

تاريخ القبول: 2022/04/20

تاريخ الإرسال: 2022/04/09

التداخل المؤسساتي الفلسطيني وأزمة الشرعية الدستورية في ظل تأجيل انتخابات

2021

**Palestinian institutional interference and the crisis of
constitutional legitimacy in light of the postponement of the
2021 elections**

محمد عبد الله الشوابكة¹malshawabkeh@du.edu.om، (سلطنة عمان)، جامعة ظفار، كلية الحقوق،¹

المخلص:

بعد انقطاع دام خمسة عشر عاماً وفي 15 يناير/كانون الثاني 2021، أصدر الرئيس الفلسطيني، مرسوماً رئاسياً حدد فيه مواعيد إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية بحيث يكون يوم 22 مايو/أيار 2021 لإجراء الانتخابات التشريعية، ويوم 31 يوليو/تموز 2021 للانتخابات الرئاسية، وفي 2021/4/29 أعلن عن تأجيل الانتخابات لأسباب مختلفة، مما زاد من حالة الانقسام الفلسطيني الفلسطيني، والتدخل في عمل المؤسسة التشريعية ومؤسسة الرئاسة، الأمر الذي شكل أزمة دستورية وقانونية على أرض الواقع الفلسطيني. وسؤال البحث ما أثر ذلك التأجيل على التداخل المؤسساتي الفلسطيني وأزمة الشرعية الدستورية بين المجلس التشريعي والرئاسي والسلطة التنفيذية وهذا ما سوف يجيب عليه البحث.

الكلمات المفتاحية: مجلس تشريعي، سلطة رئاسية، تداخل وظيفي، سلطة تنفيذية، انتخابات.

*المؤلف المرسل

Abstract:

after a 15-year hiatus on January 15, 2021, the Palestinian president issued a presidential decree setting the dates for legislative and presidential elections to be held on May 22, 2021, for legislative elections, and on May 31, 2021. July 2021 for the presidential elections, and on 29 April 2021 it was announced that the elections would be postponed for various reasons, increasing the situation of Palestinian-Palestinian division and interference in the work of the legislative institution and the presidential institution, which constituted a constitutional and legal crisis on the Palestinian ground. The question of the research is what effect has this postponement had on the Palestinian institutional overlap and the crisis of constitutional legitimacy between the Legislative and Presidential Council and the executive branch? This will be answered by the research.

Keywords: legislative council; presidential authority; functional overlap; executive authority; elections

مقدمة:

بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية إلى الأراضي المحتلة في العام 1994، بداية لوجود نظام حكم فلسطيني، حيث كان من ضمن الاتفاقات أن يتشكل مجلس للسلطة عن طريق الانتخاب المباشر من قبل الشعب الفلسطيني داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة في العام 1967، وفق القانون الأساسي للسلطة، إذ كان أول قانون انتخابي في العام 1995، وجرت أول انتخابات للسلطة التشريعية والرئاسة الفلسطينية في العام 1996 والتي نتيجتها إفرار أول مجلس تشريعي فلسطيني فضلاً عن انتخاب أول رئيس للسلطة الفلسطينية بالرغم من المقاطعة لبعض القوى السياسية المعارضة لتلك الانتخابات.¹ إلا أنه وبسبب ظروف وقوع انتفاضة الأقصى وتعرش مفاوضات كامب ديفيد، أصدر الرئيس الفلسطيني مرسوماً يعلن بموجبه تأجيل الانتخابات التشريعية والرئاسية الثانية والتي كان من المفترض أن تجري في العام 2000 وبذات الوقت تعديل قانون الانتخاب ليصار بموجب التعديل إلى الإبقاء على شرعية المجلس التشريعي المنتخب في العام 1996 إلى أن يصار إلى إجراء انتخابات جديدة، الأمر

الذي بقي فيه المجلس المنتخب ومنصب الرئيس قائماً² وحتى العام 2006 حيث جرت الانتخابات الثانية والتي تعتبر علامة فارقة في الحالة الفلسطينية من حيث نتائجها التي عمقت الانقسام الفلسطيني الفلسطيني وعلى مستوى المؤسسات الدستورية وعلاقاتها القانونية والإدارية أيضاً، وذلك نتيجة نجاح حركة حماس بأغلبية المقاعد في المجلس التشريعي، وهذا ما أدى إلى خلق تصادم حاد وتداخل في الوظائف ما كان من أثر سلبي لها على المجتمع الفلسطيني. فضلاً عن تعطيل أعمال المؤسسات الدستورية نظراً للتنازع الأيدلوجي وغياب التوافق على برنامج سياسي موحد مما أدخل الحالة الفلسطينية الفلسطينية إلى نفق الأزمات والانقسام والتشرذم، أدى في نهاية الأمر إلى فشل في إجراء انتخابات ثالثة في العام 2010، والتي تعتبر مطلباً ملحاً لتجديد الشرعية الدستورية للمؤسسات الفلسطينية. إلا أنه وبعد انقطاع دام خمسة عشر عاماً وفي 15 يناير/كانون الثاني 2021، أصدر الرئيس الفلسطيني، مرسوماً رئاسياً حدد فيه مواعيد إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية والمجلس الوطني (برلمان منظمة التحرير الفلسطينية) على ثلاث مراحل، بحيث يكون يوم 22 مايو/أيار 2021 لإجراء الانتخابات التشريعية، ويوم 31 يوليو/تموز 2021 للانتخابات الرئاسية، على أن تعتبر نتائج انتخابات المجلس التشريعي المرحلة الأولى في تشكيل المجلس الوطني الفلسطيني، وعلى أن يتم استكمال انتخابات المجلس الوطني في 31 أغسطس/آب 2021. وذلك عبر الانتخابات حيث أمكن، وبالتوافق حيث لا يمكن عقد الانتخابات لانتخاب المجلس الوطني لكافة الفلسطينيين في مختلف أماكن تواجدهم.³ في ضوء ذلك تولت لجنة الانتخابات المركزية تنظيم عملية الترشح للقوائم، وقد جرى بعض التعديلات على قانون الانتخابات الفلسطينية، وتم تسجيل قوائم المرشحين للانتخابات التشريعية، وجرى الإعلان عن تلك القوائم بمشاركة 36 قائمة انتخابية تمثل فصائل وأحزاباً ومستقلين، كانت مستعدة لخوض المعركة الانتخابية.⁴

في 2021/4/29 بعد اجتماع الرئيس الفلسطيني مع مجموعة من ممثلي الفصائل الفلسطينية، ولجنة الانتخابات المركزية، أعلن عن تأجيل الانتخابات بحجة رفض وممانعة إسرائيل لانعقاد الانتخابات في القدس⁵، مما زاد من حالة الإنقسام الفلسطيني

الفلسطيني، والتداخل في عمل المؤسسة التشريعية ومؤسسة الرئاسة، الأمر الذي من شأنه شكل أزمة دستورية وقانونية على أرض الواقع الفلسطيني.

يعتمد البحث على المنهج التحليلي لبنية السلطة الفلسطينية المكونات الدستورية للسلطة بين مؤسسة الرئاسة والمجلس التشريعي والمجلس الوطني لمنظمة التحرير الفلسطينية، من خلال البحث في أهمية المؤسسات التي تقع عليها الانتخابات ودور ووظيفة كل من المجلس التشريعي ومؤسسة الرئاسة.

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على مفصلية العملية الانتخابية ودورها في ترتيب وظائف المؤسسات الدستورية الفلسطينية، ومدى تأثير أزمة الانتخابات على أزمة الشرعية التي يعاني منها كافة مؤسسات السلطة.

