

النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقا لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

## Election on the list with proportional representation in Palestine in accordance with the provisions of Decree-Law No. 1 of 2007 and its amendments No. 1 of 2021

أسامة دراج\* / هاني محمود زبيدات  
جامعة الاستقلال - أريحا - فلسطين  
Dr.darraaj@yahoo.com

تاريخ النشر: 2024/12/30

تاريخ القبول: 2024/03/02

تاريخ الارسال: 2023/06/10

**Abstract:** In resolutions on general elections, the Palestinian legislator adopted a system of full proportional representation with closed lists considering the Palestinian territories as a single electoral district for the purpose of running for the Legislative Council under the list. However, the Palestinian Legislator did not address the mechanism for forming the electoral list and building it on democratic foundations, leaving the composition of the electoral lists in the hands of party leaders and powerful figures, thus depriving the voter of his or her right to choose its members, and thus obliged to vote for one of the electoral lists without a role in its pre-election preparation or the right to amend the order of the names within it during the voting.

**Key words:** Palestinian electoral system, closed lists, proportional representation, General Elections Act resolution.

ملخص: تبنى المشرع الفلسطيني في القوانين واللوائح الخاصة بالانتخابات المحلية نظام التمثيل النسبي الكامل مع القوائم المغلقة لغايات الترشح للمجالس المحلية في إطار القائمة، إلا أنه لم يتطرق إلى آلية تشكيل القائمة الانتخابية وبناءها على أسس ديمقراطية، مما ترك تشكيل القوائم الانتخابية في أيدي القيادات الحزبية والشخصيات النافذة، مما يسلب الناخب حقه في اختيار أعضائها، وبالتالي فهو مجبر بالتصويت لصالح إحدى القوائم الانتخابية دون أن يكون له دور في إعدادها قبل الانتخابات أو حق التعديل في ترتيب الأسماء الواردة داخلها أثناء التصويت، ومما يزيد الأمر تعقيدا هو غياب قانون للأحزاب السياسية يلزمها بتنظيم انتخابات داخلية لبناء القوائم الانتخابية على أسس ديمقراطية. رغم أن التمثيل النسبي يعكس التمثيل الحقيقي للقوى السياسية والأحزاب المشاركة في العملية الانتخابية، ويقلل من الأصوات المهدورة، ويتناسب مع مرحلة التحرر الوطني التي يعيشها الشعب الفلسطيني.

الكلمات المفتاحية: نظام الانتخاب الفلسطيني، القوائم المغلقة، التمثيل النسبي، سانت لوجي، قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية.

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقا لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

## مقدمة

يعتبر وجود مجالس محلية منتخبة من الشعب أحد أهم أركان الديمقراطية، فلا وجود للديمقراطية بدون مجالس محلية منتخبة تمثل المواطنين، وتعبر عن إرادتهم وتحمي مصالحهم، وهذا لا يتحقق إلا من خلال نظام انتخابي مناسب، يحدده القانون لتعبير المواطنين عن إرادتهم الحرة لاختيار ممثلهم، لأن الديمقراطية ارتبطت في مفهومها وممارستها عبر مسيرة المجتمعات الحديثة بالانتخابات كآلية لتجسيدها، وهي الوسيلة المشروعة للوصول للسلطة، وقد ازدادت أهمية الانتخابات بالنظر إلى دورها الفعال في تحقيق التمثيل السياسي لكافة الطوائف في المجتمع دون تمييز أو اضطهاد أساسه الدين، الجنس، العرق.

قد تطورت عملية الانتخابات وتعددت أنظمتها وقوانينها تبعا لتطور مفاهيم الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان، واختلف النظام الانتخابي من دولة لأخرى، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات تتعلق بالدولة والنظام السياسي والدستوري فيها ومجموعة التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها كل دولة من الدول، وما زالت عملية التطور هذه مستمرة إلى وقتنا الحاضر.

وقد أخذت فلسطين بأنظمة انتخابية متعددة منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية ففي الانتخابات الأولى لعام 1996 أخذت بنظام الأغلبية النسبية، وفي العام 2006 أخذت بنظام انتخابي مختلط يجمع بين الأغلبية النسبية والتمثيل النسبي، وأخيرا تبني المشرع الفلسطيني نظام الانتخاب بالتمثيل النسبي الكامل مع القوائم المغلقة وفقا لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية.

