

المنظمة العربية للتربية والعلوم والثقافة
معهد البحوث والدراسات العربية
قسم البحوث والدراسات السياسية

الأداء التشريعي والرقابي والسياسي
للمجلس التشريعي الفلسطيني وإسهامه في العملية الديمقراطية في
فلسطين

(2006-1996)

إعداد الطالب: مروان حسيب حسين البرغوثي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الدكتوراه بالعلوم
السياسية

إشراف الأستاذ الدكتور أحمد يوسف أحمد

2010/2009

نوقشت هذه الرسالة مناقشة علنية بمقر المعهد بتاريخ 2010/3/16، وقد استغرقت المناقشة زهاء ساعتين من الساعة السادسة مساءً وحتى الثامنة مساءً، وشكلت اللجنة على النحو التالي:

- أ.د. يحيى الجمل، أستاذ القانون الدستوري بجامعة القاهرة ورئيس قسم البحوث والدراسات القانونية بالمعهد رئيساً وعضواً من الداخل.
- أ.د. أحمد يوسف أحمد، أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاهرة ومدير المعهد مشرفاً.
- أ.د. نيفين مسعد، أستاذة العلوم السياسية بجامعة القاهرة، أمينة الشؤون التعليمية بالمعهد، عضواً من الداخل.
- أ.د. علي الجرباوي، أستاذ العلوم السياسية بجامعة بيرزيت ووزير التنمية والتخطيط في السلطة الوطنية الفلسطينية، عضواً من الخارج.

فهرس المحتويات

5	الإهداء
6	شكر وتقدير
15- 7	مقدمة نظرية
20 -16	الإطار العام للدراسة

الفصل الأول

90 -21	النظام السياسي الفلسطيني
45 -23	المبحث الأول: الجذور التاريخية للتعددية السياسية في فلسطين
51 -46	المبحث الثاني: منظمة التحرير الفلسطينية
60 -52	المبحث الثالث: مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية
67 -61	المبحث الرابع: النظام السياسي لمنظمة التحرير الفلسطينية
88 -68	المبحث الخامس: تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها

الفصل الثاني

135 -89	الجذور التاريخية للمجلس التشريعي والعمل البرلماني في فلسطين
102- 89	المبحث الأول: السلطة التشريعية الفلسطينية قبل عام 1967
135 -103	المبحث الثاني: الانتخابات الفلسطينية وتمثيل الشعب الفلسطيني بين أوصلو وما سبقها من مشاريع صهيونية

الفصل الثالث

170 -136	المجلس التشريعي الفلسطيني: صلاحياته وتنظيمه وبنيته
142 -136	المبحث الأول: صلاحيات المجلس التشريعي في القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية
151 -143	المبحث الثاني: النظام الداخلي للمجلس التشريعي
163 -152	المبحث الثالث: المرأة والمجلس التشريعي
167 -164	المبحث الرابع: البنية السياسية والاجتماعية للمجلس التشريعي
170 -168	المبحث الخامس: الهيكلية الإدارية للمجلس التشريعي

213 - 171	الفصل الرابع
	القرارات والقوانين الصادرة عن المجلس التشريعي 1996-2006
195 - 171	المبحث الأول: قرارات المجلس التشريعي 1996-2006
213 - 196	المبحث الثاني: القوانين الصادرة عن المجلس التشريعي 1996-2006
248-214	الفصل الخامس
	الأداء الرقابي للمجلس التشريعي
237 - 214	المبحث الأول: ممارسة المجلس صلاحية منح الثقة للحكومات وحجبها عنها
248 - 238	المبحث الثاني: علاقة المجلس التشريعي بالسلطة التنفيذية
273 - 249	الفصل السادس
	أنشطة المجلس التشريعي السياسية
270 - 249	المبحث الأول: الدور السياسي للمجلس
273 - 271	المبحث الثاني: الدبلوماسية البرلمانية (العلاقات الخارجية للمجلس)
298 - 274	الفصل السابع
	دور المجلس التشريعي في بناء نظام سياسي ديمقراطي
279-276	المبحث الأول: التعددية السياسية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية
282 - 280	المبحث الثاني: معوقات العملية الديمقراطية
286 - 283	المبحث الثالث: شروط قيام الديمقراطية وركائزها
298 - 287	المبحث الرابع: إسهام المجلس التشريعي في بناء نظام ديمقراطي
305 - 299	ملخص الرسالة
315 - 306	الخاتمة
318 - 316	التوصيات
328 - 319	قائمة المراجع والمصادر

الإهداء

إلى حبيبتي إلى الأبد ... وعشيقتي الصبا
إلى رفيقة الدرب...وحبيبة القلب ...
إلى زوجتي الغاليةوأم أولادي
إلى المرأة التي ملكت روحي... وسكنت كياني...
إلى المرأة التي شاركتني رحلة العمر في سبيل الحرية... واحتملت ما لا يحتمل...
تحملت السجن ...
والغياب ...
والمطاردة...
والمنفى...
والإبعاد...
ومحاولات الاغتيال...
ولا زالت تتحمل.....
إلى المرأة التي حملت الراية بشجاعة وجرأة... وتقدمت الصفوف... وجابت العالم حاملة قصة
فلسطين والانتفاضة والاحتلال الإسرائيلي.....
إلى زوجتي وحبيبتي ورفيقة العمر الساكنة دوماً في عقلي وقلبي ووجداني... المناضلة والأستاذة
المحامية فدوى البرغوثي، ومن خلالها لكل نساء فلسطين اللواتي يشاركن منذ عقود في مسيرة
الحرية والتحرر والعودة والاستقلال جنباً إلى جنب مع الرجل.
أهديها كذلك إلى أولادي الأربعة الأحبة "القسام وربى وشرف وعرب"

شكر وتقدير

كثيرون الذين يستحقون الشكر والتقدير على مساعدتهم ومساندتهم لي في إنجاز هذه الأطروحة، وأبدأ بالأستاذ الدكتور أحمد يوسف أحمد، مدير معهد البحوث والدراسات العربية، لما قدمه من تشجيع على مدار السنوات الماضية، وما قدمه من تسهيل لإنجاز هذه الأطروحة.

وكذلك الشكر للأستاذ الدكتور إياد البرغوثي، الذي أسهم في مراجعة هذه الأطروحة وأغناها بالملاحظات، وللدكتور علي الخواجا الذي أشرف على التصحيح والتنقيح اللغوي، والأستاذ محمد الرباعي، والشكر الموصول للأستاذ الدكتور محمد الحزماني على الجهد والمساعدة لإنجاز هذه الأطروحة، وأشكر على نحو خاص ومميز الجهد الكبير الذي قام به الأستاذ المحامي إلياس صباغ الذي شاركني أولاً بأول في إنجاز هذه الأطروحة، وقد تحمل معي الكثير من المشاق والمصاعب، وتحمل طلباتي الكثيرة بصدر رحب، وأحضر لي كافة الدراسات والمراجع التي طلبتها بكل محبة، وتابع الأطروحة على نحو رائع من اليوم الأول حتى اليوم الأخير، حيث ترى هذه الأطروحة النور، وله مني شكر خاص لا حدود له.

وأشكر كذلك الأخوات والأخوة العاملين في مقر الحملة الشعبية لإطلاق سراجي، وكافة الأسرى والمعتقلين، وأخص هنا الأخ الحبيب مقبل وزوجته العزيزة نداء، اللذين قاما بعمل شاق جداً في طباعة هذه الأطروحة بكل ما في ذلك من تعقيد، وأشكر كذلك الإخوة مريد وفادي وفرج، وعشرات آخرين من الجنود المجهولين.

أما الأخوة المناضلون زملائي في السجن فأخص بالشكر عبد الناصر عيسى، وخالد الزواوي، وأحمد أبو خضر، وعمار مرضي، ورائد الشيخ، ومحمد الدحنون، وشكر خاص لمن شجعني وساندني دائماً ووقف بجانبني في الماجستير وحتى الآن، وإلى من هو في مقام الابن والأخ والصديق ورفيق درب أحمد البرغوثي "الفرنسي".

وفي النهاية فإنني أشكر الأستاذة المحامية المناضلة فدوى البرغوثي زوجتي وحببتي ورفيقة درب الحرية والعودة والاستقلال، على وقوفها إلى جانبي وجهدها المميز لإنجاز هذه الأطروحة حيث كانت الحلقة الرئيسية في كل العمل، فهي نقطة الاتصال مع المحامي ومع المكتب ومع الدكتور، وهي المتابعة لجميع المراجع والدراسات والسجلات المطلوبة، وحلقة الاتصال مع المعهد ومع الدكتور أحمد يوسف أحمد، ومع كل ذوي العلاقة، وقد شجعتني وألحّت علي دوماً لإنجازها، فلها مني كل آيات الشكر والتقدير والحب والاحترام.

مقدمة نظرية

يرتبط ميلاد السلطة التشريعية وتطورها بنشوء الدولة القومية الحديثة التي تطورت في القرنين الخامس والسادس عشر، وأدى تفجر الثورة الصناعية في القرن السابع عشر في بريطانيا، ثم امتدادها إلى دول أوروبية أخرى لبروز فئات وطبقات تضغط على السلطة المركزية من أجل إتاحة حيز من المشاركة السياسية. وقد نشأ كيان لتجاوز البنكيين وطبقة البرجوازية من أجل مراقبة الإنفاق العام والضرائب، وهذا الكيان سيعرف لاحقاً بالسلطة التشريعية أو البرلمان، الذي لم يكن ممثلاً في بدايته لكل الشرائح والقوى الاجتماعية، حيث تم استثناء المرأة والطبقة العاملة، لكن التحول الأهم وقع بعد الثورة الفرنسية التي حملت مبادئ إنسانية، أبرزها حق الفرد في المشاركة السياسية، وإن يكون ممثلاً في مؤسسات الحكم، وكان أول بلد استعملت فيه كلمة برلمان هو بريطانيا منذ القرن الخامس عشر، للدلالة على الجمعيتين اللتين كانتا تمارسان السلطة السياسية مع الملك. وقد أصبحت كلمة البرلمان بشكل عام تشير إلى الجمعيات التي لها مهمة أساسية في التصويت على القوانين والميزانية وفي أحيان كثيرة مراقبة الوزراء، وكذلك يقصد بكلمة البرلمان كل مؤسسة سياسية مكونة من مجلس واحد أو عدة مجالس، يتألف كل منها من عدد مرتفع نسبياً من الأعضاء وتتمتع بسلطة المناقشة والقرار.¹

وأوضح الأستاذ إسماعيل الأزهرى إن لفظة - برلمان - اسم لمداولة الملوك مع الرعية، ثم أطلق على الاجتماع الذي تتم فيه تلك المداولة، وأخيراً صار علم التشريع التي يجتمع فيها ممثلو الأمة فيشرعون ويقنونون، وبذلك انتقلت سلطة الحكم من الملك إلى البرلمان يمارسها متعاوناً مع الملك.²

إن الأنظمة الديمقراطية هي أنظمة تمثيلية حيث السلطة الفعلية هي بيد ممثلي الشعب المنتخبين بانتخابات حرة مباشرة، إذ لا يمكن للشعب أن يحكم بشكل مباشر كما هي الصيغة في نظرية الديمقراطية المباشرة التي دعا إليها جان جاك روسو 1712 - 1770 ومن معه من المدرسة الديمقراطية الراديكالية، لكنهم يوافقون على مبدأ التمثيل كأمر اضطراري لا بد منه نظراً لتوسع مساحة وسكان الدولة، بحيث لا يتمكن الشعب من الحكم بشكل مباشر. وقد سخر روسو من البريطانيين الذين يطبقون مبدأ التمثيل بصيغته البرلمانية قائلاً "يعتقد الانجليز أنهم أحرار، ولكنهم

1 - أحمد سليم سعيغان، مسألة عدد المجالس المكونة للبرلمان، مجلة الباحث، السنة الثامنة، عدد4، ص81.

2 - إسماعيل الأزهرى، الطريق إلى البرلمان، الطبعة الثانية، بيروت، دار الثقافة، 1965، ص12.

