قرر عقوبة السجن لكل فرد يستفيد من القيد المتعدد أكثر من مرة⁽²⁾ نجده قد تصدى لعملية التصويت المتعدد واعتبرها من الجرائم العمدية ومن جرائم الغش لكونها تؤثر في نتائج الانتخابات وعلى غرار ذلك نجده لم يجرم التخلف عن التصويت واعتبر التصويت حق اختياري للناخب لا يجوز إجباره على الإدلاء بصوته انطلاقاً من مبدأ حرية التصويت .

ووجدنا المشرع المصري قد حدد عدد من الأفعال التي تعد جرائم مخلة بحسن سير عملية التصويت وحدد عقوبات ملائمة لها تتراوح بين عقوبة الغرامة والحبس مدة لا تقل عن سنتين⁽³⁾، ولم يفرق أن كان مرتكب الفعل قد ارتكبه داخل مصر أو خارجها، ومن تلك الجرائم جريمة استعمال القوة أو التهديد لمنع شخص من إبداء الرأي في الانتخاب أو الاستفتاء أو إكراه على إبداء الرأي على وجه معين⁽⁴⁾

أما عن المشرع اللبناني فقد سجلت الانتخابات الأخيرة عدد من المخالفات التي حدثت يوم الاقتراع ومنها خرق مبدأ سرية التصويت من خلال قيام الناخبين بتصوير أوراق الاقتراع الخاصة بهم ، بالإضافة إلى رصد عدد من حالات ممارسة الضغط على الناخبين من أجل حثهم على التصويت لجهات معينة من قبل مندوبي بعض الأحزاب السياسية⁽⁵⁾

بينما المشرع العراقي نجده قد حدد الجرائم الانتخابية في قانون الانتخابات النافذ على سبيل الحصر فقد خصص لها الفصل السابع من القانون وحدد الجرائم الواقعة أثناء عملية التصويت منها جريمة التصويت المتعدد وانتحال صفة ناخب آخر أو تعمد الناخب التصويت باسم غيره و

(1)- زياني توفيق، الجرائم الانتخابية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر- سعيدة، الجزائر، 2016، ص 62.

(2)- ينظر المادة (93) من قانون الانتخاب الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل.

(3)- ينظر المواد (56، 57، 63، 64، 66، 67، 68، 69، 70، 71، 72، 73، 74، 75، 76، 77، 78، 79، 80، 81، 82، 83، 84، 85، 86، 87، 88، 89، 90، 91، 92، 93، 94، 95، 96، 97، 98، 99، 100، 101، 102، 103، 104، 105، 106، 107، 108، 109، 110، 111، 112، 113، 114، 115، 116، 117، 118، 119، 120، 121، 122، 123، 124، 125، 126، 127، 128، 129، 130، 131، 132، 133، 134، 135، 136، 137، 138، 139، 140، 141، 142، 143، 144، 145، 146، 147، 148، 149، 150، 151، 152، 153، 154، 155، 156، 157، 158، 159، 160، 161، 162، 163، 164، 165، 166، 167، 168، 169، 170، 171، 172، 173، 174، 175، 176، 177، 178، 179، 180، 181، 182، 183، 184، 185، 186، 187، 188، 189، 190، 191، 192، 193، 194، 195، 196، 197، 198، 199، 200، 201، 202، 203، 204، 205، 206، 207، 208، 209، 210، 211، 212، 213، 214، 215، 216، 217، 218، 219، 220، 221، 222، 223، 224، 225، 226، 227، 228، 229، 230، 231، 232، 233، 234، 235، 236، 237، 238، 239، 240، 241، 242، 243، 244، 245، 246، 247، 248، 249، 250، 251، 252، 253، 254، 255، 256، 257، 258، 259، 260، 261، 262، 263، 264، 265، 266، 267، 268، 269، 270، 271، 272، 273، 274، 275، 276، 277، 278، 279، 280، 281، 282، 283، 284، 285، 286، 287، 288، 289، 290، 291، 292، 293، 294، 295، 296، 297، 298، 299، 300، 301، 302، 303، 304، 305، 306، 307، 308، 309، 310، 311، 312، 313، 314، 315، 316، 317، 318، 319، 320، 321، 322، 323، 324، 325، 326، 327، 328، 329، 330، 331، 332، 333، 334، 335، 336، 337، 338، 339، 340، 341، 342، 343، 344، 345، 346، 347، 348، 349، 350، 351، 352، 353، 354، 355، 356، 357، 358، 359، 360، 361، 362، 363، 364، 365، 366، 367، 368، 369، 370، 371، 372، 373، 374، 375، 376، 377، 378، 379، 380، 381، 382، 383، 384، 385، 386، 387، 388، 389، 390، 391، 392، 393، 394، 395، 396، 397، 398، 399، 400، 401، 402، 403، 404، 405، 406، 407، 408، 409، 410، 411، 412، 413، 414، 415، 416، 417، 418، 419، 420، 421، 422، 423، 424، 425، 426، 427، 428، 429، 430، 431، 432، 433، 434، 435، 436، 437، 438، 439، 440، 441، 442، 443، 444، 445، 446، 447، 448، 449، 450، 451، 452، 453، 454، 455، 456، 457، 458، 459، 460، 461، 462، 463، 464، 465، 466، 467، 468، 469، 470، 471، 472، 473، 474، 475، 476، 477، 478، 479، 480، 481، 482، 483، 484، 485، 486، 487، 488، 489، 490، 491، 492، 493، 494، 495، 496، 497، 498، 499، 500، 501، 502، 503، 504، 505، 506، 507، 508، 509، 510، 511، 512، 513، 514، 515، 516، 517، 518، 519، 520، 521، 522، 523، 524، 525، 526، 527، 528، 529، 530، 531، 532، 533، 534، 535، 536، 537، 538، 539، 540، 541، 542، 543، 544، 545، 546، 547، 548، 549، 550، 551، 552، 553، 554، 555، 556، 557، 558، 559، 560، 561، 562، 563، 564، 565، 566، 567، 568، 569، 570، 571، 572، 573، 574، 575، 576، 577، 578، 579، 580، 581، 582، 583، 584، 585، 586، 587، 588، 589، 590، 591، 592، 593، 594، 595، 596، 597، 598، 599، 600، 601، 602، 603، 604، 605، 606، 607، 608، 609، 610، 611، 612، 613، 614، 615، 616، 617، 618، 619، 620، 621، 622، 623، 624، 625، 626، 627، 628، 629، 630، 631، 632، 633، 634، 635، 636، 637، 638، 639، 640، 641، 642، 643، 644، 645، 646، 647، 648، 649، 650، 651، 652، 653، 654، 655، 656، 657، 658، 659، 660، 661، 662، 663، 664، 665، 666، 667، 668، 669، 670، 671، 672، 673، 674، 675، 676، 677، 678، 679، 680، 681، 682، 683، 684، 685، 686، 687، 688، 689، 690، 691، 692، 693، 694، 695، 696، 697، 698، 699، 700، 701، 702، 703، 704، 705، 706، 707، 708، 709، 710، 711، 712، 713، 714، 715، 716، 717، 718، 719، 720، 721، 722، 723، 724، 725، 726، 727، 728، 729، 730، 731، 732، 733، 734، 735، 736، 737، 738، 739، 740، 741، 742، 743، 744، 745، 746، 747، 748، 749، 750، 751، 752، 753، 754، 755، 756، 757، 758، 759، 760، 761، 762، 763، 764، 765، 766، 767، 768، 769، 770، 771، 772، 773، 774، 775، 776، 777، 778، 779، 780، 781، 782، 783، 784، 785، 786، 787، 788، 789، 790، 791، 792، 793، 794، 795، 796، 797، 798، 799، 800، 801، 802، 803، 804، 805، 806، 807، 808، 809، 810، 811، 812، 813، 814، 815، 816، 817، 818، 819، 820، 821، 822، 823، 824، 825، 826، 827، 828، 829، 830، 831، 832، 833، 834، 835، 836، 837، 838، 839، 840، 841، 842، 843، 844، 845، 846، 847، 848، 849، 850، 851، 852، 853، 854، 855، 856، 857، 858، 859، 860، 861، 862، 863، 864، 865، 866، 867، 868، 869، 870، 871، 872، 873، 874، 875، 876، 877، 878، 879، 880، 881، 882، 883، 884، 885، 886، 887، 888، 889، 890، 891، 892، 893، 894، 895، 896، 897، 898، 899، 900، 901، 902، 903، 904، 905، 906، 907، 908، 909، 910، 911، 912، 913، 914، 915، 916، 917، 918، 919، 920، 921، 922، 923، 924، 925، 926، 927، 928، 929، 930، 931، 932، 933، 934، 935، 936، 937، 938، 939، 940، 941، 942، 943، 944، 945، 946، 947، 948، 949، 950، 951، 952، 953، 954، 955، 956، 957، 958، 959، 960، 961، 962، 963، 964، 965، 966، 967، 968، 969، 970، 971، 972، 973، 974، 975، 976، 977، 978، 979، 980، 981، 982، 983، 984، 985، 986، 987، 988، 989، 990، 991، 992، 993، 994، 995، 996، 997، 998، 999، 1000.

(4)- ينظر المادة (65) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(5)- تقرير مراقبة الانتخابات النيابية اللبنانية في الخارج، الجمعية اللبنانية من اجل الديمقراطية ، 2022، ص3.

التصويت بتسجيل مخالف للقانون والتصويت بفقدان الشروط القانونية المطلوبة⁽¹⁾ وجرم ايضاً إفشاء سر تصويت ناخب دون رضاه وتغيير إرادة الناخب الأمي⁽²⁾ على الرغم من علم الناخب بعدم قانونية التسجيل بسجل الناخبين، أي أن يقوم بالإدلاء بالصوت خلافاً للقانون و لم يفرق بين أن يقوم الفرد بإدراج اسمه بنفسه أو بواسطة غيره⁽³⁾ ونجده قد قرر عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر مع غرامة لا تقل عن 250 ألف دينار سواء وقع التصويت في دائرة انتخابية واحدة أم دوائر متعددة ، ولم يفرق بين قيامه بالتصويت بإتباع الطرق القانونية أو استعمال الطرق الاحتمالية للحصول على فرصة للتصويت⁽⁴⁾. ونرى أن يكون المشرع أكثر تشدداً من خلال فرض إيقاف العمل بالبطاقة الانتخابية بعد ادلاء الناخب بصوته لحين انتهاء لتصويت داخل العراق تجنباً لحالات تكرار الصوت الانتخابي، فضلاً عن ضرورة تعيين أشخاص من ذوي الخبرة والاختصاص بالأجهزة الإلكترونية للعمل على رقابة عملية التصويت لناخبي الخارج من أجل ضمان عدم التلاعب بالأجهزة وعدم قراءة البطاقة لوجود خلل في الأجهزة ومن ثم تحقيق قدر عالٍ من الاستقرار و إضفاء طابع النزاهة على عملية التصويت و أبعاد الشبهات.

ثانياً: الجرائم الواقعة في المراحل للاحقة لعملية تصويت ناخبي الخارج

بعد انتهاء عملية التصويت نصبح أمام مرحلة جديدة إلا وهي مرحلة فرز وعد الأصوات ، وبالنظر للأهمية التي تتمتع بهذه المرحلة وخطورتها وإمكانية ارتكاب أفعال غير مشروعة خلالها بقصد تغيير نتائج عملية التصويت⁽⁵⁾ لذا نجد التشريعات الانتخابية حرصت على تجريم عدد من الأفعال التي ترتكب خلال هذه المرحلة حفاظاً على نزاهة وسلامة عملية التصويت ومن تلك الأفعال، التلاعب ببطاقات الانتخاب⁽⁶⁾ والاعتداء على صناديق الاقتراع التي تحتوي على أصوات الناخبين ، لذا نجد التشريعات الانتخابية جرمت الاعتداء أو التلاعب بالبطاقات

(1) - الحقوقي مصطفى سعيد الموسوي، جرائم التصويت غير المشروع في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الاشرف، 2021. ص 13 .

(2) - ينظر المادة(31) فقرة (رابعاً) و الفقرة (سابعاً) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(3)- د. مصدق عادل، مصدر سابق ، ص 200.

(4)- ينظر المادة (31) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 .

(5)- د. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، جرائم الانتخابات ، ط2، مكتبة زين الحقوقية ، والأدبية ، 2011، ص 450.

(6)- تشكل الأوراق الانتخابية دوراً هاماً في عملية التصويت كونها الوثيقة التي يثبت فيها الناخب إرادته ومن ثم فهي المستند الوحيد الذي يعتد به لإثبات حقيقة هذه الإرادة إذا ما ثار خلاف حيالها

الانتخابية وصناديق الاقتراع خاصة بالنسبة لصناديق الاقتراع لناخبي الخارج خلال عملية نقل الصناديق إلى مراكز الفرز والعد الرئيسية، كونها من أخطر الجرائم و أشدها ضرراً على نزاهة عملية التصويت والنتائج المترتبة عليها إذ من شأنها تغيير نتيجة التصويت⁽¹⁾ ومن تلك التشريعات المشرع الفرنسي فقد نص على هذا النوع من الجرائم في المادة(103) من قانون الانتخابات 1974 ، من خلال عقاب كل من قام بإزالة صناديق الاقتراع التي تحتوي على الأصوات التي تم الإدلاء بها ولم يتم احتسابها بعقوبة السجن لمدة خمس سنوات مع فرض غرامة مالية تقدر ب 22500 يورو ، ويلاحظ أن المشرع الفرنسي قد فرق بين جريمة إزالة صناديق الاقتراع واختطافها باستخدام القوة والعنف من خلال تشديده عقوبة الجريمة الأخيرة وجعلها عشرة سنوات، وذلك لتأثير هذه الجرائم على نتائج التصويت .

وقد وجدنا المشرع المصري قرر هذا النوع من الجرائم في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 عندما قرر عقوبة السجن لكل من خطف صناديق الاقتراع أو تلفها أو غير وعبث في أوراقه⁽²⁾ ومن اجل ضمان سلامة عملية التصويت حرص المشرع المصري على تجريم الأفعال التي يقوم بها الجناة حتى بعد انتهاء عملية الاقتراع كخطف صناديق الاقتراع واعتبرها من الجرائم العمدية ، ولكي تكون هذه الجريمة متوفرة يجب ان تكون عملية التصويت قد تمت وفرغ الناخبون من الإدلاء بأصواتهم ، وحرص على ضمان أمن الصناديق وسلامتها لذا حرص على تجريم أي فعل يمس هذه الصناديق بالإتلاف أو التغيير أو حتى العبث بالأوراق التي يحتويها⁽³⁾.

كما جرم المشرع العراقي في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020 في المادة 32 الفقرة السابعة كل فعل يشكل عبث بصناديق الاقتراع أو سجلات الناخبين أو أية وثائق رسمية تتعلق بالعملية الانتخابية وجعل عقوبته الحبس مدة لا تقل عن سنة، ونجد أن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، جرمت الاعتداء على البطاقات الانتخابية في المواد (1,2,3)، من نظام المخالفات المتعلقة بالاستفتاء والانتخابات من خلال تجريم قيام أي فرد بتزوير الأوراق الانتخابية أو إتلافها كذلك جرمت الاعتداء على صناديق و كابينات التصويت، وغيرها من

(1)- د. زين العابدين محمد عبد الموجود ، شروط و ضمانات المرشح لعضوية المجالس النيابية (دراسة مقارنة وفقاً لأحدث التعديلات) ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة، 2017، ص 273.

(2)- ينظر المادة (67) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(3)- د. زين العابدين محمد عبد الموجود ، مصدر سابق، ص 274.

المعدات التي يتم استخدامها في مراكز التسجيل⁽¹⁾ وعُدَّ العبث بصناديق الاقتراع أو السجلات الانتخابية أو أية وثائق رسمية جريمة وحدد عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة لكل من ارتكب الجريمة⁽²⁾ ونرى إن الجرائم الماسة بسلامة العملية الانتخابية على قدر عالٍ من الخطورة لتأثيرها على أمن وسلامة النظام العام في الدولة ، إذ إنَّ تغيير نتائج الانتخابات من خلال الأفعال غير المشروعة قد يؤدي إلى وصول أشخاص غير أكفاء إلى السلطة مما يؤثر على حرية الناخبين ويخل بكرامة المواطنين وشعورهم بالاستقرار، عليه نرى ان الجرائم الانتخابية تعد من الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي وبالنظر لخطورتها وجب ملاحقة مرتكبيها طبقاً للنصوص الواردة في قانون العقوبات العراقي التي تقرر سريان قانون العقوبات على كل من ارتكب جريمة ماسة بأمن الدولة الداخلي أو جريمة تزوير في أوراقها الرسمية، وبما أن بطاقات الاقتراع تعد من الأوراق الرسمية الخاصة بالدولة وجب معاقبة كل من يرتكب فعل يشكل اعتداء عليها⁽³⁾ وندعو مشرعنا العراقي أن يكون أكثر تشدداً أسوة بالتشريعات المقارنة من خلال رفع العقوبة بما يتلاءم مع جسامة الفعل المرتكب وجعلها لا تقل عن خمس سنوات. عليه نقترح أن يكون النص كالأتي (يعاقب بالسجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات كل من قام بالاعتداء على بطاقات الاقتراع بالتغيير أو خطف الصناديق الاقتراع التي تحتوي على الأصوات المدلى بها قبل الفرز، وتبعه الحرمان من ممارسة حقوقه السياسية في أن يكون ناخباً أو منتخباً). بالإضافة إلى ذلك نرجو من المشرع التوجه نحو تجريم الأفعال المرتكبة من قبل الموظفين المشرفين على صناديق الاقتراع و المسؤولين عن إدارة المراكز الانتخابية (يعاقب بالسجن لمدة لا تقل خمس سنوات كل إخلال بالاقتراع صادر عن أي عضو من أعضاء مكاتب التصويت أو عن أي فرد مكلف بحراسة الأوراق التي يتم فرزها) .

