الأراضي الفلسطينية

مقدمة

في الانتخابات الفلسطينية الأولى عام 1996، والتي عقدت على أثر اتفاقية أوسلو، شكّل سجلّ الأحوال المدنية «وسيلةً أساسيةً ولكن ناقصةً وخاطئة من أجل تحديد الناخبين المحتملين.»[192] قامت لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية بالطواف من دارٍ إلى دار لجمع اللوائح الانتخابية. وشارك حوالى 75 بالمئة من الناخبين في الضفة الغربية وقطاع غزة في الانتخابات التي أوصلت للحكم رئيساً ومجلساً تشريعياً يتألف من 88 عضواً.[193] في العام 2004، قادت لجنة الانتخابات المركزية حملتها الأولى لتسجيل الناخبين، دعي خلالها الفلسطينيون للتقدّم شخصياً بالتسجيل للاقتراع.[194]

أدلى الفلسطينيون بأصواتهم في عدد من الانتخابات التي نظّمت في الفترة ما بين عامي 2004 و2006، ومجدداً عام 2012، بما فيها لانتخابات الرئاسة عام 2005. وبشكلٍ عام، يمكن القول إنّ الفلسطينيين والمجتمع الدولي قد تقبلوا نتائج الانتخابات إجمالاً. إلاّ انّ المراقبين

> حدّدوا عدداً من مواطن الضعف، من بينها: ترتيبات غير ملائمة للتصويت بالنسبة إلى سكان القدس الشرقية... الاستمرار في استعمال سجل الأحوال المدنية – الذي يعدّ بمثابة وسيلة غير موثوق فيها لتحديد أهلية الناخبين – إلى جانب وعلى الرغم من إنشاء سجلّ جديد ومحسّن للناخبين ... والتغييرات في الدقيقة الأخيرة في إجراءات الانتخاب التي أدّت إلى ارتباك في صفوف الناخبين، والمرشحين، والمراقبين، والمسؤولين الانتخابيين.[195]

منذ العام 2004، سجّلت تحديثات عدة ناجحة لقوائم الناخبين في الضفة الغربية، على الرغم من تنظيم انتخابات قليلة، ومع أنّ الجهود في غزة والقدس قد اصطدمت بالمنافسة الشديدة ما بين حركتي فتح وحماس، وبالسلطات الإسرائيلية، تباعاً. بشكلٍ عام، اصطدمت الجهود التي بذلتها لجنة الانتخابات المركزية بالمخاوف الأمنية، والقيود على حرية التنقل نتيجة الاحتلال، وأشكال التوتر حول كيفية تسجيل الفلسطينيين المقيمين في القدس الشرقية، والصراعات السياسية الداخلية ما بين الفصائل الفلسطينية. وكما تمّ ذكره مؤخراً:

> لا يمكن التقليل من أهمية الأثر الكبير للاحتلال الإسرائيلي على العملية الانتخابية وبناء الديمقراطية داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما أنها تقوّض حقوق الفلسطينيين في التجمّع وتكوين الجمعيات، وحقوقهم في حرية الكلام، والتنقل وسائر الحريات الأساسية الأخرى. بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن عزل أزمة النظام السياسي الفلسطيني، لا سيما النزاع ما بين فتح وحماس، عن هذا الإطار العام من فقدان السلطة وغياب الحق في تقرير المصير.[196]

وعلى الرغم من هذا السياق المحفوف بالتحديات، اعتباراً من العملية الأخيرة لتسجيل الناخبين في مارس من العام 2015، أفادت لجنة الانتخابات المركزية أنّ «عدد المسجّلين الكلي للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة بلغ 1,951,799 ما يشكّل 78,6 بالمئة من مجموع الناخبين المؤهلين للتصويت. يبلغ عدد المسجّلين اليوم 1,144,832 (74,9 بالمئة) في الضفة الغربية

192 *Final Report on the Palestinian Legislative Council Elections*, National Democratic Institute, 2006, 8 https://www.ndi.org/node/13641

193 عارف جفال، مدير مرصد العالم العربي للديمقراطية والانتخابات، في رسالة إلكترونية إلى المؤلف، 4 فبراير 2014.

194 هشام كحيل، المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية، في رسالة إلكترونية إلى المؤلف، 3 فبراير 2014.

195 National Democratic Institute, *Final Report*, 5

196 *Palestine Electoral Study Mission Urges Political Reconciliation*, The Carter Center, October 21, 2012, 1 http://www.cartercenter.org/news/pr/occupied-palestinian-territory-102112.html.

و806,967 (84,6 بالمئة) في قطاع غزة.[197]

الاتفاقات الدولية والإقليمية

لا بد من إجراء التقييم بموجب القانون الدولي ضمن المعايير التي يفرضها هذا السياق الفريد من نوعه. من الناحية التقنية، يحول عدم تصنيف الأراضي الفلسطينية كدولة دون مصادقة الحكومة بشكلٍ رسمي على المعاهدات الدولية. ولكن، كانت منظمة التحرير الفلسطينية، والسلطة الوطنية الفلسطينية قد التزمتا طوعياً بعددٍ من المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، تعدّ أحكامها ذات صلة بالعملية الانتخابية وتعدّ ملزمةً بالنسبة إلى المؤسسات الفلسطينية بهذا المعنى. وتتضمّن هذه المعاهدات الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.[198] في ما يتعلق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة، تابعت السلطة الفلسطينية جهودها المبذولة لتحسين مشاركة المرأة في الحياة السياسية، مع أنّ الوضع الحالي للأراضي الفلسطينية، يعني عدم وجود التزام للسلطة الفلسطينية برفع تقرير وطني إلى لجنة الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة.[199]

الإطار القانوني

تخضع الانتخابات في الأراضي الفلسطينية للقانون الأساسي لسنة 2003، الذي يعدّ أساساً للدستور المستقبلي، والقانون الانتخابي بحسب مرسوم عام 2007. عقدت الانتخابات السابقة بما يتوافق مع القانون الانتخابي لسنة 2005، والقانون الانتخابي لسنة 1995 (الذي قصد به أن يستعمل لمرة واحدة) وفي وقتٍ مبكر جداً، رسمياً. والملحق الثاني للاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني بشأن الضفة الغربية وقطاع، البروتوكول المتعلق بالانتخابات.