تكمن أهمية البحث من حيث أن عدم انعقاد الانتخابات لأكثر من 15 عام جعل من عملية الانتخابات بحد ذاتها هدف بالغ الأهمية لدفع مساعي ترتيب البيت الفلسطيني، واستعادة الوحدة وتشكيل حكومة موحدة وطنية تتولى إدارة العملية السياسية الانتقالية، وانتخاب مجلس تشريعي وفق قواعد دستورية من شأنها استبعاد التداخل العملي بين المؤسسات للخلص من أزمة الشرعية في عملها.

والاشكالية المطروحة والتي سنحاول الاجابة عنها في البحث تتلخص في مدى تأثير تأجيل الانتخابات على شرعية المؤسسات الدستورية الفلسطينية وتداخل أعمالها على المجتمع الفلسطيني بعد انقطاع دام لأكثر من خمسة عشر عاماً؟

وعليه سوف يتم تناول الدراسة في مبحثين:

الأول: المؤسسة التمثيلية للشعب الفلسطيني.

الثاني: مؤسسة الرئاسة الفلسطينية والتداخل بين السلطين التنفيذية والتشريعية

المبحث الأول: المؤسسة التمثيلية للشعب الفلسطيني.

أسس النظام السياسي الفلسطيني المتمثل في منظمة التحرير شرعيته الدستورية ابتداءً من الميثاق القومي حينما تم الإعلان عن قيام منظمة التحرير الفلسطينية في العام 1964، وبعد ذلك وفقاً للميثاق الوطني المعتمد بالمجلس الوطني لمنظمة التحرير في العام 1968، حين دخلت الفصائل الفلسطينية كفتح والجبهة الشعبية منظمة التحرير،

وشكلت الكيان السياسي للفلسطينيين، واعتبار ميثاقها الوطني هو البرنامج السياسي للمنظمة، وحين تم الاعتراف بها ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني من جامعة الدول العربية في قمة الرباط 1974، ومنظمة الأمم المتحدة 1977، وعديد من دول العالم توالى اعترافها بمنظمة التحرير وإقامة علاقات معها.

المطلب الأول: الشرعية التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية

تبنّت منظمة التحرير في العام 1988 البرنامج المرحلي، الذي يعترف بقرارات الشرعية الدولية، وبمنطق التسوية لحل الصراع استناداً لتلك القرارات، وتم لاحقاً الدخول في عملية تسوية سياسية بين منظمة التحرير وإسرائيل أسفرت عن تعديل الميثاق الوطني الفلسطيني في العام 1996، الذي أصبحت تستمد شرعيتها التمثيلية منه فضلاً عن الاعترافات الدولية بها كممثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني، واحتوائها على كافة القوى والفصائل الفلسطينية، إلا أنه ومنذ الدخول في عملية التسوية ونشأة السلطة الوطنية الفلسطينية، حدث تداخل حاد وعملية إحلال وتداول بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، وبرزت أهم إشكاليات النظام السياسي الفلسطيني بالعلاقة بين مؤسسات السلطة والمنظمة، وكان من نتائجها تهميش المنظمة لصالح السلطة لفترات طويلة،⁶ مع ما رافق عملية الدخول في التسوية من تصدع ليس بالقليل في العلاقات الفلسطينية الفلسطينية ما بين المؤيد والمعارض لمسألة مفاوضات التسوية والتي من شأنها أبرزت على الساحة الفلسطينية العديد من القوى المقاومة من خارج نطاق منظمة التحرير، وكان من أبرزها الحركات الإسلامية الممثلة بحركتي حماس والجهاد الإسلامي، وهذا بحد ذاته، عمق الأزمة حينما تم الاحتكام في مناطق السلطة الفلسطينية إلى اتفاقيات التسوية مع الاحتلال الاسرائيلي، وإلى القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، كناظم دستوري لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وصلاحياتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، وهذا ما أدى إلى اعتبار تلك المؤسسات نواة الدولة الفلسطينية، ودفع باتجاه إعطاء أهمية كبرى على المستوى السياسي الداخلي، خاصة مع دخول حركة حماس كقوة لا يستهان بها من جهة المعارضة

الاسلامية ذات الاتجاه الأيدلوجي المعارض لعملية التسوية التي تقوم على أساسه مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وبموجبها تحددت وظائفها.

كان لقيام سلطة فلسطينية على إقليمها المجرأ أو المقيد في العام 1994 نقطة تحول سياسي نوعي دخل فيه النظام السياسي الفلسطيني، بحيث زاد من الصراع حول حدود هذا الإقليم وماهية نوع السيادة الفلسطينية عليه وشكلها، مما كان له وقع على الحال السياسي الفلسطيني من حيث الأولويات والخطاب والبنى والعلاقات الداخلية التي تحكمه.⁷

المطلب الثاني: المجلس التشريعي الفلسطيني

دعائم السلطة الوطنية الفلسطينية المتمثلة في السلطات العامة فيها " التشريعية والتنفيذية والقضائية" بأنها قد أنشأت في ظروف سياسية وقانونية استثنائية، ظروف سياسية متغيرة، خاصة بعد نشوء السلطة، التي منحت نفسها شكل الدولة وفق ما هو متاح لها، ووفق اتفاق أوسلو 1993، والاتفاقيات الملحق بها⁸. إذ تحولت إلى سلطة مركزية وفق صلاحيات منحت لها بموجب اتفاق أسلو المشار إليه تستخدمها في مناطق حددت لها، بعد أن كانت ذات خطاب تحريري ومقاومة، وبذات الوقت تُجري مفاوضات مع الاحتلال حول حدود إقليمها، وبالتزامن تعمل على بناء مؤسسات من أهمها الانتخابات، للتعبير عن عمل سيادي يمارسه الفلسطينيون لأول مرة داخل أراضيهم المحتلة.⁹ وفي هذا الاتجاه تقوم السلطة الوطنية الفلسطينية بانتخاباتها على مؤسستي المجلس التشريعي ورئاسة السلطة، بالنظر إلى مؤسسة المجلس التشريعي، فقد تأسست فكرته في اتفاقيات التسوية الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة الاحتلال الإسرائيلي، حيث نصت اتفاقية إعلان المبادئ لعام 1993 على إنشاء مجلس حكم ليملأ الفراغ الناتج عن انسحاب القوات الإسرائيلية من بعض المناطق الفلسطينية المحتلة. وثم نصت الاتفاقية المؤقتة المعروفة (بأوسلو 2)، على أن يتكون هذا المجلس من 82 عضواً بالإضافة إلى "الرئيس". وتم تعديله لاحقاً إلى 132 عضواً¹⁰، وبحسب هذه الاتفاقية كان يتعين على المجلس أن يقوم بالوظيفتين التشريعية والتنفيذية للسلطة الوطنية الفلسطينية. إلا أن قانون الانتخابات الفلسطيني رقم 13 لعام 1995 والذي أصدره الرئيس الفلسطيني في