المبحث الثاني

الرقابة على تصويت ناخبي الخارج

لكي تتم عملية تصويت ناخبي الخارج بصورة صحيحة بعيداً عن شبهة التلاعب والتزوير نجد أن التشريعات الانتخابية عملت على أحاطتها بعدد من الضمانات كما أوضحنا سابقاً، بالإضافة إلى ذلك توجد ضمانات على قدر عالٍ من الأهمية، ولا بد من وجودها لأجل إضفاء الشرعية على

(1)- محمد رافع خلف، الجرائم الانتخابية وفقاً لقانون الانتخاب (دراسة مقارنة بين القانون الأردني والعراقي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط، 2020، ص 76.

(2) - ينظر المادة (32) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020.

(3)- ينظر المادة (9) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل .

عملية التصويت ألا وهي الرقابة على عملية التصويت التي أصبحت من مسلمات نزاهتها في العديد من دول العالم، إذ إن نزاهة هذه العملية تجد أساسها في وجوب احترام المبادئ الدستورية والقانونية النافذة في الدولة من هيئاتها بما فيها مطابقة القرارات التي تصدر عنها للقانون⁽¹⁾ لذا نجد المشرع العراقي قد حرص على رفق النصوص القانونية بالرقابة التي تتفق في جوهرها مع المعايير المعتمدة في نزاهة عملية التصويت . وان الرقابة على عملية تصويت ناخبي الخارج⁽²⁾ هي رقابة على كل جوانب العملية من أجل تحقيق عدد من الأهداف من أهمها تعزيز ثقة المواطن في عملية تصويت ناخبي الخارج ، فضلا عن إن وجود المراقبين يزيد من الشعور بالاطمئنان مما يدفع الناخبين العازفين عن التصويت إلى ممارسة حقوقهم دون خوف أو وجل ، كون تصويت ناخبي الخارج مثر للجدل بدعوى أن الأحزاب المعارضة تدعي أنه يتم استخدام أصوات ناخبي الخارج من قبل من هم في السلطة لدعم الأحزاب الحاكمة، فضلا عن أن عمليات التصويت خاضعة للرقابة وتصويت ناخبي الخارج جزء منها فلا بد من شموله بالمراقبة الانتخابية. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف لابد إن تركز عملية الرقابة على العديد من الضوابط منها وجوب أن تتم عملية المراقبة بدون تحيز لشخص أو حزب معين فضلاً عن اعتماد الدقة والشفافية عند تدوين أو الإفصاح عن المعلومات، وأن تهدف إلى ضمان الحقوق المتساوية لجميع الناخبين وضمان مبدأ تكافؤ الفرص بين الجميع⁽³⁾، بالإضافة إلى شمول المراقبة لجميع مراحل عملية التصويت دون الاقتصار على يوم الاقتراع ، والالتزام بالقوانين والتعليمات الصادرة من الجهات المختصة بعد أخذ الموافقات الأصولية، و إن تتم عملية الرقابة من قبل هيئات مختصة سواء كانت هيئات دولية أم محلية، بالإضافة إلى رقابة وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني. وهذا ما سنبينه على مطلبين سنخصص الأول لبيان الرقابة الدولية على تصويت ناخبي الخارج، بينما الثاني سيكون للبحث في الرقابة المحلية على تصويت ناخبي الخارج .

(1)- د. فائق زيدان ، رقابة القضاء الدستوري على الحدود الدستورية بين السلطات، دراسة مقارنة ، دار الوارث للطباعة والنشر، العراق، 2021، ص 232.

(2)- المراقبة الانتخابية تعني تلك الإجراءات الموضوعية والحيادية التي يقوم بها المكلفون بمتابعة العملية الانتخابية للوقوف على مدى صحتها وسلامة الخطوات والإجراءات المتبعة والتحقق من حدوث انتهاكات خلال الانتخابات، ينظر مراقبة الانتخابات مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.newtactics.org/ar/conversation> تاريخ الزيارة 2022\8\18.

(3)- د. وليد كاصدالزبيدي، المنظومة القانونية للانتخابات في العراق وأثرها في الانتخابات البرلمانية والمحلية 2018، دار السنهوري ، لبنان، 2018، ص 51.

المطلب الأول

الرقابة الدولية على تصويت ناخبي الخارج

الرقابة الدولية تعرف بأنها جمع منظم ودقيق لكل المعلومات المتعلقة بالقوانين و الإجراءات والمؤسسات التي لها صلة بالانتخابات دون التأثير على سير العملية الانتخابية الديمقراطية في الدولة التي تتطلب ذلك للوقوف على مدى اتفاقها مع المعايير الدولية الديمقراطية ومدى تعبيرها عن إرادة الشعوب (1).

وتعد رقابة عملية التصويت من الوسائل الوقائية المهمة بالنسبة لنزاهة التصويت، إذ إنها إحدى وسائل التحقق والمتابعة التي تحمي استقامة الإدارة الانتخابية، من خلال العمل على تشجيع وتعزيز احترام الإطار القانوني، والإسهام في منع الممارسات المشبوهة (2) وان رصد ومتابعة عملية التصويت من قبل مراقبين دوليين يعد أداة هامة وفعالة في الحفاظ على نزاهة عملية التصويت خاصة في الدول التي تمر بعملية تحول ديمقراطي (3).

والرقابة الدولية على الانتخابات حديثة النشأة فلم تظهر إلا من خلال دور الأمم المتحدة في إرسال بعثاتها ومراقبيها لمتابعة عملية التصويت في بعض دول العالم . وكل ذلك من أجل مساعدة الشعوب المنتهكة حقوقها في الحصول على الاستقرار (4) وقد لاقت الرقابة الدولية ترحيبا في الأوساط الدولية وأدت إلى اشتراك منظمات غير حكومية في المراقبة الانتخابية كالمعهد الأمريكي لحقوق الإنسان ومركز كارتر وغيرها . ولعل أهم الأمور التي أدت إلى ازدياد الرقابة الدولية على الانتخابات ظهور موجة التحول الديمقراطي منذ سبعينيات القرن الماضي والتغيرات التي حدثت في أنظمة الحكم عقب الحرب الباردة التي فسحت المجال للمنظمات غير الحكومية من أجل التحرك لدعم الديمقراطية في العديد من دول العالم فضلا عن

(1)- مسعودة حامدي، يمنه قادر، آليات ضمان ونزاهة العملية الانتخابية في الجزائر ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور، الجزائر، 2018، ص 77.

(2)- ينظر .هوراسيوبونيو، الرقابة على نزاهة الانتخابات ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://aceproject-ar/topics/eid/mobile> تاريخ الزيارة 2022\8\22.

(3)- ينظر . علاء عبد اللطيف زهراو، العدالة الانتخابية في الرقابة الدولية والمحلية للانتخابات وأثرها في الانتخابات العراقية ، مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهريين، عدد 62، سنة 12، 2020، ص 76.

(4)- أ. د. جنان صادق عبد الرزاق، أ.م.د، سميرة حسن عطية، الانتخابات الوطنية ودور الرقابة الدولية عليها ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، المؤتمر العلمي الدولي الثالث، 2017، ص 116.

التبادل الفكري والسياسي ما بين الدول و انتشار العولمة مما اثر على أنظمة الحكم والشعوب وجعلها تذهب نحو الديمقراطية⁽¹⁾، بالإضافة إلى ازدياد نشاط المعارضة داخل الدول وزيادة مطالب منظمات المجتمع المدني بتفعيل الرقابة الدولية.⁽²⁾ والغاية من تفعيل الرقابة الدولية التأكد من سير عملية التصويت بشكل نزيه بعيد عن التلاعب والتشكيك والتأكد من انطباق المعايير الدولية على عملية التصويت ، فضلا عن وجود المراقبين الدوليين إلى جانب المراقبين المحليين يؤدي إلى توليد شعور الاطمئنان لدى الناخبين والمرشحين على السواء.⁽³⁾ مما دفع التشريعات الانتخابية إلى تبني هذا النوع من الرقابة . عليه سنبين أنواع الرقابة الدولية على فرعين :

الفرع الأول

رقابة المنظمات الدولية و الإقليمية على تصويت ناخبي الخارج

أصبح الحق في التصويت وبالتساوي مع الحق في الترشيح وتولي الوظائف العامة ، يندرج ضمن الحقوق السياسية التي أضحت تحتل أهمية كبيرة على نطاق المجتمع الدولي، فلم يعد حق التصويت يدخل في الاختصاص الداخلي للدول فحسب بل إن المجتمع الدولي متمثلا بمنظماته العالمية و الإقليمية أصبح ضمانا تحمي حق التصويت عند محاولات الحكومات النيل منه أو حرمان فئة معينة⁽⁴⁾ ويقصد بالمنظمات الدولية الهيئات العالمية التي تشترك فيها العديد من الدول للنهوض بشأن من الشؤون المشتركة بينهما⁽⁵⁾.

لا تُعد الرقابة الدولية حكرا على جهة معينة، إذ تمارس من قبل جهات عديدة ومن تلك الجهات منظمة الأمم المتحدة ذات النشاط العالمي التي تمكنت من وضعت أساسيات الرقابة الدولية، ومع مرور الوقت أعطيت لمنظمات إقليمية صلاحية مراقبة الانتخابات، والتساؤل الذي يثار في هذا المقام هل تم بالفعل رقابة تصويت ناخبي الخارج من قبل المنظمات الدولية كما في الداخل؟ هذا ما سنوضحه فيما يلي: من خلال بيان أهم المنظمات الدولية التي تتولى مهمة الرقابة على

(1)- علاء عبد الحسين العززي ، حسن محمد راضي ، مصدر سابق، ص 176.

(2)- أ.د جنان صادق عبد الرزاق ، مصدر سابق، ص 116.

(3)- لعور نجوى ، الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية ، بحث منشور على الموقع الالكتروني ، <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\8\22.

(4)- هاشم حسين علي صالح الجبوري ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية ، (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 213.

(5)- هاشم حسين علي صالح الجبوري ، المصدر السابق، ص 229.

الانتخابات بناء على دعوة توجه إليها من حكومات الدول أو يتم الإعلان عن رغبتها في استقبال البعثات الدولية قبل تحديد موعد الانتخابات بوقت كافي من أجل فسخ المجال لإجراء انتخابات ديمقراطية حقه⁽¹⁾ ومنها:

أولاً : رقابة منظمة الأمم المتحدة على تصويت ناخبي الخارج

تضطلع الأمم المتحدة بدور رئيس في توفير المساعدة الانتخابية من خلال مراقبة الانتخابات والاستفتاءات في أنحاء مختلفة من العالم، إذ أكملت ما كانت تقوم به عصبة الأمم من مراقبة الانتخابات ومساعدة الدول المستقلة⁽²⁾ ورقابة الأمم المتحدة تكون بناء على تقديم طلب رسمي تتقدم حكومة الدولة وبناء على ذلك الطلب يتم إرسال البعثات لتقييم العملية الانتخابية، التي تقوم بجمع المعلومات حول عملية التصويت بشكل منظم القائم على أساس الملاحظة للمنهجيات القائمة وتحليل البيانات، ومن ثم يتم إصدار تقرير بناء على التشاور مع الأحزاب السياسية والمنظمات القائمة على مراقبة العملية الانتخابية والتقارير الذي يصدر يعد أساس مشاركة منظمة الأمم المتحدة⁽³⁾ وقد عملت الأمم المتحدة منذ تأسيسها عام 1948 على تقديم المساعدة الانتخابية من أجل دعم الديمقراطية في الدول الخارجة من أتون النزاعات، أسهمت في العديد من العمليات من أجل حفظ السلام في العديد من الدول ومنها العراق . ومما لا شك فيه أن مراقبة عملية التصويت من قبل منظمة مثل الأمم المتحدة يعد دليلاً واضحاً على نزاهة العملية وسلامة نتائجها كونها تهدف إلى ضمان العملية الانتخابية من خلال الحفاظ على مبادئ عملية التصويت⁽⁴⁾ .

وتؤدي منظمة الأمم المتحدة دوراً مهماً في مجال لرقابة والإشراف على العمليات الانتخابية من خلال برامجها المتعددة، التي أدت إلى تنامي دورها و دخولها في مجالات لم تكن مطروقة من قبل المنظمة إلى إن وصلت إلى حد الدخول في مجال الانتخابات الالكترونية ، نتيجة لثقة

(1)- ينظر المادة (12) من إعلان مبادئ المراقبة الدولية الصادر في الولايات المتحدة، 2005.

(2)- م.د تقي فضيل، م.د سامر محي عبد الحمزه ، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية دراسة مقارنة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، العدد 21، ص 7.

(3)- حسن محمد راضي المزراكي، مصدر سابق، ص 168.

(4)- د. وسام نعمت إبراهيم ، دور الأمم المتحدة في مراقبة الانتخابات ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الثاني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، أربيل، 2012، ص 8.

المجتمع الدولي بها وقدرتها على التعامل مع الأمور المختلفة والقدرة على الحد من إمكانية التلاعب والتزوير.⁽¹⁾

وتقوم عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الأمم المتحدة لخدمات دعم التنمية والتنظيم الإداري ومركز حقوق الإنسان بتقديم الدعم الفني و أبدأء المساعدة عن طريق تقديم المساعدة وتشارك المعرفة ،ويقوم برنامج الأمم المتحدة بتعيين خبراء فنيين متخصصين بتنظيم عمليات تسجيل الناخبين واستخدام الأجهزة الإلكترونية لتدوين لبيانات واستخدام آليات فرز الأصوات وحل المنازعات وغيرها من الأمور⁽²⁾

ولقد قامت الأمم المتحدة بإرسال العديد من الفرق لمراقبة الانتخابات في العديد من دول العالم ومنها الدور المهم الذي قامت به في الانتخابات العراق (2005) عن طريق بعثة الأمم المتحدة يونامي لتقديم المساعدة الانتخابية الذي أبدى المساعدة الفنية و الإستراتيجية للمؤسسات العراقية التي تشكلت من عدد من الدول من أجل تقديم المساعدة للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وتقييم عملية التصويت وقد قدم الفريق عدد من التقارير منها التقرير الذي صدر في عمان 2005\1\3 الذي حمل عنوان تقييم انتخابات الجمعية الوطنية الذي تم التأكيد فيه على دور المفوضية في قيادة انتخابات مستوفية للضوابط المطلوبة فيما يخص التخطيط والاستعداد للانتخابات تناولت فيه عددا من المحاور من ضمنها تصويت ناخبي الخارج⁽³⁾ أما في فرنسا فلم نجد في ثنايا قانون الانتخابات ما ينص على هذا النوع من الرقابة

ثانياً : رقابة المنظمات الإقليمية على تصويت ناخبي الخارج

إلى جانب الدور الذي تؤديه منظمة الأمم المتحدة في مراقبة الانتخابات نجد هنالك منظمات إقليمية يتم الاستعانة بها من أجل ممارسة الرقابة الدولية الإقليمية على تصويت ناخبي الخارج ، ما يميز رقابة هذه المنظمات عدم اقتصار دورها على الدول إنما تمتد لرقابة انتخابات دول خارج نطاق المنظمة⁽⁴⁾ ولقد أكد ميثاق الأمم المتحدة على هذا النوع من الرقابة من أجل حفظ

(1)- د. وسام نعمت إبراهيم، مصدر سابق، ص 16

(2)- دعم العملية الانتخابية في العراق، مقال موجود على الموقع الإلكتروني ، <https://www.undp.org/ar/iraq> تاريخ الزيارة 2022\8\25.

(3)- د. جنان صادق عبد الرزاق ، مصدر سابق ، ص 121.

(4)- سامي محي عبد الحمزة، الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بابل، 2014، ص 190.

السلم والأمن الدوليين على ان يكون نشاط هذه المنظمات متلائماً مع مبادئ الميثاق⁽¹⁾. وبهذا فإن المنظمات الإقليمية ليست حديثة النشأة إنما تعود إلى تسعينيات القرن الماضي. والاستعانة بضرورة تفتضيها الطبيعة الرقابية من أجل تحقيق انتخابات حرة نزيهة تحت إشراف مختصين في الشأن الرقابي⁽²⁾. ومن المنظمات الإقليمية المهتمة بالشأن الانتخابي عن طريق التعاون مع المنظمات الدولية الإتحاد الأوربي الذي ادى دوراً فعالاً في مراقبة عملية التصويت ليس على نطاق القارة الأوربية فقط إنما تعداه إلى معظم دول العالم من أجل تقديم المساعدة الانتخابية للشعوب في اختيار أنظمة الحكم الخاصة بهم⁽³⁾.

