

كلية الدراسات العليا

جامعة النجاح الوطنية

الحماية القانونية لنظام الانتخاب في قانون الهيئات

المحلية الفلسطينية وتعديلاته

إعداد

عزيزة أحمد عبد الحميد مبارك

إشراف

د. حسن فلاح الحاج موسى السفاريني

د. بهاء الأحمد

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2019

الحماية القانونية لنظام الانتخاب في قانون الهيئات
المحلية الفلسطينية وتعديلاته

اعداد

عزيزة أحمد عبد الحميد مبارك

توقفت هذه الأطروحة بتاريخ 2019/8/22، وأجيزت.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

1. د. حسن فلاح/ مشرفاً ورئيساً

2. د. بهاء الأحمد/ مشرفاً ثانياً

3. د. أحمد أبو جعفر/ ممتحناً خارجياً

4. د. محمد شرافة/ ممتحناً داخلياً

الإهداء

أقدم هذا الجهد العلمي:

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق النجاح والتفوق... إلى سندي وعزوتي...

إلى والدي الحبيب.

إلى من كان دعائها سر نجاحي...

إلى نبع الحنان امي.

إلى من هم أقرب إلى روحي... إلى من تحملوا معي عناء مشوار دراستي...

إلى زوجي العزيز وأبنائي.

إلى كل من علمني وخاصة اساتذتي في المرحلة الدراسية في جامعة النجاح الوطنية

اهدي هذا الجهد المتواضع.

الشكر والتقدير

من لا يشكر الناس لا يشكر الله...

أتقدم بجزيل الشكر لأساتذتي الذين تكرموا مشكورين بالإشراف على هذه الرسالة
وشملوني برعايتهم وجهدهم العلمي مما كان لهم الفضل في إنجازها بهذا المستوى
وأخص بالذكر اللذان لم يبخلا عليّ يوماً بعلمهما بل شمالني برحابة صدرهما وكانا
لي قدوة حسنة...

الدكتور الفاضل حسن فلاح الحاج موسى السفاريني

الدكتور الفاضل بهاء الأحمد

واتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة

وإلى كل من علمني وخاصة أساتذتي في جامعة النجاح الوطنية.

إقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

الحماية القانونية لنظام الانتخاب في قانون الهيئات

المحلية الفلسطينية وتعديلاته

أقرّ بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنّما هو نتاج جهدٍ خاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأنّ هذه الرسالة ككل، أو أي جزء منها لم يُقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The Work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the research's own work and has not been submitted elsewhere for any others degree or qualification.

Student's Name: Aziza Ahmad Mobark

اسم الطالب: عزيزة أحمد عبد الحميد مبارك

Signature:

التوقيع:

Date:

التاريخ:

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع	الرقم
ج	الإهداء	(1)
د	الشكر والتقدير	(2)
هـ	الأقرار	(3)
ح	الملخص	(4)
1	المقدمة	(5)
6	الفصل الأول: الديمقراطية الإدارية وعلاقتها بالانتخابات.	(6)
9	المبحث الأول: الديمقراطية السياسية والإدارية والانتخاب.	(7)
9	المطلب الأول: الديمقراطية السياسية.	(8)
15	المطلب الثاني: الديمقراطية الإدارية وأهدافها بين الإدارة والحكم	(9)
28	المبحث الثاني: النظم المختلفة للانتخاب وأثرها في النتائج	(10)
29	المطلب الأول: الانتخاب الفردي أو بالقائمة.	(11)
37	المطلب الثاني: انتخاب القائمة بالأغلبية أو بالتمثيل النسبي.	(12)
57	الفصل الثاني: الاقتراع العام في النظم الانتخابية.	(13)
60	المبحث الأول: الاقتراع العام وديمقراطية الانتخابات	(14)
61	المطلب الأول: شروط لا تتعارض مع مبدأ الاقتراع العام.	(15)
65	المطلب الثاني: شروط تحد من عموم مبدأ الاقتراع العام.	(16)
68	المبحث الثاني: الاقتراع العام في التشريعات الفلسطينية.	(17)
70	المطلب الأول: الاقتراع العام في قانون الهيئات المحلية 10 لسنة 2005 وتعديلاته	(18)
73	المطلب الثاني: الاقتراع العام في قانون الانتخابات العامة 9 لسنة 2005	(19)
78	الفصل الثالث: تطور تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات واختصاصاتها واستقلالها.	(20)
80	المبحث الأول: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة والمحلية	(21)
81	المطلب الأول: تنظيم الاشراف على الانتخابات المحلية وتطوره.	(22)

الصفحة	الموضوع	الرقم
86	المطلب الثاني: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة واستقلاليتها.	(23)
100	المبحث الثاني: اختصاصات اللجنة المركزية للانتخابات.	(24)
101	المطلب الأول: تنظيم السجل الانتخابي والترشح للانتخابات	(25)
135	المطلب الثاني: الدعاية الانتخابية والافتراع والفرز.	(26)
157	الفصل الرابع: الحماية القانونية لحق الانتخاب.	(27)
158	المبحث الأول: الحماية الإدارية والقضائية لعمل لجنة الانتخابات.	(28)
159	المطلب الأول: الجهة المختصة بالرقابة في الانتخابات العامة.	(29)
168	المطلب الثاني: الجهة المختصة بالرقابة في الانتخابات المحلية وتطور تنظيمها.	(30)
186	المبحث الثاني: الحماية الجنائية للانتخابات	(31)
188	المطلب الأول: الجرائم الانتخابية وحماية الانتخابات جنائياً.	(32)
201	المطلب الثاني: الجرائم الانتخابية في قانون الانتخابات المحلية.	(33)
207	الخاتمة	(34)
208	النتائج	(35)
210	التوصيات	(36)
215	قائمة المصادر والمراجع	(37)
B	Abstract	(38)

الحماية القانونية لنظام الانتخاب في قانون الهيئات

المحلية الفلسطينية وتعديلاته

اعداد

عزيزة أحمد عبد الحميد مبارك

أشراف

د. حسن فلاح

د. بهاء الأحمد

الملخص

تناولت هذه الدراسة موضوع الحماية القانونية لنظام الانتخاب في قانون الهيئات المحلية الفلسطينية وتعديلاته. وتتبع أهمية هذا الموضوع كون حق الانتخاب من الحقوق التي خص المشرع لها حماية قانونية تكفل القيام بالعملية الديمقراطية على أكمل وجه، لذا كان لابد من توضيح هذا الحق على أكمل وجه في هذه الرسالة بحيث تتمثل مشكلة الدراسة: -عدم تحديد "المحكمة المختصة" بموجب نص المادة (6/64) التي للجنة الانتخابات أن تحيلها الخارجين على النصوص القانونية المنظمة للدعاية الانتخابية ولم تذكر كيف يمكن تحديدها ولها أن لاتحيل الخارجين عن النصوص القانونية فكيف تم معالجة هذا الأمر.

يبدأ البحث في الفصل الأول من هذه الرسالة باستعراض الديمقراطية وعلاقتها بالانتخابات ومن خلالها سلطت الباحثة الضوء على الديمقراطية السياسية والإدارية والانتخاب ومن ثم الحديث عن الديمقراطية الادارية وأهدافها بين الإدارة والحكم وتطرق البحث إلى الحديث عن النظم المختلفة للانتخاب وأثرها في النتائج.

ثم تنتقل الباحثة إلى الفصل الثاني حيث تركز الباحثة على الاقتراع العام في النظم المختلفة للانتخابات وإلى الشروط التي لا تتعارض وعموم الاقتراع والشروط التي تحد من عموم الاقتراع ومن ثم الانتقال إلى الاقتراع العام في قانون الانتخابات المحلية رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته وقانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005 حيث لجنة الانتخابات المركزية المكلفة بتطبيق القانون على الانتخابات.

وفي الفصل الثالث من هذه الرسالة تناولت الباحثة الجهة المشرفة على الانتخابات العامة والمحلية وبيان ماهي اختصاصات اللجنة المركزية للانتخابات ومن ثم الحديث عن الدعاية الانتخابية والاقتراع العام والفرز، وتنظيم السجل الانتخابي والترشح للانتخابات، للدعاية الانتخابية والاقتراع والفرز. وفي الفصل الرابع تم بيان الحماية القانونية لحق الانتخاب والتطرق إلى الحماية الإدارية والقضائية لعمل لجنة الانتخابات ومن هي الجهة المختصة بالرقابة في الانتخابات العامة والمحلية ومن ثم بيان المحكمة المختصة بالرقابة على قرارات اللجنة المركزية للانتخابات ومن ثم تحديد الجهة المختصة بالرقابة على الانتخابات المحلية وكذلك الرقابة الإدارية لتسجيل الناخبين، وكذلك رقابة اللجنة العليا للانتخابات لتسجيل الناخبين وتحديد المحكمة المختصة بطعون الانتخابات المحلية وفي المبحث الأخير تم التطرق إلى الحماية الجنائية للانتخابات في قانوني الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005 وفي القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 وبيان ماهي الجرائم الانتخابية في قانون الانتخابات المحلية؟. وقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها: تناقض قانون الانتخابات مع القانون الأساسي الفلسطيني حيث نصت (26) من القانون الأساسي أن حق الأفراد الترشح بصفة فردية دون إجباره على الترشح ضمن قائمة وخاصة إذا كان غير منتم إلى حزب أو فصيل سياسي ويريد أن يمارس حقه كمستقل ولكن قانون الهيئات المحلية الفلسطينية نص ماده 14 ألزمت الترشح يكون ضمن قوائم انتخابية على أساس التمثيل النسبي.

وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات ومن أهمها: ضرورة العمل على توضيح بعض الصياغات القانونية وذلك لعدم دقتها، كعدم بيان هل الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة يمكن أن تطبق على الانتخابات للمجالس المحلية؟ فهل من المنطق أن تعتبر لجنة الانتخابات المركزية أفعال جرائم انتخابية في الانتخابات العامة ولا تعتبر نفس الأفعال في الانتخابات المحلية جرائم انتخابية، وغير ذلك مما ذكر في البحث تفصيلاً.

المقدمة:

الإطار الدستوري القانوني لنظام الانتخابات في فلسطين

تنص المادة (5) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن " نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي".

وكذلك نصت المادة (47) من القانون الأساسي الفلسطيني في باب السلطة التشريعية على أن:

"1- المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة...".

وجاء نص المادة (26)¹ من القانون الأساسي الفلسطيني يقر أن: " للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية افراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

1- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.

2- تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.

3- التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون...".

وفي القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة قررت المادة الثانية منه في الفقرة الأولى ما يأتي:

1. يتم انتخاب الرئيس، وأعضاء المجلس في أن واحد في انتخابات عامة حرة ومباشرة بطريق الاقتراع السري".

وقررت الفقرة الثانية: " 2. مدة ولاية الرئيس أربع سنوات، ولا يجوز انتخابه لأكثر من دورتين متتاليتين".

كما قررت الفقرة الرابعة من المادة الثانية: " 4. تكون ولاية المجلس أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجرى الانتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية".

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية. العدد 2 تاريخ 2003/3/9.

وفي قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 أخذت المادة الرابعة منه بالانتخاب لتكوين مجالس الهيئات المحلية فنصت على: " تجري الانتخابات المحلية في جميع المجالس في يوم واحد كل أربع سنوات بقرار يصدر من مجلس الوزراء".

وعلى فنظام الحكم في فلسطين ديمقراطي نيابي بحسب نص القانون الأساسي أي يعتمد على الانتخابات بصفة رئيسة في تكوين السلطة التشريعية، وفي إسناد السلطة إلى الرئيس وفي تكوين مجالس الهيئات المحلية. وقبل البحث في التنظيم القانوني للانتخابات في فلسطين نوضح في هذا الفصل أنواع الديمقراطية وصلتها بالانتخاب كوسيلة للمشاركة الشعبية في تكوين السلطات الحاكمة العامة والمحلية والرقابة عليها.

مما تقدم يتبين الأساس الدستوري القانوني للربط بين الديمقراطية والانتخاب، وهو ما سنفصله في هذا البحث الذي يتمحور حول الانتخابات المحلية في فلسطين.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تلقي الضوء على الحماية القانونية لنظام الانتخاب للمجالس المحلية وحماية حق الانتخاب لكل من تتوفر لديه شروط الناخب كي يتمكن من المشاركة في تقرير الشؤون العامة المحلية.

كما تأتي أهمية البحث في أنه حاول المساهمة في نشر الثقافة القانونية الحقوقية ذلك لأن حداثة النظام السياسي الفلسطيني والواقع الفلسطيني الذي نعيشه تحت الاحتلال يتطلب معرفة المواطن الفلسطيني بحقوقه الانتخابية وكيفية حماية حقه وفق أحكام قوانين الانتخاب.

مشكلة البحث:

إن الانتخابات هي الوسيلة التي يعبر بها الشعب عن إرادته في اختيار من يمثله فمن خلال الانتخابات يستطيع الشعب أن يشارك في الحياة الديمقراطية ويسود الشعور بالرضا نتيجة لمشاركتهم في الحياة الديمقراطية.

تسعى الدراسة الحالية إلى البحث في حق الانتخاب وفي البحث عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية سواء كانت انتخابات محلية أم انتخابات رئاسية وتظهر مشكلة الدراسة في السؤال التالي ويتفرع عنو مجموعة من الأسئلة ستجيب عنها الباحثة في خضم الرسالة.

1. غموض في بعض النصوص القانونية كنص المادة الثانية الفقرة الثانية "على تكليف لجنة الانتخابات المركزية بتطبيق الأحكام الواردة في قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005 على الانتخابات المحلية فيما لا يتعارض مع أحكام قانون الانتخابات المحلية رقم 10 لسنة 2005

أ. هل هذا النص يعني أن نكمل النقص في قانون انتخاب المجالس المحلية؟

ب. هل هذا يشمل الجرائم الانتخابية التي نص عليها القانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة على الأفعال المماثلة لتلك الجرائم التي ترتكب في الانتخابات المحلية وماذا عن المبدأ القانوني أن جريمة ولا عقوبة إلا بنص؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

1. دراسة قانون الانتخابات المحلية رقم 10 لسنة 2005 والقانون رقم 9 لسنة 2009 ومعرفة حق الانتخاب والحماية القانونية لهذا الحق.
2. التعريف بالحماية القانونية والقضائية لحق الانتخاب.
3. دراسة واقع النظام الانتخابي ومدى تطبيقه والالتزام بالنصوص القانونية في الأراضي الفلسطينية.

محددات الدراسة:

ركزت هذه الدراسة في البحث عن النظام القانوني للانتخابات في فلسطين من 1995 وحتى عام 2018 والتعديلات على النصوص القانونية بحيث أصبحت لجنة الانتخابات المركزية هي المسؤولة عن انتخابات المجالس المحلية بدلا من لجنة الانتخابات المختصة بانتخابات المجالس المحلية.

منهج الدراسة:

استخدمت الباحثة المنهج الوصفي مع التركيز على النصوص القانونية والأحكام القضائية، والتطبيق العملي لحق الانتخاب وممارسته العملية.

مبررات البحث:

تناقض الأحكام القانونية التي حدثت في الانتخابات التشريعية والمحلية في المسائل المتماثلة ومن هنا برزت أهمية دراسة الأحكام القانونية المنظمة للانتخابات العامة والمحلية.

الدراسات السابقة:

- الطهراوي هاني- قانون الإدارة المحلية -الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا المملكة الأردنية الهاشمية 2004.

سعى الطهراوي (2004) في كتابه إلى مقارنة قانون الإدارة المحلية في الأردن والحكم المحلي في دول العالم وأشار إلى أن هناك ثمة أوجه شبه وأوجه اختلاف بين نظام حكم الإدارة في الأردن ودول العالم، بحيث توجد علاقة وثيقة بين نظام الحكم المحلي والمبدأ الديمقراطي والتي تمثل أساسا في اختيار الناخبين لمجالسهم المحلية، وتم التطرق إلى كيفية تكوين المجالس المحلية من حيث العضوية ومدة هذه العضوية وإجراءات الانتخاب وإجراءات الترشح والاقتراع بحيث تقرر حماية لهذه الإجراءات وإيجاد سبل للطعن بها.

- طويقات مراد - الوسيط في نظم الانتخاب والطعون المتعلقة بها دراسة مقارنة المملكة الأردنية الهاشمية 2017.

أما دراسة طويقات (2017) فقد سعى إلى الحديث عن الأساس القانوني لحق الترشح والانتخاب وذكر أن قوانين الانتخاب جميعها تنص على الأحكام القانونية التي تضمن إعطاء نتائج انتخابية تعبر عن التوجه الحقيقي للشعب وذلك عن طريق سلامة العملية الانتخابية بكفالة المساواة بين الناخبين في التصويت. وقد بين أن دور المشرع في إعداد وتنظيم الجداول الانتخابية عن طريق بيان

كيفية تشكيل هيئة الناخبين، وبين المشرع المنازعات الانتخابية المتعلقة بسجل الناخبين وأيضا الطعون المتصلة بتحديد الدوائر الانتخابية عن طريق دراسة نظم الانتخاب والطعون المتعلقة بها.

- فودة رأفت -دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية-
مصر 2001

حيث سعى فوده (2001) إلى إبراز الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية وبين أن مصطلح الطعون الانتخابية مقصورة لفظا وقانونا على تلك التي تتعلق بانتخابات المجالس المحلية ولا تمتد لتشمل الصور الأخرى من الانتخابات سواء تعلق الأمر بانتخابات المجالس النيابية أم انتخابات الهيئات النقابية وبين أن الاختصاص القضائي بالطعون الانتخابية يكون من اختصاص القضاء الإداري وبين أن هناك شروط قانونية لا بد من توافرها فيمن يرشح نفسه لعضوية المجالس وأن هناك إجراءات لا بد من إتباعها لإتمام الترشح.

- الشقاني عبد اللاه - مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية - مصر 2005.

وقد سعى الشقاني(2005) إلى بيان الإشراف القضائي على الاقتراع العام وأركانه وبين معنى الإشراف القضائي على الاقتراع العام الذي يعني السيطرة الكاملة على العملية الانتخابية بمراحلها كافة شاملا ذلك إجراءات عملية الاقتراع كافة إبتداء بمراحلها التمهيديّة التي تمثل نقطة البدء فيها من لحظة القيد بالجدول الانتخابية وصولا إلى مرحلتها النهائية عند لحظة إعلان النتائج النهائية للاقتراع والفصل بالطعون المقدمة وتابع الشقاني في كتابه إلى الحديث عن الانتخابات النيابية بشتى أنواعها وقدم موضوع الإشراف القضائي على الاقتراع العام وبين أن غياب الإشراف القضائي عن مرحلة الاقتراع قد يفتح بابا" ومجالا للتزوير في جداول الانتخابات.

- الأعور أشرف -الرقابة القضائية على انتخابات الهيئات المحلية في فلسطين.

أما دراسة الأعور فسعى إلى البحث عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية للهيئات مجالس المحلية وبين أن المشرع منح القضاء النظامي ممثلا بمحكمة البداية الاختصاص بالنظر في الطعون الانتخابية وأسند لها حق النظر في الاعتراضات المقدمة على قرارات لجنة الانتخابات.

الفصل الأول

المبحث الأول: الديمقراطية السياسية والادارية والانتخاب.

المطلب الأول: الديمقراطية السياسية.

المطلب الثاني: الديمقراطية الادارية وأهدافها بين الأداره والحكم

المبحث الثاني: النظم المختلفة للانتخاب وأثرها في النتائج

المطلب الأول: الانتخاب الفردي أو بالقائمة.

المطلب الثاني: انتخاب القائمة بالأغلبية أو بالتمثيل النسبي.

الفصل الاول

الديمقراطية الإدارية وعلاقتها بالانتخابات

نظرياً من الناحية الديمقراطية صاحب السلطة الأصيل هو من يقوم بممارسة مظاهر سلطته¹، إلا أنه في الواقع العملي في كل الأنظمة التي تتبنى صورة من صور الديمقراطية تتخذ ممارسة السلطة فيها صورة تقترب أو تبتعد درجة ما عن تركيز السلطة بيد حاكم أو مجموعة ممن يحوزون مظاهر السلطة ويمارسونها باسم الشعب. ومع تطور حركة الشعوب بالمسيرة نحو الديمقراطية بالمزيد من ممارسة السلطة أو التأثير على أسلوب الحاكم في ممارستها من خلال الانتخابات²، وتطور المشاركة الشعبية باتجاه تقسيم وظائف الحكم إلى سلطات ثلاث يتم توزيع وظائف الحكم في الدولة على هذه السلطات على أساس الفصل الوظيفي بينها³.

ولازال مبدأ الفصل بين السلطات يمثل المعيار لدى غالبية المفكرين في تقسيم الأنظمة السياسية والدستورية المعاصرة.

وقد أرتبط مبدأ الفصل بين السلطات في الواقع العملي في الأنظمة السياسية بالديمقراطية النيابية، بحيث عدّه المفكرون السياسيون المكمل للديمقراطية النيابية في التطبيق العملي لها⁴ فهو الذي يحول دون عودة الحكم المطلق إذا اجتمعت السلطات بيد حاكم فرد أو مجموعة تحتكر السلطات العامة

¹ الدكتور هند، حسن محمد: "منازعات انتخابات البرلمان" دار الكتب القانونية 2010 الصفحات من 14 - 25.

² المحامي عبدالحميد، رائد " الانتخابات في فلسطين والاعتبارات القانونية والسياسية"-الجزء الأول IPCRI برنامج القانون والتنمية 1995 صفحة 9 -12.

³الدكتور، الخالدي، أحمد مبارك، المبادئ الدستورية العامة للأنظمة السياسية " -الجزء الثاني - الناشر المكتبة الجامعية 2004 - صفحة 137. خليل، محسن " النظم السياسية والقانون الدستوري" الجزء الأول، الدار المصرية للطباعة والنشر - بيروت 1971 صفحة 180-187.

الدكتور فوزي، صلاح الدين " المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. دار النهضة العربية- القاهرة 1994 صفحة 280
⁴رسلان، أنور أحمد " الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي" دار النهضة العربية، القاهرة 1971 ص 217 ما بعدها. بسبوني، عبد الغني: كتاب النظم السياسية والقانون الدستوري للدكتور منشأة المعارف بالاسكندرية 1994 صفحة 209 وما بعدها.

للدكتور الخطيب، نعمان أحمد " الوجيز في النظم السياسية"، المكتبة القانونية - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 1999، الصفحات 273 - 315.

" العبد الله، صالح حسين علي، الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة" صالح حسين دار الكتب القانونية - مصر، 2011 صفحة 56 وما بعدها.

للدولة. ويرى كثير من المفكرين أنه من دون وجود الفصل بين السلطات في أي نظام سياسي تنتفي وجود الصفة الديمقراطية عنه، وهو ما تبنته المادة (16) من إعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر في فرنسا سنة 1789 حيث نصت على " أن كل جماعة لا تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ولا توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات العامة هي جماعة بغير دستور".

وبالطبع فان مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل المطلق والجامد بين سلطات الدولة العامة، وإنما يعنى أن تختص كل سلطة من السلطات العامة الثلاث في أداء إختصاصات إحدى سلطات الدولة التشريعية والقضائية والتنفيذية مع قدر من التعاون والرقابة المتبادلة فيما بينها. وتختلف الأنظمة الدستورية في حجم ذلك القدر من التعاون والرقابة المتبادلة، الأمر الذي يجعل مبدأ الفصل بين السلطات يأخذ صور عدة، بحسب نوع ودرجة العلاقة بين السلطات العامة الثلاث وبخاصة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وداخل السلطة التنفيذية في علاقة السلطة المركزية بالسلطات المحلية. ولا بد من الإشارة إلى أن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يفترض أن النظام السياسي يقوم على النيابة في الحكم، وأن النظام السياسي لا يعتمد فقط الأسلوب المباشر في الحكم أي الديمقراطية المباشرة التي يشارك فيها جميع أفراد الشعب في الحكم، وإن كان النظام السياسي قد يأخذ ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة، ولهذا تختلف الأنظمة السياسية التي تطبق الديمقراطية النيابية من حيث مقدار المشاركة الشعبية المباشرة إلى جانب أخذها بالانتخاب كوسيلة أساسية لتطبيق الديمقراطية النيابية. ويصنف فقهاء القانون الأنظمة السياسية إلى ثلاثة نظم رئيسة: الديمقراطية المباشرة، وشبه المباشرة، والديمقراطية النيابية. وهذه الصور الثلاث هي للديمقراطية السياسية التي تقوم على مدى مشاركة الشعب في الحكم، وهي خلاف الديمقراطية الإدارية التي تقوم على مدى المشاركة المباشرة من سكان الأقاليم في إدارة أمورها المحلية أو عن طريق انتخاب من يقوم بالإدارة المحلية نيابة عنهم¹. كما سنبينه.

¹الطهراوي، هاني علي، " قانون الإدارة المحلية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان 2004 تشكيل المجالس المحلية الصفحات 53-64.

المبحث الاول: الديمقراطية السياسية والإدارية والانتخاب (المباشرة وشبه المباشرة والنيابية)¹

لما كان من المستحيل تطبيق الديمقراطية المباشرة في الحكم والإدارة مكتملة في الأنظمة السياسية بأن يتفرغ كل أفراد الشعب صغيرهم وكبيرهم صحيحهم ومعتلهم ويشاركون جميعاً مباشرة في إتخاذ القرار في الأمور العامة وفي تنفيذ القوانين والقرارات التي يشارك في اتخاذها، وذلك بالإضافة إلى واقع تطور مسيرة الشعوب ضد حكم الفرد، لكل ذلك ولأسباب أخرى سنضمنها البحث في مكانها المناسب في الموضوعات ذات الصلة، أخذت النظم ببعض مظاهر المساهمة الشعبية المباشرة إلى جانب بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة². ولكن الواقع فرض بشكل رئيس نظام الديمقراطية النيابية في غالبية النظم الديمقراطية، لذلك سيكون تركيزنا لاحقاً على الديمقراطية النيابية بشكل رئيس.

المطلب الأول: الديمقراطية السياسية

في الفقه القانوني الدستوري يعني مصطلح الديمقراطية السياسية الصور الثلاث الرئيسة للأنظمة الديمقراطية. وهي الديمقراطية المباشرة، والديمقراطية شبه المباشرة، والديمقراطية النيابية. أما العلاقة بين السلطة التنفيذية المركزية والسلطات المحلية فهي تعني لديهم الديمقراطية الإدارية، وهي موضوع البحث في المطلب التالي.

¹ الدكتور الخالدي، أ حمد مبارك" المبادئ الدستورية العامة للأنظمة السياسية " -الجزء الثاني - الناشر المكتبة الجامعية 2004 - الصفحات من 6 - 28.

الدكتور الخطيب، نعمان احمد " الوجيز في النظم السياسية"، المكتبة القانونية - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 1999، الصفحات 242- 262. " العبدالله، صالح حسين علي "الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة"، دار الكتب القانونية - مصر، 2011 الصفحات من 65- 72.

الريماوي، عبدالمك " النظم السياسية والقانون الدستوري" طبعة 2007، دون بقية البيانات، الصفحات من 73 - 75.

² للدكتور بيسيوني، عبد الغني "النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الاسكندرية 1994 من صفحة 192- 209. خليل، محسن، "النظم السياسية والقانون الدستوري" منشأة المعارف بالاسكندرية 1971 صفحات من 186-191. عبد الحميد، أحمد، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الكتب القانونية، دار شتات للتأليف والترجمة والنشر 2011 القاهرة الصفحات من 15-44.

الفرع الأول: الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة

أولاً: الديمقراطية المباشرة

في الفكر السياسي وبحسب النظرية الديمقراطية فإن الأصل في الديمقراطية المكتملة أن يحكم الشعب صاحب السيادة نفسه بنفسه، ولكن في الواقع العملي بعد تطور المجتمعات السياسية وأدوات الحكم فمن الناحية الواقعية صار الاعتقاد أن الديمقراطية المباشرة مسألة نظرية وتاريخية وجدت لها بعض التطبيقات في المجتمعات السياسية القديمة. وفي العصر الحديث فإن مفكرين كثر نادوا بالديمقراطية المباشرة وأنه يمكن تطبيقها مع تطور الوسائل التقنية التي باستخدامها يفسح المجال لتطبيق الديمقراطية المباشرة، ولا يعود معها حاجة للناخب إلى انتخاب من ينوب عنه في ممارسة السلطة وفي مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها، وفي هذا الصدد أشار الدكتور رغيد الصلح إلى تأثر عدد من زعماء الحزب الجمهوري في الولايات المتحدة الأمريكية بهذا الفكر السياسي وعبر هؤلاء الزعماء عن إيمانهم ذلك بقولهم أن: " الاكتشافات المذهلة في تقنية الاتصالات توفر لأول مرة احتمالات تخلق الأبواب في مجال مشاركة المواطن المباشرة في صنع القرارات السياسية. وحيث أن نوابنا المزعومين لا يمثلوننا، فإنه أن الأوان للانتقال من الاعتماد على ممثلينا إلى تمثيل أنفسنا"¹.

ولقد واجهت الديمقراطية المباشرة وامكانيات تطبيقها انتقادات عدة نجملها في الآتي:

- ان القول بتطبيق الديمقراطية المباشرة في المجتمعات السياسية القديمة يمكن تصوره في أن تلك المجتمعات كانت صغيرة العدد والمساحة مع بساطة في وسائل الحياة والعلاقات السائدة فيها. ولكن هذا النظام لا يمكن تطبيقه في الدول الحديثة والمعاصرة ذات الكثافة السكانية العظيمة التي يستحيل معها جمع السكان في صعيد واحد ليتداولوا في أمورهم العامة أو المحلية، هذا فضلا عن علاقاتها المتشابكة والمعقدة. كذلك فإنه يستحيل تصور تفرغ جميع أفراد الشعب للمشاركة في الاجتماعات لمناقشة أمورهم العامة والتقرير بشأنها وتنفيذ ما قرروه، مثل الوضع في النظام النيابي الذي يتفرغ فيه النواب لأمر التداول والتقرير في شؤون الحكم.

¹ الخالدي، أحمد، المبادئ الدستورية العامة لأنظمة السياسية "دراسة مقارنة" الجزء الثاني ص 6، الناشر المكتبة الجامعية بدون سنة نشر.

- لقد تطورت الحياة المعاصرة لدرجة صارت معها كثير من الأمور العامة تحتاج إلى قدرة علمية وفنية وخبرة عالية وهذا الأمر لا يوجد عند كثير من عامة الشعب، وبالتالي يكون من الأفضل أسناد تلك الأمور إلى أناس يتم انتخابهم ممن تتوافر لديهم القدرات المذكورة، وبالتالي تكون الديمقراطية النيابية هي الأسلوب الأفضل للحكم من الناحية العملية.
- كل تلك المبررات العملية حالت دون تطبيق الديمقراطية المباشرة في كل شؤون الحكم، وصار معها الحكم في الواقع في التطبيق العملي للديمقراطية يأخذ ببعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة إلى جانب الديمقراطية النيابية.

ثانياً: الديمقراطية شبه المباشرة¹

نتيجة للإنقادات السابقة للديمقراطية المباشرة وصعوبات تطبيقها بصورة كاملة تحول جانب من فقهاء القانون والمفكرون السياسيون إلى المناداة للأخذ بمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة التي يأخذ النظام القائم عليها بعض خصائص الديمقراطية المباشرة إلى جانب الديمقراطية النيابية على النحو الآتي: يتم الرجوع إلى الشعب في بعض الأمور العامة المصيرية المهمة ليقرر بشأنها ويتحمل مسؤولية قراره. وبقيّة الأمور تدار بوساطة هيئة نيابية منتخبة. وهذه الهيئة النيابية في الديمقراطية شبه المباشرة هي على الهيئة النيابية في الديمقراطية النيابية من حيث التكوين والعمل.

وبالرجوع إلى الأنظمة التي أخذت بمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة نجد المظاهر الآتية: -

- الاستفتاء للشعب في بعض الأمور العامة المهمة.
- قيام الشعب من خلال أفراد ومنظماته المدنية بتقديم اقتراحات بقوانين.
- وبالنسبة لمقترحات النواب لمشروعات القوانين يقوم الشعب بالموافقة أو الاعتراض عليها وعلى القوانين التي تقرها الهيئة النيابية.
- ومن مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة حق الناخبين في عزل النائب.
- ومن التطبيقات الديمقراطية شبه المباشرة أيضاً طلب الاستفتاء الشعبي على حل المجلس النيابي المنتخب.

¹ العطار، فؤاد النظم السياسية والقانون الدستوري الجزء الثاني دار النهضة العربية 1973، القاهرة الصفحات من 266-300. فهمي، مصطفى أبو زيد. كتاب النظام الدستوري المصري الطبعة السابعة القاهرة 1993 الصفحة 359 وما بعدها.

• وقد أخذت بعض النظم بإقرار حق الناخبين في طلب الاستفتاء الشعبي على عزل الرئيس المنتخب¹.

وقد واجهت التطبيقات لمظاهر من الديمقراطية شبه المباشرة انتقادات نجملها في الآتي:
ان تطبيق مظاهر للديمقراطية شبه المباشرة يقوم على أساس توافر قدر من الخبرة والوعي لدى أفراد الشعب بالكثير من القضايا التي يطلب من الشعب المساهمة المباشرة في الحكم عليها واتخاذ القرار بشأنها، وهذا الامر غير متوفر لدى الكثيرين، فضلا عن عدم توفر الرغبة في المشاركة لدى عدد غير قليل. وهذا يؤثر على مدى كفاءة الشعب في تحقيق الأهداف للديمقراطية شبه المباشرة، ويجعلها في الغالب مجرد شعارات. وبالطبع لا يسلم بهذا النقد على إطلاقه.
يضاف إلى ما تقدم دور الأحزاب² من إجراءات تؤثر سلبا على الأهداف الديمقراطية شبه المباشرة للقرارات المصيرية المهمة التي يتبناها الشعب.

ويرى البعض ممن يعارضون الأخذ بالديمقراطية شبه المباشرة في الحكم أنها تقلل من هيبة الهيئات النيابية التي ينتخبها الناخبون لتقوم بممارسة الحكم لصالح الشعب.
وكذلك يرى المنتقدون لممارسة الشعب لمظاهر للديمقراطية شبه المباشرة أنها تحمل ميزانية الدولة نفقات كبيرة وباهظة تعود في النهاية بعبء اضافي على المواطن خاصة إذا أسرف الشعب في ممارسة مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.

يضاف أيضا أنه في كثير من حالات ممارسة الشعب لمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة أنها عمليا تتم على وجه السرعة دون إعداد جيد أو دون توعية كافية بأهمية المسائل محل المشاركة الشعبية المباشرة ويظهر ذلك بوضوح في الاستفتاءات الشعبية على وجه الخصوص التي تجرى في بلدان العالم الثالث. وقطعا فإن هذه العيوب ليست مطلقة ويرى كثير من المفكرين السياسيين إمكانية معالجتها، وليست هذه الدراسة محلها للتفصيل.

¹ في هذا يمكن الرجوع الى الدستور الجزائري مادة 174، والدستور التونسي الفصل 77، والدستور الموريتاني المادة 101، والدستور المغربي، والدستور المصري المادة 76.

² العبد الله، صالح حسين على "الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة" دار الكتب القانونية- مصر 2011 رسالة ماجستير صفحة 247 وما بعدها.

الفرع الثاني: الديمقراطية النيابية والانتخاب¹

وتدور الديمقراطية النيابية حول محور مهم هو أن الشعب الذي يستحيل عليه ولإعتبارات عدة أن يمارس كل وظائف الحكم بنفسه مباشرة، يقوم بانتخاب مجلس نيابي بالكامل أو تكون غالبيته منتخبة ليكونوا برلمانا (قد يتكون من مجلس واحد أو مجلسين) ينوب عن الشعب بممارسة إختصاصات الحكم نيابة عنه².

ويرى المنادون بالديمقراطية النيابية أنه بالانتخاب يكون الإسهام الشعبي في الحكم بديلا عن الديمقراطية.

ويمكن من خلال الأنظمة الديمقراطية النيابية إيجاز أركان النظام النيابي³ في الآتي:

1. انتخاب هيئة تتوب عن الشعب في مباشرة اختصاصات بالفعل في الحكم وليس مجرد وجود هيئة منتخبة دون اختصاصات حقيقية، فذلك غير كاف للقول بوجود هذا الركن، كأن يتم تكوين هيئة لها اختصاصات استشارية، ففي هذه الحالة لا نكون في نظام ديمقراطي نيابي. وفي النظم المختلفة قد تتكون الهيئة المنتخبة من مجلس واحد أو تتكون من مجلسين يجمع في تكوينهما بانتخاب أحدهما وتعيين الآخر.

2. وإن عضو (أو نائب) البرلمان يمثل كل الشعب من مواطني الدولة، أو يمثل الهيئة المحلية التي انتخبته. فهو وكيل عنهم جميعا ولكن وكالته ليست من نوع الوكالة الخاصة في القانون الخاص، فليس لمن انتخبوه أن يلزموه بتعليماتهم، فهي نوع من الوكالة العامة عن الشعب بأكمله⁴.

¹ سيف الدولة، عصمت "النظام النيابي ومشكال الديمقراطية" القاهرة للثقافة المصرية سنة 1976 : التمثيل النيابي صفحة 79 وما بعدها .

خليل، محسن :كتاب النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية 1971 الديمقراطية النيابية صفحة199 وما بعدها.

²الوحيدي، فتحي "الفكر السياسي وتطور الأشكال المختلفة لأنظمة الحكم المعاصرة"، صور الحكم الديمقراطية طبعة ثانية مطابع الهيئة الخيرية بقطاع غزة صفحة 214 وما بعدها .

ترجمة أميل الخوري، دار البيقطة العربية للثقافة والترجمة والنشر، نظام الحكم النيابي صفحة 114 وما بعدها. و الهيئات النيابية المحلية، صفحة 254 وما بعدها.

³محمد، حسين عثمان : راجع كتاب " النظم السياسية والقانون الدستوري- دار المطبوعات الجامعية- اسكندرية 1999 الجزء الأول صفحة 193 عبدالوهاب، محمد رفعت، محمد، حسين عثمان : راجع كتاب " النظم السياسية والقانون الدستوري- دار المطبوعات الجامعية- اسكندرية 1999 الجزء الأول صفحة 193.

⁴الطماوي، سليمان "النظم السياسية والقانون الدستوري-دار الفكر العربي القاهرة 1998 صفحة 157.

3. والركن الثالث استقلال النائب في ممارسة واجباته:

فكما ذكرنا ليس النائب وكيلا خاصا عن انتخابه فقط عليه تنفيذ مطالب الناخبين. فالنائب يمثل المجموع الذي إختاره ليحكم في المسائل العامة أو المحلية بوحى من ضميره ووفق ما يراه النائب معبرا عن إرادة الشعب.

4. تحديد مدة نيابة الهيئة المنتخبة ومن ينتخبه الشعب للحكم وتجديد الانتخاب في نهاية كل فترة نيابية: فالنظام النيابي البرلماني أو الرئاسي يقوم على أساس أن الشعب (الأمة) يمارس سيادته باعتباره صاحب السلطة السيادية الأصيل باختيار وتوجيه أداة الحكم، وذلك عن طريق انتخاب عدد من النواب يحدده الدستور أو قانون الانتخاب، ليتولوا إدارة الأمور العامة نيابة عن الشعب لمدة محدد، حتى لا يتحول الحكم إلى حكم فردي أو حكم جماعة محددة رغم إرادة الشعب، وعادة تحدد تلك المدة في الدستور أو في قانون الانتخاب. وقد تفرض بعض الظروف القهرية تعذر إجراء الانتخابات الدورية في مواعيدها المقررة في نهاية الفترة المحددة لنيابة النواب عن الشعب، أو من انتخبه الشعب للحكم وتقتضي الضرورة السياسية إستمرار مؤسسات الدولة في الوجود لتجسيد الكيان السياسي للدولة الديمقراطية. ولذا تأخذ قوانين دستورية بالنص على إمكانية تمديد فترة الهيئة النيابية المنتخبة بقانون أو من انتخبه الشعب للحكم، وبمجرد زوال الظرف المانع من اجراء الانتخابات يتم دعوة الناخبين لتجديد انتخاب الهيئة النيابية¹.

وتحديد مدة نيابة الهيئة المنتخبة يفسر أن شرعية تمثيل النواب للشعب تستند إلى مقدار تعبيرهم عن إرادة الشعب، وتوجهاته، ولاستمرار تلك الشرعية للنواب لابد من إيجاد طريقة للتأثير عليهم لكي يعملوا على تحقيق الأهداف التي انتخبهم الشعب من أجلها، وتظل للشعب الرقابة عليهم في عملهم ذلك،

الدكتور ليله، محمد كامل "النظم السياسية، الدولة والحكومة" دار النهضة العربية - بيروت 1969 صفحة 794-799
الدكتور فوزي، صلاح الدين، مرجع سابق صفحة 258.

¹ حلمي، محمود "المبادئ الدستورية العامة" دار الفكر العربي ط 4 سنة 1975 صفحة 229.

علي، شمس مرعي " القانون الدستوري" عالم الكتب - القاهرة 1978 صفحة 272 وما بعدها.

فوزي، صلاح الدين مرجع سابق صفحة 262.

الطماوي، سليمان مرجع سابق صفحة 164.

خليل، محسن: كتاب النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية 1971 الديمقراطية النيابية صفحة 264.

فيكون للشعب استبدال من يتقاعس من النواب أو يفقد ثقة الشعب في قدرته على تحقيق الاهداف العامة.

وتحقيق تلك الرقابة يتم عن طريق إعادة انتخاب الهيئة النيابية في نهاية كل مدة نيابية، وتحقيق تأثير الشعب على الهيئة النيابية المنتخبة غير ممكن من دون تأقيت مدة الهيئة النيابية وتجديد انتخابها في فترات يحددها القانون أو الدستور. وإلا فان الهيئة النيابية التي انتهت مدتها ولا توجد ظروف قهرية تحول دون اجراء الانتخابات. ففي هذه الحالة تفقد الهيئة النيابية شرعيتها في تمثيل الشعب وممارسة مظاهر السيادة بأسمه وفي أن تقرر في الامور العامة نيابية عنه. وفي التطبيق العملي تواجه التطبيقات المختلفة للديمقراطية النيابية انتقادات عدة ليست محل هذه الدراسة.

المطلب الثاني: الديمقراطية الإدارية وأهدافها بين الإدارة والحكم¹

الفرع الأول: الأهداف الديمقراطية للإدارة المحلية.

أولاً: الديمقراطية والمركزية الإدارية:

تعني الديمقراطية إتاحة الفرصة لكل مواطن كي يشارك في التقرير في الشؤون العامة واختيار من يديرها وفقاً لما تقرره الإرادة العامة، والمركزية الإدارية تعني احتكار السلطة المركزية في العاصمة لكل الاختصاصات الإدارية في كل مناطق وأقاليم الدولة وإحتكار إصدار القرارات بشأنها. وبصورة أوضح تقوم المركزية الإدارية على: تركيز شديد للوظيفة الإدارية العامة بيد الحكومة في العاصمة، أي الإدماج الكامل بين الحكومة في العاصمة وإدارة مرافقها في أقاليم الدولة².

ويتجسد ذلك في تركيز سلطة القوة الجبرية للدولة قانونياً ومادياً بيد السلطة المركزية في العاصمة، وإداراتها في الأقاليم عليها أن تنفذ أو أن تمتنع وفقاً لأوامر السلطة المركزية. فهذه الإدارات في الأقاليم ليس لها شخصية مستقلة ولا إختصاصات تنفرد بممارستها، بل وليس لها الاجتهاد في تنظيم المرافق المحلية في المناطق التي تتواجد بها، وعليها الرجوع إلى السلطة المركزية في العاصمة في

¹ أبو عمار، محمد على، أهداف الإدارة المحلية" مرجع سابق 1996 صفحة 64 وما بعدها.

طلبة، عبد الله مبادئ القانون الإداري الجزء الأول، منشورات مكتبة دار الكتاب - دمشق 1990 صفحة 207 وما بعدها.

النجار، زكي محمد: مبادئ وأحكام القانون الإداري 1994 " أهداف الإدارة المحلية" صفحة 125 وما بعدها

² الطهراوي، هاني " القانون الإداري" الكتاب الأول، ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998 صفحة 131 وما بعدها.

كل صغيرة وكبيرة. فالرئيس الإداري في العاصمة هو الذي يوجه مرؤوسيه في الأقاليم في كيفية قيامهم بالمهام الإدارية وفق ما هو مقرر مركزيا، وله الإختصاص في رقابتهم على تنفيذهم للقرارات المركزية وتأديهم إذا خالفوها. وهكذا فلا مجال للقول بوجود مشاركة حقيقية من الشعب في إدارة أموره المحلية¹.

ثانيا: الديمقراطية واللامركزية الإدارية²:

اللامركزية الإدارية أسلوب في التنظيم الإداري يقوم على أساسه توزيع الاختصاصات الادارية والحكومية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية في أقاليم الدولة التي تستقل بشخصية قانونية متميزة عن الشخصية العامة للدولة وتتكامل معها في أداء الوظائف والإختصاصات الإدارية للدولة، وتكون تحت إشراف ورقابة غير مباشرة للسلطة المركزية.

وهناك اختلاف بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية، حيث تختلف اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية في جوهر وطبيعة كل منها. فاللامركزية السياسية أسلوب من أساليب توزيع السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وليس فقط توزيع للوظيفة الإدارية التنفيذية كما في نظام اللامركزية الإدارية، أما نظام اللامركزية السياسية فهذا لا يكون في الدولة الموحدة البسيطة، وإنما في الدول المركبة ففي اللامركزية السياسية يتم تنظيم السلطات الثلاث بين دولة الإتحاد وبين الدويلات الداخلة في دولة الإتحاد. فتوجد إلى جانب السلطة التشريعية الاتحادية التي تمارس اختصاصات لها في كل أقاليم الدويلات الداخلة في الإتحاد، توجد إلى جانبها سلطة تشريعية للولاية أو الدويلة تمارس اختصاصها التشريعي المحدد بحدود تلك الدويلة، وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

ثالثا: الأهداف الديمقراطية للإدارة المحلية³(اللامركزية):

يجسد تنظيم الإدارة المحلية الرغبة في تحقيق الديمقراطية الإدارية عن طريق إدارة الشؤون المحلية بالديمقراطية الشعبية، والتقليل إلى درجة كبيرة من المركزية الادارية وإفساح المجال لمشاركة المواطنين

¹ عبدالله، عبد الغني بسيوني " القانون الاداري، المكتبة القانونية - الناشر منشأة المعارف - الاسكندرية الصفحات من 124-125

² طلبه، عدالله: مبادئ القانون الاداري مرجع سابق صفحة 207 وما بعدها.

³ زكي محمد مبادئ وأحكام القانون الاداري 1994 " علاقة الحكومة المركزية بالوحدات المحلية" صفحة 245 وما بعدها.

الفعالة في إدارة الشؤون المحلية من خلال مجالسهم البلدية أو مجالسهم المحلية أو مجالسهم القروية أو اللجان الإدارية أو لجان التطوير¹.

وللإدارة المحلية أهداف عدة في نظم الحكم المختلفة منها ما هو سياسي² أو إداري أو اجتماعي أو اقتصادي، وينطلق الأخذ بهذا النظام من مقولة أنه يساعد في تحقيق هذه الأهداف بحكم قرابه من المواطنين أصحاب المصالح ومعرفتهم أكثر من الإدارة المركزية بطروفيهم وحاجاتهم المحلية، وقدرتهم على حشد الإمكانيات والطاقات وتعبئة مواردهم المحلية لتحقيق الأهداف في الوحدة المحلية، وأن ذلك يساعد بطريقة عملية في انجاح السياسات العامة للدولة.

ويبرر الفقه الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى جانب الأهداف السياسية والإدارية بأهداف الإدارة المحلية الاجتماعية والإقتصادية التنموية.

رابعاً: الأهداف اللامركزية الإدارية التنموية³:

يتميز نظام الإدارة المحلية بتنوع أشكال الإداء الإداري من وحدة محلية إلى أخرى، وذلك بما يناسب كل وحدة إدارية على حدة، وذلك يثري الإدارة ويبتح الفرصة للتنوع والإبداع في الإدارة بما يناسب طبيعة وخصائص كل وحدة إدارية محلية. وهذا يساعد على تخريج قيادات إدارية محلية ذات خبرة يمكن أن ترفد القيادة الادارية على مستوى الدولة. فضلاً عن أنه يساعد على النهوض بالمجتمعات المحلية.

ويحقق نظام الإدارة المحلية الكفاية في الإدارة واستقرارها، وذلك من خلال تطوير الوظيفة الإدارية الناتج عن تعدد وتنوع المرافق الإدارية في ظل اللامركزية الإدارية التي تطبق في الادارة المحلية. حيث يتم التطوير في الوظيفة الادارية في الدولة عامة من خلال إتاحة الفرصة للعاملين في الوحدات الإدارية المحلية لممارسة أساليب إدارية مختلفة ومتعددة للوصول إلى تحقيق أفضل النتائج لإشباع حاجات الأفراد في كل منطقة محلية، بحيث يتم الإستفادة من الأساليب الإدارية الناجحة. كما يحقق نظام الإدارة المحلية الكفاية الإدارية من خلال تحقيقه للتوازن والإستقرار في الدولة بتوزيعه السلطات

¹ الطهراوي، هاني: "قانون الادارة المحلية- الحكم المحلي في الاردن وبريطانيا"، 2004 صفحة 23

² عبد الحميد، عبد العظيم عبد السلام "القانون الاداري"، الكتاب الاول الولاء للطبع والتوزيع - مصر 1991 صفحة 376 وما بعدها.

³ عبد الله، عبد الغني بسيوني " القانون الاداري، المكتبة القانونية - الناشر منشأة المعارف - الاسكندرية الصفحات من 149-153.

الإدارية على المناطق المحلية المختلفة، بحيث تختص كل وحدة إدارية بهيئة محلية بالتقرير والتصرف في شؤونها، وذلك إستناداً إلى أن هذه السلطات المحلية أكثر معرفة بمشاكلات المنطقة المحلية وتكون أقدر على الوفاء بهذه الحاجات والاستخدام الأمثل لموارد الوحدة المحلية وتكلفة أقل وبطريقة أيسر وأسرع. كما يترتب على ذلك تخفيف العبء عن السلطة المركزية مما يساعدها على الاستقرار وتحقيق قدر أكبر من الكفاية.

ويؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التقليل من مساوئ البيروقراطية، وذلك يمكن تحقيقه من خلال منح مجالس الهيئات المحلية قدراً من الإستقلال في إدارة مرافقها ومشروعاتها المحلية وما يحققه ذلك من تبسيط في الإجراءات والبعد عن الروتين الإداري وتقادي البطء في الإجراءات واتخاذ القرارات، والقرب من الجمهور وبالتالي السرعة في إتخاذ القرار، وما يحققه ذلك من إصلاح إداري في الدولة، فقد ثبت من التجارب في نظم الحكم والإدارة أن الإصلاح الإداري والقضاء على البيروقراطية أو التقليل من مساوئها بدرجة كبيرة يقتضى أن تكون الاجهزة الإدارية قريبة من موطن الحاجات المطلوب إشباعها وعلى إطلاع وعلم بها مباشرة فذلك يمكنها من تفهم هذه الاحتياجات وبالتالي اختيار الأسلوب الإداري الأمثل لإشباعها.

ويرى أنصار اللامركزية الإدارية أنها تحقق العديد من المزايا في التنمية الإدارية ويمكن إجمالها في الآتي:

1. التخفيف من العبء عن الإدارات في الحكومة المركزية.
2. السرعة في إنجاز المهام.
3. سهولة التنسيق بين الدولة والإدارات في الإقليم الواحد.
4. تحقيق الكفاءة في العمل الإداري.
5. تحفيز العاملين من خلال إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات إتخاذ القرار.
6. تدريب المديرين في الأقاليم ومناطق الهيئات المحلية من خلال تفويض الصلاحيات لهم، الأمر الذي يفتح المجال لزيادة خبرتهم والتعلم من خلال العمل.

لما تقدم يرى جمهور من فقهاء القانون والنظم السياسية ضرورة الأخذ بنظام الانتخاب المباشر في اختيار أعضاء المجالس المحلية، وذلك باعتبار الانتخاب أهم وسيلة لتجسيد المفهوم الديمقراطي للنظام اللامركزي الإداري، كما أنه وسيلة أساسية لتدريب الأفراد على ممارسة حقوقهم السياسية. ويميز الفقه بين توزيع السلطة على أساس تدرج الهيئات على نحو هرمي داخل السلطة الواحدة وخاصة السلطة التنفيذية، وبين توزيعها على أساس فصل السلطات العامة عن بعضها البعض، بأن يتم التوزيع لوظائف الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى بمباشرة وظيفتها¹. وتتمثل الأهداف التنموية في اللامركزية للإدارة المحلية بما تمنحه من صلاحيات أوسع للهيئات المحلية، إطاراً ملائماً لإشراك المجتمعات المحلية في تخطيط وتنفيذ ومتابعة تنميتها الذاتية. كما تساهم اللامركزية في نشر الديمقراطية ومشاركة مختلف الأفراد الفاعلين في العملية التنموية، فقد أصبح المجال المحلي خلال نصف القرن الأخير إطاراً الأنسب بهدف تحقيق استغلال أمثل للموارد الطبيعية المحلية المتاحة والكامنة وتشغيل الأيدي العاملة المحلية. فاللامركزية الإدارية تساهم في: _

- الحد من البيروقراطية الإدارية وتسهيل عملية صنع القرار الإداري التنموي مما يساهم في إيجاد توزيع عادل نسبياً لسلطة صنع القرار والاستثمارات والموارد داخل الدولة.
- تنازل هيئات الحكم المركزية عن جزء من صلاحياتها لصالح هيئات حكم محلية، وهذه الهيئات المحلية تتعايش مع مشكلات السكان المحليين بشكل مستمر، وتدرك أسبابها وأبعادها. وهذا الوضع يمنح الهيئات المحلية القدرة على ربط برامج ومشاريع التنمية بالحاجات المتعددة والمتناقضة للمناطق والأقاليم والشرائح السكانية المختلفة، وبالتالي يضمن تحقيق أهداف خطط التنمية الوطنية بصورة فاعلة وإيجابية.
- إيجاد وسيلة الاتصال المباشر والمستمر بين هيئات التخطيط التنموي والسكان. وهذا يمكن القائمين على التخطيط من الحصول على بيانات أكثر دقة، حول أوضاع مناطقهم، ويساعد على إعداد وتنفيذ خطط تنموية واقعية وفعالة ومؤثرة.

¹ خليل، محسن "النظم السياسية والقانون الدستوري- النظم السياسية" مرجع سابق بصفحة 260.

• إيجاد توزيع عادل لمكاسب التنمية، وتحسين المستوى التنموي والخدمي في جميع المناطق في الدولة، وذلك من خلال وصول الموارد والاستثمارات إلى جميع مناطق وأقاليم الدولة. وهذا يقلل من حدة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية.

• تخفيف العبء الإداري التنموي عن مؤسسات الحكومة المركزية وهيئاتها، حيث تخلصها من العديد من المهمات والصلاحيات، بإسنادها إلى هيئات إقليمية ومحلية، وهذا الوضع يمكن هيئات التخطيط المركزية من أخذ الوقت الكافي في الإشراف بشكل فعلي وعملي على متابعة خطط التنمية المختلفة.

• ترسيخ مبدأ الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي على المستوى المحلي وذلك على اعتبار أن الحكومة اللامركزية هي شكل من أشكال وأسس العملية الديمقراطية.

وللإدارة المحلية مقومات في كل النظم التي تأخذ بها تتمثل في أسلوب إدارة الخدمات أو النشاطات في وحدة محلية تقوم على مفهوم محلي وله علاقة بالإدارة العامة في الدولة ولكنة يقوم بالأساس على مفهوم محلي لوحدة محلية تتمتع بشخصية معنوية اعتبارية مستقلة يديرها مجلس منتخب من المقيمين بها لإدارة مصالحهم مع خضوعها قانونا لإشراف ورقابة الإدارة المركزية الحكومية بقدر يحدده القانون¹.

وعلى الرغم من اختلاف النظم القانونية في تنظيمها للإدارة المحلية في التطبيقات المختلفة فإنها جميعا تقيم الإدارة المحلية على الاسس الآتية:

• وجود وحدات إدارية مستقلة نسبيا عن الإدارات المحلية الأخرى، وعن شخصية من أنشأها أو شخصية من يمثلها، ومستقلة عن الإدارة الحكومية المركزية للدولة، وتتمتع الوحدة الإدارية بالشخصية القانونية المعنوية التي يمكن ان تكسبها حقوقا أو تحملها التزامات نتيجة قيامها بنشاطاتها لتحقيق مصالح الوحدة الإدارية المحلية والتي تتميز عن المصالح العامة في الدولة.

• وجود مجالس محلية لإدارة المصالح المتميزة لتلك المحليات عن المصالح العامة على مستوى الدولة ككل، ولذا ينتخب المقيمون في مكان المصالح المتميزة المجلس الذي يمثلها. ويحدد القانون

¹الدكتور حلمي، محمود، مرجع سابق صفحة 229. علي شمس مرعي، مرجع سابق صفحة 372. فوزي، صلاح الدين، مرجع سابق صفحة 362. خليل محسن " النظم السياسية والقانون الدستوري" دار النهضة العربية سنة 1972 صفحة 264.

العلاقة بين وحدات الإدارة المحلية التي تعنى بالمصالح المحلية المتميزة عن المصالح العامة على مستوى الوطن.

• يدير كل مجلس محلي شؤون المحلة ويمارس اختصاصاته ممثلاً للمحلة بشكل مستقل تحت إشراف ورقابة السلطة الإدارية المركزية بالقدر الذي يحدده القانون المنظم للعلاقة بين وحدات الإدارة المحلية والسلطة المركزية.

الفرع الثاني: الديمقراطية الإدارية بين الإدارة والحكم¹

تعني اللامركزية بصفة عامة توسيع المشاركة الشعبية الديمقراطية سواء على مستوى سلطات الدولة الثلاثة في الدولة الاتحادية، أم توسيع للمشاركة الشعبية في إدارة الأمور المحلية.

جاء في ويكيبيديا الموسوعة الحرة (<http://ar.Wikipedia.org/wiki>) تعريف اللامركزية أنها تنظيم إداري يعد واحداً من أهم مبادئ حكم الأكثرية التي تقوم عليها الديمقراطية، وأنها نقيض مفهوم المركزية. واللامركزية في أعلى درجاتها هي كما عرضها (ليونارد وايت) بأنها نقل السلطة، تشريعية كانت أم قضائية أم تنفيذية من المستويات الحكومية العامة إلى المستويات الدنيا. بينما يرى "هنري مادبوك" أن اللامركزية تتكون من تفويض الإدارة المركزية السلطات المناسبة إلى الإدارات البعيدة عنها جغرافياً للقيام بمهام معينة عهدت بها إليهم. كما تعني تخويل السلطات الدستورية المحلية الصلاحيات اللازمة للقيام بوظائف أو مهام معينة أوكلت إليهم².

ويقول بعض كتاب القانون العام أن اللامركزية تقتصر على الوظيفة الإدارية، ولا تشمل الحكم. لكن الواقع أن نظم قانونية عدة ومنها النظام القانوني الفلسطيني يستعمل مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي بطريقة تجعلهما متشابكين، فـقانون رقم (5) لسنة 1996³ بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية، وقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 عرفا الهيئة المحلية أنها "وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي إداري معين".

¹ عبد السلام، عبد العظيم "القانون الإداري" 1991/1990 مصر جامعة المنوفية دون دار نشر من صفحة 274-398.

² لمعرفة كيف تستخدم شبكة الإنترنت في البحث العلمي يمكن الرجوع إلى كتاب المستشار الدكتور مراد، عبد الفتاح بعنوان "كيف تستخدم شبكة الإنترنت في البحث العلمي وإعداد الرسائل والأبحاث والمؤلفات. رقم الإيداع بالهيئة القومية لدار الكتب والوثائق المصرية 9886. الإسكندرية - مصر. بدون سنة نشر.

³ الجريدة الرسمية العدد السادس بتاريخ 1997/1/30

وتتزايد الصبغة الديمقراطية الإدارية والحكم الإداري من الصبغة الإدارية التنفيذية إلى الديمقراطية الإدارية الحاكمة، بحسب تزايد الإختصاصات التي تقرر للهيئات الإدارية للمجالس المحلية، من مجرد التنفيذ إلى إتخاذ الهيئات الإدارية المحلية القرارات إلى جانب التنفيذ للقرارات المركزية. وهذا الأمر يوضحه موقع مستوى اللامركزية في المشاركة في قواعد هرم النظام القانوني في الدولة الذي في قمته الدستور. فقد تكون المشاركة الشعبية في اللامركزية إما عن طريق: -

○ التنازل بنقل السلطة إلى الحكومات المحلية المستقلة ذاتيا أو شبه المستقلة ذاتيا.
○ أو بطريق التفويض بنقل مسؤوليات الخدمات والإدارة إلى أجهزة الحكم والمؤسسات المحلية. ويعد كثير من فقهاء القانون الإداري أن اللامركزية ليست أسلوبا إداريا، وإنما هي شكل من أشكال وجود السلطة باعتبارها وثيقة الصلة بنمط الحكم القائم، ودرجة تركيز السلطة، ونمط العلاقات القائمة بين الدولة والمجتمع. ويساعد تبني خيار اللامركزية على تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية. لذلك اعتمدت العديد من الدول في مختلف انحاء العالم اللامركزية، بهدف بناء قدراتها الإدارية والمؤسسية.

وتؤكد برامج الأمم المتحدة الإنمائية على أن إدارة الحكم الرشيدة تتطلب مشاركة الدولة وأفراد المجتمع. فمن دون المشاركة من أدنى إلى أعلى لن تتمكن أجهزة الحكم المحلي من هيكلة أو إدارة الخدمات العامة وتحقيق التنمية المحلية.

فكلما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع زادت قدرة أفرادها على المشاركة الفعالة والحرص عليها، في نسق للحكم الرشيد، ويقل احتمال إهمال المناطق خارج العاصمة، أي الأقاليم الأطراف في الدولة، الأمر الذي يحدث نتيجة لسيطرة المركز على المجتمع كله وإهمال الأطراف. كما يقل عدم اكتراث المقيمين في النطاق الجغرافي للهيئة المحلية بأمرها العامة واتكالمهم على السلطة المركزية في كل شيء. فإدارة الحكم اللامركزي تخلق فرصا أكثر لمشاركة أفراد المجتمع وأسهمهم في أمورهم العامة داخل مناطقهم، كما يساعد على بروز العناصر القادرة على الإسهام في الحكم المركزي، حيث ينظر إلى عملية صنع القرار على المستوى المحلي كأحد أوجه التدريب على المشاركة الشعبية، الذي يعبر عنه كتاب الديمقراطية بـ " البعد المحلي للديمقراطية" أو الديمقراطية المحلية، أو الديمقراطية الإدارية. وتلك تعد احدى المؤشرات الأساسية لنموذج الحكم الرشيد الذي يراد له اليوم أن يمثل الإطار المرجعي

للإصلاح السياسي والمؤسسي في الدولة الديمقراطية المعاصرة. وفي اللامركزية يكون في مقدور أجهزة الحكم المحلي أن تكون أكثر تجاوبا، وأقدر على التكيف مع الأوضاع المحلية، الأمر الذي يؤدي إلى فاعلية أكبر. فالإداريون المحليون يوفرون مجالا أفضل وأكثر راحة، ويضعون المؤسسات الحكومية مباشرة في متناول السكان الذين تخدمهم. وفي هذا الإطار تمثل البلديات مسرحا لتجسيد التعاون والتضامن، بدءا بالاتصال المباشر بالناس، وكذلك مع المنظمات والجمعيات الأهلية والأحزاب السياسية عبر أطر تضمن الديمقراطية والمشاركة في آن واحد. فالمشاركة الشعبية ضرورية لإيجاد المساءلة داخل المؤسسات المحلية، وضرورية للتجاوب مع حاجات المجتمع المحلي. وضرورية لخلق كوادر صاحبة خبرة للحكم على مستوى الدولة العام.

وهكذا تعد اللامركزية ¹شكلا من أشكال وأسس العملية الديمقراطية. وإذا كانت المركزية تعني احتفاظ الدولة كشخص اعتباري بكل السلطات الإدارية والتشريعية والقضائية، فاللامركزية تعني نقل قسط من السلطة من الدولة إلى شخص اعتباري عام، إقليمي أو مرفقي متخصص. ومضمون هذا القسط من السلطة الذي ينتقل إلى شخص اعتباري عام أو إقليمي أو مرفقي، هو الذي يحدد اللامركزية الإدارية من اللامركزية السياسية، بحيث إذا كان الأمر يتمثل في نقل قسط من السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، نكون في الغالب بصدد اللامركزية السياسية، أما إذا اقتصر الأمر على نقل جزء من السلطة الإدارية إلى الشخص الاعتباري العام: الإقليمي أو المرفقي فنكون بصدد لامركزية إدارية.

كما أنه في اللامركزية الإدارية قد يصل الأمر في بعض الحالات إلى نقل جزء كبير من السلطة إلى الهيئات الإدارية الإقليمية أو المرفقية المتخصصة، بحيث تعطى سلطة التشريع الجزئي في بعض الأمور المحلية فتقترب هذه الحالة من اللامركزية الإدارية من الحكم المحلي، أما إذا اقتصر دور الهيئة المحلية على مجرد التنفيذ لما تقرره السلطة المركزية لها فنكون بصدد إدارة محلية. وعادة في اللامركزية السياسية يتم تنظيم السلطات الثلاثة في الدستور، من حيث تركيزها في سلطات ثلاثة تشريعية وتنفيذية وقضائية مركزية، أو توزيعها بين سلطات ثلاثة مركزية وبين سلطات ثلاثة تشريعية وتنفيذية وقضائية في كل شخص اعتباري إقليمي.

¹الطهراوي، هاني " القانون الإداري" الكتاب الأول مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998 صفحة 142 وما بعدها.

وفي المقابل في الغالب يتم تنظيم اللامركزية الإدارية في القانون العادي، الذي ينظم الوظيفة التنفيذية الإدارية في الدولة فقط، ويوزع الاختصاصات الإدارية بين السلطة الإدارية المركزية للدولة وبين الهيئات المحلية المرفقية الإدارية أو المرفقية المتخصصة. وهنا في هذه الحالة نكون في نطاق اللامركزية الإدارية، وهي على مستويات مختلفة.

وقد ينظم القانون العادي الوحدات الإدارية لا مركزيا بحيث يقسم اختصاصات السلطة التنفيذية الإدارية، بين الإدارة المركزية في العاصمة وإدارات الهيئات المحلية في الوحدات الإدارية، التي تخضع للوصاية الإدارية للسلطة المركزية¹.

وما تقدم يعني أنه ليس للسلطة المركزية رقابة رئاسية مباشرة على الهيئات المحلية. ففي هذا المستوى من تنظيم اختصاصات الوحدات الإدارية يكون لهيئاتها الإدارية استقلال نسبي في قراراتها ومالياتها وشخصيتها الاعتبارية، فهي لا تقوم بعملها في الوحدة الإدارية بناء على أوامر تصدر إليها مباشرة من السلطة المركزية، ولا تملك السلطة المركزية إلغاء قرارات الهيئات المحلية. فالوصاية للسلطة المركزية في هذا المستوى على السلطات المحلية تتمثل في أن القانون يعطي السلطة المركزية بعض الاختصاصات على أعمال الهيئات المحلية كالتصديق على بعض قرارات الهيئات المحلية، وهذا التصديق لا يسحب سلطة الهيئة المحلية في أن تقرر الاستمرار في تنفيذ قرارها، أو سحبه وفقا للقانون، ولا تملك السلطة المركزية تعديل قرارات الهيئة المحلية، فالسلطة المركزية إما أن تقبل قرار الهيئة المحلية أو ترفضه جملة.

