

دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في تحقيق شفافية ونزاهة العملية الانتخابية

م. د. منى عباس عبد الكاظم

كلية الصفوة الجامعة/ قسم القانون

<https://doi.org/10.61353/ma.0060453>

تاريخ استلام البحث ٢٠٢١/٦/١ تاريخ قبول البحث ٢٠٢١/٧/١٢ تاريخ نشر البحث ٢٠٢١/٩/٣٠

تعد المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق هيئةً رسمية مختصة بجميع مستويات الانتخاب، وتجد هذه المفوضية أساس سلطتها وفقاً للمادة (١٠٢) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، وبموجب القانون رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ هو الأساس التشريعي لسلطة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، الذي خولها الكثير من الصلاحيات والاختصاصات لضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، كالرقابة على التصويت، ودورها في عملية العد والفرز، وهما المرحلتان الأكثر أهمية في العملية الانتخابية. وصولاً إلى مرحلة إعلان النتائج. فهي تسهر على تطبيق مبدأ شفافية ونزاهة الانتخابات، والآليات التي تمكن من مراقبة ومتابعة أعمال وأفعال الإدارة الانتخابية، وسير العملية الانتخابية، وترسخ مبادئ ومفاهيم الديمقراطية البرلمانية وبناء الدولة المدنية الديمقراطية على أسس المواطنة، وفق معايير الشفافية والنزاهة وحقوق الإنسان. كما إن الشفافية تكون في كل ما يتعلق بالعملية الانتخابية في مراحلها وجزئياتها كافة، سواء ما تعلق منها بالمفوضية أم المرشحين أو القوائم أو الأحزاب، مع التذكير إن الشفافية مبدأ متكامل لا يقبل التجزئة. ولضمان نزاهة وعدالة الإجراءات الانتخابية لابد من إقرار نظام مراقبة صارم لعمل المفوضية والأحزاب والمرشحين قبل الاستحقاق الانتخابي وأثنائه.

The Independent High Electoral Commission in Iraq is the official body competent at all levels of elections, and this commission finds the basis of its authority in accordance with Article (102) of the permanent Iraqi constitution of 2005, and in accordance with Law No. (31) of 2019 is the legislative basis for the authority of the Independent High Electoral Commission, which He conferred on her a lot of powers and competencies to ensure the transparency and integrity of the electoral process, such as monitoring the vote, and her role in the counting and sorting process, which are the two most important stages in the electoral process. Up to the stage of announcing the results. It ensures the implementation of the principle of transparency and integrity of elections, and the mechanisms that enable monitoring and follow-up of the electoral administration's actions and actions, and the conduct of the electoral process, consolidating the principles and concept of parliamentary democracy and building a democratic civil state on the foundations of citizenship and in accordance with standards of transparency, integrity and human rights. Transparency in everything related to the electoral process in all its stages and parts is related to the commission, candidates, lists or parties, with a reminder that transparency is an integrated and indivisible principle. To ensure the integrity and fairness of electoral procedures, a strict monitoring system must be established for the work of the commission, parties and candidates before and during the elections.

الكلمات المفتاحية: مبدأ الشفافية والنزاهة، الإطار القانوني، الإطار المؤسسي، التمويل السياسي، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، الإدارة الانتخابية، مراقبة الانتخابات.



المقدمة

تقوم الدول غالباً، بإنشاء هيئات مستقلة تشرف على عملية الانتخاب لضمان نزاهتها وشفافيتها، كما في العراق إذ تمثلت تلك الهيئة بـ(المفوضية العليا المستقلة للانتخابات). وللتحقق من أن نتائج الانتخابات تعكس رغبة الناخبين الحقيقية، يجب على الإطار القانوني حماية مبادئ الحرية، والشفافية والنزاهة والتنافسية في الانتخابات والتأكيد عليها، وعادة ما تنص الدساتير على الحريات السياسية الضرورية لتنفيذ انتخابات تنافسية. أما اللوائح والضوابط فإنها تؤكد على شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، وتكافؤ الفرص ومسؤولية كافة المشاركين، بينما تُسهم مدونات السلوك في تغادي الممارسات والسلوكيات غير الأخلاقية.

أولاً: أهمية البحث

تشكل العملية الانتخابية، بما فيها وسائل الديمقراطية المباشرة كالاستفتاءات، إحدى أكبر الفعاليات الإدارية وأكثرها تعقيداً، التي يمكن لبلد ما تنظيمها وتنفيذها في جو سياسي عادة ما يتسم بالمنافسة، و بما أن الانتخابات تمثل حجر الأساس للديمقراطية وعمودها الذي ترتكز عليه، وإن الانتخابات هي الدعامة الأساسية للديمقراطية من خلال اختيار الناخب لممثليه داخل البرلمان، وعليه فإن أي حديث عن الديمقراطية لا بد أن يتضمن مدخلات العملية الانتخابية، التي تتمثل بالمشاركة السياسية للمواطن من خلال الانتخابات، وصولاً إلى المخرجات، و تتمثل باختيار المرشحين وتشكيل الحكومة المنبثقة من البرلمان ومدى استجابتها لرغبات الناخبين وتحقيق مطالبهم.

ثانياً: إشكالية البحث

لكل بلد نمطه الخاص بكيفية إدارة الحكم فيه، ففي بلد تقوم فيه إدارة الحكم على مبدأ سيادة القانون، فإن البيئة هناك تعتبر مناسبة لتنظيم انتخابات حرة وشفافة ونزيهة، و يمكن في تلك البيئة تحديد المخالفات القانونية وتصحيحها أو تعقبها بسهولة، كما يمكن ملاحقة الممارسات الإجرامية من خلال نظام قانوني فاعل. أما في بلد يعاني من صعوبات جمة في مجال إدارة الحكم وقضايا سيادة القانون، فقد يصبح الحفاظ على عدالة ونزاهة الانتخابات أمراً أكثر صعوبة.





وهذا يطرح السؤال الأساسي والمحوري حول مبادئ الشفافية والنزاهة في الانتخابات؟ وهل دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والضمانات التي توفرها لتحقيق هذه المبادئ كافية وفاعلة؟

وتتفرع من هذا السؤال مجموعة من الأسئلة الفرعية ومنها:

١- ما مبادئ الشفافية والنزاهة في الانتخابات؟

٢- ما دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في تحقيق وضمان مبادئ الشفافية والنزاهة في الانتخابات؟

٣- ما دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في ضمان تحقيق الشفافية والنزاهة فيها؟

٤- ما دور التمويل السياسي في الانتخابات وكيفية مراقبته؟

ثالثاً: فرضية البحث

يفترض البحث أن العلاقة بين وجود مبادئ الشفافية والنزاهة في الانتخابات تتطلب ضمانات كافية لتطبيقها، فعدم وجود الضمانات قد يجعل المبادئ الجيدة حبراً على ورق، ويجعلها غير مطبقة في الواقع العملي.

رابعاً: هدف البحث

يهدف البحث الى:

١- عرض مبادئ الشفافية والنزاهة في الانتخابات.

٢- توضيح مبادئ شفافية ونزاهة الانتخابات.

٢- ضمانات العملية الانتخابية الشفافة والنزيهة.

٣- آليات مراقبة العملية الانتخابية الشفافة والنزيهة.

خامساً: منهجية البحث

نظراً لأهمية هذه الدراسة، اعتمد الباحث على المنهج الوصفي لتوضيح أسس ومبادئ وضمانات الشفافية والنزاهة الانتخابية كما اعتمد على المنهج التحليلي، من خلال التركيز على المؤسسة الانتخابية المتمثلة بـ(المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) والإطار القانوني الذي تركز عليه في عملها واختصاصاتها للوصول الى دورها في تحقيق الشفافية والنزاهة الانتخابية.



سادساً: هيكلية البحث

تم تقسيم بحثنا الموسوم بـ(دور المفوضية العليا المستقلة في تحقيق الشفافية والنزاهة الانتخابية) على بحثين، فضلاً عن مقدمة وخاتمة، تطرقنا في المبحث الأول، إلى (مبادئ الشفافية والنزاهة الانتخابية)، وجاء المبحث الثاني، بعنوان (ضمانات الشفافية والنزاهة الانتخابية)، وسنتطرق لهذه المباحث من خلال الآتي:

المبحث الأول: مبادئ الشفافية والنزاهة

المطلب الأول: الأساس الدستوري والتشريعي.

المطلب الثاني: الإطار المؤسسي لشفافية ونزاهة الانتخابات.

المبحث الثاني: ضمانات الشفافية والنزاهة المرتبطة بالتمويل.

المطلب الأول: تنظيم التمويل السياسي.

المطلب الثاني: الرقابة على التمويل السياسي

المبحث الأول

مبادئ الشفافية والنزاهة

يوفر الإطار القانوني الأساس الذي تقوم عليه شفافية ونزاهة الانتخابات، فعادة ما يشتمل ذلك الإطار على عدد من القوانين التي يتم استكمالها من خلال مجموعة من اللوائح والأنظمة. وما زالت أسس ومبادئ وضوابط الانتخابات العادلة والنزيهة في مرحلة التطوير، في الديمقراطيات الناشئة، ويتم العمل على تضمين المبادئ الأساسية ضمن نصوص الإطار القانوني. أما في البلدان المتحولة من النظام الشمولي إلى الديمقراطي، فيتمثل التحدي الأكبر في إمكانية التوافق على ضوابط انتخابية يمكن لكافة الأطراف والأحزاب القبول بها واحترامها^(١).

ونجد في بعض البلدان قيام هيئتين لإدارة الانتخابات، يكون كلاهما مستقلاً عن السلطة التنفيذية ويعتبران إدارةً انتخابية مستقلة. وعلى الأغلب تضطلع إحدى هاتين الهيئتين بمسؤولية رسم السياسات المتعلقة بالعملية الانتخابية، بينما تأخذ الأخرى على عاتقها تنظيم وتنفيذ العمليات الانتخابية. ونجد في بعض الحالات ضوابط تضمن للهيئة المنفذة استقلاليته عن الهيئة الواضعة للسياسات الانتخابية في كل ما يتعلق بالعمليات التنفيذية وتوظيف العاملين فيها^(٢).



