الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان
aman
Transparency Palestine

سلسلة تقارير رقم (58)

فعالية ومناعة نظام النزاهة
في عمل لجنة الانتخابات المركزية

محتويات التقرير

الجزء الأول: فحص فعالية نظام النزاهة في عمل لجنة الانتخابات المركزية ويشمل: ٢

أولا: تمهيد: قيم الحيادية والاستقلالية والفاعلية والنزاهة والشفافية في الجهات المشرفة على إدارة العملية الانتخابية ٢

ثانيا: تشخيص الواقع القانوني والمؤسسي للجنة ٣

١. الاطار القانوني الناظم لعمل اللجنة..... ٣

٢. البناء المؤسسي للجنة..... ٣

ثالثا: فحص جوانب الحيادية والاستقلالية والشمولية والفعالية في عمل للجنة ٤

رابعا: فحص بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل اللجنة ٦

الجزء الثاني: حالة دراسية: النزاهة والشفافية والمساءلة في علمية الانتخابات المحلية ٢٠١٢ ..... ٧

الاستخلاصات..... ١٣

التوصيات..... ١٤

كانون ثاني ٢٠١٣

المقدمة

تعتبر لجنة الانتخابات المركزية الهيئة المسؤولة عن الإدارة والاشراف على الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية في الأراضي الفلسطينية، وقد رعت هذه اللجنة أكثر من دورة انتخابية، أشارت تقارير المراقبين المحليين والدوليين إلى نزاهتها، ووفقاً للقانون فإن اللجنة هيئة مستقلة تتكون من عدد من الشخصيات الوطنية من كبار القضاة والمحامين والأكاديميين الذين يتم تعيينهم من قبل رئيس السلطة الوطنية من خلال مراسيم رئاسية تصدر بهذا الشأن، كما يقوم رئيس السلطة الوطنية بتعيين رئيس وأمين عام اللجنة من بين أعضائها.

يهدف هذا التقرير إلى تشخيص الواقع المؤسسي والقانوني الخاص بعمل لجنة الانتخابات المركزية، كما يسعى إلى بيان مدى فعالية وحيادية واستقلالية اللجنة وفحص بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارتها للعملية الانتخابية (انتخابات الهيئات المحلية ٢٠١٢)، والمعيقات التي تواجهها والتي قد يكون لها تأثيراً سلبياً على مناعة نظام النزاهة الخاص باللجنة، ومن ثم الخروج بتوصيات تعزز دور اللجنة في بناء نظام النزاهة الوطني وفي إدارة العملية الانتخابية.

منهجية التقرير:

تقوم منهجية التقرير على استقصاء المعلومات ذات الصلة بلجنة الانتخابات المركزية من مصادرها الأساسية والثانوية، كما يعتمد التقرير على فحص مجموعة من المؤشرات المتعلقة بقيم الحيادية والاستقلالية والشمولية والنزاهة والمساءلة والشفافية لتشخيص بيئة عمل اللجنة من جوانبها المختلفة، كما سيتم تطبيق هذه المؤشرات على حالة دراسية تتمثل في إدارة اللجنة لعملية انتخابات الهيئات المحلية بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٠.

الجزء الأول: فحص فعالية نظام النزاهة في عمل لجنة الانتخابات المركزية

أولا: تمهيد:

الحيادية والاستقلالية والفاعلية والنزاهة والشفافية في الجهات المشرفة على إدارة العمليات الانتخابية

إن تحقيق الانتخابات الحرة النزيهة يتطلب توفر مجموعة من القيم والمبادئ الأساسية التي تضمن من خلالها أن يتحلى كل مسؤولي الانتخابات بالأمانة والإستقامة وتعزيز السلوك الإيجابي وردع أية ممارسات فاسدة.

فتحقيق نزاهة العملية الانتخابية ومصداقيتها والوصول إلى أقصى مستويات القبول بنتائج الانتخابات يقتضي أن تعمل الإدارة الانتخابية بحياد تام وذلك من خلال التعامل مع كافة المشاركين في الانتخابات بعدالة ومساواة تامة، ودون أي تمييز أو تفضيل لأية مجموعات سياسية على أخرى، ومعاملة الناخبين والمرشحين والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام والمجتمع المدني وأي مشاركين آخرين في العملية الانتخابية بمهنية في إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها في كافة مراحلها.

وعلى الرغم من أهمية النص على الحيادية في القوانين والأنظمة، إلا أن تحقيق هذه القيمة يتوقف على طريقة عمل الإدارة الانتخابية وتعاملها مع مختلف الشركاء في العمليات الانتخابية، فالحياد نهجاً عملياً أكثر من كونه مادة قانونية.

وتعني الاستقلالية أن إدارات الانتخابات مهما كان شكلها لا تخضع لأية مؤثرات في قراراتها سواء التي تأتي من السلطات التنفيذية أو من الجهات السياسية والحزبية، ويجب أن تكون استقلالية الجهة المسؤولة عن تنظيم الانتخابات والإشراف عليها مضموناً بموجب القانون بحيث لا يسمح بأي تدخل من ذوي المصالح من خارج الجهاز الانتخابي. كما أن وجود قيادة قوية ومؤثرة للهيئة المختصة بإدارة العملية الانتخابية يلعب دورا مهماً للحفاظ على استقلاليتها.[١]

وتعتبر الإدارة الانتخابية الضامن الأول لنزاهة وسلامة العملية الانتخابية وتقع على عاتقها تحقيق هذه القيمة، وهو ما يتطلب أن تشتمل القوانين والأنظمة على صلاحيات واضحة للإدارة الانتخابية لمعالجة الفساد، والتفاعل مع موظفي الانتخابات في حال قيامهم بممارسات تتعارض مع مبدأ النزاهة، وعلى الإدارة الانتخابية ملاحقة ومعاقبة كافة المخالفين للقوانين والضوابط ومواثيق الشرف الانتخابية.

وتعتبر الشفافية مبدأ أساسي لضمان الوضوح والانفتاح في كافة مراحل العملية الانتخابية وتوفير المعلومات الكافية والمطلوبة وفي الوقت المناسب والجاهزية لتقديم التبريرات والاسباب للقرارات المتخذة والاعتراف بأية اخطاء مع اتخاذ الإجراءات التصحيحية بشكل فوري.

فمبدأ الشفافية يمكّن الإدارة الانتخابية من جعل الجمهور قادرا على متابعة وتدقيق القرارات الانتخابية، كما يسهل عليها محاربة الفساد والاحتيال الانتخابي وقطع الطريق أمام أي انطباع بوجود هذه الممارسات، ويرفع من مصداقية الإدارة الانتخابية. وغياب الشفافية في العمليات الانتخابية

١ مجموعة النزاهة الانتخابية، بيان عالمي لمبادئ العدالة الانتخابية : مبادئ اكر التوجيهية، جامعة كامبرج: المملكة المتحدة،٢٠١٢ (ورقة غير منشورة).

يقود لا محالة إلى إثارة الشكوك حول وجود ممارسات احتيال وفساد، ويجب أن يتم النص على العمل بمبدأ الشفافية من خلال أحكام القانون.[٢]

إن الإدارة الانتخابية الناجحة هي تلك التي تتمكن من الجمع بين مبادئ النزاهة والكفاءة والفعالية؛ حيث تسهم هذه المميزات في تعزيز ثقة الجمهور والقوى السياسية في العمليات الانتخابية. كما أن توفّر كادر مؤهل ومدرب أمر ضروري لتنفيذ المهام الفنية للإدارة الانتخابية.

إن حيادية الجهة التي تشرف على العملية الانتخابية ونزاهتها وشفافية الإجراءات المتبعة من قبلها خلال العملية الانتخابية يُشكّل الحصانة التي تتمتع بها هذه الهيئات والتي تضمن الرضا الشعبي عن أدائها، وكذلك رضا وقبول القوى السياسية عن نتائج العمليات الانتخابية التي تديرها وبالتالي تعزيز المشاركة الشعبية في العملية السياسية وتكريس مبدأ التداول السلمي للسلطة.

ثانيا: الإطار القانوني والمؤسسي الناظم لعمل اللجنة

١. الإطار القانون الناظم لعمل اللجنة

تضّمن القانون الأساسي الفلسطيني العديد من المواد التي تتعلق بالعملية الانتخابية، فقد أكد على حق الفلسطيني في المشاركة في الحياة السياسية (مادة ٢٦/٣) من خلال التصويت والترشح واختيار ممثلين منهم من خلال الاقتراع العام سواء على المستوى الرئاسي مادة (٣٤) أو المستوى البرلماني مادة (٤٧) أو المحلي مادة (٨٥).[٣]

ويعتبر قانون الانتخابات رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الانتخابات المرجعية القانونية للجنة الانتخابات المركزية وقد استمر العمل بهذا القانون حتى تاريخ إصدار قرار بقانون لسنة ٢٠٠٧ بشأن الانتخابات للعامة الصادر عن رئيس السلطة الوطنية الذي ألغى هذا القانون.

فقد نصت المادة (١٨) من القانون على تشكيل اللجنة بمرسوم رئاسي يعلن مع الدعوة لإجراء الانتخابات والإشراف عليها والتحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها.

وتناولت المادة (٢٣) مهام وصلاحيات اللجنة والتي تتمثل في: تطبيق قانون الانتخابات والأنظمة الصادرة عنه، إعداد مشاريع الأنظمة، ووضع وثيقة شرف خاصة بالمراقبين والوكلاء تحدد المبادئ والأصول الواجب إتباعها لدى تواجدهم في اللجان ومراكز الاقتراع، ووضع اللوائح الداخلية المنظمة لعملها وتعيين الموظفين والمستشارين العاملين فيها، واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للتحضير للانتخابات وتنظم إجراءات ووسائل الإشراف عليها بدءًا من تسجيل الناخبين وانتهاءً بإعلان النتائج النهائية.[٤]

كما يشكل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته أساسا لدور اللجنة في تنظيم الانتخابات المحلية، فقد نصت المادة (٢) منه على أن وظيفة الإدارة والإشراف على الانتخابات المحلية تناط بلجنة الانتخابات المركزية.[٥]

وعليه فإن الإطار القانوني الناظم لعمل اللجنة يتمثل أساسا في قانون الانتخابات العامة وقانون انتخابات هيئات الحكم المحلي، إذ يتضمنان الإشارة إلى تشكيل اللجنة وعضويتها ومهامها وصلاحياتها، وليس للجنة قانون خاص بها وإنما نظام أساس أو داخلي أُعد وأُقر من قبل اللجنة فقط.

