المبحث الأول

الانتخابات الفلسطينية القادمة والقانون

أ.د. عبد الله أبو عيد*

بعد مرور أكثر من خمس سنوات على انتهاء صلاحية كل من الرئيس عرفات والمجلس التشريعي الذين تم انتخابهما في ٢٠/ ١/ ١٩٩٦، وبعد تشكيل السلطة الفلسطينية استناداً لما تم الاتفاق عليه بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في اتفاقية اوسلو لسنة ١٩٩٣ وملحقاتها في القاهرة وطابا، أخذت السلطة الفلسطينية في الاستعداد لإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية وبلدية (للمجالس المحلية).

لقد استجابت السلطة الفلسطينية ورئيسها مؤخراً للمطالب الشعبية والفصائلية المتكررة منذ سنوات وللضغوط الدولية – وخاصة من دول الاتحاد الأوروبي- وقررت بدء تسجيل الناخبين خلال الفترة الممتدة من ٤/ ٩/ ٢٠٠٤ إلى ٧/ ١٠/ ٢٠٠٤. كما قررت إعلان نتائج

(*) أستاذ القانون الدولي وحقوق الإنسان / جامعة بير زيت

سجل الناخبين للاعتراض على الأسماء الواردة فيه، وذلك في الفترة من ٢٠/ ١١ إلى ٢٥/ ١١/ ٢٠٠٤ [١].

وعلى الرغم من أن هناك قانونين للانتخابات:

الأول: ويدعى (قانون الانتخابات الفلسطيني) لسنة ١٩٩٥ وهو موضوع يطبق على انتخاب كل من رئيس السلطة الفلسطينية وأعضاء المجلس التشريعي، **الثاني:** ويدعى (قانون انتخاب المجالس المحلية) لسنة ١٩٩٦ وهو كما يدل عليه اسمه، مخصص لانتخاب المجالس المحلية (البلدية).

إلا أن تسجيل الناخبين، الذي ينتهي هذا الأسبوع، يتم وفقاً للقانون الأول، الأمر الذي سوف ينشأ عنه عدد كبير من المشاكل سوف نذكرها فيما بعد.

لقد تم تشكيل لجنة الانتخابات المركزية بموجب مرسوم رئاسي أصدره رئيس السلطة الفلسطينية منذ عام ٢٠٠٣[٢]. وقد بدأت هذه

---

(١) نصت على أن يتقدم كل شخص تتوفر فيه صفات الناخب باعتراض خلال خمسة أيام من تاريخ تعليق "جدول الناخبين الابتدائي" للاطلاع عليه وتقديم الاعتراضات في المادة (١٧) من قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥ وكذلك في المادة (١٦) من القانون الفلسطيني لانتخابات المجالس المحلية رقم (٥) لسنة ١٩٩٦.

(٢) شكلت هذه اللجنة من تسعة أعضاء برئاسة الدكتور حنا ناصر،رئيس جامعة بير زيت السابق وعضو اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير سابقاً.

اللجنة عملها بميزانية كبيرة وعددٍ كبير من الموظفين. وقد تم تعيين لجنة محلية للانتخابات في كل واحدة من محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي جميعها تعمل تحت إشراف اللجنة المركزية للانتخابات المشار إليها أعلاه.

الانتخابات ورأي الشارع الفلسطيني

يختلف موقف غالبية الجمهور الفلسطيني وفصائله السياسية وقواه الوطنية والدينية اختلافاً جوهرياً من هذه الانتخابات، عما كان عليه الوضع عام ١٩٩٦ حينما أجريت أول انتخابات عامة للسلطة الفلسطينية. آنذاك قاطعت فصائل المعارضة كافة تلك الانتخابات على أساس أنها تتم وفقاً لمرجعية اتفاقية أوسلو ١٩٩٣.

أما في هذه الانتخابات، المراد إجراؤها قريباً، فإن الأمر يختلف إذ إن الغالبية العظمى من القوى السياسية والفصائل الوطنية والدينية دعت أبناء الشعب كافة إلى الإسراع بتسجيل أسمائهم في سجل الناخبين، ليتسنى لهم المشاركة الفاعلة في اختيار ممثليهم على أمل إجراء تغيير جذري في تركيبة السلطة الفلسطينية، وفي القيادة السياسية للشعب الفلسطيني كي يتسنى لهذه القيادة الجديدة سلوك نهج جديد يتصدى للاحتلال ويجري تغييرات وإصلاحات طال انتظارها.

