

Distr.: General  
20 January 2022  
Arabic  
Original: English

## العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية



### اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

#### الآراء التي اعتمدها اللجنة بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، بشأن البلاغ رقم 2018/3278 \* \* \*

دورين سيريميت وآخرون (يمثلهم المحامون، سورينا ماكرينيتشي، وفيرونيك ميهايلوف مورارو، وإيدوارد ديغور)	بلاغ مقدم من:
أصحاب البلاغ	الأشخاص المدعى أنهم ضحايا:
جمهورية مولدوفا	الدولة الطرف:
10 آب/أغسطس 2018 (تاريخ الرسالة الأولى)	تاريخ تقديم البلاغ:
القرار المتخذ بموجب المادة 92 من النظام الداخلي للجنة، والمحال إلى الدولة الطرف في 5 آذار/مارس 2019 (لم يصدر في شكل وثيقة)	الوثائق المرجعية:
21 تشرين الأول/أكتوبر 2021	تاريخ اعتماد الآراء:
مشاركة الرعايا في الخارج في الانتخابات الرئاسية	الموضوع:
التعارض مع أحكام العهد	المسائل الإجرائية:
حق التصويت الحق في سبيل انتصاف فعال؛ إمكانية الوصول إلى العدالة	المسائل الموضوعية:
(1)2 و(1)14 و(1)25(ب)	مواد العهد:
2 و3	مواد البروتوكول الاختياري:

\* اعتمدها اللجنة في دورتها 133 (11 تشرين الأول/أكتوبر - 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2021).

\*\* شارك أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم في دراسة هذا البلاغ: وفاء أشرف محرم بسيم، عياض بن عاشور، عارف بلقان، المحجوب الهيبية، فوروي شويتشي، كارلوس غوميز مارتينيز، مارسيا ف. ج. كران، دنكان لافي موهوموزا، فوتيني بازارتيز، فاسيلكا سانسين، خوسيه مانويل سانتوس بابيس، سوه تشانغروك، كويابوا تشامدجا كباتشا، إيميرو تاميرات بيجيزو، جنتيان زيبيري.

\*\*\* يرد في مرفق هذه الآراء رأي فردي لعضو اللجنة، فوروي شويتشي.



1- أصحاب البلاغ هم دورين سيريميت (مولود في عام 1998)، وسيميون دوبياني (مولود في عام 1988)، وأوليف دولغانويك (مولود في عام 1988)، وميهائل بونجارو (مولود في عام 1987)، وناتاليا بلوغارو (مولودة في عام 1983)، وأندريه سيبيوتاري (مولود في عام 1988)، وبيترو ماكسيان (مولود في عام 1983)، وناتاليا ماكسيان (مولودة في عام 1986)، وفيريكا مونتنيان (مولودة في عام 1987)، وفيرونيكا بوتتارو (مولودة في عام 1988)، وليوبا بوتتارو (مولودة في عام 1978)، وفلادا فاليريا بوتتارو (مولودة في عام 1998)، وسيرجيو بوتتارو (مولود في عام 1969)، وأليكسي بوتتارو (مولود في عام 1975)، وماريا كوتيا (مولودة في عام 1962) وفاليريو لوبو (مولود في عام 1976). وجميعهم من مواطني جمهورية مولدوفا يعيشون إما في إيطاليا أو في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وهم يدعون أن الدولة الطرف انتهكت حقوقهم المكفولة بموجب المواد (1)، و(1)14، و(ب)25 من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 23 نيسان/أبريل 2008. ويمثل أصحاب البلاغ محام.

### الوقائع كما عرضها أصحاب البلاغ

1-2 حتى عهد قريب، كان الرئيس، في جمهورية مولدوفا، ينتخب من البرلمان. غير أن الدولة الطرف اعتمدت نظام الانتخاب المباشر عقب صدور قرار عن المحكمة الدستورية في 4 آذار/مارس 2016. وكان من المزمع تنظيم أول انتخابات رئاسية في أواخر عام 2016.

2-2 وينظم قانون الانتخاب التصويت في الخارج. وتقرر الحكومة، بالتعاون مع وزارة الشؤون الخارجية والتكامل الأوروبي، عدد مراكز الاقتراع في الخارج وتوزيعها الجغرافي، استناداً إلى أساسين اثنين وهما: (أ) التسجيل التمهيدي الإلكتروني للمواطنين المقيمين خارج البلد؛ (ب) مشاركة الناخبين في الخارج في الانتخابات البرلمانية السابقة (2014). ووفقاً للمادة 49(3) من قانون الانتخاب، كان من المقرر إصدار 3 000 بطاقة اقتراع كحد أقصى لكل مركز اقتراع ينشأ في الخارج<sup>(1)</sup>.

3-2 وفي الفترة من 10 أيار/مايو إلى 19 أيلول/سبتمبر 2016، سجل 3 570 مواطناً من جمهورية مولدوفا المقيمين خارج البلد أسماءهم للإدلاء بأصواتهم. وفي 26 أيلول/سبتمبر 2016، أقرت الحكومة عدد مراكز الاقتراع خارج البلد ومواقعها. ونتيجة لذلك، أنشئ 100 مركز اقتراع في الخارج.

4-2 وجرت الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية في 30 تشرين الأول/أكتوبر 2016. ولم يحصل أي مرشح على أكثر من 50 في المائة من الأصوات، ولذلك نظمت جولة ثانية. وفي الجولة الأولى، وزعت اللجنة الانتخابية المركزية 270 350 بطاقة الاقتراع على مراكز الاقتراع في الخارج، حيث مارس 67 205 ناخبين حقهم في التصويت.

5-2 وخلال الجولة الأولى، أدلى حوالي 2000 ناخب بأصواتهم في كل مركز من مراكز الاقتراع الثمانية في الخارج<sup>(2)</sup>. وفي أحد مراكز الاقتراع، نفذت بطاقات الاقتراع قبل إغلاق صناديق الاقتراع<sup>(3)</sup>. وبعد الجولة الأولى، أخطرت مايا ساندو، وهي من أبرز المرشحين للرئاسة، السلطات المولدوفية بأن هناك تعبئة للناخبين في الخارج وأن عدد بطاقات الاقتراع قد لا يكون كافياً. وفي 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، وجهت رسالة رسمية إلى الحكومة ووزارة الشؤون الخارجية والتكامل الأوروبي واللجنة الانتخابية المركزية،

(1) ينص قانون الانتخاب على إنشاء مراكز الاقتراع لاستقبال ما بين 30 و3 000 ناخب.

(2) رقم 314/1، في مونتريال، كندا (1 989 صوتاً)؛ رقم 317/1، في موسكو (2 044 صوتاً)؛ رقم 325/1، في دبلن (2 068 صوتاً)؛ رقم 347/1، في باريس (1 971 صوتاً)؛ رقم 359/1، في ميستري، إيطاليا (1 886 صوتاً)؛ رقم 365/1، في بادوا، إيطاليا (1 898 صوتاً)؛ رقم 366/1، في بارما، إيطاليا (1 964 صوتاً)؛ ورقم 389/1، في بوخارست (2 373 صوتاً).

(3) رقم 336/1، في لندن ستراتفورد.

وطلبت زيادة عدد مراكز الاقتراع في الخارج في الجولة الثانية. وقد تناقلت وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي أخبار تعبئة المواطنين المولودفيين المقيمين في الخارج على نحو غير مسبق للجولة الثانية. وفي 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، نشرت السيدة ساندو على وسائل التواصل الاجتماعي رسالة عامة موجهة إلى البرلمان والحكومة ووزارة الشؤون الخارجية والتكامل الأوروبي واللجنة الانتخابية المركزية، وادعت فيها أن هذه المؤسسات مسؤولة عن عرقلة حق المواطنين المقيمين في الخارج في التصويت في الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية. بيد أن السلطات لم تتخذ أي إجراء بشأن عدد مراكز الاقتراع في الخارج للجولة الثانية.

2-6 وجرت الجولة الثانية في 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2016. وزادت اللجنة الانتخابية المركزية قليلاً عدد بطاقات الاقتراع التي أتيحت لمراكز الاقتراع في الخارج، فرفعتها من 270 350 إلى 288 850، من دون أن تتخذ أي إجراء بشأن عدد مراكز الاقتراع. وفي يوم الجولة الثانية من التصويت، ارتفع عدد الناخبين المولودفيين في الخارج إلى 138 720، وهو ما يناهز ضعف عدد الناخبين في الجولة الأولى. ولم يتمكن عدد كبير من المواطنين من الإدلاء بأصواتهم في 18 مركز اقتراع في الخارج<sup>(4)</sup> وتبين أن تخصيص 3,000 بطاقة اقتراع لهذه المراكز لم يكن كافياً<sup>(5)</sup>. وكان أصحاب البلاغ من الأشخاص الذين لم يتمكنوا من التصويت لهذا السبب في لندن وفي بولونيا وميستر وبارما بإيطاليا.

