



Palestinian Centre for Human Rights (PCHR)

تقرير العملية التشريعية والرقابة البرلمانية

خلال فترة الانقسام السياسي الفلسطيني

(في الفترة ما بين يونيو 2007 إلى أغسطس 2013)

2013

جدول المحتويات

7	المقدمة
7	القسم الأول: الوقائع المتعلقة بعملية التشريع والرقابة البرلمانية في فترة
11	الانقسام
11	مقدمة
11	أولاً: تأثير سياسات الاحتلال الإسرائيلي على العملية التشريعية والرقابة البرلمانية
	في السلطة الفلسطينية
14	ثانياً: تأثير الانقسام السياسي الفلسطيني على عملية التشريع في السلطة
	الفلسطينية
18	ثالثاً: التشريعات الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في فترة الانقسام
23	رابعاً: القرارات بقانون الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية في فترة الانقسام
29	القسم الثاني: التنظيم القانوني لعملية التشريع والرقابة البرلمانية في السلطة
	الفلسطينية
29	مقدمة
30	أولاً: صلاحية التشريع والرقابة
32	ثانياً: آلية إقرار التشريعات في المجلس التشريعي
35	ثالثاً: آليات رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية
37	رابعاً: آليات حجب الثقة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة
	التنفيذية
39	القسم الثالث: التحليل القانوني
39	مقدمة
40	أولاً: الجدل القانوني حول القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في فترة
	الانقسام

44	ثانياً: الجدل القانوني حول القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني في فترة الانقسام
44	ثالثاً: العملية التشريعية والرقابة البرلمانية بعد انتهاء المدة الدستورية للرئيس الفلسطيني والمجلس التشريعي في يناير ٢٠١٠
46	رابعاً: الجدل حول مصير الأعمال المستندة لقوانين صدرت في ظل الانقسام
51	القسم الرابع: تقييم عملية التشريع والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام
51	مقدمة
53	أولاً: ملاحظات حول بعض القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح
57	ثانياً: ملاحظات على بعض القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني
60	ثالثاً: تقييم الرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام
65	القسم الخامس: الخاتمة
65	أولاً: الخلاصة
67	ثانياً: توصيات المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان
69	الملاحق
69	أولاً: جدول النواب المعتقلين لدى قوات الاحتلال الإسرائيلي
73	ثانياً: أوراق موقف صادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان
85	ثالثاً: بيانات صحفية صادرة عن المركز الفلسطيني
90	رابعاً: قرارات صادرة عن المجلس التشريعي

تقديم

في ضوء استمرار إصدار تشريعات من قبل طرفي الانقسام في السلطة الفلسطينية، ارتأى المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إصدار نسخة محدثة من تقريره والذي غطى العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في فترة الانقسام من يونيو ٢٠٠٧ وحتى أغسطس ٢٠١٢. وتناول التحديث آخر مستجدات السياسة الإسرائيلية المنهجية لتعطيل عمل المجلس التشريعي الفلسطيني. كما تناول التحديث آخر التشريعات التي صدرت وحتى تاريخ إصدار هذه المطبوعة سواء تلك الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح التي تعقد جلساتها باسم المجلس التشريعي في غزة، أو القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني بحجة غياب المجلس. وأضاف التقرير بعض التفاصيل تناولت آليات عمل المجلس، وبعض التعديلات في التحليل القانوني والموضوعي لعملية التشريع والرقابة في ظل الانقسام. وقد تناول التقرير بالنقد تشريعين جديدين وهما قانون التعليم رقم (١) لسنة ٢٠١٣ والصادر في غزة، والقرار بقانون بتعديل قانون تشكيل المحكمة الدستورية ٢٠٠٦، والذي صدر عن الرئيس الفلسطيني بتاريخ ٣٠ أكتوبر ٢٠١٢، ولكنه لم ينشر بعد.

”شكّل الانقسام الفلسطيني حالة من الانتحار السياسي للقضية وللشعب الفلسطيني، فهو مأسسة للضعف على كافة الأصعدة، وقد خلف إرثاً من المعضلات السياسية والقانونية... إن أي اتفاق سياسي للتعامل مع هذا الإرث يجب أن يخضع لمحددات المصلحة الوطنية العليا ومعايير حقوق الإنسان، ويجب أن لا يتجاوز بأي حال القانون الأساسي الفلسطيني ومبدأ المشروعية“.

راجي الصوراني/ المحامي^١

١: مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورئيس مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان.

المقدمة

”كنا نأمل أن ينأى المجلس التشريعي بنفسه عن الصراع والانقسام في السلطة التنفيذية، وأن يكون أداة الشعب، للحفاظ على الوحدة الوطنية وإنجاز المصالحة، بما يخدم تحقيق الأهداف الوطنية العليا في الاستقلال وإنهاء الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة.“

حمدي شقورة^٢

”المجلس التشريعي بين مطرقة الاحتلال وسندان الانقسام،“ هكذا عبّر المركز الفلسطيني عن حالة المجلس التشريعي الفلسطيني خلال فترة الانقسام السياسي الفلسطيني. فمُنذ حصول حركة حماس على أغلبية برلمانية كبيرة في المجلس التشريعي المنتخب في العام ٢٠٠٦، عملت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على تعطيل دوره من خلال اعتقال وملاحقة نوابه وتقييد حريتهم في التنقل بين المحافظات الفلسطينية، ثم جاءت حادثة الانقسام الفلسطيني في يونيو ٢٠٠٧ لتكتمل ما بدأه الاحتلال من عرقلة عمل المجلس،^٣ من خلال قيام أكبر كتلتين في المجلس والمحسوبيتين على طريفي الانقسام بالتغيب المتعمد عن جلسات المجلس للحيلولة دون إكمال النصاب القانوني اللازم لانعقاده بصورة صحيحة، ليشارك بذلك الاحتلال والانقسام في تقييد المجلس التشريعي، ليغيب معه دوره التشريعي والرقابي.

٢: نائب مدير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان لشؤون البرامج، ومدير وحدة تطوير الديمقراطية في المركز.

٣: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ”المركز ينظم ندوة بعنوان ”المجلس التشريعي بين مطرقة الاحتلال وسندان الانقسام“، ١٢ فبراير ٢٠١٢ > http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=9562-q-q-&catid=112:2009-12-29-09-28-34&Itemid=195

٤: مصطلح ”حادثة الانقسام“ يعبر عن أحداث الاقتتال الداخلي في يونيو ٢٠٠٧، والتي وقعت بين حركة فتح وبعض أجهزة السلطة من جهة وحركة حماس والقوة التنفيذية التابعة لها وكتائب القسام من جهة أخرى. وقد نتج عنها سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، وترتب عليها انقسام السلطة الفلسطينية لكيانين، أحدهما في الضفة الغربية والآخر بغزة، كل منهما له هيئاته وسلطاته المنفصلة عن الآخر: حكومتان، سلطنتان قضائيتان، وجهتا تشريع مختلفتان.

أستأثر الرئيس الفلسطيني بسلطة التشريع بعد حادثة الانقسام، وذلك من خلال استخدام صلاحياته الدستورية بإصدار قرارات بقوة القانون، بحجة أن المجلس التشريعي غير قادر على الانعقاد، وهكذا جمع الرئيس الفلسطيني بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الضفة الغربية، منذ ست سنوات وحتى الآن، قام خلالها بإصدار ٨٤ قراراً بقانون، مما يثير شبهة حول مدى التزام الرئيس بمبدأ الضرورة، والذي على أساسه أعطي الصلاحية لإصدار قرارات لها قوة القانون. وكذلك يثار جدل آخر حول امتلاك الرئيس لهذه الصلاحية وغيرها من صلاحيات الرئاسة بعد انتهاء المدة القانونية لولايته في يناير ٢٠٠٩.

ومن ناحية أخرى، عمدت كتلة التغيير والإصلاح إلى عقد جلسات باسم المجلس التشريعي في غزة، مستندة في إكمال النصاب القانوني اللازم لانعقاد هذه الجلسات على توكيلات من النواب المعتقلين لدى قوات الاحتلال الإسرائيلية. وقد أثار استخدام التوكيلات، وانعقاد المجلس في دورات عادية جديدة دون دعوة الرئيس، جدلاً قانونياً كبيراً حول دستورية هذه الأعمال ومصير ما يترتب عليها. ورغم ذلك، استمرت كتلة التغيير والإصلاح في ممارسة سلطة التشريع والرقابة البرلمانية في قطاع غزة، حيث أصدرت ٢٨ قانوناً خلال سنوات الانقسام الماضية.

ورغم غياب الدور الرقابي للمجلس التشريعي وذلك لغياب المجلس نفسه، إلا أن كتلة التغيير والإصلاح والتي تعقد جلسات باسم المجلس التشريعي تستخدم الآليات الرقابية المخولة للمجلس للرقابة على أعمال الحكومة في غزة. كما أن الكتل والقوائم البرلمانية في الضفة الغربية - باستثناء كتلة التغيير والإصلاح - قد نظمت نفسها للقيام بدور رقابي جماعي على ممارسة الرئيس لسلطته في إصدار قرارات بقانون ومتابعة أعمال الحكومة في الضفة الغربية. وقد تعرض هذا التقرير للدور الرقابي الذي يمارسه الطرفان بالتحليل والتقييم.

وقد أكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان تحفظه على كافة التشريعات التي صدرت خلال فترة الانقسام، وطالب كتلة التغيير والإصلاح بالتوقف عن إصدار قوانين باسم المجلس التشريعي، كما طالب الرئيس الفلسطيني بالالتزام بمبدأ الضرورة اللازم لممارسة سلطته في إصدار قرارات بقوة قانون. وأكد المركز على ضرورة مراجعة كافة التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام من قبل السلطات الشرعية حين التأمها بعد إنهاء الانقسام، واعتبر المركز أن فوضى التشريع الحالية هي محاولة من طرفي الصراع لتكريس الانقسام ولخدمة أجندات حزبية، مؤكداً أن مشكلة الانقسام سياسية بالدرجة الأولى قبل أن تكون مشكلة قانونية.

إن استئثار كل طرف من طرفي الانقسام بسلطة التشريع أدى إلى حدوث انقسام في المنظومة القانونية بين الضفة الغربية وقطاع غزة. والعمل على إعادة الوحدة لهذه المنظومة والتعامل مع المراكز القانونية التي رتبها تشريعات الانقسام يثير معضلات قانونية وسياسية. إن تحديد مصير هذه التشريعات والأعمال المترتبة عليها يجب أن لا يترك لمحض المساومة السياسية، بل يجب أن يكون القانون الأساسي الفلسطيني ومبدأ المشروعية والمصلحة العامة ومعايير حقوق الإنسان هي المحددات الرئيسية للتعامل مع هذه التشريعات.

يدرك المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان الظروف الموضوعية التي خلفها الانقسام، والتي يصعب معها إجراء انتخابات شفافة ونزيهة، إلا أنه يؤكد على أن تعطيل الانتخابات للاستمرار في الحكم يمثل خرقاً لمبدأ الدورية ويشكل هدم كامل للنظام الديمقراطي، والذي ضمنهما القانون الأساسي الفلسطيني. وإن استمرار الوضع القائم هو نتاج لعدم وجود محكمة دستورية تحمي الشرعية وسيادة القانون. وبالتالي، فجميع القوى الفاعلة في النظام

٥ : كتلة التغيير والإصلاح هي الكتلة البرلمانية التي تمثل حركة المقاومة الإسلامية (حماس) في المجلس التشريعي.

السياسي الفلسطيني عليها واجب قانوني وأخلاقي بتوفير الظروف اللازمة لعقد انتخابات تشريعية ورئاسية في أقرب وقت ممكن.

رغم الجدل حول مدى دستورية العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام، إلا أنه من اللازم إبقائهما تحت التقييم والمتابعة من قبل الجهات الحقوقية، حيث أن هذه الأعمال تؤثر على حقوق المواطنين واستقرار مراكزهم القانونية، وبالتالي فإن قيام المركز الفلسطيني بهذا الدور ليس اعترافاً منه بدستورية أو شرعية هذه الأعمال، بل تأكيداً على حقه في متابعة ومراقبة مدى احترام معايير حقوق الإنسان من قبل الهيئات التي تمارس السلطة الفعلية على الأرض، وبغض النظر عن مشروعية هذه الهيئات.

هذا التقرير يعمل على تحليل وتقييم العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في السلطة الفلسطينية تحت الاحتلال خلال فترة الانقسام. كما يهدف إلى وضع بعض المحددات القانونية والحقوقية، والتي يجب أن يركز عليها صناع القرار في تحديد مصير التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام والأعمال المستندة إليها، والخطوات اللازمة لإعادة الوحدة للنظام القانوني الفلسطيني. وقد استعان معد التقرير بعدة وسائل بحثية، تضمنت مقابلات مع نواب مجلس تشريعي وشخصيات قانونية واعتبارية^٦، وكذلك البيانات والتقارير الصادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ومجموعة من الوثائق والاتفاقيات الدولية والقوانين المحلية، وذلك للوصول لإجابات عن الأسئلة التالية:

١. ما مدى تأثير سياسات الاحتلال الإسرائيلي على العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في السلطة الفلسطينية؟
٢. ما مدى تأثير الانقسام الفلسطيني على العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في السلطة الفلسطينية؟
٣. ما هي التشريعات التي صدرت عن كتلة التغيير والإصلاح خلال فترة الانقسام؟
٤. ما هي القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني في فترة الانقسام؟
٥. كيف نظم القانون الفلسطيني العملية التشريعية والرقابة البرلمانية؟
٦. ما مدى مشروعية قيام كتلة التغيير والإصلاح بممارسة دور المجلس التشريعي؟
٧. ما مدى مشروعية إصدار الرئيس قرارات بقانون في ظل الانقسام؟
٨. ما مدى مشروعية العملية التشريعية والرقابة البرلمانية بعد انتهاء المدة الدستورية للرئيس الفلسطيني والمجلس التشريعي في يناير ٢٠١٠؟
٩. ما مصير الأعمال والأحكام المترتبة على القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح؟
١٠. ما مصير الأعمال والأحكام المترتبة على القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس؟
١١. ما هو موقف المركز الفلسطيني من التشريعات الصادرة في ظل الانقسام بوجه عام ومن بعض هذه التشريعات بشكل خاص؟
١٢. ما هو تقييم المركز الفلسطيني للرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام؟
١٣. لماذا تصدى المركز الفلسطيني لموضوع العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في فترة الانقسام؟
١٤. ما هو دور صناع القرار الفلسطيني والمجتمع الدولي لإعادة تفعيل المجلس التشريعي الفلسطيني والتعامل مع تشريعات الانقسام وضمان عدم تكرار ما حدث؟

للإجابة على هذه الأسئلة، قُسم هذا التقرير إلى أربعة أقسام. القسم الأول يتناول حقائق حول العملية التشريعية

٦: من الجدير بالذكر أن بعض الشخصيات التي حاول الباحث اللقاء معها، اعتذرت عن تقديم أي تصريح، وفي بعض الأحيان امتنعت عن إجراء المقابلة أصلاً، ومنهم أعضاء مجلس تشريعي وقانونيين، وشخصيات اعتبارية أخرى. كما فضل بعض من تمت المقابلة معهم عدم ذكر اسمهم في التقرير لحساسية موقفهم.

والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام، ويفصل فيها تأثير سياسات الاحتلال والانقسام الفلسطيني على العملية التشريعية والرقابة البرلمانية، كما يسرد التشريعات التي صدرت خلال فترة الانقسام. القسم الثاني يتناول التنظيم القانوني لعملية التشريع والرقابة البرلمانية في السلطة الفلسطينية. القسم الثالث يقدم تحليلاً قانونياً حول مدى مشروعية الأعمال التشريعية في ظل الانقسام والنتائج المترتبة على ذلك. أما القسم الرابع فيتناول تقييم عملية التشريع والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام. كما يقدم التقرير جملة من التوصيات لصناع القرار الفلسطيني وللمجتمع الدولي لإعادة تفعيل دور المجلس التشريعي وتوحيد النظام القانوني الفلسطيني.

القسم الأول

الوقائع المتعلقة بعملية التشريع والرقابة البرلمانية في فترة الانقسام

مقدمة

تتابعت العديد من الأحداث التي أثرت على العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام، حيث اشترك الاحتلال الإسرائيلي والانقسام السياسي الفلسطيني في إصابة العملية التشريعية والرقابة البرلمانية بالشلل في السلطة الفلسطينية. يتناول هذا القسم الحقائق المتعلقة بالتشريع والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام في أربعة محاور. يتعلق المحور الأول بتأثير الاحتلال على عملية التشريع والرقابة البرلمانية. أما الثاني فيتناول تأثير الانقسام الفلسطيني على عملية التشريع والرقابة البرلمانية، والمحور الثالث يسرد التشريعات التي صدرت عن كل كتلة التغيير والإصلاح، والمحور الأخير يعدد القرارات بقانون التي صدرت عن الرئيس الفلسطيني.

أولاً: تأثير سياسات الاحتلال الإسرائيلي على العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في السلطة الفلسطينية

تمارس قوات الاحتلال الإسرائيلي جملة من الإجراءات التعسفية ضد نواب المجلس التشريعي الفلسطيني، تمثل في مجموعها تعطيلاً شبة كامل لعمل المجلس التشريعي الفلسطيني. وتستهدف قوات الاحتلال نواب كتلة التغيير والإصلاح بشكل خاص. وكان آخر قراراتها التي استهدفت أعضاء المجلس التشريعي، هو القرار الصادر من قبل قائد قوات جيش الاحتلال، والقاضي باعتبار "كتلة النواب الإسلاميين" اتحاداً محظوراً.^٧ ويأتي هذا القرار لشرعنة سلسلة من الإجراءات التعسفية التي اتخذتها قوات الاحتلال

^٧: "كتلة النواب الإسلاميين، هو الاسم الذي اتخذته كتلة التغيير والإصلاح لنفسها في الضفة الغربية والقدس، بعد حظر قوات الاحتلال لكتلة التغيير والإصلاح هناك.

ضد نواب كتلة التغيير والإصلاح وخاصة في القدس، ومنها ملاحقة واعتقال نواب كتلة التغيير والإصلاح وإغلاق مكاتبهم ومحاسبة كل من يتعامل معهم.^٨

وقد انتهجت قوات الاحتلال هذه السياسة ضد المجلس التشريعي الحالي بعد أن أعلنت رفضها لقبول نتائج الانتخابات الفلسطينية في العام ٢٠٠٦، والتي أفرزت أغلبية تشريعية كبيرة لصالح حركة حماس^٩، وهي حركة مقاومة فلسطينية تصنفها إسرائيل كتنظيم إرهابي، لدورها في المقاومة ضد الاحتلال الإسرائيلي، وقررت حينها إسرائيل فرض حصار على الحكومة الفلسطينية التي شكلتها كتلة التغيير والإصلاح^{١٠}. كما أصدرت قراراً باعتبار كتلة التغيير والإصلاح تنظيمًا محظوراً، مما دفع الكتلة لتغيير أسماها في الضفة الغربية والقدس إلى "كتلة النواب الإسلاميين"^{١١}. تأتي هذه الإجراءات في إطار سياسة إسرائيلية واضحة تهدف إلى وأد التجربة الديمقراطية الفلسطينية في مهدها.^{١٢}

يوضح هذا المحور أبرز الإجراءات التعسفية التي تنتهجها قوات الاحتلال الإسرائيلي ضد نواب المجلس التشريعي في ثلاث نقاط، تتناول تقييد حرية الحركة واعتقال وإبعاد نواب المجلس التشريعي.

١. تقييد حرية الحركة لنواب المجلس التشريعي؛

عملت إسرائيل منذ قيام المجلس التشريعي الفلسطيني الأول في العام ١٩٩٦ على تعطيل عمل المجلس التشريعي من خلال تقييد حرية الحركة للنواب. وقد تصاعدت هذه السياسة بشكل حاد منذ اللحظة الأولى لفوز كتلة التغيير والإصلاح في الانتخابات التشريعية لسنة ٢٠٠٦، حيث قامت قوات الاحتلال بجملة من الإجراءات التعسفية ضد السلطة الفلسطينية. ومن هذه الإجراءات فرض قيود صارمة على حرية الحركة لنواب المجلس، ومنعهم من حرية التنقل بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وتأتي هذه الإجراءات في إطار السياسة التي تنتهجها قوات الاحتلال الإسرائيلي منذ بداية الاحتلال، والمتمثلة في فرض قيود صارمة على حرية الحركة للفلسطينيين بصفة عامة وخاصة بين الضفة قطاع غزة والضفة الغربية.

وقد أثرت الإجراءات المذكورة بشكل كبير على الدور التشريعي والرقابي للمجلس التشريعي، حيث اضطر المجلس

٨: القدس العربي، "إسرائيل تقر اعتبار نواب كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحماس في المجلس التشريعي تنظيمًا محظورًا بالضفة"، الثلاثاء ٢٤ يوليو 2012

<<http://www.alquds.co.uk/index.asp?fname=today%5C24z495.htm&arc=data%5C2012%5C07%5C07-24%5C24z495.htm>>

٩: شهدت مناطق السلطة الفلسطينية انتخابات تشريعية في العام ٢٠٠٦ (بموجب اتفاق بين القوى الوطنية والسياسية "اتفاق القاهرة") لتكون ثاني انتخابات تشريعية تشهدها السلطة الفلسطينية منذ تأسيسها عام ١٩٩٤.

١٠: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى ما بين مارس ٢٠٠٦ إلى يوليو ٢٠٠٧ (تقرير دورية حول تقييم أداء المجلس التشريعي، ٢٠٠٧) ص ٧-١٠

١١: وكالة أنباء آسيا، "إسرائيل: نواب الضفة الإسلاميين تنظيمًا محظورًا"، الثلاثاء ٢٤ يوليو

>٢٠١٢ <<http://asianewslib.com/vdgc379q.ak9z4r.ra.html>>

١٢: تأتي هذه الإجراءات في سياق السياسات الظالمة التي تنتهجها قوات الاحتلال الإسرائيلية لحرمات الفلسطينيين من حقهم في تقرير مصيرهم وإخضاعهم للسلطة العسكرية لقوات الاحتلال، من خلال إضلال تجربة الحكم الذاتي الفلسطينية. فبعد توقيع اتفاقية أوسلو انتقلت سلطة التشريع - بحدود معينة- في مناطق السلطة إلى الفلسطينيين، وتم انتخاب أول مجلس تشريعي فلسطيني في العام ١٩٩٦، والذي كان من المقرر له الاستمرار حتى نهاية المرحلة الانتقالية، والتي كان من المقرر نهايتها في العام ١٩٩٩، وهو التاريخ الذي كان محدد لإقامة الدولة الفلسطينية (وفق ما نصت عليه "اتفاقية طابا" لسنة ١٩٩٥)، ولكن التعتن الإسرائيلي في إعطاء الفلسطينيين حقوقهم عبر السلام تسبب في إطالة المرحلة الانتقالية، وبالتالي امتدت ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني الأول من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٦، أي لـ ١٠ سنوات. لمزيد من المعلومات أنظر: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المجلس التشريعي الفلسطيني: "عشرة أعوام من غياب المساءلة دراسة تحليلية نقدية للمجلس التشريعي الفلسطيني خلال العقد الأول من عمرة ١٩٩٦-٢٠٠٦" (تقارير دورية حول تقييم أداء المجلس التشريعي، ٢٠٠٦) ص ٣١-٣٦

في حينها إلى عقد جلساته عن طريق الربط التلفزيوني المغلق (الفيديو كونفرانس) ،^{١٣} وما استتبع ذلك من صعوبة في إجراء نقاشات معمقة بخصوص مشاريع القوانين وغيرها من القضايا. أما الدور الرقابي للمجلس فكان شبه معطل نتيجة لمرحلة حرية تنقل النواب بين المحافظات الفلسطينية، فمئات الحواجز العسكرية المنتشرة في مدن الضفة الغربية وسياسة الاحتلال في فصل الضفة الغربية عن قطاع غزة حال دون متابعة النواب لأعمال السلطة التنفيذية في المحافظات المختلفة.

كما وتلاحق قوات الاحتلال بعض نواب المجلس التشريعي - بإدعاء مشاركتهم في أعمال المقاومة ضد الاحتلال، مما حرم هؤلاء النواب القدرة على حضور جلسات المجلس التشريعي للقيام بواجباتهم وممارسة حقوقهم النيابية. فمن الجدير بالذكر أن ١٧ نائباً من المجلس التشريعي تغيبوا عن حضور الجلسة الافتتاحية الأولى للمجلس التشريعي (جلسة حلف اليمين)، بسبب ملاحظتهم من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي،^{١٤} مما دفع المجلس إلى إصدار قرار في حينه يبيح للنواب غير القادرين على الحضور حلف اليمين الدستورية أمام خمسة من نواب نفس المحافظة.^{١٥}

٢. اعتقال نواب المجلس التشريعي؛

اتبعت قوات الاحتلال الإسرائيلي سياسة ممنهجة خلال السنوات الست الماضية بهدف تعطيل المجلس التشريعي الفلسطيني، من خلال الاعتقال المتكرر والمتناوب لنواب المجلس. فقد قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي باعتقال ٤٨ نائباً من نواب المجلس التشريعي خلال السنوات الست الماضية، أفرجت عن عدد منهم بعد قضائهم سنوات في المعتقل دون تهمة أو محاكمة، ومن ضمنهم نائبان عن كتلة التغيير والإصلاح، وهما مريم محمود صالح ومنى سليم منصور. وتقوم قوات الاحتلال بالإفراج عن بعض النواب في بعض الأحيان لتقوم باعتقال غيرهم في اليوم التالي، بحيث لم يمر يوم دون أن يكون عشرة - على الأقل - من النواب الفلسطينيين في السجون الإسرائيلية. وما يزال ١٢ نائباً قيد الاعتقال حتى إعداد هذا التقرير، ١١ منهم من كتلة التغيير والإصلاح، ونائب من كتلة فتح البرلمانية ونائب من كتلة أبو علي مصطفى البرلمانية.^{١٦} وقد صدرت ضد النائبين الأخيرين أحكام بالسجن المؤبد بإدعاء مشاركتهم في المقاومة ضد الاحتلال. ومن الجدير بالذكر أن أربعة نواب من المجلس تم انتخابهم وهم داخل السجون الإسرائيلية.^{١٧} (انظر الجدول رقم (١)). ويبقى مروان البرغوثي هو النائب الوحيد الذي لم يفرج عنه من النواب الذين انتخبوا وهم داخل السجون الإسرائيلية، حيث تم الإفراج عن النواب الثلاث الآخرين في تواريخ متفاوتة وهم: النائب أنور محمد الزبون، والذي أفرج عنه بتاريخ ٢٥/٦/٢٠١٢ عن كتلة التغيير والإصلاح، والنائب محمد إبراهيم أبو علي عن كتلة فتح البرلمانية والذي أفرج عنه بتاريخ ٢٥/٨/٢٠٠٨، والنائب جمال حويل عن كتلة فتح البرلمانية والذي أفرج عنه بتاريخ ٢٤/٦/٢٠٠٩،^{١٨} (انظر جدول المعتقلين منذ انتخابات ٢٠٠٦ في الملاحق)

١٣: من الجدير بالذكر أن المجلس التشريعي الأول قد أستخدم طريقة الفيديو كونفرانس لعقد كثير من جلساته بسبب القيود التي فرضتها إسرائيل على تنقل النواب الفلسطينيين، خاصة التنقل بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

١٤: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، "تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى ما بين مارس ٢٠٠٦ إلى يوليو ٢٠٠٧" (تقرير دورية حول تقييم أداء المجلس التشريعي، ٢٠٠٧) ص ٧-١٠

١٥: قرار صادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني، الجلسة الخامسة المتعددة في مدينتي رام الله وغزة، الدورة العادية الأولى، قرار رقم (١٠٢٢/١/٥) الأربعماء ٣ مايو ٢٠٠٦، العدد ٧٢ من الوقائع الفلسطينية ص ١٦

١٦: هي أسم الكتلة التي تمثل الجبهة الشعبية في المجلس التشريعي الفلسطيني.

١٧: المجلس التشريعي الفلسطيني (غزة)، كتيب خاص حول النواب المختطفين في سجون الاحتلال الإسرائيلي، (١٧ أبريل ٢٠١٢)، ومن الجدير بالذكر أن النائب أحمد سعدي قد تم انتخابه وهو في سجن أريحا، والذي كان معتقلاً فيه تحت إشراف دولي، وذلك بموجب اتفاق بين السلطة وإسرائيل بوساطة أوروبية، بعد أن وجه للنائب سعدي تهمة الاشتراك في قتل الوزير الإسرائيلي رحبعام دثيفي. وبالتالي يمكن القول بان هناك خمسة نواب وليس أربعة فقط تم انتخابهم وهم مغيبين داخل السجون.

١٨: من الجدير بالذكر أن النائب أحمد سعدي قد تم انتخابه وهو محتجز في سجن أريحا، وهو السجن الذي تم إنشائه تحت إشراف دولي، بعد اتفاق بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، كوسيلة بين الطرفين بعد أزمة مطالبة السلطة بتسليم مطلوبين فلسطينيين لإسرائيل بإدعاءات أمنية.

بدأت قوات الاحتلال الإسرائيلية إجراء اتها التعسفية ضد نواب المجلس التشريعي الحالي منذ تولي المجلس لعمله في ٢٠٠٦، ووصل التصعيد ذروته بعد العملية العسكرية التي نفذتها المقاومة الفلسطينية ضد موقع إسرائيلي عسكري شرق مدينة رفح في ٢٥ يونيو ٢٠٠٦. حيث قامت إسرائيل بفرض حصار كامل على قطاع غزة، وقامت بحملة اعتقالات واسعة ضد نواب كتلة التغيير والإصلاح في الضفة الغربية. وخلال الفترة الممتدة من يونيو حتى أغسطس ٢٠٠٦ قامت قوات الاحتلال باعتقال ٢١ نائباً من المجلس التشريعي من بينهم ٨ وزراء ورئيس المجلس التشريعي الدكتور عزيز دويك والذي أعيد اعتقاله إدارياً عدة مرات خلال الفترة الماضية.^{١٩}

٣. إبعاد النواب المقدسين؛

تمارس إسرائيل سياسات تعسفية ضد نواب المجلس التشريعي المقدسين تتمثل في إبعادهم عن مدينتهم (القدس) بإدعاء انتمائهم إلى منظمة محظورة. فقد صدر بتاريخ ١١ يوليو ٢٠١٢ حكماً على النائب محمد طوطح بالسجن ٣٠ شهراً والإبعاد عن مدينته القدس، وفرضت عقوبة صارمة عليه في حال دخوله مدينة القدس تتمثل بالسجن لمدة ستة أشهر. ويذكر أن قوات الاحتلال قد استدعت النائبتين أحمد عطون ومحمد طوطح في يونيو ٢٠١٠ إلى مركز توقيف «المسكوبية» بمدينة القدس المحتلة، حيث أبلغا بقرار سحب هويتهما المقدسية، واستبدلها بإقامتين مؤقتتين تنتهي صلاحيتهما بتاريخ ٢ يوليو ٢٠١٠. وقد لجأ النائبان إلى مقر الصليب الأحمر خوفاً من تنفيذ قرار الإبعاد ضدتهما. بتاريخ ٦ سبتمبر ٢٠١١، قامت قوات الاحتلال باختطاف النائب عطون من خيمة الاعتصام أمام مقر الصليب الأحمر في القدس، ومن ثم إبعاده إلى رام الله.^{٢٠} أما النائب طوطح فقد تم اعتقاله بعد اقتحام قوات الاحتلال المدججة بالسلاح مقر الصليب الأحمر، بتاريخ ٢٣ يناير ٢٠١٢. كما واعتقلت قوات الاحتلال النائب المقدسي محمد أبو طير في يوليو ٢٠١٠ وقدمته للمحاكمة بتهمة الانتماء «للمنظمة محظورة» (كتلة التغيير والإصلاح)، وقد أصدرت محكمة الصلح الإسرائيلية حكمها على النائب أبو طير بالحبس ٤ شهور مع وقف التنفيذ وإبعاده إلى رام الله.

ثانياً: تأثير الانقسام السياسي الفلسطيني على عملية التشريع في السلطة الفلسطينية

يعتبر استمرار الانقسام السياسي الفلسطيني للسنة السادسة على التوالي سابقة خطيرة في الحياة السياسية الفلسطينية. منذ لحظة سيطرة حركة حماس على قطاع غزة في حزيران ٢٠٠٧، عمل طرفا الانقسام على تعزيزه بشتى الوسائل، كان أبرزها قيام كل طرف بخلق مؤسسات حكومية خاصة به والقمع البوليسي المتبادل لناشطي الحركتين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد كانت العملية التشريعية إحدى ضحايا ووسائل الانقسام في ذات الوقت، فقد عمل الطرفان على التفرّد بسلطة التشريع بإدعاءات مختلفة، وذلك من خلال قيام كتلة التغيير والإصلاح بإصدار قوانين في قطاع غزة باسم المجلس التشريعي، وقيام الرئيس الفلسطيني بإصدار قرارات بقانون بحجة غياب المجلس التشريعي. كما واصر كل طرف جريدة رسمية (الوقائع الفلسطينية) خاصة به لنشر القوانين والقرارات التي تصدر عن هيئاته الحكومية، كخطوة أخرى في مسلسل تعزيز الانقسام الفلسطيني.

بدأت إراصاصات هذا الانقسام السياسي منذ فوز كتلة التغيير والإصلاح بأغلبية ٧٤ مقعداً (بالإضافة إلى ٤ مقاعد

١٩: هي الحادثة التي تم فيها اختطاف الجندي الإسرائيلي جلعاد شاليط.

٢٠: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان. "تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى ما بين مارس ٢٠٠٦ إلى يوليو ٢٠٠٧" (تقرير دورية حول تقييم أداء المجلس التشريعي، ٢٠٠٧) ص ٧-١٠

٢١: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي للعام ٢٠١٠، (٢٠١١). تم اعتقال النائب أبو طير لاحقاً من رام الله، وهو معتقل الآن دون تهمة أو محاكمة حتى تاريخ إعداد هذه التقرير.

لمستقلين دعمتهم حركة حماس في الانتخابات) من أصل ١٣٢ مقعداً من مقاعد المجلس التشريعي في الانتخابات التي عقدت في العام ٢٠٠٦م، والتي حلت كتلة فتح فيها في المرتبة الثانية بـ٥٤ مقعداً. وعقد المجلس دورته الأولى بتاريخ ٢٠٠٦/٢/١٨ في جو من المناكفة السياسية بين الكتلتين الأكبر في المجلس، مما عطل عمل المجلس بشكل كبير. وترتب على ذلك انتهاء الدورة الأولى والوحيدة للمجلس التشريعي الفلسطيني الثاني دون إنجازات تذكر على المستويين التشريعي والرقابي، حيث كانت حصيلة الدورة الأولى (التي عقدت من مارس ٢٠٠٦ وحتى يوليو ٢٠٠٧) إقرار قانون واحد، وهو قانون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٠٦، بالإضافة إلى ٩ أسئلة فقط للوزارات المختلفة.^{٢٦}

منذ حادثة الانقسام تعرض العديد من نواب المجلس التشريعي للقمع والمضايقة من قبل الحكومتين في الضفة الغربية وقطاع غزة، هذا بالإضافة إلى الاعتداء عليهم من قبل مسلحين مجهولين - يدعى بأنهم تابعون لطرف في الانقسام. ٢٢ ففي قطاع غزة قامت الأجهزة الأمنية بافتحام منازل بعض نواب كتلة فتح، كما منعت نواب الكتلة من التوجه للضفة الغربية للمشاركة في اجتماعات كتلة فتح هناك. ٢٤ كما مارست حكومة الضفة إجراءات تعسفية ضد نواب كتلة التغيير والإصلاح، حيث قامت الشرطة هناك بمنع نواب الكتلة من دخول مقر المجلس التشريعي برام الله، واقتحمت منازل عدد منهم، وعملت على مصادرة حقهم في التنقل في أكثر من موقف رصدته المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.^{٢٥}

يتناول هذا المحور الحقائق المتعلقة بالعملية التشريعية والرقابية البرلمانية في السلطة الفلسطينية خلال فترة الانقسام في تقطين، الأولى: تتناول العملية التشريعية والرقابية البرلمانية في غزة، والثانية: تتناول العملية التشريعية والرقابية البرلمانية في الضفة الغربية.

١. العملية التشريعية والرقابية البرلمانية في قطاع غزة خلال فترة الانقسام:

• العملية التشريعية:

استمرت كتلة التغيير والإصلاح في ممارسة سلطة التشريع باسم المجلس التشريعي وللجنة السادسة على التوالي، في سابقة خطيرة ساهمت في تعزيز الانقسام الفلسطيني، حيث تعقد الكتلة منذ نوفمبر ٢٠٠٧ جلسات باسم المجلس التشريعي بنصاب يعتمد في اكتماله على توكيلات صادرة عن النواب المعتقلين لدى قوات الاحتلال.^{٢٧} وقد أصدرت الكتلة خلال السنوات الست السابقة ما يزيد عن ٢٨ قانوناً، نشرت في الجريدة الرسمية الصادرة في قطاع غزة، ويحصر نطاق تطبيقها الفعلي هناك.^{٢٨} ومن الجدير بالذكر أن النائب يحيى العبادسة قد أكد أن أغلب القوانين التي أقرتها الكتلة كانت مشاريع قوانين أعدها المجلس التشريعي السابق.^{٢٩}

٢٢: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «تقييم أداء المجلس التشريعي خلال الدورة الأولى ما بين مارس ٢٠٠٦ إلى يوليو ٢٠٠٧» (تقرير دورية حول تقييم أداء المجلس التشريعي، ٢٠٠٧) ص ٤٦، ٤٧.

