

## البعثة الدولية للانتخابات العراقية- التقرير النهائي

الاستفتاء الدستوري العراقي، 15 تشرين الأول 2005

### المحتويات

الملخص التنفيذي
المقدمة
الإطار القانوني
تسجيل الناخبين
إعلام الناخبين وتثقيفهم
مستوى الوصول إلى الإعلام
التحضيرات الانتخابية
الاقتراع
عدّ الأصوات وتجميع النتائج
عملية معالجة الشكاوى الانتخابية
الخلاصة

### الملخص التنفيذي

بدعم من الأمم المتحدة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، جرى تشكيل البعثة الدولية للانتخابات العراقية في كانون الأول 2004 من أجل تقييم مجرى العملية الانتخابية في العراق وتقديم الأحكام المبنية على الخبرة التقنية بالإضافة إلى المساهمة في تعزيز القدرة الانتخابية في سياق دورة الانتخابات العراقية للعام 2005. وقد قدمت البعثة التي تشكلت من عدة هيئات إدارية انتخابية لبلدان مختلفة النصح والمراجعات للمفوضية خلال انتخابات 30 كانون الثاني، وأعيدت هذه العملية في استفتاء 15 تشرين الثاني. وقام الخبراء الدوليون أثناء الاستفتاء والانتخابات بتقييم أوجه معينة ومحددة سلفاً لعملية الاستفتاء استناداً إلى معايير وأسئلة وضعتها البعثة الدولية واعتماداً على مجموعة من مصادر المعلومات، بما فيها الوثائق القانونية والتنظيمية، والمقابلات مع المشاركين الرئيسيين داخل العراق وخارجه بالإضافة إلى المعلومات التي توفرت عن طريق مكثبي البعثة الدولية في بغداد وعمان.

بشكل عام تجد البعثة الدولية أنه على الرغم من المخاطر الأمنية الجسيمة والصعوبات اللوجستية الواضحة في العراق، تمكنت المفوضية العليا المستقلة من إعداد وتنفيذ استفتاء يتوافق بشكل عام مع المعايير الانتخابية الدولية المتعارف بها. وتتضمن هذه المعايير الإطار القانوني والتخطيط والإجراءات والترتيبات اللوجستية.

وتنهى البعثة الدولية للانتخابات العراقية المفوضية العليا على نجاحها في أداء مهماتها ضمن مهل زمنية قصيرة وفي ظروف أمنية صعبة وتحت مراقبة المجتمع الدولي الدقيقة. فمذ انتخابات كانون الثاني، حققت المفوضية العليا تحسناً واضحاً في عملها، بما في ذلك مدى التخطيط الانتخابي ونوعيته وتنظيمه، وتحديث سجلات الناخبين، ومبادرات تثقيف الناخبين. وقد مرت المفوضية بضغوط كبيرة لإدارة ثلاث عمليات انتخابية خلال سنة واحدة، إذ يعتبر هذا العمل في العديد من الديمقراطيات الراسخة تحدياً كبيراً أو حتى تحدياً لا يمكن تخطيه في بعض الأحيان.

وقد ضمن الإطار القانوني جميع الحقوق والحريات السياسية ذات الصلة، حيث كان على وجه الإجمال متوافقاً مع المعايير الديمقراطية المعترف بها. وقد تسببت التعبيرات المستخدمة في قانون إدارة الدولة العراقية في المرحلة الانتقالية بشأن متطلبات المصادقة على الدستور في حصول بعض الارتباك والذي عالجته المفوضية العليا بالطريقة المناسبة. ولكن تبقى هناك حاجة لإيجاد؛ أولاً إطار قانوني وتنظيمي لتمويل الحملات الانتخابية، وثانياً وذلك على المدى البعيد توحيد أنظمة المفوضية المستقلة ضمن جسم – وثيقة تنظيمي واحد.

نفذت عملية تحديث سجل الناخبين بشكل جيد، ونتج عنها زيادة تفوق 8% في عدد الناخبين المسجلين بالإضافة إلى إيجاد سجل أكثر دقة. ولكن تبقى هناك حاجة للتخلص من القيود المكررة وشطب أسماء المتوفين وتطوير إجراءات لدمج سجلات الناخبين وإصدارها وتوزيعها، وتحسين مجمل هيكلية سجلات الناخبين ونوعيتها.

أحرزت المفوضية تقدماً ملحوظاً في مجال الإعلام للحمائري وتثقيف الناخبين بالمقارنة مع انتخابات 30 كانون الثاني، وهي تستحق الثناء لنجاحها في تنفيذ حملة متنوعة الأشكال وتمكين مكاتبها الميدانية من التأقلم مع الحاجات المحلية. ولكن تبقى هناك حاجة لتعزيز التعاون مع الكيانات السياسية العراقية، ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.

كان من الواضح أن الإعلام الرسمي بذل جهداً لتقديم وجهات نظر متنافسة و مختلفة حيال مسودة الدستور، على الرغم من أن التغطية الإعلامية لم تكن متوازنة إجمالاً. وكما أوصت البعثة الدولية في السابق، فمن الضروري إيجاد هيئة مستقلة كلياً لرصد الإعلام خلال العمليات الانتخابية القادمة وتعمل بالتعاون مع المفوضية. كما أن هناك حاجة لتوضيح أدوار الهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام والمفوضية العليا بالنسبة لمدونة السلوك الخاصة بالإعلام أثناء الانتخابات وتطوير قدرة الهيئة على فرض عقوبات على المؤسسات الإعلامية التي لا تلتزم بالمدونة.

وعلى الرغم من الظروف الصعبة السائدة في العراق، إلا أنه جرى تنظيم إجراءات ما قبل الاقتراع وتنفيذها بمهنية وبطريقة تضمن نزاهة العملية الانتخابية وشرعيتها. ولكن تبقى هناك حاجة إلى تعزيز التنسيق والتواصل مع مراقبي العملية الانتخابية فيما يخص التحضيرات وبرامج تدريب الكادر. كذلك كانت هناك تقارير عن حصول مشكلات وخروقات في عملية الاقتراع في يوم الاستفتاء.

تمت عملية عدّ الأصوات وتجميع النتائج بشكل مهني كفؤ. لكن تسريب النتائج غير الرسمية من قبل بعض المسؤولين الانتخابيين خلال الفترة التي سبقت إعلان النتائج، أمر يجب تجنبه في المستقبل. كما كان مستوى الشفافية متدنياً فيما يخص الأسباب أو الغرض الذي تم من أجله إجراء تدقيق في المحافظات الأربعة.

ولقد أجرت المفوضية المستقلة عدة تغييرات لتحسين عملية معالجة الشكاوى منذ انتخابات كانون الثاني، ووضعت أنظمتها خطوطاً تشريعية واضحة. لكن إجراءات تقديم الشكاوى تتضمن قيوداً غير ضرورية. فضلاً عن ذلك، فإن ردود مجلس مفوضي المفوضية على الشكاوى الأكثر خطورة كانت في أغلب الأحيان غير ملائمة، وربما تثير تساؤلات بشأن حياديتها في حال عدم معالجتها.

ارتفعت نسبة مشاركة الناخبين في الاستفتاء إلى 63%، وهي زيادة ملحوظة بالمقارنة مع انتخابات كانون الثاني، وتطور مهم لأن الاستفتاء أجري في ظل ظروف أمنية أخطر من تلك التي كانت موجودة في انتخابات كانون الثاني.

## مقدمة

جرى تشكيل البعثة الدولية للانتخابات العراقية في كانون الأول 2004 لتقييم التحضيرات الانتخابية في العراق وتقديم الخبرات والأحكام المبنية على الخبرة، وتعزيز القدرة الانتخابية للعملية التي تجري في العراق خلال عام 2005 والمكونة من ثلاث مراحل. وتقوم هذه البعثة المكونة من عدة هيئات إدارية انتخابية لبلدان مختلفة، بتقديم النصح والمراجعات المعمقة إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق. ويمكن إيجاد معلومات إضافية عن البعثة الدولية للانتخابات العراقية على الموقع الإلكتروني [www.imie.ca](http://www.imie.ca)

بعد تقريرها بشأن انتخابات الجمعية الوطنية الانتقالية في كانون الثاني 2005<sup>1</sup>، أجرت البعثة الدولية تقيماً أولياً للاستفتاء الدستوري الذي أجري في 15 تشرين الأول 2005، وجرى إصدار هذا التقييم في اليوم نفسه. ويستند هذا

<sup>1</sup> يمكن مراجعة التقرير النهائي للبعثة الدولية للانتخابات العراقية بشأن عملية انتخابات 30 كانون الثاني 2005 على موقع الإنترنت الخاص بها: [www.imie.ca](http://www.imie.ca)

التقرير النهائي إلى التقييم الأولي ويعتمد على مجموعة من مصادر المعلومات الواردة من داخل العراق وخارجه، بما فيها تقارير مجموعات المراقبين المحليين للانتخابات في العراق.

يعالج هذا التقرير ثمانية أوجه لعملية الاستفتاء:

- الإطار القانوني
- تحديث سجل الناخبين
- إعلام الناخبين وتثقيفهم
- مستوى الوصول إلى الإعلام
- التحضيرات الانتخابية
- الاقتراع
- عدّ الأصوات وتجميع النتائج
- إجراءات الشكاوى

قدمت البعثة الدولية مراجعات تقنية معمقة قبل استفتاء 15 تشرين الأول وخلالها وبعده. ولكل وجه من أوجه هذه العملية، قام خبير دولي بتقديم تقرير تقييمي استناداً إلى المعايير والأسئلة التي وضعتها اللجنة التوجيهية للبعثة الدولية وبالاعتماد على الوثائق القانونية والتنظيمية التي وضعتها المفوضية العليا، إضافة إلى المعلومات التي قدمها مكتب البعثة الدولية في عمان وبغداد. ويبقى الهدف النهائي هو بناء القدرة المؤسسية للمفوضية العليا عبر مشاركتها بالمعلومات والخبرات. بذلك تسعى البعثة الدولية إلى مساعدة المفوضية ودعمها على المدى البعيد مع الاحتفاظ بمسافة كافية لتقييم العملية الانتخابية في العراق.