كما يمكن الاستفادة من أية عملية لإصلاح أي من أوجه الإطار القانوني للتأكيد مجدداً على مبدأ شفافية ونزاهة في العملية الانتخابية. فعملية الإصلاح القانوني تهدف إلى إحداث تغييرات ديمقراطية حقيقية، عبر إيجاد إطار تنظيمي جديد وأشكال جديدة للمشاركة، وتقوم المؤسسات بوضع ضوابط وإجراءات تنفيذية تؤكد على مسألة الشفافية والنزاهة في الانتخابات عبر النصوص القانونية الجديدة وتعزيزها^(٣).

وغالباً ما تجد مبادئ الشفافية والنزاهة الانتخابية سندها في الدستور والتشريعات وغيرها وهذا ما سوف نتناوله في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مبادئ الشفافية والنزاهة في التشريعات العراقية

تشتمل النصوص القانونية على المبادئ العامة لتنظيم الإدارة الانتخابية والتوجيهات الخاصة بالقائمين على تلك الإدارة المتعلقة بكيفية إدارة الانتخابات، وتحدد تلك النصوص حقوق وواجبات الأحزاب السياسية، ووسائل الإعلام، والناخبين والمشاركين الآخرين في العملية الانتخابية. ويخول الإطار القانوني الإدارة الانتخابية إدارة الانتخابات استناداً إلى التركيبات التنظيمية المنصوص عليها في نصوصه، وتتمثل معرفة أسس العدالة والنزاهة الانتخابية في الدول في معرفة الاطار القانوني الذي يؤسس للعدالة والنزاهة الانتخابية، فضلاً عن معرفة الإطار المؤسسي الذي يحدد المؤسسات وعملها في تحقيق وترسيخ العدالة والنزاهة في الانتخابات، وسنتناول ذلك في التالي:

أولاً: الإطار القانوني لشفافية ونزاهة الانتخابات: يمثل كل من الدستور والتشريعات الإطار القانوني لشفافية ونزاهة الانتخابات، ويتمثل ذلك فيما يأتي :

١- **الدستور:** يمكن أن ينص الدستور على مبدأ الحق العام في الاقتراع للجميع، وتحديد تعاقب دورات الانتخابات، بالإضافة إلى تحديد شروط الأهلية للترشيح للمواقع التمثيلية المنتخبة الرئيسية. فعلى سبيل المثال، فإن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد يخول الحكومة أو لجنة انتخابات مستقلة مهمة إدارة الانتخابات، في الوقت الذي يعطي سلطة إنفاذ القوانين الانتخابية إلى النظام القضائي أو محكمة انتخابات مختصة. ويستند الشكل المتبع في تصميم الإدارة الانتخابية في أي بلد إلى عملية شاملة تخص تصميم مؤسساته. ففي العراق



تنص المادة (٢٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أن (للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح) (٤). ويعني هذا النص أن ممارسة التصويت هي حق لصيق بشخص المواطن، و يمارس من قبله حصرياً. حيث كفل الدستور العراقي بهذه المادة الدستورية للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية وبالأخص حق الترشح والانتخاب ولا سبيل لذلك إلا من خلال المفوضية المعنية بتنظيم الانتخاب أو الاستفتاءات. ويعود الأساس الدستوري لسلطة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الى الدستور، إذ أفرد الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ الفصل الرابع منه للهيئات المستقلة، ونصت لمادة (١٠٢)، على أنه " تعد المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وينظم عملها بقانون" (٥).

ولم تتمتع مسألة تنظيم وإدارة الانتخابات التعددية الديمقراطية في الغالب بكثير من الاهتمام، ولم تشكل حدثاً يستقطب اهتمام وسائل الإعلام. إذ مرت إدارة الكثير من العمليات الانتخابية دون أن تستحوذ على أي اهتمام يُذكر، سوى من قبل أولئك المعنيين بها بشكل مباشر، على الرغم من اعتراض الأحزاب الخاسرة في كثير من الأحيان على طريقة إدارة تلك الانتخابات ونتائجها. إلا أن ذلك بدأ بالتغير منذ أواسط ثمانينات القرن الماضي، عندما بدأت الانتخابات الديمقراطية تُتابع كعنصر أساسي في عملية التحول من الأنظمة الشمولية وفي حل النزاعات؛ وعليه، بدأ كل من الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام، وكذا المراقبون الدوليون والمحليون بمتابعة تلك الانتخابات ومراقبتها عن كثب. (٦)

٢- الأساس التشريعي لسلطة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات: ألغى القانون رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لعام ٢٠٠٧ مع تعديلاته، وبذلك أصبح هذا القانون هو الأساس التشريعي الذي تقوم عليه سلطة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. وفيما يلي نستعرض أهم ما جاء فيه.

جاء في الأسباب الموجبة للقانون رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ (٧) أنه (بغية إجراء انتخابات حرة نزيهة يطمئن لنتائجها الناخب، وضماناً لشفافية أكبر وانسجاماً مع التوجهات

الإصلاحية التي طالب بها الشعب، شرّع هذا القانون^(٨). ليصبح هو القانون النافذ الذي تستند عليه سلطة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، في إطار تطوير التشريع العراقي ومواكبة المتغيرات السياسية والاجتماعية في الجانب الانتخابي صدر قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ٣١ لسنة ٢٠١٩، وبواقع ٢٨ مادة قانونية مقارنة بالقانون الملغى، وجاء هذا القانون مشابهاً . ببعض أحكامه . الأحكام القانونية للقانون الملغى رقم (١١) لعام ٢٠٠٧، ويختلف معه في جوانب أخرى، إما بالدقة أو الزيادة في الضمانات القانونية للمعترضين على نتائج الانتخابات، وهذا المحور الأخير هو الذي يمثل التطور التشريعي والتجديد بين الماضي والحاضر لإطار الانتخابات العراقية، وعمل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في وقتنا الحاضر.

٣- القانون الانتخابي: قامت العديد من البلدان باعتماد قانون شامل وموحد للانتخابات، بحيث يتطرق القانون الواحد إلى معظم المسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية، ومن تلك المسائل: الأدوار والمهام الموكلة للمؤسسات المسؤولة عن وضع السياسات الانتخابية وإدارة الانتخابات، الإطار أو الجدول الزمني للانتخابات، شروط الأهلية الخاصة بالناخبين، تسجيل المرشحين والأحزاب السياسية، مبادئ عمليات الاقتراع وعد وفرز الأصوات، وسائل الرقابة على الانتخابات، بالإضافة إلى العقوبات المترتبة على أي خرق للقانون. كما يشتمل القانون . عادة . على الإجراءات والوسائل الخاصة بكيفية التعامل مع الاعتراضات والطعون والنزاعات المتعلقة بالعملية الانتخابية. وتجدر الإشارة إلى أن النظم التي تعتمد قانوناً واحداً وشاملاً للانتخابات تقلل من المخاطر المحيطة بمسألة النزاهة في الانتخابات^(٩).

ومما تقدم نلاحظ أن الدستور أو القوانين ذات العلاقة تعطي صلاحية وضع واعتماد اللوائح والضوابط الانتخابية للمؤسسات المسؤولة عن وضع السياسات وإدارة الانتخابات. كما أن الإطار القانوني في معظم البلدان قد تطور إلى تركيبة معقدة من القوانين، واللوائح، والقرارات القضائية، والممارسات الإدارية. وقد تكون بعض قوانين الانتخاب جديدة ومعدلة، أما بعضها الآخر فقد يكون قديماً ولكنه ما زال قائماً. فالعمل بموجب إطار قانوني متناسق يعزز عدالة ونزاهة الانتخابات.



المطلب الثاني: الإطار المؤسسي لشفافية ونزاهة الانتخابات: يستند الإطار العام لشفافية ونزاهة الانتخابات إلى الأسس التنظيمية المعتمدة في الإطار القانوني^(١٠). وتعتبر الترتيبات المؤسسية التنظيمية والتوافق حول تركيباتها من العناصر الهامة التي تعزز من نزاهة الانتخابات. ومن المسائل التنظيمية الرئيسية هي ما يتعلق بإنشاء مؤسسة مستقلة لوضع السياسات وإدارة الانتخاب^(١١).

يتألف الإطار المؤسسي لشفافية ونزاهة الانتخابات من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات التي تضم مجلس المفوضين والادارة الانتخابية.^(١٢)

١- مجلس المفوضين: يتكون مجلس المفوضين من تسعة أعضاء وعلى النحو الآتي: ^(١٣)

خمسة من قضاة الصنف الأول يختارهم مجلس القضاء الأعلى، واثنان من قضاة الصنف الأول يختارهم مجلس القضاء الأعلى من بين مجموع المرشحين، و يرسلهم المجلس في اقليم كوردستان، واثنان من اعضاء مجلس الدولة من المستشارين حصراً والمرشحين من مجلس الدولة يختارهم مجلس القضاء الأعلى.

وترتبط بمجلس المفوضين الدوائر الآتية: ^(١٤) الأمانة العامة لمجلس المفوضين: تتولى الاعمال الإدارية والتنظيمية الخاصة بالمجلس. ودائرة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية: تتولى اصدار إجازة تأسيس الاحزاب ومتابعة أعمالها ونشاطاتها وفقاً لقانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥ أو أي قانون يحلّ محله. وأعضاء مجلس المفوضين غير قابلين للعزل أو الإقالة، إلا في حالة صدور حكم قضائي بات بحق عضو المجلس عن جناية أو جريمة مخلة بالشرف، أو إعفائهم بعد استجواب في مجلس النواب وفقاً لأحكام المادة (٦١ - ثامناً - هـ) من الدستور ^(١٥) .

ومن المهم تحديد دور كل مؤسسة بوضوح في الإطار القانوني، والتي تعتبر جميعها وسائل تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة في الانتخابات. أما المؤسسات الرئيسية التي تلعب دوراً في الانتخابات فهي:



١. **المؤسسة الانتخابية:** غالباً ما تتكون المؤسسة الانتخابية من هيئة السياسة الانتخابية وهيئة الإدارة الانتخابية. ونجد في بعض البلدان قيام هيئتين لإدارة الانتخابات، يكون كلاهما مستقلاً عن السلطة التنفيذية ويعتبران كإدارة انتخابية مستقلة^(١٦).

٢. **الإدارة الانتخابية:** تتألف الإدارة الانتخابية في المفوضية العليا المستقلة من المكتب الوطني والمكاتب الانتخابية في الإقليم والمحافظات، وفقاً لهيكلية يتم اقتراحها من قبل رئيس الإدارة الانتخابية ويصادق عليها مجلس المفوضين^(١٧). وتتولى الإدارة الانتخابية تنفيذ القرارات والانظمة والإجراءات الصادرة عن مجلس المفوضين وإعداد الخطط الفنية والعملياتية لأي عملية انتخابية، وإدارة الأعمال الإدارية والنشاطات الفنية الخاصة بالشأن الانتخابي^(١٨).

