



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

التاريخ: 22 ابريل 2008

يعتذر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان لجمهوره الكريم وللقراء المعنيين بمتابعة إصداراته وتقاريره المختلفة عن عدم تمكنه من طباعة عدد من التقارير التي عمل عبر وحداته المختلفة على إنجازها خلال الفترة المنصرمة وذلك جراء حالة الحصار وما نتج عنها من عدم توفر المواد اللازمة للطباعة في مطابع قطاع غزة. وهذه التقارير هي:

- **معاناة خلف القضبان:** تقرير حول أوضاع المعتقلين الفلسطينيين في سجون الاحتلال الإسرائيلي.
- **واقع حقوق المعاقين في قطاع غزة:** دراسة تقييمية لأوضاع المعاقين في ضوء القانون رقم 4 لعام 1999 ولائحته التنفيذية لعام 2004.
- **تقييم أداء المجلس التشريعي:** تقرير يقيم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى ما بين مارس 2006 – يوليو 2007.

وينوه المركز لقراءه المهتمين بقراءة هذه التقارير التي عجز عن طباعتها بعد أن اعتذرت معظم المطابع الناشطة في غزة عن إمكانية الطباعة، بإمكانية الاطلاع عليها وذلك عبر موقعه الإلكتروني ومن خلال الوصلات التالية:

•
:
http://www.pchrgaza.org/files/REPORTS/arabic/pdf_spi/Motakaleen-08.pdf

•
:
<http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/moakeen.pdf>

•
:
<http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/Legislative%20Report%202007.pdf>

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان يعد جمهوره المهتم بأنه وفور توفر إمكانية طباعة هذه التقارير في مطابع غزة، سيعمل على الفور إلى طباعتها ومن ثم توزيعها كما جرت العادة لتتسنى إمكانية الاطلاع عليها وقراءتها لأكثر عدد من القراء المعنيين.

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قفادة - بجوار فندق الأمل - ص . ب 1328 تليفون وفاكس 08 2824776 / 2825893

Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893

www.pchrgaza.org – Web page: pchr@pchrgaza.orgE-mail:

تقرير حول:

تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى

ما بين مارس ٢٠٠٦ - يوليو ٢٠٠٧



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان



.....

جدول المحتويات

٥	مقدمة
٧	البيئة السياسية التي جرت فيها الدورة
١١	افتتاح أعمال المجلس التشريعي الثاني
١٢	انتخاب رئيس المجلس
١٢	انتخاب هيئة المكتب
١٣	تشكيل لجان المجلس الدائمة
١٦	الجلسات التي عقدها المجلس التشريعي الفلسطيني خلال دورته الأولى
٢٥	تغيب النواب عن الجلسات
٢٦	فشل المجلس في ملء المقعد الشاغر
٢٦	الأداء التشريعي خلال الدورة الأولى
٢٦	آليات التشريع في المجلس التشريعي
٢٧	مشاريع القوانين التي عرضت على المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى
٣٠	مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٦
٣١	تقييم العلاقة بين المجلس والسلطة التنفيذية في ضوء مشروع قانون الموازنة العامة ٢٠٠٦
٣٣	الأداء الرقابي والمحاسبي للمجلس التشريعي
٣٣	أولاً: الأسئلة
٣٦	ثانياً: الاستجواب
٣٧	ثالثاً: اللجان البرلمانية الخاصة
٣٩	رابعاً: حجب الثقة
٤١	تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى
٤٢	أحداث يونيو وأثارها على أداء السلطة التشريعية
٤٥	الخلاصة
٤٩	التوصيات
٥١	الهوامش



.....

مقدمة

يحظى عمل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ تنصيبه في مارس ١٩٩٦ بمتابعة دقيقة من قبل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار يقوم المركز بإصدار تقرير سنوي يتعلق بأداء المجلس على مدار كل دورة برلمانية. ويسعى المركز من عمله الرقابي على أداء المجلس التشريعي إلى تحقيق عدة أهداف:

- ١) كشف أوجه القصور في عمله وتسليط الضوء عليها لتجاوزها،
- ٢) حث المجلس التشريعي على القيام بالأدوار المنوطة به والتي تتمثل بالتشريع والمحاسبة والرقابة على عمل السلطة التنفيذية،
- ٣) دعم الجهود الرامية إلى تعزيز البنى المؤسسية للسلطة الوطنية وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات،
- ٤) مواجهة الهيمنة واحتكار النفوذ والحكم من قبل السلطة التنفيذية.

يغطي التقرير الذي بين أيدينا دورة انعقاد المجلس التشريعي الأولى، بعد الانتخابات التشريعية الثانية التي جرت في يناير ٢٠٠٦. وتمتد هذه الدورة من الفترة الزمنية ٧ مارس ٢٠٠٦ حتى تاريخ ٧ يوليو ٢٠٠٧. وكان مقرراً أن تنتهي هذه الدورة في ٧ مارس ٢٠٠٧، غير أنه جرى تمديدتها بقرار رئاسي حتى يوليو بتوافق مع الكتل البرلمانية، خاصة كتلتي فتح وحماس. ويعتبر هذا التقرير هو (التاسع) من نوعه، حيث أصدر المركز خلال السنوات الماضية ثمانية تقارير تتعلق بأداء المجلس خلال كل دورة انعقاد، فضلاً عن تقرير آخر يتضمن تقييم أداء المجلس خلال السنوات العشر الأولى من عمره، خلال الفترة بين ١٩٩٦-٢٠٠٦.

ينقسم التقرير، وكما هو الحال في التقارير السابقة إلى الأجزاء التالية:

الجزء الأول: ويختص بنشاط المجلس المتعلق بانتخاب رئيسته لفترة الدورة الأولى، انتخاب هيئة المكتب، انتخاب هيئة المكتب، انتخاب أمين السر، وإعادة تشكيل اللجان.

الجزء الثاني: يختص بتقييم أداء المجلس من الجوانب التشريعية، حيث يتضمن كل ما قام به المجلس في مجال التشريع من قوانين وقرارات. وفي هذا الصدد يسلط التقرير الضوء على قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٦ كحالة حسية لفحص مدى قيام المجلس بدوره في ميدان التشريع. كما يهدف التركيز على هذا القانون للتأكد من مدى مراعاة النظام الداخلي للمجلس، وفحص طبيعة العلاقة مع السلطة التنفيذية في مراحل التشريع المختلفة.

الجزء الثالث: يتضمن تقييماً لأداء المجلس على مستوى المحاسبة والرقابة على السلطة التنفيذية. وفي هذا الصدد، سيتم استعراض مدى استخدام المجلس للأدوات المحاسبية والرقابية المتاحة له كالأسئلة، الاستجواب، لجان التحقيق الخاصة، وحجب الثقة، في ممارسته لمهامه في المحاسبة والرقابة على السلطة التنفيذية خلال الدورة قيد البحث، والمعوقات التي تحول دون قيامه بتلك المهام على أكمل وجه.



ويعتمد التقرير بشكل أساسي على محاضر الجلسات خلال الدورة الأولى، وحضور طاقم المركز جلسات المجلس في مدينة غزة عبر الفيديو كونفرانس وتدوينهم للملاحظات، وجمع وتوثيق كل ما يصدر عن المجلس التشريعي. كما شكلت الصحف المحلية الفلسطينية أحد المصادر الثانوية للتقرير.

من ناحية أخرى، تجدر الإشارة إلى الصعوبات الجمة التي واجهها طاقم المركز في إطار سعيه للحصول على المعلومات والإحصائيات الخاصة بأداء المجلس خلال دورته الأولى، وقد تمثلت أبرز هذه الصعوبات في:

- ١) نقص المعلومات والوثائق الخاصة بالدورة الأولى، وعدم توافرها لدى المجلس.
- ٢) عدم متابعة المجلس لصفحته الإلكترونية وتحديثها باستمرار.
- ٣) إلى جانب تلك الصعوبات، هنالك نقص في محاضر الجلسات، حيث وبعد الحصول على بعض تلك المحاضر تبين أنها مختصر محاضر الجلسات، إذ تشير تلك المحاضر إلى جدول أعمال الجلسات، والعناوين الرئيسية، وقرارات متخذة دون أن توضح مزيداً من التفاصيل.



البيئة السياسية التي جرت فيها الدورة

في يناير ٢٠٠٦، أدلى ما يزيد عن مليون وإثنين وأربعين ألف فلسطيني بأصواتهم في صناديق الاقتراع لإختيار ١٢٢ نائباً من بين المئات من المرشحين الذين كانوا قد تقدموا بترشيح أنفسهم في ثاني إنتخابات تشريعية تشهدها السلطة الوطنية منذ تأسيسها عام ١٩٩٤. هذه الإنتخابات شكلت منعطفاً هاماً في الحياة السياسية الفلسطينية، بعدما وضعت حداً لعشرة أعوام سيطرت خلالها حركة فتح على المؤسسة البرلمانية الفلسطينية، أو المجلس التشريعي الفلسطيني، الذي انتخب ونصب في العام ١٩٩٦ وفقاً لاتفاقية التسوية المرحلية الفلسطينية الإسرائيلية. فخلافاً للانتخابات التشريعية الأولى عام ١٩٩٦، التي قاطعتها معظم الفصائل الوطنية والإسلامية، بما في ذلك حركتي حماس والجهاد الإسلامي، شهدت هذه الانتخابات أجواءً تنافسية شديدة، خاصة بين الحزبين الكبارين على الساحة الفلسطينية، حركتي فتح وحماس. واستطاعت حركة حماس، أحد أبرز أحزاب المعارضة لاتفاقية التسوية المرحلية الفلسطينية الإسرائيلية، الفوز بالغالبية العظمى من مقاعد المجلس التشريعي (٧٤) مقعداً متقدمة بذلك على حركة فتح، التي فازت بـ ٤٥ مقعداً فقط، من بين ١٢٢ مقعداً، هي عدد مقاعد المجلس التشريعي الفلسطيني.

كان مؤملاً أن تساهم الانتخابات التشريعية في تقوية الديمقراطية الفلسطينية الناشئة من خلال تكريس التداول السلمي للحكم، وأن يتبعها خطوات أخرى في إطار عملية التحول الديمقراطي، بما في ذلك استكمال انتخابات مجالس الهيئات المحلية التي كانت قد بدأت في أواخر ديسمبر ٢٠٠٤ دون أن تستكمل كما كان مقرراً لها قبل نهاية العام ٢٠٠٥. وكان مؤملاً أيضاً أن تكون مجمل التطورات الإيجابية المتصلة بعملية الانتقال الهادئ والسلمي للسلطة التي شهدتها السلطة الوطنية إثر وفاة الرئيس ياسر عرفات في نوفمبر ٢٠٠٤، بما فيها الانتخابات التشريعية، عامل قوة داخلي للشعب الفلسطيني يتم استثماره في خدمة تطلعاته ونضاله من أجل الحرية والاستقلال وتقرير المصير ووضع نهاية للاحتلال الإسرائيلي المستمر منذ أربعة عقود.

وعلى أرض الواقع، وضعت نتائج الانتخابات الثانية حداً لعقد كامل من سيطرة حزب سياسي واحد (حركة فتح) على المجلس التشريعي واستثنائه بتشكيل الحكومة منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في العام ١٩٩٦. ففي ١٨ فبراير جرى تنصيب المجلس التشريعي الجديد، وبتاريخ ٢٨ مارس نالت الحكومة الفلسطينية الجديدة التي شكلتها حركة حماس "منفردة" الثقة البرلمانية لبدء فصل جديد من فصول السياسة الفلسطينية.

غير أن التطورات التي ما تزال تشهدها الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ إجراء الانتخابات التشريعية، ومن ثم تشكيل الحكومة الجديدة، لا تشكل فقط انتكاسة لعملية التحول الديمقراطي وتقويضاً للجهود والإجراءات التي قامت بها السلطة الوطنية خلال العامين المنصرمين، ولكنها تقضح وبصورة جلية واقعاً يجري فيه تكريس الاحتلال الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة أكثر من أي وقت مضى، بما فيها قطاع غزة الذي تدعي تلك القوات أنها أنهت احتلالها له بموجب "خطة الانفصال أحادي الجانب". فمن ناحية، شهدت هذه الفترة تصعيداً غير مسبوق من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي

ضد المدنيين الفلسطينيين وضد الحكومة الجديدة والمجلس التشريعي المنتخب، بما في ذلك اعتقال عشرة من الوزراء و٢١ نائباً، بمن فيهم رئيس المجلس التشريعي؛ الامتناع عن تحويل عائدات الضرائب التي تجيبها إسرائيل على الواردات الفلسطينية وتقوم بتحويلها للسلطة الوطنية وفق اتفاقية التسوية مرحلية؛ تشديد إجراءات الحصار المفروض على كافة الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ وتصعيد قتل المدنيين وتدمير الممتلكات المدنية، بما فيها منشآت مدنية حيوية. ومن ناحية ثانية، قررت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي واليابان وكندا تعليق مساعداتها المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، في سابقة هي الأولى في العالم التي يتم فيها فرض عقوبات دولية على شعب يرزح تحت نير الاحتلال ويعاني من جرائم حرب متواصلة على أيدي القوات المحتلة.

ترافق ذلك مع تدهور غير مسبوق في الأوضاع الأمنية الداخلية ووجود معوقات لعملية التحول الديمقراطي، حيث شهدت الأوضاع الأمنية الداخلية تدهوراً خطيراً في ظل التصعيد غير المسبوق في حالة الانفلات الأمني والزيادة المحمومة في الاعتداءات على سيادة القانون في كافة مناطق السلطة الوطنية، خاصة في قطاع غزة، وهو ما حذر منه المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان مراراً، في ظل تقاعس السلطة الوطنية الفلسطينية عن اتخاذ إجراءات جديّة في مواجهته. وكان الصراع السياسي بين حركتي فتح وحماس قد انعكس سلباً على مجمل الأوضاع الداخلية، بما في ذلك الشرخ العميق الذي أحدثه في السلطة التنفيذية بين الرئاسة ورئاسة الوزراء. فقد وجد هذا الصراع أسوأ تعبيراته بين أنصار الحركتين تورطت فيها الأجهزة الأمنية المنقسمة على نفسها، والأذرع العسكرية للحركتين هو العنوان الأبرز في حالة الانفلات الأمني المذكورة. بالإضافة إلى أشكال أخرى من حالة الفلتان الأمني التي كانت تتم الأراضي الفلسطينية، كالاختطاف والنزاعات العائلية والعشائرية والاعتداء على سيادة القانون بشكل عام.

وعلى إثر العملية العسكرية التي نفذتها المقاومة الفلسطينية بتاريخ ٢٥ يونيو ضد موقع عسكري إسرائيلي شرق مدينة رفح،^٢ عززت قوات الاحتلال من جرائمها بحق المدنيين الفلسطينيين، لتظهر الوجه الحقيقي لخطة الانفصال عن غزة بعد مرور أكثر من عام على تنفيذها، ولتبدد أوهام الانسحاب من القطاع ولتؤكد ما سبق وعبر عنه المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في ورقة موقف خاصة صدرت في العام ٢٠٠٤، بأن الخطة ليست سوى إعادة انتشار لقوات الاحتلال في قطاع غزة وأنها لا تشكل إنهاءً للاحتلال إنما تكريساً له.^٢ ومنذ تنفيذ العملية العسكرية في رفح، اقررت قوات الاحتلال سلسلة من الجرائم شملت إغلاق كافة المعابر الحدودية لقطاع غزة، بما فيها معبر رفح الحدودي مع جمهورية مصر العربية، وتنفيذ عمليات عسكرية واجتياحات واسعة النطاق وأعمال قصف بالطائرات الحربية لمنشآت مدنية طالت جميع الجسور الرئيسة والفرعية التي تربط شمال قطاع غزة بجنوبه، وتدمير محطة توليد الكهرباء الوحيدة في القطاع التي تزود المدنيين بنحو ٤٥٪ من احتياجاتهم من الطاقة الكهربائية. كما صعدت قوات الاحتلال من أعمال قتل المدنيين، بما في ذلك تنفيذ جرائم الإعدام خارج إطار القانون، واستأنفت مجدداً جرائم تدمير منازل المدنيين، خاصة تدمير منازل الناشطين في الانتفاضة كوسيلة للردع وعقاباً للأهل.

على جانب آخر، انعكست آثار التصعيد الإسرائيلي سلباً على أداء الهيئة التشريعية، خصوصاً بعد



تشديد قوات الاحتلال للقيود المفروضة على حركة نوابه، وتحديدًا على أولئك المحسوبين على حركة حماس (التي يشكل أعضاؤها الأغلبية). وتصعيد تلك القوات بحق هؤلاء النواب، واعتقال ٢١ نائباً خلال الفترة الممتدة من يونيو-أغسطس ٢٠٠٦، إضافة لاعتقال عشرة وزراء، بينهم ثماني وزراء من نواب المجلس أيضاً. وقد جاء اعتقال هؤلاء النواب، ومن بينهم رئيس المجلس التشريعي الدكتور عزيز دويك، في سياق أعمال الاقتصاص والعقاب الجماعي التي تنفذها قوات الاحتلال بحق المدنيين الفلسطينيين، بعد العملية العسكرية للمقاومة الفلسطينية شرق رفح بتاريخ ٢٥ يونيو ٢٠٠٦. هذا مع العلم أن قوات الاحتلال كانت تعتقل أربعة نواب آخرين قبل هذا التاريخ.