في الحقيقة يخدعون أنفسهم لأنهم في الواقع أحرار فقط في يوم الانتخابات".³ ثم أضاف معارضته لمبدأ التمثيل ومؤكداً تأييده سلطة الشعب المتمثلة في حكم الإرادة العامة "لا يمكن تمثيل السيادة ولا يوجد ممثلون للإرادة العامة، نواب الشعب ليسوا ممثليه ولا يمكن أن يكونوا كذلك، ولكنهم موظفو الشعب، لا توجد لهم صلاحية أن يحددوا شيء، بالتأكيد، الذي لم يوافق عليه الشعب هو صفر، ليس قانوناً أصلاً بأي شكل من الأشكال، الشعب الانجليزي يظن نفسه حراً، هو مخطئ تماماً، هو ليس حراً إلا في وقت انتخابه أعضاء مجلس النواب، وبعد انتخابهم هم (الشعب الانجليزي) عبيد وليس لهم شيء، توجد فقط لحظات من الحرية".⁴

في مقابل هذه النظرة السلبية لمبدأ التمثيل، فإن أصحاب المدرسة الديمقراطية الليبرالية النخبوية ينظرون "للمثيل" نظرة متفائلة بعكس الراديكاليين، فالتمثيل ليس مجرد وسيلة فنية للحكم بل هو هدف يجب السعي إليه، فهو أفضل من حكم الشعب المباشر.

ومن الواضح أن النظريتين تعتمدان نظرة مختلفة للإنسان من حيث طبيعته ومؤهلاته وقدراته، فالأولى تثق بمؤهلات الإنسان والثانية أقل ثقة بها، حيث إن الناس العاديين لا يملكون المؤهلات أو التعليم والوقت أو الكفاءة المطلوبة لاتخاذ القرارات السياسية اللازمة.⁵ إن الديمقراطيين الليبراليين على مختلف تياراتهم يدعمون مبدأ التمثيل كل لأسبابه ودوافعه المختلفة، فالمحافظون يرون في البرلمان مؤسسة نخبوية تمكن الناخبين من الإشراف على أمور الدولة والدفاع عنها من تأثيرات الجماهير، في حين أن الليبراليين يرون أنه جدال مدروس بين ممثلي المجموعات تحت قبة البرلمان يحد من الصراعات الاجتماعية.

وانطلاقاً من هذا النقاش يرى المحافظون وعلى رأسهم ادموند برك "إن الممثل "النائب" هو (trustee) أي انه أمين أو مؤتمن على مصالح شعبه وفق اجتهاده الشخصي، لذا فهو غير ملزم بالانصياع لتعليمات أو إرادة الجمهور الذي أوصله للنيابة، في مقابل النظرة التي يتبناها روسو وآخرون من التيار الليبرالي من أن عضو البرلمان هو (Dolagit) ممثل لإرادة ورغبة الجمهور فهو ملزم ومجبر على الأخذ بأرائهم وتعليماتهم.

وقد تطور مبدأ التمثيل الذي تطرحه الديمقراطية منذ أيام الملك هنري الثالث (1207-1272) الذي شكل المجلس الذي هو عبارة عن مجلس يتكون من الحكام المحليين للمناطق ومن

³ Neuberger, Benyamin. *Democracy; In Democracies and Dictatorship, Concepts, Contexts, Regimes*, 2004. pp76.

⁴ - Ibid ، pp78.

⁵ -Budge, Ian. **The New Challenge of Direct Democracy.** Cambridge: Polity Press, 1996, pp59-83.

الإقطاعيين النبلاء، واستغل المجلس الأزمة المالية التي يمر بها الملك وطلبه منهم المساعدة المالية، لينتزع منه بعض الصلاحيات الإضافية في اتخاذ القرار، ومن ثم إقامة مجلس ثابت يشبه البرلمان في تلك الفترة، فرد الملك على ذلك بتوسيع البرلمان ليشمل ممثلين للتجار والصناع، وليضم قطاعات واسعة أخرى لم تكن ممثلة في السابق، وسمى المجلس (المجلس الكبير)، ودخله ممثلون ليس فقط عن أنفسهم بل من أوصلهم إلى البرلمان، وفي هذه الفترة تم الاتفاق على مبدأ هام وأساسي في تطور الديمقراطية وهو (لا ضرائب بدون تمثيل) (No taxation without representation).

وأهم التقسيمات المعروفة والمشهورة في الأنظمة الديمقراطية والتمثيلية هي تقسيم الأنظمة إلى - نظام برلماني - نظام رئاسي - نظام مختلط. ويسود النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية ومعظم دول أمريكا اللاتينية بما في ذلك البرازيل، تشيلي، الأرجنتين، المكسيك. أما النظام البرلماني فيسود في بريطانيا، ألمانيا، إيطاليا، إسبانيا، إيرلندا، هولندا، السويد، وغيرها. أما النظام المختلط فيسود في فرنسا، فنلندا، سويسرا، بولندا.

وفي النظام البرلماني يسود نوع من التداخل الجزئي في صلاحيات السلطات الثلاث ووظائفها التشريعية والتنفيذية والقضائية، وهذا بخلاف النموذج النظري لمبدأ فصل السلطات، وكمثال على هذا التداخل فإن الحكومة تتشكل من البرلمان، وتعتمد على أغلبية فيه، وفي بعض الأنظمة كما في بريطانيا يكون أعضاء الحكومة أعضاء في البرلمان أيضا. لذا يمكن القول أن التوازن الذي أكد عليه باركر هوليس بين الحكومة والبرلمان بل بين الحكومة والأغلبية من جهة وبين الأقلية البرلمانية (المعارضة) من جهة أخرى.

وفي النظام الفلسطيني فإن الدستور المؤقت لا يشترط أن يكون أعضاء الحكومة من البرلمان، بحيث يمكن أن يكون جزء منهم من المجلس التشريعي وآخر من خارجه أو الجميع، أي أن الأمر مفتوح لكل الخيارات. والحال كذلك في إسرائيل أيضا، علما أن الاتفاقيات بين الإسرائيليين والفلسطينيين حددت أن يكون 80% من أعضاء الحكومة من البرلمان، لكن هذا لم يتم الالتزام به أو العمل به إلا مؤقتاً.

في المقابل فإن دوله مثل النرويج أو هولندا لا تسمح للوزير أن يكون عضواً في البرلمان، وعليه الاختيار بين الوزارة أو البقاء عضواً في البرلمان، كما أن الرئيس والوزراء في الولايات المتحدة الأمريكية لا يسمح بأن يكونوا أعضاء في الكونغرس، حيث الفصل واضح بين السلطات.

يقوم النظام الديمقراطي على أساس مبدأ فصل السلطات، وما لم يتم تحقيق هذا المبدأ فإنه لا يمكن الحديث عن نظام ديمقراطي، وقد ارتبط مبدأ فصل السلطات باسم المفكر الفرنسي

مونتسكيو الذي اعتبره أساساً لمنع الاستبداد بالسلطة، غير أن أصول هذا المبدأ تعود إلى جذور تاريخية عميقة، فقد رأى أبرز أعلام الفكر السياسي الإغريقي (أفلاطون) أن وظائف الدولة يجب أن تتوزع على هيئات مختلفة مع إقامة التوازن بينها، لكي لا تنفرد إحداها بالحكم. وقسم أرسطو وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف وهي المداولة والأمر والعدل، على أن تتولى كل وظيفة منها هيئة مستقلة عن الهيئات الأخرى، مع قيام التعاون بينها جميعاً لتحقيق الصالح العام، بحيث لا تتركز هذه الوظائف في يد هيئة واحدة.⁶

وكان جون لوك أول من أبرز أهمية مبدأ الفصل بين السلطات، وقد قسم لوك سلطات الدولة إلى ثلاث وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة الاتحادية، وأكد ضرورة الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث تتولى كل منها هيئة مستقلة عن الأخرى، واعتبر لوك أن جمع السلطتين في هيئة واحدة سيؤدي حتماً إلى الاستبداد والتحكم من ناحية أخرى.⁷

وقد اتخذ فصل السلطات أهمية كبيرة بعد نشر مونتسكيو مؤلفه الشهير (روح القوانين) في عام 1748، ويعتبر مونتسكيو أن جمع السلطتين التنفيذية والتشريعية في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، وان الفضيلة نفسها بحاجة إلى حدود.8 وقد أعلنت الثورة الفرنسية في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789 "أن كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الإنسان ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها".⁹ وأكدت نظرية مونتيسكيو ان هدف فصل السلطات هو صيانة الحرية ومنع الاستبداد والمساهمة في تحقيق الدولة القانونية.

إن مبدأ فصل السلطات الثلاث المتوازن يضمن قدراً مهماً من التعاون والتنسيق والتكامل فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام ووجود رقابة متبادلة. وقد رأى مونتيسكيو في النظام السياسي البريطاني النموذج الأمثل لنظام الحكم القائم على فصل السلطات بين الملك (لتنفيذ القوانين) والبرلمان (لتشريع القوانين) والقضاء (لتفسير القوانين). واعتُبر الدستور الأمريكي هو الدستور الرائد لرؤية لوك ومونتيسكيو.

⁶ - Loewens telen,R-Ralitical power and the gouernet.pp67.

⁷ - ثروت بدوي، أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، القاهرة: دار النهضة العربية، 1970. (رقم الصفحة؟؟؟)

⁸ - أحمد مجدلاوي، المجلس التشريعي: الواقع والطموح، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، تشرين أول/أكتوبر 2002، ص49.

⁹ - المرجع السابق، ص50.

والسلطة التشريعية ليست هي أقوى السلطات، ولكنها في النظام الديمقراطي أهم السلطات فهي "رأس السلطات، على الرغم من أنها ليست رأس هرم الحكم، إذ أنها التمثيل المباشر للمواطنين ورغبتهم فيمن سينتكم باسمهم وفيمن سيكون ضميرهم ورفيقهم على السلطة التنفيذية لمدة محدودة دستورياً لممارسة أية سلطة تشريعية لصلاحياتها".¹⁰

وقد اصطلح على تسمية السلطة التشريعية "البرلمان"، وعملها يسمى "العمل البرلماني"، ولكي يستطيع البرلمان أن يشكل ثقلًا مقابلاً للحكومة، وأن يكون هذا المجموع متوازنًا، يجب في أن واحد أن يكون البرلمان مستقلاً في ممارسة سلطاته وان تكون هذه الأخيرة على درجة كافية من الأهمية".¹¹

وللسلطة التشريعية صلاحيات (أوسلطات) محددة تمارسها وتقوم بها مقابل الحكومة، وهذه الصلاحيات هي حصراً لها، لا تجوز ممارستها إلا من خلالها، "ولكي يمكن للبرلمان من تكوين ثقل مقابل الحكومة ينبغي أن يملك صلاحيات واسعة وإلا فلن يكون سوى واجهة كأشباه البرلمانات في الأنظمة التسلطية".¹²

وتأتي قوة البرلمان من كونه ممثلاً للإرادة الشعبية، التي هي إرادة تحترم في الأنظمة الديمقراطية. ويقول د. غسان سلامة عن ذلك "إن التمثيل النيابي، وهو مسألة حاسمة في أية تجربة ديمقراطية، قد مورس في الأنظمة التسلطية الاستبدادية باعتباره طريقة لانتقاء القوى والأفراد الذين تتمثل إحدى وظائفهم الأساسية في إخفاء إن الدولة كانت تسعى في المحل الأول إلى إيجاد ضوء سياسي حولها، من مجالس تابعة ونقابات خاضعة وجمعيات تنشأ بواسطة الدولة ومن أجل الدولة، ويترتب على ذلك أن كانت هذه المجتمعات كلها، ليس من نقص التمثيل النيابي فحسب، بل أيضاً من فيض غزير من النواب الذين اختارتهم الدولة ليمثلوا المجتمع، والذين كانوا في واقع الأمر مجرد قنوات ناقلة لرغبات الدولة".¹³ وحتى يكون التمثيل النيابي صحيحاً وحقيقياً كتمثيل للإرادة الشعبية

¹⁰ - وليم نصار، الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية، رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن)، 2006، ص 183.

¹¹ - موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعيد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1992، ص 111.

¹² - وليم نصار، مرجع سبق نكروه، ص 184.

¹³ - غسان سلامة، أين هم الديمقراطيون؟ في: مجموعة مؤلفين، ديمقراطية من غير ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي/الإسلامي، الطبعة الثانية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 78.