الجهة الوحيدة التي أصدرت بيانات تندد بالانتخابات، وتعدّها خيانة للأمة هي كتلة "الوعي الإسلامية" التي تُعَد ممثلة لحزب التحرير الإسلامي [٣]. وعلى الرغم من المناشدات المتعددة لممثلي السلطة الفلسطينية ومعظم ممثلي المنظمات السياسية والمدنية للمواطنين بتسجيل أسمائهم في سجل الناخبين قبل إغلاق باب التسجيل، إلا أن نسبة الذين سجلوا أسماءهم قبيل هذا الإغلاق لا تتعدى نسبة ٥٠٪ من مجمل عدد المؤهلين للانتخابات [٤] ويعزو بعض المعلقين السياسيين انخفاض هذه النسبة للغزو الإسرائيلي المستمر منذ عشرة أيام لقطاع غزة، ولبعض مدن شمالي الضفة الغربية. لذلك فقد برز اتجاه داخل

(٤) ورد في بيان كتلة الوعي بجامعة بير زيت أن "المشاركة في الانتخابات المزعومة إثم ومعصية حرمها الله..."

(٥) بلغ عدد الناخبين الذين سجلوا أسماءهم في سجل الناخبين حتى مساء الاثنين ٤/١٠/٢٠٠٤ ثمانمائة ألف ناخب يشكلون ٤٩٪ من عدد الناخبين المتوقع. انظر عدد جريدة القدس بتاريخ ٥/١٠/٢٠٠٤ صفحة ١٢، وقد أعلنت اللجنة المركزية للانتخابات فيما بعد تمديد فترة التسجيل إلى تاريخ ١٥/١٠/٢٠٠٤ إذ أعلنت في ٨/١٠/٢٠٠٤ بأن نسبة الناخبين المسجلين بلغت ٥٧٪ من عدد الناخبين المتوقعين.

السلطة يدعو إلى تمديد مدة التسجيل للانتخابات. وقد قررت لجنة الانتخابات المركزية فعلاً تمديد فترة التسجيل إلى يوم ١٥/ ١٠/ ٢٠٠٤.

وقد عقدت خلال الأسابيع الأخيرة عشرات الندوات والمحاضرات في مناطق الأراضي المحتلة كافة بهدف توعية المواطنين وحثهم على تسجيل أسمائهم في سجل الناخبين، وكذلك للمطالبة بإدخال تعديلات هامة على قانون الانتخابات، بحيث ينسجم مع رغبات غالبية الفئات السياسية، ويحقق تمثيلاً لكافة ألوان الطيف السياسي في المجتمع السياسي[٥].

وذهب بعض القياديين السياسيين إلى القول بأن تشمل الانتخابات مجالات الحياة كافة في الأراضي المحتلة، بحيث تتعدى الانتخابات الرئاسية والتشريعية إلى انتخابات المجالس البلدية والنقابات والغرف التجارية والمؤسسات.[٦]

(٥) طالب قيس عبد الكريم (أبو ليلى)، عضو المكتب السياسي للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين في مقال نشره في جريدة الأيام عدد الأربعاء ٦/ ١٠/ ٢٠٠٤، بإجراء تعديلات واسعة على قانون الانتخابات الذي وضع عام ١٩٩٥ بموجب مرسوم رئاسي، دون المصادقة عليه من المجلس التشريعي.

(٦) هذا ما طلب به أمين مقبول، عضو المجلس الثوري لحركة فتح في ندوة سياسية حول الانتخابات عقدت في جامعة النجاح الوطنية بنابلس، إذ عُدَّت هذه الانتخابات الشاملة مطلباً جماهيرياً وحقاً من حقوق المواطن، انظر جريدة القدس عدد ٥/ ١٠/ ٢٠٠٤.

القانون الانتخابي الفلسطيني

لقد صدر قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥ في ٧/ ١٢/ ١٩٩٥ وهو صادر بمرسوم رئاسي وقعه رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ولم يتم عرضه على المجالس التشريعية.

وقد صدر هذا القانون عشية الانتخابات الرئاسية والتشريعية التي تمت في ٢٠/ ١/ ١٩٩٦ والتي بموجبها انتخب السيد ياسر عرفات ليكون رئيساً للسلطة الفلسطينية، كما انتخب (٨٨) نائباً في المجلس التشريعي الفلسطيني. وقد تم تعديل هذا القانون بعد ٣ أسابيع من صدوره وذلك بتاريخ ٢٩/ ١٢/ ١٩٩٥.

ولقد نص التعديل المشار إليه في المادة (٦) من هذا التعديل على إلغاء كل نص يتعارض مع نصوص القانون.