٢٣: بتاريخ ٨ فبراير ٢٠١٠، أطلق مجهولون النار على مكتب عضو المجلس التشريعي عن كتلة التغيير والإصلاح، عماد نوفل، دون وقوع إصابات. وبتاريخ ٢ يوليو ٢٠١٠ اعترض ثلاث مسلحين مقيمين النائب عن كتلة فتح البرلمانية، د. عبد الحميد العيلة، بينما كان يستقل سيارته الخاصة، وقد استطاع أن يلوذ بالفرار منهم. بتاريخ ١٩ أبريل ٢٠٠٩ تعرض النائب عن كتلة التغيير والإصلاح، الشيخ حامد خضر البيتاوي، لإطلاق نار من قبل مسلحين مجهولين في مدينة نابلس.

٢٤: التقرير السنوي لحقوق الإنسان، «التقرير السنوي للعام ٢٠١٠» (٢٠١١) ص ٨٦، ٨٧: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «التقرير السنوي للعام ٢٠٠٩» (٢٠١٠) ص ٩٠.

٢٥: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «التقرير السنوي للعام ٢٠٠٨» (٢٠٠٩) ص ٨٩، ٩٠: أنظر أيضاً: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «التقرير السنوي ٢٠١٠» (٢٠١١) ص ٨٥-٨٧.

٢٦: القسم الثالث من هذا التقرير والذي يتناول التحليل القانوني للحقائق الواردة في هذا القسم، سوف يعرض ماهية هذه التوكيلات والجدول القائم بشأنها.

٢٧: الوقائع الفلسطينية

٢٨: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٣٠ يوليو ٢٠١٢

وقد عقدت كتلة التغيير والإصلاح أولى جلساتها بتاريخ ٧ نوفمبر ٢٠٠٧ في مدينة غزة، وبحضور ٢٩ نائباً فقط، جميعهم من كتلة التغيير والإصلاح. وادعت الكتلة اكتمال النصاب القانوني بحضور ٧٠ عضواً، مستندة في ذلك إلى ٣٥ توكيلاً حصلت عليها من نوابها المعتقلين لدى قوات الاحتلال، والاتصال مع ستة نواب آخرين من الضفة الغربية عبر الهاتف، وقد أثارت هذه التوكيلات جدلاً كبيراً حول دستوريتها. وقد قاطعت الكتل البرلمانية الأخرى بما فيها كتلة فتح هذه الجلسات، واعتبرتها جلسات باطلة ومخالفة للقانون.^{٢٩}

يأتي احتكار كتلة التغيير والإصلاح للسلطة التشريعية في قطاع غزة بعد ما انتهجته كتلتا حماس وفتح البرلمانيتين من تعطيل لعمل المجلس التشريعي بشكل كامل بعد حادثة الانقسام. فقد عمدت كل من كتلتي حماس وفتح البرلمانيتين التغيب عن جلسات المجلس التي لا يدعو لها تيارهم السياسي في السلطة، وذلك من أجل إفشال الجلسة عن طريق تجنب اكتمال النصاب القانوني، وبالتالي تعطيل قدرة المجلس على الانعقاد. فبتاريخ ٥ يوليو ٢٠٠٧، دعا القائم بأعمال رئيس المجلس التشريعي الدكتور احمد بحر المجلس للانعقاد في دورة غير عادية. ولكنها لم تعقد نتيجة للغياب المتعمد لنواب فتح وعدم اكتمال النصاب القانوني. وبتاريخ ١١ يوليو ٢٠٠٧ دعا الرئيس الفلسطيني إلى جلسة افتتاح الدورة الثانية للمجلس التشريعي، وإلى انتخاب هيئة رئاسة مكتب جديدة، ولم تعقد أيضاً لعدم توفر النصاب القانوني للغياب المتعمد لنواب حركة حماس. وفي ٢٢ يوليو ٢٠٠٧ دعا الدكتور احمد بحر لانعقاد المجلس التشريعي لمناقشة منح الثقة لحكومة الطوارئ التي شكلها الدكتور سلام فياض، وألغيت الجلسة أيضاً للغياب المتعمد لنواب حركة فتح.^{٣٠}

• الرقابة البرلمانية:

تعمل كتلة التغيير والإصلاح على ممارسة دور رقابي على الحكومة في غزة باسم المجلس التشريعي مستخدمة في ذلك آليات الرقابة التي أقرها القانون الأساسي الفلسطيني وفصلها النظام الداخلي للمجلس التشريعي (مثل توجيه الأسئلة والاستجوابات للوزراء وإجراءات حجب الثقة وتلقي الشكاوى والعرائض من المواطنين وإقرار الموازنة العامة). كما قامت الكتلة بتشكيل ١١ لجنة لمتابعة قضايا مختلفة، وتمارس هذه اللجان دورها بإدعاء أنها لجان المجلس التشريعي.

خلال السنوات الست الماضية وجه نواب كتلة التغيير والإصلاح ١٥ سؤالاً فقط لبعض الوزراء في الحكومة في غزة، ولم يتم استجواب أي وزير خلال نفس الفترة، منها ٣ أسئلة وجهت خلال العام الحالي، من قبل لجنة الرقابة لكل من وزير الداخلية ووزير الزراعة ووزير الثقافة.

كما تلقت اللجان التي شكلتها كتلة التغيير والإصلاح آلاف الشكاوى خلال الست سنوات الماضية، وقد عقدت هذه اللجان ما يزيد عن ٢٥٠ جلسة استماع، وقد تضاعف عدد الشكاوى الواردة للمجلس بعد صدور قرار من المجلس بتاريخ ٢٨ يناير ٢٠١٢ بتخصيص يوم السبت لاستقبال شكاوى المواطنين والذين يتاح لهم مقابلة رئيس المجلس بالإنيابة الدكتور أحمد بحر إذا طلبوا ذلك.^{٣١}

من الجدير بالذكر أن الأغلبية الساحقة من مواضيع الشكاوى الواردة للمجلس في غزة تتعلق بطلب مساعدات

٢٩: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «التقرير السنوي ٢٠٠٧، (٢٠٠٨) ص ٦٢

٣٠: نفس المصدر، ص ٨٦، ٨٧

٣١: مقابلة مع الموظف المسؤول في مكتب الشكاوى التابع للمجلس التشريعي في غزة، الأحد ٢٩ يوليو ٢٠١٢

إنسانية، ونسبة قليلة منها تتعلق بالأداء الإداري للوزارات والأجهزة الأمنية. لم يتمخض عن هذه الشكاوى توجيه أي سؤال لأي من الوزراء، ولكن أكد مكتب الشكاوى في المجلس التشريعي بغزة أن ٩٣٪ من الشكاوى التي تتعلق بأداء الوزارات والأجهزة الأمنية، يتلقى المجلس الرد على أغلبها من قبل هذه الهيئات، كما أن أغلب الشكاوى يتم حلها وفي بعض الأحيان المحاسبة عليها ولكن بشكل داخلي، من خلال استخدام الآليات الإدارية لهذه الهيئات.^{٢٢}

٢. العملية التشريعية والرقابة البرلمانية في الضفة الغربية خلال فترة الانقسام:

• العملية التشريعية:

يحتكر الرئيس الفلسطيني سلطة إصدار القوانين في الضفة الغربية، حيث يقوم بإصدار قرارات بقوة القانون منذ حادثة الانقسام بدعوى غياب المجلس التشريعي. وقد أصدر الرئيس خلال السنوات الست الفائتة ٨٤ قراراً بقانون، ينحصر تطبيقها الفعلي في الضفة الغربية، وتنتشر في الجريدة الرسمية الصادرة هناك. ويأتي احتكار الرئيس الفلسطيني للسلطة التشريعية بعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، وإعلان الرئيس حالة الطوارئ في ١٤ يونيو ٢٠٠٧، بموجب المرسوم الرئاسي رقم (٩). كما قام بإصدار عدد من المراسيم لسحب سلطات من المجلس التشريعي، وإقصاء حركة حماس وكوادرها عن السلطة الفلسطينية. فقد قام الرئيس بإصدار مرسوم رقم (٨) في ١٤ يونيو والذي يقضي بإقالة رئيس الوزراء إسماعيل هنية (رئيس الحكومة الحادية عشر والنائب عن حركة حماس في المجلس التشريعي). وبتاريخ ١٥ يونيو أصدر الرئيس مرسوماً رقم (١١) والذي يقضي بتعليق العمل بالمواد (٦٥)، (٦٦)، (٦٧) من القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٢، وأصدر لاحقاً بتاريخ ١٧ يونيو مرسوماً رقم (١٢) لتعطيل العمل بالمادة (٧٩) من القانون الأساسي، وبذلك سحب سلطة المجلس التشريعي بمنح أو عدم منح الثقة للحكومة.^{٢٣}

• الرقابة البرلمانية:

عقدت الكتل البرلمانية للمجلس التشريعي باستثناء كتلة التغيير والإصلاح اجتماعاً في مقر المجلس التشريعي برام الله بتاريخ ٥ يونيو ٢٠٠٨. وهدف الاجتماع إلى تفعيل دور أعضاء المجلس التشريعي بعد أن تعطل عمل المجلس بسبب الانقسام الفلسطيني، فاتفقت الكتل والقوائم البرلمانية المجتمعة على تشكيل ثلاث هيئات تمخضت عنها لاحقاً أربع لجان لتقصي الحقائق،^{٢٤} وهذه الهيئات هي:

أ. هيئة ممثلي الكتل البرلمانية: وتتكون من ٨ أعضاء يمثلون الكتل المشاركة وهي عبارة عن إطار قيادي وتسيقي بين الكتل البرلمانية المشاركة وهي كتلة فتح، والطريق الثالث، وكتلة الشهيد أبو علي مصطفى،

٢٢: نفس المصدر

٢٣: تم تعليق هذه المواد لأنها جميعاً أتت على ذكر سلطة المجلس التشريعي في منح الثقة للحكومة التي يشكلها رئيس الوزراء المعين من قبل رئيس السلطة، وبالتالي جاءت هذه القرارات لتسحب سلطات المجلس التشريعي، لصالح السلطة التنفيذية.

٢٤: المجلس التشريعي الفلسطيني (رام الله)، «الواقع الراهن للمجلس»، ٢٦ يوليو ٢٠١٠ <http://www.pal-plc.org/index.php/2010-07-26-21-59> 20.html. < لجان تقصي الحقائق التي شكلت هي: لجنة تقصي الحقائق البرلمانية بقضية وفاة الأطفال الخدج في مستشفى رام الله الحكومي؛ اللجنة الخاصة لدراسة رزمة القوانين القضائية، لجنة تقصي الحقائق الخاصة باختلاس أموال من حساب وزارة الأسرى؛ لجنة تقصي الحقائق حول وفاة المواطن محمد الحاج في سجن الأمن الوقائي بجنين.

والبديل، وفلسطين المستقلة.^{٢٥}

ب. الاجتماع الدوري العام: وهو اجتماع لجميع أعضاء المجلس التشريعي بغض النظر عن الكتلة او القائمة الانتخابية التي ينتمون لها، ويقوم الاجتماع العام بمناقشة وإحالة القضايا إلى هيئة الكتل البرلمانية ومتابعة وإقرار عمل مجموعات العمل البرلمانية. وقد عمل الاجتماع الدوري على تشكيل لجنة خاصة لمتابعة القرارات بقانون المتعلقة بمرفق القضاء، كما يتسلم التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية.^{٢٦}

ج. مجموعات العمل البرلمانية: أكد موقع المجلس التشريعي الإلكتروني برام الله أن مجموعات العمل البرلمانية ليست بديلاً أو مساوياً للجان المجلس التشريعي، وإنما هي ممارسة جماعية لحق كل عضو في التقدم بطلبات للسلطة التنفيذية ومتابعة الشأن العام، ولا تعتبر أعمال هذه المجموعات أعمالاً تشريعية. وقد شكلت ٦ مجموعات عمل تتناول بعض القضايا والتشريعات المتعلقة بها (القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس بشأنها)، كما أنها تستقبل شكاوى المواطنين، وهذه المجموعات هي: مجموعة العمل الخاصة بالشأن الاقتصادي والمالي، ومجموعة متابعة الخدمات العامة، ومجموعة متابعة القضايا الاجتماعية، ومجموعة متابعة الشؤون الداخلية والحكم المحلي، ومجموعة قضايا الرأي والحريات والمجتمع المدني، ومجموعة القدس ومقاومة الاستيطان والجدار.^{٢٧}

ثالثاً: التشريعات الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في فترة الانقسام

خلال فترة الانقسام الفلسطيني وحتى إعداد هذا التقرير، قامت كتلة التغيير والإصلاح بإصدار ٢٨ قانوناً باسم المجلس التشريعي تم نشرها في جريدة الوقائع الفلسطينية الصادرة في غزة، منها ٢٢ قانوناً جديداً، و١٠ قوانين معدلة لقوانين سابقة، وه قوانين تتعلق بإقرار الموازنة العامة. ويلاحظ أن كتلة التغيير والإصلاح في غزة قد أقرت بتاريخ ٢١ ديسمبر ٢٠١٢ قانون الموازنة العامة للعام ٢٠١٣، إلا أن هذا القانون لم ينشر حتى تاريخ إصدار هذا التقرير في جريدة الوقائع التي تصدر في قطاع غزة.

ويذكر أن الحكومة في غزة قامت بنشر قانون الغرف التجارية الصناعية الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٦ في جريدة الوقائع العدد رقم (٨٧) الصادر في قطاع غزة. مع العلم أن القانون المذكور سيصبح سارياً بعد شهر من تاريخ نشره، والذي كان بتاريخ ١٢ مايو ٢٠١٣. وهذا يعني أن القانون تم إصداره في عهد المجلس التشريعي القديم إلا أنه لم ينشر لأسباب غير معلومة، ولكنه أصبح نافذاً مؤخراً بعد نشره من قبل الحكومة في غزة.

وما يزال ١٦ مشروع قانون على الأقل قيد المناقشة أمام كتلة التغيير والإصلاح. ومن الجدير بالملاحظة أنه في العام ٢٠٠٧ لم يصدر أي قانون عن كتلة التغيير والإصلاح. ويلاحظ أن كتلة التغيير والإصلاح قد أدرجت على جدول أعمالها أخيراً مشروع قانون جديد للعقوبات، وسيتم عرضه على الكتلة لمناقشته وإقراره بالقراءة الثانية. كما أن المشروع المذكور قد تم إقراره بالقراءة الأولى بتاريخ ١٤ أبريل ٢٠٠٢ في عهد المجلس التشريعي السابق، إلا أن اللجنة القانونية في الكتلة ستقوم بعرضه للقراءة الثانية بعد أن قامت بإجراء تغييرات جوهرية على المشروع، بحيث جعلت منه مشروعاً مختلفاً تماماً عما اعتمد أمام المجلس السابق بالقراءة الأولى. ولن نخوض في مسألة كون العرض جاء بالمخالفة للأئحة الداخلية للمجلس التشريعي، حيث أن التعديلات يجب أن تتم في ضوء مناقشات المجلس وليس

٢٥: نفس المصدر

٢٦: نفس المصدر

٢٧: نفس المصدر

اعتباطاً من قبل اللجنة القانونية، وذلك لأن العملية التشريعية بكلها مطعون في دستورتها.

وما يثير القلق البالغ للمركز بخصوص مشروع قانون العقوبات المزمع إقراره من قبل كتلة التغيير والإصلاح في أنه يمثل هدماً كاملاً للديمقراطية ولحقوق الإنسان بما تضمنه من نصوص تفرض عقوبات بدنية وتقمع الحريات بشكل كامل. ويعتبر المركز أن الكتلة تحاول من خلال هذا المشروع فرض أيديولوجيتها الخاصة وفهمها الخاص لمقاصد الشريعة الإسلامية على سكان قطاع غزة بقوة الأمر الواقع، متناسية التنوع الثقالي والفكري في المجتمع، مما سيقوض - وبشكل كامل - الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في قطاع غزة، في حال تم إقرار هذا المشروع.

فيما يلي جدول رقم (٢) يبين التشريعات التي أقرتها كتلة التغيير والإصلاح خلال فترة الانقسام، وتاريخ إقرارها وطريقة إصدارها، وجدولاً رقم (٣) والذي يسرد مشاريع القوانين التي ما زالت مطروحة أمام كتلة التغيير والإصلاح.

جدول رقم (٢): التشريعات الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في فترة الانقسام^{٢٨}

أسم التشريع	تاريخ الإصدار	طريقة الإصدار
العام ٢٠٠٨م		
١ قانون حق العودة للاجئين الفلسطينيين رقم (١) لسنة ٢٠٠٨م	٢٠٠٨/١/٨	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٢ قانون تحريم وتجريم التنازل عن القدس رقم (٢) لسنة ٢٠٠٨م	٢٠٠٨/٤/١٠	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٣ قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٨ معدل لقانون الأحوال المدنية رقم (٢) لسنة ١٩٩٩م	٢٠٠٨/٤/١٠	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٤ قانون القضاء العسكري رقم (٤) لسنة ٢٠٠٨م	٢٠٠٨/٤/١٠	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٥ قانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ معدل للقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الانتخابات العامة	٢٠٠٨/٧/١٤	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٦ قانون حماية المقاومة الفلسطينية رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨م	٢٠٠٨/٧/١٤	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٧ قانون بشأن رسوم جوازات السفر الفلسطينية رقم (٧) لسنة ٢٠٠٨م	٢٠٠٨/٧/١٧	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
٨ قانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠٨ بشأن الجريدة الرسمية الفلسطينية «الوقائع الفلسطينية»	٢٠٠٨/٧/١٧	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني

٢٨: الوقائع الفلسطينية (غزة)، من العدد ٧١ إلى العدد ٨٧، والعدد الممتاز الأول للعام ٢٠١٢

٩	قانون تنظيم الزكاة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٨م	٢٠٠٨/١١/٢٠	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
العام ٢٠٠٩			
١٠	قانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٩م معدل لقانون الأحوال الشخصية	٢٠٠٩/١/٥	مرور ٣٠ يوماً من تاريخ إرساله للرئيس الفلسطيني
١١	قانون المعهد العالي للقضاء الفلسطيني رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩م	٢٠٠٩/١/١٨	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٢	قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩م معدل لقانون العقوبات رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٦م	٢٠٠٩/٦/٢٥	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٣	قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩م معدل لقانون الإجراءات الجزائية رقم ٣ لسنة ٢٠٠١م	٢٠٠٩/٦/٢٥	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٤	قانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٩م معدل لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٦) لسنة ١٩٩٨م	٢٠٠٩/٦/٢٥	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٥	قانون الموازنة العامة الاستثنائية للسلطة الوطنية الفلسطينية رقم (٦) لسنة المالية ٢٠٠٩	٢٠٠٩/١١/١	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٦	قانون «هيئة حقوق أسر الشهداء» رقم (٧) لسنة ٢٠٠٩	٢٠٠٩/١١/٢٢	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
العام ٢٠١٠			
١٧	قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٠م رقم ١ لسنة ٢٠١٠م	٢٠١٠/١/٣١	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٨	قانون تنظيم الهيئات الرياضية رقم (٢) لسنة ٢٠١٠م	٢٠١٠/٢/١٢	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
١٩	قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان رقم (٣) لسنة ٢٠١٠م.	٢٠١٠/٩/٢٤	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
٢٠	قانون الهيئة الفلسطينية المستقلة لملاحقة جرائم الاحتلال الصهيوني بحق الفلسطينيين رقم (٤) لسنة ٢٠١٠م	٢٠١٠/١٠/٢٩	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
٢١	قانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٠م معدل لقانون التنفيذ رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٥م	٢٠١٠/١١/٢١	أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس
العام ٢٠١١			

أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/٤/٢٨	قانون الموازنة العامة للسنة المالية (٢٠١١م) رقم (١) لسنة ٢٠١١م	٢٢
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/٥/٢٦	قانون الشباب الفلسطيني رقم (٢) لسنة ٢٠١١م	٢٣
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/٨/٢٨	قانون القضاء الشرعي رقم (٣) لسنة ٢٠١١م	٢٤
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/٨/٢٨	قانون رقم (٤) لسنة ٢٠١١م معدل لقانون التنفيذ رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٥م	٢٥
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/٥/٢٢	قانون رقم (٥) لسنة ٢٠١١م بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم الزكاة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٨م	٢٦
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/١٠/٨	قانون رقم (٦) لسنة ٢٠١١م بشأن إعداد الخطة العامة للتنمية	٢٧
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١١/١٢/١٨	قانون رقم (٧) لسنة ٢٠١١م بشأن الطب الشرعي	٢٨

العــــــــــــــــام ٢٠١٢

أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/١/٢٢	قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٢م بشأن نقل الأعضاء البشرية وزراعتها ن الطب الشرعي.أن..	٢٩
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/٥/١	قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٢م الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٢م	٣٠
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/٦/١٨	قانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٢م بتعديل قانون الأحوال المدنية رقم (٢) لسنة ١٩٩٩م	٣١
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/٧/٢٦	القانون المدني رقم (٤) لسنة ٢٠١٢م	٣٢
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/٧/٢٧	قانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٢م بشأن الهيئة العامة للمعايير والحدود	٣٣
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/٨/٢٦	قانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٢م بشأن الصندوق الوطني لدعم القدس	٣٤
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٢/١١/٢٦	قانون الشركات التجارية رقم (٧) لسنة ٢٠١٢م	٣٥

العام ٢٠١٣

أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٣/٢/١٠	قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعليم	٣٦
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٣/٣/٢١	قانون النقابات رقم (٢) لسنة ٢٠١٣	٣٧
أصدرها مجلس الوزراء بغزة نيابة عن الرئيس	٢٠١٣/٥/١١	قانون رقم (٣) معدل لقانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لسنة ٢٠١٣	٣٨

جدول رقم (٣): مشاريع القوانين التي ما زالت تناقش في اجتماعات كتلة التغيير والإصلاح^{٢٤}

حالة القانون	الجهة المقدمة	مشروع القانون	
المناقشة العامة (مؤجل) ٢	اللجنة القانونية	قانون معدل لقانون الإجراءات الجزائية ٢٠٠١	١
المناقشة العامة	اللجنة القانونية	مشروع قانون حظر المسكرات	٢
المناقشة العامة	لجنة الداخلية	قانون الشرطة	٣
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون التجارة	٤
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون استثمار أملاك الدولة	٥
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون ضبط الأموال المكتسبة عن طريق الفساد	٦
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون التصديق والتوثيق	٧
المناقشة العامة	اللجنة القانونية	مشروع قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١	٨
المناقشة العامة	النائب. هدى نعيم	مشروع قانون الكشافة والمرشدات الفلسطينيين	٩
المناقشة العامة	النائب. جمال نصار	مشروع قانون تنظيم مهنة المحاسبة القانونية	١٠
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون تنظيم المسؤولية الطبية	١١
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون بشأن الجمارك	١٢
المناقشة العامة	مجلس الوزراء	مشروع قانون حقوق المؤلف	١٣
التقديم والإحالة	النائب. جمال نصار	مشروع قانون مجلس التخطيط الفلسطيني	١٤
المناقشة العامة	اللجنة القانونية	مشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢	١٥
المناقشة العامة	اللجنة القانونية	مشروع قانون معدل لقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١م	١٦

٢٤: المجلس التشريعي (غزة)، «أعمال المجلس من الفترة ١/١/٢٠١٠ إلى ٢١/١٢/٢٠١١م» ص ٢٣، ٢٤

١٧	مشروع قانون الأحوال المدنية	اللجنة القانونية	القراءة الثانية
١٨	مشروع قانون المعاملات الالكترونية	مجلس الوزراء	القراءة الثانية
١٩	مشروع قانون إجارة العقارات	اللجنة القانونية	القراءة الثالثة
٢٠	مشروع قانون العقوبات	تمت القراءة الأولى في عهد المجلس القديم	القراءة الثانية (مؤجل)

رابعاً: القرارات بقانون الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية في فترة الانقسام

أصدر الرئيس الفلسطيني خلال فترة الانقسام وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير ٨٤ قراراً بقانون، ٢٨ منها قوانين جديدة، ٢٧ قراراً هي تعديلات أو إلغاء لتوانين سابقة، و٩ أخرى تتعلق بإقرار الموازنة العامة، و٢٠ قراراً عبارة عن قرارات على هيئة قانون يختص المجلس التشريعي بإصدارها. ومن الجدير بالذكر أن جميع القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني قد تضمنت نصاً بضرورة عرضها على المجلس التشريعي حال التمامه. فيما يلي جدول يعدد القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني وتاريخ إصدارها.

جدول بالقرارات بقانون الصادرة من قبل الرئيس الفلسطيني خلال فترة الانقسام^{٤٠}

أسم التشريع		تاريخ الإصدار
العام ٢٠٠٧		
١	قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٧م بشأن الانتخابات العامة	٢٠٠٧/٩/٢
٢	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٧م بشأن المصادقة على اتفاقية قرض لمشروع الدعم الطارئ	٢٠٠٧/٧/٨
٣	قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧م بشأن إلغاء قانون رسوم طوابع الواردات رقم (٢٧) لسنة ١٩٥٢م وقانون طوابع الإيرادات رقم (٣١) لسنة ١٩٢٧م	٢٠٠٧/٧/٢٤
٤	قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٧م بشأن حظر القوة التنفيذية وميليشيات حركة حماس الخارجة على القانون	٢٠٠٧/٨/١٢
٥	قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٧م بشأن تعديل قانون التقاعد العام رقم (٠٧) لسنة ٢٠٠٥م	٢٠٠٧/٨/٢٣
٦	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٧م بشأن إلغاء قانون التأمينات الاجتماعية	٢٠٠٧/٨/٢٣
٧	قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٧م	٢٠٠٧/٩/٩

٤٠: وهي عبارة عن قرارات إدارية ذات أهمية خاصة، ولذلك أعطى القانون الأساسي وقوانين أخرى المجلس التشريعي سلطة إصدار هذه القرارات أو المصادقة عليها، مثال: قرارات منح الثقة للحكومة وتعديلها، وقرارات التعيينات لبعض المناصب أو المصادقة على هيكلية بعض الهيئات) ٤١: الوقائع الفلسطينية (رام الله) من العدد ٧١ إلى العدد ١٠١ والأعداد الممتازة ٦٠٥، ٣٠٤.

٢٠٠٧/٩/١٧	قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠٧م بشأن تعديل قانون التأمين (٢٠) لسنة ٢٠٠٥م	٨
٢٠٠٧/١٠/٢٥	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٧م بشأن مكافحة غسل الأموال	٩
٢٠٠٧/١١/٤	قرار بقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٧م بشأن المصادقة على اتفاقية القرض المقدم من الحكومة الألمانية	١٠
٢٠٠٧/١١/٢٠	قرار بقانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧م بشأن الأمن الوقائي	١١
٢٠٠٧/١٢/٦	قرار بقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٧م بشأن المصادقة على الهيكل التنظيمي وجدول تشكيلات الوظائف لديوان الرقابة المالية والإدارية	١٢
٢٠٠٧/١٢/١٢	قرار بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٧م بشأن الإعفاء الضريبي	١٣
العام ٢٠٠٨		
٢٠٠٨/٢/٨	قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون التقاعد العام رقم (٧) لسنة ٢٠٠٥م	١٤
٢٠٠٨/٣/١٨	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون ضريبة الدخل رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤م	١٥
٢٠٠٨/٣/٢٤	قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية رقم (٧) لسنة ١٩٩٨م	١٦
٢٠٠٨/٤/٤	قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٨م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٨م	١٧
٢٠٠٨/٤/٥	قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الخدمة المدنية	١٨
٢٠٠٨/٥/٢٠	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون الشركات	١٩
٢٠٠٨/٥/٢٥	قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٨م بشأن المصادقة على اتفاقيتي القرض المبرمتين مع البنك الإسلامي للتنمية بشأن مشروع الربط الكهربائي بين جمهورية مصر العربية وقطاع غزة	٢٠
٢٠٠٨/٧/٩	قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون المرور رقم (٥) لسنة ٢٠٠٠م	٢١
٢٠٠٨/١١/١٣	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون الهيئات المحلية رقم (١) لسنة ١٩٩٧م	٢٢
٢٠٠٨/١١/٢٥	قرار بقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تعديل قانون مؤسسة إدارة وتنمية أموال اليتامى رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٥م،	٢٣
٢٠٠٨/١٢/١	قرار بقانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٥م بشأن قانون الرياضة	٢٤

العالم ٢٠٠٩		
٢٠٠٩/٢/٢٨	قرار بقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٩م	٢٥
٢٠٠٩/٤/٢٣	قرار بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٩م بشأن قانون الكهرباء العام	٢٦
٢٠٠٩/٥/١٩	قرار بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩م بشأن المصادقة على الحكومة	٢٧
٢٠٠٩/٦/٤	قرار بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٩م بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات	٢٨
٢٠٠٩/٦/٤	قرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٩م بشأن المصادقة على تعديل تشكيل مجلس الوزراء	٢٩
٢٠٠٩/٨/١	قرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٩م بشأن التعامل في البورصات الأجنبية	٣٠
٢٠٠٩/٩/٢٩	قرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٩م بشأن ملحق قانون الموازنة العامة رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩م	٣١
٢٠٠٩/١٠/٢٣	قرار بقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٩م بشأن تعديل القرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٨م المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤م	٣٢
٢٠٠٩/١٠/٢٤	قرار بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩م بشأن المصادقة على تعديل تشكيل مجلس الوزراء	٣٣
العالم ٢٠١٠		
٢٠١٠/٣/٩	قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م بشأن المصادقة على تعيين رئيس هيئة مكافحة الكسب غير المشروع	٣٤
٢٠١٠/٣/١٧	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠م بشأن المصادقة على قرار تحديد الراتب والحوقوق المالية لرئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية	٣٥
٢٠١٠/٣/٢١	قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٠م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٠م	٣٦
٢٠١٠/٤/٢٦	قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٠م بشأن حظر ومكافحة منتجات المستوطنات	٣٧
٢٠١٠/٤/٢٦	قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٠م بشأن المصادقة على تعيين رئيس ديوان الموظفين العام	٣٨
٢٠١٠/٥/١٩	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٠م بشأن سلطة الأراضي	٣٩
٢٠١٠/١١/٨	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٠م بشأن المصارف	٤٠
٢٠١٠/٦/٢٠	قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠م بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم (١) لسنة ٢٠٠٥م	٤١

٢٠١٠/٦/٢٦	قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٠م بشأن تعديل قانون المحامين النظامين رقم (٣) لسنة ١٩٩٩م المعدل بالقانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٩م	٤٢
٢٠١٠/١١/٢٤	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٠م إلغاء الأمر العسكري رقم (٢٥٢) بشأن لجان الاعتراض (تعديل رقم ٢)	٤٣
٢٠١٠/١٠/١٦	قرار بقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٠م بشأن المصادقة على إحالة رئيس ديون الرقابة المالية والإدارية إلى التقاعد	٤٤
العام ٢٠١١		
٢٠١١/١/٦	قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠١١م بشأن القضاء الشرعي	٤٥
٢٠١١/١/١٣	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين رقم (١) لسنة ١٩٩٨م	٤٦
٢٠١١/٢/١	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون الاستملاك رقم (٢) لسنة ١٩٥٣م	٤٧
٢٠١١/٢/٩	قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١١م بشأن المصادقة على تعيين رئيس لديوان الموظفين العام	٤٨
٢٠١١/٣/٣١	قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١١م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١١م	٤٩
٢٠١١/٤/٢٧	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠م	٥٠
٢٠١١/٥/١٥	قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون العقوبات النافذ في المحافظات الشمالية وقانون العقوبات النافذ في المحافظات الجنوبية	٥١
٢٠١١/٩/٢٦	قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١١م بشأن ضريبة الدخل ٢	٥٢
٢٠١١/٨/٤	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١١م بشأن الغرف التجارية والصناعية	٥٣
٢٠١١/٨/٤	قرار بقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١١م بشأن قانون الصناعية	٥٤
٢٠١١/٨/٤	قرار بقانون رقم (١١) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية والاتحادات الصناعية التخصصية رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦م	٥٥
٢٠١١/٨/١٣	قرار بقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١١م بشأن المعهد الفلسطيني للمالية العامة والضرائب	٥٦
٢٠١١/١١/٤	قرار بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١١م بشأن المصادقة على إعادة تعيين محافظ لسلطة النقد الفلسطينية	٥٧
٢٠١١/١١/٥	قرار بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون المحامين النظامين رقم (٢) لسنة ١٩٩٩م وتعديلاته	٥٨
٢٠١١/١٢/٧	قرار بقانون رقم (١٥) لعام ٢٠١١م بشأن الشراء العام	٥٩

العام ٢٠١٢

٢٠١٢/١/١	قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٢م بشأن الرسوم المستوفاة عن الوكالات والإقرارات العدلية	٦٠
٢٠١٢/١/١	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٢م بشأن رسوم تسجيل وانتقال الأراضي	٦١
٢٠١٢/١/٢	قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٢م بشأن القضاء الشرعي	٦٢
٢٠١٢/١/٣	قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٢م بشأن رفع الحصانة عن نائب في المجلس التشريعي	٦٣
٢٠١٢/٣/٢١	قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٢م بشأن المصادقة على تعديل اتفاقية القرض المبرمة مع بنك الاستثمار الأوروبي لتمويل مشروع تأهيل قطاع الطاقة	٦٤
٢٠١٢/٤/٧	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٢م بشأن الموازنة العامة للعام ٢٠١٢	٦٥
٢٠١٢/٤/٧	قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٢م بشأن دار الإفتاء الفلسطينية	٦٦
٢٠١٢/٥/١٤	قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٢م بشأن تعديل قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥م	٦٧
٢٠١٢/٥/١٥	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢م بشأن منح الثقة للحكومة	٦٨
٢٠١٢/٦/٢١	قرار بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢م بشأن المصادقة على تعيين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية	٦٩
٢٠١٢/٨/١٦	قرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢م بشأن تعديل القرار بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٩م (قانون الكهرباء العام)	٧٠
-----	قرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٢م بشأن تسوية المدفوعات الوطنية	٧١
٢٠١٢/١١/٢٥	قرار بقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٢م بشأن ملحق بقانون الموازنة العامة رقم (٦) لسنة ٢٠١٢م	٧٢
٢٠١٢/١٢/٧	قرار بقانون رقم (١٩) بشأن تعديل قانون الطفل الفلسطيني	٧٣
العام ٢٠١٣		
٢٠١٣/١/٨	قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣م بشأن تعديل قانون الأسرى والمحررين رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٤م	٧٤
٢٠١٣/٣/٣٠	قرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٣م بشأن الموازنة العامة	٧٥
٢٠١٣/٣/٣١	قرار بقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٣م بشأن المصادقة على الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب	٧٦

٢٠١٢/٣/٣١	قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ بشأن المصادقة على تجنب الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب على الدخل مع حكومة جمهورية صربيا	٧٧
٢٠١٢/٤/٢٥	قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٢ بشأن صندوق إقراض الطالب	٧٨
٢٠١٢/٥/٢٣	قرار بقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٢ بشأن تصديق قرار بقانون رقم ٢٠٠٧/٩ بشأن مكافحة غسيل الأموال	٧٩
٢٠١٢/٥/٢٩	قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٢ بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع	٨٠
٢٠١٣/٦/٦	قرار بقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٢ بشأن منح الثقة للحكومة	٨١
٢٠١٣/٦/٦	قرار بقانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٢ بشأن منح الثقة لوزير الثقافة في الحكومة الخامسة عشر	٨٢
٢٠١٢/٦/١٢	قرار بقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢ بشأن جامعة الاستقلال	٨٣
٢٠١٣/٧/٢	قرار بقانون رقم (١١) بشأن تعديل قانون البيئة	٨٤

القسم الثاني: التنظيم القانوني لعملية التشريع والرقابة البرلمانية في السلطة الفلسطينية

مقدمة

أكد القانون الأساسي الفلسطيني في الباب الأول على أن نظام الحكم في فلسطين هو نظام ديمقراطي نيابي، يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون. وبالتالي فجميع الهيئات في السلطة الفلسطينية يجب أن تخضع للقانون، وجميع ممثلي هذه السلطات هم نواب للشعب في ممارستهم لسلطتهم. وعملية التشريع كغيرها من أعمال السلطات يجب أن تخضع للقانون وفق مبدأ تدرج التشريع المستند لمبدأ سيادة القانون، والذي نصت عليه المادة (٦) من القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٢. ومبدأ التدرج التشريعي يقوم على وجوب عدم مخالفة القوانين الصادرة عن المجلس التشريعي للقانون الأساسي، ووجوب عدم مخالفة اللوائح التنفيذية للتشريعات العادية أو القانون الأساسي.

نظمت خمسة قوانين محلية عملية التشريع في السلطة الفلسطينية منذ قيامها، وهذه القوانين هي: قانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٥ بشأن نقل السلطات والصلاحيات، وقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٥ بإلغاء بعض القرارات والأوامر العسكرية، وقانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٥ بشأن إجراءات إعداد التشريعات، والقانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٢، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي. وبصدور القانون الأساسي الفلسطيني تم إلغاء كل ما يتعارض معه من نصوص القوانين الثلاثة المذكورة بموجب المادة (١١٩) من القانون الأساسي، ليبقى القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي للمجلس التشريعي هم المنظمين الأساسيين لعملية التشريع في السلطة الفلسطينية.

يستعرض هذا القسم القوانين الفلسطينية التي تنظم عملية التشريع والرقابة البرلمانية في ثلاثة محاور: المحور الأول يبين القوانين التي تعطي صلاحية التشريع والرقابة، والمحور الثاني يوضح آلية إقرار وإصدار التشريعات في المجلس التشريعي، أما المحور الأخير فيتناول التنظيم القانوني لعملية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

أولاً: صلاحية التشريع والرقابة

نظم القانون الأساسي الفلسطيني عملية التشريع، وأعطى سلطة إقرار القوانين للسلطة التشريعية، ولكنه منح سلطة إصدارها أو الاعتراض عليها لرئيس السلطة الفلسطينية، كما منح الرئيس حق إصدار قرارات بقوة القانون في حالات استثنائية. فيما يلي سنعرض لتبيان صاحب السلطة الأصلية في التشريع والرقابة، والمدة القانونية لممارسة تلك السلطة، وسلطة الرئيس في إصدار القوانين، وصلاحياته المتعلقة بإصدار قرارات لها قوة القانون.