يجب أن تكون السلطة التشريعية مستقلة عن السلطة التنفيذية، وأن تكون لها صلاحيات في مراقبة الحكومة ومحاسبتها.

ويحدد موريس دوفرليه صلاحيات أو سلطات السلطة التشريعية بثلاث - التحديد والرقابة والدفع - وسلطة التحديد لها صلاحياتان هما الصلاحية التشريعية والصلاحية الميزانية، فهي سلطة تشرع أولاً، ولكنها سلطة تراقب أداء السلطة التنفيذية في الوقت نفسه، وهذه هي الصلاحية الثانية للسلطة التشريعية. أما الصلاحية الثالثة فهي سلطة الدفع، وتعني الاعتراض على ما تقوم به الحكومة مما قد يشكل مظلمة لدى الناس، والمطالبة برفع هذه المظلمة. إن سلطة الدفع هي سلطة تمثيل النواب للمواطنين ورفع قضاياهم إلى الحكومة لحلها.¹⁴

وإن أولى صلاحيات السلطة التشريعية سن القوانين بما فيها المالية وإقرار الموازنة العامة وفرض الضرائب، والبرلمان هو "السلطة الوحيدة التي يخولها الناس حق التشريع ورقابة السلطة التنفيذية لما يمثل مصالحهم ويحمي حقوقهم المقررة في الدستور، وحتى تتمكن السلطة التشريعية من حماية حقوق الناس والدفاع عن مصالحهم، يجب أن تكون قوية أمام السلطة التنفيذية".¹⁵ وحتى تتمكن السلطة التشريعية من القيام بمهامها وتمنع تدخل السلطة التنفيذية في عملها أو هيمنتها عليه، فمن اللازم أن تحظى بكامل الاستقلالية في سن القوانين وإصدارها، والمراقبة الكاملة على السلطة التنفيذية، ويقضي ذلك منع السلطة التنفيذية من التدخل في الشأن التشريعي بما في ذلك إصدار القوانين المؤقتة.

إن المهمة الرئيسية الثانية للسلطة التشريعية هي الرقابة على السلطة التنفيذية وعلى كامل أجهزتها، أي ممارسة السلطة الرقابية ومحاسبة الحكومة " إن انتخاب أية سلطة تشريعية من قبل الشعب يعني منح الثقة لمجموعة من الناس لتقوم نيابة عنهم بمراقبة عمل السلطة التنفيذية وتوجيهها ومحاسبتها، بمنحها الثقة أو سحبها منها". والسلطة الرقابية هي أساس الفهم الديمقراطي لفصل السلطات ولتحريرها، بحيث لا تعمل السلطة التنفيذية التي تحت تصرفها المال والقوة العسكرية والأمنية والأجهزة الحكومية كما تشاء بلا توجيه شعبي، ويستطيع البرلمان ممارسة حجب الثقة عن الحكومة وإسقاطها وإجبارها على الاستقالة، وهذه ممارسة للمشاركة السياسية من قبل البرلمان، وفي النظام البرلماني لا تعمل الحكومة بدون ثقة البرلمان.¹⁶

¹⁴ - ولیم نصار، مرجع سبق ذكره، ص 78.

¹⁵ - المرجع السابق، ص 76.

¹⁶ - المرجع السابق، ص 82.

أما السلطة الثالثة للبرلمان فهي سلطة الاعتراض، التي تعني اعتراض النواب بشكل فردي على عمل من الأعمال التي تقوم بها الحكومة أو إحدى مؤسساتها، وبهذا الخصوص يقول موريس دوفرليه "تمارس المجالس التشريعية وظيفة مطالبة واعتراض فردي، كل برلماني هو وسيط بين ناخبيه والحكومة، يتدخل لمصلحتهم لدى الإدارة والوزراء، ولفت انتباه الوزراء لظلم قراراتهم أو عدم ملاءمتها، وبخاصة لردود أفعال الرأي العام على القرارات الحكومية في هذه التدخلات، ومن خلال هذه الوظيفة الخدمية، يمكن إصلاح تجاوزات عديدة تفصيلية ترتكبها الحكومة، وإعلامها بمواقف المواطنين وشكاواهم".¹⁷

إن النظام السياسي الفلسطيني اعتمد في النص الدستوري على مبدأ فصل السلطات والتعاون فيما بينها، كما سيتم تفصيل ذلك في فصول هذه الدراسة، ومع ذلك، فإن الممارسة العملية أثبتت إن الواقع أبعد ما يكون عن تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وما زال النظام الفلسطيني مرتبكاً في النص والممارسة في هذا المجال، حيث إنه ابتدع نظاماً مختلطاً بين الرئاسي والنيابي (البرلماني)، وأوجد حالة من الازدواجية أولاً في السلطة التنفيذية من خلال رئيس السلطة الوطنية المنتخب مباشرة من الشعب وله صلاحيات هامة، ومن خلال حكومة ورئيس حكومة يعتمد على الأغلبية البرلمانية، ويتنازع كلاهما على الصلاحيات، ولكن الأهم هو التداخل بين صلاحيات السلطة التنفيذية والتشريعية الذي يخل بالمبدأ في جوانب عديدة، ولهذا يمكن القول إن هذا النظام ليس مستقراً بعد.

وفي الحالة الفلسطينية، يتم انتخاب المجلس التشريعي مباشرة من الشعب وكذلك الرئيس، وقد جرت انتخابات مرتين منذ نشوء السلطة عام 1994 وحتى الانتهاء من هذه الدراسة، حيث جرت الانتخابات التشريعية والرئاسية الأولى في 1996/1/20، وفاز فيها الرئيس ياسر عرفات بمنصب رئيس السلطة الوطنية، وانتخب الشعب في الضفة والقطاع والقدس الشرقية 88 نائباً لعضوية المجلس التشريعي . وجرت الانتخابات الثانية في 2006/1/25، وتم فيها انتخاب 132 عضواً للمجلس التشريعي بناء على قانون انتخابي يعتمد المناصفة للمقاعد للنسبية والدوائر . وكانت الانتخابات الرئاسية جرت قبل ذلك بعام في 2005/1/9، وفاز فيها بمنصب رئيس السلطة الوطنية محمود عباس "أبو مازن".

وقد منح الدستور المؤقت صلاحيات للمجلس التشريعي تؤهله للعب دور رئيسي في النظام السياسي الفلسطيني، وللمجلس التشريعي صلاحيات حصرية في سن القوانين والمصادقة عليها

¹⁷ - موريس دوفرليه، مرجع سبق ذكره، ص 118.

وإصدارها مع رئيس السلطة الوطنية، وفي إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين مع مجلس الوزراء، وكذلك له صلاحية حصرية بمنح الثقة للحكومة أو حجبها عنها.

وأهم المزايا التي يتسم بها النظام البرلماني أنه يؤدي إلى التفاعل الحقيقي بين السلطات الثلاث التي تعد كل منها مكملة للأخرى، وأنه يعزز الديمقراطية ويمنع الاستبداد واستحالة التهرب من الخفاء السياسي، وسهولة معرفة المسئول الحقيقي عن الخطأ، وأنه يؤدي إلى وحدة السيادة للدولة. أما أبرز عيوبه، فتتمثل في أنه قد يؤدي في دول نامية إلى عدم الاستقرار للحكومة، وصعوبة الحصول على تأييد قوي لعمل الحكومة بسبب التعارضات الحزبية، وأن رئيس الحكومة قد لا يتمتع بشعبية كبيرة كشخص، مما قد لا يضيف عليه قدرًا كافيًا من الهيبة والرمزية العالية كرمز للأمة، وأن الحكومة ستكون خاضعة لتأثير جماعات مصالح مهمة، وستكون الولاءات الضيقة حزبية طافية على السطح، وأنه نظام غير فعال في الدول ذات التجربة السياسية الحديثة، فهو يحتاج إلى وعي وإدراك عاليين.¹⁸

والفصل بين السلطات - كما تقدم - في النظام السياسي الفلسطيني وفقا لأحكام القانون الأساسي، هو فصل مرن ونسبي، فالتشريع بمراحله المختلفة تشترك فيه السلطان التشريعية والتنفيذية، والجمع بين الوزارة وعضوية المجلس التشريعي ممكن، والمجلس يعتمد بيان الحكومة ويمنح الثقة ويحجبها، ومجلس الوزراء يضع الموازنة والتشريعي يصادق عليها.

ويمكن القول إن النظام السياسي الفلسطيني استنادا إلى مفهوم مبدأ فصل السلطات والعلاقة بينها، ليس نظاما برلمانيا خالصا، وليس نظاما رئاسيا خالصا، وإنما هو نظام سياسي مختلط (نصف رئاسي ونصف برلماني) يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي.¹⁹

لقد أدخل اتفاق أوسلو القضية الفلسطينية في منعطف حاد ومرحلة جديدة، فقد أنهى مرحلة طويلة من النضال الوطني الفلسطيني دون أن يحقق البرنامج الذي شكل أحد أبرز محاور الحقل السياسي الوطني الذي رسمت تخومه منظمة التحرير الفلسطينية (م.ت.ف) خلال ربع قرن على وجودها ككيان وطني، وهو برنامج تمحور وما زال حول إقامة دولة فلسطينية ذات سيادة، وحول ممارسة الشعب الفلسطيني حقه في تقرير المصير والعودة. وأبرز تلك الوقائع:

¹⁸- سمير عوض، صراع الصلاحيات وغياب المسؤوليات، في: سمير عوض (إعداد وتقديم)، النظام الديمقراطي البرلماني: آراء واقتراحات، مؤتمر أمان السنوي الثالث، رام الله - غزة، 4-3-2007، ص 64.

¹⁹- المرجع السابق، ص 67.

1- قيام سلطة وطنية فلسطينية على إقليمها الخاص في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل رسم حدوده من جهة، وقبل تشكل دولة من جهة ثانية، وفي وضع اتسم بمواصلة إسرائيل السيطرة على الأراضي الفلسطينية وإقامة المستعمرات. ووضعها شروطاً وقيوداً على السلطة، ورفضها الاستقلال الفلسطيني، وبالتالي بقيت مهمة إنجاز الاستقلال وبناء الدولة المستقلة قائمة.

2- ضعف وتلاشٍ عملي لدور المؤسسات الوطنية الجامعة، ونشاطها وتهميش مؤسسات (م.ت.ف)، وتكريس دمج مؤسسات المنظمة في السلطة وأجهزتها.

3- انتخاب مجلس تشريعي لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي وفر إمكانية إدخال تعديل جدي على النظام السياسي الفلسطيني. لأن قيامه كمؤسسة منتخبة بأسلوب ديمقراطي ومباشر أوجد حالة تعاكس مع الاتجاه الذي سار عليه النظام السياسي الفلسطيني بتسارع منذ عام 1982.

4- بروز بعض مظاهر الانفضاض عن التشكيلات السياسية القائمة (فصائل م.ت.ف).²⁰

²⁰- جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، رام الله: مؤسسة الدراسات الفلسطينية ومؤسسة مواطن، 2006، ص72.

الإطار العام للدراسة

تعود مشاركة الفلسطينيين في الانتخابات النيابية للفترة التي أعقبت إعلان الدستور العثماني عام 1876، حيث كان هناك تمثيل للفلسطينيين في كافة الدورات الانتخابية التي جرت في الدولة العثمانية حتى عام 1914. غير ان صدور وعد بلفور في 2 تشرين الثاني 1917، والاحتلال البريطاني لفلسطين، وخضوع فلسطين للانتداب البريطاني، وقيام حكومة الانتداب بالعمل على وضع وعد بلفور موضع التنفيذ، وتشجيع الهجرة اليهودية والاستيطان اليهودي في فلسطين، كل ذلك حرم الفلسطينيين من بناء تجربة ديمقراطية ولو محدودة في فلسطين وتطويرها، على غرار بعض الأقطار العربية التي خضعت للاحتلال والانتداب سواء الفرنسي أو الإنجليزي كالعراق وسوريا ومصر، اذ نشأت فيها برلمانات وحكومات في ظل الاستعمار والانتداب، الأمر الذي حرمت منه فلسطين، وإن كان ذلك لم يمنع الفلسطينيين من بناء الأحزاب والتعددية السياسية وممارسة الانتخابات للمجلس الإسلامي الأعلى، واللجنة التنفيذية للهيئة العربية العليا وبعض الجمعيات الوطنية.