وفي مستوى آخر لتنظيم الإدارة المحلية اللامركزية، فيه يحدد القانون العادي اختصاصات الوحدة الإدارية على سبيل الحصر في بعض اختصاصات السلطة التنفيذية الإدارية، مع إخضاع الهيئة المحلية لوصاية السلطة المركزية في معظم الاختصاصات الممنوحة لها، أي يتوسع في الحالات الواجب على الهيئة المحلية أخذ موافقة السلطة المركزية عليها. وقد يعطي للسلطة المركزية صلاحية إلغاء قرارات الهيئات المحلية جزئياً، أي صلاحية تعديل معظم قرارات الهيئات المحلية. وقد تعطى السلطة المركزية حق توجيه أوامر إلى الهيئات المحلية في حالات عدة. هذا بالإضافة إلى إمكانية

¹ محمد، عبد العليم " مفهوم الحكم الذاتي " إصدار مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام سنة 1994. و" مبادئ وأحكام القانون الإداري " صفحة 256.

النجار، زكي محمد- مبادئ وأحكام القانون الإداري، بدوى دار نشر مصر سنة مصر. 1994. صفحة 245 وما بعدها.

حلول السلطة المركزية محل الهيئة المحلية في اتخاذ القرار في حالة عدم قيام الهيئة المحلية باتخاذ قرار تعتقد السلطة المركزية أنه كان من الواجب على الهيئة المحلية اتخاذه، إلى غير ذلك من القيود التي قد ينص عليها القانون المنظم لممارسة الهيئات المحلية للاختصاصات الادارية في حدود نطاق كل هيئة محلية مكاني.

وواضح أنه في هذا المستوى من التنظيم لإختصاصات الإدارة المحلية، هو ما يمكن أن يطلق عليه الإدارة المحلية. أما المستوى الأول من بدون شك حكم محلي وليس إدارة محلية. ويتراوح تنظيم الادارة بين الحكم الإداري والإدارة المحلية، بحسب مقدار الاختصاصات التي يمنحها القانون للهيئة المحلية، ودرجة استقلالها في ممارسة تلك الاختصاصات¹.

وتتميز اللامركزية الادارية بقيام كيانات قانونية على المستوى المحلي، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والاداري. ومن أهم المعايير لوجود نظام اللامركزية الإدارية:

❖ وجود سلطة عامة محلية تنشأ بموجب القانون الذي يحدد لها صلاحياتها في حدود النطاق المحلي لها.

❖ وأن تكون هذه السلطة المحلية متمتعه بشخصية معنوية لها مستقلة نسبيا عن شخصية الدولة المعنوية العامة.

❖ وأن تتمتع هذه السلطة المحلية باستقلال مالي²، فيكون لها موازنتها المستقلة عن الموازنة العامة للدولة، ويكون لها مواردها وأوجه الصرف لها الخاصة. ولكن تحت نوع من الرقابة من السلطة المركزية لا يلغي استقلال السلطة المحلية، وفي الحدود التي يبينها القانون.

❖ وأن تتمتع ادارة السلطة المحلية للهيئة اللامركزية بالاستقلال الإداري، بحيث يكون لها القدرة على إدارة أموالها وشؤونها الخاصة بالمنطقة المحلية التي تديرها دون الرجوع إلى السلطة المركزية بصفة رئيسة.

¹ لصخري، "مصطفى النزاعات الانتخابية" نصوصها القانونية تتازع الأختصاص -قضاء الغاء قضاء التعويض دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن صفحة 179.

بسيوني، عبد الغني " القانون الاداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، اصفحة 171.

عبد السلام، عبد العظيم " القانون الاداري" مرجع سابق صفحة 148 وما بعدها.

² الدكتور السلام، عبد العظيم عبد " القانون الاداري" مرجع سابق صفحة 148 وما بعدها.

ويمكن تلخيص أركان النظام الديمقراطي الإداري اللامركزي النيابي في الأمور الجوهرية الآتية:

- (1) وجود هيئة منتخبة على رأس الهيئة في الوحدة المحلية.
- (2) يمثل عضو الهيئة النيابية المحلية كل مواطني المحلة.
- (3) للنائب في الهيئة المحلية استقلالية في ممارسة واجباته¹.
- (4) تحديد مدة نيابة عضو المجلس المحلي.
- (5) يقوم النظام النيابي الديمقراطي السياسي والإداري بصفة عامة على أساس أن الناخبين يشاركون في توجيه إدارة الأمور العامة. عن طريق انتخاب عدد معين من النواب، يتولون إدارة الأمور العامة المحلية نيابة عنهم لمدة محدودة. تحدد القوانين مقدارها عادة.
- (6) ويرى الفقهاء في تحديد مدة الهيئة المحلية النيابية وتجديد انتخاب أعضائها في نهاية كل مدة أنه يجعل من الأعضاء ممثلين حقيقيين لإرادة الناخبين، وذلك من خلال استطلاع رأيهم في ممثليهم من حين لآخر من خلال الانتخابات في فترات محددة ودورية منتظمة. وأن هذا الأمر يدفع النواب إلى احترام الإرادة العامة لناخبيهم عن طريق تحقيق رغباتهم والدفاع عن مصالحهم². وتفسير ما تقدم في تحديد مدة مؤقتة للهيئة المحلية النيابية الإدارية المنتخبة، يبرره بأن شرعية تمثيل هؤلاء النواب لناخبيهم تستند إلى مقدار تعبيرهم عن إرادة الشعب في الهيئة المحلية وتوجهاته ومصالحه، على الوجه الذي يرضاه ويراعى حاجات الأغلبية. وأنه لضمان استمرار سند تلك المشروعية لا بد من إيجاد طريقة للتأثير على تحقيق الأهداف التي انتخبوا من أجلها، فيستبدل الناخبون من يتقاعس من النواب أو يفقد ثقة الجمهور. وتحقيق ذلك غير ممكن من دون تأقيت مدة عضوية هؤلاء النواب، وفترة تمثيلهم لإرادة الشعب. ومن أجل ذلك يجب أن تكون مدة تمثيل أعضاء الهيئة المحلية النيابية الإدارية محددة. ويجري بعد انتهائها انتخابات جديدة، وإلا فأن الهيئة المحلية النيابية الإدارية التي انتهت مدتها تفقد مشروعيتها في ممارسة مظاهر الإدارة والحكم الإداري باسم جماهير المواطنين في المحلة، وبالتالي ليس لها التقرير في الأمور الهامة نيابة عنهم³.

¹ الدكتور متولي، عبد الحميد " القانون الدستوري والانظمة السياسية" الجزء الاول الطبعة الثالثة سنة 1964 صفحة 171.

² خليل محسن " النظم السياسية والقانون الدستوري- النظم السياسية، دار النهضة العربية طبعة 1972 صفحة 264.

³ فوزي، صلاح الدين مرجع سابق صفحة 361.

وعليه يجمع كتاب القانون الإداري على أنه يلزم لوجود الإدارة اللامركزية للهيئات المحلية أن تتوفر لها المقومات التالية¹:

(1) وجود مصالح محلية تتمتع بذاتية ويمكن أن يكون لها شخصية معنوية تميزها، تعمل على إشباعها، إلى جانب المصالح العامة على مستوى الدولة التي تسهر عليها مرافق الدولة العامة، أي أن يوجد في المحلة خدمات تؤديها الإدارة اللامركزية المحلية، كتوزيع الكهرباء، أو المياه مثلا. وعادة يتولى القانون تحديد المرافق العامة التي تديرها الدولة، والمرافق المحلية التي يمكن إسناد إدارتها إلى المجالس المحلية اللامركزية.

(2) وجود تنظيم لمجالس إدارية محلية يتضمن أحكاما تقرر لها الاستقلالية في عملها، ومن ذلك إسناد السلطة لأعضاء إدارات تلك المجالس المحلية بالانتخاب من المواطنين المقيمين في حدود تلك المجالس الادارية.

(3) عدم خضوع المجالس المحلية لرقابة مباشرة شديدة من السلطة المركزية لها، وإنما تكون رقابة غير مباشرة في شكل وصاية إدارية غير مباشرة على عمل تلك الهيئات المحلية، بحيث تتمتع إدارة تلك المجالس المحلية المنتخبة بقدر من الاستقلال الذاتي النسبي، بالقدر الذي يمكنها من تحقيق أهداف الديمقراطية الإدارية اللامركزية.

وقد ازداد الاهتمام بالمجتمعات المحلية، من زاوية كونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة اجتماعيا واقتصاديا واداريا وسياسيا وديمقراطيا²، على مستوى الدولة ككل. فالجهود المحلية بالمشاركة الشعبية لسكان المناطق المحلية لا يقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية، بل ربما تكون الجهود المحلية أجدى، ذلك أن مفهوم التنمية المحلية التي يهدف إليها نظام اللامركزية الإدارية عن طريق الهيئات المحلية يعني ما يأتي:

1. المشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية، وذلك بمشاركة سكان المنطقة المحلية في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يحيونها، باعتمادهم على مبادراتهم الذاتية في الأساس، وبدرجة ثانية المساعدة من السلطة المركزية.

¹ أبو يونس، محمد باهي " أحكام القانون الاداري- القسم العام"، دار الجامعة الجديدة للنشر - الاسكندرية 1996، صفحة 389-421.

² ابو عماره، محمد على " القانون الاداري" الجزء الاول، 2003 بدون دار نشر الطبعة الرابعة صفحة 85 وما بعدها.

2. توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يجمع بين الاعتماد على النفس في المنطقة المحلية بالدرجة الأولى، ثم على مشاركة السلطة المركزية التي تهدف من خلالها تحقيق تنمية متوازنة في كل المناطق المحلية.

3. توفير الخبرات الإدارية التي يمكن لها أن تعمل في المجال الوطني العام، حيث في اللامركزية يكتسب العاملون بها خبرات إدارية عن طريق ممارستهم لسلطة إتخاذ القرارات في مستوى الهيئات المحلية وتحمل المسؤولية عنها، فبعد ذلك يمكنهم الانتقال إلى المستوى الوطني العام بما اكتسبوه من خبرات في المستوى المحلي.

4. تطوير عناصر التنمية المحلية على النحو المتقدم يكون أساسا لعملية التنمية وتطوير المجتمع المحلي بمشاركة شعبية.

5. كما أن زيادة التعاون ومشاركة المقيمين في المنطقة المحلية يستتبع زيادة حرص الأفراد على المشاركة في إدارة شؤونهم المحلية وزيادة درجة حرصهم على نجاح تلك الهيئات المحلية في ممارستها لأنشطتها.

6. هذا فضلا عن ان التخطيط الوطني العام للتنمية الديمقراطية في ظل اللامركزية الادارية يعنى بتفعيل المشاركة الشعبية ودور الجماعات المحلية وإدخالها في إعداد خطط التنمية الديمقراطية المحلية وتنفيذها. وذلك يسهم في تحديد الأهداف الإقليمية والوطنية والتنسيق بينها على المستوى المركزي والمحلي في الدولة.

وعلى ما تقدم تتضح أهمية دور الانتخابات في إدارة مجالس الهيئات المحلية، وبالطبع للانتخاب نظم متعددة سنوجزها في المبحث التالي مع التركيز على أثر النظام الانتخابي في نتائج الاقتراع.

المبحث الثاني: النظم المختلفة للانتخاب¹ وأثرها في النتائج

يجسد الانتخاب صورة رئيسة لاستعمال الأفراد لحقوقهم وسياسية وممارسة الحكم والإدارة بطريق غير مباشر. والذي يتم في الانظمة السياسية المتعددة بطرق عدة؛ منها ما يتيح للفرد انتخاب المرشح الذي يريده مباشرة، وبصورة فردية. ومنها ما يقيد حريته في الانتخاب من خلال الحد من

¹ العبد الله، صالح حسين على: "الانتخاب كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة" رسالة ماجستير كلية الدراسات سنة 2011، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات صالح حسين على صفحة 79 وما بعدها .

حريته في الاختيار المباشر بأن يكون الانتخاب على درجات بطريق غير مباشرة، ثم بعد ذلك لا يترك له الخيارات مفتوحة مطلقة، وإنما يقيدتها في حرية الانتخاب من بين قائمة تعد دون أن يشارك في إعدادها. وقد تفرض النظم مزيداً من القيود فلا تسمح للناخب أن يغير في القائمة، أو أن يغير في ترتيب الأسماء الواردة في القائمة، بتقديم من يفضلهم وتأخير من يرجح عليهم غيرهم. وقد يتمثل القيد في تقييد إرادته بضرورة اختيار ممثلين عن أقليات معينة، أو يمثلون مصالح معينة. وهكذا فممارسة ما تقدم يتم وفق الضوابط التي يقرها القانون ويمكن أن نجمل تلك الطرق على النحو الآتي:

المطلب الأول: الانتخاب الفردي أو بالقائمة

الفرع الأول: الانتخاب الفردي المباشر وغير المباشر¹

قد تكون الانتخابات بالإقتراع العام المباشر، في النظام الذي يتيح لكل مواطن المشاركة (باستثناء الذين يحددهم القانون) في التصويت وانتخاب ممثليه دون الحاجة إلى وسطاء. وتوجد في كل النظم السياسية قيود في تحديد من له الحق في الانتخاب، فقد تأخذ باشتراط الجنسية أو سن محددة أو الإقامة أو الاعتبار وقد تنص على إستبعاد شرائح معينة كالعسكريين من الانتخاب. ويكون الانتخاب مباشراً إذا كان الناخبون يختارون بأنفسهم ممثليهم مباشرة وعلى دور واحد ودون أية وساطة. ويمكن أن يكون الانتخاب مباشراً بالنسبة للانتخابات التشريعية أو الرئاسية، وكذلك انتخاب مجالس الهيئات المحلية. أما نظام الانتخاب غير المباشر فلا يسمح للناخبين باختيار ممثليهم بأنفسهم، وإنما يقتصر دورهم على مجرد أن يختار ناخبو الدرجة الأولى مندوبين عنهم يسمون ناخبو الدرجة الثانية، وهؤلاء أي ناخبو الدرجة الثانية هم الذين يختارون النواب في المجالس العامة أو المحلية، أو يختارون الرئيس. وما زال الانتخاب غير المباشر يستخدم في كثير من الحالات في نظم سياسية عدة وبخاصة في النظم الديمقراطية الاتحادية كالولايات المتحدة الأمريكية.

¹ العبد الله، صالح حسين على " الانتخاب كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة"، دار الكتب القانونية - مصر، 2011 الصفحات من 83-99.

ويقترَب الانتخاب المباشر من الأسس النظرية للديمقراطية المثالية، ويتعد بالانتخاب عن التأثير من الوسطاء، ويضمن حرية الناخب والانتخابات على وجه العموم، وذلك أكثر من الانتخاب غير المباشر. ويكون الانتخاب مباشراً إذا كان يجرى على درجة واحدة، بحيث يقوم الناخب بنفسه ودون وساطة باختيار النائب أو النواب (بحسب النظام المقرر - الفردي أو بالقائمة) من بين المرشحين مباشرة، وليس مجرد اختيار من ينوب عنه في الاختيار النهائي للنواب. وتتعد ممارسة حق الانتخاب عن المبدأ الديمقراطي عندما يكون الانتخاب - لاعتبارات عملية - غير مباشرة، حيث يقتصر دور الناخب فيه على مجرد اختيار مندوب عنه، ليقوم المندوب بدوره بانتخاب من ينوب عن الشعب في سدة الحكم أو الإدارة من بين المرشحين؛ مثل اختيار مندوبين ليقوموا بدورهم باختيار رئيس الدولة أو الأعضاء في المجالس التمثيلية العامة أو للهيئات المحلية. وفي حالة اختيار مندوبين ليقوموا بدورهم باختيار الحكام يكون الانتخاب في المرحلة الأولى غير مباشر، وقد يكون الانتخاب على درجتين (وهو الغالب) أو أكثر. وبالتالي يكون الحل والربط في أيدي ناخبي الدرجة الثانية أو الثالثة. ومن الأمثلة على الانتخاب غير المباشر نذكر على سبيل المثال: النظام الانتخابي اللبناني، فقد أستمَر نظام الانتخاب غير المباشر مطبقاً في لبنان حتى سنة 1934¹. وما زال الانتخاب غير المباشر له تطبيقات عدة في نطاق محدود، كالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني. وفي مثال آخر نجد سويسرا تأخذ بنظام الانتخاب غير المباشر في إسناد السلطة إلى المجلس الفيدرالي والحكومة من قبل أعضاء البرلمان (الجمعية الفدرالية) في جلسة مشتركة لمجلسيه².

ونادراً ما نجد نظام الانتخاب غير المباشر في انتخاب مجالس الهيئات المحلية. وتوجد تطبيقات عدة للديمقراطية المباشرة وغير المباشرة في الانتخاب. وفي مقابل مزايا الانتخاب المباشر يقول أنصار الانتخاب غير المباشر بأن له مزايا منها إن الاقتراع العام المباشر يضع تقرير مصير اختيار الأصلح للحكم والإدارة العامة بيد عامة الناس الذين منهم كثيرون يجهلون الأمور العامة.

¹ الدكتور خليل، محسن، مصدر سابق صفحة 709.

² الشراوي، سعاد والدكتور ناصف، عبد الله، "نظم الانتخاب في العالم وفي مصر" دار النهضة العربية - مصر - الطبعة الثانية - 1994 صفحة 43.

ولا يعرفون من هم الأقدر على حسن إدارتها. لذلك فإن الانتخاب غير المباشر، في نظر انصاره، يجعل الاختيار بيد الأكثر معرفة بالشؤون العامة واختيار الاصلح لها¹.

وفي المقابل يقول أنصار الانتخاب المباشر أن الواقع العملي يدل على أن ذلك المبرر للانتخاب غير المباشر (على درجتين أو أكثر) ليس أكيدا في أنه الأسلوب الأفضل لإختيار الأصلح للحكم والإدارة. كما ان المشاركة المباشرة هي الوسيلة الفعالة لإكتساب الخبرة والتغلب على نقص المعرفة.

وأنصار الانتخاب غير المباشر يبررونه أيضا، بأنه يجعل عدد ناخبي الدرجة الثانية (المندوبون) محدودا وذلك يجعلهم يشعرون بأهميتهم وأن لهم مسؤولية كبرى في اختيار الحكام والتأثير على سياساتهم في الحكم والإدارة. وذلك يرونه محققا للهدف الديمقراطي.

لكن منتقدو الانتخاب غير المباشر يقولون إن التطبيق العملي للانتخاب غير المباشر واختيار الحكام الاداريين عن طريق المندوبين المحدودي العدد (الذي يعده أنصار الانتخاب غير المباشر محققا لميزة حصر اختيار الهيئة الحاكمة في يد مجموعة محدودة تكون أقدر على حسن الاختيار وأكثر اهتماما بذلك) دلت الواقع العملي على أنه يسهل التأثير عليهم بوسائل الضغط المختلفة. ويضيف المفضلون لنظام الانتخاب غير المباشر، أي الانتخاب عن طريق المندوبين، إن هؤلاء المندوبين أقل تأثرا بنفوذ الأحزاب.

ويرد أنصار الانتخاب المباشر بأنه عمليا لا يوجد تلازم بين قلة عدد المندوبين وتجنب الصراع بين الأحزاب على المندوبين؛ حيث الأحزاب تسعى إلى التأثير في كل المراحل على الناخبين في الدرجة الاولى، وفي المراحل الاخرى.

ومن الفقهاء المؤيدين للانتخاب غير المباشر من يقول بأنه الاسلوب الاصلح لاختيار الأفضل خاصة في الدول المتخلفة².

ويرد أنصار الانتخاب المباشر إن مساهمة الأفراد المباشرة في اختيار الحكام والحياة السياسية بعامه، ضروري لتدريب الشعوب وتربيتها سياسياً. أما الانتخاب غير المباشر فإنه يبعد جمهور

¹ بسيوني، عبد الله، مرجع سابق صفحة 221.

² خليل، محسن، مرجع سابق صفحة 165.

الناخبين عن اختيار نوابهم بأنفسهم ويوكل ذلك إلى المندوبين. الأمر الذي لا يجعل من البرلمان أو المجلس النيابي الممثل الحقيقي للأمة وإرادتها، مما يؤدي إلى تعارض نظام الانتخاب غير المباشر مع النظام الديمقراطي السليم¹.

وتختلف النظم الانتخابية في إلزامية ممارسة الانتخاب، أو عدم إلزام من تتوافر لديه الشروط. فمن الأنظمة السياسية ما كان يقرر أن الانتخاب اجباري على من تتوافر لديه الشروط. ولكن الاتجاه العام الغالب هو حرية ممارسة حق الانتخاب لمن توافرت لديه شروط ممارسته، فالأمر متروك لتقدير الناخب فله أن يمارس هذه الحرية متى توافرت شروط ممارستها لديه.

ويرتبط مدى الإسهام المباشر أو غير المباشر للفرد في الحياة السياسية، وحرية وقدرته على التأثير في اختيار النواب الذين يمثلونه، بالنظام الذي يأخذ به التنظيم السياسي لاختيار النواب في المجالس العامة أو المحلية، بحسب ما إذا كان نظام الانتخاب الفردي، أو كان نظام انتخاب بالقوائم، أو غيرهما. وهو ما نوضحه في الفقرة الآتية. (انتخاب نائب فرد أو اختيار قائمة).

الفرع الثاني: الانتخاب الفردي أو بالقائمة²

الانتخاب الفردي أو الانتخاب بالقائمة³ هما نظامان من نظم الانتخاب يصفان في جانب نظام ممارسة الناخب لحقه في التصويت في الانتخاب في مرحلة اختيار المرشح / أو المرشحين الذي/ الذين يفضلهم في كل دائرة انتخابية. وفي الجانب الآخر يبينان كيفية حساب الأصوات وتوزيع المقاعد النيابية. ونظام الانتخاب الفردي يقترن بنظام الأغلبية، أما نظام الانتخاب بالقائمة فيمكن أن يجرى وفقا لنظام الأغلبية، ويمكن إجراءه وفقا لنظام التمثيل النسبي، كما سنرى لاحقا.

وقد يكون نظام الانتخاب فرديا يهدف أن يقدم لكل فرد الوسيلة للتعبير على حدة. وبموجبه يقوم الناخبون بإختيار ناخب واحد في كل دائرة انتخابية، فالناخب يكون أمامه مرشح فرد أو مرشحين أفراد لا تجمعهم قائمة ويكون للناخب أن يدلي بصوته لمرشح واحد، وفي هذا النظام يكون عدد

¹ المصدر السابق صفحة 164.

² العطار، فؤاد مرجع سابق صفحة 399. بدوي، ثروت، مصدر سابق صفحة 332. خليل، محسن، مصدر سابق صفحة 175. ع صفور، سعد مصدر سابق صفحة 204. الشراوي، سعاد، والدكتور ناصف، عبد الله، مرجع سابق صفحة 51-52، 130.

³ الحباري عادل، " القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني"، 1972، صفحة 739 وما بعدها.

الدوائر الانتخابية مساويا لعدد النواب المطلوب انتخابهم في كل الدائرة. وهذا النظام يضمن المساواة الحقيقية بين المواطنين. وفي هذا النظام تجرى الانتخابات في دور واحد دون حاجة إلى الإعادة حيث يفوز المرشحون الذين حصل كل منهم على الاغلبية النسبية أو البسيطة في دائرته.

وقد يكون نظام الانتخاب جماعيا¹، بأن يقدم الوسيلة للتمثيل الجماعي للهيئات العامة التي يتكون منها الشعب. فأفراد الشعب أعضاء في جماعات مختلفة ولا يعيشون منفردين خارج هذه الجماعات، ولذا من الأمور المشروعة أن يتم تمثيل المواطنين في إطار الهيئات أو النقابات، التي يستمد منها الأفراد جزءا أساسيا من حياتهم. وغالبا ما يتطلب التمثيل الجماعي الأخذ بالانتخاب غير المباشر. وللانتخاب الفردي صور عدة، هي في جانب منها تبين طريقة ممارسة حق الانتخاب وفي الجانب الآخر تبين طريقة الفوز بالمقاعد وكيفية توزيعها وهو ما سنوجز بيانه في الآتي:

أولاً: الانتخاب الفردي بنظام الاغلبية.

إن التصويت بنظام الاغلبية البسيطة أو المطلقة هو أقدم نظام انتخابي، وكان لفترة طويلة هو النظام الوحيد المطبق في العالم، ولازال حتى الآن يحظى بتفضيل غالبية الدول، لبساطته، إذ يتم انتخاب المرشح الذي يحصل على أكثر الأصوات ويتم على دور واحد. أما في نظام الانتخاب بالاغلبية المطلقة فيفوز المرشح الذي يحصل على نصف مجموع أصوات الناخبين الصحيحة +1، وفي حال كان مجموع أصوات الناخبين فرديا فيجبر الكسر إلى واحد صحيح.

والانتخاب الفردي يقوم فيه الناخب بالتصويت لصالح مرشح فرد في الدائرة الانتخابية؛ بمعنى أن المطلوب هو اختيار نائب واحد في كل دائرة. وهذا يقتضي في الانتخابات العامة أن تقسم البلاد إلى دوائر متعددة وصغيرة نسبيا، بحسب عدد الناخبين في الدائرة، ولكن هذا الامر ليس واجبا في الانتخابات لمجالس الهيئات المحلية إذ يكتفى بالتقسيم الجغرافي لمناطق الهيئات المحلية بحيث يتم الانتخاب لمرشح من المترشحين داخل الدائرة الانتخابية للمجلس المحلي بحيث يفوز من حاز على أكثر الأصوات.

¹ العطار، فؤاد " النظم السياسية والقانون الدستوري" - دار النهضة العربية - القاهرة 1974 صفحة 399. شيجا، ابراهيم " القانون الدستوري اللبناني" بيروت 1983 صفحة 165. بدوي، ثروت " النظم السياسية" - دار النهضة العربية- بدوي بدوي ثروت. النظم السياسية -دار النهضة العربية-القاهرة 1975، صفحة 332. و" المبادئ الاساسية والقانون الدستوري والنظم السياسية" الاسكندرية 1980 صفحة 204.

وتكون للفرد في نظام الانتخاب الفردي المباشر قدرة أكبر في التأثير المباشر على الشخص الذي يسند إليه سلطة الحكم أو الإدارة، مما إذا كان دور الناخب يقتصر على اختيار مندوب عنه، ليقوم المندوب بدوره بانتخاب النائب، ففي نظام الانتخاب الفردي تقسم البلاد إلى دوائر انتخابية، تكون بعدد مقاعد الاعضاء المراد انتخابهم الذين يتكون منهم المجلس النيابي. ويقوم المواطنون الذين تتوفر لديهم الشروط المطلوبة في الناخب في كل دائرة بانتخاب نائب واحد مباشرة ليمثل دائرتهم في المجلس التمثيلي، فلكل ناخب صوت واحد وله الحرية في اختيار نائب واحد من بين المرشحين، أو لا يختار أحداً. فليس له أن يختار أكثر من واحد وإلا كان تصويته باطلاً ولاغياً. وترى الانظمة التي تأخذ بالانتخاب الفردي للنواب، أن هذا الاسلوب يحرر الناخب من سيطرة الاحزاب. التي تتحكم في اختيار القائمة، وتفرض القوائم على الناخبين، وهذا يحد من حريتهم في الاختيار بفرض انتخابه للقائمة كما هي، أو من بينها فقط.

كما يرى مؤيدو الانتخاب الفردي أن الناخب في الانتخاب الفردي يكون أكثر قدرة على اختيار الأفضل لمعرفة الشخصية والمباشرة للمرشح في الغالب. وبذلك لا يكون لمحاولة الاحزاب التحكم في حرية الناخبين في اختيار النائب أثر كبيراً. ويمكنه أن يختار النائب لشخصه ولأفكاره التي يمثلها.

وعلى الرغم من المبررات السابقة، فإن واقع الانظمة السياسية وسيطرة الاحزاب فيها على الحياة السياسية، يجعل الأحزاب تتحكم في الانتخابات في كل الحالات؛ فعلى سبيل المثال في الكيان "الاسرائيلي" تم التحول في النصوص القانونية من انتخاب رئيس الوزراء من قبل البرلمان (الكنيست) بدعوى تحكم الاحزاب فيه، إلى انتخاب رئيس الوزراء مباشرة من الشعب. ولكن في الواقع إن انتخاب المرشح يتم بواسطة الأحزاب في الحالتين قبل التحول وبعده².

الانتقادات لنظام الانتخاب الفردي:

على الرغم من مزايا نظام الانتخاب الفردي، من كونه يمتاز بالبساطة والسهولة في إجرائه على دور واحد، وأن الناخب يعرف المرشح معرفة شخصية تمكنه من الاختيار للأفضل، وأنه يسمح بتمثيل الأقليات السياسية، فصغر حجم الدائرة يتيح للأقلية السياسية على المستوى العام أن تفوز

¹ بدوي ثروت " المبادئ الاساسية والقانون الدستوري والنظم السياسية" الاسكندرية 1980 صفحة 204.

² تيم. سعيد " النظام السياسي الاسرائيلي" دار الجبل، بيروت والاهلية للنشر والتوزيع، عمان 1979 صفحة 85.

بالمقعد الانتخابي إذا كانت تشكل أغلبية في دائرة ما، دون حاجة إلى مخالفة المبدأ الديمقراطي بتمييز الاقلية بنظام الكوتة. وأنه يوجد صلة وثيقة بين الناخب والنائب الذي يمثله فعلى الرغم من ذلك فقد وجهت انتقادات إلى نظام الانتخاب الفردي. ومن أهم الانتقادات التي وجهت إلى نظام الانتخاب الفردي ما يأتي:¹

(1) إن الانتخاب الفردي يتيح للناخبين قدرة للتأثير على النائب يمكن أن تؤدي إلى فقدان النائب لاستقلاله أمامهم، ويصبح الناخب أسير دائرته، لصغر حجمها مما يقوى نفوذ الناخبين عليه. وقد يجعلوه يعمل لصالح دائرته الانتخابية ولو على حساب المصلحة العامة كلها التي من المفترض ديمقراطياً وقانونياً أن يمثّلها ويعمل لصالحها.

(2) كذلك ينتقد البعض الانتخاب الفردي أنه يقتضي تقسيم البلاد إلى دوائر صغيرة، وهذا أكثر بروزاً في الانتخابات المحلية، الأمر الذي يسهل التأثير على النائب أو حتى إغراءه مادياً بالعمل لصالحهم الخاص، طمعاً في كسب رضاهم ليعيدوا انتخابه مرة أو مرات أخرى.

(3) إن الانتخاب الفردي لمجالس الهيئات المحلية يجعل برنامج المرشح محلياً بصفة خاصة، وليس على مستوى الوطن بصفة عامة.

(4) إن الانتخاب الفردي وتقسيم الدولة إلى دوائر عديدة وصغيرة يؤدي إلى تمزيق الدوائر الانتخابية، وتغيير عدد الدوائر باستمرار حتى يتماشى مع تزايد السكان في المناطق.

(5) كما أن من شأن هذا النظام أن يجعل التفضيل بين المرشحين على أساس شخصي وليس على أساس المبادئ؛ حيث يختار الناخبون المرشح الذي يقدم، أو يمكن أن يقدم خدمات لفئة من الناخبين على مستوى الدائرة بصفة أساسية.

(6) إن هذا النظام يفتح المجال للاتفاقات بين المرشحين والناخبين، ويزيد من تأثير العصبية القبلية والاسرية، الأمر الذي يحول دون تقدم الكفاءات غير القادرة مالياً أو التي ليس لها عصبية تعتمد عليها للفوز بالمقاعد النيابية.

¹ بدوي ثروت، المصدر السابق صفحته 208.

7) إن هذا النظام في الغالب يؤدي إلى نتائج غير عادلة: فقد يؤدي إلى حصول فرد أو حزب ما على المقاعد التمثيلية بنسبة مئوية أقل من مجموع النسب المئوية التي حصل عليها من خسر المقاعد.

8) ومن أهم ما ينتقد به نظام الانتخاب الفردي انه يهدر حجما كبير من الأصوات؛ حيث يتم الفوز بالأغلبية المطلقة لأصوات المشاركين. أما أصوات الاقلية فمهما كان حجمها فإنها لا تجد من يمثلها.

ويرى أنصار نظام الانتخاب بالأغلبية أنه بالإمكان إعداد نظام الأغلبية بطريقة تقلل من عدم عدالة نتائج تطبيقه. ويميزون بين تطبيقه في دائرة انتخابية مخصص لها مقعد واحد وتطبيقه في دائرة انتخابية مخصص لها عدة مقاعد. ففي الدائرة الانتخابية المخصص لها مقعد واحد: يقول أنصار نظام التصويت بالأغلبية لمقعد واحد له ثلاث صور:

الصورة الأولى: تصويت الأغلبية المفرد لدور واحد. وفيه يفوز المرشح الذي يحصل على أصوات أكثر من المرشحين الآخرين في الدائرة الواحدة، ولو كان ما حصل عليه من أصوات أقل من نصف أصوات المصوتين.

الصورة الثانية: تصويت الأغلبية على دورين، ويكون ذلك في حال الاشتراط للفوز بالمقعد حصول المرشح على الأغلبية المطلقة (النصف + واحد) لمجموع من أدلوا بأصواتهم في الدائرة الانتخابية، فإذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، تنظم دورة ثانية للانتخابات بين المرشحين الحائزين على أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى، ويفوز بالمقعد من يحصل على الأغلبية المطلقة. وقد ينص في النظام على الإكتفاء للفوز بالمقعد بالأغلبية البسيطة.

الصورة الثالثة: التصويت التتابعي. وفيه يصوت الناخبون لمرشح واحد، ويرتّبوا تنازليا بقية المرشحين وفقا لما يفضلونه، وإذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة، يعاد الانتخاب مع استبعاد من حصل على أقل الأصوات، وتستمر عملية التصويت حتى يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة.

أما في حال التصويت في دائرة انتخابية لها عدة مقاعد: يتم التصويت بالأغلبية لدائرة لها عدة مقاعد على صورتين:

الصورة الأولى: التصويت بالأغلبية لعدد من المرشحين بصورة مستقلة في حدود المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، ويفوز بالمقاعد المرشحين الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات.

الصورة الثانية: التصويت بالأغلبية لقائمة بها مرشحين في حدود عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، وفيها تنال المقاعد القائمة التي تحظى بأغلبية الأصوات المشاركة في الاقتراع. ويرى أنصار الانتخاب بالقائمة أن هذا النظام يمكن من التغلب على كل السلبات السابقة للانتخاب الفردي، وهو موضوع الفقرة الآتية.

المطلب الثاني: انتخاب القائمة بالأغلبية أو بالتمثيل النسبي¹

الفرع الأول: انتخاب القائمة بالأغلبية العادية.

تاريخياً كانت بريطانيا هي موطن نشأة هذا النظام²، وقد تأثر بها دول عدة مثل: كندا والهند ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية. وكان نظام الانتخاب بالأغلبية العادية في البداية يطبق مع الانتخاب الفردي حيث يفوز المرشح الذي يحصل على أكثر الأصوات. وبالتدريج صار يطبق في التصويت على القائمة، سواء بالانتخاب على دور واحد أم على دورين، أو بالتصويت الفردي مع عدم جمع الأصوات من الدوائر المختلفة.

وفي الانتخاب بنظام القوائم يكون للناخب أن يختار أكثر من نائب، حيث يكون له أن يدلي بصوته ليس لمصلحة فرد أو مرشح واحد فقط وإنما لمصلحة قائمة تتضمن عدداً من الأسماء، لا يحدد لهم هو، وإنما يتم تحديدهم حسب المعايير التي يعتمدها النظام الانتخابي للتمثيل النيابي لتكوين القوائم. فيكون للناخب أن ينتخب من القائمة أو القوائم (بحسب ما يقرره النظام الانتخابي لتكوين القائمة فيما إذا كانت مفتوحة أو مغلقة) عدداً من المرشحين مساوياً للعدد المقرر للدائرة المسجل بها الناخب. فله أن يختار القائمة التي يريد، والتي تحتوي على أسماء عدد من المرشحين. وذلك على

¹ العبد الله صالح حسين على، " الانتخاب كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة" دار الكتب القانونية - مصر، 2011 الصفحات من 125-151.

² الشرقاوي سعاد، وناصف، عبد الله نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، مصدر سابق صفحة 201.

خلاف الحال في ظل نظام الانتخاب الفردي، فإن الدائرة الانتخابية في نظام الانتخاب بالقائمة تكون أكبر مساحة، وبها عدد أكبر من الناخبين.

وفي الحالتين لا بد من تقسيم البلاد إلى عدة دوائر انتخابية، متناسبة ديمقراطياً. كي لا تكون البلاد كلها دائرة انتخابية واحدة، وذلك لضمان قدر من الحرية والديمقراطية لعملية الانتخاب، وهذا لا ينفي أن بعض النظم الانتخابية قد تأخذ بنظام التمثيل النسبي الكامل الذي تكون فيه البلاد كلها دائرة انتخابية واحدة.

وفي الانتخاب بنظام القوائم تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة، نوعاً ما، تشمل عدداً كبيراً من الناخبين. ويخصص لكل دائرة عدداً من النواب يتناسب وعدد السكان من ناخبي الدائرة. ويكون لكل ناخب أن يختار عدداً من النواب معادلاً لعدد المقاعد المخصصة لدائرته. ويتم ذلك بصورة متعددة. فقد يكون النظام، بأن يكتب الناخب أسماء المرشحين الذين أختارهم مساوياً لعدد المقاعد المخصصة للدائرة، من دون زيادة. وإلا كان تصويته لهم جميعاً باطلاً. وقد توجد قائمة بها أسماء المرشحين وما عليه سوى وضع إشارة أمام العدد من المرشحين الذين يرغب في انتخابهم. وأيضاً له الحرية في اختيار عدد أقل من عدد النواب المخصصين لدائرته. إلا أنه ليس له أن يختار عدداً أكبر وإلا اعتبر تصويته لاغياً لهم جميعاً. وقد تكون حريته في الاختيار محدودة في الموافقة على القائمة المعد له سلفاً.

ويرى أنصار الانتخاب بنظام القائمة بالأغلبية أنه يتميز بالآتي¹:

- (1) يضع هذا النظام أمام الناخب اختيارات واضحة للمفاضلة بين الأحزاب.
- (2) ويسمح بوجود معارضة قوية.
- (3) يفرز في الغالب حزبا واحدا لتشكيل المجلس النيابي أو الحكومة. الأمر الذي يروونه يساعد على الاستقرار الحكومي.
- (4) أنه يتيح قدراً من الاستقلالية للنائب أكبر مما يحققه نظام الانتخاب الفردي. الأمر الذي يكون فيه النائب فيه أكثر قدرة على العمل بحرية للصالح العام وليس فقط مصلحة منطقتة المحدودة. وليس مضغوطة عليه، من دائرته للعمل لصالحها، ولو على حساب المصلحة العامة.

¹ بيسوني عبد الغني، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم، دار المعارف بالاسكندرية بدون سنة نشر صفحة 119 وما بعدها.

5) أن نظام الانتخاب بالقائمة يقتضي أن تقسم البلاد إلى دوائر كبيرة، وهذا يساعد على تحرر النائب من التأثير المباشر عليه من ناخبي دائرته، أو التأثير على طريقته في اداء مهامه النيابية عن الامة كلها.

6) أن الانتخاب بالقائمة يجعل الناخب يشعر بالثقة في نفسه. ويخلصه من الوصاية، كما يشعره بأهمية دوره من حيث انه يسهم في اختيار عدد أكبر مما في نظام الانتخاب الفردي. وذلك يحفزه على استعمال حقه الانتخابي.

7) أن هذا النظام يزيد من حجم المشاركة العامة في الاقتراع العام. ويحد من مشاكل العديد من الانظمة السياسية التي تشكو من قلة حجم المشاركة الشعبية في الاقتراع العام.

8) إن الانتخاب بالقائمة يمكن معه تضمين القوائم كفاءات عالية لا يتاح لها الفرصة في نظام الانتخاب الفردي، الامر الذي يعكس في امكانية رفع الكفاءة في المجالس النيابية، لإن كثير من الكفاءات تحجم عن التقدم للانتخابات. إما لعدم معرفة الجماهير بها أو بسبب عدم شعبيتها لانشغالها في اعمالها التخصصية. أو لعدم قدرتها المادية على تحمل نفقات الانتخابات التي أصبحت باهظة.

9) أن الانتخاب بالقائمة يؤدي إلى ثبات تقسيمات الدوائر الانتخابية إلى فترات أطول مما هو عليه الحال في ظل نظام الانتخاب الفردي.

10) أنه في الانتخاب عن طريق القوائم لا يكون الاختيار بين المرشحين على أساس علاقات شخصية وإنما على أساس البرامج الحزبية التي تمثلها القوائم، لإن الفرد مهما كانت صفاته الشخصية من دون برنامج لا يحقق المصلحة العامة بشكل أفضل. فالانتخاب بالقائمة يطرح الصراع بين الافكار والمبادئ وليس صراعا على اسس عصبية او مصلحة أو فردية محدودة.

11) أن من مقتضى هذا النظام أن يجعل الاهتمام منصب على المسائل العامة للوطن وليس فقط ما يهم شؤون دائرة المرشح المحلية.

12) أن الانتخاب بالقائمة يقلل من النزعة الفردية والعصبية كمرتكز للانتخابات، الامر الذي يؤثر في نتائجها الديمقراطية. فهذا النظام يسمح باستقلالية شعبية في اختيار المرشحين في البلاد التي تسيطر فيها الاسرية أو القبلية وضعف التنظيمات الحزبية.

13) انه يقوى دور الاحزاب التي تعد الركن الأساس للديمقراطيات التقليدية. حيث يقوم على اساس الاحزاب السياسية، ويخفف من حدة الصراعات السياسية التي تنتج عن تقييد حرية الاحزاب.

14) يستبعد الاحزاب المتطرفة من امكانية التمثيل في المجلس المنتخب.

15) يتميز هذا النظام بالبساطة والوضوح في الاجراءات.

على أن هذه الميزات تتفاوت درجتها من صورة إلى أخرى من صور نظام الانتخاب بالقائمة التي يختلف دور حرية الفرد فيها في الاختيار على النحو الآتي:¹

1. الانتخاب مع القوائم المغلقة: وهذه الصورة لا يكون للناخب الحرية في إحداث أي تغيير

في القائمة، فحريته محصورة في أن يختار القائمة كما هي أولاً يختارها، وإنما يختار قائمة غيرها.

2. الانتخاب لقائمة مغلقة مع حرية الناخب في ترتيب المرشحين في القائمة. أما في هذه

الصورة فلناخب قدر أوسع قليلاً من حرية الاختيار. ولكن داخل القائمة الواحدة. فهو لا يملك تغيير

القائمة، بمعنى اضافة اسماء أو حذف أخرى. وكل ما يملكه هو إمكانية إعادة ترتيب الأسماء في

القائمة الواحدة كما يفضلها هو. وليس كما يفضلها من وضع القائمة.

3. الانتخاب بنظام القوائم مع المزج بين القوائم المختلفة. أي انتخاب قائمة يعدها الناخب من

مرشحي القوائم المختلفة. ويملك الناخب في هذه الصورة قدراً كبيراً من الحرية. حيث يستطيع أن

يعد القائمة التي يفضلها من بين المرشحين، أو في صورة أقل بأن يضيف إلى القائمة المعدة أسماء

لمرشحين آخرين.

4. وكما أن لنظام الانتخاب بالقائمة مزايا من حيث أنه يمكن أن يضاعف من حقوق الناخب

في انتخابه لعدد من المرشحين وليس مرشحاً واحداً كما في الانتخاب الفردي، وهذا يجعل الناخب

ينصب اهتمامه على المسائل العامة وليس المحلية، كما تكون الدوائر كبيرة مما يصعب تدخل

الإدارة للتأثير على إرادة الناخبين، وأنه يتيح الفرصة لتمثيل الاتجاهات المختلفة للرأي العام. فإن

لنظام الانتخاب بالقائمة بالأغلبية قد تنتج عنه عيوب نجملها في الآتي:

هذا النظام في التطبيق العملي يحرم أحزاب الأقلية من التمثيل العادل، ويعطي الأحزاب الكبرى

القدرة على احتكار التمثيل على حساب الأحزاب الصغرى حيث يؤدي إلى عدم التناسب بين عدد

¹ بيسوني، عبد الغني، أنظمة الانتخاب في مصر والعالم، المصدر السابق صفحة 225.

المقاعد النيابية وعدد الاصوات الانتخابية. فعلى سبيل التوضيح نذكر انه في الانتخابات في بريطانيا التي جرت سنة 1983 فقد حصل التحالف الحزبي، الديمقراطي الاجتماعي - الليبرالي على 25% من الاصوات المشاركة في الانتخاب. ولكنه لم يحصل سوى على 3% من المقاعد النيابية. وسنرى لاحقاً أن هذا الأمر حدث في الانتخابات المحلية في فلسطين التي أجريت سنة 2017 ونذكر على سبيل المثال حكم محكمة انتخابات بيت لحم في الطعن رقم 4 لسنة 2017. كذلك يحرم نظام انتخاب القائمة بالأغلبية الأقليات من التمثيل العادل؛ فمثلا في ظل هذا النظام في التطبيق البريطاني أو في الولايات المتحدة الأمريكية، من النادر أن ترشح الاحزاب أسودا في المناطق ذات الاغلبية البيضاء. وقد كان حدثا استثنائيا ترشيح أوباما لرئاسة الولايات المتحدة الأمريكية.

يحرم نظام الانتخاب بالقائمة مع الفوز بالأغلبية النساء في الواقع العملي من التمثيل في المجلس النيابي؛ لأنه في الغالب يسيطر الرجال على الاحزاب، وكثير من الرجال والنساء لا يفضلون ترشيح النساء.

يشجع نظام الانتخاب بالقائمة بالأغلبية على ظهور الأحزاب التي تقوم على الاثنية أو على العشائرية أو الاقلية. كذلك يؤدي نظام الانتخاب بالقائمة بالأغلبية إلى خلق مناطق تحتكر السيطرة عليها اغلبية حزبية¹، فتفوز دوما بكل المقاعد المخصصة لتلك المنطقة. ومن شأن ذلك استبعاد الاقليات من التمثيل، ويفرض في الانتخابات معارك سياسية اساسها المناطق أكثر من قيامها على أساس المعتقدات.

ويؤدي نظام انتخاب القائمة بالأغلبية إلى عدم مشاركة جزء كبير من الناخبين، فلا يكون لهم تمثيل في المجلس النيابي؛ ففي المناطق التي يهيمن فيها حزب ما بصفة دائمة تشعر المعارضة بعدم جدوى المشاركة في الانتخابات، وبالتالي لا يكون لها من يمثلها في المجلس النيابي.

لا يستجيب هذا النظام لانتخاب القائمة بالأغلبية للتغيرات في الرأي العام، الامر الذي يؤثر على ديمقراطيته. حيث يحدث احيانا أن نظام الاغلبية يؤدي إلى حصول حزب على اغلبية أصوات الناخبين في كل الدوائر ولا يحصل على أغلبية المقاعد لأنه ينظر إلى الاصوات التي يحصل

¹ الخطيب، نعمان " الاحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة" - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 1983، عمان - الاردن، صفحة 597 وما بعدها.

عليها كل حزب في دائرة معينة ويفوز بالمقعد الحزب الذي حصل على أكثر الاصوات في الدائرة ولو كان مجموع ما حصل عليه هذا الحزب في كل الدوائر أكثر من مجموع الاصوات التي حصل عليها الحزب الفائز بأغلبية المقاعد.

هذا النظام يأخذ في بعض تطبيقاته بأسلوب الانتخاب الفردي؛ لكل دائرة انتخابية مقعد واحد. وكل النظم التي تقوم على هذا الأساس تكون مفتوحة للتلاعب في حدود الدوائر الانتخابية بضم أو سلخ مناطق من الدائرة الانتخابية وضمها إلى أخرى.

يؤخذ على هذا النظام أنه في نظم سياسية ساعد على الحد من حرية الترشيح أمام المواطنين وجعل الأمر بيد الأحزاب ترشح من تشاء.

وأنة يضعف صلة النواب بدوائرهم لكبر حجم الدائرة الانتخابية، وعدم معرفة الناخب لكل المرشحين في كل القوائم.

لذلك أخذت نظم عدة بانتخاب القائمة بنظام التمثيل النسبي، وهو موضوع البند التالي.

الفرع الثاني: الانتخاب للقائمة مع التمثيل النسبي¹

يمنح هذا النظام لانتخاب القوائم بطريق التمثيل النسبي كل قائمة عددا من المقاعد في المجلس التمثيلي يتناسب مع نسبة الأصوات التي حصل عليها في التصويت.

والتصويت بنظام التمثيل النسبي يفرض الأخذ بنظام التصويت للقائمة، كما أن التصويت يجري في دورة واحدة.

والواقع أن لكل من نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة مزاياه وعيوبه في التطبيق العملي، التي تتفاوت درجتها من نظام سياسي إلى آخر. ولعل ما ترتب على نظام الانتخاب الفردي من نتائج من أهمها عدم قدرة الاقليات على تمثيل نفسها في المجالس النيابية، أدى إلى تطبيق العديد من الانظمة السياسية نظاما انتخابيا شبه تمثيلي نسبي. او نظاما مختلطا.

هذا النظام في التطبيق اما أن يأخذ صورة التصويت الفردي مع عدم تحويل الاصوات إلى الدوائر الاخرى. أو صورة أنظمة مختلطة.

¹ الخطيب، نعمان المصدر السابق صفحة 605.

وفي الصورة الأولى من هذا النظام يكون لكل ناخب صوت واحد، ولكن لكل دائرة أكثر من مقعد في المجلس التمثيلي، يتم شغلها من الفائزين بأعلى الأصوات في الدائرة. مع عدم نقل الأصوات الزائدة من دائرة إلى أخرى. وبالطبع لا يمكن تطبيق نقل الأصوات في الانتخابات المحلية، فمجاله هو الانتخابات العامة التشريعية والرئاسية.

ويتميز نظام التمثيل النسبي عن نظام الأغلبية العادية في:

-أنه يسمح بتمثيل حزب الأقلية.

أما نظام الأغلبية فهو نظام غير قادر على ضمان أن يكون المجلس التمثيلي ممثلاً لكل قوى المجتمع بالمشاركة في الانتخابات تمثيلاً نسبياً. حيث الأحزاب الكبيرة يمكن أن تفوز بمقاعد زيادة عن النسبة التي حصلت عليها من الأصوات. أما الأحزاب الصغيرة فيمكن ألا تحصل على أي تمثيل؛ فمثلاً في انتخابات اليابان سنة 1980 حصل حزب اليابانيين الديمقراطيين الأحرار على 55% من المقاعد بنسبة 48% من أصوات الناخبين¹.

وهذا النظام يعطي الناخبين صوتاً واحداً لكل ناخب.

ويشجع الأحزاب على المطالبة بتوسيع نطاق المصوتين بطريقة ملائمة.

ويؤخذ على هذا النظام بصفة رئيسة أنه لا يعوض عدم التمثيل النسبي في الدوائر التي تسيطر فيها أغلبية معينة.

ومن النظم ما يتطلب للسماح للقائمة الراغبة في التنافس على المقاعد النيابية أن يتجاوز عدد مؤيديها نسبة معينة، تسمى نسبة الحسم أو العتبة كما تسمى في مصر. وتختلف هذه النسبة من نظام سياسي إلى آخر؛ فهي في دولة الاحتلال "الإسرائيلي" 1،5%. وفي ألمانيا 5%. وهناك نظم أخرى لا تأخذ بشرط تجاوز نسبة الحسم؛ كما حدث في جنوب أفريقيا في انتخابات 1994، حيث حصل حزب المسيحيين الديمقراطيين الأفارقة على مقعدين من أربعين مقعد بما نسبته 0.45% (أقل من نصف من الواحد في المائة) من أصوات الناخبين. أما في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطيني رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته فتصل نسبة الحسم التي تتيح للقائمة المشاركة في الانتخابات المحلية أن تشترك في اقتسام الكراسي في المجلس المحلي أن تحوز على

¹ بيسوني، عبد الغني أنظمة الانتخاب في مصر والعالم دار المعارف، بالاسكندرية بدون سنة نشر صفحة 119 وما بعدها.

10% على الأقل من الأصوات الصحيحة للمقترعين كما جاء في المادة (51) منه¹. وقد عدلت تلك النسبة فصارت 8% في التعديل الذي تم بالقانون رقم 12 لسنة 2005 لقانون الانتخابات المحلية 10 لسنة 2005.

ومن النماذج الأساسية للانتخاب وفقاً لمبدأ التمثيل النسبي أنه في صورته البسيطة يقوم على توزيع المقاعد في الدائرة الانتخابية وفق نسبة عدد الأصوات التي تم الحصول عليها، سواء في التمثيل النسبي الكامل: حيث يشكل إقليم الدولة بكامله دائرة انتخابية واحدة، أو في التمثيل النسبي التقريبي، حيث تجرى الانتخابات في عدة دوائر انتخابية، وهذا الأسلوب أقل دقة من حيث التمثيل الحقيقي، ذلك أنه من الصعب التأكيد على أن التوزيع يعكس بدقة الحجم النسبي للحزب أو تحالف الأحزاب. ويتطلب نظام التمثيل النسبي لتوزيع المقاعد على الفائزين تطبيقات حسابية معقدة، فهو في معظم طرقه يتم على مرحلتين: يستعان في المرحلة الأولى بقاسم انتخابي²، ثم تجرى مرحلة ثانية لتوزيع فائض الأصوات، لأن عدد الأصوات المسندة إلى قائمة ما، وفقاً للقاسم الانتخابي في المرحلة الأولى لا تمثل العدد الإجمالي للأصوات التي حصلت عليها القائمة. وذلك على النحو الآتي:

المرحلة الأولى: توزيع المقاعد وفقاً للقاسم الانتخابي المعتمد والقاسم الانتخابي هو الرقم الذي تحصل عليه القائمة من خلال قسمة عدد الأصوات الصحيحة المدلى بها في المنطقة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة لتلك المنطقة. فلو كان عدد الأصوات الصحيحة الإجمالي هو (120000) وعدد المقاعد المخصصة للمنطقة الانتخابية (5) مقاعد فبقسمة مجموع الأصوات على عدد المقاعد يكون القاسم الانتخابي هو (24000) وهو الرقم الذي يمثل الحد الأدنى الذي يجب أن تحصل عليه القائمة لتشارك في توزيع المقاعد فتتال مقاعد بقدر عدد المرات التي تحصل فيها كل قائمة على القاسم الانتخابي.

وللقواسم الانتخابية صور عدة نذكر من أهمها³:

¹ الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية العدد الثامن والخمسون.

² بيسيوني، عبد الغني الانتخاب في مصر والعالم، دار المعارف بالاسكندرية بدون سنة نشر صفحة 123 وما بعدها.

³ للدكتورة الشرفاء سعاد، وناصف، عبدالله نظم الانتخاب في العالم وفي مصر"، دار النهضة العربية - مصر، الطبعة الثانية، 1994 صفحة 416 وما بعدها .

القاسم البسيط (قاسم هار): ويتم الحصول عليه بتقسيم العدد الإجمالي للأصوات التي تم الحصول عليها في دائرة انتخابية على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية.

القاسم المضاعف: ويتم تطبيقه بعملية مزدوجة، الأولى تحديد القوائم التي حصلت على أصوات تجاوزت نسبة الحسم المحددة قانوناً، ويتم بعد ذلك حساب قاسم انتخابي ثانٍ يأخذ في اعتباره الأصوات التي حصلت عليها القوائم المشاركة في التوزيع في المرحلة الثانية، والتي كما ذكرنا حصلت على أصوات تجاوزت نسبة الحسم.

قاسم (هاغنهاخ - بيشوف): وقد أخذ قاسم "هاغنهاخ - بيشوف" مرتكزا لتطبيق قواسم أخرى تم اللجوء إليها. ومفاد قاسم هاغنهاخ أنه يمكن الوصول إليه بقسمة عدد الأصوات التي يتم الحصول عليها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية مع إضافة وحدة واحدة. وهذه الإضافة يقصد بها تخفيض مستوى القاسم الانتخابي المطلوب لحصول حزب مشارك في الانتخابات على مقعد نيابي. وتطبيقاته محدودة.

القاسم الإمبراطوري: ويتم الإعتماد على طريقة قاسم "هاغنهاخ - بيشوف" للحصول على القاسم الإمبراطوري، وذلك مع إضافة وحدة ثانية، وبعد تقسيم عدد الأصوات التي يحصل عليها الحزب في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية تضاف وحدتان، وهذا القاسم من شأنه أن يخفض من مستوى القاسم الانتخابي، وبالتالي يساعد على ترجيح كفة الأحزاب الأصغر. وهو أيضا محدود التطبيق في النظم الانتخابية.

قاسم دروب: ويتم الحصول عليه وفقا لطريقة أعمال قاسم هاغنهاخ - بيشوف، أي أنه يستخدم للحصول على مستوى انتخابي أعلى نسبيا. وتطبيقاته أيضا محدودة.

المرحلة الثانية: توزيع فائض الأصوات أو البواقي: رأينا عند الحصول على القاسم الانتخابي بتقسيم مجموع الأصوات الصحيحة في الانتخاب والتي أفترضنا أنها (120000) صوت قسمت على عدد المقاعد فكان القاسم الانتخابي هو (24000) لكل مقعد، فلو كانت ثلاث قوائم شاركت في الانتخابات وكانت النتيجة كالاتي:

- القائمة (أ) حصلت على (60000) صوت فتكون نتيجة قسمة 60000 على 24000 =
تخصيص مقعدين لها في المرحلة الأولى ولديها فائض في الاصوات مقداره (12000) صوت.

- القائمة (ب) حصلت على (42000) صوت فتكون نتيجة قسمة 42000 على 24000 =
تخصيص مقعد واحد لها في المرحلة الاولى ولديها فائض في الاصوات مقداره (16000) صوت.
- القائمة (ج) حصلت على (18000) صوت فتكون نتيجة قسمة 18000 على 24000 = انها
لم تحصل على أي مقعد لعدم حصولها على عدد من الأصوات الصحيحة تعادل القاسم الانتخابي
فيكون نصيبها صفرا في المرحلة الأولى ولديها (18000) صوت.

ولتوزيع المقاعد الباقية فانه وفقا لما تقدم يكون قد تم توزيع ثلاثة مقاعد في المرحلة الأولى وبقي
مقعدان لتوزع في المرحلة الثانية. وفي كل الطرق السابقة تبقى أصوات باقية من نتيجة الحساب
الأول لم تحصل على تمثيل لها في المقاعد، لذلك يتم إجراء توزيع ثان للمقاعد المتبقية، ولعل من
أهم الطرق ما يلي:

الأولى: طريقة الباقي الأكبر، وفيها يتم إسناد كل المقاعد الباقية إلى القائمة التي لديها أكبر فائض
في الأصوات المتبقية بعد نتيجة الحساب الأول. فيعطى وفقا للمثال السابق مقعد من المقاعد
الباقية للقائمة (ج) التي لديها (18000) صوت أي أكبر من عدد الاصوات الفائزة عند القائمتين
الأخريين. ثم تليها القائمة (ب) ولديها (16000) صوت. فتكون نتيجة التوزيع كالآتي:

القائمة (أ) مقعدان.

القائمة (ب) مقعدان.

القائمة (ج) مقعد واحد.

والطريقة الثانية: طريقة المعدل الأقوى، وفيها يتم تقسيم إجمالي الأصوات التي جمعتها كل قائمة
على عدد المقاعد التي حصلت عليها، مضافا إليها وحدة واحدة وهمية بمقعد. ويعطى مقعد
للقائمة التي حصلت على أقوى معدل، وفي حالة بقاء مقاعد اخرى بعد عملية التقسيم السابقة تتكرر
الطريقة حتى يتم توزيع المقاعد المتبقية كلها. وعلى سبيل المثال تتم عملية التوزيع على النحو
التالي:

المعدل الأقوى = عدد الأصوات الصحيحة التي حصلت عليها القائمة تقسم على عدد المقاعد التي
حصلت عليها القائمة + مقعد. لو أفترضنا أن لدينا ثلاث قوائم شاركت في الانتخابات المحلية
تتنافس على خمسة مقاعد، وكان مجموع الاصوات الصحيحة المشاركة في الانتخابات

(125000)، فيكون القاسم الانتخابي بقسمة 125000 على (5) مقاعد = 25000. وجاءت نتيجة التصويت كالتالي:

- القائمة (أ) حصلت على (60000) وخصص لها مقعدان في المرحلة الاولى، ويضاف مقعد افتراضي، وبقسمة الأصوات التي حصلت عليها (60000) على ثلاثة = 20000 صوت.

- القائمة (ب) حصلت على (46000) وحصلت على مقعد واحد لها في المرحلة الاولى ويضاف مقعد آخر افتراضي ويتكرر ذلك في المرحلة التالية. وبقسمة الاصوات التي حصلت عليها (46000) على (1+1) = 23000 صوت.

- القائمة (ج) حصلت على (19000) صوت فتكون نتيجة قسمة 19000 على (1+0) = 19000 وهي لم تحصل على أي مقعد في المرحلة الأولى لعدم حصولها على عدد من الأصوات الصحيحة تعادل القاسم الانتخابي ولديها (19000) صوت.

فتكون النتيجة حصول القائمة (ب) على المقعد الرابع إذ لديها أقوى فائض (23000)،

ويتم تكرار عملية التقسيم للمقعدين الباقيين بإضافة مقعد افتراضي لكل قائمة كالاتي:

- القائمة (أ) حصلت على (60000) وخصص لها مقعدين في المرحلة الاولى، ويضاف مقعد افتراضي في المرة الأولى وآخر في المرة التي تلتها، وبقسمة الاصوات التي حصلت عليها (60000) على أربعة (1+1+2) = 15000 صوت.

- القائمة (ب) حصلت على (46000) وحصلت على مقعد واحد لها في المرحلة الاولى ويضاف مقعد آخر افتراضي ويتكرر ذلك في المرحلة التالية. وبقسمة الاصوات التي حصلت عليها (46000) على (1+1+1) = 15333 صوت.

- القائمة (ج) حصلت على (19000) صوت فتكون نتيجة قسمة 19000 على (1+1+0) = 9500 وهي لم تحصل على أي مقعد في المرحلة الأولى لعدم حصولها على عدد من الأصوات الصحيحة تعادل القاسم الانتخابي ولديها (19000) صوت.

فتكون نتيجة تلك العملية أن يعطى المقعد الخامس للقائمة (ب).

طريقة "هوندت" بالقاسم الانتخابي¹

وبموجبها يتم تقسيم عدد أصوات كل قائمة على: واحد ثم على اثنين ثم على ثلاثة ثم على أربعة... وهكذا إلى أن يتم الوصول إلى توزيع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، ثم يتم تصنيف القوائم الحاصلة على مقاعد بترتيب تنازلي وتفوز بالمقاعد القوائم التي حصلت على أعلى المعدلات. وتتم عملية توزيع المقاعد بخطوة واحدة، وفي التطبيق العملي ترجح طريقة " هوندت " كفة حزب الأغلبية.

طريقة " سانت - لاغ " المعدلة:

وهي تعتمد على ذات التقسيم السابق في طريقة " هوندت" مع تعديل بتقسيم الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة انتخابية في الدائرة على الأرقام المفردة (1، 3، 5، 7... الخ) وليس على الأرقام المتتابعة (1-2-3..). كما في طريقة هوندت السابقة. ويتم إسناد المقاعد النيابية إلى القوائم الحاصلة على أعلى القواسم. ويؤدي تطبيق طريقة " سانت - لاغ " المعدلة إلى التخفيض من عدد المقاعد التي يحصل عليها حزب الأغلبية.

وتأخذ الدول الديمقراطية بنظام التمثيل النسبي لتمثيل الأقليات بشكل متزايد إلى حد كبير. باعتبار أن افراد هذه الأقليات لا يعيشون معزولين. وإنما في إطار جماعتهم التي يستمدون منها جزءاً أساسياً من حياتهم الثقافية والاجتماعية والسياسية. وبالتالي يرى أنصار تمثيل الاقليات أنه بتمثيله الاقلية في المجالس النيابية فهو الاقرب إلى الديمقراطية الحقيقية، من الحالة التي يكون البرلمان ممثلاً للأغلبية دون الاقليات، في ظل نظام تشكيل المجالس النيابية من قبل الأغلبية.

فقد كان من نتيجة تطبيق التنظيمات السياسية لنظام الأغلبية في تحديد الفائز في الانتخابات. أنه لم يكن للأقليات فرصة الفوز. لتكون مصالحها الخاصة ممثلة في الهيئات النيابية. حيث في ظل نظام الفوز بأغلبية الاصوات لا تكون فرصة لتمثل الاقلية. وكل المقاعد النيابية تكون من نصيب الفائز بالأغلبية ولو كانت طفيفة ولا تمثل للأقلية ولو بلغت نسبتها 49% من الناخبين. وحتى لو توزعت الأصوات إلى مجموعات كل منها على حدة تعتبر اقلية قياساً إلى من حاز على أغلبية

¹المزيد حول طرق عمل القاسم الانتخابي في الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبي وفق نظام " هوندت" راجع كتاب أنظمة الانتخاب في مصر والعالم، بسيوني، عبد الغني " هوندت" كتاب أنظمة الانتخاب في مصر والعالم ، دار المعارف بالاسكندرية بدون سنة نشر صفحة 128 وما بعدها.

الاصوات، وذلك سواء في نظام الاغلبية المطلقة أو في نظام الاغلبية النسبية. ففي الاغلبية المطلقة يفوز المرشح الذي يتحصل على أكثر من نصف الاصوات الصحيحة المشاركة في الاقتراع. (50%+1 مع جبر الكسور إلى العدد الصحيح الذي يليها). وواضح أن المرشح في هذا النظام كي يفوز يجب أن يحصل على تأييد عدد من الاصوات الصحيحة المشاركة في الاقتراع يفوق ما حصل عليه باقي المرشحين الآخرين. أما في الاغلبية البسيطة (أو اكثرية الاصوات) فيفوز المرشح الذي يحصل على أصوات أكثر من غيره. وذلك بغض النظر عما يحصل عليه من اصوات قياسا إلى مجموع المشاركين في الاقتراع. وقد يحدث أن يفوز من يحصل على اصوات أكثر من غيره من المرشحين لكن مجموع ما حصل عليه لا يشكل اغلبية بالنسبة لمجموع الاصوات المشاركة في الاقتراع.

وربما يوضح الصورة السابقة، أن نضرب المثال الآتي؛ فلو فرضنا أن المرشح الاول حصل على ألف صوت صحيح، وحصل المرشح الثاني على ثمانمائة صوت، وحصل المرشح الثالث على سبعمائة صوت، فإن المرشح الاول يفوز بالمقعد النيابي على الرغم من أن ما حصل عليه من أصوات هو (40%) من مجموع الاصوات، وبقية الاصوات التي تصل إلى (60%) من مجموع الاصوات لا تمثّل لها.

وهذا ما دفع أنظمة دستورية إلى تطبيق نظام التمثيل النسبي في توزيع مقاعد المجالس التمثيلية. ويفترض نظام التمثيل النسبي تطبيق نظام الانتخاب بالقائمة لا الانتخاب الفردي¹. ومفاد هذه القاعدة انه يتم توزيع المقاعد النيابية في كل دائرة انتخابية على المرشحين بحسب عدد أصوات الناخبين التي حصلت عليها كل قائمة في تلك الدائرة.

وهكذا تتفاوت الأنظمة الديمقراطية في تطبيقاتها لنظام التمثيل النسبي كما رأينا، فبعضها يأخذ بنظام القوائم المفتوحة، والبعض الآخر يأخذ بنظام القوائم المغلقة.