2-7 وفي 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، قدم 4 031 مواطناً مولدوفياً، بمن فيهم أصحاب البلاغ، شكاوى في مراكز الاقتراع في الخارج، بدعوى انتهاك حقهم في التصويت بسبب عدم كفاية عدد بطاقات الاقتراع<sup>(6)</sup>. ورفضت المكاتب الانتخابية في مراكز الاقتراع في الخارج هذه الشكاوى على أساس عدم الاختصاص بالبت فيها، وأرسلتها إلى المجلس الانتخابي في مقاطعة تشيسيناو، وهو الهيئة الانتخابية العليا في التسلسل الهرمي، من دون أن تبلغ أصحاب الشكاوى بذلك. ونظم المواطنون المولدوفيون في الخارج احتجاجات في جميع أنحاء العالم، وأعربوا عن اعتراضهم على تدني مستوى التنظيم ونتائج الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية.

2-8 وذكر المجلس الانتخابي في مقاطعة تشيسيناو، في قرارين صادرين في 16 و 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، أنه يحيط علماً بشكاوى المواطنين الذين لم يتمكنوا من الإدلاء بأصواتهم في مراكز الاقتراع في الخارج، من دون أن يدلي برأيه في الانتهاك المزعوم لحق التصويت، وأحال تلك الشكاوى إلى المحكمة الدستورية لكي تنظر فيها وتصدق في الوقت نفسه على نتائج الانتخابات<sup>(7)</sup>. ولم يعلم المشتكون، بمن فيهم أصحاب البلاغ، بصدور القرارين إلا في 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، حين نُشرا على الموقع الشبكي الرسمي للمجلس البلدي. غير أن المحكمة الدستورية رفضت قبول الشكاوى وأحالتها إلى المجلس الانتخابي في المقاطعة، الذي أحالها من جديد إلى اللجنة الانتخابية المركزية لفحصها.

(4) رقم 314/1، في مونتريال، كندا (1 989 صوتاً)؛ رقم 317/1 ورقم 318/1، في موسكو؛ رقم 325/1، في دبلن؛ رقم 328/1، في بروكسل؛ رقم 335/1 ورقم 336/1، في لندن؛ رقم 346/1، في فرانكفورت، ألمانيا؛ رقم 347/1، في باريس؛ رقم 349/1، في فيلنوف-سان-جورج، فرنسا؛ رقم 350/1، في مونتروي، فرنسا؛ رقم 355/1، في بولونيا، إيطاليا؛ رقم 359/1، في ميستري، إيطاليا؛ رقم 365/1، في بادوا، إيطاليا؛ رقم 366/1، في بارما، إيطاليا؛ رقم 375/1، في فيرونا، إيطاليا؛ ورقم 389/1 ورقم 390/1، في بوخارست.

(5) وفي الوقت نفسه، تشير محاضر مراكز الاقتراع التي نشرتها اللجنة الانتخابية المركزية، إلى أن عدة مراكز اقتراع في البلد تلقت أكثر من 3 000 بطاقة اقتراع، وهو الحد الأقصى المنصوص عليه في قانون الانتخاب. يذكر أصحاب البلاغ ثمانية مراكز اقتراع تلقت ما بين 3 005 و 4 045 بطاقة اقتراع.

(6) قدم ما مجموعه 1 434 مواطناً شكاوى فردية، بينما قدم 2 597 مواطناً شكاوى جماعية.

(7) وبموجب قانون الانتخاب واللائحة التنظيمية للجنة الانتخابية المركزية بشأن الشكاوى، يخول المجلس الانتخابي في مقاطعة تشيسيناو باستعراض الشكاوى المقدمة ضد قرارات المكاتب الانتخابية المنشأة في الخارج.

2-9 وفي 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، أقرت اللجنة الانتخابية المركزية تقريرها عن نتائج الانتخابات الرئاسية. ورأت اللجنة في التقرير، في معرض الإشارة إلى شكاوى المواطنين الذين لم يتمكنوا من التصويت في مراكز الاقتراع في الخارج، أن تقييم الادعاءات وأي تأثير لها على نتائج التصويت هو أمر تتولاه المحكمة الدستورية.

2-10 وفي 21 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، رفع ممثلو 133 مواطناً مولدوفياً يقيمون في الخارج، بمن فيهم أصحاب البلاغ، دعوى قضائية لإعلان بطلان قرارى المجلس الانتخابي في مقاطعة تشيسيناو، الصادرين في 16 و17 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، فيما يتعلق بأسلوب الفحص الذي خضعت له شكاواهم. وادعوا انتهاك حقهم في التصويت، وتعرضهم للتمييز على أساس الإقامة، لأن السلطات لم تتخذ تدابير تضمن حقهم في التصويت. وخلال جلسات الاستماع، أثار أصحاب الشكاوى أيضاً مسألة دستورية المادة 49(3) من قانون الانتخاب، التي حددت عدد بطاقات الاقتراع الموزعة على كل مركز اقتراع في الخارج في 3 000 بطاقة، في حين أن هذا الحد لا ينطبق على مراكز الاقتراع داخل البلد. ورفضت المحكمة الابتدائية المركزية في تشيسيناو، في قرار فرعي صادر في 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، طلب مقدمي الشكاوى بث وقائع العملية برمتها مباشرة. وفي قرار فرعي آخر صادر في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، رفضت المحكمة الابتدائية إحالة الدعوى المتعلقة بدستورية المادة 49(3) من قانون الانتخاب إلى المحكمة الدستورية، لأن المحكمة الدستورية سبق لها أن أدلت برأيها مرتين في هذه المسألة. وأخيراً، رفضت المحكمة الابتدائية، بموجب قرار فرعي صادر في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، طلب أصحاب الشكاوى الاستماع إلى أقوال صحفي وأحد أصحاب البلاغ بصفتها شاهدين على الأحداث التي وقعت في إيطاليا.

2-11 وفي 1 كانون الأول/ديسمبر 2016، رُفضت الشكاوى من المحكمة الابتدائية المركزية في تشيسيناو. ولم تجد المحكمة أساساً قانونياً لإلغاء قراراتها الصادرين في 16 و17 تشرين الثاني/نوفمبر 2016. ورفضت تسجيلات الفيديو التي قدمت كدليل على طول صفوف الانتظار في مراكز الاقتراع في الخارج، بدعوى أن أصحاب الشكاوى لم يذكروا الشخص الذي سجل مقاطع الفيديو، ووقت التسجيل، وملابساته، كما هو مطلوب. ورأت المحكمة أن إنشاء مراكز الاقتراع في الخارج وتوزيع بطاقات الاقتراع يتمشى مع الأحكام القانونية. وأشارت المحكمة، في سياق هذا الاستنتاج، إلى قرار سابق أصدرته المحكمة الدستورية واعترفت فيه المحكمة بأنه من صلاحيات الدولة تنظيم مراكز الاقتراع في الخارج استناداً إلى مجموعة من المعايير، مثل تسجيل الناخبين في الخارج مسبقاً، وكذلك إلى الاجتهادات القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي لم تُلزم الدول الأطراف في البروتوكول الأول لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) بتمكين المواطنين المقيمين في الخارج من ممارسة حقهم في التصويت<sup>(8)</sup>. ورأت المحكمة الابتدائية أن المواطنين المولدوفيين المقيمين في الخارج يعاملون معاملة المواطنين المقيمين في البلد، أي أنهم يتمتعون بحقهم في التصويت وفي تقديم شكاوى فردية أو جماعية. وبالإضافة إلى ذلك، سمح للمواطنين المولدوفيين المقيمين في الخارج بالتصويت باستخدام جواز سفر منتهي الصلاحية وفي أي مركز من مراكز الاقتراع المائة التي أنشئت في الخارج. وهذه المراكز المائة كانت قادرة على معالجة أصوات 288 850 ناخباً، في حين أن عدد الناخبين المشاركين في الجولة الثانية لم يتجاوز 139 066 ناخباً. وإنشاء عدد أكبر من مراكز الاقتراع في الجولة الثانية كان من شأنه أن يعتبر بمثابة انتهاك للقانون، لأن الجولتين يجب أن تجرياً في ظل نفس الظروف. وأخيراً، أحاطت المحكمة الابتدائية علماً بأن الناخبين في مراكز الاقتراع التي نفذت فيها بطاقات الاقتراع كان يوعز إليهم بالتوجه إلى مراكز الاقتراع القريبة<sup>(9)</sup>.