٢. البناء المؤسسي للجنة الانتخابات المركزية

تعتبر لجنة الانتخابات المركزية الجهة الرسمية التي تتولى ادارة العملية الانتخابية من تاريخ صدور القرار من الجهة المختصة حول اجراء الانتخابات وحتى اعلان النتائج النهائية. بتاريخ ١٠ تشرين أول ٢٠٠٢ صدر مرسوم رئاسي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ تم بموجبه تكليف د. حنا ناصر رئيساً للجنة وتم تعيين أعضاء اللجنة بعد عدة أيام بالمرسوم الرئاسي ١٥ لسنة ٢٠٠٢ الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/١٠/٢٧ وذلك بموجب قانون الانتخابات العامة رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥. كما أعيد تشكيل اللجنة بمرسوم رئاسي صدر في الأول من نيسان ٢٠٠٥، ومرسوما أخر بإعادة تشكيل اللجنة بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/٢٥، وأخيرا المرسوم الرئاسي الذي أعاد تشكيل اللجنة كما هي عليه بتاريخ ٢٠١١/١٢/٢٢.[٦]

وتتألف اللجنة من ٩ أعضاء بمن فيهم الرئيس والأمين العام الذين يتم تعيينهم بمرسوم من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لولاية تمتد إلى أربع سنوات من بين القضاة وكبار الأكاديميين والمحامين وذوي الخبرة. وقد حدد القانون الشروط الواجب توفرها في أعضاء اللجنة وتتمثل: بأن يكون فلسطينياً، وأن لا يقل عمره عن ٣٥ عاماً، وأن يكون حاصل على الشهادة الجامعية الأولى على الأقل، وأن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة وأن يكون حسن السلوك، وأن لا يكون صدر بحقه حكم قضائي بات في أي من جرائم الانتخابات أو جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، وأن لا يكون موظفاً أو عضواً في إدارة أي جمعية خيرية أو أهلية، وأن لا يرشح نفسه لانتخابات عامة.

---

٢ مجموعة المؤلفين، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات: أشكال الإدارة الانتخابية، ترجمة أيمن أيوب، ستوكهولم، ٢٠٠٦.

٣ القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، عدد٥٧، ٢٠٠٥/٨/١٨

٤ قانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، عدد ٥٧، ٢٠٠٥/٨/١٨

٥ قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، عدد ٥٧، ٢٠٠٥/٨/١٨

٦ الصفحة الالكترونية للجنة الانتخابات المركزية www.elections.ps

تنقسم اللجنة إلى جهازين أساسيين الأول أعضاء اللجنة المعينين بالمرسوم الرئاسي باعتبارهم جهة إشرافية ورقابية على اللجنة والثاني الجهاز التنفيذي للجنة (الإدارة الانتخابية).[٧]

يجتمع أعضاء اللجنة بشكل دوري مره كل شهر بناءً على دعوة من رئيسها، كما تعتبر اللجنة في حالة اجتماع دائم منذ لحظة الإعلان عن الدعوة للانتخابات ويقوم بمناقشة وإقرار جميع الإجراءات اللازمة للعملية الانتخابية والمصادقة على قرارات اللجنة الخاصة بسياساتها.

وللجنة مقر مركزي في مدينة البيرة ومكتب إقليمي في غزة و١٦ مكتباً في المحافظات تعمل كمكاتب انتخابية وتفتح أكثر من ١٠٠٠ مركز اقتراع خلال الانتخابات.[٨]

ثالثا: الحيادية والاستقلالية والشمولية والفاعلية في عمل اللجنة

١. الحيادية في عمل اللجنة

لم تتضمن التشريعات المتعلقة بعمل لجنة الانتخابات (قانون الانتخابات العامة، قانون انتخابات هيئات الحكم المحلي، النظام الاساسي للجنة الانتخابات المركزية) نصوصاً صريحة تتعلق بحيادية لجنة الانتخابات المركزية، والوقوف بشكل متساوٍ من القوى السياسية والتعاون معها على قدم المساواة، كما أن اللجنة لم تصدر تعليمات مكتوبة تتضمن معايير وضمانات بحيادية اللجنة وطواقمها.

ومع ذلك تشترط اللجنة في كل من يتقدم لإشغال وظيفة ضمن الطاقم الاداري (التنفيذي) للجنة التوقيع على تعهد يتضمن النص على العمل بحيادية وبنزاهه وأمانة وعدم محاباة أي مرشح أو حزب سياسي على حساب الآخر أو القيام بأي عمل من شأنه الاساءة إلى نزاهة العملية الانتخابية و/أو حياد لجنة الانتخابات واستقلالها. كما تتضمن العقود المؤقتة للموظفين فقرة تلزمهم بالحيادية في عملهم.[٩]

ويقوم أعضاء لجنة الانتخابات المركزية بالتوقيع على تعهد خطي بذات المضمون المتعلق بالعمل لصالح اللجنة والحفاظ على الحيادية والاستقلالية في عملها.

ويشير السيد هشام كحيل المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية أن الموظفين الذين يتم الاستعانة بهم في أيام الاقتراع هم من وزارة التربية والتعليم ويتم ذلك وفق اتفاقية توقع مع الوزارة تتضمن شروط الكفاءة والحيادية فيمن يتم تنسيبهم، أما في فترة التسجيل والاعتراض فيوجد في كل مركز موظفين أحدهما من وزارة التربية والتعليم والآخر من لجنة الانتخابات، كما أن المشرفين ومدراء المراكز يتم اختيارهم من قبل اللجنة بناءً على أسس وتجارب سابقة لتقييم أدائهم و حيادهم.[١٠]

من جانب آخر يوجد لائحة تأديبية لدى اللجنة معتمدة وموزعة على الإدارات تتضمن تحديدا للسلوكيات الخاطئة والإجراءات النظامية المترتبة عليها، ولكن لم تتضمن هذه اللائحة نصاً صريحا على أن عدم الالتزام بالحياد في العمل يشكل أحد التجاوزات التي تقتضي العقوبة.[١١]

وعليه تتمتع اللجنة بدرجة عالية من الحيادية في تعاملها مع مختلف القوى السياسية وهو ما تؤكده تقارير الهيئات الرقابية المحلية والدولية وكذلك القوى السياسية، إلا أنه ينبغي التأكيد على مبدأ الحيادية من خلال تعليمات واضحة أو تضمينه في النظام الأساسي للجنة وفي اللائحة التأديبية التي وضعتها اللجنة لموظفيها وتشديد العقوبة على المخالفات في هذا المجال.

٢. استقلالية اللجنة

تنص المادة ١٩ على أن اللجنة تتألف من تسعة أعضاء من القضاة وكبار الأكاديميين والمحامين وذوي الخبرة، وعلى تعيين رئيس اللجنة وأمينها العام من بين أعضائها في ذات المرسوم الرئاسي.

أما المادة ٢٢ من القانون فقد تضمنت النص صراحةً على استقلالية اللجنة "تتمتع لجنة الانتخابات بصفتها جهازاً دائماً بشخصية اعتبارية واستقلال اداري ومالي وتخصص للجنة الانتخابات موازنة ترد كمركز مالي مستقل في الموازنة العامة".[١٢]

وتؤكد المادة ٣ من النظام الأساسي للجنة الانتخابات المركزية على تمتع اللجنة بالشخصية الإعتبارية والإستقلال المالي والإداري، ولا تكون خاضعة في عملها لأية سلطة حكومية أو إدارية اخرى، ولهذا الغرض تقوم اللجنة باعداد موازنتها السنوية العادية والميزانيات الخاصة بالعمليات الانتخابية وتقديمها للجهات المختصة لإدراجها في الميزانية العامة.

ونظرا لكون معظم تمويل اللجنة خاصة في مرحلة التأسيس جاءت من المانحين فقد أنفقت اللجنة منذ تأسيسها وحتى عام ٢٠٠٢ حوالي ٢٥ مليون دولار (٢٤ منها جاءت من المانحين) فان ذلك شكل أحد العوامل التي ساعدت في استقلالها.

أما المادة ٨ من النظام الأساسي فتتعلق بحالات انتهاء العضوية في اللجنة والتي تشمل الوفاة والاستقالة والإقالة

---

٧ الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – امان، لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية، www.aman-palestine.org

٨ الصفحة الالكترونية للجنة الانتخابات المركزية www.elections.ps

٩ لجنة الانتخابات المركزية، نموذج تعهد واقرار الخاص بالموظفين، المقر المركزي للجنة: رام الله، ٢٠١٢.

١٠ مقابلة مع السيد هشام كحيل المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية، مقر لجنة الانتخابات، رام الله، الاربعاء، ٢٠١٢/١١/٧.

١١ لجنة الانتخابات المركزية، لائحة الإجراءات التأديبية، رام الله، ١٤/تشرين الثاني ٢٠٠٦.

١٢ قانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ بشان الانتخابات.

والمرض؛ حيث يتم التوصية لرئيس السلطة الوطنية من قبل اللجنة بقبول استقالة أو إقالة احد أعضائها.[١٣]

إن تعيين أعضاء اللجنة التسعة ورئيسها وأمينها العام وإقالتهم من قبل الرئيس وحده بمرسوم رئاسي هو محل انتقاد حتى من قبل لجنة الانتخابات نفسها فقد أرسلت اللجنة بمذكرة قانونية للمجلس التشريعي بتاريخ ٢٤ آذار ٢٠٠٣ أوصت فيها بأن يتم تعيين أعضاء اللجنة بشكل مشترك بين الرئيس والمجلس التشريعي ضماناً لاستقلالية اللجنة بحيث يسمي الرئيس الأعضاء ويتولى المجلس المصادقة عليهم أو العكس أن يسميهم المجلس ويصادق عليهم الرئيس.[١٤]

وفي هذا المجال يشير السيد هشام كحيل المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية أن هناك مجموعة من الظروف التي ساعدت على تمتع اللجنة بالاستقلالية ومنها: دعم رئيس السلطة الوطنية لهذه الاستقلالية وعدم التدخل لشخص الرئيس تاريخياً في عملها من جهة، وتركيبة اللجنة ونهجها في العمل الذي يقوم على عدم التدخل بالقضايا التنفيذية الدقيقة والتركيز على القضايا الأساسية وإقرار السياسات واللوائح، ومن ثم يشكل أعضاء اللجنة مظلة وغطاء للإدارة التنفيذية بصورة كبيرة ضد التداخلات الخارجية من جهة أخرى.

يضاف إلى ما تقدم أن التشريعات المتعلقة بعمل اللجنة لا تتضمن نصوصا تمنح أعضاء اللجنة أية حصانات شخصية وإن كانوا يستمدون الحصانة من المؤسسة ذاتها.

من جهة أخرى فإن اللجنة تقوم بوضع اللوائح المتعلقة بإجراءات العمل الخاصة بها وتقر من قبل أعضاء اللجنة كما هو الحال في النظام الأساسي للجنة، أما ما يتعلق بالأنظمة التنفيذية للقوانين المتعلقة بالانتخابات سواء العامة أو المحلية فهي تعد من اللجنة وتصدر عن مجلس الوزراء كما ينص القانون على ذلك.

إن الظروف سابقة الذكر اجتمعت صدفة من وجهة نظر السيد كحيل، وعليه فان الضمانة الحقيقية والدائمة لاستقلالية اللجنة هو في وجود قانون خاص بها وهو غير متوفر حتى تاريخه.

وبين السيد كحيل أن اللجنة تعد موازنتها دون تدخل أو مناقشة وزارة المالية كما أنها لا تتلقى المساعدات من الدول المانحة مباشرة وإنما من خلال وزارة المالية وتقوم بتزويد وزارة المالية بتقارير المدقق المالي الخارجي وكذلك تقارير المدقق للمانحين من المشاريع الممولة من المساعدات.

كذلك تتولى اللجنة وبحكم القانون تعيين الجهاز الإداري لمساعدتها على أداء مهامها وذلك باستقلالية ودون تدخل أية جهة اخرى.[١٥]

وعليه فإن اللجنة ومن أجل التأكيد على استقلاليتها وعدم ترك الأمر للظروف بحاجة إلى أن لا تنفرد جهة واحدة في تشكيلها ترشيحا وتعينا ومصادقة وعزلا (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية) ويمكن أن تستشار القوى السياسية في تسمية أعضاء اللجنة وأن يتم التعيين من الرئيس وأن يصادق المجلس التشريعي على التعيين.