١. صاحب السلطة الأصلية في التشريع والرقابة:

أعطى القانون الأساسي الفلسطيني المجلس التشريعي سلطة التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية، وأحال للنظام الداخلي للمجلس مهمة تفصيل هذه الآليات وطريقة استخدامها. فقد نصت الفقرة الثانية من المادة (٤٧) من القانون الأساسي على:

”بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي“

فالمجلس التشريعي بذلك لديه السلطة الأصلية في إقرار التشريعات والرقابة على السلطة التنفيذية، ويمارس هذه السلطات باستقلال كبير حيث أن القيدين الواردين في الفقرة السابقة يتعلق أحدهما باحترام القانون الأساسي نفسه، والآخر يتعلق بالنظام الداخلي للمجلس والذي يصدر عن المجلس نفسه وفق ما نصت عليه المادة (٥١) من القانون الأساسي.

وقد فصلت المادة (٥٦) من القانون الأساسي صلاحيات المجلس التشريعي المتعلقة بالتشريع والرقابة على السلطة التنفيذية، حيث نصت على:

”لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في“

١. التقدم إلى السلطة التنفيذية بكل الطلبات الضرورية والمشروعة اللازمة لتمكينه من ممارسة مهامه النيابية
٢. اقتراح القوانين، وكل اقتراح تم رفضه لا يجوز إعادة تقديمه في نفس دور الانعقاد السنوي.
٣. توجيه الأسئلة والاستجابات 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.“

٢. المدة القانونية لممارسة المجلس التشريعي لمهامه:

حدد القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٥ المدة القانونية للمجلس التشريعي من تاريخ انتخابه، حيث نصت المادة

(١) منه والمعدلة للمادة (٤٧) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٢، لتصبح الفقرة (٣) من المادة (٤٧) من القانون الأساسي ٢٠٠٣ على أن:

”مدة المجلس التشريعي أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجري الانتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية.“

كما نص في المادة (٤٧ مكرر) على:

”تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستوري.“

من النصين السابقين يتضح أن سلطة المجلس التشريعي في إصدار التشريعات والمراقبة على أعمال السلطة التنفيذية تستمر من حلته اليمين في الجلسة الافتتاحية الأولى بعد انتخابه إلى أن يقوم المجلس اللاحق له (الجديد) بأداء اليمين الدستوري. ويؤكد المركز، أنه لا يجوز استخدام هذا النص للإدعاء بالشرعية التمثيلية للمجلس بعد انتهاء المدة القانونية له والمحددة بأربع سنوات، حيث أن المادة (٤٧ مكرر) يجب أن تقرأ مع الفقرة (٣) من المادة (٤٧). وبقراءة المادتين معاً يتضح أن حالة استمرار المجلس بعد انتهاء الأربع سنوات دون انتخاب مجلس جديد، لوجود ظرف طارئ مثلاً، هي حالة استثنائية ويكون عندها أعضاء المجلس مجرد مسيرين أعمال لحين استلام المجلس الجديد. كما يمكن الاستدلال على ذلك من قراءة المادة (٤٧ مكرر) في الإطار العام الذي حددته المادتان (٢) و (٥) من القانون الأساسي ٢٠٠٣، والتان أكدتا على أن نظام الحكم في فلسطين ديمقراطي نيابي. وبالتالي، لا يجوز تفسير هذا النص بطريقة تتناقض من مبدأ الدورية - المنصوص عليه في القانون الأساسي- والذي لا يقوم أي نظام ديمقراطي بدون.

٣. صلاحية رئيس السلطة في إصدار القوانين:

لرئيس الفلسطيني سلطة أصيلة في إصدار القوانين التي يقرها المجلس التشريعي، حيث نصت المادة (٤١) من القانون الأساسي على:

”١. يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية.

٢. إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس التشريعي وفقاً للأجل والشروط الواردة في الفقرة السابقة تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية.“

وبالتالي، فالقوانين التي يقرها المجلس التشريعي تعتبر صادرة وتستوجب النشر في الجريدة الرسمية في ثلاث حالات:

- إصدارها من قبل رئيس السلطة.
- مرور ٣٠ يوماً دون أن يبدي رئيس السلطة أي رد على القانون المرسل له.
- إقرارها من قبل ثلثي أعضاء المجلس التشريعي بعد ردها من قبل الرئيس.

٤. السلطة الاستثنائية للرئيس الفلسطيني في إصدار قرارات لها قوة القانون:

أعطت المادة (٤٢) من القانون الأساسي للرئيس الفلسطيني حق سن وإصدار قرارات لها قوة القانون وفق شروط معينة، حيث نصت المادة المذكورة على:

” لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون.“

من هذا النص يتبين أن سلطة الرئيس الفلسطيني في إصدار قرارات لها قوة القانون مقيدة بثلاثة شروط:

- أن يكون المجلس التشريعي غير منعقد.
- أن تكون هناك ضرورة ملحة لا تحتمل التأخير لإصدار القانون، حيث أن سلطته في هذه الحالة استثناء لا يجوز التوسع فيه.
- أن يتم عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذا القرار وإلا زال ما كان لها من قوة القانون.^{٤٢}

ثانياً: آلية إقرار التشريعات في المجلس التشريعي

أحال القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (٤٧) تنظيم مهام المجلس التشريعي في إقرار القوانين والرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية إلى النظام الداخلي الذي يقره المجلس نفسه. وبالتالي، على المجلس التزام دستوري بعدم مخالفة نظامه الداخلي. إن إقرار قانون من المجلس التشريعي يتطلب أن يعقد المجلس بشكل سليم وأن يتبع كافة الإجراءات اللازمة لإقرار تشريع وفق ما حدده اللائحة الداخلية للمجلس. يوضح هذا المحور شروط وحالات الانعقاد الصحيح للمجلس التشريعي، كما يبين الإجراءات اللازمة لإقرار التشريعات العادية والتعديلات الدستورية.

١. شروط وحالات انعقاد المجلس:

حدد النظام الداخلي للمجلس التشريعي مواعيد وطريقة انعقاد دوراته، كما حدد النصاب القانوني اللازم لكي يكون انعقاده صحيحاً. وقد نظمت المواد من (١٦) إلى (٢٢) انعقاد جلسات المجلس، حيث نصت المادة (١٦) على: ” يعقد المجلس بدعوة من رئيس السلطة الوطنية دورته العادية السنوية على فترتين مدة كل منهما أربعة أشهر تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار (مارس) والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول أو في دورات غير عادية بدعوة من رئيسه بناء على طلب من مجلس الوزراء أو من ربع عدد أعضاء المجلس فإذا لم يُدع رئيس المجلس إلى مثل هذا الاجتماع يعتبر الاجتماع منعقداً حكماً بالمكان والزمان المحددين في طلب أعضائه أو طلب مجلس الوزراء.“

من خلال النص يتبين أن النظام الداخلي قد قيّد انعقاد المجلس التشريعي في دوراته العادية بدعوة الرئيس الفلسطيني، على الرغم من أن القانون الأساسي الفلسطيني لم ينص على هذا القيد، ولم يتطلب تدخل رئيس السلطة لانعقاد دورات المجلس إلا في الدورة العادية الأولى فقط، حيث نصت المادة (٥٢) من القانون الأساسي على: ” يفتتح رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية الدورة العادية الأولى للمجلس، ويلقي بيانه الافتتاحي.“

٤٢: يرى الأستاذ الدكتور موسى أبو ملوح أن الزوال الذي قصده المشرع هنا هو زوال بآثر رجعي في هذه الحالة، ولذلك استخدم المشرع عبارة «زال ما كان لها من قوة القانون» في حالة عدم العرض على المجلس التشريعي، وأستخدم عبارة «زال ما يكون لها من قوة القانون» في حالة عدم إقرارها من المجلس التشريعي بعد عرضها عليه. ويرى أبو ملوح أن هذا النص معيب وغير منطقي ويجب أن يتم تعديله ليكون الزوال بآثر فوري لا بآثر رجعي. (مقابلة مع الدكتور موسى أبو ملوح، أجراها باحث المركز، ١ أغسطس ٢٠١٢)

وبهذا نجد أن المجلس التشريعي قيد نفسه في المادة (١٦) عندما ربط انعقاد المجلس لدورته العادية السنوية، بدعوة رئيس السلطة الفلسطينية.

كما أجاز النص لرئيس المجلس التشريعي دعوة المجلس للانعقاد في دورات غير عادية بناء على طلب ربع أعضاء المجلس التشريعي أو مجلس الوزراء. ولم يعتبر النظام دعوة رئيس المجلس التشريعي شرطاً لانعقاد المجلس في دورات غير عادية. وبالتالي إذا لم يدعو يعتبر الاجتماع منعقداً بقوة القانون في الزمن والمكان الذي حدده الطلب المقدم.

كما أجازت المادة (٢٢) من النظام الداخلي للمجلس عقد جلسات طارئة بناء على طلب رئيس السلطة الفلسطينية أو رئيس المجلس التشريعي أو بموجب طلب كتابي مقدم من ربع أعضاء المجلس، حيث نصت المادة المذكورة على: **” ينعقد المجلس في جلسة طارئة بناء على طلب من رئيس السلطة الوطنية أو رئيس المجلس أو طلب كتابي مقدم من ربع عدد أعضاء المجلس، فإذا لم يدع الرئيس إلى هذا الاجتماع يعتبر الاجتماع حكماً بالمكان والزمان المحددين في طلب الدعوة.“**

وبهذا نجد أن دعوة رئيس المجلس التشريعي ليست شرطاً أيضاً لعقد جلسات طارئة، وتعتبر الجلسة منعقدة قانوناً في المكان والزمان المحددين في الطلب المقدم.

وقد اشترطت المادة (١٨) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي نصاب قانوني محدد للانعقاد الصحيح، حيث نصت على:

” يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الأغلبية المطلقة للمجلس وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة. فإذا تبين عند حلول موعد الاجتماع عدم اكتمال هذا النصاب يؤخر الرئيس افتتاح الجلسة نصف ساعة فإذا لم يكتمل النصاب بعد ذلك يؤجل الرئيس الجلسة إلى موعد لاحق لا يتجاوز أسبوعاً من ذلك التاريخ.“

وبالتالي يلزم لعقد جلسة صحيحة للمجلس التشريعي الفلسطيني حضور ٦٧ نائباً على الأقل من أصل ١٢٢ نائباً، لكي يكون المجلس قادراً على القيام بمهامه.

من السابق يتضح أن المجلس ينعقد صحيحاً في الأحوال التالية:

- أ. في دورة عادية: وذلك في الأسبوع الأول من شهر مارس (الدورة العادية الأولى) والأسبوع الأول من شهر أيلول (الدورة العادية الثانية)، ويشترط فيها أن يقوم رئيس السلطة بدعوته للانعقاد، وحضور ٦٧ عضو على الأقل لكي يكون المجلس قادراً على القيام بمهامه.
- ب. في دورة غير عادية: وذلك في غير دورات المجلس العادية بناء على طلب ربع أعضاء المجلس التشريعي أو مجلس الوزراء، ولم يشترط النظام الداخلي موافقة رئيس المجلس أو دعوة رئيس السلطة للانعقاد الدورة غير العادية، ولكن يجب حضور ٦٧ عضو على الأقل لكي يكون المجلس قادراً على القيام بمهامه.
- ج. في جلسة طارئة: وذلك بناء على طلب رئيس السلطة الفلسطينية أو رئيس المجلس التشريعي أو بموجب طلب كتابي مقدم من ربع أعضاء المجلس، ولا يشترط لعقد هذه الجلسة موافقة رئيس المجلس أو دعوة رئيس السلطة، ولكن يجب حضور ٦٧ عضو على الأقل لكي يكون المجلس قادراً على القيام بمهامه.

٢. إجراءات إقرار وإصدار التشريعات:

حدد النظام الداخلي على سبيل الحصر الجهات التي يحق لها تقديم مشاريع قوانين للمجلس التشريعي، كما حدد الإجراءات التي يجب أن تمر بها القوانين أو تعديلات القوانين لكي تكون نافذة وواجبة التطبيق. وقد فرق النظام الداخلي للمجلس بين حالة إقرار أو تعديل قانون عادي، وحالة إجراء تعديل أو تنقيح للقانون الأساسي الفلسطيني. توضح هذه الفقرة الجهات التي لها حق التقدم باقتراحات مشاريع للمجلس التشريعي، كما توضح المراحل التي يجب أن تمر بها مشاريع القوانين لكي تصبح قوانين نافذة، أي واجبة التطبيق.

أ. من يجوز له اقتراح مشاريع القوانين:

- حددت المادتان (٥٦)، (٧٠) من القانون الأساسي الفلسطيني والمادتان (٦٥) و(٦٧) من النظام الداخلي للمجلس الجهات التي يحق لها اقتراح مشاريع القوانين في ثلاث جهات:
- مجلس الوزراء: يقدم مشروع القانون لرئيس المجلس الذي يحيله للجنة المختصة في المجلس وإبداء الرأي خلال أسبوعين
 - أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي: ويحال كل اقتراح مرفقاً بالأسباب الموجبة والمبادئ الأساسية على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي، فإذا رأى المجلس بعد الاستماع لرأي اللجنة قبول الاقتراح أحاله إلى اللجنة القانونية لوضعه في مشروع قانون متكامل لتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو التي تليها.
 - أي لجنة من اللجان التابعة للمجلس التشريعي: وتتبع نفس الإجراءات التي ذكرناها سابقاً في حال كانت الإحالة من أحد نواب المجلس.

ب. المراحل التي يمر بها مشروع القانون قبل نفاذه:

يمر مشروع القانون بمراحل إجرائية لكي يصبح نافذاً، وهناك إجراءات عامة لنفاذ القوانين العادية وإجراءات خاصة تطلبها المشرع في حالة تعديل أو تنقيح القانون الأساسي الفلسطيني.

• الإجراءات العامة:

- « المناقشة العامة: يتم فيها مناقشة قبول مشروع القانون من عدمه، وفي حالة قبوله بالأغلبية المطلقة للحضور يتم استكمال الإجراءات الأخرى، ومنها إحالة المشروع للجنة القانونية لإبداء الملاحظات حوله.^{٤٣}
- « القراءة الأولى: ويتم فيها مناقشة «المشروع مادة مادة بعد تلاوتها والاقتراحات المقدمة بشأنها ويتم التصويت على كل مادة ثم يتم التصويت على المشروع في مجمله.»^{٤٤}
- « القراءة الثانية: وتقتصر هذه القراءة على مناقشة التعديلات المقترحة خلال القراءة الأولى ويتم التصويت عليها ثم يصوت على المواد المعدلة نهائياً.^{٤٥}
- « القراءة الثالثة: تقتصر هذه القراءة على مناقشة التعديلات المقترحة بناءً على طلب كتابي مسبب من مجلس الوزراء أو من ربع عدد أعضاء المجلس شريطة أن يتم تقديم الطلب قبل إحالة المشروع لرئيس السلطة الوطنية لإصداره، أي قبل مرور أسبوعين من تاريخ إقراره بالقراءة الثانية.^{٤٦}

٤٣: النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة ٦٥

٤٤: النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة ٦٨

٤٥: النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة ٦٨

٤٦: النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة ٦٨

« إحالة القانون للرئيس الفلسطيني: يقوم المجلس التشريعي بإحالة القانون فوراً بعد إقراره بالقراءة الثالثة أو بعد أسبوعين من إقراره بالقراءة الثانية إلى الرئيس الفلسطيني لإصداره أو الاعتراض عليه وفق الآلية التي وضحت سابقاً في هذا القسم.^{٤٧}

« نشر القانون: يتم نشر القانون في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية).^{٤٨} حيث نصت المادة (١١٦) من القانون الأساسي ٢٠٠٣ على أن «تصدر القوانين باسم الشعب العربي الفلسطيني، وتنتشر فور إصدارها في الجريدة الرسمية، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشرها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.»

- إجراءات خاصة: حالة تعديل القانون الأساسي:
 - أخذ المشرع الفلسطيني بمبدأ الدستور الجامد نسبياً، حيث تطلب إجراءات خاصة لتعديل القانون الأساسي الفلسطيني، فقد نصت المادة (١٢٠) على:

”لا تعدل أحكام هذا القانون الأساسي المعدل إلا بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني“
 - وقد فصل النظام الداخلي للمجلس إجراءات خاصة لتعديل القانون الأساسي تختلف عن تلك المقررة لتعديل القوانين العادية، حيث نصت المادة (٧٣) على:

”١. يقدم طلب اقتراح تعديل أو تنقيح القانون الأساسي مكتوباً وموضوعاً في مواد ومرفقة به مذكرة إيضاحية.

٢. إذا كان طلب التعديل أو التنقيح مقدماً من الأعضاء فيجب أيضاً أن يكون موقفاً من ثلث عدد أعضاء المجلس.

٣. يحيل الرئيس الطلب إلى اللجنة القانونية لإبداء الرأي، بعد إخطار المجلس بالطلب الذي قدم بهذا الشأن.

٤. بعد إعادة الطلب من اللجنة إلى المجلس والاستماع إلى تقريرها بشأنه، يصدر المجلس قراره بالأغلبية النسبية بشأن مناقشة الطلب أو رفضه، فإذا رفضه اعتبر مرفوضاً وإذا قبله تطبق بشأنه أحكام المادة (٦٨) من هذا النظام.

٥. أي تعديل أو تنقيح في القانون الأساسي يتطلب موافقة أغلبية الثلثين.“

يتضح من النصوص أن إجراءات تعديل القانون الأساسي أكثر تعقيداً من تعديل القوانين العادية، خاصة فيما يتعلق باقتراح التعديل والتي تتطلب عريضة مقدمة من ثلث المجلس، وكذلك الشكلية الإجرائية التي تطلبها المواد السابقة في اقتراح التعديل، وأيضاً فيما يتعلق بأغلبية الثلثين المطلوبة لإقرار أي تعديل أو تنقيح للقانون الأساسي.

ثالثاً، آليات رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية

نظم القانون الأساسي الفلسطيني آليات رقابة المجلس التشريعي على السلطة التنفيذية في الأحوال العادية وفي حالة الطوارئ، وقد أحال تفصيل مباشرة هذه الآليات للنظام الداخلي للمجلس التشريعي. فيما يلي توضيح الحالتين، ومن ثم عرض لآليات العقاب التي يمتلكها المجلس ضد السلطة التنفيذية.

٤٧: النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة ٧٠

٤٨: النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة ٧٠

١. آليات الرقابة في الحالة العادية :

أقر القانون الأساسي الفلسطيني للسلطة التشريعية آليات رقابية على السلطة التنفيذية في المادتين (٤٧) و(٥٦) بشكل مجمل وأحال للنظام الداخلي للمجلس التشريعي تفصيل عمل هذه الآليات. كما وأعطى القانون الأساسي الرقابة المالية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال إعطاء المجلس صلاحية اعتماد الميزانية السنوية والحساب الختامي، وأحال تفصيل هذه السلطة إلى النظام الداخلي، الذي نظم ذلك في المادة (٧٤) منه. وكذلك أقر النظام الداخلي للمجلس آلية هامة للرقابة تتمثل في إعطاء كل فلسطيني الحق في تقديم عريضة أو شكوى للمجلس التشريعي، فيما يلي توضيح لهذه الآليات.

نصت الفقرة (٢) من المادة (٤٧) من القانون الأساسي على:

”بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي.“

ونصت الفقرتين (١)، (٣) من المادة (٥٦) من القانون الأساسي على أن لكل عضو من أعضاء المجلس التشريعي صلاحية:

”١. التقدم إلى السلطة التنفيذية بكل الطلبات الضرورية والمشروعة اللازمة لتمكينه من ممارسة مهامه النيابية.

٢. توجيه الأسئلة والاستجابات 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.“

وقد جاء النظام الداخلي للمجلس التشريعي في المواد من (٧٥) إلى (٨٠) موضعاً الإجراءات اللازمة لممارسة عضو المجلس التشريعي حقه في توجيه الأسئلة وإجراء الاستجابات إلى الوزراء، كما أعطى العضو حق الاستيضاح والتعليق على إجابة الوزير.

كما يمارس المجلس التشريعي رقابة مالية على السلطة التنفيذية، فقد نصت المادة (٦١) الفقرة الأولى من القانون الأساسي على:

”١. على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية.“

كما ونصت المادة (٢٦) من القانون الأساسي على:

”يجب عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية، ويتم التصويت عليه باباً بآباً.“

وقد أقر النظام الداخلي وسيلة أخرى للرقابة على السلطات تتمثل في إعطاء الحق لكل فلسطيني برفع عريضة أو شكوى للمجلس تتعلق بشأن عام. وللمجلس بخصوص ذلك الحق في طلب الإيضاحات من الوزراء أو الجهات المسؤولة بخصوص هذه الشكاوى. ويلتزم المجلس بإعلام مقدم الشكوى أو العريضة كتابة بما أتخذ بشأنها من إجراءات. وقد نظم المجلس هذه الآلية في المواد من (١٠٠) إلى (١٠٤) من نظامه الداخلي.

٢. آليات الرقابة في حالة الطوارئ؛

نظمت المواد من (١١٠) إلى (١١٤) من القانون الأساسي ٢٠٠٣ حالة الطوارئ، وأعطت للرئيس صلاحية إعلان حالة الطوارئ لمدة شهر واحد قابلة للتجديد لشهر آخر فقط. وقد أعطى في المادة (١١٠) سلطتي رقابة للمجلس التشريعي على السلطة التنفيذية في حالة الطوارئ؛ الأولى تتمثل في تعليق إمكانية تمديد حالة الطوارئ على موافقة المجلس التشريعي وبأغلبية الثلثين. الثانية تتمثل في إعطاء المجلس التشريعي حق مراجعة جميع الأعمال التي تمت خلال حالة الطوارئ حيث نص الفقرة (٤) المادة (١١٠) على:

” يحق للمجلس التشريعي أن يراجع الإجراءات والتدابير كلها أو بعضها التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ وذلك لدى أول اجتماع عند المجلس عقب إعلان حالة الطوارئ أو في جلسة التمديد أيهما أسبق وإجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن.“

من النص يتضح أن للمجلس الحق في مراجعة جميع الإجراءات التي تمت خلال حالة الطوارئ، وله في ذلك أن يسأل ويستجوب وزراء الحكومة، ومراجعة كل الأوامر والقرارات والمراسيم الصادرة عن الرئيس أو السلطة التنفيذية.

رابعاً: آليات حجب الثقة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية؛

يحق للسلطة التشريعية معاقبة السلطة التنفيذية على تقصيرها أو مخالفاتها. فصلاحيات السلطة التشريعية لا تقف عند الاستقصاء والتحقيق والاستجواب، وإنما تتعداها إلى إنزال العقاب بالسلطة التنفيذية عن طريق حجب الثقة عن وزير معين أو الحكومة بأكملها. وأعطت الفقرة (١) المادة (٧٧) من القانون الأساسي ٢٠٠٣ الحق لعشرة من النواب تقديم اقتراح سحب الثقة من الحكومة أو من أحد وزرائها، ويقدم الطلب لرئيس المجلس التشريعي. حيث نصت المادة المذكورة على:

” يجوز لعشرة أعضاء من المجلس التشريعي التقدم بطلب إلى رئيس المجلس لعقد جلسة خاصة لطرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء بعد استجوابه.“

ويلاحظ هنا أن سحب الثقة هو الإجراء الأصلي في النص، وإن الاستجواب مجرد إجراء فرعي لإتمام إجراءات سحب الثقة. ولهذا جاءت الفقرة الثانية من نفس المادة لتتحدث عن إجراءات الجلسة التي تحدد لسحب الثقة، وكيفية انعقادها، حيث نصت على:

” يتم تحديد موعد أول جلسة بعد مضي ثلاثة أيام على تقديم الطلب ولا يجوز أن يتجاوز موعدها أسبوعين من ذلك التاريخ.“

وجاءت الفقرة (١) من المادة (٥٧)، لتعالج حالة كون الاتجاه لسحب الثقة جاءت بعد استجواب، أي أن الاستجواب كان الإجراء الأصلي وجاء اقتراح سحب الثقة بناء على نتائج الاستجواب، كإجراء فرعي. ولهذا حددت المادة نفسها الإجراءات التي تتم في حالة تقديم طلب لسحب الثقة بشكل مباغت في أعقاب استجواب، حيث نصت المادة المذكورة على:

” 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.“

وفي كل الأحوال تسحب الثقة بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي، وليس للحضور، وبالتالي يلزم موافقة ٦٧ عضواً من المجلس على الأقل لحجب الثقة عن الحكومة أو أحد وزرائها. ويترتب على سحب الثقة من وزير انتهاء ولايته بشكل فوري وفق ما قرره الفقرة (٢) من المادة (٥٧) التي نصت على:

”يترتب على سحب الثقة انتهاء ولاية من سحبته منه.“

أما في حالة سحب الثقة من الحكومة ككل، فيترتب على ذلك انتهاء ولاية المجلس، ولكن يبقى كمسير أعمال إلى حين منح الحكومة الجديدة للثقة، ولكن تقتصر أعماله على الأعمال التنفيذية الضرورية واللازمة فقط، فقد نصت الفقرة (٣) من المادة (٧٨) على:

”عند انتهاء ولاية رئيس الوزراء وأعضاء حكومته يمارسون أعمالهم مؤقتاً باعتبارهم حكومة تسيير أعمال ولا يجوز لهم أن يتخذوا من القرارات إلا ما هو لازم وضروري لتسيير الأعمال التنفيذية لحين تشكيل الحكومة الجديدة.“

القسم الثالث: التحليل القانوني

مقدمة

خلال فترة الانقسام الفلسطيني وحتى وقت إعداد هذا التقرير دخل ١٢٢ قانوناً حيز النفاذ في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث اصدر الرئيس الفلسطيني ٨٤ قراراً بقانون خلال السنوات الست السابقة، كما أصدرت كتلة التغيير والإصلاح ٣٨ قانوناً خلال نفس الفترة. وقد أثارت القوانين الصادرة في ظل الانقسام جدلاً كبيراً بين السياسيين والقانونيين حول مدى مشروعية آلية إصدارها ومدى الحاجة إليها.

إن ما قامت به كتلة التغيير والإصلاح بإصدار قوانين ينحصر تطبيقها الفعلي في قطاع غزة، وما قام به الرئيس الفلسطيني من إصدار قرارات بقانون ينحصر تطبيقها الفعلي في الضفة الغربية، ساهم في تعزيز تشرذم النظام القانوني الفلسطيني. وقد أضاف ذلك بعداً آخرًا للانقسام، أصبحت معه الضفة الغربية وقطاع غزة كيانين منفصلين، جغرافياً وسياسياً وقانونياً أيضاً، وهو ما يمثل إنجاحاً لسياسة الاحتلال الإسرائيلي الرامية إلى فصل الضفة الغربية عن قطاع غزة بشكل تام.

هناك تضارب في التصريحات حول وجود أو عدم وجود اتفاق بين أطراف المصالحة حول مصير التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام.^{٤٩} وبالتالي فطريقة التعامل مع هذه التشريعات والأعمال المترتبة عليها تبقى مرهونة بالاتفاق السياسي الذي سيتم التوصل له بين الأطراف. وقد يتمخض هذا الاتفاق عن قرارات قد ترتب ضرراً لبعض

٤٩: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنان ٣٠ يوليو ٢٠١٢؛ مقابلة مع النائب فيصل أبو شهلا، النائب عن كتلة فتح البرلمانية من غزة، الخميس ١٩ يوليو ٢٠١٢. وقد أكد النائب يحيى العبادسة (يحيى موسى) على أن هناك اتفاق بين أطراف المصالحة على اعتبار جميع التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام كمشاريع قوانين تعرض على المجلس الحالي عند انعقاده، في حين نفى النائب فيصل أبو شهلا وجود أي اتفاق سياسي بهذا الخصوص.

المواطنين الذين تعلقت مراكزهم القانونية بهذه القوانين. ولذلك يجب عدم ترك موضوع التعامل مع هذه التشريعات لمجرد المساومة السياسية بين أطراف المصالحة الفلسطينية، بل يجب أن يكون هناك محددات قانونية تلتزم بإطارها المساومات والخيارات السياسية.

ويؤكد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في هذا السياق ضرورة النص صراحة في أي اتفاق سياسي بهذا الخصوص على أن يكون للمتضررين من وجود القوانين غير الدستورية أو من إلغائها حق اللجوء للقضاء لطلب التعويض المادي أو العيني. بل يلزم توفير سبل قضائية سهلة وسريعة للنظر في تظلماتهم، ضمن آليات العدالة الانتقالية التي سيتفق عليها أطراف المصالحة.

يعمل هذا القسم على رسم بعض الحدود القانونية التي يجب أن يتم على أساسها النظر للتشريعات التي صدرت في ظل الانقسام، حيث أن القانون الأساسي الفلسطيني والتشريعات السابقة على الانقسام يجب أن تكون من المحددات الرئيسية للخيارات السياسية على طاولة الحوار. ولذا يوضح هذا القسم الجدول القانوني المتعلق بمدى مشروعية القوانين الصادرة في ظل الانقسام في محورين، يتحدث الأول عن القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح، والثاني يتحدث عن القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس. كما يناقش في محور ثالث العملية التشريعية والرقابة البرلمانية بعد انتهاء المدة الدستورية لولاية الرئيس الفلسطيني والمجلس التشريعي في يناير ٢٠١٠. وفي المحور الرابع والأخير يناقش هذا القسم مصير القرارات والأعمال التي ترتبت على هذه القوانين، إذا ما تم إلغاء أو وقف العمل بكلها أو بعضها، كما يوضح موقف المركز الفلسطيني من هذا الجدول.

أولاً: الجدول القانوني حول القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في فترة الانقسام

عملت كتلة التغيير والإصلاح على عقد جلسات باسم المجلس التشريعي بنصاب يعتمد في اكتماله على توكيلات من النواب المعتقلين لدى قوات الاحتلال الإسرائيلية. وقد قاطع أعضاء البرلمان من غير كتلة التغيير والإصلاح هذه الجلسات، ووصفتها الكتل البرلمانية الأخرى في المجلس بأنها غير قانونية. وفي المقابل، أكدت كتلة التغيير والإصلاح على صحة هذه الجلسات. فيما يلي توضيح للأسانيد التي ارتكز عليها موقف كل من المؤيدين والمعارضين لجلسات كتلة التغيير في قطاع غزة، إلى جانب استعراض موقف المركز الفلسطيني من هذه الجلسات ومن القوانين الصادرة عنها.

١. موقف المؤيدين:

يبرر المؤيدون لعقد كتلة التغيير والإصلاح لجلسات باسم المجلس التشريعي بالاستناد إلى توكيلات، بأن الطرف الفلسطيني استثنائي، وأنه يجب عدم السماح لقوات الاحتلال بتعطيل "الشرعية الفلسطينية" من خلال سياسة اعتقال النواب وحرمانهم من حرية التنقل. ويؤكدون عدم وجود أي نص في القانون الأساسي أو في النظام الداخلي يمنع نظام التوكيلات في حضور الجلسات. كما أن الانتخاب يكون للبرنامج الانتخابي وليس للأشخاص، وبالتالي يجوز للنواب المعتقلين توكيل نواب من نفس الكتلة طالما أنها تطبق نفس البرنامج.^{٥٠} هذا بالإضافة إلى أن هناك

٥٠: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٣٠ يوليو ٢٠١٢

٥١: مقابلة مع الدكتور نافذ الدهون، أمين عام المجلس التشريعي في غزة، الخميس ٦/٧/٢٠١٢

قرار صادر من المجلس التشريعي الثاني قبل الانقسام باعتبار النواب المعتقلين «فعلين في المجلس»،^{٥٢} كما أن المجلس التشريعي الأول قد أخذ بنظام التوكيلات في أكثر من حادثه.^{٥٣}

تستند كتلة التغيير والإصلاح في إصدارها للقوانين (والتي هي في الأصل من صلاحيات الرئيس) وحتى تاريخ ما تسمية “انتهاء ولاية الرئيس محمود عباس” على الفقرة الأولى من المادة (٤١) من القانون الأساسي والتي نصت على: “يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية.”

استناداً إلى هذا النص كانت الكتلة تقوم بنشر القوانين التي أقرتها في الجريدة الرسمية الصادرة في قطاع غزة، حيث أنها تعتبر تجاهل الرئيس الفلسطيني للقوانين المرسله له من قبلها، يجعل هذه القوانين صادرة بقوة القانون بعد ثلاثين يوماً، من تاريخ إرسالها له.^{٥٤}

أما بعد يناير ٢٠٠٩ (تاريخ ما تسمية كتلة التغيير انتهاء ولاية الرئيس محمود عباس) فإن كتلة التغيير والإصلاح أصبحت ترسل القوانين التي تقرها إلى مجلس وزراء غزة لإصدارها، مستدين في ذلك إلى المادة (٤٦) من القانون الأساسي، والتي تنص على:

“يساعد مجلس الوزراء الرئيس في أداء مهامه وممارسة سلطاته على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي.”

وقد اعتبرت الكتلة أن هذا النص يتيح لمجلس الوزراء مساعدة الرئيس في إصدار القوانين، وبالتالي فإنه في حالة غياب الرئيس يكون لمجلس الوزراء ممارسة هذا الدور.

٢. موقف المعارضين:

يرى المعارضون لما تقوم به كتلة التغيير والإصلاح من عقد جلسات باسم المجلس التشريعي، أن هذه الجلسات تمثل تعدياً على السلطة التشريعية، حيث أنها مخالفة للقانون من جانبين: الأول يتعلق بأن انعقاد دورات المجلس العادية يجب أن يكون بدعوة من الرئيس الفلسطيني وفق نص المادة (١٦) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي. كما أن المجلس يجب أن ينتخب هيئة المكتب لكل دورة، ولا يجوز تمديد عمل هيئة المكتب للدورة التي تليها حيث أن المادة (٤) من النظام الداخلي جاءت قاطعة في تحديد مدة ولاية هيئة المجلس المنتخبة،^{٥٥} حيث نصت على: “تتألف هيئة المكتب من رئيس ونائبين للرئيس وأمين السر، ينتخبهم المجلس بالاقتراع السري في بدء انعقاده، وتمتد مهمته إلى يوم افتتاح الدورة العادية التالية، وإذا شغل منصب أحدهم ينتخب المجلس خلفاً له...”

٥٢: قرار صادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني، الجلسة الخامسة المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة، الدورة العادية الأولى، قرار رقم (١/٥/١٠٢٢) الأرباء ٣ مايو ٢٠٠٦، العدد ٧٢ من الوقائع الفلسطينية ص ١٦، أكد النائب يحيى العبادسة في مقابلة معه بأن هناك اختلاف بين نواب المجلس حول تفسير مقصد القرار الصادر من المجلس التشريعي باعتبار النواب المعتقلين «نواب فعلين في المجلس»، فأعتبرها البعض أنه يجيز نظام التوكيلات، وأنكر آخرون ذلك التفسير. وقد صرح النائب فيصل أبو شهلا في المقابلة التي أجراها المركز الفلسطيني معه أن هذا القرار لا يمكن تفسيره على أنه إجازة لنظام التوكيلات.

٥٣: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٣٠ يوليو ٢٠١٢

٥٤: نفس المصدر

٥٥: مقابلة مع النائب فيصل أبو شهلا، النائب عن كتلة فتح البرلمانية من غزة، الخميس ١٩ يوليو ٢٠١٢.

والثاني يتعلق بكون عضو المجلس التشريعي هو وكيل عن الناخبين ولا يجوز توكيل الصلاحيات الموكلة إلا بنص صريح في الوكالة، ولما كان القانون الأساسي الفلسطيني والنظام الداخلي للمجلس التشريعي وقانون الانتخابات ٢٠٠٥، وهي القوانين التي نظمت هذه الوكالة، لم تتضمن نصاً صريحاً يبيح توكيل صلاحيات النائب، فإن التوكيل في حضور الجلسات هو غير قانوني وغير دستوري. وللسببين السابقين يكون عقد كتلة التغيير والإصلاح لجلسات باسم المجلس التشريعي باطلاً، وكل ما صدر عن هذه الجلسات في حكم المعدم.^{٥٦}

٣. موقف المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان :

أكد المركز الفلسطيني في ورقة موقف صدرت عنه بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠٠٩ تحفظه على جميع التشريعات الصادرة في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال فترة الانقسام، مؤكداً على أن هذه التشريعات في أغلبها غير ضرورية، وتخدم أجندات حزبية فقط، كما أنها تعزز الانقسام، من خلال خلق وقائع على الأرض يصبح معها إنهاء الانقسام أكثر تعقيداً.^{٥٧}

وقد تحفظ المركز على الجلسات التي تعقدها كتلة التغيير والإصلاح في قطاع غزة باسم المجلس التشريعي، مؤكداً أنها جلسات غير قانونية. و طالب بضرورة مراجعة جميع التشريعات التي تصدر في فترة الانقسام، بعد إنهائه، من قبل السلطات الشرعية بعد التماها.^{٥٨} ويؤكد المركز الفلسطيني على أهمية دور السلطة القضائية في هذا المقام، وخاصة دور المحكمة الدستورية، والتي يجب أن تشكل وفق القانون، ويتوافق وطني، لكي تكون الضمانة الأساسية للحفاظ على الشرعية وسيادة القانون.