ومن الواضح أن هذا القانون وضع على عجلٍ كي تتم الانتخابات بموجبه. ولدى إلقاء نظرة مدققة على القانون المذكور تتضح لنا الأمور الرئيسية التالية:

أولاً: أن هذا القانون صدر في ظل اتفاق أوسلو وهو محكوم بسقف ذلك الاتفاق، على الرغم من أنه سمح لرئيس اللجنة التنفيذية بإصداره مرسوم رئاسي، كي تتم انتخابات رئاسة السلطة وعضوية المجلس التشريعي الفلسطيني بموجبه.

ثانياً: أن القانون المذكور اعتمد (الدائرة الانتخابية) أنها وحدة قانونية للانتخابات، وبناء عليه فقد قسمت الأراضي الفلسطينية المحتلة

عام ١٩٦٧ إلى ١٦ دائرة انتخابية منها إحدى عشرة دائرة في الضفة الغربية، وخمس دوائر في قطاع غزة.

وقد ساعدت هذه الأسس على تنمية الروح القبلية، وعلى اعتماد معظم الدوائر على قوة العائلة والعشيرة الأمر الذي أفرز مجلساً تقليدياً معظم أعضائه موالين لمصالح قبيلتهم أو تنظيمهم السياسي قبل ولائهم للوطن وللشعب.

وقد ساعد على هذه النتيجة عاملين رئيسيين: (أولهما) غياب المعارضة عن تلك الانتخابات، الأمر الذي أبعدها عن طرح برنامج سياسي متكامل لخدمة الشعب والوطن، و(ثانيهما) سيطرة قوة واحدة على غالبية أعضاء المجلس المنتخب وبشكل خاص سيطرة العناصر المحافظة وذات الطابع التقليدي على ذلك المجلس، الذي عُدّ بمثابة "مجلس الحزب الواحد".

ثالثاً: نص القانون المذكور على أن الانتخابات حق لكل "فلسطيني وفلسطينية" وبذلك ساوى بين الرجل والمرأة الفلسطينية. وبناءً على ذلك فقد تم انتخاب خمس نساء في هذا المجلس[٧].

(٧) انتخبت ٣ نساء في قطاع غزة وامرأتان في الضفة الغربية والقدس. إلا أن حقيقة الأمر أنه كان هناك كوتا محددة للأطراف الضعيفة في المجتمع، خاصة الأقليات الدينية بحيث حدد للنساء خمسة مقاعد، وللمسيحيين خمسة مقاعد، وللطائفة السامرية في نابلس مقعد واحد، ولولا ذلك لما حصل أي من هذه الأقليات على أي مقعد، إذ إن نظام الدائرة كان من شأنه أن يجعل العائلات الكبيرة المستندة الى تنظيم مسيطر أن تفوز بكافة المقاعد.

رابعاً: أن السلطات الإسرائيلية سمحت بتسجيل الناخبين في القدس العربية، وسمحت بإجراء الانتخابات في هذه المدينة، رغم ضمها إلى الدولة العبرية وفرض السيادة عليها. ولعل ذلك يعود إلى رغبة الحزب الحاكم آنذاك، وهو حزب العمل، في تضليل الرأي العام العالمي والإقليمي، وفي تسهيل ما كان يخطط له بعد أوسلو من تضليل بهدف تمرير الكثير من الإنجازات التي صبت في مياه نهر الدولة العبرية، كزيادة الاستيطان، والاستمرار في السيطرة على الأرض والمياه، وغير ذلك من الأمور التي أوهمت قطاعاً واسعاً من الرأي العام العالمي بأن الاحتلال قد انتهى، وأن الدولة العبرية هي "نموذج للديمقراطية" كما تزعم الحركة الصهيونية وإعلامها القوي.

إلى جانب قانون الانتخابات المذكورة صدر عن السلطة الفلسطينية القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية (المجالس البلدية)[٨]، وقد نص هذا القانون على إلغاء (كل حكم يخالف أحكامه)[٩].

---

(٨) وقع هذا القانون رئيس السلطة الوطنية ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بتاريخ ١٩٩٦/١٢/١٦ أي بعد حوالي سنة من صدور قانون الانتخابات المشار إليه.

(٩) نص المادة (٦٤) من القانون المذكور.

ويلاحظ أنه إلى جانب بعض السلبيات الواردة في قانون الانتخابات رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥ توجد هناك بعض الإيجابيات مثل الحق في الطعن في سجل الناخبين وسجل المرشحين أمام القضاء، وإعطاء المرأة حق الانتخاب، والترشيح، وغير ذلك من الأمور الأخرى.