على نحوٍ لافتٍ، تأسّست لجنة الانتخابات المركزية في أكتوبر من عام 2002 بموجب قانون الانتخابات العامة لسنة 1995. وكان قانون عام 2005 قد نصّ على أنّ لجنة الانتخابات المركزية هي الهيئة العليا التي «تتولى إدارة الانتخابات والإشراف عليها، وتكون مسئولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها.» وقد أوضحت المادة 22 من القانون أنّ لجنة الانتخابات المركزية بمثابة «جهاز دائم بشخصية اعتبارية، واستقلال إداري ومالي».

ومن الأحكام الأساسي للقانون الأساسي ما يرد في المادة 9 التي تنصّ على أنّ «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأ ي السياسي أو الإعاقة». وتنصّ المادة 26 على أنّ «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفرا وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: ... التصويت لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون.»

ويتجاوز المرسوم الرئاسي لسنة 2007 القانون رقم 2005 ويحدّد نظام الانتخابات والاقتراع في الأراضي المحتلة، بما في ذلك ما يتعلق بالتسجيل على الشكل الآتي.

197 لجنة الانتخابات تصدر سجل الناخبين، لجنة الانتخابات المركزية، 18 مايو 2014. https://www.elections.ps/ar/MainPage.aspx?IDL=1632

198 The Carter Center, *Electoral Study Mission*, 3

199 راجع تقرير حول تحليل الوضع الوطني: الحقوق الإنسانية للمرأة والمساواة على أساس النوع الاجتماعي، برنامج تعزيز المساواة بين الرجل والمرأة في المنطقة الأورومتوسطية، 2010 http://www.enpi-info.eu/library/content/national-situation-analysis-report- women%E2%80%99s-human-rights-and-gender-equality-palestinian-terr

الإدارة: تتألف لجنة الانتخابات من تسعة أعضاء يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي.[200] وفي تعديلٍ لاقى انتقاداتٍ من قبل بعض المحللين العالميين في الشؤون الانتخابية،[201] يتغيّر أعضاء اللجنة بقرارٍ من الرئيس. تنصّ المادة 9 من المرسوم الانتخابي لسنة 2007 على أن «تتألف اللجنة من تسعة أعضاء يتم اختيارهم من بين القضاة والأكاديميين وذوي الخبرة من محامين أو غيرهم»، ولم تقترح أي معايير إضافية. وبموجب المادة 13، تعيين طواقم مراكز التسجيل، والموافقة على مواقع مراكز التسجيل، والبت في الاعتراضات الناشئة عن عمليات تسجيل الناخبين.

الأهلية: بحسب نصّ المادة 27 من القانون الانتخابي، يعتبر الشخص مؤهلاً لممارسة حق الانتخاب إذا توافرت فيه الشروط التالية: أن يكون فلسطينياً أي إذا كان مولوداً في فلسطين وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني أو كان من حقه اكتساب الجنسية الفلسطينية بموجب القوانين التي كانت سائدةً في العهد المذكور، إذا كان مولوداً في قطاع غزة أو الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف، إذا كان أحد أسلافه تنطبق عليه أحكام الفقرة أعلاه بغض النظر عن مكان ولادته، إذا كان زوجاً لفلسطينية أو زوجة لفلسطيني حسبما هو معرّف أعلاه. وعلى نحوٍ ملحوظ، تنص المادة 28 على أنّ الانتخاب حق لكل فلسطيني في الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف وقطاع غزة ممن توفرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون لممارسة هذا الحق، وذلك بغض النظر عن الدين والرأي والانتماء السياسي والمكانة الاجتماعية والاقتصادية والعلمية. ولكن لا تأتي هذه المادة على ذكر النوع الاجتماعي أو الإثني أو الأصل الوطني.

يحرم من الانتخاب «من حرم من ذلك الحق بموجب حكم قضائي نهائي وذلك خلال فترة نفاذ القرار.» وليس من الواضح ما هي الأفعال التي تعاقب بالحرمان من حق الانتخاب. كما يحرم من حق التصويت «من كان فاقداً لأهليته القانونية بموجب حكم قضائي نهائي. تنصّ المادة 29 على حرمان «كل من أدين بجناية مخلة بالشرف والأمانة ولم يرد له اعتباره بموجب أحكام القانون» من حق الانتخاب. ولم توضّح الجنايات المخلة «بالشرف والأمانة» أو كيفية تحديد ذلك. كما تنص المادة 29 أخيراً على أنّ كل «من حصل على الجنسية الإسرائيلية» لا يحق له التصويت. ولم يرد ما يفيد أنّ أكتساب جنسية ثانية غير الجنسية الإسرائيلية تحرم الشخص من التصويت، ومن شأن هذه المادة أن تعتبر تمييزيةً بموجب القوانين الدولية.