كما أن هناك حاجة لتضمين القانون نصوصا تتعلق بمنح أعضاء اللجنة بعض الحصانات لضمان قيامهم بواجباتهم باستقلالية ودون خضوع للضغوط.

٣. الشمولية في عمل اللجنة

تنص المادة ١٩ من قانون الانتخابات العامة على أن اللجنة تعتبر الهيئة العليا التي تتولى إدارة الانتخابات والاشراف عليها وتكون مسؤولة عن التحضير لها وتنظيمها واتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها.

إلا أن هناك بعض الجهات التي تساند اللجنة في مهامها مثل تحديد حدود الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصصة لها بمرسوم رئاسي في الانتخابات العامة، وقيام وزارة الحكم المحلي بتولي مسؤولية تحديد الحدود الإدارية للدوائر الانتخابية في وقت سابق على الانتخابات المحلية.[١٦]

كما يتولى الأمن العام توفير الحماية للجنة ومكاتبها ولمراكز الاقتراع أثناء العملية الانتخابية، ويتولى الجهاز القضائي من خلال المحكمة الخاصة بالانتخابات النظر في الطعون التي تقدم على قرارات اللجنة في مختلف مراحل العملية الانتخابية العامة وتقوم بهذا الدور محكمة البداية في الانتخابات المحلية.

وبالرغم من ذلك فإن اللجنة وبموجب القانون وما يجري على أرض الواقع تعتبر الجهة المسؤولة عن كافة العمليات الانتخابية (رئاسية وتشريعية ومحلية) تنظيما واشرافاً ومراقبة. ولتحقيق هذه المهام لها أن تنشئ المكاتب المركزية والاقليمية ومكاتب الدوائر الانتخابية حسب الحاجة في كل المناطق والمحافظات لتساعدها في أداء مهامها.

٤. فاعلية اللجنة

تتمتع لجنة الانتخابات المركزية بمعظم المعايير التي تكفل لها الفاعلية؛ فهي تتمتع بالإستقلال المالي والإداري، كما يمنحها القانون وضع الموازنة التي تحتاجها وتعتبر مركز مالي مستقل في إطار الموازنة العامة ولا يوجد نقص في المصادر المالية المخصصة للجنة فهي تتلقى من التحويلات المالية ما تحدده في موازناتها المقدمة للسلطة.

١٣ لجنة الانتخابات المركزية، النظام الاساس للجنة الانتخابات المركزية، رام الله، ٢٨ تشرين ثاني ٢٠١٠.

١٤ هديل قزاز واخرون، مسح اعادة بناء نظام النزاهة الوطني – فلسطين ٢٠٠٧، مؤسسة تيري: لندن/ رام الله ٢٠٠٧.

١٥ مقابلة مع السيد هشام كحيل، مصدر سابق.

١٦ الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، تقرير حول لجان الإدارة والإشراف على الانتخابات العامة، سلسلة تقارير خاصة رقم ١٧، رام الله، أيلول ٢٠٠٢.

كما تمتلك اللجنة الكوادر البشرية المؤهلة وذات الخبرة وتقوم بعملية تأهيل وتدريب مستمرين لطواقمها ولأية موارد بشرية من المحتمل الاستعانة بها في أية عملية انتخابية إضافة إلى تدريب المراقبين ووكلاء الأحزاب وغيرهم.[١٧]

من جهة أخرى تمتلك اللجنة صلاحيات إحالة كل من يثبت إخلاله بالعملية الانتخابية أو ارتكابه لأي من جرائم الانتخابات المنصوص عليها في المواد ١٠٢ – ١٠٨ من قانون الانتخابات العامة إلى المحكمة المختصة لاتخاذ المقتضى القانوني بحقه.

وكذلك نصت المادة ٣١ من قانون انتخاب الهيئات المحلية على حق اللجنة في إحالة من يخالف أحكام الدعاية الانتخابية إلى النيابة العامة.

ورغم ذلك فإن لجنة الانتخابات تحتاج إلى أن تكون على قدر كاف من الجاهزية والاستعداد خاصة من حيث الطواقم والإجراءات لمواجهة أية إشكاليات أثناء العملية الانتخابية، خاصة توفير طواقم احتياطية والتأكد من جاهزية وموائمة مراكز الاقتراع لجميع الناخبين، وكذلك التنسيق مع مختلف الجهات ذات العلاقة خاصة الجهاز القضائي.

رابعا: النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل اللجنة

١. النزاهة في عمل اللجنة

تعتبر نزاهة الجهة التي تتولى الإدارة والإشراف على العمليات الانتخابية أمرا أساسيا للحكم على أن الانتخابات حرة ونزيهة، وفيما يتعلق بلجنة الانتخابات المركزية تشير معظم التقارير الرقابية المحلية والدولية إلى تمتع اللجنة بدرجة عالية من النزاهة انعكست بشكل ملحوظ في الدورات الانتخابية التي أشرفت عليها اللجنة حتى تاريخه، ورغم ذلك فإن هناك مجموعة من المتطلبات التي من شأن توفرها تعزيز قيمة النزاهة في عمل اللجنة مثل: وجود مدونات سلوك مكتوبة لأعضاء اللجنة وموظفيها ورغم أن اللجنة تعمل على وضع نظام للجودة يتضمن بعض معايير مدونات السلوك إلا أن هذا النظام لم ينجز بعد، كما أن التعهد الذي يوقع عليه الموظفين والذي يتضمن التأكيد على بعض السلوكيات غير كاف.

أما فيما يتعلق بتضارب المصالح فيوجد بعض البنود في قانون الانتخابات العامة لمعالجة هذا الموضوع بالنسبة لرئيس اللجنة وأعضائها؛ حيث يشترط القانون بعض الشروط في هذا المجال منها: (أن لا يكون موظف أو عضو محلي ادارة لحملته، ألا يرشح نفسه في أي انتخابات عامة أو محلية، عدم الاشتراك في الدعاية الانتخابية للمرشحين مدة عضويته في اللجنة.

كما أن اللجنة تفتقد إلى نظام خاص بالتعامل مع الهدايا، وينظم هذا الموضوع من قبل اللجنة وأعضاءها بالالتزام الأخلاقي وتسجيل الهدايا كتعهد على من تسلم له، إضافة إلى أن اللائحة التأديبية تشير إلى موضوع الهدايا بالنص إلى عدم جواز تلقي الهدايا المالية من قبل الموظفين فقط.

وتفتقر اللجنة إلى آليات محدد للإبلاغ عن حالات الفساد، وتطبق في مجال التعامل مع الممتلكات العامة في اللجنة النظام المالي للسلطة الوطنية.

وبشأن تقديم إقرارات الذمة المالية للمكلفين في اللجنة فقد تم تقديمها لهيئة مكافحة الفساد.[١٨]

٢. المساءلة في عمل اللجنة

وتقوم اللجنة بتقديم تقارير مالية دورية لوزارة المالية توضح الأعمال والنشاطات التي قامت بها اللجنة وتكاليفها، وكذلك الجهات المانحة، كما تجري الرقابة المالية من خلال شركة تدقيق حسابات خارجية تقدم تقاريرها إلى وزارة المالية واللجنة، كما يوجد تدقيق خاص على بعض المشاريع بناءً على طلب الجهة المانحة وفقاً للاتفاقيات الموقعة.[١٩]

ووفقا لنص قانون الانتخابات تقوم اللجنة بتقديم تقارير مالية وإدارية للرئيس والمجلس التشريعي بعد صدور النتائج النهائية للانتخابات بثلاثة شهور.

وفي إطار الرقابة على العملية الانتخابية يساهم المراقبين المحليين و الدوليين ووكلاء الأحزاب ووسائل الإعلام بهذه المهمة.

ويثار الكثير من التساؤلات حول قدرة اللجنة على متابعة التجاوزات في الدعاية الانتخابية واستخدام وسائل الإعلام، والرقابة على تمويل القوائم والمرشحين لحملاتها الانتخابية.

أما فيما يتعلق بالشكاوى فيوجد ضمن هيكلية اللجنة دائرة تسمى دائرة الشؤون الانتخابية مهمتها استقبال الشكاوى والطعون، وتتعاطى اللجنة مع الشكاوى على عدة مستويات؛ فهناك شكاوى يتم معالجتها في مكاتب الدوائر التابعة للجنة المركزية، وهناك شكاوى تعالج من اللجنة المركزية، وأخرى على مستوى اللجنة (الأعضاء) والبعض الآخر يحال للنائب العام لاتخاذ المقتضى القانوني بشأنها وأخرى يتم إحالتها إلى محكمة قضايا الانتخابات.

ومن حق المواطنين تقديم شكاوى تتعلق بالانتخابات وأخرى ذات علاقة بمخالفة موظفي اللجنة للإجراءات وأحيانا تأخذ اللجنة المبادرة بالتحقيق في شكاوى تكتشفها من خلال عملها.[٢٠]

ويُثير الخضوع لديوان الرقابة المالية والإدارية جدلا في

١٧ مقابلة مع السيد هشام كحيل، مصدر سابق.

١٨ مقابلة مع السيد هشام كحيل، مصدر سابق.

١٩ الائتلاف من اجل النزاهة والمسالة – امان، تقرير حول لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية، مصدر سابق.

٢٠ الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – امان، نظام النزاهة الوطني، رام الله،٢٠٠٩.

اللجنة فقد أشار السيد كحيل أن لا حاجة لهذه الرقابة في ظل وجود مدقق خارجي وقيام اللجنة بإعداد تقاريرها ونشرها وإرسالها للجهات المختصة كما ينص على ذلك القانون.

٣. الشفافية في عمل اللجنة

في إطار اهتمام اللجنة بتحقيق الشفافية مع شركائها في العملية الانتخابية فإنها تنشر كافة قراراتها على الصفحة الالكترونية، كما تحرص اللجنة على توخي الشفافية في كل ممارساتها ومراحل عملها ابتداءً من السياسات المالية إلى اجراءات التوظيف والعطاءات، وكذلك في عملية تسجيل المراقبين المحليين والدوليين ووكلاء الأحزاب ووسائل الإعلام، كما تقوم بنشر التقارير المالية لها وللمرشحين على صحفتها الالكترونية وفي تقريرها النهائي.

من جانب آخر لا تزال اجتماعات اللجنة مغلقة وفي هذا المجال يشر السيد هشام كحيل إلى أن هذا الموضوع تم نقاشة أكثر من مرة وقد وجدت اللجنة أنه لا حاجة لفتح اجتماعات اللجنة طالما أن محاضرها وقراراتها تنشر على صفحتها الالكترونية.[٢١]

ولكن هناك بعض التساؤلات التي تثار حول قدرة اللجنة على تعميم المعلومات إلى مختلف المناطق خاصة في الأرياف.

الجزء الثاني: حالة دراسية: النزاهة والشفافية والمساءلة في عملية الانتخابات المحلية ٢٠١٢

مقدمة

تشكل الانتخابات العامة الدورية أحد أبرز مظاهر النظام الديمقراطي وهي من أهم صور المشاركة السياسية؛ فمن خلالها يقوم المواطنين باختيار ممثليهم في مؤسسات صنع القرار على كافة المستويات القومية والمحلية.