يركز التقرير النهائي على نقاط القوة في عملية الاستفتاء والمجالات التي تحتاج إلى تحسين. وفي نهاية كل موضوع، يدرج التقرير لائحة بأهم التوصيات للعمليات الانتخابية مستقبلاً. وبينما تستمر البعثة في دعم المفوضية فإنها ستتابع التقدم الحاصل في كل مجال.

## الإطار القانوني

لقد تم وضع الإطار القانوني للاستفتاء من خلال:

- قانون إدارة دولة العراق في المرحلة الانتقالية والمعروف أيضاً بقانون الإدارة الانتقالية،
- قرارات سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 92 و96 و97،
- قانون عملية الاستفتاء على مشروع الدستور، و
- الأنظمة والإجراءات ومدونات السلوك التي وضعتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق.

أجرت المفوضية العليا عملية الاستفتاء ، كجسم مستقل عن الذراع التنفيذية للدولة حيث تتحمل كامل المسؤولية عن إجراء الانتخابات في العراق وفقاً للقوانين السارية ذات الصلة. وتفصل هيئة منفصلة من القضاة في الطعون المقدمة ضد قرارات المفوضية العليا. وتتلقى المفوضية العليا تمويلها من ميزانية الدولة العراقية، ولكنها تستطيع طلب دعم مالي دولي إضافي، وما زالت هناك تدابير تسمح للأمم المتحدة بتزويد المفوضية بالمساعدات الاستشارية والإدارية والمالية<sup>2</sup>. ويتألف مجلس مفوضي المفوضية العليا من سبعة أعضاء يتمتعون بحق الاقتراع وعضو عراقي لا يتمتع بحق التصويت، وعضو دولي بصفة مراقب.

على الرغم من الظروف الأمنية الصعبة والتغيرات السياسية غير المتوقعة، جرى ضمان جميع الحريات والحقوق السياسية ذات العلاقة مضمونة القانون. وأرسى قانون الاستفتاء، من بين أمور أخرى، متطلبات أهلية الناخبين (الجنسية العراقية، سن الاقتراع 18 عاماً، والتسجيل للاقتراع وفقاً لأنظمة المفوضية)، وطريقة الاقتراع (الأوراق العامة، بشكل مباشر وسري)، وصياغة السؤال حول الاستفتاء: "هل توافق على مشروع الدستور؟" حيث تستحق هذه العبارة الثناء لوضوحها واختصارها.

يتوافق الإطار القانوني الذي يحكم العملية الانتخابية في العراق بشكل عام مع المعايير الديمقراطية المعترف بها. وكما أشارت البعثة الدولية في تقييمها لانتخابات كانون الثاني 2005، ما زالت هناك حاجة على المدى الأبعد، لتجميع الأنظمة التي أصدرتها المفوضية في جسم قانوني واحد، مما سيكون له قيمة إضافية في جعل الأنظمة سهلة الاستخدام. ويجب معالجة هذه المشكلة ما أن يتم الانتهاء من إعداد قانون الانتخابات الجديد بموجب الدستور العراقي الجديد والأنظمة المستمدة منه.

وقد استند سجل الناخبين في العراق إلى قاعدة البيانات الخاصة بنظام التوزيع العام والتي استخدمت للمرة الأولى لإجراء انتخابات كانون الثاني 2005، وجرى لاحقاً تحديثها أثناء عملية التسجيل التي أجريت قبل الاستفتاء. وبما أن قاعدة البيانات هذه كانت معدة لتوزيع الحصص التمثيلية، كان تسجيل العائلات هو المبدأ المعتمد لتنظيمها. غير أن جميع الإضافات والتصحيحات وعمليات الشطب التي أدخلت عليها، جرت على أساس فردي. وقضت إجراءات تسجيل الناخبين بعرض السجلات في أماكن مهمة كالمدارس ومراكز تسجيل الناخبين ليتفحصها الجمهور. وتقع مسؤولية إعلام الناخبين بأماكن وجود هذه القوائم على عاتق المفوضية العليا.

تصدر الأحكام الخاصة بالطعون في سجلات الناخبين في تاريخ لا يتعدى "اليوم الذي يلي نهاية فترة العرض والطعون"<sup>3</sup>. وإذا تمت قبول طعن مقدم ضد طرف ثالث يبقى اسم الشخص المعارض عليه في السجل، إلا أنه يجري

<sup>2</sup> راجع الفقرات 1 و3 و5 من قرار سلطة الائتلاف رقم 92.  
<sup>3</sup> الفقرة 3.1 من قرار المفوضية العليا 2005\04.

تحديده كاسم معترض عليه. ويتوجب على مدير محطة الاقتراع في يوم الانتخابات أن يطلب من هذا الشخص تقديم إثباتات بشأن أهليته للتصويت. وتضمن هذه المقاربة عدم شطب اسم أي فرد من السجلات بطريقة غير عادلة.

عززت قواعد التسجيل وإجراءاته بوضوح حق الناخبين في الاقتراع عبر تسهيل عملية التسجيل وضمان كفاءتها وشفافيتها. ويعتبر دليل إجراءات تسجيل الناخبين وثيقة سهلة الاستخدام، لأنها لا تترك إلا حيزاً ضئيلاً للقرارات المترجلة أو الاعتبارية من قبل موظفي التسجيل.

طبقت مدونة السلوك الخاصة بالكيانات والائتلافات السياسية في الاستفتاء وفي انتخابات كانون الأول، وتوجب على جميع الكيانات السياسية الالتزام بها. وتتوافق مبادئ هذه المدونة مع المعايير الدولية من حيث الالتزام بالشرعية القانونية والثبات والموضوعية والاستقلالية وعدم التحيز. وقد سمح لمندوبي الكيانات السياسية ومراقبي الانتخابات بدخول مراكز التسجيل لمراقبة العملية الدائرة هناك خلال فترة تحديث سجلات الناخبين. وقد سمح خلال عمليتي الاقتراع والفرز بدخول مندوب واحد على الأقل لكل كيان سياسي إلى محطة الاقتراع وتمكن مندوبو الكيانات السياسية من حضور جميع مراحل الاقتراع ومن توقيع استمارات محطات الاقتراع كشهود.

من الناحية القانونية، جرى ضمان جميع الحريات الإعلامية ذات الصلة. وقد جرى تطبيق نظام جديد بشأن نشاطات الحملات الانتخابية وحملات الاستفتاءات يدعى "نظام المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق رقم 2005\8 بشأن الحملات الانتخابية وحملات الاستفتاءات". وما زالت هناك حاجة لوضع أنظمة لتمويل الحملات الانتخابية ومراقبة نفقاتها، وهذه نقطة ضعف حددها تقرير البعثة الدولية حول انتخابات كانون الثاني 2005.

كانت إجراءات الاقتراع وعدّ الأصوات متوافقة مع معايير الممارسة الديمقراطية، وشملت إجراءات لتنظيم اقتراع مبكر للمعتقلين والمرضى في المستشفيات. إضافة إلى ذلك، جرت هيكلة الدليل الخاص بالاقتراع وعدّ الأصوات بطريقة جيدة وواضحة وسهلة الاستخدام. لكن على غرار ما جرى في انتخابات كانون الثاني 2005، فإن عدم إعطاء مندوبي الكيانات السياسية نتائج الفرز في محطات الاقتراع، يعتبر خروجاً على معايير الممارسة الديمقراطية. وبرزت مشكلة أخرى تمثلت في عدم وجود موعد نهائي لإعلان النتائج الأولية والنتائج النهائية الرسمية من قبل المفوضية العليا. وأخيراً تم تحديد مشكلة ثانوية أخرى الأوهي عدم تحديد الإصبع الذي يجب غمسه في الحبر غير القابل للإزالة.

نصت أحكام قانون الفترة الانتقالية بشأن المصادقة على نتائج الاستفتاء الدستوري، بأن مشروع القانون سيكون مصادقاً "في حال وافقت عليه أغلبية الناخبين في العراق، وفي لم يرفضه ثلثا الناخبين في ثلاثة محافظات أو أكثر"<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> المادة رقم 61.ت من قانون الفترة الانتقالية.

وكان الهدف من هذا الشرط المزدوج ضمان تبني جميع الجماعات العراقية للدستور. وتطلب هذا الشرط توزيع الأصوات على مناطق محددة، الأمر الذي يجعل تسجيل الناخبين في الخارج واقتراعهم أمراً غير محمود.

كانت هناك مشكلة تفسير قانوني لعبارتي "أكثرية الناخبين"، وعدم رفض الدستور من قبل "ثلاثي الناخبين في ثلاثة محافظات أو أكثر". لكن جرى في النهاية تفسيرها بشكل ملائم على أن المقصود فيها هو الأصوات الصحيحة فقط، من دون احتساب أوراق الاقتراع البيضاء أو غير الصحيحة. وكانت أنظمة المفوضية العليا واضحة في هذا المجال. فدلّيل إجراءات الاقتراع وعدّ الأصوات تضمّن تفاصيل بشأن كيفية عدّ الأوراق التي تضمنت "نعم" أو "لا"، وأوراق الاقتراع البيضاء وغير الصحيحة. لكن صدرت تعليمات إلى مسؤولي الاقتراع لإعلان "عدد الأوراق التي تضمنت "نعم" وتلك التي تضمنت "لا" فقط أمام جميع الحاضرين"<sup>5</sup>.