يساهم الباحث بهذا الجهد المتواضع، في دراسة جزء من النظام الدستوري والسياسي لفلسطين، يثري المكتبة القانونية الفلسطينية بهذا النوع من الدراسات الحديثة، ويسلط الضوء على مواطن الخلل في النظام الانتخابي الفلسطيني في محاولة من الباحث للفت نظر جهات الاختصاص لتطويره بما يتلاءم مع الحالة الفلسطينية، وتهدف هذه الدراسة للتعرف على طبيعة

نظام الانتخاب المحلية في فلسطين، وتقديم مقترحات خاصة تفيد صناع القرار عند إجراء الانتخابات القادمة، ل أن مسألة اختيار النظام الانتخابي من أهم القرارات لأي نظام ديمقراطي. وتطور الإشكالية الرئيسية والتي تطرح نفسها بقوة وأثارت اهتمام السياسيين والقانونيين حول مدى نجاح المشرع الفلسطيني في اختيار النظام الانتخابي الأنسب لتحقيق حكم ديمقراطي فعلي في ظل تعددية حزبية وسياسية تمثل كافة شرائح المجتمع، ومن الجدير بالذكر أن اختيار النظام الانتخابي المناسب يعد من أهم الإشكاليات التي واجهت السياسيين والقانونيين الفلسطينيين، وذلك لطبيعة تأثيره على نتائج الانتخابات فهل يعكس الانتخابي الفلسطيني التمثيل الحقيقي للقوى السياسية والمستقلين داخل المجالس المحلية؟ وما مدى قدرات النظام الانتخابي الفلسطيني على تمثيل الأقليات؟ وهل يحقق النظام الانتخابي أغلبية متجانسة وبالتالي تشكيل مجالس محلية مستقرة؟ وما مدى حرية الناخب في الاختيار بين مرشحي القوائم الانتخابية؟

### أولاً: الانتخاب بالقائمة المغلقة

يعرف الانتخاب بأنه الوسيلة التي تنظم العملية الانتخابية<sup>1</sup>، وتختلف أنظمة الانتخاب من دولة لأخرى وفقاً لأوضاعها السياسية والاجتماعية، وهي أداة لتحقيق الديمقراطية وان اختلفت طريقة استخدامها،<sup>2</sup> وقد تبني المشرع الفلسطيني نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة<sup>3</sup>، حيث يتم انتخاب أعضاء المجلس في انتخابات عامة حرة ومباشرة بطريق الاقتراع السري<sup>4</sup> على أساس نظام التمثيل النسبي الكامل مع القوائم المغلقة<sup>5</sup> وتشكل القائمة الانتخابية من حزب أو ائتلاف أحزاب، أو مجموعة من الناخبين لغرض الانتخابات، على أن تستوفي شروط الترشيح وفقاً لأحكام القانون.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Jacob M London, Electoral Politics in the Middle East, Landan , Croom Helm, 1980,p8

<sup>2</sup> Cho,Wonbin,Accountabilityor Representation,?how electoral systems promote public trust in African legislatures Governance, vol.25 Issue 4, Oct 2012,p617

<sup>3</sup> المادة (2/14)، قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

<sup>4</sup> المادة (6) .. قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005

<sup>5</sup> المادة (1/14) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

<sup>6</sup> المادة 4 فقرة 4 من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة .

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقا لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

## 1: ضوابط الانتخاب بالقائمة

وقد وضع المشرع الفلسطيني في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 مجموعة من الضوابط للانتخاب بالقائمة، وذلك على النحو الآتي :

### أ: اشتراط إدراج اسم المرشح في قائمة

اشترط المشرع الفلسطيني أن يتم الترشح لعضوية المجالس المحلية بشكل قوائم انتخابية حيث لا يجوز الترشح فرديا، حيث نصّت المادة (1/14) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005..:

(يتم الترشح ضمن قوائم انتخابية.....)، ولم يشترط المشرع الفلسطيني في القائمة أن تكون حزبية، فالقائمة تكون حزبية إذا توافر فيها شرطان وهما:

الأول: أن تكون القائمة صادرة عن حزب

الثاني: أن يكون الأشخاص الذين تتكوّن منهم القائمة أعضاء في الحزب .

وبذلك يكون المشرع الفلسطيني، قد فتح الباب للمستقلين، بأن يشكّلوا قوائم انتخابية، وأن يتحالفا مع الأحزاب بقوائم مشتركة، بهدف الحصول على تمثيل في المجالس المحلية.

ويجب أن يتضمن طلب الترشح اسم القائمة الانتخابية والرمز او الشعار الدال عليها، والاسماء الرباعية للمرشحين في القائمة، واعدادهم، وعناوينهم، وأرقام تسجيلهم في سجل الناخبين، وترتيب أسماء المرشحين في القائمة، وإقرار من كل مرشح في القائمة بقبول ترشيحه وفق الترتيب الوارد في طلب الترشح، اضافة إلى اسم وعنوان منسق القائمة والمفوض بالتوقيع عنها، وعنوان مقر القائمة ان وجد، على ان يرفق مع طلب الترشح صورة عن البرنامج الانتخابي للقائمة،<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة (16) من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

ب: حظر القوائم الناقصة أو الزائدة

حظر المشرع الأخذ بنظام القوائم الناقصة، التي يقلّ عدد أعضائها عن أغلبية عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية<sup>1</sup> ويلاحظ الباحث هنا بان المشرع الفلسطيني لم يحدد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 السقف الأعلى لعدد مرشحي القائمة الانتخابية.