تسجيل الناخبين: تعدّ عملية تسجيل الناخبين في الأراضي الفلسطينية إراديةً، إذ يتعين على المواطنين التسجيل الإرادي في لائحة الناخبين، والتحقق من أنّ المعلومات المتعلقة بهم دقيقة ومحدّثة. يتسجّل الناخب للتصويت في المركز بناءً على مقر إقامته ويدلي بصوته في المكان نفسه المسجّل فيه. يجب أن يتمّ التسجيل شخصياً، رغم أنه من الممكن أن يتم عن طريق وكيل أو قريب من الدرجة الثانية - أخ، اخت، جد، جدة أو حفيد.[202] وفقاً للغة الواردة في المادة 30، لكل فلسطيني أمضى سنةً على الأقل في الأراضي الفلسطينية، ولم يرد اسمه في سجل الناخبين الابتدائي أن يطلب إضافة اسمه إلى السجل.

ليسجّل اسمه للتصويت، يقصد الفلسطيني مركز التسجيل الأقرب إلى منزله في الفترة المحددة للتسجيل حاملاً معه الوثائق الضرورية لإثبات سنه، وهويته، وجنسيته، ومكان إقامته.[203] يملك معظم الفلسطينيين اليوم في الضفة الغربية وقطاع غزة بطاقة هوية وطنية أصدرتها السلطة الفلسطينية ويمكن استعمالها كإثبات. إن لم يكن الفلسطيني حائزاً على هذه البطاقة، يمكنه استخدام جواز سفر أجنبي مع شهادة ولادة تثبت أحقيته بالحصول على الجنسية الفلسطينية، على أثر القانون الداخلي لسنة 2004 الصادر عن لجنة الانتخابات المركزية.

يتعين على اللجنة تحديث سجل الناخبين الابتدائي سنوياً و/أو قبل كل عملية انتخابية. أما التحديث فيتم «بتدقيق السجل، وفتح باب التسجيل للناخبين الجدد، وإعلان السجل للاعتراض عليه.» تتيح المادة 31 للجنة الاستعانة بممارسة انتقدها مراقبون

200 "لجنة الانتخابات المركزية"، لجنة الانتخابات المركزية، 2015 http://www.elections.ps/tabid/709/language/en-US/Default.aspx

201 Vladimir Pran, Jarrett Blanc, Richard Atwood and Ammar Dwaik, "Notes on the New Elections Law," International Foundation for Electoral Studies, September 2007, http://www.ifes.org/~/media/Files/Publications/Election%20Law/2007/1350/Notes%20on%20the%20new%20Palestinian%20Elections%20Law.pdf

202 هشام كحيل، رسالة إلكترونية إلى المؤلف.

203 "المادة 16: في تسجيل الناخبين"، القانون الانتخابي رقم 15، لجنة الانتخابات المركزية 1995 http://www.elections.ps/tabid/1089/language/en-US/Default.aspx؛ "اين أنتخب؟" لجنة الانتخابات المركزية، 2015، https://www.elections.ps/tabid/887/language/en-US/Default.aspx

الانتخابات في قوانين وانتخابات سابقة (تناقش بمزيد من التفاصيل أدناه): ألا وهي الاستعانة بدوائر الأحوال المدنية لتدقيق سجل الناخبين الابتدائي.[204] كما تنصّ المادة 31 أيضاً على أن «تجرى عمليات تنظيم وتحديث سجل الناخبين الابتدائي بصورةٍ علنية تتيح للمراقبين المحليين والدوليين ورجال الصحافة والإعلام الاطلاع عليها». ومن التدابير الأخرى الداعمة للشفافية في عملية تسجيل الناخبين أن يقوم مكتب كل منطقة انتخابية بنشر سجل الناخبين النهائي الخاص بها في مقره (المادة 35) وأن تعلق نسخة من سجل الناخبين في مكانٍ ظاهر في مركز الاقتراع لإطلاع الناخبين والمراقبين والمرشحين (المادة 75).

وفقاً للمدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية، لضمان أن تكون العملية شاملة بقدر المستطاع، تجري لجنة الانتخابات المركزية حملات تسجيل في مخيمات اللاجئين وترسل وحدات جوّالة إلى المدارس، والمراكز المدينية، والمناطق البعيدة من أجل القيام بالتسجيل من دارٍ إلى دار.[205]

تختلف هذه الممارسة بالنسبة إلى الفلسطينيين المقيمين في القدس. فوفقاً لاتفاقية أوسلو لسنة 1993، يمكن لستة آلاف فلسطيني من حملة الهوية المقدسية التصويت، وعليهم القيام بذلك في مكاتب البريد المعينة؛ ولكن، تعتبر لجنة الانتخابات المركزية المقيمين في القدس جميعاً مسجلين. وبالتالي، تندرج أسماء المقيمين في اللوائح الانتخابية، ويسمح لهم بالاقتراع في اليوم الانتخابي في أي مركز اقتراع في ضواحي القدس، والتي تعتبرها إسرائيل جزءاً من الضفة الغربية. ولكن يفترض بهم أن يكونوا حائزين على بطاقات الهوية «الزرقاء»[206] (راجع أدناه) وإثبات إقامتهم من خلال إما فاتورة ماء أو كهرباء.[207]

الاعتراضات والبت فيها: بموجب المادة 32، 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. يقدم الاعتراض كتابةً مرفقاً بوثائق الإثبات خلال خمسة أيام من تاريخ نشر سجل الناخبين الابتدائي. على طاقم مركز التسجيل أن يبت في الاعتراض خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه ويكون قراره قابلاً للاعتراض عليه أمام مكتب المنطقة الانتخابية خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه، والذي يتوجب عليه البت فيه خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه. يكون قرار مكتب المنطقة الانتخابية قابلاً للاعتراض أمام اللجنة.