كما يؤكد المركز الفلسطيني على إن التدرج بالمادة (٤٦) من القانون الأساسي لإعطاء مجلس الوزراء في غزة حق إصدار القوانين هو تجني على القانون الأساسي الفلسطيني، حيث أن المادة نفسها حددت إطار المقصود بالمساعدة عندما ذكرت بأن المساعدة تكون "على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي"، والقانون الأساسي لم يأت على ذكر إصدار القوانين كعمل من الأعمال التي يساعد فيها مجلس الوزراء الرئيس الفلسطيني، هذا بالإضافة إلى أن المادة (٤١) من القانون الأساسي حددت ثلاث حالات لإصدار القوانين على سبيل الحصر، ليس منها إصدارها من قبل مجلس الوزراء.

ثانياً: الجدل القانوني حول القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني في فترة الانقسام

يستأثر الرئيس الفلسطيني بالسلطة التشريعية منذ حادثة الانقسام، ليجمع بذلك بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لأكثر من ست سنوات، حيث يصدر الرئيس قرارات بقانون، مستنداً في ذلك إلى المادة (٤٢) من القانون الأساسي الفلسطيني، والتي أعطته حق إصدار قرارات بقانون بثلاثة شروط وهي: وجود حالة ضرورة لا تحتمل التأخير تقتضي إصدار التشريع؛ وفي غير انعقاد دورات المجلس التشريعي؛ وأن يتم عرض هذه القرارات على المجلس في أول جلسة له. وقد أثارت ممارسة الرئيس الفلسطيني لدور المشرع جدلاً قانونياً في الأوساط السياسية والحقوقية، فيما يلي توضيح لبعض هذه المواقف:

٥٦: مقابلة مع الدكتور موسى أبو ملوح، أستاذ القانون المدني، وعميد كلية الحقوق - جامعة فلسطين، ١ أغسطس ٢٠١٢: مقابلة مع النائب فيصل أبو شهلا، النائب عن كتلة فتح البرلمانية من غزة، الخميس ١٩ يوليو ٢٠١٢

٥٧: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «ورقة موقف: المركز الفلسطيني يتحفظ على كل التشريعات الصادرة في ظل الانقسام»، الاثني ٢٢ يونيو ٢٠٠٩

٥٨: نفس المصدر

١. موقف المعارضين لإصدار الرئيس الفلسطيني قرارات بقانون:

يرى البعض أن ما يقوم به الرئيس الفلسطيني من إصدار قرارات بقانون هو اغتصاب للسلطة التشريعية من صاحبها الأصل وهو المجلس التشريعي، حيث اعتبروا أن المجلس التشريعي يعقد جلساته في مدينة غزة بصورة صحيحة، وبالتالي فأصدار الرئيس الفلسطيني قرارات بقانون والمجلس منعقد (يقصد بالمجلس هنا الجلسات التي تعقدها كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس) هو أمر غير دستوري لمخالفته للمادة ٤٢ من القانون الأساسي الفلسطيني.^{٦٠} أما القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس في غير دورات المجلس (المقصود هنا الدورات التي تعقدها كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس) فقد داومت كتلة التغيير والإصلاح والتي تتعقد باسم المجلس التشريعي في غزة، وفي الجلسة الأولى من كل دورة، على «عدم إقرار» جميع القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس، وذلك لعدم عرضها من قبل الرئيس على المجلس في أول جلسة.^{٦١}

كما أكدت كتلة التغيير والإصلاح في قرار نسبهه للمجلس التشريعي الفلسطيني على أن الرئيس الفلسطيني قد انتهت ولايته منذ تاريخ ٨ يناير ٢٠٠٩. وبالتالي فكل ما يصدر عنه منذ ذلك التاريخ في حكم المهدوم، لصدوره عن غير ذي صفة.^{٦٢} كما أن رئيس المجلس التشريعي قد انتقلت إليه كافة صلاحيات الرئيس لحين عقد الانتخابات الرئاسية،^{٦٣} مستندين في ذلك إلى نص المادة (٢٧) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٢ والتي تنص على:

”١. يعتبر مركز رئيس السلطة الوطنية شاغراً في أي من الحالات الآتية:-“

أ. الوفاة.

ب. الاستقالة المقدمة إلى المجلس التشريعي الفلسطيني إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه.

ج. فقد الأهلية القانونية وذلك بناء على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه.

٢. إذا شغل مركز رئيس السلطة الوطنية في أي من الحالات السابقة يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً تجرى خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني.“

٢. موقف المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان:

أكد المركز أن الرئيس الفلسطيني وإن كان له الحق في إصدار قرارات بقانون، فإنه يجب أن يتقيد بمبدأ الضرورة التي لا تحتمل التأخير. إن قيام الرئيس بإصدار ٨٤ قراراً بقانون خلال فترة الانقسام يثير شبهة قانونية

٥٩: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٢٠ يوليو ٢٠١٢؛ مقابلة مع الدكتور نافذ المدهون، أمين سر المجلس التشريعي في غزة، ٧ يونيو ٢٠١٢.

٦٠: يلاحظ أن كتلة التغيير والإصلاح تستخدم عبارة «عدم إقرار» عند تأكيدها على زوال القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس لعدم عرضها على الكتلة، وإن تجاوزنا فكرة عدم صحة ما تقوم به الكتلة من عقد جلسات باسم المجلس التشريعي في الأساس، فإن استخدام عبارة «عدم إقرار» في هذا المقام يعتبر غير دقيق قانونياً، حيث أن عدم عرض الرئيس القرارات بقانون على المجلس في أول دورة له يترتب عليه زوال هذه القرارات بقانون وبأثر رجعي ودون الحاجة إلى صدور قرارا بذلك من المجلس التشريعي. وبالتالي فإن القرارات المذكورة إما جاءت فقط لتؤكد هذا الزوال، ولكن بعبارة غير دقيقة وهي «عدم إقرار»، والأمل إن هذه العبارة تستخدم لإزالة القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس والتي عرضت على المجلس ورأى عدم إقرارها، ويكون الزوال هنا غير رجعي.

٦١: المجلس التشريعي الفلسطيني (غزة)، قرارات المجلس التشريعي بالأرقام: (١٠٧٥/١٤ع/٢) بتاريخ ٧ نوفمبر ٢٠٠٧، (١١٠١/٢) بتاريخ ٢٦-٢٧ مارس ٢٠٠٨، (١١٩٧/٤ع/١) بتاريخ ١٢-١٤ مايو ٢٠٠٩.

٦٢: المجلس التشريعي الفلسطيني (غزة)، قرار مجلس تشريعي رقم (١٢٠٠/٤ع/١) بتاريخ ١٢-١٤ مايو ٢٠٠٩، العدد ٧٤، ص ٤٢.

٦٣: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «ورقة موقف: حول الجدل بشأن انتهاء مدة الرئاسة»، ١٧ سبتمبر ٢٠٠٨.

حول مدى التزام الرئيس بهذا المبدأ، حيث أن صلاحيات الرئيس فيما يتعلق بإصدار قرارات بقانون هي صلاحيات استثنائية، ولا يجوز التوسع في الاستثناء كقاعدة عامة. ويرى المركز أن الرئيس قد أصدر العديد من التشريعات التي لم يكن هناك حاجة ملحة لإصدارها، كما أن الأغلبية الساحقة منها يمكن تأخيرها إلى ما بعد المصالحة والنظام السلطاتي الشرعية. وخير مثال على ذلك القرار بقانون الصادر من الرئيس في العام ٢٠٠٧ بقانون جديد للانتخابات، رغم عدم وجود انتخابات مستحقة في تلك الفترة.^{٦٤}

كما أكد المركز في ورقة موقف صدرت عنه بتاريخ ١٧ سبتمبر ٢٠٠٨ على أن ولاية الرئيس الفلسطيني مستمرة حتى عقد الانتخابات الرئاسية والتشريعية معاً. وما ورد عن كتلة التغيير والإصلاح بأن رئيس المجلس التشريعي هو المتولي لصلاحيات الرئيس منذ يناير ٢٠٠٩ هو مجاف للصواب. وأكد المركز أن المادة التي تستند إليها الكتلة في إدعائها حددت ثلاث حالات على سبيل الحصر تنتقل فيها صلاحيات الرئيس الفلسطيني لرئيس المجلس التشريعي وهي: وفاته أو تقديم استقالته إلى المجلس التشريعي الفلسطيني إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه، أو فقد أهليته القانونية وفق حكم صادر عن المحكمة الدستورية وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية الثلثين. ولما كان انتهاء مدة ٤ سنوات المحددة لولاية الرئيس والمنصوص عليها في المادة (١) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٥ لم ترد ضمن هذه الحالات، فإن الإدعاء بتولي رئيس المجلس التشريعي لصلاحيات الرئيس من شهر يناير ٢٠٠٩ لا يستند إلى أي أساس قانوني.^{٦٥}

كما يستند المركز في موقفه إلى الفقرة الأولى من المادة (٢) من قانون الانتخابات الفلسطيني لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على:

”يتم انتخاب الرئيس، وأعضاء المجلس في آن واحد في انتخابات عامة حرة ومباشرة بطريق الاقتراع السري“

وبالتالي تبقى ولاية الرئيس إلى تاريخ انتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني الثالث، والتي كانت مقررّة في يناير ٢٠١٠، حيث أكدت المادة المذكورة أن الانتخابات للاثنين يجب أن تتم في ”آن واحد“.

ثالثاً: العملية التشريعية والرقابية البرلمانية بعد انتهاء المدة الدستورية للرئيس الفلسطيني والمجلس التشريعي في يناير ٢٠١٠

يطرح مرور تاريخ استحقاق الانتخابات التشريعية والرئاسية في يناير ٢٠١٠، دون عقدها، تساؤلاً حول شرعية ممارسة المجلس التشريعي أو الرئيس الفلسطيني بعد ذلك التاريخ لصلاحيتهما، ومنها صلاحية التشريع والرقابة البرلمانية. ويبين كيفية مواجهة استمرار تعطيل عملية الانتخابات، واستغلال نصوص القانون الأساسي لإضفاء شرعية على المهام التي تقوم بها السلطتان باسم الشعب.

ورغم إدراك المركز للظروف الموضوعية التي خلفها الانقسام، والتي يصعب معها إجراء انتخابات شفافة ونزيهة، إلا أنه يؤكد على أن تعطيل الانتخابات للاستمرار في الحكم يمثل خرقاً لمبدأ الدورية الذي ضمنه القانون الأساسي الفلسطيني. واستمرار الوضع القائم هو نتاج لعدم وجود محكمة دستورية تحمي الشرعية وسيادة القانون.

فيما يلي توضيح لتأثير مرور تاريخ استحقاق الانتخابات التشريعية والرئاسية، على كل من المجلس التشريعي

٦٤: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «ورقة موقف: المركز الفلسطيني يتحفظ على كل التشريعات الصادرة في ظل الانقسام»، الاثنين ٢٢ يونيو ٢٠٠٩

٦٥: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «ورقة موقف: حول الجدول بشأن انتهاء مدة الرئاسة»، ١٧ سبتمبر ٢٠٠٨

والرئيس الفلسطيني، في ممارستهم لمهامهم، وتبيان موقف المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان من ذلك.

١. السلطة التشريعية :

تبينا من خلال التقرير أن المجلس التشريعي لم يمارس أي دور منذ حادثة الانقسام، ولكن كتلة التغيير والإصلاح في قطاع غزة تمارس دوراً التشريع والرقابة على الحكومة في غزة، وباسم المجلس التشريعي. وقد بينا سابقاً موقف المركز الفلسطيني المتحفظ عليها. كما يمارس أعضاء المجلس التشريعي في الكتل والقوائم الأخرى الموجودة في الضفة الغربية دوراً رقابياً محدوداً جداً على الحكومة هناك، بموجب الصلاحيات التي أعطهاها القانون الأساسي لكل عضو من أعضاء المجلس التشريعي. وبالتالي، لا جدوى من الحديث عن شرعية عمل المجلس بعد انتهاء المدة الدستورية لولايته، حيث أن المجلس غير قائم أصلاً ولا يمارس أعمال منذ تاريخ الانقسام.

أما فيما يتعلق باستمرار ولاية المجلس بعد مرور أربع سنوات على توليه، فقد أكدت الفقرة ٣ من المادة ٤٧ مكرر من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٥ على أن مدة المجلس التشريعي أربعة سنوات فقط من تاريخ انتخابه، وأنه يجب عقد انتخابات دورية كل أربع سنوات. بالتالي، فالأصل أن المجلس كهيئة وأعضاء تنتهي ولايتهم وصحة ما يصدر عنهم بمرور أربع سنوات والذي من المفترض أن يتوأكب مع حلف المجلس الجديد لليمين الدستورية.

وقد تحدث حالة طارئة تؤخر عقد الانتخابات، وحينها تستمر ولاية المجلس بموجب المادة (٢) من القانون الأساسي ٢٠٠٥ (المادة ٤٧ مكرر)، والتي جعلت ولاية المجلس تستمر حتى حلف المجلس الجديد لليمين الدستورية. إلا أن المركز يؤكد أن استمرار ممارسة أعضاء المجلس التشريعي مهامهم، رغم انتهاء المدة القانونية المحددة لهم، وعدم عقد الانتخابات لهذه اللحظة، يمثل تعدي خطير على الشرعية والديمقراطية الفلسطينية. ويؤكد على عدم صحة الارتكان طويل الأجل على المادة (٤٧ مكرر)، للأسباب التالية:

أ. جاءت المادة (٤٧) مكرر من القانون الأساسي ٢٠٠٥ لتنظيم عملية انتقال السلطة، ولضمان عدم حدوث فراغ دستوري في حال تأخرت الانتخابات لوجود قوة القاهرة. وبالتالي، فإن استمرار ولاية المجلس التشريعي بعد مرور أربع سنوات إنما هو استثناء مؤقت حتى انتهاء القوة القاهرة التي منعت إجرائها، ولا يجوز التوسع فيه أو استغلاله لإفراغ الديمقراطية الفلسطينية من محتواها.

ب. إن تفسير النص المذكور يجب أن يكون بقراءته مع نصوص القانون الأساسي الأخرى، وخاصة نص الفقرة (٣) من نفس المادة والتي حددت مدة المجلس التشريعي في أربع سنوات، وأكدت على دورية الانتخابات. وكذلك، ما نصت عليه المادتان (٢) و (٥) من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣، حول طبيعة نظام الحكم في السلطة الفلسطينية، حيث أكدت على أن نظام الحكم في فلسطين ديمقراطي وأن الشعب مصدر السلطات. وبالتالي، لا يستقيم تفسير المادة (٤٧ مكرر) بطريقة تعارض مع فكرة الديمقراطية وسلطة الشعب التي يقوم عليها نظام الحكم في السلطة الفلسطينية، فلا ديمقراطية ولا سلطة للشعب إلا بوجود انتخابات دورية تعقد في وقتها المحدد دستورياً.

ج. أن تعطيل الانتخابات في مناطق السلطة ناتج عن إرادة سياسية لطرفي الانقسام، وليس قوة القاهرة أو عامل أجنبي. وبالتالي، فإن الادعاء بوجود غطاء قانوني، يتمثل في وجود قوة القاهرة (وهي الانقسام) تمنع من إجراء الانتخابات، لتبرير استمرار عمل المجلس التشريعي هو مغالطة، حيث أن ذلك يعطي للمخطئ حق بأن يستفيد

من خطأ.

ويؤكد المركز أن المحكمة الدستورية هي الجهة المختصة بتفسير مقصد المشرع في النصوص المطروحة، إلا أنه يشدد على ضرورة أن تقر المحكمة الدستورية مبدأً قانونياً يؤكد عدم جواز الاعتماد على المادة (٤٧ مكرر) للإدعاء بوجود ولاية للمجلس التشريعي بعد أربع سنوات، إلا في حالة ظرف قاهر يمنع إجراء الانتخابات، ويجب أن لا يرجع وجود هذا الظرف الاستثنائي للمجلس نفسه أو لرغبة السلطات القائمة، بل يجب أن يكون خارج عن إرادتهم، وإلا فإن المجلس منتهي الولاية وباطلاً كل ما يصدر عنه، استناداً إلى المبدأ العام الذي لا يجيز للمخطئ أن يستفيد من خطئه، وحتى لا تتكرر الأزمة القانونية الحالية.

٢. الرئيس الفلسطيني؛

بيننا سابقاً أن مدة رئاسة الرئيس الفلسطيني امتدت بموجب القانون لتصبح خمس سنوات، أي حتى يناير ٢٠١٠. لتوافق نص المادة (٢) من قانون الانتخابات لسنة ٢٠٠٥، والتي جعلت الانتخابات الرئاسية والتشريعية مستحقة في نفس الوقت. وقد خلا القانون الأساسي الفلسطيني من أي نص لمعالجة ولاية الرئيس في حالة انتهاء مدة الرئاسة دون إجراء الانتخابات. وفي ظل غياب أي نص يحدد الجهة التي تخلف الرئيس في حالة انتهاء مدة رئاسته، وعدم إجراء الانتخابات، تكون بذلك المحكمة الدستورية هي الجهة المخولة بتحديد مدى مشروعية الأعمال التي قام بها الرئيس بعد انتهاء مدة ولايته، وكذلك الجهة التي تتولى صلاحيات الرئيس لحين عقد الانتخابات.

رابعا: الجدول حول مصير الأعمال المستندة لقوانين صدرت في ظل الانقسام

يتار جدول قانوني حول مصير الأحكام القضائية والقرارات الإدارية التي استندت في صدورها على قوانين أقرت في فترة الانقسام. ما مصير هذه الأحكام والقرارات في حالة إبطال هذه القوانين لعدم دستوريتها أو عدم إقرارها من قبل السلطات الشرعية حال التئامها؟ هل تصبح هذه القوانين منعدمة وبالتالي ينسحب أثرها على الماضي، أم أن الحكم بعدم دستوريتها أو عدم إقرارها من قبل السلطات الشرعية ليس له أثر رجعي؟

يحاول كل طرف من طرفي الانقسام الدفع بانعدام التشريعات الصادرة عن الطرف الآخر باعتبار أنها صادرة من غير ذي صفة، والانعدام في هذه الحالة له أثر رجعي في زوال الأعمال المترتبة عليه. وبالتالي يدعي كل طرف أن جميع القرارات الإدارية والأحكام القضائية المستندة إلى التشريعات التي صدرت من الطرف الآخر هي منعدمة أيضاً، وعلى مصدرها تعويض المتضررين.

والحقيقة أن المشرع الفلسطيني لم يأخذ بالانعدام، حيث لم يفرق عند الحكم بعدم دستورية نص قانوني بين غياب ركن أو غياب شرط صحة. وبالتالي ففي كل الأحوال أخذ المشرع الفلسطيني بوقف تنفيذ القانون غير الدستوري فقط، دون انسحاب اثر ذلك على الماضي. فيما يلي تحليل قانوني لمصير الأعمال التي ترتبت على قوانين حكم بعدم دستوريتها أو أصدر قرارا بإلغائها، ويتناول فيها حالة الأعمال المترتبة على التشريعات الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح، وحالة الأعمال المترتبة على القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني.

١. الأعمال المترتبة على القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح؛

هناك جدل قانوني حول دستورية الجلسات التي تعقدتها كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس التشريعي، ويستند التشكيك في دستورتها لأمرين أساسيين - كما وُضح سابقاً - يتعلقان بمدى دستورية التوكيلات التي تعتمد عليها الكتلة في إتمام النصاب القانوني للمجلس، ومدى قانونية عقد المجلس لدورة عادية بدون دعوة من الرئيس الفلسطيني وفق ما نصت عليه المادة (١٦) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي. وبالتالي فإن مصير القوانين الصادرة عنها والإعمال المترتبة على هذه القوانين سيتحدد وفقاً لأي من الطريقتين التاليتين أو كليهما معاً:

أ. مراجعة المجلس التشريعي لها - حين التأمه - على اعتبار أنها مجرد مشاريع قوانين:^{٦٦}
وفي هذه الحالة يمكن للمجلس إقرارها وتسري بذلك وبشكل دستوري من ذلك التاريخ أو عدم إقرارها وتصبح بذلك كأن لم تكن، لأنها وفق هذه الفرضية مجرد مشروع قانون.^{٦٧} وهذه الفرضية تثير إشكالية قانونية، حيث أن التكييف القانوني لمدى دستورية هذه القوانين في فترة ما قبل مراجعتها من قبل المجلس التشريعي لن يتغير في كلا الحالتين، خاصة وأن المجلس لا يملك إقرار هذه القوانين بتاريخ رجعي. وبالتالي يبقى للمتضرر - ودون التقيد بالمدد القانونية - حق الطعن في دستورية هذه القوانين ومشروعية الأعمال التي ترتبت عليها خلال تلك الفترة باعتبارها أفعال استندت في وجودها إلى قوة الأمر الواقع وليس القانون.^{٦٨}

ويلاحظ أن للمجلس إقرار القوانين غير الجزائية بأثر رجعي، إذا وجد ما يقتضي ذلك، حيث نصت المادة (١١٧) على: "تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ويجوز عند الاقتضاء في غير المواد الجزائية النص على خلاف ذلك." إلا أن هذا يطرح تساؤلاً حول مدى قدرة المجلس التشريعي على إصدار قوانين غير جزائية بأثر رجعي تمس بالمراكز القانونية أو بالحقوق المالية للمواطنين أو تفرض عليهم التزامات مالية أو ضرائب. والمحكمة الدستورية الجهة الوحيدة القادرة على الإجابة على هذا السؤال. وقد يمثل النص المذكور مخزناً قانونياً لإقرار قوانين الانقسام بشكل رجعي، إلا أنه لن يحل مشكلة القوانين الجزائية التي تم إقرارها خلال فترة الانقسام، حيث أن هذه القوانين لا يمكن إقرارها بشكل رجعي.

ب. الطعن بعدم دستورتها أمام المحكمة الدستورية أو المحكمة العليا بصفتها الدستورية:
فإذا حكمت المحكمة بدستورية هذه القوانين، اعتبرت كذلك منذ صدورهما. أما في حال الحكم بعدم دستورتها فيمكن التفرقة بين حالتين: (١) حالة كان القانون المحكوم بعدم دستوريته قانوناً جزائياً؛ (٢) حالة إذا كان القانون المحكوم بعدم دستوريته قانوناً عادياً (غير جزائي). فيما يلي توضيح ذلك بشيء من التفصيل:

• حالة قانون عادي (غير جزائي):

القاعدة العامة في الآثار المترتبة على الحكم بعدم دستورية قانون وفق ما اخذ به قانون تشكيل المحكمة الدستورية ٢٠٠٦ هو وقف العمل بالقانون غير الدستوري في الحدود التي تقرها المحكمة، وبالتالي

٦٦: أكد النائب يحيى العبادسة على أن هناك اتفاق بين أطراف المصالحة على اعتبار جميع التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام مجرد مشاريع بقانون تعرض على المجلس التشريعي الحالي حين التأمه، المصدر: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٣٠ يوليو ٢٠١٢

٦٧: مقابلة مع الدكتور موسى أبو ملوح، أستاذ القانون المدني، وعميد كلية الحقوق - جامعة فلسطين، ١ أغسطس ٢٠١٢.

٦٨: مقابلة مع الدكتور موسى أبو ملوح، أستاذ القانون المدني، وعميد كلية الحقوق - جامعة فلسطين، ١ أغسطس ٢٠١٢.

فالمحكمة لم تأخذ بإبطال القانون غير الدستوري، وإنما ألزمت الجهات المختصة بوقف العمل به بشكل فوري بعد صدور الحكم، وبالتالي تكون جميع المراكز القانونية التي استقرت قبل وقف العمل بالقانون المحكوم بعدم دستوريته باقية ومرتبطة لأثارها، إلا في حالة وجود غش أو تواطؤ، وعلى من يدعيه أن يثبته. فقد نصت الفقرة (٢) من المادة (٤١) من قانون تشكيل المحكمة الدستورية على: **”إذا قررت المحكمة أن النص موضوع المراجعة مشوب كلياً أو جزئياً بعبء عدم الدستورية، توضح ذلك بقرار معلل يرسم حدود عدم الدستورية، والنص الذي تقرر عدم دستوريته يعتبر في حدود قرار المحكمة محظور التطبيق.“**

والفقرة (٢) من المادة (٢٥) من نفس القانون، نصت على: **”عند الحكم بعدم دستورية أي عمل يعتبر محظور التطبيق، وعلى الجهة التي قامت به تصويب الوضع وفقاً لأحكام القانون الأساسي والقانون ورد الحق للمتظلم أو تعويضه عن الضرر أو كلاهما معاً.“**

• حالة القانون الجزائري^{٦٩}:

إذا كان القانون الملغى قانوناً يقر عقوبة جنائية فإن إلغاء هذا القانون يترتب عليه حظر تطبيق هذه العقوبة، حتى لو كان الحكم بالإدانة بات (إي أستاذ جميع طرق الطعن)، حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة (٤١) لقانون تشكيل المحكمة الدستورية لعام ٢٠٠٦ على: **”إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جزائي تعتبر الأحكام التي صدرت بالإدانة استناداً إلى ذلك النص محظورة التطبيق، ويقوم رئيس المحكمة بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لإجراء المقتضى القانوني اللازم“**

ويلاحظ أنه، في حالة وقف العمل بالنص الجزائي المحكوم بعدم دستورية فإن الزوال يكون حتى للمراكز القانونية التي استقرت، وذلك في حالة أحكام الإدانة فقط دون أحكام البراءة، وهذا على خلاف النصوص غير الجزائية والتي لا يؤثر وقف العمل بها على المراكز القانونية التي استقرت قبل إلغائها. وللمتضرر في كل الأحوال حق طلب التعويض العيني أو المادي من الجهة التي أصدرت القانون غير الدستوري، وفق ما أفترته المادة (٢٥) المشار إليها سابقاً.

٢. الأعمال المستندة للقرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني؛

رغم وجود نص دستوري حول مصير الأعمال المترتبة على القرارات بقانون التي يصدرها الرئيس الفلسطيني، فإن هناك جدل حول مصير هذه الأعمال في حال تجاوز الرئيس صلاحياته عند إصداره لتلك القرارات أو في حالة عدم عرضها على المجلس التشريعي.^{٧٠} ويمكن التفرقة بين حالتين:

- أ. حالة اللجوء للمحكمة الدستورية: في حال صدور حكم من المحكمة العليا بصفتها الدستورية بعدم دستورية أو دستورية بعض أو كل القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس، فيمكن تطبيق نفس التحليل السابق الذكر في المحور السابق.
- ب. حالة الاستناد إلى النص (٤٣) من القانون الأساسي بشكل إجرائي: حيث نظمت المادة المذكورة الآثار المترتبة

٦٩: المقصود بالقانون الجزائري هو قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية.

٧٠: يرى بعض فقهاء القانون أن الزوال المترتب على عدم عرض القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة له، يكون له أثر رجعي، ولذلك أستخدم المشدّد كلمة «كان» في هذه الحالة، بدلاً من كلمة «يكون» التي عبر بها عن الزوال في حالة عدم الإقرار.

على عدم عرض القرار بقانون على المجلس أو عدم إقراره من قبل المجلس. وهنا يمكن التفرقة أيضاً بين حالتين، حالة القوانين العادية (غير الجزائية)؛ وحالة القوانين الجزائية.

• حالة النصوص العادية (غير الجزائية) :

في هذه الحالة، يكون للزوال بالنسبة للنصوص غير الجزائية اثر فوري، حيث جاء في المادة (٤٣) ”ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون.“ وبالتالي فإن جميع المراكز القانونية التي استقرت قبل صدور القرار بعدم إقرارها تبقى سارية ومرتببة آثارها، إلا في حالة الغش أو التواطؤ، وعلى من يدعيه إثباته.“ ويرى البعض أنه في حالة عدم عرضة على المجلس يكون الإلغاء للقانون بأثر رجعي لا بأثر فوري. ويستندون في ذلك إلى عبارة ”ما كان لها“ والتي جاءت مغايرة لما جاء في الحالة الثانية عندما استخدم عبارة ”ما يكون لها“. والحقيقة أن المحكمة الدستورية هي الجهة الوحيدة القادرة على حسم هذا الجدل القانوني، حيث أنها الجهة المخولة بتفسير القانون الأساسي، وفق ما أكدته الفقرة (ب) من المادة (١٠٢).

• حالة النص الجزائي:

لم تعالج المادة (٤٣) من القانون الأساسي حالة إذا كان القرار بقانون متعلق بنص عقابي. وبالتالي يمكن تطبيق القواعد المترتبة على إلغاء قانون عقابي وفق ما حددته القوانين الأخرى ذات العلاقة. فقد نظم المشرع الآثار المترتبة على إلغاء نص عقابي في قانون العقوبات ١٩٦٠ المطبق في الضفة الغربية، حيث نصت المادة (٥) منه على: ”كل قانون جديد يلغي عقوبة أو يفرض عقوبة أخف يجب أن يطبق على الجرائم المقررة قبل نفاذه وإذا صدر قانون جديد بعد حكم مبرم يجعل الفعل الذي حكم على فاعله من أجله غير معاقب عليه يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي آثاره الجنائية.“

كما نص قانون الإجراءات الجزائية لعام ٢٠٠١ المادة (٩) على:

”تنقضي الدعوى الجزائية في إحدى الحالات التالية: ١. إلغاء القانون الذي يجرم الفعل“

من النصين السابقين نجد أن المادة (٥) من قانون العقوبات قد غطت حالة صدور حكم جنائي مبرم بناء على قرار بقانون تم إلغاؤه، حيث يوقف تنفيذ الحكم والآثار المترتبة عليه في هذه الحالة. أما المادة (٩) من قانون الإجراءات فقد غطت حالة كون الدعوى الجزائية مازالت منظورة، وتم إلغاء القرار بقانون الذي تستند إليه في التجريم. وفي هذه الحالة تنقضي الدعوى الجزائية بشكل فوري.

ومن الجدير بالذكر أن قانون العقوبات ١٩٣٦ المطبق في غزة لم يأت بماده مشابهه للمادة (٥) من قانون العقوبات ١٩٦٠. ولما كانت القرارات بقانون التي صدرت من الرئيس ينحصر إطار تطبيقها الفعلي في الضفة الغربية، فلن تثار إشكالية في التطبيق، حيث لم يترتب أي قرار أو حكم قضائي في قطاع غزة على القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس.

القسم الرابع: تقييم عملية التشريع والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام

مقدمة

يفتقد النظام القانوني الفلسطيني الكثير من مقومات النهوض،^{٧٢} «وتطور هذا النظام مرهون بالتخلص من قيود اتفاقية أوسلو»^{٧٣} وقيام الدولة الفلسطينية المستقلة، هذا ما أكده مدير الوحدة القانونية في المركز الفلسطيني الأستاذ إياد العلمي، والذي شدد على أن الاحتلال هو المعيق الأكبر للنهوض بالقوانين الفلسطينية.^{٧٤}

تضمنت اتفاقية أوسلو عدة قيود على صلاحيات السلطة الفلسطينية في التشريع، حيث نظمها المادة (٧) من الاتفاقية. ومن هذه القيود سلطة إسرائيل في مراجعة وإقرار أو عدم إقرار التشريعات الفلسطينية، وعدم قدرة السلطة على سن تشريعات تتعلق بالاقتصاد أو بالمجال الكهرومغناطيسي أو المواني والمنافذ أو بعمل وتشكيل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، إلا بموافقة إسرائيل، وإلا لن تتمكن السلطة من تطبيقها على الأرض.^{٧٥} وقد زالت الكثير من هذه القيود بشكل فعلي بمرور الوقت وبالانسحاب الإسرائيلي من داخل غزة.

٧٢: يعاني النظام القانوني الفلسطيني من تشتت ونقصان، ويتسم بغياب الوحدة الموضوعية ووحدة التطبيق، نتيجة لخضوع أجزاء من فلسطين لحكم قوى سياسية مختلفة عبر تاريخها. وقد ساهمت الإجراءات التفسيرية التي تنتهجها إسرائيل ضد المجلس التشريعي الفلسطيني وأعضائه في عرقلة المجلس عن النهوض بهذا النظام القانوني، ومن ثم جاء الانقسام السياسي الفلسطيني ليكمل ما بدأه الاحتلال من تقييد لدور المجلس التشريعي.
٧٣: اتفاقية أوسلو هي الاتفاقية الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية والجانب الإسرائيلي في العام ١٩٩٣ والتي تم إقامة السلطة الفلسطينية بموجبها.

٧٤: مقابلة مع الأستاذ إياد العلمي، مدير الدائرة القانونية في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ١ يونيو ٢٠١٢.
٧٥: مركز غزة للحقوق والقانون، «الوثيقة الرسمية لاتفاقيات القاهرة ومرافقاته وخرائطه الصادرة عن الدورة التاسعة والأربعين للجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة ومجلس الأمن» (١٩٩٤) ص ١١. يلاحظ أن حظر سن القوانين هنا، يتعلق بعدم قدرة السلطة على تطبيق هذه القوانين، حتى لو سنها المجلس التشريعي الفلسطيني

ومن قيود اتفاقية أوسلو التي ظلت قائمة على المشرع الفلسطيني، تلك القيود المتعلقة بالاقتصاد والتجارة وبالمجال الكهرومغناطيسي والمنافذ والمعابر، وعدم خضوع الأشخاص الإسرائيليين الطبيعيين والمعنويين للقانون الفلسطيني. وكذلك، عدم قدرة السلطة الفلسطينية على إلغاء القرارات العسكرية الإسرائيلية المطبقة في مناطق السلطة إلا بموافقة إسرائيل^{٧٦}. وبذلك، فإن إسرائيل تمارس ولاية قانونية وقضائية على بعض مناطق السلطة الفلسطينية، بموجب هذه القرارات العسكرية. هذا الوضع ساهم بشكل كبير في تقييد المشرع الفلسطيني، وأدى إلى استمرار تشرذم النظام القانوني الفلسطيني، بالرغم من مرور أكثر من ١٨ عاماً على إنشاء السلطة الفلسطينية.

وبالتالي فالمجلس التشريعي عليه مسؤولية كبيرة للتحضير لمرحلة الاستقلال، من خلال إقرار قوانين ترتقي بالمستقبل الفلسطيني وتدفع عجلة الاقتصاد، وهذا يتطلب قوانين تحترم المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتؤسس لدولة ديمقراطية تحترم الحريات، حيث أن الديمقراطية هي مفتاح الاستقرار، والذي يعتبر الخطوة الأولى لتحقيق كافة أشكال التنمية وخاصة التنمية الاقتصادية.

رغم الجدل حول مدى دستورية العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام، يجب أن يبقى ما يتم عمله على هذا الصعيد محل تقييم ومتابعة من قبل الجهات الحقوقية، حيث أن هذه الأعمال تؤثر على حقوق المواطنين واستقرار مراكزهم القانونية. وبالتالي عمل هذا القسم على تقييم بعض جوانب العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام، ليس اعترافاً بدستورية أو شرعية هذه الأعمال، بل تأكيداً على حق المركز الفلسطيني في متابعة ومراقبة مدى احترام معايير حقوق الإنسان ومدى الالتزام بالشفافية وتحقيق المصلحة العامة من قبل الهيئات التي تمارس السلطة الفعلية على الأرض، وبغض النظر عن مشروعية هذه الهيئات.

ويؤكد صحة توجه المركز في متابعة أعمال السلطات القائمة رغم عدم الإقرار بشرعيتها، ما أفرزته الفترة الأخيرة من محاولات كتلة التغيير والإصلاح فرض أيديولوجيتها الخاصة على قطاع غزة، من خلال عدة قوانين كان أبرزها قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعليم، وتقديم مشروع قانون جديد للعقوبات ترى الكتلة فيه تطبيقاً للشرعية الإسلامية. وكذلك توجه الرئيس الفلسطيني لفرض سيطرته على المحكمة الدستورية المزمع إنشائها، وذلك عندما أصدر قرار بقانون ليعدل به قانون تشكيل المحكمة الدستورية لسنة ٢٠٠٦، بهدف تقييد عملها واستقلاليتها.

ويشدد المركز الفلسطيني - في إطار موقفه الموضح سابقاً بخصوص تحفظه على كافة التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام - على رفضه التام لإصدار أي قانون عقابي جديد في ظل الانقسام، وذلك لتجنب استغلال النصوص العقابية من قبل طرقي الانقسام للقمع السياسي، ولاستحالة تعويض المدان بموجب هذه القوانين إذا ما تم إبطالها لاحقاً لوجود عيب دستوري في آلية إقرارها. ويرى المركز أن تطوير قانون العقوبات لا يمكن أن يكون إلا باعتماد قانون عقوبات جديد يقره المجلس التشريعي - حين التأمه - ويحترم المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

اتفاق المصالحة الفلسطيني النهائي هو الذي سيحدد مصير القوانين الصادرة في ظل الانقسام، وهذا يستلزم من أطراف المصالحة إشراك المؤسسات الحقوقية في النقاشات المتعلقة بتحديد مصير هذه القوانين والأعمال المترتبة عليها، وذلك للحيلولة دون ترك ذلك لمحض المساومة السياسية بين أطراف المصالحة، وبالتالي يصبح تقييم هذه

٧٦: ملاحظة: تم تجاوز هذا الحظر بشكل كامل في غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي من داخل غزة، وإعلان قائد المنطقة الجنوبية الجنرال دان حراتيل بإنهاء الحكم العسكري والأوامر العسكرية في قطاع غزة. أما في الضفة الغربية فالتحكم بالتشريع الفلسطيني وفرض القرارات العسكرية الإسرائيلية ما زال هو السائد خاصة في مناطق (C&B).

المرحلة ووضع المحددات القانونية والحقوقية للتعامل معها واجب على المؤسسات الحقوقية، وضرورة ملحة لتحقيق المصلحة العامة وتعزيز احترام حقوق الإنسان.