ذلك الوقت، لتنظيم العملية الانتخابية، إذ حدد أعضاء المجلس وشروط ترشحهم والنظام الانتخابي، وفصل أحكاماً مختلفة لاختيار المرشح الذي سيشغل منصب "الرئيس"¹¹. حيث لأول مرة بتاريخ 1996/1/20، جرت انتخابات في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية، تم فيها انتخاب أعضاء المجلس التشريعي ورئيس السلطة التنفيذية انتخاباً مباشراً.¹² وأعقب ذلك اندلاع انتفاضة الأقصى عام 2000 وقبلها فشل مفاوضات كامب ديفيد، وعلى أرض الواقع ظهر كيان سياسي جديد يختلف كلياً عن الكيان الذي أنشأه المجلس المركزي، وكذا عما اتفق عليه في أوسلو، حيث وضع لهذا الكيان الجديد دستور مؤقت مبيناً فيه شكل الحكم، والسلطات العامة " التشريعية والتنفيذية والقضائية" وطبيعة العلاقة فيما بينها، علماً بأنها لم تكن من ضمن اتفاق أوسلو أو قرار المجلس المركزي المنشئ للسلطة الوطنية الفلسطينية. وقد تم فيما بعد عديد من التعديلات على الدستور " القانون الأساسي" في عام 2003، بحيث استحدث فيه منصب رئيس الوزراء مع بعض الصلاحيات الدستورية، وأتبع ذلك تعديلاً آخر في العام 2005، حدد بموجبه المدة الزمنية لرئاسة السلطة الفلسطينية بأربعة سنوات بموجب المادة (36) منه، ثم المادة (47 مكرر) التي تنص على انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستورية، وإن انتخاب أعضاء المجلس التشريعي يكون انتخاب مباشر وفق النظام المختلط، بحيث يأخذ بالأغلبية النسبية لنظام القوائم والدوائر. حيث أجريت الانتخابات الرئاسية في العام 2005 بموجب الدستور المشار إليه وتعديلاته، كذلك الانتخابات التشريعية التي جرت في العام 2006 التي فازت بها حركة حماس ب 76 مقعداً والتي شاركت فيها بلانحة اسمها التغيير والإصلاح، وحصلت حركة (فتح) على 45 مقعداً، ثم جاءت القوى السياسية الأخرى بعد ذلك بنسب ضئيلة¹³. علماً وقبل هذه الانتخابات كان الشعب الفلسطيني يدار من خلال خمسة أنظمة قانونية مختلفة تتمثل في كل من القانون العثماني وقوانين الانتداب البريطاني والقانون الأردني في الضفة الغربية والقانون المصري في قطاع غزة، إضافة إلى الأوامر العسكرية لاحتلال الإسرائيلي.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس التشريعي الفلسطيني

يمثل المجلس التشريعي إحدى السلطات الثلاث التي يتكون منها النظام السياسي الفلسطيني وذلك بموجب القانون الأساسي الفلسطيني سنة 2003 وتعديلاته الذي يبين السلطات العامة وينظم العلاقة فيما بينها.¹⁴

والذي يستمد شرعيته فضلاً عن الدستور من خلال الانتخاب الشعبي له وفق قانون الانتخاب الفلسطيني النافذ. وبموجب صلاحياته الدستورية يناط به مهمة الرقابة على أعمال الحكومة، وكذا منح الثقة لها أو حجبها، وفي هذا الشأن كان قد منح الثقة للحكومة في عامي 1996 و 1998. كما من صلاحياته أيضاً إقرار الموازنة العامة، حيث سبق له أن أقر موازنة الأعوام 1997، 1999، 2000، أضف إلى ذلك من ضمن الصلاحيات الممنوحة له، المشاركة في وضع السياسات العامة للسلطة الفلسطينية، ومراجعة الخطط والاتفاقيات وإقرارها، وله أيضاً مساهمات ذات أهمية في الشأن السياسي الفلسطيني بصورة عامة، والوقوف دفاعاً عن الحقوق الشرعية للشعب الفلسطيني، وداعم أيضاً لجهود السلطة التنفيذية والمفاوض الفلسطيني في قضايا القدس واللاجئين والاستيطان وإطلاق سراح الأسرى الفلسطينيين في سجون الاحتلال الاسرائيلي.¹⁵ أيضاً من صلاحياته الدستورية ، التي أناطها به القانون الأساسي (الدستور المؤقت)-¹⁶:

أداء الرئيس الفلسطيني اليمين الدستورية أمامه، المادة (35) ، قبول استقالة رئيس السلطة الوطنية، المادة (37/ب/1)، الموافقة على قرار المحكمة الدستورية بفقدان الرئيس لأهليته (37/ج/1)، تولي رئيس المجلس مهام الرئيس في حالة شغور مركز رئيس السلطة في أي من الحالتين السابقتين بالإضافة للوفاة (37/2)، سن التشريعات (47)، تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستورية (م 47 مكرر)، منح الثقة للحكومة (م 66)، حجب الثقة عن الحكومة أو عن بعض أعضائها أو عن رئيسها (المواد 77، 78، 79).

وعليه، في ضوء تلك الصلاحيات الدستورية يمكن القول: بأن المجلس التشريعي ذو صلاحيات من شأنها أن تجعله سيد نفسه، بحيث عدم مصادرة أو تهيش أو إلغاء أو

التدخل في سلطاته، باعتباره نتاج الشعب الذي انتخبه، واعتباره سلطة مستقلة وفق مبدأ الفصل بين السلطات، حتى عدم جواز حله في حالة الطوارئ وفق المادة (113) من القانون الأساسي، مما يعني عدم خضوعه لأي سلطة، وإنما صاحب الحق في حجب سلطة ممثلي الشعب هم الشعب من خلال انتخابات جديدة وانتخاب غيرهم انتخاباً مباشراً، هذا من حيث القانون.

أما من الناحية الواقعية والممارسة العملية، فالأمر خلاف ذلك.¹⁷ إذ كان للإنقسام الفلسطيني الفلسطيني أثر بالغ على دور وأداء المجلس وعلاقته بمؤسسة الرئاسة والحكومة. حيث اصطدم المجلس في مزاوله مهامه في التداخل بينه وبين المجلس الوطني والمجلس المركزي التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية كإحدى هذه الاشكاليات،¹⁸ حيث اتضح ذلك من خلال التجربة الواقعية للمجلس التشريعي ذاته.

المبحث الثاني مؤسسة الرئاسة الفلسطينية والتداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

يستمد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية سلطاته ومهامه التنفيذية بموجب المادة 38 من القانون الأساسي.¹⁹ حيث تتعدد تلك السلطات والاختصاصات في العديد من المجالات. سيتم تناولها في المطلب الأول.

المطلب الأول : صلاحيات واختصاصات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

أولاً: في المجال القانوني:

يعد الرئيس هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، وهو من يعين القائد العام للأمن الوطني وفق المادة (8) من قانون الخدمة لقوى الأمن رقم 8 لسنة 2005، وكذا رئيس المخابرات العامة ونائبه وفق المادة (14) من قانون الخدمة لقوى الأمن، والمادة (4و6) من قانون المخابرات العامة رقم (17) لسنة 2005، ويعين مدير عام الأمن الداخلي، وفق المادة (16) من قانون الخدمة لقوى الأمن رقم (8) لسنة 2005، بالإضافة أيضاً صلاحياته في تعيين مدير شؤون الضباط، عملاً بأحكام المادة (11) من ذات القانون. أما في المجال التشريعي، فهو من يصدر القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله الحق في إعادتها إلى

المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت صادرة وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية وذلك عملاً بأحكام المادة (41) من القانون الأساسي. وهنا يلاحظ أن للرئيس سلطة تشريعية تتيح له المصادقة على القوانين لنفاذها والاعتراض عليها، وهذا ما أتاح للرئيس فرصة الامتناع عن التصديق على العديد من القوانين لمدد طويلة، ومنها القانون الأساسي²⁰.