جرى إصدار إجراءات جديدة للفصل في الشكاوى بعد انتخابات كانون الثاني 2005. الإجراء الأول كان تقليص مهلة تقديم الشكاوى من سبعة إلى ثلاثة أيام بعد حدوث الانتهاك المزعوم. والثاني تمثّل في السماح بتقديم الشكاوى عن طريق البريد الإلكتروني. ثالثاً تم نقل مسؤولية الفصل في الشكاوى المتعلقة بسجل الناخبين من المكاتب الانتخابية في المحافظات إلى مدراء مراكز التسجيل. كما صار بالإمكان الفصل في الشكاوى الخاصة بعدّ الأصوات على مستوى مراكز الاقتراع. ولكن بقيت مشكلة تم تحديدها في انتخابات كانون الثاني ولم تتم معالجتها في الاستفتاء، وهي عدم وجود موعد نهائي لحل الشكاوى من قبل مجلس المفوضين، وعدم وجود موعد نهائي للشاكين للرد على قرارات المجلس.

لم تختلف النصوص الخاصة بالمراقبين المحليين والدوليين في فترة الاستفتاء بشكل جوهري عن تلك التي طبقت في انتخابات كانون الثاني 2005، وهي تتوافق مع المعايير الدولية المعترف بها.

#### توصيات إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:

1. تحديد مواعيد نهائية لحل الشكاوى وتبليغ الشاكي بالقرار والحصول على رده.
2. تحديد مواعيد نهائية لإعلان النتائج الأولية والنتائج النهائية الرسمية من قبل المفوضية العليا.
3. عرض نسخة من النتائج مباشرة بعد الانتهاء من العدّ، ليتمكن مندوبو الكيانات السياسية والمراقبون من نسخها. وحيثما تسمح البنية التحتية بذلك، يمكن لمسؤول محطة الاقتراع تصوير كشف النتائج لأي مندوب أو مراقب يطلب ذلك.
4. توحيد الأنظمة في جسم تنظيمي موحد بعد إعداد قانون انتخابات جديد وفقاً لأحكام الدستور الجديد والأنظمة المستمدة منه.

<sup>5</sup> المادة رقم 9.18 من "إجراءات الاقتراع وعدّ الأصوات للاستفتاء"، 10 أيلول 2005.

## توصيات إلى مجلس النواب:

1. وضع إطار قانوني وتنظيمي لتمويل الحملات الانتخابية، وتطوير القدرة على تطبيقه.

### تسجيل الناخبين

أجرت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ما بين 3 و31 آب تحديثاً لسجل الناخبين الذي استخدم في انتخابات كانون الثاني 2005. وجرى تمديد عملية التحديث لأسبوع إضافي، أي حتى 7 أيلول، في محافظة الأنبار للتعويض عن صعوبات إنشاء وتشغيل مراكز تسجيل الناخبين. ونجحت عملية تسجيل الناخبين في العراق في إضافة 1,2 مليون ناخب جديد، ومن ضمنهم أولئك الذين تم تسجيلهم تلقائياً ببلوغهم سن الانتخاب في عام 2005 (بحسب قاعدة بيانات نظام التوزيع العام). وفي الفترة ما بين كانون الثاني وتشرين الأول 2005، ازداد عدد الناخبين المسجلين من 14,3 إلى 15,5 مليون ناخب، وهذا يمثل زيادة تفوق 8%.

لقد أدى غياب بيانات ديموغرافية موثوقة إلى جعل عملية تقييم مدى دقة سجل الناخبين أمراً في غاية الصعوبة. ولكن عدد الناخبين المسجلين يتناسب مع التقديرات بأن عدد سكان العراق يتراوح ما بين 26 و27 مليون نسمة.

كانت الأنظمة القانونية التي تبنتها المفوضية العليا في ما يخص عملية التحديث واضحة ودقيقة. فقد تمكن الأفراد من تسجيل أنفسهم، والتأكد من وضعهم في السجل، وتصحيح الأخطاء الطباعية أو اللفظية، وتغيير محطات الاقتراع المخصصة لهم، والاعتراض على التسجيل غير الصحيح لأي فرد وارد في السجل. وأمكن شطب الأشخاص المتوفين في حال جرى تقديم الوثائق اللازمة. لكن الإجراءات الخاصة بطلب دمج وإصدار وتوزيع سجلات الناخبين الأولية والنهائية كانت غير واضحة.

كانت عملية تحديث السجل ستكون أكثر فاعلية لو تم البدء بالعمل فيها بوقت أبكر. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم عرض السجلات الأولية علناً حتى الأسبوع الأخير من فترة تحديث السجل. ولم يكن واضحاً أيضاً ما إذا كانت هذه السجلات تتضمن إضافات أو تصحيحات أجريت في شهري تشرين الثاني وكانون الأول من العام 2004، والتي من الواضح أنها لم تدمج في السجلات المستخدمة في انتخابات كانون الثاني. وفي الواقع، لا بدّ من الإشارة إلى أن تطوّر السجل منذ إنشائه تميّز بتكرار الأسماء وتضارب الأرقام النهائية. كما أن الحالات الشاذة أو الغريبة والتي برزت من خلال عمليات التدقيق التي أجرتها المفوضية في بعض المحافظات أثارت القلق حول وجود الأخطاء في عملية تحديث سجل الناخبين. وكما أشارت البعثة الدولية في كانون الثاني، تبقى هناك حاجة إلى مراجعة السجل الانتخابي ولا سيما موضوع ل شطب أسماء الأشخاص المتوفين والأسماء المكررة.

لقد كانت إجراءات التسجيل بسيطة وواضحة ومحددة. فقد جرى إعطاء وثائق للناخبين الذين سجلوا أسماءهم في السجل أو طلبوا تغيير مراكز الاقتراع، لإبرازها يوم الاستفتاء ليتمكنوا من التصويت حتى لو لم تظهر أسماؤهم في

السجلات النهائية. وسمحت هذه القواعد بتفادي حرمان ناخبين من حق الاقتراع بسبب أخطاء إدارية أو تقنية ارتكبتها المفوضية. وجرى إرفاق استمارة بسجلات الناخبين الموزعة في جميع محطات الاقتراع ليسجل فيها المسؤولون عن عملية الاقتراع أسماء الأفراد الذين لم ترد أسماؤهم في السجلات وسمح لهم بالتصويت.

جرى تقديم حوالي 86 شكوى من أصل 158 خلال الاستفتاء كانت متعلقة بسجلات الناخبين. وكان من الضروري حل جميع الشكاوى المتعلقة بالسجل وفرض العقوبات المناسبة لتجنب أي إيحاء بأن المفوضية العليا قد سمحت بحصول أي انتهاكات.

نوصي البعثة ولضمان مصداقية العمليات الانتخابية المقبلة وشرعيتها بمعالجة أربع جوانب تتعلق بمهلة تحديث سجل الناخبين:

الجانب الأول: قررت المفوضية إلغاء 81297 قيداً أدخلت خلال اليومين الأخيرين من فترة التسجيل في محافظة التأميم بسبب اكتشاف أخطاء خطيرة في العديد من استمارات التسجيل. ومع أن هذا القرار يعترف بحصول انتهاكات خلال عملية تحديث سجل الناخبين، لكنه أرسل إشارة واضحة إلى الكيانات السياسية والناخبين بأن المفوضية ملتزمة بالتحري عن أي خروقات وتصحيحها. وفي المستقبل، فإن إجراء التحقيقات في الانتهاكات أثناء عملية التسجيل في الوقت المناسب تسمح بتفادي الاتهامات بالتزوير والتلاعب وتضمن نزاهة السجل.

ثانياً: تعتبر دقة سجل الناخبين أمراً هاماً لتوزيع المقاعد النيابية على المحافظات. وبحسب القانون الانتخابي الذي أقرّ لانتخابات مجلس النواب في شهر كانون الثاني، يجب توزيع 230 مقعداً من أصل 275 على المحافظات الثمانية عشر وفقاً لعدد الناخبين المسجلين لانتخابات كانون الثاني 2005. إن أي إعادة توزيع لهذه المقاعد في الانتخابات المقبلة يجب أن تستند إلى سجل محدث للناخبين.

ثالثاً، وفي حين يعتبر العدد القليل نسبياً من الشكاوى الرسمية التي جرى تقديمها أثناء تحديث السجل إشارة جيدة، فإنه من الأفضل مراجعة جميع الشكاوى وفرض عقوبات، إذا كان ذلك ضرورياً، وتبني الإجراءات التصحيحية اللازمة.

أخيراً، أدت التغييرات التي أدخلت على نوعية سجلات الناخبين وشكلها إلى حصول ارتباك وتقديم بعض الشكاوى. فبدلاً من إدراج الأسماء بحسب الترتيب الأبجدي، كما جرى في انتخابات كانون الثاني، تم إدراجها بحسب الأرقام، مما سبب ارتباكاً للموظفين والناخبين. ومن الأرجح أن هذا التغيير نتج عن إعداد السجلات خارج البلاد، وبالتالي لم تتم العملية تحت إشراف المفوضية الكامل. وبرزت مشكلة أخرى تتعلق بحجم الحرف الصغير المستخدم في طباعة السجلات، الأمر الذي جعل عملية قراءتها أمراً صعباً جداً، في ظلّ إضاءة ضعيفة في مراكز الاقتراع. لذلك يوصى بمراقبة عملية طباعة سجلات الناخبين وتوفير التدريب الملائم لموظفي الاقتراع لتسهيل استخدامها.

## التوصيات إلى المفوضية العليا:

1. مواصلة الاحتفاظ بسجل الناخبين و مراجعته بشكل مستمر، وإجراء عملية تحديث له قبل كل حدث انتخابي.
2. توفير مراقبة لعملية إعداد سجلات الناخبين وطباعتها.
3. التأكد من أن تشمل برامج التدريب الاستخدام الصحيح لسجلات الناخبين، لضمان عدم حصول أي تأخير في هذه المرحلة من العملية الانتخابية.

## توصيات لمجلس النواب:

1. التأكد من أن أيّ عملية جديدة لتوزيع المقاعد على المحافظات مستقبلاً تستند إلى سجل ناخبين محدث.