بموجب المادة 19، لكل ناخب أن يعترض أمام اللجنة على أي قرار صادر عنها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه القرار، مبيناً أسباب اعتراضه، ومرفقاً بالمستندات والبيانات الأخرى المؤيدة له. على اللجنة أن تبت في الاعتراض المقدم لها خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويكون قرارها في هذا الشأن قابلاً للطعن أمام المحكمة. بحكم المادة 20، بمقتضى مرسوم رئاسي تشكل محكمة قضايا الانتخابات من رئيس وثمانية قضاة بناء على تنسيب من مجلس القضاء.[208]

تتيح لجنة الانتخابات المركزية للفلسطينيين المقيمين بالخارج التسجيل للتصويت. يمكنهم التسجيل بالإنابة من خلال أحد أقاربهم من الدرجة الأولى أو الثانية، الأب، الأم، الابنة، الابن، الزوج أو الزوجة، شريطة اصطحاب هوية الشخص المنوي تسجيله، أو بالوكالة من خلال وكالة خاصة لأغراض التسجيل. ولكن يجب الاقتراع على الأراضي الفلسطينية في اليوم الانتخابي، لا مجال للاقتراع من الخارج.[209]

---

204 Pran et al., "Notes".

205 هشام كحيل، رسالة إلكترونية إلى المؤلف.

206 هشام كحيل وعارف جفال، في رسائل إلكترونية إلى المؤلف.

207 "حملة الهوية المقدسية مسجلون تلقائياً في سجل الناخبين"، لجنة الانتخابات المركزية، 17 فبراير 2013، https://www.elections.ps/ar/MainPage.aspx?IDL=1551

208 مجلس القضاء الأعلى هو الهيئة العليا للسلطة القضائية الفلسطينية. «تأسس المجلس بما يتوافق مع أحكام قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، عضوية المجلس على الشكل الآتي: 1. رئيس المحكمة العليا، 2. نائب رئيس المحكمة العليا، 3. قاضيان من المحكمة العليا، 4. رئيس محكمة استناف غزة، رئيس محكمة استئناف القدس، رئيس محكمة استئناف رام الله، 5. النائب العام، 6. وكيل وزارة العدل.» Supreme Judicial Council, Second Annual Judicial Conference Toward an Independent Judicial Authority," July 16-18, 2009"

209 "تحديث سجل الناخبين 2013"، لجنة الانتخابات المركزية، http://www.elections.ps/tabid/1089/language/en-US/Default.aspx.

التحديثات الأخيرة لتسجيل الناخبين

2013

صحيح أنّ لجنة الانتخابات المركزية تقوم بتحديث سجل الناخبين بشكلٍ دوري،[210] تبقى مبادرتها الأحدث والأهم التي قامت بها سنة 2013 [211] واستهدفت الضفة الغربية وقطاع غزة.

وقد جرت عملية التسجيل مع الاستعداد للانتخابات البرلمانية والرئاسية. من الناحية التقنية، ينصّ القانون على إجراء الانتخابات ضمن مهلة ثلاثة أشهر من التسجيل.[212] إلا أنّ ذلك لم يحصل.

قامت لجنة الانتخابات بتحديث سجل الناخبين في الفترة ما بين 11 و20 فبراير. ووفقاً لما ورد في التقارير الإخبارية الرسمية،

> أوضحت اللجنة في تصريح صحفي أن العدد الكلي والنهائي للمدرجين في سجل الناخبين في كامل الوطن بلغ حتى 20 شباط المنصرم 1,861,211 ناخب وناخبة، منهم 1,090,575 في الضفة الغربية والباقي 770,636 في قطاع غزة. ونوهت إلى أنه ونتيجة لعملية التحديث ارتفعت نسبة المسجلين في الوطن من 69.1% إلى 82.1% ... وتبلغ نسب المسجلين بعد التحديث 77.7% في الضفة الغربية و89.1% في قطاع غزة. كما أن 52% من المسجلين ذكور و48% منهم إناث[213] .

وتعدّ هذه الأرقام لافتةً، لا سيما في ظلّ الظروف السائدة. كما تعتبر المساواة بين الجنسين في معدلات التسجيل جديرةً بالملاحظة هي الأخرى، في وقتٍ يجدر فيه التنويه بما قامت به لجنة الانتخابات المركزية من تجزئة للبيانات بحسب النوع الاجتماعي.

فتحت لجنة الانتخابات المركزية 373 مركزاً للتسجيل في الضفة الغربية.[214] كانت عملية تسجيل الناخبين لسنة 2013 ملحوظةً على نحوٍ خاص، نظراً إلى أنّ لجنة الانتخابات المركزية قد تمكنت من العمل من داخل غزة. وفي ممارسات سابقة، عمدت حركة حماس إلى منع عمليات من هذا النوع نتيجة النزاعات السياسية مع فتح. تضمنت الجهود التي بذلت في غزة تسجيل 350 ألف ناخب، العديد منهم للمرة الأولى، من قبل 351 موظفاً في لجنة الانتخابات المركزية في 256 مدرسة بحسب اللوائح التي قدمتها وزارة الداخلية. وكانت تلك هي المرة الأولى منذ العام 2006 التي تجرى فيها عملية لتسجيل الناخبين في غزة.[215] في نهاية العملية، قدّر عدد أهالي غزة الذي سجلوا بأكثر 300 ألف شخص. ووفقاً للجنة الانتخابات المركزية في تلك الفترة: «شهدت مراكز التسجيل اكتظاظاً كبيراً وإقبالاً غير مشهود وتحديداً في قطاع غزة. ومن جهة أخرى قامت اللجنة بتيسير عدد من الطواقم المتنقلة في المدارس الثانوية والجامعات لتسجيل الشباب.» وحتى 19 فبراير، كان قد شارك في عملية التسجيل 422 ألف مواطن، من بينهم 90 ألفاً في الضفة الغربية و332 ألفاً في قطاع غزة. أما نسبة التسجيل الأدنى فكانت في الخليل حيث لم تسجّل سوى نسبة 66 بالمئة من المواطنين المؤهلين للتصويت. تم تمديد فترة التسجيل فعلياً ليومين نظراً إلى الإقبال