يتناول هذا القسم في المحورين الأولين ملاحظات على بعض القوانين الصادرة عن كل من كتلة التغيير والإصلاح والرئيس الفلسطيني، وذلك بهدف تبيان نقاط القوة والضعف بالقياس مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومتطلبات المجتمع الفلسطيني وتطلعاته. أما المحور الثالث فيعمل على تقييم الرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام.

أولاً: ملاحظات حول بعض القوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح

١. قانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٩ معدل لقانون الأحوال الشخصية؛

«هي تلبية جزئية لمطالب المؤسسات الحقوقية وخاصة المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان» هكذا وصف الأستاذ سمير حسنية، محامي وحدة المرأة في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، القانون الصادر عن كتلة التغيير والإصلاح رقم (١) لسنة ٢٠٠٩ والمعدل لقانون الأحوال الشخصية. و اعتبر حسنية أن إعطاء القاضي حق تمديد فترة الحضانة للمرأة المتوفى عنها زوجها والتي حبست نفسها خطوة للأمام في المساعي لتطوير قانون الأحوال الشخصية لكي يتواءم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان،^{٧٧} حيث نص التعديل على: **”للقاضي أن يأذن باستمرار حضانة الأم المتوفى عنها زوجها وحبست نفسها على تربطه أولادها ورعايتهم إذا اقتضت مصلحتهم ذلك مع اشتراط الأهلية في الحاضنة والمشاهدة والمتابعة للعصبة.“**

كما أكد الأستاذ حسنية على مطالبة المراكز الحقوقية بتعديلات أخرى تتعلق برفع سن الحضانة حتى ١٥ عاماً للام غير الأرملة أيضاً، وضرورة حصر مسؤولية حضانة الأطفال في الوالدين فقط دون الأقارب، مع التأكيد على أن مصلحة الطفل الفضلى يجب أن تكون المعيار الأول في تحديد جهة الحضانة للطفل.^{٧٨}

وبالتالي فالقانون محل النقاش خطوة غير مكتملة إلى الأمام، وعلى المشرع الفلسطيني -حين النثم السلطات الشرعية- عند مراجعة هذا القانون المعدل أن يأخذ بالحسبان المطالب الحقوقية الأخرى المتعلقة بالحضانة، وأن يتم النص صراحة في قانون الأحوال الشخصية على أن يكون مبدأ مصلحة الطفل الفضلى المعيار الأساسي في تحديد مسؤولية الحضانة.

٢. قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٩ معدل لقانون العقوبات رقم (٧٤)؛

جاء هذا التعديل ليضيف جريمتين على قانون العقوبات الفلسطيني ١٩٢٦: الأولى، تتعلق بتجريم الزنا الواقع بالتراضي بين غير المتزوجين، في تعديل للمادة (١٥٢) من قانون العقوبات والتي لم تكن تجرم الواقعة بالتراضي؛ والثاني، استحداث نص بتجريم التعدي على الحق في الخصوصية والآداب والراحة العامة، باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة. وتتناول في هذا السياق التعديل المتعلق بإضافة جريمة الزنا بالتراضي.

٧٧: مقابلة مع المحامي سمير حسنية، محامي وحدة المرأة في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ٢٤ يونيو ٢٠١٢
٧٨: نفس المصدر

• التعديل الخاص بتجريم الزنا بالتراضي:

لا شك أن المجتمع الفلسطيني يرفض الزنا ولو وقع بالتراضي، ولكن تجريم واقعة الزنا بالتراضي أمر في غاية الحساسية والخطورة، وحتى الشريعة الإسلامية والتي أستمدها هذا التشريع وضعت شروطاً تعجيزية لإثبات هذه الواقعة، حيث تطلبت أربع شهود، قد شهدوا الواقعة بتفصيلاتها الدقيقة، وإلا اعتبر المدعي بوقوعها مرتكباً لجريمة القذف وفق ما نص عليه التشريع الإسلامي. أما عن الادعاء بأن الشريعة تأخذ بالاعتراف الطوعي لإقامة حد الزنا، فإن الاعتراف الذي قصده الشريعة هو الاعتراف الاختياري الذي يأتي بمبادرة من الفاعل، وليس الاعتراف تحت ضغط وسائل التحقيق. كما أن الاعتماد على الاعتراف في الإثبات سيزيد من حالات استخدام التعذيب في هذه القضايا، وقد رصد المركز الفلسطيني عدد من حالات تعذيب بهذا الخصوص.^{٣٨}

جاء تجريم الزنا بالتراضي من قبل كتلة التغيير والإصلاح نتيجة لضغط من بعض نواب المجلس الذين أرادوا عكس أيديولوجيتهم الخاصة على النظام القانوني الفلسطيني، ورغم أن اقتراح هذه المادة جاء بالاستناد إلى مقاصد الشريعة الإسلامية، نجد أن كتلة التغيير والإصلاح أغفلت طريقة الإثبات الشرعية لهذه الجريمة.

كما أن هذا النص يمهد الطريق للتعدي على الحق في الخصوصية، حيث أنه قد يستخدم كذريعة من قبل أفراد إنفاذ القانون للتدخل في الحياة الخاصة للمواطنين، واقتحام وتفتيش البيوت بحجة وجود بلاغ عن واقعة غير مشروعة في المكان. وما يحدث من تكرار حالات توقيف الشرطة لشباب لسؤالهم عن طبيعة العلاقة التي تربطهم بالفتاة التي بصحبتهم (والتي غالباً ما يتبين لاحقاً أنها زوجته أو أخته أو إحدى أقاربه)، لهو أكبر دليل على سوء استخدام النص المذكور. وفي هذا السياق يؤكد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الحق في الخصوصية في المادة (١٧)، حيث تنص الفقرة الأولى فيه على:

”لا يحوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته“

كما أن ملاحقة جريمة الزنا لها توابع اجتماعية خطيرة، حيث يتسبب بالتشهير بالعائلات بكاملها، خاصة في ظل النظام الاجتماعي في فلسطين والذي يستند إلى العائلة الممتدة في تعريف الشخص. كما أنها قد تزيد من جريمة ما يسمى بالقتل على خلفية شرف.

٣. ”قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ معدل لقانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١“:

جاء هذا القانون معدلاً للمادة (٢٠٦) من قانون الإجراءات الجزائية لسنة ٢٠٠١، ويمثل هذا التعديل انتهاكاً خطيراً لضمانات محاكمة عادلة للمتهمين، حيث ينص على جواز إقامة «البيئة في الدعاوى الجزائية المتعلقة بالمخدرات وغيرها من المؤثرات العقلية بأي من طرق الإثبات»، وقد جاء هذا النص التفاضل على المادة (٢٢٠) من

٣٨: أكد النائب يحيى العبادسة أن العقاب على الزنا بالتراضي أمام القضاء في غزة يكون في حالة الاعتراف الطوعي فقط، وأنه لا توجد أي حالة تجريم لزنا بالتراضي أو أي حالة تعذيب للاعتراف على ارتكاب جريمة زنا بالتراضي. (مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٢٠ يوليو ٢٠١٢) والحقيقة أن التعديل المذكور لم يحصر إثبات واقعة الزنا بالاعتراف. وبالتالي فجميع طرق الإثبات متاحة أمام النيابة والقاضي لإثبات واقعة، كما أن المركز الفلسطيني قد رصد حالة حكم فيها على سيدة بـ ٦ سنوات ورجل بـ ٤ سنوات لارتكابهم جريمة الزنا بالتراضي، بعد أن أقرت بارتكابها تحت وطأة التحقيق (وزارة الإعلام، «محكمة بداية غزة تحكم بحبس مدانة بالزنا ٦ سنوات»، ٨ فبراير ٢٠١٢)، كما رصد المركز حالة تعذيب لسيدة في مركز شرطة جباليا لإجبارها على الاعتراف بارتكاب جريمة زنا، وهذا يخالف فكرة الإقرار الطوعي التي تحدث عنها النائب. (المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «جرائم التعذيب في السلطة الفلسطينية خلال الفترة بين سبتمبر ٢٠١١- يونيو ٢٠١٢»، ٢٠١٢) (٢٠١٢)

القانون نفسه والتي تنص على:

”تقبل في معرض البينة في الإجراءات الجزائية جميع التقارير الصادرة من الموظف المسؤول عن المختبرات الحكومية أو المعتمدة رسمياً، والمتضمنة نتيجة الفحص الكيميائي أو التحليل الذي أجراه بنفسه بشأن أي مادة يشتبه بها.“

إن تحديد طرق إثبات معقدة في الجرائم الخطيرة كجريمة حيازة أو الاتجار بالمخدرات يهدف إلى حماية المتهم من التعرض للإدانة عن طريق التلفيق. وبالتالي تضمن طرق الإثبات أن تكون الإدانة مبنية على اليقين وليس الشك، ولتحمي المواطن من سوء استخدام السلطة من قبل أفراد إنفاذ القانون. وبذلك، فإن إقرار قانون يبيح إثبات هذه الجريمة الخطيرة بأي من طرق الإثبات يعتبر تعد خطير على ضمانات المحاكمة العادلة، ويجعل المواطن عرضة لحوادث سوء استخدام السلطة.^{٨٠}

٤. قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ م:

«هذه الخطوة مقدمة للسيطرة على الهيئة المستقلة باسم القانون،» هكذا وصف المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ما قامت به كتلة التغيير والإصلاح من إقرار قانون الهيئة المستقلة، في بيان صدر عن المركز بتاريخ ٢٥ أغسطس ٢٠١٠، حيث نوه المركز إلى أن إصدار القانون جاء كخطوة كيدية بعد فترة من التوتر بين الهيئة والحكومة في غزة، نتيجة لاعتراض الأخيرة على تقارير صدرت عن الهيئة تدين انتهاكات لحقوق الإنسان بدرت من الحكومة في غزة.^{٨١} أعطى القانون المجلس التشريعي حق نزع الثقة من الهيئة، حيث نصت الفقرة (٦) من المادة (٥) على:

” للمجلس التشريعي نزع الثقة عن الهيئة أو رئيسه أو أي من أعضائه بالأغلبية المطلقة“

ولما كانت كتلة التغيير والإصلاح تعقد جلسات باسم المجلس التشريعي في غزة، بالتالي فالكتلة قد أعطت نفسها حق حل الهيئة أو استبعاد رئيسها أو أحد أعضائها. حتى في حالة التثام المجلس التشريعي، فإن النص المذكور أعطى المجلس التشريعي سلطات إدارية وليس رقابية فقط على الهيئة، مما يؤثر بشكل كبير على دور الهيئة في مراقبة أعمال المجلس التشريعي نفسه، بل وكذلك على قدرتها في مراقبة أعمال الحكومة والتي تشكلها الأغلبية البرلمانية في المجلس، وقد يعطي ذلك كتلة الأغلبية في البرلمان مجالاً لتحسين نفسها وتحسين الحكومة التي تشكلها من رقابة الهيئة، حيث أن لهذه الكتلة بموجب هذا القانون حق استبعاد أي موظف من الهيئة أو حتى الهيئة بكاملها.

تشكل هذه المادة أيضاً مخالفة واضحة لمبادئ باريس الدولية الخاصة بوضع الهيئات الوطنية للدفاع عن حقوق الإنسان والتي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام ١٩٩٣، حيث نصت هذه المبادئ في المادة (٢)، (٣) من القسم الثاني على أنه يجب منح الهيئات الوطنية استقلالية إدارية ومادية، كما يجب أن يكون تفويضها من قبل الدولة لمراقبة حقوق الإنسان ”تفويضاً مستقراً“.^{٨٢}

٨٠: أكد النائب يحيى العبادسة على أن تعديل الإجراءات الخاصة بإثبات جرائم المخدرات إنما جاء «لينيها حالة شاذة كان القانون فيها هو الحامي لتجار المخدرات»، ونفى إمكانية استخدام هذا التعديل لتلفيق التهم، مؤكداً أن الشواهد على الأرض تثبت تسامح الشرطة في التعامل مع هذه الجرائم في الحالات الإنسانية. وبالتالي، لا يمكن تصور وجود تصد أو تليفق، مؤكداً في الوقت ذاته أن المصلحة الجماعية المتمثلة بالتضاء على ظاهرة المخدرات أهم من المصالح الفردية التي يحاول البعض التركيز عليها وإغفال المصلحة العامة. (مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٢٠ يوليو ٢٠١٢)

٨١: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «المركز يعبر عن قلقه إزاء إقرار كتلة التغيير والإصلاح مشروع قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بانقرأة الثانية»، ٢٥ أغسطس ٢٠١٠.
<http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=8126:2010-08-25-12-18-54&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194>

Office of the United Nation High commissioner of Human Rights, «Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris :82 <Principles>» (1993) <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>

ومن ناحية أخرى، جاء هذا القانون غير مكتمل ولم يعرف ما المقصود بحقوق الإنسان، حيث لم يُحل القانون للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية ذات العلاقة مسألة تعريف المقصود بحقوق الإنسان كما فعلت العديد من قوانين الدول الأخرى. ومن الجدير بالذكر أن السلطة الفلسطينية قد أذمت نفسها بتلك المواثيق من خلال إعلانها الالتزام بها في أكثر من مناسبة. وبالتالي كان من المفترض الإحالة لتلك المواثيق، حيث أن هذه الإحالة ستوسع من نطاق رقابة الهيئة على أعمال السلطات الثلاث.

٥. قانون التعليم رقم (١) لسنة ٢٠١٣ :

«محاولة لفرض أيديولوجيا وهوية ثقافية معينة على سكان قطاع غزة دون احترام للتنوع الثقافي والإيديولوجي الذي يميز المجتمع الفلسطيني»، بهذه العبارة عبر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ومؤسسات المجتمع المدني في قطاع غزة عن رفضها لقانون التعليم رقم (١) لسنة ٢٠١٣ الذي أصدرته كتلة التغيير والإصلاح بتاريخ ١٠ فبراير ٢٠١٣. ويأتي رفض المركز للقانون في سياق رفضه لكل ما يصدر عن كتلة التغيير والإصلاح من قوانين باسم المجلس التشريعي، إلا أن ما يميز القانون المذكور عن غيره في أنه يمس بالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الفلسطيني والقانون الأساسي الفلسطيني، وهي مبادئ الديمقراطية واحترام الأفكار والاتجاهات المختلفة في المجتمع والتعايش السلمي بينها. وقد اعتبر بيان صادر عن المركز بالاشتراك مع مؤسسات المجتمع المدني أن القانون المذكور ” يقضي على حرية الآباء والأوصياء في تأمين تربية أولادهم دينياً وخلقياً وفقاً لثقافتهم الخاصة من خلال اختيار مدارس أخرى غير المدارس العامة لأطفالهم“^{٨٥}.

تكمّن مشكلة القانون المذكور الأساسية في أنه يفرض قواعد ليس على المدارس الحكومية فقط وإنما الخاصة أيضاً، والتابع منها لبعض الطوائف والجمعيات المسيحية في غزة. يفرض القانون المذكور على المدارس رؤية أيديولوجية خاصة ببعض الحركات الإسلامية والتي تجعل من الاختلاط أمراً غير مشروع، ولهذا فرض القانون تأنيث المدارس، ويعني أن تتولى المعلمات دون المعلمين التدريس في المدارس المخصصة للبنات.^{٨٦} كما فرض القانون الفصل بين الجنسين في المدارس منذ سن التاسعة.^{٨٧} كما يلاحظ أن القانون لم يتضمن أي إشارة في فلسفة التعليم حول تعزيز لمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان واحترام الآخر وتقبل الاختلافات في المجتمع.

تطبيق القانون السابق على المدارس الخاصة والزامها بتطبيقه خلال سنة قابلة للتجديد^{٨٨} والإتم إلغاء ترخيصها، يضع عبئاً كبيراً عليها حيث أنها ستكون ملزمة خلال هذه الفترة بإنشاء مبان جديدة لتحقيق الفصل بين الذكور والإناث كما أنها ستكون مطالبة بتسريح بعض المعلمين وجلب آخرين للالتزام بالتأنيث. وهذا بطبيعة الحال لن تستطيع بعض المدارس تنفيذه لتعذر توفير التكلفة المادية المطلوبة، مما يعني أن القانون سيتسبب فعلياً في إغلاقها، مما سيتسبب في أزمة تتعلق بالقدرة المادية والعملية على استيعاب طلبة هذه المدارس في المدارس الحكومية. هذا بالإضافة إلي الظلم الذي قد يتعرض له بعض المعلمين نتيجة للاستغناء عنهم للالتزام بالتأنيث.

ويؤخذ أيضاً على هذا القانون أنه لم يتضمن حدوداً معينة للحقوق المتعلقة بالتعليم وصلاحيات الوزارة ووزير

٨٣: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيان صحفي، «شبكة المنظمات الأهلية ومؤسسات حقوق الإنسان تطالب بوقف العمل بقانون التعليم والامتناع عن سن تشريعات لا ضرورة لها في ظل الانتسام»، الأربعاء ١٠ إبريل ٢٠١٣ <http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=11052:2013-04-10-08-37-07&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194>

٨٤: قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعليم، صادر عن كتلة التغيير والإصلاح في غزة، المادة (٤٧)

٨٥: قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعليم، صادر عن كتلة التغيير والإصلاح في غزة، المادة (٤٦)

٨٦: قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعليم، صادر عن كتلة التغيير والإصلاح في غزة، المادة (٥٦)

التعليم. فقد رهن القانون حقوق المدارس الخاصة والأجنبية في ممارسة عملها بموافقة الوزير، حيث تطلب موافقته المسبقة في تحديد طبيعة المناهج التي تدرسها هذه المدارس وأهدافها واللغات التي تقدمها وسلم رواتب العاملين فيها، بل وأيام الإجازة التي تخصصها. ويعتبر هذا الأمر من أكثر القيود خطورة على الحريات التعليمية حيث يجعل من وزير التعليم -لا القانون- المرجعية في تحديد الحقوق والواجبات، مما يمثل تحصين قرارات الوزير من رقابة القضاء، حيث أن الوزير هنا لا يكتفي بتطبيق القواعد بل أعطاه القانون حق سننها. ويذكرنا هذا بالقوانين في ظل الانتداب البريطاني عندما كانت تُعلق كل الحقوق على موافقة المندوب السامي.^{٨٧}

ثانياً: ملاحظات على بعض القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس الفلسطيني

١. "قرار بقانون رقم (١) لسنة ٢٠٠٧م بشأن الانتخابات العامة":

قام الرئيس الفلسطيني بإصدار هذا القانون بعد حادثة الانقسام بثلاثة أشهر، وجاء هذا القانون ملغياً لقانون الانتخابات ٢٠٠٥ والذي صدر عن المجلس التشريعي الفلسطيني، بعد التوافق عليه بين القوى السياسية الفلسطينية.^{٨٨} وقد أصدر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في حينه بياناً يؤكد تحفظه على إصدار قرارات بقانون من قبل الرئيس الفلسطيني في تلك المرحلة، وأعتبر القانون المذكور خطوة على طريق تعميق الانقسام.

بالرغم من ما للرئيس من صلاحيات بموجب المادة (٤٢) من القانون الأساسي الفلسطيني، فإن هذه الصلاحيات أعطيت بحدود معينة، حيث يجب أن يستخدمها في غير دورات المجلس التشريعي وأن تكون لضرورة قصوى. ويرى المركز أنه لا حاجة لهذا القانون في وقت إصداره ولا ينطبق عليه معيار الضرورة. كما أن المجلس التشريعي تم تغييره عن الساحة السياسية الفلسطينية وقرار سياسي من طرف الانقسام، وبالتالي لا يجوز استغلال هذا التغيير لمصلحة أي منهما.

رغم تأكيد المركز في البيان سابق الذكر تأييده للنظام النسبي الكامل الذي أعتمده هذا القانون، لكنه يؤكد على تحفظه تجاه آلية إصدار هذا القانون، ويؤكد أن قانون بحساسية قانون الانتخابات يجب ألا يزج به في أتون المناكفة الحزبية صوناً لمسيرة الديمقراطية في فلسطين، ويرى أن التوافق الوطني حول قانون الانتخابات أمر ملح في الظروف السياسية المعقدة التي يعيشها الشعب الفلسطيني.

٢. "قرار بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٧م بشأن حظر القوة التنفيذية ومليشيات حركة حماس الخارجية على القانون":

يمثل هذا القانون أسوأ حالات استخدام الرئيس لصلاحياته في إصدار قرارات بقانون، حيث استخدمت السلطة التنفيذية هذا القانون للقمع السياسي. وقد جاءت نصوصه لتعتبر مجرد الانتماء للجناح المسلح لحركة حماس جناية تصل عقوبتها ٧ سنوات، حيث نصت المادة (٢) من القرار على:

"بعد الانتساب للقوة التنفيذية والمليشيات المسلحة المشار إليها في المادة السابقة جريمة يعاقب عليها بالاعتقال المؤقت من ثلاث إلى سبع سنوات"

٨٧: قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٣ بشأن التعليم، صادر عن كتلة التغيير والإصلاح في غزة، المواد (٢٤، ٢٧، ٢٨، ٢٩، ٣٠)

٨٨: وقعت القوى والفصائل الفلسطينية في مارس ٢٠٠٥ اتفاق يقضي بتفعيل منظمة التحرير وانضمام القوى الإسلامية لها، وإجراء انتخابات تشريعية في العام ٢٠٠٦ تشارك فيها حركة حماس وكل القوى الراغبة في المشاركة، وفق نظام انتخابي تم التوافق عليه بين القوى والفصائل المشاركة في الاتفاق.

لا يلزم أن يرتكب المنتسب للقوة المسلحة لحركة حماس فعل معين لكي يطبق عليه هذا النص، بل جاء النص ليجرم مجرد الانتساب، بل واعتبرت أن كل من يأوي هذه العناصر شريك في الجريمة، له نفس العقوبة، حيث نصت المادة (٣) من نفس القرار على:

”يعتبر متدخلًا في الجريمة ويعاقب بنفس العقوبة كل من سلح أو قدم مساعدة أو أخفى أي من منتسبي هذه الميليشيات“

فالقرار يهدف إلى استباحة حقوق وحريات كل من ينتمي إلى حركة حماس، خاصة وأن القانون لم يحدد ما المقصود بما أسماه ”ميليشيات حركة حماس“. يشكل هذا القانون سابقة خطيرة في التعسف في استخدام السلطة وسوء استخدامها. فلا يجوز بأي حال من الأحوال عقاب شخص لمجرد انتمائه لجماعه معينة، وبالتالي يعتبر هذا القانون سابقة خطيرة لاستخدام أدوات القانون للقمع السياسي.

المركز الفلسطيني يدعو الرئيس الفلسطيني إلى إلغاء هذا القانون فوراً، حيث أنه يسيء للقضية الفلسطينية وللشعب الفلسطيني ونضاله. وفي الوقت ذاته يؤكد واجب السلطة التنفيذية في حفظ الأمن ومنع انتشار السلاح في الشارع الفلسطيني، ويجب أن تقتصر الملاحقة والعقاب على من يرتكب أفعال إجرامية فقط، ولا يجوز بأي حال من الأحوال عقاب شخص على مجرد انتمائه لأي جماعة، فمجرد الانتماء لجماعة معينة يدخل في إطار حرية الرأي. وقد أكدت المادة (١٩) من كل من القانون الأساسي الفلسطيني ٢٠٠٢ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن حرية الرأي مطلقة ولا يجوز فرض أي قيد عليها حتى في حالة الطوارئ، وقد أكدت هذا التفسير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان.^{٨٩}

٣. ”قرار بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨م بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الخدمة المدنية“:

جاء هذا القرار بقانون في سياق سياسي معين، حيث هدف إلى تقييد حركة إضراب قام بها موظفو الخدمة المدنية في فترة إصداره. وقد نص القانون على تطبيق أحكام المادة (٦٧) من قانون العمل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠م والمتعلقة بتنظيم الإضراب على موظفي الخدمة المدنية. وتكمن مشكلة هذا القانون في المادة (٢) والتي نصت على:

”يجوز لمجلس الوزراء ولأي جهة متضررة من الإضراب اللجوء إلى محكمة العدل لوقف الإضراب في حال كان الإضراب مخالفاً لأحكام هذا القانون أو يلحق ضرراً جسيماً بالمصلحة العامة“.

يتضح من النص أن لمجلس الوزراء ولأي متضرر اللجوء لمحكمة العدل العليا لوقف الإضراب بالاستناد إلى أي من الأمرين. الأول، إثبات أن الإضراب جاء بالمخالفة لأحكام هذا القانون والذي أحال إلى المادة (٦٧) من قانون العمل. الثاني، يتعلق بإثبات ضرر جسيم سيلحق بالمصلحة العامة من جراء هذا الإضراب. والحالة الأخيرة تشكل خطراً كبيراً على الحق في الإضراب، حيث انه من الطبيعي أن يترتب على الإضراب ضرر، خاصة عندما نتحدث عن الإضراب في المرافق العامة (محل تنظيم هذا القانون). وبالتالي، يمكن للسلطة التنفيذية استخدام هذه المادة لإفراغ حق الإضراب لموظفي الخدمة المدنية من مضمونه، مما يشكل تعدياً على الحق في الإضراب والذي كفله القانون الأساسي الفلسطيني والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذلك، فإن المركز يحفظ على هذا القانون ويوصي المجلس التشريعي - عند التأمه- بعدم إقرار المادة المذكورة.

٨٩: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٤ (٢٠١١) <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm> لجنة حقوق الإنسان، هي اللجنة التي شكلت بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ومهمتها متابعة تنفيذ الدول الأطراف في العهد، لالتزاماتهم بموجب هذا العهد، واستقبال الشكاوى التي تقدمها الدول الأطراف أو الأفراد ضد الدول الأطراف، في بعض الحالات.

٤. "قرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١١م بشأن تعديل قانون العقوبات النافذ في المحافظات الشمالية وقانون العقوبات النافذ في المحافظات الجنوبية" :

جاء القانون المذكور ليعدل قانون العقوبات الفلسطيني لسنة ١٩٣٦ والمطبق في قطاع غزة وقانون العقوبات الأردني لسنة ١٩٦٠ المطبق في الضفة الغربية، حيث جاء معدلاً للمادة (١٨) من قانون العقوبات ١٩٣٦ والتي يستفيد منها مرتكبي جريمة ما يسمى "القتل على خلفية شرف العائلة" من خلال تخفيف العقوبة. وقد جاء التعديل ليستثني "قتل النساء على خلفية ما يسمى (شرف العائلة)" كما ألغى القانون المادة (٣٤٠) من قانون العقوبات ١٩٦٠ المطبق في الضفة الغربية والتي يعتبر دافع الشرف في القتل ظرفاً مخففاً. وقد أكد المركز في بيان صدر عنه ترحيبه الشديد بالقرار الصادر عن الرئيس، إلا أنه أكد على ضرورة عرض هذا القرار على المجلس التشريعي - حين التأمه- لإقراره بالطرق الدستورية السليمة. ويأتي هذا القرار انتصاراً لمطالبات المركز المتكررة، وفي أكثر من مناسبة، بضرورة وقف العمل بالمواد التي تخفف العقوبة على مرتكبي جريمة ما يسمى بالقتل على خلفية شرف العائلة. ولذا يطالب المركز الحكومة في غزة باعتماد هذا التعديل، والذي يمثل ضرورة ملحة في المجتمع الفلسطيني، ويؤكد المركز على ضرورة الأخذ بنفس السياسة عند سن قانون العقوبات الموحد للسلطة الفلسطينية.

٥. "قرار بقانون خاص بتعديل قانون تشكيل المحكمة الدستورية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦" :

أصدر الرئيس الفلسطيني قراراً بقانون بتاريخ ٣٠ أكتوبر ٢٠١٢ لتعديل قانون تشكيل المحكمة الدستورية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦. ويظهر من التعديل اتجاه واضح من قبل الرئيس الفلسطيني للسيطرة التامة على المحكمة الدستورية من خلال التحكم في أمورهما المالية والإدارية ومنع الوصول إليها بشكل مباشر من قبل أصحاب المصالح بما فيهم مؤسسات حقوق الإنسان. ورغم مرور أكثر من ثمانية شهور على صدور القرار بقانون المذكور، إلا أنه لم ينشر بعد، وبالتالي فإنه لم يدخل بعد مرحلة النفاذ حيث نصت المادة (١٧) منه على:

"على الجهات المختصة كافة تنفيذ هذا القرار بقانون كل فيما يخصه، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية"

والحقيقة أن قانون تشكيل المحكمة الدستورية ٢٠٠٦ نفسه لم يطبق بعد على أرض الواقع، حيث لم تشكل بعد محكمة دستورية فلسطينية كهيئة مستقلة، ولكن تعقد المحكمة العليا بكامل هيئتها لتتولى عمل المحكمة الدستورية لحين تشكيل المحكمة الدستورية، وفق ما نصت عليه المادة (٣٧) قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١. وبالتالي فإن تعديله وإن نشر لن يكون له تأثير فوري على وضع المحكمة الدستورية الحالي، إلا فيما يتعلق بالقيد الجديد الذي فرضه التعديل على تحديد الجهات التي لها حق الطعن المباشر أمام المحكمة الدستورية على سبيل الحصر، بعد أن كان حقاً مكفولاً للجميع.

تعتبر المواد (٢، ٤، ٦، ٩، ١١) من القرار بقانون والمعدلة للمواد -على الترتيب- (٢، ٥، ٨، ١٤، ٢٧) من قانون تشكيل المحكمة الدستورية، من أخطر التعديلات التي حدثت على القانون، والتي قوضت الاستقلال المالي والإداري للمحكمة. حيث أن التعديل على المادة (٢) جعل عدد القضاة في المحكمة الدستورية غير محدد، ولكنه حدد انعقادها بسبعة قضاة، مما قد يستخدم من قبل الجهات المنتهزة في التحكم في قرارات المحكمة عن طريق تغيير تشكيل

٩٠: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، «المركز الفلسطيني يرحب بقرار الرئيس محمود عباس بقوة القانون بشأن إلغاء الأحكام المخففة بحق مرتكبي الجرائم على خلفية ما يسمى بقضايا "شرف العائلة"، الإثنين ٢٣ مايو ٢٠١١. < http://www.pchr.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=8710:-----q-q&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194

الهيئة القضائية التي تنظر في مسألة ما، حيث أن عدم تحديد عدد معين من القضاة سيفتح الباب أمام الرئيس لتعيين ما شاء من القضاة، وبالتالي السيطرة على قرارات المحكمة وقت الحاجة. كما ألغت المادة الرابعة ضرورة أن يتم التنسيب لتعيين القضاة في المحكمة من قبل جمعيتها العامة، بل أقتصر النص الجديد على جعل التعيين بقرار من رئيس السلطة. كما وجاءت المادة (٦) لتشترط تصديق رئيس السلطة على النظام الداخلي للمحكمة. وجاءت المادة (٩) لتعطي الرئيس الفلسطيني سلطة تغيير ثلث أعضاء المحكمة كل أربع سنوات، بحيث لا تزيد عضوية اأدهم عن ١٢ عاماً. أما المادة (١١) فقد ضيق حق اللجوء للمحكمة لإسقاط قانون غير دستوري، وجعلته محصوراً في فئات معينة. هذه التعديلات في مجموعها تجعل من المحكمة كيان مقيد تابع لمؤسسة الرئاسة وغير مستقل إدارياً أو مالياً.

ويعتبر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن عدم إدراج مراكز حقوق الإنسان ضمن الفئات التي لها حق الطعن المباشر في دستورية القوانين، إنما جاء لتحسين الأعمال غير الدستورية من رقابة المجتمع المدني، خاصة في أعقاب النجاح الذي حققه المركز في إسقاط قانون السلطة القضائية، في الطعن الذي قدمه للمحكمة العليا بغزة بصفتها الدستورية بتاريخ ١٤ نوفمبر ٢٠٠٥، والذي حصل فيها على حكم غير مسبوق في إلغاء قانون السلطة القضائية بتاريخ ٢٧ نوفمبر ٢٠٠٥،^{٩١} إلا أن المركز يؤكد أن موقفه ليس إضافة مراكز حقوق الإنسان إلى قائمة من لهم الحق في الطعن المباشر في دستورية القوانين والقرارات، وإنما إلغاء التقييد ككل وفتح الباب لكل من تهمة المصلحة العامة. أما التذرع بأن هذا الأمر سيحمل المحكمة عبئاً كبيراً من القضايا الكيدية المكدسة، فهو ادعاء لا يؤيد الواقع العملي أمام المحكمة العليا بصفتها الدستورية على مدار ١٨ عاماً الماضية، حيث لا يوجد أي دليل على سوء استخدام الحق في اللجوء للمحكمة العليا بصفتها الدستورية من قبل أصحاب المصالح طوال المدة السابقة.

يمثل القرار بقانون محل النقاش تفولاً من قبل مؤسسة الرئاسة على السلطة القضائية واستقلالها، ويمثل تهديداً خطيراً للحقوق والحريات، حيث أن المحكمة الدستورية هي الضمانة الرئيس لحماية الحقوق والحريات الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني. ورغم أن القانون لم ينشر وبالتالي لم يسر بعد كما ذكرنا سابقاً، إلا أننا ارتأينا في المركز ضرورة تبيان مخاطر هذا التعديل على سيادة القانون وحالة الحقوق والحريات في فلسطين، وللتأكيد إن عدم نشر القانون لا يحل المشكلة، بل يجب صدور قرار من الرئيس بإلغائه حتى لا يبقى سيفاً مسلطاً على مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين.

ثالثاً: تقييم الرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام

أعطى القانون الأساسي الفلسطيني المجلس التشريعي عدة آليات للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في الأحوال العادية وحتى في حالة الطوارئ - سبق تفصيلها. فللمجلس حق سؤال واستجواب الوزراء، وله مراجعة أعمال السلطة التنفيذية في حالة الطوارئ. كما نص النظام الداخلي للمجلس على آلية أخرى تتمثل في إعطاء المواطنين حق تقديم الشكاوى والعرائض للمجلس. وبطبيعة الحال فهذا الدور معطل بشكل كامل منذ حادثة الانقسام، وذلك لتغيير المجلس التشريعي نفسه من قبل طر في الانقسام. هذا المحور يتناول بالتقييم الرقابة البرلمانية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال فترة الانقسام.

٩١: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيان صحفي، "في ردها على الطعن الذي تقدم به المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وفي سابقة لم يشهدها القضاء الفلسطيني، المحكمة الدستورية العليا تصدر قراراً يقضي بعدم دستورية قانون السلطة القضائية"، ٢٧ نوفمبر ٢٠٠٥
<http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=4147:2009-12-23-11-18-57&catid=132:2005-2008&Itemid=253>

١. الرقابة البرلمانية في قطاع غزة:

تمارس كتلة التغيير والإصلاح دوراً رقابياً باسم المجلس التشريعي على الحكومة في غزة. ولكن وبالنظر لحجم وناتج هذه الرقابة، نجد أنها محدودة جداً، حيث يلاحظ أن ١٥ سؤالاً فقط تم توجيهها لوزراء الحكومة خلال السنوات الست السابقة وعدم استجواب أي وزير خلال نفس الفترة. إلا أن اللجان التي شكلتها كتلة التغيير والإصلاح أجرت ما يزيد عن ٢٥٠ جلسة استماع تتعلق بمواضيع مختلفة.^{٩٢} هذا بالإضافة إلى أنه وبالرغم من أن مكتب الشكاوى قد تلقى أكثر من ثلاث آلاف شكوى من قبل المواطنين والهيئات المختلفة، إلا أن هذه الشكاوى لم يترتب عليها توجيه أي سؤال لوزراء الحكومة في غزة.^{٩٣}

كما وتبرز مشكلة أخرى في الرقابة على الحكومة في غزة، وهي الاستحالة الفعلية والقانونية لتطبيق رقابة مالية على الحكومة، حيث أن النسبة الأكبر من مصادر تمويل ميزانية الحكومة في قطاع غزة، حوالي ٨٠٪ من الموازنة، هي مصادر سرية لا يمكن إطلاع الجمهور على مصدرها، ولا توجد أية وسائل رسمية لتحديد مقدارها الحقيقي. وتصبح بذلك فكرة الشفافية في هذا الوضع الاستثنائي غير ممكنة.^{٩٤} إلا أن كتلة التغيير والإصلاح تؤكد على أن هناك رقابة مالية متقنة على أموال الحكومة ولكن وفق آليات لا يمكن إطلاع الجمهور عليها بسبب ملاحقة مصادر تمويل الحكومة في غزة من قبل إسرائيل والولايات المتحدة.^{٩٥}

يعتبر ما قامت به كتلة التغيير والإصلاح من توجيه سؤالين لوزراء الداخلية والثقافة حول مواضيع تهم الرأي العام خطوة غير مسبوق في عمل كتلة التغيير والإصلاح الرقابي على حكومتها في قطاع غزة. فقد وجهت لجنة الرقابة العامة من خلال رئيسها النائب يحيى العبادسة سؤالاً لوزير الداخلية مكون من ثلاثة أجزاء (أ، ب، ج). كان الأول عن السند القانوني الذي استندت عليه الداخلية في حملتها ضد البنطال الساحل وتسريحات الشعر غير المعتادة، والثاني استفسر عن هروب ثلاث سجناء من سجن غزة. الثالث حول منع مواطنين من السفر دون سند قانوني. وقد اكتفى وزير الداخلية في حكومة غزة بإنكار وجود أي منع من السفر أو حملة تستهدف الحريات، وهو ما يتناقض مع الواقع والعديد من الشكاوى التي وثقتها المركز تؤكد وقوع عدد كبير من الانتهاكات تتعلق بالأسئلة الموجهة.