## إعلام الناخبين وتثقيفهم

كان الإطار القانوني لإعلام الناخبين وتثقيفهم استعداداً للاستفتاء أوضح نوعاً ما من انتخابات كانون الثاني 2005. فقد حدد قانون الإدارة الانتقالية دور الجمعية الوطنية في إعلام الناخبين وتثقيفهم "بتشجيع المناظرة حول الدستور عبر عقد اجتماعات عامة منتظمة في جميع أرجاء العراق وعبر وسائل الإعلام وباستلام المقترحات من المواطنين العراقيين خلال كتابتها للدستور"<sup>6</sup>. ونص أيضاً أنه "سيتم إصدار مسودة الدستور في الفترة التي تسبق الاستفتاء وتوزيعها بشكل واسع لتشجيع الناس على التناظر حولها"<sup>7</sup>. وفي الإطار الدولي، تم تفويض الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة وبعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) "لتشجيع الحوار الوطني وبناء الإجماع حول صياغة دستور وطني من قبل شعب العراق"<sup>8</sup>. ولكن افتقرت المعلومات العامة التي وزعتها الجمعية الوطنية إلى التقديم الواضح والبسيط لأبرز خصائص الدستور، وأكدت المسوح التي أجرتها الأمم المتحدة أنه لم تكن لدى السكان معرفة كافية بالدستور.

لم يكن هناك نص قانوني يعرّف بوضوح مسؤوليات المفوضية فيما يخص إعلام الناخبين وتثقيفهم. حيث أن دور المفوضية في إعلام الناخبين هو "المساعدة في بناء الدعم المجتمعي والثقة بالعملية الانتخابية في جميع أرجاء العراق"<sup>9</sup>. وذلك وفقاً لقرارات سلطة الائتلاف المؤقتة وقد يكون من الملائم هنا الاستفادة من الإطار القانوني الجديد، المطلوب توفيره حسب الدستور، لإعطاء المفوضية العليا تفويضاً واضحاً بشأن إعلام الناخبين وتثقيفهم، وخاصة فيما يخص تطوير مواد وبرامج أشمل للتربية المدنية.

<sup>6</sup> المادة رقم 60، قانون الإدارة الانتقالية.

<sup>7</sup> المادة رقم 61، قانون الإدارة الانتقالية.

<sup>8</sup> قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1546، البند رقم 7 (أ) (3)، 8 حزيران 2004.

<sup>9</sup> قرار سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 92، الفقرة 3، البند 3.

وعلى الرغم من عدم وجود تفويض واضح، كان هناك قبول بالدور الذي لعبته المفوضية عملياً في مجال إعلام الناخبين وتثقيفهم من خلال دائرة الإعلام الجماهيري. وتتكون هذه الدائرة من أربع وحدات هي: وسائل الإعلام، المعلومات العامة، العلاقات الخارجية والمرشحين. وتم توظيف مسؤول عن الإعلام الجماهيري في 542 مكتباً انتخابياً منتشرة في جميع أنحاء العراق. وكما كانت الحال في شهر كانون الثاني، ركزت المفوضية في عملها على إعلام الناخبين بدلاً من إقامة نشاطات أشمل للتثقيف المدني للناخبين، وتركت هذه المهمة للمنظمات غير الحكومية. وتوصى البعثة أن تستحدث دائرة الإعلام الجماهيري وحدة منفصلة لتولي مهمة تثقيف الناخبين.

حققت المفوضية تقدماً ملحوظاً في موضوع تثقيف وإعلام الناخبين في فترة قصيرة جداً. وكما اقترحت البعثة الدولية في تقريرها النهائي حول انتخابات كانون الثاني، أعطت مرونة أكبر هذه المرة لمكاتبها في الميدان لإدارة حملات إعلام الناخبين وتثقيفهم في كل منطقة. وشملت الأدوات المستخدمة التلفزيون والإذاعة والصحافة والمواد المطبوعة (بما فيها الملصقات واللافتات والمطويات)<sup>10</sup>. كما أثبت موقع الإنترنت الخاص بالمفوضية ومراكز الاتصال التي تم إنشاؤها لمساعدة الناخبين في التأكد من وجود أسمائهم في سجل الناخبين فعاليتها. وبينما اعتبر استخدام وسائل الإعلام المتعددة لتثقيف وإعلام الناخبين فاعلاً، كان بالإمكان إعطاء أهمية أكبر للتواصل المباشر مع الجماهير. ومن المهم أن تركز نشاطات إعلام الناخبين وتثقيفهم في المستقبل على هذا الأسلوب التفاعلي بشكل أكبر، وهو أسلوب مناسب للناخبين في الديمقراطيات النامية.

وكان سيكون من المفيد توفير مواد تثقيف للناخبين تجمع ما بين المعلومات المتعلقة بخصائص الدستور وعملية التصويت في الاستفتاء.

اشتركت المنظمات الدولية بما فيها قسم المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة (UNEAD) ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (UNOPS) والمؤسسة الدولية لأنظمة الانتخابات (IFES) والاتحاد الأوروبي في تقديم النصح لطاقم العمل في المفوضية وتقديم التدريب للإعلام والمراقبين بمساعدة من المنظمات غير الحكومية. وشملت الفئات التي حظيت باهتمام خاص النساء والأقليات الإثنية والشباب والمعاقين والمعتقلين والمرضى في المستشفيات، بالإضافة إلى القاطنين في المناطق التي لم تشهد إقبالا في الانتخابات الأخيرة. وأقام المركز العراقي لتأهيل وتوظيف النساء والتحالف المدني للانتخابات الحرة سلسلة ورشات عمل للموظفات في الوزارات العراقية.

وكما اقترحت البعثة الدولية في تقريرها النهائي حول انتخابات كانون الثاني يجب توثيق التعاون مع الكيانات السياسية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في جهود إعلام الناخبين وتثقيفهم. ويجب الإبقاء على انخراط هؤلاء في هذه العملية والإبقاء على مشاركتهم في تطوير وتوزيع المواد.

<sup>10</sup> لم تعتبر المفوضية العليا الصحف كوسيلة فعالة جداً بسبب الانخفاض النسبي لعدد قرائها.

## توصيات للمفوضية العليا

1. تطوير مواد شمولية ذات علاقة بالعملية الانتخابية للتربية المدنية ، بالإضافة إلى مواد إعلام للناخبين
2. تعزيز التعاون مع منظمات المجتمع المدني في العراق لتطوير وتوزيع المواد خاصة على مستوى المناطق.
3. يوصى بأن يستحدث قسم الاتصال الجماهيري وحدة منفصلة موجهة لتثقيف الناخبين.

## توصيات لمجلس النواب

1. توضيح الإطار القانوني الذي يعرف دور المفوضية في مجال التربية المدنية/ تثقيف الناخبين.

## مستوى الوصول إلى الإعلام

كما كانت الحال في انتخابات كانون الثاني 2005، لم تكن هناك مراقبة متكاملة للإعلام من قبل المراقبين العراقيين أو الدوليين. ولقد كانت الممارسة الإعلامية الوحيدة الواضحة هي جمع مقتطفات الصحف ومراقبة المحطات التلفزيونية التي قدمتها بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق، بالرغم من أنه لم يتم بثها طوال أيام الأسبوع وبالتالي ليست أساساً موثوقاً لإجراء تقييم دقيق لتغطية وسائل الإعلام للاستفتاء.

هذا التقرير يعتمد على دراسة بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق لمقتطفات الصحف والقوائم والتفاصيل التي تقدمها خدمات الرصد في هيئة الإذاعة البريطانية عن التقارير الصحافية اليومية، وعلى التشاور مع عدد كبير من الأشخاص الموثوقين.

وكما كانت الحال في انتخابات كانون الثاني لم يتم احترام قواعد الإعلام الديمقراطي دائماً. فقد قام إعلام الدولة العراقية بمحاولات متفرقة لتقديم تغطية متوازنة للاستفتاء، وهناك الكثير من الأمثلة على التقارير والمقابلات التي تعكس آراء الذين يرفضون مسودة الدستور وأوعيلية الاستفتاء برمتها. لكن عدد البرامج التي كانت تدعم الحكومة فاق عدد هذه التقارير. وأظهرت تغطية محطة التلفزيون العراقية الرسمية (العراقية) ليوم الانتخابات صورة موالية تماماً للحكومة والدستور. حيث سمح امتلاك الحكومة، للقدرة على الوصول إلى الإعلام، بلعب دور انتخابي ولم تجر موازنة هذا الاتجاه بتغطية الحملات الانتخابية للأطراف المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك يجب السع لتوفير التدريب للإعلام في هذا المجال أمراً مفيداً.

كانت تغطية الإعلام الخاص العراقي غير متوازنة بالرغم من وجود استثناءات أيضاً. فمثلاً حافظت محطة التلفزيون العراقية الشعبية الخاصة (الشرقية) على توازن معقول في الأسابيع التي سبقت يوم الاقتراع ولكن يبدو أن معظم المحطات والقنوات المحلية الخاصة في العراق لم تتجح في تخطي انحيازها السياسي أو الإثني

في المدن العراقية تمتلك معظم المنازل (حوالي 60%) وبعض الأماكن العامة محطات فضائية، ولذا فإن تأثير بعض المحطات الأجنبية كان عاملاً مهماً في تقييم القدرة على وصول المعلومات بخصوص النقاط الإيجابية والسلبية في الدستور المقترح لأكثر عدد من العراقيين. حيث كانت المحطات الفضائية الإقليمية المعروفة كالعربية والجزيرة متوازنة إلى حد ما إلا أنها لم تكن دائماً كذلك في اختيارها الذين أجريت معهم المقابلات. وأظهرت وسائل الإعلام الأخرى خارج وداخل العراق أمثلة كافية عن التوازن مشجعة للمستقبل.