ج: الأخذ بنظام القوائم المغلقة

يتخذ نظام الانتخاب بالقائمة عدة صور في التطبيق،<sup>2</sup> فإما أن تكون قوائم مغلقة، حيث يقتصر دور الناخب على اختيار إحدى القوائم المرشحة بكاملها، دون أن يكون له أي دور في إضافة أو حذف أو إعادة ترتيب لأي من المرشحين التي تتضمنها القائمة، بحيث يتقيد بترتيب الأسماء التي تتضمنها القائمة التي يرغب بانتخابها،<sup>3</sup> وقد يتمّ التصويت مع التفضيل، بحيث يمنح الناخب حقّ تغيير ترتيب أسماء المرشحين في القائمة التي يرغب بالتصويت لها، وبذلك يتمتع الناخب بحرية ترتيب المرشحين في القائمة التي يرغب بانتخابها، وذلك وفقاً لتفضيله الشخصي للمرشحين، وليس وفقاً للترتيب المسبق الذي وضعه الحزب للقائمة، وبذلك يتمتع الناخب بقدر من الحرية لا يتمتع بها في ظلّ القوائم المغلقة.

وقد أخذ المشرع الفلسطيني بالقائمة المغلقة، حيث تعتبر قائمة مرشحي القائمة مغلقة من حيث ترتيب الأسماء، وتوزع المقاعد التي تفوز بها كلّ قائمة على مرشحها حسب تسلسل أسمائهم في القائمة، الأول فالذي يليه وهكذا،<sup>4</sup> وبالتالي يكون المشرع الفلسطيني قد ألزم الناخب بأن يبدي رأيه عند التصويت باختيار إحدى القوائم بأكملها، دون أن يكون له أي تعديل أو تغيير أو شطب للأسماء الواردة فيها، وفقاً لهذه الصورة يلتزم الناخب بالتصويت لإحدى القوائم المرشحة للانتخابات، دون أي

<sup>1</sup> المادة (14) فقرة (5) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

<sup>2</sup> يراجع عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، (بدون دار نشر) 2004، ص 241.

<sup>3</sup> عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2010، ص 190.

<sup>4</sup> المادة 14 فقرة 2 قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقا لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

تعديل أو تغيير في ترتيب مرشحيها<sup>1</sup>، وفي هذه الحالة يتم تحديد الفائزين من القائمة بحسب ترتيبهم فيها، لذلك فإنّ الحزب هو الذي يحدّد مسبقاً كيفية توزيع المقاعد على المرشحين في حال حصوله على مقاعد في العملية الانتخابية .

يتضح مما سبق إنّ هذا النظام يركز على القائمة، وإعطاء الناخب الحقّ في التغيير أو الشطب يتناقض أساساً مع فكرة التمثيل النسبي، التي تجعل الانتخاب تنافس بين برامج، وليس بين أشخاص، فعلى الناخب في نظام التمثيل النسبي الرضوخ للانضباط الحزبي.

ولم يتطرق المشرع الفلسطيني إلى آلية تشكيل القائمة الانتخابية وبنائها على أسس ديمقراطية مما ترك تركيز السلطة في أيدي القيادات الحزبية والشخصيات النافذة بحيث يجعل التقرب لأصحاب النفوذ الفرصة المناسبة للترشح في إطار القائمة الانتخابية، ومما يزيد الأمر تعقيدا هو غياب قانون للأحزاب السياسية يلزمها بتنظيم انتخابات داخلية مما يحرم الناخب من أي دور في عملية اختيار مرشحي القائمة الانتخابية، وعليه يجب أن تحرص الأحزاب والقوائم الانتخابية على أن تكون قوائم مرشحيها ممثلة لفئات متعددة أولا من المجتمع، حتى تحظى بقبول أوسع بين فئات الناخبين.

د: حظر الجمع في الترشيح بين القائمة و أية مناصب أخرى

حظر المشرع الفلسطيني على المرشح أن يكون موظفا (او مستخدما) في وزارة الحكم المحلي او في أي من أجهزة الامن العام او في الهيئة المحلية او محاميا له الا اذا قدم استقالته وارفق ما يفيد بقبولها بطلب الترشيح<sup>2</sup> ويهدف المشرع الفلسطيني من وراء ذلك منع هذه الفئات من استغلال مناصبها والتأثير على إرادة الناخبين ضمان لتزاهة العملية الانتخابية وتكريس ل مبدأ المساواة بين المرشحين، لذلك فانه لا يجوز لعدد من الفئات ترشيح أنفسهم لعضوية المجلس إلا إذا قدموا

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 241.