وعلى الرغم من أن معظم النظم السياسية في العالم المعاصر تتبنى الانتخابات كوسيلة لاختيار الحكام ومنحهم شرعية الحكم والسلطة إلا أن الكثير منها ما زال لا يلتزم بشروط ومعايير الانتخابات الحرة والنزيهة، ومن ثم يشوب انتخاباتها الكثير من النواقص ولا تعبر نتائجها عن الإرادة الحرة لجمهور الناخبين، ناهيك عن أن الكثير من النظم والعمليات الانتخابية تصمم بحيث تكون نتائجها محسومة لصالح فئة أو حزب سياسي سلفاً إما بسبب القيود المشددة التي تفرض على حرية المعارضة في العمل السياسي أو منع التعددية السياسية والاختصار على حزب واحد ووحيد أو بسبب عمليات التوجيه المسبق أو التحايل أو عمليات التزوير الواسعة في العملية الانتخابية.

إن نزاهة وشفافية الانتخابات تعد شرطاً مسبقاً للحكم على ديمقراطية النظام السياسي وتمثيله لإرادة الناخبين.

انتخابات الهيئات المحلية

ولم تعد الانتخابات كأداة للمشاركة السياسية مقتصرة على المستوى القومي بل أصبحت تشمل مستويات متعددة كمستوى هيئات الحكم المحلي ومؤسسات المجتمع المدني كون هذه المؤسسات تتعامل بشكل مباشر مع احتياجات جمهور الناخبين ومصدر العديد من الخدمات المقدمة لهم ومن ثم فهي بحاجة مستمرة لنيل رضا جمهورها حتى تمتع بالشرعية في إدارة شؤونهم.

ويعد الحكم المحلي أسلوب إداري يقوم على مبدأ أن يتولى المواطنين تسيير أمورهم بأنفسهم أو ضمن هيئة محلية منتخبة من بينهم، ويتضح دور هيئات الحكم المحلي في الأنظمة التي تقوم على تقسيم الصلاحيات بين الحكومة المركزية والأقاليم المحلية ومن ثم تتبنى نظام حكم يتصف باللامركزية خاصة في القضايا المتعلقة بالشؤون والاحتياجات المحلية للمواطنين.

وفي إطار السلطة الوطنية الفلسطينية نص القانون الأساسي الفلسطيني على منح الشخصية القانونية لهيئات الحكم المحلي وأحال للقانون تحديد اختصاصاتها وعلاقاتها بالسلطة المركزية، حيث صدر عن المجلس التشريعي الفلسطيني في هذا الشأن قانون الهيئات المحلية الفلسطينية لسنة ١٩٩٧ وقانون انتخاب هيئات الحكم المحلي وتعديلاته المختلفة.

جرت أول انتخابات لهيئات الحكم المحلي على مراحل خلال عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ تم منها أربع مراحل في حين بقيت المرحلة الخامسة والنهائية دون إجراء.

وبتاريخ ٢٠١٢/٧/١٠ صدر قرار عن مجلس الوزراء يتضمن الدعوة لإجراء الانتخابات المحلية الثانية في الأراضي الفلسطينية بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٠[٢٢]، حيث أجريت المرحلة الأولى من هذه الانتخابات في موعدها المحدد.

كما صدر قرار مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٢/٧/٢٤ يؤكد على إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية في محافظات الضفة الغربية بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٠ وتكليف لجنة الانتخابات المركزية بمواصلة العمل واتخاذ التدابير اللازمة لاستكمال إجراء الانتخابات في قطاع غزة.[٢٣]

ومن ثم يسعى هذا الجزء من التقرير لفحص بيئة النزاهة والمساءلة والشفافية في عملية الانتخابات المحلية وذلك من خلال مراجعة الإجراءات والتدابير التي اتخذتها لجنة

٢١ مقابلة مع السيد هشام كحيل، مصدر سابق.

٢٢ قرار مجلس الوزراء رقم (٤١/٨٠/٥/م.و.س.ف).

٢٣ قرار مجلس الوزراء رقم (٤١/٠١/٦٠/م.و/س.ف لعام ٢١٠٢.

الانتخابات المركزية في مختلف مراحل العملية الانتخابية (قبل وأثناء وبعد يوم الانتخابات) وتحليلها ومقارنتها بالمستويات الضرورية التي يفرضها القانون والقواعد والمبادئ الدولية المعتمدة والخاصة بانتخابات حرة ونزيهة وشفافة وذلك بهدف تحديد نقاط القوة والضعف في هذه الإجراءات مع رصد لطبيعة الإشكاليات التي برزت في العملية الانتخابية وتقديم التوصيات والحلول التي من شأنها تعزيز بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في سير هذه العملية لاحقا.

أولا: الإطار القانوني للعملية الانتخابية

ينظم قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ الذي أقره المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٣ العملية الانتخابية للهيئات المحلية.

واعتماد القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ تمثل في تغيير النظام الانتخابي المستند على النظام النسبي ذو القوائم المغلقة، كما نص على كوتا للمرأة في مقاعد المجالس المحلية، حيث تم تضمين هذه الكوتا في القوائم الحزبية وضمان تمثيل امرأتين على الأقل في المجالس المحلية التي يبلغ عدد أعضائها ٩ أعضاء[٢٤].

ويقوم النظام الانتخابي المعمول به في انتخاب أعضاء مجالس الحكم المحلي على اعتبار كل هيئة محلية دائرة انتخابية واحدة ويخصص لكل هيئة محلية عدد من الأعضاء وفقاً لعدد سكانها بحيث يتولى إدارة الهيئات المحلية في بلديات مراكز المحافظات مجلس يتكون من ١٥ عضواً، ويتولى إدارة البلديات في الهيئات المحلية التي يزيد عدد سكانها على ١٥ ألف نسمة مجلسا مكونا من ١٣ عضوا في حين يتولى إدارة الهيئات المحلية التي يزيد عدد سكانها عن ٥ آلاف نسمة مجلسا مكونا من ١١ عضوا ويتولى إدارة الهيئات التي يزيد عدد سكانها على ألف نسمة ولا يتجاوز ٥ آلاف نسمة مجلس مكون من ٩ أعضاء.

ووفقاً لهذا النظام يتم الترشيح للانتخابات بقوائم انتخابية مغلقة لا تظهر فيها أسماء المرشحين على ورقة الاقتراع، ويتم ترتيب أسماء المرشحين في القوائم وفق أولوية كل مرشح على ألا يقل عدد مرشحي القائمة عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة لمجلس الهيئة المحلية، ويخصص لكل قائمة حازت على ٨٪ (نسبة الحسم) من الأصوات الصحيحة للمقترعين عدد من مقاعد المجلس بنسبة مجموع ما حصلت عليه من الأصوات الصحيحة، وتوزع المقاعد التي تحصل عليها كل قائمة على مرشحيها حسب تسلسل أسمائهم في القائمة، وتوزع المقاعد على القوائم وفقاً لطريقة (سانت لوجي) في احتساب المقاعد.

٢٤ قانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٥، بتعديل بعض احكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، عدد٨٥، ٢٠٠٥/٩/٨

وقد نظم القانون كافة الإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية وإدارتها بدءاً من اتخاذ قرار إجراء الانتخابات مروراً بسجل الناخبين والشروط التي يجب أن تتوفر في الناخبين وضمان حق الاعتراض على سجل الناخبين، وشروط الترشيح وتسجيل القوائم الانتخابية وضمان حق الاعتراض عليها، والدعاية الانتخابية ومواعيدها وشروطها، وتجهيز أوراق الاقتراع وتزويد مراكز الاقتراع بها، وتنظيم عملية الاقتراع وكيفية الاقتراع، وفرز الأصوات واحتساب المقاعد وتوزيعها على القوائم، واستقبال الاعتراضات والطعون الانتخابية والنظر فيها من قبل محكمة الانتخابات.

وبتاريخ ٢٠١٢/٥/١٤ صدر قرار بقانون لسنة ٢٠١٢ بشأن تعديل قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٥ واهم ما تضمنه هذا القانون النص على إجراء الانتخابات في جميع مجالس الهيئات المحلية في يوم واحد كل أربع سنوات وفي حالة تعذر إجرائها في يوم واحد يصدر مجلس الوزراء قراراً بإجرائها على مراحل.[٢٥]

وصدر بتاريخ ٢٠١٢/٧/١٠ قرارا عن مجلس الوزراء ينص على إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية في كافة أنحاء الوطن وذلك يوم السبت الموافق ٢٠١٢/١٠/٢٠ وتكليف لجنة الانتخابات المحلية بالبدء في اتخاذ الترتيبات اللازمة لذلك.

وحول الجانب القانوني تبرز بعض الملاحظات خاصة فيما يتعلق بالنظام الانتخابي المتبع والذي يتضمن صعوبة أمام المرشحين المستقلين في تشكيل القوائم، وكذلك صعوبة توزيع المقاعد وفقا لنظام سانت لوجي خاصة في حال التزامن مع وجود الكوتا الخاصة بالمرأة والكوتا المسيحية، وكذلك الحال بخصوص المحكمة المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية.

ثانيا: مجريات العملية الانتخابية

بدأت لجنة الانتخابات المركزية العملية الانتخابية لهيئات المجالس المحلية بفتح ٧٥٤ مركزً تسجيل للناخبين في ٣٥٤ هيئة محلية في كافة المحافظات في الضفة الغربية وذلك في صباح يوم الأحد الموافق ٢٠١٢/٨/٥ واستمرت حتى يوم الخميس الموافق ٢٠١٢/٨/٩,[٢٦]

وقد بلغ عدد الناخبين المسجلين بتاريخ ٢٠١٢/٨/٣٠ في كافة المناطق الفلسطينية (١,٥٦٥,٨٣٢ ناخب)، وتلا عملية تسجيل الناخبين فتح باب الترشيح للقوائم الانتخابية حيث بلغ عدد الهيئات المحلية التي تقرر إجراء الانتخابات فيها وذلك وبعد انتهاء المدد القانونية الخاصة بالترشيح ٩٣ هيئة

٢٥ قرار بقانون لسنة ٢٠١٢ بشأن تعديل قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل لقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٥.

٢٦ لجنة الانتخابات المركزية، بيان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية، انطلاق عملية تسجيل الناخبين للانتخابات المحلية ٢١٠٢ ، رام الله ٢١٠٢/٨/٥.

محلية (٥٣ مجلس بلدي وهيئتين محليتين و٣٨ مجلس قروي) فيها نحو (٥٠٥٦٠٠) ناخب يمثلون ٥٢,٥٪ من أصحاب حق الاقتراع في الضفة الغربية موزعين على ٣٤١ مركز انتخابي منها ١١ مركز انتخابي لرجال الامن.

علماً بأن نحو ١٧٩ هيئة محلية لم تجر فيها الانتخابات بسبب ترشح قائمة واحدة فيها وبالتالي فازت بالتزكية ويعود ذلك إلى مقاطعة بعض القوى للانتخابات وغياب التنافس بين القوى السياسية وقيام توافقات على أسس حزبية عالية.