وكما هو الحال في معظم الدول فإن هذه الصحف مملوكة من قبل الكيانات السياسية، وبالتالي فإنه من غير المؤلف إيجاد تغطية متوازنة للأراء المتناقضة في أي صحيفة.

قدمت الوكالات الدولية، كالوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) والمعهد الوطني الديمقراطي (NDI) والمعهد الجمهوري الدولي (IRI) والمركز الثقافي البريطاني وغيرها، مساهمات أساسية لدعم الإعلام العراقي المحلي. فقدمت هذه المنظمات الدعم للعديد من المنظمات العراقية غير الحكومية في تحضير البرامج تلفزيونية والإذاعية والمناقشات والمناظرات والمقابلات والإعلانات المختلفة وغيرها لتتقيف الناخبين ، مما أضاف مصداقية للمناظرة الإعلامية بين مؤيدي الدستور ومعارضيه وأبرز الحاجة إلى المشاركة في العملية الديمقراطية. وكان للمنشورات السياسية أثر ملحوظ في جميع أرجاء العراق، حيث حثت العديد من المنشورات السياسية الناخبين على التصويت "بنعم" أو "لا" بينما دعت أخرى لمقاطعة الاستفتاء. وفي المقابل مولت المنظمات الدولية عدداً كبيراً من المنشورات التي تحث على المشاركة في عملية الاستفتاء وبالإضافة إلى ذلك كانت المؤسسة الديمقراطية الوطنية للشؤون الدولية والوكالة الأميركية للتنمية الدولية ومؤسسة فريدريش إيبيرت ومعهد صحافة الحرب والسلام وغيرها من المنظمات الدولية فاعلة بدرجة كبيرة في مساعدة العراقيين على المشاركة في التناظر عبر الإعلام.

ولم تفرض مدونة السلوك الخاصة بالإعلام أثناء الانتخابات والتي أصدرتها الهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام قبل شهر كانون الثاني 2005، أي تأثير مهم على السياسة التحريرية للتلفزيون والإذاعة الحكوميين. فلم يكن هناك أي خطة واضحة لدى الهيئة الوطنية أو المفوضية لتفعيل هذه المدونة. وكما أشارت البعثة الدولية في تقريرها النهائي عن انتخابات كانون الثاني 2005 فإن من المهم جداً تنفيذ الأنظمة التي تتعلق بالإعلام وذلك للمحافظة على نزاهة المفوضية والعملية الانتخابية بشكل عام. حيث يعتبر تبني هذه المدونة عنصر هام لتنفيذها، كما يجب أن لا يكون هناك شك في الوضع القانوني للمدونة وفي قدرة الهيئة الوطنية على إنفاذ نصوصها.

وكما هي الحال في جميع مدونات السلوك وإرشادات العمل، فإن مدونة سلوك الإعلام خلال فترة الانتخابات تحتاج إلى تعديل وتوضيح بشكل دائم بالإضافة إلى ضرورة جعلها ملزمة قانونياً. كما يجب أيضاً أن تتم إعادة صياغة هذه المدونة بناء على اقتراحات الهيئة الوطنية والمفوضية العليا والكيانات السياسية وممثلي المجتمع المدني وكبار المسؤولين في وسائل الإعلام ومحربي الأخبار.

أخيراً تجب الإشارة إلى أن الاهتمام بتوازن وعدالة الإعلام والقدرة المتساوية على الوصول إليه هي تأسيس مستمر للإعلام الديمقراطي إضافة إلى كونها عاملاً مهماً في فترة الانتخابات. ولذا فإن الالتزام بالبحث الديموقراطي لا يمكن أن يكون محدوداً ببضعة أسابيع من فترة الحملة الانتخابية الرسمية.

### توصيات إلى المفوضية العليا والهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام

1. تشجيع جميع المحطات التلفزيونية والإذاعية عن طريق التدريب على الحفاظ على سجل مستمر وسهل الاستخدام للتغطية المعطاة لكل حزب خلال الحملة الانتخابية.
2. تشجيع منظمات المجتمع المدني على إنشاء منظمة مستقلة تماماً لمراقبة الإعلام لتعمل مع الهيئة الوطنية.

### توصيات لمجلس النواب

1. توضيح أدوار الهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام والمفوضية العليا بالنسبة لمدونة السلوك الخاصة بالإعلام أثناء الانتخابات، لا سيما كيفية إنفاذها. ويوصى بإيصال هذا الدور كلياً للهيئة الوطنية للإعلام وزيادة قدرتها على إنفاذ نصوص المدونة.

### التحضيرات الانتخابية

جرى تنظيم التحضيرات للاستفتاء وتنفيذها بشكل مهني ومحترف على الرغم من الظروف الأمنية والسياسية واللوجستية الصعبة السائدة في العراق وكما ذكرنا سابقاً في هذا التقرير، فقد توافقت الإطار القانوني للاستفتاء مع المعايير الدولية وحقق توازناً منطقياً بين المحافظة على نزاهة عملية الاقتراع وضمان نزاهتها. وجرى تنفيذ العمليات اللوجستية المؤدية إلى الاستفتاء بشكل مهني ولم يتم الإبلاغ عن أي مشكلات جدية. ويبدو أن المفوضية العليا قد استفادت من خبرتها السابقة في التحضير لانتخابات كانون الثاني 2005. خلال عملية تحديد الإطار القانوني وتنفيذ العمليات اللوجستية

ولتتمكن من خدمة العدد المتزايد من الناخبين خططت المفوضية لفتح 6230 مركز اقتراع تحتوي على 31794 محطة انتخابية، بمعدل 5 محطات انتخابية في كل مركز وحوالي 500 ناخب في كل محطة اقتراع. وخلافاً لانتخابات كانون الثاني 2005، لم تشمل عملية الاستفتاء تنفيذ برنامج للتصويت في الخارج.

استخدمت المفوضية نظام القرعة في توظيف طاقم العمل الانتخابي الذي بلغ عدده 140000 من مجموع عدد المتقدمين الذي بلغ 400000 شخص. وقد جرى تعيين 5000 موظف إضافي في محافظة الأنبار بسبب المشكلات الأمنية الخطيرة فيها. وجرى تدريب الموظفين على الإجراءات الانتخابية من خلال عدد من المراحل التدريبية المكثفة التي أقيمت في عمان وبغداد وفي المكاتب الانتخابية في المحافظات والدوائر. لم يكن بالإمكان تقييم عملية التدريب مباشرة إلا اعتماداً على تقارير المراقبين بشأن أداء الكوادر البشرية في يوم الاستفتاء. لكن المراقبين المحليين أشاروا في تقاريرهم إلى وجود نقص في معرفة إجراءات الاستفتاء لدى بعض الموظفين.

تم اعتماد 170531 مراقب من قبل المفوضية وهو رقم مثير للإعجاب، من ضمنهم 53052 مراقباً محلياً ودولياً و 117479 مندوباً للكيانات السياسية. ولقد كانت إجراءات الاقتراع والعدّ ملائمة، لكن، وكما أشرنا سابقاً، لم تكن هناك أي أحكام تسمح للمراقبين وممثلي الكيانات السياسية بالحصول على نسخ من نتائج فرز الأصوات في محطات الاقتراع. وبالرغم من اعترافنا بأن العديد من المراكز عانت من انقطاع الكهرباء أو عدم وجود أجهزة تصوير، إلا أن هذه الممارسة المقبولة دولياً تعتبر مهمة لضمان شفافية عملية عدّ الأصوات وتأكيد شرعية الانتخابات بشكل إجمالي. ومن ناحية أكثر عملية، يؤدي هذا الإجراء إلى نقل مسؤولية مراقبة عملية عدّ الأصوات إلى الكيانات السياسية، وبالتالي يسمح بتفادي أي طعون محتملة في حالة ظهور نتائج غير مؤاتية لها.

وقد احتفظ مسؤول محطة الاقتراع بكيس مغلق لا يمكن العبث به، لحفظ نسخة عن الكشوفات التي تسجل فيها جميع أوراق الاقتراع (الصالحة وغير الصالحة والبيضاء) ونتائج الاستفتاء كما كان الحال بالنسبة إلى إجراءات الاقتراع والعدّ في انتخابات كانون الثاني. لكن لم تكن هناك أي تعليمات خاصة بما يجب أن يفعله الموظف المسؤول بهذا الكيس لاحقاً.

كان اقتراع المعتقلين العراقيين في المعتقلات<sup>11</sup> والمرضى العراقيين في بعض المستشفيات المختارة إحدى الخصائص الجديدة في الاستفتاء. وقد تضمنت الإجراءات أحكاماً ملائمة بشأن كيفية توفير الوثائق اللازمة لإثبات أهلية الناخب، وعملية الاقتراع، وعملية العدّ، وإعلان النتائج. كما أنها سمحت أيضاً بتأكيد شفافية عملية الاقتراع عن طريق تمكين المراقبين ووكلاء الكيانات السياسية المعتمدين من مراقبة عملية التصويت في المستشفيات والسجون. وسمح لوسائل الإعلام المعتمدة بتغطية الاقتراع، ولكنها منعت من استخدام الكاميرات حفاظاً على خصوصية المعتقلين والمرضى.

<sup>11</sup> شملت المعتقلات التي سمح بإجراء الانتخابات فيها السجون الخاضعة لإشراف قوات التحالف (أبو غريب، وبوكا، وأم قصر)، وأخرى تخضع لإشراف الحكومة العراقية.

وجرت دراسة التحضيرات الأمنية بعناية، وتمت حماية محطات الاقتراع بثلاثة أطواق أمنية. وتولت الشرطة المحافظة على الأمن في المحيط المباشر لمراكز الاقتراع، في حين تولت وزارة الداخلية الطوق التالي ووزارة الدفاع الطوق الثالث. بالإضافة إلى ذلك، قام مفتشون ومفتشات من موظفي مراكز الاقتراع بالتأكد من أن الناخبين لا يحملون أسلحة أو أي مواد خطيرة.