٣. **المكتب الوطني:** يتكون المكتب الوطني من الدائرة الإدارية والمالية. والدائرة القانونية. ودائرة العمليات وتكنولوجيا المعلومات. ودائرة الاعلام والاتصال الجماهيري^(١٩).

٤. **مكاتب المحافظات الانتخابية:** يكون مديرها مسؤولاً عن ادارة الانتخابات في المحافظة أمام مجلس المفوضين ورئيس الادارة الانتخابية. وترتبط مكاتب المحافظات الانتخابية ومكاتب الاقليم بالإدارة الانتخابية^(٢٠).

أ- **هيئة السياسة الانتخابية:** هي المسؤولة عن وضع كل من السياسات المبدئية وسياسات صنع القرارات المتعلقة بسير الانتخابات، وفي بعض الحالات، فإن هيئة وضع السياسة الانتخابية مسؤولة أيضاً عن صياغة التشريعات الانتخابية وتوفير الاشراف الانتخابي، فعلى سبيل المثال إن هيئة السياسة الانتخابية قد توصي بوضع أحكام تشريعية، وتساعد في وضع مسودة مشروع القانون، كما قد يساهم الناخبون ووسائل الإعلام وغيرهم في ذلك .

ب- **هيئة الإدارة الانتخابية:** أشار المشرع العراقي إلى تأسيس هذه الهيئة، حيث تأسس بموجب القانون رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ هيئة تسمى (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) وهي هيئة مهنية مستقلة ومحيدة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري



وتخضع لرقابة مجلس النواب^(٢١)، كما صدر مرسوم جمهوري عراقي بتعيين أعضاء مفوضية الانتخابات^(٢٢).

الإدارة الانتخابية المستقلة هي تلك القائمة في البلدان التي تقوم على تنظيم وإدارة انتخاباتها هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية ولها ميزانيتها الخاصة بها ، و تقوم بإدارتها بشكل مستقل، وفي ظل هذا الشكل لا تتبع الإدارة الانتخابية لأية جهة ولا تكون مسؤولة أمام أية وزارة أو إدارة حكومية، إلا أنها يمكن أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية (البرلمان) أو القضاء أو رئيس البلاد. ويمكن أن تتمتع الإدارات الانتخابية المستقلة بمستويات مختلفة من الاستقلالية الإدارية والمالية، ومستويات مختلفة من المسؤولية العامة عن نشاطاتها. قد يتأثر شكل الإدارة الانتخابية بالتقاليد الإدارية الموروثة عن القوة المستعمرة. وبينما يمكن الحديث عن العديد من المتغيرات والخيارات، إلا أن هناك ثلاثة أشكال رئيسية للإدارة الانتخابية هي: المستقلة، الحكومية والمختلطة^(٢٣).

٢- **الوكالات الرقابية:** إن الإشراف على العملية الانتخابية هو وسيلة هامة لضمان تحقيق النزاهة فيها. وفي معظم النظم الانتخابية، فإنه يتم تخويل وكالة خاصة للإشراف على العملية الانتخابية. وقد تكون تلك الوكالة موجودة ضمن هيئة إدارة الانتخابات أو هيئة وضع السياسات، أو في مؤسسة منفصلة. وتبحث وكالات الرقابة عن المشاكل المتعلقة بالنزاهة في المجالات الآتية: إدارة الانتخابات وموظفوها، وسجل الناخبين وتسجيل المرشحين، والحملات الانتخابية وتمويل المرشحين، والاقتراع والتصويت وفرز الأصوات وعدها.

٣- **منظمات الأحزاب السياسية:** تتنافس الأحزاب السياسية في الانتخابات لكسب تأييد الناخبين لها. كما تعمل على توفير التوازن في الحفاظ على نزاهة الانتخابات من خلال حرصها على عدم السماح للأحزاب الأخرى أو المرشحين بإساءة استغلال العملية الانتخابية، أو التلاعب في نتائج الانتخابات أو تلقي معاملات تفضيلية. وتلعب يقظة الأحزاب دوراً هاماً في الحفاظ على عملية انتخابية نزيهة، ويمكن أن يكون تأثير تلك المنظمات الحزبية إيجابياً أو سلبياً على مجمل العملية الانتخابية:

أ- **التأثير الإيجابي على النزاهة:** من أجل ضمان حماية مصالحها السياسية، تستطيع الأحزاب السياسية والمرشحون المتقدمون لخوض غمار الانتخابات مراقبة العملية الانتخابية.





وتقوم معظم الأحزاب السياسية بمراقبة كامل العملية الانتخابية عن كثب، وهذا يتيح للأحزاب السياسية والمرشحين إمكانية التعرف على مظاهر الغش والتحايل، أو التمييز والانحرافات الأخرى عن اللوائح التنظيمية المقررة. ومن شأن التقارير الايجابية العمل على تهدئة مخاوف الجمهور بشأن قضايا النزاهة وتعزيز ثقة الجمهور في النظام.

ب- **التأثير السلبي على النزاهة:** فبحكم وجود مصلحة للأحزاب السياسية في نتائج الانتخابات، ونظراً لكونها تتنافس مع بعضها البعض أثناء الحملات الانتخابية، تتسبب الأحزاب السياسية والمرشحين في نشوء مشاكل متعلقة بالنزاهة. (٢٤).

٤- **منظمات أصحاب المصالح:** إن تنظيمات ومجموعات أصحاب المصالح غير مرتبطة بصورة مباشرة في المنافسات الانتخابية. ويتمثل الغرض المستهدف لديهم في محاولة التأثير على السياسة العامة ونتائج الانتخابات.

٥- **المنظمات غير الحكومية:** إن بعض جماعات المصالح والمنظمات غير الربحية والتي يشار إليها بعبارة المنظمات غير الحكومية (NGOs)، تعمل نيابة عن الرأي العام لتحسين نوعية الانتخابات والعملية الديمقراطية. وتقوم المنظمات غير الحكومية بدور مراقبين مستقلين في الانتخابات.

وتعتبر هيئة إدارة الانتخابات هي المسؤولة عن إدارة الانتخابات، ويتعين عليها تنفيذ الإجراءات المحددة في الإطار القانوني بكل أمانة ونزاهة. وهذا ينطوي على التعامل مع القضايا الفنية واتخاذ القرارات. وعادة ما تعمل على تطوير إجراءات تسجيل الناخبين والمرشحين، والتصويت، وفرز الأصوات. وتتولى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وضع الأنظمة والتعليمات المعتمدة في الانتخابات والاستفتاءات الاتحادية والاقليمية والمحلية في جميع أنحاء العراق؛ لضمان تنفيذها بصورة عادلة ونزيهة، والقيام بالإعلان وتنظيم وتنفيذ أنواع الانتخابات والاستفتاءات كافة الاتحادية والمحلية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم والإشراف عليها وفق أحكام الدستور في جميع أنحاء العراق. وتقوم هيئة الاقاليم للانتخابات بالتنسيق والتعاون مع المكتب الوطني بمهام الادارة والنظم الانتخابية الاتحادية الخاصة بالاقليم تحت اشراف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات(٢٥). ويمارس مجلس



المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات اختصاص الرقابة من خلال إعتامد مراقبي الانتخابات ووكلاء الكيانات السياسية والإعلاميين والمراقبين الدوليين^(٢٦).

٦- **المراقبون المستقلون:** يلعب المراقبون المستقلون دوراً هاماً في الحفاظ على نزاهة الانتخابات. وسواء كان المراقبون محليين أم دوليين، فإنهم يعملون على مراقبة العملية الانتخابية بصورة موضوعية^(٢٧).

أ- **المراقبة الوطنية:** تقوم تشكيلة واسعة من المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني بأداء دور المراقبين المحليين في الانتخابات، ومن شأن الرصد النشط من جانب المراقبين المحليين ان يسمح بإجراء التصحيحات خلال سير العملية نفسها، عندما لا يزال هناك وجود متسع من الوقت لعمل ذلك^(٢٨).

ب- **المراقبة الدولية:** يعمل المراقبون الدوليون بصفة مراقبين في البلدان التي تتلقى مساعدات من المانحين الدوليين للانتخابات، والبلدان التي تمر بمرحلة تحول نحو الديمقراطية. وتتم المراقبة الدولية من قبل منظمات دولية عديدة ومختلفة، ولا سيما من جانب الأمم المتحدة، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية، والمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات. وللمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق الاستعانة بخبراء من مكتب المساعدة الانتخابي التابع للأمم المتحدة في مراحل الاعداد والتحضير واجراء الانتخابات والاستفتاءات^(٢٩).

ونشير هنا إلى أن الأمم المتحدة أعلنت عن نشر العشرات من موظفيها في أنحاء العراق تسبق انتخاباته المبكرة في المرحلة التي تسبق الانتخابات وأثناءها لتعزيز القدرات الانتخابية وتعزيز الشفافية وبهدف إعادة بناء الثقة في المؤسسات والعمليات الانتخابية في البلاد.

وجاء القرار المرقم ٢٥٧٦ (٢٠٢١) الذي اتخذه مجلس الامن في ٢٧ من شهر ايار الذي أشاد بجهود الحكومة العراقية في التخطيط والتنفيذ الفعلي لانتخابات مبكرة حرة ونزيهة، لتكون ذات مصداقية وتشاركية شاملة، مع المشاركة الكاملة والفعالة على قدم المساواة، وأن البعثة ستضم فريقاً أُممياً معززاً وقوياً، وطواقم إضافية قبل الانتخابات المقبلة في العراق، لمراقبة اليوم الانتخابي العراقي على أوسع نطاق جغرافي ممكن. وأكد القرار على ضرورة



اندراج المساعدة التي ستقدمها البعثة الأممية، على صعيد تنظيم الانتخابات، في إطار احترام السيادة العراقية.