ويتجلى ذلك أيضاً بمنحه فرصة إصدار القرارات التي لها قوة القانون في حالات الضرورة التي لا تحتل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي بنص المادة (43)، حيث استخدم ذلك في مناسبات عدة، منها قرار إجراء الانتخابات لسنة 2005، وقرار إعلان حالة الطوارئ بعد أحداث الاقتتال الفلسطيني الفلسطيني في حزيران 2007.²¹ ومن ضمن اختصاصاته التشريعية أيضاً، افتتاح الدورة العادية الأولى للمجلس، وإلقاء البيان الافتتاحي وفق المادة (52) من القانون الأساسي. ومن خلالها يحدد الرئيس توجهات السلطة وسياساتها تجاه القضايا المختلفة²². أما اختصاصاته في المجال القضائي، فله حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها، والتصديق على أحكام الإعدام وفق المادة (109) من القانون الأساسي، وكذا تعيين النائب العام بناء على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء المادة (107)، وتعيين شاغلي الوظائف القضائية وفق المادة (18) من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002.²³ وله أيضاً صلاحية تشكيل محكمة قضايا الانتخابات بناء على تنسيب مجلس القضاء الأعلى وفق المادة (29) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005.²⁴

ثانياً: في المجال الدستوري: ويتمثل في صلاحيات الرئيس التنفيذية

اختيار رئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل حكومته وله أن يقيله أو يقبل استقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وفق المادة 45 من القانون الأساسي. وتقديم رئيس وزراء بديل خلال أسبوعين من قيام المجلس التشريعي بحجب الثقة عن رئيس الوزراء وفق المادة 79 من القانون الأساسي. ومساءلة رئيس الوزراء عن أعماله وعن أعمال حكومته وفق المادة (74) وإحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما قد ينسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفته أو بسببها وذلك وفقاً لأحكام القانون

وفق المادة (75)، وحفظ إقرار الذمة المالية لرئيس الوزراء والوزراء وفق المادة (80)، وإعلان حالة الطوارئ حسب المادة (110) وله الحق في المصادقة على تعيين القضاة، كذلك أناط له قانون المحكمة الدستورية لسنة 2006 تعيين قضاة المحكمة مع بداية تشكيلها، مما يجعل له سلطة داخل مجلس القضاء الأعلى، وتعيين القضاة لا يتم إلا بمصادقة الرئيس²⁵.

وعلى ما سبق، ومن خلال الصلاحيات التنفيذية للرئيس يتضح مدى التداخل في المهام بين الحكومة والرئيس، وسلطة الرئيس على رئيس الوزراء، من شأنها خلق الأزمات. ثالثاً: في السياسة الخارجية: للرئيس تعيين ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية وفق المادة (40) من القانون الأساسي، واستحداث البعثات أو إغلاقها وفق المادة (2) من قانون السلك الدبلوماسي رقم 13 لسنة 2005²⁶، كما له الحق في تعيين العديد من المراكز الهامة داخل أجهزة السلطة، وخصوصاً الوظائف من درجة مدير عام وما فوق²⁷.

وعليه مما سبق، يمكن القول: أن التداخل في السلطات خلافاً لأحكام القانون الأساسي كما هو سبق بيانه يناقض القاعدة الدستورية التي تقوم على حصر صلاحيات الرئيس (رئيس السلطة) فيما تم النص عليه في القانون الأساسي فقط، وما تبقى يعتبر من صميم اختصاص وولاية الحكومة (مجلس الوزراء)، وذلك انسجاماً مع نص مواد القانون الأساسي التي حددت شكل النظام السياسي والقانوني للسلطة الوطنية الفلسطينية، إعمالاً لمبدأ وقاعدة حرية الإرادة في تنفيذ وتنوع وجوب المسؤولية والمحاسبة والرقابة، بمعنى أن أي شخص أو سلطة تنفيذية من حقها أن تتمتع بحرية الإرادة في التنفيذ حتى تحاسب عليه من الجهات ذات الصلاحية في المراقبة (المجلس التشريعي)، وذلك أن الحكومة تخضع لرقابة ومحاسبة (المجلس التشريعي - القضاء - الرئيس)، إضافة إلى أن موقع رئيس السلطة غير خاضع لمسائلة أو رقابة أو محاسبة لدى المجلس التشريعي، مما يقتضي عدم التوسع في صلاحياته التنفيذية، وبالتالي حصرها فيما تم النص عليه في القانون الأساسي فقط، وبخلاف ذلك فإن أي إضافة

لصلاحيات الرئيس أو إلغاء لصلاحيات سلطات أخرى لحساب الرئاسة يعتبر مخالفة دستورية مستوجبة للإلغاء وعدم النفاذ²⁸، هذه القاعدة العامة²⁹، إلا أن الواقع ومن خلال علاقة الرئيس بمختلف مكونات السلطة، فهو يعتبر أب السلطة وحاكمها بكل مستوياتها ومؤسساتها³⁰.

وعليه، كان على كل السلطات العامة بما فيها الرئيس التقيد بأحكام القانون الأساسي في الممارسات دون التجاوز عليه، وبخلاف ذلك، كما يرى البعض، يعني أن الإرث الذي عملت عليه السلطة ومؤسسة رئاسة السلطة من اعتبار نفسها رأس الهرم وهي صانعة للقانون أكثر من خضوعها له³¹ بقي قائماً، الأمر الذي يجعل من مؤسسة الرئاسة محل خلاف سياسي ودستوري حول مدى الاختصاصات وآثارها القانونية والسياسية³².

المطلب الثاني: التداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

منذ قيام المجلس التشريعي عام 1996، حصل عدد كبير من أعضائه على وظائف حكومية أو أسندت لهم مهام تنفيذية³³، وشكل ذلك دافعا آخراً لفتح المجال أمام السلطة التنفيذية للتدخل في عمل المجلس وإضعاف استقلالته وقدرته على ممارسة عملية الرقابة والمحاسبة، بسبب تضارب المصالح بين السلطتين، وهو ما دفع المجلس التشريعي في أكثر من مرة إلى مطالبة أعضائه بضرورة الاختيار ما بين العضوية في المجلس التشريعي أو البقاء في المهمة التنفيذية³⁴. ويرى البعض: بأن بيئة العمل التشريعي قد تميزت في غياب الوعي الشعبي حول دور ومهام المؤسسة البرلمانية، والسياق الحقيقي لعملها³⁵. فعدم معرفتهم بالدور الأساسي للمجلس خلف خلطاً لدى البعض فيما إذا كان هذا المجلس، مجلساً بلدياً، أو جاء ليقرر في العملية السلمية، أو ليغير في العملية التعليمية، أو لحل مشاكل البطالة ومشاكل الصحة، وهذا الفهم الخاطئ لدور المجلس فرض عليه القيام بأدوار غير الأدوار المنوطة به³⁶، وتحمله أكثر مما يحتمل، أو تجاهله بحيث لا يصبح ذو قيمة في الحياة السياسية كما حدث بعد سنوات الانقسام، وصولاً إلى حله بقرار من المحكمة الدستورية 2018. ولا جدال مع القول: بأن عمل المجلس التشريعي الفلسطيني قد اتسم بالعديد من مظاهر العجز في إطار علاقته بالسلطة التنفيذية وسعيه للقيام بوظائفه الأساسية، ومنها مراقبة أعمال الحكومة

بشكل عام، ومراقبة تصرفاتها الخارجية وما تفرزه من اتفاقيات، ويتعلق الأمر هنا بنوع من أنواع الرقابة، وهي الرقابة السياسية، ويأتي هذا التهميش للمجلس التشريعي من قبل السلطة التنفيذية على الرغم من أن المجلس يشكل المرجعية الشرعية في عمل السلطة التنفيذية³⁷.