وبوقوع النكبة عام 1948، وانهار الحركة الوطنية الفلسطينية وقيادتها، وضم الضفة الغربية للأردن، ووضع قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، فقد الفلسطينيون التمثيل الخاص بهم والإطار السياسي والقيادة، حيث لم تنجح حكومة عموم فلسطين التي نشأت بعد المؤتمر الوطني في غزة في أعقاب النكبة في عمل شيء يذكر، ولم تحظ بأي دعم، وعاش فلسطينيو الضفة الغربية تجربة برلمانية في انتخابات البرلمان الأردني حيث خصص لهم نصف مقاعد البرلمان، ولكن هذه التجربة لم تعمر طويلاً، أما في غزة فجرى انتخاب مجلس تشريعي عام 1962 ولمرة واحدة، ولم تكن له صلاحيات ذات قيمة.

ومنذ إنشاء (م.ت.ف) عام 1964 وحتى عام 1993، لم تكن هناك تجربة برلمانية بالمعنى المتعارف عليه، وإن كانت هنالك مظاهر لتجربة ديمقراطية نسبياً عاشتها (م.ت.ف) ومؤسساتها المختلفة، علماً بأن تجربة المجلس الوطني الفلسطيني لم ترق إلى مستوى التجربة البرلمانية بالمعنى الحقيقي نظراً لتعذر اجراء انتخابات لعضوية المجلس نتيجة لحالة الشتات التي يعيشها الشعب الفلسطيني.

لقد شكلت إقامة أول سلطة وطنية فلسطينية على جزء من الأرض الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، طبقاً لاتفاق إعلان المبادئ (أوسلو) الذي أبرم بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الاسرائيلية في 13 أيلول/سبتمبر 1993، منعطفاً مهماً في تاريخ الحركة الوطنية الفلسطينية التي قادتها (م.ت.ف). وجاء إجراء أول انتخابات رئاسية وتشريعية في 20/1/1996، طبقاً للاتفاقية

الفلسطينية-الإسرائيلية الموقعة في واشنطن في 1996/9/28، والبروتوكول الخاص بالانتخابات، كأول ممارسة ديمقراطية سياسية وعامة للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية منذ الاحتلال الإسرائيلي لهذه المناطق في حزيران/يونيو 1967. وشكلت المشاركة الواسعة في الانتخابات من قبل غالبية الفلسطينيين من أصحاب حق الاقتراع، على الرغم من دعوة الفصائل الفلسطينية المعارضة (العشرة) للمقاطعة، دلالة واضحة على رغبة غالبية الفلسطينيين في إعطاء فرصة لعملية السلام من جهة، وفي تأسيس نظام سياسي فلسطيني ديمقراطي، كما اعتبر جزء من المشاركين أن هذه الانتخابات شكّل من أشكال ممارسة حق تقرير المصير والسيادة الوطنية، وتسهم في بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية وإنهاء الاحتلال.

واعتبر الفلسطينيون تجربة الانتخابات التشريعية الأولى إيذاناً بولادة برلمان فعلي يتمثل في المجلس التشريعي الفلسطيني، وتوقعوا منه ممارسة كافة المهام البرلمانية، وبخاصة مهام التشريع وسن الأنظمة القوانين، وهي المهمة الأولى والرئيسة لأي برلمان.

1- أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في أنه يتناول بالبحث المعمق والشامل أول تجربة برلمانية فلسطينية في ظل السلطة الوطنية، وذلك من خلال تجربة المجلس التشريعي الأول خلال الفترة ما بين 1996-2006. ومن خلال هذا البحث سيتم التعرف على البنى السياسية والتنظيمية للمجلس التشريعي الفلسطيني، وهيكلته ولجانه وآليات عمله ونظامه الداخلي، ودراسة دوره في التشريع والقوانين، وفي مدى إنجازه لمنظومة قانونية فلسطينية. ويتوقف البحث بكثير من الدراسة والتفصيل عند ممارسة المجلس لدوره الرقابي والمحاسبي، وعلاقته بالسلطة التنفيذية وبخاصة رئيس السلطة. كذلك تكمن أهمية البحث في دراسة الآمال التي علقها الفلسطينيون على المجلس التشريعي في بناء نظام ديمقراطي. وسيقدم هذا البحث أول دراسة من نوعها لتجربة المجلس التشريعي على مدى عشر سنوات من خلال تحليل إنجازاته ودوره في العملية الديمقراطية. وستكشف الدراسة عن مواطن الخلل في التجربة الفلسطينية، وإخفاقات المجلس، وأبرز الدروس والعبر التي يمكن تعلمها واستخلاصها.

وعلى الرغم من أن الاتفاقات وضعت قيوداً على المجلس إلا أنها لم تمنعه من تقديم تجربة هامة تتسم بكثير من الأهمية والثراء في بعض جوانبها، وتستحق أن يتم تناولها بكثير من العمق والتحليل لمعرفة فيما إذا كان المجلس قد تمكن من إرساء سيادة القانون ومبدأ فصل السلطات، أم بقي ذلك مسألة نظرية دون تطبيق.

علاوة على ذلك فان قيمة هذا البحث تكمن في أن المجلس التشريعي هو الذي وضع الدستور المؤقت للسلطة الوطنية، ومن خلاله يمكن النظر لطبيعة النظام السياسي الذي يتطلع إليه المجلس في فلسطين، كما أن المجلس شهد تشكيل تسع حكومات مختلفة، وشهدت علاقاته معها الكثير من التوتر، الأمر الذي استدعى دراسة الأسباب والسبل الكفيلة بعلاقات أفضل، إضافة الى تناول هذا البحث لمؤسسة رئيسية في النظام السياسي، لعبت دوراً هاماً ورئيسياً في ظل سلطة ناشئة ودولة في طور الولادة والتكوين، كما تعطي الدراسة خلاصات لماهية النظام الأنسب لفلسطين بعد هذه التجربة التي يتراوح فيها النظام الفلسطيني بين الرئاسي والنيابي، وأهم المشكلات الناجمة عن ذلك.

2- إشكالية البحث:

إن الإشكالية الأساسية التي يدرسها البحث هي مدى إسهام المجلس التشريعي في بناء نظام سياسي فلسطيني ديمقراطي وتأسيسه، ومدى قيام المجلس بالمهام الرئيسية للبرلمان، وبخاصة في التشريع وسن القوانين، وتطبيق الرقابة واجراء المحاسبة، ومدى إسهام المجلس في الحياة السياسية والتجربة الديمقراطية في فلسطين. فهل أدى المجلس مهامه أم أخفق في ذلك؟ وما هي أهم المعوقات التي اعترضت طريقه؟ وهل تمتع المجلس بحالة من الاستقلالية؟ وما دوره في الإصلاح ومحاربة الفساد وفي التأسيس لحياة ديمقراطية أفضل؟ وهل أن الظروف الموضوعية والذاتية كانت تسمح للمجلس بأكثر مما حقق أم لا؟

3- منهجية البحث:

من أجل دراسة تاريخ المجلس وتجربته وتركيبته وأدائه القانوني والتشريعي والرقابي والسياسي ودوره في التجربة الديمقراطية اقتضى الأمر الاعتماد على أكثر من منهج وإطار نظري، حيث إن التجربة الفلسطينية هامة، وللمجلس التشريعي خصوصية، إلى حد ما اقتضت مراعاة ذلك، والبحث عن أفضل المناهج التي تؤدي هذا الغرض وتمكن الباحث من إنجاز دراسة شاملة وعميقة ومميزة ما أمكن ذلك. ولهذا تم الاعتماد على دراسة الحالة، من خلال المنهجين الوصفي والتحليلي. وقد تم جمع الوثائق ومحاضر الجلسات للمجلس والنشرات والبيانات والاستفادة من التجربة الخاصة للباحث كعضو في هذا المجلس منذ بدايته.

4- مخطط البحث:

- اشتملت الدراسة على مقدمة وسبعة فصول وخاتمة، إضافة الى قائمة بالمصادر والمراجع التي اعتمدت عليها الدراسة.
- تناول الفصل الأول تاريخ النظام السياسي الفلسطيني منذ تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية (م.ت.ف) وأهم مؤسساتها ومهامها، ونشوء السلطة الوطنية وأهم مؤسساتها وتقسيم الصلاحيات، وأبرز صلاحيات السلطات المختلفة.
 - أما الفصل الثاني: فقد استعرض الجذور التاريخية للمجلس التشريعي، والعمل البرلماني الفلسطيني قبل المجلس، والموقف الإسرائيلي من المجلس التشريعي، والمجلس التشريعي في اتفاق أوسلو والاتفاقات الأخرى كافة، كما تناول أيضاً قانون الانتخابات الفلسطينية، وإجراء الانتخابات ومقاطعة بعض الفصائل الفلسطينية لها.
 - وركز الفصل الثالث على دراسة صلاحيات المجلس التشريعي، في القانون الأساسي والنظام الداخلي، والتركيبية السياسية والاجتماعية للمجلس، والهيكلية الإدارية.
 - أما الفصل الرابع فتناول دور المجلس في التشريع وسن القوانين، وأهم القوانين التي أصدرها المجلس بكثير من التفصيل، والقرارات التي أصدرها المجلس خلال عشر السنوات وتصنيف هذه القرارات.
 - وبحث الفصل الخامس الأداء الرقابي للمجلس من خلال منح الثقة وحجبها، وتوجيه الأسئلة والاستجواب، وتشكيل لجان التحقيق، وجلسات الاستماع وغير ذلك من أدوات.
 - أما الفصل السادس فقد بحث في مختلف أنشطة المجلس ومواقفه خاصة الدبلوماسية البرلمانية، وعلاقات المجلس الخارجية، ودور المجلس السياسي بما في ذلك دوره في المفاوضات، وموقف الأعضاء من تعديل الميثاق الوطني ومن اتفاقية أوسلو، وخارطة الطريق، ومفاوضات كامب ديفيد عام 2000، وانتفاضة الأقصى.
 - وناقش الفصل السابع دور المجلس في العملية الديمقراطية، وأهم المعوقات والعقبات أمامه، ومدى إسهامه في بناء نظام سياسي ديمقراطي.
 - وأخيراً عالج الفصل الثامن المراحل الأولية للمجلس التشريعي الثاني، الذي انتخب في 2006/1/25 والمتعطل عمله بسبب متغيرات في الساحة الفلسطينية حتى كتابة هذه الدراسة.

5- المصادر والمراجع:

تم الاعتماد على تجربة الباحث نفسه باعتباره عضواً في المجلس التشريعي الأول (1996-2006)، وعضواً في المجلس التشريعي الثاني الذي بدأ ولايته منذ (25-1-2006)، والذي يفترض أن تكون ولايته قد انتهت في كانون ثاني/يناير 2010. لاسيما أن الباحث كان عضواً في اللجنتين القانونية والسياسية في المجلس التشريعي، كما شارك في مختلف نشاطات المجلس المحلية والعربية والدولية، وسن التشريعات والقوانين، علاوة على عضويته في لجان التحقيق المنبثقة عن المجلس والتي كلفت بالتحقيق في العديد من القضايا.

المصدر الثاني يتمثل بالمؤلفات ذات العلاقة، والتي تتناول مراحل مختلفة من تاريخ الشعب الفلسطيني وحركته الوطنية، و(م.ت.ف) وتجربتها ومؤسساتها، بالإضافة الى قيام السلطة الوطنية والمفاوضات والاتفاقات، وما الى غير ذلك، وحول التجارب البرلمانية المختلفة.

أما المصدر الثالث فيتمثل في مجموعة من الوثائق، خاصة محاضر جلسات المجلس التشريعي، وكتب القوانين، وكتب القرارات الصادرة عن المجلس، وتقارير المجلس، وتقارير اللجان، وتصريحات ولقاءات وأنشطة المجلس، والقانون الأساسي، والنظام الداخلي، وتقارير المؤسسات البحثية ذات العلاقة، وبخاصة تقارير ووثائق المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ووثائقه، والهيئة المستقلة لحقوق المواطن، ومؤسسة مواطن، وهي المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، وعشرات الوثائق والتقارير الأخرى الخاصة بالاتفاقيات والقوانين والنشرات.