اختصاصات المفوضية في الرقابة على التصويت: تتفاوت نظم التصويت وتختلف في نوعها وقدرتها للحفاظ على النزاهة الانتخابية. وقد عملت كل دولة على وضع نظامها الانتخابي الخاص بها، بناء على موروثها السياسي والثقافي. ويشتمل كل نظام على مزايا إيجابية وأخرى سلبية. وهناك العديد من أنظمة التصويت المختلفة، ويشتمل كل نظام على صيغة خاصة به لترجمة الأصوات إلى مقاعد في الهيئة التشريعية. وقد يكون لاختيار نظام التصويت تأثير على استقرار الحكومة، وتمثيل المصالح الاجتماعية المختلفة ومستوى المساءلة لدى الممثلين المنتخبين. وعلى الرغم من أن استقرار الحكومة هو خارج نطاق نزاهة الانتخابات، فإن ذلك يعتبر مسألة هامة تجب مراعاتها عند اختيار نظام التصويت. كما أن للتمثيل والمساءلة تأثيراً مباشراً على نزاهة الانتخابات. ويعني التمثيل أن كل حزب سياسي يفوز بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي يتلقاها.^(٣٠) ويمارس مجلس المفوضين في العراق اختصاص الرقابة على التصويت من خلال: المصادقة على سجل الناخبين، والمصادقة على سجل الكيانات السياسية لغرض خوض الانتخابات، والمصادقة على سجل قوائم المرشحين للانتخابات^(٣١).

تتزايد المصالح السياسية والشخصية في الانتخابات، مما قد يؤدي إلى العديد من المشاكل المتعلقة بالشفافية والنزاهة، بما في ذلك إمكانية حصول ممارسات غير أخلاقية فردية تهدف إلى تحييد نتائج الانتخابات، ومن هنا يجب أن تستند العملية الانتخابية برمتها إلى قيم ومبادئ الانتخابات النزيهة المتكافئة والتنافسية؛ إلا أن الأهداف الأساسية الناتجة عن الحاجة لإجراء انتخابات شفافة ونزيهة تبقى دون تغيير. أما المبادئ الضرورية للحفاظ على عدالة نزاهة الانتخابات فهي:

أولاً: احترام مبادئ ديمقراطية الانتخابات: يجب أن تنص القوانين على قيام إدارة انتخابية نزيهة ومحايدة، ويجب تنظيم الانتخابات بشكل منتظم بحيث تقرر نتائج تعبر عن الخيار الحر الذي تعبر عنه أكثرية المواطنين من خلال أصواتهم، وهذه المبادئ مجتمعة تضمن تنظيم انتخابات عادلة ونزيهة، كشرط أساس لتحقيق مبدأ النزاهة^(٣٢).



ثانياً: وسائل الوقاية المؤسسية (الرقابة والمتابعة): تستخدم وسائل الحماية المؤسسية المستندة إلى الرقابة والمتابعة بشكل كبير للحفاظ على النزاهة وتنظيم انتخابات حرة ونزيهة. ولكي تكون فعالة، يجب أن تشكل تلك الوسائل جزءاً من الإطار القانوني والمؤسسي للانتخابات^(٣٣). وفي البلدان التي ما زالت في المراحل الانتقالية أو تلك التي تقتصر لنظام قضائي يتمتع بالمصداقية، فقد تتمثل الوسيلة الوحيدة لمواجهة التأثير الهائل للمؤسسات القائمة من خلال تأسيس مفوضية انتخابات تتمتع بسلطات وصلاحيات كبيرة^(٣٤).

ثالثاً: المراقبة وإنفاذ الأنظمة والضوابط: تعد مسألة إنفاذ الضوابط والقوانين، بمعنى اشتغالها على وسائل تضمن إمكانية تطبيقها على أرض الواقع وسريانها على الجميع دون استثناء، مسألة هامة، لذلك فإن العمل على إنفاذ القانون والضوابط بشكل دائم ومستمر يعتبر في مقدمة الأولويات الهامة لمقارعة الفساد واستئصاله من العملية الانتخابية، وإخضاع الفاسدين للعدالة الصارمة، والحفاظ على جو من الثقة في العملية الانتخابية.

رابعاً: تقسيم ترسيم حدود الدوائر الانتخابية: ينطوي تقسيم الدوائر على تحديد عدد وحجم وحدود الدوائر الانتخابية. فعندما يتم تنفيذ تقسيم الدوائر الانتخابية من قبل هيئة حزبية، قد يصبح أداة سياسية لتهميش فئات معينة أو لضمان انتخاب مرشحين معينين أو أحزاب محددة^(٣٥). ولمنع التحايل والغش في رسم الحدود للدوائر الانتخابية، فإن بعض البلدان تعمل على حماية تقسيم الدوائر من أي تدخل سياسي^(٣٦). وتحتاج حدود الدوائر الانتخابية إلى إعادة النظر فيها بشكل منتظم للحفاظ على نزاهة الانتخابات، وينبغي القيام بإعادة رسم حدود الدوائر الانتخابية في فترات معقولة، عادة كل فترة ٥ إلى ١٠ سنوات تقريباً، كما أن توقيت إعادة ترسيم حدود الدوائر الانتخابية قد يؤثر على نتائج الانتخابات.

خامساً: التقويم الانتخابي (الرزنامة الانتخابية): يتم وضع التقويم (الرزنامة) في الدستور أو التشريع الانتخابي، أو تحديده من قبل هيئة إدارة الانتخابات، فإن الإستعدادات للانتخابات تعتبر مهمة كبرى، وقد تتطلب وقتاً أطولاً أكثر من الوقت الذي تتطلبه البلدان ذات الديمقراطيات الراسخة، ولضمان إقبال أكبر عدد ممكن من الناخبين على التصويت والانتخاب، ينبغي تجنب الانتخابات في بعض الأوقات من السنة التي قد تؤدي لاستبعاد شرائح معينة من السكان^(٣٧). وقد تتعرض النزاهة للخطر إذا لم يكن هناك ما يكفي من الوقت لمراجعة أوراق الترشيح، وتحتاج الأحزاب السياسية وقتاً كافياً لاختيار مرشحها. كما





أن التقويم المطول يعمل على زيادة تكاليف التشغيل والتوظيف وغيرها من تكاليف هيئة إدارة الانتخابات، وإن الاستمرار في حملة انتخابية على مدى فترة زمنية مطولة هو أكثر كلفة، وربما يحد من مشاركة بعض المرشحين.

سادساً: تثقيف الناخبين: إن تثقيف الناخبين له أثر عظيم في دعم وتعزيز نزاهة الانتخابات، وفي بعض البلدان، يُعد تثقيف الناخبين جزءاً لا يتجزأ من مجمل برامج التربية المدنية الشاملة. ويمارس مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات نشر الثقافة الانتخابية وتوعية الناخبين وتعزيز الممارسة الديمقراطية بالوسائل المتاحة^(٣٨).

اختصاصات المفوضية في مرحلة العد والفرز: فرز الأصوات، هي العملية التي تقوم عند انتهاء الاقتراع على إفراغ الصناديق من بطاقات الاقتراع المؤشرة من قبل الناخبين، وتصنيفها، وتحديد صحتها، وعدّها ووضع بيان بها^(٣٩). وتعد عملية الفرز من أخطر العمليات بالنسبة للمشاركة ككل، خاصة إذا كان هناك قصد للتلاعب بإرادة الناخبين، والاعتداء عليها من خلال العبث بصناديق الاقتراع قبل الفرز، ومن أجل تفادي ذلك يقرر المشرع عدداً من الضوابط القانونية التي ترمي إلى سير إجراءات الفرز على هدي من القانون، فقد يلجأ أولوا الأمر إلى المغالطة في حساب النتائج وهو أمر يسير لا صعوبة فيه في حالة غياب الرقابة الجادة، ويصل الأمر أحياناً إلى حد استبدال النتائج التي ترتضيها الحكومة وتعدّها سلفاً، بالنتائج الحقيقية^(٤٠). لذلك ومن أجل سلامة العملية الانتخابية ككل يتوجب أن يتولى عملية فرز الأصوات أشخاص مدربون^(٤١). وينبغي الفرز بأسرع وقت بعد إغلاق صناديق الاقتراع فكلما طال الوقت في بقاء الإقتراعات دون عد، كلما ازداد خطر التلاعب في النتائج. ومع ذلك، فإنه قبل البدء في العد، من المهم التأكد من أن الموقع آمن والمراقبين موجودون. في حالة وجود مشاكل أمنية أو تخويف، فإن الفرز على مناضد فردية قد يصبح مستحيلاً. وفي هذه الحالة، فإنه يتعين تحويل العد إلى موقع مختلف (مثل، مركز إقليمي). وتجرى إعادة فرز وعد الأصوات عادة، إذا طعن مرشح أو حزب ما، في عملية فرز الأصوات، بسبب وجود ما يدعو إلى الاعتقاد أن العد لم يكن دقيقاً. وتنص بعض الأنظمة على ضرورة إعادة فرز وعد الأصوات بطريقة فورية في حالة تقارب نتائج الانتخابات. ويصادق مجلس المفوضين على إجراءات العد والفرز. كما يصادق على النتائج



النهائية للانتخابات والاستفتاء والاعلان عنها بعد المصادقة عليها من الجهات القضائية المختصة باستثناء نتائج انتخابات مجلس النواب التي تصادق عليها المحكمة الاتحادية العليا^(٤٢). وتسعى مفوضية الانتخابات العراقية لإعادة ثقة الجمهور بها، وبالعلمية الانتخابية من خلال الاستقلالية في الأداء وإجراء إصلاح انتخابي وتعزيز الحيادية والشفافية والنزاهة والدقة. حيث أن المفوضية هي هيئة مهنية مستقلة ومحايدة أعيد هيكلتها بموجب قانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١٩ الذي تم فيه اختيار أعضاء مجلس المفوضين من القضاة والمستشارين ضمنا النزاهة وشفافية العمليات الانتخابية المقبلة ودعم ركائز الديمقراطية في العراق". ولاتخاذ السبل التطبيقية لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من خلال إعداد نظام داخلي وهيكلية للمفوضية بالتعاون مع وزارة التخطيط لتعزيز وتطوير أداء العاملين فيها استعدادا للاستحقاق الانتخابي المقبل في مختلف مراحله بدءا من مرحلة تحديث سجل الناخبين وتوزيع بطاقة الناخب الإلكترونية باليومترية وصولا إلى صندوق الاقتراع". كما تسعى المفوضية إلى إعادة ثقة الجمهور بها وبالعلمية الانتخابية من خلال الاستقلالية في الأداء وإجراء إصلاح انتخابي وتعزيز الحيادية والشفافية والنزاهة والدقة استجابة للمتطلبات وآمال المواطنين". والإصلاح الانتخابي لا يظهر إلى العيان إلا من خلال جهاز إداري جديد بنظام داخلي رصين وهيكلية إدارية جديدة تمكن الإدارة الانتخابية من تقديم خدماتها من خلاله وإدخال استراتيجيات جديدة في العمل التعديلي إجراءاتها ووسائلها الفنية من أجل النهوض بمسؤولياتها القانونية وتقديم عملها بنزاهة وكفاءة وبما يصب في مصلحة المواطن عامة وجمهور الناخبين خاصة". ويؤكد مجلس المفوضين على التزامه بكل ما من شأنه أن يعيد الثقة بالعملية الانتخابية وتحقيق أعلى نسبة ممكنة للمشاركة في الانتخابات".^(٤٣)