كما أن الانتخاب والفوز بمقاعد المجلس التمثيلي قد يتم على دور واحد أو دورين. فليست كل التطبيقات لهذا النظام على صورة واحدة.

وقد برر أنصار نظام التمثيل النسبي مزاياه في الآتي:

¹ ويعد ما أخذ به قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطيني رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته في المادة (14) منه مثلاً لذلك فقد نصت على الآتي: "1- يتم الترشيح ضمن قوائم انتخابية على أساس التمثيل النسبي".

ضمان تمثيل كل الفرقاء تمثيلا عادلا، وفقا لعدد الاصوات التي يحصل عليها كل فريق في الانتخابات.

ويتفادى مساوئ نظام الاغلبية، ذلك أن من شأنه تحقيق قدر كبير من المساواة الحسابية من حيث النتائج، خاصة انه في التمثيل، حيث يتيح الفرصة لإمكانية تمثيل الجميع. يسهل امكانية تمثيل أوسع في الهيئة المنتخبة.

أنه بإتاحته الفرصة لتمثيل الأقليات يسهم في احداث الترابط الاجتماعي ديمقراطيا في الكيان السياسي الواحد.

يجسد حقيقة التصويت في توزيع المقاعد. وبذلك يتجنب عدم العدالة في التوزيع في نظام الاغلبية. نسبة الأصوات الضائعة أو غير المشاركة أقل بكثير منها في ظل نظام الأغلبية.

وكذلك من أنصار نظام التمثيل النسبي من برره، بانه يكفل تمثيل الاقليات على الرغم من صعوبة تبرير ذلك وفقا لأسس الديمقراطية النيابية. التي تقوم على أن النائب يمثل الامة بكل فئاتها وطوائفها وأقلياتها. إلا أن الاعتبارات السياسية العملية كانت وراء الإقرار بنظام التمثيل النسبي للأقليات في عدد من التنظيمات الدستورية.

وبرر أنصار التمثيل النسبي ذلك بان نظام الأغلبية في الفوز في الانتخاب يؤدي إلى استبعاد الأغلبية بالحكم وتمثيلها مصالحها وحدها وإهمال مصالح الاقلية، حيث لا يوجد من يدافع عنها ويعارض الاغلبية لكي تراعي مصالح الاقلية، ووجود المعارضة ركيزة أساسية للديمقراطية حتى تكون الهيئات النيابية تمثل كل المصالح في الامة.

ويرى أنصار التمثيل النسبي مع القوائم انه يتيح الفرصة لحرية الأحزاب الصغيرة. (في بعض النظم إذا تجاوزت نسبة الحسم) ويخفف من هيمنة الاحزاب الكبيرة؛ ففي هذا النظام يمكن للأفراد أن يتجمعوا في مجموعات حزبية صغيرة متجانسة أو تجمعها مصالح مشتركة، وان يكون لها فرصة التمثيل في المجالس النيابية، دون حاجة للانضواء تحت جناح حزب كبير لا تتسجم معه في معتقداتها او برامجها.

وأن هذا النظام يلائم الشعوب المكونة من عناصر مختلفة في الجنس أو في الاصل أو في الثقافة أو في الدين أو في الايديولوجية، أو في أكثر من عامل من هذه العوامل. حيث يزيد من امكانية انتخاب ممثلين لتلك الفئات.

ويشجع الاحزاب على تقديم قوائم تشمل مرشحين عن مختلف الاتجاهات. الامر الذي يشجع على زيادة نسبة المشاركين في التصويت.

وأنة يزيد من أمكانية انتخاب عدد من النساء أكثر مما هو الحال في نظام الاغلبية.

ويحد من احتكار مناطق انتخابية من قبل أغلبية معينة، لان هذا النظام يسمح بتمثيل الاقليات. ويؤدي إلى ايجاد ادارات لحكومات أو هيئات محلية ذات كفاءة.

ويجعل من الممكن المشاركة في السلطة والإدارة بين الاحزاب وجماعات المصالح.

وأنة يسهل مع هذا النظام شغل المراكز الشاغرة بالوفاة أو الاستقالة لاحد النواب. إذ يحل محل المتوفى او المستقيل الشخص الذي يليه في قائمة حزبه، وبالتالي لا يكون حاجة لإجراء انتخابات تكميلية تزيد الانفاق للمال العام والخاص.

وقد انتشر نظام التمثيل النسبي للأقليات في عدد من الانظمة الدستورية، رغم الصعوبات العملية التي ترافق تطبيقه. وذلك أن تطبيقه يحتاج إلى عمليات حسابية دقيقة ومعقدة مما يفتح الباب امام احتمال التلاعب او الخطأ. ولعل مما يزيد في تعقيد توزيع المقاعد أن هذا النظام يأخذ في التطبيق العملي صوراً متعددة؛ فقد يؤخذ بنظام التمثيل النسبي مع القوائم المغلقة، او التمثيل النسبي مع المزج بين القوائم. هذا بالإضافة إلى التعقيدات الناجمة عن أخذ بعض النظم الانتخابية بتحديد عدد معين من أصوات الناخبين كحد أدنى لكل مقعد نيابي، الامر الذي يترتب عليه انه قد يصوت أعداد متفرقة لحزب أو لقائمة في عدة دوائر. ولكنها لاتصل في كل دائرة على حدة إلى نسبة الحسم التي تخولها الحصول على مقعد في المجلس النيابي. وزاد من التعقيدات أن بعض النظم لجأت، لتلافي الآثار السلبية السابقة، إلى اماكن جمع الاصوات وقسمة المقاعد الباقية وفقاً لنسب الاصوات التي حازت عليها القوائم.

ومع كل ما تقدم يرى أنصار التمثيل النسبي أنه أكثر اتفاقاً مع المبدأ الديمقراطي، ويساعد على وجود معارضة قوية في المجالس النيابية. والمعارضة ركيزة اساسية للديمقراطية.

والواقع أن عددا من الانتقادات وجهت إلى نظام التمثيل النسبي من أهمها¹:

أن نظام التمثيل النسبي يؤدي إلى تعدد الأحزاب: فالتمثيل النسبي يشجع على التعدد الكبير للأحزاب. وبالتالي يشتت الأصوات ويوزعها. ويترتب على ذلك عدم قدرة أي حزب الحصول على الأغلبية المطلقة في الهيئة التمثيلية، وتلك الأغلبية أمر لازم لتشكيل إدارة قوية من مجموعة واحدة متجانسة.

وان هذا النظام يشجع على الانقسامات في جماعات الرأي العام، ويسمح بتعدد الجماعات السياسية. وخاصة في المجتمعات غير المتجانسة. فإذا ما تعددت الانقسامات بشكل كبير، فإن التمثيل النسبي بذلك يشوه الرأي العام بشكل خطير، حول القضايا العامة. ويعرضه لانقسامات شديدة. ويصبح تكوين رأي عام أمرا مستحيلا.

قيام نظام الحكم أو الإدارة على تحالف الأحزاب يؤدي غالبا إلى عرقلة وظيفة المجلس النيابي المنتخب.

ويشجع نظام التمثيل النسبي على انقسام الأحزاب وبالتالي عدم استقرارها.

كما يشجع نظام التمثيل النسبي على نمو تأثير الأحزاب المتطرفة.

وإن من شأن هذا النظام أن يسهل سيطرة الأحزاب الكبيرة. ويؤدي إلى أن تصبح الأحزاب الصغيرة أحزاب انتهازية، تستغل حاجة الأحزاب الكبيرة نسبيا إليها لحيازة الأغلبية اللازمة لتشكيل إدارة الحكومة، أو المجالس المنتخبة العامة أو المحلية، فتسعى الأحزاب الصغيرة إلى تحقيق مصالح خاصة لها ولو على حساب المصالح العامة.

وأن التمثيل النسبي مع القوائم، في ظل سيطرة الأحزاب يجعل المواطنين لا يختارون نوابهم مباشرة. وأنما الذين يتحكمون في هذا الاختيار هم قلة مسيطرة في الأحزاب. فالمرشح يمكن أن يصبح نائبا أو حاكما بمجرد أن يوضع اسمه في قائمة الحزب الكبير.

وأن توزيع المقاعد في المجلس المنتخب على عدد كبير من الأحزاب يدفع إلى تشكيل إدارة الحكومة من ائتلاف مختلف أصلا تتفق مصالحهم لاقتسام كراسي الحكم. والوزارات الائتلافية تفقد الانسجام والاستقرار، وتعجز عن اتخاذ القرارات الحازمة بسبب الاختلاف والتباين الشديدين بين النواب.

¹بسيوني، عبد الغني أنظمة الانتخاب في مصر والعالم، دار المعارف بالاسكندرية بدون سنة نشر صفحة 146 وما بعدها.

فهذا النظام يؤدي إلى أن تشكيل ادارة الحكومة في الغالب عن طريق تحالف احزاب مما يجعلها أقل تماسكا من ادارات الحكومات التي يشكلها حزب واحد في نظام الاغلبية.

وأن الصلة في ظل هذا النظام بين الناخب والمرشح تكون مقطوعة أو ضعيفة، الناخب لا يعطي رأيه في المرشح وانما في القائمة؛ فالتصويت هنا يتم على البرنامج النظري المعلن للقائمة بغض النظر عن كفاءة من سيتولى الحزب اختياره لتنفيذ ذلك البرنامج. فالذي يحدث عمليا أن كل حزب يعد قائمته للانتخابات بأسماء مرشحيه، ويجري التصويت على كل القوائم كما هي دون تغيير فيها. وفي العادة يستخدم الحزب مع هذه الطريقة رموزا لقائمه حتى يسهل على انصاره اختيار مرشحيه الذين في كثير من الحالات لا يعرفون معظمهم.

وأنه يشجع التحالف بين الاحزاب التي لا يتوافر لديها عوامل النجاح من حيث سياساتها او التأييد لبرامجها، الامر الذي يجعل هذه التحالفات هشة وغير دائمة ومتغيرة بسرعة تغير المصالح لهذه الاحزاب الصغيرة التي ليس لديها شعبية كافية لنجاحها واستمرارها، ولعل الوضع في دولة الاحتلال الاسرائيلي مثال لتكوين الاحزاب وانقساماتها وتعددتها وتغير التحالفات في كل دورة انتخابية منذ زمن¹.

ويؤدي إلى عدم القدرة على ازاحة أي حزب من السلطة مهما كان حجم مؤيديه من الصغر والضعف.

ويؤدي ايضا إلى ضعف الروابط بين النواب ودوائرهم الانتخابية. ويجعل فوز المرشح رهينا بموقف الحزب منه أكثر من صلته بجمهور الناخبين، حيث يأتي ذلك في المقام التالي.

وأنه يصعب تطبيق هذا النظام في البلاد التي ليس بها نظام حزبي، أو أن الاحزاب غير واضحة المعالم في تكوينها، أو ليس بها أحزاب ذات برامج سياسية مختلفة حقيقية.

كما يبدو هذا النظام لدى الكثيرين أنه نظام معقد بالنسبة للناخبين يصعب فهمه وتطبيقه. ومع ذلك فان عدم استقرار ادوات الحكم لم يثن عددا من الانظمة السياسية أن ترى في نظام التمثيل النسبي انه يتيح الفرصة لتمثيل الاقليات السياسية وينتج قدرا من الاستقرار السياسي.

¹ تيم، سعيد " النظام السياسي الاسرائيلي " دار الجليل - بيروت و الاهلية للنشر والتوزيع - عمان - الاردن 1989 الصفحات 494-331.

فبواسطة التمثيل النسبي يمكن أن يتحقق تمثيل متناسب للجماعات السياسية حسب قوتها السياسية الواقعية. ويسمح بالحرية للأقليات السياسية، وذلك على الرغم من الانتقاد الجوهري الذي مفاده أن هذا النظام أدى إلى تعدد الأحزاب بشكل كبير التي تمثل توجهات مختلفة. كذلك فإنه أحياناً ساعد على إيجاد أحزاب صغيرة لتمثيل أفكار خيالية انفصالية مما يؤدي إلى التأثير سلباً على سير المجالس النيابية خاصة التشريعية منها في أدائها لوظيفتها التشريعية. وانه أيضاً أدى في بعض الحالات إلى عدم استقرار ادوات الحكم وتبدل الوزارات السريع.

ومن الانظمة الدستورية من يطبق نظام التمثيل النسبي لتمثيل اقلية دينية، او عرقية معينة. كما في فلسطين ولبنان على سبيل المثال. وهذه الاشكاله ليس لها اهمية في البلدان الحديثه كالولايات المتحدة. في حين انها في بعض بلدان العالم القديم لها أهمية كبيرة ومنها ينفذ التدخل الخارجي: حيث يحصل في بعض الدول أن توجد أكثر من طائفة دينية أو عرقية (جنس) وتكون على اختلاف أو عدم تجانس أو غير مندمجة مع بقية غالبية الشعب، كما في بلدان في الشرق الاوسط حيث توجد اقلية دينية أو عرقية ونتيجة لعوامل تاريخية وتدخلات خارجية لا يكون تجانس بينها، أو لا يراود لها أن تتجانس مع محيطها العام. كما في قبرص مثلاً لدرجة أن الخلاف بين الطائفتين القبرصية التركية والقبرصية اليونانية أدى إلى تقسيم الجزيرة إلى دولتين متصارعتين منذ العقد السابع من القرن الماضي.

وكذلك الامر يقوم النظام الانتخابي في لبنان¹ على اساس الانتخاب بالقائمة الذي يركز على اساس طائفي ديني؛ حيث يشترط النظام الانتخابي أن تقسم المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة انتخابية بين عدد من الطوائف الدينية المحددة في النظام القانوني، بحيث تختص كل طائفة بعدد معين من المقاعد النيابية وفق التحديد الوارد في قانون الانتخاب. ولقد تكفل الجدول المرفق بقانون الانتخاب بتحديد عدد نواب كل دائرة انتخابية طبقاً لطوائفهم الدينية. فمثلاً يكون لدائرة بيروت الاولى ثمانية مقاعد في المجلس النيابي على شرط أن يكون للطائفة المارونية مقعد واحد. وللروم الكاثوليك

¹الانتخابات النيابية 1996 و أزمة الديمقراطية في لبنان" عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998صفحة 88.

مقعد واحد، وللروم الأرثوذكس مقعد واحد، و للطائفة الانجيلية مقعد واحد، والارمن الكاثوليك مقعد واحد، والارمن الأرثوذكس ثلاثة مقاعد¹.

ويستمر هذا التقسيم الطائفي في جميع الدوائر الانتخابية التي يبلغ عددها جميعاً ستاً وعشرين دائرة في جميع أنحاء البلاد حتى يصبح مجموع مقاعد مجلس النواب التي يبلغ عددها (99) على الوجه الطائفي الآتي: 20 مقعد للطائفة السنية و (19) مقعداً للشيعية و (6) مقاعد للطائفة الدرزية و(30) مقعداً للطائفة المارونية و(6) مقاعد للروم الكاثوليك و(11) مقعداً للروم الأرثوذكس و(1) مقعد للطائفة الانجيلية و(1) مقعد للارمن الكاثوليك و(4) مقاعد للارمن الأرثوذكس و(1) مقعد للاقلييات².

وعلى الرغم من صعوبة تبرير تمثيل الاقلييات الدينية أو العرقية ديمقراطياً، إلا أن عدداً من الدول ليس قليل يطبق هذا النظام في انتخاب المجالس النيابية، بحيث يكفل النظام تمثيل الاقلية التي لم تنل نصيباً من مقاعد المجالس النيابية، كما في مصر مثلاً. وقد تم تبرير ذلك بأن عدم تمثيل الاقلييات الدينية يجعلها تشعر بظلم مما قد يؤدي إلى الفرقة بين فئات الامة. خاصة انه يمكن أن يحدث ولو بحسن نية تجاهل مصالح اقلية دينية. وبالتالي يقر النظام القانوني المصري تمثيل الاقلييات الدينية على الرغم من رأى المعارضين لهذا التمييز للاقلية لإن الدستور يضمن المساواة بين كل المواطنين. كما أن التمييز يتنافى مع المبدأ الديمقراطي الذي يقوم على أن النائب يمثل الامة جميعها. فليس للاقلية الدينية مصالح سياسية أو قومية متميزة عن مصالح مجموع الامة. بل أن هذا التمييز قد يؤدي إلى زرع بذور الانقسام.

وفي فلسطين أخذ قانون الانتخاب رقم (13) لسنة 1995 في تكوين المجلس التشريعي الفلسطيني بتمثيل الاقلييات الدينية المسيحية واليهودية، واکتفى قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005 بتمثيل الأقلية المسيحية. وقد اعتمد هذا النظام بالتمثيل للمسيحيين الفلسطينيين في إنتخابات مجالس الهيئات المحلية، ونذكر دليلاً على ذلك ما جاء في المادة الخامسة من قانون رقم (12) لسنة

¹ حول أثر أليات التقطيع الانتخابي للتحكم المسبق في نتائج الانتخابات في لبنان يمكن الرجوع الى كتاب " الانتخابات النيابية في لبنان 2005" عمل جماعي صادر عن المركز اللبناني للدراسات الطبعة الاولى 2007 صفحة 113 وما بعدها.

² خليل، محسن "النظم السياسية والدستور اللبناني" مصدر سابق صفحة 711 وقد أشار إلى أن ذلك منشور في الجدول المرافق لقانون الانتخاب بالجريدة الرسمية للجمهورية اللبنانية، السنة المائة. العدد 18. تاريخ 27 نيسان سنة 1960 من صفحة 323-326.

2005 بتعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 والتي جاء نصها كالآتي:

" تضاف مادة برقم (71) مكرر إلى قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 نصها ما يلي: للرئيس إصدار مرسوم بتخصيص عدد من المقاعد للمسيحيين في بعض دوائر الهيئات المحلية، وعلى لجنة الانتخابات وضع النظام الذي يضمن تحقيق ذلك".

والى جانب صلاحية نظام الانتخاب القائم على التمثيل النسبي لتمثيل الاقليات السياسية أو الدينية أو العرقية. فإن عددا من النظم استخدمته لتمثيل المصالح والحرف والمهن.

ويرى أنصار تمثيل جماعات المصالح أنه النظام الافضل ديمقراطيا من نظام التمثيل الفردي؛ باعتبار أن الفرد لا يحيا معزولا داخل الدولة. وإنما يعيش داخل جماعات مصلحة، يرتبط فيها الافراد داخل كل جماعة بعلاقات مصلحة متنوعة. ولا يمكن تجاهلها ديمقراطيا؛ حيث يتم تمثيل هؤلاء الافراد في إطار الجماعة التي يستمدون منها جزءا أساسيا من حياتهم.

اجمالا فان هذه المزايا أو العيوب ليست محققة الوجود في كل الانظمة بصورة أو بدرجة واحدة، وإنما قد يوجد بعض هذه المزايا، أو تلك العيوب في بعض البلدان، حسب ظروف وطبيعة كل مجتمع سياسي. ولذلك تأخذ البلدان بنظم انتخابية مختلطة ترمي إلى محاولة خلق توازن من خلال المزج بين نظام تصويت الأغلبية والتمثيل النسبي.

الفصل الثاني

الاقتراع العام في النظم الإنتخابية

المبحث الأول: الاقتراع العام وديمقراطية الانتخابات.

المطلب الأول: شروط لا تتعارض مع مبدأ الاقتراع العام.

المطلب الثاني: شروط تحد من عموم مبدأ الاقتراع العام.

المبحث الثاني: الاقتراع العام في التشريعات الفلسطينية.

المطلب الأول: الاقتراع العام في قانون الهيئات المحلية 10 لسنة 2005 وتعديلاته.

المطلب الثاني: الاقتراع العام في قانون الانتخابات العامة 9 لسنة 2005.

الفصل الثاني

الاقتراع العام في النظم الانتخابية

الاقتراع (التصويت في الانتخاب) هو في الاصل وسيلة لممارسة الحقوق في الحكم بطريق غير مباشر، عن طريق من يتم انتخابهم، وذلك لتحقيق الغاية الديمقراطية. ولقد أهتمت نظم الانتخابات باجراءات المشاركة في الاقتراع بصفة عامة. هذا وأن الشروط الواجب توافرها في الناخب ونظام الانتخاب من حيث طبيعته واجراءاته ونتائجه تقوم على الاسس الآتية¹:

ويقسم فقهاء القانون الاقتراع بالتصويت في الانتخابات إلى قسمين: اقتراع عام²، واقتراع خاص مقيد. فالأقتراع يكون خاصا أو مقيدا إذا كانت شروط تنظيمه من شأنها أن تحرم مواطنين من التصويت في الاقتراع، سواء في اختيار رئيس الدولة أو اختيار المجلس النيابي، أو اختيار المجلس المحلي. كأن يشترط نظام الانتخاب لممارسة التصويت في الانتخابات توفر أحد الشرطين التاليين أو كليهما أو اضافة شروط أخرى غيرها.

الشرط الأول: كانت نظم انتخابية كثيرة تشترط لممارسة المواطن التصويت أن يكون مالكا لحد أدنى من الثروة أو ما يسمى بالنصاب المالي.

والشرط الثاني: أو تشترط أيضا أن يتوفر لديه قدرا من التعليم أو الكفاءة.

ويكون الاقتراع عاما³ إذا لم يقيد النظام الانتخابي حق التصويت بأي من الشرطين السابقين. والنظم الديمقراطية التي اتجهت عقب الحرب العالمية الأولى إلى الأخذ بالاقتراع العام في الانتخابات، لإشراك عدد أكبر من مواطنيها في الحياة العامة، وضمان قدرا أكبر من المساواة بين المواطنين، كانت واجهت إشكاليات مسألة شروط تحديد هيئة الناخبين الذين لهم الحق في المشاركة في الحياة السياسية، كما واجهت مسألة أخرى تتعلق بديمقراطية نظام تحديد الفائزين في الانتخابات.

¹ بيسيوني، عبد الغني، مرجع سابق " الاقتراع العام " صفحة 17 وما بعدها.

فهمي، مصطفى ابو زيد، مرجع سابق " مبدأ الاقتراع العام " صفحة 342 وما بعدها.

² عبد الوهاب، محمد رفعت وعثمان، حسين محمد، " النظم السياسية والقانون الدستوري "، مرجع سابق الجزء الثاني صفحة 289 وما بعدها.

³ الريماوي عبدالمك " النظم السياسية والقانون الدستوري " طبعة 2007، دون بقية البيانات، الصفحات 90-91.

والتصويت في الانتخابات بشكله العام أو المقيد يمكن أن ينظم بطرق مختلفة: مثل الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر، والانتخاب الفردي والانتخاب الجماعي بالقائمة. ولذلك تتنوع أساليب الانتخاب فكما ان الديمقراطية يمكن أن تمارس بصورة مباشرة. أو بطريق غير مباشر بوساطة الاخرين، فأن الانتخاب يمكن أن يأخذ في التطبيق العملي صورة مباشرة باختيار من يقوم بالحكم مباشرة. وأيضا يمكن أن يكون الانتخاب غير مباشر على أكثر من درجة. والاعلم أن الانتخاب يأخذ صورة الممارسة المباشرة. ولكن الممارسة للانتخاب في الحالتين ليس حقا مطلقا لكل فرد صغيراً كان أم كبيراً، صحيحاً أو مريضاً، حسن السلوك أو سيء السلوك، وإنما كل النظم السياسية تتفق على تنظيم حق الانتخاب، ووضع بعض القيود التي تجعل المشاركة في الانتخاب لعدد من الناخبين ممن تتوفر لديهم شروط أو أوصاف معينة، لا تتوفر لدى كل افراد الشعب بل لغالبيةهم. هذا بالإضافة إلى انه قد تفرض قيودا على الاشتراك في الانتخاب أساسا. بحيث من لا تتوفر لديه الشروط اللازمة لاكتساب صفة الناخب لا يقيد اسمه في جدول الناخبين. فالقاعدة في كل الانظمة أنه لا يجوز لأي مواطن مباشرة حقه في الانتخاب ما لم يكن اسمه مقيدا في جدول الناخبين في الدائر الانتخابية المسجل اقامته فيها.

وبالتبع لا يكتسب الناخب حقه في الانتخاب من مجرد ورود اسمه في جدول الناخبين، وإنما يستمد الحق من توافر الشروط القانونية لديه، بحيث لا يكون له هذا الحق إذا لم تكن الشروط متوفرة لديه، ولو ورد اسمه خطأ في قوائم الناخبين. إذ يستطيع أي فرد أن يطعن في الامر طالبا تصحيح القيد. وفي المقابل فأن من تتوفر لديه الشروط ولم يرد اسمه في قوائم الناخبين لا يفقد حقه، بل يستطيع المطالبة بحقه في تصحيح القيد في جداول الناخبين بإضافة اسمه إلى الجداول. وعمليا توزع الجداول على المناطق الانتخابية، حيث يتم تقسيم الشعب جغرافيا تبعا لعدد السكان إلى عدد من الدوائر الانتخابية، ووحدات جزئية داخل الدوائر الكبيرة العدد أو المساحة أو الاثنين معا. ومما تقدم يدعونا إلى البحث في الشروط العامة الواجب توافرها في الناخب في الآتي.

المبحث الاول: الاقتراع العام وديمقراطية الانتخابات¹

تأخذ مصطلحات التصويت العام، والانتخاب العام، والاقتراع العام معنى واحدا بصفة عامة. وذلك رغم الخلاف النظري حول طبيعة الاقتراع العام؛ أهو حق أم واجب، أم حق وواجب معا؛ فالنظم القانونية، فيما تقرره من شروط لممارسته، هي التي تحدد طبيعة الاقتراع، فيما إذا كان عاما أو مقيدا، كما تحدد معناه عمليا (حق أم واجب أم الاثنين معا). وذلك بغض النظر عن الاسس النظرية التي يعتقد بها واضع نظام الانتخاب. فالنتائج النظرية التي يربتها الفقه على القول بان الاقتراع حق أو أنه واجب، في الواقع العملي، لا تترتب إلها وبصورة مطلقة في الانظمة السياسية التي تأخذ بهذا القول (انه حق) أو ذاك (انه واجب). ففي كل الانظمة يتم تنظيم الاقتراع، ووضع شروط أو قيود عامة أو خاصة على ممارسته، هي في مجملها التي تحدد عمليا طبيعة الاقتراع؛ فيما اذا كان عاما أم مقيدا. وقد جرى فقهاء القانون على تقسيم الأقتراع إلى اقتراع عام واقتراع مقيد². وأن الأقتراع يكون مقيدا إذا كانت شروطه من شأنها أن تحرم المواطن من حق التصويت إذا لم يتوافر لديه أحد شرطين، المالى أو الكفاءة أو كليهما وهما:

الأول: النصاب المالي أو الثروة.

الثاني: التعليم أو الكفاءة في القراءة والكتابة.

أما الاقتراع العام فهو الاقتراع غير المقيد بهذين الشرطين أو بأي منهما، وإن كان يمكن أن يكون مقيدا بشروط عامة أخرى لا تلغي عموميته، سنتناولها لاحقا.

ولقد إتجهت النظم الديمقراطية بعد الحرب العالمية الأولى إلى الأخذ بمبدأ الاقتراع العام، وذلك مع تنامي المد الديمقراطي لأن الاقتراع العام يسمح من ناحية بأشراك أكبر عدد من المواطنين في التقرير في الشؤون العامة، ومن ناحية أخرى يضمن مساواة جميع المواطنين في فرصة المشاركة في الحياة السياسية والإدارية.

والأصل أن المبدأ الديمقراطي يقتضي الأخذ بتطبيق الاقتراع (الانتخاب) العام الذي يتيح الفرصة لكل ممن تتوافر فيه الشروط العامة للمشاركة في الحياة السياسية والإدارية بأن يمارس حقه مباشرة،

¹ عبد الوهاب، محمد رفعت وعثمان، حسين محمد " النظم السياسية والقانون الدستوري"، مرجع سابق الجزء الثاني صفحة 289 وما بعدها والدكتور عثمان، حسين محمد، مرجع سابق الجزء الثاني صفحة 289 وما بعدها.

² الريماوي عبد الملك " النظم السياسية والقانون الدستوري" للدكتور طبعة 2007، دون بقية البيانات، صفحة 90.

بالتعبير عن إرادته دون وساطة، ودون تقييد حقه ذاك بشروط خاصة. فلا يشترط مثلاً في المواطن ليكون له الحق في أن يشارك في الانتخابات، وغيرها من الحقوق والحريات السياسية، توافر قدر من المال أو قسط من التعليم إلى غير ذلك من الشروط الخاصة التي لا تتوافر لدى غالبية الأفراد. وإذا كانت غالبية النظم القانونية المعاصرة تقرر الأخذ بنظام الاقتراع العام في الوقت الحالي، فأنها إلى وقت قريب كانت تأخذ بنظام الاقتراع المقيد حيث كانت تفرض قيوداً وشروطاً تتعلق بالجنس أو الثروة أو الكفاءة فيمن يحق له الاشتراك في الانتخاب. وهكذا هناك شروط للاقتراع لا تتعارض مع عموميته وأخرى تتعارض مع عموم الاقتراع العام.

المطلب الأول: شروط لا تتعارض ومبدأ الاقتراع العام¹

على الرغم من أن القيود على حق الانتخاب قد انخفضت إلى درجة كبيرة في عدد من الدول الديمقراطية، إلا أن عموم حق التصويت لا يمنع في كل النظم الانتخابية من وجود بعض التحفظات. فعلى كل ناخب أو مترشح أن تتوفر لديه مجموعة من الشروط التي يحددها القانون، وألا يكون من الفئات التي يستبعدتها قانون الانتخاب، ولا ترى تلك النظم ذلك يخل بعموم الاقتراع. إن عموم الاقتراع العام في الانتخابات لا تعني أن يكون لكل فرد طبيعي من أفراد الشعب أن يشارك في الاقتراع العام، مهما كان صغيراً أو كبيراً، مريضاً أو فاقداً للاعتبار. ولذلك تتفق النظم الديمقراطية على ضرورة توافر شروط عامة في المترشح والمترشح، وترى أنها لا تتعارض مع المبدأ الديمقراطي في المساواة بين الجميع في حق المشاركة في الاقتراع العام². ومن تلك الشروط في الناخب والمترشح ما يأتي³:

1. الجنسية

والجنسية عنوان رابطة الولاء بين المواطنين والدولة. ولذا كل الانظمة الديمقراطية تحصر حق الاقتراع في المواطنين الاصلاء، او بالتجنس بشروط أحياناً خاصة في الترشح، فلا يسمح لاجنبي أن يصوت في الاقتراع العام أو ممارسة الحقوق السياسية. وهذا الشرط أمر طبيعي، ومنصوص

¹ بيسيوني، عبد الغني مرجع سابق صفحة 19 وما بعدها. خليل، محسن مرجع سابق " من صفحة 148 - 151.

² لحباري، عادل " القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني"، 1972، صفحة 731 وما بعدها.

³ الدكتور خليل، محسن مرجع سابق " الاقتراع العام والمقيد" من صفحة 148 - 151.

عليه في كل دساتير العالم المعاصر أو في قوانينها الانتخابية، فلا يجوز منح حق الانتخاب للاجنبي لأنه لا يدين بالولاء لبلد غير بلده، ولا يأبه بما يحقق المصالح العامة لغير بلده وتقدم ذلك البلد الأجنبي عنه، لذلك من المسلم به في كل النظم السياسية أنه لا يحق أن يشارك في حكم الوطن أو ادارته إلا مواطنيه.

وتتفاوت الانظمة في الشروط التي يجب توافرها في المتجنس، حتى يكون له ممارسة حق الاقتراع. فمن الانظمة الانتخابية ما يشترط مرور فترة زمنية على التجنس تكفي لاندماج المتجنس بالوطن الجديد، والاخلاص لذلك الوطن حتى يمكنه أن يسهم في الحياة السياسية، بما يحقق صالح الدولة العام. فمثلا كان قانون الانتخاب المصري لسنة 1956 في مصر، وقانون الجنسية المصري رقم 26 لسنة 1975 في المادة الرابعة منه يشترط مرور خمس سنوات على المتجنس حتى يمكنه أن يمارس حق الانتخاب، مالم يستثنى من ذلك الشرط.

2. بلوغ سن الرشد السياسي:

إن ممارسة الحقوق الخاصة والعامة يقتضي توفر قدرا من النضج العقلي لدى الفرد الذي يمارسها. وتقرن الانظمة السياسية المختلفة بين النضج وبلوغ السن المفترضة قانونا لتوفر هذا النضج. وتعتبر أن بلوغها قرينة قانونية على أن الفرد قد وصل إلى حالة من الوعي للامور العامة تمكنه من التقرير في الشؤون العامة، أو اختيار من يقرر نيابة عنه ومن يتولى تسييرها وفق الارادة العامة. وغالبا مايتوافق سن الرشد السياسي مع سن الرشد المدني التي تؤهل الفرد لإجراء التصرفات القانونية وإدارة أموره العامة.

وتختلف الانظمة السياسية في تقريرها السن المفترض للبلوغ السياسي، ومن استقراء العديد من الدساتير أو القوانين المنظمة للانتخاب في كثير من الانظمة السياسية، نجد أن غالبيتها تقر بهذا الحق لكل فرد بلغ سن الثامنة عشر من عمره سليما من الموانع القانونية أو الطبيعية، فبلوغ هذه السن دليل على حيازة الفرد لشرط البلوغ السياسي.

3. توافر الأهلية والاعتبار في الناخب

أن حق الاشتراك في الحياة السياسية بالتصويت أو الترشيح، بالإضافة إلى الشروط الاخرى كبلوغ سن الرشد السياسي، والجنسية، يقتضي بالإضافة إلى ذلك أن يكون الفرد حائزا للثقة والاعتبار. وعادة يتجسد دليل تلك الثقة وذلك الاعتبار في عدم ادانة الفرد بحكم يمس السمعة أو الشرف.

ولذلك تشترط القوانين ألا يكون الناخب (المقترح) أو المترشح قد سبق الحكم عليه في جرائم معينة تخل بالشرف والاعتبار. وتحصر الانظمة القانونية حالات الحرمان المطلق في جرائم معينة، وتعتبر بقية الاحكام في الانواع الاخرى ترتب حرمانا مؤقتا تتفاوت مدته من حالة لأخرى؛ بمعنى أن الفرد الذي سبق الحكم عليه بحكم مغل باعتباره أو الثقة فيه يمكنه، بشروط عامة، وأخرى خاصة به وبالجرمة التي ارتكبها، أن يسترد الثقة والاعتبار بعد فترة من الزمن باعتبارها قرينة على تكفيره عن خطاه¹.

والحرمان من حق الانتخاب والترشيح يكون طوال مدة تنفيذ العقوبة بصفة عامة، ما لم ينص حكم الادانة بالحرمان من الحقوق المدنية لمدة محددة تستمر بعد انتهاء تنفيذ العقوبة.

وإذا كانت الانظمة تتفق على الحرمان المطلق او المؤقت، إلا انها تختلف على جواز الحرمان² السياسي. وأغلب الانظمة السياسية والمواثيق الدولية لا تقر بجواز الحرمان السياسي. وعلى خلاف ذلك نجد دولاً لا تسمح للعسكريين المشاركة في الحياة السياسية، كما هو الحال في مصر فمذ دستور 1923 وفي القانون رقم 73 لسنة 1956 والذي عدل بموجب القانون رقم 76 لسنة 1976 يعفي (يحرم) العسكريين ورجال الشرطة من ممارسة الانتخاب. وكان ذلك هو الاتجاه الغالب في الدول التي كان يطلق عليها اسم المعسكر الشرقي وعلى رأسها الاتحاد السوفيتي سابقاً. لكن الوضع الحالي هو أن معظم الدول لا تحرم العسكريين من المشاركة في الاقتراع العام³.

كما تتفق الانظمة السياسية على حرمان المحجور عليهم والمصابين بأمراض عقلية، وهو في كل الانظمة الديمقراطية حرمان مؤقت ينتهي بزوال العلة.

وفيما عدا ذلك يقتضي الاقتراع العام المساواة بين المواطنين في ممارسة الاقتراع، والمساواة تعنى أن لكل ناخب صوت واحد في دائرة انتخابية محددة.

كذلك مما يتعلق بتحقيق عمومية الاقتراع في الانتخابات أن يتم تقسيم الدوائر الانتخابية بطريقة تراعى المساواة بين عدد المقترعين في كل دائرة مع عددهم في الدوائر الأخرى، بحيث لا يؤدي

¹ ونذكر على سبيل المثال المادة 65 من قانون العقوبات اللبناني تتضمن ذلك الحكم بنصها على أن:

" كل محكوم عليه بالحبس أو بالإقامة الجبرية في قضايا الجنح يحرم طوال تنفيذ عقوبته من ممارسة حقوقه المدنية الآتية:
الحق في أن يكون ناخباً أو منتخبا في جميع مجالس الدولة.

² الدكتور خليل، محسن مرجع سابق صفحة 155

³ وعلى سبيل المثال من النظم الانتخابية التي تحرم مؤقتاً العسكريين من حق الانتخاب طوال مدة خدمتهم القانون الانتخابي اللبناني، فيموجب المادة (28): "رجال الجنديّة ومن هم في حكمهم على اختلاف الرتب سواء أكانوا من الجيش أم من قوى الامن الداخلي والامن العام لا يشتركون في الاقتراع متى وجدوا في فرقته ومراكزهم أو في حالة القيام بوظائفهم".

تقسيم الدوائر الانتخابية، ولو بطريق غير مباشر، إلى عدم مساواة فعلية بين الدوائر. إذ يجب أن يكون عدد الناخبين الذين يختارون عدد من النواب يمثلونهم، مساويا لعدد الناخبين الذين لهم أن ينتخبوا نفس العدد من النواب في الدوائر الأخرى؛ بمعنى أن يكون تناسباً بين الدوائر المختلفة في عدد الناخبين، وعدد النواب الذين يمثلونهم.

والمساواة¹ في الاقتراع العام، وما يترتب عليها، يقتضى مراعاة أن لا يؤدي نظام تحرير الجداول الانتخابية إلى المساس بالمساواة الديمقراطية. إذ يجب أن يضمن التنظيم للأقتراع نزاهة النظام واجراءات تحرير وتدقيق القوائم الانتخابية، فذلك يساعد على تحقيق مزايا الاقتراع العام.

ومن مزايا الاقتراع العام، أنه يعد ركيزة الديمقراطية الأساسية. فالديمقراطية تقوم على ارادة الشعب التي يعبر عنها الرأي العام، والاقتراع العام في الانتخابات أحد أهم الوسائل لمعرفة اتجاهات الرأي العام. وبالتالي فإن الاقرار بالحق في المشاركة في الاقتراع العام لأكبر عدد ممكن ومشاركتهم فعلا يعد المؤشر الاصدق على الاتجاهات العامة للشعب. في حين أن التقليل من حجم المشاركين في الاقتراع العام ووضع المزيد من القيود وحرمان قطاعات كبيرة من حقهم في المساهمة في الحياة السياسية، يدل علمدى الابتعاد عن الديمقراطية، كما انه يثير التذمر والاضطرابات،.ويضاف إلى ما تقدم أن التوسع في الاقتراع العام يدفع الافراد على الاهتمام اكثر بالشؤون العامة، ويعزز شعور الفرد باهميته ومكانته وكرامته

4. التصويت السري.

وتأخذ نظم الانتخابات بشرط أن يتم التصويت بطريق سري، واستثناء تجيز قوانين الانتخاب للأمين، وللمكفوفين وغيرهم من ذوي الاحتياجات الخاصة، الذين لا يستطيعون بأنفسهم أن يدلوا بأصواتهم على بطاقات الانتخاب أو الاستفتاء، فتسمح لهم أن يبدها شفاهه بحيث يسمعون أعضاء اللجنة الانتخابية وحدهم.

والأخذ بهذا القيد في كل النظم الانتخابية راجع إلى أن التصويت السري مسألة جوهرية في البناء الديمقراطي للنظام السياسي، لأن الديمقراطية تعتمد في تحقيق غاياتها على سرية التصويت لضمان

¹خضر عبد الكريم علوان " الوسيط في القانون الدولي العام " - الكتاب الثالث، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان، 1997 الصفحات من 190 - 200.

قدر أكبر من الحرية للناخب فلا يكون خائفاً ممن يتحكم في حياته العملية أو يمكن ان يمارس عليه ضغوطاً تخل بحريته في الاختيار.

5. تصويت الناخب بنفسه:

وغالبية نظم الانتخاب تنص على أن يباشر الناخب حقه في الانتخاب أو إبداء الرأي في الاستفتاء بنفسه، وتحظر التصويت بالإنابة، ذلك أن التصويت بالإنابة يمكن أن يؤدي إلى تزوير إرادة الناخب الأصلي الحقيقية. وهذه الإشكالية أكثر بروزاً في النظم التي تعتبر الانتخاب اجباري وتوقع عقوبة على المتغيب عن ممارسة التصويت بنفسه.

6. شروط عامة إضافية في المرشح:¹

تشتت نظم الانتخاب المختلفة في المرشح شروطاً إضافية إلى جانب تلك التي يجب توافرها لدى الناخب، السابق ذكرها والتي نحيل إليها لعدم التكرار، ونجمل الشروط الإضافية الواجب توافرها في المرشح في الآتي:

- أ) أن تتوفر لدى المرشح الشروط المطلوبة في الناخب.
- ب) أن تتوفر لدى من يريد أن يرشح نفسه الشروط التي يتطلبها النظام الانتخابي في المرشح.
- ت) بلوغ سن معينة، وهي في الغالب، أعلى من السن الواجب بلوغها بالنسبة للناخب.
- ث) مضي فترة زمنية معينة على اكتساب الجنسية بالنسبة للمتجنس.
- ج) الإقامة في البلاد أو في الدائرة الانتخابية المترشح عنها لمدة معينة.
- ح) شرط تعلم القراءة والكتابة.
- خ) عدم شغل وظائف عامة، أو استقالته من وظائف محددة في نظام الانتخاب.

المطلب الثاني: شروط تحد من عموم مبدأ الاقتراع العام²

الأصل أن أي فرد بلغ سن الرشد السياسي في الدولة يمكنه أن يمارس حقه في التصويت دون أن تمنعه قيود خاصة لا تخدم الهدف الديمقراطي. وتعد تلك القيود الخاصة انتقاصاً من ديمقراطية الانتخابات، وتقيداً لعموم مبدأ الاقتراع العام. لكن عموم الانتخابات ليس مطلقاً، فهناك شروط

¹ الدكتور خليل، محسن مرجع سابق صفحة 160.

² الشرقاوي، سعاد وناصف، عبد الله القانون الدستوري والنظام السياسي مرجع سابق صفحة 532-536.

لتنظيم الانتخابات لا تخل بعموم الاقتراع في الانتخابات بالدولة. ومن الشروط التي تقر بها النظم القانونية للانتخاب بغرض تنظيم الاقتراع العام اشتراط ما يلي¹:

1. الشرط المتعلق بالجنس:

يعني الاقتراع العام في الانتخابات المساواة بين جميع مواطني الدولة في حق المشاركة في الانتخاب، وذلك بدون تمييز بين الذكور، او بين الاناث، أو بين الذكور والاناث. فمنطق المساواة يقتضي ألا يحرم إنسان من حقه في المساهمة في الحياة العامة، استنادا إلى طبيعة خلقته، وألا يميز شخص على آخر من حيث عدد الاصوات، أو في قيمة صوته؛ حيث يجب أن يتساوى الجميع ذكورا وإناثا في الصوت من حيث العدد والوزن لأثر الصوت.

والواقع أن هذه المساواة بين الجنسين لم تكن حكما عاما، حتى في الانظمة الديمقراطية التقليدية حتى وقت قريب²؛ حيث كانت القيود على مبدأ الاقتراع العام المستندة إلى الجنس هي القاعدة. كما كان يتم التمييز في قيمة الاصوات، حيث كانت تأخذ أنظمة عريقة بالتصويت المتعدد لكل فرد من الذكور دون الاناث. وتدرجيا تم منح حق التصويت للنساء في ولاية "ويومنج" سنة 1869 وتتابع منح حق التصويت للمرأة في عديد من الولايات الأخرى، إلى أن كان تعديل الدستور الاتحادي سنة 1920 الذي نص على تحريم تقييد حق الانتخاب بشرط الجنس، وبذلك ساوى بين الرجل والمرأة في حق الانتخاب في الولايات المتحدة الأمريكية.

وكانت نظم انتخابية تقر للذكر أن يصوت في انتخاب عام في أكثر من دائرة متى توفرت فيه عدة شروط، كما كان الوضع في بريطانيا حيث كان رؤساء المشروعات وأصحاب المصانع التي تزيد قيمتها عن مقدار محدد يتمتعون بحق التصويت مرتين إلى أن الغي ذلك التمييز سنة 1948. وكانت نظم أخرى تميز جزئيا بين الرجل والمرأة في حق الانتخاب كما كان الحال في بريطانيا مثلا، حيث كان سن الرجل الانتخابي يبدأ من بلوغه الحادية والعشرين في حين كان السن الانتخابي للمرأة يبدأ ببلوغها سن الثلاثين، وبقي الحال كذلك حتى سنة 1928. وسارت تدريجيا دول أوروبا الغربية في ذات الاتجاه، وقد استغرق ذلك زمنا فمثلا لم تمنح فرنسا، وإيطاليا حق التصويت للنساء

¹ الغالي، كمال منشورات جامعة حلب - كلية الحقوق 1990 " تقييد الاقتراع العام" صفحة 209-225.

² الشرقاوي، سعاد و د. ناصف عبد الله " نظم الانتخابات في العالم وفي مصر" دار النهضة العربية- القاهرة - 1994 صفحة 19 وما بعدها.

إلا في سنة 1945. بل أن سويسرا لم تقرر المساواة بين الرجل والمرأة في حق الانتخاب على المستوى الاتحادي إلا سنة 1971 وبموجب استفتاء.

والواقع المسلم به اليوم في الديمقراطيات الغربية، أن تقرير حق الاقتراع لكل مواطن بلغ سن الرشد السياسي، أمراً طبيعياً غير قابل للجدل. أما في دول العالم الثالث التي تعلن أنها تتجه نحو الديمقراطية فما يزال هناك فريق ينادى بضرورة حرمان الأمي - رجلاً كان أو امرأة - من حق الاقتراع.

2. الشروط المتعلقة بالقدرة المالية:¹

كانت الانظمة السياسية للديمقراطيات التقليدية تشترط في الناخب أن يكون مالكا لقدر معين من المال، يقاس بما يدفعه من ضريبة. فقد كانت الاحكام الدستورية أو القانونية بعامه، تشترط في الناخب أن يكون من الملاك، أو من دافعي الضرائب بقدر معين. وكانت تلك النظم تبرر ذلك بأن الثروة لدى الناخب تجعله يهتم بالشؤون العامة. ولا يكون عرضة للتأثير عليه عن طريق إغراءه مادياً. ويضيف أنصار ذلك القيد أن إشتراطه يتماشى مع العدالة التي تقتضي التمييز بين الافراد استنادا إلى هذا الاعتبار المالي. لإن دافعي الضرائب يتحملون نفقات الحكم. وعليهم يقع عبء أخطاء الهيئة الحاكمة. واستنادا إلى ذلك يرون وجوب اعطائهم وحدهم حق المشاركة في الحكم، أو انتخاب من سيحكمون. وعلى الرغم من أن التطور الديمقراطي جعل غالبية الانظمة تقرر حق المشاركة في الحياة السياسية العامة وإدارة شؤون الدولة لكل المواطنين الذين تتوفر لديهم الشروط العامة. إلا ان انظمة دستورية لازالت تأخذ ببعض مظاهر التقييد لحق الاقتراع العام، استنادا إلى اعتبارات مالية يجب توفرها في الناخب.

3. الاقتراع المقيد بالكفاءة:

وفقاً للمنطق الديمقراطي فإنه مما يتنافى مع المساواة الإنسانية في الإقرار بحق الاقتراع العام لكل من تتوفر لديه الشروط العامة، اشتراط توفر قدرة أو كفاءة علمية لدى المقترح. لكن الديمقراطيات التقليدية كانت تقيد الاقتراع العام باشتراطها أن تتوفر في الناخب الذي أستكمل الشروط العامة

¹ الشرقاوي، سعاد و د. ناصف عبد الله " نظم الانتخابات في العالم وفي مصر " دار النهضة العربية- القاهرة - 1994
صفحة 22.

للاقتراع القدرة على الالمام بالقراءة والكتابة¹، ومؤدى هذا الشرط ان المواطن الذي لديه كفاءة خاصة يتمتع بحق التصويت ولو لم يكن لديه ثروة. استنادا إلى أن الكفاية العلمية توفر للناخب قدرا من المعرفة. وتجعل لديه الاستنارة في الامور العامة بما يحقق صلاحية الحكم. ولكن أنصار المساواة الديمقراطية يرون أن ذلك القيد يتناقض مع مبدأ المساواة الذي هو اساس الديمقراطية. ويحرم الافراد من حق طبيعي اساسي. لمجرد كونهم لم يتحصلوا على قدر من العلم او الثقافة. كما يحرم الاميين من الالمام بالشؤون العامة، ويدفعهم إلى عدم الاهتمام بالمشاركة في الحياة السياسية، الامر الذي جعل كثير من الانظمة السياسية تتخلى عن هذا الشرط لصالح الاقرار بحق الاقتراع العام بدون هذا القيد.

المبحث الثاني: الإقتراع العام في التشريعات الفلسطينية.

تتطابق الخصائص العامة للاقتراع العام في الانتخابات العامة والانتخابات لمجالس الهيئات المحلية في التشريعات الفلسطينية مع بعض التفاصيل في الاقتراع في الانتخابات العامة تتضح من التالي. وبالرجوع إلى نظام الانتخاب في القوانين الفلسطينية للسلطة الوطنية الفلسطينية نجد أن القانون الاساسي 2002 والمعدل 2003 احال بشأن النظام الذي يتبع في انتخاب أعضاء المجلس التشريعي إلى القانون العادي ليضع احكامه. فلم ترد تلك الاحكام في القانون الاساسي ذاته. وقد كان قانون الانتخاب رقم (13) قد صدر سنة 1995، الذي تم على اساسه تشكيل اول مجلس تشريعي للسلطة الفلسطينية، ونصت الفقرة الاولى من المادة الثانية،² على أن تجرى بموجب احكام هذا القانون انتخابات عامة لانتخاب أعضاء المجلس الفلسطيني لتولي مسؤولية الحكم في المرحلة الانتقالية. ومعنى اجراء انتخابات فلسطينية عامة الأخذ بمبدأ عموم الاقتراع. وأنه يفترض ألا يشترط في المرشح أي شرط غير ديمقراطي: كأن يشترط نصاب مالي لديه، أو كفاءة خاصة، أو غير ذلك من الشروط الخاصة. وأن يكتفى بشأنه أن تتوفر لديه الشروط العامة للانتخاب؛ كشرط السن، والجنسية،

¹ ولإزالة هذا الامر يطبق في الولايات المتحدة الامريكية حتى الآن بالنسبة للمتجنس فلكي تعطى له الجنسية يتم اختبار مدى المامه بالقراءة والكتابة وتاريخ الولايات المتحدة ونظامها السياسي وبعد أخذه الجنسية يمكنه ممارسة حق الانتخاب إذا توفرت لديه بقية الشروط التي تحددها القوانين.

² الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد الثامن تاريخ 1995/12/11.

والاهلية القانونية كالتى وردت في المادة السابعة من قانون الانتخاب. وأن يتوفر لدى المرشح الشروط التي يتطلبها النظام الانتخابي كالتى وردت في المادة (7) من قانون الانتخاب 13 لسنة 1995. وهي أن يكون الشخص فلسطينياً وفق التحديد الوارد في الفقرة الثانية من المادة المذكورة، وأن يكون قد بلغ الثامنة عشر من العمر أو أكثر يوم الاقتراع، ومسجلاً في جدول الناخبين النهائي، وفي الدائرة الانتخابية التي سيمارس حق الانتخاب فيها، وأن يكون غير محروم من ممارسة حق الانتخاب وفق الاحكام التي ذكرتها المادة الثامنة من قانون الانتخاب 13 لسنة 1995. وهي ذات الاحكام التي أعاد القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة النص عليها في المادتين التاسعة والعاشره منه. ولكن بصدر القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة بتاريخ 2005/8/13¹، فقد حددت الفقرة الثانية من المادة التاسعة من هو الفلسطيني الذي له حق الاقتراع في الانتخاب بموجب هذا القانون بقولها:

"1- لأغراض هذا القانون يعتبر الشخص فلسطينياً:

- أ) - إذا كان مولوداً في فلسطين وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني أو كان من حقه اكتساب الجنسية الفلسطينية بموجب القوانين التي كانت سائدة في العهد المذكور.
 - ب) - أو إذا كان مولوداً في قطاع غزة أو الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف.
 - ج) - أو إذا كان أحد اسلافه تنطبق عليه احكام الفقرة (أ) أعلاه بغض النظر عن مكان ولادته.
 - د) - إذا كان زوجاً لفلسطينية أو زوجة لفلسطيني حسبما هو معرف أعلاه.
 - هـ) - ألا يكون قد اكتسب الجنسية الاسرائيلية"².
- وهي نفس الاحكام التي اعاد قرار الرئيس بقانون بشأن الانتخابات لسنة 2007 النص عليها في المادتين السابعة والعشرين والثامنة والعشرين.
- وفيما يلي نستعرض تنظيم الاقتراع العام في التشريعات الفلسطينية التي نظمت الانتخابات (الاقتراع العام) في الانتخابات العامة والمحلية.

¹الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

²وتطبيقاً لهذا الشرط قضت محكمة انتخابات رام الله في الطعن رقم 9 لسنة 2017 على نتائج الانتخابات المحلية بالغاء الانتخابات في الهيئة المحلية في الدائرة محل الطعن على نتائجها لمشاركة فلسطينيين يحملون الجنسية الاسرائيلية وألزمت لجنة الانتخابات بإجراء الانتخابات لتلك الهيئة خلال أربعة أسابيع.

المطلب الاول: الاقتراع العام في قانون الانتخابات المحلية 10 لسنة 2005 وتعديلاته

بالرجوع إلى ما جاء في القانون رقم (1) لسنة 1997 الصادر في 1997/10/12 بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية نجده تبنى الديمقراطية الادارية بالأخذ بنظام الحكم المحلي ومعبرا في مجمله عن رغبة السلطة الوطنية الفلسطينية في الأخذ بنظام اللامركزية الادارية لتحقيق الديمقراطية الشعبية بإفراح المجال امام المواطنين للمشاركة الفعالة في ادارة الشؤون المحلية عن طريق مجالسهم المحلية التي ينتخبونها، كما جاء ذلك في تعريف الهيئة المحلية في المادة الاولى من القانون المذكور بأنها " وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين". وقد بينت المادة الرابعة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المعدل للقانون السابق أن تشكيل المجالس المحلية واسناد السلطة إلى اعضائها يتم بالانتخابات المحلية في كل المجالس المحلية في يوم واحد كل أربع سنوات.

وذلك تأكيدا للتوجه نحو الأخذ بالديمقراطية الادارية اللامركزية الذي سبق تبنيه بالقانون الذي أقره المجلس التشريعي الفلسطيني وأصدره رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية والذي تم تعديله بإصدار قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية الجديد رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته حيث أعاد تنظيم الانتخابات المحلية، مستندا إلى مرجعيات دستورية وديمقراطية كما جاءت في القانون الاساسي الفلسطيني الذي تبنى الديمقراطية كأساس لنظام الحكم (المادة الخامسة من القانون الاساسي) حيث نص على ان الشعب مصدر السلطات يمارسها على الوجه المبين في القانون الاساسي (المادة الثانية من القانون الاساسي).

والإنتخاب هو الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة إلى أعضاء المجالس المحلية الفلسطيني في قواعد قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية المشار إليها، وإذا كان الأنتخاب شرطا أساسيا للتأسيس للديمقراطية، فأن مجرد النص عليه في القانون كوسيلة لإسناد السلطة للمجالس المحلية غير كاف

وحده وإنما يجب توفر شروط أخرى منها الأطار الدستوري والقانوني الذي ينظم الانتخاب وسائر الحريات السياسية والتي من شأنها أن تحقق الاهداف الديمقراطية.

فوفقاً لقانون الانتخاب الفلسطيني ومن مجموع الشروط التي تضمنها قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية والمعدل بقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 والقوانين المعدلة له يتضح أنها اعتمدت الانتخاب كوسيلة ديمقراطية لإسناد السلطة إلى أعضاء مجالس الهيئات المحلية.

ولمعرفة خصائص طبيعة الانتخاب وفقاً لنصوص القوانين الفلسطينية المنظمة له، نجد أنه تميز بالآتي¹:

(1) : الانتخاب يتم بالطريق المباشر.

يقوم الناخبون في هذا النظام بانتخاب من يمثلهم مباشرة وعلى درجة واحدة بدون وساطة أحد، وهو عكس الانتخاب غير المباشر، حيث يتم الاختيار لأعضاء المجلس النيابي من قبل مندوبين عن الناخبين في الدورة الأولى. وقد يتم الاختيار من قبل مندوبي المندوبين حيث أن الانتخاب غير المباشر قد يكون على درجتين أو أكثر.

(2) : الانتخاب الفردي أو بطريق القائمة.

في الانتخاب الفردي يتم الانتخاب على أساس أن كل من الناخبين يختار مرشح واحد في كل دائرة انتخابية، بحيث يتساوى عدد الدوائر الانتخابية في كل إقليم الدولة مع عدد النواب المنتخبين. أما الانتخابات على أساس القائمة، فذلك يقتضي تقسيم الدولة إلى عدد من الدوائر الانتخابية أقل من مجموع عدد النواب المطلوب انتخابهم، بحيث تقسم الدوائر وعدد النواب المطلوب انتخابهم عن كل دائرة وفقاً لعدد الناخبين في كل منها، فيمثل كل دائرة عدد معين من النواب يحدده القانون.

(3) : الانتخاب حر وسري واختياري:

كانت المادة الثانية في فقرتها الأولى من القانون رقم (13)² بشأن الانتخابات تنص على أن تجري بموجب أحكامه، انتخابات عامة، حرة ومباشرة. ولم تذكر سرية الانتخابات.

¹المادة السادسة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته. ونصها " تجري الانتخابات بصورة حرة ومباشرة وسرية وشخصية ولا يجوز التصويت بالوكالة".

² الوقائع الفلسطينية ، الجريدة الرسمية العدد الثامن تاريخ 1995/12/11

أن سرية عملية اختيار النواب من مقتضيات حريته تحقيقا للهدف الديمقراطي وحتى يتحرر الناخب من التأثير المباشر على اختياره. وبالنظر إلى نص المادة الثانية، والمادة الثالثة عشر من قانون الانتخاب لسنة 1995 نجد أن النص لم يذكر السرية من بين صفات الانتخاب؛ حيث جاء النص كالآتي:

"1- تجري بموجب احكام هذا القانون انتخابات عامة حرة ومباشرة، لانتخاب رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس الفلسطيني لتولى مسؤولية الحكم في المرحلة الانتقالية.

تجري انتخابات رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس الفلسطيني في آن واحد وفقا لما هو منصوص عليه في هذا القانون".

وإذا كانت مواد القانون 13 لسنة 1995 بشأن الانتخابات خلت من النص على سريتها ولم تذكر سرية الانتخابات صراحة. لكن قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته نص على ذلك صراحة في المادة السادسة منه.

(4) : تحديد الدوائر بموجب القانون

في كل النظم الانتخابية لابد من إنشاء هيئة يتوفر لها الاستقلالية في عملها لتشرف على الأعداد للانتخابات: بتنظيم تسجيل المواطنين الذين تتوافر لديهم شروط الانتخاب، وتقوم بإعداد أوراق الاقتراع والصناديق التي ستوضع فيها أثناء ممارسة عملية التصويت، وتشرف على عمليات التصويت في اليوم المحدد للاقتراع في كل الدوائر الانتخابية وفرز الأوراق تمهيدا لإعلان النتائج. كل ذلك لضمان نزاهة الانتخابات وضمان حريتها لتحقيق المساواة بين المواطنين في الحقوق والحريات للمشاركة في اختيار الهيئات الحاكمة وتحقيق الاهداف الديمقراطية للانتخابات.

كذلك مما يتعلق بتحقيق ديمقراطية الانتخابات أن يتم تقسيم الدوائر الانتخابية بطريقة تراعى المساواة بين عدد المقترعين في كل دائرة مع عددهم في الدوائر الأخرى، بحيث لا يؤدي تقسيم الدوائر الانتخابية، ولو بطريق غير مباشر، إلى عدم مساواة فعلية بين الدوائر. إذ يجب أن يكون عدد الناخبين الذين يختارون عدد من النواب يمثلونهم، مساويا لعدد الناخبين الذين لهم أن ينتخبوا نفس العدد من النواب في الدوائر الأخرى؛ بمعنى أن يكون تناسبا بين الدوائر المختلفة بين عدد

الناخبين، وعدد النواب الذين يمثلونهم حتى لا يكون هناك تمييز بين المواطنين في الحق في المشاركة في الحياة العامة.

ولما كان تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية هام جدا، وضروري لتنظيم عمل الجهاز الإداري وتوزيع الاختصاصات بين دوائر الانتخاب، ويؤثر عميقا في مبدأ المساواة، وبالتالي يؤثر في مدى ديمقراطية عملية التمثيل، لذا تحرص غالبية النظم السياسية على جعل الاختصاص بتقسيم الدوائر الانتخابية وتحديدها خارج نطاق اختصاص الهيئة الإدارية المشرفة على تنفيذ قانون الانتخابات¹.

والدائرة الانتخابية هي وحدة انتخابية قائمة بذاتها، يقوم المواطنون المسجلين في جداولها الانتخابية بانتخاب ممثلهم أو ممثليهم المخصصين لتمثيل الدائرة. وفي غالبية الدول يتم تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية. والتقسيم إلى دوائر ليس أمرا شكليا أو اداريا فقط، وانما تقسيم الدوائر يمكن أن يكون مدخلا للمساواة في التصويت. فمبدأ المساواة في حق التصويت كمية ووزنا، يقتضي أن يكون عدد الناخبين الذين يمثلهم نائب واحد في المجلس المنتخب (برلمان أو مجلس تشريعي أو أي من التسميات للمجلس النيابي أو مجلس محلي) مساويا لعدد الناخبين في كل دائرة أخرى.

ولضمان سلامة تقسيم الدوائر الانتخابية تنص دساتير على تحديدها أو الطريقة التي يتم بها هذا التحديد، حتى لا يترك المجال للإدارة للتحكم في تقسيم الدوائر. واجمالا يختلف حجم الدوائر الانتخابية ضيقا واتساعا بحسب نظام الانتخاب المعمول به قانونا، فغالبا تكون الدوائر الانتخابية صغيرة في ظل نظام الانتخاب الفردي، وبالتالي يزداد عدد الدوائر الانتخابية، بينما يقل عدد الدوائر في ظل نظام الانتخاب بالقائمة.

المطلب الثاني: الاقتراع العام في قانون الانتخابات العامة الفلسطيني (9) لسنة 2005.

وباستعراض نصوص قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005 نجده تضمن ذات الخصائص لطبيعة نظام الانتخابات العامة التشريعية والرئاسية، ونذكر بها حيث يتم الانتخاب بالخصائص التالية:

¹ومن الضمانات المتعلقة بعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية من النظم ما يجعل تحديد الدوائر الانتخابية يتم من قبل السلطة التشريعية، طويقات، مراد حامد " الوسيط في نظم الانتخاب والطعون المتعلقة بها"، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان 2017

1- الانتخاب يتم بالطريق المباشر .

وفقا للمادة الثانية من قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005 يقوم الناخبون في هذا النظام بانتخاب من يمثلهم مباشرة وعلى درجة واحدة بدون وساطة أحد، وهو عكس الانتخاب غير المباشر، حيث يتم الاختيار لأعضاء المجلس النيابي من قبل مندوبين عن الناخبين في الدورة الاولى. وقد يتم الاختيار من قبل مندوبي المندوبين حيث أن الانتخاب غير المباشر قد يكون على درجتين أو أكثر. كان قانون الانتخابات العامة رقم (13)¹ لسنة 1995 قد قرر في المادة الثانية أن الانتخابات مباشرة وحرّة سواء بالنسبة لرئيس السلطة الوطنية أو أعضاء المجلس الفلسطيني لتولى مسؤولية الحكم في المرحلة الانتقالية. وقد اعادت المادة (1/2) من قانون الانتخابات العامة لسنة 2005 النص على ان الانتخابات عامة حرة ومباشرة. وكذلك فعل القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخابات العامة لسنة 2007، لكنه نص على أن انتخاب الرئيس مباشرة في المادة الثالثة منه، وفي المادة الرابعة نص على ان يتم انتخاب أعضاء المجلس في انتخابات عامة حرة ومباشرة.

2- الطريقة التي يتم بها الانتخاب:

وقد أعتمد قانون الانتخابات العامة لسنة 1995 نظاما يجمع بين الانتخاب الفردي والقوائم تاركا الحرية للمرشحين أن يترشحوا فرادى أو في قوائم. حيث قسم الاراضي الفلسطينية (الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة) إلى عدد من الدوائر (16 دائرة) أقل من عدد النواب المطلوب انتخابه للمجلس في حال الانتخاب الفردي الذي فيه للناخب أن يختار مرشحا واحدا فقط. ونظم القانون الامر بحيث يتساوى مجموع عدد النواب المطلوب انتخابهم في كل الدوائر مع عدد النواب الإجمالي في المجلس الفلسطيني دون إلزام المترشحين أن يترشحوا في قوائم.

ولكن قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005 أخذ بنظام الانتخاب المختلط بصفة ملزمة للمترشحين، فنصف عدد أعضاء المجلس التشريعي يتم انتخابهم من قبل ستة عشر دائرة حسب عدد السكان. ولم يلزم القانون في هذه الدوائر الستة عشر الترشيح من خلال القوائم فقط. ولكن النصف الآخر لأعضاء المجلس يتم انتخابهم على اساس التمثيل النسبي بطريق القوائم باعتبار الأراضي

¹ الوقائع الفلسطينية ، الجريدة الرسمية العدد الثامن تاريخ 1995/12/11.

الفلسطينية في الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة دائرة انتخابية واحدة. فقد نصت المادة الثالثة منه على الآتي¹:

1. يقوم قانون الانتخابات الفلسطيني على أساس النظام الانتخابي المختلط مناصفة (50%-50%) بين نظام الأكرثية النسبية (تعدد الدوائر) و (نظام القوائم) باعتبار الأراضي الفلسطينية دائرة انتخابية واحدة.

وعدد نواب المجلس (132) مائة واثنان وثلاثون نائباً موزعة على النحو التالي:

أ) 66 ستة وستون نائباً يتم انتخابهم على أساس نظام (تعدد الدوائر) موزعين على الدوائر الانتخابية الستة عشر حسب عدد السكان في كل دائرة وبما لا يقل عن مقعد واحد لكل دائرة، ويخصص منها ستة نواب للمسيحيين من دوائر عدة يتم تحديدها بمرسوم رئاسي.

ب) 66 ستة وستون نائباً يتم انتخابهم على أساس نظام التمثيل النسبي (القوائم) باعتبار الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة دائرة انتخابية واحدة.

ووفقاً للتعديل لقانون الانتخاب بموجب القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخابات العامة لسنة 2007 أصبح نظام الانتخاب يأخذ فقط بنظام التمثيل النسبي الكامل في انتخاب أعضاء المجلس التشريعي. فقد جاء نص الفقرة رقم (1) من المادة الرابعة يقول: " يتم انتخاب أعضاء المجلس في انتخابات عامة حرة مباشرة بطريق الاقتراع السري على أساس نظام التمثيل النسبي الكامل " القوائم " باعتبار الأراضي الفلسطينية دائرة انتخابية واحدة".