أما المصدر الرابع، فكان المجالات، وبخاصة مجلة المجلس التشريعي الشهرية، ومجلات دراسات فلسطينية، ومجلة تسامح، ومجلة رؤية، وغيرها من المجالات، علاوة على عدد من الصحف الفلسطينية وغيرها.

الفصل الأول

النظام السياسي الفلسطيني

منذ بداية الغزو الصهيوني الاستعماري لفلسطين عبر العرب الفلسطينيين عن معارضتهم ورفضهم واستيائهم بوسائل وطرق مختلفة لهذا الغزو وأهدافه، غير أن مخاوف الفلسطينيين تعاضمت بصورة مثيرة عقب صدور تعهد رسمي عن وزير الخارجية البريطاني اللورد آرثر بلفور في 1917/11/2 بإنشاء وطن قومي لليهود في فلسطين"، وفي نيسان/أبريل عام 1920 أقر المجلس الأعلى للحلفاء في مؤتمر سان ريمو الانتداب البريطاني على العراق وفلسطين. وفي تموز/يوليو من العام نفسه أقر مجلس عصبة الأمم مشروع صك الانتداب البريطاني على فلسطين. علماً بأن هذا الصك لم يصبح نافذاً إلا في أواخر ايلول/سبتمبر عام 1923²¹.

ومنذ الاحتلال البريطاني لفلسطين أخذ عرب فلسطين يقاومون سياسة بريطانيا الرامية لتهود فلسطين واقامة الوطن القومي اليهودي في البلاد، وقد جاء ذلك بقيام اول ثورة انطلقت من مدينة القدس عام 1920، وتلتها ثورة اخرى في مدينة يافا عام 1921، واستمر الفلسطينيون بمقاومة سياسة الانتداب البريطاني، حيث كانت الذروة في قيام الثورة الفلسطينية الكبرى (1936-1939)، مما دفع الجانب البريطاني إلى إرسال لجنة للتحقيق في أسباب الاضطرابات عرفت باسم لجنة بيل الملكية، وكان من بين توصياتها تقسيم فلسطين الى دولتين احدهما عربية والاخرى يهودية، غير ان عرب فلسطين رفضوا هذا الاقتراح.

وبعد اندلاع الحرب العالمية الثانية عام 1939 أخذ مركز الثقل الصهيوني ينتقل من بريطانيا إلى الولايات المتحدة الأمريكية، ثم تسارعت الاحداث اذ عقد مؤتمر لندن عام 1946، ودون أن تتوصل بريطانيا إلى حل يرضي الطرفين العربي واليهودي، فأحالت القضية الفلسطينية إلى هيئة الأمم المتحدة، والتي بدورها شكلت لجنة الأنسكو الدولية عام 1947، التي أحيل تقريرها

²¹ - كان من بين الاسباب التي ادت الى تاخير التصديق على صك الانتداب معارضة مجلس اللوردات البريطاني لذلك، واختلاف الدول الاستعمارية حول تسوية مشكلة الحدود السورية الجنوبية بين بريطانيا وفرنسا. لمزيد من التفاصيل حول ذلك انظر عثمان وآخرون. دراسات فلسطينية، نابلس، 2009، ص90. وللمزيد من التفاصيل حول مواد صك الانتداب، انظر: شفيق ارشيدات، فلسطين تاريخاً وعبرة ومصيراً، بيروت: دار النشر المتحدة، 1961، ص77. كذلك انظر: ابراهيم نجم (وآخرون)، جهاد فلسطين العربية، تقديم وليد الخالدي، القدس: مؤسسة الدراسات المقدسية، 2009، ص220-227.

للتصويت في الجمعية العام لهيئة الأمم المتحدة والقاضي بتقسيم فلسطين الى دولتين عربية ويهودية مع بقاء مدينة القدس منطقة دولية.

وبعد صدور قرار التقسيم في 1947/11/29، ورفض العرب له وإعلان قيام "دولة إسرائيل" في 15 أيار/مايو 1948 اندلعت الحرب العربية-الاسرائيلية، وتمكنت اسرائيل من هزيمة الجيوش العربية والاعلان عن قيام دولة اسرائيل على نحو 77% من أرض فلسطين، الأمر الذي أدى إلى تشريد الفلسطينيين وولادة مشكلة جديدة لا زالت قائمة حتى الوقت الحاضر، هي مشكلة اللاجئين.²² وللنظام السياسي الفلسطيني خصوصية تستند أساساً إلى طبيعة القضية الفلسطينية نفسها. تلك القضية التي خلقت نظاماً سياسياً خاصاً، بالإضافة إلى ظروف تشتت معظم الفلسطينيين كلاجئين في الدول العربية المجاورة لفلسطين، وارتباط حركة التحرر الفلسطيني بالأنظمة العربية، والمحاربة الإسرائيلية المستمرة للبنية التنظيمية الفلسطينية، ولم توجد في فلسطين سلطة مركزية فلسطينية شاملة في يوم من الأيام وبالذات منذ وعد بلفور.²³

²² - يزيد الصايغ، الكفاح المسلح والبحث عن الدولة، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2003، ص 41.

²³ - إياد البرغوثي، ؟؟؟؟؟ عنوان البحث المطلوب؟؟؟؟؟، في: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، إشكاليات تعثر التحول الديمقراطي في الوطن العربي، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 1997، ص 219.

المبحث الأول

الجذور التاريخية للتعددية السياسية في فلسطين

يسود الاعتقاد بين الفلسطينيين أنهم يتميزون عن غيرهم من الشعوب العربية لجهة التعددية السياسية والفكرية، والقابلية لإقامة نظام سياسي ديمقراطي، وربما يعود ذلك إلى خصوصية التجربة الفلسطينية، من تشرد وشتات، ومقاومة وصمود، وتعدد الأحزاب والفصائل والمعتقدات وارتفاع نسبة التعليم في اوساط الفلسطينيين. غير أن هذا التميز في بعض الجوانب لا يعني أن هنالك تجربة سياسية ديمقراطية مميزة ومختلفة عن الآخرين، بل هي مماثلة لأغلبية التجارب العربية.

وتعود جذور التعددية السياسية في فلسطين إلى عشرينيات وثلاثينيات القرن العشرين، حيث نشأت في أتون مقاومة الغزو الصهيوني والاحتلال البريطاني مجموعة من الأحزاب والمنظمات والفصائل والاتحادات والجمعيات، التي جمعها في أغليبتها الساحقة هدف مقاومة الاحتلال والسعي لاستقلال فلسطين أسوة بالأقطار العربية الأخرى.

ومما يذكر أن معظم إن لم يكن كل الأحزاب والتنظيمات التي نشأت قد غابت وانتهت مع حلول النكبة عام 1948، ومن أبرز المنظمات التي انتهت في أعقاب النكبة كل من "النجادة" و"الفتوة"، وهما منظمتان شبه عسكريتين للشبيبة تأسستا عام 1945²⁴، وجيش الجهاد المقدس الذي تأسس سراً عام 1933 وأعيد تنظيمه في نهاية عام 1947²⁵. وقد ظهرت أحزاب جديدة بعد سنة 1939، ويمكن وصفها بالحديثة من حيث امتلاكها عقيدة سياسية مميزة، وبنية تنظيمية، وأنشطة برامجية، وكانت عصبه التحرر الوطني أحد هذه الأحزاب، وقد قامت على أنقاض الحزب الشيوعي الفلسطيني (العربي- اليهودي المختلط) الذي جرى حله عام 1943، والذي كان يتمتع بشعبية عالية وقاعدة واسعة في اتحاد النقابات والروابط العمالية العربية.

أما التكتل القومي العربي، الذي كان تجمعاً فضفاضاً للمثقفين، فقد جرى تأسيسه عام 1929 واطمحل بعد عام 1939، ولم يكن لديه سوى 300 عضو تقريباً عام 1947. وكان الحزب السوري القومي خصماً لكلا الحزبين، واستفاد من اعتباره فلسطين "سورية الجنوبية" لكسب الأتباع في العقد الذي تلا عام 1935.

²⁴ - لمزيد من التفاصيل حول منظمتي النجادة والفتوة أنظر بيان نويهض الحوت، القيادات والمؤسسات السياسية في فلسطين 1917-1948، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1986، ص 508-514.

²⁵ - يزيد الصايغ، مرجع سبق ذكره، ص 83.

وقد تأخرت جماعة الإخوان المسلمين في ولوج الساحة الفلسطينية، إذ أنشأت فرعا فلسطينيا سنة 1946، ولكنها سرعان ما أسست فروعاً محلية في عدة مدن بفضل دعم الحاج أمين الحسيني الذي كان صديقاً لمؤسس الإخوان المسلمين ومرشدهم الروحي حسن البنا، وقد شن المفتي والحزب العربي التابع له حملة عقائدية وسياسية على الأحزاب العلمانية، وكان دائماً يتخذ موقفاً ودياً من الإخوان المسلمين.²⁶

لم تتمكن الأحزاب العقائدية من تطوير قاعدة جماهيرية، أو من تخليص السياسة الوطنية من قبضة الحسيني قبل حرب عام 1948، ويرجع السبب في ذلك إلى تشرذم قاعدتها الاجتماعية، وضعف قاعدتها السياسية، لأن زعماء هذه الأحزاب كانوا غالباً من الشبان الحضر المتعلمين، وكانت نسبة المسيحيين بين مؤسسي هذه الأحزاب وبين القادة المحليين للحركات العلمانية مرتفعة. ومن الأسباب الأخرى للمكانة الهامشية لهذه الأحزاب في المجتمع الفلسطيني تبعيتها للأحزاب "الأم" المتمركزة في الدول العربية المجاورة، (باستثناء الشيوعيين الذين كانوا يتبعون الاتحاد السوفيتي)، فكانت الانقسامات تمزق القيادة الرئيسية لحركة القوميين العرب في بيروت عام 1947، وكان القوميون السوريون والإخوان المسلمون يخوضون صراعاً بشأن السلطة في لبنان ومصر على التوالي.

وقد تكررت هذه الأنماط الحزبية بعد عام 1948، فقد حل مكان عصبة التحرر الوطني الحزب الشيوعي الأردني في الضفة الغربية عام 1951، والحزب الشيوعي الفلسطيني في غزة عام 1953 بينما أسس حواريو التكتل القومي العربي حركة القوميين العرب عام 1952، وكانت هناك إضافتان بارزتان: الأولى حزب البعث الذي تأسس في وقت متأخر، ولم يتم له تأسيس فرع في فلسطين قبل عام 1948، لكنه تمكن لاحقاً من كسب عدد متواضع من الأعضاء في أوساط مختلف التجمعات الفلسطينية، والثانية حزب التحرير الإسلامي الذي أسسه تقي الدين النبهاني في الأردن عام 1952 لكنه كان في الأساس حزبا فلسطينيا له فروع في سورية والأردن ولبنان، ولم يكن حجم عضوية هذه الأحزاب هزيباً، لكن أياً منها لم يكن يشكل قوة جماهيرية، وكان أكبر تجمع للعضوية الحزبية في الضفة الغربية، حيث كان عدد أعضاء الحزب الشيوعي 2300 عضو تقريباً، وعدد أعضاء جماعة الإخوان المسلمين 700-1000 عضو، بينما كان لدى حركة القوميين العرب بضع مئات من الأعضاء طوال الفترة 1949-1967، وبلغ عدد أعضاء الحزب الشيوعي في غزة 220

²⁶ - المرجع السابق، ص 103.

عضوا في أوج قوته عام 1959 وجماعة الإخوان المسلمين 1000 عضو في ذروة قوتها عام 1954، ولحركة القوميين العرب بضع مئات من الأعضاء وللبعث 30-40 عضوا فقط.