<sup>2</sup> المادة (18) فقرة (د) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

استقلالهم من مناصبهم مثل الوزراء، وموظفو السلطة الوطنية الفلسطينية المدنيون والأميون وأو الذين يتقاضون راتباً أو مخصصاً شهرياً من خزينة السلطة، أو الصناديق العامة التابعة لها، أو الخاضعة لإشرافها، وموظفو المؤسسات العامة والهيئات الدولية ومجالس الهيئات المحلية. ومديرو ورؤساء وموظفو المنظمات الأهلية والقضاة وضباط الأجهزة الأمنية والعسكرية والشرطة والمحافظين ومن في حكمهم، ولا يجوز لهم في حال عدم فوزهم بالانتخابات العودة إلى وظائفهم،<sup>1</sup> ويجوز لهؤلاء أن يتقدم بطلب توظيف لدى وجود أي شاغر في دوائر وهيئات أو مؤسسات دولة فلسطين التي استقالوا منها، وأن تخضع إعادة توظيفهم لشروط المسابقة والاختيار، أسوة بغيرهم من المتقدمين للتوظيفة العامة وفقاً للقوانين النافذة.<sup>2</sup>

كما اشترط المشرع الفلسطيني التفرغ لرئاسة المجلس المحلي، حيث منع الجمع بين رئاسة المجلس وإية وظيفة أخرى واستثنى من ذلك رؤساء المجالس القروية واللجان التطويرية والإدارية.<sup>3</sup>

## 2: تمثيل المرأة

رغم أنه لا يوجد أي قيود على مشاركة المرأة الفلسطينية في الانخراط في الحياة السياسية، ومع ذلك تواجه النساء اللواتي يحاولن أن يحظين بمناصب عليا داخل الأحزاب السياسية في أغلب الأحيان رفض من قبل الأعضاء الرجال، ومن هنا ظهر نظام الكوتا والذي يعتبر شكلاً من أشكال التمييز الإيجابي لمساعدة فئات محددة للتغلب على العوائق التي تحد من تمثيلها في الهيئات النيابية،<sup>4</sup> ولذلك تسعى الدول التي تحرص على توسيع مشاركة المرأة في الحياة السياسية والعامة إلى البحث عن أفضل الأنظمة الانتخابية التي تشجعها على الترشح للانتخابات العامة وضمان تمثيلها في الهيئات المحلية، عليه فقد ألزم المشرع الفلسطيني كل قائمة انتخابية، أن تتضمن عدداً من النساء،

<sup>1</sup> المادة 8 من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة

<sup>2</sup> المادة 6 من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2021 المعدل للقرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات

المادة (57) <sup>3</sup>. قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005

<sup>4</sup> بخصوص نظام الكوتا يراجع هاني الحوراني وآخرون، مؤلف جماعي، الأنظمة الانتخابية المعاصرة، دار سندباد، عمان 1995م، ص 259 وما بعدها.

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقاً لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

وذلك لضمان تمثيل المرأة في المجالس المحلية بحيث يجب أن تتضمن كل قائمة من القوائم الانتخابية المرشحة للانتخابات حداً أدنى لتمثيل المرأة لا يقل عن 20% ، على أن تتضمن كل قائمة من القوائم حداً أدنى لتمثيل المرأة لا يقل عن امرأة واحدة من بين كل من:<sup>1</sup>

- الأسماء الثلاثة الأولى في القائمة.

- الأربعة أسماء التي تلي ذلك.

- امرأ من بين الأسماء التي تلي ذلك.

وأمام ضعف المشاركة السياسية للمرأة الفلسطينية، وضعف التمثيل النسوي في انتخابات المجالس المحلية الأولى<sup>2</sup>، حرص المشرع الفلسطيني على ضمان التمثيل النسوي في المجالس المحلية، وذلك ضمن ما يعرف "بالتمييز الإيجابي". وبحسب هذا النظام تمّ إلزام القوائم الانتخابية بأن تتضمن عدداً من النساء، وفقاً للترتيب السابق، وذلك لضمان تمثيل المرأة في المجالس المحلية، حيث إنّ منح المرأة مساواة قانونية ودستورية، لا يضمن بأي حال من الأحوال، أنها ستعامل بشكل متساوٍ مع الرجل.<sup>3</sup>

### 3: عدم الأخذ بالانتخابات التكميلية

الانتخابات التكميلية هي الطريقة التي يهدف من ورائها المشرع، إلى ملء المقاعد الشاغرة في المجلس المحلي نتيجة لوفاء بعض اعضاءه أو استقالتهم أو فقدانهم اهليتهم القانونية أو في حال

<sup>1</sup> ، المادة (17) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

<sup>2</sup> أجريت الانتخابات المحلية الأولى في العام 1996 وفقاً لنظام الأغلبية النسبية.

<sup>3</sup> وهذا ما أكدت عليه اتفاقية القضاء، على جمع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، التي دخلت حيز التنفيذ عام 1981م، حيث تنصّ الفقرة الأولى من المادة (4) أنّه " لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزاً، بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية، ولكنه يجب ألا يستتبع، على أي نحو، الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير، متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة).