لذلك كان العجز الذي أصاب المجلس التشريعي في مراقبته ومحاسبته للسلطة التنفيذية، وعدم قدرته على تنفيذ ما يقره من قوانين، وما يتخذ من قرارات، السبب في تدني شعبيته وثقة المواطنين به كمؤسسة نائبة عنه وممثله له.

وبالتالي كما يصفه الغير بفقدان القدرة، على عكس تلك التوجهات من خلال أي دور يمكن ان يلعبه في عملية التأثير على صناعة القرار والضغط على السلطة التنفيذية من منطلق الدور الرقابي³⁸.

كما أن المجلس التشريعي الحالي قد عانى من إشكالية الانقسام السياسي على اثر فوز حركة (حماس) بأغلبية مقاعده مما جعله عرضة أكثر للشلل التام في أداء وظائفه الأساسية، كذلك ما تعرض له النواب من اعتقالات بالجملة من قبل قوات الاحتلال خصوصا النواب في الضفة الغربية، وظاهرة الوكالات والإنابات التي أحدثت إشكاليات قانونية عديدة، ويعتبر المجلس التشريعي في الوقت الراهن شبه متوقف، حيث تم انسحاب جميع الكتل الانتخابية وإبقاء كتلة سياسية وانتخابية واحدة تعمل في إطاره.

تلك الأسباب الموضوعية والذاتية وغيرها حولت المجلس التشريعي مجرد هيكل مؤسساتي دون دور سياسي فاعل يذكر. وبالرغم من الدور التشريعي الذي قام به المجلس في غزة أثناء فترة الانقسام إلا أن كافة التشريعات الصادرة عن المجلس التشريعي منذ 2006 لم يتم التوقيع عليها من قبل الرئيس نتيجة لظروف الانقسام، وبقي المجلس التشريعي الى حين أعلن الرئيس الفلسطيني بتاريخ 22 ديسمبر 2018، بأن المحكمة الدستورية قررت حل المجلس التشريعي وإجراء الانتخابات التشريعية، وأنه سيلتزم بتنفيذ القرار. وفي اليوم التالي، صرح وزير العدل، أن ما صدر عن المحكمة الدستورية هو قرار تفسيري رقم (10/ 2018) بتاريخ 12 ديسمبر 2018، ووضح بعض الأسباب التي استندت إليها المحكمة بناءً على أمرين أساسيين: (1) أن

المجلس لم يباشر اختصاصه منذ نشأته؛ 2) أن الانتخابات المستحقة للمجلس التشريعي لم تعقد في موعدها المستحق في العام 2010، إذ بعد ذلك تم نشر القرار التفسيري للمحكمة الدستورية، ليبين بالتفصيل الأسانيد التي بني عليها حكم المحكمة. بالرغم من ذلك لاقى قرار المحكمة الدستورية جدلاً قانونياً واسعاً، وطعنت كبرى الكتل البرلمانية في شرعية القرار وشرعية تشكيل المحكمة الدستورية³⁹.

المطلب الثالث: التجربة الواقعية للمجلس التشريعي

يتضح من خلال تجربة المجلس التشريعي أنه عانى من إشكاليات عديدة أدى إلى محدودية دوره في القضايا ذات الاختصاص، ويعود ذلك إلى عدة أسباب: حيث عمل المجلس التشريعي منذ نشأته على وضع الأسس المؤطرة لعلاقته بالسلطة التنفيذية والقضائية، والتي تقوم في جوهرها على مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يؤكد على استقلالية السلطة التشريعية عن السلطتين التنفيذية والقضائية، وحقه في التشريع ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها. وفقاً للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

كما أقر المجلس نظامه الداخلي، الذي هدف إلى تنظيم عمل المجلس وتكوين الكتل البرلمانية فيه، وكيفية اتخاذ قراراته بما يكفل حرية التعبير عن الرأي والفكر وضمان حرية المعارضة والنقد لكافة أعضائه⁴⁰.

واستطاع المجلس التشريعي الأول خلال فترة ولايته الممتدة من عام 1996 إلى عام 2000 وبعد انتهائها⁴¹ فعلياً في العام 2006، القيام ببعض الإنجازات في إطار ممارسته لوظائفه الأساسية كالتشريع ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية⁴²، لكن تلك الإنجازات ظلت دون المستوى المطلوب من المجلس كسلطة تشريعية، لعجزه في كثير من الأحيان عن محاسبة السلطة التنفيذية، ودفعها للمصادقة على القوانين التي يقرها. وبما أن المجلس التشريعي هو من أقر القانون الأساسي والنظام الذي بموجبه استمد صلاحياته واختصاصاته، وأدواته الرقابية، كان من المفروض أن يقوم المجلس بما هو منوط به دستورياً دون إعاقه، إلا أنه لم يفعل، ولم يؤدي دوره المطلوب، وذلك يعود إلى معوقات واقعية، منها ضعف تجربته التشريعية، وعدم معرفة أعضائه بدورهم

الدستوري، وهذا ما يؤكد التقرير السنوي السادس للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في رام الله سنة 2001، إذ اعتبرها من إحدى إشكاليات عمل المجلس،⁴³ بالإضافة إلى غموض المرجعية الدستورية والقانونية، إذ الأصل إلزامية السلطة التنفيذية بتنفيذ قرارات المجلس التشريعي وفق نظامه الداخلي، إلا أن ذات النظام بحد ذاته كان يتعارض مع الاتفاقيات الانتقالية المبرمة مع إسرائيل، والتي من شأنها أن تحد من صلاحيات المجلس، وتمنح إسرائيل الحق في الاعتراض على أي تشريع يناقض بنود الاتفاقيات تلك،⁴⁴ وفي ذات الوقت نفسه، تجد السلطة التنفيذية ممثلة برئيسها، هو ذاته رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، لهذا لم تكن صلاحيات المجلس التشريعي واضحة فيما يخص بسلطته على الرئيس من الناحية العملية والواقعية،⁴⁵ وبالنظر أيضاً إلى تركيبة المجلس التشريعي، يتضح بأن حركة (فتح) تحوز على ما نسبته (75%) من عدد مقاعد المجلس التشريعي،⁴⁶ الأمر الذي مهد الطريق أمام خلق مجلس يستند إلى أيديولوجية واحدة وموقف سياسي واحد، حدّ موضعياً من نشوء تكتلات لمعارضة برلمانية فاعلة ومؤثرة، تدعم المجلس في استخدامه لأدوات الرقابة على السلطة التنفيذية ومحاسبتها، الأمر الذي يظهر عجز المجلس وتردده خلال محاولات سحب الثقة من الحكومة، أو أي من وزرائها، وبالتالي عدم اتخاذ أي موقف حازم تجاه مماطلة السلطة التنفيذية في تنفيذ قرارات المجلس،⁴⁷ وهذه السيطرة دفعته إلى تجنب الصدام مع السلطة التنفيذية، بل وأحياناً يذهب معها إلى حد التوافق إلى عدم مشاركة المعارضة الفلسطينية في انتخابات المجلس، بحكم موقفها الرافض من اتفاقية أوسلو، وإن كان الصدام بين السلطة التنفيذية والتشريعية، يعد مؤشراً إيجابياً في بعض الأحيان نحو العمل الديمقراطي، إلا أنه وصل إلى حد الاقتتال ثم الانقسام بعد فوز حركة (حماس) بالأغلبية في الانتخابات الثانية سنة 2006، ومع ذلك بقي المجلس مسيطر عليه بلون واحد وإن اختلف الوجه.