### توصيات إلى المفوضية العليا:

1. التأكد من شمولية إجراءات الاقتراع وعدّ الأصوات ومن اكتمال كل الإجراءات قبل البدء بتدريب الموظفين بفترة معقولة.
2. تحسين عملية التواصل مع المراقبين الانتخابيين، وبشكل خاص توفير المعلومات لهم بشأن شكل برامج تدريب الموظفين، ومضمونها وكيفية إجرائها.

### الاقتراع

في ظل السياق المشحون سياسياً وحالة التمرد المستمر والعنف وانعدام الأمن، نظمت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق الاستفتاء ونفذته بمهنية وكفاءة، الأمر الذي أسهم في تأكيد نزاهة عملية الاقتراع وشرعيتها. وعلى الرغم من تكليفها بإدارة ثلاث عمليات انتخابية خلال سنة واحدة، أظهرت المفوضية منحى قوياً وجديراً بالإشادة لقدرتها على التعلم والتي تجلّت في تجاوبها السريع والعملي مع المشكلات العديدة غير المتوقعة والتي ظهرت خلال الاستفتاء. ومثلت نسبة المشاركة في العملية الانتخابية والبالغة 63% زيادة قدرها 5% عن نسبة الـ 58% التي سجلت في انتخابات كانون الثاني<sup>12</sup>. وأظهرت النتائج النهائية الرسمية أن 79% من الناخبين وافقوا على الدستور، بينما رفضه 21%. ولم تتحقق قاعدة الثلثين لرفض الدستور إلا في محافظتي الأنبار (97%) وصلاح الدين (82%).

وعلى غرار انتخابات كانون الثاني، أنشئ معظم مراكز الاقتراع في المدارس. وكما كان مقرراً، تم افتتاح 5879 مركز اقتراع (أي 94%). ومثل هذا الرقم انخفاضاً نسبته 5% بالمقارنة مع انتخابات كانون الثاني. ولكن النسبة تبقى جيدة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار المستوى العالي من العنف السائد. وجرى افتتاح معظم مراكز الاقتراع في الوقت المحدد، وبقيت مفتوحة حتى نهاية التصويت.

بشكل عام، جرى تنفيذ الإجراءات التي تحكم الاقتراع في السجون والمستشفيات المختارة بشكل صحيح. لكن كان من الواضح أن بعض الموظفين في السجون والمستشفيات لم يكونوا على اطلاع جيد على إجراءات عملية الاقتراع. ففي

<sup>12</sup> شملت نسبة إقبال الناخبين (58%) برنامج الاقتراع في الخارج. وإذا جرى استثناء هذه الفئة تكون نسبة إقبال الناخبين في انتخابات كانون الثاني قد بلغت 54%.

بعض الحالات تم إبقاء أوراق الاقتراع في بعض الأماكن طوال الليل من دون اتخاذ أي إجراءات أمنية ملائمة. ومنعت منظمة غير حكومية واحدة على الأقل من الدخول لمراقبة التصويت في بعض السجون ومراكز الاعتقال. ونقل عن المفوضية أنها استخدمت القرعة لتحديد المجموعات التي سيسمح لها بمراقبة عملية التصويت في مراكز الاعتقال، ولكن لم يتم إعلام هذه المنظمة بهذا الإجراء. أخيراً، أشارت تقارير إلى أن موظفاً واحداً تعرض لاعتداء في سجن أبو غريب. وتشير هذه المسائل إلى مشاكل تقنية يمكن معالجتها من خلال تحسين التدريب والتنسيق والتواصل.

لم تكن هناك أي مشكلات جدية في تسليم المواد الانتخابية مع أن المراقبين المحليين لاحظوا وجود نقص في التحضيرات اللوجستية. فعلى سبيل المثال، لم تتوفر صناديق الاقتراع والأختام الانتخابية في عدد من محطات الاقتراع في سجن أبو غريب.

تمت حماية أماكن الاقتراع بشكل ملائم من قبل قوى الأمن، وعبر الناخبون عموماً عن أنهم شعروا بالأمان عند ذهابهم إلى أماكن الاقتراع. وبالتأكيد أسهمت الهيكلية الأمنية القائمة على ثلاثة أطواق في إيجاد بيئة آمنة لإجراء الاستفتاء. وبالرغم من تزايد مستوى العنف في البلاد، كان عدد التقارير بشأن هجمات مباشرة على مراكز الاقتراع، أقل من تلك التي سجلت أثناء انتخابات كانون الثاني.

لم يتدخل الجيش والشرطة بشكل عام في عملة الاقتراع، على الرغم من وجود تقارير متفرقة عن تشجيع الشرطة للناخبين على التصويت لصالح الدستور الجديد. وبالمقارنة مع انتخابات شهر كانون الثاني، كان عدد أماكن الاقتراع التي لم تتمكن من فتح أبوابها بسبب الظروف الأمنية أقلّ عدداً، وتمكن موظفو الاقتراع بشكل عام من أداء عملهم بأمان.

وقد حصلت المشكلات الأشد خطورة في محافظة الأنبار حيث تم اختطاف بعض موظفي الانتخابات وقصف محطات الاقتراع بالهواوين والصواريخ. وبنسبة ذلك، فتحت أبواب 118 مركز اقتراع في المحافظة من أصل 207 (57%). ومع نسبة 32% فقط، بلغ إقبال الناخبين على المشاركة في الانتخابات هناك أدنى درجاته في البلاد، مع أنه مثل ارتفاعاً كبيراً جداً بالمقارنة مع نسبة 2% التي جرى تسجيلها في انتخابات كانون الثاني. وتفاعلت المفوضية بشكل مناسب مع هذه الحالة، وسمحت للناخبين بالتصويت عن طريق تقديم الأوراق الثبوتية الملائمة في أقرب مركز اقتراع يستطيعون الوصول إليه بسلام. وبالطريقة نفسها، كان يتم نقل سجل الناخبين في أي مركز اقتراع يتم إغلاقه في نيوى لأي سبب كان إلى مركز آخر وحيث يبلغ الناخبون بهذا التغيير.

وقد تمكن المراقبون وممثلو الكيانات السياسية المعتمدون من مراقبة الاستفتاء في معظم مراكز الاقتراع من دون تدخل خارجي في عملهم. لكن كانت هناك تقارير عن وجود بعض الموظفين الذين لم يفهموا بشكل كامل دور هؤلاء المراقبين ومنعهم بالتالي من دخول محطات ومراكز الاقتراع.

قام الموظف المسؤول قبل بدء الاقتراع، بعرض الصناديق الفارغة في معظم محطات الاقتراع، ومن ثم عمد إلى ختمها بشكل صحيح بواسطة الأختام البلاستيكية المعطاة له. وقد شارك العديد من موظفي الاقتراع في انتخابات كانون الثاني واعتمدوا على هذه التجربة لتنفيذ مهماتهم خلال الاستفتاء بشكل فاعل. وعكس أداؤهم الإجمالي مهنية متزايدة وأسهم في ضمان إجراء عملية الاقتراع بسلاسة وشفافية. وكانت محطات الاقتراع في أغلب الأحيان منظمة بشكل كافٍ لتضمن خصوصية الناخبين عند الإدلاء بأصواتهم. وأشارت التقارير المتوفرة إلى أنه قد تم تقديم المساعدة الخاصة للناخبين عند الضرورة.

على الرغم من الإدارة والتنظيم الناجحين للاستفتاء، أبلغ المراقبون المحليون عن وجود عدد من المشكلات والانتهاكات في عملية الاقتراع من ضمنها حالات سمح فيها للناخبين بالتصويت من دون تقديم الأوراق الثبوتية المطلوبة، وحالات اقتراع متكرر في الأنبار وبغداد والبصرة وديالى وميسان والمثنى وذي قار، وانتشار حالات "التصويت العائلي" في بابل وديالى وإربيل والحلة.

وتمثلت أخطر الانتهاكات في قيام بعض الموظفين الانتخابيين، وفقاً لتعليمات من مندوبي الكيانات السياسية المعتمدين، بوضع إشارة بجانب عبارة "نعم" على أوراق الاقتراع غير المستخدمة وشطب بقية الأسماء في سجل الناخبين ووضع أوراق الاقتراع في الصندوق بعد انتهاء عملية الاقتراع بشكل رسمي وإغلاق مراكز الاقتراع. ففي أربيل التي صوتت بشكل ساحق لصالح الدستور، سجلت إحدى مجموعات المراقبة المحلية هذا النوع من الانتهاكات في 24 مركز اقتراع مختلف.

قد تكون هذه الانتهاكات مؤشراً على طبيعة المشكلات الأكبر في عملية التصويت في أربيل والتي كشفتها عملية التدقيق التي أجرتها المفوضية. وتعتقد المفوضية بأن هذه الممارسات "تشير إلى محاولات منظمة لتزوير عملية الاستفتاء عن طريق تضخيم التصويت بنعم"<sup>13</sup>. لكن استنتاجات المفوضية تشير إلى أن هذه الانتهاكات "ليست على مستوى كبير لدرجة التأثير على نتيجة الاستفتاء في مراكز الاقتراع المذكورة"<sup>14</sup>. كما بينت نتائج التدقيق أنه باستثناء بعض الأخطاء الثانوية والمشكلات الفنية، لم تحدث أي أخطاء منظمة في بابل والبصرة ونيوى تشير شكوكاً حول صحة النتائج في هذه المحافظات الثلاث<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> صفحة 8 من "التقرير النهائي للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات حول عملية تدقيق الاستفتاء". وهذا التقرير موجود على موقع الإنترنت الخاص بالمفوضية: [www.ieciraq.org](http://www.ieciraq.org).

<sup>14</sup> المرجع السابق.

<sup>15</sup> جرى شرح منهجية التثبت من أوراق الاقتراع في الصفحات 3، 5، 6 من "التقرير النهائي للمفوضية العليا حول تدقيق الاستفتاء".