وقد قامت اللجنة باعتماد ٥٢٥ قائمة ورفض ٢٩ قائمة وفقا للمعايير والشروط التي نص عليها القانون وتعليمات اللجنة والتي تتمثل في: بلوغ سن المرشح ٢٥ سنة، أن يكون اسم المرشح مدرج في السجل الانتخابي، غير محكوم بجنحة مخلة بالشرف أو جناية، وأن لا يكون موظفا في وزارة الحكم المحلي أو في أي من أجهزة الأمن أو في هيئة محلية أو محاميا لها، وأن يكون مقيما ضمن الهيئة المحلية التي ينوي الترشح فيها لمدة لا تقل عن سنة، وأن لا يكون مرشحا في أكثر من هيئة أو قائمة ، ومراعاة الشروط المطلوبة في تشكيل القوائم الانتخابية وهي: مراعاة الحد الأدنى لعدد المرشحين للقائمة وفقا للمقاعد المخصصة للمجلس، مراعاة الحد الأدنى لعدد وترتيب المرأة في القائمة وفقا للمقاعد المخصصة للمجلس، ودفع مبلغ ١٠٠٠ دينار أردني (٥٠٠ دينار تأمين ترشح القائمة و ٥٠٠ دينار تأمين الإلتزام بأحكام الدعاية الانتخابية) ومراعاة الشروط المتعلقة بشعار ورمز القائمة، ومراعاة صحة البيانات المقدمة في تشكيل القائمة، وتقديم القائمة بشهادة لكل مرشح يرد اسمه فيها تفيد بدفعه جميع الرسوم والضرائب المستحقة عليه لصالح المجلس (براءة ذمة مالية)، البرنامج الانتخابي، صور المرشحين.

وبعد انتهاء فترة الاعتراضات والطعون والانسحاب (انسحبت ٣١ قائمة) بلغ العدد النهائي للقوائم المرشحة ٣١٧ قائمة انتخابية تتنافس على (١٠٥١) مقعد في ٩٣ هيئة محلية.[٢٧]

وفي صباح يوم السبت الموافق ٢٠١٢/١٠/٦ بدأت الدعاية الانتخابية طبقاً للجدول الزمني الذي أعدته اللجنة ووفقاً للقانون وذلك وحتى مساء الخميس الموافق ٢٠١٢/١٠/١٨.[٢٨] ووفقاً للقرار الرئاسي رقم ١٢٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن اقتراع أفراد الشرطة وقوى الأمن في انتخابات مجالس الهيئات المحلية بشكل مسبق وذلك لتمكينهم من حماية العملية الانتخابية في يوم الاقتراع فقد جرى فتح ١١ مركزا انتخابيا في المدن الرئيسية لهذا الغرض حيث بدأ الاقتراع لقوى الأمن في صباح يوم الخميس الموافق ٢٠١٢/١٠/١٨ وأغلقت الصناديق في الساعة السابعة من مساء ذات اليوم، وتم فرز صناديق الاقتراع المسبق مساء يوم السبت الموافق ٢٠١٢/١٠/٢٠ بالتزامن مع بدأ عملية الفرز في جميع مراكز ومحطات الاقتراع في يوم الاقتراع الرسمي.[٢٩]

وفي يوم السبت الموافق ٢٠١٢/١٠/٢٠ وفي الساعة السابعة صباحاً بدأت عملية الاقتراع للانتخابات المحلية في ٣٣٠ مركز اقتراع وفي ٨٣٨ محطة اقتراع، وتم إغلاق صناديق الاقتراع في كافة المراكز الساعة السابعة مساءً.[٣٠]

بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية ٥٤,٨٪ وهي نسبة متواضعة ويعود ذلك لعدة أسباب لعل أهمها تكرار تأجيل الانتخابات عدة مرات ومقاطعة بعض القوى لها، وقامت اللجنة بإصدار شهادات فوز بمقاعد ٨٨ هيئة محلية من أصل ٩٣ هيئة اعتبرت النتائج فيها نهائية بعد انقضاء المدة القانونية لتقديم الطعون على النتائج وذلك خلال أسبوع من تاريخ إعلان النتائج الأولية (مادة ٥٥ من قانون الانتخابات للهيئات المحلية)، وقدمت ٥ طعون للمحاكم المختصة خلال الفترة القانونية حيث قامت المحاكم برد كافة الطعون المقدمة لها، وعليه فقد أصبحت النتائج الأولية التي تم الإعلان عنها بعد ٢٤ ساعة من انتهاء عملية الفرز نهائية.[٣١]

وبذلك انتهت لجنة الانتخابات من المرحلة الأولى من الانتخابات بإجرائها في ٩٣ هيئة محلية وإعلان فوز القوائم المرشحة والوحيدة في ١٧٩ هيئة محلية أخرى، أي ما مجموعه ٢٧٢ هيئة محلية.[٣٢]

وبينما بدأت اللجنة بالإعداد للمرحلة الثانية من الانتخابات في الهيئات المحلية وعددها ٢٥ هيئة محلية في الضفة الغربية والتي كان مقرراً إجرائها بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢٤ ، إلا أن مجلس الوزراء اصدر في جلسته بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢٠ قرارا بتأجيل الانتخابات التكميلية إلى موعد لاحق نظراً لصعوبة الأوضاع الأمنية والعدوان الإسرائيلي على قطاع غزة.[٣٣]

إن هناك العديد من الملاحظات يمكن طرحها فيما يتعلق بمجريات العملية الانتخابية ومنها: تحديد موعد الانتخابات والذي تصادف مع عدد من المناسبات التي كان لها بعض التأثيرات السلبية على العملية الانتخابية (شهر رمضان، والحج والأعياد، وموسم قطف الزيتون) كذلك التداخل بين

٢٧ لجنة الانتخابات المركزية، اعلان الكشف النهائي للمرشحين للانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رام الله ٢٠١٢/١٠/٦

٢٨ لجنة الانتخابات المركزية، اعلان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الدعاية الانتخابية ، رام الله ٢٠١٢/٩/١٦

٢٩ لجنة الانتخابات المركزية، بيان حول بدء الاقتراع المسبق لقوى الأمن، رام الله ٢٠١٢/١٠/١٨

٣٠ لجنة الانتخابات المركزية، بيان حول بدء الاقتراع للانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رام الله ٢٠١٢/١٠/٢٠

٣١ لجنة الانتخابات المركزية، إعلان النتائج الأولية للانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رام الله ٢٠١٢/١٠/٢١

٣٢ لجنة الانتخابات المركزية، المحاكم ترد كافة الطعون المقدمة ضد نتائج الانتخابات المحلية ، رام الله ٢٠١٢/١١/١١

٣٣ لجنة الانتخابات المركزية، مجلس الوزراء يقرر تأجيل الانتخابات التكميلية ، رام الله ٢٠١٢/١١/٢٠.

المرحلة الثانية مع إجراءات المرحلة الأولى.

من جانب آخر برز تفاوت في تحديد مقاعد مجالس الهيئات المحلية، ورغم أن المعيار في هذا المجال عدد السكان والمساحة، الا أن التفاوت قد مسا بالمساواة بين أصوات الناخبين، ومن الامثلة في هذا المجال في مجالس: بني زيد الشرقي(عدد السكان ٥٨٠٤ مواطن، خصص لها ١٣ مقعدا) وبيت لقيا (عدد السكان ٨٨٠٤ مواطن خصص لها ١١ مقعدا) وبيتونيا (٢٢٥٦٥ مواطن خصص لها ١٣ مقعدا) بينما بير زيت (٥١٧٢ مواطن خصص لها ١٣ مقعد) واريحا (٢١١٩١ مواطن خصص لها ١٥ مقعد).[٣٤]

كما برز غياب التواصل وظهور توتر في العلاقة بين مجلس القضاء ولجنة الانتخابات المركزية أثناء العملية الانتخابية في كيفية تعامل القضاء مع الطعون الانتخابية وهو ما بدا بوضوح في بيان لجنة الانتخابات المركزية تعليقا على قرار محكمة العدل العليا بشأن القضية التي رفعت أمامها من قبل لجنة تسيير أعمال مجلس بلدي دورا تطلب فيها إلزام لجنة الانتخابات بتنفيذ « قرار لمجلس الوزراء بدمج دورا والقرى المحيطة بها «، حيث قررت المحكمة وقف القرارات المطعون فيها أربعة أسابيع، واستنادا إلى ذلك تقدمت اللجنة إلى المحكمة بطلب عقد جلسة خاصة و مستعجلة لإعادة النظر في قرارها إلا أن المحكمة قامت برد طلب لجنة الانتخابات، وجاء تعليق اللجنة في بيانها حول قرار المحكمة على النحو التالي «بالرغم من أن اللجنة ترى في قرار محكمة العدل العليا مساسا بجوهر العملية الانتخابية ومصداقيتها إلا أنها تجد نفسها مضطرة إلى تنفيذ القرار».[٣٥]

ثالثا: النزاهة والمساءلة والشفافية في العملية الانتخابية

١. نزاهة العملية الانتخابية

المقصود بالنزاهة منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل وذلك في كافة مراحل العملية الانتخابية. إن أولى المراحل المتعلقة بالعملية الانتخابية هي مرحلة تسجيل الناخبين ونشر السجل وفتح المجال أمام الناخبين للإعتراض ومن ثم نشر السجل النهائي في كافة المناطق الانتخابية لاطلاع الجمهور حيث تم الاقتراع بناءً على هذا السجل. وفي هذا المجال فقد التزمت لجنة الانتخابات بهذا المتطلب القانوني حيث عملت اللجنة وخلال شهر آب ٢٠١٢ على تحديث سجلات الناخبين لكي تعكس التغييرات التي طرأت على أماكن سكناهم وشطب الوفيات وإدراج المواطنين الذين بلغوا ١٧ عاماً في السجل وقد اتسمت هذه العملية بإجراءات معلنة وواضحة وشفافة.

إن المشاركة في عملية التسجيل كانت أقل من المتوقع وربما يعود ذلك إلى دعوة بعض القوى إلى مقاطعة العملية الانتخابية وتقليص عدد ساعات العمل في مراكز التسجيل خلال شهر رمضان. ولم يجر إطلاق عملية تسجيل الناخبين في قطاع غزة بسبب رفض حركة حماس السماح للجنة تحديث السجل الانتخابي فيها وكذلك في القدس الشرقية منذ عام ٢٠٠٥.[٣٦] وأشار ممثل حركة فتح لدى لجنة الانتخابات المركزية إلى أن اللجنة لم تقم بنقل تسجيل بعض أفراد قوى الأمن ممن قدموا استقالاتهم بهدف الترشح للانتخابات إلى السجل العام وأبقتهم ضمن سجل أفراد الأمن وهو ما خلق نوع من سوء الفهم حول جدية استقالتهم كشرط مسبق للترشح للانتخابات عند تصويته في يوم الاقتراع المبكر لقوى الأمن.

كما أشير إلى أن السجل الانتخابي سُلم في عدد من مراكز الاقتراع لرئيس المجلس المحلي دون التأكد من نشره في مراكز الاقتراع كما ينص على ذلك القانون.[٣٧]

وبالرغم مما تقدم فقد قامت اللجنة بإعداد السجل الانتخابي ونشره بصورته النهائية في الفترة المحددة قانوناً وهو ما أكده ٩٨,٢٪ ممن قام الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان) باستطلاع آرائهم من الناخبين في يوم الاقتراع، وكذلك أكد ٩٩,٢٪ منهم بأن أسماؤهم موجودة في السجل الانتخابي.[٣٨]

أما المرحلة الثانية والمتمثلة بفتح باب الترشيح ونشر قوائم المرشحين والاعتراض والطعن بخصوصها أمام المحاكم المختصة ونشر القوائم النهائية، فقد التزمت اللجنة بالنصوص القانونية في هذا المجال خاصة تلك المتعلقة بشروط قبول أو رفض طلبات الترشيح.

