

الفريق الدولي لدعم الإنتخابات – ورقة عمل 7: اقتراع النازحين داخل البلاد

المقدمة: إجمالاً من المفيد أن تكون العملية الانتخابية شاملة. ففي السياق الإنتقالي المؤقت، تكون مشاركة النازحين داخل البلاد مهمة جداً لضمان مصداقية الانتخابات وشرعية المؤسسات المنتخبة. خلال متابعة مجلس النواب مناقشاته حول القانون الانتخابي للانتخابات الإقليمية القادمة، هناك قرار سياسي هام ينبغي أن يتخذ بشأن شرعية النازحين داخل البلاد وتضمين آليات تؤكد ممارسة هذه المجموعات حقها في الاقتراع.

السياق: لم تكن مشاركة النازحين داخل البلاد مسألة أساسية خلال مناقشة إطار العمل القانوني والتنظيمي لانتخابات عام 2005. نتيجة لذلك لم يتم تحديد أحكام خاصة لضمان حق النازحين بالاقتراع لتلك الانتخابات. لكن الوضع قد تغير بشكل بارز منذ ذلك الوقت. فبعد الانتخابات الأخيرة، ازداد عدد المجموعات السكانية التي اضطرت للانتقال عنوة من مسقط رأسها بسبب الأجواء السياسية والأمنية؛ ففي بداية عام 2008 لا تزال مجموعات كبيرة من السكان النازحين تقتن بعيداً عن أماكن سكنها المعتادة. وفيما لا يزال الوضع مشوباً بالشكوك بما يختص في خيارات عودتهم، من المهم أن يتم شمل هذه المجموعات ضمن المناقشات حول إطار العمل القانوني للانتخابات القادمة. يجب إيجاد الحلول المرتبطة بتسجيل واقتراع النازحين في ظل الظروف السائدة وفي الوقت ذاته ضمان تفادي التلاعب المحتمل في هذا الشأن ومن دون تعريض مصداقية الانتخابات وقبولها إلى أي خطر.

القرارات السياسية: من أجل التقدم في هذه العملية، ينبغي على مجلس النواب إتخاذ قرارات سياسية مرتبطة بضمان حق النازحين في الاقتراع. إن هذا مهم بشكل خاص من أجل التقدم في التحضيرات لتسجيل الناخبين. خلال المشاورات مع مختلف الكتل السياسية بشأن القانون الانتخابي، وجد الفريق الدولي لدعم الإنتخابات توافقاً عاماً حول أهمية ضمان مشاركة النازحين في انتخابات المجالس الإقليمية. كان يسمح للنازحين سابقاً بالتسجيل والاقتراع في أماكن إقامتهم الحالية. ما يتم البحث به الآن هو احتمال السماح بإجراءات تسجيل واقتراع خاصة للنازحين – بالتحديد، السماح للنازحين بالتسجيل والاقتراع ضمن دائرة غير مكان إقامتهم الحالية. ثم ينبغي على المشاورات أن تركز على تحديد ما يلي:

- أ. ضمن أي دائرة يجب احتساب أصواتهم؛ و
- ب. أين يجب على النازحين الاقتراع

بناء على هذه القرارات، ينبغي على مجلس النواب تحديد الأحكام الخاصة المطلوبة – في حال وجوبها – من أجل تطبيق هذه القرارات لشمول النازحين في العملية الانتخابية. كما يجب تعريف معايير تأهيل الناخبين العامة، مع الأخذ في الاعتبار الحالات الإستثنائية للنازحين، وبالتحديد عند الإشارة إلى أيٍّ من متطلبات الإقامة. وأخيراً، هناك مسألة أساسية تتطلب توضيحاً من مجلس النواب هي: من هم النازحون داخل البلاد؟ أو، بشكل أدق، أي من مجموعات النازحين تشملها أحكام الاقتراع الخاصة؟

الأحكام الخاصة: في حالة انتخابات المجالس الإقليمية، تظهر مسألة تحديد أي من المحافظات يمكن أن يحق للنازحين الاقتراع لها – وبشكل أوضح، لأي دوائر ينبغي احتساب أصوات النازحين؟ هناك ثلاثة خيارات:

- أ. تحتسب أصوات النازحين للدوائر التي يقيمون فيها حالياً؛
- ب. تحتسب أصوات النازحين لدوائر جذورهم / مسقط رأسهم؛
- ج. يعطى الخيار للنازحين بين احتساب أصواتهم للدوائر التي يقيمون فيها حالياً أو لدوائر مسقط رأسهم.