أشترك الإتحاد الأوربي في العديد من البعثات الدولية من أجل مراقبة الانتخابات وتعد البعثات التي يرسلها الإتحاد أهم تطبيقات الرقابة الإقليمية على عمليات التصويت ومنها البعثات التي أرسلها الإتحاد الأوربي لمراقبة الانتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2010 التي بين فيها استعداد الأجهزة العراقية لإجراء الانتخابات ، وكذلك البعثة التي أرسلها لمراقبة الانتخابات اللبنانية 2022 إذ نشر ستة عشر مراقباً دولياً لمراقبة تصويت الناخبين اللبنانيين في الخارج في ثلاثة عشر بلداً على أن يتم فرز صناديق الاقتراع وعد الأصوات بحضور فرق المراقبة إذ ترأب انتخابات ناخبي الخارج من الساعة السابعة صباحاً حتى العاشرة مساءً بالتوقيت المحلي وتقوم بمراقبة سير العملية الانتخابية من مركز العمليات في وزارة الخارجية والمغتربين وإرسال البعثة تم بناء على دعوة من قبل وزير الداخلية والبلديات اللبنانية⁽⁴⁾ أما في مصر فقد عدل الإتحاد الأوربي عن مراقبة انتخابات 2014 بسبب عدم الحصول على التراخيص الرسمية من السلطات المصرية⁽⁵⁾ وإلى جانب الإتحاد الأوربي توجد العديد من المنظمات الإقليمية التي تقوم بمراقبة تصويت ناخبي الخارج بناء على دعوة توجه إليها من قبل الدول المعنية ومنها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة الدول الأمريكية والإتحاد الأفريقي.

(1)- ينظر المادة (52) من ميثاق الأمم المتحدة .

(2)- دليل الإتحاد الأوربي لمراقبة الانتخابات (الإصدار الثالث) ، ترجمة ماري لوييز الرامي، مكتب مطبوعات الإتحاد الأوربي ، 2016، ص 10 .

(3)- أ صانف عبد الإله شكري ، الرقابة الدولية على الانتخابات مصداقيتها و تداعياتها ،مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، المركز الجامعي بلحاج بو شعيب العدد 02، 2015، ص 210.

(4)- مقال الإتحاد الأوربي ينشر 16 فريقاً لمراقبة انتخابات بالخارج على الموقع الإلكتروني ، <https://www.ag>، تاريخ الزيارة 2022\8\26.

(5)- الإتحاد الأوربي يتراجع عن مراقبة الانتخابات الرئاسية في مصر ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.bbc.com> تاريخ الزيارة 2022\9\27.

الفرع الثاني

رقابة المنظمات الدولية غير الحكومية على تصويت ناخبي الخارج

توجد إلى جانب المنظمات الدولية الحكومية العديد من المنظمات الدولية غير الحكومية التي تسهم في دعم وتنمية الديمقراطية الانتخابية في العديد من دول العالم، من خلال ما تقدمه من دعم تقني وفني وخبرات من أجل نجاح العملية الانتخابية (1) وتنشأ هذه المنظمات لتمارس نشاطا عابرا للحدود كالمنظمات التي تهتم بحقوق الإنسان ودعم الديمقراطية مثل منظمة العفو الدولية . وهذه المنظمات تتشكل من أعضاء لا يمثلون جهات معينة وهذا ما يميزها عن المنظمات الدولية الحكومية التي تتشكل من ممثلين رسميين للدول الأعضاء في المنظمة (2) وتختلف هذه المنظمات عن المنظمات الوطنية غير الحكومية التي تكون داخل الحدود الوطنية للدولة التي هي عبارة عن " مجموعة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية سجلت واكتسبت الشخصية المعنوية وفقا لإحكام هذا القانون، تسعى لتحقيق أغراض غير ربحية " (3) ومن أهم المنظمات الدولية غير الحكومية التي عنيت بشؤون الانتخابات المعهد الديمقراطي الوطني (NDI) وهو منظمة غير حزبية وغير حكومية تسعى من أجل تلبية رغبات الشعوب من كافة دول العالم بالعيش في مجتمع ديمقراطي ذي نظام سياسي متطور ومتعدد الأحزاب يعترف بحقوق الأفراد الأساسية ويدعمها من خلال تقديم المساعدة المادية فضلا عن رقابة الانتخابات وتنظيمها (4) ويعمل على نزاهة العملية الانتخابية على أساس المعايير الدولية والجوانب العملية لتعبئة مشاركة المواطنين، ومن أجل ذلك عمل على التعاون مع شبكات عالمية من الخبراء وتعاون مع منظمات سياسية ومدنية ودرج على قبول طلبات الحكومات والمجالس البرلمانية ومنظمات المجتمع المدني لتقديم الاستشارة في إجراء العملية الانتخابية وبناء الهيئة التشريعية على أساس من الشفافية(5)، وللمعهد خبرة لأكثر من 35 سنة في مجال مراقبة العملية الانتخابية في العديد من دول العالم حيث عمل في أكثر من 150 دولة ولديه أكثر

(1)- صانف عبد الإله شكري، مصدر سابق، ص 209.

(2)- سامي محي الدين عبد الزهرة، مصدر سابق، ص 209.

(3)- ينظر المادة (1) من قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010 .

(4)- Working for Democracy, Making Democracy Work ,National Democratic Institute, <https://www.ndi.or> ,Date visit 25/8/2022>

(5)- سامي محي الدين عبد الزهرة، مصدر سابق، ص 211.

من 50 مكتبا ميدانيا يعمل على دعم وتعزيز الديمقراطية⁽¹⁾ إذ شارك إلى جانب المنظمات الحكومية الأخرى مثل مركز كارتر ووحدة المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة في الأعداد والتهيئة لإعلان الرقابة الدولية عام 2005 كما شاركت بعثاته في الرقابة على الانتخابات في المنطقة العربية منها الانتخابات المصرية عام 2012 وانتخابات لبنان 2022 حيث قام المعهد بإرسال بعثة دولية لدراسة الانتخابات ورصد الاستعدادات السابقة للانتخابات النيابية في لبنان فضلا عن مراقبة يوم الانتخاب والمدة التي تليه بهدف إجراء دراسة شاملة للعملية الانتخابية في لبنان من أجل إثبات التزام المجتمع الدولي بتطوير عملية الديمقراطية في لبنان، حيث جمع فريقا من الخبراء لتقييم مرحلة ما قبل الانتخاب ضمنمت خبراء تقنيين في شؤون الانتخابات من كندا وجورجيا والولايات المتحدة والأردن هدفت البعثة إلى تقييم المرحلة التحضيرية فضلا عن تحديد مواطن النقص من أجل رفع المستوى التقني والفني للحصول على انتخابات نزيهة، ولقد أصدر المعهد التقرير النهائي عن الانتخابات اللبنانية التي أجريت حيث بين فيه توجه 49,2 بالمئة من الناخبين اللبنانيين المقيمين داخل لبنان وخارجه إلى مراكز الاقتراع مع تسجيل عدد غير مسبوق من اللبنانيين من 59 دولة للمشاركة في عملية اقتراع المغتربين، إذ نظم تصويت ناخبي الخارج قبل أسبوع واحد من موعد إجراء الانتخابات في الداخل تحت اشرف وزارة الخارجية، وبين في التقرير أن السياسيين والمراقبين المحليين وممثلي هيئة الأشراف على الانتخابات لم يكونوا ملمين بإجراءات فرز أصوات المغتربين وجمعها مع أصوات المقيمين، كما قام لجان البعثة بمراقبة عملية الفرز في إحدى لجان القيد الدنيا(صيدا)⁽²⁾، و أشارت البعثة إلى وجوب السماح للمراقبين المحليين والدوليين بالوصول إلى كافة مستويات إدارة الانتخابات عند أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية واعتبار منعهم من المراقبة انتهاك للقانون تتولى هيئة إدارة الانتخابات المعنية معاينة هذا الانتهاك⁽³⁾.

ومن المنظمات الدولية غير الحكومية الأخرى مركز كارتر⁽⁴⁾ الذي يعد أقدم المنظمات في هذا

(1) - Working for Democracy, Making Democracy Work ,National Democratic Institute, <https://www.ndi.or>, Date visit 25/8/2022>

(2) - لجان القيد العليا والدنيا هيئات مؤقتة يرأسها قضاة مسؤولين عن جدولة نتائج الانتخابات و مسؤولية عن فرز أصوات الناخبين في الخارج سبع إغلاق صناديق الاقتراع

(3) - الانتخابات النيابية في لبنان -أيار 2022، التقرير النهائي الصادر عن البعثة الدولية لدراسة العملية الانتخابية، 2022، ص 24,25.

(4) - فقد تم إنشاء هذا المركز في الولايات المتحدة عام 1982 على يد الرئيس الأمريكي جيمي كارتر بالاشتراك مع جامعة ايموري ليتوسط في حل النزاعات بالطرق السلمية، فضلا عن العمل على ترسيخ الديمقراطية وقيم حقوق الإنسان مما نتج عنه إنشاء الفرق الدولية لمراقبة الانتخابات

المجال⁽¹⁾، إذ اشترك في العديد من الانتخابات حيث قام بمراقبة 113 عملية انتخابية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا منذ عام 1989 وقدم العديد من التقنيات الرائجة الآن في هذا المجال، من أجل انتخابات نزيهة بناء على دعوة توجه إليه من قبل الإدارة الانتخابية في الدول⁽²⁾ وقد كان للمركز حضور مميز في الانتخابات المصرية 2011-2012

وقد نصت العديد من التشريعات الانتخابية على الرقابة الدولية بنوعها سواء كانت من قبل منظمات دولية وإقليمية أم من قبل منظمات دولية غير حكومية ومنها المشرع المصري واللبناني والعراقي. أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فلم ينص على حق تلك الهيئات والمنظمات في أن تراقب عمليات الاقتراع والفرز و إعلان النتائج⁽³⁾ أما المشرع المصري فقد أخذ بهذا النوع من الرقابة عندما أعطى اللجنة العليا للانتخابات صلاحية الترخيص للمنظمات الدولية والجهات الأجنبية بمراقبة سير العملية الانتخابية واللجنة تحدد هذه المنظمات حسب النشاط المرخص به⁽⁴⁾ وسار المشرع اللبناني على نهج نظيره المصري عندما جعل من مهام هيئة الأشراف على الانتخابات قبول ودراسة طلبات المراقبين الدوليين ومنحهم التصاريح ووضع قواعد السلوك الخاصة بهم ، ولها صلاحية دراسة طلبات الهيئات الأجنبية المعنية بالانتخابات التي تود المشاركة في مواكبة العملية الانتخابية وفقا للشروط والأصول المحددة من الجهات المختصة قبل الموعد المحدد للانتخابات بشهر على الأقل⁽⁵⁾

وكذلك فعل المشرع العراقي عندما أعطى لمجلس المفوضين صلاحية اعتماد مراقبي الانتخابات والمراقبين الدوليين في قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات⁽⁶⁾ واستنادا لما ورد في هذا القانون والقوانين السابقة، أصدرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العديد من الأنظمة والتعليمات الخاصة بالمراقبين الدوليين ومنها نظام مراقبي انتخابات مجلس النواب رقم (4) لسنة 2013 (الملغى) الصادر بالاعتماد على قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 (الملغى) . إذ عرف بموجبة فريق مراقبي الانتخابات بأنهم مجموعة

(1) - سامي محي الدين عبد الزهرة ، مصدر سابق، ص 209.

(2)- Developing Guidelines for Election Observation, Center Cartr, <https://www.cartercenter.org/peace/democracy/index.html> ,Date visit 1/9/2022.

(3)- د. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، مصدر سابق ، ص 839.

(4)- ينظر الفقرة (9) من المادة (7) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(5) - ينظر المواد(19,20) من انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

(6)- ينظر الفقرة (4) من المادة(10) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019.

مسجلة لدى المفوضية لمراقبة جميع مراحل العملية الانتخابية لتقييمها ورفع تقرير عنها خلال مدة محددة وتقسم على فرق مراقبة محلية وفرق مراقبة دولية⁽¹⁾ وفيما يخص مراقبة انتخابات العراقيين في الخارج فقد نص نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب العراقي 2014 تعتمد المفوضية فرق المراقبة المحلية والدولية لمراقبة انتخابات العراقيين في الخارج بموجب إجراءات تصدرها المفوضية على أن تخضع فرق المراقبة لقواعد سلوك المراقبين الصادر عن المفوضية وتطبق عليهم أحكام نظام مراقبو الانتخابات والاستفتاءات رقم 4 لسنة 2013(الملغى).⁽²⁾ ومن مراجعة الأنظمة والتعليمات نجد ان المشرع العراقي اخذ بالرعاية الدولية والمحلية على السواء على ان يتم التسجيل المسبق لفرق المراقبة لدى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، على أن تقوم فرق المراقبة بترشيح الأشخاص الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة لاعتمادهم كمراقبين من أجل ان يتم منحهم البطاقات التعريفية التي تمكنهم من دخول مراكز الاقتراع ، بشرط عدم اعتماد مراقبين فرديين ، ولا يجوز لهم التدخل أو رفع شكوى إنما لهم الحق في إبلاغ موظفي المفوضية بالقضايا التي تحدث أثناء تواجدهم ولا يكون موظفو المفوضية ملزمين بالأخذ بها، وعن موقف قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 فلم نجد نص يقرر الرقابة الدولية والمحلية على تصويت ناخبي الخارج . عليه نرى ضرورة النص على الرقابة الدولية على تصويت ناخبي الخارج وذلك للدور المهم والفعال الذي تؤديه في الحفاظ على حرية ونزاهة عملية التصويت . وبدورنا نجد أن على المشرع ان يوسع من دور المراقبين الدوليين ويمنحهم الصلاحيات التي تمكنهم من رصد الحالات المشبوهة وتقديم شكوى لدى الجهات المسؤولة من أجل منع تكرارها و الاسهام الفعال في الحفاظ على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية . وجعل الملاحظات التي يبديها المراقب الدولي والتي تصب في صالح العملية الانتخابية ملزمة للموظف المسؤول حتى تحقق الرقابة الدولية الغاية المقصودة منها وهي ضمان نزاهة وسلامة عملية التصويت . وإذا كان هذا الرأي يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة الخارجية الذي يقصد به عدم الخضوع لأية دولة أو سلطة أجنبية إذ تتمتع بالاستقلال الكامل⁽³⁾ نجد أن إعلان الجهات المختصة في الدولة عن رغبتها في مراقبة الانتخابات من قبل جهات دولية وتوجيه دعوة رسمية للمشاركة في مراقبة عملية تصويت ناخبي الخارج أمرا لا يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة كونه قد تم بناء على إرادتها . ولكي تؤدي هذه المنظمات دورها

(1)- ينظر المادة (1) من نظام مراقبي انتخابات مجلس النواب رقم (4) لسنة 2013.

(2)- سعد مظلوم العبدلي، مصدر سابق، ص 435.

(3)- أ.م.د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، ط2،

2012، ص 5.

الرقابي على نحو أفضل لابد لها من الاستعانة بالمنظمات أو وطنية الموجودة داخل حدود الدولة كما سيتم ذكره في المطلب التالي .

المطلب الثاني

الرقابة الوطنية على تصويت ناخبي الخارج

تعد مراقبة العملية الانتخابية بواسطة لهيئات الوطنية من الوسائل الوقائية الهامة التي تسهم في إضفاء صفة الشرعية على عملية تصويت ناخبي الخارج ، من خلال لتشجيع على الالتزام بالقواعد القانونية ورصد ومنع المخالفات، والرقابة الوطنية على تصويت ناخبي الخارج قد تقوم بها منظمات المجتمع المدني (المنظمات المحلية غير الحكومية) ، أو تقوم بها جهات حزبية من خلال تركيزها على حماية حقوق ومصالح حزب أو مرشح معين، لذا من الأهمية ان يشترك في هذه الرقابة مراقبون يمثلون مختلف الأحزاب السياسية، ويقوم بهذا النوع من الرقابة وسائل الأعلام والناخبين بصفتهم الفردية . ومن أجل نجاح هكذا نوع من الرقابة يجب أن يغطي كافة مراحل العملية الانتخابية من أجل ضمان الحصول على انتخابات حرة نزيهة .

عليه سنتناول في هذا المطلب الرقابة الداخلية المتمثلة برقابة منظمات المجتمع المدني وكذلك رقابة الرأي العام، ولن نتناول رقابة القضاء ومجلس المفوضين لأننا تناولناه في المبحث الأول. وسنقسم هذا المطلب على فرعين: الفرع الأول سنخصصه لبيان رقابة منظمات المجتمع المدني على تصويت ناخبي الخارج، وبينما الفرع الثاني سيكون للبحث في رقابة الرأي العام على تصويت ناخبي الخارج .

الفرع الأول

رقابة منظمات المجتمع المدني على تصويت ناخبي الخارج

للمجتمع المدني معان متنوعة ومتعددة حيث عرفها البعض بأنها " مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها " (1) وعرفها البعض الآخر تعريف أجرائي بأنها " المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة ، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومثال ذلك

(1)- د. صالح حسين علي العبد الله، مصدر سابق، ص 360.

الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمتقنين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي، وفقاً لاتجاهات أعضاء كل جماعة ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية⁽¹⁾ ويعد أصحاب هذا التعريف منظمات المجتمع المدني قوام المجتمع انطلاقاً من مبدأ الاستقلالية الإدارية لمنظمات المجتمع المدني. إذ إن تنظيم المجتمع المدني يختلف عن المجتمع بصورة عامة إذ أنه ينشأ نهج معين من المنظمات التي تعمل بصورة منتظمة وبالخضوع لمعايير معينة منظمة دولياً ومحلياً ينظم إليها الأفراد والجماعات بمحض إرادتهم⁽²⁾، لكن بشروط معينة تضعها التشريعات الداخلية للدول ومنها المشرع العراقي⁽³⁾.