وقد أكد رئيس لجنة الرقابة في المجلس التشريعي النائب يحيى العبادسة أنه لم يقتنع بإجابة وزير الداخلية وإنه صرح بذلك للوزير نفسه خلال جلسة توجيه السؤال.^{٩٦} وقد أجاب العبادسة عندما سؤل عن السبب في عدم توجيه استجواب للوزير طالما انه لم يقتنع بالإجابة، بأنه يمكن أن يقوم بذلك إذا وجد الأمر يمثل تهديداً خطيراً للصالح العام، مؤكداً على أن المشكلة قد تم حلها. وأكد العبادسة أن لجنة الرقابة قد تابعت الأمر وتلقت وعوداً وتأكيدات من وزارة الداخلية بوقف أي إجراءات تقيد الحق في التنقل أو السفر أو التعدي على الحريات الشخصية. وعند سؤاله عن دور لجنة الرقابة في العمل على وقف انتهاكات مثل التي راقت حملة تفتيش عدد من المقاهي في غزة تخلفها اعتداء على المواطنين بالضرب والإهانة لمجرد طلب إذن التفتيش،^{٩٧} أجاب النائب أن اللجنة قد تابعت الأمر مع وزارة

٩٢: المجلس التشريعي الفلسطيني، «أربع سنوات من العطاء رغم الحصار ٢٠٠٦-٢٠١٠»، (٢٠١٠): المجلس التشريعي الفلسطيني، «أعمال المجلس التشريعي خلال الفترة من ١٢/٠١/٢٠١٠ إلى ١٢/١٢/٢٠١١»، (٢٠١٢)

٩٣: مكتب الشكاوى التابع للمجلس في غزة أكد أن المجلس يعمل على مراسلة الوزارات والأجهزة الأمنية للعمل على حل المشاكل التي يتلقاها بالتسوية.

٩٤: مقابلة مع الدكتور ناقد المدون، أمين عام المجلس التشريعي في غزة، الخميس ٧ يونيو ٢٠١٢

٩٥: مقابلة مع النائب الدكتور يحيى العبادسة، نائب عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، الاثنين ٢٠ يوليو ٢٠١٢

٩٦: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، مقابلة مع النائب يحيى عبد العزيز العبادسة، ٢ يوليو ٢٠١٢

٩٧: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيان صحفي، «المركز يستهجن اقتحام عدد من المقاهي في مدينة غزة وتفتيش زبائنها من قبل شرطة مكافحة المخدرات»، ٢٠ يونيو

http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=11269:2013-06-20-10-35->٢٠١٢<37&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194

الداخلية، ونبهتها إلى المخالفات التي ارتكبتها، وأن الوزارة وعدت بعدم تكرار الحادثة.

ويرى المركز أنه ورغم أهمية هذه الأسئلة في كسر حاجز الصمت من قبل كتلة التغيير والإصلاح عن الانتهاكات التي ترتكبتها الحكومة في غزة ضد الحقوق والحريات، إلا أن لجنة الرقابة يجب أن لا تكتفي بمجرد توجيه السؤال، ومن بعدها حل المسائل في الغرف المغلقة. وما يلزم حقيقة لحل المشكلة هو الالتزام بمكاشفة المواطنين في قطاع غزة بكافة الإجراءات التي تقوم بها اللجنة لوقف انتهاكات الحقوق والحريات التي تقوم بها وزارة الداخلية، حتى يشعر المواطن بأن هناك إجراءات تتخذ بحق من انتهك حقه، وهذا في حد ذاته مهم لتحقيق السكينة والأمان. كما أن غياب المحاسبة والافتقار بالتوجهات لوزارة الداخلية لن يوجد الرادع اللازم للجهات التنفيذية لوقف الانتهاكات، وسيزيد من سخط الضحايا الذين لم يجدوا إنصافاً ضد من انتهك حقوقهم. ويؤكد موقف المركز بأن وعود وزارة الداخلية غير كافية، ما حدث بعد هذه الوعود من خطف وتعذيب لسبعة مواطنين حتى تهشمت أطرافهم أثناء التحقيق معهم بشبهة الاتجار في عقار الاترامال المخدر من قبل مسلحين يرجح بأنهم تابعين للداخلية ولكتائب القسام. وقد أدان المركز هذه الجريمة بشدة^{٩٨}، والتي جاءت بعد حادثة التفتيش الاعتيادي للمقاهي السابق ذكرها. وهذه الحالة تثبت أن وعود وزارة الداخلية ستبقى حبراً على ورق طالما لم يقدم المتورطون في هذه الجرائم للعدالة. كما ويؤكد المركز، وبغض النظر عن الشرعية القانونية للحكومة أو الجلسات التي تعقد باسم المجلس التشريعي في غزة، أن التعدي على حقوق المواطنين المنصوص عليها بالدستور من القضايا بالغة الأهمية التي تستحق تقديم الاستجابات بل حتى حجب الثقة عن وزير أو حكومة.

وللخروج بتقييم عام للرقابة التي تمارسها كتلة التغيير والإصلاح على أعمال الحكومة في غزة، يمكن مقارنة حجم انتهاكات حقوق الإنسان في قطاع غزة والمتعلقة بمختلف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبالأخص الانتهاكات المتعلقة بالحق في المشاركة السياسية وحرية التعبير والتجمع السلمي والحق في عدم التعذيب وعدم الاعتقال التعسفي والحق في العمل والسكن اللائق^{٩٩}، مع كل من:

- عدد الأسئلة التي وجهت لوزراء الحكومة في غزة خلال السنوات الست السابقة (١٥ سؤالاً فقط خلال ست سنوات).
 - عدم إجراء استجواب لأي وزير، أو أي محاولة لحجب الثقة عن أي وزير أو عن الحكومة ككل خلال السنوات الست السابقة.
 - عدم تشكيل أية لجنة تحقيق من قبل المجلس للتحقيق في الانتهاكات المتكررة والجسيمة لحقوق الإنسان، أو في أي من الأحداث الدامية الداخلية التي شهدها القطاع خلال فترة الانقسام.
 - عقد جلستي استماع فقط لوزير الداخلية خلال الست سنوات الفائتة، كما أن هاتين الجلستين تناولتا قضايا عامة جداً، متجاهلة بذلك انتهاكات حقوق الإنسان الجمة والحوادث الأمنية البارزة والخطيرة التي حدثت خلال هذه السنوات.
 - استحالة إجراء رقابة مالية بأليات رسمية على الحكومة.
- نجد أن الرقابة التي تقوم بها كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس التشريعي على أعمال الحكومة في غزة هي رقابة غير مؤثرة وشكلية.

٩٨: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيان صحفي، «المركز يددين بشدة اختطاف سبعة مواطنين وتعرضهم للتعذيب على أيدي مسلحين شمال غزة»، ٥ يوليو ٢٠١٣ > 11326:2013-07-05-11-34 < http://www.pchrgaza.org/portal/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=11326:2013-07-05-11-34 < 43&catid=39:2009-11-24-06-31-29&Itemid=194

٩٩: التقارير السنوية الصادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١

٢. الرقابة البرلمانية في الضفة الغربية :

تستند الكتل والقوائم البرلمانية في الضفة الغربية على المادة (٥٦) من القانون الأساسي في تشكيلها لهيئات للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية هناك، حيث أعطت هذه المادة الحق لكل نائب في: **”التقدم إلى السلطة التنفيذية بكل الطلبات الضرورية والمشروعة اللازمة لتمكينه من ممارسة مهامه النيابية“**

كما تستند إلى الصلاحيات الممنوحة للنواب بموجب نص المادة (١٥) من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي.^{١٠٠}

إن ما تقوم به الكتل والقوائم البرلمانية في الضفة الغربية هو عبارة عن تجميع للجهود وللصلاحيات الفردية للنواب لممارسة قدر من الرقابة على أعمال الحكومة في رام الله. ولكن تبقى اجتماعات الكتل البرلمانية والهيئات التي تتمخض عنها لا تمثل سلطة رقابية حقيقية أو فاعلة، وذلك لغياب المجلس التشريعي نفسه والذي يمتلك الآليات القانونية والدستورية الملزمة للرقابة، مثل السؤال والاستجواب وإقرار الموازنة العامة واعتماد الحساب الختامي.

تشكل القرارات الصادرة عن الهيئات التي شكلتها الكتل والقوائم البرلمانية في الضفة الغربية مجرد توصيات صادرة عن جهه لها وزن اعتباري سياسي، والأخذ بهذه التوصيات يخضع للرغبة المحضة للسلطة التنفيذية. وبالتالي فإن دور هذه الهيئات في الرقابة على أعمال الحكومة في الضفة الغربية دور محدود جداً، والحجم الكبير لانتهاكات حقوق الإنسان في الضفة الغربية خلال فترة الانقسام وخاصة الانتهاكات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية^{١٠١} يؤكد عدم جدوى هذا الدور الرقابي، وعدم قدرته على الرقي بأداء الحكومة في رام الله.

١٠٠: المجلس التشريعي الفلسطيني (رام الله)، «الواقع الراهن للمجلس»، ٢٦ يوليو 2010 < <http://www.pal-plc.org/index.php/2010-07-26-21-59-20.html> >

١٠١: التقارير السنوية الصادرة عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١٢

القسم الخامس: الخاتمة

أولاً: الخلاصة

يمر النظام السياسي الفلسطيني بأشوأ مراحلہ عبر التاريخ، فالانقسام الفلسطيني يعتبر الحادثة الأشوأ في تاريخ القضية الفلسطينية، منذ النكبة الفلسطينية في العام ١٩٤٨. رغم ما بشر به نجاح عقد الانتخابات الرئاسية والبلدية والتشريعية في العامين ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ من بدء عهد جديد من الديمقراطية في السلطة الفلسطينية، جاء الانقسام بعد سنة واحدة من هذه الانتخابات كطعنة في خاصرة القضية الفلسطينية وكسد في مواجهة مشروع إقامة الدولة الفلسطينية الديمقراطية، وليكمل بذلك الانقسام سياسة الاحتلال الهادفة إلى تقويض حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وإقامة دولته المستقلة.

كان المجلس التشريعي أحد أبرز ضحايا الانقسام الفلسطيني، فقد عمل طرفا الانقسام على تغييبه بهدف تعطيل دوره التشريعي والرقابي. وبالتالي إطلاق يد السلطة التنفيذية لطرفي الانقسام دون قيد أو رقيب. فعمل كل منهما على احتكار للسلطتين التشريعية والتنفيذية معاً لأكثر من ست سنوات. قامت خلالها كتلة التغيير والإصلاح -والتي تشكل الحكومة في غزة- بإصدار قوانين باسم المجلس التشريعي، وعمل الرئيس الفلسطيني على إصدار قرارات بقانون مستنداً إلى نص المادة (٤٢) من القانون الأساسي.

إن تركيز أهم سلطتين في يد واحدة يمثل خرقاً واضحاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي نص عليه القانون الأساسي الفلسطيني. وفي غياب السلطة التشريعية ودورها الرقابي تمكن طرفا الانقسام من إنتاج نظامين دون رقيب ومحاسب في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، مما ساهم في إتاحة المجال لتغول الأجهزة الأمنية على الحياة المدنية والحريات الشخصية.

يحاول كل من طريقي الانقسام إضفاء شرعية على التشريعات التي تصدر عنه، ونفي الشرعية عن التشريعات التي تصدر عن الطرف الآخر. ويدعي كلاهما أن ما يقوم به من إقرار تشريعات يهدف لتلبية حاجات الشعب الفلسطيني. خلال هذا التقرير أوضحنا أن التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام جاءت في أغلبها للمناكفة السياسية، والتي من شأنها تعزيز الانقسام. ويؤكد المركز في هذا السياق على أن الاحتياج الحقيقي للشعب الفلسطيني هو إنهاء الانقسام، وليس تعزيزه من خلال خلق وقائع جديدة على الأرض يصبح معها إنهاء الانقسام أكثر تعقيداً، والتي تدل على عدم وجود توجه أو حتى نية نحو إنهاء الانقسام من قبل طرفية.

رغم الجدل حول مدى دستورية العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام، إلا أنه يجب تقييم ومتابعة هذه الأعمال من قبل الجهات الحقوقية، حيث أنها تؤثر على حقوق المواطنين واستقرار مراكزهم القانونية، وبالتالي فمراجعة وتقييم المركز الفلسطيني لما تم إنجازه بهذا الخصوص ليس اعترافاً بدستورية أو شرعية هذه الأعمال، بل تأكيداً على حق المركز في متابعة ومراقبة مدى احترام معايير حقوق الإنسان ومدى الالتزام بالشفافية وتحقيق المصلحة العامة من قبل الهيئات التي تمارس السلطة الفعلية على الأرض.

وضّح التقرير موقف المركز الفلسطيني المستند إلى القانون الأساسي والذي يلزم الرئيس الفلسطيني بشرط الضرورة لإصدار قراراً بقانون، كما تناول ما تقوم به كتلة التغيير والإصلاح من جلسات في غزة باسم المجلس التشريعي، وأكد على موقف المركز الراض لتلك الجلسات لتعزيمها الانقسام وبغض النظر عن الجدل القانوني حول صحتها. وفي كل الأحوال فإن إصدار قوانين في هذه المرحلة هو أمر غير ضروري وله تبعات خطيرة على استقرار المراكز القانونية في المجتمع الفلسطيني، حيث أن هذه القوانين معرضة للزوال لمخالفتها القانون الأساسي ومبدأ المشروعية في إقرارها.

أكد التقرير على انتهاء المدة الدستورية لولاية الرئيس الفلسطيني والمجلس التشريعي في يناير ٢٠١٠، وأن أعمال كليهما بعد هذا التاريخ يجب أن تخضع للفحص القضائي. ورغم إدراك المركز الفلسطيني للظروف الموضوعية الصعبة التي خلفها الانقسام والتي تجعل إجراء انتخابات نزيهة وعادلة أمر صعب المنال، إلا أنه يشدد على أن طريقي الانقسام مسؤولان عن توفير المناخ الملائم لعقد انتخابات نزيهة في أقرب وقت ممكن. ويؤكد المركز في هذا السياق على أن المجلس التشريعي والرئيس الفلسطيني قد فقدوا الصفة التمثيلية للشعب الفلسطيني من تاريخ استحقاق الانتخابات. إن تكريس الوضع الراهن جاء نتيجة لتغييب المحكمة الدستورية الحامية للشرعية وسيادة القانون، والمخولة بتحديد مصير هاتين السلطتين والأعمال التي تصدر عنهما، بعد انتهاء ولايتهما.

لم يأخذ المشرع الفلسطيني بالزوال الرجعي للتشريعات غير الدستورية إلا في حالة زوال القرارات بقانون الصادرة عن الرئيس لعدم عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة له بعد صدورهما. كما فرق التقرير بين حالتين لمصير الأعمال المترتبة على زوال أي من القوانين التي أقرت خلال فترة الانقسام، ففي حالة القوانين غير الجزائية يكون للزوال أثر فوري ولا تتأثر المراكز القانونية التي استقرت، وبالتالي لا تتأثر الأحكام المبرمة (استفدت جميع طرق الطعن) من الإلغاء. أما في حالة القانون الجزائي الملغى لعقوبة أو لجريمة، فإن أحكام الإدانة المترتبة على هذه القوانين يتم وقف تنفيذها حتى لو كانت هذه الأحكام مبرمة.

تناول التقرير عدد من التشريعات التي صدرت في فترة الانقسام ببعض التحليل، بهدف إبراز نقاط القوة والضعف فيها، وفق معايير حقوق الإنسان والحاجات المجتمعية. وقد تناول أربعة قوانين صادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في غزة، كما تناول أربعة قرارات بقانون صادرة عن الرئيس الفلسطيني. وقد أكد التقرير موقف المركز الفلسطيني

الرافض لإقرار أي قانون عقابي جديد خلال فترة الانقسام، وذلك لاستحالة تعويض المتضررين منه، وخوفاً من استخدام قانون العقوبات كوسيلة للقمع السياسي.

كما عرج التقرير على الدور الرقابي للمجلس التشريعي خلال فترة الانقسام، وبين غياب هذا الدور بشكل كامل في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد وضع التقرير ما تدعيه كتلة التغيير والإصلاح من القيام بدور رقابي على عمل الحكومة، وأكد على أن الرقابة التي تمارسها باسم المجلس التشريعي هي رقابة محدودة جداً وشكليته. كما وضع أيضاً الدور الرقابي الذي تدعيه بعض الكتل البرلمانية في الضفة الغربية على السلطة التنفيذية هناك، وبين مدى محدودية هذا الدور لغياب الآليات البرلمانية الحقيقية والإلزامية مثل، السؤال والاستجواب وإقرار الموازنة العامة واعتماد الحساب الختامي.

ثانياً: توصيات المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان

تغيب المجلس التشريعي عن الساحة السياسية الفلسطينية وأثره البالغ على مسيرة الديمقراطية الفلسطينية يتطلب وقفة جادة من الأطراف الفاعلة في كل من الساحة الداخلية والإقليمية والدولية. فيما يلي جملة من التوصيات لصناع القرار السياسي الفلسطيني وللمجتمع الدولي.

• توصيات لصناع القرار الفلسطينيين:

1. يطالب حركتي حماس وفتح بتطبيق اتفاق المصالحة فوراً، والتوقف عن اختلاق العراقل.
2. يطالب كتلة التغيير والإصلاح والرئيس الفلسطيني بالتوقف عن إصدار تشريعات جديدة حتى إتمام المصالحة والتأم السلطات الشرعية.
3. على طر في الانقسام التوقف فوراً عن استخدام آليات القانون للقمع السياسي.
4. يطالب الرئيس الفلسطيني والحكومة في غزة بوقف العمل فوراً بالقوانين العقابية المقررة لجرائم جديدة، والتي صدرت خلال فترة الانقسام.
5. يطالب طر في الانقسام بالتوقف فوراً عن الإجراءات التي ينتهجها كل طرف لتضييق الخناق على نواب المجلس المنتميين للطرف الآخر، واحترام الحصانة البرلمانية للنواب وحقهم في حرية التنقل.
6. يجب على جميع السلطات احترام الدستور الفلسطيني، وأن يتوقف طرفاً الانقسام فوراً عن اجتزاء الدستور، وتحويل نصوصه خدمة لأهداف حزبية.
7. يطالب السلطات الشرعية حين التأمها بالعمل دون تسويق على توحيد النظام القانوني في مناطق السلطة الفلسطينية، من خلال إصدار تشريعات موحدة تلتزم بمعايير حقوق الإنسان وحاجات المجتمع.
8. على أطراف المصالحة مراعاة التوصيات التالية في التعامل مع التشريعات الصادرة في ظل الانقسام، لتحقيق العدالة وللحيلولة دون تكرار هذه الحالة مستقبلاً:
 - أ. يجب أن يكون القانون الأساسي ومعايير حقوق الإنسان والمصلحة العامة المحددات الرئيسية في مراجعة التشريعات الصادرة في ظل الانقسام وفي تحديد مصير الأعمال المترتبة عليها.
 - ب. إشراك المؤسسات الحقوقية المحلية في جميع النقاشات المتعلقة بمراجعة التشريعات التي صدرت في ظل الانقسام وفي تحديد مصير الأعمال المترتبة على هذه التشريعات.
 - ج. أخذ الملاحظات التي أوردها هذا التقرير بشأن بعض التشريعات الصادرة خلال فترة الانقسام بعين الاعتبار عند مراجعة هذه التشريعات.

- د. تضمين اتفاق المصالحة آليات قضائية سريعة لتعويض المتضررين من جراء التشريعات التي أقرت بشكل غير دستوري خلال فترة الانقسام، وكذلك لتعويض المتضررين من إلغاء هذه التشريعات.
- هـ. العمل بشكل فوري على تشكيل المحكمة الدستورية (صدر قانون تشكيلها في العام ٢٠٠٦ ولم تشكل حتى الآن) من قضاة محل إجماع وطني ومشهود لهم بالنزاهة والاستقلالية، لكي تصبح هذه المحكمة الحكم في أي خلاف مستقبلي حول صلاحيات السلطات أو تفسير القانون الأساسي.
- و. إعادة صياغة القانون الأساسي الفلسطيني من خلال تشكيل لجنة تأسيسية من كافة القوى السياسية والاجتماعية في الداخل والخارج، ويكون الهدف الرئيسي للجنة وضع دستور متكامل خال من الثغرات القانونية قدر الإمكان، ووضع شروط مفصلة له، للحيلولة دون استخدام السياسيين لثغرات القانون الأساسي الحالي لإثارة نزاعات جديدة باسم القانون.

• توصيات للمجتمع الدولي :

١. يناشد المجتمع الدولي وخاصة الدول العربية بالضغط على طرفي الانقسام لإتمام اتفاق المصالحة.
٢. يطالب المجتمع الدولي للضغط على سلطات الاحتلال الإسرائيلي لإطلاق سراح النواب المحتجزين لديها.
٣. يؤكد المركز على واجب المجتمع الدولي والأمم المتحدة الضغط على إسرائيل لرفع الحصار عن قطاع غزة والذي أتم سنته السادسة على التوالي، وضمان حرية الحركة بين الضفة الغربية وقطاع غزة.
٤. يطالب البرلمانات العربية والأوروبية بالضغط على إسرائيل لإلغاء القرار العسكري باعتبار كتلة النواب الإسلاميين جماعة محظورة.

الملاحق

أولاً: جدول النواب المعتقلين لدى قوات الاحتلال الإسرائيلي (محدث حتى تاريخ الطباعة) ١١

اسم النائب	الدائرة	الكتلة البرلمانية	تاريخ آخر اعتقال	تاريخ الإفراج	مدة اعتقال سابقة في فترة نيابته
١ مروان حسيب البرغوثي	رام الله	كتلة فتح	٢٠٠٢/٤/١٥	ما زال معتقلاً (محكوم ٢٦ مؤبد)	-
٢ أحمد سعديت عبد الرسول	رام الله	كتلة أبو علي مصطفى	٢٠٠٦/٣/١٤	ما زال معتقلاً (محكوم ٣٠ سنة)	-
٣ محمد طومح	القدس	كتلة التغيير والإصلاح	٢٠١٢/١/٢٣	ما زال معتقلاً، (حكم عليه بالسجن ٢٠ شهراً، والإبعاد عن مدينته القدس، والحبس لمدة ستة أشهر في حال الدخول للقدس)	٢ سنوات
٤ محمد أبو طير	القدس	كتلة التغيير والإصلاح	٢٠١٢/٧/٢	ما زال معتقلاً	٥ سنوات، ٣ أشهر
٥ عبد الجابر فقهاء	رام الله	كتلة التغيير والإصلاح	٢٠١٣/٦/٦	ما زال معتقلاً	٥ سنوات، ٩ أشهر
٦ حاتم رباح قنيشة	الخليل	كتلة التغيير والإصلاح	٢٠١٣/٢/٤	ما زال معتقلاً	٤ سنوات و٦ أشهر
٧ ياسر داوود منصور	نابلس	كتلة التغيير والإصلاح	٢٠١٢/١١/٢٤	ما زال معتقلاً	٢ سنة و٨ أشهر

١٠٢: المجلس التشريعي الفلسطيني (غزة)، «أربع سنوات من العناء رغم الحصار» (٢٠١٠) ص ٣٦٥. ملاحظة: عمل التقرير على تحديث القائمة الواردة من المصدر المذكور، من خلال تتبع الأخبار والتقارير حول النواب المفرج عنهم أو الذين أعيد اعتقالهم خلال الفترة اللاحقة لنشر المصدر وحتى كتابة هذا التقرير.

مدة اعتقال سابقة في فترة نيابته	تاريخ الإفراج	تاريخ آخر اعتقال	الكتلة البرلمانية	الدائرة	أسم النواب	
٥ سنوات	ما زال معتقلاً	٢٠١٢/١٠/٢٧	كتلة التغيير والإصلاح	رام الله	محمود احمد الرمحي	٨
٥ سنوات	ما زال معتقلاً	٢٠١٢/٢/٤	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	محمد إسماعيل الطل	٩
٥ سنوات	ما زال معتقلاً	٢٠١٢/٢/٤	كتلة التغيير والإصلاح	القدس	أحمد محمد عطون	١٠
٥ سنوات	أصدر ضده حكم بالسجن ٢٨ شهراً بتاريخ ٢٠١٢/٢/٤	٢٠١١/١١/١١	كتلة التغيير والإصلاح	رام الله	حسن يوسف خليل	١١
٢ سنة	ما زال معتقلاً	٢٠١٢/١١/٢٣	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	باسم احمد الزعرير	١٢
٣ سنة، ٤ أشهر	٢٠١٢/٧/٢٣	٢٠١٢/١١/٢٣	كتلة التغيير والإصلاح	قلقيلية	عماد محمد نوفل	١٣
٣ سنوات، ٥ أشهر	٢٠١٢/٣/٢٧	٢٠١٠/١٢/١	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	نايف محمود الرجوب	١٤
٢ سنة، ٨ أشهر	٢٠١٢/٥/٢٣	٢٠١٢/١١/٢٣	كتلة التغيير والإصلاح	طولكرم	فتحي محمد قرعاوي	١٥
٦ سنوات	٢٠١٢/٥/٧	٢٠٠٧/٥/٢٩	كتلة فتح	جنين	جمال عبد الحميد الطيراوي	١٦
٣ سنوات	٢٠١٢/٣/١٤	٢٠١٢/٧/١٦	كتلة التغيير والإصلاح	رام الله	أحمد عبد العزيز مبارك	١٧
٣ سنوات	٢٠١٢/٧/٢٠	٢٠١٢/١/١٩	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	عزيز سائم دويك	١٨
٢ سنة، ١٠ أشهر	٢٠١٢/٨/١٥	٢٠١١/٣/٣١	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	محمد ماهر بدر	١٩
٣ سنوات، ٣ أشهر	٢٠١٢/٩/١٣	٢٠١١/٩/١٥	كتلة التغيير والإصلاح	رام الله	فضل محمد حمدان	٢٠
٢ سنة، ٨ أشهر	٢٠١٢/٦/٢٨	٢٠١١/٦/٢٨	كتلة التغيير والإصلاح	سلفيت	ناصر عبد الله عبد الجواد	٢١
٨ أشهر	٢٠١٢/٦/١٤	٢٠١١/٢/١٤	كتلة التغيير والإصلاح	طوباس	أيمن حسين ضراغمة	٢٢
٢ سنة، ٨ أشهر	٢٠١٢/٦/٢٨	٢٠١٠/١٢/٣٠	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	خليل موسى الربيعي	٢٣
٢ سنة، ٤ أشهر	٢٠١٢/٨/١٩	٢٠١٢/١/٢٠	كتلة التغيير والإصلاح	بيت لحم	خالد إبراهيم طافش	٢٤
٤ سنوات	٢٠١٢/٧/٥	٢٠١١/٥/٣١	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	نزار عبد العزيز رمضان	٢٥
٤ سنوات	٢٠١٢/٨/١٦	٢٠١١/٢/٣	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	عزام نعمان سلهب	٢٦

مدة اعتقال سابقة في فترة نيابته	تاريخ الإفراج	تاريخ آخر اعتقال	الكتلة البرلمانية	الدائرة	أسم النائب	
٢ سنة، ١٧ أشهر	٢٠١٢/٩/٣٠	٢٠١١/٦/١٦	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	سمير صالح القاضي	٢٧
٢ سنة، ١٨ أشهر	٢٠١٢/٨/١٦	٢٠١١/٨/٣٠	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	محمد أبو جحيشة	٢٨
٥ سنوات	٢٠١٢/١٢/٢٧	٢٠١١/١/٣١	كتلة التغيير والإصلاح	الخليل	محمد جمال النتشة	٢٩
٣ سنوات	٢٠١٢/١٠/٢٤	٢٠١١/٨/١	كتلة التغيير والإصلاح	سلفيت	عمر عبد الرازق	٣٠
٢ سنة	٢٠١٢/٩/٢٩	٢٠١١/١/٦	كتلة التغيير والإصلاح	طولكرم	عبد فهمي زيدان	٣١
٣ سنوات	٢٠١٢/١٠/٤	٢٠١١/٦/٦	كتلة التغيير والإصلاح	نابلس	أحمد علي الحاج	٣٢
-	٢٠١٢/٦/٢٥	٢٠٠١/٨/٢٧	كتلة التغيير والإصلاح	بيت لحم	أنور محمد الزبون×	٣٤
-	٢٠٠٩/٢/٩	٢٠٠٦/٦/٢٥	كتلة التغيير والإصلاح	جنين	خالد سعيد يحيي	٣٥
-	٢٠٠٨/٨/٢٥	١٩٨١/٨/٢١	كتلة فتح	الخليل	محمد إبراهيم أبو علي (أبو علي يطا)×	٣٦
-	٢٠٠٨/١/١١	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	رام الله	محمود مصلح	٣٧
-	٢٠٠٨/١١/١١	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	رام الله	مريم محمود صالح	٣٨
-	٢٠٠٩/٢/٩	٢٠٠٦/٦/٢٥	كتلة التغيير والإصلاح	جنين	خالد أبو حسن	٣٩
-	٢٠٠٩/٦/٧	٢٠٠٦/٦/٢٥	كتلة التغيير والإصلاح	القدس	إبراهيم أبو سالم	٤٠
-	٢٠٠٩/٢/١١	٢٠٠٦/٦/٢٥	كتلة التغيير والإصلاح	القدس	وائل محمد الحسيني	٤١
-	٢٠٠٩/٢/٩	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	طولكرم	رياض محمد رداد	٤٢
-	٢٠١٢/٩/٧	٢٠١٢/٨/٧	كتلة التغيير والإصلاح	طوباس	خالد أبو طوس	٤٣
-	٢٠١١/٧/٣١	٢٠٠٦/٦/٢٦	كتلة التغيير والإصلاح	أريحا	علي سليم رومانين	٤٤
-	٢٠٠٨/٤/٤	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	نابلس	حامد سليمان البيتاوي	٤٥
-	٢٠٠٩/٢/٩	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	نابلس	حسني محمد ياسين	٤٦

مدة اعتقال سابقة في فترة نيابته	تاريخ الإفراج	تاريخ آخر اعتقال	الكتلة البرلمانية	الدائرة	أسم النائب	
-	٢٠٠٨/١٠/١٧	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	نابلس	داوود كمال أبو سير	٤٧
-	٢٠٠٩/٤/١٠	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	نابلس	رياض علي العملة	٤٨
-	٢٠٠٨/٧/٤	٢٠٠٨/٦/٢٠	كتلة التغيير والإصلاح	نابلس	منى سليم منصور	٤٩
-	٢٠٠٩/٦/٢٤	٢٠٠٢/٤/١	كتلة فتح	جنين	جمال حويل*	٥٠
-	٢٠٠٩/٢/١١	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	بيت لحم	محمود داوود الخطيب	٥١
-	٢٠٠٩/٢/٩	٢٠٠٦/٦/٢٩	كتلة التغيير والإصلاح	جنين	إبراهيم محمد دحبور	٥٢



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

23 يونيو 2009

ورقة موقف

المركز يحتفظ على كل التشريعات الصادرة في ظل الانقسام

يبدى المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان تحفظه على كافة التشريعات التي تصدر عن السلطة الوطنية الفلسطينية في ظل حالة الانقسام الراهنة، سواء تلك التشريعات التي تصدرها كتلة التغيير والإصلاح في غزة باسم المجلس التشريعي، أو القرارات بقوة القانون التي يصدرها الرئيس الفلسطيني محمود عباس في الضفة الغربية بدعوى غياب المجلس التشريعي. ويطلب المركز بالامتناع عن من تشريعات جديدة في أوضاع الانقسام القائمة ويرى أن مثل هذه التشريعات لا ضرورة لها، إنما هي جزء من حالة الانقسام وتجزئتها ولا تقدم سوى أجدات وميولت حزبية من شأنها تعزيز الانقسام، وبيئتها بالتالي وضعها على لجنة الحوار الوطني الفلسطيني، بهدف إثباتها جميعاً باعتبارها جزءاً من حالة الانقسام، أو مراجعتها وإعادة النظر فيها من قبل السلطة التشريعية حل التناهي.

الأزمة الراهنة التي تعيشها السلطة التشريعية وصليبة التشريع كانت وما تزال نتاج العوامل ذاتها التي أدت إلى حالة التدهور غير المسبوقة في أوضاع حقوق الإنسان وفي مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية منذ فوز حركة حماس بأغلبية كبيرة في الانتخابات التشريعية الأخيرة التي جرت في يناير 2006. ويأتي في مقدمة هذه العوامل التصعيد في جرائم الحرب التي توأصل قوات الاحتلال أكرها ضد المدنيين الفلسطينيين، بما في ذلك اعتقال ونيل المجلس التشريعي د. عزيز الدويك وأكثر من أربعين نائباً، معظمهم من قسمة التغيير والإصلاح التي فازت بالأغلبية البرلمانية بعد أقل من ثلاثة أشهر على تشكيل المجلس التشريعي الجديد. ولعلم الثالث على التوالي ما يزال الرئيس وأعضاء المجلس التشريعي رهن الاعتقال، وهو ما يعكس التدخل المماور من قبل قوات الاحتلال في عمل السلطة التشريعية وتشل عملها واستهداف للأغلبية البرلمانية التي نالت ثقة الشعبية والقبول الانتخابي. يضاف لذلك التدخل المماور في عمل السلطة التشريعية من خلال القوود على الحركة ومنع أعضاء التشريعي من الوصول إلى مقره الرئيس في رام الله، وهو أمر مستمر منذ العام 1996، ويشكل مسافة غير معهودة حيث باتت قوات الاحتلال هي الجهة المقررة فعلياً فيما إذا كان بإمكان المجلس التشريعي أن يعقد جلساته أم لا.

أما العامل الثاني الذي ساهم في تدهور السلطة التشريعية فكان الأزمة الداخلية وحالة الانقسام التي تشهدنا السلطة الفلسطينية بعد أحداث يونيو 2007 وسيطرة حماس على قطاع غزة. فبعد تلك الأحداث مباشرة، أصدر الرئيس محمود عباس عدداً من المراسيم الرئاسية، تقضي بين ما تقضيها، بفرض حالة الطوارئ، وتطبيق العمل ببعض مواد القانون الأساسي بهدف تجاوز السلطة التشريعية وإطلاق يد السلطة التنفيذية في العمل بدون مراقبة أو مساهمة من السلطة التشريعية، وهي أمور سبق للمركز أن عرضها واعتبرها غير دستورية.

وقد شهدت المرحلة اللاحقة مناكفات وتجاذبات سياسية بين طرفي الأزمة، حركة فتح وحماس، ساهمت في تعطيل المجلس أكثر من ذي قبل، وكالت في نهاية الأمر إلى قيام كتلة التغيير والإصلاح البرلمانية بعدد جلسات في غزة منذ نوفمبر 2007 بعد أن أجبرت لنفسها العمل بنظام التوكيل نيابة عن أعضاء المجلس التشريعي المعتقلين، وبالتالي، الادعاء بوجود نصاب قانوني لاتعداد المجلس التشريعي. وقد عارض هذا الأمر بقية أعضاء المجلس التشريعي سواء من حركة فتح أو غيرها، وامتنع جميعهم عن المشاركة في جلسات المجلس. وقد سبق أن أوضح المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان موقفه من تلك الجلسات باعتبارها جزءاً من الأزمة الجارية القائمة، دون الخوض في جدل قانوني حول مدى قانونيتها من عدمه. كما اعتبر المركز أن تلك الجلسات ليس لها أية قيمة قانونية، بل هي جزء من الأزمة، وتكرس الانقسام والفصل التام بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

ومنذ ذلك الحين، قامت كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي بمناقشة وإقرار وإصدار عدد من القوانين، حتى بدون مصادقة رئيس السلطة عليها، وذلك استناداً إلى المادة (41) من القانون الأساسي. وتكمن هذه المادة على أن يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس خلال شهر من تاريخ إعلانها إليه وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

وتنقلت وسائل الإعلام المحلية تصريحات مماثلة أدلى بها محمد نزال، عضو المكتب السياسي لحركة حماس، وجاء في تلك التصريحات أن الرئيس عباس سيكون أمام خيارين بعد ثلاثة أشهر: إما أن يستقيل بحكم أنه يرغب في الترشح للانتخابات الرئاسية المقبلة التي ينص القانون على ضرورة الدعوة إليها قبل ثلاثة أشهر من نهاية ولاية الرئيس الحالية، وإلا فيستولى رئيس المجلس التشريعي المعتقل في سجون الاحتلال الإسرائيلي أو نفيه الأول د. أحمد بحر ونسمة المطلقة².

رأي ديوان الفتوى والتشريع

رداً على تلك التصريحات، أصدر المستشار عبد الكريم أبو صلاح، رئيس ديوان الفتوى والتشريع في السلطة الوطنية (رام الله) رأياً قانونياً بتاريخ 2008/06/28، قال فيه أن فترة الولاية الرئاسية تمتد إلى نهاية فترة ولاية المجلس التشريعي المنتخب في 25 كانون الثاني (يناير) 2006، أي في يوم 24 كانون الثاني (يناير) 2010. ودعم الديوان رأيه بالقانون الأساسي، لكنه استند حصرياً إلى قانون الانتخابات العامة رقم (9) لسنة 2005، وكذلك إلى القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة الذي أصدره الرئيس محمود عباس بعد أحداث حيزران (بونيو) 2007 وسيطرة حركة حماس على قطاع غزة. ووفقاً لهذا الرأي:

1. عالجت المادة (2) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 مسألة ولاية الرئيس في الفترة التي سبقت انتخاب المجلس التشريعي، الذي وأنها وضع انتقالاً استثنائياً، وأنه بقراءة هذه المادة "تجد أنها تحددت بشكل قطعي عن أن ترشح لحساب مدة ولاية السيد الرئيس يبدأ من ترشيح انتخاب المجلس التشريعي الجديد وتنتهي هذه الولاية بتاريخ انتهاء ولاية ذلك المجلس لتكون الانتخابات الرئاسية والتشريعية التالية متزامنة".
2. حصمت المادة (111) من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات مسألة الفترة الزمنية للرئاسة التي سبقت الانتخابات التشريعية الثانية بشكل قطعي بحيث تكون متزامنة مع الانتخابات التشريعية، حيث نصت على أن "تجري الانتخابات الرئاسية القادمة بطول نهاية الدورة التشريعية لأول مجلس تشريعي ينتخب بعد نفاذ أحكام هذا القانون المسجل ووفقاً له".
3. تتضمن المادة (116) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة نفس أحكام المادة (111) من القانون رقم (9) لسنة 2005 ومطابقة لها.
4. خلاصة هذا الرأي إن ولاية الرئيس تمتد إلى نهاية ولاية المجلس التشريعي الثاني، وأن الفترة الزمنية التي سبقت الانتخابات التشريعية التي جرت في 25 كانون الثاني (يناير) 2006 هي فترة مكملة للولاية الرئاسية السابقة وأن الانتخابات الرئاسية المقبلة يجب أن تكون متزامنة مع الانتخابات التشريعية

رد المجلس التشريعي وكتلة التغيير والإصلاح على ديوان الفتوى والتشريع برام الله

تنقلت وسائل الإعلام تصريحات عن د. أحمد بحر، رئيس المجلس التشريعي بالإتابة، وصف فيها رأي ديوان الفتوى والتشريع بأنه "مجزرة قانونية للمستور الفلسطيني لا يقبل بها أحد". ورفض د. بحر "التأويلات التي قدمها رئيس ديوان الفتوى والتشريع حول نهاية ولاية الرئيس" واعتبرها "محاولة انقلابية لا سنأ قانونياً لها". وأكد د. بحر أن "المادة (36) من القانون الأساسي تؤكد أن مدة ولاية الرئيس عباس أربع سنوات، وهي مدة تنتهي في

² نشرت تلك التصريحات على موقع فلسطين الآن بتاريخ 2008/06/12، نقلاً عن وكالة قس برس.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

الأجل مرفقة بملاحظاته أو أسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية. وكان أحد القوانين التي أقرتها كتلة التغيير والإصلاح في المجلس ما تم إقراره من تعديلات في نهاية مايو الماضي على كل من: قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (6) لسنة 1998، وقانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936. وقد تم تغيير إقرار تلك التعديلات بدماء وجود ثغرات في القوانين، وثلبية للحاجات الملحة للسلطان والتي تمس حياته.