(8) انظر سبتارويولوس وجياكوموبولوس ضد اليونان، الطلب رقم 07/42202، الحكم الصادر في 15 آذار/مارس 2012.

(9) تذكر المحكمة كمثال مركزي اقتراع في إيطاليا كانا يبعدان مسافة 31 كيلومتراً و45 كيلومتراً على التوالي عن المركز الذي حاول المواطنون، في البداية، أن يدلوا بأصواتهم فيه.

2-12 واستأنف أصحاب البلاغ وسائر مقدمي الشكاوى هذا القرار. ودفعوا بحجج من جملتها، أن تحديد العدد المسموح به من بطاقات الاقتراع في 3 000 بطاقة لكل مركز اقتراع يشكل تقييداً لحقهم في التصويت. وفي 6 كانون الأول/ديسمبر 2016، أيدت محكمة الاستئناف في تشيسيناو قرار المحكمة الابتدائية، واعتبرت قرارى المجلس الانتخابى فى مقاطعة تشيسيناو، الصادرين فى 16 و17 تشرين الثانى/نوفمبر 2016، قانونيين لأن البت فى الانتهاك المزعوم للحق فى التصويت عند التصديق على نتائج الانتخابات هو أمر تتولاه المحكمة الدستورية. وتحديد عدد مراكز الاقتراع فى الخارج وتزويد كل مركز منها بـ 3 000 بطاقة اقتراع كحد أقصى يتماشى أيضاً مع الأحكام القانونية المعمول بها. ولاحظت محكمة الاستئناف أن الناخبين لم يعترضوا فى الجولة الأولى على عدد مراكز الاقتراع أو عدد بطاقات الاقتراع التى خصصت لكل مركز من هذه المراكز. وفيما يتعلق بادعاء المدعين أن التصويت فى مركز اقتراع مجاور كحل بديل يمكن اعتباره بمثابة تمييز بسبب ما يكلفه من مصاريف للسفر، أشارت محكمة الاستئناف إلى أن الحق فى التصويت ليس حقاً مطلقاً، وأن الأشخاص الراغبين فى ممارسة هذا الحق كانت أمامهم فرصة حقيقية للقيام بذلك. وأخيراً، لاحظت محكمة الاستئناف أن المدعين لم يعترضوا صراحة على القرار الفرعى الذى صدر عن المحكمة الابتدائية فى 30 تشرين الثانى/نوفمبر 2016، ورفضت فيه طلبهم الاستماع إلى أقوال شاهدين اثنتين.

2-13 وفى 12 كانون الأول/ديسمبر 2016، أعلنت محكمة العدل العليا عدم قبول الطعن بالنقض المقدم من أصحاب البلاغ وغيرهم من المدعين لأن حججهم تمحورت حول استنتاج محكمة الاستئناف بدلاً من ذكر خطأ فى تطبيق القانون.

2-14 وفى 13 كانون الأول/ديسمبر 2016، صدقت المحكمة الدستورية على نتائج الانتخابات الرئاسية وأكدت صحة ولاية الرئيس. ولاحظت المحكمة الدستورية أن اللجنة الانتخابية المركزية قدمت لها شكاوى فردية وجماعية فى 13 تشرين الثانى/نوفمبر 2016 وردت من مراكز الاقتراع فى الخارج بشأن انتهاك مزعوم للحق فى التصويت، فرفضت الشكاوى على أساس عدم الاختصاص ببل اتخاذ قرار بحدوث انتهاك. وأوضحت المحكمة الدستورية أن الهيئات الانتخابية والمحاكم العادية هى من تتولى النظر فى الشكاوى المقدمة يوم الاقتراع، وأنه ما كان ينبغى لها أن ترفضها على أساس عدم الاختصاص. وقد حال عدم فحص الهيئات الأدنى درجة لملايسات تلك الدعاوى، دون عرض تقييم قانونى للوقائع على المحكمة الدستورية؛ فالمحكمة الدستورية تفحص المسائل القانونية فقط، وليس المسائل الوقائية. ولذلك، أوصت المحكمة الدستورية البرلمان بتوضيح التشريع المطبق فى فحص الشكاوى المتعلقة بتنظيم الانتخابات وإجرائها. وأوصت المحكمة الدستورية على وجه الخصوص بأن يضع البرلمان لائحة تنظيمية منفصلة وواضحة بشأن إجراءات الشكاوى المتعلقة بمختلف أنواع الانتخابات، ويضع كذلك، إجراءات منفصلة فى حالة التصويت فى جولتين.

2-15 وقضت المحكمة الدستورية كذلك بأن الحق فى التصويت هو حق نسبي وليس حقاً مطلقاً، وعليه، فإن الدولة تتمتع بهامش كبير لاستخدام السلطة التقديرية، وأن ممارسة هذا الحق يمكن أن يخضع لتقييدات مضمرة. وقضت أيضاً بأن المساواة فى حق التصويت لا تعنى أن هذا الحق يمكن ممارسته فى ظل نفس الظروف داخل البلد وخارجه، بالنظر إلى اختلاف الوضع القانونى بين المواطن الذى يعيش داخل البلد والمواطن المقيم فى الخارج. ولاحظت بعد ذلك، أن البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا يضمن لرعايا دولة طرف حق التصويت فى الخارج. وفى مدونة الممارسات الجيدة فى الشؤون الانتخابية، أقرت اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) أيضاً، بأن محل الإقامة يمكن أن يكون له تأثير على ممارسة الحق فى التصويت.

2-16 وأشارت المحكمة الدستورية إلى أنها تفترض أن تكون ممارسة الحق في التصويت قد تعذرت على المواطنين الـ 4,031 الذين قدموا شكاوى، غير أنها لم تتمكن من تبين أي دليل موضوعي يثبت أن سلطات الدولة لم تتصرف بحسن نية عندما حددت عدد مراكز الاقتراع في الخارج<sup>(10)</sup>. ولاحظت المحكمة على سبيل المثال، أن العدد الأكبر من الشكاوى ورد من مواطنين مولدوفيين مقيمين في إيطاليا، وأشارت إلى إنشاء 25 مركز اقتراع في ذلك البلد. وحصلت مراكز الاقتراع تلك على ما مجموعه 75 000 بطاقة اقتراع، وبلغ عدد المشاركين في الانتخابات خلال الجولة الثانية 51 738 ناخباً. ومع ذلك، أوصت المحكمة الدستورية، في ضوء عدم تمكن عدد كبير من المواطنين المولدوفيين المقيمين في الخارج من الإدلاء بأصواتهم في 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، بأن يعدل البرلمان التشريع المتعلق بآلية التصويت في الخارج ويضع معايير إضافية يستند إليها في حساب عدد بطاقات الاقتراع التي توفر لمراكز الاقتراع في الخارج والتوزيع الجغرافي لهذه المراكز، بما في ذلك تزويدها بعدد من بطاقات الاقتراع الاحتياطية.

2-17 وعقب صدور هذا القرار عن المحكمة الدستورية، طلب أصحاب البلاغ وسائر مقدمي الشكاوى إلى المحكمة العليا مراجعة قرارها الصادر في 12 كانون الأول/ديسمبر 2016، بحجة أنهم لم يستفيدوا من مراجعة قضائية فعالة لقراري المجلس الانتخابي في مقاطعة تشيسيناو الصادرين في 16 و17 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، وأن الهيئات الانتخابية والمحاكم القضائية لم توفر لهم محاكمة عادلة وفقاً لأحكام القانون ومبدأ حسن النية لتحقيق مصلحة المواطن. وفي 22 آذار/مارس 2017، اعتبرت المحكمة العليا طلب المراجعة غير مقبول، لأن قبول الطلب يعني ضمناً أن المحكمة الدستورية أعلنت عدم دستورية قانون طبقت المحاكم الأدنى درجة عند البت في القضية.

### الشكاوى

3-1 يؤكد أصحاب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت حقوقهم المنصوص عليها في المادة 25(ب)، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة 2(1)، وفي المادة 14(1) من العهد.

3-2 ويؤكد أصحاب البلاغ أن قانون الانتخاب ينص على تحديد عدد بطاقات الاقتراع في 3 000 بطاقة لكل مركز اقتراع. ونتيجة لذلك، لم يتمكنوا من الإدلاء بأصواتهم في الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية لأن بطاقات الاقتراع نفذت قبل وقت الإغلاق في خمسة مراكز اقتراع تقع خارج إقليم الدولة الطرف، ذهبوا إليها للتصويت. وهم يرون أن عدم احترام حقهم في التصويت والوفاء بهذا الحق ناشئ عن سوء تخطيط وتنظيم الانتخابات في الخارج، وقع عند تحديد السلطات لعدد مراكز الاقتراع في الخارج وتوزيعها الجغرافي. وقد شهدت جمهورية مولدوفا هجرة جماعية وليست هناك بيانات دقيقة وموثوقة عن عدد المولدوفيين المقيمين في الخارج. وتشير مختلف الدراسات والبيانات الصادرة عن السلطات الوطنية إلى أن عدد المولدوفيين الذين يعيشون في الخارج يتراوح بين 800 000 ومليون نسمة. وفي بلد يبلغ عدد مواطنيه 3,6 مليون نسمة، تكون آثار ذلك هائلة، بما في ذلك في الشأن الانتخابي، وهو ما كان يجدر بالسلطات أن تأخذه في الحسبان عند اتخاذ الترتيبات اللازمة للتصويت في الخارج وعند اعتماد التشريعات ووثائق السياسة العامة في هذا الصدد.