وعلى الرغم من أن مصطلح منظمات المجتمع المدني أكثر تداولاً فإنه يوجد إلى جانبه العديد من المفردات التي تتعلق بواقع عمل هذه المنظمات مثل المنظمات غير الحكومية تمييزاً لها عن المنظمات الحكومية بل أنها ليست محل اتفاق حتى في الدول المتقدمة إذ يطلق عليها في فرنسا الجمعيات أو الاتحادات

وتعد الرقابة المستقلة للانتخابات من أهم الآليات الحديثة التي أنتجها التطور الذي حصل في دور منظمات المجتمع المدني في الحياة السياسية بوصفها أهم الركائز المنظمة والفاعلة داخل المجتمع التي تسعى من أجل تحقيق التغيير داخل المجتمع عن طريق التعبير عن الإرادة بكل حرية وبدون أي ضغوط أو عوائق،⁽⁴⁾ كونها أداة هامة وفعالة في تعزيز نزاهة الانتخابات من خلال قيام فرقها الرقابية بجمع المعلومات وتحليل السلوك الديمقراطي للعملية الانتخابية وتقييم الانتخابات ونشر النتائج،⁽⁵⁾ وتعد ركيزة أساسية لتعزيز شفافية ودقة إجراءات العملية الانتخابية

(1)- سعيد بنسعيد العلوي و آخرون، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2001، ص 37.

(2)- د. بطرس حلاق ، الرأي العام وطرق قياسه ، الجمعية الافتراضية السورية ، 2020 ، ص 79.

(3)- نظم المشرع العراقي هذا النوع من المنظمات عندما أصدر قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010 ، وتعليمات تسهيل تنفيذ قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010 المعدل
(4)- مختاري علي، لعلاوي عيسى ، دور منظمات المجتمع المدني المحلية في الرقابة المستقلة للانتخابات (دراسة مقارنة) ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، مجلد07، عدد01، الجزائر، 2022، ص66.

(5)- علاء شلبي ، الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي ، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي ، ط1، الناشر المنظمة العربية لحقوق الإنسان ، القاهرة ، 2014 ، ص 193.

ومن ثم الاسهام في زرع الثقة العامة في عملية التصويت⁽¹⁾ كون رقابة منظمات المجتمع المدني تتصف بالحياد وعدم التحيز إذ إنها أكثر تفلتا من السلطة الحكومية ، وتعمل على كشف الظواهر السلبية وينصب تركيزها على العملية الانتخابية من أجل أعداد تقارير أكثر ثقة مقارنة مع تقارير المفوضيات والهيئات الانتخابية ، حيث تقوم بجمع المعلومات حول تقسيم النظام الانتخابي ووضع آليات تقييمه ووضع كل ما يتعلق بإدخال تعديلات و إصلاحات على النظم الانتخابية، ورصد ايجابيات وسلبيات العملية الانتخابية⁽²⁾ وتقوم بوضع مقارنة بين قانون الانتخابات والمعايير القانونية للتشريع بالمقارنة مع المعايير الدولية ومن ثم التوصل إلى استنتاج نهائي وتقييم العملية الانتخابية⁽³⁾

وتقوم منظمات المجتمع المدني برصد ومتابعة العملية الانتخابية بإتباع القوانين والأنظمة المتبعة في الدولة المعنية المستمدة من القانون الذي ينظم الانتخابات الذي يوضح الإجراءات المتبعة و المحظورات⁽⁴⁾، ومن واجب منظمات المجتمع المدني مراقبة التزام الإدارة الانتخابية والأفراد بهذه القوانين والعمل على تقديم المساعدة الانتخابية للمواطنين والعمل مع المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي⁽⁵⁾

ولقد شهدت العقود الماضية حركة عالمية غيرحزبية لمراقبة عمليات التصويت حيث حشد ملايين المواطنين للمشاركة في العملية الديمقراطية في بلادهم كمراقبين⁽⁶⁾، وتقوم منظمات المجتمع المدني بمراقبة الانتخابات وفقا للقوانين والأنظمة المتبعة في كل دولة ، وعلى المراقب أن يلتزم بالتعليمات الواردة في القانون⁽⁷⁾ . ومن التشريعات التي أخذت بمراقبة منظمات المجتمع المدني للعملية الانتخابي المشرع الفرنسي عندما نص على حرية تكوين الجمعيات

(1)- منظمات المجتمع المدني ، مقال منشور على ACE- Electoral Knowledge Network على الموقع الإلكتروني <https://aceprojct.org/ace-ar/topics/em/emh/mobile-browsing> تاريخ الزيارة 2022\8\30..

(2)- م.د- زانا جلال سعيد، م.د إسماعيل نجم الدين زنكه، ضمانات الانتخابات البرلمانية ، مجلة دراسات قانونية وسياسية ، العدد 9، السنة الخامسة، كلية القانون كمب جيهان، سليمانية، 2017، ص 129.

(3)- د . محمد علي محمود ، أثر إشكالية مكانة ودور المجتمع المدني في دوره الرقابي على الانتخابات ، المجلة السياسية الدولية ، كلية العلوم ، جامعة النهريين ، ص 72,73.

(4)- مختاري علي ، مصدر سابق، ص68.

(5)- كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، دليل المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، ترجمة شريف يوسف جيد ، ط1 ، واشنطن ، 1997، ص 15.

(6)- LintegriteElectorale Le Role de lObservationElectorale , Lnitative de donneeselectoralesouvertes, <https://openelectiondata.net> , vaster Date 30/8/2022.

(7)- علاء شلبي ،مصدر سابق ، ص 196.

والأحزاب السياسية في المادة (4) من دستور 1958، إلا أن المجلس الدستوري اصدر قرارا بين فيه أن حرية تكوين الجمعيات تعود إلى ديباجة الدستور وليس المادة (4) بوصفها خاصة بالجمعيات ذات النشاط السياسي، كما نص في قانون الانتخاب في المادة 85L منه على إنشاء لجان مراقبة عمليات الاقتراع تتولى مهمة التأكد من انتظام مراكز التصويت وكذلك عمليات الفرز وعد الأصوات. ويتمتع المواطنون بوضع جيد لمراقبة عملية لتصويت نتيجة لتجهيزهم بالبيانات المطلوبة للانتخابات ، كونهم يساهمون في تعزيز الثقة في العملية الانتخابية ومنع التزوير وتقديم تقييم دقيق للانتخابات ومع منحهم إمكانية الوصول إلى بيانات محطات الاقتراع مما يمنحهم تقييم دقيق عن يوم الانتخاب ما يساهم في تخفيف توتر الانتخابات وتعزيز ثقة الناخبين وكذلك توعية الناخبين حول آلية التسجيل وكيفية التصويت في يوم الانتخابات (1)

وسار على نهج المشرع الفرنسي نظيره المصري عندما اخذ بهذا النوع من الرقابة ، فبعد ثورة الخامس والعشرين من يناير لسنة 2011، وموجة التحول الديمقراطي دخلت مصر مرحلة جديدة في شتى المجالات مما تطلب اتخاذ عدد من الإجراءات من أجل التحول نحو الديمقراطية، والانتخابات إحدى الأدوات الهامة لتحقيق الديمقراطية، ومن أجل الحصول على انتخابات نزيهة نجده حرص على وجود رقابة محلية لتحقيق الشفافية (2) عندما أعطى للجنة العليا للانتخابات صلاحية الترخيص لمنظمات المجتمع المدني بمراقبة الانتخابات (3)

وفي هذا المجال توسع نشاط منظمات المجتمع المدني المصرية ونشط عدد من المنظمات في مجال مراقبة الانتخابات على غرار المجلس القومي لحقوق الإنسان ومركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان المفوضية المصرية للحقوق والحريات فضلا عن تشكيل ائتلافات شبابية عدة لمراقبة الانتخابات (4)، ولقد اشترطت الهيئة لوطنية لمراقبة الانتخابات على منظمات المجتمع المدني أن تكون حسنة السمعة ومشهود بالنزاهة وعدم التحيز ويكون ضمن برنامج عملها مراقبة الانتخابات ودعم الديمقراطية وان يكون

(1)S- LintegriteElectorale Le Role de l'ObservationElectorale , L'initiative de donneeselectoralesouvertes, <https://openelectiondata.net> , vaster Date 30/8/2022.

(2)- خلود خالد ، رقابة المجتمع المدني على الانتخابات المصرية بين الواقع والتحديات ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني، <https://www.afalebanon.org/ar>، تاريخ الزيارة 25\8\2022.

(3)- ينظر الفقرة (9) من المادة (7) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(4)- مختاري علي ، مصدر سابق، ص78.

مندوبو المنظمات الراغبون في مراقبة عملية التصويت مقيدون بقاعدة بيانات الناخبين⁽¹⁾ ويكون دورها رصد ومتابعة الانتخابات بعد ان يتم قيدهم بوقت كاف قبل موعد الانتخابات إذ يحق لهم الدخول إلى مراكز الاقتراع والفرز والعد بموجب التصاريح الحاصلين عليها من قبل الهيئة الوطنية للانتخابات إلا أن المشرع المصري جعل ذلك متوقفا على سماح رئيس اللجنة الانتخابية للمراقبين بالدخول⁽²⁾ وهذه ثغرة تحسب على المشرع المصري فكيف يقوم المراقب بدوره كاملا دون أن يتم السماح لهم بدخول مراكز الاقتراع بحرية وبدون قيود ماعدا قيد الحياد والمصداقية وشفافية . وحظر على منظمات المجتمع المدني الإعلان عن أي بيانات أو بلاغات قبل موعد إعلان النتائج الرسمي من قبل الهيئة الوطنية للانتخابات ، وبعد الانتهاء تصدر المنظمات تقريرها عن عملية تصويت ناخبي الخارج تسلم نسخة منه إلى الهيئة الوطنية خلال خمسة عشر يوما من إعلان النتيجة النهائية للاستفتاء أو الانتخاب متضمن ما شاهده وما تقترحه من توصيات للانتخابات⁽³⁾.

ونجد المشرع اللبناني قد أعطى منظمات المجتمع المدني ذات الاختصاص صلاحية مراقبة عمليات التصويت تحت إشراف الهيئة الوطنية ومواكبة مجريات الانتخابات على أن تتوفر في المنظمات عدد من الشروط ومنها أن تكون الجمعية لبنانية غير سياسية حائزة على بيان العلم والخبرة في المجال الرقابي قبل سنتين على الأقل من موعد تقديم الطلب وان تكون غير مرتبطة بأي جهة أو طرف سياسي وأن لا تضم في هيئتها أي مرشح للانتخابات ، وأن يتضمن النظام الأساسي للمنظمة قبل سنتين على الأقل أهدافا ترتبط بالديمقراطية أو حقوق الإنسان أو بالانتخابات أو الشفافية أو التدريب على تلك الموضوعات مع ضرورة بيان الهيئة مصادر تمويلها مع إيداع الهيئة قطع حسابها الخاص بنشاط مراقبتها للانتخابات بعد العملية الانتخابية بمهلة شهر على الأكثر، وان يكون عدد المنتسبين في المنظمة وقت إيداع الطلب مئة منتسب على الأقل، وتقوم الهيئة الانتخابية بدراسة طلبات الاعتماد الواردة إليها وتدقق في تحقق الشروط الواردة أعلاه⁽⁴⁾ ومن ثم تصدر تقريرها الخاص.

(1)- ينظر المادة (4) من قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (40) لسنة 2020 بشأن مراقبة منظمات لمجتمع

المدني المحلي والأجنبية والدولية وغيرها لمتابعة انتخابات مجلس الشيوخ

(2)- ينظر المادة (15) من قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم (40) لسنة 2020 بشأن منظمات المجتمع

المدني المحلي والأجنبية والدولية وغيرها لمتابعة انتخابات مجلس الشيوخ .

(3)- ينظر المادة (38) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(4)- ينظر المادة (20) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

عليه راقبت العديد من منظمات المجتمع المدني تصويت ناخبي الخارج من اللبنانيين ومنها الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات لادي (LADE) التي أصدرت تقريرها المتضمن تقييم المرحلة الأولى لتصويت ناخبي الخارج التي أجرت يوم الجمعة 6 أيار 2022 في عدد من الدول العربية وإيران ، إذ انتشر مراقبو الجمعية في عدد من مراكز الاقتراع في كل من المملكة العربية السعودية وقطر والكويت كما تابع مراقبون من لادي العملية الانتخابية من داخل غرفة العمليات في وزارة الخارجية، وثبتوا كل تفاصيل يوم التصويت وسجلت الجمعية التنظيم الجيد الذي اتسمت به عملية التصويت مع توثيقهم بعض المخالفات الانتخابية⁽¹⁾.

أما في العراق فإن منظمات المجتمع المدني ليست حديثة النشأة إنما يعود تشكيلها لأول مرة في القانون الأساسي لسنة 1925 فقد نص على أن للعراقيين حرية أبداء الرأي والنشر والاجتماع وتأليف الجمعيات والانضمام إليها ضمن حدود القانون⁽²⁾، وهذه تعد أول بادرة إلى تكوين منظمات المجتمع المدني، بعدها شهد العراق إنشاء العديد من المنظمات إلا أنها كانت خاضعة بشكل أو بآخر لرقابة الدولة ثم أصبحت امتدادا لمؤسسات السلطة السياسية⁽³⁾ . وبعد عمليات التحول الديمقراطي وعدم الاستقرار السياسي التي شهدها العراق بعد 2003 شهد العراق ظهور العديد من منظمات المجتمع المدني وتم إنشاء وزارة الدول لشؤون المجتمع المدني من اجل نشر ثقافة المجتمع المدني في العراق وتعمل على تنظيم منظمات المجتمع المدني وازداد نشاطها بعد نص دستور العراق 2005 على حرية تكوين الجمعيات⁽⁴⁾ وبهذا يعد الدستور العراقي من الدساتير القليلة التي أشارت صراحة إلى حرية تأسيس منظمات المجتمع المدني ، وصدر بناء على ذلك قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010. مما أدى إلى زيادة اسهام منظمات المجتمع المدني بالعديد من النشاطات السياسية وتقديم الدعم من خلال تثقيف الناخبين على الحقوق السياسية ومنها حق التصويت وتعريفهم بالمفاهيم المهمة، ومارست

(1)- ينظر تقرير مراقبة انتخابات الخارج اللبنانية 2022، الجمعية اللبنانية من أجل الديمقراطية ، 2022،ص1.

(2)- ينظر المادة (12) من القانون الأساسي العراقي لعام 1925.

(3)- منظمات المجتمع المدني في العراق وأثرها في التحولات الديمقراطية ،مقال موجود على موقع منظمة حمورابي لحقوق الإنسان ، على الموقع الإلكتروني <https://www.hhro.org> تاريخ الزيارة 2022\9\2.

(4)- نص المادة (39) من دستور العراق لسنة 2005 (أولا : حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها مكفولة وينظم ذلك بقانون. ثانيا : لا يجوز إجبار احد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية او جهة سياسية، أو إجبارا على الاستمرار في العضوية فيها . والمادة (45) نصت على أولا : تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني ودعمها وتطويرها واستقلاليتها بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها ، وينظم ذلك بقانون .

الضغط على مجلس النواب والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات من أجل تغيير قانون الانتخابات وتقديم أفضل دعم للمواطنين. ونتيجة للأهمية التي تتمتع بها منظمات المجتمع المدني ومن أجل الحصول على انتخابات حرة نزيهة، وكسب ثقة الناخبين والمواطنين كافة بإجراءات عملية تصويت ناخبي الخارج والنتائج المترتبة عليها نجد المشرع العراقي أخذ بهذا النوع من الرقابة عندما أعطى للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات صلاحية إصدار الأنظمة والتعليمات المنظمة لسير العملية الانتخابية⁽¹⁾ وبناء على أصدرت العديد من الأنظمة ومنها نظام اعتماد مراقبي الانتخابات المحليين رقم (2) لسنة 2020 الذي اشترط لتسجيل المراقبين المحليين ان يكون حاصل على شهادة نافذة من الجهات المختصة مع عدم وجود أي مانع قانوني، ويكون اعتماد فرق المراقبة حصراً ولا يقبل الأفراد ويكونوا معتمدين لدى المفوضية، ويشترط أيضاً التوقيع على قواعد سلوك المراقبين والتقييد بها⁽²⁾. ويقوم المراقب بعملة بمهنية وشفافية ويدون ملاحظاته بتقارير تسلم إلى الفريق التابع له ولا يجوز للمراقب التدخل أو رفع شكوى عنها وله أن يبلغ موظفي المفوضية بقضايا حدثت أثناء تواجده ويريد أثارها لاتخاذ الأجراء المناسب بخصوصها، على يتم تقديم التقرير من قبل فرق المراقبة خلال 30 يوماً معززا بالأدلة والفرائن⁽³⁾ ونلاحظ ان من الأجر أن يوسع المشرع العراقي صلاحيات المراقب المحلي أثناء مراقبة عملية التصويت من خلال إعطاء صلاحية تحريك الشكوى ضد مرتكب المخالفة أمام مجلس المفوضين وجعل ملاحظاته محل نظر بالنسبة لموظف المركز. ونرى من الفضل ان يتم النص على مراقبة الانتخابات بواسطة منظمات المجتمع المدني في قانون الانتخابات ويخصص له محور خاص يبين فيه آلية تسجيل المنظمات التي تقوم بمهمة الرقابة وتوضيح آليات عملها وشروط قبولها فضلا عن تحديد الحالات التي تعطي للمفوضية صلاحية سحب ترخيص الرقابة من المنظمة .