210 "انتهاء عملية تحديث سجل الناخبين 2015"، لجنة الانتخابات المركزية، 5 آذار 2015، https://www.elections.ps/ar/MainPage.aspx?IDL=1660

211 Ahmad Melhem, "Palestinian Elections on Hold until Further Notice," *Al-Monitor*, October 28, 2014, http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/10/palestine-presidential-parliamentary-elections-on-hold.html.

212 Nidal al-Mughrabi, "Hamas Allows Gaza Voter Registration in Step to Heal Palestinian Split," *Reuters*, January 30, 2013, http://mobile.reuters.com/article/idUSBRE90T0WM20130130?irpc=932

213 "لجنة الانتخابات تعلن عن إنجاز سجل الناخبين وإتمام جاهزيتها"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية، 10 أبريل 2013، http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=151575

214 لجنة الانتخابات المركزية، "تحديث سجل الناخبين 2013"

215 "Voter Registration Starts in Gaza, West Bank," *Agence France-Presse*, February 11, 2013.

الشديد.[216] وقد علت بعض الانتقادات التي أشارت إلى العملية بالبطيئة جداً.[217]

2012

صحيح أنّ التحضيرات لعملية تسجيل الناخبين قد بدأت أولاً على أمل الاستعداد للانتخابات الرئاسية والبرلمانية في مايو من العام 2012، إلاّ أن العملية اصطدمت بالصراعات والانقسامات ما بين فتح وحماس؛ في مطلع يوليو، علّقت حماس عمل لجنة الانتخابات المركزية في غزة، في اليوم السابق لبدء تسجيل الناخبين.[218] وزعمت حماس أنها أقدمت على تلك الخطوة لأنّ مناصريها قد تعرّضوا للقمع ولأن ممثليها منعوا من الإشراف على العملية.

وقد تمت عملية التسجيل في الضفة الغربية في أغسطس من سنة 2012 في إطار الاستعداد للانتخابات البلدية.[219] وفقاً للجنة الانتخابات المركزية، افتتح 754 مركزاً للتسجيل لخمسة أيام من التاسعة صباحاً حتى الثانية ظهراً، من الأحد إلى الخميس. أما المرة الأخيرة التي جرى فيها تحديث الناخبين فكانت في مارس من سنة 2011.[220]

أدلى الناخبون بأصواتهم لانتخاب ممثليهم في 98 مجلساً بلدياً، و245 مجلساً قروياً، وعشرة مجالس محلية في الضفة الغربية. الانتخابات ستجري في محافظة القدس، ولكنها لن تجري داخل مدينة القدس، حيث ستجري في 28 هيئة محلية من ضواحي القدس.[221] وعلى الرغم من مقاطعة حماس لعملية الاقتراع، كانت تلك الانتخابات الأولى في الأراضي الفلسطينية منذ العام 2006.

بعيداً عن التعقيدات السياسية، والتحديات العملية لقيادة عملية التسجيل في سياق الاحتلال، بودلت لجنة الانتخابات المركزية بالمديح على أدائها. مهما يكن، لاحظ المراقبون أيضاً أنّ المشاركة في التسجيل كانت أدنى من المتوقع، «ربما بسبب تخفيض ساعات الدوام في مراكز التسجيل خلال شهر رمضان.»[222]

عملية التسجيل ونتائج الانتخابات 2006-2004

الانتخابات الرئاسية

تمت إدارة الانتخابات الرئاسية في شهر يناير 2005 بما يتوافق أولاً مع القانون الأساسي، البروتوكول المتعلق بالانتخابات بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، والقانون الانتخابي لسنة 1995. ولم يكن قانون سنة 2005، وهو أكثر شمولية وتفصيلاً قد أقرّ بعد. ولكن، نصّ القانون المطبق في تلك الفترة على استقلالية لجنة الانتخابات المركزية، وفوّض لجان الدوائر الانتخابية في الإشراف على عملية التسجيل، فيما كلّفت لجان الاقتراع في قيادة عملية تسجيل الناخبين.

---

216 Mohammad Suliman, "Gazans Hope Elections Will End Palestinian Stalemate," *Al-Monitor*, February 20, 2013, http://www.al-monitor.com/pulse/tr/originals/2013/02/gaza-street-reacts-elections.html.

217 Suliman, "Gazans Hope."

218 راجع *Implementation of the European Neighbourhood Policy in Palestine, Progress in 2012 and Recommendations for Action*, Joint Staff Working Document of the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, March 20, 2013, http://eeas.europa.eu/enp/pdf/docs/2013_enp_pack/2013_progress_report_palestine_en.pdf, 5.

219 Fares Akram and Isabel Kershner, "Hamas Suspends Voter Registration Process in Gaza," *The New York Times*, July 12, 2012, http://www.nytimes.com/2012/07/03/world/middleeast/hamas-suspends-voter-registration-in-gaza.html.