اصبحوا عاجزين عن القيام بمهامهم بمقتضى حكم قضائي قطعي<sup>1</sup>، وهذه الطريقة لا يمكن إجراؤها إلا في ظلّ نظام الانتخاب الفردي بالأغلبية، ولهذا نجد أنّ معظم قوانين الانتخاب تشترط أن تكون القائمة بوجه عام كاملة من حيث عدد المرشحين، أي بما يتناسب مع عدد مقاعد المجلس المحلي، حيث إنّ استبدال أحد الأعضاء يكون مضموناً بواسطة أول مرشح لم ينتخب في قائمته .

وقد حظر المشرع الفلسطيني الانتخابات التكميلية عند شغور مقعد عضو المجلس المحلي عن القائمة فإذا شغل مقعد عضو المجلس من القوائم الانتخابية، يعلن المجلس عن شغور منصب العضو ويحيط وزير الحكم المحلي علماً بذلك ويتم ملئ الشاغر بالعضو الذي يليه الفائزين من نفس القائمة التي ينتهي إليها العضو الذي شغل مقعده بما لا يتجاوز نصف عدد الأعضاء<sup>2</sup>، وفي حال شغور مراكز أكثر من نصف أعضاء المجلس في ان واحد يعتبر المجلس منحلًا وتجرى انتخابات جديده في مدة أقصاها شهر من اعلان الشغور وذلك لاختيار أعضاء جدد لكامل المجلس وفقا لأحكام القانون<sup>3</sup>.

### ثانيا: التمثيل النسبي الكامل وفقا لطريقة سانت لوجي<sup>4</sup>

جرت العادة على تعريف نظام التمثيل النسبي، انطلاقا من هدفه، وهو إعطاء كلّ حزب أو قائمة عدد من المقاعد بما يتناسب مع قوتها العددية<sup>5</sup>، وتقوم جميع أنظمة التمثيل النسبي، على تقليص التفاوت بين مجموع الأصوات التي حصل عليها الحزب أو القائمة في العملية الانتخابية، وحصته من مقاعد في المجلس المحلي، ويرتبط نظام التمثيل النسبي بالقوائم الانتخابية لأن الانتخاب

<sup>1</sup> قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 المادة (60)

<sup>2</sup> المادة (60) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005

<sup>3</sup> المادة (61) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

<sup>4</sup> وتتم طريقة سانت لوجي بقسمة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة انتخابية اجتازت نسبة الحسم على أرقام فردية (1/3/5/7/9).... وهكذا حسب، ويتم ترتيب نواتج القسمة ترتيباً تنازلياً من الأكبر إلى الأصغر، وبعدها يتم توزيع المقاعد على القوائم بحسب ترتيب النواتج من الأعلى فالأدنى بحيث يعطى المقعد الأول للقائمة التي حصلت على الناتج الأول، ثم يعطى المقعد الثاني للقائمة الحاصلة على الناتج الثاني وهكذا حتى الانتهاء من توزيع كافة المقاعد .

<sup>5</sup> نعمان أحمد الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة (عمان، منشورات جامعة مؤتة 1994، ص 433

# أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقاً لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

الفردى لا يصلح فى حالة الأخذ بهذا النظام<sup>1</sup> لأنه يدور حول منصب واحد يتعذر تقسيمه، ويعد نظام التمثيل النسبى أحد أهم الأنظمة الانتخابية المستخدمة فى تحديد نتيجة الانتخابات لأنه يمتاز بالعدالة، ويساهم فى تمثيل الأقليات فى المجالس المحلية ويعد آلية لبناء الثقة<sup>2</sup>.

## 1: القيد المفروض على تمثيل الأحزاب الصغيرة (نسبة الحسم)

تعتبر نسبة الحسم أو ما يعرف بالعتبة الانتخابية الحد الأدنى من النسبة المئوية للأصوات التى يجب أن يحققها الحزب أو القائمة الانتخابية حتى يتمكن من الحصول على مقاعد فى المجلس المحلى. وكلما ارتفعت هذه النسبة صعب أكثر على الأحزاب الصغيرة الفوز بتمثيل لها فى المجلس المحلى،<sup>3</sup> ويتم تحديد نسبة الحسم الرسمية من خلال المواد الدستورية أو القانونية التى تحدد ماهية النظام الانتخابى، وقد تختلف النسبة بين دولة وأخرى<sup>4</sup>، وفقاً للأهداف التى تتوخاها الدولة، فقد تستخدم هذه النسبة لمنع وصول بعض الأحزاب الصغيرة، أو الجماعات المتطرفة من الوصول لعضوية المجلس المحلى، ومع ذلك فإنّ هذا النظام ليس ناجحاً بصورة دائمة، لأنّه يمكن للأحزاب الصغيرة أن تتحالف فيما بينها، وتشكّل قائمة واحدة مما يمكنها من تجاوز نسبة الحسم، وبالتالي الوصول إلى المجلس المحلى.<sup>5</sup>

وقد اشترط المشرّع الفلسطينى حصول القائمة على نسبة 10% فأكثر من أصوات الناخبين الصحيحة على مستوى الدائرة الانتخابية كنسبة حسم<sup>6</sup>، إلا أن المشرّع الفلسطينى عاد وقام بتخفيض نسبة الحسم إلى 8% وجعل هذه النسبة هى القاعدة العامة، إلا أن لكل قاعدة استثناء،

<sup>1</sup> عبد الكريم علوان، مرجع سابق، ص 196.