تسجيل الناخبين في القانونين المذكورين

نص قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥ وقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ على تعيين لجان عليا للإشراف على الانتخابات.

فقد نص القانون الأول على تعيين لجنة الانتخابات المركزية وذلك بموجب مرسوم رئاسي، وخولها حق الإشراف العام على عمليات قيد الناخبين، الاعتراضات المقدمة على هذه القيود، وعلى سير العملية الانتخابية. كما أعطى هذا القانون لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية حق تعيين رئيس وأعضاء محكمة استئناف قضايا الانتخابات.[١٠].

(١٠) المادة (١٤) من القانون المذكور.

أما قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ فقد نص على تعيين "اللجنة العليا للانتخابات" بمرسوم رئاسي، وعلى أن يترأس هذه اللجنة وزير الحكم المحلي.[١١]

ولعل أهم المشاكل المترتبة على تسجيل الناخبين هي:

ظهرت إلى السطح عدة مشاكل قانونية خلال عملية تسجيل الناخبين التي بدأت بتاريخ ٤/ ٩/ ٢٠٠٤. ويستطيع أي مراقب مدقق لعملية التسجيل أن يجزم بأن السبب الرئيسي لهذه المشاكل إنما نشأ بسبب قيام لجان التسجيل التي عينت في كل محافظة[١٢] بتسجيل الناخبين تسجيلاً موحداً ليتم استخدام ذلك التسجيل في انتخابات الرئاسة والمجلس التشريعي ومجالس الهيئات المحلية.

ومن المعروف أن الشروط القانونية الواجب توفرها في المواطن الذي سيكون ناخباً للهيئة المحلية تختلف قليلاً عن تلك الشروط القانونية الواجب

(١١) وذلك بموجب نص المادتين (٣،١) من القانون المذكور.

(١٢) قامت لجنة الانتخابات المركزية بتعيين لجنة للانتخابات في كل محافظة أطلق عليها اسم اللجنة المحلية للانتخابات، وهذه اللجنة تأتمر بأوامر اللجنة المركزية للانتخابات التي مقرها بمدينة رام الله، وتتلقى منها التعليمات الواجب اتباعها كما، ترفع إليها الاعتراضات المقدمة من المواطنين أو ممثلي الأحزاب والتنظيمات الوطنية والدينية أو مؤسسات المجتمع المدني كي تبت فيها.

توافرها في المواطن المؤهل لممارسة حق الانتخاب في الفرعين الآخرين للانتخابات: أي انتخابات الرئاسة وانتخابات المجلس التشريعي.[١٣]

وكمثال على اختلاف مؤهلات الناخب في كلا القانونين يمكننا القول إن الناخب لانتخابات المجلس التشريعي وانتخابات الرئاسة يكفي أن تتوفر فيه الشروط العامة المتمثلة في كونه: فلسطينياً يبلغ من العمر ١٨سنة، وأن يكون مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي يمارس فيها حق الانتخاب، وأن يكون اسمه مدرجاً في جدول الناخبين النهائي، وألا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب وفقاً لنصوص القانون[١٤].

أما الناخب في انتخابات المجالس المحلية فإنه يجب أن يتوفر فيه شرط آخر هام وهو (أن يكون مقيماً ضمن منطقة الهيئة المحلية التي أدرج اسمه في سجل الناخبين فيها)[١٥]؛ أي أن هذا الناخب يجب أن يثبت بأنه يقيم ضمن منطقة البلدية التي سجل نفسه للانتخاب فيها، وقد أكدت هذا الشرط الخاص المادة الأولى من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية

(١٣) وذلك واضح من مقارنة نصوص المادة التاسعة من قانون انتخاب الهيئات المحلية مع نص المادة السابعة من قانون الانتخابات الفلسطيني.

(١٤) وهذه هي أهم الشروط الواردة في المادة السابعة المذكورة أعلاه.

(١٥) بموجب نص الفقرة (ب) من المادة التاسعة من قانون رقم (٥) من المادة التاسعة من قانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٦ بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية.

المذكور، حيث نصت على تعريف المقيم بأنه "المواطن الفلسطيني المقيم ضمن منطقة هيئة محلية، ويكون له سكن أو عمل دائم فيها".

ويبدو أن السلطة الوطنية الفلسطينية وقعت في خطأ واضح فأوكلت إلى لجنة الانتخابات المركزية وفروعها في المحافظات القيام بتسجيل الناخبين لكل من الانتخابات الثلاث: الرئاسة، والمجلس التشريعي، ومجالس الهيئات المحلية، بقصد الاقتصاد في ميزانية الانتخابات.