تم اعتماد الخيار الأول خلال انتخابات عام 2005؛ المشكلة في هذا الخيار هي حرمان النازحين من حق الاقتراع أو إجبارهم على الاقتراع ضمن دوائر لا يعتبرونها دوائرهم بسبب كثافة نزوحهم منذ ذلك الحين. الخيار الأفضل يكون بالسماح للنازحين الاقتراع للمجالس الإقليمية التابعة لأماكن إقاماتهم الأساسية. في الحقيقة أن الممارسات العالمية الفضلى تشجع على إعطاء النازحين المؤهلين للاقتراع الخيار إما للاقتراع للدائرة التي تمثل مكان إقامتهم الأساسي أو للدائرة التي يقيمون فيها حالياً. فيما قد يخلق الخيار الأخير ضغوطاً عملية لكنه المفضل حيث أنه يوفي النازحين حقوقهم الانتخابية حسب الدستور. في أي حال، فإن الخيارين يؤديان إلى قدرة النازحين على الإدلاء بأصواتهم غيابياً، أي في مراكز اقتراع غير تلك التي كانوا ليقترعوا بها حسب قوائم الناخبين في دوائر أماكن إقامتهم الأساسية.

أماكن الاقتراع: أما بالنسبة إلى أماكن الاقتراع، فهناك توافق على أن النازحين يجب أن يقترعوا في أماكن إقاماتهم الحالية. بسبب الأوضاع الأمنية الراهنة، لم تسجل حالات عودة النازحين إلى ديارهم حتى يومنا هذا. وليس من المتوقع عودة أعداد كبيرة منهم إلى أماكن إقاماتهم الأساسية في الوقت الذي يحين فيه إتمام تحديث سجل الناخبين قبل انتخابات المجالس عام 2008.

في ظل الظروف الأمنية الراهنة، لا يتوقع من النازحين الذي يختارون التسجيل للاقتراع في دوائر أماكن إقاماتهم الأساسية العودة إلى دوائر إقاماتهم الأساسية خلال يوم الاقتراع. لذا إن كان سيتم الاقتراع غيابياً، يقوم جميع النازحين المسجلين للاقتراع لدوائر جذورهم / مسقط رأسهم بالاقتراع في أماكن إقاماتهم الحالية كناخبين غيابيين وليس في أماكن إقاماتهم الأساسية.

الأحكام العملية: يتطلب الاقتراع غيابياً شروطاً عملية خاصة لكي تتبعها وتطبقها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. في حال تم اعتماد الاقتراع غيابياً وتم السماح للنازحين بالاقتراع لدوائر إقاماتهم الأساسية (أو في حال إعطاء النازحين خيار الاقتراع للدائرة التي تمثل أماكن إقامتهم الأساسية أو للدائرة التي يقيمون فيها حالياً) ينبغي أن تأخذ عملية تسجيل الناخبين هذا الأمر في الاعتبار. هذا ويجب اعتبار النازحين على أنهم نازحون وتسجيلهم حسب خيارهم للدائرة. ثم يتم تحديد النازحين ضمن قوائم منفصلة – ضمن قوائم سجل الناخبين النهائية – لكي يتسنى توزيعهم على مراكز الاقتراع الغيابي في أماكن نزوحهم.

(or each IDP is given the choice to vote for their constituency of displacement or their constituency of displacement)

يجب إتمام هذه القرارات والإعدادات العملية قبل أي عملية تحديث لسجل الناخبين بوقت كافٍ. من هنا أهمية أن تكون لدى المفوضية موافقة من مجلس النواب حول مسألة تأهل الناخبين وأماكن اقتراعهم.

خلال يوم الانتخاب ستكون هناك حاجة إلى مراكز اقتراع خاصة للمقترعين الغائبين. يجب إعداد قوائم ناخبين محددة لهذه المراكز وتحديد الدوائر التي تم تسجيلهم للاقتراع لها. يجب تزويد هذه المراكز بأعداد كافية من أوراق الاقتراع لكافة أعضاء الدوائر في كل مركز كما تم تحديدهم في قوائم الناخبين – ما يشكل تحدياً عملياً معقداً جداً.