وبالمقابل، وبالتوازي مع عملية التشريع في غزة، أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس عدداً من القرارات بقوة القانون خلال فترة الانقسام أيضاً. وبخلاف عن المراسيم المذكورة أعلاه وبعد أحداث يونيو 2007، صدرت قرارات أخرى لم يجر عرضها على المجلس التشريعي، يدعوى عدم انعاده، وبالتالي حق الرئيس في إصدار قرارات بقوة القانون، استناداً لملحة (43) من القانون الأساسي التي تجيز للرئيس إصدار مثل تلك القرارات في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي. ومن بين تلك القرارات كان القرار بتقنين بشأن الانتخابات الرئاسية والتشريعية الذي أصدره الرئيس في سبتمبر 2007، وهو ما سبق وأن انتقده المركز باعتباره استمرراً لاعتصام صلاحية السلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية والتفاداً على المجلس التشريعي المنتخب.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عكف خلال الأيام الأخيرة على مراجعة التعديلات المنكورة، وإذ يكرر تحفظه على كافة التشريعات التي صدرت عن طرفي الأئمة في غزة والضفة، فإله:

1. يرى أن التشريعات الأخيرة المسادرة عن كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس التشريعي في غزة تتجاوز مبرر الحاجة والضرورة حيث تناوت قضايا حساسة وأساسية، ولكن لأصناف تمت معالجتها بطريقة سطحية كان الهدف منها توسيع نطاق الصلاحيات لأجهزة الأمن وجهات إنفاذ القانون ومنحها سلطات تكاد تكون مطلقة دون مراجعة ولعل أبرز دليل على ذلك هو التحول في المادة (206) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، بأن تقام البيئة في الدعوى الجزائية المتسلطة بالمخدرات وغيرها من المؤثرات العقلية "بأي من طرق الإثبات". وهو تحول يقصد منه تجاوز المادة (220) من القانون نفسه والتي تنص على أن "تقفل في معرض البيئة في الإجراءات الجزائية جميع التقارير المسادرة من الموظف المسؤول عن المخبرات الحكومية أو المعتمدة رسمياً، والمتضمنة نتيجة الفحص الكيماوي أو التحليل لأي إجراء بنفسه بشأن أي مادة يشتبه بها. وبالتالي لم يعد ملزماً وجود حاجة لفحوص مخبرية من خلال معمل جنائي كطريقة للإثبات بشأن السواد المشبهة بأنها مخدرة، واعتماد أية طريقة أخرى بدلاً عنها.
2. يرى أن التشريعات المنكورة تطوّر على توجه بالتدرج في إدخال تعديلات وقوانين من منظور سياسي حزبي تخدم رؤى وأهداف أيديولوجية لكتلة التغيير والإصلاح، وهو ما بدأ واضحاً، على سبيل المثال، في التعديلات على قانون العقوبات.
3. يؤكد أن القوانين القائمة كافية لسد الحاجات الراهلة وأن لا ضرورة ملحة لسن المزيد من القوانين الخلافة والتي تكوّن حالة الانقسام القائمة.
4. يؤكد أن المبرر الأساسي لوجود المجلس التشريعي لم يكن لسد فراغ قانوني في الأراضي الفلسطينية المحتلة التي عانت من تخمة في القوانين الموروثة منذ العهد العثماني مروراً بعهود الانتداب البريطاني والإدارة المصرية في غزة والحكم الأردني في الضفة والأمر العسكري المسادرة عن سلطات الاحتلال الإسرائيلي. وقد جاء المجلس التشريعي لتوحيد هذه القوانين المختلفة ووضع نظام قانوني واحد بدلاً من النظامين القانونيين اللذين كانا قائمين في كل من الضفة الغربية وكفاح غزة. ويرغم كل ملاحظتنا على أداء المجلس التشريعي منذ تأسيسه في العام 1996، إلا أنه قد خطا خطوات معقولة في اتجاه توحيد هذه القوانين، بما في ذلك سن القانون الأساسي المنسوخ المؤقت للسلطة الوطنية الفلسطينية. وبالتالي فإن توقف هذا الدور للمجلس التشريعي، بل وتسخيره من أجل سن قوانين وتشريعات تعزز الانقسام وتكرمه بحيث تعود مجدداً إلى وجود نظامين قانونيين في كل من قطاع غزة والضفة الغربية، يمس جوهر عمل المجلس ويفتته بمرور وجوده.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

5. يتصور نطق إلى استمرار تعطيل الوظيفة الأساسية الأخرى للمجلس التشريعي وهي ممارسة دور الرقابة والمساءلة على السلطة التنفيذية. فالمسألة التنفيذية المنقصة إلى حكومتين في كل من غزة والضفة تمارس مهامها بدون أية رقابة برلمانية، والمجلس التشريعي مغيب بالكامل خاصة في الشؤون المالية، فلا موازنات مقررة ولا معلومات واضحة ومنشورة عن الأناه المالي ولا وجود لمبادئ الشفافية والمساءلة.
6. يؤكد مجدداً أن لا بد من الحوار الوطني وأنه المنحل الوحيد لحل الأزمة الداخلية الفلسطينية وإنهاء الانقسام وإعادة الاعتبار لمؤسسات الحكم الفلسطيني وتوحيدها بما في ذلك السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. وإلى أن يتم ذلك يطالب المركز طرفي الأزمة بإلغاء التشريعات الصادرة عنهما والانتقاع عن سن تشريعات جديدة تكريس الانقسام وتعززه ولا تخدم سوى مآرب حزبية ضيقة. كما يطالب بوضع التشريعات التي تم إصدارها خلال فترة الانقسام على لجنة الحوار الوطني الفلسطيني، بهدف إلغائها جميعاً باعتبارها جزءاً من حالة الانقسام أو مراجعتها وإعادة النظر فيها من قبل السلطة التشريعية حال التناهي.
7. يدعو إلى إعادة الاعتبار للسلطة التشريعية، ويطالب المجتمع الدولي بالضغط على سلطات الاحتلال من أجل الإفراج عن رهين وأعضاء المجلس التشريعي المتخفين، كما يطالب طرفي الصراع، حماس وفتح، بالعمل على تفعيل دور السلطة التشريعية وتوحيدها من الصراع وتمكينها من القيام بمهامها، خاصة في ممارسة الدور الرقابي على السلطة التنفيذية.

"التهم"



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

مقدمة

شهدت الساحة الفلسطينية مؤخرًا، وما تزال، جدلاً واسعاً بشأن انتهاء ولاية الرئيس الفلسطيني محمود عباس في يناير 2009. وتناقلت وسائل الإعلام تصريحات ومواقف معارضة عن شخصيات رسمية وحزبية في حركتي حماس وفتح ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية المنقسمة على نضها بين الطرفين، بما في ذلك تصريحات رئيس المجلس التشريعي بالإجابة د. أحمد بحر، ورئيس ديوان الفتوى والتشريع عبد الكريم أبو صلاح وغيرهم من الشخصيات المحسوبة على الطرفين المتصارعين. ووفقاً لأنصار حركة حماس فإن ولاية الرئيس تنتهي في الثامن من كانون الثاني (يناير) 2009 بانتهاء فترة السنوات الأربعة التي تلت الانتخابات الرئاسية الأخيرة في التاسع من كانون الثاني (يناير) 2005، وأنه ما لم تُجرَ انتخابات رئاسية جديدة، فإن منصب الرئاسة يكون شاغراً وبتولاه رئيس المجلس التشريعي لمدة 60 يوماً تُجرى خلالها انتخابات جديدة لاختيار رئيس جديد للسلطة، وذلك كله استناداً لأحكام القانون الأساسي. ويتبنى أنصار فتح موقفاً مغايراً مفاده أن الفترة الرئاسية قد تم تمديدتها بموجب قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 الذي أسدره المجلس التشريعي نفسه، بما يسمح بتزامن إجراء انتخابات عامة، رئاسية وتشريعية، بعد انتهاء فترة المجلس التشريعي في يناير 2010.

على مدى الأسابيع الماضية، أجرى المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان نقاشات قانونية معمقة بشأن انتهاء ولاية الرئيس، مستعيناً بعدد من خبراء القانون والنظم الدستورية والقانونية. كما أجرى المركز تحليلاً وافياً لما صدر من مواقف وجهات نظر من أنصار فتح وحماس. وتتضمن ورقة الموقف هذه خلاصة ما توصل إليه المركز من نتائج، ويُلم أن تساهم في توضيح ما شاب هذا الجدل من عيوب وسوء استخدام وتوظيف للقانون واستمرار المساعي والمحاولات لتطويعه لخدمة مآرب وهايات سياسية حزبية تُخدم هذا الطرف أو ذاك. ويحذر المركز من مخاطر الاستمرار في تفكيك مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية والذي لا يقود إلا المزيد من التدهور في الحالة الوطنية العامة والمزيد من الأذى على كاهل شعب ما يزال يزرع تحت نير الاحتلال ومطالب بتوحيد صفوفه لإنهاء الاحتلال ونيل الحقوق المشروعة وغير القابلة للتصرف.

أولاً: التصريحات والمواقف المتضاربة حول ولاية الرئيس

لعل أول التصريحات المرصودة في الجدل حول نهاية ولاية الرئيس كانت منسوبة إلى د. أحمد بحر، رئيس المجلس التشريعي بالإجابة، وتناقلتها وسائل الإعلام المحلية في النصف الثاني من مايو المنصرم. وفي تلك التصريحات، دعا د. بحر إلى الالتزام بالقانون في مسألة الانتخابات الرئاسية، مؤكداً عدم قانونية تمدد الفترة الرئاسية حتى الانتخابات التشريعية. وقال د. بحر أن "مسألة الانتخابات الرئاسية استحقاق دستوري وقانوني لا بد من الوفاء به، فإذا انتهت ولاية الرئيس في 8 كانون ثاني (يناير) المقبل، فإن على الرئيس أن يقدم استقالته ليقول رئيس المجلس التشريعي الرئاسة لمدة ستين يوماً يتم خلالها انتخاب رئيس جديد للسلطة الوطنية". وأضاف د. بحر أن "هذا هو نص القانون الأساسي الذي حصر مدة ولاية الرئيس بأربع سنوات، ولذلك فإن التمديد للرئيس إلى نهاية ولاية المجلس التشريعي أمر مخالف للقانون مخالفة صريحة". ولكنه استترك في تصريحاته قائلاً أن "الالتزام بالحلية الدستورية لا يقضي ضرورة التوقف، إذ لا يمكن الحديث عن انتخابات في ظل انعدام التوافق، ولذلك فإن مطلب الوحدة وإنهاء الأقسام ضروري لأي استحقاق انتخابي".¹¹

نشرت هذه التصريحات على الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني للإعلام بتاريخ 2008/05/19، نقلاً عن وكالة قيس برس.

غزة - شارع عمر المختار - عمارة كفاة - بجوار فندق الأمل - ص. ب. 1328 تليفون وفكس 2824776 / 2825893

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

E-mail: pchr@pchgaza.org - Web page: www.pchgaza.org



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

التسع من كانون الثاني (يناير) 2009، ومن يريد غير ذلك فهو يقترف مجزرة قانونية بحق الدستور¹، وأنشأ بجر "في التاسع من كانون الأول (يناير) 2009 تنتهي ولاية الرئيس عباس لتنتقل الرئاسة لرئيس المجلس التشريعي لمدة 60 يوماً، يصار بعدها لانتخاب رئيس جديد، أما إذا استمر أبو مازن في الرئاسة وأخذ رأي هذه البطاقة، فإنه سيكون مقتضياً للسلطة"²، وفي تصريحات تالية، قال د. بجر أن "القانون الأساسي يحدد مدة الرئاسة بأربع سنوات، وهذا نص صريح وواضح لا يجوز التلاعب به"، واعتبر أن أي تأويل أو تزوير أو تجاوز للقانون يكون انقلاباً على الدستور⁴.

وأعلنت كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي رفضها لرأي ديوان الفتوى والتشريع. وتناقلت وسائل الإعلام تصريحات نائب رئيس الكتلة د. يحيى موسى شدد فيها على أن وصول الرئيس عباس إلى التاسع من كانون الثاني (يناير) القادم دون إجراء انتخابات رئاسية جديدة "سيخلق وضعاً غير قانوني وسيصبح الرئيس غير شرعي وفقدنا للديموقراطية"⁵، وأعلن النائب فرج الغول، رئيس اللجنة القانونية في المجلس التشريعي أن مدة ولاية الرئيس تنتهي في التاسع من كانون الثاني (يناير) المقبل وأن كتلته البرلمانية ستعترف بالكتور أحمد بحر النائب الأول لرئيس المجلس كرئيس للسلطة الفلسطينية ما لم يخرج الدكتور عزيز الدويك من السجن الإسرائيلي قبل هذا التاريخ. لكن الغول أبى الباب مفتوحاً لإجراء توافق مع حركة فتح لتمديد ولاية الرئيس الفلسطيني بشرط عقد جلسة برلمانية لتعديل القانون الأساسي، واقترح عقد جلسة برلمانية بحضورها نواب حماس وفتح وباقي الكتل الأخرى لإجراء تعديل على القانون الأساسي يتيح للرئيس عباس البقاء في منصبه⁶، وأبلى الفلطق باسم كتلة حماس البرلمانية النائب صلاح البردويل بتصريحات مماثلة، حيث قال أن "أي فتوى تشريعية تصدر مخالفة للقانون الأساسي فهي ليست ذات معنى، وبالتالي فحين بعد التسع من كانون الثاني (يناير) المقبل لن نعترف بالرئيس عباس رئيساً وسوف نجرده من هذه الصفة ليتولى المجلس التشريعي الرئاسة لمدة 60 يوماً ويمكن أن تمدد شهراً لحين الانتهاء من الانتخابات الرئاسية"⁷.

رد ديوان الفتوى والتشريع في غزة

وأصدر المستشار محمد عابد، رئيس ديوان الفتوى والتشريع المعين من قبل الحكومة في غزة، بياناً بتاريخ 08/06/29 طعن فيه بالرأي الصادر عن المستشار عبد الكريم أبو صلاح، ودعا الرئيس محمود عباس "لعدم الالتفات لمثل هذه البيانات والآراء والفتاوى المريية والغريبة وتجاهلها، والذي ينهيه وبمؤسسة الرئاسة لتجاوز أحكام القانون الأساسي..". وخص المستشار عابد إلى رأي قانوني، جاء فيه:

1. لا يجوز لأي تشريع عادي سواء قانون الانتخابات أو غيره مخالفة النصوص الدستورية.
2. إن مدة الولاية للرئاسة مخصوص عليها دستورياً، ومنحها يكون بالانتخابات كحق للمواطنين، ولا يجوز الاعتداء على الحقوق الدستورية في الانتخاب.
3. تمديد ولاية الرئيس يحتاج لإجراء تعديل دستوري وبغضيه، وهذا معقود لممثلي الشعب "الكتل البرلمانية".

¹ نشرت هذه التصريحات على الموقع الإلكتروني لصحيفة القدس بتاريخ 2008/06/28، وعلى موقع وكالة سما نيوز، وهي وكالة أبناء فلسطينية، بتاريخ 2008/06/29.

² نشرت هذه التصريحات على موقع الجزيرة نت بتاريخ 2008/08/17.

³ نشرت هذه التصريحات على موقع فلسطين الآن بتاريخ 2008/6/29.

⁴ نشرت تلك التصريحات على الموقع الإلكتروني لتلكه معاً الإخبارية وعلى الموقع الإلكتروني لمركز البيان الإخباري، بتاريخ 2008/06/30.

⁵ نشرت هذه التصريحات على موقع فلسطين الآن بتاريخ 2008/7/23، نقل عن وكالة كس برس.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

ثانياً: شعور مركز رئيس السلطة في القانون الأساسي

- 1) حددت المادة (37) القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 (المستور المؤقت للسلطة الوطنية الفلسطينية) على نحو قاطع وحصري ثلاث حالات يعتبر فيها مركز رئيس السلطة الوطنية شاغراً، وهي:
 1. الرفاة
 2. الاستقالة المتعمدة إلى المجلس التشريعي الفلسطيني إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه.
 3. فقد الأهلية القانونية وذلك بناء على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه.
- 2) في هذه الحالات الثلاث **فقط وحصرًا**، يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة لا تزيد عن 60 يوماً تجري خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقاً للقانون الانتخابي الفلسطيني (وفقاً لما تنص عليه المادة المذكورة أعلاه).
- 3) لم يرد في القانون الأساسي قطعاً أن انتهاء مدة الرئاسة المحددة بأربع سنوات (وفقاً للمادة 36 من القانون الأساسي لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003) هو حالة من حالات شعور مركز رئيس السلطة، ولو كان الأمر كذلك لأوضح المشرع الأمر بطريقة جلية.
- 4) **وبناءً على ذلك، فإن القول بأن انتهاء المدة الرئاسية يعنى شعور مركز الرئيس هو ادعاء يفتقر إلى السند الدستوري الواضح، وهو أمر يستوجب الإحالة إلى المحكمة الدستورية (المحكمة العليا بسفنتها محكمة دستورية) للبت فيه.**

ثالثاً: قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 وتعديلاته

- من الضرورة بمكان الإشارة إلى بعض المسائل الإشكالية في القانون، وهي:
- 1) نصت المادة (2) من القانون على التزام في إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية، حيث "يتم انتخاب الرئيس، وأعضاء المجلس التشريعي في آن واحد في انتخابات عامة حرة ومباشرة بطريق الاقتراع السري".
 - 2) هذا التزام غير منصوص عليه في القانون الأساسي، ولكنه يبقى أمراً مرغوباً فيه وندعه فقط من باب توفير الجهود والأموال والنفقات الانتخابية التي تتحملها السلطة الوطنية إذا ما جرت انتخابات منفصلة لكل من الرئاسة والتشريعي.
 - 3) لكن تم إقرار هذا القانون بعد وقت قصير من إجراء الانتخابات الرئاسية، وهذا يتعارض صلياً مع فكرة التزام واستمرار ذلك الإشكال نص القانون على استثناء الانتخابات الرئاسية المذكورة، وفقاً للمادة (2) المذكورة أعلاه. ووفقاً للمادة (111) من القانون ذاته "تجري الانتخابات الرئاسية القادمة بحلول نهاية الدورة التشريعية لأول مجلس تشريعي ينتخب بعد نفاذ أحكام هذا القانون المعدل وفقاً له".
- وبناءً على ذلك، ورغم إدراكنا "حسن المقاصد" من المشرع، إلا أنه كان هناك تجاوز غير مبرر لأحكام الدستور وذلك بتعميد المدة الرئاسية خلافاً للمادة (36) من القانون الأساسي لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، وكان حري بالمشرع أن يعدل القانون الأساسي نفسه. وبالتالي فإن:



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

- 1) استناد ديوان الفتوى والتشريع في رأيه على هذا القانون غير كافٍ، وأمام حالة الانقسام القائمة فهو لا يحظى أيضاً بقبول الطرفين، علماً بأن ديوان الفتوى والتشريع نفسه جزء من حالة الانقسام، وبات هناك ديوان فتوى وتشريع في رام الله، وآخر في غزة³.
- 2) تبقى المحكمة الدستورية (المحكمة العليا بسفنها محكمة دستورية) هي الملاذ للحكم في هذا الإشكال ذات الصيغة الدستورية.

3) ولكن أيضاً أمام حالة الانقسام القائم، من المستبعد أن يقبل الطرفان بإحالة المسألة إلى المحكمة العليا، وهو أحد نتائج وثبات الانقسام الذي طال السلطة القضائية أيضاً بعد الهيار منظومة القضاء في القطاع وسيطرة الحكومة في غزة على السلطة القضائية، وتشكيلها لنظام قضائي خاص بها. وبالتالي، من المستبعد أن يقبل حركة حماس بإحالة المسألة إلى محكمة مقرها رام الله وترى فيها جزءاً من الأزمة القائمة لا جهة للحل.

رابعاً: حول إجراء الانتخابات الرئاسية

على مدى سنوات صلبه، دعم المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وبشدة مبدأ إجراء انتخابات نورية إطلاقاً من الحواجز ودعمه الكامل لعملية التحول الديمقراطي. ولا حلجة هنا إلى إعادة التأكيد على أهمية الانتخابات في النظام الديمقراطي المعاصر، ولكن لا ديمقراطية بدون انتخابات نزيهة وعادلة ونورية ويمكن من خلالها الشعب من اختيار من يوليون عنه في ممارسة الحكم ويخضعون لمسأله ومحاسبته.

غير أن إجراء الانتخابات يتطلب توفر شروط وبيئة لضمان النزاهة والشفافية في كافة مراحل العملية الانتخابية ولضمان أن تعكس نتائج تلك الانتخابات إرادة الناخبين. وإذا ما سلمنا بفرضية انتهاء مدة الرئاسة وأنه ينبغي إجراء انتخابات رئاسية قبل العاشر من يناير 2009، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل تتوفر هذه الشروط والبيئة لإجراء الانتخابات في ظل حالة الانقسام القائمة، وهل من المتوقع بموجب المعطيات الراهنة أن تتوفر هذه الشروط والبيئة في غضون الأشهر القادمة (أي قبل يناير 2009)؟ وفي حال لم تتم الانتخابات الرئاسية، وإذا ما سلمنا أيضاً بفرضية تسليم المجلس التشريعي مهام الرئاسة، فهل ستجري انتخابات نزيهة وعادلة في غضون 60 يوماً، وفقاً لما ينص عليه القانون الأساسي؟ وفي هذا الصدد نود التأكيد على ما يلي:

1) أن الشروط والبيئة القائمة في الأراضي الفلسطينية المحتلة في ظل حالة الانقسام القائمة الآن بين فتح وحماس لا تؤول لإجراء انتخابات نزيهة وشفافة تعبر عن إرادة الناخبين⁴ وعلاوة على حالة الانقسام نفسها التي تجعل بحد ذاتها إجراء الانتخابات أمراً مستحيلًا، فإن تجليات هذه الحالة تتعكس في التضييق الطرفين في غزة والضفة على الحريات العامة، بما في ذلك الحريات والحقوق الأساسية التي تشكل دعائم أساسية للانتخابات والعملية الديمقراطية كالحق في حرية التعبير والحق في التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات، عدا عن الاعتقالات السياسية التي يجرها بها كل طرف ضد أنصار الآخر.

³ من الجدير تذكّر هنا أن الحكومة في غزة قد حثت المستشار محمد حديد ونهياً مكثفاً لديوان الفتوى والتشريع في غزة، وقد نفى لوسائل الإعلام بشكل فاعل حضور أي فتوى من ديوان الفتوى في غزة، وتطالب وسائل الإعلام بتعري الفكرة وتصل مسؤولية الإبادة الصحفية. وقد نشرت تلك التصريحات على الموقع الإلكتروني لمركزنا الفلسطيني للإعلام.

⁴ تكفي هنا بالحدوث من حالة الانقسام وتبعاتها، مع إدراكنا لتعدد العوامل السببية للانتخابات بما في ذلك الاحتلال الإسرائيلي، عدا عن الجوانب الفنية المتعلقة بتعليم الانتخابات.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

- ولأسف الشديد فإن الحركتين الرئيسيتين في الحياة السياسية الفلسطينية تفوضان بعضهما البعض في قطاع غزة والضفة الغربية، وهذا يستحيل معه إجراء انتخابات نزيهة وعادلة
- (2) المعموليات الراهنة لا تبنى بتغير هذه الشروط والبيئة في المستقبل المنظور، ما لم يشرع الجانبان فوراً في حوار جاد لوقف حالة الانقسام وتعاونها والاتفاق على إجراء مثل هذه الانتخابات أو التوافق على أي شكل آخر للحل، يؤدي إلى إجراءات انتقالية تمهد لإعادة الاعتبار لوحدة الأرض الفلسطينية والنظام السياسي للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- (3) إن قسّم المجلس التشريعي لمهام الرئاسة بعد التاسع من يناير 2009 سيؤدي إلى مزيد من الشرخ والانقسام وهو ما سيجول أيضاً دون إجراء انتخابات نزيهة وشفافة في الضفة الغربية وقطاع غزة في غضون 60 يوماً.
- (4) وبإثباتي، فإننا متواجّه بذات الإشكالية: عدم القدرة على إجراء الانتخابات ضمن المدة القانونية المحددة في الدستور. ولكن هذه المرة مع الإطاحة بالرئيس المنتخب، وتسلم مهامه من رئيس مكلف حتى إشعار آخر!

خامساً: لا يبدل عن الحوار

بعد ثلاثة أيام من أحداث يونيو 2007 وسقوط حركة حماس على قطاع غزة، أصدر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ورقة موقف تعكس رؤيته وموقفه من تلك الأحداث وتبعاتها في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد جاء في ورقة الموقف تلك ما يلي:

"إن الأزمة الراهنة التي تعيشها السلطة الوطنية الفلسطينية هي أزمة سياسية وليست دستورية أو قانونية، وقد لا يبدل عن العودة للحوار السياسي بين حركتي حماس وفتح وكافة القوى السياسية الفلسطينية، حوار يستند في الشراكة السياسية الحقيقية واحترام نتائج الانتخابات التشريعية التي جرت في يناير 2006، وتغيب مصالح الشعب الفلسطيني على مصالح لقوية لضيقة للطرف المتقلعة".

وبعد مرور أكثر من 14 شهراً على تلك الأحداث، فإن هذا الموقف ليس فقط ما يزال سارياً، بل إنه يتعمق أكثر فأكثر، في ظل استمرار حالة الانقسام وما يرافقها من خطوات غير دستورية وغير قانونية يتخذها طرفاً الأزمة لتكريس حالة الانفصال وجعل التراجع عنها أمراً غير ممكن. وفي ضوء كل ذلك فإن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان،

- (1) يرى أن الجدل حول انتهاء مدة الرئيس وسقوط مركز الرئاسة في حال عدم إجراء الانتخابات قبل التاسع من كانون الثاني (يناير) 2009 هو أحد تجليات حالة الانقسام وجزء أساسي من مكونات الأزمة السياسية والصراع الراهن بين الطرفين الرئيسيين في الحياة السياسية الفلسطينية، فتح وحماس.
- (2) بأسف لاستمرار الزج بالقانون والدستور في هذا الصراع والتعامل مع القضايا الدستورية بانتقائية وازدواجية من قبل الطرفين واستمرار مباحثهما المصنوعة لتوظيف المواد الدستورية من أجل إضفاء الشرعية على مصالح سياسية حزبية ضيقة، فيما يتم انتهاك الدستور من قبل الطرفين بطرق مختلفة.
- (3) يؤكد مجدداً أن الأزمة بين الطرفين سياسية في جوهرها وأن لا يبدل عن الحوار الميسر بينهما، في إطار حوار وطني شامل، ويطلب الطرفين بالشروع فوراً بالحوار والمبادرة إلى اتخاذ خطوات تظهر حسن نواياهما تجاه بعضهما البعض وتمهد الطريق لإعادة الاعتبار لوحدة الأراضي الفلسطينية ومؤسسات السلطة الوطنية وتبني حالة الانقسام القائمة.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

التاريخ: 24 يناير 2010

ورقة موقف

حول الانتخابات في السلطة الفلسطينية لا انتخابات دون مصالحة

يصانف اليوم الموافق 24 يناير 2010 موعد استحقاق الانتخابات التشريعية والرئاسية في السلطة الوطنية الفلسطينية. ولو قدر للديمقراطية الفلسطينية أن تسير بشكل طبيعي دون عراقيل أمامها لكان الفلسطينيون في الأرض المحتلة اليوم أمام صناديق الاقتراع لانتخاب رئيس وأعضاء مجلس تشريعي جديد. يمر هذا اليوم دون عقد تلك الانتخابات بسبب حالة الصراع القائم والانشغال اليومي في النظام السياسي الفلسطيني.

كانت الانتخابات الرئاسية الثانية قد جرت في يناير من العام 2005، في أعقاب وفاة الرئيس ياسر عرفات في نوفمبر 2004، وانتخب على إثرها محمود عباس ونيساً للسلطة الفلسطينية. وفي يناير من العام 2006 جرت الانتخابات التشريعية الثانية، وأفضت إلى فوز حركة حماس بأغلبية العظمى من مقاعد المجلس التشريعي (74 مقعداً)، متقدمة بذلك على حركة فتح التي فازت بـ 45 مقعداً فقط، من بين 132 مقعداً، هي عدد مقاعد المجلس التشريعي الفلسطيني. وكان من المؤمل أن تسهم تلك النتائج في تهيئة الديمقراطية الفلسطينية الثالثة من خلال تكريس التداول السلمي للحكم، غير أن تلك المحاولات أجمعت، وتم الالتفاف على نتائج تلك الانتخابات، بما في ذلك اعتقال عشرات النواب من قبل قوات الاحتلال، ورفض عقوبات ومقطعة مالية من المجتمع الدولي.

ترافق ذلك مع تدوير 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 الانتفاضة الأسيى وزيادة المحصومة في الاعتداءات على مباداة الثائون في كافة مناطق السلطة الوطنية، خاصة في قطاع غزة. وقد أفضت تلك الحالة إلى نزاع مسلح بين حركتي فتح وحماس والأجهزة الأمنية التابعة لهما، خاصة في غزة، انتهت بسيطرة حركة حماس على قطاع غزة في يونيو 2007.

وقد أسفرت تلك الحالة عن وجود انقسام في مرم المناطلة الفلسطينية، ويات الفلسطينيون منذئذ أمام واقع يمثل بوجد حكومتين، واحدة في رام الله وتبع الرئاسة، وأخرى في غزة. وقد تصعب ذلك الوضع على جمع مكونات النظام السياسي الفلسطيني بما في ذلك الهيئة التشريعية والنظام القضائي.

وأمام هذه الحالة من الانقسام السياسي أصعبت إجراء الانتخابات الرئاسية ولم تجر في مواعدها الدستوري في يناير 2009. كما أسدل الستار على العام 2009، دون أن تكون هناك بوادر عملية لإجراء انتخابات تشريعية في موعد المقرر قبل 25 يناير 2010.

وكان قد أثير جدل واسع النطاق حول استحقاق الانتخابات الرئاسية المقترحة إجراءاتها وفق القانون الأساسي قبل المعثر من يناير 2009. فقد شهد النصف الثاني من العام الماضي 2008 جدلاً واسع النطاق في أوساط الفلسطينيين حول انتهاء ولاية الرئيس الفلسطيني محمود عباس في 9 يناير 2009. ووفقاً لتوزيع حركة حماس وأقطاب الحكومة في غزة فإن ولاية الرئيس تنتهي في التاسع من يناير 2009 بانتهاء فترة السنوات الأربعة التي تلت الانتخابات الرئاسية الأخيرة في المعثر من يناير 2005، وأنه ما لم تجر انتخابات رئاسية جديدة، فإن منصب الرئاسة يكون شاغراً ويتولاها رئيس المجلس التشريعي لمدة 60 يوماً تجرى خلالها انتخابات جديدة لإختيار رئيس جديد للسلطة، وذلك كله استناداً لأحكام القانون الأساسي. وقد تبنت حركة فتح والحكومة في رام الله موقفاً سخياً من شأنه أن لفترة الرئاسة قد تم تجديد ما بموجب قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 الذي أسدره المجلس التشريعي نفسه، بما يسمح بتزامن إجراء انتخابات عامة، رئاسية وتشريعية، بعد انتهاء فترة المجلس التشريعي في يناير 2010.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

وقد أصدر المركز، في حينه، ورقة موقف أكد خلالها بأنه وبالرغم من إدراكه التام بأن ولاية الرئيس تنتهي في 9 يناير 2009، وفقاً للفقرة الأولى من المادة 101 من القانون الأساسي، فإنه لا يمكن إجراء الانتخابات رئاسية قبل العشر من يناير، إلا أن المركز يترك أيضاً أن إجراء الانتخابات يتطلب توفر شروط وبيئة لضمان النزاهة والشفافية في كافة مراحل العملية الانتخابية ولضمان أن تعكس نتائج تلك الانتخابات إرادة الناخبين. وأوضح المركز في ورقة الموقف أن الشروط والبيئة القائمة في الأرض الفلسطينية المحتلة في ظل حالة الانقسام الثنائية بين فتح وحملات لا تؤهل لإجراء الانتخابات نزيهة وشفافة تجر عن إرادة الناخبين، وأن المحطات الراحلة لا تنبئ بتغير هذه الشروط والبيئة في المستقبل المنظور، ما لم يشرع الجانبان فوراً في حوار جاد لوقف حالة الانقسام وتداعياتها والاتفاق على إجراء مثل هذه الانتخابات أو التوافق على أي شكل آخر للحل، يؤدي إلى إجراءات انتقالية تسهّل إعادة الإعمار وإعادة الاعمار في الأرض الفلسطينية والنظام السياسي للسلطة الوطنية الفلسطينية. وأضاف المركز أن تسلم المجلس التشريعي مهام الرئاسة بعد التاسع من يناير 2009 سيؤدي إلى مزيد من الشرخ والانقسام وهو ما سيحول أيضاً دون إجراء انتخابات نزيهة وشفافة في الضفة الغربية وقطاع غزة في غضون 60 يوماً.

أما الانتخابات التشريعية، فكان من المقرر أن تعقد قبل 25 يناير 2010، وفق الجدول الزمني المحدد قانوناً. ووفقاً للفقرة الأولى من المادة 101 من القانون الأساسي، فإن إجراء الانتخابات التشريعية قبل ثلاثة أشهر من موعد المجمع. غير أن العام 2009 قد انتهى دون أن تنجز أي من الاستعدادات لإجراء الانتخابات التشريعية.

وكان الرئيس الفلسطيني محمود عباس، قد أصدر بتاريخ 23 أكتوبر 2009، مرسوماً رئاسياً يقضي بالدعوة لانتخابات عامة رئاسية وتشريعية حرة ومباشرة في المرحلة الوطنية الفلسطينية يوم 24 يناير / كانون الثاني 2010. وقد أثار منا المرسوم بعداً جديداً للأزمة السياسية القائمة في ظل تصارب وجهات النظر والمواقف المتباينة. وبينما اعتبر فريق الرئاسة أن المرسوم الرئاسي هو امتحان تجريبي يجب العمل به إلى جانب جهود المصالحة ولا يتعارض معها، اعتبرت حركة حماس والحكومة في غزة أن المرسوم غير دستوري وأن الرئيس ينتهي الولاية منذ 9 يناير 2009 ولا يمكن، بالتالي، صلاحية بإصدار المرسوم قبل التوصل إلى توافق وطني، بما في ذلك التوافق على منصب الرئاسة وحل إشكالية انتهاء الولاية.

وقد أصدر المركز ورقة موقف حول المرسوم المذكور شدد فيها على أن الانتخابات مطلب لكافة القوى الوطنية والمجتمع المدني، ولكنها غير ممكنة بدون التوصل إلى مصالحة وطنية شاملة تنهي الانقسام وتعيد الاعتبار إلى مؤسسات الحكم الفلسطيني التشريعية والتنفيذية والقضائية والتي انعكست عليها الأزمة وباتت هي عوناً للانقسام. وأكد المركز أن إجراء الانتخابات يتطلب توفير أجواء انتخابية مناسبة، بما في ذلك إطلاق الحريات العامة، الإفراج عن المعتقلين السياسيين، رفع الحظر عن التجمعات السياسية (تشماتل حماس في الضفة وفتح في غزة)، إعادة فتح مئات الجمعيات والمؤسسات المغلقة، احترام الحريات الصحفية وحرية التعبير والسماح بحرية عمل كافة وسائل الإعلام المقروءة والمسوعة والمرئية. وأوضح المركز أنه لا يمكن إجراء انتخابات بدون توفير الضمانات القضائية الملزمة وبيوتن وجود سلطة قضائية واحدة وموحدة ومختلة، بما في ذلك وجود محكمة مختصة بشؤون الانتخابات ثبت في النزاعات الانتخابية، يشهد جميع القراء والمناهبين في الانتخابات" بجدياً وامثالها.

وفي ضوء ذلك، يؤكد المركز:

- 1) دعم إجراء الانتخابات رئاسية وتشريعية في موعد، ولكن في الوقت ذاته يؤكد على أن لا انتخابات قبل تحقيق المصالحة الوطنية ونهية الأجواء السياسية واتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة لضمان عقد انتخابات حرة ونزيهة.