<sup>2</sup> مولود ديدان، مباحث فى القانون الدستورى، والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص 164.

<sup>3</sup> أسامة عيسى تليان، أثر الأنظمة الانتخابية على ترشح المرأة الأردنية للانتخابات النيابية وتمثيلها فى المجالس النيابية، بحث منشور فى مجلة دراسات فى العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 46، الجامعة الأردنية 2019، ص 186. منشور فى دار المنظومة

<sup>4</sup> <https://ar.wikipedia.org/wiki/العتبة الانتخابية>

<sup>5</sup> عبدو سعد وآخرون - النظم الانتخابية - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي - بيروت 2005، ص 235

<sup>6</sup> المادة (51) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

فاذا ما واجهنا ان هناك في احدى الدوائر الصغيرة والتي لا يوجد فيها تنافس بين القوائم وليس امامنا سوى قائمة واحدة يتساوى فيها عدد المقاعد مع عدد المرشحين ولا منافس لها، فليس لنا في هذه الحالة سوى تطبيق الاستثناء وان تفوز هذه القائمة<sup>1</sup>، ويتضح من ذلك أنّ المشرع الفلسطيني، وضع حدّاً أدنى من الأصوات، يتعين على كلّ قائمة انتخابية أن تجتازها، حتى يتسوّى لها المشاركة في عملية توزيع المقاعد على القوائم الفائزة، أما القوائم التي تخفق في الوصول لهذه النسبة من الأصوات، فإنّها لا تكون مؤهلة للمشاركة في توزيع المقاعد ويتم استبعادها.

ويبدو أنّ هدف المشرع الفلسطيني من وراء وضع هذه القيود، من اجل تقليل عدد الأحزاب الممثلة في المجالس المحلية بغية زيادة احتمال الاستقرار السياسي وتجنب ابتزازات الأحزاب الصغيرة عند تشكيل هذه المجالس، إلا أن ذلك يتنافى مع فكرة تمثيل الأقليات السياسية والتي تعتبر الهدف العام الذي يسعى إليه نظام التمثيل النسبي فكان الأحرى بالمشرع الفلسطيني تخفيضها إلى نسبة اقل حرصاً على عدالة التمثيل وتماشياً مع الهدف العام للتمثيل النسبي.

## 2: توزيع المقاعد النيابية على القوائم الانتخابية

تقوم الفكرة الرئيسية لنظام التمثيل النسبي على تقليص الفارق النسبي بين حصة القائمة المشاركة في العملية الانتخابية من أصوات الناخبين وحصتها من مقاعد الهيئة المحلية<sup>2</sup>.

ويرتبط التمثيل النسبي بالانتخاب بالقائمة، إذ إنّّه لا يمكن تطبيق التمثيل النسبي، إلا عند الأخذ بالانتخاب بالقائمة كقاعدة عامة، ويوجد عدة صور لنظام التمثيل النسبي في التطبيق، كما أنه يحتاج إلى عمليات حسابية دقيقة، لتحديد ما تستحقه كلّ قائمة مشاركة في العملية الانتخابية من مقاعد وفقاً لما حصلت عليه من أصوات انتخابية، وقد تبني المشرع الفلسطيني نظام التمثيل النسبي الكامل في انتخابات المجالس المحلية<sup>3</sup> حيث توزع المقاعد النيابية وفقاً لعدد الأصوات التي

<sup>1</sup> المادة (9/1) من قرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 باصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية.

<sup>2</sup> اندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخاب، السويد 2010، ص 45.

<sup>3</sup> لمادة (14) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقاً لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

تفوز بها كلّ قائمة، ويجرى توزيع المقاعد النيابية على القوائم الانتخابية التي اجتازت نسبة الحسم طبقاً لطريقة سانت لوجي حسب الأسلوب التالي:<sup>1</sup>

(1- يقسم عدد الأصوات الذي حصلت عليه كل قائمة على 1، 3، 5، 7، 9، 11، وهكذا حسبما تدعو الضرورة من أجل تخصيص المقاعد.

2- الأرقام الناتجة عن عمليات القسمة هذه هي "نواتج القسمة"، والرقم الأكبر لنواتج القسمة بالنسبة لقائمة واحدة هو عدد المرشحين في هذه القائمة.

3- ترتب أرقام نواتج القسمة ترتيباً تنازلياً.

4- توزع المقاعد حسب الترتيب بداية من أعلى رقم إلى أن ينتهي توزيع كل المقاعد).

يتّضح من نصّ المادة السابقة، أنّ الطريقة التي اختارها المشرّع الفلسطيني تمرّ في ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: - يتمّ فيها قسمة عدد الأصوات الصحيحة، التي حصلت عليها كلّ قائمة على الأرقام 1، 3، 5، 7 وهكذا حتى نهاية عدد المقاعد.