تعريف المجموعة السكانية: هناك العديد من أنواع المجموعات السكانية التي تقع ضمن تصنيف الناخبين داخل البلاد. من أجل الوضوح في القرارات السياسية وفي التطبيق الفاعل والعاقل للسياسات المعتمدة، من المهم أن تكون هناك دقة في تحديد ما هي المجموعات السكانية التي يتم التباحث بأمرها في مجلس النواب. تم نزوح أعداد كبيرة جداً من السكان خلال حكم البعث، ولكن تحركات سكانية بارزة أخرى جرت بعد احتلال عام 2003، وخاصة منذ إجراء الانتخابات الأخيرة في كانون الأول (ديسمبر) 2005. وفق وزارة المهجرين والمهاجرين ومصادر أخرى، تم نزوح أكثر من مليون نسمة داخلياً منذ شباط (فبراير) 2006. إن طبيعة وتكوين المجموعات المتعددة من الناخبين تختلف بشكل كبير: تختلف درجة اندماج مجموعة عن أخرى في أماكن إقامتها الحالية بنسب عالية جداً؛ توقعات احتمال عودتها إلى أماكن جذورها تختلف بشكل كبير من مجموعة إلى أخرى؛ كما أن ترتيبات إقامتها تختلف بشكل جذري. هذه الاختلافات تشكل مسائل عملية محددة ودقيقة إذ تتطلب آليات تحديد حازمة لتفادي فقدان مصداقية العملية الانتخابية واحتمال التلاعب السياسي بهذه المجموعات.

في ظل هذه الظروف، قد يكون من الأسلم حصر تعريف الناخبين داخل البلاد الذين ينبغي أن يمنحوا حق الاقتراع كأصحاب وضع خاص. (يسمح للمجموعات الأخرى من الناخبين – كما في السابق – بالتسجيل والاقتراع في أماكن إقامتها الحالية). أحد الخيارات الواقعية من الناحية العملية قد يكون تحديد حقوق الاقتراع الخاصة إلى الناخبين المسجلين لدى وزارة المهجرين والمهاجرين أو لدى **مديرية الناخبين والمهاجرين في كردستان**. مثل هذا الوضع الاستثنائي يعني أن الناخبين منذ تفجير السامراء سيسمح لهم بالتسجيل و الاقتراع (عبر الاقتراع الغيابي) لدائرة غير التي هم مقيمون بها حالياً. الوثائق التي تعتمد للتعريف عن الهوية، العمر، ووضع الناخبين، ينبغي أن يتم تحديدها من قبل **قسم تنظيم وإجراءات تسجيل الناخبين Voter Registration Regulations and Procedures** في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات. من أجل التخفيف من احتمال التلاعب، ينبغي على كافة الناخبين داخل البلاد التسجيل شخصياً؛ يجب عدم السماح بالتسجيل بواسطة شخص آخر. لتفادي التلاعب أيضاً، في حال رغب أحد الناخبين التسجيل كناخب عن الدائرة التي نزع إليها، بعد أن كان مسجلاً في السابق للاقتراع لمكان إقامته الأصلي، ينبغي أن تكون هناك آلية كافية لإزالة هذا الناخب من قائمة الناخبين في مكان إقامته الأصلي.

يجب التوضيح هنا أن المشاورات حول الناخبين داخل البلاد لا تنطبق على أصناف أخرى من الناخبين، وخاصة المهجرين. إن قضايا التصويت خارج البلاد هي مسائل مختلفة بطبيعتها ولديها انعكاسات مختلفة عن تلك المرتبطة بالناخبين داخل البلاد. من المهم ذكر أن الاقتراع خارج البلاد غير محبذ إجمالاً للانتخابات على مستوى محلي. بالرغم من إجراء الانتخابات خارج البلاد خلال

انتخابات كانون الأول (ديسمبر) 2005، كانت هذه الأصوات فقط من أجل المقاعد التعويضية على صعيد الدولة التي لا يوجد ما يوازئها في الانتخابات الإقليمية.

إعتبرات نهائية: مع الأخذ بالمتطلبات السياسية لمنح حق الاقتراع للنازحين، ولكن أيضا مع البقاء واقعيين تجاه التحديات العملية التي تبرز نتيجة عملية الاقتراع الغيابي، من المهم الإبقاء في الأذهان إنعكاسات خيارات الأنظمة الانتخابية كافة على قرارات مجلس النواب حول منح حق الاقتراع للنازحين وتطبيقه. من الواضح، على سبيل المثال، أن وحدات التمثيل الصغيرة (مثل الدائرة المحلية) ستكون أكثر تعقيدا لتطبيقها في حال السماح بالاقتراع غيابيا، وسوف تتطلب وقتا إضافيا وموارد أكثر مما لو تم اعتماد وحدات تمثيل أكبر، كاعتبار المحافظة دائرة انتخابية واحدة.

بغداد، نيسان (أبريل) 2008