3-3 ويقول أصحاب البلاغ إن التشريع الذي كان سارياً وقت وقوع الأحداث ينص على أن تحديد عدد مراكز الاقتراع في الخارج وتوزيعها الجغرافي أمر تقررته الحكومة بالتعاون مع وزارة الشؤون الخارجية والتكامل الأوروبي، استناداً إلى معيارين اثنين ألا وهما: التسجيل التمهيدي الإلكتروني للمواطنين الموجودين في الخارج،

(10) في ضوء فارق الأصوات بين المرشحين الرئاسيين الذي بلغ 67 488 صوتاً في الجولة الثانية، رأت المحكمة الدستورية أن الأصوات الـ 4 031 ما كانت لتؤثر في نتائج التصويت حتى لو صدّق عليها، خاصة أنه لا يمكن الافتراض بأن هؤلاء الناخبين كانوا سيصوتون جميعاً لنفس المرشح.

ومشاركة الناخبين في الخارج في الانتخابات البرلمانية السابقة. والتسجيل التمهيدي الإلكتروني هو أداة جديدة نسبياً في جمهورية مولدوفا، بدأ تطبيقها لإجراء الانتخابات البرلمانية في عام 2014 واستخدمت للمرة الثانية في الانتخابات الرئاسية لعام 2016. وقد أفاد العديد من الأشخاص على وسائل التواصل الاجتماعي بأن النظام الإلكتروني لم يكن يعمل جيداً في آخر شهر من فترة التسجيل التمهيدي. وبالإضافة إلى ذلك، لم تنظم السلطات حملات جماهيرية لإعلام المولدوفيين في الخارج بإجراءات التسجيل التمهيدي.

3-4 وفيما يتعلق بالمعيار الثاني، يدعي أصحاب البلاغ أن السلطات تجاهلت توصية منظمة برومو-ليكس بزيادة عدد مراكز الاقتراع في الأماكن التي زاد فيها عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم على 2 000 ناخب في كل مركز من مراكز الاقتراع في الانتخابات البرلمانية لعام 2014. وقد نفذت بطاقات الاقتراع في جُلّ المراكز قبل إغلاق صناديق الاقتراع في 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2016. ولذلك، يرى أصحاب البلاغ أن عدد مراكز الاقتراع في الخارج لم يكن كافياً. فعلى سبيل المثال، أظهرت البيانات المتاحة أن عدد المواطنين المولدوفيين الذين كانوا يعيشون في إيطاليا وقتذاك كان يبلغ 142 266 مواطناً. وقد أنشأت السلطات 25 مركز اقتراع هناك، وهو ما يضمن حق التصويت لعدد لا يتجاوز 75 000 مواطناً منهم.

3-5 ويدعي أصحاب البلاغ أنه بعد التعديلات التشريعية التي أجريت في عام 2017، ارتفع الحد الأقصى لعدد بطاقات الاقتراع التي أصدرت لكل مركز اقتراع من 3 000 إلى 5 000، وأضيفت معايير إضافية لإنشاء مراكز الاقتراع.

3-6 ويدعي أصحاب البلاغ أن الهيئات الانتخابية لم تحصى شكاواهم ولم تعالجها بطريقة سليمة، وهو ما أشارت إليه أيضاً المحكمة الدستورية في قرارها الصادر في 13 كانون الأول/ديسمبر 2016. وتفتقر آلية تسوية المنازعات المتصلة بالانتخابات إلى الوضوح، بما في ذلك نظام الشكاوى المتعلقة بالتصويت في الخارج. وعلاوة على ذلك، أوصت بعثة مراقبة الانتخابات التي أوفدها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا باستعراض نظام تسوية المنازعات المتصلة بالانتخابات، بهدف سد الثغرات وإزالة التناقضات، وكذا توفير سبل انتصاف قانونية فعالة. وأكدت البعثة ضرورة النظر في وضع إجراءات واضحة وتحديد اختصاص قضائي واضح لمعالجة الشكاوى المتعلقة بالتصويت في الخارج<sup>(11)</sup>. ومع ذلك، لم يعدل البرلمان حتى الآن، الفصل المتعلق بإجراء تقديم الشكاوى الوارد في قانون الانتخاب. وبادرت اللجنة الانتخابية المركزية وحدها إلى تعديل لائحته التنظيمية وأشارت إلى وجوب رفع الشكاوى المتعلقة بممارسة الحق في التصويت في مراكز الاقتراع في الخارج إلى المحاكم الوطنية في يوم الانتخابات.

3-7 ويدعي أصحاب البلاغ كذلك أنهم تعرضوا للتمييز مقارنة بالناخبين داخل جمهورية مولدوفا، الذين لم يواجهوا أي مشاكل تتعلق بعدد مراكز الاقتراع أو عدد بطاقات الاقتراع. وتشكل معاملتهم معاملة مختلفة في ممارسة حقهم في التصويت تمييزاً مباشراً بسبب محل الإقامة. وفي الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية، تلقى ما لا يقل عن ثمانية مراكز اقتراع داخل جمهورية مولدوفا أكثر من 3 000 بطاقة اقتراع، التي نص عليها قانون الانتخاب كحد أقصى، وهو ما يعد بمثابة اختلاف في المعاملة بين الناخبين داخل البلد والناخبين الموجودين في الخارج.

Office for Democratic Institutions and Human Rights, "Election observation mission final report, (11) presidential election 30 October and 13 November 2016", 15 February 2017, pp. 27–28. متاح على الرابط التالي: <https://www.osce.org/odihr/elections/moldova/300016?download=true>.

3-8 ويشير أصحاب البلاغ أيضاً مسألة انتهاك المادة 14(1) من العهد، بدعوى حرمانهم من الوصول إلى العدالة، وتكافؤ الوسائل، والنظر في قضيتهم بطريقة منصفة، وعدم الامتثال لمبدأ علنية الجلسات. ورفضت الهيئات الانتخابية فحص الشكاوى التي رفعها أصحاب البلاغ يوم الانتخابات بشأن حقهم في التصويت على أساس عدم الاختصاص، وأحالت هذه الشكاوى إلى المحكمة الدستورية لكي تنتظر فيها بموجب ولايتها لإثبات صحة نتيجة الانتخابات. ورفضت المحاكم الوطنية الشكاوى لأسباب موضوعية وإجرائية على حد سواء، فقرأت أن هذه الشكاوى كان ينبغي أن تعرض على الهيئات الانتخابية في يوم الانتخاب، وليس على المحاكم. ولكن المحكمة الدستورية رأيت أنه ما كان ينبغي للهيئات الانتخابية ولا للمحاكم الوطنية أن ترفضها على أساس عدم الاختصاص، وأنه كان يجدر بها أن تحقق في الانتهاكات التي أبلغ عنها في يوم الانتخاب. وعليه، فإن أصحاب البلاغ لم يتمتعوا بالمساواة في الوصول إلى العدالة، بسبب محل إقامتهم.

3-9 وقد انتهكت المحكمة الابتدائية المركزية في تشيسيناو مبدأ تكافؤ الوسائل عندما لم تقبل الاستماع إلى أقوال شاهدين من مركزي اقتراع في الخارج بالنسبة عن أصحاب الشكاوى. ورفضت المحكمة اعتبار تسجيلات الفيديو والصور التي تظهر فيها الصفوف الطويلة في مراكز الاقتراع في الخارج دليلاً مع أن المحامين احترمو القواعد الإجرائية لتقديم هذا النوع من الأدلة. كما أن مختلف المحاكم التي تدخلت في القضية رفضت تعسفاً ادعاءات أصحاب البلاغ وسائر مقدمي الشكاوى من دون تعليق، وهو ما يتعارض مع مبدأ تكافؤ فرص الوصول الفعلي إلى المحاكم. وأخيراً، انتهكت المحاكم مبدأ العلنية لأنها لم تنشر القرارات الصادرة على الصفحات الشبكية للمحاكم على الرغم من وجود التزام قانوني بذلك. ورفضت المحكمة الابتدائية المركزية في تشيسيناو أيضاً طلب مقدمي الشكاوى بث وقائع المحاكمة مباشرة.

#### ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأساسه الموضوعية

4-1 في 3 أيار/مايو 2019، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن المقبولية والأسس الموضوعية، ودفعت فيها بأن البلاغ ينبغي اعتباره غير مقبول لتعارضه من حيث الاختصاص النوعي مع أحكام العهد. وفي حال اعتبرت اللجنة البلاغ مقبولاً، فإن الدولة الطرف تدعي أنه لا يقوم على أسس موضوعية.

4-2 وفيما يتعلق بمقبولية البلاغ، تشير الدولة الطرف إلى الاجتهادات القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي رأيت فيها أن الحقوق التي منحتها المادة 3 من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ليست حقوقاً مطلقة، وأن هناك إمكانية لتقييدات مضمرة، وأن الدول المتعاقدة تتمتع بهامش تقدير واسع في هذا المجال<sup>(12)</sup>. وتدعي الدولة الطرف أن اللجنة اتبعت نفس النهج، وذكرت بتعليقها العام رقم 25(1996)، الذي رأيت فيه أن الحق في التصويت والانتخاب ليس حقاً مطلقاً، وأنه يجوز فرض قيود عليه شريطة ألا تكون تمييزية أو غير معقولة<sup>(13)</sup>.

4-3 ووفقاً للدولة الطرف، تكفل المادة 25 من العهد الحق في التصويت وليس الحق في التصويت في الخارج. فالحق الثاني يتوقف على السلطة التقديرية للدولة، التي تتمتع بهامش تقدير واسع فيما يتعلق بتشكيل نظامها الانتخابي. ومن هذا المنطلق، أعلنت المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان عدم قبول سلسلة من القضايا التي ادّعي فيها تقييد الحق في التصويت استناداً إلى معيار الإقامة<sup>(14)</sup>.

European Court of Human Rights, *Hirst v. the United Kingdom (no. 2)*, Application No. 74025/01, (12) Judgment, 6 October 2005, paras. 60–61.

(13) انظر أيضاً قضية *بييدوكيموف وريزانوف ضد الاتحاد الروسي* (CCPR/C/101/D/1410/2005)، الفقرة 4-7.

(14) انظر، على سبيل المثال، قضية *سين ضد المملكة المتحدة*، الطلب رقم 76/7566، قرار بشأن المقبولية، 11 كانون الأول/ديسمبر 1976؛ وقضية *سين ضد المملكة المتحدة*، الطلب رقم 7730/76، قرار بشأن المقبولية، 28 شباط/فبراير 1979؛ وقضية *سين ضد المملكة المتحدة*، الطلب رقم 80/8873، قرار بشأن المقبولية، 13 أيار/مايو 1982؛ وقضية *بولكو وغاروفالو ضد إيطاليا*، الطلب رقم 94/23450، قرار بشأن المقبولية، 15 أيلول/سبتمبر 1997؛ وقضية *لوكش ضد ألمانيا*، الطلب رقم 97/35385، قرار بشأن المقبولية، 21 أيار/مايو 1997.



4-4 وتوضح الدولة الطرف أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ذكرت أن المادة 3 من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تفرض على الدول المتعاقدة التزاماً بإنشاء نظام يسمح للمواطنين في الخارج بالتصويت من خارج البلد<sup>(15)</sup>. ولاحظت المحكمة الأوروبية أيضاً أنه لا يوجد أساس لا في المعاهدات الدولية والإقليمية ذات الصلة، مثل العهد والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ولا في تفسير الهيئات الدولية المختصة لهذه الصكوك للخروج باستنتاج يقول إن نطاق الحق في التصويت للشخص الغائب مؤقتاً أو دائماً عن الدولة التي هو من رعاياها يمتد إلى حد مطالبة الدولة المعنية باتخاذ الترتيبات اللازمة لكي يمارس هذا الحق في الخارج<sup>(16)</sup>.

4-5 ولذلك ترى الدولة الطرف أن حق المغترب في التصويت من مكان إقامته لا يضمنه العهد، بل يعتمد على هامش التقدير المخول للدولة، التي تملك حرية اختيار الطرائق التي تسهل من خلالها هذا التصويت. ولا يفرض العهد على الدول الأطراف التزاماً إيجابياً يقتضي منها أن تكفل للمواطن الذي يعيش خارج الإقليم الوطني ممارسة الحق في التصويت في بلد إقامته. وعدم القدرة على ممارسة الحق في التصويت في بلد الإقامة عندما تكون إمكانية ممارسة هذا الحق متاحة في البلد الأصلي لا يغير شيئاً في جوهر الحق في التصويت.

4-6 وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية، تذكر الدولة الطرف بأن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تناولت بالتفصيل، في قضية *سيتارويولوس وجياكوموبولوس ضد اليونان*، تشريعات أعضاء مجلس أوروبا المتعلقة بالتصويت في الخارج. وورد في هذا التحليل أن المواطن الذي يرغب في الاستفادة من هذه الإمكانية ينبغي له، في غالبية الدول التي أذنت بالتصويت في الخارج، أن يُسجل اسمه في القوائم الانتخابية قبل تاريخ معين. وفي الحالة قيد النظر، قامت عملية تنظيم مراكز الاقتراع في الخارج على تسجيل المواطنين مسبقاً وعدد الناخبين الذين شاركوا في الانتخابات السابقة.

4-7 واستخدم التسجيل المسبق لتحديد عدد الناخبين المقيمين في الخارج، من أجل تحديد العدد المطلوب من مراكز الاقتراع وبطاقات الاقتراع لكل مركز. وخلال فترة التسجيل المسبق للمشاركة في الانتخابات الرئاسية لعام 2016، التي استغرقت أكثر من أربعة أشهر، سجل 570 3 ناخباً أسماءهم<sup>(17)</sup>. واستندت الحكومة إلى هذه المعلومات، وأخذت في اعتبارها أن عدد الناخبين الذين شاركوا في الانتخابات البرلمانية لعام 2014 بلغ 311 73، فوافقت على إنشاء 100 مركز اقتراع في الخارج للانتخابات الرئاسية لعام 2016. ووزع ما مجموعه 270 350 بطاقة اقتراع على مراكز الاقتراع هذه في الجولة الأولى، وبناء على طلبات الناخبين، وزعت 288 850 بطاقة اقتراع في الجولة الثانية. وحصل ما مجموعه 95 مركزاً من مراكز الاقتراع من أصل مائة على بطاقة اقتراع، وهو الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة 49(3) من قانون الانتخاب.

4-8 ولذلك ترى الدولة الطرف أنها تصرفت بعناية في ظروف هذه القضية. وتشير أيضاً إلى أن عدد الناخبين في بعض مراكز الاقتراع زاد زيادة كبيرة خلال الجولة الثانية مقارنة بالجولة الأولى. وعموماً، شارك 67 205 ناخبين في الخارج في الجولة الأولى؛ وتضاعف هذا العدد في الجولة الثانية ليصل إلى 138 720. ولم يكن بإمكان السلطات أن تتوقع هذا التفاوت بين الجولتين الأولى والثانية من الانتخابات الرئاسية لعام 2016، لأنها استندت في قراراتها إلى عدد الناخبين خارج البلد الذين شاركوا في الانتخابات السابقة. وتشير نتائج الانتخابات الرئاسية التي أجريت في جولتين في بلدان أخرى إلى أن نسبة المشاركة في الجولة الأولى غالباً ما تكون أعلى مقارنة بالجولة الثانية<sup>(18)</sup>.

(15) قضية *سيتارويولوس وجياكوموبولوس ضد اليونان*، الفقرة 71.

(16) المرجع نفسه، الفقرة 72.

(17) من 10 أيار/مايو 2016 إلى 19 أيلول/سبتمبر 2016.

(18) تشير الدولة الطرف إلى أعداد الناخبين في الانتخابات الرئاسية التي جرت وفق نظام الجولتين في بلغاريا (2016) وفرنسا (2017) وليتوانيا (2014) وسلوفاكيا (2019) وأوكرانيا (2019).

4-9 وذلك ترى الدولة الطرف أن قضية أصحاب البلاغ هي قضية معزولة ولا سابقة لها، وهو ما يظهر أنه ليست هناك مشكلة متكررة أو نظامية. ومنذ انتخابات عام 2016، اتخذ العديد من التدابير للارتقاء بحق المواطنين المقيمين في الخارج في التصويت وضمان التمتع الفعلي بهذا الحق. وشملت هذه التدابير إدخال تغييرات على نظام التسجيل المسبق ومعايير إنشاء مراكز اقتراع في الخارج، ورفع عدد بطاقات الاقتراع التي يجوز توزيعها على كل مركز اقتراع من 3 000 إلى 5 000 بطاقة. بيد أن الدولة الطرف تشير إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان رأت أن قوانين وممارسات الدول الأعضاء لم تصل إلى المرحلة التي يمكن فيها تبني وجود نهج جماعي أو توافق في الآراء على إقرار حق غير محدود في التصويت لغير المقيمين<sup>(19)</sup>.