المرحلة الثانية: يتمّ فيها ترتيب الأرقام التي حصلنا عليها نتيجة القسمة ترتيباً تنازلياً من الأكبر إلى الأصغر، حتى الوصول لعدد المقاعد المخصصة للقوائم.

المرحلة الثالثة: يتمّ فيها معرفة لأيّ قائمة انتمت هذه الأرقام التي توفرت نتيجة القسمة، وتبعاً لذلك يتمّ معرفة النتيجة النهائية.

هذا النظام يسمح بتمثيل مختلف الفئات المستقلة والحزبية، ويمكنها من الوصول لعضوية المجلس المحلي عبر الحصول على مقاعد تتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها في العملية

<sup>1</sup> المادة (52) قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

الانتخابية، وبالتالي التقليل من الأصوات المهذورة، مما يعكس التمثيل الحقيقي للشعب، وليس لجزء منه كما الحال في نظام الأغلبية.

وفي حال تساوي ناتجين أو أكثر من نواتج القسمة خلال عملية توزيع المقاعد، تحصل كل من القوائم التي حصل بينها التساوي على مقعد ويتم الانتقال بالمقعد اللاحق للقائمة التي تليهم، أما إذا تساوت نواتج القسمة عند المقعد الأخير فيتم إعطائه للقائمة التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات في العملية الانتخابية، وفي حال وصلت القائمة إلى عدد المقاعد الذي يساوي عدد المرشحين فيها، يتوقف حصولها على مقاعد ويتم الانتقال للقوائم التي تليها، حالة حصول قائمة على عدد من المقاعد يفوق عدد مرشحينها، يتم توزيع المقاعد المتبقية على القوائم الأخرى، التي حصلت على ناتج قسمة يلي ناتج القسمة الأخير، الذي حصلت عليه القائمة التي أفضلت<sup>1</sup>.

#### 4: توزيع المقاعد على مرشحي القائمة

يكون توزيع المقاعد التي تفوز بها كلّ قائمة على مرشحينها وفقا لتسلسل أسمائهم فيها، الأول فالذي يليه وهكذا،<sup>2</sup> حيث يتم توزيع مقاعد المجلس المحلي التي حصلت عليها القائمة الانتخابية على مرشحينها وفقا لترتيبهم فيها<sup>3</sup>.

فمثلاً لو كان هناك قائمة انتخابية، تتضمن سبعة مرشحين، وحصلت على أربعة مقاعد نيابية، فإنّ المرشحين الأربعة الأوائل، هم الذين سيحصلون على هذه المقاعد، فالناخبون عندما يقومون

<sup>1</sup> المادة (1) فقرة (5,6) من قرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

<sup>2</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة في النظام الدستوري المصري، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مجلد 1/2 جامعة الإسكندرية، 1991، ص466، منشور على دار المنظومة.

<sup>3</sup> مادة (51) فقرة 2 من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

## أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقاً لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

بالتصويت للقائمة وفقاً لهذه الصورة، يعلمون أنّ المرشحين الموجودين على رأس القائمة، هم الذين يمكنهم الفوز، لأنه من غير الممكن لأي قائمة انتخابية، أن تحصل على 100% من الأصوات، وبالتالي الحصول على جميع المقاعد.

يتضح مما سبق أن نظام التمثيل النسبي الذي تبناه المشرع الفلسطيني يساهم في تمثيل موسع ومتنوع للأحزاب السياسية والمستقلين في المجالس المحلية، كما يتسم هذا النظام بالعدالة في توزيع المقاعد، ومما يعاب على هذا نظام انه يؤدي إلى صعوبة قيام أكثرية متجانسة ومستقرة لتشكيل مجلس محلي وذلك لعدم قدرة ايا من القوائم المتنافسة في العملية الانتخابية على تحقيق الأغلبية المطلقة في المجلس المحلي مما يؤدي إلى خلق الأزمات نتيجة لتشكيل مجلس محلي غير متجانس ، وبالتالي غير مستقر لأنها في الحقيقة تجمع أعضاء متعددي المبادئ والاتجاهات، ومن ثم تقوم على بنیان غير متماسك سرعان ما يتفكك وينهار.

### الخاتمة

يتضح مما سبق أن نظام التمثيل النسبي الكامل الذي تبناه المشرع الفلسطيني بموجب قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية يساهم في تمثيل حقيقي ومتنوع للأحزاب السياسية والمستقلين، ويتسم بالعدالة في توزيع المقاعد، إلا أنه يؤدي إلى صعوبة قيام أغلبية متجانسة ومستقرة لتشكيل المجلس المحلي، وذلك لعدم قدرة أي من القوائم الانتخابية على تحقيق الأغلبية داخل المجلس المحلي، وان تبني نظام القائمة المغلقة في الانتخابات المحلية في ظل عدم وجود تنظيم قانوني يلزم ببناء القوائم الانتخابية على أسس ديمقراطية يصادر حرية الاختيار للناخب بحيث يحرمه من أي دور في عملية اختيار أعضاء القائمة الانتخابية، فقد يجبر على إعطاء صوته لأشخاص لا يرغب بانتخابهم لأنه مقيد بالترتيب الحزبي للقائمة.