وقد جاء نص المادة الثامنة في الفقرة الثانية من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة جامعاً لخصائص الانتخاب بان يمارس الناخب حقه في الانتخاب بصورة مباشرة وحرية وبطريقة سرية وبصورة فردية وشخصية بمعنى أنه لا تجوز الوكالة في ممارسة التصويت في الانتخاب. ونص الفقرة الثانية من المادة الثامنة جمع كل تلك الخصائص على النحو التالي:

"يمارس كل ناخب حقه في الانتخاب بصورة حرة ومباشرة وسرية وفردية، ولا يجوز التصويت بالوكالة".

3- الانتخاب حر وسري واختياري.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وجاء النص على سرية الانتخابات في القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات في الفقرة رقم (1) من المادة الثانية¹ بقولها: " يتم انتخاب الرئيس، وأعضاء المجلس في آن واحد في انتخابات عامة حرة ومباشرة بطريق الاقتراع السري". بالإضافة إلى ما جاءت به المادة (69) بالنص على سرية الاقتراع في مراكز الاقتراع بتخصيص أماكن معزولة بالسائتر لتمكين كل ناخب من الاقتراع فيها بسرية تامة.

أما القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخابات لسنة 2007 فقد فصل النص على سرية انتخابات اعضاء المجلس في المادة الرابعة منه، عن النص عليها في انتخاب الرئيس في المادة الثالثة². ثم جاءت المادة (74) بالنص على سرية الانتخابات على النحو التالي:

"1- يخصص في كل مركز من مراكز الاقتراع عدد من الأماكن المعزولة بالسائتر لتمكين كل ناخب من الاقتراع بسرية تامة.

"2- تحدد اللجنة مواصفات هذه الأماكن بحيث تكون موحدة في جميع مراكز الاقتراع.

"3- تحدد اللجنة عدد هذه الأماكن الواجب توفرها في كل مركز من مراكز الاقتراع".

أن ممارسة التصويت في الانتخاب اختياريًا وليست اجباريًا، وأنه حق ترك أمر ممارسته لمطلق حرية الناخب، فذلك يتضح مما جاء به القانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن تنظيم الانتخابات، حيث ورد في المذكرة الإيضاحية: "والانتخابات حق وواجب يفرضه شرف المواطنة والانتماء للوطن والاحتكام لإرادة الشعب وخياره الديمقراطي، ويأتي هذا القانون لبيان حقوق وواجبات المواطنين دون أن يقيدتها بأية قيود". وانسجامًا مع كون حق الانتخاب اختياريًا بترك مساحة كبيرة من الحرية للناخب، فقد قرر القانون في المادة (15) يحق لكل من يرغب في ممارسة حقه في الاقتراع وتتوفر فيه الشروط الواجب توفرها في الناخب، أن يطلب تسجيل اسمه في جدول الناخبين (3). فهذا يدل على ان التصويت اختياري. وأكد ذلك ما ذكره القانون صراحة من أن الانتخابات تجرى على أساس نظام الأكثرية الانتخابي والقائمة المفتوحة، فالناخب ليس مقيدًا بقائمة تعد من غيره وإنما له أن يختار المرشح أو عمل القائمة التي يريد.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية لفلسطين- العدد الثاني والسبعون.

³ المذكرة الإيضاحية للقانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات العامة.

4- تحديد الدوائر بموجب القانون

والدائرة الانتخابية هي وحدة انتخابية قائمة بذاتها، يقوم المواطنون المسجلين في جداولها الانتخابية بانتخاب ممثلهم أو ممثليهم المخصصين لتمثيل الدائرة.

ويختلف نظام تقسيم البلاد إلى دوائر وأقسام دوائر أو اعتبار البلاد دائرة واحدة بحسب نظام الانتخابات الذي تعتمده القواعد القانونية المنظمة للانتخابات.

وكانت المادة (5)¹ من قانون الانتخاب الفلسطيني 13 لسنة 1995 قد نصت على أن تتألف المنطقة، ويقصد بها الأراضي الفلسطينية التي يجري فيها الانتخابات، من ست عشر دائرة انتخابية. وأن يحدد النظام الذي يصدر بموجب أحكام هذا القانون عدد مقاعد المجلس في كل دائرة انتخابية بصورة تتناسب مع عدد السكان فيها. وأوجب الفقرة الثالثة من المادة الخامسة أن يصدر النظام المذكور فور الانتهاء من عمليات إحصاء وإعداد وتسجيل الناخبين في الدوائر الانتخابية المختلفة. وقد تم تقسيم البلاد إلى ستة عشر دائرة انتخابية.

وقد أحدث القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات تعديلاً على النص المتقدم في تقسيم الدوائر يتماشى مع التعديل الذي طرأ على قانون الانتخابات، فقد قررت المادة السادسة منه على أن تكون الأراضي الفلسطينية دائرة انتخابية واحدة لغرض انتخاب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. أما لأغراض انتخاب أعضاء المجلس في الدوائر الانتخابية على أساس نظام تعدد الدوائر المكونة من ست عشر دائرة انتخابية.

وجاء في القرار الرئاسي لرئيس السلطة الوطنية بقانون سنة 2007 تكرر لما سبق، حيث نصت المادة السابعة² على أن تعتبر الأراضي الفلسطينية دائرة انتخابية واحدة لغرض انتخاب الرئيس وانتخابات عضوية المجلس، وأبقى على تقسيم المناطق الانتخابية إلى ست عشر دائرة انتخابية.

² الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية، العدد الثاني والسبعون

الفصل الثالث

تطور تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات واختصاصاتها واستقلاليتها

المبحث الأول: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة والمحلية.

المطلب الأول: تنظيم الاشراف على الانتخابات المحلية وتطوره.

المطلب الثاني: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة واستقلاليتها.

المبحث الثاني: اختصاصات اللجنة المركزية للانتخابات.

المطلب الأول: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات واختصاصاتها واستقلالها.

المطلب الثاني: الدعاية الانتخابية والاقتراع والفرز.

الفصل الثالث

تطور تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات واختصاصاتها واستقلاليتها

تطور تنظيم اللجنة المشرفة على الانتخابات العامة والمحلية بتطور احكام القوانين المنظمة لها¹، منذ صدور قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات العامة الذي تضمن احكاما نظمت اللجنة العليا للانتخابات، من حيث تكوينها واختصاصاتها، وقد عدلت تلك الاحكام وحلت محلها احكام جديدة بصدور القوانين رقم (16) لسنة 1995 والقانون رقم (4) لسنة 2004 ثم القانون رقم (9) لسنة 2005م بشأن اللجنة المشرفة على الانتخابات العامة ثم القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007. وكذلك تطور تنظيم اللجنة المشرفة على الانتخابات المحلية بتطور احكام القوانين التي نظمت الهيئات المحلية وانتخاب مجالس ادارتها منذ صدور القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية، الذي عدل بالقانون رقم (5) لسنة 2004 بتعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1996، ثم بالقانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997 م ثم بقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته الذي بموجبه تم توحيد الجهة المشرفة على الانتخابات العامة والانتخابات المحلية. كما قررت ذلك المادة الثانية منه بنصها على ما يلي:

1. وفقا لأحكام هذا القانون تتناط وظيفة الإدارة والإشراف على الانتخابات المحلية بلجنة الانتخابات المركزية.

2. يكون للجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون."

وبذلك صار ينطبق على الانتخابات المحلية ذات الاحكام الواردة في القوانين السارية بشأن الانتخابات العامة بالإضافة إلى الاحكام الخاصة بالقوانين النافذة بشأن مجالس الهيئات المحلية عدا ما يتعارض من القانون رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته بشأن الانتخابات العامة مع أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته. ولذلك سنتناول ذلك التطور بشيء من التفصيل.

¹ حول تشكيل ومهام لجنة الانتخابات المركزية للمزيد حول تطبيق نصوص القانون وفق تقرير لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين، حول الانتخابات التشريعية الثانية 2006 يمكن الرجوع الى الفصل الاول صفحة 13 وما بعدها.

المبحث الاول: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة والمحلية واستقلاليتها

تجمع النظم الديمقراطية على انها تنظيم الانتخابات لابد من وجود جهة تتمتع بحيادية وباستقلال ومصداقية تقوم بالإعداد للانتخابات وتشرف على العملية الانتخابية. وهذا ما نص عليه قانون الانتخابات العامة رقم (13) لسنة 1995¹ بشأن الانتخابات العامة في أول انتخابات بعد دخول السلطة الوطنية إلى الاراضي الفلسطينية، فقرر في المادة (22) ¹منه اعتبار الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والاشراف عليها، بأنها تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري تامين، وهي غير خاضعة في عملها لأية سلطة حكومية أو إدارية أخرى، وهو ما أكدت عليه المادة (23) من القانون ذاته.

وقد تطور تنظيم اللجنة المشرفة على الانتخابات العامة بتطور احكام القوانين المنظمة لها، منذ صدور قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات العامة الذي تضمن احكاما نظمت اللجنة العليا للانتخابات، وقد عدلت تلك الاحكام وحلت محلها احكام جديدة بصدور القوانين رقم (16) لسنة 1995 والقانون رقم (4) لسنة 2004 ثم القانون رقم (9) لسنة 2005 م بشأن اللجنة المشرفة على الانتخابات العامة.

وكان القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية أنشأ لجنة عليا للانتخابات، وهي لجنة انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية التي كانت تشكل بمرسوم رئاسي. وهذه الهيئة (وهي هيئة أخرى غير الهيئة التي تشرف على الانتخابات العامة) كانت تتولى إدارة الانتخابات المحلية والاشراف عليها والتحضير لها، وكانت المادة الثانية من ذلك القانون تنص على مهام وصلاحيات اللجنة العليا للانتخابات المحلية. وأعطيت اللجنة العليا للانتخابات المحلية بموجب الفصلين الثاني والثالث صلاحية تعيين لجنة انتخابية واحدة لكل دائرة انتخابية لتسجيل واعداد وتنظيم سجلات الناخبين بالتعاون مع دائرة الإحصاء المركزية.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد السادس عشر تاريخ 1997/1/30

المطلب الاول: تنظيم الاشراف على الانتخابات المحلية وتطوره

يلاحظ على القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الذي بقي يحكم تنظيم انتخاب مجالس الهيئات المحلية حتى تعديله سنة 2005 انه لم يتضمن أحكاما تفصيلية في تنظيمه للجهاز الاداري للجنة الانتخابات المشرفة على انتخاب مجالس الهيئات المحلية. وعلية فإنه بعد صدور قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة (2005) وتعديلاته ونقله الاختصاص بالإشراف على الانتخابات المحلية إلى اللجنة المشرفة على الانتخابات العامة، بذلك تكمل الاحكام العامة الواردة في القانون المنظمة لجنة الانتخابات المركزية مكملة لتنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة، فقد تضمن الفصل الثاني منه في المادة الثالثة¹ النص على الآتي:

1. إعمالا لأحكام هذا القانون بما يحقق الغاية المقصودة منه. تعتبر لجنة الانتخابات المركزية الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والإشراف عليها وتكون مسؤولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها. وفي سبيل تحقيق ذلك. يناط بلجنة الانتخابات المركزية ما يلي:

أ) اتخاذ الإجراءات اللازمة لإجراء الانتخابات إعدادا وتنظيما وإشرافا. بما يضمن نزاهتها وحريتها.

ب) تعيين طواقم الدوائر الانتخابية والتسجيل والاقتراع والفرز.

ت) الإشراف على إدارة وعمل الطواقم ومكاتب الدوائر الانتخابية والعمل على تطبيق أحكام هذا القانون.

ث) إصدار بطاقات اعتماد للمراقبين على الانتخابات وتسهيل عملهم.

ج) تحديد مراكز الاقتراع.

ح) إعداد سجلات الناخبين وتحديثها. وفقا لأحكام القانون².

خ) ممارسة أية صلاحيات تناط بها بموجب أحكام القانون.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² للدكتور طويقات، مراد " الوسيط في نظم الانتخاب والظعون المتعلقة بها"صفحة 70، 2017.

2. يعمل تحت إشراف لجنة الانتخابات المركزية مكتب الانتخابات المركزية. الذي يعتبر الإدارة التنفيذية للجنة".

ومن المفيد بيان تطور تنظيم الجهة التي كانت تشرف على الانتخابات المحلية حيث يمكن أن نجد بعض الاحكام الخاصة بتنظيم الانتخابات المحلية التي لم تلغو بالتالي تظل واجبة التطبيق. كما سنتناول في المطلب الثاني تنظيم لجنة الانتخابات المركزية الجهة المشرفة على الانتخابات العامة التي صارت تختص بتنظيم وإدارة الانتخابات العامة والمحلية.

وهكذا لتنظيم الهيئات المحلية صدر القانون رقم (1) لسنة 1997 بتاريخ 1997/10/12 عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بناء على موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني، متبنيا الديمقراطية الادارية بالأخذ بنظام الحكم المحلي ومعبرا في مجمله عن رغبة السلطة الوطنية الفلسطينية في الأخذ بنظام اللامركزية الادارية لتحقيق الديمقراطية الشعبية، بإفصاح المجال امام المواطنين للمشاركة الفعالة في ادارة الشؤون المحلية عن طريق مجالسهم المحلية التي ينتخبونها، وقد جاء ذلك تطورا باتجاه اللامركزية الادارية لقانون البلديات رقم 29 لسنة 1955، وقانون ادارة القرى رقم 5 لسنة 1954 اللذان كانا مطبقين في محافظات الضفة الغربية، وقانون البلديات رقم 1 لسنة 1934، وقانون ادارة القرى رقم 23 لسنة 1944 اللذان كانا مطبقين في محافظات قطاع غزة منذ الانتداب البريطاني على فلسطين¹.

كما صدر قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (5) لسنة 1996 وجاء فيه تعريف الهيئة المحلية في المادة الاولى بأنها "وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين".

وبخصوص تنظيم اللجنة العليا للانتخابات التي تشرف على ادارة انتخابات مجالس الهيئات المحلية جاء الفصل الثاني من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (5) لسنة 1996 بأحكام مختصرة فقد بينت المادة الثانية مهام وصلاحيات اللجنة العليا للانتخابات حيث نصت على أنه إعمالا لأحكام هذا القانون بما يحقق الغاية المقصودة منه يناط بلجنة انتخابات الهيئات المحلية ما يلي:

1- اتخاذ الإجراءات اللازمة كافة، لمباشرة عملية الانتخابات إعدادا وتنظيما وإشرافا.

2- تعيين لجان الدوائر الانتخابية ولجان التسجيل والاقتراع والفرز.

¹ مجموعة درايوتون المجلد الثاني صفحة 1011 وما بعدها.

3- الاشراف على إدارة وعمل هذه اللجان ومكاتب الدوائر الانتخابية والعمل على تطبيق أحكام هذا القانون.

4- تعيين الموظفين والمستشارين العاملين في مكاتب اللجان في مختلف الدوائر الانتخابية.

5- إصدار بطاقات إعتقاد المراقبين على الانتخابات وتسهيل عملهم.

6- تحديد مراكز الاقتراع.

7- ممارسة أية صلاحيات أخرى تناط بها بموجب أحكام هذا القانون.

وبخصوص تنظيم الدوائر الانتخابية قررت المادة الخامسة من ذلك القانون أن تعتبر منطقة كل هيئة محلية دائرة انتخابية واحدة. وبموجب المادة السادسة تقوم اللجنة العليا للانتخابات بتعيين لجنة انتخابية واحدة لكل دائرة انتخابية لتسجيل وإعداد وتنظيم سجلات الناخبين بالتعاون مع دائرة الإحصاء المركزية. وقررت المادة السابعة أن تتشكل كل لجنة انتخابية من خمسة إلى تسعة أعضاء ممن لهم حق الانتخاب ويتمتعون بالكفاءة والنزاهة والحياد. وأن يعين رئيس اللجنة من بين أعضائها.

ويصدر قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المعدل الذي نص في مادته الثانية على أن تناط وظيفة الإدارة والإشراف على الانتخابات المحلية بلجنة الانتخابات المركزية. وأن للجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة. بما لا يتعارض مع أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته. وبذلك صارت الاحكام الواردة في قانون الانتخابات العامة رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته تنطبق على تنظيم الانتخابات المحلية فيما لا يتعارض مع أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته بالإضافة إلى الاحكام الخاصة بالانتخابات المحلية الواردة في القانون الخاص بالهيئات المحلية.

ومن بين تلك الاحكام الخاصة بالانتخابات المحلية مثلا المادة الرابعة¹ من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المعدل التي نصت على أن تشكيل المجالس المحلية واسناد السلطة إلى اعضاءها يتم بالانتخابات المحلية في كل المجالس المحلية في يوم واحد كل أربع سنوات ما لم تستثنى بعض المجالس المحلية لاعتبارات تبرر ذلك تقررها اللجنة المركزية للانتخابات وتطلب

¹ الوقائع الرسمية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

من مجلس الوزراء اصدار قرار بالتأجيل للمدة المحددة في القانون. ففي الانتخابات العامة لا يمكن استثناء بعض الدوائر من إجراء الانتخابات بها.

وإذا كان الانتخاب شرطاً أساسياً للتأسيس للديمقراطية، فإن مجرد النص عليه في القانون كوسيلة لإسناد السلطة للمجالس المحلية غير كافٍ وحده وإنما يجب توفر شروط أخرى منها الإطار الدستوري والقانوني الاجرائي الذي ينظم الانتخاب وسائر الحريات السياسية.

وقد بينا بالنسبة للانتخابات المحلية تطور تنظيم اللجنة المشرفة على الانتخابات المحلية بتطور احكام القوانين المنظمة لها، منذ صدور قانون رقم (5) لسنة 1996 الذي تضمن احكاماً نظمت اللجنة العليا للانتخابات المحلية، وقد عدلت تلك الاحكام وحلت محلها احكام جديدة بصدور القانون رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية، وبموجب المادة (71) من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية، تم نقل الاشراف على الانتخابات المحلية وإدارتها إلى اللجنة المركزية للانتخابات التي تشرف على الانتخابات العامة مع نهاية كانون أول 2005، ولذلك سنشير فيما يلي إلى كيف كان تنظيم اللجنة العليا للانتخابات المشرفة على الانتخابات المحلية في ظل قانون رقم (5) لسنة 1996، ثم نحيل إلى الاحكام المنظمة للجنة المركزية للانتخابات العامة التي أحال إليها القانون رقم (10) لسنة 2005 والتي يتضمنها القانون رقم (9) لسنة 2005 م بشأن اللجنة المشرفة على الانتخابات العامة.

كان قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية يتضمن النص على اللجنة العليا للانتخابات، وهي لجنة انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية التي يتم تشكيلها بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد بين الفصل الثاني من ذلك القانون مهام وصلاحيات اللجنة العليا للانتخابات. وأعاد قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته في الفصل الثاني النص على إدارة الانتخابات المحلية.

ووفقاً للمادة الأولى من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية (5) لسنة 1996¹ يتم تعيين اعضاء اللجنة العليا للانتخابات من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بمرسوم رئاسي.

¹ الوقائع الرسمية، الجريدة الرسمية العدد السادس عشر تاريخ 1997/1/30.

وجاء النص في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته في الفصل الثاني على إدارة الانتخابات التي اسندها إلى اللجنة العليا للانتخابات المحلية فأعطاهم الاختصاص لفترة انتقالية تقوم خلالها بجميع المهام المسندة للجنة المركزية للانتخابات بموجب القانون المذكور، وقد حددت المادة (72) مهلة زمنية لانتقال تلك المهام تنتهي بنهاية كانون أول 2005 إلى لجنة الانتخابات المركزية. وبهذا التعديل بالقانون المذكور أنيطت وظيفة الإدارة والإشراف على الانتخابات المحلية بلجنة الانتخابات المركزية كما قررت المادة الثانية من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، والتي أكدت فقرتها الثانية على ان تنتقل إلى لجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة، وذلك بما لا يتعارض مع قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية. ثم جاء القانون رقم (12) لسنة 2005 م بتعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 م في المادة الرابعة من التعديل للمادة (72) من القانون رقم (10) لسنة 2005 بالنص على التصفية النهائية للجنة العليا للانتخابات الهيئات المحلية بعد نقل صلاحياتها إلى اللجنة المركزية للانتخابات فقرر أن:

"تؤول الموجودات العينية والنقدية والوثائق والبيانات والإحصائيات الخاصة باللجنة العليا للانتخابات الهيئات المحلية إلى اللجنة المركزية للانتخابات..".

وكان الفصل الثاني من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لسنة 1997 ينص على مهام وصلاحيات اللجنة العليا للانتخابات للمجالس المحلية، وأعيد النص عليها في النص على مهام وصلاحيات لجنة الانتخابات المركزية التي نقل إليها الاختصاص بإدارة الانتخابات المحلية والإشراف عليها، فقد نصت المادة (3) ¹ من قانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية على أن تعتبر لجنة الانتخابات المركزية الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والإشراف عليها، وتكون مسؤولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها. وعلى ذلك صار تنظيم اللجنة المركزية للانتخابات واحدا يسري على الانتخابات المحلية والانتخابات التشريعية والرئاسية.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية، العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وما تقدم ترى الباحثة أن توحيد الاشراف على الانتخابات المحلية والعامه، حيث ألت بموجب القانون (10) لسنة 2005 بشأن الانتخابات المحلية مهمة الاشراف على الانتخابات المحلية إلى اللجنة المشكلة للإشراف على الانتخابات العامة المشكلة بموجب القانون رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته بشأن الانتخابات العامة ومن ثم فإن أحكام تنظيم الهياكل الادارية ومهامها المبينة بالتفصيل في قانون الانتخابات العامة هي ذاتها التي يعمل بها في تنظيم إدارة انتخابات مجالس الهيئات المحلية.

المطلب الثاني: تنظيم الجهة المشرفة على الانتخابات العامة واستقلاليتها

أعاد القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة في الباب الثالث، في الفصلين الأول والثاني تنظيم الجهة المختصة بإدارة الانتخابات واختصاصاتها وفقاً لما جاء في المادة (18) منه على النحو التالي¹:

أ) لجنة الانتخابات.

ب) الجهاز الاداري للجنة الانتخابات.

الفرع الاول: لجنة الانتخابات المركزية وجهازها الاداري

أولاً: لجنة الانتخابات المركزية

يتم تشكيل لجنة الانتخابات وفقاً للمادة (18) من قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005 بموجب مرسوم رئاسي. يعلن مع الدعوة لإجراء الانتخابات، ويذكر فيه أسماء الرئيس والأمين العام وأعضاء لجنة الانتخابات، ووفقاً لما تنص عليه المادة التاسعة عشر منه، فإن لجنة الانتخابات تعتبر الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والاشراف عليها وتكون مسؤولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها. وأن اللجنة تتكون من تسعة أعضاء يتم اختيارهم من بين القضاة الفلسطينيين، وكبار الأكاديميين والمحامين ذوي الخبرة.

ولم يرد في قانون 2005 أن المرسوم الرئاسي يصدره رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/188.

وجاء في الفقرة الثانية من المادة التاسعة عشر أيضا ما يفيد أن لجنة الانتخابات مؤقتة، ولكن التأكيد هذه المرة بمدة زمنية، وليس مؤقتا بانتهاء العملية الانتخابية كما كان الأمر في القانون السابق. فقد ذكرت الفقرة الثانية: "... وتكون ولاية أعضاء اللجنة أربع سنوات من تاريخ تشكيلها". ولكن في قانون الانتخاب لسنة 1995 كانت لجنة الانتخابات (المركزية) تحل تلقائيا بعد إتمام جميع عمليات الانتخاب وفقا للمادة 2/23 من القانون رقم 13 لسنة 1995.

وقد حددت المادة (20) من القانون رقم (9) لسنة 2005¹ بشأن الانتخابات العامة الشروط الواجب توافرها في رئيس وأعضاء لجنة الانتخابات، وهذه الشروط لم يكن لها مثيل في قانون الانتخابات العامة لسنة 1995. والشروط التي نص عليها قانون 2005 هي كالتالي:

" يشترط فيمن يختار رئيسا أو عضوا في لجنة الانتخابات:

- 1- أن يكون فلسطينيا.
- 2- ألا يقل عمره عن (35) خمسة وثلاثين عاما.
- 3- أن يكون حاصلا على الشهادة الجامعية الأولى أو ما يعادلها.
- 4- أن يكون من ذوي الكفاءة والخبرة.
- 5- أن يكون مستقيم الخلق والسلوك وحسن السمعة.
- 6- ألا يكون قد صدر ضده حكم قضائي بات في أي من جرائم الانتخابات أو في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.
- 7- ألا يكون موظفا أو عضوا في إدارة أي جمعية خيرية أو هيئة أهلية.
- 8- ألا يرشح نفسه في أي انتخابات عامة أو يشترك في الدعاية الانتخابية للمرشحين مدة عضويته في اللجنة.
- 9- ألا يفشي أي معلومات أو أسرار تتعلق بالعملية الانتخابية.

وبينت المادة (21) من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة أنه في حال شغور مركز رئيس اللجنة أو أي عضو من أعضائها بسبب الاستقالة أو الوفاة أو المرض أو لأي

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

سبب آخر يعين الرئيس بمرسوم عضوا بدلا عنه خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ شغور المنصب.

وقد أحدثت المادة (23)¹ من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 تغييرا وتطويرا في مهام لجنة الانتخابات، ويمكن أن نتبين ذلك من استعراض نص المادة المذكورة التي جاءت على النحو التالي: "تتمثل مهام وصلاحيات لجنة الانتخابات فيما يلي:

1- العمل على تطبيق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه بما يحقق الغايات المقصودة منه.

2- إعداد مشاريع الأنظمة وفقا لأحكام هذا القانون تمهيدا لإصدارها.

3- وضع وثيقة شرف خاصة بالمراقبين والوكلاء تحدد المبادئ المسلكية والأصول الواجب اتباعها لدى تواجدهم في اللجان ومراكز الاقتراع.²

4- وضع اللوائح الداخلية المنظمة لعملها.

5- تعيين الموظفين والمستشارين العاملين في مكتبها المركزي ومكاتبها في مختلف الدوائر الانتخابية.

6- اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة للتحضير للانتخابات وتنظيم إجراءات ووسائل الاشراف عليها.

7- الإشراف على إدارة وعمل مكاتب الدوائر الانتخابية ومكتب الانتخابات المركزي ومراقبة تنفيذها لأحكام هذا القانون.

8- تعيين أعضاء مراكز التسجيل، ومراكز الاقتراع.

9- الموافقة على مواقع مراكز التسجيل ومراكز الاقتراع بتوصية من مكاتب الدوائر الانتخابية.

10- تسجيل القوائم الانتخابية والرموز الدالة على كل منها، واعتماد الرموز الدالة على القائمة الانتخابية.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² للاطلاع على قواعد سلوك المراقبين ووكلاء القوائم الانتخابية يمكن الرجوع الى نشرة لجنة الانتخابات المركزية 2017 من اصدارات لجنة الانتخابات المركزية ايلول 2017 تحت عنوان الرقابة على العملية الانتخابية.

- 11- الموافقة على طلبات الترشيح لمنصب الرئيس ولعضوية المجلس وإعداد قوائم المرشحين النهائية ونشرها في الصحف اليومية المحلية.
- 12- تنظيم حملات تثقيف مدني وإعلامي للناخبين¹.
- 13- البت في الاعتراضات الناشئة عن عملية تسجيل الناخبين والمرشحين والقوائم الانتخابية.
- 14- إصدار بطاقات اعتماد للمراقبين المحليين والدوليين والتعاون معهم في كافة مراحل العملية بما في ذلك تسجيل الناخبين².
- 15- الموافقة على اعتماد وكلاء القوائم الانتخابية ومرشحي الدوائر.
- 16- إعادة الانتخاب في أي مركز من مراكز الاقتراع إذا ثبت وقوع مخالفات من شأنها أن تؤثر في نتيجة الانتخاب في أي دائرة انتخابية.
- 17- إعلان نتائج الانتخابات النهائية³.
- 18- ممارسة أي صلاحية أخرى أنيطت بها بموجب أحكام هذا القانون".

ثانياً: الجهاز الإداري للجنة الانتخابات المركزية

جاء في المادة (18) من القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة، ان للجنة ال⁴انتخابات أن تعين الجهاز الإداري التابع لها اللازم لتمكينها من تنفيذ الصلاحيات والمهام المنوطة بها بموجب القانون.

ووفقاً للفقرة الثانية من المادة الثامنة عشر من القانون 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة للجنة الانتخابات جهاز إداري لتمكينها من تنفيذ الصلاحيات والمهام المناطة بها ويتألف هذا الجهاز من:

- مكتب الانتخابات المركزي.
- مكاتب الدوائر الانتخابية.

¹ للمزيد يمكن الاطلاع على نشرة ارشادية حول تسجيل وترشيح القوائم الانتخابية من إصدارات لجنة الانتخابات المركزية - الانتخابات المحلية 2016.

² للاطلاع على سير العملية الانتخابية يمكن الرجوع الى تقرير الانتخابات المحلية 2017 من إصدارات لجنة الانتخابات المركزية ايلول 2017 صفحة 27-43.

³ للاطلاع على عملية النتائج الانتخابية التفصيلية للانتخابات المحلية 2017 يمكن الرجوع الى تقرير الانتخابات المحلية 2017 من إصدارات لجنة الانتخابات المركزية ايلول 2017 صفحة 27-43.

والجهاز الإداري للجنة الانتخابات في هذا القانون (9 لسنة 2005) يتم تعيينه من قبل لجنة الانتخابات. والجهاز الإداري للجنة الانتخابات المكون من مكتب الانتخابات المركزي ومكاتب الدوائر الانتخابية هو الذي يتولى إدارة الانتخابات والأشراف عليها، فلجنة الانتخابات المؤلفة من تسعة أعضاء يعينهم رئيس السلطة الوطنية بمرسوم يسمي فيه رئيس اللجنة وأمينها العام، وجهازها الإداري مسؤولون عن التحضير للانتخابات وتنظيمها واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها. ولأن عضوية لجنة الانتخابات مؤقتة بأربع سنوات، لذلك يتم تعيين الأعضاء مع كل مرة يصدر فيها مرسوم رئاسي يدع للانتخابات.

ولم يرد في قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005 نص مماثل بمسؤوليات الجهاز التنفيذي للجنة الانتخابات، المكون من مكتب الانتخابات ومكاتب الدوائر الانتخابية، مثلما كانت المادة (26) من قانون الانتخاب رقم 13 لسنة 1995 الملغي تنص على أن الجهاز التنفيذي مسؤولاً عن:¹

1. تنفيذ جميع القرارات والتعليمات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية.
2. مراقبة عمليات الانتخاب وفرز الأصوات وتقديم تقارير بذلك إلى لجنة الانتخابات المركزية.
3. تجهيز وإعداد نماذج جداول الناخبين وقوائم المرشحين وأوراق الاقتراع وصناديق الاقتراع والمحاضر الانتخابية والأختام والوثائق الأخرى المتعلقة بعمليات الانتخاب وتحديد مواصفاتها وأشكالها وطرق حفظها وتوزيعها على المكاتب والدوائر الانتخابية ولجان مراكز الاقتراع.
4. العمل كصلة ارتباط بين لجنة الانتخابات المركزية وبين المراقبين المحليين والدوليين ووسائل الإعلام والصحافة المحلية والأجنبية والدوائر الحكومية المختلفة.
5. حفظ جميع السجلات والوثائق والجداول الانتخابية ومحاضر الانتخاب ولجان مراكز الاقتراع وفرز الأصوات.
6. مراقبة إعداد جداول الانتخاب الابتدائية والنهائية وتوقيعها والتأكد من إدخال التعديلات اللازمة على جداول الناخبين الابتدائية وفق ما تقرره لجنة الانتخابات المركزية أو لجان مراكز الاقتراع نتيجة الاعتراضات المقدمة لها.
7. القيام بأية مهمات أخرى تكلفها بها لجنة الانتخابات المركزية.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 8 تاريخ 11/12/1995.

8. واجمالا تقوم مكاتب الإدارة الانتخابية في الدوائر الانتخابية المختلفة بمساعدة مكتب الانتخابات المركزي في القيام بأي من المهمات المذكورة أعلاه، وتخضع لتوجيهاته وتعمل كصلة ارتباط بين الناخبين والمرشحين وبين المكتب المذكور.

وقد أدخل القانون رقم (9) لسنة 2005 تعديلا على طريقة تشكيل مكاتب الدوائر الانتخابية، فوفقا للمادة (26)¹ منه يتم تشكيل مكاتب الدوائر الانتخابية بقرارات من لجنة الانتخابات، وتصدر تلك القرارات بتشكيل مكتب الدائرة الانتخابية المكون من خمسة أعضاء بأغلبية ثلثي عدد أعضاء لجنة الانتخابات. وقد اشترطت الفقرة الثالثة من المادة السابقة فيمن يختار عضوا في مكتب الدائرة الانتخابية الشروط الواجب توافرها في رئيس وأعضاء لجنة الانتخابات. وقررت الفقرة الرابعة أن تعين لجنة الانتخابات في قرارها بتشكيل مكتب الدائرة الانتخابية رئيس وأمين عام كل مكتب دائرة. وأهمل قانون الانتخاب لسنة 2005 ما كان يشترطه نص المادة (2/27) من القانون السابق (13) لسنة 1995 الملغى في أن يتم تعيين أعضاء لجنة (مكتب) الدائرة الانتخابية من بين المحامين وأساتذة الجامعات أو الحاصلين على شهادة جامعية في العلوم السياسية أو علم الاجتماع أو الاقتصاد أو الإدارة.

وبخصوص مهام وصلاحيات لجان الدوائر الانتخابية، أعادت المادة (27) من قانون الانتخاب لسنة 2005 النص على أن:

أ) تتولى مكاتب الدوائر الانتخابية مسؤولية إدارة وتنظيم ومراقبة عمليات الانتخاب في الدائرة الانتخابية التابعة لها.

ب) الأشراف على إعداد جداول الناخبين الابتدائية والنهائية، ورفعها إلى لجنة الانتخابات للمصادقة عليها وإعلانها.

ت) تلقي طلبات الترشيح لعضوية المجلس ورفعها إلى لجنة الانتخابات مع جميع الوثائق المرفقة بها، في نفس يوم تقديمها.

ث) مراجعة محاضر النتائج الانتخابية الصادرة عن لجان مراكز الاقتراع والتأكد من دقتها وموافقتها لأحكام قانون الانتخاب لسنة 2005 ورفعها إلى لجنة الانتخابات.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

ولم يرد نص مماثل في قانون 2005/9 لما كان ينص عليه في المادة (28) من قانون 13 لسنة 1995 من اختصاص لجان الدوائر الانتخابية بمراقبة عمليات الاقتراع وفرز الأصوات في مراكز الاقتراع والفرز، ورفع تقارير بشأنها إلى لجنة الانتخابات المركزية. وتنفيذ جميع التعليمات والتوجيهات الصادرة لها من لجنة الانتخابات.

وتعتبر لجان مراكز الاقتراع الوحدة الأساسية في جهاز الإدارة الانتخابية، كما ذكرت ذلك الفقرة الثانية من المادة (28) من قانون الانتخاب 9 لسنة 2005. وبديل نص قانون الأنتخاب 13/ 1995 الملغي الذي كان يقرر أن: كل لجنة مركز اقتراع مسؤولة عن تسجيل الناخبين في منطقتها الانتخابية. وكذلك مسؤولة عن ادارة مراكز الاقتراع والقيام بتنظيم عملية التصويت وفرز الأصوات. أحالت الفقرة الثالثة من المادة (28) من قانون الانتخاب لسنة 2005/9 إلى اللوائح التي تصدرها لجنة الانتخابات لتحديد صلاحيات لجان مراكز التسجيل والاقتراع.

وتتألف لجنة مركز الاقتراع من اعضاء لم يذكر عددهم، كما لم يذكر الحكم الخاص بتعيين أعضاء احتياط، ويتم تعيين أعضاء لجان مراكز الاقتراع من قبل لجنة الانتخابات المركزية، بناء على تنسيب من مكتب كل دائرة انتخابية. ووفقا للفقرة الرابعة من المادة (28)¹ يشترط في تعيين رئيس وأعضاء لجان مراكز التسجيل والاقتراع:

أن يكون كل منهم حاصلًا على شهادة الدراسة الثانوية العامة على الأقل.

وأن يقل عمره عن خمسة وعشرين عاما.

وقد ألغى القانون 9 لسنة 2005 بطريق الترتك ما كانت تنص عليه المادة (2/30) من قانون 13 لسنة 1995 (الملغى) من قيام لجنة مركز الاقتراع بالمهام التالية:

تسجيل الناخبين واعداد جدول الناخبين الابتدائي والنهائي.

البت في الاعتراضات التي تقدم على جدول الناخبين الابتدائي وتصحيح الجدول حسبما تقرره عند النظر في الاعتراضات.

إعداد وتجهيز مراكز الاقتراع وفق ما تتطلبه احكام قانون الانتخاب والإعلان عن أماكنها.

اتخاذ ما يلزم من إجراءات لإننتظام عمليات الاقتراع.

¹الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

تنظيم محاضر الاقتراع الخاصة بانتخاب الرئيس وأعضاء المجلس وفق ما هو منصوص عليه في قانون الانتخابات.

فرز أصوات المقترعين الخاصة بانتخاب الرئيس وأعضاء المجلس وتدوين نتائج الفرز في المحاضر الخاصة بذلك وفق أحكام قانون الانتخابات.

نقل جميع محاضر الاقتراع والفرز وأوراق وصناديق الاقتراع إلى مركز الدائرة الانتخابية، ونشر نتيجة الفرز في مركز الاقتراع.

تمكين ممثلي المرشحين أو وكلائهم من مراقبة عمليات الاقتراع وفرز الأصوات والاستماع إلى ملاحظاتهم واعتراضاتهم وإصدار القرارات المناسبة بشأنها وتدوين ذلك في المحضر الخاص.

تمكين رجال الصحافة والأعلام والمراقبين المحليين والدوليين من مراقبة عمليات الاقتراع وفرز الأصوات.

لرئيس لجنة مركز الاقتراع من أجل حفظ النظام ومنع اثاره الفوضى أو الشغب ومنع عرقلة عمليات الاقتراع وفرز الأصوات أن يخرج أي شخص من مركز الاقتراع أو الساحة المحيطة به.

ووفقاً لما سبق بيانه فإن عضوية لجنة الانتخابات مؤقتة بأربع سنوات. أما اللجنة كشخص اعتباري فقد كانت المادة (22)¹ من قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات الذي الغاه القرار

الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007 في الفقرة الأولى منها تنص على أن تتمتع لجنة الانتخابات بصفتها جهازاً دائماً بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري.

الفرع الثاني: استقلالية لجنة الانتخابات في قانوني الانتخابات المحلية والعامّة

لم يسبق للقانون رقم (5) لسنة 1996 م وتعديله سنة 2004 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية أن نظم أحكاماً للرقابة على اللجنة العليا للانتخابات التي تشرف على انتخاب مجالس

الهيئات المحلية، كما لا يوجد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته نصاً مماثلاً لنص المادة (22) من القانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة

يقرر استقلالية لجنة الانتخابات.

¹الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

فقد جاءت المادة (22) من قانون 9 لسنة 2005 تنص على استقلال لجنة الانتخابات، وأنها تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري. ومن ذلك تخصص للجنة الانتخابات موازنة ترد كمركز مالي مستقل في الموازنة العامة. وتحقيقاً للشفافية في ممارستها عملها وإدارة ميزانيتها في العملية الانتخابية، نصت الفقرة الثالثة من المادة (22) على اللجنة بعد انتهاء الانتخابات تقوم لجنة الانتخابات بنشر تقرير مالي وإداري عن نشاطاتها، وذلك خلال مدة ثلاثة أشهر من إعلان النتائج النهائية للانتخابات. وتقدم نسخة منه للرئيس والمجلس.

وقد جاء نص المادة (22) من القانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة تحت عنوان استقلالية لجنة الانتخابات على النحو التالي:¹

1. تتمتع لجنة الانتخابات بصفاتها جهازاً دائماً بشخصية اعتبارية، واستقلال إداري ومالي.
 2. تخصص للجنة الانتخابات موازنة ترد كمركز مالي مستقل في الموازنة العامة.
 3. بعد انتهاء الانتخابات تقوم لجنة الانتخابات بنشر تقرير مالي وإداري عن نشاطاتها، وذلك خلال مدة ثلاثة أشهر من إعلان النتائج النهائية للانتخابات، وتقدم نسخة منه للرئيس (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية) والمجلس (المجلس التشريعي الفلسطيني)."
- وهذا التحديد الذي ذكر بين قوسين هو وفق نص المادة الأولى من قانون الانتخابات العامة. ومن الفقرة الثالثة يتبين نوع الرقابة التي تخضع لها لجنة الانتخابات المركزية كما سنوضحه لاحقاً. وبموجب المادة (72) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته ينتهي وجود اللجنة العليا للانتخابات المحلية بما لا يتجاوز نهاية كانون أول (ديسمبر) 2005 وتنتقل مهام اختصاصاتها إلى لجنة الانتخابات المركزية، بما لها من استقلالية وحصانة وفقاً للقانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة والقرار الرئاسي بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة. فقد جاءت المادة (12) من القرار بقانون بشأن الانتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007 تؤكد بصفة عامة على تلك الأحكام التي نظمت طريقة خاصة للرقابة على عمل اللجنة، وأسندت الرقابة إلى جهات محددة هي رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، والمجلس التشريعي الفلسطيني.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

ونظرا لأهمية الموضوع فقد رأينا التفصيل في النظام الخاص للرقابة التي تخضع له اللجنة العليا المركزية للانتخابات من خلال بيان التالي¹:

بداية ان الاستقلالية لا تنفي الرقابة، فالرقابة مبدأ ديمقراطي يخضع له كل الاشخاص والمؤسسات القانونية، وذلك وفقا للنظام المحدد للرقابة عليها. فالرقابة مبدأ ديمقراطي يؤمن به فقهاء القانون وعلماء النظم السياسية الديمقراطية، حيث يسود حكم القانون على الجميع ويخضع له جميع السلطات والهيئات والمؤسسات، وهو المبدأ الذي تبناه القانون الاساسي الفلسطيني في المادة السادسة منه، حيث يسود القانون على جميع الاشخاص القانونية في الدولة.

لكن ما يجب ملاحظته أنه وفقا للقانون ليس كل الاشخاص القانونية في مركز قانوني واحد، إذ تتعدد مراكز الاشخاص القانونية في الدولة وبالتالي تتعدد نظم الرقابة التي يخضع كل شخص قانوني لها، فهناك اشخاص قانونية فردية طبيعية، واشخاص قانونية اعتبارية خاصة، واشخاص قانونية اعتبارية عامة، منها الاشخاص الاعتبارية الادارية المتفرعة عن ادارات السلطة التنفيذية وغير الادارية التي هي من طبيعة سياسية تمارس اختصاصات سيادية مثل الجهة المسؤولة عن تنظيم الانتخابات المجسدة لإرادة الشعب العامة لإسناد السلطة. ولذلك ليس كل الاشخاص القانونية الطبيعية والاعتبارية الخاصة والاعتبارية العامة يخضعون لذات نظام الرقابة أو الجهة المنوط بها الرقابة، وانما لكل من تلك الاشخاص النظام الرقابي الذي حدده القانون له.

وعليه تختلف نظم الرقابة في النظم السياسية باختلاف الاشخاص القانونية وتتعدد نظم الرقابة بتعدد انواع الاشخاص القانونية في الدولة الواحدة، وإن كان مبدأ الرقابة بصفة عامة يشملها جميعا، لكن مع اختلاف في نوع نظام الرقابة والجهة التي يناط بها الرقابة على الاشخاص القانونية عامة: الطبيعية والاعتبارية الخاصة والاعتبارية العامة.

والرقابة قد تكون:

رقابة ذاتية وهذه يمكن أن يخضع لها جميع الاشخاص القانونية: الفردية الطبيعية أو الاشخاص الاعتبارية الخاصة (كالشركات) أو الاشخاص الاعتبارية العامة الادارية والاشخاص الاعتبارية غير الادارية والاشخاص الاعتبارية العامة ذات الطبيعة الخاصة. أو

¹ نقلا عن رسالة موجهة من لجنة الانتخابات المركزية الى هيئة مكافحة الكسب غير المشروع.

رقابة ادارية للأشخاص الاعتبارية الخاصة (كالشركات)، ويحدد قانونها ونظمها الجهات الادارية التي لها رقابة الاشخاص الاعتبارية الخاصة، وليس لجهة الرقابة الادارية العامة (كديوان الرقابة) الاختصاص بمراقبتها ما لم تكن مملوكة للدولة أو تساهم الدولة فيها بنسبة يحددها القانون وفقا لما ينص عليه القانون الفلسطيني.

والرقابة الادارية العامة للإدارات العامة المتفرعة عن اجهزة السلطة التنفيذية في الدولة، فهي جزء من السلطة الادارية. وهذه يختص بالرقابة عليها ديوان الرقابة. أو¹

والرقابة القضائية التي يخضع لها جميع الاشخاص القانونية في الدولة سواء كانت اشخاص طبيعية فردية أو اشخاص اعتبارية خاصة أو اشخاص اعتبارية عامة متفرعة عن الدولة. أو

رقابة سياسية خاصة: واستثناء على الرقابة الادارية العامة على جميع أجهزة الدولة هناك هيئات ينشئها القانون ويمنحها اختصاصات لتنظيم ارادة افراد الشعب التي هي من طبيعة سيادية كالانتخابات لإسناد سلطة الشعب السيد إلى اشخاص من يمثلونه في الحكم، او هيئات رقابية خاصة كهيئة مكافحة الكسب غير المشروع. وهذه الهيئة تخرج استثناء من نطاق الرقابة الادارية، وتخضع لنظام خاص من الرقابة السياسية يحددها قانون إنشائها، هذا بالإضافة إلى خضوعها للرقابة الذاتية الداخلية التي تقوم بها الجهة الادارية العليا بها. ومن الحالات المماثلة للجنة العليا للانتخابات في ذلك حالة ديوان الرقابة ذاته فهو لا يخضع لرقابة ادارية خارجية عنه وانما يخضع لرقابة ادارية ذاتية يمارسها على نفسه بالإضافة إلى الرقابة السياسية التي يمارسها عليه رئيس السلطة الوطنية، والمجلس التشريعي كما توضح ذلك المواد 26 و28² من قانون ديوان الرقابة.

وهكذا فلجنة الانتخابات المركزية هي شخص اعتباري عام مستقل فهي ليست جزءا من الجهاز الاداري للسلطة التنفيذية، وبالتالي فهي تخضع لرقابة ذاتية داخلية تمارسها على نفسها، كما تخضع لرقابة خارجية سياسية من قبل رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي، ورقابة شعبية عامة من قبل الافراد ومؤسسات المجتمع المدني والقوى والاحزاب السياسية وفق ما تحدده القوانين.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 53 تاريخ 2005/8/28.

² قانون ديوان الرقابة المالية والأدارية رقم 15 لسنة 2004.

والشواهد القانونية تدل على خضوع لجنة الانتخابات المركزية لنظام رقابي خاص بها، ونجمل تلك الشواهد فيما يلي¹:-

1. جاء في قانون الانتخابات 13 لسنة 1995 الذي أنشأ اللجنة العليا للانتخابات التي صار اسمها اللجنة الانتخابات المركزية في قانون 2005/9 ما يلي:
كانت الفقرة الاولى من المادة (23) من قانون انشاء اللجنة العليا للانتخابات تنص على أن: تتمتع لجنة الانتخابات المركزية بشخصية اعتبارية واستقلال مالي واداري تامين ولا تكون خاضعة في عملها لأية سلطة حكومية او ادارية اخرى".
وأعيد النص على مبدأ استقلالية لجنة الانتخابات في المادة (22) من قانون 9 لسنة 2005 المنظم للانتخابات العامة.

وبخصوص الرقابة على لجنة الانتخابات نصت الفقرة الثالثة² من المادة المذكورة على انه " بعد انتهاء الانتخابات تقوم لجنة الانتخابات بنشر تقرير مالي واداري عن نشاطاتها وذلك خلال ثلاثة أشهر من اعلان النتائج النهائية للانتخابات وتقدم نسخة منه للرئيس ولللمجلس".

2. ثم ان من يتتبع مجمل النظام القانوني للرقابة في القوانين الفلسطينية يجد انه ليس كل الاشخاص الطبيعية والاعتبارية الخاصة والاعتبارية العامة يخضع لنظام واحد للرقابة، بل ويجد أنه ليس كل الاشخاص القانونية تخضع لرقابة ديوان الرقابة، وأن قانون الديوان في المادة (31) منه حدد على سبيل الحصر الجهات التي يختص بالرقابة عليها، والتي وصفتها الفقرة الثانية عشر من المادة المذكورة ب " الجهات الادارية". وعليه فرقابة الديوان لا تشمل كل الاشخاص القانونية: الفردية الطبيعية، والاشخاص الاعتبارية الخاصة، والاشخاص السيادة الاعتبارية العامة، وانما ينحصر اختصاص الديوان في رقابة الاشخاص الاعتبارية العامة الادارية التي هي جزء من جهاز الدولة الاداري، وأضاف النص جهات أخرى ليس من بينها اللجنة العليا للانتخابات كما جاء في المادة (31) من قانون الديوان.

¹ للمزيد راجع رسالة لجنة الانتخابات المركزية الى هيئة مكافحة الكسب غير المشروع التي تشرح النظام الرقابي الخاص الذي يطبق على لجنة الانتخابات المركزية.

² الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وعدم خضوع لجنة الانتخابات المركزية لرقابة الديوان الادارية والمالية وخضوعها لنظام خاص للرقابة ليس فيه خروج على المبدأ العام في الرقابة، وانما تطبيقا لنصوص قانون انشاءها فهي تخضع لنظام خاص للرقابة، وهي في ذلك مثل الديوان الذي يخضع لنظام خاص للرقابة نص عليه في قانون انشاءه في المواد (2) و (7) و (8)¹ التي نصت على ان للديوان شخصية اعتبارية مستقلة يخضع لرقابة سياسية عن طريق تقديم تقارير سنوية أو عند طلب إلى الرئيس والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء والوزير المختص كما ذكرت ذلك تفصيلا المادة (28) من قانون الديوان.

وهناك مثال آخر على الرقابة السياسية ما جاء في المادة (31) من القانون الاساسي الفلسطيني التي أنشأت هيئة مستقلة لحقوق الانسان، وبينت انها تخضع لرقابة رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي. ومثال رابع للهيئات الاعتبارية العامة ذات الطبيعة الخاصة والتي تخضع لنظام خاص للرقابة عليها وتخرج من الاختصاص المحدد في المادة (31) لديوان الرقابة، هيئة مكافحة الكسب غير المشروع التي انشأتها المادة الثالثة² من قانون الكسب غير المشروع رقم (1) لسنة 2005 والتي نصت صراحة على ان الهيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الاداري والمالي. ووفقا للمادة السابعة يكون رئيس الهيئة مسؤولا أمام المجلس التشريعي. ويتمتع الرئيس وموظفو الهيئة بالحصانة عن كل ما يقومون به من اعمال تتعلق بتنفيذ مهامهم.

وعليه تأخذ الهيئة المشرفة على الانتخابات وضعا متميزا ومركزا قانونيا يمارس اختصاصات ذات طبيعة سيادية، ولذلك تقر النظم الديمقراطية باستقلالية لها عن سائر سلطات الدولة الادارية، بحيث لا يمكن لأي جهة أن تؤثر على نزاهتها وحياديتها في تنظيم ممارسة حق افراد الشعب السيادي في اسناد السلطة وفق الارادة العامة للشعب.

لذلك مما يتنافى مع استقلال لجنة الانتخابات المركزية في مواجهة الحكومة (مجلس الوزراء) تلك القرارات التي تصدرها الحكومة وكأنها تملك تكليف لجنة الانتخابات بالقيام بأعمال كلفها بها المشرع. فتلك الاعمال هي من صميم اختصاصها بنص قانون الانتخابات (من ذلك نص المادة الثالثة من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية) فعلى سبيل المثال نذكر قرار مجلس الوزراء رقم 01/14/19/01 م. و/س. ف) لعام 2012 بشأن الانتخابات التكميلية في مجالس الهيئات المحلية،

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية قانون ديوان الرقابة المالية والأدارية رقم 15 لسنة 2004 العدد 53 تاريخ 2005/8/28.

² قانون الكسب غير مشروع رقم 1 لسنة 2005

الذي جاء فيه في البند (ثانياً): تكليف لجنة الانتخابات المركزية باتخاذ التدابير اللازمة لإجراء الانتخابات التكميلية لمجالس الهيئات المحلية في الموعد المحدد أعلاه. والصحيح ان على مجلس الوزراء ابلاغ قراره بتحديد موعد إجراء الانتخابات التكميلية، ومن ثم تقوم اللجنة بممارسة اختصاصاتها التي كلفها بها القانون وليس مجلس الوزراء.

ولجنة الانتخابات المركزية انسجاماً مع الهدف الديمقراطي للانتخابات ترى أن استقلاليتها لا تمنع من رقابة مؤسسات المجتمع المدني والصحفيين وهيئات الرقابة المحلية والاجنبية¹، ولذلك قررت في قواعد سلوك الصحفيين الحقوق التالية للصحفيين ووسائل الإعلام. ونصت على أن يحق للصحفيين ووسائل الإعلام الراغبين في تغطية كافة مراحل العملية الانتخابية².

واستكمالاً لحياضية لجنة الانتخابات المركزية واستقلاليتها أصدرت مدونة للسلوك قيدت نفسها بها³ وقد ورد في مدونة السلوك التي أصدرتها لجنة الانتخابات المركزية بتاريخ 2013/3/3 وفيها أقرت لجنة الانتخابات المركزية في مدونة السلوك التي ألزمت نفسها والعاملين بإدارتها الانتخابية بها، ومن أهم ما جاء بها يتعلق بعملها في الاشراف على العملية الانتخابية بحيادية ونزاهة وشفافية بما يعزز استقلاليتها ما يلي:

جاء في صدر مدونة السلوك أنه: انطلاقاً من الايمان العميق بأن الانتخابات هي احدى المحاور الاساسية للديمقراطية، كما انها أحد الركائز الاساسية لحقوق الانسان، وحرصاً على ضمان الاستقلالية وحيادية عمل لجنة الانتخابات المركزية وفقاً لما نصت عليه قوانين الانتخابات الفلسطينية، وانطلاقاً من كوننا المؤتمنين على إدارة العملية الانتخابية بنزاهة وحرية وديمقراطية، فإننا نعلن التزامنا بمدونة السلوك.

والهدف من المدونة أن تكون بمثابة دليل يلتزم به أعضاء اللجنة أثناء توليهم لمهامهم لضمان:

1. تحقيق أعلى معايير النزاهة والشفافية في إطار العملية الانتخابية عامة.⁴
2. وتجنب كل ما من شأنه أن يمس نزاهة العملية الانتخابية.

¹ العبد الله حسين على، " الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة" للاستاذ صالح مرجع سابق، صفحة 327 وما بعدها.

² للمزيد يمكن الاطلاع على تقرير الانتخابات المحلية 2017 من اصدارات لجنة الانتخابات المركزية ايلول 2017 صفحة 47-54.

³ وثائق لجنة الانتخابات المركزية.

⁴ وثائق لجنة الانتخابات المركزية.

3. وضمان سلامة عملية المتابعة للانتخابات.

4. وتحقيق مبادئ الاستقلالية والحيادية والمهنية والشفافية.

ولذلك تنطلق اللجنة في عملها من المبادئ الأساسية التالية:

النزاهة

الحيادية

الشفافية

احترام القانون وتعزيز الدور القيادي في ادارة اللجنة والالتزام بالقواعد القانونية المنظمة للعمل وفقا للقوانين والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبها خاصة التشريعات الانتخابية. الحرص على استقلالية لجنة الانتخابات وحيادها، واجراء العملية الانتخابية بحرية ونزاهة وديمقراطية.

المبحث الثاني: اختصاصات اللجنة المركزية للانتخابات¹

إستنادا إلى القوانين المنظمة للانتخابات العامة والانتخابات المحلية تختص لجنة الانتخابات بتنظيم سجل الناخبين بإعداد السجل النهائي للناخبين الذي وفقا له تتم الانتخابات العامة والمحلية كما تختص بتنظيم اجراءات الترشح وتسجيل المترشحين وإدارة عملية التصويت والفرز وإعلان نتائج التصويت سواء في الانتخابات المحلية او في الانتخابات العامة، وذلك بعد صدور قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005، ونذكر بما نصت عليه المادة الثانية منه كالآتي:

1- وفقا لأحكام هذا القانون تتناط وظيفة الادارة والاشراف على الانتخابات المحلية بلجنة

الانتخابات المركزية.

2- يكون للجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون".

وكان القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة قد أورد حكما مماثلا في المادة (19)

والتي جاء نصها كالآتي:²

¹ للمزيد حول تطبيق لجنة الانتخابات المركزية الاحكام القانونية لتسجيل الناخبين والمرشحين راجع الفصلين الثالث والرابع من تقرير لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين، حول الانتخابات التشريعية الثانية 2006 صفحة 21- 45.

² الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18

تعتبر لجنة الانتخابات الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والإشراف عليها وتكون مسئولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها...".

ووفقاً للفقرة الأولى من المادة (19) من القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة "تعتبر لجنة الانتخابات الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والإشراف عليها وتكون مسئولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها".

وأجمت المادة (23) من القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة مهام وصلاحيات لجنة الانتخابات وقد سبق بيانها.

المطلب الأول: تنظيم السجل الانتخابي والترشح للانتخابات¹

ويمكن تبين حجم الجسم الانتخابي الفلسطيني في السجل الانتخابي الذي يحدد من له الحق في الاقتراع في الانتخابات من بيان الشروط الواجب توافرها في المواطن ليكون لديه أهلية الاقتراع من خلال تسجيله في سجل الناخبين النهائي.

وبالرجوع إلى ما كانت تنص عليه المادة (9) من قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية فقد بينت من تتوفر له أهلية الانتخاب من خلال تسجيله في سجل الناخبين إذا توافر لديه عدة شروط أولها الشرط الأولي وهو أن يكون فلسطينياً بالإضافة إلى الشروط الأخرى الواردة في القانون.

ولم يبين القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية من هو الفلسطيني. وبصدور القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة بتاريخ 2005/8/13²، فقد بينت الفقرة الثانية من المادة التاسعة³ من هو الفلسطيني الذي له حق الاقتراع في الانتخابات العامة (التشريعية والرئاسية) بموجب هذا القانون بقولها:

لأغراض هذا القانون يعتبر الشخص فلسطينياً:

¹ للمزيد حول تطبيق لجنة الانتخابات المركزية الاحكام القانونية لتسجيل الناخبين والمرشحين في الانتخابات المحلية راجع الفصل الرابع من تقرير لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين، حول الانتخابات المحلية الثانية 2017 صفحة 25 وما بعدها.

² الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

³ الوقائع الفلسطينية . الجريدة الفلسطينية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

- أ- إذا كان مولودا في فلسطين وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني أو كان من حقه اكتساب الجنسية الفلسطينية بموجب القوانين التي كانت سائدة في العهد المذكور.
- ب- أو إذا كان مولودا في قطاع غزة أو الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف.
- ت- أو إذا كان أحد اسلافه تنطبق عليه احكام الفقرة (أ) أعلاه بغض النظر عن مكان ولادته.
- ث- إذا كان زوجا لفلسطينية أو زوجة لفلسطيني حسبما هو معرف أعلاه.
- ج- ألا يكون قد اكتسب الجنسية الاسرائيلية¹.

وفي نفس الوقت² جاء نص المادة (7) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته الصادر في 2005/8/15 يقرر بأن: " يمارس حق الانتخاب بموجب أحكام هذا القانون كل من تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون فلسطينيا بلغ الثامنة عشرة من عمره يوم الاقتراع.
- أن يكون مقيما في الدائرة الانتخابية لمدة لا تقل عن ستة أشهر من تاريخ إجراء الانتخابات.
- أن يكون اسمه مدرجا في سجل الناخبين النهائي للدائرة الانتخابية التي سيمارس حق الانتخاب فيها.
- ألا يكون فاقدا لأهليته القانونية.
- كما قررت المادة الثامنة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته أنه:

1. يحق لكل من توافرت فيه الشروط الواجبة في الناخب أن يدرج اسمه في سجل الناخبين العائد للدائرة الانتخابية التي يقيم فيها.
 2. لا يجوز أن يدرج اسم الناخب في سجل أكثر من دائرة انتخابية. وإذا توافرت في الناخب شروط التسجيل في أكثر من دائرة واحدة يترك له الحق في اختيار التسجيل في أي واحدة منها".
- وقد أوجبت المادة التاسعة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته على لجنة الانتخابات أن:³

¹ وتطبيقا لهذا الشرط قضت محكمة انتخابات رام الله في الطعن رقم 9 لسنة 2017 على نتائج الانتخابات المحلية بالغاء الانتخابات في الهيئة المحلية في الدائرة محل الطعن على نتائجها لمشاركة فلسطينيين يحملون الجنسية الاسرائيلية وألزمته لجنة الانتخابات بإجراء الانتخابات لتلك الهيئة خلال أربعة أسابيع.

² الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

³ الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

" تعد لجنة الانتخابات المركزية سجلات الناخبين النهائية قبل مدة لا تقل عن ستين يوماً ولا تزيد عن تسعين يوماً قبل يوم الاقتراع في كل الدوائر الانتخابية التي ستجري فيها الانتخابات"¹.
ومن هنا تتضح مدى ضرورة واهمية التسجيل في السجلات الانتخابية. وقد نصت المادة (8) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته على انه يحق لكل من توافرت فيه الشروط الواجبة في الناخب أن يدرج اسمه في سجل الناخبين العائد للدائرة الانتخابية التي يقيم فيها. ونصت المادة (9) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته على أن تعد لجنة الانتخابات المركزية سجلات الناخبين النهائية وتنشرها في كل الدوائر الانتخابية التي ستجرى فيها الانتخابات.

وكانت القوانين المنظمة للانتخابات تنص على أن تجرى عمليات تسجيل الناخبين بصورة علنية تمكن من مراقبتها والاطلاع عليها². وفي هذا السياق جاءت المادة (11) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته تنص على الآتي:

تنشر لجنة الانتخابات المركزية سجل الناخبين في مكان يسهل الاطلاع عليه في نفس الدائرة الانتخابية. ويحق لأي شخص أن يقدم اعتراضاً يطلب فيه إدراج اسمه إذا لم يكن مدرجاً أو شطب اسم غيره إذا كان مدرجاً فيه بغير حق أو تصحيح بياناته إذا ورد فيها خطأ".

ووفقاً لما تقدم فإنه يمكن لأي شخص تتوفر لديه شروط الناخب أن يطلب قيده في سجل الناخبين أو تصحيح بياناته إذا ورد فيها خطأ، وله أن يطلب شطب اسم غيره إذا كان مدرجاً فيه بغير حق ".
ويمكن تبين أصحاب الحق في القيد في سجل الناخبين أو الاعتراض على المسجلين ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة (8) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 من أن ذلك يحق لكل من توافرت فيه الشروط الواجبة في الناخب وفقاً لنص المادة (7) من القانون المذكور السابق ذكرها.

¹ العبادي، محمد وليد " الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية" - مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان 1998 الصفحات من 42-47.

² صخري، مصطفى " النزاعات الانتخابية "، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان، بدون بيانات نشر، صفحة 70 وما بعدها.

ولمعرفة فاقد الأهلية القانونية لممارسة الانتخاب فقد المادة (10) من قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005 تنص عليه من حرمان فئات من حق الانتخاب مع بعض التعديل على النحو التالي:

يحرم من حق الانتخاب:¹

- أ) من حرم من ذلك الحق بموجب حكم قضائي نهائي.
- ب) من كان فاقدا لأهليته القانونية بموجب حكم قضائي نهائي.
- ت) كل من أدين بجناية ولم يرد له اعتباره بموجب احكام القانون.
- ث) واعادت المادة (29) من القرار الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007 النص على تحديد للفئات المحرومة من حق الانتخاب مع تعديل جزئي في الحكم على النحو التالي:

يحرم من حق الانتخاب:

- أ) من حرم من ذلك الحق بموجب حكم قضائي نهائي،
- ب) من كان فاقدا لأهليته القانونية بموجب حكم قضائي نهائي.
- ت) كل من أدين بجناية مخلة بالشرف والأمانة ولم يرد له اعتباره بموجب احكام القانون.
- ث) من حصل على الجنسية الاسرائيلية.

وهكذا فالفرق بينهما أن قانون سنة 2005 كان يحرم من حق الانتخاب من أدين بجناية ولم يرد له اعتباره بموجب احكام القانون. في حين القرار بقانون لسنة 2007 قصر الحرمان على حالة من أدين بجناية مخلة بالشرف والأمانة دون بقية الجنايات ولم يرد له اعتباره بموجب احكام القانون.

الفرع الاول: إعداد السجل النهائي والفصل في الاعتراضات عليه²

أولاً: اعداد سجل الناخبين النهائي

الخطوة التي تسبق اعلان السجل النهائي الذي بموجبه يحدد من له الحق في الانتخاب، هي انه بعد أن تنتهي لجنة الانتخابات من تسجيل الناخبين الابتدائي عليها تعليق السجل الابتدائي في الدوائر الانتخابية. ويتم تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية فتقسم البلاد إلى مناطق جغرافية لكل هيئة محلية

¹ الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

² حول خصائص عملية تسجيل الناخبين التي تطبقها لجنة الانتخابات المركزية راجع تقرير لجنة الانتخابات المركزية حول الانتخابات الرئاسية الثانية لسنة 2005 الفصل الثاني من التقرير صفحة 27 وما بعدها.

دائرتها الجغرافية التي تحدد نطاق اختصاص مجلس الهيئة المحلية، فان هذا يقتضي حتما الأخذ بنظام تقسيم البلاد إلى عدد من الدوائر الانتخابية، فلا يمكن اعتبار البلاد في الانتخابات المحلية دائرة انتخابية واحدة خلافا للانتخابات العامة، لأن جوهر الانتخابات المحلية هو أنه في كل منطقة يتم اختيار مجلس محلي من المقيمين في حدود المنطقة الجغرافية ليمثلوهم في القيام بإدارة شؤون تلك المنطقة المحلية، وهكذا يرتبط نظام الانتخاب في الإدارة المحلية بتقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية عدة وفق معايير تحدد قانونا، وتكون كل دائرة من تلك الدوائر مركزا لاقتراع الناخبين المقيمين بتلك الدائرة. وهذا يتطلب بيان تحديد الدوائر الانتخابية، مراكزها وفروعها قبل الإعلان عن تحديد موعد للاقتراع حتى يتعرف كل ناخب على موطنه الانتخابي الذي يمارس فيه حقه في الاقتراع واختيار من يمثله في الإدارة المحلية.

وهكذا يرتبط عمل لجنة الانتخابات في إدارة الانتخابات وإعداد السجل الانتخابي الابتدائي بتحديد مراكز الاقتراع، أي الأماكن التي يقصدها الناخبون للإدلاء بأصواتهم، وتحديد محطات الاقتراع داخل تلك المراكز، فوفقا للمادة الثالثة الفقرة (هـ) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، يرتبط عمل لجنة الانتخابات ذلك بتحديد الدوائر الانتخابية مسبقا وفقا للقانون في غير أوقات إجراء الانتخابات وقبل صدور القرار بإجراء الانتخابات¹، لأن تحديد الدوائر الانتخابية وفئات المجالس بها يتم بالاستناد إلى معايير ديمقراطية موضوعية عامة ومجردة تأخذ في الاعتبار مساحة وعدد سكان دائرة الهيئة المحلية المسموح بانتخاب هيئتها لإدارة المجلس المحلي لتلك الهيئة المحلية في الدائرة الانتخابية المحددة لها. ويتم تحديد عدد أعضاء مجلس الهيئة المحلية بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء، فذلك هو ما قرره نص المادة (71) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته بقولها: ²

1. يتم تقسيم فئات المجالس بالاستناد إلى معيار موضوعي عام ومجرد يستند إلى مساحة وعدد سكان الهيئة المحلية.