وخلال الفترة التي تلت ذلك، استمرت أعمال الاعتقال بحق أعضاء المجلس التشريعي في الضفة الغربية، وبالتحديد أولئك المحسوبين على كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس، ليصل عددهم الى ٤١ نائباً. ويضاف الى هذا الرقم ٤ نواب معتقلون من حركة فتح وغيرها لا يزالوا يقبعون في سجون الاحتلال.

وعلى المستوى الداخلي، شهدت الفترة الممتدة من منتصف ديسمبر ٢٠٠٦، حتى بداية فبراير ٢٠٠٧، سلسلة من أعمال الاقتتال الداخلي بين حركتي فتح وحماس، بعد فشل الحركتين في التوصل الى توافق حول تشكيل حكومة وحدة وطنية. وقد سجلت تلك المرحلة صعوداً في نوعية القتال والاثار المترتبة عليه، حيث شوهت مئات العناصر المدججة بالأسلحة تنتشر في شوارع القطاع، تنصب الحواجز العسكرية وتمتلي أسطح المنازل والأبراج والمنشآت المدنية الأخرى، وتطلق النيران وسط الأحياء المدنية معرضة حياة المدنيين للخطر الشديد. كما ارتقت حدة القتال درجة أخرى، بعمليات الاغتيال النوعية، وتبادل جرائم الخطف واطلاق النار على المختطفين. وقد اسفرت تلك الجولة من القتال عن مقتل العشرات من الجانبين، إضافة الى عدد من المدنيين، وإصابة المئات بجراح مختلفة.

وفي أعقاب تلك الاشتباكات المكثفة، دعا العاهل السعودي، الملك عبد الله بن عبد العزيز الأطراف المتناحرة الى مكة للحوار من أجل الخروج من الأزمة التي تعصف بالقضية الفلسطينية. وبعد مباحثات بين الوفدين رفيعي المستوى من الحركتين على مدار عدة أيام، توصل الطرفان إلى "اتفاق مكة" في ٨ فبراير ٢٠٠٧. وقد نص الاتفاق على وقف الاعتداءات بين الطرفين، ووقف التحريض المتبادل في وسائل الإعلام وغيرها، وتشكيل حكومة وحدة وطنية، وإصلاح منظمة التحرير الفلسطينية، كمخرج للأزمة السياسية القائمة. وقد فرض هذا الاتفاق جواً من التفاؤل في صفوف الفلسطينيين، واستبشروا خيراً بقرب حل الأزمة وإنهاء حالة التوتر القائمة بين طرفي النزاع، غير أن أجواء عدم الثقة ظلت تخيم على العلاقة بين الجانبين، ترجمتها تصريحات الطرفين في وسائل الإعلام، عبر التحريض المستمر والاجراءات الميدانية، حيث حمل كل طرف الآخر مسؤولية تأخير تشكيل حكومة الوحدة الوطنية.

وكغيره من الاتفاقات السابقة لم يتطرق اتفاق مكة لما اقترفه الجانبان من اعتداءات وجرائم، راح ضحيتها العشرات، وأخفق في تقديم آليات لانصاف الضحايا وذويهم، بما في ذلك التحقيق في الجرائم وتقديم المتورطين فيها للعادلة. وقد ساهم ذلك في الإبقاء على حالة الاحتقان من ناحية، واستمرار التغلطة والحماية السياسية والتنظيمية، من ناحية ثانية، في تدهور الأوضاع مرة أخرى. فقد استمرت

المنافسات السياسية والاتهامات المتبادلة بين الطرفين، مما كان يوحي بقرب المواجهات، إذ لم يتوقف الجانبان عن حشد أقصى ما لديهما من قوة وعتاد، استعداداً لجولة أخرى من الصراع.

وكان مؤملاً أن يعاد الاعتبار للسلطة التشريعية التي فرقها الصراع وشل عملها، وأدى إلى تعطيلها طيلة الأشهر الماضية. وفي هذا الإطار، فقد شكلت حكومة الوحدة الوطنية ومنحت الثقة في ١٧ مارس ٢٠٠٧، بعد التئام المجلس التشريعي بكامل أعضائه، باستثناء المعتقلين في سجون الاحتلال. في تلك الأثناء أيضاً تم تمديد الدورة التشريعية الأولى فترة أربعة أشهر حتى شهر يوليو، بقرار رئاسي، بعد التوافق بين جميع الكتل البرلمانية، خاصة الكتلتين الكبيرتين (كتلتي فتح وحماس).

كما كان من المؤمل أيضاً أن تساهم تلك التطورات السياسية الايجابية على الساحة الفلسطينية الداخلية في الضغط على إسرائيل نحو اطلاق سراح النواب المعتقلين في سجونها، بمن فيهم رئيس المجلس وأمين السر. غير أنه سرعان ما نهار اتفاق مكة بعد أن ظلت لغة التشكيك والاتهامات المتبادلة قائمة بين الطرفين، وخاض الطرفان جولة أخرى من اسوأ جولات الصراع بين الطرفين، في منتصف مايو ٢٠٠٧، أسفرت عن مقتل العشرات من الأشخاص بين الطرفين، اضافة الى المدنيين. ولم تهدأ تلك الاشتباكات سوى بعد تدخل الوفد الامني المصري الذي كان متواجداً في غزة، والاتفاق على عقد هدنة جديدة. وفي تلك الأثناء استمرت قوات الاحتلال في اعتقال المزيد من النواب في الضفة الغربية، خاصة المحسوبون على كتلة التغيير والاصلاح التابعة لحماس، بهدف افراغ المجلس التشريعي من مضمونه، لتزيد من أزمة المجلس القائمة اصلاً.

وسرعان ما انهارت الهدنة الجديدة بين الطرفين، وانهارت معها حكومة الوحدة الوطنية، حيث اشتبك الطرفان في أعنف جولات الصراع الدامي بين الطرفين. فقد اندلعت الاشتباكات في ٧ يونيو، واستمرت حتى ١٤ يونيو، أدت الى مقتل عشرات الفلسطينيين واصابة المئات، وانتهت بسيطرة حركة حماس على قطاع غزة.



افتتاح أعمال المجلس التشريعي الثاني

افتتح روجي فتوح، رئيس المجلس التشريعي الأول مراسم جلسة افتتاح أعمال المجلس التشريعي الثاني بتاريخ ١٨ فبراير ٢٠٠٦، بحضور ١١٦ نائب وغياب ١٦ آخرين، في مقره بمدينتي رام الله وغزة، عن طريق الفيديو كونفرانس. وقد رفضت قوات الاحتلال - كالعادة - السماح لعدد كبير من نواب غزة، خاصة أولئك المحسوبين على كتلة التغيير والاصلاح، التابعة لحركة حماس من السفر الى رام الله والمشاركة في افتتاح أعمال المجلس.

وقد حضر حفل الافتتاح، الرئيس الفلسطيني، محمود عباس، وسليم الزعنون، رئيس المجلس الوطني الفلسطيني، وأحمد قريع، رئيس مجلس الوزراء، بالإضافة الى عدد كبير من الضيوف أعضاء البعثات الدبلوماسية، والوزراء وعدد كبير من أعضاء المجلس التشريعي الاول، يتقدمهم النائب الأول لرئيس المجلس، إبراهيم أبو النجا، والنائب الثاني د. غازي حنانيا.

وقد ألقى روجي فتوح، رئيس المجلس التشريعي الأول كلمة أثنى خلالها على عملية الانتخابات البرلمانية ونتائجها التي عبرت عن إرادة الشعب الفلسطيني. وأكد فتوح الرفض الفلسطيني بكافة مستوياته للإجراءات الاسرائيلية المنضوية على معاقبة الشعب الفلسطيني الذي مارس حقه الطبيعي في الانتخابات وحرية التعبير. كما شدد فتوح في كلمته على أن الشعب الفلسطيني قادر على الاستمرار بالرغم من استمرار كافة الاجراءات والعراقيل الاسرائيلية، مثنياً في ذلك على انعقاد جلسات المجلس التشريعي منذ العام ٢٠٠٠ حتى اليوم عن طريق الفيديو كونفرانس، متمنياً التوفيق للمجلس التشريعي الثاني في استكمال ما بدأه المجلس التشريعي الاول.

بدوره دعا فتوح، رئيس المجلس الوطني د. سليم الزعنون لالقاء كلمته، حيث هنا فيها الشعب الفلسطيني على ما أبداه من قدرة على ممارسة العملية الديمقراطية، مؤكداً على احترام المجلس الوطني الفلسطيني بصفته المؤسسة التشريعية الاولى لنتائج هذه الانتخابات وايمانه بالتعددية السياسية وبنقلها السلمي والهادئ.

وبعد الانتهاء من كلمته، دعا د. الزعنون النواب الجدد الى أداء اليمين الدستورية من أجل مباشرة مهامهم التشريعية.

بعد الانتهاء من أداء اليمين الدستورية من قبل النواب الحاضرين - حيث لم يتمكن ١٦ عضو من أداء اليمين الدستوري نظراً لظروف مطاردتهم من قبل قوات الاحتلال او الاعتقال -، دعا فتوح رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، محمود عباس لإلقاء كلمته. وقد ألقى الرئيس الفلسطيني خطاباً سياسياً شاملاً أكد خلاله على أن هذه الانتخابات لم يكن لها أن تجري لو تم استبعاد أي فصيل أو تنظيم سياسي أو منع أهلنا في القدس الشرقية من المشاركة فيها. وقد تناول الرئيس الفلسطيني في خطابه نتائج الانتخابات التي أدت الى نشوء واقع سياسي جديد، أصبحت بمقتضاه حماس صاحبة الاغلبية في المجلس التشريعي، وبالتالي فإنها من سيناط به تشكيل الحكومة الجديدة. ومن موقعه كرئيس منتخب

للسلطة الوطنية الفلسطينية أكد على مجموعة من الالتزامات كرئاسة وحكومة وعلى رأسها الالتزام بالنهج التفاوضي كخيار سياسي واقع. وفي سياق خطابه تناول أيضاً موضوع الأمن الذي اعتبره أحد أهم وأخطر جوانب تجربتنا الفلسطينية، مؤكداً أنه لن يسمح وعلى الحكومة ألا تسمح باستمرار ظاهرة الفلتان الأمن وينبغي اتخاذ الإجراءات الصارمة والناجعة لوضع حد نهائي لها.

انتخاب رئيس المجلس

دعا رئيس المجلس التشريعي الأول، -المنتبهة ولايته-، روجي فتوح، أكبر الأعضاء سناً وأصغرهم سناً في كل من قاعتي رام الله وغزة لتولي رئاسة الجلسة من أجل انتخابات هيئة مكتب المجلس. وبذلك تقدم النائب اميل جرجوعي، الأكبر سناً في رام الله، ومحمود الخطيب الأصغر سناً في رام الله، فيما تقدم النائب عبد الفتاح دخان، الأكبر سناً، والنائب مشير المصري، الاصغر سناً في قاعة مدينة غزة لتولي مهام رئاسة الجلسة.

وبعد توليها رئاسة الجلسة، دعا النائبان جرجوعي ودخان عدداً من الأعضاء لمساعدتهما في تسيير العملية الانتخابية. وقد فتح جرجوعي باب الترشيح لرئاسة المجلس التشريعي، للدورة الاولى، حيث تم ترشيح د. عبد العزيز دويك، من قبل النائب محمد أبو طير، وبتشوية من عدد كبير من النواب. وجرت الانتخابات بطريقة الاقتراع السري بالمناداة. وقد آلت النتيجة الى تصويت ١١٦ نائباً، بينهم ٧٠ صوتاً للدويك، و٤٦ ورقة بيضاء. وبذلك يكون د. الدويك، المحسوب على حركة حماس، هو رئيس الدورة الأولى للمجلس التشريعي الثاني.

انتخاب هيئة المكتب

بعد الانتهاء من انتخاب رئيس المجلس، دعا رئيس الجلسة في رام الله، النائب، اميل جرجوعي النواب للترشيح لمنصب النائب الاول لرئيس المجلس. وقد تم ترشيح النائب د. أحمد بحر، من كتلة التغيير والاصلاح التابعة لحركة حماس من قبل بعض النواب. وقد فاز د. بحر بالتزكية، حيث لم يترشح أحد غيره.

واستكملت الانتخابات بفتح الباب أمام الترشح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس، حيث تم ترشيح د. حسن خريشة، النائب المستقل، المدعوم من كتلة التغيير والاصلاح، من قبل بعض النواب. وقد فاز خريشة بالتزكية أيضاً.

بعد الانتهاء من انتخاب نائبي رئيس المجلس التشريعي، دعا رئيس الجلسة، جرجوعي الى الترشح لمنصب أمين سر المجلس التشريعي، حيث تم ترشيح د. محمود الرمحي، من كتلة التغيير والاصلاح من قبل بعض النواب، ولم يترشح أحد غيره، حيث فاز بالتزكية أيضاً.

وعلى ذلك تكون كتلة التغيير والاصلاح التابعة لحركة حماس قد استأثرت برئاسة المجلس وهيئة



المكتب في الدورة الأولى من المجلس التشريعي الثاني. وقد تولى رئيس المجلس التشريعي الثاني، د. عزيز الدويك، ونائباه، د. أحمد بحر، ود. حسن خريشة، وأمين سر المجلس، د. محمود الرمحي رئاسة الجلسة. ودعا د. دويك الى عقد جلسة في وقت قريب، والى الترشح للجان المجلس المختلفة لاجراء الانتخابات في أقرب فرصة ممكنة.

تشكيل لجان المجلس الدائمة

من أجل قيامه بمهامه في التشريع والمحاسبة والرقابة كما ينبغي، أكدت المادة (٤٨) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على حق المجلس في تشكيل نوعين من اللجان. النوع الأول يسمى بـ "اللجان الدائمة" التي ينتخب أعضاؤها مع بداية كل دورة من دورات المجلس، وذلك للرقابة ولبحث مشاريع القوانين والقرارات التي يحيلها المجلس أو رئيسه إليها. أما النوع الثاني فهي اللجان المؤقتة، والتي تشكل وفقاً لأغراض محددة، وتحل بإنهاء الغرض الذي شكلت من أجله. بهذا الصدد، منحت المادة (٤٨) المجلس الحق في تشكيل ١١ لجنة دائمة، إلى جانب لجنة خاصة تسمى بـ "لجنة شؤون المجلس" تتكون من أعضاء هيئة مكتب المجلس وعدد آخر من الأعضاء، من أجل متابعة الشؤون الداخلية الخاصة بالمجلس. وتشمل اللجان الدائمة للمجلس ما يلي: (١) لجنة القدس؛ (٢) لجنة الأراضي ومقاومة شؤون الإيستيطان؛ (٣) لجنة شؤون اللاجئين؛ (٤) اللجنة السياسية؛ (٥) اللجنة القانونية؛ (٦) لجنة الموازنة والشؤون المالية؛ (٧) اللجنة الاقتصادية؛ (٨) لجنة الداخلية (الداخلية والأمن والحكم المحلي)؛ (٩) لجنة التربية والقضايا الاجتماعية (التربية والتعليم والثقافة والإعلام والشؤون الدينية والآثار والشؤون الاجتماعية والصحة والعمل والعمال والأسرى، والشهداء والجرحى والمقاتلين القدامى والطفولة والشباب والمرأة)؛ (١٠) لجنة المصادر الطبيعية والطاقة (المياه والزراعة والريف والبيئة والطاقة والثروة الحيوانية والصيد البحري)؛ (١١) لجنة الرقابة وحقوق الإنسان والحريات العامة. وتحدد المواد (٤٩، ٥٠، ٥١) آليات تشكيل تلك اللجان من خلال الانتخابات الداخلية لأعضاء المجلس، على أن يرشح الأعضاء الراغبين في الإنضمام إلى تلك اللجان أنفسهم مع بداية كل دورة لهيئة مكتب المجلس التي يفترض أن تشرف على تلك الانتخابات. ولا يجوز لأي عضو الجمع بين عضوية أكثر من لجتين، كما لا يجوز لأعضاء هيئة مكتب المجلس ترشيح أنفسهم لتلك اللجان.

تم الاتفاق داخل المجلس التشريعي على تشكيل ١٤ لجنة بدلاً من احدى عشرة لجنة كما في الدورات السابقة. فقد تم فصل لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي الى لجتين في جلسة ١٨ أبريل. (١) لجنة الداخلية والأمن، وبقي رئيسها محمد دحلان، ومقررها اسماعيل الأشقر؛ (٢) لجنة الحكم المحلي، وأصبح رئيسها عبد الحميد العيلة، ومقررها، ربيعة ذياب. وفي جلسة ٤ مايو ٢٠٠٦، تم فصل لجنة التربية والقضايا الاجتماعية الى ثلاث لجان هم: (١) لجنة التربية، وتشمل التربية والتعليم والثقافة والإعلام والشؤون الدينية والآثار، (٢) لجنة القضايا الاجتماعية، وتشمل الشؤون الاجتماعية والصحة والعمل والعمال والطفولة والشباب والمرأة. (٣) لجنة الشهداء والأسرى والجرحى والمقاتلين القدامى.