تضافرت مشكلة نوعية سجلات الناخبين (التي نوقشت آنفاً)، مع استخدام حروف صغيرة لطباعة السجلات ومشكلات الإنارة لزيادة صعوبة قراءة هذه السجلات، وهو ما كانت عليه الحال في كثير من الأماكن. وبالرغم من أن المفوضية استجابت بشكل سريع لهذه المشكلة عن طريق السماح للناخبين باستخدام البطاقات التمييزية لإثبات هويتهم، إلا أن الإحباط الذي سببته هذه المشكلات ربما تسببت في مغادرة الكثير منهم دون الإدلاء بأصواتهم. إضافة إلى ذلك، فإن هذا الحل ربما يكون قد أدى لحدوث مشكلة تصويت الناخبين غير المسجلين.

### توصيات للمفوضية العليا:

1. ضمان فهم واحترام جميع موظفي الأمن والاقتراع لحقوق المراقبين ومندوبي الكيانات السياسية.
2. التأكد من إنزال العقوبات الملائمة وفقاً للقوانين والأنظمة السارية بحق الموظفين المتورطين في الانتهاكات أو المخالفات المنظمة، كمثل تلك التي لاحظها المراقبون واكتشفها التدقيق الذي أجرته المفوضية.

### عدّ الأصوات وتجميع النتائج

بدأت المشكلات المتعلقة بعملية النتائج بشكل مشؤوم قبل 13 يوماً من الاستفتاء، عندما أعادت الجمعية الوطنية تفسير المعيار الثاني للمصادقة على الدستور<sup>16</sup> بإعلان أنه يجب على ثلثي مجموع الناخبين المسجلين أن يصوتوا "بلا" في ثلاث محافظات أو أكثر ليتم رفض الدستور. وهذا التغيير كان يعني أن أي أوراق فارغة تحتسب على أنها أوراق "نعم" كما هي الحال بالنسبة لأصوات الناخبين المسجلين الذين لم يدلوا بأصواتهم. وفي خلال يومين أدى الضغط المحلي والدولي إلى العودة للتفسير الأصلي للمعيار الثاني.

وتوافقت عملية عدّ أصوات الاستفتاء على الدستور عموماً مع المعايير الدولية، إذ وظّف الموظفون الانتخابيون الخبرات التي اكتسبوها في انتخابات كانون الثاني، واستخدموا الاجراءات المفصلة بشكل جيد. فمشكلة وجود رجال الأمن داخل محطات الفرز بدت أقلّ بروزاً عند فرز أصوات الاستفتاء مما كانت عليه في انتخابات كانون الثاني. ولوحظ وجود أخطاء وانتهاكات، ولكن معظمها شمل نسبة ضئيلة من محطات الاقتراع. وبشكل عام فإن تصويت الشعب العراقي "بنعم" لم يكن موضع شك.

بعد إتمام عملية عدّ الأصوات، تم نقل كشوف النتائج من مراكز عدّ الأصوات إلى مركز الإحصاء والتدوين الوطني في مقر المفوضية في بغداد، حيث تم إدخال النتائج المسجلة في الاستمارات رقم 97 و98 في قاعدة البيانات. وكما كانت الحال في انتخابات كانون الثاني، أشارت الأدلة إلى أن عمل مركز الإحصاء والتدوين الوطني كان في غاية المهنية والكفاءة. كما توافقت عملية تجميع النتائج بشكل عام مع المعايير الدولية. لكن كانت عدم القدرة على تحديد عدد أوراق الاقتراع البيضاء وغير الصالحة في النتائج النهائية مثاراً للقلق.

<sup>16</sup> انظر الجزء الخاص بالإطار القانوني في هذا التقرير

كان من المتوقع أن تصدر النتائج في الأسبوع الذي يلي التصويت ولكنها لم تصدر إلا بعد عشرة أيام. حيث أثار هذا التأخير الشبهات حول ما كان يجري لأوراق الاقتراع في ذلك الوقت، وتفاقت هذه المشكلة بفعل "تسريب" من قبل المسؤولين الانتخابيين المحليين والوطنيين لنتائج غير رسمية وفي كثير من الأحيان غير دقيقة.

كان التأخير في الواقع ناتجاً عن إجراء تدقيق ميداني ما بين 19 و24 تشرين الأول في أربع محافظات (بابل والبصرة وأربيل ونيوى). حيث قامت المفوضية بمراجعة إجراءات وصاديق وأوراق الاقتراع لكشف أي مشكلات قد تؤثر على النتيجة النهائية. وقد اعترض المراقبون على غياب الشفافية في هذا الموضوع ، غير أن المفوضية أصدرت تقريراً مفصلاً في 8 تشرين الثاني أوضحت فيه أن التدقيق ركز على إيجاد مشكلات لها أثر على النتيجة الإجمالية للاستفتاء.

أجري التدقيق في بابل والبصرة وأربيل كنماذج عن المحافظات التي كان الاقتراع بـ "نعم" فيها مرتفعاً جداً. وشددت المفوضية على أن المحافظات الثلاث "لم يجر اختيارها بسبب الاشتباه في وجود انتهاكات منظمة، أو بسبب وجود أي شكوى"، وإنما لأنها "تمثل فئة معينة وتعتبر نموذجاً لها"<sup>17</sup>. وقد أجري تدقيق في نيوى بسبب المشكلات التي حصلت فيها خلال عملية التسجيل، ووجود اتهامات جماهيرية بالتزوير، ولأن النتائج الأولية بينت حصول الـ "لا" على 55%<sup>18</sup>.

أجريت عملية التدقيق من قبل موظفون في رئاسة المفوضية بمساعدة ودعم من الطاقم الدولي. وشملت عملية التدقيق فحصاً كاملاً لمراكز اقتراع عشوائية حيث قام المدققون بفتح جميع صناديق الاقتراع والتأكد من أرقام الأختام بحسب المعلومات المسجلة في الاستمارة رقم 97 وأعادوا عدّ جميع أوراق الاقتراع، ومن ثم قاموا بمقارنة هذه الأرقام بتلك التي تسلمها مركز الفرز الوطني. كما قام المحققون بالتحقق من جميع مراكز ومحطات الاقتراع المفتوحة بالمقارنة مع القائمة الرسمية للتأكد من شرعيتها. واكتشف مركز اقتراع وهمي في شمال شرق محافظة نيوى، ولكن نتائج هذا المركز لم تكن قد أدخلت إلى المجاميع المركزية وتم الحجر على جميع أوراق الاقتراع المشتبه بها.

لم يتم الكشف عن أي مشكلات رئيسية أخرى في محافظة نيوى، وفي بابل والبصرة لم يكن هناك إلا بعض المشكلات الثانوية. ولكن وكما ذكر سابقاً في هذا التقرير، أظهر التدقيق في محافظة أربيل وجود محاولة منظمة لتضخيم التصويت "بنعم" بعدة طرق في ستة مراكز اقتراع، وكانت 10% من أوراق الاقتراع في هذه المراكز مثيرة

<sup>17</sup> راجع التقرير النهائي للمفوضية بشأن عملية التدقيق في الاستفتاء، ص. 5.

<sup>18</sup> اعتبرت النتيجة قريبة من فارق الـ 10% مع شرط الثلثين (أو 66,67%) الذي وضعته المفوضية لإجراء تدقيق في النتائج.

للشبهات. وفي جميع الأحوال فإننا حتى لو قدرنا استقرائياً أن هذه الممارسات طبقت على مستوى المحافظة فإن هذه المشكلات مجتمعة لن يكون لها أثر على النتيجة النهائية للتصويت.<sup>19</sup>

كان هناك نقص في الشفافية فيما يختص بالعرض من وراء التدقيق الميداني الذي أجري في المحافظات الأربع التي جرى اختيارها. وبما أن أنظمة الاستفتاء لا تتناول بشكل محدد التدقيق الميداني، يبدو أن هذه النقطة كانت غير واضحة وبحاجة إلى وضع أنظمة محددة. كما كانت الشفافية تنقص بقية الإجراءات حيث نقل عن المراقبين أنه لم يسمح لهم بمراقبة التدقيق الميداني.

كان استعداد 63% من العراقيين المؤهلين قانونياً للمشاركة في هذه العملية بالتأكد إشارة جيدة، وتجب الإشادة بالمفوضية لعملها على تسهيل مستوى الإقبال هذا. لكن يمكن تحديد ثلاث مشكلات متقاطعة فيما يخص أرقام إقبال الناخبين. فاولاً إذا استثنينا محافظة الأنبار، نجد أن إقبال الناخبين يتراوح ما بين 54% في محافظتي ذي قار وواسط، وفي المحافظات الأخرى ما بين 55% - 60%، أما في أربيل فقد تجاوزت 90%. ويعتبر هذا الانتشار في نسب إقبال الناخبين غير نموذجي ويشير إلى أن المشكلات والتزوير اللذين تم اكتشافهما في محافظة أربيل خلال عملية التدقيق الميداني كانت منتشرة في جميع أرجاء المحافظة. ولكن وكما أشرنا سابقاً فإنها ليست كافية للتأثير على النتيجة النهائية للاستفتاء.

ثانياً، تشير عدد الأصوات الصالحة والناخبين المسجلين وأرقام نسب إقبال الناخبين المزعومة إلى أن عدداً من الناخبين غير المسجلين قد أدلوا بأصواتهم. وقد يكون هؤلاء الناخبون المحتملون الذين جرت إضافتهم لملحق سجل الناخبين، وبالتالي سمح لهم بالتصويت. ومن الناحية الأخرى لا يمكن التحقق من هذا الأمر لأنه لا توجد أرقام رسمية خاصة بالتسجيلات التي حدثت في نفس اليوم.

ثالثاً يبدو أن 4,4% من أصوات الناخبين في نينوى، أي 60000 ورقة اقتراع، مفقودة. ومن المهم الإشارة هنا إلى أنه لو كانت جميع هذه الأصوات "لا" لوصلت نسبة التصويت لهذا الخيار إلى 58.54%، أي أنها لا تزال أقل من نسبة 66,67% المطلوبة للتأثير على نتيجة الاستفتاء.