خاتمة:

انتخابات المجلس التشريعي والرئاسة في السلطة الوطنية الفلسطينية أخذت أهمية استثنائية منذ الانتخابات الأولى في 1996، والانتخابات الثانية في 2006. وقد كانت الانتخابات الثانية سببا رئيسيا في حدوث الانقسام السياسي والإداري والجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حين أفرزت أغلبية تشريعي متناقضة مع حزب الرئيس ورويته، ولطالما كانت الانتخابات مطلبا فلسطينيا لإعادة تجديد الشرعيات، محاولة لإنهاء الانقسام والتوافق على إجراءات واحترام نتائجها، إلا أن كافة المحاولات باءت بالفشل، ولم تقضي إلى الاتفاق على عقد الانتخابات، بالرغم من الإعلان بمرسوم رئاسي بعقد الانتخابات في يناير 2021، إلا أن الانتخابات قد تم تأجيلها لأسباب متعددة، وفي ظل ذلك التأجيل بقي استمرار الأزمة الدستورية والشرعية للنظام السياسي الفلسطيني في ظل تعطل وظائف المؤسسات الدستورية، والتدخل في الاختصاصات، قد عمق الأزمة الدستورية في فلسطين متمثل في ضعف أداء المجلس التشريعي، وعلاقته برئاسة السلطة والسلطة التنفيذية، وكذلك في ضبابية النظام السياسي بين الممارسة والتطبيق، حيث يميل إلى كفة النظام الرئاسي بالممارسة واتساع صلاحيات الرئيس، في حين أنه نظام نيابي وفقا للدستور.

النتائج

أولاً: إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية كونها لم تجري كما كان متفق عليها في المرسوم الرئاسي زاد من أزمة الخلاف الفلسطيني الفلسطيني، وعمق الأزمة الدستورية في فلسطين المحتلة.

ثانياً: ضبابية وعدم وضوح الرؤية للعمل التشريعي الفلسطيني لدى أعضاء المجلس التشريعي خلق نوع من الأزمة والضعف في الصلاحيات المنوطة بأعضائه، فضلاً عن التدخل في الصلاحيات مع الرئاسة والسلطة التنفيذية.

ثالثاً: علاقة المجلس التشريعي بسلطة الرئاسة والسلطة التنفيذية يعود إلى خروقات للقانون الأساسي الفلسطيني، من شأنها أدت إلى اتساع صلاحيات الرئيس على حساب السلطة التشريعية.

التوصيات

أولاً: الدعوة إلى إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية عاجلة للخروج من أزمة الشرعية في النظام السياسي والدستوري الفلسطيني.

ثانياً: الدعوة إلى أعضاء المجلس التشريعي للخروج من الضبابية في العمل التشريعي من خلال التقيد بأحكام القانون الأساسي باعتباره الفيصل في الصلاحيات والاختصاصات، وبالتالي وضع حدود للصلاحيات الدستورية لكل من الرئاسة والسلطة التنفيذية والمجلس التشريعي.

قائمة المراجع:

1- المؤلفات:

* الكتب:

- فتحي الوحيددي، القانون الدستوري في فلسطين، مطابع المقداد، الطبعة الأولى، غزة 2004.
- أمجد الأعاء، قراءة قانونية في مدى دستورية مد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني، اصدرها المجلس التشريعي الفلسطيني، عن المقرر الإداري للجنة القانونية، غزة، أغسطس/سبتمبر 2009.
- عزيز كايد، الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني (المجلس التشريعي)، الانتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان). الطبعة الأولى، القدس 2005.
- زياد أبو عمرو، هيكلية النظام السياسي الفلسطيني، دار الفارس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 1998.
- قيس عبد الكريم، ورمزي رباح، الدولة المستقلة والسيادة الوطنية، شركة دار التقدم العربي للصحافة والطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، يونيو 1998.
- زياد أبو عمرو، هيكلية النظام السياسي الفلسطيني، مؤسسة مواطن، رام الله، فلسطين، 2003.
- جميل هلال، المجتمع الفلسطيني وإشكاليات الديمقراطية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، دائرة السياسة والحكم، نابلس، طبعة 1999.

2- المقالات:

- داود سليمان، السلطة الفلسطينية في ثلاث سنوات، مجلة الأمة، العدد الأول، السنة الأولى، يونيو 1997.

- عبد الحميد حلاسة، حالة حقوق المواطن الفلسطيني، مجلة مركز التخطيط الفلسطيني، السنة الأولى، العدد الأول، يناير/فبراير 2001.

- عصام شاور، بخصوص صلاحيات الرئيس، مجلة أجراس، فلسطين، 21 أكتوبر 2006

4- مراكز الدراسات:

- جميل هلال، قراءة أولية في نتائج ودلالات انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني، مركز الدراسات الفلسطينية، السياسية الفلسطينية، مج 3، ع 10 (ربيع 1996).

- جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، دراسة تحليلية بنوية، مركز مواطن للدراسات، رام الله، فلسطين، 1998.

- جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، دراسة تحليلية، مؤسسة مواطن للدراسات، رام الله، فلسطين، 1998

- إبراهيم أبراش، نحو شكل دولاني للسلطة، الانسحاب من غزة، برنامج بير زيت لدراسات التنمية، غزة 2005.

- احمد الخالدي وآخرون، التدايعات القانونية والسياسية لانتهاك ولاية الرئيس الفلسطيني، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، الطبعة الأولى، 2009.

- أنيس مصطفى القاسم، ماهية الشرعية بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، الجزيرة للدراسات، 2004/9/22

- مركز غزة للحقوق والقانون، واقع وأفاق الإصلاح في السلطة الوطنية الفلسطينية، مشروع التدريب والتثقيف والتحشيد لإجراء الانتخابات وعمل الإصلاح، الدائرة القانونية، غزة، طبعة أكتوبر 2003.

- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: قرار المحكمة الدستورية حل المجلس التشريعي

سياسي لا قانوني: <https://www.pchrgaza.org/ar>

-المجلس التشريعي الفلسطيني، القوانين 1996-1999، الدائرة الإعلامية، الطبعة الأولى، 1999.

5-مقالات صحفية:

-سمير الدقران، الإصلاح الفلسطيني من أين إلى أين، القدس العربي، العدد 4676، السبت/الأحد، 6/5 يونيو 2002.

-محمد شهاب، اتساع صلاحيات الرئيس بالأمر الواقع، جريدة القدس المقدسية، 2005/6/25.

-ناهض الرئيس، عضو مجلس تشريعي، جريدة الأيام الفلسطينية، العدد 1146، 2000/8/23

6- مواقع الانترنت:

-موقع لجنة الانتخابات المركزية:

<https://www.elections.ps/tabid/1140/language/arPS/Default.aspx>

-موقع المجلس التشريعي الفلسطيني: www.plc.ps.

- موقع الرئاسة الفلسطينية: <http://president.ps>.

-الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقرير حول "إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية"، سلسلة تقارير خاصة أغسطس 2004.

الهوامش:

1- جميل هلال: قراءة أولية في نتائج ودلالات انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني، مركز الدراسات الفلسطينية، السياسية الفلسطينية، مج 3، ع 10 (ربيع 1996): 6-18

2- أمجد الأغا، قراءة قانونية في مدى دستورية مد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني، اصدرها المجلس التشريعي الفلسطيني، عن المقرر الإداري للجنة القانونية، غزة، أغسطس/سبتمبر 2009.