ومن المنظمات المحلية التي مارست الرقابة على تصويت ناخبي الخارج وأصدرت تقريرها عنه منظمة تموز للتنمية الاجتماعية التي أصدرت العديد من التقارير حول العملية الانتخابية منها تقريرها الأولي لمراقبة انتخابات مجلس النواب العراقي 2018 ومنها تصويت ناخبي الخارج وشبكة عين العراق لمراقبة الانتخابات وشبكة شمس لمراقبة الانتخابات، ومن المنظمات المحلية التي راقبت الانتخابات منظمة راصد – الحياة وهي من منظمات المجتمع

(1)- ينظر المادة (10) فقرة (8) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019 .

(2) - ينظر المادة (3) من نظام اعتماد مراقبي الانتخابات المحليين رقم (2) لسنة 2020.

(3)- ينظر المادة (11) من نظام اعتماد مراقبي الانتخابات المحليين رقم (2) لسنة 2020

الأردنية التي أصدرت تقريرها النهائي لمراقبة الانتخابات البرلمانية العراقية 2018 التي أجريت في الأردن لتصويت ناخبي الخارج، حيث راقب الانتخابات التي أجريت في ثلاث محافظات أردنية ، وقد ركز راصد على متابعة الالتزام بالمبادئ والمعايير الدولية للانتخابات وهي الشفافية والعدالة والنزاهة وربطها مع الإطار القانوني المنظم للعملية الانتخابية الذي يحكم عملية التصويت ، وعمل على مراقبة مجريات عملية التصويت وأعداد تقرير عنها من خلال نشر 64 فريقا ثابتا على كافة محطات عملية التصويت واعتماد غرفة عمليات لمتابعة مجريات عملية المراقبة . وخلصت إلى إصدار عدد من التوصيات منها تحديد حد أعلى للناخبين في مركز الاقتراع الواحد ، مع ضرورة إيجاد آلية ونظام متكامل لتلقي الشكاوى ومتابعتها وإصدار القرارات مع ضرورة العمل على ضمان سرية التصويت ومنع مظاهر الدعاية الانتخابية داخل مراكز الاقتراع (1)

يتبين مما تقدم الدور المهم والفعال لمنظمات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية والعمل على الحفاظ على نزاهة وسلامة عملية التصويت ، ونتيجة للدور المهم للمنظمات في الحفاظ على نزاهة عملية التصويت نقترح على مشرعنا العراقي ضرورة النص على دور منظمات المجتمع المدني الرقابي في صلب القانون وتحديد شروط قبول المنظمات وحقوق وواجبات المراقب المحلي .

ولا تقتصر الرقابة المحلية على منظمات المجتمع المدني بل يوجد إلى جانبها رقابة الرأي العام المتمثلة برقابة وسائل الإعلام والأحزاب السياسية وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع التالي .

الفرع الثاني

رقابة الرأي العام على تصويت ناخبي الخارج

يقصد بالرأي العام بأنه وجهة نظر الأغلبية تجاه قضية معينة تهم الجماعة وتكون مطروحة للنقاش والجدل ، بحثا عن حل لتحقيق الصالح العام (2).

ويعد الرأي العام أحد الضمانات المهمة في مجال الحقوق السياسية ومنها حق التصويت، بوصفه الدافع على حرص الإدارة الانتخابية والأفراد على تطبيق ما ورد في الدستور

(1)- التقرير النهائي لمراقبة الانتخابات البرلمانية العراقية 2018 انتخابات الخارج – الأردن ، صادر عن مركز راصد – الحياة ، 2018 ، ص 33,34.

(2)- حسين وحيد عبود العيساوي، الحقوق والحريات السياسية في الدستور العراقي لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، 2012، ص 215.

والتشريعات الانتخابية من مبادئ تتعلق بحق التصويت، فالرأي العام يوصف بأنه قوة مرعبة حيث أنه أكثر تأثيراً على الأحداث، فهو بمثابة الحارس الدائم والمستمر للحقوق والحريات العامة كونه المعبر عن إرادة الشعب⁽¹⁾. فالسلطة التشريعية تأخذ بنظر الاعتبار ما يطرحه الرأي العام من أفكار ومقترحات بشأن تنظيم العملية الانتخابية⁽²⁾ وبهذا تعد رقابة الرأي العام صورة من صور الرقابة السياسية على تصويت ناخبي الخارج من أجل جعل الديمقراطية واقعة حقيقية . هذا ونجد ان الرأي العام الفعال لا يوجد إلا في دول وجدت فرص للالتقاء بإفرادها اقتصاديا وثقافيا واجتماعيا ، فلا يوجد إلا في دول توفرت لأفرادهم حرية التعبير والاجتماع وتأسيس الأحزاب السياسية⁽³⁾.

ولقد عملت الدساتير على تضمين نصوصها كفالة الحق في حرية الرأي والتعبير، ولقد سار على ذات النهج المشرع العراقي عندما كفل حرية التعبير عن الرأي في المادة (38) من دستور العراق 2005 حيث نص على أن (تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام و الآداب : أولا - حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل) . ومع أهمية الدور الذي يؤديه الرأي العام إلا أنه يختلف بحسب الجهة التي تمارسه، ومن الجهات التي تقوم بممارسة رقابة الرأي العام الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام سنوضحهما كالآتي :

أولا : رقابة الأحزاب السياسية على تصويت ناخبي الخارج

الأحزاب السياسية هو "كل جماعة مؤلفة طوعيا من عدد من الأشخاص على أساس مبادئ وأهداف مشتركة ، للمساهمة في تأطير المواطنين وتنظيم مساهمتهم في الحياة السياسية وخوض الانتخابات العامة على اختلافها ويمارس الحزب نشاطه بوسائل ديمقراطية وسلمية بهدف تداول السلطة والمشاركة فيها ضمن فهم وتصور محددين لتحقيق المصلحة الوطنية "⁽⁴⁾ أو هي عبارة عن " تنظيمات دائمة، تتحرك على مستوى وطني ومحلي من أجل الحصول على الدعم

(1)- دعاء إبراهيم عبد المجيد، دور مؤسسات وجمعيات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية ، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص 103.

(2)- مروج هادي الجزائري، رقابة الرأي العام، بحث موجود على الموقع الإلكتروني، <https://almerja.com>، تاريخ الزيارة 2022\9\3.

(3)-د. بطرس حلاق ، مصدر سابق ، ص 8.

(4)- حسين أبو رمان ، الأحزاب السياسية ، كتيب صادر بدعم من الاتحاد الأوروبي ، ص 11.

الشعبي، بهدف الوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة معينة" (1) ونجد مشرعنا العراقي قد عرفه بأنه " مجموعة من المواطنين منظمة تحت أي مسمى على أساس مبادئ وأهداف و رؤى مشتركة تسعى للوصول إلى السلطة لتحقيق أهدافها بطرق ديمقراطية بما لا يتعارض مع أحكام الدستور والقوانين النافذة " ² أن وجود أحزاب سياسية متعددة يعد من متطلبات التحول الديمقراطي في أي دولة، أو كما عبر عنه الفقيه (Esmein) لا حرية سياسية دون أحزاب،⁽³⁾ كونها من أهم الجهات حرصا على تطبيق قانون الانتخاب من دون أي مخالفة من قبل أطراف العملية الانتخابية مما يجعلها تمارس الرقابة على عملية التصويت بمراحلها المختلفة من أجل ضمان نزاهة ومصداقية عملية التصويت ⁽⁴⁾ من هنا كانت ضرورة الأحزاب السياسية التي تمثل المعارضة المستمدة من النظام الديمقراطي، فهي تعد الرأي العام الذي يصنع رأيا فعالاً. عن طريق عملهم كمراقبين وحراس خلال عملية التصويت من أجل ضمان مصالحهم الحزبية لأجل ضمان صحة الإجراءات الانتخابية والتأكد من عدم وجود مخالفات قد تشكل نوع من التحايل أو التزوير في سير العملية الانتخابية مما يتطلب وجود أحزاب عند عملية التسجيل وعند صناديق الاقتراع وعند فتح الصناديق وفرز وعد الأصوات ، كما أنهم يسهمون في منح الثقة في مراقبة عملية التصويت وتقلل من معارضة الأحزاب المشاركة في مشاهدة العملية الانتخابية ، وان وجودهم يساهم في تقليل التزوير متى ما كان مندوبيهم مدربين تدريباً كافياً، ⁽⁵⁾

وقد أخذت التشريعات الانتخابية بهذا النوع من الرقابة ومنها المشرع الفرنسي عندما نص في دستور الجمهورية الخامسة 1958 على مساهمة الأحزاب السياسية والجماعات السياسية في التعبير عن الرأي بالتصويت وتكون وتباشر نشاطاتها بحرية وعليها احترام مبادئ السيادة

(1)- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974، ص 241-242.

² ينظر المادة (2) من قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015. والجدير بالذكر أن المشرع العراقي قد عرف الحزب السياسي في المادة (1) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 بأنه الحزب المسجل في دائرة الأحزاب والمصادق عليه من مجلس المفوضين وفقاً لقانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (36) لسنة 2015.

(3)- عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية و ضماناتها الدستورية والقانونية ، ط 1، منشأة المعارف، 2006، ص 630.

(4)- حنان خديري، رقابة الأحزاب السياسية على الاستحقاقات الانتخابية – دراسة تحليلية في قانون الانتخابات الصادر 2021، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، عدد 01، 2022، ص 1583،

(5)- الأحزاب كمراقبي انتخابات، مقال موجود على شبكة المعرفة الانتخابية ، على الموقع الإلكتروني <https://aceproject.org> تاريخ الزيارة 2022\9\1.

الوطنية⁽¹⁾ حيث توجد فيها خمسة تيارات سياسية تحقق نتائج ملموسة في الانتخابات ، حيث تؤدي دورا مهما في تنمية وعي المواطنين من خلال ما تثيره من مواضيع سياسية و أيولوجية قابلة للنقاش عن طريق اجتماعات منظمة أو عن طريق الصحف الحزبية أو أية وسيلة من وسائل التعبير عن الرأي⁽²⁾ وتأكيدا لما جاء في دستور 1958 أكد قانون الانتخابات لعام 1974 على حق الرقابة السياسية بواسطة المرشحين أو مندوبيهم لجميع مراحل العملية الانتخابية⁽³⁾، كذلك ورد النص على هذا النوع من الرقابة في المرسوم رقم 1613 لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي المتعلق بتنظيم القوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين في الخارج لانتخاب رئيس الجمهورية على أعطاء كل مرشح أو من ينوب عنه تعيين مندوبين كاملين ومناوبين مسجلين في القوائم الانتخابية القنصلية، لحضور عمليات المفوضية الانتخابية، من أجل السيطرة على العمليات الانتخابية في مركز اقتراع واحد أو أكثر على أن يقوم كل مرشح بإبلاغ وزير الخارجية باسم نائبة⁽⁴⁾

ونجد المشرع المصري أخذ بهذا النوع من الرقابة عندما أعطى للمرشح صلاحية توكيل من ينوب عنه لممارسة الإدارة الفعلية للدعاية الانتخابية والحضور خلال عملية التصويت وغلق الصناديق وللموكل صلاحية الحضور أثناء عمليات الفرز من قبل اللجان العامة والفرعية⁽⁵⁾. وأخذ بهذا النوع من الرقابة قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني عندما سمح لمندوبي المرشحين بعد حصولهم على التصاريح الصادرة من السفارة أو القنصلية حق الحضور في مراكز الاقتراع خلال عمليات الاقتراع ، والحضور عند فتح صناديق الاقتراع من قبل هيئة القلم⁽⁶⁾ وسار على ذات النهج المشرع العراقي عندما أعطى للأحزاب السياسية صلاحية مراقبة عمليات تصويت ناخبي الخارج حيث نص في نظام انتخاب العراقيين في الخارج لانتخابات مجلس النواب 2014 يسري على المراقبين المحليين نظام مراقبي انتخاب مجلس النواب العراقي رقم 4 لسنة 2013 (الملغى)، وعن موقف قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020 لم ينظم آلية مراقبة الأحزاب السياسية للعملية الانتخابية أنما ترك أمر تنظيمه للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وبالفعل أصدرت عدد من التعليمات التي تنظم عمل وسلوك وكلاء

(1)- ينظر المادة (4) من دستور فرنسا 1958.

(2)- د. عيد أحمد الغفلول ، مصدر سابق، ص 48س.

(3)- ينظر المادة (67) من قانون الانتخابات الفرنسي رقم (1468) لسنة 1974 المعدل .

(4)- ينظر المواد (6,14,19,20) من مرسوم رقم (1613) لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي رقم

(97-76) لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين في الخارج

(5)- ينظر المواد (43و48) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(6)- ينظر المواد (117,119) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017.

الأحزاب السياسية ، من خلال إتاحة الفرصة لهم لمتابعة العملية الانتخابية عن كثب في مختلف مراحلها، مع إمكانية الحصول على كافة المعلومات من المسؤولين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وحرية الدخول إلى مراكز الاقتراع وفرز الأصوات مع إمكانية تدقيق مواد التسجيل والاقتراع قبل وبعد استخدامها والتأكد من سلامة الأختام ووجودها في أماكنها الصحيحة¹. ومن ملاحظة موقف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في الانتخابات التشريعية السابقة من النص على سريان قواعد وتعليمات المراقبين المحليين في الداخل على مراقبي الانتخابات في الخارج. نستنتج أن موقف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات سيكون مشابها لموقفها السابق ، فيما لو لم يتم إلغاء عملية تصويت ناخبي الخارج في انتخابات مجلس النواب العراقي 2021.

مما سبق يتضح أهمية الدور الذي يؤديه وكلاء وممثلي الأحزاب السياسية في تحقيق نزاهة وسلامة عملية التصويت، مما يفرض ضرورة الاهتمام بهذا الجانب في عملية تصويت ناخبي الخارج وتسهيل مهمة حضور ممثلي الأحزاب السياسية عملية تصويت ناخبي الخارج.

ثانيا : رقابة وسائل الإعلام على تصويت ناخبي الخارج

تعد وسائل الإعلام أحد العناصر الأساسية للديمقراطية، ويستحيل إجراء انتخابات ديمقراطية بدون وسائل الإعلام، فنزاهة عملية التصويت لا تتعلق فقط بأداء الصوت الانتخابي بحرية وبدون ضغوط ، وإنما تتعلق بمدى مشاركة الناخبون في نقاش وتوفير المعلومات لهم عن الأحزاب والسياسة والمرشحات والعملية الانتخابية ذاتها حتى تكون لديهم معلومات متكاملة مما يجعل اختياراتهم واعية⁽²⁾ ولوسائل الإعلام المرئية والمسموعة أهمية كبيرة في تكوين الرأي العام وبلورته ، كون وسائل الإعلام الحرة تكون معبرة عن رأي الشارع . ولقد ازداد دور وسائل الإعلام بعد التطور التكنولوجي الهائل في وسائل الإعلام⁽³⁾، الذي يجعل الأفراد ملمين بكل ما يدور حول العملية الانتخابية ويجعلهم على دراية بكل تفاصيل العملية الانتخابية . ولقد أخذت بهذا النوع من الرقابة العديد من التشريعات الانتخابية ومنها المشرع المصري واللبناني وكذلك العراقي، أما بالنسبة لموقف قوانين الانتخاب الفرنسية فلم نجد في ثناياها ما ينص على رقابة وسائل الإعلام على الانتخابات، وبما أن فرنسا بلد ديمقراطي فلا ضير من مراقبة وسائل

¹ ينظر قواعد سلوك الأحزاب السياسية موجودة على الموقع الرسمي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، على الموقع الإلكتروني <https://iheq.org> تاريخ الزيارة 2022\9\1.

(2) - الإعلام والانتخابات ، مقال موجود على الموقع الإلكتروني ، <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\9\1.

(3) - حسين وحيد عبود العيساوي ، مصدر سابق ، ص 216.

الأعلام مراحل عملية التصويت. بينما المشرع المصري نجده أعطى اللجنة العليا للانتخابات صلاحية منح الترخيص لوسائل الأعلام بمراقبة الانتخابات⁽¹⁾ وفرضت على وسائل الأعلام المرخص لها بالعمل، عند قيامها بتغطية الانتخابات مراعاة الضوابط الموضوعية وفقاً للأصول المهنية، ويجب عليها عدم خلط الرأي بالخبر ومراعاة الدقة في نقل المعلومات واستعمال عناوين معبرة وعدم نشر بعيدة الصلة عن الواقع⁽²⁾

وأخذ بهذا النوع من الرقابة المشرع اللبناني عندما عرف وسائل الأعلام " كل وسيلة رسمية أو خاصة مرئية أو مسموعة أو مطبوعة أو مقروءة أو الكترونية مهما كانت تقنياتها⁽³⁾ على أن تستحصل الجهات الإعلامية الراغبة بالرقابة بتصاريح خطية من أجل الاسهام في تغطية عمليات الفرز. كما أخذ بهذا النوع من الرقابة المشرع العراقي عندما أعطى لمجلس المفوضين صلاحية اعتماد الإعلاميين والمراقبين⁽⁴⁾ إذ أعطاهم صلاحية الدخول إلى جميع مراكز الانتخاب التي تحددها المفوضية حسب الضوابط والتعليمات ، على أن يلتزموا بالأنظمة والتعليمات التي لها صلة بعملهم الصادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، مع ضرورة إبرازهم الهويات التعريفية الخاصة باعتمادهم كإعلاميين عند دخولهم مراكز الانتخاب . مما تقدم يتبين أهمية الدور الذي تؤديه الرقابة بوسائلها المختلفة سواء كانت الدولية أم المحلية في الحفاظ على نزاهة وسلامة العملية الانتخابية والعمل على إضفاء أكبر قدر ممن من الشفافية على عملية تصويت ناخبي الخارج كونها تتم خارج حدود الدولة، مما يتطلب العمل على زيادة الاهتمام بها ومنحها التنظيم القانوني الملائم الذي يمكن المراقبين من رصد الحالات المشبوهة و الإبلاغ عنها ومعاقبته مرتكبها بالعقوبات الملزمة .