¹صخري، مصطفى النزاعات الانتخابية"، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان، بدون بيانات نشر، صفحة 66 وما بعدها.

²الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

2. يتم تحديد عدد أعضاء مجالس الهيئات المحلية بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء، بحيث يتم تقسيم المجالس إلى أربع فئات يكون عدد أعضائها 9، 11، 13، 15 عضواً.¹ ولما كان تقسيم البلاد إلى مجالس بلدية ومجالس محلية ومجالس قروية أو لجان إدارية أو لجان تطوير في بعض المناطق وفقاً للمعايير المذكورة في المادة (71) السابقة، وبالتالي إلى دوائر انتخابية هو أمر هام جداً¹، وهو أمر سابق على التقرير بإجراء الانتخابات، وضروري لتنظيم عمل الجهاز الإداري للجنة الانتخابات في الأعداد للانتخابات، وتجهيز سجلات الناخبين، وتوزيع الاختصاصات بين دوائر الانتخاب، ويؤثر عميقاً في مبدأ المساواة وبالتالي يؤثر في مدى ديمقراطية عملية الانتخاب، لذا تحرص غالبية النظم السياسية على جعل الاختصاص بتقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد نطاق اختصاص السلطة التنفيذية أو الهيئة الإدارية المشرفة على تنفيذ قانون الانتخابات.

وأي كانت الجهة التي يترك لها مهمة تحديد الدوائر الانتخابية فيجب أن تحاط بضمانات لعدم المساس بديمقراطيتها. وفي مقدمة تلك الضمانات عدم السماح بالمساس بالدوائر الانتخابية بعد اتخاذ القرار من الجهة المختصة بتحديد موعد إجراء الانتخابات.

وقد حدث في التطبيق العلمي في الانتخابات المحلية الفلسطينية أن مجلس الوزراء قد خالف ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 حيث أن مجلس الوزراء بعد أن كان قرر في 2011/05/17 إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية في 2011/10/22 أصدر قراراً آخر برقم (13/97/01 م. و/س. ف) لعام 2011م بتاريخ 2011/07/27² قرر بموجبه ما يلي:

"تأجيل إجراء انتخابات مجالس البلديات المستحدثة التالية ولمدة عام: (بلدية الياسرية، بلدية الفكرية، بلدية مرج بن عامر، بلدية المتحدة)، وذلك لغايات استكمال إجراءات الدمج".

فقد خالف ذلك القرار المادة الخامسة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 التي قررت أن التمديد لا يكون لمدة تزيد على أربعة أسابيع.

¹ عمرو عدنان " الانتخابات في المجتمع المدني والحكم المحلي" - مركز الدفاع عن الحريات - 1998 من 124 - 137

² من وثائق لجنة الانتخابات المركزية.

والدائرة الانتخابية¹ هي وحدة انتخابية قائمة بذاتها، يقوم المواطنون المسجلين في جداولها الانتخابية بانتخاب ممثلهم أو ممثليهم المخصصين لتمثيل الدائرة حسب نظام الانتخاب المقرر قانونا فردي او بالقائمة بالأغلبية أو بالتمثيل النسبي الجزئي أو التمثيل النسبي الكامل. وتعتبر منطقة كل هيئة محلية دائرة انتخابية واحدة. وفي غالبية الدول يتم تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية. والتقسيم إلى دوائر ليس أمرا شكليا أو اداريا فقط، وانما تقسيم الدوائر يمكن أن يكون مدخلا للمساواة بمبدأ المساواة في التصويت. فمبدأ المساواة في حق التصويت كمية ووزنا، يقتضي أن يكون عدد الناخبين الذين يمثلهم نائب واحد في المجلس النيابي (البلدي أو المحلي أو القروي) مساويا لعدد الناخبين في كل دائرة أخرى.

ووفقا للمادة التاسعة² من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 فإن على لجنة الانتخابات المركزية أن تنتهي من إعداد سجل الناخبين الابتدائي وإعلانه في الدوائر الانتخابية قبل مدة لا تقل عن ستين يوما ولا تزيد عن تسعين يوما قبل اليوم المحدد لإجراء الانتخابات في كل الدوائر الانتخابية التي ستجري فيها الانتخابات. وأن تنشر السجل الابتدائي الذي أعدته في مكان يسهل الاطلاع عليه في نفس الدائرة الانتخابية وفق ما قرره المادة (11) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

ويستمر قبول الاعتراضات لمدة خمسة أيام عمل من تاريخ نشر السجلات، تكون خلالها قابلة للاعتراض عليها، وتفصل لجنة الانتخابات المركزية في الاعتراضات المقدمة لها خلال خمسة أيام الأول من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض، وفقا للمادة (2/11) والمادة (2/12) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005. وتكون قرارات لجنة الانتخابات المركزية بالفصل في الاعتراضات على السجل الابتدائي قابلة للاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها أمام محكمة الانتخابات وتصدر المحكمة قرارها في الاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه، ويكون

¹ كما جاء في المادة الاولى من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته أن " الدائرة الانتخابية تعتبر منطقة كل هيئة محلية دائرة انتخابية واحدة".

² الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

قرارها في ذلك نهائيا وفقا لنص المادة الرابعة¹ من القرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته.

والسجل الانتخابي النهائي أو الجداول أو القوائم الانتخابية كما تسمى في قوانين الانتخاب هي القوائم المنظمة والمعدة لأجل إجراء الانتخابات والمرتببة أبجديا بشكل رسمي ويفترض أن تحتوي على أسماء كل المواطنين الذين تتوفر لديهم وقت تنظيم السجلات الشروط القانونية فيمن له حق الانتخاب وممارسة الاقتراع بالإدلاء بصوته يوم الانتخابات المحدد. أو على الأقل أن يحتوي السجل على جميع أسماء من تقدموا لتسجيل اسمائهم في النظم التي تأخذ بنظام التسجيل الاختياري للناخب.

وهكذا فإن أول واجبات لجنة الانتخابات هو الانتهاء من إعداد السجل الانتخابي قبل اتخاذ القرار بإجراء الانتخابات من الجهة المختصة، تمهيدا ليصبح السجل نهائي، فبدون السجل النهائي للناخبين لا يمكن إجراء الانتخابات، ويعد خطوة أساسية لتمكين الناخبين من ممارسة حقوقهم الانتخابية. ولم يرد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته اشتراط أن يتم تقديم طلب التسجيل في سجل الناخبين من الشخص نفسه، فإنه يمكن أن يتم التسجيل شخصيا أو بواسطة وكيل بموجب وكالة رسمية أو بإنابة قريب حتى الدرجة الثانية.

وأوجبت المادة الثالثة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته في الفقرة (و) على اللجنة تحديث سجل الناخبين وإعلانه.

وعليه لكي يصبح السجل بأسماء الناخبين نهائي وفقا لما قرره المواد من (8-13) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، وتجرى على أساسه عملية التصويت يلزم:²

(1) ادراج اسماء المتقدمين للتسجيل في السجل الانتخابي لدائرتهم التي ينتمون لها بقيد الاسم الرباعي للمتقدم، وجنسه، وتاريخ ولادته، وعنوان اقامته الذي يحدده، ونوع وثيقة التعريف الشخصية التي قدمها ورقمها.

(1) توافر الشروط التي يتطلبها القانون في الناخب.

(2) نشر سجل الناخبين من قبل لجنة الانتخابات المركزية.

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 128 تاريخ 2017/1/14

² الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

4) عدم الاعتراض على السجل الانتخابي، ومضي خمسة أيام على الاعلان للسجل دون الاعتراض عليه، وفي حالة الاعتراض على السجل خلال خمسة أيام عمل بعد اعلانه، تضاف خمسة أيام أخرى من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض يتم خلالها الفصل في الاعتراضات من قبل لجنة الانتخابات المركزية، وفي حالة استئناف قرار اللجنة المركزية للانتخابات خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها من لجنة الانتخابات، تضاف خمسة أيام أخرى تصدر المحكمة المختصة قرارها في الاستئناف خلالها، ويكون قرارها في الاستئناف نهائياً، بعدها ذلك يصبح السجل الانتخابي نهائياً.

ومن ثم قبل اجراء عملية التصويت فانه يجب انقضاء مهلة الاعتراضات على سجل الناخبين الابتدائي حتى يصبح السجل نهائياً، وإذا اعترض على السجل وطعن على قرارات اللجنة بالاستئناف تكون المدد الواجب انقضائها كالآتي:

خمس أيام هي المدة التي يمكن قبول الاعتراضات على السجل الابتدائي خلالها.

خمس أيام في حالة وجود اعتراضات على السجل الابتدائي، مهلة للفصل في الطعون من قبل لجنة الانتخابات المركزية.

خمس أيام مهلة للطعن بالاستئناف على قرارات اللجنة المركزية للانتخابات في الاعتراضات أمام المحكمة المختصة.

يضاف إلى ما تقدم خمس أيام في حالة الاستئناف على قرارات لجنة الانتخابات أمام المحكمة المختصة يتم خلالها فصل المحكمة في تلك الاستئنافات خلال الخمسة أيام من تقديم الاستئناف بقرار نهائي، وبانتهاء المهل تلك بالفصل في الاعتراضات والاستئنافات يصبح سجل الناخبين نهائياً ويتم الاقتراع يوم التصويت بمقتضاه.

ثانياً: الفصل في الاعتراضات على السجل¹

رأينا مما سبق أنه وفقاً لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 فإن على لجنة الانتخابات المركزية أن تنتهي من إعداد سجل الناخبين الابتدائي وإعلانه في كل الدوائر الانتخابية التي ستجري فيها الانتخابات. وأن تنشر السجل الابتدائي الذي أعدته في مكان يسهل الاطلاع عليه في نفس الدائرة الانتخابية.

¹الطو، ماجد " اقضاء الاداري" منشأة المعارف بالأسكندرية 2000 مرجع سابق صفحة 58.

فكما ذكر فانه لكي يصبح السجل الانتخابي نهائي وفقا لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته يجب نشر سجلات الناخبين، لإتاحة الفرصة لمن له مصلحة قانونية في الاعتراض على سجل الناخبين¹.

ووفقا للمادة (2/11) والمادة (2/12)² من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته بالقرار بقانون رقم (2) لسنة 2017، تكون سجلات الناخبين التي تنشرها لجنة الانتخابات قابلة الاعتراضات عليها لمدة خمسة أيام عمل من تاريخ نشرها، وتفصل لجنة الانتخابات المركزية في الاعتراضات المقدمة لها خلال خمسة أيام من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض (الخمسـة أيام من تاريخ النشر)، وتكون قرارات لجنة الانتخابات المركزية بالفصل في الاعتراضات على السجل الابتدائي قابلة للاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها من اللجنة، وذلك أمام محكمة الانتخابات المختصة التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن دائرة اختصاصها التي تفصل في الاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه، وبعدها تصبح السجلات الانتخابية نهائية كما سبق ذكره.

وللفصل في الاعتراضات على السجل الانتخابي وإعداد السجل النهائي للناخبين ورقابته من قبل اللجنة والناخبين والقضاء فان ذلك يتم بعدة خطوات بعد تسجيل الناخبين وتعليق السجلات في الدوائر الانتخابية لإتاحة الفرصة لمن تتوافر لديهم شروط التسجيل كناخبين ولم ترد اسمائهم أو ورد بها أخطاء ليعترضوا على السجل الابتدائي لتصحيحه.

فقد رأينا أنه لكي تصبح الجداول الانتخابية نهائية وفق القانون لا بد أن تمر بعدة مراحل حتى يصبح نهائي يبين من له حق الانتخاب فقد عرفت المادة الاولى من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية سجل الناخبين النهائي بقولها انه الجدول النهائي الذي تعده لجنة الانتخابات المركزية والذي يحوي أسماء وبيانات الناخبين الذين يملكون حق الانتخاب والذي يتم اعتماده لغايات الاقتراع³.

فالأصل إن مباشرة الناخب لحقه في التصويت يستلزم وجود ما يثبت أن له هذا الحق. وذلك يقتضي أن تعد قوائم بأسماء جمهور الناخبين الذين لهم الحق في الاقتراع، أي التجهيز لإمكانية اجراء الانتخابات بانتظام.

¹طويقات، مراد " الوسيط في نظم الانتخابات والطعون المتعلقة بها"، مرجع سابق .صفحة 262-286.

² الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

³ المادة الاولى منقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته-تعريفات.

ولقد رأينا فيما سبق أن حق الفرد في الانتخاب يستوجب توفر شروط قانونية معينة ينص عليها القانون. حتى يمكنه أن يشارك في الحياة السياسية. والادلاء بصوته في الاقتراع العام يجب على لجنة الانتخابات التثبت من تحققها لدى طالب التسجيل في السجل الانتخابي. فلا يعقل عمليا الانتظار حتى ساعة اجراء التصويت في الانتخابات للتثبت من كل فرد أن الشروط متوفرة لديه. ولمساعدة اللجان الانتخابية في التثبت من أن المواطن له الحق في الانتخاب، تنظم القوانين إجراءات القيد في جداول الناخبين، وإعلانها في مواعيد سابقة على اجراء الانتخابات. حتى يتمكن من توفرت لديه الشروط ولم يرد أسمة في جداول الناخبين من المطالبة بتصحيح الوضع. وقيد أسمة في جدول الناخبين النهائي. حتى يتمكن من ممارسة حقه في الاقتراع.

وهكذا توضع لكل دائرة انتخابية قوائم بأسماء جميع من لهم المشاركة في الاقتراع في هذه الدائرة من المقيمين فيها أصلا. أو من مضى على إقامتهم وتسجيلهم في الدائرة مدة معينة، محددة في النصوص المنظمة لهذا الامر.

وعمل الجداول الانتخابية مهم جدا ومؤثر في نتائج عملية الانتخاب، إذا تم إضافة اسماء ليس لها الحق في المشاركة في الانتخاب، أو حذفت اسماء لها الحق في الانتخاب. ولذلك تحاط عملية تحرير جداول الناخبين بضمانات وإجراءات لمراقبتها ومراجعتها اداريا من قبل لجنة الانتخابات المركزية وقضائية من قبل المحاكم بالفصل في الاعتراضات عليها إذا ما طلب صاحب المصلحة القانونية ذلك من المحكمة المختصة، وذلك بالإضافة إلى ما تقرره النظم الانتخابية من حماية جنائية لها والمعاقبة على العبث أو الاخلال بها كما سنبين في هذا البحث.

واعلان القوائم أمر مهم. فمن لم يرد أسمه في هذه القوائم، لا يكون له الحق في الاشتراك في الانتخاب. وهذا يعني أن الشرط الاساسي الأولي لممارسة الانتخاب، هو القيد في أحد جداول الناخبين. إلا أن القيد وحده لا يكسب الحق فقد يظل اسم شخص مقيدا في قوائم الناخبين بعد وفاته أو الحجر عليه إلى غير ذلك من الاسباب التي تحول مؤقتا أو بصفة دائمة من استعمال حقه في الانتخاب، الامر الذي يعني أن هذه القوائم يجب أن تدقق باستمرار.

وتدقيق قوائم الناخبين أمر حيوي ذلك إن المساواة الديمقراطية تتطلب أن يتم تحرير قوائم الناخبين بطريقة منظمة ودقيقة، حتى يمكن للأفراد أن يمارسوا حقهم في الانتخاب بالتساوي. ولا يحرم أحد من حقه رغم توفر الشروط لديه.

وهكذا للأسباب التي ورد ذكر معظمها سابقا ترى الباحثة أنه يجب إعادة النظر في قوائم (جداول) الناخبين بصفة مستمرة؛ فهناك من يكتسبون الحق في الانتخاب بتوافر الشروط لديهم من الذين كانت تنقصهم، كبلوغ سن الرشد السياسي أو أنه رد إليه اعتباره. وبالتالي يصير لهم الحق في الاشتراك في الاقتراع. وهناك من يفقد هذا الحق مؤبداً أو مؤقتاً؛ فالصغير يكبر وبيبلغ الرشد، والكبير يمكن أن يمرض أو يحجر عليه أو يسجن أو يهرم ويصبح من بعد علم لا يعلم شيئاً. وكل ذلك يؤثر على حقه في الاشتراك في الانتخابات. وهذا يستوجب إعادة النظر سنوياً في مواعيد محددة في القيود الواردة في قوائم الناخبين، للإضافة إليها أو للحذف منها حسب مقتضى الحال. وخلال تلك المدة المحددة لمراجعة القوائم يكون للشخص الذي توافرت لديه الشروط في الناخب، ولم يرد اسمه في القوائم الانتخابية، أن يطلب تصحيح الأوضاع وقيده باسمه في قوائم من لهم حق الاشتراك في الانتخابات¹.

كما أن للشخص الذي ورد اسمه خطأ في أكثر من دائرة، أو في غير دائرته الانتخابية، أو في أكثر من قائمة، أن يطلب تصحيح قيده في دائرته الانتخابية.

ولقد جاءت المواد في قوانين الانتخاب تعطي لكل صاحب مصلحة قانونية أن يعترض أمام لجنة مركز الاقتراع. ويمكنه أن يستأنف على قرارها إلى لجنة الانتخابات المركزية وأن تبت في الاستئناف من المحكمة المختصة.

ووفقاً للمادة (9)² من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية يجب على اللجنة المركزية للانتخابات أن تعد سجلات الناخبين النهائية قبل مدة لا تقل عن ستين يوماً ولا تزيد عن تسعين يوماً من الموعد المحدد للانتخابات، وأوجب المادة (11) من نفس القانون على لجنة الانتخابات المركزية أن تنشر سجل الناخبين في كل الدوائر الانتخابية، وأنه يحق لأي شخص أن يقدم اعتراضاً بطلب إدراج اسمه إذا لم يكتمل مدرجاً، أو يطلب شطب اسم غيره إذا كان مدرجاً في سجل الناخبين بغير حق أو تصحيح بياناته إذا ورد فيها خطأ. ويستمر قبول الاعتراضات لمدة خمسة أيام عمل. وقضت المادة (12) من القانون المذكور اعلاه بأن تصدر لجنة الانتخابات المركزية قراراتها في الاعتراضات المقدمة لها خلال خمسة أيام من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض³. وإذا كان

¹ومن تطبيقات هذا الحكم موضوع الطعن أمام محكمة انتخابات رام الله رقم 7 لسنة 2017.

²الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

³الحلو، ماجد راغب " القضاء الإداري " 2000 منشأة المعارف - الاسكندرية - صفحة 206

الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين، فقد أوجبت الفقرة الثانية من المادة (13) من قانون رقم (10) لسنة 2005 قبل البت في الاعتراض ابلاغ الشخص الآخر بالاعتراض ليتمكن من ابداء دفاعه بشأن الاعتراض. وقرارات لجنة الانتخابات المركزية قابلة للاستئناف امام محكمة الانتخابات المختصة. وعليه فانه يجب انقضاء مهلة الاعتراضات على سجل الناخبين الابتدائي دون الاعتراض عليه، او في حالة وجود اعتراضات على السجل الابتدائي لابد من الانتظار حتى انتهاء مهلة الفصل في الطعون من قبل لجنة الانتخابات المركزية، وبالفصل فيها يصبح السجل نهائيا، ما لم يطعن بالاستئناف على قرارات اللجنة المركزية للانتخابات في الاعتراضات المقدمة إليها أمام المحكمة المختصة ففي هذه الحالة تؤجل الصفة النهائية للسجل الانتخابي لمدة خمسة أيام أخري إضافة إلى المواعيد المتقدمة، يتم خلالها فصل المحكمة في تلك الاستئنافات خلال خمسة أيام من تقديم الاستئناف بقرار نهائي. وبانتهاء المهل تلك بالفصل في الاعتراضات والاستئنافات يصبح سجل الناخبين نهائيا ويتم الاقتراع يوم التصويت بمقتضاه.

ويمكن استكمال نظام الاعتراض على سجل الناخبين في الانتخابات المحلية بما ورد في قانون الانتخابات العامة بما لا يتعارض مع قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية وفق ما جاء في المادة الثانية من ذلك القانون.

فقد نظم قانون الانتخاب 9 لسنة 2005 الرقابة الإدارية بالاعتراض على اعمال لجان مراكز التسجيل والاقتراع، والاعتراض على قرارات مكتب الدائرة الانتخابية أمام لجنة الانتخابات. فالمادة (38) من قانون الانتخاب نظمت الاعتراض على جدول الناخبين الابتدائي، فقررت حق الاعتراض:¹

لكل من لم يرد اسمه في جدول الناخبين الابتدائي. أن يقدم اعتراضا إلى لجنة مركز التسجيل والاقتراع لإدراج اسمه في الجدول.

ولكل من حصل خطأ في البيانات الخاصة بقيده أن يقدم اعتراضا إلى لجنة مركز التسجيل والاقتراع لتصحيح البيانات الخاصة به في الجدول.

ولكل شخص أيضا أن يعترض على قيد غيره ممن ليس له حق الانتخاب أو على إغفال قيد كل من له حق الانتخاب.

¹ الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

ويقدم الاعتراض كتابة مرفقا بوثائق الاثبات خلال خمسة أيام من تاريخ نشر جدول الناخبين الابتدائي.

وعلى كل لجنة مركز التسجيل والاقتراع أن تبت في الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه. وإذا كان الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين، فقد أوجبت الفقرة الثالثة من المادة (38) من قانون 2005 قبل البت في الاعتراض ابلاغ الشخص الآخر، أو من يوكله بالاعتراض ليتمكن من ابداء دفاعه بشأن الاعتراض.¹

ويكون قرار لجنة مركز التسجيل والاقتراع قابلا للاعتراض أمام مكتب الدائرة الانتخابية. ويتم تصحيح جدول الناخبين الابتدائي في ضوء ما يقرره مكتب الدائرة الانتخابية في الاعتراضات المقدمة إليه.

وفي حال الاعتراض على قرار مكتب الدائرة الانتخابية، يتم التصحيح وفق ما تقرره لجنة الانتخابات. فقد نظمت المادة (40) من قانون الانتخاب 9 لسنة 2005 الاعتراض على قرارات مكتب الدائرة الانتخابية فقررت ما يلي:

لكل ذي مصلحة أن يعترض على أي قرار صادر عن مكتب الدائرة الانتخابية، خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه بالقرار.

على لجنة الانتخابات أن تبت في الاعتراض المقدم لها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويكون قرارها قابلا للطعن أمام المحكمة.

وهكذا بعد أن يصبح السجل الانتخابي نهائي وترسل نسخة عنه إلى لجنة الانتخابات، ومن ثم يمكن إجراء الاقتراع على أساسه إذا ما صدرت الدعوة لإجراء الانتخابات من الجهة التي قرر لها القانون الاختصاص بالدعوة إلى الانتخابات، وبالتالي يتقدم كل من يرغب في الترشح للانتخابات وفق النظام المحدد قانونا للترشح.

¹ الوقائع الفلسطينية. الجريدة الرسمية. العدد السابع والخمسون.

الفرع الثاني: الدعوة للانتخاب وتطور نظام الترشح¹ والرقابة عليه

أولاً: الدعوة للانتخاب والترشح²

وفقاً لنص المادة الثالثة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، التي تكلف لجنة الانتخابات المركزية اتخاذ الاجراءات اللازمة لإجراء الانتخابات إعداداً وتنظيماً وإشرافاً بما يضمن نزاهتها وحريتها، وبالتالي تعمل لجنة الانتخابات على إعداد كل ما يلزم لإجراء الانتخابات حين تتم الدعوة لإجرائها من الجهة المختصة قانوناً بالدعوة لها.

1. الدعوة للانتخابات العامة:

تبدأ العملية الانتخابية بالدعوة إلى إجراء الانتخابات وتحديد يوم الاقتراع. وتصدر الدعوة لإجراء الانتخابات العامة عن رئيس السلطة الوطنية قبل ثلاثة أشهر على انتهاء مدة ولاية الرئيس أو المجلس التشريعي، ويحدد في المرسوم الرئاسي موعد الاقتراع، وينشر المرسوم الرئاسي في الجريدة الرسمية ويعلن في الصحف اليومية المحلية، كما كانت تنص على ذلك المادة (7) من قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005³، والمادة الثانية من القرار الرئاسي بشأن الانتخابات سنة 2007. أما المادة الرابعة من قانون الانتخابات رقم 13 لسنة 1995 فكانت تتضمن حكماً مختلفاً لأنها جاءت بالدعوة إلى الانتخابات الأولى بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية إلى الأراضي الفلسطينية وتسلمها سلطة الحكم الذاتي من الاحتلال، فلم يكن قبل ذلك رئاسة أو مجلس تشريعي فلسطيني في الأراضي الفلسطينية، لذلك جاء نص المادة الرابعة غير مقيد بفترة زمنية على النحو التالي:

"يصدر رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مرسوماً رئاسياً، يقرر فيه دعوة الشعب الفلسطيني في قطاع غزة والضفة الغربية والقدس لإجراء انتخابات عامة، حرة ومباشرة، لانتخاب الرئيس وأعضاء المجلس الفلسطيني، ويحدد موعد الاقتراع العام.

¹ومن المفيد الإشارة إلى قضاء مجلس الدولة المصري الذي أعتبر الامتناع عن الدعوة للانتخاب قرار إداري سلبى يقبل الطعن عليه بالالغاء، وليس من أعمال السيادة، راجع كتاب، فودنر رأفت "دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية"، 2001 الصفحات 74-80.

²الباز داود، التنظيم القانوني لعملية التصويت، دار النهضة العربية - القاهرة، 1996 صفحة 53-58.

³الجريد الرسمية الفلسطينية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

يصدر رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الفلسطينية مرسوما رئاسيا يعلن فيه:

أسماء رئيس وأعضاء لجنة الانتخابات المركزية.

أسماء رئيس وأعضاء محكمة استئناف قضايا الانتخابات.

ويحدد المرسوم الرئاسي المذكور:

موعد الاعلان عن جدول الناخبين وموعد نشرها للاعتراض.

موعد الترشيح لمركز الرئيس وعضوية المجلس."

2. الدعوة للانتخابات المحلية:

أما في الانتخابات المحلية فالأمر مختلف من حيث الجهة المخولة بالدعوة إلى انتخاب مجالس الهيئات المحلية، فقد كانت المادة الثالثة من القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية تنص على ان يصدر وزير الحكم المحلي قرارا بإجراء انتخاب رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية ويحدد موعدا لها.

ثم تم تعديل هذا الحكم في الاختصاص بالدعوة إلى انتخاب رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية فبدلا من وزير الحكم المحلي فقد تم اسناد أمر الدعوة إلى مجلس الوزراء بموجب المادة الرابعة من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، حيث جاء نص الفقرة الأولى منها:

" تجرى الانتخابات المحلية في جميع المجالس في يوم واحد، كل أربع سنوات بقرار يصدر من مجلس الوزراء".

وقد أجازت المادة الخامسة من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية للجنة الانتخابات المركزية أن تطلب تأجيل موعد الانتخابات في مجلس أو أكثر من المجالس المحلية، بشرط أن يكون التأجيل اقتضته ضرورات فنية وسلامة الانتخابات، ويكون التأجيل لمدة لا تزيد على أربعة أسابيع لاحقة لموعد إجراء الانتخابات في عموم مجالس الهيئات المحلية. ويصدر القرار بالتأجيل من مجلس الوزراء بناء على طلب لجنة الانتخابات المركزية.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وعملا يعد قرار مجلس الوزراء رقم (02/46/13/م.س. ف) لعام 2010 تطبيقاً للمادة السابقة الذي أجل الانتخابات لمجالس الهيئات المحلية في قطاع غزة بناء على طلب لجنة الانتخابات المركزية من مجلس الوزراء بالتأجيل لأسباب فنية وسلامة الانتخابات ومن أجل استكمال استعدادات لجنة الانتخابات الادارية والفنية في قطاع غزة. ومعنى ذلك أن ليس لمجلس الوزراء، بعد تحديده موعد للانتخابات المحلية في جميع المجالس وفقاً للقانون، أن يؤجل من تلقاء نفسه الانتخاب في بعض المجالس المحلية بدون طلب ذلك التأجيل من لجنة الانتخابات المركزية مراعاة لضرورات فنية وسلامة الانتخابات.

ولكن على الرغم من صريح نص المادتين الرابعة والخامسة من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية بأن الانتخابات يدعو لها مجلس الوزراء كل أربع سنوات، ويمكن أن تؤجل جزئياً بطلب من لجنة الانتخابات المركزية لضرورة اقتضتها أسباب فنية وسلامة الانتخابات تقدرها لجنة الانتخابات المركزية لمدة لا تزيد على أربعة أسابيع فقد جاء قرار مجلس الوزراء الصادر في 2010/06/10 رقم (01/52/13/م.و.س. ف) لعام 2010 غير متفق مع ذلك فقد تضمن قرار مجلس الوزراء: -

1- الغاء قرار مجلس الوزراء رقم (01/36/13/م. و/ س.ف) لعام 2010 بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية.

2- والغاء قرار مجلس الوزراء رقم (02/46/م. و/ س.ف) لعام 2010 بشأن موعد انتخابات مجالس الهيئات المحلية.

3- وتحديد موعد اجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية القادمة في موعد لاحق.

أي أن التأجيل في قرار مجلس الوزراء لمدة غير محددة. وقد تم الطعن على ذلك القرار لمخالفته القانون بموجب قضية محكمة عدل عليا رقم 2010/531. وقد خلصت المحكمة إلى الغاء القرار المطعون فيه الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 2010/06/10.

ثم بتاريخ 2012/7/10 أصدر رئيس السلطة الوطنية قرار بقانون رقم (8) لسنة 2012 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم (12) لسنة

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2005 نصت المادة الثانية من القرار بقانون على الغاء المادة الرابعة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم (12) لسنة 2005، ويستعاض عنها بالنص على أن تجري الانتخابات في جميع مجالس الهيئات المحلية في يوم واحد كل أربع سنوات بقرار يصدر من مجلس الوزراء. وأنه في حال تعذر إجراء انتخابات المجلس وفقا لما تقدم يجوز لمجلس الوزراء إصدار قرار بإجراء الانتخابات على مراحل وفق ما تقتضيه المصلحة العامة. وفي حالة الانتخابات الجزئية هذه المؤجلة التي تعذر اجرائها مع بقية المجالس المحلية كل أربع سنوات، تكون مدة ولاية المجلس بها أربع سنوات من تاريخ إجراء الانتخابات. ونص هذا التعديل في المادة الثالثة منه على أن يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون. وبالتالي تعد الفقرتين (أ) و (ب) من المادة الرابعة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 قد الغيتا بترك النص على ما ورد فيهما من أحكام بخصوص مدة ولاية المجالس التي تجرى فيها انتخابات جزئية مؤجلة.

3. نوع نظام الانتخاب المتبع:

ومن مجموع الشروط التي تضمنها قانون الانتخابات العامة رقم (13) لسنة 1995، وقانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية والمعدل بقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ والقوانين المعدلة له بالإضافة إلى أحكام القانون رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته بشأن الانتخابات العامة يتضح أن تلك القوانين اعتمدت الانتخاب كوسيلة ديمقراطية لإسناد السلطة إلى رئيس السلطة وأعضاء المجلس التشريعي ورئيس وأعضاء المجالس المحلية. وأن الشروط الواجب توافرها في الناخب ونظام الانتخاب من حيث طبيعته واجراءاته ونتائجه في الانتخابات العامة والمحلية تقوم على أسس واحدة والتي سبق بيانها في قانون الانتخابات العامة والتي سبق ذكرها² ونتجنب تكرارها، وعلية يمكن القول بأن الانتخابات المحلية تقوم على أساس التمثيل النسبي بنظام القوائم، ونوضح ذلك في الآتي:

سبق ان بينا أنه في نظام الانتخاب الفردي يتم الانتخاب على اساس أن كل من الناخبين يختار مرشح واحد في دائرة الهيئة المحلية الانتخابية. أما الانتخابات على اساس القائمة فتقتضي تقسيم

¹الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²شراقوي، سعاد وناصف، عبدالله "القانون الدستوري والنظام السياسي، مرجع سابق 532.

الدولة إلى عدد من الدوائر الانتخابية و تعتبر منطقة كل هيئة محلية دائرة انتخابية واحدة، بحيث تقسم الدوائر وعدد النواب المطلوب انتخابهم لعضوية كل مجلس بلدي أو محلي وفقا لعدد الناخبين في كل منها، فيمثل كل دائرة مجلس محلي مكون من عدد معين من النواب تحدده أحكام القانون، كما جاء في تعريف المجلس في المادة الأولى من قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية بأن المجلس المحلي يعني مجلس الهيئة المحلية ويشمل مجلس البلدية أو المجلس المحلي أو المجلس القروي أو اللجنة الادارية أو لجنة التطوير أو أي مجلس آخر يشكل وفقا لأحكام القانون.

وفي انتخابات المجالس النيابية بعد الدعوة إلى إجراء الانتخابات تبدأ لجنة الانتخابات في تسجيل الترشيحات للانتخابات بنوعيتها (العامة والمحلية) بعد اعلان الجهة المختصة قانونا عن موعد اجراء الانتخابات، حيث يشرع في ادارة العملية الانتخابية بعد أن تكون لجنة الانتخابات المركزية قد انتهت إجراءات إعداد السجل النهائي للناخبين.

ولقد كان قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لسنة 1996 قد اعتمد نظام الانتخاب الفردي تاركا الحرية للمرشحين أن يترشحوا فرادا أو في قوائم. وعلى ذلك الاساس تم في ظلّه تقسيم الاراضي الفلسطينية.

ولكن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 أخذ بنظام التمثيل النسبي لانتخاب القائمة الانتخابية بصفة ملزمة للمترشحين، حيث لزم القانون الترشيح من خلال القوائم فقط، ويتم انتخاب اعضاء كل مجلس محلي على اساس التمثيل النسبي بطريق القوائم المغلقة باعتبار كل دائرة انتخابية وحدة واحدة. وفق نص المادة الرابعة عشر في الفقرة الثانية منها على الاتي:

"تعتبر قائمة المرشحين مغلقة و."

وقد اعادت المادة الثالثة من قانون رقم (12) لسنة 2005 بتعديل بعض احكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 النص على أن تعتبر قائمة مرشحي القائمة مغلقة حتى من حيث ترتيب الاسماء¹.

¹وقد أكدت على ذلك المادة الثالثة البند (ب) من الفقرة الثانية من قانون رقم (12) لسنة 2005 بتعديل بعض احكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

ولقد أصبح نظام الانتخاب يأخذ فقط بنظام التمثيل النسبي الكامل في انتخاب اعضاء مجالس الهيئات المحلية. فقد جاء نص الفقرة رقم (1) من المادة الرابعة عشر من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية يقول: " يتم الترشيح ضمن قوائم انتخابية على أساس التمثيل النسبي¹. وهكذا قرر قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية انتخاب أعضاء المجلس في انتخابات حرة ومباشرة بطريق الاقتراع السري على أساس نظام التمثيل النسبي الكامل في دائرة كل هيئة محلية. ويرى بعض القانونيين² أن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية فيما قرره من الغاء لحق الافراد في الترشح بصفة فردية مخالفا للقانون الاساسي، فما قررته المادة الرابعة عشر من أن الترشيح لا يكون إلا من ضمن قوائم انتخابية يلغ بطريقة غير قانونية الحكم الذي قررته المادة (26) من القانون الاساسي الفلسطيني التي تقرر ما يلي:³

" للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفرادا وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

- 1- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقا للقانون.
 - 2- تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقا للقانون.
 - 3- التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقا للقانون.
 - 4- تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص.
 - 5- عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.
- والقانون الاساسي لا يعدل بقانون عادي كما قررت المادة (120) من القانون الاساسي بنصها الصريح غير القابل للتأويل أن: "لا تعدل أحكام هذا القانون الاساسي المعدل إلا بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني".

ثانيا: تطور نظام الترشح للمجلس المحلي واجراءاته

(1) الترشح للمجلس المحلي في قانون 1996.

¹الوقائع الفلسطينية- الجريدة الرسمية - العدد الثامن والخمسون.

²رأي للدكتور احمد الخالدي في مقالة منشورة على الانترنت.

³ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الفلسطينية . عدد 2 تاريخ 2003/3/9.

كان الترشح لرئاسة الهيئة المحلية أو للعضوية بمجلسها في القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية يبدأ بتسجيل الشخص الذي تتوفر فيه الشروط في سجل الناخبين العائد لمنطقة الهيئة المحلية التي يقيم فيها، وكان يتم ترشحه وفقا للمادة (21) من القانون السابق ذكره بتسجيل ترشحه لدى الدائرة الانتخابية التابعة لذلك المجلس، في المهلة المحددة بنص المادة والتي تبدأ قبل أربعة وأربعين يوما من اليوم المحدد لإجراء الاقتراع خلاله، وينتهي التسجيل للترشح للرئاسة ولعضوية المجلس المحلي بنهاية مدة العشرة أيام من بدء الترشح، أي قبل أربعة وثلاثين يوما من الموعد المعين أصلا للاقتراع، ولا تقبل طلبات الترشح بعد انقضاء العشرة أيام المخصصة لتسجيل الترشيحات.

ولكن المادة (21)¹ من ذلك القانون كانت تقرر استثناءا على عدم جواز تسجيل مرشحين بعد انتهاء مهلة الترشح، حيث قررت أن اللجنة العليا للانتخابات يمكنها أن تقرر تسجيل ترشيحات بعد انتهاء المدة المحددة للتسجيل بقرار منها، ولم يقيد النص للجنة العليا للانتخابات بتسبب القرارات الاستثنائية بتسجيل ترشيحات بعد انتهاء مدة الترشح. وكان نص المادة كالاتي:

"يبدأ تسجيل المرشحين لرئاسة وعضوية المجلس لدى الدائرة الانتخابية التابعة لذلك المجلس قبل أربع وأربعين يوما من الموعد المعين أصلا للاقتراع ويستمر لمدة عشرة أيام، ولا تقبل طلبات الترشح بعد المدة المذكورة إلا بقرار من اللجنة العليا للانتخابات".

ولاستكمال الترشح كانت المادة (22) من القانون 5 لسنة 1996 الملغى توجب على كل مرشح لرئاسة المجلس المحلي أن يدفع مبلغ خمسمائة دينار أردني، وأن يدفع المرشح لعضوية المجلس المحلي مبلغ مائة دينار لحساب اللجنة العليا للانتخابات المحلية، كتأمين يرد في حال انسحاب المرشح من الترشح قبل عشرة أيام من اليوم المحدد للاقتراع، وكذلك يرد في حال فوز المرشح.

ووفقا للمادة (23)² من القانون السابق كان يقدم طلب الترشح إلى اللجنة الانتخابية، حسب النموذج المعد من لجنة الانتخابات، وخلال مهلة العشرة أيام (من 44 يوم إلى 34 يوم قبل اليوم المحدد للاقتراع) المحددة أنفا، وأن يتضمن الطلب: -

1. اسم المرشح ربايعا.

¹ الوقائع الفلسطينية العدد 16 تاريخ 1997/1/30.

² الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2. عمر المرشح يوم الاقتراع.
 3. عنوان المرشح في الدائرة الانتخابية المرشح فيها.
 4. رقم تسجيل اسمه في سجل الناخبين.
 5. توقيعه على طلب الترشح.
 6. اسم وعنوان ممثله المعتمد.
- وكانت المادة (24)¹ من القانون السابق تشترط في المرشح: -
- (1) بلوغ سن الثلاثين لمرشح الرئاسة.
 - (2) بلوغ سن الخامسة والعشرين لمرشح العضوية بالمجلس المحلي.
 - (3) أن يكون اسمه مدرجا في سجل الناخبين، وتتوفر فيه شروط الناخب.
 - (4) ألا يكون محكوما عليه في جنحة مخلة بالشرف أو بجناية.
 - (5) أن يقدم المرشح الموظف أو المستخدم في وزارة الحكم المحلي أو في أي جهاز من أجهزة الأمن العام أو في مجلس الهيئة أو المحامي لها، أن يقدم استقالته مرفقة بطلب الترشح.
 - (6) أن يكون مقيما ضمن الهيئة المحلية المرشح لمجلسها.
 - (7) ألا يكون مرشحا في دائرة أخرى.
 - (8) أن يقدم شهادة بدفع جميع الرسوم والضرائب المستحقة عليه لصالح المجلس.
- بعد ذلك أوجبت المادة (25) من القانون السابق نشر قوائم المرشحين في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقر المجالس قبل موعد الاقتراع بأربعة وعشرين يوما. وبموجب المادة (26) يجوز لأي شخص أن يقدم اعتراضا كتابيا مبينا فيه أسباب اعتراضه على الترشيحات إلى اللجنة الانتخابية التابع لها، وذلك خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر قوائم المرشحين². وكانت المادة (27) تعطي لجنة الانتخابات سلطة الفصل في الاعتراضات المقدمة لها خلال ثلاثة أيام من انتهاء مدة الاعتراض، وتكون قراراتها قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها. والمحكمة المختصة وفقا للمادة (28) من القانون السابق عليها أن تفصل في الاستئنافات المرفوعة إليها خلال ثلاثة أيام

¹ الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² ومن تطبيقات هذا الحكم قرار محكمة انتخابات نابلس في الطعن رقم 2 لسنة 2017.

من تاريخ تقديمها، وتكون قراراتها في هذا الشأن نهائية غير قابلة للطعن عليها أمام أي جهة أخرى. وبذلك تصبح الترشيحات نهائية في انتظار يوم الاقتراع للتصويت عليها. ثم أحدث القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية تطورا حيث قرر في المادة الرابعة عشرة منه أن التسجيل للقوائم يتم ضمن قوائم انتخابية على أساس التمثيل النسبي وفق التفصيل في الفقرة التالية.

(2) الترشح في القانون 10 لسنة 2005 الخاص بانتخاب مجالس الهيئات المحلية

وانسجاما مع نظام التمثيل النسبي وقصر حق الترشح بنظام القوائم والغاء الترشيح الفردي فقد أورد الفصل الخامس من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية الاحكام التفصيلية لنظام الترشيح بالقوائم فأوجبت المادة الرابعة عشرة ما يلي: أن يتم الترشيح ضمن قوائم انتخابية على أساس التمثيل النسبي. ويجب ألا يقل عدد المرشحين في القائمة الانتخابية الواحدة عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية.

أن يتم تسجيل القوائم التي ترغب في المشاركة في الانتخابات لدى لجنة الانتخابات المركزية، وفق الأنظمة والإجراءات والتعليمات التي تضعها اللجنة.

وأن تعتبر قائمة المرشحين مغلقة، وتكون اسمااء المرشحين فيها مرتبة حسب أولوية كل مرشح. تسمى القوائم التي سجلت لدى لجنة الانتخابات مرشحها، ولها الحق أيضا في الاشتراك في الانتخابات تحت أسم وشعار تختاره لنفسها.

وقد بينت المادة الخامسة عشرة اجراءات الترشح بطريق القائمة على النحو التالي:

- 1- يبدأ قبول طلبات القوائم بالترشيح لانتخابات مجالس الهيئات المحلية قبل أربعة وأربعين يوما من الموعد المعين ليوم التصويت في الاقتراع ويستمر لمدة عشرة أيام، ولا تقبل طلبات الترشيح بعد انتهاء مهلة العشرة ايام التي تنتهي قبل أربعة وثلاثين يوما من اليوم المحدد أصلا للاقتراع.
- 2- ويجوز للقائمة التي سجلت طلب ترشحها لدى لجنة الانتخابات أن تطلب سحب ترشحها بالكامل في المدة المحددة قانونا والتي تنتهي قبل يوم من بدء الفترة القانونية للدعاية الانتخابية.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

3- كما يجوز لواحد أو أكثر ممن ترشح ضمن القائمة أن يطلب / يطلبوا سحب الترشيح من القائمة، ويكون طلب السحب بإشعار خطي يقدمه الراغب في سحب ترشحه إلى ممثل القائمة التي ترشح ضمنها، ويسلم نسخة من الإشعار إلى لجنة الانتخابات المركزية، على أن يتم ذلك الإجراء قبل يومين من الموعد المحدد لنهاية الفترة القانونية لتقديم طلبات الترشيح.

4- وفي حالة الانسحاب الجزئي من الترشيح في القائمة، يمكن ملء مكان المرشح المنسحب قبل نهاية فترة الترشيح.

5- إذا أثر الانسحاب لبعض المترشحين على ترتيب بقية المرشحين في القائمة، يجب اعلام لجنة الانتخابات المركزية بالترتيب الجديد للمرشحين مرفقا بإقرارات المرشحين المتبقين على الترتيب الجديد، وذلك خلال المدة القانونية المحددة لتقديم طلبات الترشيح.

6- وإذا أدى انسحاب مرشح أو أكثر من القائمة إلى أن عدد المرشحين في القائمة أصبح يقل عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، ولم تتمكن القائمة من ملء الشواغر خلال فترة الترشيح، يلغى تسجيل القائمة.

ووفقا للمادة (16) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ تقدم طلبات الترشيح وفق النموذج المعد لذلك، إلى لجنة الانتخابات المركزية، خلال العشرة ايام التي تنتهي قبل أربعة وثلاثين يوما السابقة للموعد المعين أصلا للاقتراع. ويجب أن يتضمن طلب تسجيل القائمة للترشح البيانات التالية:

- 1- أسم القائمة الانتخابية والرمز أو الشعار الدال عليها⁽²⁾.
- 2- الأسماء الرباعية للمرشحين في القائمة، وأعمارهم، وعناوينهم، وأرقام تسجيلهم في سجل الناخبين.
- 3- ترتيب أسماء المرشحين في القائمة.
- 4- إقرار من كل مرشح في القائمة بقبول ترشيحه، وفق الترتيب الوارد في طلب الترشيح.
- 5- أسم وعنوان منسق القائمة والمفوض بالتوقيع عنها.
- 6- عنوان مقر القائمة إن وجد.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² راجع في تطبيق ذلك حكم محكمة انتخابات نابلس في الدعوى رقم 2017/12 حيث قضت المحكمة بقبول الاستئناف والغاء تسجيل قائمة لاستعمالها علامة قائمة أخرى.

(7) - أن يرفق بطلب الترشيح نسخة من البرنامج الانتخابي للقائمة.
وكان قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وفقاً للمادة (17)¹ منه يشترط ألا يقل تمثيل المرأة في القائمة المقدمة لانتخاب مجالس الهيئات المحلية عن 20%، وأن تتضمن كل قائمة من القوائم حداً أدنى لتمثيل المرأة لا يقل عن (2)²:
(أ) - امرأة من بين الاسماء الثلاثة الأولى في القائمة.
(ب) - امرأة من بين الاسماء الأربعة التي تلي ذلك.
(ج) - امرأة من بين الاسماء التي تلي ذلك.

لكنه بتاريخ 2005/9/8 صدر قانون رقم (12) لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 تم بموجب المادة الأولى منه تعديل المادة (17) من القانون رقم (10) لسنة 2005 المعدل. فقد جاء نصها كالآتي:
" تعدل المادة (17) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 لتصبح كالتالي:

"1- في الهيئة المحلية التي لا يزيد عدد مقاعدها عن ثلاثة عشر مقعداً يجب ألا يقل تمثيل المرأة عن مقعدين:

أ) امرأة واحدة من بين الخمسة أسماء الأولى في القائمة.

ب) امرأة واحدة من بين الخمسة أسماء التي تلي ذلك.

"2- في الهيئة المحلية التي يزيد عدد مقاعدها عن ثلاثة عشر مقعداً يخصص مقعد للمرأة من بين الأسماء الخمسة التي تلي بند (ب) أعلاه.

"3- يستثنى من أحكام البند (أ) أعلاه الهيئات المحلية التي يقل عدد الناخبين فيها وفقاً للجدول النهائي للناخبين عن ألف ناخب، وفي هذا الحال تترك للقوائم الانتخابية حرية اختيار الأماكن المخصصة للمرأة من بين مرشحيها.

"4- إذا شغل مقعد للمرأة في مجلس الهيئة المحلية، تحل مكانها المرأة التي تليها في تسلسل المقاعد المخصصة للمرأة في نفس القائمة التي تنتمي إليها".

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² راجع تطبيق ذلك في حكم محكمة انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 2017/1.

وكانت المادة الخامسة عشر من القانون (10) لسنة 2005 المعدل قد جاءت بحكم جديد عدل في الحكم الذي كان في المادة (21) من القانون رقم (5) لسنة 1996 الملغى، والجديد فيه أن القانون رقم (10) لسنة 2005 ألغى بطريق الترك بعدم النص على الصلاحية الاستثنائية التي كانت للجنة العليا للانتخابات بجواز تقرير قبول مترشحين بعد انتهاء مدة الترشيح التي تنتهي قبل أربعة وثلاثين يوماً من الموعد المعين أصلاً للاقتراع.

وقد بينت مواد الفصل السادس من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ وتعديلاته أنه يشترط في ترشيح القائمة كما سبقت الإشارة بأن لا يقل عدد المرشحين في القائمة الانتخابية الواحدة عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية². وأنه بخصوص تمثيل للمرأة في مجالس الهيئات المحلية تقرر أنه في الهيئة المحلية التي لا يزيد عدد مقاعدها عن ثلاثة عشر مقعداً يجب ألا يقل تمثيل المرأة عن مقعدين، وذلك بترشيح امرأة واحدة من بين الأسماء الخمسة الأولى في القائمة، وامرأة ثانية من بين الأسماء الخمسة التي تلي ذلك. وفي الهيئة المحلية التي يزيد عدد مقاعدها عن ثلاثة عشر مقعداً يخصص مقعد ثالث للمرأة من بين الأسماء الخمسة التي تلي الخمسة الثانية من المرشحين في القائمة. ويستثنى من أحكام تمثيل المرأة المذكورة أنفاً الهيئات المحلية التي يقل عدد الناخبين فيها وفقاً للجدول النهائي للناخبين عن ألف ناخب، ويترك للقوائم الانتخابية حرية اختيار الأماكن المخصصة للمرأة من بين مرشحيها.

وأن القائمة بأسماء المرشحين تكون مغلقة لا يمكن للناخب أن يحدث أي تعديل عليها، وتكون أسماء المرشحين فيها مرتبة حسب أولوية كل مرشح التي انفقوا عليها ووقعوا كل أمام اسمه. وللقائمة الحق في اختيار اسمها وشعارها للاشتراك في الانتخابات. وعليها أن تضمنه في طلبها للترشح وكذلك تكون الأسماء رباعية للمرشحين في القائمة. ويكتب أعمارهم، وعناوينهم، وأرقام تسجيلهم في سجل الناخبين. ويرفق بطلب التسجيل إقرار من كل مرشح في القائمة بقبول ترشيحه وفق الترتيب الوارد

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² راجع تطبيق ذلك في حكم محكمة انتخابات رام الله في الدعوى رقم 2017/4 حيث الغت المحكمة قرار لجنة الانتخابات المركزية بعدم قبول تسجيل قائمة انتخابية لأن القائمة مستوفية الشروط وفقاً لنص المادة (14) فعدد المرشحين في القائمة لا يقل عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية.

في طلب الترشيح. وأن يتضمن الطلب اسم وعنوان منسق القائمة والمفوض بالتوقيع عنها. وعنوان مقر القائمة إن وجد. كما يجب أن يرفق بطلب الترشيح نسخة من البرنامج الانتخابي للقائمة. واشترطت المادة (18) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ في المرشح ضمن القائمة ما يلي:

(أ) بلوغ سن الخامسة والعشرين في يوم الاقتراع.
(ب) أن يكون اسمه مدرجا في سجل الناخبين النهائي العائد للدائرة التي يترشح عنها (2)، وأن تتوفر فيه شروط الناخب.

(ج) ألا يكون محكوما عليه في جنحة مخلة بالشرف أو بجنائية.
(د) ألا يكون موظفا (أو مستخدما) في وزارة الحكم المحلي أو في أي من أجهزة الأمن العام أو في الهيئة المحلية أو محاميا لها، إلا إذا قدم استقالته وأرفق بطلب الترشح ما يفيد قبولها. وكان القانون السابق يكتفي بأن يقدم المترشح ما يفيد أنه قدم استقالته، أما هذا القانون فقد اشترط بان يرفق مع طلب الترشح ما يفيد قبولها. وبتاريخ 2005/9/8 أعيد بموجب المادة الثانية من القانون رقم (12) لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته الوضع السابق: أي أن يكتفي بأن يقدم المترشح ما يفيد أنه قدم استقالته حيث جاء نصها على النحو التالي:

" تضاف فقرة تحمل الرقم (و) للمادة (18) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 نصها ما يلي:

" و- على رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية وموظفيها الراغبين في ترشيح أنفسهم الاستقالة من مناصبهم وإرفاق الاستقالة بطلب الترشح، ولوزارة الحكم المحلي أن تكلف من تراه مناسبا من الموظفين العموميين ليتولى القيام بمهامهم لحين إجراء الانتخابات وتولي المجلس الجديد المنتخب مهامه"³.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² راجع تطبيق ذلك في حكم محكمة انتخابات رام الله في الدعوى رقم 2017/4 حيث أيدت المحكمة قرار لجنة الانتخابات المركزية برفض تسجيل قائمة لأن أحد مرشحيها مسجل في هيئة محلية أخرى. وكذلك الامر في موضوع الدعوى رقم 5 لسنة 2017 امام محكمة انتخابات رام الله .

³الوقائع الفلسطينية - الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية- العدد الثامن والخمسون.

هـ) وأن يكون مقيماً ضمن الهيئة المحلية المترشح لمجلسها لمدة لا تقل عن سنة من تاريخ إجراء الانتخابات. وألا يكون مرشحاً في دائرة أخرى.

واشترطت المادة (19) على كل قائمة انتخابية أن تدفع مبلغ خمسمائة دينار أو ما يعادله من العملة المتداولة لحساب لجنة الانتخابات المركزية، كتأمين يعاد للقائمة في حال فوزها بمقعد على الأقل أو في حال انسحابها من الترشيح قبل بدء الفترة القانونية للدعاية الانتخابية.

ووفقاً للفقرتين الثالثة والرابعة من المادة (16) تقوم لجنة الانتخابات المركزية بتسجيل طلبات الترشيح المقدمة لها خلال المدة المنصوص عليها في هذا القانون. وتصدر شهادة لكل قائمة تتضمن ساعة وتاريخ تقديم الطلب ورقم تسجيل القائمة لديها. على أن تظهر أسماء القوائم على ورقة الاقتراع مرتبة وفقاً لتاريخ ووقت تسجيلها لدى لجنة الانتخابات المركزية.

وأجازت المادة (15) للقائمة التي قدمت طلباً لترشحها أن تطلب سحب ترشيحها قبل يوم من بدء الفترة المحددة للدعاية الانتخابية. كما أجازت لواحد أو أكثر ممن ترشح ضمن قائمة أن يطلب سحب ترشيحه من القائمة، وذلك بإشعار خطي يقدمه لممثل القائمة التي ترشح ضمنها، ونسخة للجنة الانتخابات المركزية. على أن يكون ذلك الطلب قبل يوم من نهاية الفترة القانونية لتقديم طلبات الترشيح. ويلاحظ أن النص لم يبين ما إذا كانت نسخة طلب الانسحاب من قائمة الترشيح يقدم للجنة الانتخابات المركزية من خلال ممثل القائمة، أم يقدم مباشرة للجنة الانتخابات المركزية، وما الحكم إذا قدم مباشرة للجنة.

وللقائمة وفقاً للمادة (4/15)¹ إذا انسحب مرشح أو أكثر من القائمة قبل نهاية فترة الترشيح، لها أن تملأ مكان المرشح المنسحب. وإذا ترتب على ذلك ترتيب جديد لأسماء المرشحين في القائمة يجب اعلام لجنة الانتخابات المركزية بالترتيب الجديد خلال فترة الترشيح مع أخذ اقرارات المرشحين المتبقين على الترتيب الجديد. وإذا لم تتمكن القائمة من ملء الشواغر خلال فترة الترشيح، وكان عدد المرشحين يقل عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية تلغى القائمة بجميع المرشحين. وبعد ذلك تقوم لجنة الانتخابات المركزية بتسجيل طلبات الترشيح المقدمة لها، التي استوفت الشروط وأودعت مبلغ خمسمائة ديناراً وما يعادلها من العملة المتداولة لحساب لجنة الانتخابات المركزية،

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وهذا المبلغ كما بين نص القانون يعاد إلى القائمة في حال فوزها بمقعد على الأقل، أو في حال انسحاب القائمة من الترشح قبل بدء الفترة المحددة للدعاية الانتخابية. وتصدر شهادة لكل قائمة تتضمن ساعة وتاريخ تقديم الطلب ورقم تسجيلها لديها، ويجب أن تظهر أسماء القوائم على ورقة الاقتراع مرتبة وفقا لتاريخ ووقت تسجيلها لدى لجنة الانتخابات المركزية.

ثالثا: رقابة لجنة الانتخاب لعملية الترشح

نظم الفصل السادس من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ وتعديلاته الاحكام التي يجب اتباعها في عملية الترشح للهيئات المحلية وتسجيل القوائم، وبموجبها تقوم لجنة الانتخابات بتسجيل القوائم المرشحة متى توافرت لها الشروط التي حددها القانون، وأوجب على لجنة الانتخابات نشر أسماء القوائم ومرسحيتها ضمن كل قائمة في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقر المجالس المحلية قبل المدة التي حددها القانون، وذلك حتى يتسنى لمن تتوافر لديهم شروط الناخب أن يطلع عليها ضمانا لحقة، ولإشراكه في رقابة صحة التسجيل، فذلك الحق يقصره القانون على من لهم الحق في الانتخاب وفق القانون، وبالتالي يكون له استعمال حقه في الاعتراض أمام لجنة الانتخابات على أية مخالفة للقانون⁽²⁾، هذا بالإضافة ما تقوم به لجنة الانتخابات بدورها في الرقابة الذاتية على الادارات التابعة لها لعملية الترشح وإجراءات ادارتها للعملية الانتخابية.

وقد سبقت الإشارة إلى أن المادة (14) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية قيدت الترشح فاشتراطت أن يتم ضمن قوائم انتخابية على أساس التمثيل النسبي بالقوائم المغلقة. وقد بينت المادة (18) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 الشروط الواجب توافرها في المرشح ضمن القائمة في الانتخابات للمجالس المحلية.

واعطت المادة (22) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 لأي شخص خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر قوائم المرشحين أن يقدم اعتراضا كتابيا إلى اللجنة الانتخابية التابع

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18

² ولأن المادة (23) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 قررت اختصاص محكمة قضايا الانتخابات بنظر الطعون على قرارات لجنة الانتخابات المركزية لذلك قررت محكمة قضايا الانتخابات - نابلس في الطعن رقم 1 لسنة 2017 رد الطعن لعدم الاختصاص النوعي لأن القرار المطعون عليه صادر عن بلدية بيت فوريك وليس صادرا عن لجنة الانتخابات المركزية. وكذلك الامر كان حكم محكمة قضايا الانتخابات - نابلس في الطعن رقم 5 لسنة 2017 حيث ردت الطعن لإقامته على غير ذي صفة.

لها على القائمة أو على مرشح أو لأكثر من مرشحيتها. مبينا في طلبه أسباب اعتراضه ومرفقا به الإثباتات التي تؤيد اعتراضه.

وألزمت المادة (23) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ اللجنة أن تصدر قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديمها. وتكون قراراتها قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة.

وهكذا بعد ان تقوم لجنة الانتخابات بنشر أسماء القوائم واسماء المرشحين ضمن كل قائمة، في مراكز الدوائر الانتخابية، وفي مقار المجالس المحلية قبل موعد الاقتراع بأربعة وثلاثين يوما. فانه يجوز وفقا للقانون لأي شخص خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر قوائم المرشحين، أن يقدم اعتراضا كتابيا على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحيتها، إلى اللجنة الانتخابية التابع لها، مبينا فيه أسباب اعتراضه. وأن يرفق بالاعتراض الإثباتات التي تؤيد اعتراضه. وعلى اللجنة أن تصدر قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الاعتراضات، وتكون قرارات اللجنة قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة التي يقع المجلس البلدي داخل نطاق اختصاصها المكاني، وذلك خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها من اللجنة. وتصدر المحكمة المختصة وفقا للمادة (24) قرارها في الاستئنافات المرفوعة إليها خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمها.

وقد نظم القانون في المادة (22) أحكام الاعتراض على القوائم أو على المرشحين للمجلس المحلي. وأوجبت المادة (23) على اللجنة أن تصدر قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديمها، وتكون قراراتها في البت في الاعتراضات قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها. ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة نهائي. وبعدها تصبح الترشيحات نهائية وعلى اساس منها تجري عملية الاقتراع.

وتفصيل طريقة وأحكام الاعتراض على الترشيحات أنه وفق ما جاء في المادتين الثانية والعشرين والثالثة والعشرين من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 اللتان نظمتا رقابة لجنة الانتخابات على اعمال اللجان التابعة لها المختصة بتسجيل قوائم المرشحين للانتخابات المحلية، أنه بعد أن يتم نشر أسماء القوائم ومرشحيتها ضمن كل قائمة في مراكز الدوائر الانتخابية،

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

في مآر المجالس المحلية قبل موعا الاقآراع بأربعة وثلاثين يوما، يمكن لأى شخص أن يقدم اعآراضا كتابيا خلال الايام الثلاثة الآالية لآنهااء مءة نشر أسماء القوائم ومرشحيها (أربع وثلاثين يوما) إلى لجنة الانتخابات الآابع لها يعآرض فيه على القائمة. ويجب أن آآوفر في الاعآراض الشروط الآالية:

أن يقدم الاعآراض من أى شخص صاحب مصلحة يحميها القانون إلى اللجنة الانتخابية الآابع لها¹.

أن يقدم الاعآراض مكتوبا.

أن يقدم الاعآراض خلال الايام الثلاثة الآالية لآنهااء مءة نشر أسماء القوائم ومرشحيها الأربع والآلاثين.

أن يقدم الاعآراض إلى اللجنة الانتخابية الآابع لها مقم الاعآراض.

أن يكون الاعآراض منصبا على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشي القوائم في الآائرة الانتخابية.

أن يبين أسباب اعآراضه على المرشح أو على القائمة في الاعآراض المقم إلى لجنة الانتخابات الآابع لها.

أن يرفق مع اعآراضه الإآباتات الآي آؤيد اعآراضه.

ووفقا للمآدين الآانية والآالثة² من قانون آآآاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 اللآان اسنآتا وظيفة الآارة والآشراف على الانتخابات المحلية إلى لجنة الانتخابات المركزية، آكون لجنة الانتخابات المركزية مسؤولة عن الآضير لها وآآظيمها، وآآفيذا لما آاء في آذا القانون وبآاصة نص المآة (20) منه فان على لجنة الانتخابات رفض قبول آلب الآسآيل للقائمة المآقمة للآرشح للانتخابات المحلية في الآالات الآالية:

¹ وآآبيفا لشرآ آقآيم الطعن من صاحب مصلحة يحميها القانون آرآرت محكمة قضايا آآآابآ رام الله في الطعن رقم 13 لسنة 2017 برآ الطعن شكلا على قرار لجنة الانتخابات المركزية لعم آقيمه من صاحب المصلحة الآي قم الاعآراض للجنة الانتخابات وليس هو من طعن بالاستآناف على قرار اللجنة المركزية للانتخابات.

² الوقائع الفلسطينية الآريفة الرسمية العءء 57 آاريخ 2005/8/18.

أ) - إذا لم يكن الطلب مستوفيا الشروط المنصوص عليها في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية.

ب) - إذا تبين للجنة عدم صحة البيانات التي تضمنها الطلب.

ج) - إذا تبين للجنة عدم صحة الوثائق المرفقة بطلب التسجيل.

د) - إذا كان طلب تسجيل القائمة استخدم اسم أو شعار خاص بقائمة أخرى مسجلة⁽¹⁾، أو كان الشعار خاصا بقائمة انتخابية غير مسجلة لكنها معروفة في الاراضي الفلسطينية، وذلك رغم اشعار لجنة الانتخابات المركزية القائمة طالبة التسجيل بوجود مثل هذا التشابه أو التطابق في الشعارات.

هـ) - أو إذا كان طلب تسجيل القائمة الانتخابية تحت اسم أو شعار يوحي بأنها للسلطة الوطنية، أو أن القائمة تنتمي إلى السلطة الوطنية.

ي) - أو إذا لم تقدم القائمة شهادة لكل مرشح باسمه الشخصي تفيد ان المرشح دفع جميع الرسوم والضرائب المستحقة عليه لصالح المجلس المحلي.

ثم وفقا لنص المادة (21)² تقوم لجنة الانتخابات بنشر أسماء القوائم واسماء المرشحين ضمن كل قائمة، في مراكز الدوائر الانتخابية، وفي مقر المجالس المحلية قبل موعد الاقتراع بأربعة وثلاثين يوما. وكما سبق ذكره يجوز وفقا للمادة (22) لأي شخص خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر قوائم المرشحين، أي قبل يوم الاقتراع بأحدى وثلاثين يوما، أن يقدم اعتراضا كتابيا على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحيها، إلى اللجنة الانتخابية التابع لها، مبينا فيه أسباب اعتراضه. وأن يرفق بالاعتراض الإثباتات التي تؤيد اعتراضه. وعلى اللجنة وفقا للمادة (23) أن تصدر قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الاعتراضات، وتكون قرارات اللجنة قابلة للاستئناف أمام محكمة البداية التي يقع المجلس البلدي داخل نطاق اختصاصها المكاني، وذلك خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها من اللجنة. وتصدر المحكمة المختصة وفقا للمادة (24)

¹راجع في ذلك موضوع الطعن أمام محكمة انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 2017/2 حيث قضت المحكمة بعدم قبول الاستئناف لعدم تطابق الشعار للقائمة المعترض على شعارها مع الشعار الآخر الذي استعملته القائمة الأخرى.

²الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

قرارها في الاستئناف المرفوعة إليها خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمها، ويكون قرار المحكمة في هذه الحالة نهائي¹.

وتسهيلاً على مرشحي القوائم الانتخابية نظمت المادة السادسة عشر المركز القانوني لمنسق القائمة الانتخابية والمفوض بالتوقيع عنها، فكل قائمة انتخابية مسجلة لدى اللجنة الانتخابية الحق في أن تقدم اسم وعنوان منسقة ممثلها لدى اللجنة، وعلى اللجنة أن تصدر شهادة باسم كل ممثل. ولكل ممثل قائمة القيام بتمثيلها أمام اللجنة ومكاتب المناطق الانتخابية في أي أمر يتعلق بالانتخابات. كما يحق لكل قائمة انتخابية أن تعين وكيلاً أو وكلاء عنها كمرقبين في مختلف عمليات الانتخاب، وتم اعتمادهم رسمياً من اللجنة قبل سبعة أيام على الأقل من موعد الاقتراع.

ويلاحظ على نص المادة الثانية والعشرين السابقة التي نظمت الاعتراض على المرشحين أو على القوائم المت

رشحة الملاحظات التالية:

الأولى: أنها جاءت بصياغة غير محددة، من ذلك أنها استخدمت عبارة "يجوز لأي شخص" أن يقدم الاعتراض، فلم يرد في النص وجوب أن يقدم الاعتراض، ممن تتوافر لديه شروط الناخب. والملاحظة الأخرى: أن المادة قررت أن الاعتراض الكتابي يقدم إلى اللجنة الانتخابية التابع لها على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحيها، فلم يوضح النص هل يجوز أن يقدم المعارض اعتراضه إلى اللجنة الانتخابية التابع لها على مرشح أو أكثر في القوائم الانتخابية المترشحة في دوائر انتخابية خارج حدود اللجنة الانتخابية التابع لها الشخص المعارض، أو هل للشخص أن يعترض على قائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحي القوائم في غير دائرته الانتخابية. أو هل يمكن أن يقدم اعتراضه إلى لجنة الانتخابات المركزية مباشرة.