سابعاً: النتائج الرسمية وتولي المنصب: إن الخطوة النهائية في العملية الانتخابية هي الاعلان الرسمي لنتائج الانتخابات من قبل مسؤولي الانتخابات^(٤٤). وإن الفائز في الانتخابات يتولى استلام المنصب. وفي البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، فإن هذه الخطوة النهائية قد تكون صعبة، وربما قد تحبط العملية الانتخابية الديمقراطية برمتها. وللحفاظ على النزاهة ، فإن النتائج يجب أن تعكس بدقة مجموع الأصوات. وقد يكون العبث بالنتائج الرسمية محاولة أخيرة لتخريب نتائج الانتخابات^(٤٥). وتمكن حماية نزاهة النتائج الرسمية



عن طريق تطبيق نفس الضمانات المستخدمة لحماية نزاهة التصويت، وتشمل وضع آليات إشراف ورقابة فعالة، كما أن مواصلة الرقابة من جانب المراقبين والمشرفين طوال عملية الفرز والعد من شأنها ردع التلاعب بالنتائج. (٤٦).

ثامناً: الشكاوى والطعون الانتخابية: لا تكاد تخلو أي عملية انتخابية من الشكاوى التي يتقدم بها المعترضون على نتائج الانتخابات ولحظ القانون رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ مرجعيتين لتقديم الشكاوى، وهي:

١- **مجلس المفوضين:** يتمتع مجلس المفوضين بسلطة البت في الشكاوى المقدمة اليه، ويحيل مجلس المفوضين القضايا الجزائية الى السلطات المختصة ان وجد دليلاً على سوء تصرف يتعلق بنزاهة العملية الانتخابية، ويملك المجلس السلطة الحصرية لحل النزاعات الناجمة عن إعداد وتنفيذ الانتخابات الوطنية وعلى مستوى إقليم او على مستوى المحافظات ويجوز له ان يفوض الصلاحية للإدارة الانتخابية لحل المنازعات لحظة وقوعها (٤٧).

٢- **الهيئة القضائية للانتخابات:** يشكل مجلس القضاء الاعلى هيئة قضائية للانتخابات. ولا يجوز الطعن بقرارات مجلس المفوضين إلا أمام الهيئة القضائية للانتخابات في الأمور المتعلقة في العملية الانتخابية حصراً. كما تعد قرارات الهيئة القضائية للانتخابات باثة (٤٨) . وللحزب السياسي أو المرشح الطعن بقرار مجلس المفوضين خلال (٣) ثلاثة أيام تبدأ من اليوم التالي لنشره، ويقدم طلب الطعن الى المكتب الوطني أو أي مكتب انتخابي للمفوضية أو بصورة مباشرة الى الهيئة القضائية، ويتولى مجلس المفوضين الإجابة على طلبات الهيئة القضائية للانتخابات واستفساراتها بشأن الطعون خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام عمل من تاريخ ورودها اليها، كما تبت الهيئة القضائية للانتخابات في الطعن المقدم خلال مدة لا تزيد على (١٠) عشرة أيام عمل من تاريخ إجابة مجلس المفوضين على الطعن (٤٩).

ويمارس مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات البت في الشكاوى والطعون الانتخابية كافة وتكون قراراته قابلة للطعن أمام الهيئة القضائية للانتخابات (٥٠).



إن منح مجلس المفوضين سلطة البت بالشكاوى والطعون يخالف الدستور العراقي الذي كفل الحق في التقاضي أمام القضاء في المواد (١٩) و(٨٧) وما بعدها وما الركون إلى المفوضية ذاتها لنظر الشكاوى إلا نوع من إعطائها سلطة قضائية في الوقت الذي تعد هي مجرد سلطة تنفيذية لتنفيذ قانون الانتخابات ما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي رسمت ملامحه المادة (٤٧) من الدستور العراقي، فتفويض مهمة الفصل في الطعن بقرار مجلس المفوضين بعد أن يفصل في الشكاوى إلى محكمة متكونة من قضاة محكمة التمييز غير متفرغين فيه إجحاف بحق المرشح والناخب؛ لصعوبة الوصول إلى المحكمة في بغداد وصعوبة مراجعتها، فما المانع من أن تكون لمجلس الدولة العراقي هذه المهمة لاسيما وان الدستور العراقي بالمادة (١٠١) رسم معيار اختصاص المجلس المتمثل في القرارات والأعمال الإدارية وكل ما يصدر عن مجلس المفوضين والمفوضية عموماً ما هي إلا قرارات، وإن القاضي الطبيعي لنظر هذه المنازعات هو مجلس الدولة العراقي.

فالقانون الحالي نظم الشكاوى والطعون التي تقدم من الناخب والمرشح ضد إجراءات وقرارات المفوضية المتعلقة بالانتخابات ومنها ما ورد بالمادة (١٩) من قانون الانتخابات رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ والنظام رقم (٦) لسنة ٢٠١٨ الصادر عن المفوضية والمتعلق برسم أسس الشكاوى والطعون والبت فيها من قبل المفوضية، ثم الطعن أمام الهيئة القضائية المنبثقة عن محكمة التمييز الاتحادية. ان مفوضية الانتخابات تهدف إلى تنظيم واجراء انتخابات حرة وذات مصداقية بعد تسجيل الناخبين ووضع برامج توعيتهم، وتقديم خدماتها الى جميع الاطراف المشتركة في العملية السياسية بصورة حيادية^(٥١)، لأن عمليات الترشيح والتصويت وفرز الاصوات وعدها وضبط اجراءات نزاهة الانتخابات والبت في النزاعات، كل هذا يستدعي ان تقوم به هيئة مخولة مسؤولة عن ادارة العملية الانتخابية^(٥٢)، وتأسيساً على ذلك عدت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الهيئة المسؤولة عن السماح للأحزاب السياسية والجماعات والاشخاص المستقلين للاشتراك في الانتخابات بصفتهم جهات سياسية، وهي في الوقت ذاته المسؤولة عن فض النزاعات والاعتراضات على نتائج الانتخابات وفرض الجزاءات على المخالفات المتعلقة بالانتخابات^(٥٣).





ويعد الوصول إلى وسائل الإعلام في الحملات الانتخابية الحديثة، أمراً حاسماً لنجاح الانتخابات. فإن من الضروري ضمان الوصول لوسائل الاعلام لكل مرشح، وليس لدى كل حزب سياسي نفس الموارد والإمكانيات المالية المتوفرة لغيره من الأحزاب، ولهذا السبب، فإن توفير اتصال مع وسائل الإعلام على قدم المساواة هو ضمان هام للنزاهة (٥٤).

المبحث الثاني: ضمانات الشفافية والنزاهة المرتبطة بالتمويل:

إن عملية اجراء انتخابات تكون مكلفة للغاية، وتتطلب رصد الأموال اللازمة حتى لا تظهر مشاكل الشفافية والنزاهة التي تحدثها قلة الأموال: إن توفر ميزانية كافية لإدارة القانون الانتخابي يشكل عاملاً مهماً يسهم في نزاهة الانتخابات، وفي حالة الافتقار إلى الأموال، فإن جميع جوانب الادارة الانتخابية تتعرض للضرر والخطر، وتتوقف استقلالية هيئة إدارة الانتخابات على توافر أموال كافية في الوقت المناسب، وإن مشاكل الشفافية والنزاهة جراء مصادر الأموال تتمثل في مصدر الأموال الذي يصبح مشكلة للنزاهة، ويجري تمويل هيئة إدارة الانتخابات عادة من ميزانية الحكومة السنوية، وينبغي تخصيص أموال كافية للهيئة لاجراء الانتخابات على النحو المطلوب، وعند ضمان توفير الأموال الكافية في حينها، فإن هيئة إدارة الانتخابات سوف تتمتع بالاستقلالية المالية التي تحتاجها لاجراء الانتخابات. وفي بعض الأحيان، قد يتم تخصيص ما يكفي من الأموال في ميزانية الحكومة لهيئة إدارة الانتخابات، ولكن تجري إدارة الأموال من خلال وزارة معينة أو وكالة حكومية، وبالنتيجة فإن هيئة إدارة الانتخابات تصبح معتمدة على تلك الجهة المشرفة على إدارة الأموال المخصصة للهيئة. وقد يعمل المجتمع الدولي على توفير التمويل اللازم لانتخابات البلدان التي تشهد تحولاً إلى الديمقراطية أو البلدان النامية، ويشترط في التمويل من الجهات المانحة ضرورة عقد انتخابات حرة ونزيهة، وترتبط المنح المقدمة بدورة التمويل في كل بلد من البلدان المانحة، وهذا قد يؤدي في بعض الأحيان إلى حصول نقص في التمويل في أوقات حرجة أو حاسمة، كما إن قبول التمويل من القطاع الخاص قد يؤدي إلى خلق تصور أن المال مقدم لشراء النفوذ، كما تسعى الحملات الانتخابية للمرشحين والأحزاب السياسية إلى كسب تأييد الناخبين في الفترة التي تسبق الانتخابات. وإن إجراء الحملات الانتخابية باهظة التكاليف وتسير دوماً للارتفاع على نحو متصاعد، وتثير الحاجة إلى جمع مبالغ كبيرة من



المال مخاوف خطيرة بشأن النزاهة، كما أن مصادر هذه الأموال، والمبالغ التي قد تكون مقبولة وعدم توفر موارد متساوية قد تخلق تهديدات محتملة لنزاهة الانتخابات. ولضمان إجراء حملات صادقة ونزيهة، فقد اعتمدت معظم البلدان قواعد تمويل للحملات الانتخابية تعمل على الحد من التبرعات والنفقات المسموح بها أثناء القيام بالحملات وتتطلب القوانين من الأحزاب السياسية والمرشحين الكشف علناً عن مصادر تمويلهم، فضلاً عن طبيعة وحجم انفاقهم. وحتى تكون الأحكام القانونية فعالة، فإن تطبيق عملية تمويل للانتخابات تصبح ضرورة قصوى^(٥٥).