وعلى ذلك أصبح رؤساء ومقرري اللجان الدائمة للمجلس التشريعي خلال الدورة العادية الأولى للمجلس التشريعي على النحو التالي:



المقرر	الرئيس	اللجنة	
صلاح البردويل	عبد الله عبد الله	السياسية	١
رجائي بركة	خالد يحيى	لجنة التربية والتعليم العالي	٢
عبد الرحيم برهم	جمال صالح	الاقتصادية	٣
إبراهيم دحبور	سلام فياض	الموازنة والشؤون المالية	٤
مروان ابوراس	فيصل أبو شهلا	الرقابة العامة وحقوق الانسان	٥
اسماعيل الأشقر	محمد دحلان	الداخلية والأمن	٦
أحمد أبو حلبية	إبراهيم أبو سالم	القدس	٧
محمد بدر	محمد فرج الغول	القانونية	٨
عماد نوفل	وليد عساف	الأراضي ومقاومة الاستيطان	٩
أحمد أحمد - استقال وتم انتخاب أحمد مبارك بدلاً منه	جميل المجدلوي	شؤون اللاجئين	١٠
إبراهيم المصدر	ايمن ضراغمة	الطاقة والموارد الطبيعية	١١
خميس النجار	قيس عبد الكريم	القضايا الاجتماعية	١٢
عيسى قراقع	خالدة جرار	الشهداء والأسرى والجرحى والمقاتلين القدامى	١٣
ربيحة ذياب	عبد الحميد العيلة	لجنة الحكم المحلي	١٤

يضاف الى هذه اللجان، تشكيل لجنة شؤون المجلس بقرار رقم (١٠٥٥/٨/١) وتتكون من هيئة رئاسة المجلس وعددهم أربعة (الرئيس ونائبه وأمين السر) وستة عشر عضواً من جميع الكتل والقوائم والمستقلين:

قائمة بأعضاء لجنة شؤون المجلس خلال الدورة الأولى

رئيس المجلس	عزيز الدويك	١
النائب الاول لرئيس المجلس	أحمد بحر	٢
النائب الثاني لرئيس المجلس	حسن خريشة	٣
أمين سر المجلس	محمود الرمحي	٤
عضو - كتلة التغيير والاصلاح - حماس	خليل الحية	٥

عضو - كتلة فتح	ماجد أبو شمالة	٦
عضو - كتلة الشهيد أبو علي مصطفى - الجهة الشعبية	خالدة جرار	٧
عضو - كتلة التغيير والاصلاح - حماس	فتحي حماد	٨
عضو - كتلة البديل - (ائتلاف حزب الشعب والجهة الديمقراطية وفدا ومستقلون)	بسام الصالحي	٩
عضو - كتلة التغيير والاصلاح - حماس	جميلة الشنطي	١٠
عضو - كتلة الطريق الثالث	حنان عشراوي	١١
عضو - مستقل	زياد أبو عمرو	١٢
عضو - مستقل	حسام الطويل	١٣
عضو - كتلة فتح	عزام الاحمد	١٤
عضو - كتلة فلسطين المستقلة	مصطفى البرغوثي	١٥
عضو - كتلة فتح	جهاد أبو زنيد	١٦
عضو - كتلة فتح	نجاه الأسطل	١٧
عضو - كتلة التغيير والاصلاح - حماس	باسم الزعارير	١٨
عضو - كتلة التغيير والاصلاح - حماس	محمود مصلح	١٩
عضو - كتلة التغيير والاصلاح - حماس	أنور الزبون	٢٠

من الملاحظ أن هناك ضعف في تمثيل المرأة في لجان المجلس بشكل عام خلال الدورة الاولى من عمره. فمن بين ١٤ لجنة شكلها المجلس خلال دورته الاولى، لم يكن للمرأة نصيب في رئاسة تلك اللجان سوى في مرة واحدة، وكانت لجنة الشهداء والجرحى والاسرى، ورأسها النائبة عن كتلة أبو علي مصطفى، خالدة جرار. كما حصلت المرأة على مقرر للجنة واحدة هي لجنة الحكم المحلي وشغلتها النائبة ربيحة ذياب، من كتلة حركة فتح. وشغلت ثلاث نائبات عضوية لجنة شؤون المجلس المكونة من ٢٠ نائب، ويرأسها هيئة المكتب. وكانت النائبات الثلاث على النحو التالي، جميلة الشنطي، عن كتلة التغيير والاصلاح؛ حنان عشراوي، عن كتلة الطريق الثالث؛ جهاد أبو زنيد، عن كتلة فتح. ويعتبر هذا التمثيل للمرأة في لجان المجلس ضعيف بشكل ملحوظ بالمقارنة مع تمثيل المرأة في المجلس التشريعي، إذ حظيت المرأة بـ ١٧ مقعد من بين ١٢٢ مقعد، بنسبة ٨,١٢٪. الجلسات التي عقدها المجلس التشريعي الفلسطيني خلال دورته الأولى.

واجه المجلس خلال فترة انعقاد الدورة الاولى ظروفًا قاسية على مستوى جرائم الاحتلال الإسرائيلي،

والمستوى الداخلي. فعلى المستوى الأول، واصلت قوات الاحتلال الاسرائيلي جرائمها بحق المدنيين الفلسطينيين، بما في ذلك فرض الحصار الشامل على الأراضي المحتلة؛ استمرار استخدام القوة المفرطة المفضية للموت، ومن أبرزها جرائم الاغتيال؛ إضافة إلى (١) اعتقال قرابة ٤١ نائباً في سجون الاحتلال الاسرائيلي، معظمهم من كتلة التغيير والاصلاح التابعة لحركة حماس؛ (٢) الحصار المفروض على قطاع غزة منذ الانتخابات التشريعية الثانية والذي انعكس بالتالي على حظر سفر نواب غزة، وبالتحديد نواب حركة حماس، الى الضفة الغربية والمشاركة في أعمال المجلس التشريعي؛ (٣) تقييد حرية الحركة بين مدة الضفة الغربية وداخلها، مما أعاق بشكل كبير حضور النواب الى المجلس التشريعي في مدينة رام الله لحضور الجلسات والاجتماعات بشكل اعتيادي.

أما على المستوى الداخلي، فقد تمثلت المعوقات، في التجاذبات السياسية التي ظهرت في أعقاب الانتخابات التشريعية الثانية، وانعكست بدورها على الهيئة التشريعية، وحدث من قدرته على أداء مهامه بشكل مرضٍ. ففي كثير من الأحيان كان هنالك غياب متعمد من قبل نواب الكتلتين الكبيرين في المجلس، كتلتي فتح وحماس حتى لا يتوفر النصاب القانوني للجلسات، وذلك خدمة لمصالح سياسية داخلية. ففي بادئ الأمر، وفي ضوء اعتقال عشرات النواب من كتلة التغيير والاصلاح، كان التغيب المقصود من قبل نواب كتلة حركة فتح، حتى لا يتوفر النصاب القانوني للجلسات، وبالتالي تُلغى الجلسات. وفي أعقاب تزايد اعتقال النواب من كتلة التغيير والاصلاح والذي وصل عددهم الى قرابة ٤٠ نائباً، اصبح تغيب النواب من سمة نواب كتلة التغيير والاصلاح تحقيقاً لمصالح حزبية، وعدم اعطاء الاغلبية البرلمانية لصالح كتلة فتح، وبالتالي تمرير قوانين وقرارات تخدم مصالحها. والملفت للنظر في هذه المسألة أنه في المرات القليلة التي التأم فيها المجلس بالنصاب القانوني كانت بالتوافق بين الكتلتين الرئيسيتين. وخير دليل على ذلك، هو التأم المجلس التشريعي خلال جلسة الثقة في حكومة الوحدة الوطنية بتاريخ ١٧ مارس ٢٠٠٧، والتي كانت نتاج لاتفاق مكة الذي أبرم في فبراير ٢٠٠٧، بين حركتي فتح وحماس، برعاية المملكة العربية السعودية.

وعلى الرغم من تلك الظروف القاسية، إلا أن المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى الممتدة من ٧ مارس ٢٠٠٦-٧ يوليو ٢٠٠٧، عقد ١٨ جلسة، ما بين جلسة عادية، واستثنائية أو طارئة. وقد عقدت جميع هذه الجلسات بواسطة نظام "الفيديو كونفرانس". ومع الأخذ في عين الاعتبار تلك الظروف، إلا أن المجلس لا يزال يعاني من معضلة حقيقية تتعلق بأدائه، خصوصاً وأن عدد الجلسات التي كان يعقدها المجلس خلال دوراته السابقة، وخصوصاً خلال الدورات الأربع الأولى، كان لا يقل عن ٢٧ جلسة.^٤

■ الجلسة الافتتاحية - جلسة تنصيب المجلس الجديد بتاريخ ١٨ فبراير

عقدت الجلسة في عن طريق الفيديو كونفرانس لتعذر تواصل النواب من الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد اجتمع نواب الضفة الغربية في مقر ديوان الرئاسة في رام الله، فيما تجمع النواب من غزة في مركز رشاد الشوا في مدينة غزة. وقد حظيت هذه الجلسة باهتمام اعلامي وجماهيري واسع، فيما حضر الجلسة معظم النواب الجدد (١٢٢ نائب) باستثناء حوالي ١٦ نائب لأسباب مختلفة، فمنهم من هو معتقل ومن هو مطارده من قبل قوات الاحتلال الاسرائيلي. كما حضر

الجلسة الى جانب هؤلاء النواب عدد من النواب السابقين، اضافة الى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، رئيس المجلس الوطني الفلسطيني، وأعضاء البعثات الدبلوماسية وشخصيات سياسية وأكاديمية أخرى.

■ الجلسة الأولى بتاريخ ٦-٧ مارس

عقدت الجلسة الاولى بتاريخ ٦ مارس بعد تأجيلها، حيث كان من المقرر ان تعقد في ٢٧ فبراير كما اعلن في الجلسة الافتتاحية تمثيلاً مع النظام الداخلي الذي يقضي بعقد الجلسة الاولى في بداية شهر اذار. بحضور ١١٢ نائباً من اصل ١٢٢ نائب.

افتتح رئيس المجلس التشريعي الجلسة، ومن ثم أعطى النائب ابراهيم ابو سالم، عن دائرة القدس الحق في اداء القسم الدستوري بعد الافراج عنه من سجون الاحتلال.

دار جدال بين أعضاء كتلة فتح وكتلة حماس حول اعتبار الجلسة الافتتاحية السابقة في ١٨ فبراير هي الجلسة السابقة ام جلسة ١٢ فبراير الختامية التي عقدها المجلس القديم المنتهية ولايته.

أجرى التصويت على قرارات ومحضر الجلسة السابقة التي عقدت في ١٢ فبراير، حيث تم الغاؤها بأغلبية ٦٤ عضو، وامتناع ٧ عن التصويت، في ظل انسحاب نواب كتلة فتح من الجلسة.

■ الجلسة الثانية (٢١ - ٢٣ مارس)

بحضور ١٠٨ أعضاء وغياب ٢٤ عضو آخرين، عقد المجلس التشريعي جلسته الثانية عن طريق الفيديو كونفرانس في مدينتي رام الله وغزة. وقد حضر وفد من حركة ناطوري كارتا اليهودية المناهضة للصهيونية لمقر المجلس في رام الله.

أدى د. عمر عبد الرازق (مطر) اليمين الدستوري بعد الافراج عنه من سجون الاحتلال.

تلى رئيس المجلس التشريعي عزيز الدويك رسالة من نواب كتلة فتح يتعذرون فيها عن عدم حضور الجزء الاول من الجلسة.

اخضع موضوع اقتحام سجن اريحا من قبل قوات الاحتلال في ١٤ مارس الماضي وقتل عدد من الفلسطينيين واعتقال عضو المجلس التشريعي، الامين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، واللواء فؤاد الشوبكي من داخل السجن الى النقاش، حيث القى العديد من النواب كلمات بهذا الشأن.

اليوم الثاني ٢٢ مارس

صادف اليوم ذكرى مرور عامين على استشهاد زعيم ومؤسس حركة حماس الشيخ احمد ياسين، وقد القيت بعض الكلمات بهذا الخصوص من قبل النواب.



تلى رئيس المجلس القرار الخاص بالمجلس حول اعتقال سعدات ورفاقه من سجن اريحا، والذي يقضي بتشكيل لجنة تقصي حقائق.

استجواب الوزراء

وجه عدد من النواب في المجلس الاسئلة لوزير الداخلية نصر يوسف فيما يتعلق باقتحام سجن اريحا، وحضر الوزير الى مقر المجلس في رام الله واجاب عن جميع الاسئلة. عبرت النائبة خالدة جرار عن عدم اقتناعها بردود وزير الداخلية وعليه حول الامر الى اللجنة الخاصة المعنية.

بعد الانتهاء من استجواب الوزير، ناقش النواب تشكيل لجان المجلس الدائمة. ولكن لم تم تاجيل ذلك لليوم التالي.

اليوم الثالث ٢٣ مارس.

تلى رئيس المجلس رسالة من رئيس الوزراء المكلف اسماعيل هنية يطالب بتاجيل عرض حكومته على المجلس حتى ٢٧ مارس القادم. وقد تم في هذه الجلسة مسألة تشكيل اللجان الدائمة حتى الجلسة القادمة نظرا لعدم توافق الكتل البرلمانية على ذلك.

الجلسة الخاصة الاولى ٢٧ - ٢٨ مارس

بحضور ١٠٨ نواب، عقد المجلس التشريعي جلسته الخاصة الاولى لمناقشة الثقة بالحكومة، بحضور عدد من البعثات الدبلوماسية وشخصيات سياسية واكاديمية وسط حضور اعلامي مميز.

بدايةً، ادلى النائب جمال ابو الرب القسم الدستوري بعد تغييره نظرا لمطاردته من قبل قوات الاحتلال الاسرائيلي.

ادلى السيد رئيس الوزراء المكلف بالبيان الوزاري الخاص بالحكومة العاشرة. وبعد ذلك اعطي المجال للنواب لمناقشة البيان الوزاري، ومن ثم رفعت الجلسة لاستكمالها في اليوم التالي.

٢٨ مارس

استكمال النواب مناقشة البيان الوزاري للحكومة العاشرة، ومن ثم اعطي المجال لرؤساء وممثلي القوائم البرلمانية للمداخلات. وفي ختام المداخلات رد السيد اسماعيل هنية على كافة الاستفسارات والاسئلة والملاحظات التي وجهت للبيان الوزاري.

عرض رئيس المجلس التشريعي البيان الوزاري والتشكيلة الحكومية على اعضاء المجلس من اجل التصويت. وقد صوت الاعضاء لصالح إعطاء الثقة بالحكومة بواقع ٧١ عضواً ومعارضة ٣٦ آخرين وامتناع عضوين عن التصويت.



■ الجلسة الرابعة ١٨-١٩ أبريل

على مدى يومي ١٨، و١٩ أبريل عقد المجلس التشريعي جلسته بحضور ١٠٣ نواب في قاعتي المجلس التشريعي في رام الله وغزة. وقد عقدت الجلسة كالعادة عن طريق الفيديو كونفرانس لتعذر التّمام لجميع النواب في مكان واحد بسبب العراقيل الاسرائيلية.

اليوم الاول

- بدأت الجلسة باقرار محاضر الجلسة السابقة عن طريق التصويت.
- أعلن امين سر المجلس التشريعي، محمود الرمحي بان معظم النواب من غزة قد قاموا بتسليم اقرار الذمة المالية التي اقرها المجلس في وقت سابق.
بعد ذلك تم فتح باب الاسئلة الموجهة من النواب للوزراء في الحكومة الجديدة.

بسام الصالحي وجه سؤالاً لوزير المالية عمر عبد الرازق حول حقيقة الوضع المالي وامكانية دفع راتب شهر مارس للموظفين العموميين. (اقتنع النائب الصالحي بالجواب).

وجه النائب بسام الصالحي سؤال آخر لوزير شؤون اللاجئين عاطف عدوان حول كون استحداث وزارة جديدة تتعارض مع دائرة شؤون اللاجئين في منظمة التحرير الفلسطينية. الوزير اجاب، غير أن الصالحي لم يقتنع بالاجابة. وعلى ذلك احيل الموضوع الى لجنة شؤون اللاجئين في المجلس.

اليوم الثاني

استكمل المجلس خلال اليوم تقارير بعض اللجان حول عدد من القضايا.

صادق المجلس على تقرير معدل لبعض بنود اللائحة الداخلية للمجلس.

نوقشت بعض مشاريع القوانين.

قدم النائب احمد احمد، مقرر لجنة شؤون اللاجئين استقالته، وبناء عليه تم الاعلان عن النائب احمد مبارك بديلا له.

■ الجلسة الخامسة ٣-٤ مايو

عقد المجلس التشريعي في مقره بمدينتي رام الله وغزة الجلسة الخامسة العادية يومي ٤ و٣ مايو ٢٠٠٦.

اليوم الاول، بحضور ١١٤ نائب.

اتفق الاعضاء فيما بينهم على تقديم نشطاء الانتفاضة من اعضاء المجلس للقسم القانوني امام خمسة اعضاء من من الدائرة التي يتبعون لها، نظرا لتعذر حضورهم لمقر المجلس في رام الله

بسبب مطاردتهم من قبل قوات الاحتلال.