المطلب الأول

الأحزاب الفلسطينية قبل النكبة الفلسطينية عام 1948

كانت أهم الأحزاب التي تشكلت في فلسطين قبل النكبة، وشكلت تأثيرا في الحياة السياسية الفلسطينية:

أولاً: حزب الاستقلال العربي الذي تأسس في آب/أغسطس 1932 وتزعمه عوني عبد الهادي وعزت دروزة وصبحي الخضرا. وقد التقى هؤلاء القادة المؤسسون للحزب بالحاج أمين الحسيني لحثه على معارضة السياسة البريطانية، وكان زعماء الحزب من الأعضاء البارزين في الحركة الاستقلالية (1919-1925). وقد عزا الاستقاليون في بيانهم الأول أسباب الفوضى المحزنة التي تسود صفوف الحركة الوطنية إلى الأناية والمصلحة الذاتية التي تهيمن على الوجهاء والسياسيين الخاضعين للحكام الاستعماريين، وعاهد مؤسسو الحزب أنفسهم على الكفاح ضد الاستعمار، ومقاومة الهجرة اليهودية، ومنع انتقال الأراضي، ومحاولة إقامة حكم برلماني، والعمل على تحقيق الوحدة العربية الكاملة.²⁷

ثانياً: حزب الدفاع الوطني الذي تشكل في كانون الأول/ديسمبر عام 1934 برئاسة غالب النشاشيبي، وشكل لاحقاً المعارضة الرئيسية لسياسة المفتي الحاج أمين الحسيني. وضم هذا الحزب في قيادته عدداً من الوجهاء ورؤساء البلديات الذين عاهدوا أنفسهم على محاولة تحقيق الاستقلال لفلسطين مع تأمين سيادة العرب التامة عليها، وعدم الاعتراف بأي التزام دولي يقصد به أن ينتهي بأي سيطرة أو نفوذ أجنبي.²⁸

²⁷ - عبد الوهاب الكيالي، تاريخ فلسطين الحديث، الطبعة العاشرة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990، ص 247.

²⁸ - المرجع السابق، ص 247 وبيان نويهض الحوت، مرجع سبق ذكره، ص 2، 5، 7.

ثالثاً: **الحزب العربي الفلسطيني الذي ترأسه جمال الحسيني**، وكان حزباً شعبياً له فروع عديدة في مختلف أنحاء البلاد، فقد كان أشد صراحة في الإعلان عن تصميمه على مكافحة الصهيونية والانتداب في وقت واحد. وخلافاً لمنافسه حزب النشاشيبي كان هذا الحزب ينادي بالوحدة العربية.²⁹

رابعاً: **حزب مؤتمر الشباب**، وتزعمه يعقوب الغصين الشخصية البارزة في فلسطين. وقد اهتم الحزب بإدخال تحسينات اقتصادية واجتماعية وحشد الجيل العربي الناشئ في النوادي الرياضية ومنظمات الشباب، ومكرسين أنفسهم لمكافحة الصهيونية مكافحة عملية شديدة.³⁰

خامساً: **حزب الإصلاح العربي**، وكان بزعامة حسين فخري الخالدي، وقد دعا إلى استقلال فلسطين وعروبيتها، وركز على أهمية العلاقات مع الدول العربية، وكان من بين أهدافه أن تصبح فلسطين عضواً في دولة عربية فدرالية.³¹

سادساً: **حزب الكتلة الوطنية**. وقد تشكل عام 1935 بزعامة عبد اللطيف صلاح، واتخذ من مدينة نابلس مقراً له، وكان في مقدمة أهدافه السعي للوصول إلى استقلال فلسطين السياسي التام، والمحافظة على عروبيتها بجميع الطرق السياسية.³²

وعندما تشكلت اللجنة العربية العليا في أعقاب إعلان الإضراب العام الشهير في نيسان/أبريل 1936، الذي كان مقدمة للثورة الفلسطينية الكبرى، أشرفت هذه اللجنة على أمور الحركة الوطنية الفلسطينية³³. وغني عن القول أن الحديث يدور هنا عن نظام سياسي لحركة وطنية، وليس لدولة أو لمؤسسات دولة تحت الاحتلال، وفي مواجهة مشروع استعماري استيطاني صهيوني، ويفتقد

²⁹ - المرجع السابق، ص 310.

³⁰ - المرجع السابق، ص 310.

³¹ - كامل خله، **فلسطين والانتداب البريطاني: 1922-1939**، طرابلس: المنشأة العامة للنشر والتوزيع، 1982، ص 5، 6، 7. وبيان نويهض الحوت، **مرجع سبق ذكره**، ص 312.

³² - كامل خلة، **مرجع سبق ذكره**، ص 577. وبيان نويهض الحوت، **مرجع سبق ذكره**، ص 312.

³³ - كانت اللجنة العربية العليا برئاسة الحاج أمين الحسيني وعضوية زعماء الأحزاب الستة بالإضافة إلى ثلاثة أعضاء آخرين هم ممثل للمسيحيين الأرثوذكس، وممثل للمسيحيين الكاثوليك، والعضو الثالث بصفته مستقلاً. وكانت تركيبة اللجنة على النحو الآتي: عوني عبد الهادي عميد حزب الاستقلال، وجمال الحسيني رئيس الحزب العربي، وحسين فخري الخالدي رئيس حزب الإصلاح، ويعقوب الغصين رئيس لجنة مؤتمر الشباب، وراغب النشاشيبي رئيس حزب الدفاع، وعبد اللطيف صلاح رئيس حزب الكتلة الوطنية، وأحمد حلمي عبد الباقي أمين المال، والفرد روك عن المسيحيين الكاثوليك، ويعقوب فراج عن الأرثوذكس. وقد عين عزة دروزة خلفاً لعوني عبد الهادي إثر اعتقاله، ثم عين فؤاد سابا إثر اعتقال دروزة. أظر: بيان نويهض الحوت، **مرجع سبق ذكره**، ص 888.

هذا النظام لكل مقومات الدولة ومؤسساتها، فجميع مؤسسات الدولة تحت الحكم البريطاني، سواء الحكومة أو مؤسساتها المدنية والأمن والشرطة والجيش والحكم العسكري، وهي بلا برلمان أو جهاز قضاء أو سلطة مادية تمارسها في إقليم ذي سيادة، وإن كان هذا النظام يستمد قوته من تمثيله للشعب العربي الفلسطيني الطامح في الحرية والاستقلال.

ولم يحظ هذا النظام بإمكانات مادية أو نظام ولوائح وصلاحيات وآليات عمل محددة، واستند إلى مجموعه من الأحزاب والزعامات التي ظلت ذات نفوذ محدود في صفوف الطبقة الوسطى وملاك الأراضي والأفندية وفي مراكز المدن بشكل رئيسي. وافتقدت هذه الأحزاب رؤية إستراتيجية موحدة ومتفق عليها يقودها هذا النظام السياسي، كما أن قيادة هذا النظام المتمثلة في اللجنة العربية العليا لم تكن لها سيطرة على الفصائل والمجموعات المسلحة التي انتشرت بشكل رئيسي في الريف الفلسطيني.

وفي العام 1948 بعد النكبة انهارت الحركة الوطنية الفلسطينية ونظامها السياسي، وانهارت أحزابها ومؤسساتها، حيث دخل الشعب الفلسطيني في رحلة الآلام الطويلة والشاقة بعد الطرد والتهجير والمجازر والتدمير التي استهدفت شطب الشعب الفلسطيني من الخارطة السياسية والجغرافية، ومحو الوجود العربي الفلسطيني في فلسطين وتصفية الشعب الفلسطيني.

وبعد مرحلة من الضياع والتشتت والوصاية والتشرد استمرت حوالي سبعة عشر عاماً، انبعثت الحركة الوطنية الفلسطينية من جديد، ونشأ نظام سياسي فلسطيني في أعقاب نشوء وولادة م.ت.ف وما تبعها من انطلاق الثورة الفلسطينية المسلحة المعاصرة بقيادة حركة فتح.

أما المرحلة الممتدة بين النكبة عام 1948-1964 الذي شهد تأسيس م.ت.ف، وعام 1965 الذي انطلقت فيه الثورة المسلحة المعاصرة فلم يتوقف النضال الفلسطيني ومحاولات بناء النظام السياسي من جديد، ففي نهاية عام 1948 في أعقاب النكبة جرت محاولة تشكيل حكومة عموم فلسطين التي انبثقت عن مؤتمر وطني ترأسه الحاج أمين الحسيني، وترأس الحكومة أحمد حلمي باشا في مدينة غزة، غير أن هذه المحاولة لم يكتب لها النجاح ولم تلق الدعم اللازم عربياً وبشكل خاص واجهت معارضة شديدة من ملك الأردن عبد الله بن الحسين.³⁴

³⁴- مهدي عبد الهادي، المسألة الفلسطينية ومشاريع الحلول السياسية من 1934-1974، لبنان: المطبعة العصرية، 1974، ص 171، وقد عبر الملك عبد الله عن رأيه بحكومة عموم فلسطين في رسالة بعثها إلى محمود النقرشي باشا رئيس الوزراء المصري، قال فيها: "إننا نخشى على سلامة بلادنا ومركزها من أية دولة ضعيفة قد تتكون في فلسطين، تنتسب إلى العرب، فتضعف عن البقاء أو يستحوذ عليها اليهود، أو بمجرد تكليفها تعترف بها منظمة الأمم التي اعترقت باليهود، فيكون التقسيم أمراً واقعاً، الأمر الذي حاربنا ضده، إننا

وقد تشتتت القيادات الفلسطينية المختلفة باعتبار أن الشعب الفلسطيني قد تعرض بعد النكبة، إلى التمزيق، وفقد وحدته والغالبية من وطنه وبلاده، حيث أصبح الجزء الذي صمد وبقي في فلسطين خاضعا للحكم العسكري الإسرائيلي والذي لم يرفع سوى عام 1966، ولم يزد عدد الفلسطينيين الذين بقوا في فلسطين أي فيما أصبح يسمى دولة إسرائيل عن 168 ألف مواطن، أي أصبحوا أقلية صغيرة جدا بعد أن كانوا يشكلون الأغلبية الساحقة من أهل البلاد، وقد تعرضت هذه الأقلية إلى تنكيل واضطهاد وتمييز عنصري وقهر، لكنها صمدت ودافعت عن حقها الطبيعي في البقاء والوجود باعتبار هذه الأقلية هي صاحبة البلاد الأصلية.

أما الضفة الغربية فقد تم ضمها إلى الأردن لتصبح المملكة الأردنية الهاشمية، وليصبح سكانها أردنيين وجزءاً من الدولة الأردنية، وأصبحت الأحزاب العقائدية التي كان لها وجود في فلسطين قبل النكبة جزءاً من أحزاب أردنية الجنسية، وكان هنالك أيضا الحزب الشيوعي الأردني وقاعدته الرئيسية في الضفة الغربية، وكان حزبا معارضا، وحركة القوميين العرب، وحزب البعث، وحزب التحرير. ولكن لا يمكن اعتبار هذه الأحزاب جزءاً من نظام سياسي فلسطيني غير قائم أصلا، بل إن هذه الأحزاب هي جزء من النظام السياسي الأردني.

أما قطاع غزة الذي خضع للإدارة المصرية فقد بقي فيه السكان فلسطينيين، ولم يحملوا الجنسية المصرية، وقد نشطت الأحزاب الفلسطينية والمجموعات، واستفادت من هذا الوضع، ومن هامش لحرية العمل، وكانت هناك حركة الإخوان المسلمين، والحزب الشيوعي الفلسطيني، وحركة القوميين العرب، وحزب البعث، والفصائل. وقد جاء انبعاث الهوية الوطنية الفلسطينية من قطاع غزة الذي أبقى المصريون على هويته الفلسطينية.

تقديراً من تسبب هؤلاء بحركاتهم، وأعني بهم أمين الحسيني ومن معه، من أن تشبثاتهم ستجر إلى ما فيه إخلال عصمة الجامعة العربية واتحادها، أقول إنني سأحارب هؤلاء حيث ما كانوا كما أحارب اليهود أنفسهم". أنظر تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1998، ص320.