فقد أعلنت اللجنة ومن خلال مؤتمر صحفي عن فتح باب الترشح للانتخابات المحلية ٢٠١٢ وذلك ابتداءً من صباح يوم السبت الموافق ٩/١ وحتى مساء يوم الاثنين الموافق ٩/١٠/ ٢٠١٢ وذلك من الساعة الثامنة صباحاً وحتى الساعة الرابعة مساءً في مكاتب المناطق الانتخابية في كافة المحافظات.[٣٩]

ونظراً لمصادفة وجود إضراب عام لوسائل المواصلات يوم الاثنين الموافق ٢٠١٢/٩/١٠ فقد قامت اللجنة بتمديد فترة

---

٣٤ لجنة الانتخابات المركزية، إحصائيات وأرقام: تفاصيل الهيئات التي ستجري انتخابات مجالسها، رام الله .

٣٥ لجنة الانتخابات المركزية، بيان توضيحي من لجنة الانتخابات حول الانتخابات المحلية في دورا والمناطق المحيطة بها، رام الله ١٥/١٠/٢٠١٢.

٣٦ تقرير البعثة الدراسية التي أرسلها مركز كارتر لتقييم الانتخابات المحلية الفلسطينية، رام الله مركز كارتر ٢١ تشرين الاول ٢٠١٢.

٣٧ عماد غياظة، ممثل حركة التحرير الوطني فتح (قوائم الاستقلال والبناء) لدى لجنة الانتخابات المركزية، الأربعاء الموافق ٢٠١٢/١١/١٤.

٣٨ تقرير حول النزاهة والشافية والمساءلة في سير عملية الانتخابات المحلية ٢٠١٢: رأي المواطنين بالعملية الانتخابية ، رام الله الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان ٢٠١٢.

٣٩ لجنة الانتخابات المركزية، مؤتمر صحفي عن لجنة الانتخابات المركزية ،السبت ٢٠١٢/٩/١

تقديم طلبات الترشيح ليوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٢/٩/١١.[٤٠] وقد قامت اللجنة بتدريب طواقمها على إجراءات استلام طلبات الترشيح، كما قامت بالاجتماع بممثلي كافة القوى الحزبية وشرحت لهم كل ما يتعلق بإجراءات الترشح، ونشرت الكشف الأولي للمرشحين لمدة ثلاثة أيام ثم وفتح باب الإعتراضات والطعون على قانونية الترشح.

وبالرغم من نزاهة عملية الترشيح إلا أن هناك بعض الملاحظات التي يمكن ذكرها في هذا المجال وهي: كثرة الشروط الخاصة للترشيح والتعقيد فيها، خاصة موضوع براءة الذمة المالية، وشرط الإقامة الاستدلال عليه ببطاقة الهوية، والإشكاليات التي برزت في تشكيل القوائم في الهيئات المحلية المدمجة، وعدم الوصول إلى حلول نهائية لهذه الإشكاليات قبل بدء العملية الانتخابية، مما أحدث بعض الإرباك للناخبين والمرشحين وللجنة الانتخابات كما جرى الحال في بلدية دورا. وكذلك تعدد الطعون المقدمة من قبل القوائم التي تم رفض ترشيحها من قبل اللجنة وتفاوت الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم المختصة (محكمة البداية) بين منطقة وأخرى، حيث تم التأكيد على قرارات اللجنة برفض ترشيح بعض القوائم من قبل بعض المحاكم وقبول ترشيح البعض الآخر من محاكم أخرى بالرغم من كون سبب عدم قبول الترشيح واحد في كلا الحالتين.

لقد طبقت لجنة الانتخابات الشروط المتعلقة بتسجيل القوائم الانتخابية وفقا للنص الجامد للقانون مما عزا ببعض المراقبين للانتخابات للقول أن لجنة الانتخابات المركزية طبقت المعايير القانونية بصرامة في القرارات التي اتخذتها بعدم تسجيل بعض القوائم.[٤١]

أما المرحلة الأخيرة وهي مرحلة الاقتراع والفرز وإعلان النتائج، فقد أشار استطلاع لرأي الناخبين واستطلاع مراقبي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – (أمان) في يوم الاقتراع أن هناك التزام عالي من قبل موظفي لجنة الانتخابات أثناء عملية الاقتراع من خلال قيامهم بمهامه بمهنية وحيادية، فقد أشار ٩٨,٤٪ من المستطلعة آرائهم أن موظفي اللجنة تأكدوا من إدراج اسم الناخب في سجل الناخبين وأشار ٩٤,٩٪ منهم بتسلمهم ورقة مختومة بخاتم اللجنة وموقعة من قبل رئيس اللجنة، كما أشار ٩٣,٩٪ منهم بوجود أسماء القوائم وشعاراتها على ورقة الاقتراع.

تدخلات أربكت عملية الاقتراع دون تأثير حقيقي على نزاهة الانتخابات

أشار ١٦,٥٪ بأن ورقة الاقتراع مؤشر عليها بعلامة تشير إلى قائمة انتخابية معينة، كما أفاد ٨٪ من المستطلعة أرائهم أنهم تعرضوا للتوجيه للتصويت من قبل أحد وكلاء القوائم أو المراقبين وأفاد ٣,٨٪ أن أحد أفراد لجنة الانتخابات قاموا بتوجيههم للتصويت لقائمة معينة، كما أفاد ١٨,٣٪ بأن هناك أشخاص على باب مركز الاقتراع طلبوا منهم التصويت لقائمة معينة.[٤٢]

إن النسب سابقة الذكر وإن كانت قليلة نسبياً وهي مجرد آراء وانطباعات مواطنين إلا أن بعضها يستحق الوقوف عنده لضمان أقصى درجات النزاهة في العملية الانتخابية، وهو ما أكده كذلك الاستطلاع الثاني لمراقبي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- (أمان)؛ حيث أفاد ٢٦,٣٪ من المراقبين بوجود أكثر من وكيل للقائمة الواحدة في المحطة الانتخابية، وأشار ١٢,٣٪ منهم أن الوكلاء قاموا بإظهار مواد دعائية للقوائم أثناء عملية الاقتراع.

وحول تعامل موظفي لجنة الانتخابات المركزية مع هذه التجاوزات أفاد ١٦,٧٪ من المراقبين أنه لم يتم إخراج هؤلاء الوكلاء من مراكز الاقتراع، وأفاد ٦٦,٧٪ منهم بأنه طلب من هؤلاء التخلص من المواد الدعائية فقط.

من جهة أخرى أشار ٨٩,٢٪ من المراقبين أن عملية الفرز بدأت خلال ساعة من إغلاق الصناديق مقابل ١٠,٢٪ أفادوا بعدم الالتزام بذلك.

يضاف إلى ما تقدم وجود عدد من الملاحظات التي وردت في تقارير بعض الهيئات الرقابية والمتعلق بيوم الاقتراع ومنها على سبيل المثال، عدم التأكد من مواصفات بعض مراكز الاقتراع ومناسبتها للناخبين من حيث الإضاءة أو مناسبتها لذوي الإعاقة، وإعطاء بعض المشرفين على المراكز تعليمات متناقضة مع القانون وعدم تمكن بعض طواقم اللجنة في مراكز الاقتراع من الإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية خاصة في توزيع المقاعد على القوائم بعد الفرز كما حدث في قرية كفر عين عندما تساوت قائمتين في عدد الأصوات وتم منح أحدهما مقعدين والأخرى مقعد واحد مما أحدث بلبلة في مركز الاقتراع وتم حل الموضوع لاحقا من خلال القرعة، وبروز بعض الإشكاليات الخاصة باقتراع طواقم اللجنة عمل هؤلاء في غير مراكز اقتراعهم مما شكل عائقا أمام تصويت من رغب بالتصويت منهم، ووجود فوضى في بعض مراكز الاقتراع، واستمرار الدعاية الانتخابية في عدد من مراكز الاقتراع

٤٠ لجنة الانتخابات المركزية، بيان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية ، الاثنين الموافق ٢٠١٢/٩/١٠.

٤١ تقرير مركز كارتر / مصدر سابق.

٤٢ تقرير حول النزاهة والشافية والمساءلة في سير عملية الانتخابات المحلية ٢٠١٢: تقرير خاص باستمارة رأي المراقب حول أداء لجنة الانتخابات المركزية أثناء يوم الانتخابات، رام الله، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – (أمان) ٢٠١٢

خاصة من قبل مرشحي ووكلاء بعض القوائم الانتخابية، وتواجد عناصر أمنية داخل مركز الاقتراع وبحوزتهم كشوف بأسماء الناخبين بقصد توجيه الناخبين، كما برز تدخل بعض الأجهزة الأمنية في تحديد المرشحين في أكثر من منطقة خاصة في القوائم التي فازت بالتزكية، وتسجيل تدخلات من قبل بعض الأجهزة الأمنية لإجبار بعض القوائم أو المرشحين على الانسحاب ، ومنع رجال الشرطة في بعض المراكز من دخول الصحفيين رغم حيازتهم بطاقات من لجنة الانتخابات، وعدم إيجاد بعض المواطنين أسماؤهم في السجل الانتخابي، وقيام البعض بالتصويت عن أميين أكثر من مرة .[٤٣]

٢. الرقابة والمساءلة في العملية الانتخابية كانت فعالة

تعتبر الرقابة على الانتخابات أحد المبادئ التي نص عليها قانون الانتخابات وتتولى لجنة الانتخابات المركزية مسؤولية اعتماد وتسهيل عمل المراقبين، حيث يسمح القانون للجمعيات الأهلية بتقديم طلبات للجنة الانتخابات لاعتماد مراقبين محليين ودوليين للرقابة على العمليات الانتخابية ورصد كافة إجراءاتها والتواجد في المراكز الانتخابية والرقابة على موظفيها للتأكد من تطبيقهم أحكام القانون، كما أن من حق هذه الهيئات تقديم تقارير بالانتهاكات التي من شأنها المس بسير العملية الانتخابية أو التأكيد على نزاهتها وشفافيتها.

كما تتولى لجنة الانتخابات المركزية اعتماد الصحفيين المحليين والدوليين لتغطية الانتخابات، وكذلك الحق الذي كفله القانون بأن يكون لكل قائمة انتخابية وكيل يمثلها، ويراقب نيابة عنها العملية الانتخابية[٤٤].

وفي هذا المجال فقد قامت لجنة الانتخابات المركزية باعتماد (١٨٨٥) مراقباً محلياً و (٤٥٥) صحفياً الأمر الذي وفر مستوى عال من الرقابة على مراكز الاقتراع.[٤٥]

كما حرصت لجنة الانتخابات على عقد اجتماعات دورية لممثلي القوى السياسية لوضعهم في صورة المستجدات والإجراءات المتعلقة بالانتخابات ومناقشة القضايا ذات العلاقة معهم.

وحرصت اللجنة على تقديم التقارير والبيانات الصحفية المتعلقة بتوضيح كافة الإجراءات المتعلقة بعملية الانتخابات.

٣. العملية الانتخابية امتازت بالشفافية

ويقصد بالشفافية هنا مدى الانفتاح الذي تتمتع به لجنة الانتخابات المركزية فيما يتعلق بالمعلومات والقرارات الخاصة بالعملية الانتخابية ووضوح الإجراءات، والقدرة على ايصال المعلومات إلى كافة المناطق الانتخابية.