الأسئلة الموجهة للوزراء

وجه النائب فيصل أبو شهلا سؤال لوزير المالية عمر عبد الرازق حول تسرب وثائق حكومية من وزارة المالية للتداول الجماهيري عبر وسائل الاعلام. أجاب الوزير غير أن النائب لم يقتنع بالاجابة. ولذلك تم تحويل الموضوع الى لجنة الرقابة وحقوق الإنسان.

وجه النائب ماجد أبو شمالة سؤال لوزير الداخلية سعيد صيام حول الاجراءات التي اتخذتها الوزارة لحماية أراضي المستوطنات المحررة من النهب والسرقة. أجاب الوزير لكن النائب أبو شمالة لم يقتنع بالإجابة وحول السؤال إلى لجنة الداخلية والأمن الوطني.

وجه النائب الصالحي سؤال لوزير الزراعة محمد الاغا حول احتياطات وزارته لمواجهة انفلونزا الطيور. اجاب الوزير غير ان الصالحي لم يقتنع بالاجابة فحول السؤال الى اللجنة المختصة.

وجه النائب عبد الرحمن الجمل سؤال إلى محافظ النقد جورج العبد حول قانونية أخذ السلطة الفلسطينية سلفة وليس قرضاً من سلطة النقد. أجاب المحافظ واقتنع النائب بالإجابة.

في نهاية اليوم قدمت اللجنة المختصة تقريرها حول اقتحام سجن أريحا.

اليوم الثاني

ملاحظة: حضور النواب أقل بكثير من اليوم الأول، ناهيك عن تسرب النواب أثناء الجلسة.

ناقش المجلس خلال هذا اليوم عدداً من تقارير اللجان المختلفة حول قضايا مختلفة.

تم انتخاب رئيس ومقرر لجان القضايا الاجتماعية، ولجنة الشهداء والاسرى، ولجنة التربية والتعليم العالي.

■ الجلسة العادية السادسة (٣١/٥-٦/١)

اليوم الاول

حضر الجلسة ١٠٠ نائب، من بينهم حضر النائب محمد ابو جيشة الذي افرجت عنه اسرائيل قبل عدة ايام. وقام بتادية القسم القانوني.

الاسئلة الموجهة للوزراء:

قام النائب يحيى العبادسة بتوجيه سؤال الى وزير الصحة باسم نعيم حول النقص في كادر الفنيين في المؤسسات الصحية. أجاب الوزير على السؤال غير أن النائب العبادسة لم يقتنع بالاجابة،



فأحيل السؤال إلى لجنة القضايا الاجتماعية.

وجه النائب العبادسة سؤالاً آخر إلى وزير الأوقاف نايف الرجوب حول حجم الاعتداءات على أملاك الأوقاف في الضفة الغربية وقطاع غزة. أجاب الوزير وافتتح النائب بالإجابة.

وجه النائب رضوان الأخرس سؤال إلى وزير الإعلام يوسف رزقة حول الإجراءات التي اتخذتها الوزارة لحماية الصحفيين وحرية الصحافة في ضوء التهديدات الأخيرة. أجاب الوزير غير أن النائب لم يقتنع بالإجابة فأحيل السؤال إلى لجنة التربية.

وقد تم تأجيل عدد من الأسئلة بسبب تغيب الوزراء لأسباب مختلفة.

في نهاية اليوم قدم وزير المالية تقريره حول الموازنة العامة لسنة ٢٠٠٦.

اليوم الثاني

حضر عدد قليل من النواب. اشير خلال الجلسة الى الاعتداء الذي تعرض له المجلس التشريعي في رام الله من قبل بعض المسلحين. استكمل المجلس بعض تقارير لجانه. ناقش المجلس قرار وزير الداخلية الاسرائيلي سحب هوية النواب المقدسين.

■ الجلسة الطارئة الرابعة ١٢ يونيو

بحضور ١٠٢ عضو، عقد المجلس التشريعي جلسة طارئة بسبب القصف الاسرائيلي الذي أودى بحياة عائلة كاملة على شاطئ بحر بيت لاهيا شمال غزة. وقد قدم النواب مداخلاتهم في هذا الموضوع.

■ الجلسة العادية السابعة ١٣ - ١٥ يونيو

بحضور ٩٣ نائباً عقد المجلس في مقره بمدينة نتي رام الله وغزة جلسته السابعة.

اليوم الاول

ناقش المجلس خلال هذا اليوم الاحداث المؤسفة التي جرت خلال اليومين الماضيين والاعتداء على بعض المؤسسات العامة بما فيها مكاتب بعض النواب. اقترح بعض النواب تشكيل لجنة تقصي حقائق حول الاحداث المؤسفة

اليوم الثاني

حضور أقل من اليوم السابق. تم تشكيل لجنة تقصي للحقائق حول الأحداث المؤسفة التي جرت خلال الأيام الماضية.

تم الاتفاق على عقد جلسة طارئة يوم ١٩ يونيو القادم لمناقشة موضوع الرواتب.

الأسئلة:

- وجه النائب ناصر عبد الجواد سؤالاً لوزير الاوقاف حول التضخم الاداري في الوزارة. اجاب الوزير واقتنع النائب بالاجابة.
- وجه النائب حسام الطويل سؤالاً لوزير العمل محمد البرغوثي حول الاسباب والمعوقات التي تحول دون تطبيق قانون التأمينات الاجتماعية. اجاب الوزير على السؤال واقتنع النائب.
- كما وجه الطويل سؤالاً آخر للبرغوثي حول نسبة العاملين من المعاقين في المؤسسات الحكومية. اجاب الوزير على السؤال واقتنع النائب.
- تم تاجيل الاسئلة الباقية الى الجلسة القادمة.
- كما تم تاجيل الاستجواب الموجه لرئيس الوزراء الفلسطيني من قبل النائب وليد عساف بسبب اعتذاره عن حضور الجلسة.

اليوم الثالث

استكمال تقارير بعض اللجان

■ جلسة ١٩ يونيو

بحضور ١٠١ عضو عقد المجلس جلسته الطارئة الخامسة لمناقشة موضوع تأخر صرف رواتب الموظفين بحضور وزير المالية ورئيس الوزراء. غير ان الاجواء المشدودة خارج المجلس بسبب تجمهر عدد من المواطنين والاحتكاكات مع الشرطة الفلسطينية حالت دون اتمام عقد هذه الجلسة.

■ جلسة ٣ يوليو

بحضور ١١٠ نواب عقد المجلس التشريعي جلسة طارئة لمناقشة موضوع اختطاف النواب الفلسطينيين من الضفة الغربية ومحاولة اختطاف رئيس المجلس التشريعي د. عزيز الدويك من قبل قوات الاحتلال الاسرائيلي.

وتمحورت الجلسة حول نقاش النواب ومدخلات لمسألة اختطاف قرابة ٢٩ نائب من نواب المجلس التشريعي. وخلص النواب الى تبني موقف بعد اطلاق الجندي الاسرائيلي الاسير في غزة بعد اطلاق سراح النواب الاسرى.

■ جلسة ١٩ يوليو

بناء على طلب ٤٤ نائب افتتح المجلس دورته غير العادية الاولى. وعقد المجلس جلسته بغياب ٦٥ نائب في رام الله وغزة وحضور رئيس الوزراء الفلسطيني.

ناقش المجلس مسألة اختطاف النواب، وموضوع العدوان الاسرائيلي على قطاع غزة. كما تطرق الى مسألة الاقتتال الداخلي والتي ادت الى مقتل عدد من المواطنين بينهم سائق السفير الاردني.



■ جلسة ٢٢ أغسطس

عقد المجلس التشريعي جلستين منفصلتين في رام الله وغزة بسبب خلل في نظام الربط التلفزيوني. وقد كانت الجلسة التي عقدت في غزة حول العدوان الاسرائيلي على قطاع غزة واعتقال رئيس المجلس التشريعي د. عزيز الدويك وباقي النواب وعدد من الوزراء.

وقد قدم النواب مداخلاتهم وجرت نقاشات حول الموضوع واقتراحات.

■ جلسة ٢٩ - ٣٠ اغسطس

عقد المجلس التشريعي في جلسته في مدينتي رام الله وغزة عن طريق الفيديو كونفرنس لمناقشة آخر المستجدات على الساحة الفلسطينية. وكانت قاعتي المجلس على مدار الثلاث أيام الماضية ساحة للنقاش والجدال بين أعضاء المجلس.

من أهم المواضيع التي نوقشت خلال هذه الجلسة موضوع تعليق اضراب الموظفين العموميين احتجاجاً على عدم دفع رواتبهم وقد قدمه النائب زياد أبو عمرو، ودعمته كتلة حماس في المجلس غير أنه سقط في التصويت بأغلبية ٢٨ مقابل ٢١ عضواً من الحاضرين في الجلسة.

كما ناقش المجلس وأقر إعفاء الحكومة من تقديم موازنة السلطة للعام ٢٠٠٦ نظراً لظروف الحصار والمقاطعة المالية والزمه بتقديم تقارير مفصلة حول سبل الانفاق والايرادات.

■ جلسة ١٨ سبتمبر

كان من المفترض ان يعقد المجلس خلال اليوم جلسة خاصة يلقي خلالها رئيس الوزراء الفلسطيني خطاباً حول اخر المستجدات على الساحة الفلسطينية. وقد اجتمع النواب في مقر المجلس في رام الله وغزة. ولدى حضور موكب رئيس الوزراء مقر المجلس تعرض موكبه الى الهتافات والاحتكاك من قبل بعض المحتشدين في ساحة المجلس التشريعي احتجاجاً على عدم دفع الرواتب، مما أدى الى تأجيل الجلسة الخاصة الى موعد آخر.

■ جلسة ٩ نوفمبر

عقد المجلس التشريعي في مقره بمدينتي رام الله وغزة جلسة اعتبرها عدد من النواب تشاورية لمناقشة العدوان الاسرائيلي على قطاع غزة. وقد حضر أقل من ٤٠ نائب الجلسة وقدم عدد منهم مداخلات.

■ جلسة ٢٢ نوفمبر

فشل المجلس في عقد جلسة لعدم اكتمال النصاب القانوني

■ جلسة ٥ ديسمبر

الغيت لعدم اكتمال النصاب القانوني

- جلسة ١٧ ديسمبر
الغيت لعدم اكتمال النصاب القانوني.
- جلسة ١٦-١٧ يناير ٢٠٠٧
الجلسة تم تأجيلها قبل موعد انعقادها.
- جلسة ٢٠ فبراير ٢٠٠٧
بحضور ٦٧ نائباً، عقد المجلس جلسته الطارئة السابعة، وكانت بمناسبة الاعتداء على المسجد الأقصى. وقد قدم د. عبد الله عبد الله، رئيس اللجنة السياسية بالمجلس تقرير لجنة القدس حول الحضرية التي تجريها الحكومة الاسرائيلية .
- جلسة ١٧ مارس ٢٠٠٧
عقد المجلس التشريعي جلسة اعطاء الثقة لحكومة الوحدة الوطنية التي شكلت بناءً على اتفاق مكة في ٨ فبراير ٢٠٠٧. وقد أعطيت الثقة للحكومة التي راسها اسماعيل هنية بأغلبية أعضاء المجلس.
- جلسة ٤ أبريل ٢٠٠٧
ألغيت الجلسة لعدم اكتمال النصاب القانوني.
- جلسة ٢٤-٢٥ أبريل ٢٠٠٧
ناقش المجلس في هذه تقارير بعض اللجان، بينها لجنة الاراضي ومقاومة الاستيطان حول جدار الفصل العنصري وقرار الجمعية العامة بإنشاء مكتب سجل الأضرار؛ تقرير لجنة المصادر الطبيعية حول كارثة الصرف الصحي في شمال غزة؛ تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الانسان حول الفلتان وخطف الصحفيين؛ وتقرير لجنة الحكم المحلي حول وضع هيئات الحكم المحلي في ظل الوضع الراهن.
- جلسة ١٥ مايو ٢٠٠٧
كان من المقرر أن يعقد المجلس التشريعي جلسة طارئة بمناسبة ذكرى نكبة فلسطين، غير أنها الغيت بسبب الاحداث الداخلية التي شهدتها قطاع غزة خلال الفترة بين ١٣-١٩ مايو وأدت الى مقتل العشرات من الفلسطينيين.
- جلسة ٥ يونيو ٢٠٠٧
عقد المجلس التشريعي جلسة عادية.

إلى جانب ذلك، تمكنت لجان المجلس الأربعة عشر، والتي تضم في أحيان كثيرة أعضاء من الضفة الغربية وقطاع غزة، من الاجتماع في بشكل منفصل في الضفة الغربية وقطاع غزة، أحياناً، أو بشكل



متواصل عن طريق الفيديو كونفرانس أحياناً أخرى. وقد تمكنت هذه اللجان من الاجتماع في (١١٣) مناسبة بلجانها المختلفة، فضلاً عن عقد لجنة شئون المجلس أربع اجتماعات لها. ولم تتمكن تلك اللجان من الالتئام ولو لمرة واحدة، بكامل أعضائها حيث اضطر أعضاؤها إلى عقد اجتماعات منفصلة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وحتى تلك الاجتماعات المنفصلة كانت، في معظم الأحيان، تعطل، نتيجة لعدم قدرة الأعضاء على الوصول إلى أماكن انعقادها، جراء إجراءات الحصار الداخلي التي تفرضها قوات الاحتلال على المدن والقرى والمخيمات الفلسطينية. وعلى الرغم من ذلك، لوحظ تطور في عدد القرارات التي أصدرها المجلس خلال تلك الدورة.

وعلى الرغم من أن واقع المجلس هذا كان يفرض عليه السعي جاهداً لتطوير آليات محددة وفعالة تكفل مواجهة المعوقات الموضوعية التي تفرضها قوات الاحتلال والمتمثلة في إجراءات الحصار والإغلاق، إلا أن المجلس لم يسع إلى ذلك، وفشل في تطوير تلك الآليات، باستثناء الاعتماد على آلية "الفيديو كونفرانس"، وفي مناسبات معدودة دون أن يسعى لتطوير وترسيخ تلك الآلية كوسيلة لمواجهة تلك الإجراءات. ولذلك، جاء الأداء التشريعي للمجلس خلال دورته الأولى مخيباً للآمال، ولم يرتق إلى حجم التحديات الجمة التي يواجهها الشعب الفلسطيني ومؤسساته خلال المرحلة الحالية. الجزء القادم من التقرير يستعرض الأداء التشريعي للمجلس خلال دورته الأولى.

تغيب النواب عن الجلسات

رغم التحسن الملموس في عدد الجلسات خلال الدورة الأولى من المجلس التشريعي الثاني، مقارنة بعدد الجلسات التي عقدها المجلس الأول في الدورة العاشرة والأخيرة من عمره، إلا أن ظاهرة تغيب النواب عن حضور جلسات المجلس أو التسرب من الجلسات استمرت على حالها، ولم تشهد تغييراً ملموساً على هذا الصعيد. فمن خلال متابعة طاقم المركز لجلسات المجلس خلال الدورة الأولى، لوحظ أن حضور النواب في بداية الجلسات يكون مقبولاً، فيما كانت تنتهي الجلسة ولم يتبق سوى عدد قليل منهم.

ويعد هذا التغيب الطوعي^١ مخالفة واضحة لأحكام المادة (٢) من قانون واجبات وحقوق الأعضاء والتي تنص على أنه "يجب على العضو أن ينتظم في حضور جلسات المجلس ولجانته التي هو عضو فيها وفقاً لأحكام النظام الداخلي" التي تنص المادة (١٠٥) منه على أنه "لا يجوز للعضو أن يتغيب عن حضور الجلسات إلا إذا أخطر الرئيس مع بيان العذر ولا يجوز لعضو أن يتغيب أكثر من ثلاث جلسات متتالية إلا إذا حصل على إجازة من الرئيس وفي حالة الضرورة يوافق على منح العضو إجازة لمدة لا تزيد عن شهر ويخطر المجلس بذلك". فيما نصت المادة (١٠٦) على أنه "١- في حالة تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس أو لجانه أو لم يحضر بعد مدة الإجازة يعتبر متنازلاً عن حقه في مخصصات المياومة مدة الغياب، ويجوز للرئيس لفت نظره كما يجوز للمجلس لومه بناء على اقتراح الرئيس. ٢- إذا تغيب أحد أعضاء أي لجنة ثلاث جلسات متتالية أو سبع جلسات متفرقة في الدورة الواحدة دون إجازة أو عذر مقبول اعتبر مستقيلاً من عضوية اللجنة، وعلى مقرر اللجنة إعلام الرئيس بذلك."