المطلب الثاني

الكيانية التمثيلية الرسمية للفلسطينيين 1948 - 1967

"حكومة عموم فلسطين ومؤسساتها"

مع انتهاء الانتداب وصدور قرار التقسيم دخلت فلسطين عام 1948 في دوامة العنف التي عصفت بالأرض والإنسان، في الوقت الذي كانت فيه القيادة التقليدية للشعب الفلسطيني المتمثلة بالهيئة العربية العليا تسعى من أجل قيام كيان يمثل هذا الشعب، ففي هذا المضمار واصلت الهيئة العربية العليا خلال آذار/مارس ونيسان/أبريل والنصف الأول من أيار/مايو من عام 1948 جهودها لإقناع الدول العربية بضرورة إنشاء حكومة فلسطينية، ولكن دون جدوى، في حين كان اليهود يستعدون ليوم الرحيل (رحيل الانتداب) فلم يتوانوا عن تشكيل هيكل حكومة يهودية، تعلن رسمياً عند انتهاء الانتداب وبالفعل أعلنت دولة (إسرائيل) بتاريخ 15/5/1948 في مؤتمر تل أبيب⁽³⁵⁾ بعد الانتصار العسكري الذي حققته الدولة الصهيونية الوليدة في 1948، اتخذت عملية طرد الجماهير الفلسطينية من أرضها بعداً جديداً بعد أن كانت تتم بصورة بطيئة منذ بداية الانتداب. قبل 1948 كانت حقوق الفلسطينيين في الأرض والوطن، مهما جرى التشكيك فيها، تستند إلى وجودهم في البلاد كغالبية السكان، وإلى مقاومتهم للاستيطان الصهيوني. أما بعد 1948 فقد أصبحت القوة العسكرية والسياسية لإسرائيل العامل الحاسم في المنطقة. ونجحت الصهيونية نجاحاً كبيراً في مجال تأمين حاجتها من الأرض الفلسطينية من خلال الاستمرار في طرد سكانها الشرعيين إلى المناطق العربية المحيطة بفلسطين، وترافق ذلك مع عجز الحكومات العربية والقيادة الفلسطينية عن منع عملية الطرد هذه أو عكس اتجاهها.

ولكن ما هو أمرٌ من ذلك أن الفلسطينيين لم يعد لديهم وطن لإقامة كيانهم السياسي عليه، فالأرض الفلسطينية قد اغتصبت وقسمت بين الكيان الصهيوني الجديد حيث سيطر اليهود على أجزاء كبيرة من فلسطين التاريخية عرفت فيما بعد (بأراضي 48)، والدول العربية الطامعة بالأرض الفلسطينية ضمت الأجزاء التي بقيت بعد حرب 1948 (الضفة الغربية) إلى الأردن بقرار صادر عام 1950، أما قطاع غزة فقد وقع تحت الإدارة العسكرية المصرية. وهكذا تبعثر الشعب

35 - هيئة الموسوعة الفلسطينية، الموسوعة الفلسطينية، ج3، ط 1، دمشق: هيئة الموسوعة الفلسطينية، 1996،

الفلسطيني ونشئت بعد حرب 1948، وكان لزاماً عليه إنشاء كيان سياسي يمثله ويحقق أهدافه بعد إخفاق الهيئة العربية العليا.

وبالرغم من تفاوت مدلول هاتين المحاولتين وأثرهما على المستقبل الفلسطيني برمته، فقد كانت كل منهما ترتبط أشد الارتباط بمجمل التطورات والأحداث والوقائع السياسية والعسكرية التي اختتمت المشهد الأول من تطور القضية الفلسطينية. ولذلك فإن وضع كل منهما في المجرى الأساسي لمجمل التطورات التي مرت بها تلك الفترة يعد أمراً لا مفر منه عند إعادة إنشاء كيان جديد بدل الهيئة العربية العليا، وتطور هذه الكيانية الجديدة وتفاعلها في محيطها الفلسطيني والعربي، وما اتصل بذلك من ساحات فرعية أقل أهمية⁽³⁶⁾.

ويعتبر قرار التقسيم عام 1947 الصادر عن هيئة الأمم المتحدة قراراً دولياً يقر للشعب الفلسطيني بدولة وكيان. صحيح أن هذه الوثيقة الدولية المجمع عليها فيها الكثير من الظلم والإجحاف في حق الفلسطينيين، إلا أنها وثيقة رسمية تعترف بهوية مستقلة وكيان يقام على الأرض الفلسطينية وتقر بهما.

وقد قبلت الصهيونية في تلك الفترة قرار التقسيم ورفضه الفلسطينيون والدول العربية، فالقرار باطل موضوعاً وشكلاً، وذلك لعدم صلاحية الهيئة الدولية لإصداره، ولعدم قانونية الإجراءات التي تم بموجبها إصدار هذا القرار³⁷، وبقيت قيادة العمل الوطني الفلسطيني متمسكة بفلسطين التاريخية جميعها. وتدلنا القراءة المتأنية لسياسات الهيئة العربية العليا ومواقفها طوال الفترة التي تلت الخامس عشر من أيار/مايو 1948 على تمسكها بصيغة كيانية مستقلة للمناطق العربية التي لم تصلها يد الحركة الصهيونية حتى ذلك التاريخ، والمتمثلة بأراضي الضفة الغربية وقطاع غزة.⁽³⁸⁾

نفهم من موقف القيادة السابق أن الطرح الفلسطيني المتمثل في تشكيل حكومة وطنية جديدة تشمل عموم فلسطين، بمعنى فلسطين من البحر الى النهر، والصيغة الظاهرة لهذا الطرح تبين عدم قبول التقسيم، إلا أنه من الصحيح أيضاً أن هناك مؤثرات كثيرة، وعلى رأسها مواقف بعض الأنظمة العربية التي حالت دون ممارسة الحكومة الفلسطينية سيادتها على الأراضي التي كانت تحت سيطرة الجيوش العربية من فلسطين في ذلك الوقت، ففي اليوم الذي أعلن فيه عن قيام حكومة

36 - عيسى الشعيبي، الكيان الفلسطينية: الوعي الذاتي والتطور المؤسسي، 1947 - 1977، بيروت: مركز الأبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، 1979، ص 17.

37 - ارشيدات، مرجع سبق ذكره، ص 334.

38 - المرجع السابق، ص 17.

عموم فلسطين (تشرين أول/أكتوبر 1948) كانت الأراضي الفلسطينية قد أصبحت إما تحت سيطرة الدولة العبرية الناشئة، وإما تحت سيطرة الجيوش العربية، والتي راحت تدير مناطقها بواسطة الأحكام العسكرية، ولذلك فمن الطبيعي أن تشمل سيادة الحكومة الفلسطينية، رغماً عن عموميتها النظرية، الأراضي الخاضعة مؤقتاً للجيوش العربية فقط، وأن تستمر مطالبتها بالسيادة على عموم فلسطين، مع عدم تمكنها الفعلي من ذلك، وفي النهاية الفعلية العملية كان قرار التقسيم سوف ينفذ⁽³⁹⁾.

من هذا المنطلق طالبت القيادة العربية الفلسطينية ممثلة بالهيئة العربية العليا بإنشاء دولة فلسطينية، وهذا ما عبر عنه وفدها عندما زار الأمم المتحدة، إلا أن هذه المطالبة لم تجد أذنناً صاغية.⁽⁴⁰⁾

ومن الضروري التعرض لسياسة الهيئة العربية العليا بخصوص الوضع في فلسطين في هذه المرحلة، فقد سعت دوماً لإنشاء دولة سياسية مستقلة على التراب الفلسطيني، خاصة بعد اعتراف الأمم المتحدة بهذه الهيئة كممثل للجانب الفلسطيني، ودعوتها إلى حضور مداولاتها عبر اللجنة الخاصة التي تشكلت لدراسة قضية فلسطين. وهذا واضح من مشروعها المقدم للأمم المتحدة أيلول/سبتمبر عام 1947 على لسان ممثلها رجائي الحسيني، وقد تضمن المشروع رؤية الهيئة للدولة الفلسطينية وحكومتها فيما يلي:

- 1- إقامة دولة عربية على عموم فلسطين على أسس ديمقراطية.
 - 2- احترام الدولة الفلسطينية العربية الحقوق المشروعة والمصالح لجميع الأقليات.
 - 3- ضمان حرية العبادة والوصول إلى الأماكن المقدسة.
 - 4- احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمساواة بين جميع الأشخاص.
- وعلى سبيل الخطوات التنفيذية حدد رجائي الحسيني ما يلي :
- أ. انتخاب جمعية تأسيسية من جميع المواطنين الأصليين.
 - ب. تصوغ الجمعية التأسيسية دستوراً لدولة فلسطين ذي طبيعة ديمقراطية.
 - ج. يتم تشكيل حكومة ضمن مهلة محددة، وفقاً لمبادئ الدستور⁴¹

39 - المرجع السابق، ص 18 .

40 - المرجع السابق، ص 17.

41 - محمد خالد الأزعر، حكومة عموم فلسطين، القاهرة: دار الشروق، 1998، ص 20.

يتضح من سياسة الهيئة العربية العليا الجديدة في السعي لإقامة دولة عربية فلسطينية على التراب الفلسطيني، لكن الجهد العربي لم يكن كافياً أومعنياً بتحقيق هذا الأمر، لهذا تم إعلان الإدارة المدنية المؤقتة في 1948/7/10 من قبل الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.⁽⁴²⁾

بمعنى آخر كان التدخل العربي في الوضع الفلسطيني ذا أثر سلبي دوماً خاصة على مستوى التأثير على القيادة الفلسطينية التقليدية المتمثلة بكافة هيئاتها وصفاتها، رغم تحديد صلاحيات هذه الإدارة وواجباتها، والتي تمثلت في تسيير الشؤون المدنية العامة والخدمات الضرورية وشؤون الإدارة العامة، وشؤون القضاء والخدمات الصحية والشؤون الاجتماعية والمواصلات والمالية والاقتصاد الوطني والشؤون الزراعية والأمن العام الداخلي وشؤون الدعاية.⁽⁴³⁾ ورغم هذه الصلاحيات الواسعة إلا أنها لم تخرج من تحت مظلة الهيمنة العربية، وبالتالي حجت هذه الإدارة وانتهت مع تجدد الصراع في فلسطين، ومما يؤكد الهيمنة العربية على القرار السياسي الفلسطيني أن الجامعة العربية ربطت أي قرار يخرج عن هذه الإدارة بقرارات الجامعة، وأن لا يخرج عن إطارها أومفهومها، وليس لهذه الإدارة الحق في تقرير أي سياسة عليا لفلسطين، وهذا ربط كامل ووصاية عربية دون إعطاء القرار الفلسطيني أي استقلالية مع ضعف القيادة الفلسطينية في تلك الفترة.⁽⁴⁴⁾

انعقاد مؤتمر غزة :

تسارعت وتيرة الأحداث التي تتعلق بفلسطين على كافة الصعد الداخلية والدولية والعربية، فعلى الصعيد الداخلي كان اليهود يسيطرون على مساحات واسعة من الأرض الفلسطينية وينهبون المزيد. وعلى الصعيد الدولي كان لابد من تمثيل فلسطين في اجتماع الجمعية العمومية للأمم المتحدة المزمع عقده في أواخر شهر أيلول/سبتمبر 1948. وعلى الصعيد العربي كان لمعارضة النظام الأردني لأي كيان يقام على الارض الفلسطينية تأثيره الواضح على الساحة الفلسطينية، رغم الوساطة العربية لإقناع النظام الأردني لقبول هذا الكيان، لذلك سارعت الهيئة العربية العليا

42 - وثيقه بعنوان "مشروع حكومة عموم فلسطين"، محفوظات مركز الابحاث منظمة التحرير الفلسطينية الملف "د.أ" (المعلومات البيلوغرافية على مغلف الملف وردت هكذا).

43 - المرجع السابق.

44 - المرجع السابق.