وفي هذا المجال اتبعت اللجنة وخلال كافة مراحل العملية الانتخابية سياسة منفتحة على مختلف الجهات ذات العلاقة وعلى جمهور الناخبين، فقد سبق المرحلة الأولى من العملية الانتخابية (مرحلة تسجيل الناخبين) حملة توعية للمواطنين لحثهم على المشاركة في عملية التسجيل شملت طباعة نحو ٦٠٠ ألف مطبوعة جرى توزيعها ميدانياً على التجمعات السكانية المستهدفة، كما أعدت اللجنة عشرات الإعلانات التي نشرت في الصحف والإذاعات ومحطات التلفزة المحلية وعرضت ما يزيد عن ٥٠٠٠ متر مربع من اللوحات الإعلانية.[٤٦]

كذلك فقد قامت اللجنة بنشر كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالعملية الانتخابية سواء القوائم الانتخابية المعتمدة والطعون المتعلقة بها وكذلك نتائج الانتخابات والطعون المقدمة عليها ونتائج الطعون إلى غير ذلك من التفصيلات على صفحتها الالكترونية.

كما تبنت اللجنة سياسة منفتحة في التعامل مع المراقبين والصحفيين الذين سمح لهم بالتواجد في المراكز الانتخابية وحضور عمليات الاقتراع والفرز والاطلاع على محاضر الفرز.

فقد أشار ٩٧٪ ممن استطلعت أرائهم أمام مراكز الاقتراع بأن هناك تعليمات واضحة بشان إجراءات عملية الاقتراع، كما أفاد ٩٢,٧٪ منهم بأن العملية الانتخابية اتسمت بالشفافية.

وأشار جميع مراقبي الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان) (نسبة ١٠٠٪) بان لجنة الانتخابات المركزية سمحت بتواجد المراقبين المحليين في المراكز الانتخابية دون أية عوائق، كما أفاد ٨٦٪ منهم أنهم حضروا عملية فرز الأصوات، وأفاد ٩٥,٩٪ من المراقبين الذين حضروا عملية فرز الأصوات أنهم اطلعوا على محاضر الفرز.[٤٧]

كذلك فقد قامت اللجنة بنشر النتائج الأولية للانتخابات بعد ٢٤ ساعة من إغلاق صناديق الاقتراع رغم أن القانون يمنح اللجنة ٧٢ ساعة لنشر النتائج الأولية.

وعلى الرغم مما تقدم إلا أن هناك بعض الإشارات إلى أن جهود اللجنة في نشر المعلومات والإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية قد تركزت في المدن والبلدات ولم تصل بنفس الكفاءة إلى المناطق الريفية خاصة ما يتعلق بالحملات الإعلانية في الصحف واللوحات الإعلانية، أو النشر عبر الصفحة الالكترونية للجنة الذي يبقى الاطلاع عليها محدوداً في الريف.[٤٨]

---

٤٣ انظر: تقرير مؤسسة الافق للتنمية الشبابية، تقرير مؤسسة جهود للرقابة على الانتخابات، تقرير مؤسسة الحق حول العملية الانتخابية. تقرير مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس» انظر ايضا ناصيف معلم، قراءة فنية في الانتخابات المحلية، مجلة سياسات، عدد ٢١، ٢٠١٢، ص ١١١.

٤٤ لجنة الانتخابات المركزية. اجراءات اعتماد المراقبين والصحفيين ووكلاء القوائم الانتخابية، الصفحة الالكترونية للجنة.

٤٥ تقرير مركز كارتر، مرجع سابق.

٤٦ لجنة الانتخابات المركزية، بيان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية، انطلاق عملية تسجيل الناخبين للانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رام الله ٢٠١٢/٨/٥.

٤٧ تقرير حول النزاهة والشفافية والمساءلة في سير عملية الانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رأي الناخبين ، مصدر سابق.

٤٨ مقابلة مع السيد عماد غياظه ، مصدر سابق.

خامسا: الاستخلاصات

١. الاستخلاصات المتعلقة بلجنة الانتخابات

- منح القانون اللجنة الإدارة والإشراف على العملية الانتخابية (رئاسية ومحلية) وإعداد الأنظمة واللوائح والتعليمات والإجراءات الخاصة بالعملية الانتخابية، إلا أنه لم يمنح اللجنة صلاحية تحديد حدود الدوائر الانتخابية أو تحديد المقاعد المخصصة لكل دائرة؛ حيث يتولى ذلك رئيس السلطة الوطنية بموجب مرسوم رئاسي في الانتخابات العامة، وتتولى وزارة الحكم المحلي تحديد حدود الدوائر الانتخابية في الانتخابات المحلية.
- إن الإطار القانوني الناظم لعمل اللجنة يتمثل أساسا في قانون الانتخابات العامة وقانون انتخابات هيئات الحكم المحلي، وليس للجنة قانون خاص بها وإنما نظام أساس أو داخلي أُعد وأُقر من قبل اللجنة فقط.
- تتمتع اللجنة بدرجة عالية من الحيادية في تعاملها مع مختلف القوى السياسية، إلا أن مبدأ الحيادية غير منصوص عليه في القانون وفي النظام الأساسي للجنة أو في اللائحة التأديبية التي وضعتها اللجنة لموظفيها.
- تنفرد جهة واحدة في تشكيل اللجنة ترشيحا وتعيينا ومصادقة وعزلا (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية) وهو ما يفتح المجال مستقبلا للمس باستقلالية اللجنة.
- لا يتمتع أعضاء اللجنة بأية حصانات في القانون لضمان قيامهم بواجباتهم باستقلالية ودون خضوع للضغوط.
- لا يتوفر لدى اللجنة مدونات للسلوك لأعضاء اللجنة وموظفيها، كما لا يوجد لدى اللجنة تعليمات مكتوبة للإبلاغ عن حالات الفساد.
- من غير الواضح قدرة اللجنة وإمكانياتها في الرقابة على الدعاية الانتخابية وعلى عملية تمويل القوائم لحملاتها الانتخابية، حيث تستمر الدعاية الانتخابية في عدد من مراكز الاقتراع خاصة من قبل مرشحي ووكلاء بعض القوائم الانتخابية.
- لا زالت اللجنة ترى بأن تبقى اجتماعاتها مغلقة أمام الجمهور، كما لا تمتلك اللجنة نظام خاص بالاطلاع على المعلومات، وتثار تساؤلات حول قدرة اللجنة على إيصال المعلومات إلى المناطق البعيدة عن مراكز المدن في الأرياف بنفس المستوى الذي تقوم به في المدن.
- اثيرت بعض التساؤلات حول الجاهزية والاستعداد من قبل اللجنة خاصة توفير طواقم احتياطية والتأكد من جاهزية وموائمة مراكز الاقتراع لجميع الناخبين، وكذلك التواصل مع مختلف الجهات ذات العلاقة خاصة الجهاز القضائي.

٢. الاستخلاصات المتعلقة بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية

- وجود إشكالية في موعد الانتخابات والذي تصادف مع عدد من المناسبات التي كان لها بعض التأثيرات السلبية على العملية الانتخابية (شهر رمضان، والحج والأعياد، وموسم قطف الزيتون) كذلك التداخل بين المرحلة الثانية مع إجراءات المرحلة الأولى.
- تعدد التفسيرات الخاصة بالقانون الانتخابي تبعا للمحاكم المختصة (محاكم البداية) التي نظرت في الطعون الانتخابية مما أدى إلى صدور أحكام متفاوته، وغياب التواصل بين مجلس القضاء ولجنة الانتخابات المركزية قبل العملية الانتخابية.
- كثرة الشروط الخاصة للترشيح والتعقيد فيها، خاصة موضوع براءة الذمة المالية، وشرط الإقامة.
- الإشكاليات التي برزت في تشكيل القوائم في الهيئات المحلية المدمجة، وعدم الوصول إلى حلول نهائية لهذه الإشكاليات قبل بدء العملية الانتخابية، مما أحدث بعض الإرباك للناخبين والمرشحين وللجنة الانتخابات كما جرى في بلدية دورا.
- بروز بعض الإشكاليات الخاصة باقتراع طواقم اللجنة حيث عمل بعض أفراد الطواقم في غير مراكز اقتراعهم مما شكل عائقا أمام تصويتهم.
- تواجد عناصر أمنية داخل مركز الاقتراع وبحوزتهم كشوف بأسماء الناخبين في دلالة على توجيه الناخبين إضافة إلى تدخل بعض الأجهزة الأمنية في مرحلة الترشح وإعداد القوائم.
- وجود بعض الأوراق المؤشر عليها وبعض حالات التوجيه للناخبين للتصويت لقوائم معينه.
- وجود تفاوت في تحديد مقاعد مجالس الهيئات المحلية رغم أن المعيار واضح في هذا المجال وهو عدد السكان والإطار الجغرافي.
- وجود بعض التعقيدات فيما يتعلق بالجانب القانوني خاصة النظام الانتخابي المتبع (النسبي ذو القوائم المغلقة) حيث يبرز صعوبة أمام المرشحين المستقلين في تشكيل القوائم، وكذلك صعوبة توزيع المقاعد وفقا لنظام سانت لوجي خاصة في حال التزامن مع وجود الكوتا الخاصة بالمرأة والكوتا المسيحية.

سادساً: التوصيات

١. التوصيات المتعلقة بلجنة الانتخابات

- ضرورة أن يتم تشكيل اللجنة وتحديد صلاحياتها مستقبلا بناءً على تشريع يصدر عن المجلس التشريعي وليس بناءً على قرار او مرسوم الأمر الذي يوفر الاستقلالية للجنة ويحد من تدخل السلطة التنفيذية في عملها. وضرورة مشاركة أكثر من جهة في عملية تشكيل اللجنة كأن تستشار القوى السياسية في المرشحين، ويقوم رئيس السلطة الوطنية بالتعيين، وأن يتولى المجلس التشريعي المصادقة على قرار التعيين، والنص صراحة على حيادية اللجنة في القوانين والأنظمة ذات العلاقة بعمل اللجنة.
- يجب منح أعضاء اللجنة الحصانة من العزل إلا في الأحوال الحصرية التي يحددها القانون.
- حدود الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المخصصة لكل دائرة يجب أن يقرر قبل الانتخابات ولا يجوز إجراء أي تغييرات عند الإعلان عن الانتخابات.
- ضرورة وضع مدونات للسلوك لأعضاء اللجنة وموظفيها وبما يشمل قواعد لتنظيم موضوع قبول الهدايا، وتضارب المصالح، والإبلاغ عن حالات الفساد، وتوزيع تعليمات واضحة لطواقم اللجنة تتعلق بالحيادية أثناء العملية الانتخابية.
- توسيع صلاحيات اللجنة لتمكينها من الرقابة على موضوع المطبوعات والملصقات وموازنات الدعاية الانتخابية واستخدام الممتلكات العامة في الدعاية.