ويمكن اعتبار جلسة اقرار معدل مشروع قانون الموازنة العام للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية

٢٠٠٦، خير دليل ونموذج لهذا لعدم الجدية الكافية في مواضيع هامة ومصيرية من قبل النواب. ففي الجلسة التي عقدت بتاريخ ٢١ مايو ٢٠٠٦، من أجل اقرار ومناقشة مشروع قانون الموازنة للعام ٢٠٠٦، تسجل محاضر الجلسات المعتمدة من قبل المجلس التشريعي، حضور ما بين ٥٢ إلى ٦٥ نائب فقط من أصل ١٢٢ نائب في المجلس التشريعي، أي أن ما نسبته (٤٢٪) من أعضاء المجلس هم من حضروا الجلسة الهامة تلك. وهذا يعتبر رقم متدن جداً يعبر عن حجم الإهمال واللامبالاة من قبل أعضاء المجلس التشريعي في حضور الجلسات الهامة. علماً بأنه حتى تاريخه كان معظم أعضاء المجلس التشريعي موجودون، باستثناء ٤ نواب معتقلين في سجون الاحتلال، ولم تكن قوات الاحتلال قد شنت حملة اعتقالات واسعة في صفوف النواب بعد.

فشل المجلس في ملء المقعد الشاغر

فشل المجلس التشريعي خلال دورته الأولى في ملء المقعد الشاغر في المجلس التشريعي الذي أحدثته وفاة عضو المجلس التشريعي عن كتلة فتح، سفيان الأغا (مجيد) بتاريخ ٢٥ أبريل ٢٠٠٧، في مخالفة واضحة وصريحة للنظام الداخلي للمجلس التشريعي، حيث تنص المادة (١١٢) من الفصل الخامس على أن "يبلغ الرئيس مجلس الوزراء بما يشغر من الدوائر الانتخابية، لملء المقعد الشاغر، وفقاً لأحكام قانون انتخاب رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي."

الأداء التشريعي خلال الدورة الأولى

استمر المجلس التشريعي خلال دورته الأولى في أدائه التشريعي على مستوى إصدار القرارات ومناقشة وقراءة مشاريع القوانين على غرار كل دورة برلمانية. وفي هذا الصدد فقد انعكس تراجع عدد الجلسات التي عقدها المجلس خلال الدورة الأولى سلباً على كم القرارات مناقشة وقراءة مشاريع القوانين. غير أنه تبقى المسألة الجوهرية هي نوعية هذه القرارات، وما هي كيفية اتخاذ القرارات ومناقشة وقراءة مشاريع القوانين، وهل ساهمت في تحسين أداء المجلس، على المستوى الداخلي أو في علاقته مع السلطة التنفيذية؟

آليات التشريع في المجلس التشريعي

وضع المجلس التشريعي الفلسطيني آليات للتشريع وحددها في عدة خطوات وإجراءات يجب اتباعها حتى يصبح المشروع قانوناً صادراً. وأعطى النظام الداخلي للمجلس الحق للنواب والوزراء على حد سواء في تقديم مشاريع قوانين للمجلس التشريعي، وهذه تعتبر الخطوة الأولى في الطريق إلى إصدار القانون. وبدوره، يقوم رئيس المجلس بإحالة المشروع إلى إحدى اللجان المختصة من أجل دراسته لإبداء الرأي. وتقوم اللجنة المختصة بدورها بتقديم تقريرها للمجلس بعد إبداء الملاحظات على المشروع، الذي يتداعى للتصويت على المشروع بالقراءة العامة والتي تتيح للمجلس نقاش المشروع بالمبادئ العامة. وبعد إقراره بالمناقشة العامة، يعاد المشروع إلى اللجنة المختصة لإجراء دراسة معمقة له وتهيئته من أجل الدخول في المرحلة اللاحقة وهي القراءة الأولى.

وتناقش اللجنة المختصة بعد ذلك مشروع القانون بشكل معمق في جلساتها التي تعقدها لأعضائها، ومن ثم يقدم المشروع إلى المجلس التشريعي ويناقش المشروع في جلسة عامة لأعضاء المجلس مادة مادة ومن ثم يجري التصويت عليه بمجمله. وفي حال إقرار المشروع بأغلبية الأعضاء يهيأ المشروع للقراءة الثانية بعد إدخال التعديلات المقترحة من النواب عليه في مدة أقصاها شهر من تاريخ إقراره بالقراءة الأولى. وتقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة ويتم التصويت عليها ثم يصوت على المواد المعدلة نهائياً. وتجرى قراءة ثالثة تقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة بناء على طلب كتابي مسبب من مجلس الوزراء أو من ربع أعضاء المجلس شريطة أن يتم تقديم الطلب قبل إحالة المشروع لرئيس السلطة الوطنية لإصداره. فور إقرار مشروع القانون بالقراءة الثالثة أو فور انقضاء أسبوعين من تاريخ إقراره بالقراءة الثانية يحيل الرئيس المشروع إلى رئيس السلطة الوطنية لإصداره، ويجري نشره في الجريدة الرسمية. ويعتبر القانون صادراً بعد شهر من تاريخ إحالته لرئيس السلطة الوطنية وينشر في الجريدة الرسمية في حال عدم قيام الرئيس بإعادته للمجلس مرفقاً بالملاحظات خلال الفترة المذكورة. وفي حال رد الرئيس مشروع القانون إلى المجلس خلال الفترة القانونية (ألا وهي شهر من تاريخ إحالته له من قبل المجلس) تعاد مناقشته في المجلس وتجرى عليه عملية التصويت، فإن أقر بالأغلبية المطلقة للمجلس اعتبر نافذاً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية.

مشاريع القوانين التي عرضت على المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى

بلغ عدد المشاريع والقوانين الصادرة التي عرضت على رئاسة المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى ٢١ مشروع قانون وقانون صادر. ومن بين هذه المشاريع والقوانين، ٣ قوانين صادرة عن الرئيس الفلسطيني أوصى المجلس التشريعي بعدم إقرارها؛ (١) قانون أقره المجلس بعد إصداره من قبل الرئيس الفلسطيني؛ قانون واحد أقره المجلس التشريعي وأحاله للرئيس الفلسطيني للمصادقة عليه؛ مشروع قانون واحد أقره المجلس ولم يحله للرئيس، بهدف إجراء تعديلات عليه؛ ٦ مشاريع قوانين قبلت بالمناقشة العامة في المجلس؛ و ٩ مشاريع قوانين عرضت على رئاسة المجلس وأحالها للجان المختصة لإبداء الرأي. ويضاف إلى ذلك ٦ مشاريع قوانين كانت موضوعة على بند الاحالة ولم تعرض على رئاسة المجلس.

جدول رقم (١): يوضح مشاريع القوانين على بند التقديم والاحالة

الرقم	مشروع القانون
١	مشروع قانون الهيئة الفلسطينية لملاحقة جرائم الاحتلال الاسرائيلي بحق الفلسطينيين
٢	مشروع قانون حماية الثروة السمكية وصندوق حماية الصياد الفلسطيني
٣	مشروع قانون بشأن رسوم جوازات السفر الفلسطينية
٤	مشروع قانون مزاوله مهنة الصيدلة في فلسطين
٥	مشروع قانون معدل لقانون المعاقين رقم (٤) لسنة ١٩٩٩
٦	مشروع قانون معدل لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠

الجدول السابق، يوضح أن ٦ مشاريع قوانين وجدت على بند الاحالة والتقديم، اي بمعنى أن أعضاء من المجلس التشريعي أو من الوزراء قد اقترحوا هذه المشاريع وأعدوها من أجل تقديمها لرئاسة المجلس التشريعي من أجل قبولها وعرضها للنقاش العام في المجلس. ومن بين هذه المشاريع، أربعة مشاريع جديدة، بالإضافة الى مشروعين معدلين.

جدول رقم (٢): يوضح مشاريع القوانين التي عرضت على رئاسة المجلس وأحيلت للجان المختصة خلال الدورة الأولى

الرقم	مشروع القانون	تاريخ الاحالة	اللجنة المختصة
١	معدل قانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين رقم (١١) لسنة ٢٠٠٤	-	-
٢	تنظيم مهنة التصميم الداخلي والديكور في فلسطين	١٢ يونيو ٢٠٠٦	اللجنة القانونية
٣	حقوق عضو المجلس التشريعي الأسير	١٢ يونيو ٢٠٠٦	لجنة الشهداء والأسرى والجرحى والمقاتلين القدامى
٤	دار الفتوى والبحوث الإسلامية	١٢ يونيو ٢٠٠٦	اللجنة القانونية
٥	معدل قانون الانتخابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥	١٢ يونيو ٢٠٠٦	اللجنة القانونية
٦	حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللا إنسانية أو المهينة	-	-
٧	معدل بعض أحكام قانون الاجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١	-	-
٨	معدل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١	-	-
٩	تعديل بعض أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١	-	-

الجدول السابق، يوضح أن هنالك ٩ مشاريع قوانين قد عرضت من قبل أعضاء من المجلس أو من قبل أي من الوزراء على رئاسة المجلس التشريعي خلال الدورة الاولى، وبدوره أحال رئيس المجلس هذه المشاريع للجان المختصة لإبداء الرأي وتهيأتها لعرضها على المجلس في أقرب فرصة من أجل قبولها وعرضها لنقاش العام. ومن بين هذه المشاريع ٥ مشاريع معدل لقوانين صادرة، و٤ مشاريع قوانين جديدة.

جدول رقم (٣): يوضح مشاريع القوانين التي قبلت بالمناقشة العامة خلال الدورة الأولى

الرقم	مشروع القانون
١	مشروع قانون رعاية الجرحى
٢	مشروع قانون الصندوق الوطني للتعليم العالي
٣	مشروع قانون المياه
٤	معدل مشروع قانون الاحوال المدنية رقم (٢) لسنة ١٩٩٩
٥	مشروع قانون القضاء الشرعي
٦	مشروع قانون السلطة القضائية

الجدول السابق يوضح أن هنالك ٦ مشاريع قوانين قبلت بالمناقشة العامة خلال الدورة الأولى من عمر المجلس التشريعي. ويضاف الى ذلك مشروع قانون الموازنة العامة الذي صدر وأحيل للرئيس. لتصبح مشاريع القوانين التي قبلت بالمناقشة العامة ٧ مشاريع.

جدول رقم (٤): يوضح مشاريع القوانين التي أقرها المجلس

تاريخ الاقرار	مشروع القانون
٢٩ مارس ٢٠٠٦	مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية للعام ٢٠٠٦

الجدول السابق يوضح أنه خلال الدورة الأولى أقر المجلس مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية ٢٠٠٦، بشتى القراءات الثلاث، غير أنه لم يحيله للرئيس الفلسطيني من أجل إصداره ليصبح قانوناً نافذاً.

جدول رقم (٥): يوضح مشاريع القوانين التي أقرها المجلس وأحالها للرئيس

تاريخ الإحالة للرئيس	مشروع القانون
١ يونيو ٢٠٠٦	معدل قانون بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٦

الجدول السابق يوضح أن المجلس التشريعي خلال دورته الأولى أقر معدل قانون بشأن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية ٢٠٠٦، وأحالته للرئيس الفلسطيني من أجل المصادقة عليه. ويعتبر هذا القانون هو الوحيد الذي أقره المجلس خلال دورته الأولى.

جدول رقم (٦): يوضح القرارات بقوانين صادرة عن الرئيس أقرها المجلس

تاريخ الاقرار	مشروع القانون
١ يونيو ٢٠٠٦	قرار بقانون رقم () لسنة ٢٠٠٦ بشأن موعد اقتراع أفراد الشرطة وقوى الامن

الجدول السابق يوضح القرار بقانون الذي اصدره الرئيس الفلسطيني قبيل اجراء الانتخابات التشريعية الثانية، بشأن موعد اقتراع افراد الشرطة وقوى الامن. وقد أدرج هذا القانون في جلسة المجلس التشريعي بتاريخ ١ يونيو ٢٠٠٦، وتم اقراره.

جدول رقم (٧): يوضح القرارات بقوانين أوصى المجلس عدم إقرارها

تاريخ الاقرار	مشروع القانون
٤ مايو ٢٠٠٦	قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تعديل قانون الشركات رقم (١٢) لسنة ١٩٦٤
٤ مايو ٢٠٠٦	قرار بقانون رقم () لسنة ٢٠٠٦ بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات
٤ مايو ٢٠٠٦	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢

الجدول السابق يوضح توصية المجلس التشريعي بعدم إقرار ثلاثة قرارات بقوانين أصدرها الرئيس الفلسطيني محمود عباس في وقت سابق.

ما سبق كان استعراضاً لنشاط المجلس على مستوى التشريع الكمي، لكن القادم من السطور سيستعرض المستوى الكيفي خلال دورة المجلس الأولى.

مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٦

في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٩ مارس ٢٠٠٦ عن طريق "الفيديو كونفرانس" أقر المجلس التشريعي الفلسطيني بالإجماع مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية للسنة المالية ٢٠٠٦ بالقراءة الثالثة. وقد جاء إقرار مشروع الموازنة العامة بتأخير ما يقارب خمسة اشهر على الموعد القانوني لتقديمها، حيث كان من المفترض وفقاً للمادة (١/٧٤) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي، والتي تنص على أن "يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة إلى المجلس التشريعي قبل شهرين من بداية السنة المالية."

واستثناءً لما ورد في المواد (٢١،٢،٤) من قانون تنظيم الموازنة العامة ولشؤون المالية رقم ٧ للعام ١٩٩٨، فقد قرر مجلس الوزراء تقديم مشروع قانون الموازنة للعام ٢٠٠٦ الى المجلس التشريعي حتى تاريخ ٣١ مايو ٢٠٠٦. وينص هذا القانون على أن يكون لوزارة المالية سلطة تحصيل الإيرادات وفق الآليات والشروط والمعدلات المنصوص عليها في التشريعات المرعية ويستمر الانفاق باعتمادات شهرية بنسبة ١٢/١ لكل شهر من موازنة السنة المالية المنصرمة (٢٠٠٥) بحد أقصاه تاريخ ٣٠ يونيو ٢٠٠٦.

وفي جلسته المنعقدة بتاريخ ٣١ مايو ٢٠٠٦، تلا وزير المالية، د. عمر عبد الرازق تقريره حول اعداد مشروع قانون الموازنة للعام ٢٠٠٦، حيث طالب الوزير عبد الرازق بتمديد آلية عمل الصرف بنسبة ١٢/١ وأقرار بعض التعديلات المقترحة على قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٠٥، وذلك للفترة المتبقية من عام ٢٠٠٦ لتعذر اعداد الموازنة العامة لعام ٢٠٠٦. وبعد مداوات واقتراحات من الأعضاء، تقدم رئيس اللجنة الاقتصادية، النائب جمال صالح، بمشروع قانون معدل لقانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية ٢٠٠٦. وقد أدرج هذا المشروع على جدول الاعمال في تلك الجلسة، بناءً على مذكرة من خمسة أعضاء يطلبون فيها الاستعجال بالنظر في مشروع القانون، وتطبيقاً للمادة (٨٤) من النظام الداخلي الذي يعطي الحق للمجلس في حالات الضرورة النظر في مشروعات القوانين دون احالتها للجان المختصة للتصويت عليها. وقد تم التصويت على المادة الخاصة بالاستعجال بالنظر في مشروع القانون، حيث أقر بموافقة ٥٠ عضواً ومعارضة ٩ وامتناع ٤ عن التصويت.

وقد قبل المشروع بالمناقشة العامة في نفس الجلسة، ومن ثم أخضع الى التصويت بالقراءة الاولى، حيث أقر لكن بتعديل ينص على، (١) يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة للعام ٢٠٠٦ الى المجلس التشريعي حتى تاريخ ١ سبتمبر ٢٠٠٦. (٢) يكون لوزارة المالية سلطة تحصيل الإيرادات وفق الآليات والشروط والمعدلات المنصوص عليها في التشريعات المرعية ويستمر الانفاق باعتمادات شهرية بنسبة ١٢/١ لكل شهر من موازنة السنة المالية المنصرمة بحد أقصاه ٣١ ديسمبر ٢٠٠٦. وقد تم التصويت على هذا التعديل بالقراءة الاولى، وأقر بأغلبية ٤٦ عضو، ومعارضة ٣ وامتناع ٤ عن التصويت. وفي نفس الجلسة تم اقرار مشروع القانون بالقراءة الثانية دون اجراء تعديلات إضافية، بأغلبية ٣٥ عضو ومعارضة ١٧، وامتناع ٤ عن التصويت. وبناءً على مذكرة موقعة من ربع أعضاء المجلس يطلبون فيها اجراء تصويت بالقراءة الثالثة على مشروع القانون، شرع المجلس في اقراره بالقراءة الثالثة في نفس الجلسة، مع إضافة المادة ٢ على مشروع القانون تنص على "يلغي كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون". وقد تم التصويت بالقراءة الثالثة مع التعديل، وأقر بأغلبية ٤٦ عضو ومعارضة عضو واحد وامتناع ٨ آخرين عن التصويت.

تقييم العلاقة بين المجلس والسلطة التنفيذية في ضوء مشروع قانون

الموازنة العامة ٢٠٠٦

من الواضح أن الدورة الأولى شهدت استمرار تجاهل السلطة التنفيذية لمواد النظام الداخلي للمجلس فيما يتعلق بتقديم الموازنة في موعدها المحدد. فوفقاً للقانون كان يفترض بالسلطة التنفيذية أن تقدم

مشروع القانون للمجلس في موعد أقصاه نهاية أكتوبر ٢٠٠٥، إلا أن محاضر جلسات المجلس خلال دورته الأولى، والدوريات والقراءات الصادرة عن المجلس، والصحف المحلية، لا تشير، بأي شكل من الأشكال، أن ذلك قد حدث. والغريب في الأمر أنه لا يوجد هناك ما يشير إلى أن المجلس التشريعي الأول طالب السلطة التنفيذية بتقديم مشروع القانون في موعده المحدد.