¹وقد طبقت محكمة النقض في الطعن مدني رقم 1009 لسنة 2017 والطعن رقم 1010 لسنة 2017 على حكم صادر من محكمة قضايا انتخابات الهيئات المحلية ببرد طلبي وقف التنفيذ رقم 207 لسنة 2017، و208 لسنة 2017 لأن الحكم الصادر عن محكمة قضايا الانتخابات المحلية لايقبل الطعن بالنقض كونه ليس صادراً من محاكم الاستئناف وإنما من محكمة قضايا الانتخابات المحلية والتي أحكامها في الاستئناف على قرارات لجنة الانتخابات نهائية وفقاً للمادة (24) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته.

وفي الطعن رقم 5 لسنة 2017 محكمة انتخابات بيت لحم قضت المحكمة ببرد الطعن لأنه طعن على حكم سابق نهائي لايقبل الطعن عليه. وكذلك الامر في الطعن رقم 3 لسنة 2017، والطعن رقم 4 لسنة 2017.

وعلى اللجنة الانتخابية المقدم لها الاعتراض على النحو المتقدم أن تفصل في الاعتراض التي تنتظر فيه، وذلك في مدة زمنية أقصاها ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الاعتراضات، التي تنتهي بعد ثلاثة أيام من انتهاء مدة النشر لأسماء القوائم ومرشحيها التي حددتها المادة الحادية والعشرين من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 بأربعة وثلاثين يوما.

والملاحظة الثالثة: أن المادة (20) لم تنص صراحة أن على لجنة الانتخابات رفض قبول طلب تسجيل قائمة انتخابية إذا كان به أحد الأسباب المذكورة في هذه المادة، حيث قد يفهم أن الرفض لتوافر كل الأسباب المذكورة جملة. كما أن نص المادة جاء بحكم عام في تقريره ان على لجنة الانتخابات رفض قبول طلب تسجيل قائمة انتخابية إذا لم يكن مستوفيا الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، علما بأن هذا القانون نص على شروط بعضها اختياري وبعضها ثانوي غير جوهري كأن يكتب اسم مرشح ثلاثي وليس رباعي، أو انه غير عنوانه كما اشترطت المادة (16) مثلا. أو أنه استعمل بطاقة تعريف أخرى غير التي أبرزها عند التسجيل.

ولم يرد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية تحديدا للمدة التي يجب على لجنة الانتخابات أن تقرر خلالها رفض قبول طلب التسجيل، ولا الحكم في حالة عدم اصدار قرار بالرفض أو القبول. مثلما أوجبت المادة (57) من القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة، الذي أوجب على اللجنة أن تصدر قرارها برفض أو قبول طلب ترشيح القائمة خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، وإذا لم يصدر القرار بالقبول أو الرفض خلال تلك المدة فإن الطلب يعتبر موافقا عليه حكما خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تقديمه.

وهكذا استكمالا لعملية الرقابة على الترشح لعضوية المجلس المحلي أوجبت المادة (21)¹ من قانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية نشر اسماء القوائم ومرشحيها لعضوية المجلس المحلي في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقار المجالس المحلية، قبل الموعد المحدد للاقتراع بأربعة وثلاثين يوما.

ويتضح من الشروط الواجب توفرها في المواطن ليترشح للمجلس المحلي، ان يكون أولا له حق الانتخاب. فللترشح في الانتخابات المحلية يجب أن تتوفر لدى المترشح الشروط الواجب توافرها في

¹ الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18

الناخب الواردة في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 بالإضافة إلى الشروط الواجب توفرها لدى المرشح.

فقد بينت المادة (8) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 أنه يحق لكل من توافرت فيه الشروط الواجبة في الناخب أن يدرج اسمه في سجل الناخبين العائد للدائرة الانتخابية التي يقيم فيها، ويكون له الحق في الترشح فيها¹. وأنه لا يجوز أن يدرج اسم الناخب في سجل أكثر من دائرة انتخابية، وإذا توافرت في الناخب شروط التسجيل في أكثر من دائرة واحدة ففي هذه الحالة يترك له الحق في اختيار التسجيل في أي واحدة منها، وفيها فقط يجوز له ان يترشح.

وقد عدت المادة (7) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 الشروط الواجب توفرها فيمن له الحق في ممارسة حق الانتخاب والترشح بموجب أحكام هذا القانون. ويكون الامر قابلا للاعتراض في حالة عدم توفر تلك الشروط التي من أهمها:

أن يكون فلسطينيا. وأن يكون قد أتم الثامنة عشرة عاما من العمر أو أكثر في اليوم المحدد لإجراء الاقتراع. وأن يكون اسمه مدرجا في سجل الناخبين النهائي للدائرة الانتخابية التي سيمارس حق الانتخاب فيها.

وأن يكون مقيما في الدائرة الانتخابية لمدة لا تقل عن ستة أشهر من تاريخ إجراء الانتخابات. وألا يكون فاقدا لأهليته القانونية.

المطلب الثاني: الدعاية الانتخابية والاقتراع والفرز²

الفرع الاول: الدعاية الانتخابية³

وقد عرف القانون الدعاية الانتخابية بأنها النشاطات الانتخابية القانونية المختلفة التي تقوم بها الهيئات الحزبية المسجلة والمرشحون لشرح برامجهم الانتخابية لجمهور الناخبين. فالمادة (59) من القانون

¹راجع موضوع الطعن رقم 3 لسنة 2017 امام محكمة انتخابات رام الله الذي استندت فيه الجهة الطاعنة على قرار لجنة الانتخابات المركزية الى أن اسم مرشح غير مدرج في سجل الناخبين النهائي للعائد للهيئة المحلية التي ترشح عنها.

²العبدالله، صالح حسين علي " الانتخاب كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة "، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات صفحة 261 وما بعدها.

³العبدالله، صالح حسين علي " الانتخاب كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة "، المرجع السابق 269-277.

رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة بينت ان الدعاية تعني أن لكل مرشح لمنصب رئيس السلطة أو لعضوية المجلس التشريعي، ضمن قائمة أو كان مرشحا مستقلا، تنظيم ما يراه من النشاطات المختلفة المشروعة لشرح برامج الانتخابية لجمهور الناخبين، بالأسلوب والطريقة التي يراها مناسبة، بما لا يتعارض مع القوانين والأنظمة السارية.

الدعاية الانتخابية هدفها التأثير على الرأي العام للناخبين، في المنطقة الانتخابية للمرشح أو لقائمة المرشحين، والسعي إلى الوصول إلى استمالة الناخبين واقناعهم بانتخاب المرشح / المرشحين الذين تتم الدعاية لصالحهم لإعطاء صورة جيدة للمرشح من خلال برنامجه الانتخابي¹. وعادة تحدد القوانين فترة الدعاية الانتخابية، وتتم خلال تلك الفترة الزمنية المنافسة بين المرشحين رسميا وبين مؤيديهم. وتضع القوانين المنظمة للانتخابات قواعد قانونية لضبط تنظيم الدعاية الانتخابية والرقابة عليها إعمالا لمبدأ المشروعية والمساواة بين المرشحين بالقدر الممكن حيث من المستحيل تحقيق المساواة التامة عمليا خاصة إذا كان بين المرشحين من هم من حزب السلطة الحاكمة، أو تفاوتت قدراتهم المالية.

ولذلك تقوم الاحكام القانونية المنظمة للدعاية الانتخابية على الاسس الثلاثة التالي²:

1. المشروعية: وذلك بأن تكون الاقوال والافعال والوسائل المستخدمة في الدعاية الانتخابية مشروعة من وجهة نظر القانون، فلا تعتمد في لافتاتها أو ملصقاتها أو نشراتها أو مؤتمراتها أو مسيراتها على الخداع والكذب أو القذف في حق المرشحين الآخرين وتزييف رأي جمهور الناخبين.
2. حياد سلطات الدولة الادارية: وذلك بعدم تدخلها لصالح بعض المرشحين، وعدم السماح باستخدام المال العام والعقارات العامة لصالح بعض المرشحين، والحياد فيما تنظمه من نشاطات رسمية وتضعه من نشرات دعائية، وفي هذا الصدد تضع بعض القوانين حظرا على العاملين في سلطات الدولة القيام بتوزيع إستمارات الانتخاب أو منشورات لمصلحة أحد المرشحين.
3. المساواة: ويقصد بها تحقيق نوع من المساواة المادية بين المرشحين في تنافسهم للتأثير على الرأي العام، بمنح الفرص المتكافئة لكل المرشحين وبين القوائم للتعبير عن أفكارهم وبرامجهم

¹ العبدالله، صالح حسين علي " الانتخاب كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة "، مرجع سابق صفحة 277 .

² للمزيد حول الاحكام القانونية للدعاية الانتخابية راجع تقرير لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين، حول الانتخابات التشريعية الثانية 2006 الفصل الخامس صفحة 45 وما بعدها.

الانتخابية في كل وسائل الاعلام¹ المستخدمة للدعوة إلى الانتخابات: سواء في الأماكن المخصصة للملصقات، فمن النظم الانتخابية ما يقرر المساواة في تخصيص الأماكن المحددة للصلق الاعلانات، ووضع أي ملصقات خارجها يكون غير قانوني. وتقرر من القواعد والاجراءات ما يكفل لكل المرشحين استخدام وسائل الدعاية التي يجيزها القانون على قدم المساواة، ووضع حد أعلى للانفاق على الدعاية الانتخابية.

ولأهمية اتاحة فرص متساوية للمرشحين في الدعاية الانتخابية من النظم ما ينص على أساس المساواة في الدستور وتسهر عليها مؤسسة دستورية، ومن النظم ما يسند الأمر إلى اللجنة العليا المشرفة على الانتخابات².

وقد حرص القانون السابق لانتخاب مجالس الهيئات المحلية على النص في المادة (30) منه على أن تلتزم السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة موقف الحياد التام في جميع مراحل العمليات الانتخابية. وتقوم الوزارة واللجنة العليا للانتخابات بإصدار النشرات والإعلانات التي تبرز أهمية الانتخابات وتحث المواطنين على المشاركة فيها، وهو ما اعادت المادة (26) من القانون رقم (10) لسنة 2005 النص عليه حرفياً، مضيفاً فقط جملة " وتوضح لهم شروط ومتطلبات وإجراءات المشاركة".

وكانت المادة (31) من القانون رقم (5) لسنة 1996 قد حددت فترة زمنية للدعاية الانتخابية، بحيث تبدأ قبل اثني عشر يوماً من اليوم المحدد للاقتراع، وتنتهي قبل أربع وعشرين ساعة من ذلك الموعد المحدد للاقتراع. وحظرت كافة الفعاليات الدعائية من ذلك الموعد. وقد أدخلت المادة (27) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005³ تعديلاً طفيفاً على مواعيد الدعاية الانتخابية، حيث قررت أن تبدأ الدعاية الانتخابية قبل أسبوعين (بدل الأثني عشر يوماً في القانون السابق) من اليوم المحدد للاقتراع، وأعدت النص على أن تتوقف الدعاية الانتخابية قبل أربعة وعشرين ساعة من موعد الاقتراع، فتتوقف كافة المهرجانات والتجمعات والمسيرات والدعايات

¹ الانتخابات النيابية 1996 وأزمة الديمقراطية في لبنان " عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998 الصفحات 451-455 عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998 الصفحات 451 وما بعدها.

² حول ما يحدث من تجاوزات في الحملات الانتخابية وعدم تكافؤ الامكانيات المادية، والانتهاكات السياسية والادارية والتأثير في حرية الناخبين في التطبيق العملي في الانتخابات اللبنانية يمكن الرجوع الى كتاب " الانتخابات النيابية 1996 وأزمة الديمقراطية في لبنان " عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998 الصفحات 80 و 174 و 256.

³ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

التلفزيونية والاذاعية والدعايات المنشورة في الصحف التي ستصدر خلال هذه الفترة، وغير ذلك من أشكال الدعاية.

وقد بين القانون القيود على الدعاية في الانتخابات المحلية فالمادة (28) من القانون رقم (10) سنة 2005 بشأن الانتخابات المحلية نصت على القيود على الدعاية وأماكنها بالتفصيل. وقد بين القانون أن أي اعتراض حول البرنامج المذكور يقدم إلى لجنة الانتخابات التي يتعين عليها أن تبت فيه خلال مدة أقصاها أربع وعشرين ساعة".

وأعطت المادة (31) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ للجنة الانتخابات المركزية إحالة من يخالف أحكام الدعاية الانتخابية الواردة في هذا القانون إلى النيابة العامة.

ويلاحظ على قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 أنه لم يحدد الجهة التي يقدم لها الاعتراض على مخالفة ما يجب مراعاته في الدعاية الانتخابية كما جاء في المادة (28). في حين أن قانون الانتخابات العامة ذكر صراحة أن الاعتراض يقدم إلى لجنة الانتخابات وللرقابة على الدعاية الانتخابية أحكام في القوانين المنظمة لها في الانتخابات العامة والانتخابات المحلية.

فقد نظم الباب السادس من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005² بشأن الانتخابات العامة الحملة الانتخابية في المواد من (59) إلى (65) من حيث الترويج للبرامج الانتخابية للمرشحين، والفترة الزمنية المحددة للدعاية الانتخابية، ودور مكاتب الدوائر الانتخابية في تنسيق فعاليات الدعاية الانتخابية، والنشرات الاعلامية الانتخابية، وتنظيم برامج المرشحين في وسائل الاعلام، وفي المادة (64) فصلت في القيود على الدعاية الانتخابية³.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

³ للمقارنة بين نظم ادارة الحملة الانتخابية يمكن الاطلاع على كتاب " الانتخابات النيابية في لبنان " من إصدار المركز اللبناني للدراسات- عمل جماعي الطبعة الاولى 2007، الصفحات 319-324.

ويلاحظ على النصوص المنظمة للدعاية الانتخابية وحمايتها ما يلي: -

أن النصوص لم تبيّن لنا ماهي الجرائم التي ترتكب من جراء مخالفة هذه القيود وماهي عقوباتها، فمن الافعال التي ورد ذكرها في القيود ما لا نص على كونه جريمة يعاقب عليها القانون بعقوبة محددة، لا في قانون العقوبات العام ولا في الاحكام التي حددت الجرائم الانتخابية: مثل استمرار الدعاية الانتخابية بعد انتهاء فترة الدعاية، أو عقد اجتماع انتخابي في كنيسة أو جامع، أو دعوة قسيس في كنيسته أو شيخ في خطبة جمعة إلى الانتخاب لقائمة يعتقد انها الأفضل في رأيه... الخ. واكتفى القانون في الفقرة السادسة من المادة (64) بالنص على توكيل الأمر إلى لجنة الانتخابات بأن لها أن تحيل كل من يثبت إخلاله بأحكام المواد (63) و (64) إلى المحكمة المختصة. فإذا كان في الافعال مخالفة لنصوص تنظيم الدعاية الانتخابية، فلا يكون الحكم بترك الامر اختياريا للجنة الانتخابات في أن تحيل المخالفات القانونية للمحكمة المختصة، وهذا الفهم للسلطة التقديرية الاختيارية للجنة جاء من عبارة " للجنة الانتخابات أن تحيل.. " أي يمكنها أن لا تحيل.

كذلك يؤخذ على نص المادة (6/64) عدم تحديد "المحكمة المختصة" التي للجنة الانتخابات أن تحيل إليها الخارجين على النصوص القانونية المنظمة للدعاية الانتخابية، ولم تذكر كيف يمكن تحديدها، فالمحكمة المنصوص عليها في القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة هي وفقا للمادة الأولى "محكمة قضايا الانتخابات المشكلة بموجب أحكام هذه القانون للنظر في الطعون الانتخابية" وهي محددة الاختصاصات كما قررت ذلك المادة (33) ولا يشمل اختصاصها الجرائم الانتخابية الواردة في هذا القانون.

أما الرقابة على الدعاية في الانتخابات المحلية في القانون رقم (10) لسنة 2005¹ للانتخابات المحلية، فبالرجوع إلى نصوص القانون نجده لم يتضمن ولا حتى القانون السابق أحكاما تتعلق بالمعاقبة على المخالفة لأحكام الدعاية الانتخابية، وحتى أنه لم يتضمن حكما بإلزام الناخبين بإزالة مظاهر الدعاية الانتخابية بعد انتهاءها.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وبخصوص تمويل الصرف على الدعاية الانتخابية ورقابته¹ فقد وردت أحكاما تنظم مراقبة نقات المشاركة في الانتخابات ومصادر التمويل في القوانين المنظمة للانتخابات المحلية، كما وردت احكاما بذلك الخصوص في القوانين المنظمة للانتخابات العامة. وحيث أصبحت لجنة الانتخابات المركزية هي المشرفة على الانتخابات العامة والمحلية فإنه من المنطق أن تطبق ذات الاحكام للرقابة على تمويل الحملة الانتخابية سواء في الانتخابات العامة أو الانتخابات المحلية. ولهذا من المفيد الربط بين الاحكام الواردة في قانون الانتخابات العامة وقانون الانتخابات المحلية للصلة الوثيقة بينها موضوعيا ومن حيث الجهة المشرفة على تطبيقهما.

وقد نظمت مواد القانون رقم (9) لسنة 2005 للانتخابات العامة القواعد التي تضبط نفقات اجراء الانتخابات ومراقبة تمويل الحملة الانتخابية في القانون بشأن الانتخابات بتنظيم مصادر تمويل الحملة الانتخابية، وحدود الصرف على الحملة الانتخابية. فقد جاء في المادة (101) حدود الصرف على الحملة الانتخابية. كما بينت المادة (100) مصادر تمويل الحملة الانتخابية، فقررت أن يحظر على أي قائمة انتخابية أو مرشح يشترك في الانتخابات الحصول على أموال لحملة الانتخابية من أي مصدر أجنبي أو خارجي غير فلسطيني بشكل مباشر أو غير مباشر. وأوجبت على كل قائمة انتخابية اشتركت في الانتخابات، وكل مرشح شارك فيها، أن يقدم إلى لجنة الانتخابات خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب النهائية، بيانا مفصلا بجميع مصادر التمويل التي حصل عليها والمبالغ التي أنفقتها أثناء الحملة الانتخابية.

وفي الرقابة على التمويل والصرف في الانتخابات المحلية فيقانون (10) لسنة 2005 نصت المادة (32) بقولها:

1. على كل قائمة شاركت في الانتخابات أن تقدم خلال شهر من تاريخ إعلان النتائج النهائية كشفا ماليا مفصلا يبين تكاليف الحملة الانتخابية للقائمة، ومصادر تمويل الحملة، وأوجه الصرف.
2. للجنة الانتخابات المركزية أن تطلب أن تكون الكشوفات المالية المشار إليها في الفقرة (1) من هذه المادة مدققة من مدقق حسابات قانوني".

ويلاحظ على القوانين التي نظمت الدعاية الانتخابية في الانتخابات المحلية وتمويلها والرقابة عليها أنها لم تقرر عقوبات على من يخالف حكم من أحكامها. كما لم تقرر قيودا على مصادر تمويلها، ولا حدودا للصرف على الحملة الانتخابية. ومن ثم فهذه النصوص تقرر التزامات أدبية لا توجد عقوبات يخشاها من يخالف تلك الاحكام.

¹ في التطبيق العملي للاحكام المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية في الانتخابات الفلسطينية راجع تقرير لجنة الانتخابات المركزية - فلسطين. حول الانتخابات التشريعية الثانية سنة 2006 صفحة 83 وما بعدها.

الفرع الثاني: الاقتراع وفرز الاصوات والنتائج¹

بصدور القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الذي نصت مادته رقم (72) على أن تمارس اللجنة العليا للانتخابات المحلية جميع المهام المسندة للجنة المركزية للانتخابات الواردة في هذا القانون بما لا يتجاوز نهاية كانون أول 2005 وبعد ذلك تباشر لجنة الانتخابات المركزية مهامها، فمنذ نهاية كانون أول 2005 تم توحيد الجهة المشرفة على الانتخابات العامة والانتخابات المحلية، وبتاريخ 2005/9/8 صدر قانون برقم (12) لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 والذي نصت مادته الرابعة على الآتي: " تضاف فقرة تحمل رقم (2) إلى المادة (72) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 نصها ما يلي:

"تؤول الموجودات العينية والنقدية والوثائق والبيانات والإحصائيات الخاصة باللجنة العليا للانتخابات الهيئات المحلية إلى اللجنة المركزية للانتخابات، دون الإجحاف بحقوق الموظفين والعاملين فيها وفقا لأحكام القانون".

وبذلك أصبحت لجنة الانتخابات المركزية هي الجهة الوحيدة المشرفة على ادارة وتطبيق القوانين والنظم الخاصة بالانتخابات بنوعيتها. والمتبع لهذه القوانين يجد انها تتضمن تنظيمين مختلفين للاقتراع وإجراء عمليات التصويت والفرز وعلان نتائج الانتخاب وذلك بما يناسب طبيعة كل منهما. أولا: تنظيم الاقتراع في الانتخابات المحلية.

سنحاول فيما يلي عرض لإجراءات الاقتراع وفقا للقانون المنظم للانتخابات المحلية والأنظمة التي وضعتها لجنة الانتخابات المركزية المنظمة للانتخابات والمحلية، حيث أقر القانون رقم (10) لسنة 2005² بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية في المادة (70) منه للجنة الانتخابات أن تضع الأنظمة اللازمة لتنفيذ احكام قانون الانتخابات³، والتي تصدر بقرار من مجلس الوزراء. وتكون نافذة

¹الدكتور الباز، داود مصدر سابق صفحة 123 - 135.

²الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

³قامت لجنة الانتخابات المركزية بوضع عدد من الانظمة التي تنظم عملها حيث وضعت:

" النظام الاساس للجنة الانتخابات المركزية" الذي أقر في 2004/6/3 وعدل في 2010/11/28، وفي 2015/10/29. وكذلك وضعت النظام الاداري للجنة الانتخابات المركزية. والنظام المالي للجنة الانتخابات المركزية. ونظام الرقابة والتدقيق للجنة الانتخابات المركزية. ونظام المشتريات للجنة الانتخابات المركزية.

من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية. وإلى جانب ذلك توجد أحكاماً أخرى تنظم إجراءات التصويت وفرز وعلان النتائج في الانتخابات المحلية وردت في القوانين التي نظمت انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية.

وتجدر الإشارة إلى التطور التشريعي بالخصوص، فقد كانت المادة الثالثة من قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية (الملغى) تحدد موعد الاقتراع في الانتخابات المحلية بقرار يصدر من وزير الحكم المحلي بإجراء انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية. وهذا التحديد ليوم الاقتراع والداعي إلى إجراء انتخاب مجالس الهيئات المحلية اعاد النص عليه القانون رقم (10) لسنة 2005 في المادة الرابعة مع التعديل، على النحو التالي:

1. تجرى الانتخابات المحلية في جميع المجالس في يوم واحد، كل أربع سنوات بقرار يصدر من مجلس الوزراء.

2. إذا كان هناك موجب قانوني لإجراء الانتخابات في مجلس من المجالس في غير اليوم المحدد لإجراء الانتخابات المحلية حسب الفقرة (1) من هذه المادة، تكون ولاية المجلس المنتخب وفقاً لما يلي:

أ) إذا كانت الفترة المتبقية من مدة ولاية المجلس من تاريخ تحقق الموجب القانوني أكثر من عام، تعتبر فترة المجلس الجديد هي ما تبقى من مدة الولاية المحددة قانوناً.

ب) إذا كانت الفترة المتبقية من مدة ولاية المجلس أقل من عام من تاريخ تحقق الموجب القانوني، تعتبر فترة المجلس الجديد هي عن الفترة المتبقية من الولاية السابقة، ولفترة جديدة لمدة أربع سنوات. وأجازت المادة الخامسة من القانون رقم (10) لسنة 2005 للجنة الانتخابات المركزية أن تطلب تأجيل موعد الانتخابات في مجلس أو أكثر من المجالس المحلية لمدة لا تزيد على أربعة أسابيع، إذا اقتضت ذلك الضرورات الفنية وسلامة الانتخابات، ويصدر قرار التأجيل عن مجلس الوزراء.

وبتاريخ 2012/5/14 تم تعديل المادة الرابعة من القانون رقم (10) لسنة 2005 بموجب القرار بقانون رقم (8) لسنة 2012 نصت المادة الثانية منه على التالي:

1. تجرى الانتخابات المحلية في جميع المجالس في يوم واحد، كل أربع سنوات بقرار يصدر من مجلس الوزراء.

2. في حال تعذر إجراء انتخابات المجالس وفقا للفقرة (1) يجوز لمجلس الوزراء إصدار قرار بإجراء الانتخابات على مراحل وفق ما تقتضيه المصلحة العامة.

أ) تكون مدة ولاية المجلس لأربع سنوات من تاريخ إجراء الانتخابات،
ب) يستمر المجلس المنتهية ولايته في تسيير أعمال المجلس لحين إجراء الانتخابات واستلام المجلس المنتخب لمهامه.

وبإصدار رئيس السلطة الوطنية القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بتاريخ 2005/8/15 ألغى بموجبه القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية، محدثا تنظيمها جديدا للانتخابات المحلية، وفيه أعاد تنظيم عملية الاقتراع والفرز وتوزيع المقاعد وعلان النتائج بالأحكام التي أوردها بالخصوص في الباب التاسع والباب العاشر والباب الحادي عشر والباب الثاني عشر، على النحو التالي:

فوفقاً للمادة الرابعة من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية تجرى الانتخابات المحلية في جميع المجالس في يوم واحد كل أربع سنوات، ما لم يكن هناك موجب قانوني للتأجيل يتعذر معه إجراء الانتخابات في بعض المجالس المحلية. بقرار يصدر من مجلس الوزراء، فلم يعد الأمر مناط بقرار من وزير الحكم المحلي.

ويلاحظ أنه لم يرد في قوانين الانتخابات المحلية حكما مماثلا للحكم الوارد في قانون الانتخابات العامة الذي اعتبر يوم الاقتراع يوم عطلة رسمية.

وكذلك يلاحظ ان قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005² لم يعط لمركز الاقتراع المكتظ عند حلول الساعة السابعة مساء إمكانية تمديد أو طلب تمديد ساعات الادلاء بالصوت الانتخابي بعد الساعة السابعة، وكل ما قرره المادة (41) من القانون رقم (10) لسنة

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2005 كحل هو أنه عند حلول الوقت المحدد لانتهاؤ الاقتراع يجب إقفال باب الاقتراع، وإذا وجد في مركز الاقتراع عدد من الناخبين مصطفىين للاقتراع أمام المحطة، فيسمح لهم فقط بالاقتراع. ولم يتضمن القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن الانتخابات المحلية نصوصاً تخول لجنة الانتخابات المركزية أن تضع نظاماً خاصاً لتمكين أفراد الشرطة وأفراد قوى الأمن من الاقتراع في الانتخابات المحلية كما هو الحال في الانتخابات العامة. كما لم ينص القانون رقم (10) لسنة 2005 على عدم جواز دخول أفراد الشرطة وأفراد قوى الأمن إلى مركز الاقتراع بالسلاح مثل الحكم الذي يقرره قانون الانتخابات العامة.

ولم يرد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 النص على مثل الاجراءات التفصيلية التي تتضمنها قوانين الانتخابات العامة، كالتي كانت تنص على أن يشرف على الاقتراع طاقم مركز الاقتراع المعين من قبل اللجنة، وأن على أعضاء الطاقم التواجد في مركز الاقتراع في تمام الساعة السادسة من صباح اليوم المحدد للانتخاب كحد أقصى. وفي حال تغيب رئيس اللجنة أو أحد أعضاء الطاقم أو جميعهم يوفد مكتب المنطقة الانتخابية بدلاً عن الغائب من الأعضاء المعينين احتياطاً، أما إذا تغيب جميع أعضاء الطاقم فتقوم لجنة الانتخابات بتعيين طاقم بديل من الاعضاء الاحتياط. وعلى طاقم مركز الاقتراع إبلاغ مكتب المنطقة الانتخابية بأي طارئ يطرأ على تشكيله. وأنه إذا تعذر لأسباب قاهرة الاقتراع في أحد مراكز الاقتراع يؤجل الاقتراع إلى اليوم التالي بقرار من لجنة الانتخابات. وعدم النص على مثل تلك الاحكام التفصيلية في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 قد يثير التساؤل حول ما إذا كانت لجنة الانتخابات المركزية، التي انتقل إليها الاشراف على الانتخابات المحلية تطبقها في الانتخابات العامة، ولا تطبقها في الانتخابات المحلية، أم تطبقها في الانتخابات المحلية فيما لم يرد بشأنه حكم خاص بالانتخابات المحلية بهذا الشأن. ربما من الافضل للجنة الانتخابات المركزية ان تضع تلك الاحكام التفصيلية في لائحة خاصة بانتخابات المجالس المحلية.

كما لم يرد في القانون حكم مماثل لما ورد في قانون الانتخابات العامة من ان على طاقم مركز الاقتراع أن يسمح لوكلاء المرشحين والقوائم المعتمدين، التواجد في أماكن مناسبة في مركز الاقتراع، ويدون في المحضر اسمائهم وحضورهم، ويمكنهم من مراقبة الاقتراع، وعليه أن يسجل في المحضر

أية ملاحظات أو اعتراضات يبيدها أي منهم وذلك فيما يتعلق بعملية الاقتراع، وأن يصدر القرارات المناسبة بشأنها. ولا يجوز أن يتواجد في مركز الاقتراع أكثر من وكيل واحد عن كل مرشح لمنصب الرئيس، وفي حالة مرشحي القوائم لعضوية المجلس فيكتفى بحضور وكيل واحد عن كل قائمة. ولم ينص على مثل ما جاء في قانون الانتخابات العامة من انه قبل افتتاح عمليات الاقتراع يقوم طاقم مركز الاقتراع بتنظيم محضر يتضمن أسماء أعضاء طاقم مركز الاقتراع الحاضرين، وأسماء وكلاء المرشحين والقوائم المعتمدين الحاضرين وشهادات اعتمادهم، ويختتم المحضر بخاتم الطاقم، ويوقع من موظفي الطاقم ومن وكلاء المرشحين الحاضرين. ويقوم رئيس طاقم مركز الاقتراع بفتح صناديق الاقتراع أمام أعضاء الطاقم ووكلاء المرشحين والقوائم للتأكد من خلوها من أية ورقة اقتراع. ثم يقفل الصناديق، ولا يجوز فتح أي منها إلا عند البدء بعمليات فرز الأصوات بعد انتهاء الاقتراع. ومن الاحكام التي بينت إجراءات الاقتراع في القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن الانتخابات لمجالس الهيئات المحلية المادة (38) منه التي نصت على انه قبل بدء اللجنة عملية الاقتراع، يقوم رئيس محطة الاقتراع أو من يقوم مقامه بفتح صندوق الاقتراع أمام أعضاء اللجنة ووكلاء المرشحين للتأكد من أنه فارغ تماما، ثم يعيد إقفاله بالقفل أو الختم الخاص، ولا يجوز فتحه إلا عند البدء بعمليات الفرز.

وفي الوقت المحدد لبدء عملية الاقتراع عند الساعة السابعة صباحا في اليوم المعين للاقتراع بينت المادة (39) الاجراءات التي على رئيس محطة الاقتراع اتباعها وهي الآتية:

1. يتحقق رئيس محطة الاقتراع أو من يختاره من أعضاء لجنته من هوية الناخب، ومن أن اسمه مدرج في سجل الناخبين الخاص بالمحطة ويؤشر عليه.
2. يقوم رئيس محطة الاقتراع أو من يختاره من أعضاء لجنته بتسليم الناخب ورقة الاقتراع مختومة بخاتم اللجنة وموقعة من رئيسها.
3. يتوجه الناخب بورقة الاقتراع إلى المكان المخصص الذي تكفل فيه السرية، حيث يقوم الناخب بالتأشير بعلامة (X) في المربع المعد لذلك في الورقة أمام القائمة التي يختارها، ولا يجوز له التأشير على أكثر من قائمة واحدة.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

4. يضع الناخب ورقة الاقتراع في الصندوق المخصص لها على مرأى من لجنة الاقتراع.

5. يجري شطب اسم الذي استلم ورقة اقتراع من سجل الناخبين. (ويؤخذ على الصياغة انها تفيد في الظاهر انه يتم شطب من ينتخب من سجل الناخبين وهذا غير دقيق، فالذي يتم هو التأشير على اسمه بما يفيد تسلمه ورقة الاقتراع).

وكذلك بينت المادة (39) انه إذا ارتكب المقترح خطأ اثناء قيامه بالتأشير على ورقة الاقتراع فيمكنه تدارك ذلك الخطأ بتسليم ورقة الاقتراع إلى رئيس محطة الاقتراع، الذي يسلمه ورقة جديدة بعد التأشير بالإلغاء على الورقة القديمة التي حدث فيها الخطأ، ويضعها رئيس المحطة في مغلف خاص ليسلمها بعد ذلك إلى لجنة الانتخابات المركزية.

ووفقا للمادة (40) من القانون رقم (10) لسنة 2005¹:

فانه إذا كان الناخب أميا لا يعرف القراءة والكتابة أو معاقا بصورة تمنعه من التأشير على ورقة الاقتراع بنفسه، فيمكنه الاستعانة بقريب له من الدرجة الثانية ليؤشر على أسم القائمة التي يملئها عليه المقترح الأمي او الذي به اعاقه تمنعه من القيام بالتأشير على القائمة التي يريدها. وكان القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية يقرر بأن للمقترح الأمي أو الذي به اعاقه تمنعه من القيام بالتأشير على ورقة الاقتراع بما يريد، له أن يستعين بأي شخص آخر يثق به بعد موافقة طاقم الاقتراع على ذلك وعلى رئيس طاقم الاقتراع مراقبة اقتراعه والتأكد من تنفيذ رغبته. لكن المادة (40) من القانون رقم (10) لسنة 2005 أضافت في فقرتها الثانية حكما جديدا مفاده أنه بدون الإخلال بأحكام هذا القانون فإن للجنة الانتخابات المركزية أن تضع الضوابط القانونية التي تراها مناسبة لضمان عدم استغلال تصويت الأميين أو المعاقين لارتكاب مخالفة لأحكام هذا القانون. ووفقا لما قرره المادة (41) من قانون رقم (10) لسنة 2005² بشأن الانتخابات المحلية فانه بحلول نهاية الوقت المحدد لإتمام عملية الاقتراع يقفل باب الاقتراع، ويسمح فقط للناخبين الموجودين امام محطة الاقتراع المصطفين للاقتراع الإدلاء بأصواتهم.

ولم يرد في قانون الانتخابات المحلية نص مماثل لما ورد في قانون الانتخابات العامة على أن يتولى رئيس طاقم محطة الاقتراع حفظ النظام داخل محطة الاقتراع، كما ولم ينص على تواجد عدد من

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

افراد الشرطة باللباس الرسمي لتنفيذ ما يطلبه منهم رئيس طاقم مركز الاقتراع خارج مركز الاقتراع وفي الساحة المحيطة به، ولم ينص على عدم جواز أن يتواجد أي من رجال الشرطة داخل مركز الاقتراع إلا بإذن من رئيس الطاقم وللمدة اللازمة لحفظ الأمن والنظام حسبما يقرر طاقم مركز الاقتراع.

ومسلك المشرع في قانون الانتخابات العامة أفضل فيما نص عليه بأن تقوم الشرطة بالمحافظة على أمن العملية الانتخابية وأمن المواطن، وذلك دون الإخلال بنزاهة الانتخابات أو الإخلال بقانون الانتخابات أو بحقوق الناخبين. وأنه يحظر على أي شخص من غير أفراد الشرطة الذين يلبسون الزي الرسمي حمل أي سلاح ناري أو سلاح آخر، أو أداة يعاقب على حملها القانون، داخل مراكز الاقتراع أو على مداخلها. ولا يجوز لأفراد الشرطة دخول مراكز الاقتراع في يوم الاقتراع، أو أثناء فرز الأصوات، إلا بناء على طلب رئيس طاقم مركز الاقتراع. ويعمل أفراد الشرطة المكلفون بتوفير أمن الانتخابات بتنسيق كامل ومباشر مع اللجنة ومكاتب المناطق الانتخابية وطواقم مراكز الاقتراع. وبعد اتمام عملية الاقتراع باقفال محطة الاقتراع، فإنه وفقا لما قرره المادة (42) من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن الانتخابات المحلية، على رئيس محطة الاقتراع أن ينظم محضرا يبين فيه عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم، وعدد الناخبين المسجلين في قوائم الناخبين بمحطة الاقتراع التي هو رئيسها، ويرفق بالمحضر اية شكاوى أو ملاحظات وردت من المراقبين أو وكلاء القوائم الانتخابية. ثم يتم البدء فوراً بفرز أوراق الاقتراع.

ثانياً: فرز الاصوات وعلان النتائج

(أ) فرز الاصوات وتوزيع المقاعد:

نظمت المواد من (44- 50) من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية عملية فرز الاصوات في مراكز الاقتراع وعلان النتائج الأولية للانتخابات. فقررت أن يتم الفرز من قبل طاقم محطة الاقتراع، ومن حق الوكلاء والمراقبين الاطلاع على الورقة المقروءة علناً. وبالطبع بحضور من يرغب من رجال الصحافة والاعلام، في الحدود التي يسمح به اتساع المكان وبصورة لا تؤدي إلى الإخلال بالأمن والنظام، وبما لا يعيق عملية الفرز بأي صورة من الصور.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18

وتبدأ اللجنة بفتح الصناديق وإخراج أوراق الاقتراع وعدّها، والتأكد من تطابق عدد الأوراق المخرجة من الصندوق مع عدد الأشخاص الذين صوتوا في تلك المحطة. ثم تقوم بفرز الاصوات في كل ورقة علنا مع تسجيلها على اللوح ليتمكن من رؤيتها الحضور. وهذا ما ورد في نص المادة (44) على النحو التالي:

1. تبدأ اللجنة بفتح الصناديق وإخراج أوراق الاقتراع وعدّها، والتأكد من تطابق عدد الأوراق المخرجة من الصندوق مع عدد الأشخاص الذين صوتوا في تلك المحطة.
 2. تبدأ اللجنة بفرز الاصوات بتلاوة اسم القائمة المنتخبة في كل ورقة علنا، وتسجيل ذلك على اللوح.
 3. من حق الوكلاء والمراقبين الاطلاع على الورقة المقروءة علنا.
- وبخصوص أوراق الاقتراع الباطلة، فقد قررت المادة (45) انه تعد أوراق الاقتراع باطلة في الحالات الآتية:

- أ) إذا لم تكن الورقة مختومة بخاتم محطة الاقتراع.
 - ب) إذا لم تكن من أوراق الاقتراع الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية.
 - ت) إذا كانت موقعة باسم الناخب أو مؤشر عليها بأية علامة تميزها.
 - ث) إذا تم التأشير في ورقة الاقتراع على أكثر من قائمة انتخابية.
- وبعد ذلك تأتي مرحلة إعداد محاضر الاقتراع النهائية وإيداعها. فبعد الانتهاء من عمليات الفرز يقوم طاقم محطة الاقتراع بإعداد وتنظيم محضر نهائي من نسختين، تتضمن البيانات التي أوجبها المادة (46) من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن الانتخابات المحلية على النحو التالي: بعد انتهاء عملية الفرز يجب على لجنة محطة الاقتراع اتباع الخطوات التي ذكرتها المادة السابقة وذلك للتأكد من:

1- مطابقة عدد أوراق الاقتراع، بما في ذلك أوراق الاقتراع الباطلة والبيضاء، مع عدد المقترعين المسجلين في سجل الناخبين.

2- وتنظم لجنة محطة الاقتراع محضرا تبين فيه ما يلي:

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

عدد أوراق الاقتراع الموجودة في الصندوق. وعدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة. وعدد الأوراق الباطلة. وعدد الناخبين المسجلين في المحطة. وعدد الأوراق التي ألغيت واستبدلت وفقا للقانون. وعدد الذين لم يدلوا بأصواتهم.

وتسجل الاعتراضات التي تقدم بها المرشحون أو وكلاؤهم أثناء عملية الفرز أو الاقتراع. ثم يتم توقيع المحاضر من قبل أعضاء لجنة محطة الاقتراع الحاضرين، وتختتم بختم المحطة.

يتم تنظيم المحضر المشار إليه في الفقرة (1) من هذه المادة على نسختين، ترسل نسخة منه مرفقة بجميع أوراق الاقتراع الصحيحة والباطلة والبيضاء إلى لجنة الانتخابات المركزية أو أي من مكاتبها المفوضة باستلام المحاضر، التي تتأكد من حفظها بشكل دقيق.

ويتم نشر النسخة الأخيرة من المحضر في مكان بارز في مركز الاقتراع.

(ب) إعداد النتائج الأولية:

نظمت المواد من (47- 55) من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ في شأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية إجراءات عملية إعداد النتائج وتجميعها وفرز الأصوات وتوزيع المقاعد وإعلان النتائج النهائية للانتخابات المحلية. فقررت المادة (47) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 يقوم مكتب لجنة الانتخابات المركزية بعد أن يتسلم في أسرع وقت ممكن جميع نسخ المحاضر الانتخابية والأوراق والمواد المرفقة بها، المرسلة إليه من قبل لجان محطات الاقتراع لكل دائرة انتخابية، يقوم بجمع النتائج الانتخابية المدونة فيها.

ووفقا لنص المادة المذكورة يتم تجميع محاضر الفرز الخاصة بمحطات اقتراع دائرة انتخابية ما ويسمح للأشخاص الآتين حضور تلك العملية:

(أ) أعضاء مكاتب المحطات الانتخابية وموظفوها.

(ب) المرشحون.

(ت) ممثلو ووكلاء المرشحين المعتمدين.

(ث) المراقبون.

(ج) الصحفيون المعتمدون.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وبعد ذلك يقوم مكتب لجنة الانتخابات المركزية المفوض، بنشر النتائج الأولية للانتخابات في الدوائر التي قام بتجميع محاضر الفرز الخاصة بمحطاتها، متضمنا عدد الأصوات التي حازت عليها كل قائمة.

ووفق لنص المادة (48) فإنه على مكاتب لجنة الانتخابات المركزية المفوضة باستلام وجمع نسخ المحاضر المرسله إليها من قبل لجان محطات الاقتراع فور الانتهاء من الاجراءات السابقة، أن ترسل إلى لجنة الانتخابات المركزية نتائج الانتخابات الأولية في كل دائرة تابعة لها، مع أية طعونات أو اعتراضات تم تقديمها من وكلاء المرشحين أثناء عملية الفرز. وقد فوضت المادة (49) لجنة الانتخابات المركزية أن تتخذ القرارات المناسبة في الاعتراضات والطعونات المقدمة، ولها أن تأمر بإعادة فرز أي من صناديق الاقتراع.

ح) توزيع المقاعد:

وبعد استلام لجنة الانتخابات المركزية جميع المحاضر والنتائج من مختلف الدوائر الانتخابية، تقوم باحتساب المقاعد التي حصلت عليها كل قائمة.

ويتم احتساب المقاعد التي حصلت عليها القوائم وفقا للأحكام التي حددتها المادة (52) من القانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية وفقا لطريقة "سانت لوجي". وهذه الطريقة تتطلب أنه لكي تشترك أية قائمة في عملية توزيع المقاعد بالمجلس المحلي يجب أن تحصل على عدد من الأصوات يتجاوز نسبة الحسم التي كانت المادة (51) تحدها بنسبة 10% أو أكثر من الأصوات الصحيحة للمقترعين، (والتي تخفيضها إلى 8% لاحقا) عندها يتم توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على أصوات صحيحة تجاوزت نسبة الحسم فتعطي لكل قائمة عدد من المقاعد بنسبة مجموع ما حصلت عليه من الاصوات وفقا لأحكام المادة (52) ويتم التوزيع وفق ما قرره المادة (51) بالنص على النحو التالي:

"1- يخصص لكل قائمة انتخابية حازت على 10% (التي أصبحت 8% بعد التعديل) أو أكثر من الاصوات الصحيحة للمقترعين - عدد من مقاعد المجلس بنسبة مجموع ما حصلت عليه من الأصوات، وفقا لأحكام المادة (52) من هذا القانون.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2-توزع المقاعد التي تحصل عليها كل قائمة على مرشحها حسب تسلسل أسمائهم في القائمة (الأول فالذي يليه وهكذا).

وقد بينت المادة (52) كيفية توزيع المقاعد طبقا لطريقة " سانت لوجي"في توزيع المقاعد ومفادها اتباع الخطوات التالية¹:

1. تقوم لجنة الانتخاب في محطة الاقتراع بعد الاصوات الصحيحة في الدائرة.
2. يتم قسمة عدد الأصوات الصحيحة في الدائرة على نسبة الحسم لمعرفة القوائم التي حصلت على عدد من الاصوات يتجاوز نسبة الحسم.
3. يتم استبعاد القوائم التي لم تحصل على عدد من الأصوات يتجاوز نسبة الحسم.
4. تقوم بتقسيم عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة اجتازت نسبة الحسم على أعداد فردية {1، 3، 5، 7، 9، 11، 13...وهكذا} حتى يتم تخصيص كل المقاعد.
5. تعتبر الارقام الناتجة عن عمليات القسمة السابقة هي " نواتج القسمة".
6. ثم ترتب أرقام نواتج القسمة ترتيبا تنازليا.
7. تقوم بتوزيع المقاعد حسب الترتيب التنازلي، أي تبدأ في التوزيع من أعلى رقم إلى أن ينتهي توزيع كل المقاعد.
8. وفي حال تساوي رقمين لقائمتين من أرقام نواتج القسمة، يعطى المقعد للقائمة الحاصلة على عدد أقل من المقاعد في لحظة التساوي.
9. وفي حال تساوي الأرقام لدى توزيع المقعد الأخير، يعطى المقعد للقائمة التي حصلت على عدد أعلى من الأصوات.

¹وفي الواقع العملي فأن تطبيق طريقة " سانت لوجي"في توزيع المقاعد تصاحبها عمليات حسابية يجهلها الكثيرون ولذلك النتائج وفقا لها تواجه طعون عدة فمثلا في انتخابات مجالس الهيئات المحلية سنة 2012 رفعت لمحكمة انتخابات الهيئات المحلية عدة طعون على طريقة توزيع المقاعد وفقا لطريقة " سانت لوجي" نذكر منها الطعون التالية:

- طعن لدى محكمة انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 1 لسنة 2017.
- طعن لدى محكمة انتخابات نابلس في الدعوى رقم 8 لسنة 2017.
- طعن لدى محكمة انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 3 لسنة 2017.
- طعن لدى محكمة انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 4 لسنة 2017.

وقد تم تعديل نسبة الحسم التي يجب أن تحصل عليها القائمة في الانتخابات كي يمكن لها أن تشارك في نيل مقاعد في المجلس بنسبة ما تحصل عليه من أصوات زيادة فوق نسبة الحسم، حيث بتاريخ 2005/9/8 صدر القانون رقم (12) لسنة 2005¹ بتعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 ونصت مادته الثالثة على أن تعدل الفقرتان (1 و 2) من المادة (52) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقررت تخفيض نسبة الحسم إلى 8% وجاء نصها كالتالي:

" تعدل الفقرتان (1 و 2) من المادة (52) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 لتصبح كالتالي:

"1- يتم توزيع المقاعد على القوائم التي حازت على نسبة 8% فأكثر من الأصوات الصحيحة للمقترعين بنسبة مجموع ما حصلت عليه من الأصوات.

2-أ) تودع كل قائمة انتخابية قائمة بأسماء مرشحيها لدى لجنة الانتخابات قبل إغلاق باب الترشيح. تعتبر قائمة مرشحي القائمة مغلقة من حيث ترتيب الأسماء، وتوزع المقاعد التي تفوز بها كل قائمة على مرشحيها وفقا لتسلسل أسمائهم في القائمة (الاول فالذي يليه وهكذا)².

د) -إعلان النتائج النهائية وبدء المجلس عمله:

بعد انتهاء عمليات الاقتراع وفرز الاصوات وعدها وتوزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على اصوات من المقترعين تجاوزت نسبة الحسم يعلن رئيس لجنة الانتخابات المركزية أو من يفوضه نتائج الانتخابات، والتي تتضمن عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، وعدد المقاعد التي حصلت عليها في المجلس، وذلك خلال مدة لا تتجاوز (72) ساعة من انتهاء عملية الفرز، وكانت المهلة لإعلان النتائج في القانون السابق رقم (5) لسنة 1996 هي ثمان وأربعين ساعة من انتهاء عملية الفرز. ثم يقوم بإصدار شهادات رسمية للفائزين.

وللمراقبين ووكلاء القوائم الانتخابية الحق في مراقبة مراحل العملية الانتخابية لأحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه وفقا لما نصت عليه المادة (58).

¹الجريدة الرسمية العدد الثامن والخمسون.

²الوقائع الفلسطينية- الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية- العدد الثامن والخمسون.

ووفقا للمادة (55) يحق لكل ناخب أو مرشح أو وكلائهم أن يطعنوا في نتائج الانتخابات المعلنة أمام المحكمة المختصة خلال أسبوع من تاريخ إعلان النتيجة. وتفصل المحكمة في الطعون خلال خمسة أيام عمل من تاريخ تقديم الطعن لها، وتبلغ لجنة الانتخابات المركزية بالقرارات التي تصدرها للعمل بمقتضاها. وإذا قضى قرار المحكمة بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها، تجرى الانتخابات خلال أربعة أسابيع من تاريخ صدور القرار طبقا لأحكام هذا القانون، وكانت المدة في القانون رقم (5) لسنة 1996 الملغى هي عشرة أيام من تاريخ صدور قرار المحكمة بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها. وتعتمد في الاقتراع الثاني سجلات الناخبين المعتمدة في الاقتراع الأول. وتسري هذه الاحكام على انتخاب رئيس المجلس. ويشترط في رؤساء المجالس التفرغ - عدا رؤساء المجالس القروية واللجان التطويرية والادارية - ولا يجوز الجمع بين رئاسة المجلس المحلي وأية وظيفة أخرى. وقد تمت مخالفة هذا الحكم في بلدية نابلس حيث سبق أن جمع رئيس المجلس بين رئاسة المجلس وكونه وزيرا في الحكومة.

ومن الجدير ذكره أن تحديد الفائزين في الانتخابات وفق نظام التمثيل النسبي، هو أحدث من نظام الاغلبية بنوعية¹. وقد تم التحول إلى الاخذ بهذا النظام (التمثيل النسبي) لكونه يضمن أن تتال كل قائمة عددا من المقاعد النيابية يتناسب مع نسبة الاصوات الصحيحة التي حصلت عليها في الانتخابات.

على أن نظام التمثيل النسبي أكثر تعقيدا وتعددا في تطبيقاته في النظم السياسية المختلفة. ولا يحقق ذات النتائج في كل الانظمة السياسية. كما أن هذه النتائج تختلف في النظام السياسي الواحد بحسب شكل التمثيل النسبي وعلى أي مستوى يتم تطبيقه.

هاء) الانتخابات المحلية الجزئية:

وقد تقتضي الظروف إجراء انتخابات جزئية لرئيس واعضاء المجلس المحلي. فقد نظم القانون رقم (10) لسنة 2005² بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية في المواد من (59 - 61) الانتخابات الجزئية لمركز الرئيس في حالة شغوره أو لعضوية المجلس. فبينت المادة (59) حالات شغور مركز الرئيس وحددتها كالآتي: -

¹ للمزيد راجع كتاب الدكتورة لشرقاوي سعاد وآخر مرجع سابق صفحة 87 وما بعدها.

² الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18

يعد مركز الرئيس شاغرا إذا:

أ) فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزا عن القيام بواجباته بمقتضى حكم قضائي قطعي.

ب) استقال أو توفي.

ج) إذا سحب ثلثا أعضاء مجلس الهيئة المحلية تقتهم به.

فإذا حدثت حالة من الحالات الثلاثة المذكورة لرئيس المجلس، يتولى نائب الرئيس صلاحيات الرئيس

لحين اختيار رئيس جديد للمجلس. وينتخب أعضاء المجلس من بينهم رئيسا جديدا للمجلس خلال

شهر من تاريخ شغور مركز الرئيس وذلك وفقا لأحكام هذا القانون.

ويعد مركز العضو شاغرا وفقا للمادة (60)¹ إذا:

أ) استقال أو توفي.

ب) فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزا عن القيام بواجباته بمقتضى حكم قضائي قطعي.

إذا شغل مركز عضو بالمجلس المحلي لسبب من السببين المذكورين، يتخذ المجلس الاجراءات التالية

لملء الشاغر: -

1. يعلن المجلس عن شغور مركز العضو ويحيط وزير الحكم المحلي علما بذلك.

2. يتم ملء الشاغر بالعضو الذي يلي آخر الفائزين من نفس القائمة التي ينتمي إليها العضو الذي شغل مقعده.

3. إذا لم يكن هناك عضو يلي آخر الفائزين من نفس القائمة، يتم الانتقال إلى الشخص الآخر الذي تلا آخر مرشح حصل على مقعد لدى احتساب النتائج وفق طريقة "سانت لوجي".

4. يتم ملء الشواغر وفقا لأحكام الفقرتين أعلاه بما لا يتجاوز نصف عدد الأعضاء.

وبينت المادة (61) أنه في حال شغور مراكز أكثر من نصف أعضاء المجلس في آن واحد، يعتبر

المجلس منحلا، وتجرى انتخابات جديدة في مدة أقصاها شهر من إعلان الشغور وذلك لاختيار

أعضاء جدد لكامل المجلس وفقا لأحكام هذا القانون. وتطبق ذات الاحكام السابق بيانها.

ونورد مثلا وثيقة تنقيفية أصدرتها لجنة الانتخابات المركزية بمناسبة بدء الانتخابات المحلية/الإعادة

لسنة 2019 ونوردها كما جاءت كالتالي:

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

لجنة الانتخابات المركزية- فلسطين

الانتخابات المحلية/ الاعادة 2019

استنادا إلى قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 ولقرار مجلس الوزراء رقم (18/04/01 م.و/م.1) الصادر بتاريخ 2019/5/6 والقاضي بتكليف لجنة الانتخابات المركزية بتنفيذ الانتخابات المحلية/ الإعادة لبعض مجالس الهيئات المحلية، وذلك يوم السبت الموافق 2019/7/13، مرفق المفاصل القانونية لتنفيذ العملية الانتخابية.

الحدث الانتخابي	المدة القانونية اللازمة	تاريخ التنفيذ	لتنفيذ الحدث بالأيام
التسجيل والنشر والاعتراض	5	الاحد 2019/6/9	
فتح باب الترشيح والتسجيل	10	الاثنين 2019/6/10	
تبليغ المعارض على تسجيله بلائحة الاعتراض	1	الخميس 2019/6/13	
بت اللجنة في الاعتراضات على التسجيل	1	الجمعة 2019/6/14	
استئناف قرارات اللجنة بالفصل في الاعتراضات	5	الاحد 2019/6/16	
آخر يوم لانسحاب مرشحي القوائم	1	الثلاثاء 2019/6/18	
اقفال باب الترشيح	1	الاربعاء 2019/6/19	
نشر القائمة الاولية بأسماء المرشحين	1	الخميس 2019/6/0	
قبول الاعتراضات على المرشحين 3 أيام من النشر	3	الخميس 2019/6/20	
بت اللجنة في الاعتراضات على الترشح	3	السبت 2019/6/22	
بت المحكمة في الاستئنافات على قرارات اللجنة			
في الاعتراضات على السجل	5	الاحد 2019/6/23	
استئناف قرارات اللجنة بخصوص الترشح			
أمام المحكمة	3	الاثنين 2019/6/24	
فصل المحكمة بالاستئنافات على طلبات الترشح	5	الخميس 2019/6/7	
آخر يوم لانسحاب القوائم قبل يوم من بدء فترة			

الجمعة 2019/6/28	1	الدعاية الانتخابية
السبت 2019/6/29	13	بدء الدعاية الانتخابية
الاثنين 2019/7/8	1	نشر القائمة النهائية بأسماء القوائم ومرشحيها
الجمعة 2019/7/12	1	التوقف عن الدعاية الانتخابية
السبت 2019/7/13	1	يوم الاقتراع
الثلاثاء 2019/7/16	3	إعلان النتائج خلال 72 ساعة من انتهاء الفرز
الثلاثاء 2019/7/16	7	تقديم الطعون على النتائج النهائية للمحكمة
الثلاثاء 2019/7/23	5	البت في الطعون من قبل المحكمة

الفصل الرابع

الحماية القانونية لحق الانتخاب

المبحث الأول: الحماية الادارية والقضائية لعمل لجنة الانتخابات.

المطلب الأول: الجهة المختصة بالرقابة على الانتخابات العامة.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بالرقابة على الانتخابات المحلية وتطور تنظيمها.

المبحث الثاني: الحماية الجنائية للانتخابات.

المطلب الأول: الجرائم الانتخابية وحماية الانتخابات جنائيا.

المطلب الثاني: الجرائم الانتخابية في قانون الانتخابات المحلية.

الفصل الرابع

الحماية القانونية لحق الانتخاب

تتمثل الحماية القانونية لحق الانتخاب بالنص على طبيعة الانتخاب وكيفية الترشح والرقابة الادارية والقضائية¹ للعملية الانتخابية ابتداء بالرقابة الذاتية للجنة المركزية للانتخابات على إدارات لجنة الانتخابات لعمليات التسجيل في الانتخابات مروراً بالترشيح والتصويت وفرز الاصوات وإعلان النتائج والرقابة على قرارات اللجنة المركزية للانتخابات بالفصل في الطعون عليها والحماية الجنائية لنظام الانتخاب وحقوق الناخبين وفقاً للقانون المنظم للانتخابات. وهو ما سنحاول بيانه في التالي.

المبحث الأول: الحماية الادارية والقضائية لعمل لجنة الانتخابات

وتتمثل الحماية القانونية في مراقبة مشروعية قرارات لجان إدارات الانتخابات في إجراءات ادارتها للعملية الانتخابية بدءاً من أعداد قوائم الناخبين وقراراتها في الترشيحات، ورقابة اللجنة المركزية للانتخابات على قرارات لجانها الانتخابية، ثم في الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المركزية، فتتظر المحاكم المختصة في مدى قانونية قرارات اللجنة المركزية في الاعتراضات على السجلات الانتخابية والترشيحات ونتائج الانتخابات. وكما يرى أغلب فقهاء القانون أن الاشراف القضائي على الاقتراع العام يعني السيطرة الكاملة على العملية الانتخابية بكافة مراحلها شاملاً ذلك كافة اجراءات عملية الاقتراع ابتداء بمراحلها التمهيديّة من لحظة القيد في الجدول الانتخابي حتى إعلان النتائج النهائية للاقتراع². والحماية القانونية والقضائية تستدع أولاً البحث في نظم الرقابة الادارية لقرارات اللجنة المركزية للانتخابات وصولاً لنظر الطعون عليها امام الجهة المختصة بالرقابة القضائية في القوانين المنظمة للانتخابات العامة، وفي القوانين المنظمة للانتخابات مجالس الهيئات المحلية.

¹ ونظراً لأهمية الرقابة القضائية لحماية ديمقراطية الانتخابات وحقوق الناخبين هناك من يطالب المشرع باقرارها لأهميتها كما في لبنان وللمزيد بالخصوص حول المطالبة بالرقابة القضائية على الانتخابات يمكن الرجوع الى كتاب "الانتخابات النيابية 1996 وأزمة الديمقراطية في لبنان" عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998، الصفحات من 343-345.

² الشقافي، عبد اللاه " مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام"، مرجع سابق صفحة 197-، 228 1998.

المطلب الأول: الجهة المختصة بالرقابة في الانتخابات العامة

ولقد تطور تنظيم الرقابة في الانتخابات العامة بتطور القوانين المنظمة لها، فقد صدر عن المشرع الفلسطيني بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية إلى الأراضي الفلسطينية في الضفة وقطاع غزة وبصورة ما في القدس الشرقية، عدة تشريعات فيما يتعلق بالانتخابات، منها القانون رقم (13) لسنة 1995، ثم عدلت أحكامه بالقانون رقم (9) لسنة 2005¹ وتعديلاته، ثم بالقرار الرئاسي بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وهذا القرار لم يطبق حيث منذ صدوره لم تجرى انتخابات تشريعية ولا رئاسية، لذلك سنفصل أكثر في أحكام القانون رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته.

الفرع الأول: الرقابة في قانون رقم (13) لسنة 1995

أولاً: رقابة لجنة الانتخابات الذاتية

كان قانون الانتخاب رقم (13) لسنة 1995 قد نظم الرقابة الإدارية على أعمال لجنة مركز الاقتراع واستئناف قرارات لجنة مركز الاقتراع. فالمادة (17) من قانون الانتخاب نظمت الاعتراض على جدول الناخبين الابتدائي، فكان لكل من لم يرد اسمه في جدول الناخبين الابتدائي، ولكل من حصل خطأ في البيانات الخاصة بقيده أن يقدم اعتراضاً إلى لجنة مركز الاقتراع لإدراج اسمه أو تصحيح البيانات الخاصة به في الجدول، ولكل شخص أيضاً أن يعترض على قيد غيره ممن ليس لهم حق الانتخاب أو على إغفال قيد كل من له حق الانتخاب.

وكان القانون يشترط أن يقدم الاعتراض كتابة مرفقا بوثائق الإثبات خلال خمسة أيام من تاريخ نشر جدول الناخبين. وعلى لجنة مركز الاقتراع أن تبت في الاعتراض خلال سبعة أيام من تاريخ تقديمه. وإذا كان الاعتراض يتعلق بغير شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين، فقد أوجبت الفقرة الرابعة من المادة (17) من قانون 1995 قبل البت في الاعتراض ابلاغ الشخص الآخر بالاعتراض ليتمكن من ابداء دفاعه بشأن الاعتراض. وكانت الرقابة الذاتية للجنة المركزية للانتخابات على قرارات لجنة مركز الاقتراع تتمثل في أن تلك القرارات قابلة للاستئناف أمام لجنة الانتخابات المركزية. ويتم تدوين

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

البيانات التي أقرتها لجنة مركز الاقتراع في الاعتراض، وفي حال استئناف قرار لجنة مركز الاقتراع يتم التصحيح وفق ما تقرره لجنة الانتخابات المركزية.

ثانياً: المحكمة المختصة بالرقابة¹ على قرارات اللجنة المركزية للانتخابات

كان الباب الرابع من القانون رقم (13) 1995 قد نظم الرقابة القضائية لعمل الجهاز الإداري فنص على إنشاء محكمة استئناف قضايا الانتخابات في المواد من (31-37) والمادة (39). فقرر تشكيل محكمة استئناف قضايا الانتخابات من رئيس وأربعة قضاة، يعينهم رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في المرسوم الداعي لإجراء الانتخابات، الأمر الذي يعني أن المحكمة غير دائمة، حيث يتم إعادة تشكيل محكمة استئناف لقضايا الانتخابات مع كل دعوة لإجراء انتخابات عامة جديدة. ويشترط فيمن يتولى رئاسة وعضوية المحكمة أن يكون قاضياً تنطبق عليه مؤهلات تعيين القضاة في المحاكم النظامية وأن يكون قد خدم في سلك القضاء مدة لا تقل عن عشرة أعوام. هذا ويجب أن تتم جميع اجراءات المحاكمة علنية. وتختص المحكمة بالآتي:

1- النظر في الطعون باستئناف القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية بشأن:

- أ- قبول أو رفض طلبات الترشيح لمركز الرئيس وعضوية المجلس.
- ب- إعادة أو عدم إعادة الانتخاب في أي مركز من مراكز الاقتراع.
- ج- قبول أو رفض طلبات التسجيل المقدمة من أي هيئة حزبية.
- د- تحديد الرمز أو الشعار الدال على الحزب أو ائتلاف الأحزاب أو تجمعات الناخبين.

ويقدم الطعن إلى قلم كتاب محكمة الاستئناف من صاحب المصلحة خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه، أو بواسطة مكتب الانتخابات المركزي أو مكاتب الدوائر الانتخابية. وتصدر المحكمة قرارها في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الاستئناف.

2- كما كانت تختص المحكمة بالنظر في الاستئنافات والطعون المقدمة لإلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية. ويقدم الاستئناف أو الطعن إلى المحكمة خلال يومين تبتدئ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار المطعون فيه، ما لم يحدد القانون موعداً آخر. ولا يقبل أي طعن أو استئناف بعد ذلك.

¹ الشقافي،، عبد اللاه شحاته " مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام - الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية" دار الفكر الجامعي - الاسكندرية، 2005 الصفحات 91- 24.

وكان ينص القانون على امكانية تقديم الاستئنافات والطعون لإلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية إلى المحكمة بواسطة مكتب الانتخابات المركزي أو مكاتب لجان الدوائر الانتخابية وكان المقصود من ذلك حال تقديم الأفراد الاستئناف أو الطعن عبر مكتب الانتخابات المركزي أو عبر مكاتب الدوائر الانتخابية ولم يتقدموا بها إلى المحكمة مباشرة. ولا يجوز النظر في الدعاوي أمام المحكمة دون محام استاذ، ولا تقبل لائحة استئناف أو لائحة طعن أمام المحكمة ما لم تكن موقعة من محام استاذ. وكان القانون ينص على جواز أن يمثل لجنة الانتخابات المركزية أمام المحكمة أحد مستشاريها القانونيين. وتفصل المحكمة في الاستئنافات والطعون المقدمة لها خلال مدة أقصاها خمسة أيام من تاريخ تقديمها.

الفرع الثاني: الرقابة في القانون رقم (9) لسنة 2005¹

أولاً: رقابة لجنة الانتخابات الذاتية

وقد نظم قانون الانتخاب 9 لسنة 2005 الرقابة الإدارية الذاتية للجنة الانتخابات المركزية على أعمال الإدارات التابعة لها بالاعتراض على تلك الاعمال للجان مراكز التسجيل والاقتراع، والاعتراض على قرارات مكتب الدائرة الانتخابية يكون أمام لجنة الانتخابات. فالمادة (38) من قانون الانتخاب نظمت الاعتراض على جدول الناخبين الابتدائي، فقررت حق الاعتراض:

- لكل من لم يرد اسمه في جدول الناخبين الابتدائي. أن يقدم اعتراضاً إلى لجنة مركز التسجيل والاقتراع لإدراج اسمه في الجدول.
- ولكل من حصل خطأ في البيانات الخاصة بفيده أن يقدم اعتراضاً إلى لجنة مركز التسجيل والاقتراع لتصحيح البيانات الخاصة به في الجدول.
- ولكل شخص أيضاً أن يعترض على قيد غيره ممن ليس له حقاً لانتخاب أو على إغفال قيد كل من له حق الانتخاب.

ويقدم الاعتراض كتابة مرفقاً بوثائق الإثبات خلال خمسة أيام من تاريخ نشر جدول الناخبين الابتدائي. وعلى كل لجنة مركز التسجيل والاقتراع أن تبت في الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

وإذا كان الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين، فقد أوجبت الفقرة الثالثة من المادة (38) من قانون 2005 قبل البت في الاعتراض ابلاغ الشخص الآخر، أو من يوكله بالاعتراض ليتمكن من ابداء دفاعه بشأن الاعتراض.

ويكون قرار لجنة مركز التسجيل والاقتراع قابلاً للاعتراض أمام مكتب الدائرة الانتخابية. ويتم تصحيح جدول الناخبين الابتدائي في ضوء ما يقرره مكتب الدائرة الانتخابية في الاعتراضات المقدمة إليه.