ولتعدد القنوات التي يمكن من خلالها تدفق المال في السياسة يجعل من التمويل السياسي أمراً صعباً للسيطرة عليه من الناحية العملية، حيث أنه حالما يتم إغلاق قناة واحدة من المال السياسي، فإنه يتم استخدام قنوات أخرى لتأخذ مكانها^(٥٦). فلا شك إن كثيراً من القيم والمبادئ الهامة لعدالة ونزاهة الانتخابات تصبح على المحك في مجال التمويل السياسي والانتخابي، وخاصة تمويل الحملات الانتخابية، وينبغي إمعان النظر في التمويل السياسي من وجهة نظر الأخلاق، والعدالة، والإنصاف، والمساءلة، والشفافية، وسهولة الوصول إليها وهي نفس وجهات النظر التي يتم إتباعها عادة لفحص نزاهة الانتخابات في جميع مراحل العملية الانتخابية. وسوف نتناول التمويل السياسي من خلال التنظيم والرقابة في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تنظيم التمويل السياسي

ثالثاً: تطبيق نظام التمويل السياسي: يناقش تطبيق التمويل السياسي المسائل التالية:

١- وضع الإطار القانوني: إن إحدى قضايا الشفافية الانتخابية والنزاهة الرئيسية في الانتخابات، والتي تحتل الأولوية في ضرورة معالجتها، هي عملية تبني قوانين شفافة ونزيهة للتمويل السياسي، ومن الناحية المثالية ينبغي أن تكون صياغة تلك القوانين وتميرها من قبل هيئة تشريعية منتخبة بصفة شرعية.

٢- هيئة تنظيم التمويل السياسي: عندما تصبح هناك عملية مشروعة بحيث يمكن من خلالها وضع الإطار القانوني للانتخابات، فإن المسألة الحاسمة التالية هي منح سلطة قانونية لجهة ما كي تتولى القيام بتنفيذ وتطبيق قوانين التمويل السياسي، وبالنسبة للقائمين على تنظيم التمويل السياسي، كما هو الحال أيضاً بالنسبة لهيئة إدارة الانتخابات بصورة



عامة، فإن الاستقلالية والنزاهة والقدرة المؤسسية تعد من الضروريات الأساسية في عملها، ومن شأن تطبيق نظام التمويل السياسي إعطاء القوة والتأثير للمتطلبات القانونية المتعلقة بالتمويل السياسي، و يعمل الإنفاذ العادل في الوقت المناسب على الكشف عن مخالفات التمويل السياسية والانتهاكات من خلال عمليات التدقيق في تقارير تمويل الحملات الانتخابية، وتغيير ممارسات الأحزاب السياسية والحملات بفضح الانتهاكات و/أو فرض العقوبات الإدارية والمدنية والجنائية، ومعالجة مخالفات التمويل السياسية باشتراط إعادة المساهمات المحظورة أو المقدمة من التمويل العام، أو الإقالة من المنصب الانتخابي.

يعتبر قانون الأحزاب العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥^(٥٧)، نقطة تحول في المسار الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٣، لدوره في بناء إطار قانوني حاكم ومنظم لتأسيس العمل الحزبي في العراق. وإذا كان المال يحمل هذه الأهمية للأحزاب من جهة، ولنزاهة العملية الانتخابية الديمقراطية من جهة أخرى، يصبح أمر تنظيمه ومراقبته هو الآخر أكثر أهمية، من هنا عند البحث في قانون الأحزاب العراقي الجديد سنجد بأن القانون لم يغفل أمر التمويل السياسي للأحزاب فقد سعى إلى تنظيمه، حيث أفرد له فصلاً كاملاً وهو الفصل الثامن، وحددت المادة (٣٣) مصادر تمويل الحزب وهي كل من: (أولاً: إشتراكات أعضائه، ثانياً: التبرعات والمنح الداخلية، ثالثاً: عوائد استثمار أمواله وفقاً لهذا القانون، رابعاً: الإعانات المالية من الموازنة العامة للدولة بموجب المعايير الواردة في هذا القانون)، لكن نجد القانون عند تحديد مصادر تمويل الحزب لم يتناول التمويل غير المباشر بصورة واضحة، وإنما اقتصر على التمويل المباشر الذي يحصل عليه الحزب، ما ترك موضوع التمويل غير المباشر الذي ربما يكون مجالاً واسعاً لحصول الأحزاب على الأموال بصورة غير مباشرة، التي تتمثل بالدعم الإعلامي والخدمي والتطوعي... الخ^(٥٨).

المطلب الثاني: الرقابة على التمويل السياسي:

تشتمل الرقابة على نظم التمويل السياسي في مختلف البلدان، والولايات أو المقاطعات أو أية ولايات قضائية أخرى على بعض أو كل مما يلي:

- الكشف عن تمويل الحملات الانتخابية ومتطلبات الإفصاح.
- فرض قيود على حجم ومصدر التبرعات.



- حدود نفقات الحملة.
- حوافز مثل التمويل العام أو الإعانات والوصول إلى وسائل الإعلام أو الدعاية المجانية.

وبشكل عام، فقد تم تبني واعتماد هذه الإجراءات للحد من التأثير المفسد الذي قد تتركه التبرعات الكبيرة أو التبرعات من مصادر غير مرغوب فيها على الانتخابات والعملية السياسية. كما تهدف أيضا إلى تشجيع المنافسة السياسية وتوفير فرص متكافئة للمشاركين في الانتخابات بأقل الموارد المالية.

أولاً: الحصول على معلومات حول التمويل السياسي: إن الشفافية في عملية التمويل السياسي، التي تتحقق من خلال توافر (والاطلاع على) الكشف والإفصاح عن المعلومات السياسية، تساعد في إلقاء الضوء على، والتخفيف من آثار، الممارسات الفاسدة وغير القانونية، في حين أنها في الوقت ذاته تعمل على مكافأة أولئك الذين يلتزمون بكل قواعد اللعبة". وعلى هذا النحو، فإن الإفصاح عن حسابات الأموال السياسية هو شرط ضروري، ولكنه غير كاف، لإلزام اللاعبين والفعاليات السياسية بتحمل المسؤولية وتعريضهم للمساءلة والحد من الفساد السياسي^(٥٩).

ثانياً: شفافية التمويل السياسي: يمكن تبيان شفافية التمويل السياسي من خلال:

١- **الإطار القانوني للتمويل السياسي:** إن الخطوة الأولى في إنشاء نظام تمويل سياسي يقوم على أساس الشفافية هو الإطار القانوني الذي يتطلب إعداد التقارير المالية الروتينية والشاملة من قبل الأحزاب السياسية والمرشحين وسائر المشاركين الآخرين في العملية الانتخابية، كما يجب تدعيم هذه الخطوة الأولى من خلال الإنفاذ السليم والتدقيق الصحيح، والخطوة التالية هي ما يسمى عادة "الكشف" أو "الإفصاح"^(٦٠).

٢- **أساليب الإفصاح:** لعل الطريقة الأكثر شيوعاً التي تفصح بها هيئة مراقبة التمويل السياسي عن التمويلات المالية، هي نشر المعلومات عن طريق وسائل الإعلام المطبوعة، وينطوي هذا عادة على نشر المعلومات في جريدة أو صحيفة رسمية في الدولة مع تداول محدود لها، ويتم وضع المعلومات في المجال العام ولكن الوصول إليها يظل محدوداً. وتتيح التكنولوجيا الجديدة وضع ملخصات أو تقارير البيانات المالية في نسخ إلكترونية مصورة على مواقع الإنترنت الحكومية. ويجري استخدام التقارير في النسخ الإلكترونية المصورة على



نطاق واسع أكثر من الإصدارات المطبوعة، ولكنها لا تدعم عملية البحث عن المعلومات. وتشكو منظمات المجتمع المدني و بعض الصحفيين الراغبين في دراسة الملفات من مشاكل عديدة، مثل عدم كفاية الوقت المسموح به لعرض المواد لهم وسوء تنظيم الملفات. وهناك آلية أقوى مجابهة في الوصول إلى مصادر المعلومات المالية من خلال استخدام قوانين حرية الحصول على المعلومات. وتعتبر طلبات الحصول على المعلومات عملية مرهقة وشاقة لكل من طالبي المعلومات والهيئة المسؤولة عن تقديم المعلومات على السواء^(١١). وقد وضعت بلدان كثيرة قواعد بيانات قابلة للبحث فيها من خلال شبكة المعلومات الإلكترونية أو الإنترنت (أو في مكتب هيئة مراقبة التمويل السياسي أو أي هيئة حكومية أخرى لديها). ويمتاز وضع البيانات في نماذج تسمح بالبحث فيها عبر شبكة الانترنت بإمكانية الوصول إلى البيانات بسهولة من قبل أي شخص لديه وسيلة اتصال مع الإنترنت، كما تستطيع المنظمات ووسائل الإعلام رصد وتحليل التقارير، واستخدام بيانات الحسابات المالية التي جرى الإفصاح عنها، وتقديم الشكاوى الخارجية^(١٢). وتعمل هذه الإجراءات على زيادة مستوى المساءلة وتشجيع المجتمع الخاضع لمراقبة التمويل السياسي لديه لوضع تقارير الإفصاح عن التمويلات والنفقات بدقة أكثر، وتعمل على تخفيف وطأة العبء الملقى على كاهل هيئة مراقبة التمويل السياسي، مع تسهيل عملية الكشف والإنفاذ.