220 The Carter Center, *Electoral Study Mission*, 4.

221 «انطلاق عملية تسجيل الناخبين والنشر والاعتراض للانتخابات المحلية»، وكالة معاً الإخبارية، 5/8/2012، http://www.maannews.net/Content.aspx?id=510092

222 The Carter Center, *Electoral Study Mission*, 4

في ما يتعلق بتسجيل الناخبين تحديداً، كان القانون الانتخابي في تلك الفترة، وكما جرت الحال في نسخ لاحقة، يتيح التسجيل للفلسطيني إذا كان مولوداً في فلسطين وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني، إذا كان مولوداً في قطاع غزة أو الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف، إذا كان أحد أسلافه تنطبق عليه أحكام الفقرة أعلاه بغض النظر عن مكان ولادته، إذا كان زوجاً لفلسطينية أو زوجة لفلسطيني. وحرم حملة الجنسية الإسرائيلية من التسجيل. كان يطلب من الناخبين أن يكونوا قد أتموا الثامنة عشرة بحلول اليوم الانتخابي، ومسجّلين في اللوائح الانتخابية وغير محرومين من هذا الحق بحكمٍ من المحكمة.[223]

في شهري سبتمبر وأكتوبر من سنة 2004، فتحت لجنة الانتخابات المركزية باب التسجيل لمدة ستة أسابيع، ولستة أيام إضافية بعد وفاة الرئيس ياسر عرفات. تسجّل مجموع من 1,282,524 مواطناً، أي ما تتراوح نسبته بين 71 و78 بالمئة من الناخبين المؤهلين للتصويت. وكان معدل التسجيل مبهراً، سيما وأنه لم يكن من المتوقع تنظيم انتخابات في تلك الفترة؛ وكانت نسبة الحشد الحزبي بالحدّ الأدنى، بما في ذلك في مخيمات اللاجئين وفي المدن الكبرى؛ كما أنّ الاشتباكات العسكرية في غزة قد تتالت في تلك الفترة ونتج عنها إغلاق للعشرات من مراكز التسجيل. كما أنّ الإقفال المبكر في القدس الشرقية قد أدّى إلى تراجع معدّل التسجيل، رغم أنّ لجنة الانتخابات المركزية، قد قامت، قبل اليوم الانتخابي بالطواف من دارٍ إلى دار من أجل تسجيل الناخبين طيلة أسبوع كامل.[224]

في ديسمبر من سنة 2004، وخلافاً لآمال لجنة الانتخابات المركزية، أقرّت الهيئة التشريعية الفلسطينية قانوناً سمح بالعودة إلى سجل الأحوال المدنية لتدقيق سجلّ الناخبين، ما أتاح لـ700 ألف شخص لا ترد أسماؤهم في اللوائح الانتخابية بالإدلاء بأصواتهم في اليوم الانتخابي. وقد دفع ذلك بلجنة الانتخابات المركزية إلى استعمال إجراء بالوسم بالحبر في مكاتب الاقتراع للحؤول دون قيام الناخبين بالتصويت عدة مرات، كما أعدت مكاتب اقتراع خصيصاً للناخبين الواردة أسماؤهم في سجل الأحوال المدنية، الأمر الذي عقّد مهام لجنة الانتخابات المركزية إلى حدّ بعيد.[225]

ومن التحديات الكبيرة التي واجهها النظام أنه، وفي ظلّ الترتيبات بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، كان من المطلوب أن تجري النشاطات الانتخابية كلها في القدس على يد مسؤولين إسرائيليين في خمس مكاتب بريدية، الأمر الذي حدّ من مشاركة الفلسطينيين في تلك المنطقة. فعلى سبيل المثال، وبسبب الخلافات بين السلطات، والحظر الإسرائيلي المفروض على مسؤولي الانتخابات الفلسطينيين لعدم البدء بالتحضيرات الانتخابية إلا لما قبل الانتخابات بقليل، «أنجزت لوائح الناخبين النهائية في اليوم السابق للانتخابات، وتمّ توصيلها بطريقة خاطئة إلى مراكز الاقتراع.» وكانت عملية تسجيل الناخبين قد اختتمت باكراً جداً في القدس، في 13 سبتمبر، بعد سلسلة من الغارات الإسرائيلية.[226]

أشاد المعهد الديمقراطي الوطني «بالكفاءة العالية للجنة الانتخابات المركزية في جمع السجل الجديد» مع الإشارة إلى أنّ مراكز تسجيل الناخبين قد توزعت على المنطقة، وأقيمت في المدارس، التي كانت ستستخدم في ما بعد كمكاتب اقتراع. ولكن، توقف المعهد الديمقراطي الوطني عند التعديل الذي أجري في الدقيقة الأخيرة على القانون الانتخابات، والذي تم ذكره أعلاه، والقاضي باستعمال سجل الأحوال المدنية كأساس لإدلاء المواطنين بأصواتهم، سيما وأنّ «السجل، وهو عبارة عن وثيقة تجمع لأهداف لا علاقة لها بالتصويت، كان معروفاً عنه أنه غير دقيق ويتضمّن أسماء مئات الآلاف من الأشخاص المتوفين أو المهاجرين.» وأقرّ قانون سنة 2005 بعد الانتخابات، وقد ألغى استعمال سجلّ الأحوال المدنية كمصدر بديل لتحديد الناخبين والسماح لهم بالإدلاء بأصواتهم.[227]

وفي النهاية، ووفقاً لبعثة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات، فإنّ لجنة الانتخابات المركزية، نظراً للظروف، قد أجرت «عملية تسجيل عالية المصداقية أسفرت عن لائحة انتخابية نهائية موثوق فيها».[228]

223 European Union Election Observation Mission to West Bank and Gaza, *Final Report on the Presidential Elections*, 2005, http://www.eods.eu/library/FR%20WEST%20BANK%20AND%20GAZA%202005_en.pdf, 22