### توصيات للمفوضية العليا:

1. العمل على تحسين قنوات التواصل مع مراكز الاقتراع ومكاتبها في المحافظات والدوائر مع مركزها الرئيسي.

<sup>19</sup> تقرير المفوضية المستقلة العليا للانتخابات النهائي حول عملية تدقيق الاستفتاء، ص 8.

2. التأكد من وصول المراقبين إلى مركز الإحصاء و التدوين وإلى أي مكان يتم فيه تخزين أوراق الاقتراع أو نتائج الأصوات، ضمن حدود ما تسمح به الإجراءات الأمنية.
3. تحسين شفافية عملية التدقيق عبر كشف المعلومات بشكل كامل وفي الوقت المناسب.
4. التأكد من أن إصدار النتائج قد جرى بموافقة مجلس المفوضين، ومعاينة أي موظف يقوم بإعلان نتائج غير رسمية بالشكل المناسب.
5. تضمين عدد أوراق الاقتراع البيضاء والصالحة وغير الصالحة في النتائج النهائية.
6. إصدار تقرير خطي رسمي حول الحدث الانتخابي، بما في ذلك النتائج النهائية.
7. توضيح المعايير والإجراءات القانونية مع الدولة في أي عملية انتخابية مستقبلًا.

### عملية معالجة الشكاوى

تجب الإشادة بالمفوضية العليا لنجاحها في إدخالها العديد من التغييرات البناءة على عملية تقديم الشكاوى لاستفتاء شهر تشرين الأول. ومن أهم التحسينات التي جرى تطبيقها:

- قرار يسمح بتقديم الشكاوى في محطات الاقتراع في يوم الاستفتاء.
- تدريب أكثر فعالية للطواقم العامل في مكتب الشكاوى.
- التزام مكتب الشكاوى بشكل أفضل في إجراءات النظر في الشكاوى المعتمدة لديه.
- وضع أنظمة أكثر وضوحاً فيما يخص تقديم الشكاوى عن طريق البريد الإلكتروني.

لم تظهر أي قيود غير ضرورية على نوع الشكاوى التي يمكن تقديمها. وبحسب نظام المفوضية رقم 2005/5 الفقرة رقم 4.4، يمكن تقديم أي نوع من الشكاوى طالما أنها تتعلق بانتهاك لنظام أو قانون.

وقد وفرت الأنظمة للمفوضية العليا صلاحيات كافية (بالرغم من وجود بعض الغموض فيما يتعلق بإمكانية معاقبة الكيانات السياسية على الانتهاكات التي يفترفها أعضاء من رتب متدنية). كذلك وضعت هذه الأنظمة خطوطاً واضحة للصلاحيات فيما يخص بإجراءات الشكاوى، باستثناء التعامل مع الشكاوى الموجهة ضد الإدارة الانتخابية. فعلى سبيل المثال، كانت الأنظمة غير واضحة بشأن مسألة تقديم الشكاوى ضد المفوضية العليا إلى مسؤول هيئة الانتخابات أو إلى مجلس المفوضين. وفي الواقع، استلم مجلس مكتب الشكاوى كل الشكاوى المقدمة ضد المفوضية، ومن ثم تم إرسالها إلى مدير الإدارة الانتخابية، وفصل فيها مجلس المفوضين. وكان من الأفضل لو أن المجلس استلم هذه الشكاوى مباشرة من مكتب الشكاوى قبل تدخل مدير الإدارة الانتخابية.

كان عدد الشكاوى التي تم استلامها خلال فترة الاستفتاء الا وهو 158 شكوى، عدداً منخفضاً بالمقارنة مع الشكاوى التي تم استلامها خلال انتخابات شهر كانون الثاني وأقل من عدد الانتهاكات الانتخابية التي أبلغ عنها المراقبون.

ويبدو أن ذلك قد نتج جزئياً من القيود المفروضة ضمن إجراءات تقديم الشكاوى، الأمر الذي ردد العديد من الأشخاص عن تقديم شكاوى.

وتشمل هذه القيود: من يستطيع تقديم شكوى، المهل الزمنية الضيقة، والمتطلبات الصعبة المتعلقة بمحتوى الشكاوى، وقلة وعدم دقة المعلومات التي وفرتها المفوضية عن كيفية تقديم الشكاوى، وعدم كفاية المعلومات بشأن الحماية التي يتوقعها الشاكي. وفي أغلب الأحيان، ظهرت فجوة ما بين الإرشادات التي وزعتها المفوضية على الجمهور والإجراءات التي اعتمدها فعلياً. وقد مارست المفوضية مرونة قصوى في قبول الشكاوى التي لم تستوف جميع المتطلبات. ويبدو أنه لم يجر إبلاغ الجمهور بهذه المرونة، كما أن حملة التثقيف العام بشأن الشكاوى لم تكن فعالة.

كانت إجراءات معالجة الشكاوى والتحقيق فيها ملائمة، باستثناء تلك المتعلقة بالتبليغ، والحق في الحصول على المعلومات، والتخزين، والنقل. وفي جميع الأحوال فإن بعض هذه الإجراءات لم يتم اتباعها. كذلك لم يكن لدى المفوضية عدد كافٍ من الموظفين للتحقيق في الشكاوى التي تلقفتها ومعالجتها بشكل ملائم، ولذلك لم تتمكن من معالجتها في الوقت المناسب. وعلى الرغم من عدم تقديم طعون في الواقع ضد "السلطات"، إلا أن إجراءات الطعن كانت في معظمها ملائمة.

لم تتبع المفوضية الإجراءات التي وضعتها لتقديم ملفات الشكاوى للفحص من قبل الجمهور. وأمكن فهم هذا السلوك في ظل الوضع الأمني، لكن يجب إعادة النظر في هذا الإجراء في المستقبل. ويبدو أيضاً أن العديد من مسؤولي المفوضية وموظفيها ومستشاريها، كانوا مترددين في توفير معلومات عامة بشأن الشكاوى للمراقبين المعتمدين. وهكذا لم يسمح عدم التعاون المذكور بإزالة الشكوك بشأن سوء الإدارة والتلاعب والتدخل السياسي.

أخيراً، أثارت الخطوات التي اتخذها مجلس مفوضي المفوضية العليا رداً على الشكاوى الأكثر خطورة تساؤلات بشأن مدى حيادية المجلس. فقد أظهرت تحقيقات مجلس المفوضين في مزاعم التزوير في عملية التسجيل قبل الانتخابات في محافظة كركوك، أن هذه الشكاوى صحيحة. لكن مجلس المفوضين لم يفرض أي عقوبات بحق المنتهكين. ولم تحصل البعثة الدولية للانتخابات العراقية على سجل الشكاوى الخاص بانتهاكات وسائل الإعلام، ولذلك لم تكن قادرة على تقييم ما إذا كان قد جرى إنفاذ العقوبات بشكل ملائم.

### توصيات للمفوضية العليا:

1. نشر معلومات دقيقة ومتناغمة وواضحة بشأن إجراءات الشكاوى على نطاق واسع.
2. زيادة شفافية عملية تقديم الشكاوى عن طريق جعل المعلومات غير الشخصية بشأن الشكاوى في متناول المراقبين وسائر المعنيين.
3. إزالة التضارب ما بين الأنظمة والإجراءات، لا سيما في ما يتعلق بالشكاوى ضد الإدارة الانتخابية.

4. التحقيق بناء على مبادرة من مجلس المفوضين في انتهاكات محتملة اكتشفت من خلال شكاوى قدمها مجهولون أو شكاوى لم تتضمن اسم المنتهك والمعلومات الخاصة بكيفية الاتصال به.
5. التأكد من معالجة الشكاوى بمجرد استلامها وضمن إطار زمني مقبول.

## الخلاصة

تستحق المفوضية المستقلة العليا للانتخابات في العراق الثناء على إجراءاتها الاستفتاء بشكل مهني وكفؤ، خاصة في ظل الظروف الأمنية الصعبة والتحديات اللوجستية التي واجهتها. فقد تجلّت الخبرة المكتسبة في الانتخابات السابقة في التحسينات الكبيرة التي أجرتها المفوضية على الصعيد العملي والإجرائي والقانوني منذ انتخابات كانون الثاني.

وتشمل المجالات التي يمكن إدخال تحسينات عليها على المدى القصير في الانتخابات المقبلة النقاط التالية:

- وضع موعد نهائي للفصل في الشكاوى وإعلان النتائج الرسمية،
- مراجعة الشكاوى التي جرى تقديمها خلال فترة تحديث سجل الناخبين في الوقت الملائم وتبني إجراءات تصحيحية حيثما يكون ذلك مناسباً،
- إعداد مواد أشمل للتربية المدنية والإعلام الجماهيري لتثقيف الناخبين،
- التأكد من إنشاء هيئة مستقلة لرصد الإعلام،
- رفع مستوى تدريب موظفي الانتخابات لتسهيل دخول المراقبين، و
- تعزيز التواصل بين مقر المفوضية المستقلة ومكاتبها في الميدان.

وتشمل المجالات التي يمكن إدخال التحسينات عليها على المدى الطويل:

- إعداد إطار قانوني وتنظيمي لتمويل الحملات الانتخابية ونفقاتها، بالإضافة إلى وسائل انفاذ و تفعيل هذا الإطار، و
- اعداد نظام تخطيط إستراتيجي طويل الأمد لتعزيز مهنية المفوضية العليا ومستوى كفاءتها المهنية!.

لقد وجدت البعثة الدولية للانتخابات العراقية أن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق قد أجرت استفتاء يتوافق بشكل عام مع المعايير الدولية، وتهدف التوصيات المدرجة في هذا التقرير إلى مساعدة المفوضية عبر تعزيز قدراتها.