وفي حال الاعتراض على قرار مكتب الدائرة الانتخابية، يتم التصحيح وفق ما تقرره لجنة الانتخابات المركزية. فقد نظمت المادة (40) من قانون الانتخاب لسنة 2005¹ الاعتراض على قرارات مكتب الدائرة الانتخابية فقررت ما يلي:

لكل ذي مصلحة أن يعترض على أي قرار صادر عن مكتب الدائرة الانتخابية، خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه بالقرار.

وعلى لجنة الانتخابات أن تبت في الاعتراض المقدم لها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويكون قرارها قابلاً للطعن أمام المحكمة.

ثانياً: المحكمة المختصة² برقابة قرارات اللجنة المركزية للانتخابات

نظمت المواد 24 و29-35 من القانون رقم 9 لسنة 2005³ الرقابة القضائية بالطعن على قرارات لجنة الانتخابات المركزية أمام محكمة قضايا الانتخابات. فقرر تشكيل محكمة قضايا الانتخابات من رئيس وثمان قضاة، يعينون بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالتنسيق من مجلس القضاء الأعلى. وأهمل الحكم الذي كان وارداً في قانون الانتخاب 13 لسنة 1995 في المادة (1/31) من أن التشكيل لمحكمة استئناف قضايا الانتخابات يكون في كل دعوة لإجراء الانتخابات،

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

² طلبية، عبد الله، " الرقابة القضائية على أعمال الإدارة - طبعة 1976، المطبعة الجديدة-دمشق، صفحة 146.، الانتخابات النيابية 1996 وأزمة الديمقراطية في لبنان " عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998، الصفحات من 343-345.

- بشأن الطعون أمام المجلس الدستوري، يمكن الرجوع الى كتاب " الانتخابات النيابية 1996 وأزمة الديمقراطية في لبنان " عمل مشترك صادر عن المركز اللبناني للدراسات 1998، الصفحات من 343-345.

³ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

الأمر الذي كان يعني أن المحكمة غير دائمة، لأنه وفقاً لذلك النص يتم إعادة تشكيل محكمة استئناف لقضايا الانتخابات مع كل دعوة لإجراء انتخابات جديدة. مما يفيد أن محكمة قضايا الانتخابات التي نص عليها قانون الانتخابات 9 لسنة 2005 محكمة دائمة يجب أن تكون في كل مرة تجري فيها انتخابات عامة.

وقد ألغي قانون الانتخاب 9 لسنة 2005 الأحكام التي كانت تنص عليها المادة (33)¹ من قانون الانتخاب رقم 13 لسنة 1995، التي كانت تشترط فيمن يتولى رئاسة وعضوية المحكمة أن يكون قاضياً تتطبق عليه مؤهلات تعيين القضاة في المحاكم النظامية وأن يكون قد خدم في سلك القضاء مدة لا تقل عن عشرة أعوام. ويؤخذ على ذلك لكنه لا يشترط أن يكون لدى قضاة محكمة قضايا الانتخابات خبرة.

وتختص محكمة قضايا الانتخابات وفقاً لما جاء في المادتين الرابعة والعشرين والثالثة والثلاثين من القانون رقم 9 لسنة 2005 بالآتي:

1- وفقاً للمادة (24) تختص محكمة قضايا الانتخابات بالنظر في الطعون على القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات بشأن:

- (أ) قبول أو رفض طلبات الترشيح لمنصب الرئيس وعضوية المجلس.
- (ب) إعادة أو عدم إعادة الانتخاب في أي مركز من مراكز الاقتراع.
- (ت) قبول أو رفض طلبات التسجيل المقدمة من أي قائمة انتخابية.
- (ث) اعتماد الرمز الدال على القائمة الانتخابية.

ويقدم الطعن في قرارات لجنة الانتخابات المذكورة إلى قلم كتاب محكمة قضايا الانتخابات من صاحب المصلحة خلال يومين من تاريخ تبليغه، أو بواسطة قلم محكمة البداية في كل دائرة انتخابية. وعلى المحكمة أن تصدر قرارها بالفصل في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه.

2- كما تختص المحكمة وفقاً للمادة (33) بالنظر في الطعون المقدمة لإلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات، أو التي نص هذا القانون على جواز الطعن فيها أمام محكمة قضايا الانتخابات. وحتى لا يحدث تنازع في الاختصاص بين محكمة قضايا الانتخابات وبين اختصاص

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 8 تاريخ 1995/12/11.

القضاء العادي في الجرائم الانتخابية، قررت الفقرة الثانية من المادة (33) أن ولاية محكمة قضايا الانتخابات لا تشمل الفصل في الجرائم الانتخابية الواردة في قانون الانتخابات والتي هي من اختصاص القضاء العادي.

ويقدم الطعن إلى المحكمة خلال يومين تبتدئ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار المطعون فيه، ما لم يحدد القانون موعداً آخر. ولا تقبل المحكمة أي طعن يقدم بعد ذلك. ويجوز تقديم الطعون في الموعد المحدد، إلى المحكمة مباشرة أو بواسطة مكتب الانتخابات المركزي أو مكاتب الدوائر الانتخابية.

ولا يقبل النظر في لائحة الدعوي من المحكمة ما لم تكن موقعة من محام استاذ. ويمثل لجنة الانتخابات أمام المحكمة أحد مستشاريها القانونيين، أو أي محام مزاول آخر تختاره اللجنة. وتفصل المحكمة في الطعون المقدمة لها خلال مدة أقصاها خمسة أيام من تاريخ تقديمها.

الفرع الثالث: الرقابة في القرار بقانون¹2007/1

أولاً: رقابة لجنة الانتخابات الذاتية

وقد نظم القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخاب لسنة 2007 الرقابة الإدارية الذاتية للجنة الانتخابات المركزية في حال الاعتراض على أعمال طواقم مراكز التسجيل التابعة للجنة الانتخابات المركزية، والاعتراض على قرارات مكتب المنطقة الانتخابية التابع للجنة المركزية أمام لجنة الانتخابات المركزية. فالمادة (32) من القرار بقانون الانتخاب نظمت الاعتراض على جدول الناخبين الابتدائي، فقررت:

أن لكل من لم يرد اسمه في سجل الناخبين الابتدائي.
ولكل من حصل خطأ في البيانات الخاصة بقيده أن يقدم اعتراضاً إلى طاقم مركز التسجيل لإدراج اسمه أو لتصحيح البيانات الخاصة بقيده في السجل.
ولكل شخص أيضاً أن يعترض على قيد غيره ممن ليس له حق الانتخاب. لوأسقط النص على الاعتراض على إغفال قيد كل من له حق الانتخاب.

¹ الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعون 2007/9/9.

ويقدم الاعتراض كتابة مرفقا بوثائق الاثبات خلال خمسة أيام من تاريخ نشر سجل الناخبين الابتدائي. وعلى طاقم مركز التسجيل أن يبت في الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه. وإذا كان الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر في سجل الناخبين، فقد أوجبت الفقرة الثالثة من المادة (32) من القرار الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007 قبل البت في الاعتراض ابلاغ الشخص الآخر، أو من يوكله بالاعتراض ليتمكن من ابداء دفاعه بشأن الاعتراض. ويكون قرار مكتب المنطقة الانتخابية قابلا للاعتراض أمام لجنة الانتخاب. ويتم تصحيح سجل الناخبين الابتدائي في ضوء ما يقرره مكتب المنطقة الانتخابية بشأن الاعتراضات المقدمة إليه. وفي حال الاعتراض على قرار مكتب المنطقة الانتخابية يتم التصحيح وفق ما تقرره لجنة الانتخابات المركزية.

فقد نظمت المادة (34)¹ من القرار الرئاسي بشأن الانتخاب لسنة 2007 الاعتراض على قرارات مكتب المنطقة الانتخابية فقررت ما يلي:

1- لكل ذي مصلحة أن يعترض أمام اللجنة على أي قرار صادر عن مكتب المنطقة الانتخابية، خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه بالقرار.

2- على لجنة الانتخابات أن تبت في الاعتراض المقدم لها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه لها، ويكون قرارها في هذا الشأن قابلا للطعن أمام المحكمة.

كذلك نصت المادة (19) من قرار الرئيس بشأن الانتخابات لسنة 2007 على الاعتراض على قرارات لجنة الانتخابات. فقررت لكل ناخب أن يعترض أمام اللجنة على أي قرار صادر عنها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه بالقرار، وعليه أن يبين في الاعتراض أسباب اعتراضه، وعليه أن يرفق باعتراضه المستندات والبيانات المؤيدة لإعتراضه.

وعلى اللجنة أن تبت في الاعتراض المقدم لها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويكون قرار لجنة الانتخابات في هذا الشأن قابلا للطعن أمام المحكمة.

ومن الرقابة الإدارية على قرارات الجهاز الإداري للانتخابات ما قرره المادة (55) من القرار الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007، التي أجازت لأي شخص أن يتقدم باعتراض كتابي على أي قائمة أو مرشح في القائمة، خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر كشف أسماء القوائم ومرشحيها، مبينا أسباب

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعون.

اعتراضه، وأن يرفق البيانات المؤيدة لاعتراضه، وعلى اللجنة البت في طلب الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه.

ثانياً: المحكمة المختصة بالرقابة القضائية في القرار بقانون 2007

نظمت المواد (14 و20 - 26 و56 و57)¹ من القرار الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007 الرقابة القضائية بالطعن على قرارات لجنة الانتخابات أمام محكمة قضايا الانتخابات. فقرر المادة (20) من القانون تشكيل محكمة قضايا الانتخابات من رئيس وثمان قضاة (وليس تسعة كما كان في السابق)، يعينون بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتتسيب من مجلس القضاء الأعلى. وأيضاً أهمل النص على الحكم الذي كان وارداً في قانون الانتخاب 13 لسنة 1995 في المادة (1/31) من أن التشكيل لمحكمة استئناف قضايا الانتخابات يكون في كل دعوة لإجراء الانتخابات، الأمر الذي كان يعني أن المحكمة غير دائمة يتغير تشكيلها مع كل دعوة لإجراء انتخابات جديدة، لأنه وفقاً لذلك النص كان يتم إعادة تشكيل محكمة استئناف لقضايا الانتخابات مع كل دعوة لإجراء انتخابات جديدة. وبمفهوم المخالفة فإن محكمة قضايا الانتخابات التي نص عليها القرار الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007 هي محكمة دائمة.

وقد ألغي القرار الرئاسي بشأن الانتخاب سنة 2007 الأحكام التي كانت تنص عليها المادة (33) من قانون الانتخاب رقم 13 لسنة 1995، التي كانت تشترط فيمن يتولى رئاسة وعضوية المحكمة أن يكون قاضياً تنطبق عليه مؤهلات تعيين القضاة في المحاكم النظامية وأن يكون قد خدم في سلك القضاء مدة لا تقل عن عشرة أعوام. وأن جميع إجراءات المحاكمة علنية. فعلى الأقل لم يعد يشترط في قاضي محكمة قضايا الانتخابات أن يكون أمضى مدة لا تقل عن عشرة أعوام في خدمة سلك القضاء، وسار بذلك على نهج قانون الانتخاب رقم 9 لسنة 2005.

وتختص محكمة قضايا الانتخابات بالرقابة على قرارات اللجنة الانتخابية وفقاً لما جاء في المادتين الرابعة عشر والرابعة والعشرين من القرار الرئاسي بشأن الانتخابات لسنة 2007 بالآتي:

فوفقاً للمادة (14) تختص محكمة قضايا الانتخابات بالنظر في الطعون على القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات بشأن:²

¹ الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعون.

² الوقائع الفلسطينية الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعون.

- أ) قبول أو رفض طلبات الترشيح لمنصب الرئيس ولعضوية المجلس.
- ب) إعادة أو عدم إعادة الانتخاب في أي مركز من مراكز الاقتراع.
- ت) قبول أو رفض طلبات التسجيل المقدمة من أي قائمة انتخابية.
- ث) اعتماد الرمز الدال على القائمة الانتخابية.

ويقدم الطعن في قرارات لجنة الانتخابات المذكورة إلى قلم كتاب محكمة قضايا الانتخابات من صاحب المصلحة خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه، وألغى القرار الرئاسي لسنة 2007 الحكم الذي كان يجيز تقديم الطعن بواسطة قلم محكمة البداية في كل دائرة انتخابية. وعلى المحكمة أن تصدر قرارها بالفصل في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه. وقد أضيفت هذه الطعون المذكورة من أية رسوم.

كما تختص المحكمة وفقا للمادة (24) بالنظر في الطعون المقدمة لإلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات، والتي نص هذا القانون على جواز الطعن فيها أمام محكمة قضايا الانتخابات. وحتى لا يحدث تنازع في الاختصاص بين محكمة قضايا الانتخابات وبين اختصاص القضاء العادي في الجرائم الانتخابية، قررت الفقرة الثانية من المادة (24) أن ولاية محكمة قضايا الانتخابات لا تشمل الفصل في الجرائم الانتخابية الواردة في قانون الانتخابات والتي هي من اختصاص القضاء العادي.

ويقدم الطعن إلى المحكمة خلال يومين تبتدئ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار المطعون فيه، ما لم يحدد القانون موعدا آخر لتقديم الطعن. ولا تقبل المحكمة أي طعن يقدم بعد ذلك. وتقدم الطعون في الموعد المحدد، إلى المحكمة مباشرة. وألغى القانون الجديد امكانية تقديم الطعن بواسطة مكتب الانتخابات المركزي أو مكاتب الدوائر الانتخابية، الأمر الذي كان القانون رقم (9) لسنة 2005 يجيزه.

ولا يقبل النظر في لائحة الدعوي من المحكمة ما لم تكن موقعة من محام مزاول. ولم يشترط أن يكون المحام استاذ، فيكفي محام أنهى مدة التدريب وحلف اليمين. ويمثل لجنة الانتخابات أمام المحكمة محام مزاول تختاره لجنة الانتخابات، وألغى النص الجديد امكانية تمثيل اللجنة من قبل أحد

مستشاريها القانونيين، كما كان الحكم في القانون رقم (9) لسنة 2005¹ بشأن الانتخابات. وتفصل المحكمة في الطعون المقدمة لها خلال مدة أقصاها خمسة أيام من تاريخ تقديمها. كذلك وفقا للمادة (56) من القرار الرئاسي لسنة 2007 تختص المحكمة بنظر الطعون في قرارات لجنة الانتخابات برفض الترشح. حيث قررت: أنه يحق للقائمة الانتخابية التي رفض طلب تسجيلها أو طلب ترشيحها، وكذلك لأي شخص رفض اعتراضه، أن يقدم طعنا في قرار اللجنة لدى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ القرار لممثل القائمة أو على عنوانها الرئيسي أو للشخص المعارض حسب مقتضى الحال.

وقد أعفت المادة المذكورة الطعن من أية رسوم، وأوجبت على المحكمة أن تفصل في الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ تقديم الطعن لها.

وأضافت المادة (57) اختصاص المحكمة بنظر الطعون في قرارات اللجنة بخصوص طلبات الترشح المقدمة من الأفراد المرشحين ضمن القوائم، فنصت على امكانية الطعن خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ القرار:

- 1- لكل شخص تقدم بطلب للترشح ضمن قائمة لعضوية المجلس ورفضت اللجنة قبول طلبه.
- 2- لكل من أعترض على ترشح شخص آخر ضمن قائمة لعضوية المجلس وقررت اللجنة رفض اعتراضه.

وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه، وأن تبلغ قرارها إلى لجنة الانتخابات للعمل بما قرره المحكمة في الطعن.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بالرقابة في الانتخابات المحلية وتطور تنظيمها

كان قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية ينظم الرقابة الذاتية (رقابة لجنة الانتخابات) والرقابة القضائية على التسجيل للانتخاب والترشح الذي تقوم به اللجنة العليا للانتخابات المحلية وجهازها الإداري على النحو التالي:

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

الفرع الاول: الرقابة الإدارية لتسجيل الناخبين والترشحات

أولاً: رقابة اللجنة العليا للانتخابات لتسجيل الناخبين

قبل صدور قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية سنة 2005 كان وفقاً للمادة السادسة عشرة من القانون رقم (5) لسنة 1996¹ يحق لأي شخص أن يقدم اعتراضاً كتابياً لعدم إدراج اسمه في سجل الناخبين رغم توفر الشروط في الناخب لدية، أو يطلب في اعتراضه الكتابي شطب اسم غيره إذا كان مدرجاً في السجل الانتخابي بغير حق. على أن يقدم ذلك الاعتراض إلى رئيس اللجنة الانتخابية خلال خمسة أيام من تاريخ نشر سجلات الناخبين الابتدائية.

وكانت المادة السابعة عشرة من ذلك القانون تقرر أن على اللجنة الانتخابية أن تفصل في الاعتراض وتصدر قرارها في الاعتراضات المقدمة لها كلها خلال خمسة أيام من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض، وتنتهي مدة تقديم الاعتراضات وفقاً نص المادة السادسة عشرة بعد خمسة أيام من تاريخ نشر سجلات الناخبين. على أنه إذا كان الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين فيجب على اللجنة الانتخابية التي تختص بالبت في الاعتراض أن تبلغ ذلك الشخص الآخر بالطريق القانوني، قبل البت في الاعتراض، ليتمكن من إبداء دفاعه بشأن الاعتراض.

وبتاريخ 2005/8/15 صدر قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005² الذي أُلغى القانون السابق رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية. ونظم الرقابة الذاتية من لجنة الانتخابات المركزية في الفصل الخامس منه. وفي التمهيد لإجراء الانتخابات بعد تقرير موعد اجراءها، أوجبت المادة الحادية عشرة على لجنة الانتخابات المركزية أن تنشر سجل الناخبين في الدائرة الانتخابية، في مكان يسهل الاطلاع عليه في نفس الدائرة الانتخابية. ويحق لأي شخص أن يقدم اعتراضاً يطلب فيه إدراج اسمه في سجل الناخبين إذا لم يكن اسمه مدرجاً، أو يطلب في اعتراضه شطب اسم غيره إذا كان مدرجاً في السجل الانتخابي بغير حق، أو يطلب في اعتراضه تصحيح بياناته إذا ورد فيها خطأ. ويستمر قبول الاعتراضات لمدة خمسة أيام عمل من تاريخ نشر سجل الناخبين في الدائرة الانتخابية. ووفقاً للمادة الثانية عشرة من قانون انتخاب مجالس الهيئات

¹ الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية العدد 16 تاريخ 1996/1/30.

² الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ فإن على لجنة الانتخابات المركزية أن تصدر قراراتها في الاعتراضات المقدمة خلال الخمسة ايام بعد انتهاء المدة المحددة قانونا لتقديم الاعتراضات بعد نشر السجل الانتخابي. على أنه إذا كان الاعتراض يتعلق بقيد شخص آخر أو عدم قيده في جدول الناخبين فيجب على اللجنة الانتخابية التي تختص بالبث في الاعتراض أن تبلغ ذلك الشخص الآخر بالطريق القانوني، قبل البث في الاعتراض، ليتمكن من إبداء دفاعه بشأن الاعتراض.

ثانيا: رقابة لجنة الانتخابات الذاتية للترشحات.

نظم الفصل السادس من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته عملية الترشيح للهيئات المحلية وتسجيل القوائم، حيث تقوم لجنة الانتخابات بتسجيل القوائم المرشحة متى توافرت بها الشروط التي حددها القانون، وأوجب على لجنة الانتخابات نشر أسماء القوائم ومرشحيها ضمن كل قائمة في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقار المجالس المحلية قبل موعد الاقتراع بأربعة وثلاثين يوما، وذلك حتى يتسنى لمن تتوافر لديهم شروط الناخب أن يطلع عليها ضمنا لحقة، ولإشراكه في رقابة صحة التسجيل واقتضاره على من تتوافر لديهم شروط الناخب وفق القانون، وبالتالي استعمال حقه في الاعتراض أمام لجنة الانتخابات على أية مخالفة للقانون، وعندها تقوم لجنة الانتخابات بدورها في الرقابة الذاتية على الإدارات التابعة لها.

وقد نظم القانون رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته في المادة (22) الاعتراض على القوائم أو على المرشحين للمجلس المحلي، حيث أجازت لأي شخص أن يتقدم باعتراض كتابي على أي قائمة أو على مرشح أو أكثر في القائمة، مبينا أسباب اعتراضه ومرفقا بالإثباتات المؤيدة لاعتراضه، وذلك خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر كشف أسماء القوائم ومرشحيها. وأوجب المادة (23) على اللجنة أن تصدر قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديمها، وتكون قراراتها في البث في الاعتراضات قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها.

وتفصيل ذلك وفق ما جاء في المادتين الثانية والعشرين والثالثة والعشرين من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005² بتنظيم رقابة لجنة الانتخابات اعمال اللجان التابعة لها

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

المختصة بتسجيل قوائم المرشحين للانتخابات المحلية، فبعد أن يتم نشر أسماء القوائم ومرسحيتها ضمن كل قائمة في مراكز الدوائر الانتخابية، في مزارع المجالس المحلية، قبل موعد الاقتراع بأربعة وثلاثين يوماً، يمكن لأي شخص أن يقدم اعتراضاً كتابياً خلال الأيام الثلاثة التالية لانتهاء مدة نشر أسماء القوائم ومرسحيتها (الأربع وثلاثين يوماً) إلى لجنة الانتخابات التابع لها يعترض فيه على القائمة. ويجب أن تتوفر في الاعتراض الشروط التالية:

يقدم الاعتراض من أي شخص إلى اللجنة الانتخابية التابع لها.

أن يقدم الاعتراض مكتوباً.

أن يقدم الاعتراض خلال الأيام الثلاثة التالية لانتهاء مدة الأربع والثلاثين يوماً على نشر أسماء القوائم ومرسحيتها.

أن يقدم الاعتراض إلى اللجنة الانتخابية التابع لها مقدم الاعتراض.

أن يكون الاعتراض منصباً على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحي القوائم في الدائرة الانتخابية.

أن يبين أسباب اعتراضه على المرشح أو على القائمة في الاعتراض المقدم إلى لجنة الانتخابات التابع لها.

أن يرفق مع اعتراضه الإثباتات التي تؤيد اعتراضه.

والباحثة من خلال استعراضها لنص المادة الثانية والعشرين السابقة التي نظمت الاعتراض على المرشحين أو على القوائم المترشحة توصلت لملاحظتان:

الأولى: أنها جاءت بصياغة غير محددة، من ذلك أنها استخدمت عبارة "يجوز لأي شخص" أن يقدم الاعتراض، فلم يشترط النص أن يقدم الاعتراض، ممن تتوفر لديه شروط الناخب، أو على الأقل لم يذكر ذلك صراحة، مما يفتح باب الاجتهاد أن الاعتراض يمكن أن يقدمه أي شخص، تتوفر لديه شروط الناخب أو لا تتوفر.

والملاحظة الأخرى: أن المادة قررت أن الاعتراض الكتابي يقدم إلى اللجنة الانتخابية التابع لها على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرسحيتها، فلم يوضح النص هل يجوز أن يقدم المعترض اعتراضه إلى اللجنة الانتخابية التابع لها على مرشح أو أكثر في القوائم الانتخابية المترشحة في دوائر انتخابية

خارج حدود اللجنة الانتخابية التابع لها الشخص المعترض، أو هل للشخص أن يعترض على قائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحي القوائم في غير دائرته الانتخابية. وعلى اللجنة الانتخابية المقدم لها الاعتراض على النحو المتقدم أن تفصل في الاعتراض التي تنظر فيه، وذلك في مدة زمنية لأقصاها ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الاعتراضات، التي تنتهي بعد ثلاثة أيام من انتهاء مدة النشر لأسماء القوائم ومرشحيها التي حددتها المادة الحادية والعشرين من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 بأربعة وثلاثين يوماً.

الفرع الثاني: المحكمة المختصة بطعون الانتخابات المحلية وتطوره

كانت الجهة المختصة بالطعون في التسجيل في سجل الناخبين والمرشحين للانتخابات المحلية والتصويت والفرز وإعلان نتائج الانتخابات في ظل قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية هي المحكمة المركزية (في قطاع غزة) أو محكمة البداية (حسب التسميات في الضفة الغربية) . ثم حدد القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن الانتخابات المحلية الجهة المختصة بالطعون على قرارات اللجان الانتخابية بأنها هي محكمة البداية¹ التي تقع محطة الاقتراع ومركز الاقتراع في منطقة الدائرة الانتخابية للهيئة المحلية في نطاق إختصاصها، وذلك وفقاً للتعريف للمحكمة المختصة الذي حددته المادة الأولى من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

وكما سبق البيان تمر عملية الانتخابات المحلية بمراحل عدة، تتخذ لجنة الانتخابات بشأنها القرارات، بعد الدعوة للانتخابات من الجهة المختصة إلى إعلان نتائجها من قبل لجنة الانتخابات المركزية. وفي كل مرحلة يلزمها اجراءات منها ما يجب القيام به مسبقاً قبل الانتخابات بعد الدعوة لها، ومنها ما هو معاصر لممارسة عملية الانتخاب، وكل ما تتخذه لجنة الانتخابات من قرارات في إدارتها للعملية الانتخابية تختص الجهة القضائية التي يحددها القانون بنظر الطعون عليها.

¹راجع " الرقابة القضائية على انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية" للدكتورالاعور، أشرف بحث منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة العدد 21 صفحة 58 لسنة 2018 حيث جاء فيه انه بالنظر في الطعون الانتخابية لهيئات المجالس المحلية، أن المشرع منح القضاء النظامي ممثلاً بمحكمة البداية الاختصاص بالنظر في الطعون الانتخابية واسند لها حق النظر في الاعتراضات المقدمة على قرارات لجنة الانتخابات.

ومن الاجراءات التحضيرية السابقة لعملية الاقتراع والتي تخضع للرقابة عليها من لجنة الانتخابات والمحكمة المختصة، مثل تحديد موعد زمني للانتخابات المحلية في الدعوة إلى إجراءها، وتسجيل الناخبين وإعداد وتحديث السجل الانتخابي النهائي. وتحديد الدائرة الانتخابية التي سيقترع أو يترشح فيها الناخب. وتسجيل قوائم المترشحين على اساس التمثيل النسبي وفق القانون. ونظر الطعون على الترشيح من اللجنة ورقابة القضاء على قراراتها. ومن الاجراءات المصاحبة لعملية الاقتراع والممهدة له: الدعاية الانتخابية. ثم الأدلاء بالأصوات. وفرز الأصوات وإعلان النتائج.

ومن مجمل الإجراءات المنظمة لعملية الانتخاب نجد أن منها ما هو سابق ومنها ما هو لاحق للدعوة إلى إجراء الانتخابات المحلية، ومن الامور السابقة على الدعوة إلى الانتخاب والترشح تحديد الدوائر الانتخابية بطريقة موضوعية وديمقراطية.

وتحديد الدوائر الانتخابية للتسجيل للانتخاب والترشيح خطوة سابقة قبل الدعوة إلى إجراء الانتخابات، ورغم ان تحديدها ليس من اختصاص لجنة الانتخابات إلا ان ذلك شديد التأثير على الناخب او المرشح، إذ يجب أن يكون أسمه مقيدا في سجل الناخبين النهائي في الدائرة الانتخابية التي سيمارس حقه في الاقتراع من خلالها، بالإضافة إلى بقية الشروط التي يتطلبها القانون في المترشح، وهذا يعني أنه قبل أن تقوم لجنة الانتخاب بتسجيل اسماء المترشحين يجب أن تكون قد انتهت من إعداد السجل الانتخابي، ونشرته في الدائرة الانتخابية في مكان يسهل الاطلاع عليه، وبالطبع فان إعداد السجل الانتخابي النهائي لكل دائرة انتخابية واعلانه يستلزم قبل ذلك أن تكون الجهة المخولة قانونا بتحديد الدوائر الانتخابية، قد قامت بتحديد دوائر الانتخابية وبلغت بها لجنة الانتخابات قبل الاعلان عن الدعوة إلى الانتخابات وتحديد تاريخ لإجراء عملية التصويت في الانتخابات. حتى لا تبقى السلطة التنفيذية تملك التدخل في فصل أو دمج الدوائر الانتخابية في الفترة المحددة لإجراء الانتخابات وفق مصالح حزبية مهيمنة على الحكومة، وحماية لنزاهة وديمقراطية عملية الانتخابات ولتكون نتائجها وفق ارادة الناخبين العامة دون تدخل من أي سلطة من السلطات أو الاحزاب.

وفي حالة اختصاص الحكومة بتحديد الدوائر ودمجها أو فصلها فهو اختصاص قانوني وليس مطلق بل مقيد بغاية تحقيق الديمقراطية، وأن استعمال هذا الاختصاص وإصدار الحكومة القرارات بشأنه مقيد بالغاية الديمقراطية منه والمبادئ التي تحكمها، ولذلك فهو يخضع لمبدأ المشروعية. وتتبسط

عليه رقابة القضاء، ففي الحدود التي بينها الدستور لممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصاتها فإن قراراتها الفردية أو التنظيمية ومنها القرارات التنظيمية المتعلقة بتحديد الحدود الادارية للدوائر الانتخابية تخضع للرقابة القضائية على مشروعيتها وفقا للأسس الدستورية للديمقراطية الادارية. فإذا تبين للمحكمة أن الاجراء صدر من السلطة التنفيذية في غير الحدود التي رسمها القانون، كما في حالة أن تقرر السلطة التنفيذية دمج أو فصل هيئات محلية بعد الاعلان عن موعد إجراء الانتخابات. فإن السلطة التنفيذية تكون جاوزت سلطتها التنظيمية الاجرائية، وخرجت على حدود اختصاصها، لما يرتبه ذلك من تهديد لمشروعية وديمقراطية نتائج الانتخابات، وبالتالي يكون عمل السلطة التنفيذية ذلك باطلا لانحرافه عن الغاية التي حددها القانون لعملها واعطاها الاختصاص بتحديد الدوائر ودمجها وفصلها، فالغاية من هذا الاجراء هو كفالة الحريات والحقوق العامة للأفراد في حدودها الدستورية الموضوعية. فهذه الحقوق والحريات نص عليها الدستور، وفي مقدمتها الحقوق والحريات السياسية، وفوض السلطة التنفيذية في تنظيمها وأعطائها سلطة تقديرية في اتخاذ القرار بالتقسيم الاداري للدوائر، ولكنها سلطة تقديرية مقيدة بما يكفل مشروعية ممارستها، وعليها ألا تتحرف عن هذه الغاية القانونية لقرارها التي قصدها الدستور من هذا الاختصاص، ويجب على السلطة التنفيذية كفالتها في حدودها الموضوعية. فإذا نقضها قرار السلطة التنفيذية بتحديد الدوائر أو في دمجها أو فصلها، أو انتقص منها كان قرارها مشوباً بالانحراف في استعمال السلطة الادارية.

وقد حدث في التطبيق العملي في الانتخابات المحلية الفلسطينية لسنة 2012 أن ارتكبت السلطة التنفيذية مخالفات عدة في هذا الشأن، فبعد أن أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني في رام الله قراره رقم (14/08/01 م.و/ س.ف لعام 2012) بتاريخ 2012/7/10 بإجراء انتخاب مجالس الهيئات المحلية، وحدد لذلك يوم 2012/10/20 في كافة مناطق الهيئات المحلية القائمة عند صدور القرار، عاد مجلس الوزراء وأصدر قراراً آخر في 2012/11/20 رقم (14/26/02 م.و / س.ف لعام 2012) يقضي بتأجيل اجراء الانتخابات التي كان من المفروض أن تتم في 2012/11/24 إلى اشعار آخر. مع أن التأجيل للانتخابات بعد تحديد موعدها مشروط وفقاً للمادة الخامسة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ بالشروط التالية:

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

- 1- ضرورات فنية تتعلق بسلامة الانتخابات تقدرها لجنة الانتخابات المركزية.
 - 2- التأجيل جزئي في المجالس التي بها تلك الضرورات الفنية وتقتضيها سلامة الانتخابات.
 - 3- أن التأجيل يجب ألا تزيد مدته عن أربعة أسابيع.
 - 4- إستصدار لجنة الانتخابات المركزية قرارا بالتأجيل من مجلس الوزراء.
- ومثال آخر للمخالفات التي تجسدت في قرارات مجلس الوزراء ومست جوهريا بديمقراطية عملية الانتخابات المحلية لسنة 2012 قرار مجلس الوزراء رقم (13/97/01 / م. و/س. ف لعام 2012) الذي قرر في بنده ثانيا: " تأجيل اجراء انتخابات مجالس البلديات المستحدثة التالية ولمدة عام بلدية الياسرية، بلدية الكفريات، بلدية مرج بن عامر، بلدية المتحدة)، وذلك لغايات استكمال اجراءات الدمج). وبدون شك فقد أظهرت تلك الاجراءات عدم حيادية السلطة التنفيذية التي يفرضها عليها القانون.
- وقد حاولت لجنة الانتخابات المركزية التصدي لهذا التدخل وتدافع عن استقلاليتها ونزاهة الانتخابات فرفضت جميع القرارات المتعلقة بدمج هيئات محلية أو استحداث هيئات جديدة بعد صدور القرار الداعي إلى اجراء الانتخابات، وأصدرت في 2012/10/4 البيان التوضيحي التالي:
- مع انتهاء الاستعدادات والترتيبات القانونية والفنية لإجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية في 2012/10/20 تصل لجنة الانتخابات رسائل متعلقة بطلبات دمج مناطق وطلبات بتعديل في مناطق انتخابية، كما يتم مناقشة في الصحف حول تعديلات محددة في قانون الانتخابات.
- ترجو اللجنة أن توضح أن أحد المعايير الدولية لنزاهة الانتخابات تركز على عدم عمل أي تعديل على حدود الهيئات المحلية والمناطق الانتخابية أو طبيعة مجالس هذه الهيئات بعد صدور قرار بإجراء الانتخابات. وتسري هذه المعايير على الانتخابات التي ستجري في 2012/10/20 والانتخابات التكميلية المقرر اجراؤها في 2012/11/24 باعتبارها عملية انتخابية واحدة. ولهذا تتطلع اللجنة إلى جميع المعنيين من فصائل وكتل انتخابية وأهالي التجمعات المختلفة والجهات المعنية تفهم هذا الأمر ومساندة اللجنة ودعمها في عملية النزاهة، التي هي الأساس في أي عملية انتخابية.

ولكن جاء اجتهاد محكمة العدل العليا في الدعوى رقم 2012/191 في قرارها المؤقت باعتبار ان قرار لجنة الانتخابات برفض تأجيل الانتخابات لا يدخل في مفهوم عملية الاجراءات الانتخابية ولا يتعلق بالطعون الانتخابية وانما هو قرار اداري صادر عن سلطة ادارية عامة تختص محكمة العدل العليا بنظره وليس من اختصاص محكمة البداية التي أعطيت الاختصاص بنص خاص بالنظر في قرارات لجنة الانتخابات، والخاص يقيد العام لكن محكمة العدل العليا تجرأت على صريح نص المادة (13) من قانون رقم (10) لسنة 2005¹ بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية، التي نصت بصراحة لا تقبل الاجتهاد بأن: " تكون قرارات لجنة الانتخابات المركزية قابلة للاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها أمام المحكمة المختصة التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن دائرة اختصاصها". وبناء على ذلك الاجتهاد الخاطيء ألغت المحكمة قرار لجنة الانتخابات السلبى برفض تأجيل الانتخابات وألزمت اللجنة بتأجيلها.

يضاف إلى ذلك ما سبقت الاشارة إليه من تضارب وتناقض أحكام المحاكم الابتدائية فيما بينها في موضوعات طعون متماثلة².

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²وقد رصدت الهيئة المستقلة لحقوق الانسان " ديوان المظالم" تناقض في قرارات محاكم البداية في هذا الشأن. من ذلك: -
1. أن محكمة بداية قلعيلية في الطعن رقم 2012/83 والطعن 2012/84. ومحكمة بداية جنين في الطعن رقم 2012/124
أعتبرنا مدة الطعن في قرارات لجنة الانتخابات تبدأ من تاريخ صدورها، وليس من تاريخ تبليغها،
2. أما محكمة بداية رام الله فاعتبرت أن مدة الطعن في قرارات لجنة الانتخابات تبدأ من اليوم التالي لصدورها.
3. وفي حكم ثالث ذهبت محكمة بداية أريحا في الطعن رقم 2012/20 الى تمديد مدة الطعن في قرار لجنة الانتخابات المركزية ليوم واحد إضافي بسبب أن آخر يوم في المهلة عطلة يوم السبت.
4. وفي اجتهاد رابع مختلف ذهبت محكمة بداية طولكرم في الطعن رقم 2012/86 الى الاستناد الى قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية (المادة 1/21) التي تنص على سريان ميعاد الطعن من اليوم التالي لصدور القرار، في حين أن محكمة بداية الخليل في الطعن رقم 2012/668 المقدمة من قائمة الشيوخ موحدة المترشحة لانتخابات مجلس بلدي الشيوخ بمحافظة الخليل ردت الطعون ولم تعتبر عطلة عيد الأضحى سببا لتمديد مهلة الطعن. وكذلك قرار محكمة النقض بشأن طعن انتخابي رقم 2012/646 ذهب الى انه لا يمكن اللجوء الى احكام قانون اصول المحاكمات المدنية والتجارية وتطبيقها على الطعون الانتخابية في انتخابات مجالس الهيئات المحلية، لأنه توجد احكام خاصة في قانون خاص هو قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005م.

5. وفي اجتهاد غريب من محكمة بداية قلعيلية في الطعن رقم 2012/83 أن حكم المادة (22) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (9) لسنة 2005 في الاعتراض على قوائم المرشحين خاص بالأشخاص غير المرشحين، أما المرشحين فلمهم اللجوء مباشرة الى محكمة البداية بصفتها محكمة استئناف في قرارات لجنة الانتخابات. في حين قررت محكمة بداية

أولاً: الوضع قبل التعديل في الرقابة القضائية على التسجيل للانتخاب والترشح.

(أ) الرقابة القضائية على القيد في السجل

وقرارات لجنة الانتخابات المركزية في الاعتراضات على السجل الانتخابي، تكون وفقاً للمادة الثالثة عشرة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المعدلة بالقرار بقانون رقم 2 لسنة 2017 في المادة الرابعة قابلة للاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها من لجنة الانتخابات المركزية. ويستأنف على قرارات لجنة الانتخابات المركزية في الاعتراضات على السجل الانتخابي أمام المحكمة المختصة بقضايا انتخاب الهيئات المحلية المشكلة بموجب القرار بقانون رقم 2 لسنة 2017 الصادر في 2017/1/9¹. وعلى المحكمة أن تصدر قرارها في استئناف قرار لجنة الانتخابات خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الاستئناف. ويكون قرار محكمة البداية (قبل تشكيل محكمة قضايا الانتخابات المحلية) التي تنتظر الاستئناف على قرارات لجنة الانتخابات المركزية في الاعتراضات على السجل الانتخابي في ذلك نهائياً.

وكان وصف قرارات محكمة البداية المختصة بنظر الاستئناف على قرار لجنة الانتخابات المركزية بالنهائية في الاعتراض على السجل الانتخابي وفقاً لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005، يؤدي عملياً إلى التناقض في الأحكام في المسألة الواحدة. فالمحكمة المختصة وفقاً لنص القانون قبل تعديله سنة 2017 هي محكمة على درجة واحدة وتتعدد محاكم البداية التي تنتظر الطعون الانتخابية بحسب الاختصاص المكاني، ووصف حكم كل منها بالنهائي يعني أن لا معقب على حكمها، فلكونها ليست محكمة واحدة، بل محاكم بداية متعددة تنتظر كل منها في الاعتراضات على السجل الانتخابي المقدمة ضد قرارات لجنة الانتخابات في الدائرة الانتخابية المطعون على السجل الانتخابي بها التي تقع ضمن دائرة اختصاص أي من تلك المحاكم الابتدائية، فإن ذلك كان

الخليل في الطعون (2012/35، 2012/255، 2012/256) أن طعون المرشحين المقدمة لها قبل الاعتراض عليها أمام لجنة الانتخابات سابقة لأوانها وردتها.

= وفي حكم أعرب من السابق أن المحكمة ذاتها تتناقضت مع نفسها في تطبيق ذات النص، حيث ردت محكمة بداية الخليل الطعن رقم 2012/668 لتقدمه خارج المدة القانونية، ولكنها في الوقت ذاته قبلت الطعن رقم 2012/666=المقدم من مرشحين من بلدة بيت أمر - الخليل، رغم أنه مقدم في الموعد الذي قدم فيه طعن قائمة الشيوخ رقم 2012/668.

¹ وتطبيقاً للاختصاص النوعي لمحكمة قضايا الانتخابات قررت محكمة قضايا الانتخابات - بيت لحم في الدعوى رقم 2 لسنة 2017 رد الطعن لتقدمه إلى محكمة غير مختصة وظيفياً ونوعياً لأن التوكيل من وكيل الطاعن موجه إلى محكمة بداية بيت لحم وليس موجهاً إلى محكمة قضايا الانتخابات.

من شأنه تعدد المحاكم التي تنتظر ذات الموضوع، وبالتالي امكانية اختلاف الاحكام باختلاف اجتهادات محاكم البداية في موضوعات الطعون المتماثلة كما حدث في انتخابات مجالس الهيئات المحلية لسنة 2012.

ولذلك حسنا فعل القرار بقانون رقم 2 لسنة 2017¹ بتوجهه إلى جعل الاختصاص بنظر الطعون على قرارات لجنة الانتخابات المركزية لمحكمة واحدة هي محكمة قضايا انتخاب الهيئات المحلية، وان كان التخوف من التناقض في الاحكام الصادرة من هيئاتها الاربع فكل هيئة من هيئاتها الاربع تنتظر في الاستئنافات او الطعون المطروحة عليها بالاستقلال عن بقية الهيئات.

(ب) الرقابة القضائية لقرارات اللجنة في الترشيح

نظمت المادة (24) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005² الطعن بالاستئناف على قرارات لجنة الانتخابات المركزية في الترشيحات التي تبت بها في الطعون على قرار لجان الانتخابات لمراكز الدوائر الانتخابية أمام المحكمة المختصة خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمها وتكون قراراتها في هذا الشأن نهائية.

فوفقا للمادة (21) والمادة (22) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 على لجنة الانتخابات أن: تنشر أسماء القوائم ومرشحيها ضمن كل قائمة منها في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقار المجالس قبل موعد الاقتراع بأربعة وثلاثين يوما. فإذا كان لدى أي شخص اعتراض عليها فإن له أن يقدم اعتراضا كتابيا خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر قوائم المرشحين، يسلمه إلى اللجنة الانتخابية التابع لها على القائمة أو على مرشح أو أكثر من مرشحيها، مبينا فيه أسباب الاعتراض، ويرفق بالاعتراض الإثباتات التي تؤيد اعتراضه. وقضت المادة (23) من القانون المذكور أن تصدر اللجنة قرارها في الاعتراض المقدم إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الاعتراضات، أي قبل ثمانية وعشرين يوما على يوم التصويت.

وبعد أن تصدر اللجنة الانتخابية في الدائرة الانتخابية المحددة لها في الاعتراضات على القوائم أو الاعتراض على مرشح أو أكثر من مرشحيها وفق ما تقدم، لا تتحصن قراراتها من امكانية مراجعتها قضائيا إلا بعد مرور ثلاثة أيام على صدورها دون أن يطعن عليها أمام المحكمة المختصة. فوفقا

¹الجريدة الرسمية العدد 128 تاريخ 2107/1/14.

²الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

للمادة (23) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005: "... تكون قراراتها (أي قرارات لجنة الانتخابات المقدم لها الاعتراض على قائمة أو مرشح أو أكثر) قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها".، والمحكمة المختصة كانت قبل تشكيل محكمة قضايا الانتخابات المحلية هي محكمة البداية الواقع في دائرة اختصاصها المكاني مركز الدائرة الانتخابية المطعون على القوائم أو المترشحين بها.

فالمادة الثالثة والعشرون من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ قررت أن قرارات اللجنة الانتخابية بالفصل في الاعتراضات المقدمة أمامها ليست نهائية أو محصنة من إمكانية الطعن عليها، بل تكون قابلة لاستئنافها قضائياً أمام المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها المكاني مركز الدائرة الانتخابية لهذه اللجنة الانتخابية، وذلك خلال ثلاثة أيام من إصدار اللجنة الانتخابية لقرارها بالفصل في الاعتراض. وحددت المادة الرابعة والعشرون مهلة خمسة أيام من تاريخ تقديم الاستئنافات إليها للفصل في كل الاستئنافات المرفوعة إليها بقرار قضائي يكون نهائي أي غير قابل للطعن عليه أمام أية جهة أخرى قضائية أو غير قضائية خلال الأيام الخمسة². فوفقاً لنص المادة (24) مهلة الخمسة أيام يجب أن تفصل خلالها المحكمة في كل الاستئنافات، وليست المهلة خمسة أيام من تاريخ تقديم كل استئناف على حدة. بمعنى آخر تنتهي مهلة الفصل في الاستئنافات قبل عشرين يوماً من يوم الاقتراع وتفصيل ذلك: -

- قبل (34) يوماً على موعد الاقتراع تنشر أسماء القوائم ومرشحيها.
- يخصم من الـ (34 يوماً) ثلاثة أيام للاعتراض أمام لجنة الانتخابات. فيتبقى (31) يوماً قبل يوم الاقتراع.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²وقد طبقت محكمة النقض في الطعن مدني رقم 1009 لسنة 2017 والطعن رقم 1010 لسنة 2017 على حكم صادر من محكمة قضايا انتخابات الهيئات المحلية، برد طلبي وقف التنفيذ رقم 207 لسنة 2017، و208 لسنة 2017 لأن الحكم الصادر عن محكمة قضايا الانتخابات المحلية لا يقبل الطعن بالنقض كونه ليس صادراً من محاكم الاستئناف وإنما من محكمة قضايا الانتخابات المحلية والتي أحكامها في الاستئناف على قرارات لجنة الانتخابات نهائية وفقاً للمادة (24) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته.

وفي الطعن رقم 5 لسنة 2017 محكمة انتخابات بيت لحم قضت المحكمة برد الطعن لأنه طعن على حكم سابق نهائي لا يقبل الطعن عليه. وكذلك الأمر في الطعن رقم 3 لسنة 2017، والطعن رقم 4 لسنة 2017.

- ويخصم أيضا (من الـ 31 يوما) ثلاثة أيام أخرى التي على لجنة الانتخابات الفصل خلالها في الاعتراضات. فيتبقى (28) يوما قبل يوم الاقتراع.

- ويخصم أيضا (من الـ 28 يوما -3) ثلاثة أيام أخرى وهي المهلة المقررة لإمكانية استئناف قرارات لجنة الانتخابات بالفصل في الاعتراضات وتقديمها للمحكمة المختصة. فيتبقى (25) يوما قبل يوم الاقتراع.

- ويخصم أيضا (من الـ 25 يوما) خمسة أيام أخرى وهي المهلة المقررة للفصل في الاستئنافات من قبل المحكمة المختصة. فيتبقى (20) يوما قبل يوم الاقتراع.

والواقع العملي أقتضى تعديل وصف حكم المحكمة بالنهائي ذلك أن وصف القانون قبل التعديل بقرار بقانون رقم (2) لسنة 2017¹ قرارات محاكم البداية المختصة بنظر الاستئنافات على قرارات لجنة الانتخابات المركزية بالبت في الاعتراض على قوائم المرشحين أو على مرشح أو أكثر بأنها قرارات نهائية، وهي محاكم كانت على درجة واحدة لا معقب على احكامها، مع كونها ليست محكمة واحدة مثل محكمة قضايا الانتخابات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة، الذي يمكن أن توحد الفهم القانوني للنصوص، في حين انه في الانتخابات المحلية كانت محاكم بداية متعددة تنظر كل منها في دائرة اختصاصها في الاعتراضات على القوائم أو مرشح أو أكثر بها، والمقدمة ضد قرارات لجنة الانتخابات في الدائرة الانتخابية المطعون على الترشيح بها التي تقع ضمن دائرة اختصاص المحكمة الابتدائية، وهذا من شأنه تعدد المحاكم التي تنظر ذات الموضوع وبالتالي يؤدي إلى اختلاف اجتهادات محاكم البداية وتضاربها فيما تقرره في موضوعات الطعون المتماثلة كما حدث في انتخابات مجالس الهيئات المحلية لسنة 2012.

وقد رصدت الهيئة المستقلة لحقوق الانسان "ديوان المظالم" تناقض في قرارات محاكم البداية في هذا الشأن². من ذلك: -

أن محكمة بداية قلقيلية في الطعن رقم 2012/83 والطعن 2012/84. ومحكمة بداية جنين في الطعن رقم 2012/124أعتبرتا مدة الطعن في قرارات لجنة الانتخابات تبدأ من تاريخ صدورها.

¹الجريدة الرسمية العدد 128 تاريخ 2007/1/14.

²تقرير الهيئة المستقلة لحقوق الانسان "ديوان المظالم" رقم 79 حول الانتخابات المحلية ص 26 وما بعدها.

أما محكمة بداية رام الله فاعتبرت أن مدة الطعن في قرارات لجنة الانتخابات تبدأ من اليوم التالي لصدورها.

وفي حكم ثالث ذهبت محكمة بداية أريحا في الطعن رقم 2012/20 إلى تمديد مدة الطعن في قرار لجنة الانتخابات المركزية ليوم واحد إضافي بسبب أن آخر يوم في المهلة عطلة يوم السبت. وفي اجتهاد رابع مختلف ذهبت محكمة بداية طولكرم في الطعن رقم 2012/86 إلى الاستناد إلى قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية (المادة 1/21) التي تنص على سريان ميعاد الطعن من اليوم التالي لصدور القرار، في حين أن محكمة بداية الخليل في الطعن رقم 2012/668 المقدمة من قائمة الشيوخ موحدة المترشحة لانتخابات مجلس بلدي الشيوخ بمحافظة الخليل ردت الطعون ولم تعتبر عطلة عيد الأضحى سببا لتمديد مهلة الطعن. وكذلك قرار محكمة النقض بشأن طعن انتخابي رقم 2012/646 ذهب إلى أنه لا يمكن اللجوء إلى احكام قانون اصول المحاكمات المدنية والتجارية وتطبيقها على الطعون الانتخابية في انتخابات مجالس الهيئات المحلية، لأنه توجد احكام خاصة في قانون خاص هو قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005م.

وفي اجتهاد غريب من محكمة بداية قلقيلية في الطعن رقم 2012/83 أن حكم المادة (22) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (9) لسنة 2005 في الاعتراض على قوائم المرشحين خاص بالأشخاص غير المرشحين، أما المرشحين فلم اللجوء مباشرة إلى محكمة البداية بصفتها محكمة استئناف في قرارات لجنة الانتخابات. في حين قررت محكمة بداية الخليل أن طعون المرشحين المقدمة لها قبل الاعتراض عليها أمام لجنة الانتخابات سابقة لأوانها وردتها في الطعون (2012/35)، (2012/255، 2012/256).

وفي حكم آخر من المحكمة ذاتها تناقضت مع نفسها في تطبيق ذات النص، حيث ردت محكمة بداية الخليل الطعن رقم 2012/668 لتقديمه خارج المدة القانونية، ولكنها في الوقت ذاته قبلت الطعن رقم 2012/666 المقدم من مرشحين من بلدة بيت أمر - الخليل، رغم أنه مقدم في الموعد الذي قدم فيه طعن قائمة الشيوخ رقم 2012/668.

وبخصوص الرقابة القضائية على نتائج الانتخابات المحلية فوفقا للمادة (55) يحق لكل ناخب أو مرشح أو وكلائهم أن يطعنوا في نتائج الانتخابات المعلنة أمام المحكمة المختصة خلال أسبوع من

تاريخ إعلان النتيجة. وتفصل المحكمة في الطعون خلال خمسة أيام عمل من تاريخ تقديم الطعن لها، وتبلغ لجنة الانتخابات المركزية بالقرارات التي تصدرها للعمل بمقتضاها. وإذا قضى قرار المحكمة بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها، تجرى الانتخابات خلال أربعة أسابيع من تاريخ صدور القرار طبقاً لأحكام هذا القانون، وحسنا فعل المشرع بجعل المدة أربع أسابيع، لأن المدة التي كانت في القانون رقم (5) لسنة 1996 الملغى هي عشرة أيام من تاريخ صدور قرار المحكمة بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها غير كافية. وفي الاقتراع الثاني تعتمد سجلات الناخبين المعتمدة في الاقتراع الأول.

ثانياً: تطور تنظيم المحكمة المختصة بالانتخابات المحلية وأثره

(أ) توحيد المحكمة المختصة في طعون الانتخابات المحلية

وبتاريخ 2017/1/9 أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته نصت مادته الأولى على أن يشار إلى قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته لغايات إجراء هذا التعديل بالقانون الأصلي¹.

وقد أحدثت المادة الثانية من القرار بقانون المذكور تطوراً في تنظيم الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون في الانتخابات المحلية بنصها على أن: "يعدل تعريف المحكمة المختصة الوارد في المادة الأولى من التعريفات في القانون الأصلي ليصبح على النحو الآتي: المحكمة المختصة: محكمة قضايا انتخابات الهيئات المحلية المشكلة بموجب هذا القرار بقانون"².

ثم جاءت المادة الثالثة من القرار بقانون المذكور تبين تشكيل محكمة قضايا انتخابات الهيئات المحلية واختصاصها، حيث نصت على الآتي:

"تضاف مادة جديدة إلى القانون الأصلي تحمل رقم مادة (2) مكرر وتنص على الآتي:

1- تشكل المحكمة المختصة بموجب مرسوم رئاسي بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى،

تتألف من رئيس من قضاة المحكمة العليا، وأربعة عشر عضواً من قضاة الاستئناف والبدائية.

¹الوقائع الفلسطينية - الجريدة الرسمية الفلسطينية - العدد 14-01-2017.

²الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2- تختص المحكمة بالنظر في استئناف قرارات لجنة الانتخابات المركزية، والنظر في الطعون بنتائج الانتخابات.

3- يكون المقر الرئيسي للمحكمة في مدينة القدس، ولها أن تتخذ مقرين فرعيين لها في مدينتي رام الله وغزة، وتقسّم إلى أربع هيئات ثلاثية، وتتعدّد كل هيئة للمحكمة بحضور ثلاثة من قضاتها برئاسة أعلاهم درجة، وأن تساوت الدرجات يرأس الهيئة أقدم أعضائها ويجوز لرئيس المحكمة عقد المحكمة في غير مقراتها المذكورة في هذه الفقرة، ويتم التوزيع المكاني لهيئاتها حسبما يقرره رئيس المحكمة المختصة.

4- لأتقبل طلبات ولوائح الاستئناف والطعن بقرارات اللجنة أمام المحكمة، ما لم تكن موقعة من محام مزاول، ويمثّل اللجنة أمام المحكمة محام مزاول تختاره اللجنة.

5- تقدم طلبات الاستئناف والطعون لقلم المحكمة ضمن المواعيد المحددة في القانون الأصلي، ويعين قلم للمحكمة في كل مقر من مقرات انعقادها، وتفصل المحكمة في طلبات الاستئناف والطعون ضمن المدة المقررة في القانون الأصلي.

6- لا يجوز تأجيل المحاكمة وإصدار الحكم، إلا إذا اقتض ذلك ضرورة الحفاظ على حق الدفاع أو المصلحة العامة، ولا يكون التأجيل لأكثر من (48) ساعة.

7- تختص المحكمة بالنظر في مخالفات وجرائم الانتخابات الواردة في القانون الأصلي، وتمثّل النيابة العامة الدعوى العمومية والحق العام أمام المحكمة فيما يتعلق بجرائم الانتخابات، ويكون قرار المحكمة نهائياً ويخصّص لهذا الغرض طاقم من أعضاء النيابة العامة للمحكمة بقرار من النائب العام لدولة فلسطين.

8- يعفى الاستئناف والطعن الانتخابي الذي يقدم بموجب هذا القرار بقانون من الرسم". وتعدّ الفقرة رقم (7) تطورا في اتجاه اعطاء محكمة قضايا الانتخاب الاختصاص بالنظر في مخالفات وجرائم الانتخابات الواردة في القانون الأصلي المنظم للانتخابات المحلية. وذلك خلافا للوضع في قانون الانتخابات العامة.

كذلك طور القرار بقانون المذكور اعلاه في المدة الزمنية التي على المحكمة ان تصدر حكمها خلاله في الاستئناف المقدم لها على قرارات لجنة الانتخابات، حيث نصت المادة الرابعة من القرار

بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته على الآتي:¹

"يلغى نص المادة (13) من القانون الاصيل، ويحل محله النص الآتي: تكون قرارات لجنة الانتخابات المركزية قابلة للاستئناف أمام المحكمة خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها، وتصدر المحكمة قرارها في الاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه، ويكون قرارها في ذلك نهائياً".
فقبل هذا التعديل كانت قرارات لجنة الانتخابات المركزية قابلة للاستئناف أمام المحكمة خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها، على أن تصدر المحكمة قرارها في الاستئناف خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه بعدها يكون قرارها في ذلك الاستئناف نهائياً. ولكن بصور قرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 صار على المحكمة أن تصدر قرارها في الاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه، وفقا لما نصت عليه المادة الرابعة من ذلك التعديل.

(ب) أثر توحيد المحكمة المختصة بقضايا الانتخابات المحلية

سبق أن رأينا أثر تعدد محاكم البداية التي كانت تنتظر الاستئنافات على قرارات لجنة الانتخابات في الطعون التي تقدم لها على السجل الانتخابي وعلى الترشيحات في الانتخابات وعلى التصويت وتسمية النتائج الانتخاب.² وبصور القرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته الذي أنشأ محكمة قضايا للانتخابات المحلية فقد حدث تطور في توحيد الاحكام القضائية في المسائل المتماثلة في الاستئنافات التي قدمت للمحكمة على قرارات لجنة الانتخابات المركزية في الطعون التي قدمت للجنة الانتخابات على السجل الانتخابي وفي إجراءات عمليات الترشح والاقتراع في الانتخابات المحلية التي تمت في انتخاب مجالس الهيئات المحلية في عام 2017.

¹ الجريدة الرسمية العدد 128 تاريخ 2005/1/14

² وقد سبق أن أشرت الى ما رصدته الهيئة المستقلة لحقوق الانسان "ديوان المظالم" تناقض في قرارات محاكم البداية في هذا الشأن.

ونورد فيما يلي عدد من الاحكام التي تبرز الاثر الايجابي الناتج عن توحيد المحكمة المختصة بنظر الاستئنافات التي قدمت للمحكمة على قرارات لجنة الانتخابات المركزية في الطعون التي قدمت للجنة الانتخابات في انتخاب مجالس الهيئات المحلية في عام 2017¹:

1) توحيد مفهوم نص المادة (23) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته التي حددت المدة التي يقبل الطعن على قرارات لجنة الانتخابات المركزية خلالها² في عدد من الاستئنافات على قرارات للجنة الانتخابات المركزية في الطعون التي قدمت لها جاءت قرارات محكمة قضايا الانتخابات القضائية موحدة بشأن إحتساب المهلة القانونية التي أجازت المادة (23) تقديم الاستئناف خلالها على قرارات لجنة الانتخابات المركزية. فقد رأت الهيئات القضائية لمحكمة قضايا الانتخابات بشأن تطبيق أحكام المادة (23) التي تقضي بأن يقدم الاستئناف على قرارات لجنة الانتخابات إلى المحكمة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدور القرار المستأنف الصادر عن لجنة الانتخابات المركزية، أن ذلك النص هو نص خاص ورد على قاعدة عامة وردت في قانون الاصول المدنية والتجارية، ومن ثم يتعين إعمال النص الخاص، وبالتالي النص الخاص في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية هو الأولى في الاتباع. واستنادا إلى ذلك رفضت المحكمة قبول الاستئناف شكلا في عدد من الاستئنافات التي لم تقدم خلال الثلاثة أيام من صدور قرار لجنة الانتخابات المركزية بما فيها اليوم التي صدر فيه قرار لجنة الانتخابات وانما قدمت خارج النطاق الزمني لتلك المدة³.

¹ الجريدة الرسمية العدد 128 تاريخ 2005/1/14.

² تنص المادة (23) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته على أن : " تصدر اللجنة قراراتها في الاعتراضات المقدمة إليها خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديمها. وتكون قراراتها قابلة للاستئناف أمام المحكمة المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها".

³ على سبيل المثال أنظر حكم محكمة قضايا انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 6 لسنة 2017. وكذلك حكم محكمة انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 3 لسنة 2017. وحكم محكمة انتخابات نابلس في الطعن رقم 6 لسنة 2017. وحكم محكمة انتخابات نابلس في الطعن رقم 3 لسنة 2017. وحكم محكمة انتخابات نابلس في الطعن رقم 4 لسنة 2017. وحكم محكمة قضايا انتخابات بيت لحم في الدعوى رقم 7 لسنة 2017. وحكم محكمة قضايا انتخابات رام الله في الدعوى رقم 8 لسنة 2017.

2) وفي تطبيق مماثل لنص المادة (55) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ وتعديلاته التي حددت المدة التي يطعن خلالها في نتائج الانتخابات². فقد قررت محكمة انتخابات رام الله في الطعن رقم 11 لسنة 2017 أن الطعن قدم خارج مدة الاسبوع من تاريخ إعلان نتيجة الانتخابات، فقد جاء في تبريرها لقرارها قولها إنه بالرجوع إلى تاريخ تقديم لائحة الطعن وتاريخ صدور النتائج النهائية للانتخابات وتطبيق المادة (55) التي تقرر في فقرتها الأولى: " أن لكل ناخب أو مرشح أو وكيله الطعن في نتائج الانتخابات المتعلقة أمام المحكمة المختصة خلال اسبوع من تاريخ اعلان النتيجة".

وبما أن الطعن يجب أن يقدم من صاحب المصلحة خلال أسبوع أي خلال سبعة أيام من تاريخ صدور النتائج، فإنه حكما يوم اعلان أو صدور النتائج هو من ضمن السبعة أيام حيث لامجال في الاجتهاد في ظل قانون خاص قيد القواعد العامة الواردة في الاصول المدنية والتجارية، وهذا النهج الذي سلكته المحكمة هو ليس اجتهاد نتيجة حاجة النص للتفسير أو التأويل وإنما لصراحة النص في حكم المادة 1/55 من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية المذكور بان حق صاحب المصلحة سواء كان ناخبا أو مرشحا أو وكيل أي منهما ينحصر في تقديم الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ اعلان النتائج بحيث يكون يوم الاعلان من ضمن المدة، واستنادا إلى ذلك قررت المحكمة عدم قبول الطعن شكلا لوروده خارج المدة القانونية المنصوص عليها في حكم المادة 1/55 من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته.

المبحث الثاني: الحماية الجنائية للانتخابات

بداية يجب الإشارة إلى أن المشرع ميز في الاختصاص القضائي برقابة المحاكم لحماية حق الانتخاب كحق أساسي للأفراد وبين حماية نظام الانتخابات كحق لكل الناخبين فجعل الاختصاص

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²تنص المادة (55) على أن: "1- يحق لكل ناخب أو مرشح أو وكيله الطعن في نتائج الانتخابات المعلنة أمام المحكمة المختصة خلال أسبوع من تاريخ إعلان النتيجة. وعلى المحكمة أن تفصل فيه خلال خمسة أيام عمل من تاريخ تقديمه إليها. وأن تبلغ لجنة الانتخابات المركزية بالقرارات التي تصدرها للعمل بمقتضاها. 2- إذا قضى قرار المحكمة بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها. تجرى الانتخابات خلال أربعة أسابيع من تاريخ صدور القرار طبقا لأحكام هذا القانون وتعتمد في الاقتراع الثاني سجلات الناخبين المعتمدة في الاقتراع الأول".

بالرقابة القضائية لحق الانتخاب والإجراءات التنظيمية لممارسته فجعله من اختصاص المحاكم الانتخابية الخاصة التي أنشأها لكل من الانتخابات العامة أو المحلية لكل منها الجهة القضائية الخاصة به لرقابة إجراءات الاعداد وممارسة الناخب لحقه الانتخابي، فبينما أبقى الاختصاص بالحماية الجنائية لنظام الانتخابات العامة للقضاء العادي الجنائي، أما في الانتخابات المحلية فقد كان الاختصاص بالحماية الجنائية لنظام الانتخابات المحلية ونظر الجرائم الجنائية في انتخاب مجالس الهيئات المحلية من إختصاص جهة القضاء العادية حتى صدور قرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته فجعل لمحكمة قضايا الانتخابات المشكلة بموجبه الاختصاص بنظر مخالفات وجرائم الانتخابات الواردة في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته. وهكذا لقد تطور التنظيم القانوني للرقابة القضائية للانتخابات منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، فقد أصدر المشرع الفلسطيني عدة تشريعات بالخصوص نوجزها فيما يلي.

كان القانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية الصادر بمدينة غزة بتاريخ 16 ديسمبر 1996 قد نص في المادة الأولى منه على اختصاص المحكمة المركزية أو محكمة البداية حسب الاحوال (مراعاة لاختلاف المسميات في الضفة عما في غزة في ذلك الوقت) بنظر الطعون الانتخابية على إجراءات الانتخابات من التسجيل في سجل الناخبين حتى الفصل في الطعون على نتائج الانتخابات. ثم الغي ذلك القانون بصدور قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 الصادر في 8 سبتمبر 2005 وأسندت المادة الأولى منه الاختصاص بالطعون الانتخابية في انتخابات مجالس الهيئات المحلية إلى محكمة البداية المختصة في الدائرة الانتخابية التي يطعن فيها على أي إجراء في العملية الانتخابية. إلى أن تم تعديل الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية بموجب القرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته الصادر بتاريخ 9 يناير 2017 وجعل الاختصاص بنظر الطعون الانتخابية في القرارات الصادرة من لجنة الانتخابات في ادارتها للعملية الانتخابية وما تتخذه من إجراءات بشأن تسجيل الناخبين وإعداد السجلات النهائية للناخبين وقراراتها بخصوص الترشح في الانتخابات المحلية والتصويت وقراراتها

بنتائج الانتخابات من اختصاص محكمة قضايا انتخاب الهيئات المحلية التي شكلها القرار بقانون المذكور. وكذلك جعل للمحكمة المشكلة بموجبه الاختصاص بنظر مخالفات وجرائم الانتخابات الواردة في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته.

المطلب الأول: الجرائم الانتخابية¹ وحماية الانتخابات جنائيا

ولما كانت الانتخابات من أخطر الوسائل التي توصل إلى سدة الحكم والادارة وتجعل الشخص الذي يتم انتخابه يحوز على قدرات مادية وقانونية من شأنها المساس بالحقوق والحريات ومصالح الافراد الامر الذي قد يصل إلى التحكم بها، وتؤثر على انتظام سير إدارة المجتمع واستقراره، لذلك تحرص الدساتير والقوانين المنظمة للانتخاب على تقرير النصوص التي تجرم أي اعتداء على عملية الانتخابات العامة أو الانتخابات المحلية أو استغلالها وتشويهها. وسنعرض لأحكام الجرائم الانتخابية في قوانين الانتخابات العامة أولا لكونها أكثر تفصيلا، ثم للأحكام الواردة في قوانين انتخاب مجالس الهيئات المحلية للمقارنة بينها، ولمحاولة التعرف على الافعال التي أعتبرت جرائم انتخابية في قانون الانتخابات العامة، ومن ثم ما حكم ارتكاب مثلها في الانتخابات المحلية هل تعد جرائم انتخابية أم لا، مع علمنا أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص القانون، فما الحكم إذا ارتكب فعل في الانتخابات المحلية لا نص على تجريمه، وهو في قانون الانتخابات العامة مجرم. والمتتبع لتنظيم المشرع للحماية لحق الفرد والمجتمع في الانتخابات العامة والمحلية يجد أن المشرع الفلسطيني قد نظم، منذ صدور أول قانون لتنظيم انتخابات عامة فلسطينية، الحماية القانونية لعملية الانتخاب، وفي قوانين الانتخاب العامة والمحلية الفلسطينية اللاحقة.