224 European Union Election Observation Mission to West Bank and Gaza, *Final Report on the Presidential Elections*, 2005, http://www.eods.eu/library/FR%20WEST%20BANK%20AND%20GAZA%202005_en.pdf

225 European Union, *Final Report*, 23

226 European Union, *Final Report*, 17

227 European Union, *Final Report*, 17

228 European Union, *Final Report,* 23

الانتخابات التشريعية

عقدت انتحابات المجلس التشريعي الفلسطيني عام 2006 بحسب أحكام القانون الانتخابي الجديد الصادر عام 2005. قادت لجنة الانتخابات المركزية عدداً من حملات تسجيل الناخبين في وقتٍ سابقٍ من الانتخابات، ما أكسبها تنويهاً من جانب المراقبين:

> سجّل ما مجموعه 1,332,499 ناخباً لهذه الانتخابات، في زيادةٍ ملحوظة من 240 ألفاً (أي ما نسبته 21 بالمئة) في عدد الناخبين المسجلين للانتخابات الرئاسية في يناير 2005. وقد عكست هذه الزيادة الخطوات الفعالة التي اتخذتها لجنة الانتخابات المركزية من أجل تحسين دقة سجل الناخبين. وقد اشتملت هذه الخطوات على عملية تسجيل متنقلة للناخبين، ومستويات ثابتة من حملات التوعية الممتازة، وعدد من حملات التسجيل التي استهدفت الناخبين غير المسجلين والتي أجري آخرها في ديسمبر 2005.[229]

تطلبت عملية التسجيل إثبات الهوية، بما في ذلك عنوان الإقامة في الضفة الغربية، أو قطاع غزة، أو القدس، وعبّر الاتحاد الأوروبي عن بعض المخاوف المتعلقة بنسب التسجيل المتدنية للأقليات، لا سيما البدو، مع الإشارة إلى أنّ لجنة الانتخابات المركزية قد حاولت قيادة عمليات التسجيل المتنقلة في تلك المجتمعات المحلية.[230]

ومثّلت القدس مرةً بعد التحدّي الأكبر:

> لم تسمح السلطات الإسرائيلية بتسجيل ما يقدّر بـ130 ألف ناخب مؤهل للتصويت في القدس الشرقية. وقد بلّغت بعثة مراقبة الانتخابات الخاصة بالاتحاد الأوروبي أنّ محاولات قيادة تسجيل الناخبين في مايو 2005 قد اصطدمت بالعراقيل وأدّت إلى توقيف موظفي التسجيل المكلفين من لجنة الانتخابات المركزية. وعلى أثر القرار الأخير للسلطات الإسرائيلية في السماح لبعض الناخبين الفلسطينيين بالتصويت في بعض مكاتب البريد، لم يكن من الممكن إعداد سجل منطقي للناخبين المؤهلين للتصويت. قبل اليوم الانتخابي، تم اللجوء إلى نظام مبتكر يقوم على إصداء «بطاقات توزيع الناخبين» عوضاً عن سجل الناخبين، وذلك للحرص على أن يتم توزيع 6300 ناخب مؤهل إلى مكاتب البريد المحددة. وقد جرت عملية توزيع البطاقات على مدى ثلاثة أيام من قبل مجموعات المتطوعين في مواقع عدة، كالمدارس، وأصدرت البطاقات للناخبين الذين أثبتوا أهليتهم، أي بطاقة هوية إسرائيلية تظهر مواطناً فلسطينياً ما فوق الثامنة عشرة مقيماً في القدس الشرقية. أصدرت جميع البطاقات المتوافرة. وتمكن سائر الناخبين المؤهلين للتصويت ولكن غير المسجلين والمقيمين في القدس الشرقية من التصويت في مكاتب الاقتراع الخاصة في مناطق الضفة الغربية من القدس بعد إثبات هوياتهم كمقيمين في القدس الشرقية.[231]

المسائل المطروحة في ظلّ القانون الدولي

تعدّ عدم مقدرة الفلسطينيين المقيمين في القدس على التسجيل للتصويت مشكلةً مستمرةً، ومن التداعيات الأخرى للصراع العربي الإسرائيلي المستمر. من المؤكد أنّ لجنة الانتخابات المركزية قد نجحت في معالجة الوضع بأفضل طريقة ممكنة على مر السنوات الأخيرة، ولكنه يبقى بعيداً عن المثالية. وتبقى لجنة الانتخابات المركزية على ثقة من أنه، ورغم إمكانية التسجيل والاقتراع في اليوم الانتخابي باستخدام بطاقة هوية، تبقى الحماية المنصوص عليها، بما في ذلك استخدام الحبر المتعذّر محوه لمنع التصويت المزدوج، مانعاً لحالات التزوير. بالإجمال، قد تكون عملية تسجيل الناخبين قبل الانتخابات مفيدةً في تقديم المعلومات حول من يرد اسمه في السجل وأين سيصوّت. ويعتقد البعض أنه من الضروري التحقق من أهلية الناخب للتصويت، بما في ذلك من خلال الطعون في أهلية التصويت التي يقدمها المواطنون. في هذه الحالة، يبدو أنّ النظام المطبق في ظلّ الظروف الصعبة يسري بطريقة أو بأخرى. ولعلّ القضية الأكثر إثارةً للتحديات في ظلّ هذه الأوضاع تتمثل في العقبات التي قد يطرحها النظام على قدرة

229 European Union, *Final Report*, 16
230 European Union, *Final Report*, 16
231 European Union, *Final Report*, 17

الفلسطينيين المقدسيين على التصويت، بما أنّ أكثريتهم يجب أن يقوموا بذلك في مواقع الاقتراع الكائنة في الضواحي والتي لا تقع بالضرورة على مقربةٍ من منازلهم. فضلاً عن ذلك، وعلماً أنّ عملية التصويت تجري فعلياً في الضفة الغربية وغزة، فإنّ استبعاد المقدسيين عن عملية تسجيل الناخبين، والتي تعدّ عنصراً محورياً جداً من نظام الانتخابات الفلسطيني أمر مؤسف من منظور المبادئ الانتخابية المشار إليها في معاهدات دولية عدة.