من ناحية أخرى، يبدو أن المجلس التشريعي الثاني، سار على نفس نهج سلفه في تجاهل أحكام النظام الداخلي وقانون تنظيم الموازنة للعام ١٩٩٨. فوفقاً لما سبق، فقد أقر المجلس التشريعي في جلسته التي عقدت بتاريخ ٢٩ مارس مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٦ بالقراءات الثلاث. وكان من المفترض أن يتم إحالة المشروع للرئيس من أجل المصادقة عليه، في مدة أقصاها شهر من تاريخه، إلا أن المجلس لم يقر بذلك. غير أن المجلس أقر طلب وزارة المالية بتأجيل تقديم الموازنة حتى موعد أقصاه ٢١ مايو ٢٠٠٦، على أن يتم الصرف بنسبة ١٢/١ لكل شهر حتى تاريخه. هوبداً من إقرار مشروع القانون بتاريخ ٢١ مايو، أقر المجلس التشريعي معدل قانون تقدم به رئيس اللجنة الاقتصادية، يتيح للحكومة ووزارة المالية سلطة تحصيل الإيرادات وفق الآليات والشروط والمعدلات المنصوص عليها في التشريعات المرعية ويستمر الانفاق باعتمادات شهرية بنسبة ١٢/١ لكل شهر من موازنة السنة المالية المنصرمة بحد أقصاه ٢١ ديسمبر ٢٠٠٦. وبذلك يكون المجلس قد خالف المادة (٦/٧٤) من النظام الداخلي التي تتيح المجال للحكومة الانفاق باعتمادات شهرية بنسبة ١٢/١ لكل شهر من موازنة السنة المالية المنصرمة بحد أقصى مدته ثلاثة أشهر. من جهة أخرى، استمر في تجاهل أحكام النظام الداخلي وقانون تنظيم الموازنة فيما يتعلق بموضوع إقرار الموازنة بقراءة واحدة بخلاف إقرار القوانين الأخرى التي تقر بشتى القراءات. وتتص المادة (٤/٧٤) من النظام الداخلي على أن "يتم التصويت على مشروع قانون الموازنة باباً باباً". وتتص المادة (٥/٧٤) من النظام الداخلي أيضاً، على أنه "لا يجوز المناقشة بين ابواب قانون الموازنة إلا بالاتفاق بين المجلس والسلطة التنفيذية".



الأداء الرقابي والمحاسبي للمجلس التشريعي

دأب المجلس التشريعي منذ انعقاده على تكريس مجموعة من التقاليد البرلمانية للرقابة والمحاسبة على أداء السلطة التنفيذية، وهي: الأسئلة، الاستجوابات، اللجان البرلمانية الخاصة، حجب الثقة. وقد اعتمد المجلس بشكل أساسي على النظام الداخلي للمجلس، والقانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية لتصبحا الأساس الدستوري الذي ينطلق منه نحو تحقيق أهدافه.

وخلال الدورة الأولى من عمر المجلس التشريعي الثاني، استمر المجلس في استخدام الأدوات الرقابية المتاحة في إطار عمله من أجل تصويب العلاقة مع السلطة التنفيذية ومن أجل رقابة حقيقية على أداؤها. الجزء التالي، يناقش الى أي مدى نجح المجلس التشريعي في استخدام الأدوات الرقابية المتاحة لها خلال الدورة الأولى:

أولاً: الأسئلة

تعتبر الأسئلة إحدى الوسائل الرقابية المتاحة لأعضاء المجلس التشريعي والتي تهدف إلى معرفة حقيقة أمر ما يخص الحكومة أو التأكد من حصوله، والتحقق من الإجراءات التي اتبعتها الحكومة أو الوزير المعني بشأن هذا الموضوع. وقد أكد النظام الداخلي للمجلس هذا الحق في مادة (٧٥) حيث نصت على "حق العضو في المجلس توجيه سؤال أو استجواب عن أمر يريد معرفة حقيقته للتحقق من حصول واقعة علم بها ومعرفة الإجراءات التي اتخذت أو قد تتخذ في أمر من الأمور." كما ناقش القانون الأساسي الفلسطيني هذا الأمر وأفرد له بند خاص، حيث نص البند (٢) من المادة (٥٦) على "توجيه الأسئلة والاستجوابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه إلا إذا قبل الموجه إليه الاستجواب الرد والمناقشة حالاً أو في أجل أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الاستعجال إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة الوطنية" ويجب أن يقدم هذا السؤال أو الاستجواب أولاً كتابة لرئيس المجلس، الذي يقوم بدوره بإدراجه في جدول أعمال أقرب جلسة، وذلك بعد مضي أسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغ الوزير المختص بالسؤال أو الاستجواب. ويفترض في الوزير المختص بعد ذلك الحضور إلى أقرب جلسة (الجلسة التي أدرج فيها السؤال أو الاستجواب) للإجابة على أسئلة واستفسارات الأعضاء، حيث يتم تخصيص نصف ساعة من وقت جلسة المجلس للأسئلة إلا إذا قرر المجلس غير ذلك (مادة ٧٦ من النظام الداخلي)، ويحق للوزير أن يطلب تأجيل جلسة الاستجواب إلى جلسة أخرى لاستكمال وتجهيز الإجابات. كما يحق له أن يطلب الإجابة على الأسئلة والاستفسارات الموجهة له في أقرب جلسة للمجلس، حتى إن لم يكن مدرج في جدول أعمالها (مادة ٧٧ من النظام الداخلي).

وعند توجيه الأسئلة والاستجوابات فإنه من الضروري مراعاة السرعة الممكنة في توجيهها. فقد نصت المادة (٨٠) من النظام الداخلي للمجلس على أنه "يجب أن يكون الاستجواب مكتوباً ويقدم للرئيس الذي يحدد موعد لتلاوته على أن تراعى السرعة الممكنة في طرحه للنقاش، ويحدد الموعد بعد سماع رد الوزير، ولا يجوز إطالة المناقشة لأكثر من عشرة أيام." ووفقاً للمادة ذاتها، فإنه يحق لكل عضو من

الأعضاء أن يطلب من الوزير المختص إطلاعهم على بيانات وأوراق تتعلق بالاستجابات المعروض على أن يتم ذلك كتابة إلى رئاسة المجلس الذي يقوم بدوره بإحاطته إلى الوزير ذو العلاقة. ويقوم المستجوب بشرح موضوع استجوابه وبعد إجابة الوزير يجوز للأعضاء أن يشتركوا في المناقشة. في حالة عدم اقتناع المستجوب بالإجابة، يتوجب عليه أن يبين سبب عدم اقتناعه، ويجوز له ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا موضوع حجب الثقة عن الوزراء أو عن أحدهم.

وخلال الدورة الأولى للمجلس التشريعي لم يستخدم أعضاء المجلس أداة الأسئلة للسلطة التنفيذية سوى في (١٢) مناسبة. ويعد هذا تراجعاً في أداء المجلس على هذا الصعيد، إذ بلغ معدل توجيه الأسئلة والاستجابات للوزراء والسلطة التنفيذية في المجلس التشريعي الأول على مدار العشرات من عمره، ما يقرب من (٤٠) سؤال في الدورة الواحدة.

جدول رقم (٨): يوضح عدد الأسئلة الموجهة للوزراء والسلطة التنفيذية خلال الدورة الأولى

العدد	الوزارة	عدد الأسئلة الموجهة لها
١	رئاسة الوزراء	١
٢	الزراعة	١
٣	سلطة النقد	١
٤	المالية	٢
٥	الداخلية	١
٦	الصحة	١
٧	الأوقاف	٢
٨	الإعلام	١
٩	العمل	٢
المجموع		١٢

وبالنظر إلى طبيعة الأسئلة، يلاحظ أنها تتوزع على قضايا تهم المواطن الفلسطيني، أهمها: الأسئلة ذات العلاقة بالقضايا المالية والاقتصادية، العمل، الإعلام، الأوقاف، الصحة، الداخلية، الزراعة فضلاً عن السؤال المتعلق برئاسة الوزراء.

وفيما عدا الأسئلة المتعلقة بالشؤون المالية، الأوقاف، والعمل، التي حظيت بسؤالين طيلة الدورة، حظيت باقي القضايا بسؤال واحد فقط خلال الدورة الأولى. ومن بين أهم الأسئلة التي وجهت لوزير المالية كان السؤال رقم (٢/١/٤/٢) من قبل بسام الصالحي لوزير المالية عمر عبد الرازق (مطر)، والمتعلق بحقيقة الوضع المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وما هي امكانية صرف رواتب شهر آذار على ضوء

الوضع الملموس، وهل لدى الوزارة والحكومة خطة لمواجهة الأزمة المالية، وما هو الدور الذي يمكن أن يساعد به المجلس التشريعي الحكومة لمواجهة هذه الأزمة.

ووفقاً لمحاضر جلسات المجلس التشريعي، فإن من بين الـ ١٢ سؤالاً الموجهة للوزراء في الحكومة العاشرة، من قبل النواب، لم يقتنع النواب بالإجابات المقدمة من الوزراء في ٦ مناسبات، أي في نصف عدد الأسئلة، وعلى ذلك حولت تلك الأسئلة إلى اللجان المختصة لمناقشتها واتخاذ قرار بشأنها. وعلى ضوء ذلك لابد من توضيح أمرين هامين:

أولاً: واصلت رئاسة المجلس التشريعي اغفالها مواد النظام الداخلي للمجلس وعدم الالتزام بينوده فيما يتعلق بتوجيه الأسئلة للوزراء. فقد كان يتحتم على رئاسة المجلس إحالة الأسئلة السنة التي تقنع النواب الاجابة عليها من قبل الوزراء الى رئاسة المجلس وفقاً للمادة (٧٦) من النظام الداخلي "أن تحيل السؤال إلى الوزير المختص ويدرج في جدول أعمال أقرب جلسة على أن يكون قد انقضى اسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه للوزير." وتؤكد المادة (٧٧) منه على أنه "يتوجب على الوزير الرد على الأسئلة الموجهة إليه والمدرجة في جدول الأعمال." ولم ترد المادة ذكر اللجان المختصة، حيث بات الأمر عرفاً يتم خلاله رد الأجوبة غير المقنعة للنواب إلى اللجان المختصة دون اعتراض أي من النواب. وفي أغلب الأحيان تنوّه تلك الأسئلة في دهاليز المجلس، وتصبح في طي النسيان، دون متابعة حقيقية من قبل النواب ورئاسة المجلس.

ثانياً: يلاحظ من تلك الأسئلة المقدمة لعدد من الوزراء، خلال الدورة الأولى، أن قضايا أكثر إلحاحاً كانت تهم المواطن الفلسطيني خلال نفس الفترة، كانت مهملية ولم يلتفت إليها النواب أو يعيروها اهتماماً أكبر. والقصد هنا، القضايا المتعلقة بحالة الانفلات الأمني وفوضى السلاح التي كانت مستشرية في الأراضي الفلسطينية، وفي قطاع غزة على وجه الخصوص. وعلى الرغم من حجم تلك الظاهرة التي أقلقتم المجتمع الفلسطيني وأضحت تهدد أمنه وسلمه، إلا أن النواب لم يوجهوا سوى سؤال واحد فقط لوزير الداخلية، سعيد صيام طيلة الدورة الأولى، وكان مقدم من النائب ماجد أبو شمالة، حول وضع اليد على الأراضي المحررة في منطقة المواصي، جنوب قطاع غزة، وماهية الآليات التي اتخذتها الوزارة لمواجهة هذا الامر. وقدم وزير الداخلية اجابته التي لم تقنع النائب، فتم تحويل الامر الى اللجنة المختصة، وهي لجنة الداخلية والأمن.

الأمر الذي يؤكد أن الدورة الأولى لم تشهد أي تحول جوهري فيما يتعلق باستخدام أداة الأسئلة والاستجابات استخداماً فعالاً بهدف إحداث تغيير في سلوك التنفيذية ووقف تجاوزاتها.

على ضوء ما سبق، من الممكن القول أن الدورة الأولى شهدت تراجعاً ملحوظاً من قبل النواب على مستوى توجيه الأسئلة للوزراء والسلطة التنفيذية، مقارنة بالأسئلة الموجهة للوزراء خلال الدورات السابقة. في المقابل لم تشهد هذه الدورة تحولا جوهرياً فيما يتعلق بآليات التعامل مع الأجوبة غير المقنعة من قبل رئاسة المجلس، حيث فشل المجلس في الضغط على رئاسته من أجل التقيد بالنظام الداخلي للمجلس. من ناحية أخرى، استمر فشل المجلس التشريعي في استخدام أداة الأسئلة والاستجابات استخداماً

مؤثراً وفعالاً في مواجهة تجاوزات الأجهزة التنفيذية للسلطة الوطنية.

جدول رقم (٩): يوضح عدد الأسئلة الموجهة للوزراء في كل دورة برلمانية

عدد الأسئلة	الفترة	الدورة
٣	مارس ١٩٩٦ - مارس ١٩٩٧	الأولى
٦٩	مارس ١٩٩٧ - مارس ١٩٩٨	الثانية
٤٤	مارس ١٩٩٨ - مارس ١٩٩٩	الثالثة
٨٢	مارس ١٩٩٩ - مارس ٢٠٠٠	الرابعة
غير واضح	مارس ٢٠٠٠ - مارس ٢٠٠١	الخامسة
٠	مارس ٢٠٠١ - سبتمبر ٢٠٠٢	السادسة
١٤	سبتمبر ٢٠٠٢ - مارس ٢٠٠٣	السابعة
٤٩	مارس ٢٠٠٣ - مارس ٢٠٠٤	الثامنة
٧٦	مارس ٢٠٠٤ - مارس ٢٠٠٥	التاسعة
غير واضح	مارس ٢٠٠٥ - مارس ٢٠٠٦	العاشر
١٢	مارس ٢٠٠٦ - يوليو ٢٠٠٧	الدورة الأولى للمجلس الثاني

ثانياً: الاستجابات

الاستجابات هو احد الأدوات الرقابية المتاحة لأعضاء المجلس، ويختلف عن السؤال في أن مقدمه (إن كان عضواً أو أكثر من عضو) يمكنه مناقشة أحد الأجهزة التنفيذية، قد يكون وزير في حكومة أو رئيس الوزراء ذاته، وقد ينضم إليه بعض الوزراء في الاستجابات. وفي النهاية هو تقصي للحقائق بهدف معرفة حقيقة معينة تتعلق بأحد أجهزة السلطة التنفيذية. وقد أورد النظام الداخلي للمجلس هذا الحق في مادة (٧٥)، وكذلك البند (٣) من المادة (٥٦) من القانون الأساسي للسلطة الوطنية.

خلال الدورة الأولى أغفل المجلس هذه الأداة الرقابية الهامة ولم يفعلها على الرغم من حدوث تجاوزات من قبل السلطة التنفيذية، سوى في مناسبة واحدة، كانت بتاريخ ٢٢ مارس ٢٠٠٦، أي قبل تشكيل الحكومة العاشرة في ٢٨ مارس ٢٠٠٦، وكان موجه من النواب، خالدة جرار، جميل مجدلاوي، قيس ابو ليلى، محمود الرمحي، ومصطفى البرغوثي، لوزير الداخلية السابق، نصر يوسف، حول اقتحام قوات الاحتلال لسجن أريحا في منتصف مارس ٢٠٠٦، واعتقال الامين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وعضو المجلس التشريعي، أحمد سعادات، ورفاقه، بالإضافة الى اللواء فؤاد الشويكي.

بخلاف ذلك، لم يستخدم المجلس هذه الأداة مطلقاً طيلة الدورة الأولى. وكان من المفترض أن يتم

استجواب رئيس الوزراء الفلسطيني، اسماعيل هنية من قبل النواب، في جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ ١٣ يونيو ٢٠٠٦، غير أنها أُجّلت بسبب اعتذار رئيس الوزراء عن حضور الجلسة.

ويعتبر هذا الأمر مؤشراً على عدم جدية المجلس التشريعي في التأكيد على دوره الرقابي والمحاسبي وتمسكه بحقه الأصيل في استخدام هذه الأداة الناجمة من أجل تصحيح مسار العلاقة مع السلطة التنفيذية.

ثالثاً: اللجان البرلمانية الخاصة

تعتبر اللجان البرلمانية الخاصة، وسيلة إضافية من وسائل الرقابة على عمل الحكومة والسلطة التنفيذية. وتستخدم هذه الأداة الهامة في حال عدم اكتفاء أعضاء المجلس الأدوات السابقة كالأستئلة والاستجواب، إذ تحقق أداة اللجان البرلمانية فعالية أكبر ودوراً هاماً في هذا المجال. وتنقسم اللجان البرلمانية الخاصة إلى قسمين، القسم الأول، يتعلق بلجان تقصي الحقائق، حيث تقوم هذه اللجان بدور مهم وفعال، وتطلع على بعض الملفات الهامة وتقوم بمهمة البحث والتحري ومقابلة الأطراف، لتخلص لحقائق تقدمها أمام المجلس لاتخاذ الإجراءات اللازمة. أما القسم الثاني، فيتعلق باللجان الخاصة، وتشكل هذه اللجان الخاصة من إحدى لجان المجلس الدائمة، أو من عدد من اللجان لدراسة وتقييم موضوع معين وتقديم تقرير وتوصيات للمجلس التشريعي.