كان قانون الانتخابات العامة رقم (13) لسنة 1995 يتضمن في بابه السادس غالبية الاحكام الخاصة بالجرائم الانتخابية سواء ما كان منها متعلقا باستعمال العنف، أو بالرشوة، أو بالاقتراع بدون حق، أو الاعتداء على المواد الانتخابية، أو على أوراق الاقتراع أو المحاضر الانتخابية، أو الاعتداء على أعضاء اللجان الانتخابية وموظفيها، وكان يقرر لكل جريمة انتخابية من الجرائم التي نصت عليها المواد من (95-99) عقوبة خاصة بمن يخالفها. فالمادة (95) أوردت تعدادا

¹الطهراوي، هاني على "قانون الادارة المحلية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان 2004 الصفحات 71-73.

لجرائم التعرض لحرية الناخبين في فقراتها الثلاثة الأولى ولم تقرن كل جريمة بالعقوبة المقررة لها. ولكنها نصت في فقرتها الرابعة على نوع معين من التعرض لحرية الناخب وقررت عقوبة محددة بهذا النوع من التعرض لحرية الناخب فنصت على أن: " كل شخص حمل أي ناخب بأية صورة من الصور على الافصاح عن أسماء المرشحين الذين اقترح لصالحهم أو الكشف عن محتويات ورقة الاقتراع التي اقترح بموجبها، يعتبر أنه ارتكب جرماً ويعاقب بعد ادانته بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد عن ألف دينار أردني أو بكلتا هاتين العقوبتين ". وهذا يفيد ان العقوبة هي على التعرض لحرية الناخب المنصوص عليها في الفقرة الرابعة، اما صور جريمة التعرض لحرية الناخب الواردة في الفقرات الثلاثة الأولى فلم يرد تحديد للعقوبة بشأنها.

وقد سار المشرع على ذات النهج السابق، القاصر عن تحديد الجريمة والعقوبة المقررة لها في المادة (96) الخاصة بإعطاء الرشوة أو عرضها على الناخب لحمله على الاقتراع على وجه خاص او الامتناع عن الاقتراع. ولم يحدد لها عقوبة في ذلك القانون (مما قد يعني تطبيق القواعد العامة في قانون العقوبات). بينما نصت الفقرة الثانية من المادة ذاتها على جريمة قبول أو طلب مقابل بقصد أن يقترح على وجه خاص أو يمتنع عن الاقتراع أو ليؤثر على غيره في الاقتراع أو الامتناع، وقررت لذلك عقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف دينار أردني أو بكلتا هاتين العقوبتين. والصحيح في الصياغة هو المنهج الذي أخذ به في المواد (97 و 98 و 99) حيث تم ذكر الجرائم وفي نهاية المادة تم تحديد العقوبات على تلك الجرائم. وهو المسلك الذي سلكه المشرع في القانون رقم (9) لسنة 2005، ثم في القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

وبصفة عامة كان يفهم من ذلك القانون أنه يعتبر أي فعل أو ترك أو امتناع أو تقصير أو اهمال عن القيام بأي واجب يفرضه ذلك القانون ولم يفرض له ذلك القانون عقوبة خاصة، يعد جرماً معاقبا عليه بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاثة شهور أو بغرامة لا تزيد عن مائتي دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين.

وتتمثل الحماية القانونية لنظام الانتخابات فيما قرره المشرع من تجريم المساس بنظام الانتخابات والمعاقبة على انتهاك النظام الانتخابي، حيث أن الانتخابات من أخطر الوسائل التي توصل إلى

سدة الحكم وتجعل الشخص الذي يتم انتخابه يحوز على قدرات مادية وقانونية من شأنها المساس بالحقوق والحريات الامر الذي قد يصل إلى التحكم بها، وتؤثر على انتظام سير المجتمع واستقراره، لذلك تحرص الدساتير والقوانين المنظمة للانتخاب على تقرير النصوص التي تجرم أي اعتداء عليها أو استغلالها وتشويهها. ومن هذا القبيل كما ذكر قانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995 الذي كان يتضمن الاحكام الخاصة بالجرائم الانتخابية سواء ما كان منها متعلقا باستعمال العنف، أو بالرشوة، أو بالافتراء بدون حق، أو الاعتداء على المواد الانتخابية، أو أوراق الاقتراع والمحاضر الانتخابية، أو الاعتداء على أعضاء اللجان الانتخابية وموظفيها، وبصفة عامة كان ذلك القانون يعتبر أي فعل أو ترك أو امتناع أو تقصير أو اهمال عن القيام بأي واجب يفرضه ذلك القانون ولم يفرض له ذلك القانون عقوبة خاصة، يعد جرما معاقبا عليه بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاثة شهور أو بغرامة لا تزيد عن مائتي دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين.

ونظرا لأن القرار الرئاسي بشأن الانتخابات الصادر في 2007/9/2 نص في المادة (120)¹ على أن يعرض هذا القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة قانونية يعقدها لإقراره، وحيث لم يتم إقراره من المجلس التشريعي، فإن ذلك يعني عدم استقراره، وبعد حل المجلس التشريعي زاد الأمر تعقيدا. وعليه فسندكر الحماية الجنائية للانتخابات في القانون السابق لسنة 2005 ثم نذكر ما جاء في القرار الرئاسي لسنة 2007 بشأن الانتخابات من أحكام للفائدة بمعرفة توجه القرار بقانون.

الفرع الأول: الحماية الجنائية للانتخابات في قانون الانتخابات العامة 2005/9

كان الباب الحادي عشر من قانون الانتخاب رقم (9) لسنة 2005 قد نظم في المواد من (102-108)² الحماية الجنائية للانتخابات من الجرائم التي تصور المشرع إمكانية وقوعها فيما يتعلق بعملية التصويت مثل:

أي صورة من صور التدخل غير المشروع للتأثير سلبا فيها وتغيير حقيقة الارادات الانتخابية. أو باستعمال المال للرشوة وتشويه الانتخابات.

¹ الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

² الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

أو بالاعتداء على المواد الانتخابية.

أو بارتكاب أي فعل على الأوراق الخاصة بالاقتراع والمحاضر الانتخابية.

أو الاعتداء من أعضاء اللجان الانتخابية وموظفيها.

وبصورة عامة قرر القانون أن أي فعل أو ترك أو امتناع أو تقصير أو إهمال عن القيام بأي واجب يفرضه ذلك القانون ولم يفرض له ذلك القانون عقوبة خاصة، يعد جرماً معاقباً عليه. فقد أعتبر

كل من قام بفعل من الأفعال اللاحقة جرماً يعاقب عليه القانون على النحو التالي:

إذا انتحل شخصية أو اسم الغير بقصد الاقتراع في الانتخاب.

إذا استعمل حقه في الاقتراع أكثر من مرة واحدة في كل عملية التصويت في الانتخاب الواحد

الرئاسي أو التشريعي إذا كانا يتمان بعملية تصويت واحدة.

إذا احتفظ ببطاقة ناخب آخر بدون حق أو استولى عليها أو أخفاها أو أتلّفها.

إذا ادعى الأمية أو العجز عن الكتابة وهو ليس كذلك، ومن استغل ذلك.

إذا حمل سلاحاً نارياً أو أي أداة أخرى وشكل بحمله السلاح أو تلك الأداة خطراً على الأمن والسلامة

العامة في أي مركز من مراكز الاقتراع والفرز يوم الانتخاب.

إذا أثر على حرية الناخبين في ممارسة حقهم أو تسبب في إعاقة العمليات الانتخابية بأي صورة

من الصور.

إذا عبث بأي صندوق من صناديق الاقتراع أو بأي من الجداول الانتخابية أو الأوراق المعدة

للاقتراع، أو سرق أيًا من هذه الجداول أو الأوراق أو أتلّفها أو لم يضعها في الصندوق، أو قام بأي

عمل بقصد المس بسلامة الإجراءات وسريتها. وفي هذه الحالة نصت المادة المذكورة على معاقبته

بالحد الأعلى المنصوص عليه في هذه المادة وهو: الحبس مدة ستة أشهر، والغرامة ألف دولار

أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.

إذا حمل أي ناخب بأي صورة من الصور على الإفصاح عن اسم أو أسماء المرشحين الذي أو

الذين اقترح لصالحهم أو الكشف عن محتويات ورقة الاقتراع التي اقترح بموجبها.

ويلاحظ عدم دقة عبارة " حمل " هل يقصد بها حمله بالقوة أم يكفي لقيام الجريمة مجرد الطلب منه ولو بإلحاح الإفصاح عن ذلك، وفي التشريعات الجنائية يفترض ان يتحرى المشرع الدقة في نصوص التجريم والعقاب.

إذا حرض شخصا آخر أو ساعده أو مكنه من الاقتراع وهو يعلم أنه غير مؤهل لذلك وفق الشروط القانونية.

إذا ارتكب أي عمل من الأعمال المحظورة المنصوص عليها في المواد (63 و 64)¹ وهذه الاعمال تتعلق بالتنظيم ببرامج المرشحين في وسائل الاعلام من قبل لجنة الانتخابات لإتاحة فرص متكافئة للمرشحين، أو التشهير أو القذح بالمرشحين الآخرين، أو إقامة المهرجانات والاجتماعات العامة في الاماكن الدينية أو بالقرب من المشافي أو الأبنية التي تشغلها الادارات الحكومية، أو وضع الملصقات في غير الأماكن المخصصة لها، أو استعمال شعار السلطة الوطنية في الدعاية الانتخابية، أو التحريض في الدعاية أو الطعن بالمرشحين الآخرين، أو إثارة مشاعرهم.

فكل من يرتكب أي عمل من الأعمال السابق ذكرها كان يعاقب بعد إدانته بإحدى العقوبات التالية أو بكليهما معا:

(أ) الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر.

(ب) غرامة لا تزيد عن ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا.

كما اعتبرت المادة (103) الخاصة بالرشوة في الانتخابات كل من قام بأي عمل من الأعمال المتعلقة بعملية الانتخابات، قد ارتكب جرما يعاقب عليه القانون على النحو التالي:

كل من أعطى ناخبا مباشرة أو بصورة غير مباشرة أو أقرضه أو عرض عليه أو تعهد بأن يعطيه نقودا أو منفعة أو أي مقابل آخر من أجل حمله على الاقتراع على وجه خاص أو الامتناع عن الاقتراع.

كل من قبل أو طلب مباشرة أو بصورة غير مباشرة نقودا أو قرضا أو منفعة أو أي مقابل آخر سواء لنفسه أو لغيره بقصد أن يقترع على وجه خاص أو يمتنع عن الاقتراع أو ليؤثر في غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع.

¹قانون الأنتخاب العامة رقم 9 لسنة 2005 الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

فيعاقب كل من ارتكب أي من الأفعال السابقة بعد إدانته ومصادرة مواد الرشوة بالحكم عليه بإحدى العقوبتين التاليتين أو كليهما معا:

أ- الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات.

ب- غرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا.

وإذا كان من قام بالعمل من المرشحين فللمحكمة أن تقضي باستبعاد اسمه من قوائم المرشحين.

أما الجرائم التي محلها المواد الانتخابية فقد حددتها المادة (104)¹ بقولها:

يعتبر قد ارتكب جرما كل من قام بأي فعل من الأفعال التالية:

▪ نقل أو أتلف أو أخفى أو ساعد في نقل أو إتلاف أو إخفاء أي من المواد الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون دون أن يكون مكلفا بذلك من قبل لجنة الانتخابات أو خلافا لما هو منصوص عليه في هذا القانون.

▪ طبع أو صنع أو جهز أي مواد انتخابية رسمية منصوص عليها في هذا القانون دون إذن خطي من لجنة الانتخابات.

فيعاقب كل من ارتكب أي من الأفعال المذكورة آنفا بعد إدانته بإحدى العقوبتين التاليتين أو كليهما معا:

أ) - الحبس لمدة لا تزيد عن سنة.

ب) - غرامة لا تزيد عن ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا.

ويعاقب بالحبس لمدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا أو بكلتا العقوبتين معا كل من يخالف أحكام المادتين (100)² الخاصة بالحظر على تلقي تمويل الحملة الانتخابية من أي مصدر أجنبي أو خارجي غير فلسطيني بشكل مباشر أو غير مباشر، أو خالف حكم المادة (101) الخاصة بحدود الصرف على الحملة الانتخابية بمليون دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا للصرف على الحملة الانتخابية للمرشح لمنصب الرئيس و/أو القائمة الانتخابية، وستون ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا للصرف على الحملة الانتخابية للمرشح لعضوية المجلس في الدائرة الانتخابية.

¹قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

²قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

(ج) - إذا كان من قام بالعمل من الاعمال المذكورة من المرشحين فللمحكمة أن تقضي باستبعاد اسمه من قوائم المرشحين وذلك وفقا لحكم المادة (105).

ويخصوص الأفعال الواقعة على أوراق الاقتراع والمحاضر الانتخابية قررت المادة (106) اعتبار من قام بأي فعل من الأفعال التالية جرما يعاقب من ارتكبه على النحو التالي:

- زور أو أورد بيانات كاذبة في المحاضر الانتخابية وقوائم المقترعين التي أوجب قانون الانتخابات العامة لسنة 2005 تنظيمها.
- أدخل أو سمح بإدخال أوراق اقتراع في أي صندوق انتخاب لأشخاص لم يقترحوا على الإطلاق أو لأشخاص وهميين.
- أورد أي بيان كاذب وهو عالم بذلك في طلب الترشيح أو إعلانه أو تاريخ تقديمه أو تاريخ تسجيله.
- أخفى أو أثلف أو شوه أي لائحة اعتراض أو طعن مقدم من أي قائمة انتخابية أو مرشح بموجب أحكام هذا القانون.
- أخفى أو أثلف أو شوه أي طلب ترشيح تقدمت به أي قائمة أو مرشح فيعاقب كل من ارتكب أي فعل من الأفعال المذكورة بعد إدانته بإحدى العقوبتين التاليتين أو كليهما معا:

(أ) - الحبس لمدة لا تزيد عن سنة.

(ب) - غرامة لا تزيد عن ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا.

وإجمالا جاءت المادة (107)¹ بحكم عام حيث قررت أن أي فعل أو ترك أو امتناع أو تقصير أو اهمال عن القيام بأي واجب يفرضه ذلك القانون ولم يفرض له ذلك القانون عقوبة خاصة، يعد جرما معاقبا عليه بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاثة شهور أو بغرامة لا تزيد عن خمسمائة دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا أو بكلتا هاتين العقوبتين.

ثم جاءت المادة (108) بتغليظ العقوبة على أعضاء اللجان الانتخابية وموظفيها، فقررت أنه إذا كان مرتكب أي من الأفعال الجرمية المنصوص عليها في الباب الحادي عشر من قانون الانتخاب

¹قانون الانتخابات العامة رقم 9 لسنة 2005، الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

لسنة 2005 هو أحد رؤساء أو أعضاء اللجان الانتخابية أو أي موظف من موظفي الجهاز الإداري التابع لهذه اللجان، أو أي شخص آخر أوكل إليه القيام بأي مهمة رسمية بموجب هذا القانون، يعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً أو بكلتا هاتين العقوبتين.

الفرع الثاني: الحماية الجنائية للانتخابات في القرار رقم 1 لسنة 2007¹

وقد أعاد القرار بقانون 2007 بشأن الانتخابات العامة تنظيم أحكام الجرائم الانتخابية. ولما جاءت المادة الثانية في فقرتها الثانية من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته تنص على أن للجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة بما لا يتعارض مع ما ورد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005، فإنه من المفيد الإشارة إلى الأحكام التي وردت في القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخابات رقم (1) لسنة 2007، وذلك لإمكانية الاستفادة منها للمقارنة مع الجرائم الانتخابية في الانتخابات المحلية.

فقد أعاد القرار الرئاسي بشأن الانتخابات رقم (1) لسنة 2007 تنظيم الحماية الجنائية للانتخابات في المواد من (108-114)² بالنص على الجرائم التي تصور المشرع إمكانية وقوعها سواء فيما يتعلق بعملية التصويت وصور التدخل غير المشروع للتأثير سلباً فيها وتغيير حقيقة الإرادات الانتخابية، أو باستعمال المال للرشوة وتشويه الانتخابات، أو بالاعتداء على المواد الانتخابية، أو بارتكاب أي فعل على الأوراق الخاصة بالافتتاح والمحاضر الانتخابية، أو الاعتداء من أعضاء اللجان الانتخابية وموظفيها، وبصورة عامة قرر القانون أن أي فعل أو ترك أو امتناع أو تقصير أو إهمال عن القيام بأي واجب يفرضه ذلك القانون ولم يفرض له ذلك القانون عقوبة خاصة، يعد جرمًا معاقباً عليه. وسنورد الجرائم الانتخابية وعقوباتها كما جاءت في مواد القرار بقانون لمقابلتها بالقانون السابق ومقارنتها بأحكام الجرائم الانتخابية التي وردت في قوانين الانتخابات المحلية على النحو التالي:

¹قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

²قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

اعتبرت المادة (108) من القرار بقانون كل من قام بفعل من الأفعال اللاحقة جرماً يعاقب عليه القانون على النحو التالي:¹

- (1) إذا انتحل شخصية أو اسم الغير بقصد الاقتراع في الانتخاب.
 - (2) إذا استعمل حقه في الاقتراع أكثر من مرة واحدة.
- وبالطبع يقصد بذلك استعماله في كل عملية تصويت في الانتخاب الواحد الرئاسي والتشريعي إذا كانا يتمان بعملية تصويت واحدة، أما إذا كانت الانتخابات الرئاسية تجرى منفصلة زمنياً أو بورقة متميزة عن زمن أو ورقة أو إجراء الانتخابات التشريعية فيتصور أن يستعمل الناخب حقه أكثر من مرة.
- (3) إذا احتفظ ببطاقة ناخب آخر بدون حق أو استولى عليها أو أخفاها أو أتلّفها.
 - (4) إذا ادعى الأمية أو العجز عن الكتابة وهو ليس كذلك واستغل ذلك.
 - (5) إذا حمل سلاحاً نارياً أو أي أداة أخرى وشكل بحمله السلاح أو تلك الأداة خطراً على الأمن العام في أي مركز من مراكز الاقتراع والفرز يوم الانتخاب.
 - (6) إذا أثر على حرية الناخبين في ممارسة حقهم أو أعاق العمليات الانتخابية بأي صورة من الصور.
 - (7) إذا عبث بأي صندوق من صناديق الاقتراع أو السجلات الانتخابية أو الأوراق المعدة للاقتراع أو سرق أي من هذه السجلات أو الأوراق أو أتلّفها أو لم يضعها في الصندوق، أو قام بأي عمل يقصد المس بسلامة الإجراءات وسريتها، وفي هذه الحالة نصت المادة المذكورة على معاقبته بالحد الأعلى المنصوص عليه في هذه المادة وهو: الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، وغرامة لا تقل عن خمسمائة دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.
 - (8) إذا حمل أي ناخب بأي صورة من الصور على الإفصاح عن اسم المرشح أو القائمة الذين اقترع لصالحهم أو الكشف عن محتويات ورقة الاقتراع التي أقرع بموجبها.

¹قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

وتلاحظ الباحثة تكرار عبارة "حمل" غير الدقيقة، فهل يقصد بها حمله بالقوة أم يكفي لقيام الجريمة مجرد الطلب منه ولو بإلحاح وزين له بالقول فقط الإفصاح عن ذلك، ويفترض تحرى الدقة في نصوص التجريم والعقاب.

(9) إذا حرض شخصا آخر أو ساعده أو مكنه من الاقتراع وهو يعلم أنه غير مؤهل لذلك وفق الشروط القانونية.

(10) إذا ارتكب أي عمل من الأعمال المحظورة المنصوص عليها في المادة (66)¹ وهذه الاعمال تتعلق بالقيود على الحملة الانتخابية للمرشحين، أو التشهير أو القبح بالمرشحين الآخرين والقوائم الأخرى، أو إقامة المهرجانات والاجتماعات العامة في المساجد أو الكنائس أو بالقرب من المشافي أو الأبنية التي تشغلها الإدارات الحكومية أو المؤسسات العامة، أو وضع الملصقات والياфطات الانتخابية في غير الأماكن المخصصة لها من قبل اللجنة، أو استعمال شعار السلطة الوطنية في الدعاية الانتخابية، أو استعمال السيارات واللوازم الحكومية في أعمال الدعاية الانتخابية، أو التحريض في الدعاية أو الطعن بالمرشحين الآخرين والقوائم الأخرى، أو إثارة النعرات القبلية أو العائلية أو الطائفية بين فئات المواطنين، أو التحريض والطعن بالمرشحين الآخرين على أساس الجنس أو الدين أو الطائفة أو المهنة أو الإعاقة، أو ما من شأنه إثارة للنعرات التي تمس بوحدة الشعب الفلسطيني. أو وضع الملصقات والياфطات الانتخابية أو الكتابة على الأماكن التي تعود ملكيتها لأشخاص أو شركات أو جمعيات دون موافقة أصحابها. أو أن يدعو أئمة المساجد في خطبهم ودروسهم لمقاطعة الانتخابات أو لانتخاب أو عدم انتخاب أي مرشح و/ أو قائمة لا بالتلميح ولا بالتصريح.

ولم تنص المادة المذكورة على الحظر في الكنائس على إلقاء الخطب والدروس التي تدعو لمقاطعة الانتخابات أو لانتخاب أو عدم انتخاب أي مرشح و/ أو قائمة لا بالتلميح ولا بالتصريح وهذا يمكن أن يفهم على أنه لا يجوز لخطباء المساجد ويجوز للخطباء في الكنائس بخصوص هذا الحكم المتعلق بالانتخابات مع احتمال استعمال الخطب والدروس في الكنائس للتأثير على الناخبين.

هذا وقد حملت الفقرة العاشرة من المادة (66) المسؤولية مدير الحملة الانتخابية أو المنسق أو المنسقين للحملة الانتخابية لمرشح منصب الرئيس أو القائمة الانتخابية بالتكافل والتضامن عن

¹قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

نشاطات ومواد الدعاية الانتخابية الصادرة عن الحملة، وللجنة أن تحيل من يثبت إخلاله بأحكام هذه المادة إلى المحكمة المختصة.

ووفقا للفقرة رقم (2) من المادة (108)¹ يعاقب كل من ارتكب أي عمل من الاعمال المنصوص عليها في الفقرة الاولى من هذه المادة بعد إدانته بإحدى العقوبتين التاليتين أو كليهما معا:
أ) الحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر.

ب) غرامة لا تقل عن خمسمائة دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا.
ونظمت المادة (109) الاحكام الخاصة بجريمة الرشوة في الانتخابات: فقد أعتبرت كل من قام بأي عمل من الأعمال المتعلقة بعملية الانتخابات، قد ارتكب جرما يعاقب عليه القانون على النحو التالي:

كل من أعطى ناخبا مباشرة أو بصورة غير مباشرة أو أقرضه أو عرض عليه أو تعهد بأن يعطيه نقودا أو منفعة أو أي مقابل آخر من أجل حمله على الاقتراع على وجه خاص أو الامتناع عن الاقتراع.

كل من قبل أو طلب مباشرة أو بصورة غير مباشرة نقودا أو قرضا أو منفعة أو أي مقابل آخر سواء لنفسه أو لغيره بقصد أن يقترح على وجه خاص أو يمتنع عن الاقتراع أو ليؤثر في غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع.

فيعاقب كل من ارتكب أي من الأفعال السابقة بعد ادانته ومصادرة مواد الرشوة والحكم عليه بإحدى العقوبتين التاليتين أو بكليتهما:
أ) الحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات.

ب) غرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا.
وإذا كان من قام بالعمل من الاعمال المذكورة من المرشحين فللمحكمة أن تقضي باستبعاد اسمه من قوائم المرشحين.

واما بخصوص الجرائم التي محلها المواد الانتخابية فقد حددتها المادة (110) وبينت عقوبتها على النحو التالي:²

¹قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

² قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

يعتبر قد ارتكب جرماً كل من قام بأي فعل من الأفعال التالية:

- نقل أو أتلف أو أخفى أو ساعد في نقل أو إتلاف أو إخفاء أي من المواد الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون دون أن يكون مكلفاً بذلك من قبل لجنة الانتخابات أو خلافاً لما هو منصوص عليه في هذا القانون.
- طبع أو صنع أو جهز أية مواد انتخابية رسمية منصوص عليها في هذا القانون دون إذن خطي من لجنة الانتخابات.

فيعاقب كل من ارتكب أيًا من الأفعال المذكورة آنفاً بعد إدانته بإحدى العقوبتين التاليتين أو كليهما معاً:

(أ) - الحبس لمدة لا تزيد عن سنة.

(ب) - غرامة لا تزيد عن ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.

ويعاقب وفقاً لما قرره المادة (111) بالحبس لمدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن ستة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً أو بالعقوبتين معاً كل من يخالف أحكام المادتين (68) و(69).¹ وإذا كان من قام بالعمل من الأعمال المذكورة من المرشحين للمحكمة أن تقضي باستبعاد اسمه من قوائم المرشحين وذلك وفقاً لحكم المادة المذكورة.

فبخصوص اعتبار التمويل الخارجي أو من مصدر أجنبي جريمة فقد تضمنت المادة (68) النص المتعلق بالحظر على تلقي تمويل الحملة الانتخابية من أي مصدر أجنبي أو خارجي غير فلسطيني بشكل مباشر أو غير مباشر، وقد ألزمت كل قائمة انتخابية اشتركت في الانتخابات وكل مرشح شارك فيها أن يقدم إلى اللجنة خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات النهائية بياناً مفصلاً بجميع مصادر التمويل التي حصل عليها والمبالغ التي أنفقتها أثناء الحملة الانتخابية. وللجنة أن تطلب تدقيق الكشوفات المالية المشار إليها من مدقق حسابات قانوني، وبالتالي فمن يخالف أحكام هذه المادة يعرض نفسه للعقوبات الواردة في المادة (111) السالفة الذكر.

وكذلك حددت المادة (69) حدود الصرف على الحملة الانتخابية بمليون دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً للصرف على الحملة الانتخابية للمرشح لمنصب الرئيس و/أو القائمة

¹ قرار بقانون الانتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

الانتخابية. ويعاقب المخالف لحكم هذه المادة وفقا لما قرره المادة (111) بالحبس لمدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن ستة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا أو بالعقوبتين معا. وإذا كان من قام بالعمل من الاعمال المذكورة من المرشحين فللمحكمة أن تقضي باستبعاد اسمه من قوائم المرشحين وذلك وفقا لحكم المادة المذكورة.

وبخصوص جريمة التلاعب بأوراق الاقتراع ومحاضر الانتخاب فالأفعال الواقعة على أوراق الاقتراع والمحاضر الانتخابية قررت المادة (112) اعتبار من قام بأي فعل من الأفعال التالية جرما يعاقب من ارتكبه على النحو التالي:

- زور أو أورد بيانات كاذبة في المحاضر الانتخابية وقوائم المقترعين التي أوجب القانون تنظيمها.
- أدخل أو سمح بإدخال أوراق اقتراع في أي صندوق انتخاب لأشخاص لم يقترحوا على الإطلاق أو لأشخاص وهميين.
- أورد أي بيان كاذب وهو عالم بذلك في طلب الترشيح أو إعلانه أو تاريخ تقديمه أو تاريخ تسجيله.
- أخفى أو أثلف أو شوه أي لائحة اعتراض أو طعن مقدم من أي قائمة انتخابية أو مرشح للرئاسة بموجب أحكام هذا القانون.
- أخفى أو أثلف أو شوه أي طلب ترشيح تقدمت به أي قائمة أو مرشح.

فيعاقب وفقا للمادة (112) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 كل من ارتكب أي فعل من الأفعال المذكورة بعد إدانته بإحدى العقوبتين التاليتين أو كليهما معا: ¹

(أ) - الحبس لمدة لا تزيد عن سنة.

(ب) - غرامة لا تقل عن ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا. وبخصوص جريمة التقصير أو الإهمال أو ترك أو امتناع عن القيام بأي واجب يفرضه قانون الانتخاب فقد جاءت المادة (113) بحكم عام حيث قررت أن أي فعل أو ترك أو امتناع أو تقصير أو إهمال عن القيام بأي واجب يفرضه ذلك القانون ولم يفرض له ذلك القانون عقوبة خاصة، يعد

¹قرار بقانون الأنتخابات العامة رقم 1 لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد الثاني والسبعين.

جرما معاقبا عليه بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاثة شهور أو بغرامة لا تزيد عن خمسمائة دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا أو بكلتا هاتين العقوبتين.

وقد شدد المشرع العقوبة على الجرائم السابقة فقد جاء في القرار بقانون (1) لسنة 2007 حكما بتشديد العقوبة إذا كان مرتكب الجريمة من العاملين في لجان الانتخابات أو كلف بمهمة بموجب قانون الانتخاب. فقد نصت المادة (114) منه على تغليظ العقوبة على رؤساء وأعضاء الطواقم الانتخابية أو أي موظف من موظفي الجهاز الإداري التابع لهذه الطواقم الانتخابية، أو أي شخص آخر أوكل إليه القيام بأي مهمة رسمية بموجب هذا القانون، يعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد عن ثلاثة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا أو بكلتا هاتين العقوبتين معا.

المطلب الثاني: الجرائم الانتخابية في قانون الانتخابات المحلية

نظم المشرع الفلسطيني في السلطة الوطنية الفلسطينية أول قانون انتخابات لمجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (5) لسنة 1966 والصادر بتاريخ 1996/12/16، والذي أصبح نافذا من تاريخ صدوره كما نصت على ذلك المادة (65) منه، وقد تضمن أحكاما في الفصل السادس عشر منه نظمت الحماية القانونية الجنائية لعملية الانتخاب، فاعتبرت الأفعال الواردة في تلك الأحكام والمتعلقة بالتعرض لحرية الناخبين أو الرشوة أو الاقتراع بغير حق أو الاعتداء على المواد الانتخابية أو أوراق الاقتراع أو المحاضر الانتخابية، بالإضافة إلى الجرائم الأخرى التي تم النص عليها في المادة (62) جرائم من جرائم الانتخابات.

ولما جاءت المادة الثانية في فقرتها الثانية من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005¹ وتعديلاته تنص على أن للجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة بما لا يتعارض مع ما ورد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005، فانه من المفيد الإشارة السابقة إلى الأحكام التي وردت في القانون رقم (9) لسنة 2005 ثم في القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخابات رقم (1) لسنة 2007، وذلك لمقارنتها بالجرائم

¹ الجريدة الرسمية العدد 75 تاريخ 2005/8/18.

الانتخابية في الانتخابات المحلية المماثلة للجرائم الانتخابية التي ينص عليها قانون الانتخابات العامة.

ولقد أعاد قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 النص على الجرائم الانتخابية في الفصل السادس عشر في المواد من (62 - 67). ونظرا لتطابق الاحكام المتعلقة بالجرائم الانتخابية في القانون رقم (5) لسنة 1996 والقانون المعدل له رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية باستثناء بسيط في المادة (67) وتقديم وتأخير في ذات الاحكام، فسنعرض الاحكام الواردة في القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية. فقد أورد الفصل السادس عشر من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية تعدادا لجرائم الانتخابات في المواد من (62 - 68) كالآتي:

جريمة الرشوة وشراء الاصوات.

جريمة التعرض لحرية الناخبين.

جريمة الاقتراع بغير حق للمقترح في الاقتراع.

الجرائم الواقعة على المواد الانتخابية.

الجرائم الواقعة على أوراق الاقتراع أو على المحاضر الانتخابية.

جرائم افشاء اسرار العملية الانتخابية، أو اذاعة بيانات كاذبة عن المرشحين، فعل أو ترك أو

امتناع أو اهمال أو تقصير في الواجب وفق قانون الانتخاب.

(أ) - : جرائم الرشوة وشراء الاصوات:

اعتبرت المادة (62) الرشوة وشراء الاصوات من الجرائم الانتخابية ينطبق الاحكام الخاصة الواردة

في هذا القانون، وقد جاء نصها كالآتي: ¹

"يعد مرتكبا لجرم ويعاقب بعد ادانته بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تزيد عن

ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من:

1- قدم مالا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو أقرض أو وعد بقرض أو بتحقيق منفعة لأي ناخب

لحملة على الاقتراع بطريقة الاملاء أو لمنعه من الاقتراع.

¹ الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2- طلب مباشرة أو بصورة غير مباشرة نقوداً أو قرضاً أو منفعة أو أي مقابل آخر سواء لنفسه أو لغيره بقصد أن يقترح على وجه خاص أو يمتنع عن الاقتراع أو يؤثر على غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع.

(ب): التعرض لحرية الناخبين:

وقررت المادة (63) حكماً خاصاً لجريمة التعرض لحرية الناخب كما كان الأمر في القانون السابق مع تعديل طفيف تمثل في إضافة العبارات الموضوع تحتها خط على النحو التالي:

" يعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد إدانته بالحبس لمدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة لا تزيد على ألف دينار أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من تعرض لحرية الناخبين على وجه من الوجوه التالية:

1) استعمل الشدة أو العنف أو هدد باستعمالها بالنسبة لأي شخص من أجل إرغامه أو التأثير عليه للاقتراع أو الامتناع عنه لصالح أي قائمة دون الأخرى أو من أجل الاشتراك أو الامتناع عن الاشتراك في أي اجتماع أو مهرجان إنتخابي.

2) حرّض شخصاً آخر أو ساعده أو مكنه من الاقتراع في الانتخابات وهو يعلم أنه غير مؤهل لذلك قانوناً.

3) أعاق أو حاول إعاقة أو تعطيل أي ناخب بأية طريقة من ممارسة حقه المشروع في الانتخابات بحرية كاملة.

4) حمل أي ناخب بأية وسيلة على الإفصاح عن اسم القائمة التي اقترح لصالحها أو الكشف عن محتويات ورقة الاقتراع التي اقترح بموجبها.

(ج) جرائم الاقتراع بغير حق:

وقد جرم بنص خاص في المادة (64) الاقتراع بغير حق الذي قرر أنه:¹

"يعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد ادانته بالحبس لمدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد عن ألف دينار أردني أو ما يعادلها من العملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من:

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

1. حصل أو حاول الحصول على وثيقة اقتراع باسم أي شخص آخر سواء كان هذا الشخص حيا أو ميتا.

2. أبرز أو استعمل وثائق مزورة أو غير صحيحة للتعريف على شخصه.

3. انتحل اسم أي ناخب آخر.

4. اقترح أكثر من مرة في أي محطة اقتراع.

5. اقترح وهو يعلم بأنه لا يملك حق الاقتراع.

(د) الجرائم على المواد الانتخابية:

تضمن نص المادة (65) تجريم الاعمال التي تمس مصداقية ونزاهة الانتخابات الواقعة على المواد الانتخابية على النحو التالي:

يعد مرتكبا لجرم ويعاقب بعد ادانته بالحبس لمدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد عن ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من:

1. نقل أو أخفى أو ساعد على نقل أو اتلاف أو إخفاء أي من المواد الانتخابية خلافا لما جاء

في هذا القانون ودون أن يكون مكلفا بذلك من أي جهة مختصة.

2. طبع أو صنع أو جهز أية مواد انتخابية ذات صفة رسمية منصوص عليها في هذا القانون

دون إذن من جهة مختصة.

(هـ) الجرائم الواقعة على أوراق ومحاضر الانتخابات:

وفقا لما تنص عليه المادة (66) من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات

المحلية من تحديد للجرائم الواقعة على أوراق الاقتراع أو المحاضر الانتخابية، فإنه يعد مرتكبا

لجريمة انتخابية:¹

يعد مرتكبا لجرم ويعاقب بعد ادانته بالحبس لمدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على ألف دينار

أردني أو ما يعادلها من العملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من:

1. زور أو أورد بيانات كاذبة في المحاضر الانتخابية وقوائم المقترعين.

¹الجريدة الرسمية العدد 57 تاريخ 2005/8/18.

2. أدخل أو سمح بإدخال أوراق اقتراع في أي صندوق اقتراع لأشخاص لم يقترحوا على الاطلاق أو لأشخاص وهميين.

3. أورد أي بيانات كاذبة وهو عالم بذلك في طلب الترشيح أو إعلانه أو تاريخ تقديمه أو تاريخ تسجيله.

4. أخفى أو أتلّف أو شوه أي طلب ترشيح أو لائحة اعتراض مقدمة من أي مرشح طبقاً لهذا القانون.

(و) جرائم انتخابية أخرى:

وقد أعاد المشرع النص على تجريم لأفعال أخرى من شأنها المساس بنزاهة الانتخابات مع التعديل في حكمها لما كان في القانون السابق رقم (5) لسنة 1996، فقد أعتبرت المادة (67) من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية، الأفعال اللاحقة جرائم حيث جاء نصها كالآتي:

"يعد مرتكباً لجرم ويعاقب بعد ادانته بالحبس لمدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على ألف دينار أردني أو ما يعادلها من العملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من:

1. أفشى أي سر من أسرار العملية الانتخابية.

2. نشر أو أذاع قبيل الانتخابات أو أثناءها أية بيانات كاذبة عن سلوك أحد المرشحين بقصد التأثير في نتيجة الانتخابات.

3. فعل أو ترك أو امتنع أو قصر أو أهمل القيام بأي واجب يقتضيه هذا القانون ما لم تفرض له عقوبة خاصة.

ويلاحظ ان القانون الجديد لانتخاب مجالس الهيئات المحلية قد رفع العقوبة على الجرائم التي ذكرها في المادة (67) من الحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة شهور أو بغرامة لا تزيد على مائتي دينار إلى العقوبة على أي من تلك الجرائم بالحبس لمدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على ألف دينار أردنياً وما يعادلها من العملة المتداولة أو بكلتا هاتين العقوبتين.

وأضافت المادة (68) من القانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن انتخابات مجالس الهيئات المحلية حكماً جديداً لم يكن وارداً في القانون السابق لانتخاب مجالس الهيئات المحلية الملغى، وقررت

عقوبة اضافية تركت أمر توقيعها للمحكمة على كل من أدين بجرم من جرائم الانتخابات بحرمانه من حق الانتخاب، وأن تسقط عضويته في الانتخاب الذي وقع الجرم أثناءه، وجاء نصها كالآتي: "يجوز للمحكمة حرمان كل من أدين بجرم من جرائم الانتخابات - بمقتضى أحكام هذا القانون - من حق الانتخاب لمدة لا تقل عن أربع سنوات، وإذا كان عضوا في مجلس منتخب تسقط عضويته في الانتخاب الذي وقع الجرم أثناءه".

وقد حدث تطور بالنسبة للجهة المختصة بنظر القضايا الجزائية في الانتخابات المحلية، حيث كان الأمر في السابق قبل تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية بالقرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، الفصل في الاختصاص بين قضايا الطعون على القرارات الانتخابية والاستئناف عليها وبين القضايا الجزائية الناتجة عن تطبيق القوانين الانتخابية. فكان المشرع يرى أنه حتى لا يحدث تنازع في الاختصاص بين محكمة قضايا الانتخابات وبين اختصاص القضاء العادي في الجرائم الانتخابية، يقرر أن ولاية محكمة قضايا الانتخابات تختص فقط بالفصل فيما ورد النص عليه في القانون المنظم للمحكمة المختصة بالطعون على قرارات لجنة الانتخابات بالاستئنافات عليها. وبالتالي لم يكن لمحكمة قضايا الانتخابات الفصل في الجرائم الانتخابية الواردة في قانون الانتخابات العامة أو قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، ومن ثم فإنها كانت من اختصاص القضاء العادي. ولكن الاختصاص تعدل بتعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية بالقرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته فيما نصت عليه المادة الثالثة من التعديل بخصوص تشكيل محكمة قضايا انتخاب الهيئات المحلية في الفقرة السابعة التي نصت على أن تختص المحكمة بالنظر في مخالفات وجرائم الانتخابات الواردة في القانون الأصلي (أي قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته)، وتمثل النيابة العامة الدعوى العمومية والحق العام أمام المحكمة فيما يتعلق بجرائم الانتخابات، ويكون قرار المحكمة نهائيا، ويخصص لهذا الغرض طاقم من أعضاء النيابة العامة للمحكمة بقرار من النائب العام لدولة فلسطين.

خاتمة:

أوضحت هذه الدراسة الارتباط الوثيق بين الانتخاب والديمقراطية في النظام السياسي الفلسطيني. وقد بينت الآثار المترتبة على الأخذ بنظام الانتخاب المباشر بنظام القائمة والفوز بتوزيع المقاعد بالتمثيل النسبي.

وقد هدفت هذه الدراسة لانتخاب مجالس الهيئات المحلية إلى القاء الضوء على الحماية القانونية لنظام الانتخاب للمجالس المحلية وحماية حق الانتخاب لكل من تتوفر لديه شروط الناخب كي يتمكن من المشاركة في تقرير الشؤون العامة المحلية، كما تأتي أهمية البحث في أنه حاول المساهمة في نشر الثقافة القانونية الحقوقية ذلك لأن حداثة النظام السياسي الفلسطيني والواقع الفلسطيني الذي نعيشه تحت الاحتلال يتطلب معرفة المواطن الفلسطيني بحقوقه الانتخابية وكيفية حماية حقه وفق أحكام قوانين الانتخاب، مع التركيز على قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، والتعرف على مراحل تطوره وكيف عالج المشرع ما تكشف من ثغرات في القواعد والاحكام التي طبقت خلال العقدين الماضيين بعد دخول السلطة الوطنية إلى الأراضي الفلسطينية في الضفة وغزة وبصورة محدودة في القدس الشرقية.

وقد توصلت الدراسة الى عدة نتائج وتوصيات تتمثل في الآتي:

النتائج:

1. حدث تطور في النظام الانتخابي الذي تبنته التشريعات الفلسطينية من تطبيق نظام الانتخاب الفردي فالجمع بين الانتخاب الفردي والقائمة ثم اخيرا تقرير نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة مع التمثيل النسبي الكامل.

2. فقد برز من نتائج انتخابات مجالس الهيئات المحلية في الضفة التي جرت عام 2013/2012 و انتخابات 2017 أن هناك ارتفاعا كبيرا في عدد الهيئات المحلية التي فازت بالتركية يصل إلى حوالي 60% من العدد الإجمالي للهيئات المحلية في الضفة الغربية البالغ عددها حوالي 354 هيئة محلية.

3. تعدد التعديلات على قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية منذ صدور أول قانون نظم الانتخابات المحلية رقم (5) لسنة 1996، ثم تعديله بالقانون رقم (5) لسنة 2004، ثم القانون رقم (1) لسنة 1997، ثم القانون رقم (10) لسنة 2005 الذي صدر في 2005/8/15، والمعدل بالقانون رقم (12) لسنة 2005 بتاريخ 2005/8/29، والمعدل بقرار بقانون رقم (8) لسنة 2012 في 2012/6/10، والمعدل بقرار بقانون رقم (2) لسنة 2017 في 2017/1/9.

4. إشكالية تناقض قانون الانتخابات مع القانون الاساسي، من حيث حق الافراد في الترشح بصفة فردية دون اجباره على الترشح ضمن قائمة، خاصة إذا كان غير منتم إلى حزب أو فصيل سياسي ويريد ان يمارس حقه كمستقل.

5. كذلك أن من شأن ما جاءت به المادة الثانية من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته في فترتها الثانية بنصها على أن للجنة الانتخابات المركزية الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الانتخابات العامة بما لا يتعارض مع ما ورد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005، فانه يثور التساؤل بشأن الاحكام الخاصة بالجرائم الانتخابية التي وردت في القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة والتي تكررت أيضا في القرار الرئاسي بقانون بشأن الانتخابات العامة رقم (1) لسنة 2007، ما حكم مثيلاتها من الافعال في الانتخابات المحلية، فمن التناقض اعتبارها في قانون الانتخابات العامة جريمة انتخابية، وعدم اعتبارها جريمة في الانتخابات المحلية، وفقا للقاعدة القانونية، بأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص؟ وهل يمكن

اعتبار فعل جريمة انتخابية في الانتخابات العامة ولا يعتبر جريمة في الانتخابات المحلية؟ الامر يحتاج إلى تدخل المشرع.

6. كذلك في حال تطبيق لجنة الانتخابات المركزية الاحكام الخاصة بالدعاية الانتخابية في قانون الانتخابات العامة في الانتخابات المحلية فانه يلاحظ على النصوص المنظمة للدعاية الانتخابية وحمايتها ما يلي: -

(أ) - أن النصوص لم تبين لنا ماهي الجرائم التي ترتكب من جراء مخالفة هذه القيود وماهي عقوباتها، فمن الافعال التي ورد ذكرها في القيود ما لا نص على كونه جريمة يعاقب عليها القانون بعقوبة محددة، لا في قانون العقوبات العام ولا في الاحكام التي حددت الجرائم الانتخابية: مثل استمرار الدعاية الانتخابية بعد انتهاء فترة الدعاية، أو عقد اجتماع انتخابي في كنيسة أو جامع، أو دعوة قسيس في كنيسته أو شيخ في خطبة جمعة إلى الانتخاب لقائمة يعتقد انها الأفضل في رأيه... الخ.

(ب) - أكتفى قانون الانتخابات العامة في الفقرة السادسة من المادة (64) بالنص على توكيل الأمر إلى لجنة الانتخابات بأن لها أن تحيل كل من يثبت إخلاله بأحكام المواد (63) و (64) إلى المحكمة المختصة. فإذا كان في الافعال مخالفة لنصوص تنظيم الدعاية الانتخابية، فلا يكون الحكم بترك الامر اختياريًا للجنة الانتخابات في أن تحيل المخالفات القانونية للمحكمة المختصة، وهذا الفهم للسلطة التقديرية الاختيارية للجنة جاء من عبارة " للجنة الانتخابات أن تحيل.. " أي يمكنها أن لا تحيل.

(ج) - كذلك يؤخذ على نص المادة (6/64) عدم تحديد "المحكمة المختصة" التي للجنة الانتخابات أن تحيل إليها الخارجين على النصوص القانونية المنظمة للدعاية الانتخابية، ولم تذكر كيف يمكن تحديدها، فالمحكمة المنصوص عليها في القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة هي وفقا للمادة الأولى "محكمة قضايا الانتخابات المشكلة بموجب أحكام هذه القانون للنظر في الطعون الانتخابية" وهي محددة الاختصاصات كما قررت ذلك المادة (33) ولا يشمل اختصاصها الجرائم الانتخابية الواردة في هذا القانون. أما الرقابة على الدعاية في الانتخابات المحلية في القانون رقم (10) لسنة 2005 للانتخابات المحلية، فبالرجوع إلى نصوص القانون نجده لم يتضمن ولا حتى

القانون السابق أحكاما تتعلق بالمعاقبة على المخالفة لأحكام الدعاية الانتخابية، وحتى أنه لم يتضمن حكما بإلزام الناخبين بإزالة مظاهر الدعاية الانتخابية بعد انتهاءها.

التوصيات:

1. ضرورة قيام المشرع بوضع نصوص تفصيلية للإنتخابات المحلية وكذلك وتوصية لجنة الانتخابات المركزية بإصدار لوائح تفصيلية للإنتخابات المحلية كما في الانتخابات العامة. العمل على مساواة القانون بين الجامع والكنيسة، حيث منع استخدام الجامع في الدعاية الانتخابية في الفقرة الخامسة من المادة (28) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته، ولم ينص على ذات المنع بالنسبة للكنيسة.
2. ضرورة عدم تدخل السلطة التنفيذية بتعديل أو دمج أو تصنيف لهيئات محلية أثناء عمليات الاجراءات الانتخابية.
3. من الأفضل عدم تدخل الاجهزة الأمنية وعدم التزامها بالتزامها الحياد بموجب القانون.
4. ضرورة العمل على توضيح بعض الصياغات القانونية وذلك لعدم دقتها فمثلا الفقرة الخامسة من المادة (39) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وتعديلاته " يجري شطب اسم الذي استلم ورقة اقتراع من سجل الناخبين "فهذه العبارة تفيد في الظاهر انه يتم شطب من ينتخب من سجل الناخبين وهذا غير دقيق، فالذي يتم هو التأشير على اسمه بما يفيد تسلمه ورقة الاقتراع.
5. العمل على توضيح مقصد المشرع وخاصة أن النصوص لم تبين لنا ماهي الجرائم التي ترتكب من جراء مخالفة هذه القيود وماهي عقوباتها، فمن الافعال التي ورد ذكرها في القيود ما لا نص على كونه جريمة يعاقب عليها القانون بعقوبة محددة، لا في قانون العقوبات العام ولا في الاحكام التي حددت الجرائم الانتخابية: مثل استمرار الدعاية الانتخابية بعد انتهاء فترة الدعاية، أو عقد اجتماع انتخابي في كنيسة أو جامع، أو دعوة قسيس في كنيسة أو شيخ في خطبة جمعة إلى الانتخاب لقائمة يعتقد انها الأفضل في رأيه... الخ، وأكتفى القانون في الفقرة السادسة من المادة (64) بالنص على توكيل الأمر إلى لجنة الانتخابات بأن لها أن تحيل كل من يثبت إخلاله بأحكام المواد

(63) و (64) إلى المحكمة المختصة. فإذا كان في الأفعال مخالفة لنصوص تنظيم الدعاية الانتخابية، فلا يكون الحكم بترك الأمر اختيارياً للجنة الانتخابات في أن تحيل المخالفات القانونية للمحكمة المختصة، وهذا الفهم للسلطة التقديرية الاختيارية للجنة جاء من عبارة " للجنة الانتخابات أن تحيل..". أي يمكنها أن لا تحيل.

وفي الختام نورد خلاصة لإجراءات عملية الانتخابات المحلية بدء من تحديد موعد ليوم الاقتراع والدعوة إلى الانتخابات مروراً بأعداد سجل الناخبين النهائي والترشح والفصل في الاعتراضات على السجل والترشيحات ورقابة القضاء لدور لجنة الانتخابات في الأعداد للانتخابات والإشراف على الاقتراع وإعلان النتائج وذلك تسهيلاً لمن يهمه الأمر بتتبع العملية الانتخابية وإسناد العضوية في المجالس المحلية، والتي نلخصها بالتسلسل وفقاً للقانون رقم 12 لسنة 2005 المعدل لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005). في الآتي:

❖ الدعوة للانتخابات وتحديد موعد الاقتراع، وذلك بقرار من مجلس الوزراء كل أربع سنوات أو حسب ما يقتضيه القانون. (المادة 4 من القانون رقم 2005/10).

❖ إعداد السجل الانتخابي، قبل 90 يوم إلى 60 يوم قبل يوم الاقتراع (المادة 9 من القانون رقم 2005/10).

❖ الاعتراض على السجل الانتخابي، وذلك خلال 5 أيام من نشر السجل الانتخابي (المادة 11).

❖ بت لجنة الانتخابات المركزية في الاعتراضات على السجل الانتخابي خلال 5 أيام من تاريخ انتهاء مدة الاعتراض (المادة 12).

❖ استئناف قرارات لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الاعتراض على السجل الانتخابي خلال 5 أيام من تاريخ صدور القرارات.

❖ تصدر محكمة الانتخابات قرارها في الاستئناف خلال 5 أيام من تاريخ تقديمه (المادة 15).

❖ فتح باب الترشح قبل 44 يوماً من الموعد المحدد للاقتراع ولمدة 10 أيام ولا تقبل الترشيحات بعد ذلك.

❖ يتم الترشيح ضمن قوائم انتخابية مغلقة على أساس التمثيل النسبي، وتكون أسماء المرشحين في القائمة مرتبة حسب أولوية كل مرشح، على ألا يقل عدد المرشحين في القائمة الانتخابية الواحدة عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية (المادة 14).

❖ يجب ألا يقل تمثيل المرأة في مجالس الهيئات المحلية التي لا يزيد عدد مقاعدها عن 13 مقعدا وفقا للقانون رقم 12 لسنة 2005: عن امرأة واحدة من بين الاسماء الخمسة الاولى في القائمة، وامرأة واحدة من بين الاسماء الخمسة التي تلي ذلك. وفي الهيئة المحلية التي يزيد عدد مقاعدها عن 13 مقعدا يخصص مقعد ثالث للمرأة من بين الاسماء الخمسة التالية في القائمة. ويستثنى مما تقدم الهيئات المحلية التي يقل عدد الناخبين فيها عن ألف ناخب وفقا للجدول النهائي للناخبين، ويترك للقوائم حرية اختيار الاماكن المخصصة للمرأة من بين المرشحين في القائمة.

❖ يجب أن يرفق بطلب الترشيح نسخة من البرنامج الانتخابي للقائمة (المادة 2/16).

❖ على كل قائمة أن تدفع مبلغ خمسمائة دينار أو ما يعادلها من العملة المتداولة لحساب لجنة الانتخابات المركزية تأميناً يعاد لها في حال فوزها بمقعد على الأقل أو انسحابها من الترشيح قبل بدء الفترة القانونية للدعاية الانتخابية (المادة 19).

❖ ترفض لجنة الانتخابات طلب تسجيل ترشح قائمة انتخابية إذا لم يكن مستوفيا الشروط الواردة في القانون، أو لعدم صحة البيانات أو الوثائق المرفقة أو إذا كانت تستخدم شعار قائمة أخرى مسجلة، أو كان الشعار يوحي بانها للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو لم يرفق بالقائمة شهادة لكل مرشح تفيد دفعه الرسوم والضرائب المستحقة عليه لصالح المجلس (المادة 20).

❖ تنشر لجنة الانتخابات أسماء القوائم ومرشحيها في مراكز الدوائر الانتخابية وفي مقار المجالس قبل 34 يوما من موعد الاقتراع.

❖ يجوز لأي شخص الاعتراض كتابة إلى لجنة الانتخابات على القائمة أو على مرشح أو أكثر مبينا أسباب اعتراضه ومرفقا بالاثباتات التي تؤيد اعتراضه (المادة 22).

❖ تبت لجنة الانتخابات في الاعتراضات على القوائم أو على المرشحين خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة تقديم الاعتراضات.

❖ يمكن استئناف قرارات لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الفصل في الاعتراضات على القوائم أو على المرشحين أمام محكمة الانتخابات خلال 5 أيام من تاريخ صدورها من لجنة الانتخابات، وتصدر المحكمة قرارها في الاستئناف خلال 5 أيام من تاريخ تقديم الاستئناف، ويكون قرار المحكمة نهائياً (المادة 4 من القرار بقانون رقم 2 لسنة 2017 بتعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005).

❖ تبدأ الدعاية الانتخابية قبل أسبوعين من اليوم المحدد للاقتراع، وتتوقف قبل 24 ساعة من موعد الاقتراع (المادة 27).

❖ يجوز للمرشح أن يطلب سحب ترشحه من القائمة بإشعار خطي للجنة الانتخابات، وذلك قبل يوم من نهاية الفترة القانونية لتقديم طلبات الترشيح أي قبل 35 يوم على الموعد المحدد للاقتراع (المادة 1/3، 1).

❖ إذا أدى انسحاب مرشح أو أكثر من القائمة أن أصبح عدد المرشحين يقل عن أغلبية المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، ولم تتمكن القائمة من ملء الشواغر خلال فترة الترشيح تلغى القائمة.

❖ يجوز للقائمة أن تطلب سحب ترشيحها قبل يوم من بدء الفترة القانونية للدعاية الانتخابية أي قبل أسبوعين + يوم على الموعد المحدد للاقتراع (المادة 2/15).

❖ تنشر القائمة النهائية بأسماء القوائم وأسماء مرشحيها قبل موعد الاقتراع بأربع وثلاثين يوماً قبل الموعد المحدد للاقتراع (المادة 21).

❖ يوم الاقتراع هو اليوم المحدد في قرار مجلس الوزراء بالدعوة إلى إجراء الانتخابات لمجالس الهيئات المحلية.

❖ يبدأ فرز أوراق الاقتراع في مكان الاقتراع خلال ساعة من اغلاق صناديق الاقتراع، على أن تنتهي خلال فترة لا تتجاوز اثنتي عشرة ساعة من بداية الفرز (المادة 43). وترسل مكاتب لجنة الانتخابات نتائج الانتخابات الأولية إلى لجنة الانتخابات المركزية (المادة 48) وأية طعون أو اعتراضات عليها.

❖ توزع المقاعد على القوائم التي حازت على نسبة 8% فأكثر من الأصوات الصحيحة (المادة 3 من القانون 12 لسنة 2005 المعدل لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005).

❖ توزع المقاعد طبقا لطريقة "سانت لوجي" المبينة في المادة (52) المعدل فقرتيها (1، 2) بالقانون 12 لسنة 2005 المعدل لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005). وذلك بعد استبعاد القوائم التي لم تحصل على نسبة الحسم (8%) فيتم تقسيم عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة اجتازت نسبة الحسم على أعداد فردية 1،3،5،7،9،11 وهكذا تستمر القسمة حتى تنتهي عملية توزيع المقاعد ترتيبا تنازليا ثم توزع المقاعد على القوائم حسب الترتيب، بداية من أعلى رقم إلى أن ينتهي توزيع كل المقاعد المخصصة للهيئة المحلية، وفي حال تساوي رقمين من أرقام نواتج القسمة يعطى المقعد للقائمة الحاصلة على عدد أقل من المقاعد في لحظة التساوي، وفي حال تساوي الأرقام عند توزيع المقعد الأخير يعطى المقعد للقائمة التي حصلت على عدد أعلى من الأصوات.

❖ يتم اعلان النتائج خلال 72 ساعة من انتهاء عملية الفرز (المادة 35).

❖ لكل مرشح أو ناخب أن يطعن في نتائج الانتخابات المعلنة أمام محكمة الانتخابات خلال أسبوع من اعلان النتيجة، وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن خلال 5 أيام عمل من تاريخ تقديمه إليها (المادة 1/55).

❖ إذا قضت محكمة الانتخابات بإلغاء عملية الانتخابات كلها أو بعضها تجرى الانتخابات خلال أربعة أسابيع من تاريخ صدور القرار من المحكمة، وتعتمد في الاقتراع الثاني سجلات الناخبين المعتمدة في الاقتراع الأول (المادة 2/55).

الله ولي التوفيق.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

- قرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، الصادر في مدينة رام الله عن رئيس دولة فلسطين بتاريخ، 2007/9/2 منشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية عدد 72 بتاريخ 2007/9/9.
- قرار بقانون رقم 2 لسنة 2017 بشأن تعديل قانون انتخاب المجالس المحلية رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته، الصادر في مدينة رام الله بتاريخ 2017/1/9 منشور في الجريدة الرسمية عدد 128 بتاريخ 2019/1/14
- قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة الصادر في مدينة غزة بتاريخ 2005/8/13 عن محمود عباس، منشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية في العدد 57 بتاريخ 2005/8/18.
- قانون رقم 10 لسنة 2005 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الصادر في مدينة غزة بتاريخ 2005/8/15 عن الرئيس محمود عباس منشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية في العدد 57 بتاريخ 2005/8/18.
- قانون رقم 13 لسنة 1995 بشأن الانتخابات الصادر في مدينة غزة بتاريخ 1995/12/7 عن الرئيس ياسر عرفات منشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية في العدد 8 بتاريخ 1995/12/11.
- قانون رقم 5 لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية الصادر في مدينة غزة بتاريخ 1996/12/16 عن الرئيس ياسر عرفات منشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية في العدد 16 بتاريخ 1997/1/30.
- قانون رقم 5 لسنة 2004 بشأن تعديل بعض أحكام قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم 5 لسنة 1996 الصادر في مدينة غزة بتاريخ 2004/12/1 عن روجي فتوح في العدد 51 بتاريخ 2004/5/12.

- قانون رقم 1 لسنة 1997 بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية الصادر في مدينة غزة بتاريخ 1997/10/12 عن الرئيس ياسر عرفات في العدد 20 بتاريخ 1997/11/29.
- قانون رقم 12 لسنة 2005 بشأن تعديل بعض أحكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005 الصادر في مدينة رام الله بتاريخ 2005/8/29 عن الرئيس محمود عباس في العدد 58 بتاريخ 2005/9/8.

المراجع

- شياح، -ابراهيم عبد العزيز: **الوجيز في النظم السياسية وقانون الدستوري**، الطبعة الأولى، بيروت، 1993.
- الخالدي. احمد مبارك: **المبادئ الدستورية العامة للأنظمة السياسية**، الطبعة الأولى، فلسطين المكتبة الجامعية، 2004.
- الأعرور، أشرف. **الرقابة القضائية على انتخابات الهيئات المحلية في فلسطين**، بحث منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد 21 صفحة 58، 2018.
- عبد الحميد، أحمد: **المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري**، القاهرة، دار شتات للتأليف والترجمة، ودار الكتب القانونية، 2011.
- رسلان، أنور احمد: **الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة 1971.
- بدوي، ثروت: **النظم السياسية**، الطبعة الأولى، دار الجبل بيروت الأهلية للنشر والتوزيع، عمان.
- ستيورات مل، جون: **الحكومات البرلمانية ترجمة أميل الخوري**، اليقظة العربية للثقافة والترجمة والنشر.
- هند، حسن محمد: **منازعات انتخابات البرلمان**، دراسة مقارنة، مصر، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر والبرمجيات، 2010.
- الباز، داود: **التنظيم القانوني للتصويت في الانتخابات**، الطبعة الأولى، منشأة المعارف 2013.

- عبد الحميد، رائد: الانتخابات في فلسطين والاعتبارات القانونية والسياسية، الطبعة الأولى، IPCRI برنامج القانون والتنمية 1995.
- النجار، زكي محمد: مبادئ وأحكام القانون الإداري، بدون الطبعة، 1994.
- الشرقاوي، سعاد وناصر، عبد الله: نظم انتخابات في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، 1994.
- تيم، سعيد: النظام السياسي الإسرائيلي، الطبعة الأولى دار الجبل بيروت الأهلية للنشر والتوزيع عمان -الأردن. 1989.
- الطماوي، سليمان: النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة 1988.
- علي، شمس علي: القانون الدستوري دراسة مقارنة بين الأنظمة والأنظمة السياسية المعاصرة وبعض المبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، الناشر عالم الكتب، القاهرة، 1978.
- العبد الله، صالح حسين علي: الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والترجمة، مصر، 2011.
- فوزي، صلاح الدين: المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- عبد الله، عبد الغني بسيوني: القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف. الإسكندرية 1990.
- طلبة، عبد الله: مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، مكتبة دار الكتاب، دمشق، 1990.
- الحيارى، عادل: القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني دراسة مقارنة، 1973.
- خضر، عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 1997.
- الريماوي، عبد الملك: النظم السياسية القانون الدستوري، الطبعة الأولى، القدس، 2009.
- سيف الدولة، عصمت: النظام النيابي ومشاكل الديمقراطية، الطبعة الأولى، دار الموقف العربي.

- عبد الحميد، عبد العظيم عبد السلام: القانون الإداري، الولاء للطبع والتوزيع، مصر، 1991
- محمد، عبد العليم: مفهوم الحكم المحلي، 1994.
- متولي، عبد الحميد: القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط1 1964.
- عمرو، عدنان: الانتخابات في المجتمع المدني والحكم المحلي، مركز الدفاع عن الحريات 1998.
- العطار، فؤاد: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
- الوحيدي، فتحي: الفكر السياسي وتطور الأشكال المختلفة لأنظمة الحكم المعاصرة صور الحكم الديمقراطية، ط2، مطابع الهيئة الخيرية بقطاع غزة 1995.
- الغالي، كمال: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة حلب، 1998.
- خليل، محسن: النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، ط1، الناشر منشأة المعارف بالأسكندرية 1971.
- فهمي، مصطفى أبوزيد: النظام الدستوري المصري، ط1، مصر 1993.
- صخري، مصطفى: النزاعات الانتخابية نصوصها القانونية تنازع الاختصاص - قضاء الإلغاء - قضاء التعويض، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- عبد الوهاب، محمد رفعت ومحمد، حسين عثمان: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، الإسكندرية، 1999.
- الشقاني، عبد اللاه: مبدأ الأشراف القضائي على الاقتراع العام الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2005.
- ليلة، محمد كامل: النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت 1969
- أبو عمارة، محمد علي: القانون الإداري تنظيم الإدارة العامة في فلسطين، الجزء الأول الطبعة الرابعة 1، 2003.
- أبو يونس، محمد باهي: أحكام القانون الإداري - القسم العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1996.
- حلمي، محمود: المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي ط4 1975.

- طويقات، مراد حامد: الوسيط في نظم الانتخاب والطعون المتعلقة بها، دار الثقافة للنشر والتوزيع المملكة الأردنية الهاشمية 2017.
- الحلو، ماجد راغب: القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، الإسكندرية، 2000.
- الخطيب، نعمان احمد: الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
- الطهراوي، هاني: قانون الإدارة المحلية الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع 2004.
- هونت، كتاب أنظمة الانتخاب في مصر والعالم.
- حلمي، محمود: المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي ط4.

An-Najah National university
Faculty of Graduate studies

**The Legal Protection of the Electoral System in the
Local Palestinian Authorities Law and its Amendments**

BY

Aziza Ahmad Abdul Hamid Mobark

Supervisor

Dr. Hasan Falah

Dr. Bahaa AL Ahmad

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the
Requirements for the Degree of Master of Public Law, Faculty
of Graduate Studies An-Najah National University, Nablus,
Palestine.**

2019

The Legal Protection of the Electoral System in the Local Palestinian Authorities' Law and its Amendments

By

Aziza Ahmad Abdul Hamid Mobark

Supervisor

Dr. Hasan Falah

Dr. Bahaa AL Ahmad

Abstract

The study dealt with the legal protection of the electoral system in the Palestinian Local Authorities Law and its amendments.

The importance of this subject stems from the fact that the right to vote is one of the rights reserved by the legislator that has legal protection to ensure that the democratic process is carried out to the fullest extent.

The problem of the study is not determining the specialized route to where the electoral committee should refer the violators of the legal texts governing the electoral advertising to or not, how this problem was processed will be clarified in this.

The first chapter of this thesis begins to review the democracy and its relation to the elections through which the researcher highlighted the political and administrative democracy and the election and then talk about the administrative democracy and its objectives between the administration and the referee the thesis also talks about the different systems of election and its impact on the results.

the second chapter of the thesis focuses on the general voting in the various electoral systems, the conditions that do not contradict, the general voting and the conditions that limit the voting, and then the general voting in the

Local Elections Law No. 10 of 2005 and its amendments and the General Elections Law No. 9 of 2005, which the central election commission is responsible to apply two laws on the election.-

In the third chapter of this message, it dealt with the supervising authority on the general and local elections and clarify the competences of the Central Election Commission and then talk about the electoral propaganda, public polling and counting, organizing the electoral register and running for election, election campaigns, polling and counting.

In the fourth chapter, the legal protection of the right to vote and the administrative and judicial protection of the work of the Elections Committee is discussed. The competent authority for monitoring the general and local elections and the competent court to monitor the decisions of the Central Committee for Elections and then determine the competent authority to supervise the local elections, Voters, as well as the control of the Supreme Electoral Commission for voter registration and the identification of the competent court for appeals of local elections. In the last topic, the criminal protection of elections in the general election law Of No. 9 of 2005 and in the Decree Law No. 1 of 2007 and state the electoral crimes in the local elections law.

The study has reached several results, the most important of which are: the development of the electora system adopted by the Palestinian legislations was characterized by the application of the system of individual elections, and finally the report of the closed list system with full proportional representation.

The study concluded that there are several recommendations, one of the most important recommendations is the need to clarify some legal formulations for inaccuracy, as an on-statement? Is it logical that the central elections commission consider the acts electoral crimes in the general election and don't consider the same act in the local elections as elections crimes.