3- جاء ذلك بالتوافق بين الأمناء العامين للفصائل في اجتماع بيروت يناير 2017، وكذلك اجتماع إسطنبول يونيو 2020.

4- حيث أعلنت لجنة الانتخابات المركزية مراحل العملية الانتخابية: تبدأ مرحلة تسجيل الناخبين في السجل الانتخابي وتجديده (من 16 كانون ثان إلى 16 شباط 2021)، ومرحلة الترشح (من 20 إلى 31 مارس/أذار 2021)، ليها مرحلة الصمت الانتخابي، ثم مرحلة الدعاية (من 30 نيسان/إبريل إلى 20 أيار/مايو 2021)، على ان كون يوم الاقتراع والفرز في (22 أيار/مايو 2021): راجع موقع لجنة الانتخابات المركزية:

<https://www.elections.ps/tabid/1140/language/ar-PS/Default.aspx>

5- "بذلنا جهودا كبيرة مع المجتمع الدولي لإلزام إسرائيل بعقدها في القدس لكن هذه المساعي قبلت بالرفض حتى الآن". محمود عباس أثناء اجتماعه مع قيادة الفصائل ولجنة الانتخابات المركزية برام الله: وفا 2021/4/29

6- جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، دراسة تحليلية بنبوية، مركز مواطن للدراسات، رام الله، فلسطين، 1998.

7- فبنية الخطاب باتت تشمل (الديمقراطية والمواطنة وحقوق الإنسان والانتخابات، والعلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وحرية الصحافة والإعلام، والتنمية الاقتصادية وبرامج التعليم والنظام الاقتصادي والعلاقة بين السلطة والمعارضة، وتوسيع رقعة الانسحاب الإسرائيلي والمفاوضات والسيطرة على الموارد الطبيعية بعدميتها والمعايير)، كما أن الرموز والمفردات المتداولة تتمحور حول بناء الدولة والسيادة (الصعوبات التي تواجهها هذه العملية): جوازات سفر، مجلس وزراء، وزارات، ديوان موظفين، مجلس تشريعي، انتخابات...الخ. انظر: جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، مرجع سابق ص135

8- إبراهيم أبراش، نحو شكل دولاني للسلطة، الانسحاب من غزة، برنامج بير زيت لدراسات التنمية، غزة 2005. ص130

9- جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، دراسة تحليلية، مؤسسة مواطن للدراسات، رام الله، فلسطين، 1998

- 10- كان يتألف المجلس التشريعي حينها من 88 عضواً إضافة إلى رئيس السلطة التنفيذية، ستة من هذه المقاعد مخصصة للمسيحيين ومقعد واحد للطائفة السامرية. ويتكون المجلس من هيئة رئاسة المجلس التي تتكون بدورها من رئيس المجلس ونائبين له وأمين سر، وجرى العرف أن يتم انتخابهم من بين أعضاء المجلس في أول دورة برلمانية لمدة عام كامل. إضافة إلى عدة لجان تنظم نشاطات الأعضاء.
- انظر: موقع المجلس التشريعي الفلسطيني: www.plc.ps
- 11- انظر قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (13) لسنة 1995: صدر في غزة 1995/10/13
- 12- حول النظام الانتخابي والحياة الدستورية للسلطة الفلسطينية، يمكن الرجوع إلى: فتحي الوحيدى، القانون الدستوري في فلسطين، مطابع المقداد، الطبعة الأولى، غزة 2004. ص42
- 13- انظر نتائج الانتخابات التشريعية الثانية، لجنة الانتخابات المركزية، القدس، 26 يناير 2006
- 14- انظر: القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
- 15- ناهض الرئيس، عضو مجلس تشريعي، جريدة الأيام الفلسطينية، العدد 1146، 2000/8/23
- 16- راجع القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.
- 17- عزيز كابد، الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني (المجلس التشريعي)، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). الطبعة الأولى، القدس 2005.
- 18- باستقرار النصوص الدستورية والقانونية، وبالعودة للائحة الداخلية للمجلس المركزي وقرار إنشائه، واللائحة الداخلية للمجلس الوطني، والقانون الأساسي الفلسطيني، والأعراف الدستورية والبرلمانية، فإنه لم يتبين أي علاقة بين المجلس المركزي والمجلس التشريعي؛ وكل ما يمكن أن يقال في هذا الباب أن المجلس

التشريعي الفلسطيني هو سلطة منتخبة تستمد شرعيتها من الشعب الذي أولاهها الثقة عن طريق الانتخابات الحرة والمباشرة؛ بينما المجلس المركزي هو هيئة منبثقة عن المجلس الوطني الفلسطيني واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير يتولى أعضاؤه مناصبهم بالتعيين؛ للمزيد من الإيضاح حول العلاقة بين المجلس المركزي والمجلس التشريعي، يمكن الرجوع إلى: أنيس مصطفى القاسم، ماهية الشرعية بين منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، الجزيرة للدراسات، 2004/9/22

- 19- انظر القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
- 20- حول صلاحيات الرئيس التشريعية انظر: احمد الخالدي وآخرون، التدايعات القانونية والسياسية لانتفاء ولاية الرئيس الفلسطيني، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، الطبعة الأولى، 2009، ص66
- 21- قراءة قانونية في صلاحيات الرئيس على ضوء تشكيل حكومة الطوارئ (حكومة تسيير الأعمال)، مركز دراسات الشرق الأوسط، يناير 2009، ص29
- 22- انظر خطابات الرئيس أمام المجلس التشريعي في دورته الافتتاحية: <http://president.ps>
- 23- انظر: قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002، مجلة الوقائع الفلسطينية - الجريدة الرسمية-، العدد 27، 2002، ص103
- 24- انظر: قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2001، مجلة الوقائع الفلسطينية، العدد 28، 2002، ص96
- 25- انظر: نص قانون المحكمة الدستورية لسنة 2006، والإشكاليات الواردة حول تشكيلها، مؤتمر العدالة الفلسطيني الثالث: أي نظام دستوري ملائم لفلسطين ومدى الحاجة لمحكمة دستورية فلسطينية كأحدى متطلبات بناء الدولة، مركز (مساواة) 2009/12/14-13.
- 26- انظر: قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005، صدر في رام الله 2005-5-26 . المجلس التشريعي الفلسطيني 2005.

27- يقوم الرئيس بتعيين مهام ووظائف عليا في السلطة مثل: رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية وفق المادة 96 من القانون الأساسي. ومحافظ سلطة النقد وفق المادة 93 من القانون الأساسي. ورئيس هيئة التأمين والمعاشات أعضاء ومجلس إدارة هيئة التأمين والمعاشات. وأعضاء لجنة الانتخابات المركزية. ورئيس هيئة الكسب غير المشروع رؤساء الهيئات العامة. ورئيس الجهاز المركزي للإحصاء. ورئيس سلطة المياه ونائبه. ورئيس سلطة الطاقة. ومدير عام الأحوال المدنية. ومدير عام مؤسسة المواصلات والمقاييس. وشاغلي وظائف الفئة العليا في الجهاز الحكومي. انظر: جهاد حرب، المناصب العليا في القطاع العام، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، وحدة التحليل الاستراتيجي، كانون الثاني/يناير 2005. وللمزيد حول انعكاسات مركزية التوظيف في القطاع العمومي في السلطة بيد الرئيس، يمكن الرجوع الى: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقرير حول "إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية"، سلسلة تقارير خاصة أغسطس 2004.