## النتائج

من خلال العرض السابق لنظام انتخاب المجالس المحلية الفلسطيني فقد توصلت هذه الدراسة إلى عدة نتائج أبرزها:

- 1- أخذ المشرع بنظام القائمة المغلقة من حيث ترتيب الأسماء حيث يعطي الناخب صوته للقائمة دون أن كون له دور في اختيار الأسماء داخلها.
- 2- إن ترتيب المرشحين في القوائم الانتخاب حكرا على قادة الأحزاب ولم يلزمها المشرع الفلسطيني إن تبنى على أسس ديمقراطية وفقا لانتخابات داخلية.
- 3- يعمل هذه النظام على ترجمة الأصوات التي حصلت عليها القوائم الانتخابية إلى مقاعد بشكل دقيق، متفاديا بذلك بعض النتائج المترتبة على نظام الأغلبية.
- 4- يعمل على الحد من حصول الأحزاب الكبيرة على مقاعد إضافية تفوق نسبتها من أصوات الناخبين في الوقت الذي تسمح للأحزاب الصغيرة الوصول إلى المجالس المحلية من خلال الحصول على أعداد محدودة من أصوات الناخبين.
- 5- يحفز قيام الأحزاب السياسية أو تشكيل التجمعات الانتخابية من قبل المرشحين المتقاربين فكرياً لتقديم قوائمهم للانتخاب.
- 6- يقلل نظام الانتخاب الفلسطيني في أعداد الأصوات الضائعة أو المهدورة.
- 7- يحقق مبدأ التعددية والشراكة السياسية والذي يمكن اعتبارهما أساسان في استقرار المجتمعات المنقسمة.

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقا لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

## التوصيات

- 1- ضرورة إقرار قانون للأحزاب السياسية يلزمها بتنظيم انتخابات داخلية وبنائها على أسس ديمقراطية.
- 2- ضرورة إجراء انتخابات داخلية للقوائم الانتخابية والالتزام بترتيب الأسماء وفقا لنتيجة الانتخاب الداخلي.
- 3- تخفيض نسبة الحسم، بحيث تتناسب مع الهدف العام الذي يسعى إليه نظام التمثيل النسبي.
- 4- ضرورة أن يكون الاستخلاف من نفس الجنس بهدف المحافظة على نسبة تمثيل النساء داخل المجلس المحلي، بحيث تأتي المرأة التي تليها من نفس القائمة.
- 5- ضرورة تحديد السقف الأعلى لعدد مرشحي القائمة الانتخابية بما لا يزيد عن عدد مقاعد المجلس المحلي.

## قائمة المراجع

### التشريعات

- القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.
- قرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005 بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.
- قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

### المراجع العربية :

- اندرو رينولدز وآخرون، إشكال النظم الانتخابية، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخاب، السويد 2010.

- عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، (بدون دار نشر) 2004.

- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2010.  
- هاني الحوراني وآخرون - مؤلف جماعي - الأنظمة الانتخابية المعاصرة - دار سندباد - عمان 1995م.

- عبدو سعد وآخرون - النظم الانتخابية - الطبعة الأولى - منشورات الحلبي - بيروت 2005.

- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري، والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، دار بلقيس، الجزائر، 2009.

- نعمان أحمد الخطيب، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة (عمان)، منشورات جامعة مؤتة 1994.

#### الأبحاث

- أسامة عيسى تليلان، أثر الأنظمة الانتخابية على ترشح المرأة الأردنية للانتخابات النيابية وتمثيلها في المجالس النيابية، بحث منشور في مجلة دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 46، الجامعة الأردنية 2019، ص 186. منشور في دار المنظومة.

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة في النظام الدستوري المصري، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مجلد 1/2 جامعة الإسكندرية، 1991، ص 466، منشور على دار المنظومة،

#### - المواقع الالكترونية

- مركز المعلومات الوطني الفلسطيني (وفا)

[https://info.wafa.ps/ar\\_page.aspx?id=3585](https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3585)

h -

- <https://ar.wikipedia.org/wiki>

أسامة دراج/ هاني محمود زبيدات: النظام الانتخابي للمجالس المحلية في فلسطين وفقا لقانون  
انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005 وقرار مجلس الوزراء رقم (44) لسنة 2005  
بإصدار نظام إجراءات انتخاب مجالس الهيئات المحلية

## المراجع الأجنبية

Jacob M London, Electoral Politics in the Middle East, Landan , Croom -

Helm, 1980

Cho, Wonbin, Accountability or Representation,? how electoral systems -

promote public trust in African legislatures Governance, vol.25 Issue 4, Oct 2012.