### تعليقات أصحاب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

5-1 في 5 آب/أغسطس 2019، قدم أصحاب البلاغ تعليقات على ملاحظات الدولة الطرف، ولاحظوا أن الدولة الطرف خالفت ما هو سائد في بعض الدول الأعضاء الأخرى في مجلس أوروبا (انظر الفقرة 4-6 أعلاه) واعترفت بحق المواطن المولد في خارج البلد في التصويت في الخارج، وأدرجت في قانون الانتخاب أحكاماً تنص على إجراءات مفصلة بهذا الشأن. وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة في الفقرة 3 من تعليقها العام رقم 25(1996) أن المادة 25 تحمي حقوق "كل مواطن"، بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة إلى حقوق وحرية أخرى يعترف بها العهد، ولا يجوز التمييز بين المواطنين في هذه الحقوق.

5-2 ويشير أصحاب البلاغ إلى أن التسجيل التمهيدي الإلكتروني للناخبين في الدولة الطرف ليس شرطاً مسبقاً لممارسة الحق في التصويت، ولكنه أدرج في قانون الانتخاب كمتيار لإنشاء مراكز الاقتراع في الخارج. بيد أن السلطات لم تنظم حملات إعلامية موجهة للمولدين في الخارج بشأن إجراءات التسجيل التمهيدي، والنظام الإلكتروني لم يكن يعمل جيداً.

5-3 ويلاحظ أصحاب البلاغ أيضاً أن الدولة الطرف لم تقدم ملاحظات بشأن الانتهاك المزعوم للمادة 14(1) من العهد، ويتمسكون بادعاءاتهم بشأن انتهاك هذه المادة.

### المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

#### النظر في المقبولية

6-1 قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للمادة 97 من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري.

6-2 وقد تأكدت اللجنة، وفقاً لما تنص عليه المادة 5(2)(أ) من البروتوكول الاختياري، من أن المسألة نفسها ليست قيد النظر في إطار إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

6-3 وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف تعترض على مقبولية البلاغ بموجب المادة 3 من البروتوكول الاختياري، على أساس أن المادة 25 من العهد لا تضمن الحق في التصويت في الخارج. وتحيط علماً أيضاً برد أصحاب البلاغ الذي يفيد بأن التعليق العام رقم 25(1996) يشير إلى أن المادة 25 من العهد تحمي حقوق كل مواطن، وأن الدولة الطرف اعترفت بحق مواطنيها المقيمين خارج البلد في التصويت في الخارج.

(19) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية شيندلر ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم 09/19840، الحكم الصادر في 7 أيار/مايو 2013، الفقرة 115.

4-6 وتلاحظ اللجنة أن نص المادة 25(ب) من العهد يضمن حق كل مواطن في التصويت، من دون تمييز على أي أساس من الأسس المذكورة في المادة 2 من العهد. وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف تعترف، في تشريعاتها الخاصة، بحق مواطنيها المقيمين في الخارج في التصويت. وما دام القانون الوطني يمنح المواطن المقيم في الخارج الحق في التصويت، فإن الدولة الطرف ملزمة بضمان هذا الحق وفقاً للمادة 25. وعليه، ترى اللجنة أن هذا الادعاء لا يتعارض، من حيث الاختصاص الموضوعي، مع المادة 25 من العهد وتعتبره بذلك، مقبولاً بموجب المادة 3 من البروتوكول الاختياري.

5-6 وتحيط اللجنة علماً بادعاءات أصحاب البلاغ التي تدرج في إطار المادة 25(ب) من العهد، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1)، ومفادها أن عدم تمكنهم من التصويت في الانتخابات الرئاسية لعام 2016 يعد بمثابة تمييز بسبب إقامتهم في الخارج. وقد ادعت الدولة الطرف أن العهد لا يفرض على الدول الأطراف التزاماً إيجابياً يقتضي منها أن تكفل للمواطن الذي يعيش خارج الإقليم الوطني ممارسة حقه في التصويت في بلد إقامته. ولكن اللجنة ترى أن أصحاب البلاغ قد بينوا على نحو يفي بأغراض المقبولية الأسباب التي جعلتهم يدعون أنهم عوملوا معاملة تمييزية على أساس الإقامة. ولذلك، ترى اللجنة أن هذا الادعاء مقبول.

6-6 وتحيط اللجنة علماً بادعاءات أصحاب البلاغ التي تدرج في إطار الجملة الثانية من المادة 14(1) من العهد ومفادها أن المحكمة الابتدائية المركزية في تشيسيناو لم تقبل الاستماع إلى أقوال شاهدين بالنيابة عنهم، وأنها رفضت اعتبار تسجيلات الفيديو والصور التي التقطت في يوم الانتخاب دليلاً، ورفضت طلب بث وقائع المحاكمة مباشرة، وأن قرارات المحاكم لم تنشر على صفحاتها الشبكية. وترى اللجنة أن الادعاء المتعلق بالعلنية لا يستند إلى أساس. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن الادعاءات الأخرى تتعلق بتطبيق محاكم الدولة الطرف للقانون الوطني. وتذكر اللجنة بأن محاكم الدول الأطراف هي من يقع على عاتقها عموماً دراسة الوقائع والأدلة أو تطبيق القانون الوطني في قضية معينة، ما لم يثبت أن تقييم الأدلة أو تطبيق القانون بائن التعسف أو بلغ حدّ الخطأ البين أو الامتناع عن إحقاق الحق<sup>(20)</sup>. وعليه، تعتبر اللجنة هذا الشق من البلاغ غير مقبول بموجب المادة 2 من البروتوكول الاختياري.

7-6 ولذلك، ترى اللجنة أن ادعاءات أصحاب البلاغ التي تستند إلى المادة 25(ب) بمفردها ومقروءة بالاقتران مع المادة 2(1) من العهد، وتتعلق بانتهاك حقهم في التصويت على قدم المساواة مع سائر المواطنين، والادعاءات التي تستند إلى الجملة الأولى من المادة 14(1) وتتعلق بعدم تمكنهم من الوصول إلى المحكمة للبت في شكواهم، هي ادعاءات دعمت بالأدلة الكافية لأغراض المقبولية، وبناء على ذلك، تشرع في النظر في أسسها الموضوعية.

#### النظر في الأسس الموضوعية

1-7 نظرت اللجنة في البلاغ في ضوء المعلومات التي قدمها لها الطرفان، وفقاً للمادة 5(1) من البروتوكول الاختياري.

2-7 وتحيط اللجنة علماً بادعاءات أصحاب البلاغ التي تدرج في إطار المادة 25(ب) بمفردها ومقروءة بالاقتران مع المادة 2(1) من العهد، ومفادها أن الدولة الطرف انتهكت حقهم في التصويت بصفتهم مواطنين يعيشون خارج البلد ومارست التمييز ضدهم بسبب محل الإقامة. ويعترضون على الطريقة التي اعتمدها الدولة الطرف في تحديد عدد مراكز الاقتراع في الخارج، والحكم القانوني الذي حصر عدد بطاقات الاقتراع

(20) قضية رينل - ريندشتاين وآخرون ضد ألمانيا (CCPR/C/82/D/1188/2003)، الفقرة 7-3؛ وقضية شييكو ضد بيلاروس (CCPR/C/77/D/886/1999)، الفقرة 9-3؛ وقضية أرنس وآخرون ضد ألمانيا (CCPR/C/80/D/1138/2002)، الفقرة 8-6.

التي يجوز توزيعها على كل مركز من هذه المراكز في 3 000 بطاقة. وتحيط اللجنة علماً أيضاً بإفادة الدولة الطرف التي ذكرت أن عدد مراكز الاقتراع في الخارج وبطاقات الاقتراع قد حدد استناداً إلى التسجيل المسبق للمواطنين وعدد الناخبين في الخارج الذين شاركوا في الانتخابات البرلمانية السابقة، وأن الدولة الطرف لم يكن بإمكانها أن تتوقع أن يزيد عدد الناخبين في الخارج بأكثر من الضعف في الجولة الثانية من انتخابات عام 2016، وأنها تصرفت بعناية في ظروف القضية من أجل تمكين مواطنيها المقيمين خارج البلد بممارسة حقهم في التصويت من الخارج.