28- حول صلاحيات الرئيس القانونية والدستورية، يمكن الرجوع إلى: احمد الخالدي وآخرون، التداعيات القانونية والسياسية لانتهاك ولاية الرئيس الفلسطيني، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، الطبعة الأولى، 2009، ص66

29- نحو حصر صلاحيات الرئيس، انظر: قراءة قانونية في صلاحيات الرئيس على ضوء تشكيل حكومة الطوارئ (حكومة تسيير الأعمال)، مركز دراسات الشرق الأوسط، يناير 2009. ص33

30- محمد شهاب، اتساع صلاحيات الرئيس بالأمر الواقع، جريدة القدس المقدسية، 2005/6/25

31- عصام شاور، بخصوص صلاحيات الرئيس، مجلة أجراس، فلسطين، 21 أكتوبر 2006

- 32- انظر النقاشات التي أثّرت حول دستورية قرارات الرئيس كمظهر من مظاهر الخلل القانوني والسياسي: قراءة قانونية في صلاحيات الرئيس على ضوء تشكيل حكومة الطوارئ (حكومة تسيير الأعمال)، مركز دراسات الشرق الأوسط، يناير 2009، ص122
- 33- ومن الأمثلة على ذلك أن الحكومة الأولى التي تم تشكيلها بعد انتخابات عام 1996 شملت 15 عضوا من داخل المجلس التشريعي، راجع، داود سليمان، السلطة الفلسطينية في ثلاث سنوات، مجلة الأمة، العدد الأول، السنة الأولى، يونيو 1997، ص: 11.
- 34- انظر: سمير الدقران، الإصلاح الفلسطيني من أين إلى أين، القدس العربي، العدد 4676، السبت/الأحد، 6/5 يونيو 2002، ص18.
- 35- واقع وآفاق الإصلاح في السلطة الوطنية الفلسطينية، مركز غزة للحقوق والقانون، مرجع سابق، ص58.
- 36- مثل تدخل أعضائه للقيام بمهمات وخدمات للمواطنين عبر أعضاء السلطة التنفيذية، حيث أن هذا التدخل غالبا ما كان يصحبه خدمة يؤديها عضو المجلس لعضو السلطة التنفيذية، الأمر الذي يفقد النائب استقلاليته اللازمة لمراقبة ومحاسبة عضو السلطة التنفيذية في حال ارتكابه أمر غير قانوني مستقبلا، راجع: مركز غزة للحقوق والقانون، واقع وآفاق الإصلاح في السلطة الوطنية الفلسطينية، مرجع سابق، ص58-59.
- 37- في تصريح لأحمد قريع، أول رئيس للمجلس التشريعي لصحيفة الأيام الفلسطينية بتاريخ 1997/6/30، أكد أن المجلس يشكل أداة مراجعة لجميع أعمال السلطة التنفيذية بما فيها المعاهدات والمواثيق والاتفاقيات التي تبرمها السلطة التنفيذية مع الدول الأخرى. راجع حوار منشور بجريدة الأيام 1997/6/30
- 38- تشير استطلاعات الرأي إلى تراجع نسبة التقييم الإيجابي لأداء المجلس التشريعي من 47,5 % في سبتمبر 1996 إلى 42,4 % في سبتمبر 1997، إلا

أن هذه النسبة أخذت بالارتفاع إلى 64,3 % في مارس 1998 بعد موقف المجلس التشريعي من الفساد في أجهزة السلطة ومؤسساتها، مما يؤكد زيادة ثقة الجمهور بالمجلس كلما عمل المجلس على القيام بوظائفه الأساسية، لاسيما محاسبة السلطة التنفيذية على تجاوزاتها. للمزيد من الإيضاح حول هذه الاستطلاعات، راجع، جميل هلال، المجتمع الفلسطيني وإشكاليات الديمقراطية، مرجع سابق، ص79-80.

39- انظر: ورقة موقف صادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: قرار المحكمة الدستورية حل المجلس التشريعي سياسي لا قانوني: <https://www.pchrgaza.org/ar>

40- مركز غزة لحقوق والقانون، واقع وأفاق الإصلاح في السلطة الوطنية الفلسطينية، مشروع التدريب والتتقيف والتشديد لإجراء الانتخابات وعمل الإصلاح، الدائرة القانونية، غزة، طبعة أكتوبر 2003، ص: 40-41.

41- رغم انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي، إلا أنه استمر في عمله كالسلطة التنفيذية متمتعا بشرعية الواقع القائم والدعم السياسي الخارجي للسلطة الفلسطينية، انظر: زياد أبو عمرو، هيكله النظام السياسي الفلسطيني، دار الفارس للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 1998، ص: 52.

42- قام المجلس منذ انتخابه وإلى حدود عام 2000 بإقرار 24 قانونا تم إحالتها للرئيس الفلسطيني للمصادقة عليها، وقد شملت هذه القوانين، القانون الأساسي الذي تم إقراره من قبل المجلس بعد القراءة الثانية، كما قام بأعمال الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية وإلى حد ما مراجعة وتحليل الميزانية العامة، التي شكل لها المجلس 12 لجنة دائمة تجتمع مرة كل أسبوعين وتقدم تقارير عن نتائج مداولاتها، وعلى الصعيد الداخلي استمر المجلس في تعزيز قانونه الداخلي، عبر إنشاء نظام لحفظ السجلات وسكرتاريا الإدارة وتنظيم دوائره وموظفيه. وفي إطار علاقته بمؤسسات المجتمع المدني، زاد المجلس من تفاعله وتعاونيه مع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في المجالات السياسية والتقنية، وقد اتضح ذلك في

النقاش العام حول القانون الأساسي والعديد من التشريعات الرئيسية الأخرى. راجع: يزيد صايغ، خليل الشقاقي، تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية، مرجع سابق، ص: 62-63. وللمزيد من الإيضاح حول التشريعات التي تمت المصادقة عليها من قبل الرئيس ياسر عرفات إلى حدود عام 1999، يمكن الرجوع إلى المجلس التشريعي الفلسطيني، القوانين 1996-1999، الدائرة الإعلامية، الطبعة الأولى، 1999.

43- عبد الحميد حلاسة، حالة حقوق المواطن الفلسطيني، مجلة مركز التخطيط الفلسطيني، السنة الأولى، العدد الأول، يناير/فبراير 2001، ص: 111.

44- ينص البند الرابع في المادة 18 من اتفاق "أوسلو 2" على التالي: "كل تشريع بما في ذلك التشريع الذي يعدل أو يلغي القوانين القائمة والأوامر العسكرية والذي يتجاوز ولاية المجلس، أو الذي يتنافى على نحو آخر مع أحكام إعلان المبادئ وأحكام هذا الاتفاق أو أي اتفاق آخر قد يتم التوصل إليه بين الطرفين خلال الفترة الانتقالية، يعد ملغي وباطل من أصله"، نقلا عن، قيس عبد الكريم، ورمزي رباح، الدولة المستقلة والسيادة الوطنية، شركة دار التقدم العربي للصحافة والطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، يونيو 1998، ص: 31.

45- زياد أبو عمرو، هيكلية النظام السياسي الفلسطيني، مؤسسة مواطن، رام الله، فلسطين، 2003، ص: 51.

46- للمزيد من الإيضاح حول تركيبة المجلس يمكن الرجوع إلى: جميل هلال، المجتمع الفلسطيني وإشكاليات الديمقراطية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، دائرة السياسة والحكم، نابلس، طبعة 1999، ص: 67-68.

47- واقع وآفاق الإصلاح في السلطة الوطنية الفلسطينية، مركز غزة للحقوق والقانون، مرجع سابق، ص: 57.