واستند المجلس التشريعي الفلسطيني في تشكيله للجان البرلمانية الخاصة إلى الفقرة الثالثة من المادة ٤٨ من النظام الداخلي " للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض أنية أو دائمة ولأهداف محددة ". كما استند أيضاً إلى المادة (٥٨) من القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، حيث نصت على أن: للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانته، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة."

(١) لجان تقصي الحقائق

خلال الدورة الأولى شكل المجلس لجنتي تقصي حقائق، كانت الأولى حول اقتحام سجن أريحا من قبل قوات الاحتلال الاسرائيلي واعتقال النائب أحمد سعادت ورفاقه في الجبهة الشعبية، واللواء فؤاد الشوبكي. أما الثانية فكانت حول الاعتداء على المؤسسات العامة، بما فيها الاعتداء على مكاتب عدد من النواب المحسوبين على كتلة التغيير والإصلاح في الضفة الغربية، واختطاف أحدهم.

لجنة تقصي الحقائق حول اقتحام سجن أريحا:

اتخذ المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢١-٢٢ مارس ٢٠٠٦ قراراً يحمل رقم (١٠١٩/١/٢) يقضي بتشكيل لجنة تقصي حقائق برلمانية حول اقتحام سجن أريحا من قبل قوات الاحتلال الاسرائيلي. وقد ضمت اللجنة ممثلين عن القوائم البرلمانية في المجلس، برئاسة النائب حسن خريشة، وعضوية كل من: محمد اللحام، وائل الحسيني، خالدة جرار، مصطفى البرغوثي، حنان عشاوي، وقيس عبد الكريم. وقد حددت اللجنة مهمتها في أمرين أساسيين، هما: (١) تحديد أطراف وجوانب

المسئولية والوقائع المتعلقة باقتحام سجن أريحا من قبل قوات الاحتلال الاسرائيلي واختطاف النائب أحمد سعادات واللواء فؤاد الشوبكي، وباقي المعتقلين السياسيين. ٢) تقديم تقرير للمجلس بنتائج عملها في مدة أقصاها عشرة أيام.

بدورها عقدت اللجنة اجتماعاتها الداخلية، واجتماعات أخرى مع الأطراف المعنية، غير أنها لم تقدم تقريرها في الوقت المحدد (عشرة أيام)، وطلبت من رئاسة المجلس في جلسة ٥ أبريل، مهلة إضافية لمدة اسبوع لاستكمال التقرير. ولم تكمل اللجنة تقريرها في الموعد الاضائي أيضاً، إذ طلبت من رئاسة اللجنة في جلسة ١٨ أبريل مهلة إضافية أخرى لاستكمال التقرير، بما في ذلك توجيه رسالة لرئيس السلطة الوطنية لتسهيل عمل اللجنة في مقابلة الاشخاص المعنيين والمسؤولين وأية جهة أخرى ترى اللجنة ضرورة في مقابلتها.

وفي جلسته المنعقدة بتاريخ ٢ مايو ٢٠٠٦، قدم رئيس اللجنة حسن خريشة التقرير الخاص باقتحام سجن أريحا، مرفقاً بالتوصيات. وبعد نقاش النواب لهذا التقرير، اتخذ المجلس قرار رقم (١/٥/١٠٣٢)، ويقضي، بـ:

- ١) تحريم الاعتقال السياسي.
- ٢) عدم الثقة بالاتفاقيات الدولية والاسرائيلية المتعلقة بالقضايا الفلسطينية باعتبار أن هذه الاتفاقيات لم تحترم من قبل الاسرائيليين وأن الضمانات الدولية لم تكن ملزمة لها وعدم عقد أي اتفاقيات شفوية في المستقبل.
- ٣) تحميل مسؤولية ما جرى في سجن أريحا للأطراف الدولية المشتركة في التفاهات، وتحديدًا بريطانيا وأمريكا.
- ٤) احترام قرارات المحاكم الفلسطينية وتنفيذها تحت كل الظروف.
- ٥) مطالبة المجتمع الدولي اطلاق سراح المعتقلين واعتبار أي محاكمة لهم غير شرعية وغير قانونية.
- ٦) اعتبار ما جرى بمثابة جريمة حرب وإرهاب دولة منظم نفذتها قوات الاحتلال متجاوزة كل المواثيق والتفاهات.
- ٧) صياغة بروتوكول دولي من برلمانات العالم للحصول على ضمانات حصانة برلمانية.
- ٨) التركيز على اتفاقية القاهرة التي تنص على عدم محاكمة من تمت محاكمته في محاكم فلسطينية.
- ٩) توجيه التحية والتقدير لأفراد الأمن الوطني وشكرهم على جهودهم وعدم توجيه الاتهامات لهم.
- ١٠) رفع الموضوع أمام محكمة لاهاي باعتباره جريمة حرب.

لجنة تقصي حقائق حول الاعتداء على المؤسسات العامة في الضفة الغربية:

شهد قطاع غزة يوم ١٣ يونيو ٢٠٠٦، أحداثاً دامية بين حركتي فتح وحماس، أوقعت عدد من القتلى والجرحى. وقد امتدت تلك الأحداث إلى الضفة الغربية، حيث هاجم العشرات من المسلحين التابعين لكتائب شهداء الأقصى، مبنى مقر مجلس رئاسة الوزراء في رام الله وسط اطلاق النار وأضرمو النار في مكتب الأرشيف الخاص بالمجلس. وفي وقت متزامن اقتحم عشرات المسلحين من عناصر كتائب شهداء الأقصى أيضاً مبنى المجلس التشريعي في رام الله وحطمو محتوياته وأضرمو النار في بعض

أجزائه. كما اقتحم المسلحون أيضاً مكتب نواب كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس، الكائن في عمارة الإسراء وسط مدينة رام الله، وأطلقوا النار بداخله. ومن ثم اقتادوا النائب خليل الربيعي إلى خارج العمارة، وقاموا باختطافه بواسطة سيارة، بعد أن وضعوا قناعاً على رأسه. وقد أخلى المسلحون سبيله بعد أقل من ساعة على اختطافه. وفي سلفيت، شمال رام الله، أضرمت مسلحون مجهولون النار في مقر المجلس التشريعي. وقد أتت النيران على المبنى بالكامل.

بناء على تلك الأحداث، قرر المجلس التشريعي خلال جلسته المنعقدة بتاريخ ١٤ يونيو ٢٠٠٦، تشكيل لجنة تقصي حقائق حول الأحداث المؤسفة السابق ذكرها. وقرر المجلس أن تكون اللجنة ممثلة من كافة الكتل والقوائم الانتخابية في المجلس، على أن تقدم تقريرها وتوصياتها للمجلس في مدة أقصاها ثلاثة أسابيع. وقد ضمت اللجنة في عضويتها كل من: (١) عن كتلة حماس: (اسماعيل الأشقر، خالد يحيى، مروان أبو راس)؛ (٢) عن كتلة فتح: (ماجد أبو شمالة، أكرم الهيموني، أشرف جمعة)؛ (٣) عن كتلة الطريق الثالث: (حنان عشراوي)؛ (٤) عن كتلة البديل: (قيس عبد الكريم)؛ (٥) عن كتلة الشهيد أبو علي مصطفى: (جميل الجدلاوي)؛ (٦) حسن خريشة، النائب الثاني لرئيس المجلس مقرراً عن هيئة مكتب المجلس.

رابعاً: حجب الثقة

تعتبر مسألة حجب الثقة عن الحكومة أو عن وزير في حكومة أو مسئول تنفيذي مسألة حيوية جداً، إذ تعطي البرلمان الفرصة لمراقبة عمل الحكومة عن كثب في حال إخفاقها في مجال من المجالات الهامة، كالإقتصاد، السياسة، الصحة، التعليم، الأمن وسلامة المواطنين... إلخ. وقد أعطى النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني صلاحية حجب الثقة عن الحكومة لدى شرحه لأداة الاستجواب، حيث نصت المادة (٤/٨٠) على أن "يشرح المستجوب موضوع استجوابه وبعد إجابة الوزير يجوز للأعضاء الاشتراك في المناقشة وللمستجوب بعد ذلك إذا لم يقتنع أن يبين أسباب عدم اقتناعه وله ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة حجب الثقة عن الوزراء أو أحدهم مع مراعاة ما ينص عليه القانون الأساسي بهذا الشأن." كما تطرقت المادة (٨١) للموضوع لدى شرحها لموضوع الاستعجال في النظر في الاستجواب، حيث نصت على: "للمجلس أن يقرر استعجال النظر في أي موضوع مطروح عليه (...). أو حجب الثقة أو توجيه لوم أو نقد للسلطة التنفيذية، أو أحد الوزراء. ويصدر قراره دون مناقشة في الحالات الآتية: ١- بناء على طلب كتابي مسبب مقدم من خمسة أعضاء على الأقل (...). ٢- بناء على طلب اللجنة المختصة". وأكدت المادة (٥٧) من القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، على أنه "١. يجوز لعشرة من أعضاء المجلس التشريعي، بعد استجواب، التقدم بطلب سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء، ولا يجوز التصويت على هذا الطلب إلا بعد مضي ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، ويصدر القرار بموافقة أغلبية أعضاء المجلس. ٢. يترتب على سحب الثقة انتهاء ولاية من سحبت منه."

موضوع حجب الثقة عن الحكومة لم يطرح سوى في مناسبة واحدة فقط، كانت بعد تفاقم أزمة المجلس التشريعي، والازمة السياسية الحادة التي تمثلت في سيطرة حركة حماس على قطاع غزة في ١٤ يونيو

٢٠٠٧ وما خلفته من آثار على السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية. وكان الرئيس الفلسطيني محمود عباس، قد أصدر في أعقاب سيطرة حماس على السلطة في غزة ثلاثة مراسيم رئاسية مساء يوم الخميس الموافق ١٤ يونيو، أهمها إقالة رئيس الوزراء إسماعيل هنية والإعلان عن حالة الطوارئ في جميع أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية وتشكيل حكومة مكلفة بإنفاذ حالة الطوارئ.

وبعد أقل من شهر على انتهاء فترة ولاية حكومة الطوارئ برئاسة د. سلام فياض، شكلت حكومة فلسطينية جديدة، برئاسة د. فياض أيضاً، فيما بقيت الحكومة المقالة في غزة، تعتبر نفسها حكومة تسيير أعمال، تمارس أعمالها حتى الآن. في هذا الاطار، وفي ظل الانقسام الواضح بين السلطتين في رام الله وغزة، دعت كتلة حركة حماس بتاريخ ٢٢ يوليو ٢٠٠٧ المجلس التشريعي للانعقاد من أجل منح الثقة في حكومة د. سلام فياض، غير أن نواب حركة فتح لم يحضروا الجلسة. ولذا، ألغيت الجلسة لعدم اكتمال النصاب القانوني.



تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الاولى

شهد المجلس التشريعي خلال الدورة الاولى تراجعاً ملحوظاً في أدائه على مستوى التشريع والرقابة والمحاسبة. فمن حيث القوانين لم يتمكن المجلس سوى إقرار قانون واحد طيلة عمر الدورة الاولى، وهو قانون الموازنة، فيما فشل المجلس في الضغط على رئيس السلطة الوطنية من أجل المصادقة على قوانين عالقة ذات أهمية. وعلى المستوى الرقابي، لم يتمكن المجلس من استخدام الأدوات الرقابية المتاحة من أجل تصويب العلاقة مع السلطة التنفيذية.

ويرتبط فشل المجلس التشريعي على هذا المستوى، مرتبطاً بشكل وثيق بالأزمة السياسية التي عاشتها، ولا تزال الأراضي الفلسطينية في أعقاب فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية التي جرت في ٢٥ يناير ٢٠٠٦، وما تبعها من مناكفات وتجاذبات سياسية بين حركتي فتح وحماس، أدى إلى تعطل عمل المجلس التشريعي بشكل شبه تام. وقد تصاعدت هذه الأزمة على نحو خاص، بعد الاعتقالات التي قامت بها قوات الاحتلال الإسرائيلي بحق أكثر من ٤٠ نائباً من كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس في الضفة الغربية، فضلاً عن اعتقالها أربعة آخرين من كتل برلمانية أخرى.

أفقدت تلك الاعتقالات حركة حماس الأغلبية البرلمانية لها في المجلس بغياب أكثر من نصف أعضائها في سجون الاحتلال، مما أدى عملياً إلى فقدانها القدرة على تمرير القوانين والقرارات التي تترتبها خلال عملية التشريع. وقد أدى ذلك بشكل حسي وملحوس إلى تغيب أعضاء كتلة حماس عن حضور الجلسات. هذا الأمر أدخل المجلس في غيبوبة شبه تامة، إذ لم يتمكن المجلس من عقد جلساته بشكل مكتمل النصاب سوى في مناسبات معدودة. ويمكن القول أن التعطيل كان من قبل نواب الكتلتين الكبيرين في المجلس، كتلة فتح وكتلة حماس. في المقابل، لم يتمكن المجلس التشريعي من الالتئام بكامل النصاب القانوني منذ اعتقال نواب المجلس عن كتلة حماس، في أغسطس ٢٠٠٦، إلا بالتوافق الكامل بين الطرفين، وحيثما كان هناك حوار أو اتفاق.

وكان من المفترض وفقاً للنظام الداخلي للمجلس أن تبدأ الدورة البرلمانية الاولى في مارس ٢٠٠٦، وتنتهي في مارس ٢٠٠٧، غير أنه تم تمديدتها من قبل الرئيس الفلسطيني، محمود عباس، بموافقة جميع الكتل البرلمانية، بما فيها كتلة الأغلبية، كتلة التغيير والإصلاح. وفيما يبدو، كان السبب في موافقة كتلة التغيير والإصلاح على هذا التمديد المراهنة على تسوية الأوضاع الداخلية وانتهاء الأزمة بين حركتي فتح وحماس، وتشكيل حكومة وحدة وطنية وانتهاء أزمة النواب المعتقلين في السجون الإسرائيلية.

غير أن أزمة المجلس استمرت بعد انهيار اتفاق مكة بين حركتي فتح وحماس في فبراير ٢٠٠٧، وانهيار حكومة الوحدة الوطنية التي شكلت في مارس ٢٠٠٧، ونالت ثقة المجلس التشريعي. وفي أعقاب ذلك اندلعت اشتباكات دامية بين الطرفين أدت إلى مقتل العشرات من الجانبين.



أحداث يونيو وآثارها على أداء السلطة التشريعية

كان من المفترض أن تنتهي الدورة الأولى من عمر المجلس التشريعي الثاني في مارس ٢٠٠٧، ولكن كما أوضحنا سابقاً، تم تمديد الدورة إلى يوليو ٢٠٠٧ بقرار رئاسي، وبالتوافق مع الكتل البرلمانية. وعندما اندلعت أحداث يونيو لم تكن فترة التمديد قد انتهت.

تصاعدت أزمة المجلس التشريعي في أعقاب الحسم العسكري في يونيو ٢٠٠٧ وسيطرة حماس على قطاع غزة. ومنذ ذلك التاريخ شهد المجلس التشريعي عدة محاولات لعقد جلسات، غير أنها لم تكتمل بسبب تعنت أحد طرفي الأزمة. عزز هذا التطور الجديد من الأزمة السياسية في قمة الهرم السياسي وأدى إلى تعميق الشرخ في السلطة التنفيذية، بين الرئاسة والحكومة. انعكس هذا الوضع سلباً على السلطتين الأخريين، القضائية والتشريعية، وأدى إلى تعطيلهما. وقد شهدت الأشهر الأخيرة التي تلت الأحداث واستيلاء حماس على القطاع تطورات في غاية الخطورة على مستوى البناء المؤسسي للسلطة الوطنية كان أبرزها: إصدار الرئيس الفلسطيني محمود عباس ثلاثة مراسيم رئاسية مساء يوم الخميس الموافق ١٤ يونيو، تقضي بإقالة رئيس الوزراء إسماعيل هنية والإعلان عن حالة الطوارئ في جميع أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية وتشكيل حكومة مكلفة بإنفاذ حالة الطوارئ. وبتاريخ ١٧ يونيو، أصدر الرئيس مرسومين آخرين، أولهما يقضي بتعليق العمل بالمواد (٦٥، ٦٦، ٦٧) من القانون الأساسي (الدستور المؤقت للسلطة الفلسطينية). أما المرسوم الثاني فيقضي باعتبار القوة التنفيذية (التي شكلتها وزارة الداخلية عام ٢٠٠٦)، وميليشيات حركة حماس "خارجة عن القانون بسبب قيامها بالعصيان المسلح على الشرعية الفلسطينية ومؤسساتها..." .