ثالثاً: الضمانات المطلوبة في التمويل السياسي: ينبغي أن تكون الشفافية التامة والتفصيلية والظاهرة في حينها، هي القاعدة والمعيار الرئيسي في الإفصاح عن بيانات التمويل السياسي. ولكن التقارير قد تحتوي على معلومات حساسة وخاصة للغاية، خصوصاً في حالة الإفصاح عن الذم المالية من قبل المرشحين السياسيين، كما أن من المحتمل إساءة استخدام المعلومات، أو استخدامها في ظروف سياسية معينة بطريقة خاطئة لمضايقة أحزاب المعارضة ومؤيديها^(١٣). وفي ضوء هذه المخاطر، فإنه ينبغي لقوانين التمويل السياسي أن تعمل على توفير ضمانات تكفل عدم إساءة الاستخدام لبعض أنواع محددة بوضوح من المعلومات وعدم متابعة الإنفاذ بشكل تعسفي أو اعتباطي ضد معارضي الحزب القائم في السلطة^(١٤). ويحتاج الجمهور للتحقق من أن الأموال الحكومية أو العامة تدار بما يتماشى مع القانون والأنظمة المقررة، ومعرفة فيما إذا كانت الإدارة الانتخابية تحقق النتائج المرجوة



منها، وإذا ما كانت تعمل بنجاح وكفاءة. وفي البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بصورة خاصة، فإن قرار محاكمة القادة السياسيين أو المرشحين لا يتم اتخاذه دائماً بموضوعية، وقد لا يستند إلى استعراض ومراجعة مفصلة لتلك القضية^(٦٥). فخلال الانتخابات البرلمانية تفشل لجان الحملات الانتخابية في رفع تقارير الإفصاح المالي لديها في الوقت المناسب، أو لم ترفع أي تقرير إفصاح على الإطلاق، وبذلك يعتبر القضاء حالات انتهاكات التمويل السياسي غير ضارة اجتماعياً^(٦٦).

الخاتمة

تبين لنا من خلال البحث أن المشرع العراقي يسعى الى اعتماد الأسس لتحقيق الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية كالإطار القانوني والإطار المؤسسي، ولكن تبقى العبرة في التطبيق ، إذ يتسم الوضع العراقي بوجود خلافات ووجود رؤى سياسية لتشكيل مستقبل العراق وشكل الدولة، وبرزت العديد من القوى الاجتماعية على الساحة السياسية وبرزت العشائر والمرجعيات الدينية العليا إضافة إلى الأحزاب الكبيرة ذات النفوذ الاجتماعي، وبما ان جوانب التنظيم الكثيرة الإدارية والوظيفية والانتخابية في قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العراقي تسعى إلى ضمان الحقوق والمصالح القانونية والمالية للكيانات السياسية والفردية في عملية الانتخاب؛ فإن عدالة ونزاهة الانتخابات تعتمد على وجود التزام صريح بنظام الحكم الديمقراطي وسيادة القانون، وقنوات للمشاركة والاعتراضات السلمية، والانفتاح على التغيير عند الحاجة، بالإضافة إلى الالتزام بتقبل النتائج الرسمية للانتخابات الحرة والنزيهة، ويتعين أن تحدد التشريعات كافة المعلومات المتعلقة بطرق الحصول على التمويل السياسي، بما في ذلك سقوف التبرعات والنفقات أثناء الحملات الانتخابية. وتعتبر هذه التدابير ضرورية لحماية النزاهة نظراً لأنها تعزز الشفافية وتزيد من الثقة العامة في العملية الانتخابية.

أولاً: الاستنتاجات: من أهم الاستنتاجات التي توصل اليها البحث:

١. أنه للشفافية والنزاهة في الانتخابات أسس ومبادئ كثيرة منها ما هو مثالي ومنها ما هو قابل للتطبيق، وفقاً لحالة كل مجتمع وحالة الديمقراطية التي يعيشها نظام الحكم.
٢. صعوبة النأي بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات عن الحزبية وتقاسم النفوذ من خلال تغيير طريقة اختيار مجلس مفوضيها.





٣. تشكل الإدارة الانتخابية أساس تنفيذ العمليات الانتخابية التزاماً بما تنص عليه القوانين، وذلك بحيادية وموضوعية وبعيداً عن التدخلات والتأثيرات السياسية.
٤. إن الحفاظ على شفافية ونزاهة الانتخابات يتمثل في الإدارة السليمة للانتخابات من قبل هيئة إدارة انتخابية ذات مصداقية.
٥. تعطي الشفافية مصداقية للمؤسسات الانتخابية وأنشطتها، وتضفي شرعية على الانتخابات التي تديرها، وتستطيع هيئة إدارة الانتخابات تحقيق الشفافية بطرق شتى، ومنها: تقديم تقارير منتظمة إلى الجمهور من خلال وسائل الإعلام، وذلك بعقد مؤتمرات صحفية، وإصدار معلومات حقيقية، وتحديد المشاكل التي تواجهها.
٦. أسند الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ إدارة العملية الانتخابية الى هيئة مستقلة؛ دعماً للمسيرة الديمقراطية وديمومة التداول السلمي للسلطة.
٧. إن قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ جاء خالياً من المواد والأحكام التوضيحية للمفردات أو المصطلحات الواردة فيه، وهناك غياب تام لإلزامية إصدار التعليمات المتعلقة بتسهيل تنفيذ هذه النصوص القانونية.
٨. أعطى القانون رقم (٣١) لعام ٢٠١٩ سلطات وصلاحيات واسعة مهمة لمجلس المفوضين تتعلق بجوانب كثيرة في إعداد وتنفيذ العملية الانتخابية بأنواعها على المستوى الوطني الإقليمي وفي المحافظات مع صلاحية تفويض هذه المهام إلى الإدارة الانتخابية.
٩. تحاول المؤسسة الانتخابية في العراق المتمثلة بـ(المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) الحفاظ على استقلاليتها ومهنتها بعيداً عن الضغوط والتدخلات.
١٠. إن الأحزاب السياسية والمرشحين وغيرهم مسؤولون عن كيفية مشاركتهم في العملية الانتخابية، ويعتبر مراقبو الانتخابات مسؤولين عن كيفية مراقبتهم وعن تقاريرهم ذات العلاقة.
١١. يشمل الاحتيال من قبل الإدارة الانتخابية السماح للأشخاص غير المؤهلين بالتصويت، وتغيير أو ائتلاف قوائم الناخبين، ومنع الناخبين المؤهلين من الإدلاء بأصواتهم والسماح للناخبين بالاقتراع أكثر من مرة، واستبدال بطاقات مزورة عن بطاقات الاقتراع المدلى بها بصورة مشروعة، أو الإدلاء بأصوات ناخبين لم يذهبوا إلى صناديق الاقتراع، وحشو



صناديق الاقتراع ببطاقات الاقتراع بعلامات مؤشر عليها مسبقاً أو فاسدة، وإتلاف أوراق الاقتراع التي تم الإدلاء بها بصورة صحيحة، وعدم عد الأصوات بدقة أو تسجيل معلومات غير صحيحة في كشوف حصيلة الاقتراع.

ثانياً: التوصيات: يوصي هذا البحث بـ:

١. ضرورة العمل ولأغراض الشفافية والنزاهة في الانتخابات، على مراجعة مجمل الإطار القانوني للتحقق من فهمه وتحديد الحاجة لأية تغييرات فيه قد تكون مطلوبة.
٢. ضرورة العمل على تقادي التعارض بين نصوص القوانين واللوائح المختلفة.
٣. ضرورة أن تكون هيئة إدارة الانتخابات خالية من تأثير أي نفوذ سياسي، وهو الحل لضمان الحياد المطلوب لكسب ثقة الناخب وللحفاظ على نزاهة المؤسسة الانتخابية والعملية الانتخابية.
٤. لم ينص قانون الانتخابات والمفوضية وأنظمتها على كيفية الرقابة على نزاهة الانتخابات، لذا فإن إيجاد نظام لرصد ومراقبة أداء الكوادر العاملة في المحطات الانتخابية ولجميع مراحل العملية الانتخابية وتقييمها ضروري وملح.
٥. ضرورة أن تغطي المراقبة إدارة وسير العملية الانتخابية؛ والإطار القانوني والمؤسسي لتلك العملية؛ والظروف والمناخ السياسي التي تعقد فيها الانتخابات (مدى الحقوق السياسية).
٦. ضرورة اتخاذ السبل الكفيلة بتطبيق قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من خلال إعداد نظام داخلي وهيكلية للمفوضية وتطوير أداء العاملين فيها، بدءاً من مرحلة تحديث سجل الناخبين وتوزيع بطاقة الناخب الإلكترونية، وصولاً إلى صندوق الاقتراع.
٧. أن يكون هناك عدداً كافياً من المراقبين الوطنيين والموظفين العموميين، في جميع أنحاء البلاد.
٨. إن عملية عد الأصوات بواسطة الآلة بشكل عام أسرع وأدق من العد بالطرق اليدوية وتعمل على إزالة الانحياز الذاتي الداخل في تقييم صلاحية البطاقات، ويضمن إجراء عد نزيه وغير متحيز. كما أنه يقضي على الكثير من الأخطاء البشرية، فضلاً عن تقليص الفرص المتاحة للتلاعب في العد والنتائج؛ وبالتالي فإن اعتمادها يمكن أن يحل الكثير من المشاكل المتعلقة بعدالة ونزاهة الانتخابات.



٩. مراقبة التمويل السياسي والمجتمع السياسي الخاضع لرقابة التمويل السياسي من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات، فتزويد الأحزاب السياسية والمرشحين بنماذج إبلاغ أو إفصاح الكترونية تغذي قاعدة بيانات، وعلى الرغم من أن استخدام تلك النماذج طوعياً، فإن ذلك يمكن السلطات الضريبية المسؤولة عن مراجعة حسابات التمويل السياسية من النفاذ والوصول إلى قاعدة البيانات، كما يمكن للجمهور الاطلاع والبحث في قاعدة البيانات عبر الإنترنت.

١٠. ضرورة أن تكون المعلومات المتعلقة بالتمويل السياسي متاحة على نطاق واسع للأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والسياسيين الاصلاحيين والأكاديميين والناخبين المطلعين، وتوفير المزيد من الإشراف والتدقيق الخارجي، وإعطاء زخم أقوى للضبط والمراقبة الذاتية لدى المشاركين في الانتخابات.

١١. تسهيل الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالكشف والإفصاح الكامل عن المعلومات المالية والسياسية في مجال التمويل السياسي وإتاحتها للتفتيش والتحليل من قبل الجمهور.

الهوامش

(١) روبرت باستور، التواسط في الانتخابات، منشور في مجلة الديمقراطية، ٩(١)، ١٩٩٨، ص ١٦٠.

(٢) ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تعريب

ايمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٦، ص ٢٥.