لرؤيتنا من التفسير، انظر: ورقة موقف: المصالحة شرط للانتخابات المرسوم الرئاسي بشأن الانتخابات استطلاع دستوري ولكن غير مناسب وغير ممكن بدون المصالحة 25 أكتوبر 2009.



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

- (2) على أنه لا يعني عدم إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية في موعدنا المقرر لها وفقا للقانون وجود فراغ قانوني في السلطة الفلسطينية، لكن هناك النقص العملية الديمقراطية، إذ أن التفويض الشعبي الذي منحته الشعب في الانتخابات الرئاسية عام 2005 وفي الانتخابات التشريعية عام 2006 ليس مفتوحا بلا سقف، بل ينتهي في موعد أقصاه 24 يناير 2010. وبعد اليوم لن يستلحق أحد ادعاء الديمقراطية أو انتقال الإرادة الشعبية، وتبني العودة للشعب مجدداً من أجل تفويض جديد.
- (3) أن الجدل بشأن الانتخابات ليس قانوني فحسب بقدر ما هو جزء من الحالة السياسية القائمة، وقد وظف طرفا الأزمة القانون الأساسي والقوانين ذات الصلة لمصالح حزبية وتعليمية ضيقة، ولم تجاهل الظلمة والروح التي تستند إليها عملية للتفويض.
- (4) أن الانتخابات ليست هدف بحد ذاته إنما هي جزء من عملية طويلة المدى للتأسيس لنظام حكم وعملية ديمقراطية، تشكل الانتخابات الدورية أحد دعائمها.

لمزيد من المعلومات الاتصال على المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في غزة: تليفون: 2825893 - 2824776 8 972 +
مساعدات العمل ما بين 08:00 - 15:00 (ما بين 06:00 - 13:00 بتوقيت جرينتش) من يوم الأحد - الخميس

ثالثاً: بيانات صحفية صادرة عن المركز الفلسطيني

بيان صحفي: موقف المركز من القرار بقانون بشأن الانتخابات



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2007/115
التاريخ: 4 سبتمبر 2007
التوقيت: 10:00 بتوقيت جرينتش

موقف المركز من القرار بقانون بشأن الانتخابات

ينظر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بخطورة بلغة إلى القرار بقانون بشأن الانتخابات الرئاسية والتشريعية الذي أصدره أسس الرئيس الفلسطيني محمود عباس، ويرى فيه استمراراً في تفويض عمل السلطة التشريعية واعتصاماً بمساحاتها الدستورية من قبل السلطة التنفيذية منذ أحداث يونيو الماضي.

ووفقاً لما جاء في ديباجته، صدر القرار "استناداً لحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، لإنهاء المادة (43) منه...." وتخص هذه المادة الدستورية على أن "الرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل لتأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي إصدار قرارات لها قوة القانون ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات ولا زال ما كان لها من قوة القانون...."

ويحل القرار بقانون محل قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005 الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني والمصادق عليه من قبل الرئيس الفلسطيني بتاريخ 2005/8/13

وأبرز ما جاء في القرار بقانون كان اعتماد مبدأ التمثيل النسبي الكامل في لانتخابات المجلس التشريعي (نظام القوائم) باعتبار الأراضي الفلسطينية دائرة انتخابية واحدة (المادة 4)، بدلاً من النظام المختلط المحدد في القانون رقم (9) والذي جرت بسوجبه الانتخابات التشريعية الأخيرة في يناير 2006 وفازت فيها حركة حماس بأغلبية نيابية عالية. وبسبب النظام المختلط فقد تم انتخاب (65%) من أعضاء المجلس التشريعي البالغ عددهم 132 عضواً بموجب نظام التمثيل النسبي والدائرة الواحدة، فيما انتخب آل (35%) الآخرون بموجب نظام الأغلبية النسبية والدوائر المتعددة.

وتخص المادة الثالثة من القرار على "إجراء الانتخابات لمنصب الرئيس بالاقتراع العام المباشر الحر والسري، ويفوز بمنصب الرئيس المرشح الذي يحوز على الأغلبية المطلقة لأصوات المقتريين الصحيحة، وإن لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة ينتقل المرشحان الحائزان على أعلى الأصوات إلى دورة انتخابية ثانية تجري بعد (15) يوماً من تاريخ إعلان النتائج النهائية، ويفوز بمنصب الرئيس المرشح الذي يحصل على أعلى الأصوات في هذه الدورة". علماً بأن القانون رقم (9) لم يتضمن أية لحسم نتيجة الانتخابات إذا لم يحصل أي من المرشحين على أكثرية الأصوات الصحيحة.

وتشترط المادة 36 من القرار على المرشح لانتخابات التشريعية والرئاسية أن "يلتزم بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها المسائل الشرعية والوحيد للشعب الفلسطيني ويوثيقة إعلان الاستقلال وبأحكام القانون الأساسي."

وفي ضوء ذلك، يبيد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان الملاحظات التالية:

- 1) على الرغم من الدعم الكامل لبدأ التمثيل النسبي، يرفض المركز بشدة الطريقة التي تم فيها إصدار القانون الجديد من خلال قرار رئاسي وليس من خلال السلطة التشريعية، مساحية الاختصاص وفقاً للقانون الأساسي.
- 2) إن صلاحيات الرئيس بإصدار مراسيم بقوة القانون في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي (وفقاً لنص المادة 43 من القانون الأساسي) لا تنطبق والحالة الراعية خاصة وأن إصدار هذا القرار جاء ليُنفي القانون الانتخابي ساري المفعول علماً بأن القانون منح صلاحيات تعديل أو إلغاء القوانين للمجلس التشريعي وحده، ولذا، لا ينبغي أن تؤخذ تلك المادة كوسيلة لاستمرار في اعتصام صلاحيات السلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية، بذريعة عدم انعقاد المجلس

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قنادة - بجوار فندق الأمل - ص. ب 1328 تيلفون وفكس 2824776 / 2825893
Gaza - Omar El Mukhtar St., Qafaza Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchrqaza.org - Web page: www.pchrqaza.org



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

- التشريعي. ويرى المركز في ذلك تقويضاً لتنتج الانتخابات التشريعية الأخيرة، والتفافاً على المجلس التشريعي المنتخب في انتخابات نزيهة عبرت عن إرادة الفلسطينيين، وأشاد بها المجتمع الدولي.
- (3) يشير المركز بقلق بالغ إلى التدمير المنهجي للحياة السياسية الفلسطينية في ظل الأزمة السياسية القائمة بين حركتي فتح وحماس، وما خلفته من شرخ في رأس السلطة التنفيذية، امتد أيضاً للممثلين التشريعية والنضالية، وهو ما يخي في جوهره تقويضاً للنظام السياسي للمنطقة الفلسطينية ومثل وطلقاته الأساسية.
- (4) العملية الديمقراطية التي شهدها الأراضي الفلسطينية، بما في ذلك الانتخابات التشريعية الثانية، تستحاربها إسرائيلياً وحزبياً، بداية من خلال اعتقال أكثر من 40 نائب من حزب الأغلبية البرلمانية، ثم تلا ذلك التعتيل المستمر لعمل المجلس التشريعي. ويحمل المسؤولية عن هذا التعتيل الحزبان الكبيران (حركتا فتح وحماس).
- (5) إن أية دعوة للانتخابات العامة أو التشريعية في الظروف الراهنة في ظل عدم توافق وطني هي دعوة غير واقعية ولن يكتب لها النجاح ما لم يكن اتفاق سياسي بين القوى الرئيسية وبالذات حركتي حماس وفتح. ويحذر المركز من أية محاولة لإجراء الانتخابات في الضفة الغربية فقد في حال عدم الوصول إلى وفق وطني إن ذلك لا يخدم سوى تكريس الفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة.
- (6) يحدد المركز موقفه من أن الأزمة القائمة بين حركتي فتح وحماس هي أزمة سياسية بالدرجة الأولى، تتطلب حواراً سياسياً للوصول إلى حالة توافق وطني تمتد إلى المشاركة السياسية الفعالة لكافة القوى السياسية. ويؤكد على أن التوافق الوطني هو السبيل الوحيد للخروج من الأزمة السياسية القائمة، ولا يتصور المركز إقرار أي قانون لتخابي دون توافق واتفاق سياسي بين القوى السياسية الرئيسية على الساحة الفلسطينية.
- (7) يعي المركز لجوانب الإيجابية في القرار بقتون، خاصة ما يتعلق باعتماد مبدأ التمثيل النسبي في انتخابات المجلس التشريعي بدلاً من النظام المختلط الذي جرت بموجبه الانتخابات التشريعية الأخيرة، وكذلك ما يتعلق بإيجاد آلية لحسم نتائج الانتخابات الرئاسية في حال تعدد المرشحين وعدم حصول أي منهم على أغلبية الأصوات.
- (8) يؤكد المركز دعمه الكامل لنظام التمثيل النسبي، وهو ما سبق وعنه قبل الانتخابات وبدعمها، باعتبارها النظام الأكثر صلاحية للتعبير عن التعددية السياسية في المجتمع الفلسطيني وتعزيز المشاركة السياسية المستندة إلى بيئة حزبية فعالة وقوية. كما يذكر المركز أن تبني نظام التمثيل النسبي كان مطلباً من مطالب غالبية منظمات المجتمع المدني والقوى السياسية الفلسطينية.
- (9) أثبتت التجربة العملية في الانتخابات التشريعية الأخيرة بالفعل إخفاق النظام المختلط في التعبير عن الوزن والنقل السياسي للقوائم المرشحة، فيما بأصوات الناخبين، وأكد الحاجة مجدداً إلى اعتماد مبدأ التمثيل النسبي الكامل.
- (10) إن اعتماد مبدأ النظام المختلط في القانون رقم (9) لسنة 2005، كان حلاً وسطاً بين المطالبين الناجية إلى اعتماد مبدأ التمثيل النسبي وبين مطالب كتلت تنادي بالإبقاء على نظام الدوائر المحدد في القانون الانتخابي رقم (13) لسنة 1995 الذي جرت بموجبه الانتخابات العامة (التشريعية والرئاسية) الأولى في يناير 1996. وكان من الواضح أن الأغلبية البرلمانية التي كانت تمثلها حركة فتح في حينه هي التي أقرت للنظام المختلط. وكان من الواضح أيضاً أن الكثيرين من أنصار الحفاظ على نظام الدوائر كانت لديهم دوافع شخصية في الإبقاء على فرص ترشحهم في الانتخابات التشريعية القائمة كأفراد، وهو ما لا يسمح به نظام التمثيل النسبي (القوائم).

لمزيد من المعلومات الاتصال على المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في غزة: شوفون: 2825893 - 2824776 8 972 +
مساءلة العمل ما بين 08:00 - 16:00 (ما بين بتوقيت جرينتش) من يوم الأحد - الخميس.

غزة - شارع عمر المختار - عمارة قنادة - بجوار فندق الأمل - ص. ب 1328 تليفون ولحساب 2825893 / 2824776 08
Gaza - Omar El Mukhtar St. - Qanada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchr.org - Web page: www.pchr.org



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2010/74
التاريخ: 25 أغسطس 2010
التوقيت: 12:00 بتوقيت جرينتش

المركز يعبر عن قلقه إزاء إقرار كتلة التغيير والإصلاح مشروع قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بالقراءة الثانية

يعبر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عن قلقه العميق إزاء قيام كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي بغزة (كتلة حركة حماس)، والتي تعقد جلساتها باسم المجلس التشريعي، بإقرار مشروع قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بالقراءة الثانية. ويرى المركز في هذه الخطوة مقسمة للسيطرة على الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان باسم القانون، خاصة وأنها جاءت بعد فترة من التوتر سادت العلاقة بين الهيئة والحكومة في غزة، على خلفية مواقف وقرارات الهيئة، حيث تتهمها الحكومة بغزة بالاحيائز بالحكومة في رام الله. ويكرر المركز موقفه المطالب بالاستئاع عن من تشريعات جديدة في أوضاع الانقسام القائمة، ويرى أن مثل هذه التشريعات لا ضرورة لها، وإنما هي جزء من حالة الانقسام وتجلياتها ولا تخدم سوى أجندات وسياسات حزبية من شأنها تعزيز الانقسام، وينبغي بالتالي وضعها على أجندة الحوار الوطني الفلسطيني، بهدف إلغائها جميعاً باعتبارها جزءاً من حالة الانقسام، أو مراجعتها وإعادة النظر فيها من قبل السلطة التشريعية حال التناهي.

يشار إلى أن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان قد تشكلت بمرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات، بتاريخ 1993/9/30. وقد نشر قرار الإنشاء لاحقاً في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية) تحت رقم (59) لعام 1995. كما نصت المادة (31) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن "تتشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها ولخصائصها وتقدم تقريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني. ولكن حتى تاريخه لم يصدر المجلس التشريعي قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.

وفي ضوء ذلك، وفي ظل حالة التوتر بين الهيئة والحكومة في غزة، شرعت كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي بإجراءات لإقرار مشروع قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، حيث أقر بالقراءة الأولى في 12 أغسطس 2010. وخلال جلسته المنعقد بالأمس بمدينة غزة، أقر المجلس بغزة مشروع قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بالقراءة الثانية، حيث وافق الأعضاء بالإجماع على 19 مادة تتضمن تعريف الهيئة وتأسيسها وأهدافها ومهامها، وإدارتها وموازنتها ومواردها وأحكام ختامية وانتقالية.

ووفقاً للآليات المتبعة في المجلس التشريعي، فيوجب المادة 70 من اللائحة الداخلية للمجلس، فإنه "أقر إقرار مشروع القانون بالقراءة الثالثة أو فور انقضاء أسبوعين من تاريخ إقراره بالقراءة الثانية يعيد الرئيس المشروع إلى رئيس السلطة الوطنية لإصداره، ويجري نشره في الجريدة الرسمية" وبموجب المادة (71)، على الرئيس أن يصدر القانون بعد إقراره له من قبل المجلس بشهر واحد، ما لم يضع عليه ملاحظاته وتعديلاته إلا اعتبر مصدراً وينشر في الجريدة الرسمية. ومن المتوقع، وفقاً للموقف السابق، أن تصدر كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس التشريعي في غزة قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان دون عرضه على رئيس السلطة الوطنية، محمود عباس، بسبب عدم اعترافهم بشرعيته ويدعوى انتهاء ولايته، وبالتالي يصدر القانون في جريدة الوقائع الفلسطينية في غزة، حيث يوجد جريدتان رسميتان باسم الوقائع الفلسطينية في غزة ورام الله.

ويذكر المركز بموقفه من إصدار التشريعات في كل من رام الله وغزة في ظل حالة الانقسام الراهنة من خلال ورقة الموقف التي أصدرها في يونيو 2009، وكانت بعنوان "المركز يحفظ على كل لتشريعات الصادرة في ظل الانقسام"، حيث أبدى فيها المركز تحفظه على كافة التشريعات التي تصدر عن السلطة الوطنية الفلسطينية في ظل حالة الانقسام الراهنة، سواء تلك التشريعات التي تصدرها كتلة التغيير والإصلاح في غزة باسم المجلس التشريعي، أو القرارات بقوة القانون التي يصدرها الرئيس الفلسطيني محمود عباس في الضفة الغربية بدعوى غياب المجلس التشريعي.

بيان صحفي: المركز يرحب بقرار الرئيس محمود عباس بقوة القانون بشأن إلغاء الأحكام المخففة بحق مرتكبي الجرائم على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة»



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان
PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

المرجع: 2011/46
التاريخ: 23 مايو 2011
التوقيت: 10:30 بتوقيت جرينتش

المركز الفلسطيني يرحب بقرار الرئيس محمود عباس بقوة القانون بشأن إلغاء الأحكام المخففة بحق مرتكبي الجرائم على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة»

يرحب المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان بالقرار بقوة القانون الصادر عن الرئيس محمود عباس بشأن إلغاء الأحكام المخففة بحق مرتكبي الجرائم على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة»، ويأمل المركز بأن يكون هذا القرار خطوة في إطار مكافحة هذه الجرائم التي يمتدد مرتكبوها من المحافظة المنوطة لهم من خلال تنفيذ أحكام مخففة بحقهم، وهو ما ساهم في تقويضها في المجتمع الفلسطيني على مدى العقود الماضية، وفتح الباب أمام أخذ القانون باليد وتقويض مبدأ سيادة القانون. كما يأمل المركز، ومع أجواء المسالحة الحالية، بأن يستأنف المجلس التشريعي عمله مجدداً، وأن يضع على سلم أولوياته من قانون عقوبات فلسطيني موحد يتماشى مع روح وجوهر القانون الأساسي الفلسطيني بما يكفله من حقوق وحريات عامة للمواطنين، ومع ما كتفته المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

وكان الرئيس محمود عباس قد أصدر قراراً بقوة القانون بتاريخ 15 مايو 2011، يقضي بإلغاء المادة (340) من الفصل الأول من الباب الثامن من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، الناظف في الضفة الغربية. كما ينص القرار على تحيل نص المادة (18) من قانون العقوبات الفلسطيني رقم (74) لسنة 1936، الناظف في قطاع غزة، بحيث تصانف في آخر المادة عبارة (ولا يشمل ذلك جرائم كل النساء على خلفية «شرف العائلة»).

وقد جاءت هذه التعديلات على خلفية تزايد ارتكاب جرائم على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة» في الأرض الفلسطينية المحتلة، والتي كان آخر ضحاياها المواطنة أبة إبراهيم برادعية، 21 عاماً، من سكان قرية بيت صوريه شمال غرب محافظة الخليل، جنوب الضفة الغربية، والتي عذرت الشوطة الفلسطينية على جثتها محتلة داخل بئر مياه في القرية بتاريخ 07 مايو 2011. وكانت الضحية برادعية قد اختفت آثارها منذ تاريخ 20 إبريل 2010. ووفق ما ذكره القيد رمضان عوض، مدير شرطة محافظة الخليل لوسائل الإعلام عن الضحية ويبلغ من العمر 37 عاماً، قد اعترف بقتلها بعد اختفائها بشراكة ثلاثة من أصدقائه، على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة».

جدير بالذكر أن المادة (340) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، الناظف في الضفة الغربية، أعطت عُذر سُحل، موضع في المادة (96) من القانون ذاته، يعفي المجرم مدعي ارتكاب جرمه على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة»، من كل عقاب. كما أجازت المادة (18) من قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936، الناظف في قطاع غزة، قبول العذرة في ارتكاب جرم على خلفية قضايا الشرف.

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان إذ يرحب في لقرار بقوة القانون الصادر عن الرئيس محمود عباس بشأن إلغاء الأحكام المخففة بحق مرتكبي الجرائم على خلفية ما يسمى بقضايا «شرف العائلة»، فإنه يؤكد على ما يلي:

1. حق الرئيس وفي حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير، إصدار قرارات لها قوة القانون في حالة غياب المجلس التشريعي عن العمل، وذلك وفق نص المادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 وتعديلاته، على أن تعرض على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، وهو ما تضمنه القرار بقوة القانون الصادر عن الرئيس في نص المادة (4).
2. إن المبرر الأساسي لوجود المجلس التشريعي لم يكن لسد فراغ قانوني في الأرض الفلسطينية المحتلة التي عانت من خصمة في القوانين الموروثة، إنما لتوحيد هذه القوانين، ووضع نظام قانوني موحد للسلطة الفلسطينية. وقد خطأ المجلس خطوات معقولة في اتجاه توحيد القوانين، إلا أنه بحاجة للعمل حتى توحيد جميع القوانين. ولكن لا تزال بعض القوانين الناظفة في الضفة الغربية تختلف عن مثيلاتها للناظفة في قطاع غزة، ومن أبرزها قانون العقوبات.

غزة - شارع عبد الخضر - عمارة قمامة - بجوار فندق الأول - ص.ب. 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 2824776 08

Gaza - Omar El Mukhar St., Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchr.org - Web page: www.pchr.org



المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان PALESTINIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS

3. يأمل المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ومع أجواء المصالحة الحالية، بأن يلتزم المجلس التشريعي مجدداً ويمتأف عليه، وأن يضع على سلم أولوياته من قانون عقوبات فلسطيني موحد يتشامل مع روح وجوهر القانون الإنساني الفلسطيني بما يكفله من حقوق وحريات عامة للمواطنين، ومع ما كلفته المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
4. ضرورة نظر المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها في كافة القرارات بقوة القانون الصادرة عن الرئيس محمود عباس منذ يونيو 2007، وكذلك التشريعات الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس التشريعي خلال الفترة ذاتها.

لمزيد من المعلومات الاتصال على المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في غزة: تليفون: 2825893 - 2824776 8 972 +
ساعات العمل ما بين 08:00 - 15:00 (ما بين 06:00 - 13:00 بتوقيت جرينتش) من يوم الأحد - الخميس

غزة - شارع عمر المختار - معارة قدامة - بجوار فندق الأمل - ص.ب 1328 تليفون وفاكس 2825893 / 2824776 08
Gaza - Omar El Mukhtar St., - Qadada Building - Near Amal Hotel - P.O. Box 1328 - Tel/Fax: 08 - 2824776 / 2825893
E-mail: pchr@pchr-gaza.org - Web page: www.pchr-gaza.org

رابعاً : قرارات صادرة عن المجلس التشريعي

قرار المجلس التشريعي باعتبار النواب المعتقلين «فعليين في المجلس»

العدد الثاني والسبعون الوقائع الفلسطينية تشرين ثاني إنوفمبر 2007

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة العادية الأولى - الفترة الأولى

الجلسة الخامسة المنعقدة في مدينتي رام الله و غزة

يومي الأربعاء والخميس الموافق 3-2006/5/4م

قرار (1/5/1032)

أقر المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الخامسة المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2006/5/3م

أخذاً بعين الاعتبار:

- أحكام المادة (13) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني
- الإحوة النواب نشطاء الانتفاضة والأسرى في سجون الاحتلال الإسرائيلي

يقرر:

أولاً: على أعضاء المجلس نشطاء الانتفاضة أن يقوموا بإداء اليمين الدستورية أمام خمسة من أعضاء المجلس من ذات المحافظة.

ثانياً: اعتبار النواب الأسرى في سجون الاحتلال الإسرائيلية فعليين في المجلس.

عزيز دويك

رئيس

المجلس التشريعي الفلسطيني

محمود الرمحي

أمين سر

المجلس التشريعي الفلسطيني

قرارات كتلة التغيير والإصلاح الصادرة عنه باسم المجلس التشريعي، والمتعلقة بولاية الرئيس الفلسطيني وعدم إقرار القرارات بقانون الصادرة عنه:

تموز (يوليو) 2008

الوقائع الفلسطينية

العدد الثالث والمسمون

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة غير العادية الثانية

الجلسة الأولى المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

يوم الأربعاء الموافق 2007/11/7م

قرار رقم (1075/ع.غ.2)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى – الاجتماع الأول المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2007/11/7م.

أخذاً بعين الاعتبار:

- توضيح الأخ/ د. أحمد بحر رئيس المجلس التشريعي بالإجابة على وجوب عرض المراسيم والقرارات الرئاسية في أول جلسة للمجلس.
- أحكام المادة (43) من القانون الأساسي المعدل.
- نقائل ومقترحات الأخوات والإخوة الأعضاء.

يفسر:

عدم إقرار المراسيم والقرارات الرئاسية الواجب عرضها على المجلس التشريعي الصادرة خلال الفترة من تاريخ 2007/6/14م وحتى تاريخه وزوال كامل قوتها القانونية.

د. أحمد بحر

رئيس المجلس التشريعي
بالإنابة

د. حسن خريشة

القائم بأعمال أمين سر
المجلس التشريعي

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة العادية الثالثة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى - الاجتماع الثاني

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

يومى الأربعاء والخميس الموافق 26-27/3/2008م

قرار رقم (3/1/1101)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى - الاجتماع الثاني المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء 26/3/2008م.

لخذاً بعين الاعتبار:

- توضيح الأح/د. أحمد بدر رئيس المجلس التشريعي بالإجابة حول مراسم والقرارات الرئاسية الواجب عرضها على المجلس التشريعي والصادرة خلال الفترة من تاريخ 2007/11/7م وحتى تاريخه ولم تعرض على المجلس التشريعي.
- أحكام المادة (43) من القانون الأساسي المعدل
- موافقة الأخوات والإخوة أعضاء المجلس بالإجماع.

بمقرر:

عدم إقرار المراسم والقرارات الرئاسية الواجب عرضها على المجلس التشريعي ولم تعرض حسب الأصول والصادرة من تاريخ 2007/11/7م وحتى تاريخه. وزوال كامل قوتها القانونية.

د. أحمد بدر

رئيس المجلس التشريعي

بالإنابة

د. حسن خريشة

القائم بأعمال أمين سر

المجلس التشريعي

الدورة العادية الثالثة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى - الاجتماع الثاني

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

يومي الأربعاء والخميس الموافق 26-27/3/2008م

قرار رقم (3/1/1102)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى - الاجتماع الثاني المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 26/3/2008م.

أخذاً بعين الاعتبار:

- تقرير اللجنة القانونية بشأن قرار بقانون رقم (8) لسنة 2006م بشأن قانون معدل لقانون الإجراءات الجزائية.
- أحكام المادة (43) للقانون الأساسي المعدل.
- موافقة الأخوات والإخوة أعضاء للمجلس بالإجماع.

بمقرر:

قبول توصية اللجنة القانونية بعدم إقرار القرار بقانون رقم (8) لسنة 2006م بشأن قانون معدل لقانون الإجراءات الجزائية الصادر بتاريخ 2006/2/15م.

د. أحمد بحر
رئيس المجلس التشريعي
بالإجماع

د. حسن خريشة
القائم بأعمال أمين سر
المجلس التشريعي

المجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة العادية الثالثة - الفترة الأولى
الجلسة الأولى - الاجتماع الثاني
المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة
يومى الأربعاء والخميس الموافق 2008/3/27-26م

قرار رقم (3/1/1103)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى - الاجتماع الثاني المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2008/3/26م.

أخذاً بعين الاعتبار:

- تقرير اللجنة القانونية بشأن قرار بقانون رقم (9) لسنة 2006م بشأن قانون معدل لأحكام في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية.
- أحكام المادة (43) للقانون الأساسي المعدل.
- موافقة الأخوات والإحوة أعضاء المجلس بالإجماع.

يقـر:

قبول نوصية اللجنة القانونية بعدم إقرار القرار بقانون رقم (9) لسنة 2006م بشأن قانون معدل لأحكام في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الصادر بتاريخ 2006/2/16م.

د. أحمد بحر
رئيس المجلس التشريعي
بالإجابة

د. حسن خريشة
القائم بأعمال أمين سر
المجلس التشريعي

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة العادية الثالثة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى - الاجتماع الثاني

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

بومى الأربعاء والخميس الموافق 26-27/3/2008م

قرار رقم (3/1/1104)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى - الاجتماع الثاني المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 26/3/2008م.

أخذاً بعين الاعتبار:

- تقرير اللجنة القانونية بشأن قرار بقانون رقم (5) لسنة 2006م بشأن قانون معدل لأحكام في قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001م.
- لحكام المادة (43) القانون الأساسي المعدل.
- موافقة الأخوات والإخوة أعضاء المجلس بالإجماع.

بفـرر:

يقول توصية اللجنة القانونية بعدم إقرار القرار بقانون رقم (5) لسنة 2006م بشأن قانون معدل لأحكام في قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001م الصادر بتاريخ 2006/2/16م.

د. أحمد بحر
رئيس المجلس التشريعي
بالإنابة

د. حسن خريشة
القائم بأعمال أمين سر
المجلس التشريعي

لمجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة غير العادية الرابعة
الجلسة الأولى - الاجتماع الأول
المنعقدة في مدينة رام الله وعزة
يومى الأربعاء والخميس الموافق 13-14/5/2009م
رقب رقم (1197 / ط.ع. 4)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى - الاجتماع الأول المنعقدة في مدينة رام الله وعزة يوم الأربعاء الموافق 13/5/2009م.

أخذاً بعين الاعتبار:

- توضيح الأخ/ د. أحمد بحر رئيس المجلس التشريعي بالإجابة حول المراسيم والقرارات الرئاسية الواجب عرضها على المجلس التشريعي والصدارة خلال الفترة السابقة من تاريخ 2008/9/8م وحتى نهاية ولايته بتاريخ 2009/1/8م ولم تعرض على المجلس التشريعي.
- أحكام المادة (43) من القانون الأساسي المعدل.
- موافقة الأخوات والأخوة أعضاء المجلس بالإجماع.

يقرر:

عدم إقرار المراسيم والقرارات الرئاسية الواجب عرضها على المجلس التشريعي ولم تعرض عليه حسب الأصول والصدارة من تاريخ 2008/9/8م وحتى نهاية ولايته بتاريخ 2009/1/8م، وزوال كامل قوتها القانونية.

د. أحمد بحر
رئيس
المجلس التشريعي بالإجابة

د. محمود الرمحي
أمين سر
المجلس التشريعي

المجلس التشريعي الفلسطيني
الدورة غير العادية الرابعة
الجلسة الأولى - الاجتماع الأول
المتعددة في مدينتي رام الله وغزة
يومى الأربعاء والخميس الموافق 13-14/5/2009م

قرار رقم (1200/ج.ع.1/4)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الأولى - الاجتماع الأول المتعددة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 13/5/2009م.

إخداً بعين الاعتبار:

- تقرير اللجنة القانونية حول الوضع القانوني للحكومات التي يشكلها رؤساء السلطة التنفيذية ولايته دون منحها الثقة من المجلس التشريعي.
- مناقش وتوصيات الأخوات والإخوة أعضاء المجلس.

يقترح:

أولاً: قبول تقرير اللجنة القانونية حول الوضع القانوني للحكومات التي يشكلها رؤساء السلطة التنفيذية ولايته دون منحها الثقة من المجلس التشريعي مع التعديلات بالإجماع.

ثانياً: إقرار توصيات تقرير اللجنة القانونية حول الوضع القانوني للحكومات التي يشكلها رؤساء السلطة التنفيذية ولايته دون منحها الثقة من المجلس التشريعي لتكون كالتالي:

1- إعمالاً لسيادة القانون واحتراماً للنظام الدستوري وحمايته يؤكد المجلس التشريعي على وجوب احترام إرادة الشعب الفلسطيني الذي اختار المجلس التشريعي عبر انتخابات حرة وشرعية ويؤكد على وجوب احترام القانون الأساسي وتعديلاته والالتزام بتصوره.

2- يؤكد المجلس التشريعي على الالتزام بنص المادة (5) من القانون الأساسي المعدل والتي تنص على "نظام الحكم في فلسطين ديمقراطي نوابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة فيه مسئولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني"، والنظام الديمقراطي لثبتي وفقاً للغة الدستوري

أن يحكم للشعب نفسه بنفسه بواسطة ممثليه في البرلمان، وبالتالي البرلمان هو الذي يباين بالحكومة، وقد حدد القانون الأساسي المعدل صلاحيات رئيس السلطة الوطنية حصراً في المادتين (38) و(63) ولم يجر أي جهة تفويضه بأي صلاحيات إضافية خلافاً لما نص عليه.

- 3- يؤكد المجلس التشريعي على التمسك بحق الأغلبية النيابية وحكومتها وبرنامجهما الانتخابي ومبادئها التي اختارها الشعب على أساسها، خصوصاً وأنها تلك أغلبية نيابية في مجلس تشريعي لا يمكن حله أو تعطيله وبالتالي أغليبتها محصنة بالقانون.
- 4- يؤكد المجلس التشريعي على أن ما يقوم به محمود عباس (الرئيس الفلسطيني المنتخبه ولايته) بعد انتهاء ولايته بتاريخ 2009/1/8م من إجراءات هي المصائب للسلطات عامة وللسلطة السياسية ومصادرة حق الشعب الفلسطيني فيها، وهذه مخلفات دستورية وقانونية تتعارض ومصالحة للشعب الفلسطيني وتستوجب اتخاذ الإجراءات القانونية ومسائلته جنائياً ومدنياً عن تلك الأعمال والتصرفات.
- 5- يعتبر المجلس التشريعي ما يقوم به رئيس السلطة (المنتخبه ولايته) من أعمال وتصرفات لتشكيل حكومة جديدة في الضفة الغربية دون الحصول على ثقة المجلس التشريعي هي حكومة مفضية للسلطة السياسية والتنفيذية وتجاوز لنظام الحكم وانتهاك فاضح لأحكام القانون الاسمي ويعتبر كل شخص يشارك في هذه الحكومة يكون قد ارتكب مخالفة دستورية والإصرار على هذه المخالفة يعتبر جريمة مركبة مستمرة تستوجب المساءلة القانونية والملاحقة القضائية والمحكمة.
- 6- يؤكد المجلس التشريعي على المادة (67) من القانون الاسمي المعدل التي تنص على "بعد الحصول على الثقة بهم وفيل مباشرة أعمالهم يؤدي رئيس الوزراء وأعضاء حكومته أمام رئيس السلطة الوطنية اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة (35) من القانون الاسمي" وعلى المادة (79) بند (4) من القانون الاسمي المعدل والتي تنص على أنه "لا يجوز لرئيس الوزراء أو أي من الوزراء ممارسة مهام منصبه إلا بعد الحصول على ثقة من المجلس التشريعي" وبالتالي يجب على أي حكومة يتم تشكيلها أن تال الثقة من المجلس التشريعي أولاً وفيل أداء القسم، وأن يكون القسم أمام رئيس شرعي غير منتهي الولاية، ويعتبر المجلس التشريعي أي حكومة يتم تشكيلها وتمارس العمل دون الثقة من المجلس التشريعي هي حكومة مفضية للسلطة السياسية والتنفيذية ومخالفة للنظام الدستوري والقانون.
- 7- يؤكد المجلس التشريعي على شرعية حكومة الوحدة الوطنية "الحادية عشرة" برئاسة دولة رئيس وزراء أ. إسماعيل هنية بصفتها حكومة تسيير أعمال وفقاً للمادة (78) البند (3) من القانون الاسمي المعدل والتي نالت ثقة المجلس التشريعي بأكثر من 97% من جميع أعضاء المجلس التشريعي.

8- يؤكد المجلس التشريعي على وجوب استعادة الحكومة للأجهزة والمؤسسات والصلاحيات التنفيذية التابعة لها والمخولة دستورياً بإزالتها من ديوان الرقابة المالية والإدارية، لجنة الانتخابات المركزية، الأمن والمعارف، سلطة النقد، الإعلام، الخارجية، صندوق الاستثمار ... الخ، التي تتبع لمكتب رئيس السلطة دون سند قانوني، لأن في ذلك إعمالاً لأحكام القانون ووفقاً للتجاوزات القانونية وخدمة لنجاح النظام السياسي والحكومة في تسيير شؤون الشعب الفلسطيني، ومساعدة على منع إرباك الأداء الحكومي وتأكيد مسؤولية الحكومة الكاملة عن إدارة الحكومة وشؤون المجتمع.

9- يدعو المجلس التشريعي مختلف الأطراف إلى التمسك بوحدة الشعب الفلسطيني في الداخل والخارج واعتبار القيادات الفلسطينية والسياسية والجماعية في الداخل والخارج مكوناً أساسياً من مكونات البنية السياسية والاجتماعية الفلسطينية، واعتماد قاعدة " وحدة الوطن ووحدة الشعب " أساساً لأي وحدة وطنية وبرنامج سياسي وطني يتم التوصل إليه.

10- تقوم رئاسة المجلس التشريعي بخطوات عملية لمخاطبة العالم والحكومات والبرلمانات العربية والإسلامية والدولية وتوضيح الصورة لهم ومطالبتهم بالتعامل فقط مع الحكومة الشرعية برئاسة دولة رئيس الوزراء أ. إسماعيل هنية وعدم التعامل مع أي حكومة غير شرعية كحكومة فيلض التي لم تزل الثقة من المجلس التشريعي الفلسطيني.

د. محمود الرمحي

أمين سر

المجلس التشريعي

د. أحمد بحر

رئيس

المجلس التشريعي بالإتية

الهوامش:

١. بعد ١ يناير ٢٠٠٩ أعلنت حركة حماس وممثلتها في المجلس التشريعي كتلة التغيير والإصلاح عن انتهاء مدة ولاية الرئيس، وأستتبع ذلك توقفهم عن إرسال القوانين وأحكام الإعدام للرئيس للمصادقة عليها، بل مُنحت هذا الاختصاص لمجلس الوزراء، وسيأتي توضيح لذلك ببعض التفصيل في الباب المتعلق بتحليل القانوني في هذا التقرير.
٢. كلمة مؤجل تشيد أن النظر في مشروع القانون قد تم تأجيله لأي سبب كان.. وبالتالي لم يعد مطروحاً على جدول أعمال كتلة التغيير والإصلاح في غزة.
٣. «طلبت هيئة الكتل والقوائم البرلمانية في المجلس التشريعي، بتعليق العمل بقانون ضريبة الدخل الصادر عام ٢٠١١ لما فيه من تأثيرات سلبية على الاقتصاد الفلسطيني بشكل عام»، كما أكد عدد من ممثلي القطاع الخاص على «التأثيرات السلبية التي ستلحق بالاقتصاد الفلسطيني في حال تطبيق هذا القانون، والتي من أهمها إفلاس الشركات وزيادة البطالة وتدمير القطاع الزراعي وشل عجلة نمو الاقتصادي من كافة الجوانب». وطلبوا بوضع سياسة مالية تخدم الاقتصاد وليس الأفراد»، المصدر: وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)، «هيئة الكتل والقوائم البرلمانية تطالب بتعليق العمل بقانون ضريبة الدخل»، ٢٣ يناير ٢٠١٢
٤. جميع النواب الذين تم إلحاق أسمهم بعلامة النجمة (×) هم نواب تم انتخابهم وهم داخل السجون الإسرائيلية.