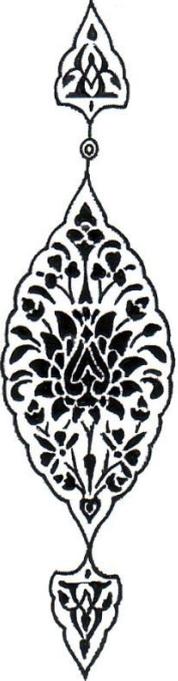
(1)- ينظر المادة (7) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(2)- للمزيد من التفاصيل ينظر المواد (33 و 34) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (45) لسنة 2014.

(3)- المادة (68) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (44) لسنة 2017 .

(4)- ينظر المادة (10) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 31 لسنة 2019.

الخاتمة



الخاتمة

بعد أن تم الانتهاء من البحث في موضوع التنظيم القانوني لتصويت ناخبي الخارج ، فأنا
توصلنا إلى النتائج والمقترحات الآتية :

أولاً : النتائج .

1. عند تتبع التطور التاريخي لتصويت ناخبي الخارج، يتبين أنه حديث النشأة، حيث تم الأخذ به حديثاً، نجد فرنسا من الدول الأوائل التي احتفظت بحقوق ناخبي الخارج عندما نصت على أن يتم تمثيل فرنسيي الخارج في الجمعية الوطنية في دستور 1946. أما في مصر فقد نص عليه في دستور 2012 ومن ثم تم التأكيد عليه في دستور مصر 2014 بعد قرار محكمة القضاء الإداري في مصر بإعطاء حق التصويت للمصريين المقيمين في الخارج، وكان الأخذ به لأول مرة في لبنان في الانتخابات النيابية 2018. أما العراق فقد كان أسبق من مصر ولبنان في الأخذ بتصويت ناخبي الخارج ، عندما طبقه لأول مرة في انتخابات الجمعية الوطنية 2005.
2. أورد الفقه الدستوري العديد من التعريفات لتصويت ناخبي الخارج، ركز الأغلب منهم على الجانب الشكلي عند تعريفه، وفي المقابل لم يرد في الدساتير أو التشريعات الانتخابية تعريف لتصويت ناخبي الخارج، أما تم الاكتفاء بعرض التنظيم القانوني له، وتوصلنا بالنتيجة إلى وضع تعريف له، فعرفناه بأنه (الوسيلة التي تمكن الناخبين الموجودين خارج الوطن الذين تتوفر فيهم المؤهلات المطلوبة من ممارسة حقهم في اختيار من يمثلهم وفق الآلية التي يحددها القانون).
3. وجدنا إن الصفة الغالبة على التشريعات الانتخابية في العراق قائمة على الاختزال ، فقد فضل المشرع العراقي الاختصار في القوانين الانتخابية ولاسيما ما تعلق منها بتصويت ناخبي الخارج، إلى حد الاكتفاء بالإشارة البسيطة، من دون بيان التنظيم القانوني لهم، تاركاً هذا الأمر للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات.
4. من خلال البحث في ثلاثة دول مقارنة بالإضافة إلى العراق، نجد هنالك تبايناً في تنظيم المشاركة السياسية لتصويت ناخبي الخارج، فقد كان المشرع العراقي موفقاً عند تنظيمه لشرط الأهلية السياسية عند تحديده ب 18 عشر سنة وهذا يعطي فرصة لأكبر فئة ممكنه من الشباب للتصويت، على خلاف المشرع اللبناني الذي حدد سن الانتخاب 21

- سنة، إلا أن ما يؤخذ على المشرع العرقي عدم تنظيمه للموطن الانتخابي خلافا للتشريعات المقارنة.
5. تباين التشريعات الانتخابية في اعتماد طرق أو صور تصويت ناخبي الخارج، ومن خلال البحث في تجارب الدول المقارنة والعراق، نجد طريقتي التصويت الشخصي والإلكتروني الوسيلة الأفضل والأمن لتحقيق نزاهة وشفافية عملية لتصويت، كون التصويت الإلكتروني وسيلة فعالة في ظل الحالات الخاصة مثل انتشار الأوبئة أو مدد الطارئ، على أن تتم في مقار تابعة للدول مثل السفارات والقنصليات .
6. إن أساس شرعية تصويت ناخبي الخارج، يتمثل في تضمينه في صلب الاتفاقيات والمواثيق الدولية، والداستير والتشريعات الداخلية للدول سواء كان النص عليه صراحة، كما فعل المشرع الفرنسي عندما قرر تمثيل الفرنسيين في الخارج بصلب الدستور وعلى ذات النهج سار المشرع المصري، أو ضمناً مثلما أشار دستور لبنان 1926 عندما قرر مبدأ المساواة بين الجميع بدون تمييز عند ممارسة حقوقهم السياسية، وكذلك المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق 2005 عندما أشار إلى حق مشاركة الانتخابية على أساس مبدأ المساواة بين جميع العراقيين .
7. بما أن التصويت حق لكافة أفراد الشعب الذي يشتركون في ممارسة السيادة، بحيث يكون لكل منهم جزء منها فلا يجوز حرمانهم لأي سبب خارج عن انعدام توفر المؤهلات المطلوبة، إلا أن وجود ناخبي الخارج خارج الحدود الوطنية لبلدانهم أدى إلى ظهور العديد من التحديات والصعوبات، منها ما تعلق بالإجراءات المتبعة في تحديد الوقت الكافي للتسجيل والاقتراع ، وبعد مراكز لاقتراع ووصولهم إليها ، عليه فإن الأخذ بنظام تصويت ناخبي الخارج يؤدي إلى خلق بعض المشاكل والتحديات التي تحتاج إلى معالجة من قبل الجهات المسؤولة عن الإدارة الانتخابية .
8. تسجيل الناخبين يشكل جزءاً مهماً في العملية الانتخابية، لذا درجت الدول المقارنة على تنظيمه في صلب القوانين الانتخابية، ولم نجد في ثنايا البعض منها تعريف لسجل الناخبين، بينما المشرع العراقي فقد عرف سجل الناخبين الابتدائي والنهائي بشكل عام، ولم يبين المقصود بسجل ناخبي الخارج، إنما ترك ذلك الأمر للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات تتولى تنظيمه بموجب الأنظمة والتعليمات الصادرة عنها. على خلاف التشريعات المقارنة في فرنسا ولبنان نجدها نظمت السجلات الانتخابية لناخبي الخارج في متن قوانين الانتخابات.

9. التسجيل في سجل الناخبين خطوة ضرورية لكي يتمكن المواطنون المقيمون في الخارج من التصويت لصالح دوائرهم الانتخابية، إذ أن توفر الشروط الموضوعية غير كاف ما لم يصاحبه استيفاء الشرط الشكلي المتمثل بالتسجيل في سجل الناخبين، كونه يمثل ضماناً مهمة في الحفاظ على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية من خلال منع حالات التسجيل المتعدد والتسجيل خلاف القانون .
10. تختلف النظم الانتخابية في الأساليب المستخدمة لتسجيل ناخبي الخارج، حيث وجدنا البعض قد أخذ بأسلوب التسجيل الشخصي ومنهم مشرعنا العراقي وحسناً فعل عندما أتبع هذا الأسلوب، كونه الوسيلة الأفضل والأنجع لتسجيل ناخبي الخارج، وذلك لصعوبة تحديد الناخبين المقيمين في الخارج في مناطق متعددة من العالم نتيجة لتزايد أعداد المهاجرين غير المسجلين لدى وزارة الخارجية .
11. أجمعت النظم الانتخابية على أن الجهة المختصة دستورياً، بإصدار قرار الدعوة للانتخابات رئيس الجمهورية حصراً. إذ بدون تحديد موعداً للتصويت لا يستطيع الناخبين ممارسة حقهم في المشاركة السياسية .
12. إنّ تحديد مراكز الاقتراع لناخبي الخارج يعد ضرورة ملحة لكي يتمكن الناخبين من معرفته والوصول آلية في الوقت المحدد من أجل الإدلاء بأصواتهم، لأنهم موجودين في مناطق متفرقة من العالم مما يقتضي تحديده بوقت مناسب قبل الإعلان عن موعد التصويت . على أن يكون في السفارات والقنصليات من إضفاء طابع النزاهة والشفافية على عملية التصويت كون هذه الأماكن تكون خاضعة للرقابة .
13. يعد التصويت جوهر العملية الانتخابية، إذ تهدف جميع الإجراءات السابقة للتمهيد له ، على عمدة الدول إلى تبني مجموعة من المبادئ التي تعمل على جعل عملية التصويت تعبر بوضوح وصدق عن الرأي العام ومنها الحرية والمساواة وشخصية التصويت وسرية التصويت وكان المشرع العراقي موفقاً في تبني مبدأ سرية التصويت مع إمكانية الخروج عليه في حالات التصويت المساعد.
14. أكد المشرع العراقي على مبدأ المساواة في التصويت في متن الدستور عندما نص على أن الجميع متساوون في المشاركة العامة، وبالتالي يعد هذا المبدأ حاكم لما يصدر عن المشرع العادي من قوانين وتعليمات. وتنفيذاً لما ورد في الدستور تضمن قانون انتخابات مجلس النواب النص على مشاركة ناخبي الخارج في التصويت. وعليه يتبين

- عدم دستورية قرار المفوضية لعليا المستقلة للانتخابات إلغاء تصويت ناخبي الخارج في انتخابات مجلس النواب العراقي 2021.
15. تبقى إجراءات الفرز والعد لتصويت ناخبي الخارج تمثل مرحلة حاسمة من أجل إضفاء طابع النزاهة والشفافية على العملية الانتخابية نتيجة لإجرائها في أماكن خارج حدود الدولة.
16. وبما أن إجراء تصويت ناخبي الخارج أصبح ضرورة ملحة لا بد منها، لما يمثله من التأثير على الساحة السياسية ومن أجل تأكيد الطابع الديمقراطي عن طريق إجراء انتخابات حرة نزيهة يشارك فيها الجميع على قدم المساواة، الأمر الذي دعا إلى ضرورة توفير الضمانات القانونية والسياسية لتصويت ناخبي الخارج.
17. من أجل إضفاء طابع النزاهة والحرية على عملية التصويت اقتضت الضرورة، مراقبة كافة مراحل العملية الانتخابية، ومنح جميع الأطراف حق تقديم الشكاوى والطعون الانتخابية أمام الجهات المختصة فيما لو شاب عملية التصويت غش أو تزوير، مما يقتضي تحديد الجهات المختصة بنظر الطعون الانتخابية لناخبي الخارج ولتكون المرجع القضائي المختص بالفصل في الطعون بغض النظر عن اختلاف الجهة المختصة بالرقابة على عملية التصويت حسب النظام الانتخابي المتبع. ومن ملاحظة قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020 نجده لم يحدد المواعيد النهائية لتقديم الشكاوى والطعون الانتخابية .
18. بالإضافة إلى الطعون الانتخابية توجد ضمانات أخرى على قدر عال من الأهمية إلا وهي الضمانات الجنائية ، فقد تصاحب عملية التصويت العديد من الأفعال غير المشروعة التي تضعف الثقة العامة في العملية الانتخابية ، مما يقتضي تجريم تلك الأفعال عليه عمدت النظم الانتخابية على وضع قانونية كفيلة بحماية حق التصويت بجميع مراحلها. إلا أن مشرنا العراقي نص على الضمانات الجنائية بصورة عامة ولم يتطرق إلى الأفعال غير المشروعة التي ترتكب خارج العراق خلال مراحل عملية التصويت.
19. بالإضافة إلى ماتم ذكره من ضمانات قانونية لتصويت ناخبي الخارج ، توجد الضمانات السياسية والمتمثلة بالرقابة الدولية والوطنية على تصويت ناخبي الخارج، إذ تسهم بشكل كبير في الحفاظ على نزاهة وحرية عملية التصويت ، والرقابة الدولية قد تقوم بها الأمم المتحدة وبعثاتها ، المنظمات الدولية غير الحكومية . ولكي تؤدي البعثات الدولية عملها بشكل جيد لا بد من وجود تعاون بينها وبين المنظمات المحلية داخل الدولة للحصول على

أفضل النتائج. بالإضافة إلى رقابة الرأي العام المتمثلة بالأحزاب السياسية ووسائل الإعلام التي تؤدي دور فعال في مراقبة عملية التصويت.

ثانياً: المقترحات

- 1- بما أن قانون الانتخابات يعد المحفز الرئيس على المشاركة السياسية، لذا نقترح على المشرع تعديله بما يلائم ضمان المشاركة السياسية لجميع طوائف الشعب العراقي بغض النظر عن مكان إقامتهم، من خلال السماح لهم في الاسهام في إعادة بناء الوطن عن طريق الصوت الانتخابي إذ يعد الخطوة الأولى في طريق التغيير ورفض الاستبداد وعدم المساواة وانتهاك الحقوق
- 2- نقترح على المشرع العراقي إضافة في قانون الانتخابات تعرف تصويت ناخبي الخارج " بأنه الآلية التي تمكن الناخبين العراقيين المقيمين خارج الحدود الوطنية لبلدهم في الاسهام في اختيار ممثليهم بواسطة آليات تحددها القوانين المختصة، على أن يكون تم قيد أسمائهم في السجلات الرسمية في القنصليات والممثلات العراقية في الخارج "
- 3- نقترح على المشرع العراقي أن ينظم تصويت ناخبي الخارج في صلب الدستور من أجل التأكيد على حقهم الدستوري في التصويت والانتخاب بالنص " ينظم تصويت ناخبي الخارج بقانون بما يتفق مع الأوضاع الخاصة دون التقيد بالأحكام الواردة في قانون الانتخابات، على أن تلتزم الدولة برعاية مصالحهم وتوفير المتطلبات اللازمة لهم "
- 4- نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة في قانون الانتخابات تحدد الوقت الكافي بين الإعلان عن موعد إجراء الانتخابات وبين يوم إجرائها لناخبي الخارج، بغية تخصيص وقت كاف للتحضير لها، فضلاً عن توفير موارد مادية وبشرية وتقنية كافية لضمان إجراء الانتخابات بشكل فعال ، كالاتي " يتم الإعلان عن ميعاد إجراء الانتخابات بمدة لا تقل عن ستة أشهر قبل الوقت المحدد لإجرائها ونشره في الجريدة الرسمية ، بعد صدور مرسوم تحديد ميعاد الانتخابات ، من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة لإجرائها "
- 5- نقترح على المشرع العراقي أن يفتح نافذة التسجيل البايومترى خلال وقت سابق للانتخابات بمدة تسمح لأكثر عدد ممكن من الناخبين من التسجيل وتحديث بياناتهم . " يخصص موقع الكتروني لتسجيل ناخبي الخارج وتحديث بياناتهم قبل الميعاد المحدد

- للانتخابات بمدة لا تقل عن السنة ، من أجل فسح المجال لأكبر عدد ممكن من الناخبين من المشاركة في الاقتراع "
- 6- نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة تحدد تاريخ نشر السجلات الانتخابية الأولية لناخبي الخارج " للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات بالتعاون مع وزارة الخارجية ووزارة الهجرة والمهجرين ونشر قوائم بأسماء الناخبين المسجلين لدى وزارة الهجرة والمهجرين، وكذلك أسماء الناخبين الذين أعلنوا عن رغبتهم بالتصويت في الخارج قبل الميعاد المحدد للانتخابات بمدة لا تقل عن سنة من أجل المساهمة في زيادة أعداد الناخبين المؤهلين للمشاركة في عملية التصويت "
- 7- نقترح إضافة مادة " على المفوضية العليا المستقلة للانتخابات أن تنشر السجلات الانتخابية بكل الوسائل الممكنة وتدعو الناخبين للاطلاع عليها وتنقيحها عند الاقتضاء مع توفير نسخ لدى السفارات والقنصليات ونشرها على مواقعها الإلكترونية "
- 8- نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة تحدد الموطن الانتخابي للناخب " الموطن الانتخابي هو المكان الذي يقيم فيه الناخب بصفة فعلية ، وعليه في حالة تعدد موطنه أن يعين الموطن الذي يريد استعمال حقوقه الانتخابية فيه، ويجب على الناخب إذا غير موطنه أن يعلن عن ذلك كتابة إلى السفير أو رئيس المركز المسؤول لإجراء التعديل اللازم في جداول الانتخابية في الموعد المحدد، وإلا سقط حقه في الانتخاب "
- 9- نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة في قانون الانتخابات تحدد مراكز الاقتراع في السفارات والقنصليات العراقية في الخارج من أجل ضمان ممارسة الرقابة عليها بشكل فعال ". يكون الإدلاء بالصوت الانتخابي في مقار البعثات الدبلوماسية والقنصليات أو المقار التي يصدر قرار بتحديدتها من قبل الجهات المختصة "
- 10- على المشرع العراقي إن يحدد في صلب القانون المواعيد النهائية لتقديم الشكاوى والطعون الانتخابية، بعد أن كان هذا الأمر من صلاحيات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات . " للناخب والمرشح حق تقديم الشكاوى والطعون الانتخابية في الخروقات والمخالفات الانتخابية في موعد أقصاه (48) ساعة من تاريخ العلم بالخروقات والمخالفات الانتخابية ومن تاريخ إعلان نتائج الانتخابات أمام الجهات المختصة "
- 11- يرى الباحث أن العقوبات المحددة في القانون لا تتلاءم مع جسامه الفعل المرتكب كونه يمس المصلحة العامة ، وبالتالي يؤثر على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية عليه نقترح أن تكون العقوبات أكثر تشددا . ونرى ضرورة تعديل النص القانوني " يعاقب بالسجن

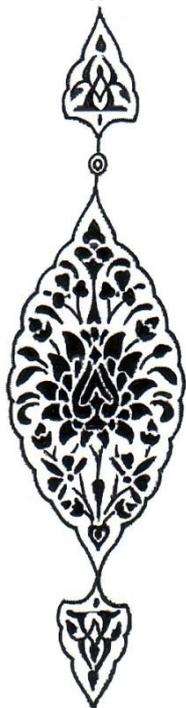
من خمس سنوات إلى عشر سنوات كل من قام بالاعتداء على بطاقات الاقتراع بالتغيير أو خطف صناديق الاقتراع التي تحتوي على الأصوات المدلى بها قبل الفرز ، وتتبعه الحرمان من ممارسة الحقوق السياسية في أن يكون ناخباً أو منتخبا " فضلا عن ضرورة تجريم الأفعال المرتكبة من قبل الموظفين المشرفين على صناديق الاقتراع والمسؤولين عن إدارة المراكز الانتخابية .