وفي تطور لاحق، يعبر عن حجم الأزمة التي عانى منها المجلس التشريعي، شهد المجلس شكلاً آخر من أشكال التجاذبات بين طرفي الأزمة. فبتاريخ ٥ يوليو، دعا القائم بأعمال رئيس المجلس التشريعي د. أحمد بحر لحضور جلسة افتتاح دورة غير عادية، غير أن نواب حركة فتح اعتبروا أن هذا الأمر مخالف للنظام الداخلي، وقاطعوا الجلسة التي لم تعقد لعدم اكتمال النصاب القانوني. وبتاريخ ١١ يوليو دعا الرئيس الفلسطيني، محمود عباس إلى عقد جلسة افتتاح الدورة الثانية للمجلس التشريعي الجديد، وانتخاب هيئة رئاسة مكتب جديد، غير أنها لم تعقد لعدم اكتمال النصاب القانوني، بسبب تغيب نواب حركة حماس عن الحضور. وبتاريخ ٢٢ يوليو دعا د. أحمد بحر القائم بأعمال رئيس المجلس التشريعي إلى جلسة لمنح الثقة لحكومة الطوارئ التي شكلها د. سلام فياض في أعقاب الحسم العسكري في قطاع غزة، غير أن نواب حركة فتح تغيّبوا عن الجلسة. ولذا، ألغيت الجلسة لعدم اكتمال النصاب القانوني.

وعند اعداد هذا التقرير، كانت أزمة حادة تعصف بالمجلس التشريعي، بلغت درجة مطالبة البعض بحله واقامة انتخابات تشريعية جديدة للخروج من هذه الأزمة. فمنذ شهر يونيو ٢٠٠٧، لم يعقد المجلس التشريعي أية جلسة بالتوافق بين الكتل البرلمانية. وفي امتداد طبيعي لأزمة المجلس التشريعي، عقدت كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحماس بتاريخ ٧ نوفمبر ٢٠٠٧، جلسة للمجلس التشريعي في مدينة غزة، بحضور ٢٩ نائباً من غزة، فيما أغلق مقر المجلس في رام الله، ولم يشارك سوى ٦ نواب من الضفة

الغربية، عبر الهاتف. وقد اعتبرت كتلة التغيير والإصلاح أن هذه الجلسة قانونية بنصاب قوامه ٧٠ نائباً، جميعهم من كتلة التغيير والإصلاح. على الجانب الآخر، قاطعت الكتلة البرلمانية، بما فيها كتلة حركة فتح كبرى كتل المعارضة هذه الجلسة واعتبرت أنها غير قانونية.

سبق الجلسة استعدادات من قبل كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس، حيث تمكنت من الحصول على ٢٥ توكيلاً من النواب الأسرى في سجون الاحتلال لزملائهم في غزة. وفيما اعتبرت الكتلة البرلمانية الأخرى هذه التوكيلات غير قانونية وأن لا سند لها في القانون الأساسي أو النظام الداخلي للمجلس، اعتبرت حركة حماس قانونية وأنه لا يوجد في القانون الأساسي أو النظام الأساسي ما يمنع القيام بهذه الخطوة، وأنها جاءت للرد على محاولات قوات الاحتلال تضييق المجلس التشريعي من مضمونه. وقد توالى عقد جلسات للمجلس التشريعي في غزة، على هذا النحو، حتى نهاية العام ٢٠٠٧.

وفي هذا الإطار، يرى المركز أن جلسة ٧ نوفمبر والجلسات اللاحقة جزء من الأزمة السياسية القائمة، دون الخوض في جدل قانوني حول مدى قانونيتها من عدمه. كما يرى أن تلك الجلسات ليس لها أي قيمة قانونية، بل هي جزء من الأزمة، وتكرس الانقسام والفصل التام بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وبالتالي، لن تجد القرارات والتشريعات الصادرة عن المجلس التشريعي في مثل هذه الحالة مجالاً للتطبيق على كافة أنحاء الأراضي الفلسطينية.

.....

الخلاصة

هدف هذا التقرير إلى تقييم أداء المجلس التشريعي الفلسطيني خلال دورة انعقاده التاسعة التي امتدت بين ٧ مارس ٢٠٠٦ - ٧ يوليو ٢٠٠٧. وقد تناول التقرير تقييم عمل المجلس من ناحية الدور التشريعي، حيث يتضمن كل ما قام به المجلس في مجال التشريع من قوانين وقرارات. كما تناول الدور الرقابي والمحاسبي للمجلس، وفي هذا الصدد، تم استعراض مدى استخدام المجلس للأدوات المحاسبية والرقابية المتاحة له كالأسئلة، الاستجواب، لجان التحقيق الخاصة، وحجب الثقة، في ممارسته لمهامه في المحاسبة والرقابة على السلطة التنفيذية خلال الدورة قيد البحث، والمعوقات التي حالت دون قيام المجلس بتلك المهام على أكمل وجه.

شهدت تلك الدورة استمراراً لإجراءات قوات الاحتلال الإسرائيلي غير المسبوقة، وجرائم الحرب واسعة النطاق التي تواصل تنفيذها في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ بدء انتفاضة الأقصى في ٢٨ سبتمبر ٢٠٠٠، ومن بين تلك الإجراءات العقابية التي اقترفتها قوات الاحتلال الإسرائيلي تلك المتعلقة برفض حصار شامل على الأراضي الفلسطينية المحتلة، وعزلها عن العالم الخارجي، وتقطيع أوصال المدن الفلسطينية من خلال نصب الحواجز العسكرية على مداخلها، الأمر الذي حال دون تحرك المواطنين بحرية. كما شهد قطاع غزة حملة عسكرية واسعة النطاق، بما في ذلك اجتياح واسع النطاق نفذته قوات الاحتلال في منتصف العام الماضي، ناهيك عن فرض حصار شامل وخانق على القطاع. وجنبا الى جنب فرضت الحكومة الاسرائيلية والدول المانحة حصارا مالياً واقتصاديا خانقاً على قطاع غزة للهروب من استحقاقات العملية الديمقراطية التي أفرزتها الانتخابات التشريعية في يناير ٢٠٠٦، مما ساهم في تفاقم تدهور الأوضاع لاقصادية للفلسطينيين في القطاع وتزايد نسبة البطالة والفقير فيه. وبموازاة ذلك، أدت الصراعات الداخلية بين الحركتين الكبريين (حركتي فتح وحماس) على السلطة الى انقسام حاد في رأس السلطة الوطنية، توجت بسيطرة حركة حماس على قطاع غزة، في منتصف يونيو ٢٠٠٧.

وقد إنعكست الإجراءات العدوانية على أداء المجلس التشريعي، حيث حدث من قدرته على عقد جلساته بشكل منتظم وبكامل هيئته في كثير من الأحيان، بعدما حرم نواب الضفة الغربية من الوصول إلى قطاع غزة لحضور الجلسات المنعقدة في غزة، وحرمان نواب القطاع من الوصول إلى الضفة الغربية لحضور الجلسات المنعقدة في رام الله. هذا إلى جانب حرمان نواب المجلس من التحرك بين المدن، القرى، والمخيمات الفلسطينية، للمشاركة في اجتماعات لجان المجلس المختلفة. كما أدت الصراعات الداخلية والمناكفات السياسية التي اعترت عمل المجلس التشريعي منذ اليوم الاول لعمله - جلسة ١٨ فبراير ٢٠٠٦ - الى اعاقه عمل المجلس وعدم قدرته على القيام بدوره الاساسي في تشريع واقرار القوانين، والرقابة والمحاسبة على السلطة التنفيذية بشكل عام. وقد تعمقت تلك الازمة على نحو خاص، بعد الحسم العسكري الذي نفذته حركة حماس في قطاع غزة، مما أسفر عن تعطيل وشلل عمل المجلس بشكل كلي.

وقد خلص التقرير إلى أنه، على مستوى التشريع:

شهد أداء المجلس التشريعي على هذا المستوى تراجعاً ملحوظاً مقارنة مع الدورات السابقة. فقد تمكن

المجلس من إقرار قانون واحد فقط، واحالته للرئيس الفلسطيني ومصادقته عليه. كما تمكن المجلس من إقرار ثلاثة قرارات بقوانين كان الرئيس قد أصدرها في وقت سابق. وفيما عدا ذلك، لم يتمكن المجلس من إقرار أي قانون خلال الدورة الممتدة قرابة ١٨ شهر. كما لم يتمكن للمجلس من إقرار قوانين ذات أهمية كان المركز وغيره من منظمات المجتمع المدني قد طالب باقرارها على مدى السنوات العشر الماضية، هي عمر المجلس التشريعي القديم.

أما على المستوى الرقابي والمحاسبي:

خلص التقرير إلى أن الدورة الأولى شهدت تراجعاً على المستوى الكمي والكيفي في استخدام المجلس لبعض الأدوات الرقابية المتاحة له، فيما لم يستخدم المجلس أدوات أخرى متاحة له. بخصوص أداة الأسئلة، شهدت الدورة الأولى تراجعاً ملحوظاً على المستوى الكمي في استخدام هذه الاداة الفاعلة. فقد استخدم المجلس هذه الاداة ١٢ مرة فقط، مقارنة بمتوسط (٤٠) للدورات السابقة. وعلى المستوى النوعي، وجه النواب جميع تلك الاسئلة الى وزراء في الحكومة العاشرة (حكومة اسماعيل هنية)، فيما لم يتم توجيه أي سؤال الى أي مسئول في الأجهزة الأمنية. كما يؤخذ على المجلس بأن الأسئلة تقتقد إلى آلية تضمن رد الجهات التنفيذية التي وجه لها السؤال على الاستفسارات الموجهة إليها، وعدم قيام المجلس منذ تنصيبه على محاسبة أي مسئول تنفيذي محاسبة حقيقية. كما يؤخذ على المجلس عدم قيامه باستجواب عدد من المسؤولين الأمنيين، على الرغم من أن هناك تجاوزات أمنية خطيرة حدثت من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية بحق المواطنين الفلسطينيين، خلال أحداث دامية وقعت في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، كانت تستوجب قيام أعضاء المجلس التشريعي بتفعيل دوره في هذا المجال واستجواب المسؤولين عن تلك الأحداث، ومحاسبتهم. هذا الأمر يدل على أن المجلس لم يعط أهمية كبيرة لتلك الادارة الفعالة، ولم تكن لديه نية حقيقية وجادة في استخدامها من أجل تصويب العلاقة بين الهيئة التشريعية والسلطة التنفيذية.

وبخصوص اللجان البرلمانية الخاصة، شهدت الدورة الأولى تراجعاً ملحوظاً في أداء المجلس على هذا المستوى. فبخلاف تشكيل لجنتي تقصي حقائق، كانت الاولى بخصوص اقتحام سجن أريحا، والثانية بخصوص أحداث شغب وقتلان امني في الضفة الغربية، لم يشكل المجلس أية لجنة برلمانية خاصة. وكان من المفترض تشكيل عدة لجان تحقيق خاصة في قضايا الرقابة وحقوق الإنسان، اجتماعية، اقتصادية، وغيرها من الأمور التي تهم المواطن العادي. وقد وقعت بالفعل أحداث دامية أخرى تستوجب من المجلس تشكيل لجان تحقيق خاصة حولها والتوصل إلى نتائج وتوصيات بشأنها ونشرها للرأي العام.

أما بخصوص أداة حجب الثقة، فقد فشل المجلس التشريعي في استخدام هذه الاداة الفعالة ولم يدرجها على جدول أعماله خلال الدورة الأولى، سوى في مناسبة واحدة، كانت بعد تفاقم الأزمة السياسية بين الرئاسة والحكومة في كل من رام الله وغزة، وهو ما أدى إلى إفشال هذه الخطوة في مهدها. وكان رئيس المجلس التشريعي بالإنابة د. أحمد بحر، قد دعا بتاريخ ٢٢ يوليو إلى جلسة منح الثقة لحكومة الطوارئ التي شكلها د. سلام فياض في أعقاب الحسم العسكري في قطاع غزة، غير أن نواب حركة فتح تغيبوا عن الجلسة. ولذا، ألغيت الجلسة لعدم اكتمال النصاب القانوني.



وبناءً عليه، يمكن القول أن أداء المجلس التشريعي الفلسطيني على المستوى التشريعي والرقابي والمحاسبي خلال الدورة الأولى شهد تراجعاً ملحوظاً مقارنة بالاعوام السابقة، وربما يجدر القول أن المجلس عاد خطوات الى الوراء بدلاً من التقدم خطوة واحدة الى الامام. وبذلك لم يرق المجلس خلال الدورة الاولى من عمره الى تطلعات وأمال الشعب الفلسطيني في رؤية مجلس تشريعي فعال ذو صلاحيات.



.....

التوصيات

يشعر المركز بقلق كبير إزاء التطورات التي تشهدها السلطة الفلسطينية، بما في ذلك الأزمة السياسية القائمة والتي أدت إلى شرح سياسي حاد في رأس السلطة، وما خلفته من انعكاس سلبي على السلطتين القضائية والتشريعية. وبهذا الصدد، يشعر المركز بخيبة أمل إلى تعطل أعطال المجلس التشريعي بشكل كامل، وعدم انعقاد جلساته، وعدم أخذ الدور المنوط به. وبناء عليه يوصي المركز بالتالي:

١. عودة الحوار بين طرفي النزاع الفلسطيني على السلطة (حركتي فتح وحماس) من أجل الخروج من الأزمة السياسية الحادة التي تعصف بالمجتمع الفلسطيني، والتي أدت أيضاً إلى انقسام وشرح حاد في رأس السلطة التنفيذية.
٢. تحييد المؤسسات القضائية والتشريعية والنأي بهما بعيداً عن الأزمة السياسية القائمة، وإعادة التأم المجلس التشريعي بشكل طبيعي من أجل القيام بمهامه بشكل طبيعي واعتيادي.
٣. ضرورة العمل من قبل أعضاء المجلس على صياغة تشريعات فلسطينية جديدة وعصرية. كما يرى أن هنالك حاجة لإعادة النظر في تشريعات قائمة قبل إقامة المجلس التشريعي في العام ١٩٩٦، ولم يصادق عليها، كقانون المطبوعات والنشر للعام ١٩٩٥.
٤. ضرورة أن يعمل المجلس على متابعة القوانين التي تم المصادقة عليها من قبل السلطة التنفيذية، من أجل ضمان تطبيقها تطبيقاً صحيحاً، وضمان تحقيق الأهداف المرجوة منها.
٥. ضرورة متابعة نتائج وتوصيات لجان تقصي الحقائق التي يشكلها المجلس. في هذا السياق، يتوجب أن يكون هناك موقف حازم وصارم من قبل الأعضاء تجاه رئاسة المجلس من أجل دفعها للقيام بمهامها، والتي من بينها متابعة التزام السلطة التنفيذية بنتائج لجان التحقيق على أكمل وجه، ونشر النتائج التي تتوصل إليها تلك اللجان للجمهور.
٦. تعزيز الشفافية في عمل المجلس وتسهيل الوصول إلى المعلومات حول المجلس، بما في ذلك:
 - استمرار بث جلسات المجلس التشريعي على الهواء مباشرة، مع العمل أن يطال ذلك جميع جلسات المجلس وليس بشكل انتقائي أو موسمي.
 - تطوير الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس وتحديثه وتغذيته بالمعلومات اللازمة.
 - توفير محاضر جلسات المجلس الكاملة وإتاحتها للجمهور للإطلاع عليها.
٧. التزام الأعضاء بحضور جلسات المجلس التشريعي وعدم الغياب بدون مبرر، أو مغادرة الجلسة واقتصارها على عدد محدود من الأعضاء، الأمر الذي يفقد الجلسة جوهرها ومضمونها.

.....

الهوامش

^١ التقرير الأول من هذه السلسلة غطى دورتين برلمانيتين، وهما الأولى والثانية والممتدتان من مارس ١٩٩٦ - مارس ١٩٩٨.

^٢ بتاريخ ٢٥ يونيو ٢٠٠٦، نفذت المقاومة الفلسطينية عملية عسكرية في موقع عسكري إسرائيلي شرق مدينة رفح (كرم أبو سالم)، قتلت خلالها جنديين وأسرت ثالث.

^٣ خطة شارون لإعادة الانتشار في غزة: إنكار لحقوق الإنسان الفلسطيني وليس إنهاءً للاحتلال، ورقة موقف، ٢٠٠٤، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، متوفرة على الموقع الإلكتروني للمركز.

^٤ راجع، تقارير المركز حول تقييم أداء المجلس خلال الدورات السابقة.

^٥ قد تعتبر هذه الملاحظة، مناقضة لما هو مدون في محاضر الجلسات المختصرة الصادرة عن المجلس التشريعي ذاته، إلا أن ذلك لا يخالف، حيث أن محاضر الجلسات تدون عدد الحاضرين من أعضاء المجلس في بداية كل جلسة، ولا يتم تدوين العدد في نهايتها.

^٦ يقصد بالتغيب الطوعي، عدم حضور النائب لعدد من الجلسات دون عذر مقبول. ولا يناقش هذا الجزء تغيب عشرات النواب عن حضور الجلسات لأسباب قسرية، كالمطاردة من قبل قوات الاحتلال خشية الاعتقال - كما هو حال عدد من النواب في الضفة الغربية-، أو المعتقلون في سجون الاحتلال، بمن فيهم رئيس المجلس وأمين سره.

.....