٢. التوصيات المتعلقة بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية

- الأخذ بالاعتبار عند تحديد موعد الانتخابات اختيار الموعد المناسب الذي لا يتقاطع مع المناسبات الوطنية أو الدينية.
- الالتزام بالمعايير المعتمدة في تحديد مقاعد مجالس الهيئات المحلية حتى لا يكون هناك أي تفاوت فيما بينها.
- اعتماد محكمة خاصة بالانتخابات المحلية على غرار الانتخابات العامة للحد من التفاوت في الأحكام الخاصة بالطعون الانتخابية.
- ضرورة معالجة كافة الإشكاليات التي تتعلق بدمج الهيئات المحلية قبل بدء العملية الانتخابية.
- أهمية وصول المعلومات المتعلقة بالعملية الانتخابية إلى كافة المناطق وعدم الاقتصار على المدن الرئيسية وبوسائل يمكن للجمهور الاطلاع عليها بسهولة.
- التأكيد على عدم تدخل عناصر الأجهزة الأمنية بالعملية الانتخابية.
- التأكد من جاهزية مراكز الاقتراع ومناسبتها لجميع الناخبين قبل بدء العملية الانتخابية.
- ضرورة تطبيق اللجنة للقانون وتشديد العقوبات المتعلقة بمخالفة شروط الدعاية الانتخابية خاصة استمرارها في يوم الاقتراع.
- إعادة النظر في النظام الانتخابي المتبع (النسبي ذو القوائم المغلقة) والتخفيف من حدة الشروط أمام المرشحين للانتخابات.

المصادر والمراجع

١. القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، عدد٥٧، ٢٠٠٥/٨/١٨.
٢. قانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، عدد٥٧، ٢٠٠٥/٨/١٨.
٣. قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، عدد٥٧، ٢٠٠٥/٨/١٨
٤. قانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٥، بتعديل بعض احكام قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، عدد٥٨، ٢٠٠٥/٩/٨.
٥. قرار بقانون لسنة ٢٠١٢ بشأن تعديل قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥.
٦. قرار مجلس الوزراء رقم (٥/٠٨/١٤/م.و.س.ف).
٧. قرار مجلس الوزراء رقم ٠٦/١٠/١٤/م.و/س.ف لعام ٢٠١٢
٨. لجنة الانتخابات المركزية، نموذج تعهد وإقرار الخاص بالموظفين، رام الله، ٢٠١٢.
٩. لجنة الانتخابات المركزية، لائحة الإجراءات التأديبية، رام الله، ١٤/تشرين الثاني ٢٠٠٦.
١٠. لجنة الانتخابات المركزية، النظام الأساس للجنة الانتخابات المركزية، رام الله، ٢٨ تشرين ثاني ٢٠١٠.
١١. لجنة الانتخابات المركزية، بيان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية، انطلاق عملية تسجيل الناخبين للانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رام الله ٢٠١٢/٨/٥.
١٢. لجنة الانتخابات المركزية، مؤتمر صحفي عن لجنة الانتخابات المركزية، السبت ٢٠١٢/٩/١.
١٣. لجنة الانتخابات المركزية، بيان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية، لاثنين الموافق ٢٠١٢/٩/١٠.
١٤. لجنة الانتخابات المركزية، بيان صادر عن لجنة

الانتخابات المركزية، انطلاق عملية تسجيل الناخبين للانتخابات المحلية ٢٠١٢ ، رام الله ٢٠١٢/٨/٥.

١٥. لجنة الانتخابات المركزية، إعلان الكشف النهائي للمرشحين للانتخابات المحلية ٢٠١٢، رام الله ٢٠١٢/١٠/٦.

١٦. لجنة الانتخابات المركزية، إعلان صادر عن لجنة الانتخابات المركزية بخصوص الدعاية الانتخابية، رام الله ٢٠١٢/٩/١٦.

١٧. لجنة الانتخابات المركزية، بيان حول بدء الاقتراع المسبق لقوى الأمن، رام الله ٢٠١٢/١٠/١٨.

١٨. لجنة الانتخابات المركزية، بيان حول بدء الاقتراع للانتخابات المحلية ٢٠١٢، رام الله ٢٠١٢/١٠/٢٠.

١٩. لجنة الانتخابات المركزية، إعلان النتائج الأولية للانتخابات المحلية ٢٠١٢، رام الله ٢٠١٢/١٠/٢١.

٢٠. لجنة الانتخابات المركزية، المحاكم ترد كافة الطعون المقدمة ضد نتائج الانتخابات المحلية ، رام الله ٢٠١٢/١١/١١.

٢١. لجنة الانتخابات المركزية، مجلس الوزراء يقرر تأجيل الانتخابات التكميلية، رام الله ٢٠١٢/١١/٢٠.

٢٢. لجنة الانتخابات المركزية. اجراءات اعتماد المراقبين والصحفيين ووكلاء القوائم الانتخابية، الصفحة الالكترونية للجنة.

٢٣. مجموعة النزاهة الانتخابية، بيان عالمي لمبادئ العدالة الانتخابية: مبادئ اكر التوجيهية، جامعة كامبرج: المملكة المتحدة،٢٠١٢ (ورقة غير منشورة).

٢٤. مجموعة المؤلفين، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات: أشكال الإدارة الانتخابية، ترجمة أيمن أيوب، ستوكهولم ، ٢٠٠٦.

٢٥. هديل قزاز واخرون، مسح اعادة بناء نظام النزاهة الوطني – فلسطين ٢٠٠٧، مؤسسة تيري: لندن/ رام الله ٢٠٠٧.

٢٦. الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، تقرير حول لجان الإدارة والإشراف على الانتخابات العامة، سلسلة تقارير خاصة رقم ١٧، رام الله، أيلول ٢٠٠٢.

٢٧. الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – (أمان)، نظام النزاهة الوطني، رام الله،٢٠٠٩.

٢٨. تقرير حول النزاهة والشافية والمساءلة في سير عملية الانتخابات المحلية ٢٠١٢: رأي المواطنين بالعملية الانتخابية، رام الله، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – (أمان) ٢٠١٢.

٢٩. تقرير حول النزاهة والشافية والمساءلة في سير عملية الانتخابات المحلية ٢٠١٢: تقرير خاص باستمارة رأي المراقب حول أداء لجنة الانتخابات المركزية أثناء يوم الانتخابات، رام الله، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – (أمان) ٢٠١٢.

٣٠. تقرير البعثة الدراسية التي أرسلها مركز كارتر لتقييم الانتخابات المحلية الفلسطينية، رام الله مركز كارتر ٢١ تشرين الأول ٢٠١٢.

٣١. تقرير مؤسسة الأفق للتنمية الشبابية: حول سير العملية الانتخابية.

٣٢. تقرير مؤسسة جهود للرقابة على الانتخابات.

٣٣. تقرير مؤسسة الحق حول العملية الانتخابية.

٣٤. تقرير مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس».

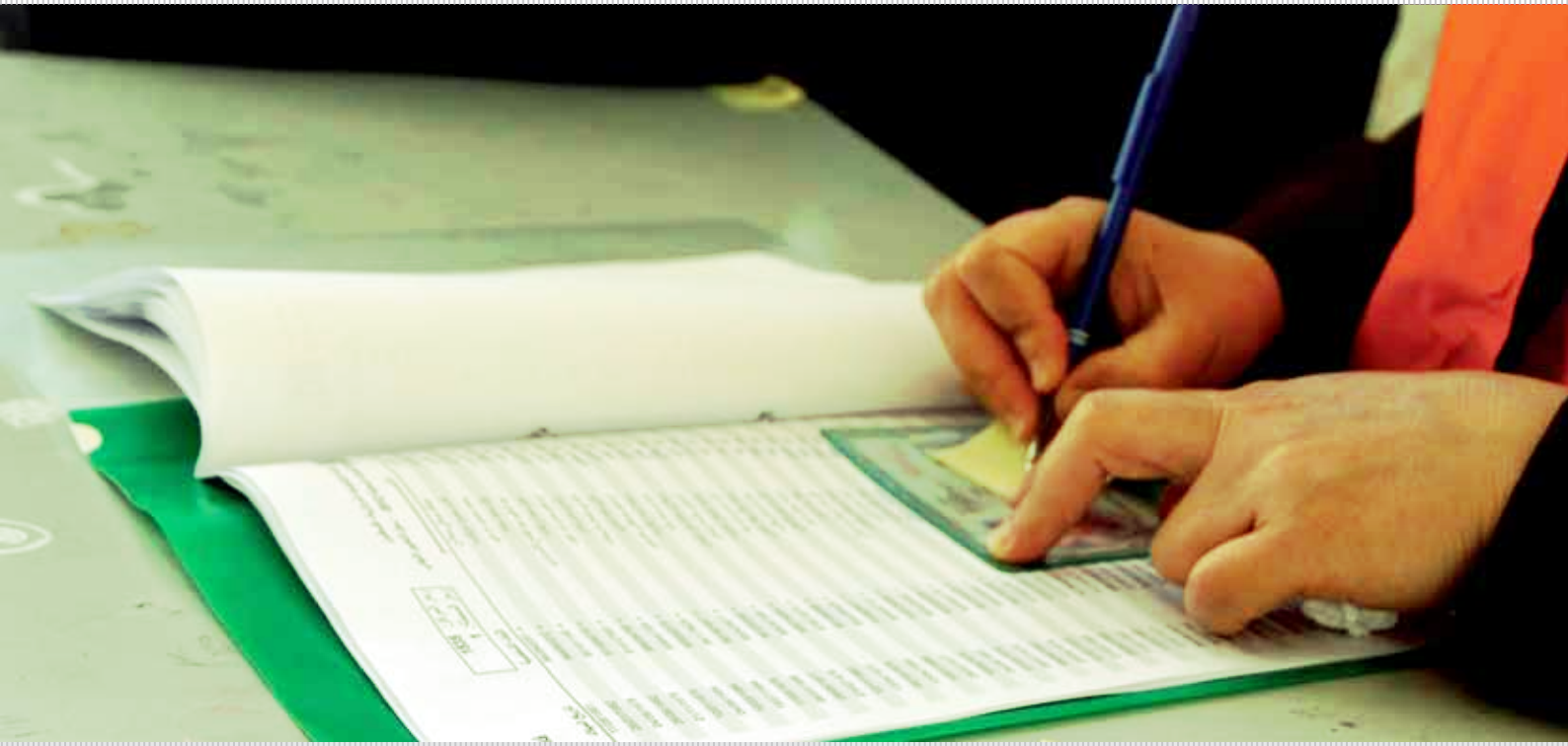
٣٥. ناصيف معلم، قراءة فنية في الانتخابات المحلية، مجلة سياسات، عدد ٢١، ٢٠١٢، ص ١١١.

٣٦. مقابلة مع السيد هشام كحيل المدير التنفيذي للجنة الانتخابات المركزية، مقر لجنة الانتخابات، رام الله، الأربعاء، ٢٠١٢/١١/٧.

٣٧. مقابلة مع السيد عماد غياظة، ممثل حركة التحرير الوطني فتح (قوائم الاستقلال والبناء) لدى لجنة الانتخابات المركزية، الاربعاء الموافق ٢٠١٢/١١/١٤.

٣٨. الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة – (أمان)، لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية،
www.aman-palestine.org

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان
aman
Transparency Palestine



إعداد الباحث د. أحمد أبو دية

إشراف د. عزمي الشعيبي، مفوض أمان لمكافحة الفساد

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

رام الله: عمارة الريماوي ط ١، شارع الإرسال، هاتف: ٢٩٨٩٥٠٦/٢٩٧٤٩٤٩ ٠٢

فاكس: ٠٢٢٩٧٤٩٤٨ ، ص. ب : ٦٩٦٤٧، القدس:٩٥٩٠٨

غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي- متفرع من شارع ديغول

هاتف: ٢٨٨٤٧٦٧ ٠٨ / فاكس: ٢٨٨٤٧٦٦ ٠٨

info@aman-palestine.org / www.aman-palestine.org

AMANCoalition

مشروع النزاهة من أجل الفقراء ينفذ:

بالتعاون مع

بتمويل من