12-نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة في قانون الانتخابات يضمن لوكلاء الأحزاب السياسية والمرشحين المعتمدين والمراقبين الدوليين والمحليين ووسائل الإعلام الوصول إلى جميع مراحل العملية الانتخابية، بما فيها الوصول إلى جميع مراكز الاقتراع ، على أن لا يضر بسير العملية الانتخابية .

13-نقترح على المشرع العراقي إضافة مادة في قانون الانتخابات تحدد الدور الرقابي لمنظمات المجتمع المدني وتحدد شروط قبول المنظمات وحقوق وواجبات المراقب المحلي " لمنظمات المجتمع المدني مواكبة عمليات التصويت ومراقبة مجرياتها على أن تتوفر فيها عدة شروط منها أن تكون منظمات عراقية غير سياسية ، وغير مرتبطة بأي جهة أو كيان سياسي ، وان تبين المنظمة مصادر تمويلها ، وان يتضمن نظامها مبادئ تنص على الديمقراطية أو حقوق الإنسان أو الانتخابات .

14-إضافة مادة تحدد الجهة المختصة بالرقابة و الإشراف على الانتخابات وتكون تابعة للأمم المتحدة " تجري الانتخابات تحت رقابة وإشراف هيئة الأمم المتحدة لتحقيق النزاهة والشفافية في الانتخابات وتتشكل هذه الهيئة من قضاة وقانونيين وخبراء في الشأن الانتخابي ، وتعمل هذه الهيئة بالتعاون مع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات " .

المصادر



المصادر

القرآن الكريم

أولاً : المعاجم والموسوعات

1. لويس مارتينيز-بيتاريوس، القاموس العربي للانتخابات، الطبعة الأولى ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، 2020.
2. علي الصاوي، زين عبد الهادي ، القاموس البرلماني العربي ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 2013.
3. عمرو هاشم ربيع، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية ، مركز الدراسات السياسية (الإستراتيجية) ، القاهرة، 2009.

ثانياً : الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيخا، النظم السياسية والقانون الدستوري، 2005.
2. إبراهيم منتصر عبد السلام، الضمانات الدولية والدستورية لحماية حق لمواطن في إدارة شؤون بلاده، دار النهضة العربية، 2019 .
3. أدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الثاني، ط1، بيروت ، 1965 .
4. ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2006.
5. أندرو إليس وآخرون، التصويت من الخارج ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، ترجمة محمد صلاح محمد ، 2012.
6. أندرو رينولدز، أشكال النظم الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات نسخة جديدة ومنقحة، ط 2، ترجمة أيمن أيوب ، 2015
7. أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974 .
8. بشير علي ألباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، دار الكتب القانونية، مصر، 2009.
9. بطرس حلاق ، الرأي العام وطرق قياسه ، الجمعية الافتراضية السورية ، 2020.

10. بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2016.
11. ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة)، ط1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
12. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري ، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر .
13. جاي س جوديين – جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة القانون الدولي والممارسة العملية ، الطبعة الأولى، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، القاهرة، 2000.
14. جمال محمد حسن، العملية الانتخابية ودور التقنيات الحديثة فيها، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2021.
15. جواد الهنداوي ، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار العارف للمطبوعات، بيروت، 2010.
16. جورج فرشخ ، اقتراع المغتربين، الطبعة الأولى، لبنان، 2006.
17. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري(دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دمشق، 2017.
18. حسن مصطفى البحري ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، الطبعة الأولى، دمشق، 2020.
19. حسين مناصري، قضاء المنازعات الانتخابية ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2021.
20. حميد حنون خالد ،مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ،بيروت، 2011.
21. خليف مصطفى ، الرقابة القضائية على العملية الانتخابية، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2020.
22. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية (دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا) ،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

23. دعاء إبراهيم عبد المجيد، دور مؤسسات وجمعيات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية ، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015.
24. ربيع أنور فتح الباب، النظم السياسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2021.
25. رجب عبد الحلیم سليم وآخرون، مجموعة المبادئ التي أقرتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية في أربعون عاماً (1969-2009)، 2009.
26. ريتشارد ل. كلاين وباتريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين، دليل المعهد الديمقراطي الوطني في المراقبة الموجه للأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، بيروت، 2001.
27. زين العابدين محمد عبد الموجود، شروط وضمانات المرشح لعضوية المجالس النيابية (دراسة مقارنة وفقاً لأحدث التعديلات) الطبعة الأولى، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2017.
28. سرهنك حميد البرزنجي ، الأنظمة الانتخابية والمعايير القانونية الدولية لنزاهة الانتخابات، الطبعة الأولى ، بيروت، 2015.
29. سرهنك حميد البرزنجي، المرجع في الانتخابات تنظيمياً وتطبيقاً الكتاب الأول، الأسس النظرية للانتخابات ، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية ، لبنان، 2021.
30. سعاد الشرقاوي، عبد الله ناصف، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، دار النهضة العربية ، 1994.
31. سعد مظلوم العبدلي ، الموسوعة التشريعية الانتخابية (الانتخابات العراقية بعد 2003) ، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبعة الشروق، النجف الإشراف، 2016.
32. سعد مظلوم العبدلي ، الموسوعة التشريعية الانتخابية، الانتخابات العراقية، الجزء الثاني، مطبعة الشروق، النجف الإشراف، 2016.
33. سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية في اثنتين وعشرين دولة عربية (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 2011.

34. سعيد بن سعيد وآخرون، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 2001.
35. سعيد بو شعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الطبعة الرابعة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون سنة نشر.
36. سعيد حمودها الحديدي، نظام الأشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية (دراسة مقارنة بين النظاميين الدستوريين في مصر وفرنسا) ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.
37. شاهين قاسم حسن، سجل الناخبين وآثره في نزاهة الانتخابات (دراسة قانونية مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، 2019.
38. شعبان أحمد رمضان ، الوسيط في الأنظمة السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة الأولى، القاهرة، 2009.
39. صالح جواد كاظم، د علي غالب العاني، الأنظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ،بغداد، 1991.
40. صالح حسين علي العبد الله ، الحق في الانتخاب ، الطبعة الأولى، دار الكتب والوثائق القومية ، 2012.
41. ضياء عبد الله عبود جابر الأسدي، جرائم الانتخابات، الطبعة الثانية، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، 2011.
42. عامر زغير الكعبي ، نظم الانتخابات في العالم ومعطيات الواقع العراقي، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، 2005.
43. عبد الخالق مصطفى محمد، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2018.
44. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009.
45. عبد اللاه شحاته الشقاني، مبدأ الأشراف القضائي على الاقتراع العام (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2005.
46. عدنان طه الدوري، مقرر القانون الدستوري والنظم السياسية لطلبة الجامعة المفتوحة، دار النهضة العربية، بيروت، بدون سنة نشر.

47. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الثانية، 2012.
48. عفيفي كامل عفيفي، الأشراف القضائي على الانتخابات النيابية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002
49. عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، 2006.
50. علاء شلبي ، الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي ، الطبعة الأولى، الناشر المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2014.
51. علاء محسن كامل الخريف، الرقابة على دستورية الانتخابات النيابية في العراق في ظل دستور 2005 (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018.
52. علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة القضائية على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء (دراسة مقارنة) في التشريعات اليمنية والمصرية والفرنسية والفكر السياسي الاسلامي ، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2015.
53. عيد أحمد الغفلول ، نظم الانتخابات التشريعية في فرنسا، القاهرة، 2011.
54. غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ، ط1 الطبعة الأولى ،الأردن، 2009.
55. فائق زيدان، رقابة القضاء الدستوري على الحدود الدستورية بين السلطات (دراسة مقارنة)، دار الوارث للطباعة والنشر، العراق، 2021.
56. فويزمارتن سوزان، كتيب تطبيق المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي، مشروع بروكينغر- بن حول النزوح الداخلي، 1999.
57. القاضي قاسم حسن العبودي، تأثير النظم الانتخابية في النظام السياسي دراسة مقارنة بالتجربة العراقية، الطبعة الأولى، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
58. كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات ، دليل المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، ترجمة شريف يوسف جيد ، الطبعة الأولى، واشنطن ، 1997.

59. ماجد راغب الحلو، أنظمة الحكم ودستور الإمارات، مكتبة العين الوطنية، 1991.
60. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
61. ماهر محمد بصير العبيدي، الطعن بالانتخابات النيابية أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار مصر للنشر والتوزيع، 2021.
62. المحامي ضياء حمد عاجل الكناني، جرائم الدعاية الانتخابية، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016.
63. محمد مجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
64. محمد مصباح محمد الناجي، النظام القانوني للانتخابات الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2018.
65. مصدق عادل، الانتخابات النيابية العراقية المبكرة، دراسة تحليلية في قانون انتخابات مجلس النواب رقم 9 لسنة 2020، بيروت، 2021.
66. مصطفى سعيد الموسوي، جرائم التصويت غير المشروع في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الاشرف، 2021.
67. مليسا أستوك ونيل نافيت وغلين كوان، الفرز السريع ومراقبة الانتخابات، كتيب المعهد الديمقراطي الوطني للمنظمات والأحزاب السياسية، 2002.
68. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي، منشورات العدالة، بغداد، 2001.
69. ناجي علي محمد الدلوي، الحماية الجنائية للعملية الانتخابية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي، القاهرة، 2020.
70. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011.
71. هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.
72. وائل منذر البياتي، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، القاهرة، 2015.

73. وليد سليم النمر، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
74. وليد كاصدالزبيدي، استراتيجيات تسجيل الناخبين في العراق وبعض دول العالم، الطبعة الأولى، بيروت، 2011.
75. وليد كاصدالزبيدي، المنظومة القانونية للانتخابات في العراق وأثرها في الانتخابات البرلمانية والمحلية 2018، دار السنهوري، بيروت، 2018.
76. نأرام نجم الدين عبد الغفور، إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2017.
77. يحيى محمد علي الطياري، الضمانات الدستورية والقانونية للانتخابات العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، القاهرة، 2019.

ثالثاً : الرسائل و الأطاريح الجامعية

أ - الرسائل

1. إحسان عبد رحيم الفتلاوي ، مبدأ سرية التصويت في الانتخابات النيابية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، 2017.
2. أحمد السيد أحمد عبد الرزاق، نظم التصويت من الخارج في التجارب المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2010.
3. حسن محمد راضي المزراكي ، المعايير الدولية لحرية الانتخابات ونزاهتها، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2013 .
4. حسين وحيد عبود العيساوي، الحقوق والحريات السياسية في الدستور العراقي لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة الكوفة ، 2012.
5. روافد محمد علي الطيار ، حق المرأة في المشاركة الانتخابية في بعض النظم الدستورية ، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل ، 2009.
6. زياني توفيق، الجرائم الانتخابية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر- سعيدة، الجزائر، 2016.
7. سعد مظلوم عبد الله العبدلي ، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2007.

8. محمد رافع خلف، الجرائم الانتخابية وفق القانون الانتخاب (دراسة مقارنة بين القانون الأردني والعراقي)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط، 2020
9. محمد مطلب عزوز محمد محمود ، مجلس النواب العراقي دراسة تحليليه وصفية في ظل دستور العراق لسنة 2005 ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، لسنة 2014 .
10. مسعودة حامدي، يمنه قادر، آليات ضمان ونزاهة العملية الانتخابية في الجزائر ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور، الجزائر، 2018.
11. منتهى جواد كاظم ، الطعون الانتخابية النيابية في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، 2012.

ب - الأطاريح

1. بوقرن توفيق، التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية ماجستير الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2019.
2. رائد علاء الدين نافع زعيتير ، الرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه كلية الدراسات القانونية العليا ، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، 2009.
3. روافد محمد علي الطيار ، الحقوق السياسية لمتعددي الجنسية ،أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بابل ، لسنة 2015 .
4. زهراء عبد الحافظ محسن الاسدي ، الانتخابات وإثرها في استقرار نظام الحكم ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة النهريين ، 2009 .
5. سامي محي عبد الحمزة، الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بابل، 2014.
6. ضياء عبد الله عبود الجابر الاسدي ، النظرية العامة للجرائم الانتخابية ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2007.

رابعاً : البحوث

1. أزهار هاشم أحمد ،ضمانات نزاهة عملية التصويت في الانتخابات البرلمانية (قراءة في مشروع انتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2019) ، مجلة الحقوق،الجامعة المستنصرية ، العدد(40) .
2. تقي فضيل، م.د سامر محي عبد الحمزه ، التنظيم الدولي للرقابة على الانتخابات الوطنية دراسة مقارنة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، العدد 21.
3. جنان صادق عبد الرزاق، أ.م.د. سميرة حسن عطية، الانتخابات الوطنية ودور الرقابة الدولية عليها ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، المؤتمر العلمي الدولي الثالث، 2017.
4. جهادي مغاوري شحاتة ، الحرمان من الحقوق السياسية بين الواقع والمأمول (دراسة مقارنة) مجلة الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بدمنهور ، بدون سنة نشر .
5. حنان خديري، رقابة الأحزاب السياسية على الاستحقاقات الانتخابية – دراسة تحليلية في قانون الانتخابات الصادر 2021،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ،العدد (01) المجلد(15)، 2022.
6. خنافيف محمد ، معيزي قويدر ، التصويت الإلكتروني كنموذج مقترح لتفعيل الإدارة الإلكترونية في الجزائر، بحث منشور في مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة بليدة ، 2018.
7. روباك حسين كريم البرزنجي ، جرائم الانتخابات ، بحث مقدم إلى مجلس القضاء في إقليم كردستان العراق ، 2015.
8. زانا جلال سعيد، م.د إسماعيل نجم الدين زنكة، ضمانات الانتخابات البرلمانية ، مجلة دراسات قانونية وسياسية ،كلية القانون كمب جيهان، سليمانية،السنة الخامسة ، العدد (9)، 2017.
9. سعد بن سعود بن محمد بن عبد العزيز السعود، تأثير البيئة الاتصالية الخارجية على قرار المصريين المقيمين في السعودية على الانتخابات الرئاسية في فترة 2012,2014،المجلة المصرية لبحوث الإعلام مجلد\عدد ع 61،سنة 2017.

10. صانف عبد الإله شكري ، الرقابة الدولية على الانتخابات مصداقيتها وتداعياتها ،مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب العدد(02)، 2015.
11. عادل عيدان واخرون ، دراسات انتخابية،مجلة علمية صادرة عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، السنة الأولى،العدد الثاني ، 2015.
12. عبد الكريم كاظم عجيل ، توظيف التكنولوجيا في إدارة العملية الانتخابية ، بحث منشور في المجلة الجزائرية للدراسات السياسية،جامعة ذي قار، كلية الأعلام ، المجلد06،العدد(01)، 2019.
13. علاء عبد اللطيف زهراو، العدالة الانتخابية في الرقابة الدولية والمحلية للانتخابات وأثرها فيا لانتخابات العراقية ، مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهريين، سنة(12) ، عدد(62) 2020.
14. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي ، الوقاية من الجريمة الانتخابية ، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثالث.
15. مجيد مجهول درويش، باسم محسن نايف حمود، سعد الدين، هاشم مهدي البناء، التنظيم القانوني للسجلات الانتخابية في العراق (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور في مجلة أوروک للعلوم الإنسانية، كلية القانون، جامعة المثنى، العدد الثاني، المجلد الثاني عشر، 2019.
16. محمد علي محمود ، أثر إشكالية مكانة ودور المجتمع المدني في دوره الرقابي على الانتخابات ، المجلة السياسية الدولية ، كلية العلوم ، جامعة النهريين .
17. مختاري علي، لعلاوي عيسى ،دور منظمات المجتمع المدني المحلية في الرقابة المستقلة للانتخابات (دراسة مقارنة) ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، عدد(01) ، مجلد(07) الجزائر، 2022.
18. مروج هادي الجزائري ، وسام صبار العاني ، سجل الناخبين في ظل انتخابات مجلس لنواب العراقي لعام 2010، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون ، جامعة بغداد ، العدد(2)، المجلد(26) ، 2011.
19. مصطفى هادي عيسى أبو المعالي ، دستورية إلغاء تصويت مواطني الخارج (دراسة مقارنة) ، بحث دبلوم ، معهد العلمين، 2021.