وفيما عبّر الاتحاد الأوروبي عن مخاوف في ما يتعلق بالتسجيل الكامل لبعض الأقليات كالبدو مثلاً، لاحظ الاتحاد الأوروبي والمدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية أنه يستخدم التسجيل عبر الهواتف الجوالة لمحاولة معالجة هذه الاحتياجات. ويبقى من غير الواضح نطاق هذه العمليات ومدى نجاحها.

تثار الشكوك حول بعض شروط الأهلية. فالمادة 28 تنصّ على الحق في الاقتراع بغض النظر عن الدين، والانتماء السياسي، والاجتماعي، والمالي ولكن كما سبق وذكر، لا تتضمّن هذه المادة أي إشارة إلى النوع الاجتماعي أو الأصول الإثنية أو الوطنية. ويبدو الأمر أكثر أهميةً عندما يقترن مع منع حملة الجنسية الإسرائيلية من التسجيل للتصويت. في الواقع، من غير المرجح أن يطرح الأمر مشكلةً كبرى. ولكن، في المبدأ يحظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التمييز على أساس الولادة أو الأصول الوطنية.

بموجب المادة 29 من القانون الفلسطيني، يحرم من حق الانتخاب «من حرم من ذلك الحق بموجب حكم قضائي نهائي وذلك خلال فترة نفاذ القرار.» ومن غير الواضح ما هي الأفعال التي تعاقب بالحرمان من حق الانتخاب. كما يحرم من حق التصويت «من كان فاقداً لأهليته القانونية بموجب حكم قضائي نهائي. تنصّ المادة 29 على حرمان «كل من أدين بجناية مخلة بالشرف والأمانة ولم يرد له اعتباره بموجب أحكام القانون» من حق الانتخاب. ولم توضّح الجنايات المخلة «بالشرف والأمانة» أو كيفية تحديد ذلك.

توقف المراقبون الدوليون عند العقبات في وجه حرية التنقل، واشتكت لجنة الانتخابات المركزية باستمرار من العقبات في وجه حرية التنقل بسبب الاحتلال الإسرائيلي وتأثير ذلك على الاستعداد للتسجيل والانتخابات. وقد أفادت لجنة الانتخابات المركزية عن حالات إقفال للطرقات منعت الفلسطينيين من الوصول إلى المراكز للتسجيل للتصويت وحالت دون إحضار المواد اللازمة لمراكز التسجيل.[232] ويحتمل أن يعدّ ذلك انتهاكاً للقانون الدولي، رغم أنه من الصعب تطبيقه عند التعامل مع أوضاع الاحتلال. يقرّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالحق العام في حرية التنقل، وقد يظنّ المرء أن ذلك ينطبق في سياق الانتخابات مع الأخذ بعين الاعتبار الأوضاع الأمنية.

في وقتٍ لا تعدّ فيه فكرة التسجيل بالوكالة حكراً على الأراضي الفلسطينية في المنطقة، وفيما يمنع التصويت بالوكالة، يمكن لأي عدد من الأقارب أن يقدموا على تسجيل قريبهم للتصويت ما قد يتسبب بوقوع المشاكل. فقد يفتح المجال أمام التلاعب وتسجيل شخص لا يرغب في التسجيل، أو التسجيل تحت اسمٍ أو عنوان خاطئ أو تقديم طلب التسجيل من قبل أكثر من شخص. ولا تتوافر أي معلومات واضحة ما إذا كان التطبيق قد أسفر عن وقوع مشاكل في هذا السياق.

ومن القضايا الأخرى التي تستحق التوقف عندها طريقة تعيين وتشكيل لجنة الانتخابات المركزية، رغم حسن أدائها في الظروف الصعبة، لا سيما في تحقيق معدلات التسجيل العالية في الضفة الغربية وقطاع غزة. في الوقت الحالي، ورغم استقلالية اللجنة، يعيّن أعضاء لجنة الانتخابات المركزية بمرسوم رئاسي. وعلى نحوٍ متزايد، تختار دول عدة الاستقلالية الكاملة مع تعيين يضمن حياداً أكبر وينتج ثقةً كبيرةً من قبل العامة. وليست الحال على هذا المنوال في الأراضي. وكما سبق واقترح المعهد الديمقراطي الوطني،

> يجب أن تضمن الإجراءات مساهمات واسعة من قبل أعضاء لجنة الانتخابات المركزية وإدماج نظام من الضوابط والموازين في العملية. مع أخذ كل شيء بعين الاعتبار، يجب أن يضمن نظام التعيين حياد الأعضاء وكفاءتهم، وهيئة تستحق ثقة العامة في استقلاليتها وفعاليتها. بما يتوافق مع الممارسات العامة في أي مكانٍ آخر، عند تعيين الأفراد يجب السماح لهم بانتخاب رئيسهم من بين الأعضاء. كما يجب أن تخضع إجراءات استقطاب المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية والمواصفات الضرورية لتنظيم في القانون.[233]

232 "الانتخابات تحت الاحتلال"، لجنة الانتخابات المركزية، 2015، https://www.elections.ps/ar/tabid/676/language/en-US/Default.aspx

233 National Democratic Institute, *Final Report*, 19