3-7 وتشير اللجنة إلى تعليقها العام رقم 25(1996)، الذي رأت فيه أن الحق في التصويت ليس حقاً مطلقاً، وأنه يجوز فرض قيود عليه شريطة ألا تكون تمييزية أو غير معقولة<sup>(21)</sup>. وتلاحظ اللجنة في هذه القضية أن القانون الوطني للدولة الطرف يعترف لمواطنيها المقيمين في الخارج بالحق في التصويت. غير أن اللجنة تلاحظ أنه على الرغم من هذا الاعتراف، لم يتمكن أصحاب البلاغ من التصويت من الخارج، لأن مراكز الاقتراع في مدنهم قد استخدمت العدد الأقصى من بطاقات الاقتراع المخصص لها والمسموح به بموجب قانون الانتخابات.

4-7 ويجب على اللجنة تقييم ما إذا كانت القيود التي واجهها أصحاب البلاغ بصفتهم ناخبين في الخارج في الانتخابات الرئاسية لعام 2016 غير معقولة. وتحيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف التي تقيد بأنه لا يوجد اتفاق في القانون الدولي على أن نطاق الحق في التصويت للشخص الغائب مؤقتاً أو دائماً عن الدولة التي هو من رعاياها يمتد إلى حد مطالبة الدولة المعنية باتخاذ الترتيبات اللازمة لكي يمارس هذا الحق في الخارج. وتدعي الدولة الطرف أيضاً أن تحليلاً لتشريعات أعضاء مجلس أوروبا المتعلقة بالتصويت في الخارج يظهر أن أغلبية الدول التي تأذن بالتصويت في الخارج البلد تلزم المواطن الراغب في الاستفادة من هذه الإمكانية بتسجيل اسمه في القوائم الانتخابية قبل تاريخ معين.

5-7 غير أن اللجنة تلاحظ أن الدولة الطرف تنتمي إلى تلك الفئة من الدول التي اختارت حماية حق مواطنيها في التصويت في الخارج. وعلى الصعيد التطبيقي، يجب على الدولة الطرف أن تقيم عدد المواطنين الذين قد يرغبون في ممارسة حقهم في التصويت لكي تتخذ القرار بشأن العدد المطلوب من مراكز الاقتراع ومواقعها لكي يتسنى لمواطنيها في الخارج ممارسة حقهم في التصويت. ويستند هذا الحساب فعلياً إلى عدد المواطنين الذين لديهم إقبال على ممارسة حقهم في التصويت، سواء أكان هذا الإقبال قد ظهر بالفعل في الماضي وكشفت عنه إحصاءات الانتخابات السابقة أو إقبالاً غير عنه بشكل ملموس عن طريق التسجيل المسبق للمشاركة في انتخابات محددة من المزمع إجراؤها في المستقبل. ولا ترى اللجنة أن الطريقة التي استخدمت في التنبؤ بعدد الناخبين المحتملين كانت غير معقولة.

6-7 وفي الممارسة العملية، تلاحظ اللجنة أن 288 850 بطاقة اقتراع قد وزعت على مراكز الاقتراع خارج البلد، بينما بلغ عدد المشاركين في الجولة الثانية نحو 139 000 ناخب في الخارج. وتلاحظ كذلك أن 73 311 ناخباً شاركوا في الانتخابات البرلمانية التي أجريت قبل عامين، في عام 2014، وأن 67 205 ناخبين شاركوا في الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية لعام 2016 من دون أن يبلغ عن حدوث أي مشاكل، وأن عدد الناخبين المسجلين مسبقاً للمشاركة في انتخابات عام 2016 لا يتجاوز 3 570 ناخباً. وفي ضوء كل ما سبق، لا ترى اللجنة أن تقديرات الدولة الطرف للعدد الإجمالي من بطاقات الاقتراع المطلوب توفيرها للمواطنين الراغبين في التصويت في الخارج في الانتخابات الرئاسية لعام 2016 تعتبر تقديرات غير معقولة. وتلاحظ اللجنة أنه على الرغم من هذا التقدير العام، تعذر على أصحاب البلاغ الإدلاء بأصواتهم بسبب نفاذ بطاقات الاقتراع في مراكز الاقتراع. بيد أن اللجنة تلاحظ أن أصحاب البلاغ لم يبينوا

(21) انظر أيضاً قضية بييدوكيموف وريزانوف ضد الاتحاد الروسي، الفقرة 4-7.

أن الدولة الطرف كان من المفترض أن تُقَرّر أن يتخطى عدد الناخبين، في المنطقة التي تقع فيها مراكز الاقتراع تلك، 3 000 ناخب، إما من خلال عدد الناخبين المسجلين مسبقاً أو من خلال معدلات المشاركة في الانتخابات السابقة. كما أن أصحاب البلاغ لم يثبتوا أن الإيعاز لهم بالتوجه إلى مراكز الاقتراع المجاورة التي تقع على مسافة تتراوح بين 30 و45 كيلومتراً، وحيث كانت بطاقات الاقتراع لا تزال متاحة، كان من شأنه أن يكبدهم عبئاً مفرطاً. كما تحيط اللجنة علماً بالتعديلات التي أدخلتها الدولة الطرف على التشريعات في عام 2017، فيما يتعلق بالتسجيل المسبق ومعايير إنشاء مراكز اقتراع في الخارج، وهي تعديلات تسمح برفع عدد بطاقات الاقتراع التي يجوز توزيعها على كل مركز اقتراع من 3 000 إلى 5 000.

7-7 وفي ضوء كل ما سبق، وإذ تضع اللجنة في اعتبارها أن انتخابات عام 2016 كانت أول انتخابات رئاسية مباشرة تجرى منذ عام 1996، وأن التقدير العام لعدد الأصوات في الخارج كان كافياً إلى حد كبير في ضوء العدد السابق للناخبين وعمليات التسجيل المسبق، وأن حالات نفاذ بطاقات الاقتراع وقعت، على ما يبدو، في قلة من مراكز الاقتراع حيث عرض على الناخبين خيار التصويت في مراكز مجاورة، فإنها ترى أن الحالة التي وصفها أصحاب البلاغ لا تكشف عن حدوث انتهاك لحقهم في التصويت المكفول بموجب المادة 25(ب) من العهد.

7-8 وفيما يتعلق بادعاء أصحاب البلاغ أن عدم تمكنهم من التصويت في الانتخابات الرئاسية لعام 2016 يعد بمثابة تمييز على أساس الإقامة، تلاحظ اللجنة أن قانون الانتخاب ينص على أن عدد مراكز الاقتراع يتراوح بين 30 و3 000 ناخب. وتشير هذه المادة إلى مراكز الاقتراع عموماً، من دون أن تفرق فيما بينها حسبما إذا كانت موجودة داخل البلد أو خارجه. وفي ظروف هذه القضية، حصل 95 مركزاً من مراكز الاقتراع المائة التي أنشئت في الخارج على 3 000 بطاقة اقتراع، وهو الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة 49(3) من قانون الانتخاب. ولذلك ترى اللجنة أن تحديد عدد بطاقات الاقتراع المخصصة لكل مركز اقتراع في 3 000 بطاقة ينطبق من دون تمييز بين مراكز الاقتراع حسبما ما إذا كانت قد أنشئت داخل البلد أو خارجه. ولذلك تلاحظ اللجنة أن تحديد عدد بطاقات الاقتراع التي كانت متاحة في مدينة صاحب البلاغ يعزى إلى قصور في التقدير المحلي لعدد الناخبين وليس إلى تفرقة قانونية على أساس الإقامة. وبعد أن قررت اللجنة، في ضوء المعلومات الإحصائية والمعلومات المتعلقة بعمليات التسجيل التي كانت متاحة للدولة الطرف، أن التقدير العام لبطاقات الاقتراع ومراكز الاقتراع المطلوبة لإجراء انتخابات عام 2016 ليس تقديراً غير معقول، وإن كان قاصراً ربما في حالات محددة جداً، وبالنظر إلى أن أصحاب البلاغ لم يقدموا أي معلومات إضافية، تخلص اللجنة إلى أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن معاملة أصحاب البلاغ معاملة تمييزية بسبب إقامتهم في الخارج بالمعنى المقصود في المادة 25(ب)، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1)، من العهد.

7-9 وفي ضوء ما تقدم، لا يسع اللجنة أن تستنتج من المعلومات المعروضة عليها حدوث انتهاك لحقوق أصحاب البلاغ المكفولة بموجب المادتين 25(ب)، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة 2 و(1) من العهد.