(٣) أندرياس شيدلير عدم الثقة يولد البيروقراطية: النظام الرسمي لإدارة الانتخابات في المكسيك، المكسيك، عن منشورات دار النشر فلاكسو، عام ١٩٩٩.

(٤) المادة (٢٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٥) محسن جباري الموسوي، قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وسائر التشريعات الانتخابية في العراق، بغداد، مطبعة المغرب، ط١، ٢٠١٤، ص ٥. كذلك ينظر للمادة ١٠٢ من الدستور العراقي الدائم عام ٢٠٠٥.

(٦) ألان وول وآخرون، المرجع السابق، ص ١٩.

(٧) قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ٣١ لسنة ٢٠١٩ النافذ حالياً والمنشور في جريدة الوقائع

العراقية بالعدد ٤٥٦٩ تاريخ ٣٠/١٢/٢٠١٩.

(٨) المادة (٢٥) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.

(٩) أغوستين ريكوي سالدانا، الجرائم الانتخابية (المكسيك)، دراسة مقدمة الى المؤتمر ثلاثي الأطراف الثالث حول النظم الانتخابية، واشنطن، ٨ - ١٠ أيار/مايو ١٩٩٦، والمنشورة من قبل المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، ص ١٠.

(١٠) ألان وول وآخرون، المرجع السابق، ص ١٩.



- (١١) غاي غودوين-جيل، "الانتخابات الحرة والنزيهة: القانون الدولي والممارسة"، جنيف، الاتحاد البرلماني، ١٩٩٤.
- (١٢) المادة (٢) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (١٣) المادة (٣) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (١٤) المادة (٩) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (١٥) المادة (١٢) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (١٦) ألان وول وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تعريب ايمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٦، ص ٢٥.
- (١٧) المادة (١٤) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (١٨) المادة (١٤/ثانيا) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (١٩) المادة (١٦) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٢٠) المادة (١٧) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٢١) المادة (١) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٢٢) يُعين المدرجة أسماؤهم في أدناه اعضاء لمجلس المفوضين: القاضي عباس فرحان حسن، القاضي جليل عدنان خلف، القاضي عامر موسى محمد، القاضي فياض ياسين حسين، القاضي علي رشيد محمد عبد الله، القاضي دهام أكرم عمر، القاضي عمر أحمد محمد، المستشار فتاح محمد حسين سعيد، المستشار أحلام عدنان لفتة، جريدة الصباح، مرسوم جمهوري بتعيين أعضاء مجلس مفوضية الانتخابات، العدد ١٩٥٦٦، تاريخ ١٠ كانون ثاني ٢٠٢٠، ص ١.
- (٢٣) ألان وول وآخرون، مرجع سابق، ص ٢٥.
- (٢٤) المفوضية العليا للانتخابات في جنوب أفريقيا، "مدونة قواعد السلوك الانتخابي للأحزاب السياسية"، دليل إدارة الانتخابات في جنوب أفريقيا، عام ١٩٩٥، الفصل ٥، ص ٢٩.
- (٢٥) المادة (١) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٢٦) المادة (١٠) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٢٧) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، "مدونة قواعد السلوك الأخلاقية والمهنية لمراقبة الانتخابات"، عام ١٩٩٧.
- (٢٨) المادة (٢١) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٢٩) المادة (٢١) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٣٠) سارة بيرش، "إيضاح الثقة في إجراء الانتخابات" ورقة بحث مقدمة في مؤتمر الرأي العام والأحزاب السياسية، جامعة إسكس، المملكة المتحدة، ٩-١١ ايلول/سبتمبر عام ٢٠٠٥.
- (٣١) المادة (١٠) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٣٢) للمزيد من المعلومات حول الانتخابات الحرة، النزيهة والديمقراطية، راجع مقالة يورغن إلكيت وسفينسون بالي بعنوان " ما الذي يجعل من الانتخابات حرة ونزيهة" المنشورة في دورية الديمقراطية أو جورنال أوف ديموكراسي ٨ (٣)، ١٩٩٧؛ ومقالة دافيد بيثام بعنوان "الحرية كأساس" المنشورة في ذات الدورية المتخصصة، ١٥ (٤)، ٢٠٠٤ (صفحة ٦١ إلى ٦٧)؛ وإعلان الاتحاد البرلماني حول معايير الانتخابات الحرة والنزيهة الصادر سنة ١٩٩٤؛ ومدونة السلوك حول الممارسات الجيدة في المسائل



- الانتخابية: الإرشادات والتقرير التوضيحي، والصادر عن اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال قانون (لجنة فينيس) عام ٢٠٠٢.
- (٣٢) كل ما تحتاج لمعرفته حول الانتخابات في ظل النظام الانتخابي التناسبي المتعدد العضوية، الصادر عن لجنة الانتخابات في نيوزيلندا، وبلينغتون، المطبوعات الحكومية عام ١٩٩٦.
- (٣٤) أندرياس شيدلير، عدم الثقة بغذي البيروقراطية: التنظيم الرسمي لإدارة الانتخابات في المكسيك، المكسيك، عن منشورات معهد اميركا اللاتينية للعلوم الاجتماعية (فلاسكو - FLACSO) بمدينة مكسيكو، عام ١٩٩٩.
- (٣٥) هيرشل ساكس، إعادة تعديل حدود الدوائر الانتخابية الفيدرالية، مجلة رؤى إنتخابية، شهر مايو (أيار) عام ٢٠٠٢.
- (٣٦) هيرشل ساكس، "إعادة تعديل حدود الدوائر الانتخابية الفيدرالية".
- (٣٧) المعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية، الانتخابات الكمبودية : الدروس المستفادة والاتجاهات المستقبلية - تقرير المؤتمر بعد مرحلة الانتخاب، فبراير (شباط) عام ٢٠٠٤.
- (٣٨) المادة (١٠) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٣٩) ينظر: وليد الزبيدي، مصدر سابق، ص ١٩.
- (٤٠) ينظر: د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٢٥.
- (٤١) سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها (دراسة مقارنة)، دار دجلة ناشرون وموزعون، عمان، ط١، ٢٠٠٩، ص ٢٧٨.
- (٤٢) المادة (١٠) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٤٣) مفوضية الانتخابات العراقية تصدر بيان استعادة الثقة، تاريخ ١١/٢/٢٠٢٠ متاح على الرابط: <http://asrarmedia.com>
- (٤٤) أندرياس شيدلر، انعدام الثقة يولد البيروقراطية : اللائحة الرسمية للإدارة الانتخابية في المكسيك، مكسيكو سيتي : كلية الحقوق بمعهد العلوم الاجتماعية في أمريكا اللاتينية (FLACSO)، عام ١٩٩٩، ص٣.
- (٤٥) أندرياس شيدلر، انعدام الثقة يولد البيروقراطية: اللائحة الرسمية للإدارة الانتخابية في المكسيك، مكسيكو سيتي: كلية الحقوق بمعهد العلوم الاجتماعية في أمريكا اللاتينية (FLACSO)، عام ١٩٩٩، ص ٣.
- (٤٦) البعثة الدولية لمراقبة الانتخابات العراقية ، التقرير النهائي : تقييم عملية الانتخابات، ٣٠ يناير (كانون الثاني) عام ٢٠٠٥ .
- (٤٧) المادة (١٨) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٤٨) المادة (١٩) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٤٩) المادة (٢٠) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.
- (٥٠) المادة (١٠) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لعام ٢٠١٩.



- (^{٥١}) عبد العزيز عليوي العيساوي، نظم انتخاب مجلس النواب العراقي بعد ٢٠٠٣، مركز حمورابي للدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١٣، ص ٩٣.
- (^{٥٢}) سعد جواد قنديل ، دليل الانتخابات كل ما يحتاجه الناخب من معلومات للمشاركة في الانتخابات العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣.
- (^{٥٣})الن فيلوز ، العراق حقائق انتخابية ، مجلة دراسات عراقية، مركز العراق للبحوث والدراسات الاستراتيجية ، العدد ١ شباط ٢٠٠٥، ص ١٦١.
- (^{٥٤})انتخابات نيوزيلندا، البث في الانتخابات النيابية : دليل للأحزاب السياسية، المرشحون والمذيعون، ولينغتون، ١٩٩٩، ص ١٨.
- (^{٥٥})سارة بيرش، إيضاح الثقة في إجراء الانتخابات، ورقة بحث مقدمة في مؤتمر الرأي العام والأحزاب السياسية، جامعة إسكس، المملكة المتحدة، ٩-١١ ايلول/سبتمبر عام ٢٠٠٥.
- (^{٥٦})مايكل بيننو-دوشينسكي، " تمويل السياسات : نظرة عالمية"، مجلة الديمقراطية، المجلد-١٣ (٤)، ٢٠٠٢، ص ٦٩.
- (^{٥٧}) منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٣٨٣) تاريخ ١٢ تشرين الاول ٢٠١٥م/ السنة السابعة والخمسون.
- (^{٥٨}) د.باسم علي خريسان، التمويل السياسي: قراءة في قانون الأحزاب العراقي، مركز المستقبل للدراسات الاستراتيجية، تاريخ ١/٣/٢٠١٨، ص ٣.
- (^{٥٩}) جيفري كارلسون، ومارسين واليكي، "دليل تطبيق الدروس المستفادة من مشاريع المال والسياسة"، غير منشورة، المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية.
- (^{٦٠}) كتيب الأموال في السياسة : دليل الى زيادة الشفافية في الديمقراطيات الناشئة، واشنطن العاصمة، الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، عام ٢٠٠٣، ص ٢١-٢٦.
- (^{٦١})ساندرا إيلينا، بوكوب بورويانا، وفايولين إوثيمان، أفضل الممارسات العالمية : متطلبات الإفصاح عن الدخل والأصول للقضاة، سيادة القانون - سلسلة الكتيبات البيضاء، المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية، واشنطن العاصمة، عام ٢٠٠٤، ص ١٦.
- (^{٦٢})دليل تطبيق الدروس المستفادة من المال والسياسة، مشاريع المؤسسة العالمية للأنظمة الانتخابية.
- (^{٦٣})الأموال في كتيب السياسة، ص-٢٥ .
- (^{٦٤})أفضل الممارسات العالمية : متطلبات الإفصاح عن الدخل والأصول للقضاة، ص ١٩ .
- (^{٦٥}) إنفاذ قوانين التمويل السياسي، ص ٣٣.
- (^{٦٦}) المرجع السابق.