20. وسام نعمت إبراهيم ، دور الأمم المتحدة في مراقبة الانتخابات ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الثاني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، اربيل، 2012.
21. وهج خضير عباس الأحمد ، سهى زكي نوري عباس ، آلية التصويت الإلكتروني في الانتخابات البرلمانية (دراسة لتطوير التجربة الانتخابية في العراق) ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي السياسية والقانونية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، العدد(4) ، المجلد، 2015 .

خامساً : الإعلانات الدولية

1. ميثاق الأمم المتحدة 1945.
2. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.
3. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966.
4. الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990.
5. إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية 2007.

سادساً : الدساتير

1. دستور لبنان لعام 1926.
2. دستور فرنسا لعام 1958.
3. دستور مصر لعام 1971 (الملغى) .
4. دستور جمهورية العراق لعام 2005.
5. دستور مصر لعام 2014.

سابعاً : القوانين

أولاً : القوانين الانتخابية

1. قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974 المعدل.
2. القانون الأساسي الفرنسي رقم 97-76 لسنة 1976 المتعلق بالقوائم الانتخابية التفصيلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .
3. قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية البحريني رقم 14 لسنة 2002.
4. قانون الانتخابات العراقي رقم 16 لسنة 2005 الملغى.

5. قانون الانتخابات العامة الفلسطيني وتعديلاته رقم 1 لسنة 2007.
6. قانون الانتخابات النيابية اللبناني رقم 25 لسنة 2008.
7. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013.
8. قانون مجلس النواب المصري رقم (46) لسنة 2014.
9. قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم 45 لسنة 2014.
10. القانون الأساسي التونسي المتعلق بالانتخابات والاستفتاء رقم 16 لسنة 2014.
11. القانون العضوي رقم 1047-2016 الصادر 2016 بشأن إجراءات التسجيل في القوائم الانتخابية للفرنسيين المقيمين خارج فرنسا.
12. قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم 44 لسنة 2017.
13. قانون الهيئة الوطنية للانتخابات المصرية رقم 198 لسنة 2017.
14. قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 31 لسنة 2019.
15. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 9 لسنة 2020.

ثانياً : القوانين الأخرى

1. قانون العقوبات اللبناني رقم 340 لسنة 1943.
2. قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.
3. قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.
4. قانون الهجرة المصري رقم 111 لسنة 1983.
5. قانون المجلس الدستوري اللبناني رقم 25 لسنة 1994.
6. قانون الجنسية العراقية رقم 26 لسنة 2005.
7. قانون مكافحة الإرهاب رقم 13 لسنة 2005.
8. قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 لسنة 2010.
9. قانون الأحزاب السياسية رقم 36 لسنة 2015.

ثامناً : الأنظمة الداخلية

1. المرسوم التنفيذي رقم 1613 لسنة 2005 المتعلق بتنفيذ القانون الأساسي رقم 97-76 لسنة 1976 الخاص بالقوائم الانتخابية القنصلية وتصويت الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا لانتخاب رئيس الجمهورية .

2. اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم 1 لسنة 2011.
3. نظام الاقتراع والفرز والعد رقم 13 لسنة 2013 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.
4. نظام مراقبي انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 4 لسنة 2013 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .
5. التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي الإماراتي رقم 2019\02\03
6. قرار تنظيم تصويت المصريين المقيمين خارج مصر في انتخابات مجلس النواب رقم 73 لسنة 2015.
7. قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 40 لسنة 2020 بشأن مراقبة منظمات المجتمع المدني المحلية والأجنبية والدولية وغيرها لمتابعة انتخابات مجلس الشيوخ.
8. قرار الهيئة الوطنية للانتخابات رقم 59 لسنة 2020 المتعلق بتنظيم تصويت المصريين خارج جمهورية مصر العربية في انتخابات مجلس النواب.
9. نظام الشكاوى والطعون الانتخابية رقم 7 لسنة 2020 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات .
10. نظام اعتماد مراقبي الانتخابات المحليين رقم 2 لسنة 2020 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

تاسعاً : القرارات

1. قرار محكمة القضاء الإداري المصرية بشأن تصويت المصريين المقيمين في الخارج، في الدعوى المرقمة 56257 لسنة 65ق، منشور على الموقع الإلكتروني <https://manshurat.org> بتاريخ 2011\10\25.
2. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 7 اتحادية\2020، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq> بتاريخ الزيارة 2022\9\25.
3. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (99,104,106) اتحادية\2018، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq/> بتاريخ الزيارة 2022\9\25.

عاشراً : البحوث والدراسات الإلكترونية

1. إيزابيل منشونلوبيز، دليل عملي لمراقبي الانتخابات ، 2016، موجود على الموقع الإلكتروني <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\9\25
2. التصويت في الخارج ، بحث منشور على موقع المعرفة الإلكتروني <https://www.marefa.org> تاريخ الزيارة 2022\3\13
3. حسين أبو رمان ، الأحزاب السياسية ، كتيب صادر بدعم من الاتحاد الأوروبي ، موجود على الموقع الإلكتروني <https://nimd.org> تاريخ الزيارة 2022\10\6.
4. خلود خالد ، رقابة المجتمع المدني على الانتخابات المصرية بين الواقع والتحديات ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني ، <https://www.afalebanon.org/ar>، تاريخ الزيارة 2022\8\25.
5. دليل الإتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات (الإصدار الثالث) ، ترجمة ماري لويذ الرامي، مكتب مطبوعات الإتحاد الأوروبي ، 2016 .
6. دليل مراقبة الانتخابات، المؤسسة الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي ، ط6 ، بولندا، 2012.
7. روافد محمد علي الطيار، تعريف ومفهوم مبدأ المساواة في التصويت وفقاً للدستور ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني ، <https://www.Mohamah.net> تاريخ الزيارة 2022\5\18.
8. سكوت فيرجسون ، الحق في التصويت ، دليل دراسي ، مكتبة حقوق الانسان ، جامعة منيسوتا ، 2003 . على الموقع الإلكتروني <https://www.google.com>
9. علي الصاوي، دليل عربي للانتخابات حرة ونزيهة ، 2005 .
10. لعور نجوى ، الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني ، <https://www.googl.com> تاريخ الزيارة 2022\8\22
11. نظام عبد الهادي سوادي،(نظرة تاريخية في الانتخابات البرلمانية العراقية (1920-2018) ، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، قسم التدريب والتطوير- شعبة التطوير والتنقيف الانتخابي، موجود على الموقع الإلكتروني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات .

12. مروج هادي الجزائري، رقابة الرأي العام، بحث موجود على الموقع الإلكتروني <https://almerja.com>، تاريخ الزيارة 2022\9\3.

الحادي عشر: المواقع الإلكترونية

1. إبراهيم صالح ، مفوضية الانتخابات تقرر إلغاء اقتراع الخارج ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.Aa.com> تاريخ الزيارة 2022\3\22.
2. الاتحاد الأوربي يتراجع عن مراقبة الانتخابات الرئاسية في مصر ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.bbc.com> تاريخ الزيارة 2022\9\27.
3. الأحزاب كمراقبي انتخابات، مقال موجود على شبكة المعرفة الانتخابية ، على الموقع الإلكتروني <https://aceproject.org> تاريخ الزيارة 2022\9\1.
4. الإعلام والانتخابات ،مقال موجود على الموقع الإلكتروني ، <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\9\1.
5. الاقتراع الغيابي (أو اقتراع الغائبين عن بعد) ،مقال موجود على شبكة المعرفة الانتخابية ،على الموقع الإلكتروني <https://aceproject.org/ace-ar/topics/vo/voa> تاريخ الزيارة 2022\8\25.
6. إكرام صعب ، انتخابات لبنانيي الخارج تنطلق الجمعة آمال وحماس وعقبات ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.skynesarabia.com> تاريخ الزيارة 2022\3\27.
7. انتخابات العراق إلغاء نتائج أكثر من 1000 مركز، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.alhurra.com/iraq> تاريخ الزيارة 2022\8\10.
8. بسنت فاروق انتوجراف ، كيفية تسجيل المصيرين للتصويت في انتخابات مجلس النواب ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.mobtada.com> تاريخ الزيارة 2022\4\26.
9. تحديد أقلام الاقتراع للناخبين اللبنانيين في الخارج ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.annahar.com> تاريخ الزيارة 2022\6\5.
10. تدريب موظفي أقلام الاقتراع تحضير للانتخابات النيابية الفرعية في طرابلس ،مقال منشور على لموقع الإلكتروني <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\9\25.

11. تسجيل الناخبين غير المقيمين على الأراضي اللبنانية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://elections.gov.lb/>، تاريخ الزيارة ، 2022\4\24.
12. دعم العملية الانتخابية في العراق، مقال موجود على الموقع الإلكتروني ، <https://www.undp.org/ar/iraq/> تاريخ الزيارة 2022\8\25.
13. رأفت ماهر، مصر تنتخب، تعرف على شرط تصويت الوافدين في لجان المغتربين، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://m.akhbarelyom.com> تاريخ الزيارة 2022\7\25.
14. ريتا الجمال ، انتهاء انتخابات لبنان في الخارج نسبة التصويت وتسجيل مخالقات وضغوطات حزبية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.alaraby.co> تاريخ الزيارة 2022\9\25.
15. الرئيس عون وقع على مرسوم دعوة الهيئات الناخبة ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.google.com> تاريخ الزيارة 2022\6\22.
16. صعوبات تواجه تصويت المصريين بالخارج المقار غير مناسبة .. ودول تشتت أبلغها قبل الانتخابات بشهرين ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.ahram.org.eg/dailyjhvdo> تاريخ الزيارة 2022\3\26.
17. صلاح حسن بابان ، حرمان عراقي الخارج من التصويت في الانتخابات ضمان لنزاهتها أم إقصاء للحقوق ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.aljazeera.net> تاريخ الزيارة ، 2022\3\23.
18. عد الأصوات ،مقال منشور على موقع المعرفة الانتخابية ، <https://aceproject.org/ace-ar> تاريخ الزيارة 2022\6\11.
19. فرنسا تلغي التصويت الإلكتروني في انتخابات الخارج .. لماذا، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://arabi21.com> تاريخ الزيارة 2022\4\25.
20. لهذا أثار إلغاء انتخابات الخارج جدلا في الشارع العراقي ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.algazera.net> تاريخ الزيارة 2022\3\22.
21. ليث كمال نصرأوين، مبدأ سرية التصويت في الانتخاب ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني ، <http://www.Lawjo.net> تاريخ الزيارة 2022\5\19¹

22. محمود راغب، التصويت في انتخابات مجلس الشيوخ للمصريين بالخارج عبر البريد السريع فقط ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://youm7.com/amb> تاريخ الزيارة ¹2022\6\13
23. مراقبة الانتخابات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني. <https://www.newtactics.org/ar/conversation> تاريخ الزيارة 2022\8\18.
24. مفوضية الانتخابات تعلن الفرق بين البطاقتين قصيرة الأمد والبايومترية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://www>iqiraq.news\political> تاريخ الزيارة 2022\3\18.
25. المفوضية السامية لحقوق الإنسان والمشاركة على قدم المساواة في الشؤون السياسية ، مقال على الموقع الإلكتروني <https://www.ohchr.org> تاريخ الزيارة 2022\8\25.
26. مقال الإتحاد الأوروبي ينشر 16 فريقاً لمراقبة انتخابات الخارج على الموقع الإلكتروني ، <https://www.aq>، تاريخ الزيارة 2022\8\26.¹
27. منظمات المجتمع المدني ، مقال منشور على ACE- Electoral Knowledge Network على الموقع الإلكتروني [https://aceprojwct.org/ace-](https://aceprojwct.org/ace-ar/topics/em/emh/mobile-browsing) تاريخ الزيارة 2022\8\30.
28. منظمات المجتمع المدني في العراق وأثرها في التحولات الديمقراطية ، مقال موجود على موقع منظمة حمورابي لحقوق الإنسان ، على الموقع الإلكتروني <https://www.hhro.org> تاريخ الزيارة 2022\9\2.
29. نواف عواد بني عطية ، التصويت بالوكالة .. طريقة تحتاج إلى التطبيق ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://kenenanahnews.com>. تاريخ الزيارة 3-4-2022.
30. هوراسيونيو، الرقابة على نزاهة الانتخابات ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <https://aceproject-ar/topics/eid/mobile> تاريخ الزيارة 2022\8\22.

الثاني عشر : التقارير

- 1- الانتخابات النيابية في لبنان –أيار 2022،التقرير النهائي الصادر عن البعثة الدولية لدراسة العملية الانتخابية ، 2022.
- 2- تقرير مراقبة الانتخابات النيابية اللبنانية في الخارج ،الجمعية اللبنانية من اجل الديمقراطية ، 2022.
- 3- عامر بني عامر ، التقرير النهائي لمراقبة الانتخابات البرلمانية العراقية 2018 انتخابات الخارج، الأردن، مركز الحياة راصد 2018.

الثالث عشر : المقابلات

- 1- مقابلة مع الدكتور (صفاء إبراهيم الموسوي) عضو مجلس المفوضين الأسبق\ مفوضية الانتخابات \ تاريخ الزيارة 2022\6\3\.

الرابع عشر : المصادر الأجنبية

1. Badr Mohamed Adel, Restriction in the voters lists for the House of Representatives in Bahrain, Journal Sharia and Law , Number51,year 26, Issue No 51, 2012
2. Chantal Enguehard, La controverse des machines avoter en France , Memoire de Master2, Ecole des Hautes Etudes en Sciens Sociales Centre Alexandre Koyre,2011.
3. Developing Guidelines forElection Observation, Center Cartr, <https://www.cartercenter.org/peace/democracy/index.html> ,Date visit 1/9/2022.
4. LintegriteElectorale Le Role de lObservationElectorale , Linitiative de donneeselectoralesouvertes, <https://openelectiondata.net> , vaster Date 30/8/2022.
5. Peter Erben, Ben Goldsmith, AyshaShujaat, Out-of-Country Voiting, Faondation For Electoral systems April2012
6. postal or electronic voting ? The analysis of the preferred voting methods in the context of failed electoral reform in Poland,

-
- Transforming Government: people, process and policy, page 2, on the website, <https://www.emerad.com> , Date of visit 2/7/2022.
7. Sherine Mohamed El-Saeed, Out- of country voting systems and Egyptian elections: a future outlook, A Thesis Submitted to The Public policy and Administration Department in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of public Administration , The American University in Cairo, 2012.
 8. Working for Democracy, Making Democracy Work ,National Democratic Institute, <https://www.ndi.or> ,Date visit 25/8/2022.

ABSTRACT

Elections are the best democratic means that enables voters abroad to exercise their political rights, including the right to vote, since it is a right guaranteed to all under international and national legislation without discrimination between them.

Which requires the provision of material and technical capabilities in order to choose the best method through which it is applied, since its adoption is not without many challenges and difficulties that may affect the possibility of conducting it easily and easily, which requires work to develop the internal legislation of countries regarding the voting of foreign voters. As well as the practical mechanisms and organizations for the exercise of this right In order to ensure that the voting process is conducted in an atmosphere of tranquility and transparency, it must be surrounded by a wall of legal guarantees represented in electoral appeals that enable voters from abroad to submit complaints and appeals against violations that occur during the various stages of the voting process. Despite the importance of this type of guarantees, the legislator left the matter of organizing it to the Independent High Electoral Commission by issuing regulations and instructions, as well as the criminal guarantees established for the right to vote, which despite the stipulation in the body of the election law and the Iraqi legislator's attention to them, but he was not successful in addressing them in a way Kamel did not criminalize many of the acts, likened it to the comparative legislation, and did not determine the appropriate penalties for the gravity of the act. In addition to them, there is international and national

oversight, which plays an effective role in maintaining the integrity and transparency of the voting process for foreign voters .

Through the study, we concluded that the Iraqi legislation suffers from a legislative shortcoming in dealing with the issue of voting abroad, despite its stipulation in the successive election laws. Therefore, the study recommended the need to benefit from the experiences of comparative legislation, through the statement of the legal regulation of the voting of voters abroad in the core of the election law. The study recommended allowing agents of political parties and candidates to access all stages of the electoral process, and the study called on the Iraqi legislator to determine the authority competent to monitor and supervise the elections and be affiliated with the United Nations to achieve integrity and transparency.



The Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Kerbala

College of Law

Branch of public law

Legal Regulation of Voting by Overseas Voters

(A Comparative Study)

**To the council of the college of law in the University
of Kerbala**

**It is part of the requirements for obtaining a master's
degree in public law**

Written by the student

Naba Nizar Hashim

Supervision

Prof. Dr. Yasir Otaiwi AL- Zubaidy

1444 A.H .

2023 A.D.