7-10 وتحيط اللجنة كذلك بادعاءات أصحاب البلاغ التي تندرج في إطار المادة 14(1) من العهد بشأن تقاعس الهيئات الانتخابية أو المحاكم عن النظر في الشكاوى التي رفعوها في يوم الانتخاب بشأن انتهاك حقهم في التصويت. وفي هذا الصدد، تحيط اللجنة علماً بقرار المحكمة الدستورية الصادر في 13 كانون الأول/ديسمبر 2016، والذي أوضح فيه المحكمة أن الهيئات الانتخابية والمحاكم العادية هي التي تتولى النظر في الشكاوى المقدمة في يوم الاقتراع، وأنه ما كان ينبغي لها أن ترفضها لعدم الاختصاص. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن المحكمة الدستورية أشارت إلى بعض التناقضات التي شابته النظر في الشكاوى المقدمة من أصحاب البلاغ، تلاحظ اللجنة أن المحاكم المحلية أدلت برأيها في تلك الشكاوى

قبل أن تصدق المحكمة الدستورية على نتائج الانتخابات الرئاسية وتؤكد صحة ولاية رئيس جمهورية مولدوفا في 13 كانون الأول/ديسمبر 2016. وتلاحظ اللجنة أن الإطار التشريعي نفسه لا يحدد على نحو واضح السلطات المختصة التي ينبغي أن تنتظر في الشكاوى المتعلقة بممارسة الحق في التصويت في يوم الانتخاب، ولكنها تلاحظ أيضاً أن أصحاب البلاغ بإمكانهم أن يرفعوا شكاواهم إلى محاكم الدولة الطرف ويعرضوا قضيتهم عليها لكي تنتظر فيها، وفقاً لما تنص عليه المادة 14(1) من العهد. وبالنظر إلى ما تقدم، لا يوسع اللجنة أن تستنتج أن الدولة الطرف أخلّت بالتزامها بأن تكفل لأصحاب البلاغ إمكانية الوصول إلى هيئة قضائية، على النحو المنصوص عليه في المادة 14(1) من العهد.

8- واللجنة، إذ تتصرف بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، ترى أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن انتهاك الدولة الطرف للمادة 14(1) أو المادة 25(ب) مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة 2(1) من العهد.

## رأي فردي (مخالف) لعضو اللجنة فوروييا شويتشي

- 1- لا يسعني أن أتفق مع استنتاج أصحاب الرأي القائل إن ادعاء أصحاب البلاغ بشأن عدم تمكنهم من التصويت بسبب نفاذ بطاقات الاقتراع لا يشكل انتهاكاً لحقهم في التصويت المكفول بموجب المادة 25(ب) من العهد.
- 2- ويجب على الدول، بموجب المادة 25(ب)، أن تتخذ تدابير فعالة لكي تضمن لجميع الأشخاص الذين يحق لهم التصويت إمكانية ممارستهم لحقهم ذلك<sup>(1)</sup>. ومعنى ذلك أن الدول الأطراف ملزمة ليس فقط بالامتناع عن عرقلة ممارسة حق التصويت، بل أيضاً باتخاذ تدابير إيجابية لضمان حرية التعبير عن إرادة الناخبين. ولا تفرض المادة 25 على الدول الأطراف التزاماً بأن تكفل للمواطن الذي يعيش خارج الإقليم الوطني ممارسة الحق في التصويت في بلد إقامته. ومع ذلك، فإن الدولة الطرف ملزمة بضمان هذا الحق وفقاً للمادة 25 ما دام قانونها المحلي يمنح الحق في التصويت لمواطنيها المقيمين في الخارج. ولا يعني الحق في التصويت أن هذا الحق يجب أن يمارس في نفس الظروف داخل البلد وخارجه، نظراً لاختلاف حالة المواطن الذي يعيش داخل البلد عن حالة المواطن الذي يعيش في الخارج، غير أن الدولة الطرف ملزمة بالوفاء بالالتزام المنصوص عليه في المادة 25 بقدر ما تسمح به الحالة المعنية.
- 3- وفي هذه القضية، اعترفت الدولة الطرف بحق المواطن المولد في المقيم في الخارج في التصويت، وأدرجت في قانون الانتخاب أحكاماً تنص على إجراءات مفصلة لتصويت المغتربين. ولذلك، فإن المسألة المطروحة هي ما إذا كانت الدولة الطرف قد اتخذت جميع التدابير المناسبة لكي تكفل للمواطن المقيم خارج الدولة الطرف ممارسة الحق في التصويت وفقاً للمادة 25.
- 4- ووفقاً لتشريعات الدولة الطرف، فإن عدد مراكز الاقتراع في الخارج وتوزيعها الجغرافي يتقرر استناداً إلى معيارين اثنين ألا وهما: التسجيل التمهيدي الإلكتروني للمواطنين الموجودين في الخارج، ومشاركة الناخبين في الخارج في الانتخابات البرلمانية السابقة. غير أن الدولة الطرف تدعي أنها تصرفت بعناية في ظروف هذه القضية غير أن السلطات لم يكن بإمكانها أن تتوقع هذا التفاوت في عدد الناخبين بين الجولتين الأولى والثانية من الانتخابات الرئاسية لعام 2016، فهي استندت في قراراتها إلى مشاركة الناخبين خارج البلد خلال الانتخابات السابقة.
- 5- ولكن من المشكوك فيه، في رأيي، أن تكون الدولة الطرف قد بذلت العناية الواجبة في هذه الظروف. ويمكنني أن أشير إلى أربعة معطيات. يتمثل الأول في عدم موثوقية التسجيل التمهيدي. ففي هذه القضية، لم يكن التسجيل التمهيدي الإلكتروني للناخبين شرطاً مسبقاً لممارسة الحق في التصويت، ولكنه استخدم كمعيار لإنشاء مراكز الاقتراع في الخارج. وتشير الإحصاءات التي قدمتها الدولة الطرف إلى أن 3 570 شخصاً أتموا إجراءات التسجيل التمهيدي بينما شارك 67 205 ناخبين في الجولة الأولى (الفقرتان 4-7 و4-8). وهذا يعني أن العدد الفعلي للناخبين في الجولة الأولى كان أعلى 19 مرة تقريباً من عدد الأشخاص الذين أتموا إجراءات التسجيل التمهيدي، مما يدل بوضوح على أن التسجيل التمهيدي لم يكن ناجحاً كمعيار لحساب العدد المتوقع للناخبين في الجولة الثانية. وكان ينبغي للدولة الطرف أن تولي مزيداً من الاهتمام لهذا الأمر قبل الجولة الثانية. ثانياً، حتى في الجولة الأولى، نفذت بطاقات الاقتراع قبل إغلاق باب الاقتراع في أحد مراكز الاقتراع، وهو المركز رقم 336/1 في لندن ستراتفورد (الفقرة 2-5، الحاشية 3).

(1) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 25(1996)، الفقرة 11.

وفي ذلك الوقت، كانت الدولة الطرف تعلم أو يفترض أن تكون على علم باحتمال نفاذ بطاقات الاقتراع قبل وقت الإغلاق في مراكز الاقتراع الأخرى في الجولة الثانية. ثالثاً، بادرت مايا سانندو، وهي من المرشحين للرئاسة، إلى توجيه انتباه وزارة الشؤون الخارجية والتكامل الأوروبي واللجنة الانتخابية المركزية إلى هذا الأمر رسمياً. وعلاوة على ذلك، تناقلت وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي أخبار تعبئة المواطنين المولدوفيين المقيمين في الخارج على نحو غير مسبق للجولة الثانية (الفقرة 2-5). بيد أن الدولة الطرف لم تتخذ أي إجراء ما عدا زيادة عدد بطاقات الاقتراع المقدمة لمراكز الاقتراع في الخارج من 270 350 إلى 288 850، أي بزيادة قدرها 6-8 في المائة فقط. رابعاً، ينص التشريع على تخصيص 3 000 بطاقة اقتراع لكل مركز اقتراع كحد أقصى، ومع ذلك، قدمت اللجنة الانتخابية المركزية أكثر من 3 000 بطاقة اقتراع لثمانية مراكز اقتراع في الجولة الثانية (الفقرة 2-6، الحاشية 5). وهذا يدل على أن الدولة الطرف كان بمقدورها أن ترفع عدد بطاقات الاقتراع المخصصة لمراكز الاقتراع أكثر من الحد الأقصى لو أنها أخذت احتمال ارتفاع عدد الناخبين في الجولة الثانية بجدية أكبر.

6- وفي ضوء هذه الوقائع، لا يسعني القول إن الدولة الطرف قد بذلت العناية الواجبة واتخذت كل التدابير الممكنة لضمان تمكن المواطنين المولدوفيين المقيمين في الخارج، بمن فيهم أصحاب البلاغ، من ممارسة حقهم في التصويت في الجولة الثانية. وعليه، لا مناص لي من أن أستنتج أن الوقائع المعروضة على اللجنة تظهر حدوث انتهاك للمادة 25 من العهد.