وقد وقعت لجان تسجيل الناخبين في خطأ باعتمادها على نصوص قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥، وهو القانون الموضوع من أجل إجراء الانتخابات العامة الذي لا تراعى نصوصه الشرط الخاص الواجب توفره في الناخب المؤهل لانتخابات المجالس المحلية، وهو الشرط المشار إليه أعلاه أي شرط "الإقامة الدائمة ضمن منطقة الهيئة المحلية".

ولدى سؤال الباحث لرئيس إحدى اللجان المحلية لتسجيل الناخبين حول عدم مراعاة هذا الشرط أوضح له ذلك المسئول بأن لجان التسجيل تعتمد في تسجيل مكان الإقامة على ما هو مدون في (الهوية) التي وضعتها سلطات الاحتلال منذ بدء الاحتلال، علماً أن الكثير من المواطنين غيروا مناطق سكنهم مع بقاء مكان السكن القديم مسجلاً في

(الهوية)[١٦] وينشأ عن هذا الأمر نتائج غاية في الأهمية، إذ إن مئات الأشخاص قد يرغبون في تسجيل مكان إقامتهم القديم كمكان للإقامة المعتمد للإدلاء بصوته فيه. وفي انتخابات مجلس محلي لبلدية صغيرة فإن وجود عدة مئات من الناخبين غير المؤهلين للانتخاب في ذلك المجلس المحلي، وقد يقلب ميزان النتائج ويؤثر فيها بشدة.[١٧]

وحسب رأي رئيس لجنة الانتخابات المذكور أعلاه فإن الحل الوحيد هو تقديم اعتراض على تسجيل اسم أي مواطن بصفته مقيماً ضمن حدود منطقة مجلس محلي، إذا كان قد نقل مكان إقامته، ولم يعد مقيماً في حدود ذلك المجلس المحلي[١٨].

(١٦) مقابلة مع السيد ناصر أبو لبن، منسق دائرة بيت لحم الانتخابية في مكتبه ببيت لحم بتاريخ ٢/ ١٠/ ٢٠٠٤.

(١٧) لعل أكثر المجالس المحلية في الضفة الغربية تأثراً بهذا الخلل هما مجلسا بلديتي بيت لحم وبيت جالا، إذ إن عدداً كبيراً من مواطني بلدية (الدوحة) المجاورة لهما والبالغ عددهم ٦٧٠٠ مواطناً تقريباً كانوا مسجلين في الأساس، قبل إنشاء بلدية الدوحة، إما في بيت لحم أو في بيت جالا. وما زال مكان الإقامة القديم هو المدون في هوياتهم. هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن الحراك السكاني في منطقة بيت لحم هو الأعلى في الضفة الغربية، الأمر الذي يؤثر في عدد الناخبين المسجلين في انتخابات المجالس المحلية في حال اعتماد (الهوية) مرجعاً لمعرفة مكان إقامتهم الحقيقي حالياً.

(١٨) المقابلة نفسها المشار إليها في الملاحظة رقم (١٤) أعلاه.

ولا شك في أن تقديم الاعتراضات على تسجيل المئات من المواطنين في سجل الانتخابات تسجيلاً غير حقيقي إنما يستنزف الكثير من الجهد والوقت خاصة، وأن هناك استئنافات تقدم على هذه الاعتراضات إلى محكمة استئناف قضايا الانتخابات.

وبذلك تكون السلطة الوطنية الفلسطينية قد تسببت بخرق نصوص قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الصادر سنة ١٩٩٦ لصالح تطبيق قانون سابق عليه، وهو قانون الانتخابات الفلسطيني الصادر سنة ١٩٩٥، وفي ذلك مخالفة لقاعدة قانونية معروفة تنص على أنه إذا تناقض نص قانوني مع نص قانوني آخر فإن اللاحق يَجُبُّ السابق.

زيادة على ذلك فإن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية إنما يعد بالنسبة لانتخابات المجالس المحلية قانوناً خاصاً، والقاعدة القانونية المتعارف عليها فقهياً وعرفياً تقتضي بأن القانون الخاص يفضل على القانون العام إذا حدث بينهما تناقض.

وخلاصة القول إن هناك مخالفات قانونية ترتكبها لجان تسجيل الناخبين، الأمر الذي يشير إلى انعدام الوعي القانوني وإهمال السلطة الوطنية الفلسطينية، لأهمية القانون الواجب التقيد به واحترام نصوصه التي وضعتها هي بنفسها.