متمثلة برئيسها الحاج أمين الحسيني بالدعوة لانعقاد مؤتمر موسع في غزة لتشكيل مجلس وطني وإعلان قيام حكومة عربية تمثل الفلسطينيين.⁽⁴⁵⁾

وبالفعل انعقد المؤتمر في أواخر أيلول/سبتمبر وبداية تشرين أول/أكتوبر 1948 في غزة برئاسة الحاج محمد أمين الحسيني، وحضره العديد من الشخصيات الفلسطينية. وقد تم فيه الإعلان عن شرعية الحكومة الجديدة والتي كانت ممثلة بالإدارة المدنية، وتقرر في هذا المؤتمر إعلان استقلال فلسطين وإقامة دولة حرة ديمقراطية ذات سيادة، ورسم الإعلان حدود فلسطين، وهي الحدود الدولية مع سورية ولبنان شمالاً، ومع شرق الأردن شرقاً، والبحر الأبيض المتوسط غرباً، ومع مصر جنوباً. وشجب المؤتمر محاولة اليهود إنشاء دولة في الأراضي المغتصبة، وأقر أيضاً دستوراً مؤقتاً لفلسطين. فكان انعقاد مؤتمر غزة فقط لإكساب الشرعية للحكومة الجديدة التي شكلت قبل انعقاد المؤتمر من قبل أحمد حلمي و تم عرضها على المؤتمر، بعد مشاورات ومباحثات مع الهيئة العربية العليا والأمين العام للجامعة العربية، بتاريخ 23 أيلول/سبتمبر 1948، (المؤتمر عقد من 9/30 إلى 1948/10/3)، واختيار أحمد حلمي عبد الباقي رئيساً لها.⁽⁴⁶⁾

وقد جاء هذا الاختيار بموافقة العرب ممثلين بالجامعة العربية التي أقرت ذلك في اجتماعاتها وفقاً لنص القرار الذي أصدرته بأن "الجامعة ستعترف وتدعم أدبياً ومعنوياً ما يختاره الفلسطينيون".⁽⁴⁷⁾

وقد وجهت الدعوة لحضور المؤتمر لمعظم الشخصيات الفلسطينية البارزة في تلك الفترة، وقد عدد الدعوات بـ 150 دعوة⁽⁴⁸⁾

45 - سميح شبيب، **حكومة عموم فلسطين: مقدمات ونتائج**، القدس: منشورات البيادر، 1988، ص 35.

46 - أما الوزراء في هذه الحكومة فكانوا على النحو الآتي: جمال الحسيني وزيراً للخارجية، ميشال ابكاليوس وزيراً للمالية، عوني عبد الهادي وزيراً للشؤون الاجتماعية، رجائي الحسيني وزيراً للدفاع، حسين فخري الخالدي وزيراً للصحة، سليمان عبد الرزاق طوقان وزيراً للمواصلات، فوتي فريج وزيراً للاقتصاد، على حسنه وزيراً للعدل، يوسف صهيون وزيراً للإعلام، أمين عقل وزيراً للزراعة، وأنور نسيبة سكرتيراً لمجلس الوزراء، أنظر: تيسير جبارة، **مرجع سبق ذكره**، ص 317.

47- شحادة علي الناطور، **القضية الفلسطينية: الأرض والإنسان**، ط3، باريس: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1996، ص 158.

أحمد حلمي عبد الباقي (1882 - 1963) ولد في مدينة صيدا، كان والده ضابطاً في الجيش العثماني، وقد انتقل مع والده إلى نابلس، وعمل في المصرف الزراعي، ثم للعمل محاسباً في لواء الديوانية، ثم لواء العمارة في العراق، وشغل مدير أملاك الدولة في هذا اللواء الأخير.

48 - **The Palestine Post**, Sunday, Oct, 3, vol xxIV, No6828, 1948, p.1.

الجدول رقم (1)

تركيبة مؤتمر غزة 9/30 - 1948/10/2⁽⁴⁹⁾

الذين لم يحضروا	عدد المعتذرين	عدد الحضور	
00	3	6	الهيئة العربية
00	00	8	أعضاء الوزارة (حكومة عموم)
3	6	7	رؤساء البلديات
4	5	13	رؤساء المجالس المحلية
4	6	10	الوفود (رؤساء احزاب سياسية، ممثلي الهيئات الطائفية)
00	5	7	الغرف التجارية
2	9	20	اللجان القومية
6	10	16	رؤساء القبائل والعشائر
19	44	87	المجموع
7	00	00	دعوات لم تصل إلى أصحابها
12	44	87	الإجمالي

يوضح الجدول تركيبة مؤتمر غزة وتصنيفهم مع أعداد الحضور، وهنا يختلف سميح شبيب مع غيره في أعداد الحضور فيذكر أن أعداد الحضور 87 شخص، بينما المصادر الأخرى كما رأينا تبين أن أعداد الحضور تتراوح ما بين 85 و97 شخص. وأثناء إطلاعنا على المخطوط الأصلي لمؤتمر غزة وجدنا أن أعداد الموقعين على بيان مؤتمر غزة 97 مشاركاً*. لكن الاستجابة لم تكن على المستوى المطلوب، ويعود السبب كما أعتقد إلى تخوف تلك الشخصيات من النظام الأردني

49 - المعطيات داخل الجدول وردت في: سميح شبيب، مرجع سبق ذكره. أما الجدول نفسه فصيغة ذاتية .

* - انظر: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، يوميات زعتر: وثيقة "اعلان مؤتمر غزة"، ص481. أنظر أيضاً نصاً أصلياً في: سميح شبيب، مرجع سبق ذكره، وثائق خاصة.

الذي كان يسيطر على الضفة الغربية، والتي ستأتي منها تلك الشخصيات، وبالتالي فإن ما يتهددهم عند العودة كان مانعاً لهم من حضور المؤتمر، وذلك لمعارضة النظام الأردني لذلك المؤتمر.⁽⁵⁰⁾ ويصنف مهدي عبد الهادي أهم الهيئات التي وجهت لها الدعوة لحضور المؤتمر فيقول: "وجه رئيس وزراء الحكومة، أحمد حلمي عبد الباقي، رفاع الدعوة لتأليف المجلس الوطني الفلسطيني الأول الذي انبثق عن المؤتمر إلى الشخصيات والهيئات التالية: الهيئة العربية العليا، أعضاء الوزارة، رؤساء المجالس البلدية، رؤساء المجالس المحلية والقروية، رؤساء الغرف التجارية، معتمدي اللجان القومية، رؤساء نقابات الأطباء والصيدالة والمحامين والمهندسين، رؤساء القبائل والعشائر، أعضاء الوفود السياسية التي مثلت البلاد، رؤساء الأحزاب السياسية، ممثلي الهيئات الطائفية كالمجلس الإسلامي الأعلى، واللجنة التنفيذية الأرثوذكسية، واتحاد الكنائس المسيحية. وحدد موعد انعقاد المؤتمر اليوم الأول من تشرين الأول/أكتوبر 1948. وقد اعتبر المؤتمر بصيغة العضوية فيه أقرب ما يكون إلى الصفة التمثيلية للشعب الفلسطيني، فالهيئة العربية العليا اعترفت بها عرب فلسطين ممثلة لهم، كما اعترفت بذلك الحكومات العربية والحكومة البريطانية وهيئة الأمم. وآخر انتخابات للمجالس البلدية والمجالس المحلية والقروية في فلسطين جرت في 1946/1947، واللجان القومية تكونت في أواخر سنة 1947 وأوائل سنة 1948، بمعرفة أهل المناطق التي أسست فيها لجان قومية وبتفاهمهم وبموجب نظام خاص وضع من قبل الهيئة العربية العليا " (51)

وهناك رواية أخرى تذهب إلى أن الرغبة في اكتساب الصفة التمثيلية هي التي حثت رئيس الحكومة أحمد حلمي على توجيه الدعوة لعقد المؤتمر في غزة، وأن الهيئة العربية أسهمت في إنجاح أعمال هذا المجلس المنبثق عن المؤتمر الذي انتخب أمين الحسيني بالإجماع رئيساً له، وطبقاً للرواية نفسها لم يكن للجامعة الدور الحاسم في عقد المؤتمر، بل إن رؤية رئيس الحكومة لأهمية الصفة التمثيلية كانت المحدد الأساسي لذلك، أما دور المفتي أمين الحسيني المشجع لهذه الرؤية فانبنى على فهم أكثر تعقيداً؛ إذ أنه كان يدرك موازين القوى في الجامعة العربية وقدرة الملك عبد الله على تغيير السياسات العربية، وأن الجامعة ليست القاعدة المناسبة لإكساب الشرعية لحكومة عموم فلسطين، لهذا ولأن الملك عبد الله كرر اتهامه للحكومة فور إعلانها، بأنها لم تنتخب من

50 - قمار: مرجع سبق ذكره، ص 128 .

51 - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 221 .

الفلسطينيين، فقد قرر أمين الحسيني والهيئة العربية عقد المؤتمر في غزة ودعوة رموز فلسطين للمشاركة فيه.⁽⁵²⁾

نتائج المؤتمر ومحرياته :

انتخب أمين الحسيني رئيساً للمؤتمر وإلى جانبه نائبين له أحدهما مسلم والآخر مسيحي وهما الشيخ حسن أبو السعود وميشيل عازر، وأمينين للسر أيضاً هما اميل العوزي ومحمود نجم، ثم ألقى الحاج أمين كلمة الافتتاح ومما جاء فيها: "... لقد كان أمر تشكيل الحكومة الفلسطينية، وتسلم أهل البلاد زمام الحكم الوطني مما يجب أن يتم فور انتهاء الانتداب البريطاني في 15 أيار/مايو 1948، ولقد كانت الهيئة العربية العليا جاهزة في تهيئة أسباب تسلم الفلسطينيين زمام الحكم والسلطة بمجرد انتهاء الانتداب، وطالبت الجهات العربية المسؤولة بمساعدتها في تحقيق هذا الغرض حتى لا تبقى البلاد في فراغ ينشأ عنه الفوضى والاضطراب، غير أن مطامع ومواقع سياسية حالت دون ذلك، فأخرت في تحقيقه إلى اليوم، على أننا لا نريد أن نتلفت إلى الماضي، وقلوبنا مملوءة بالحسرة والألم، بل ننظر إلى المستقبل بعيون مريرة".⁽⁵³⁾ ومباشرةً، وعقب جلسة الافتتاح وخطاب الحسيني طرح موضوع الثقة في الحكومة فنالتها بأكثرية 64 صوتاً مقابل ثمانية أصوات رفض أصحابها منحها الثقة، و11 صوتاً طلبوا تأجيل طرح الثقة إلى ما بعد مناقشة النظام.⁽⁵⁴⁾

أقر هذا المؤتمر تشكيلة هذه الحكومة ممثلة لعموم فلسطين، وبعد أن نالت الحكومة ثقة المؤتمر، الذي اعتبر هيئة تشريعية، قام رئيس الحكومة أحمد حلمي عبد الباقي بإبلاغ الحكومات العربية والأمين العام للجامعة العربية بقرار المؤتمر الوطني الفلسطيني، وفور الاستقرار على الحكومة أذاع أحمد حلمي رئيس وزرائها بياناً، أورده بحرفيته للأهمية، حيث جاء فيه التالي:

"في اليوم الخامس عشر من شهر أيار/مايو 1948 زال عن بلادنا المقدسة الانتداب البريطاني الذي لم تعترف به الأمة في وقت من الأوقات، وزالت بذلك العقبة الكأداء التي كانت تقف في سبيل ممارسة الأمة حقها الطبيعي الشرعي في الاستقلال، وأصبح الفلسطينيون أحراراً في ممارسة جميع الحقوق التي تمارسها الأمم المستقلة. وصار من حقوقها ومن واجبها أن يتولى أبنائها بنفسهم شؤونهم السياسية والإدارية والمدنية، وأن يعملوا جاهدين على إنقاذ وطنهم وصيانة أبنائهم

⁵² - Elpeleg, Zvi: The Grand Mufti: Haj Amin AL- Hussaini – Founder of Palestinian National Movement, London: Frank Cass, 1993, pp102.

⁵³ - محمد خالد الأزعر، مرجع سبق ذكره، 47-48.

⁵⁴ - المرجع السابق، ص 47 .

وذريتهم. ولئن حالت ظروف القاهرة فور انتهاء الانتداب دون أن يخطوا الخطوة الإيجابية في هذا السبيل، فقد ذلت هذه العقبات الآن، ولم يعد هناك أي مبرر للتأخير. ولذلك قررنا تأليف حكومة لفلسطين بكامل حدودها المعروفة قبل 15 آيار/مايو 1948 لتضطلع بالمهام التي يتطلبها الموقف، واستكمال أسباب العمل باعتبارها حكومة ديمقراطية مسئولة أمام مجلس وطني تمثيلي إلى أن يتيسر القيام بانتخاب جمعية تأسيسية تضع دستور البلاد، وتقرر نظام الحكم فيها، على أن تكون القدس عاصمة البلاد، وأن تستقر الحكومة مؤقتاً في مدينة غزة إحدى بلدان هذا القطر العربي الكريم⁽⁵⁵⁾. وفي اليوم الثاني أصدر المجلس الوطني التشريعي المنبثق عن المؤتمر بياناً لخص فيه طموح الشعب الفلسطيني وأهدافه حيث جاء في هذا البيان:

"بناء على الحق الطبيعي والتاريخي للشعب العربي الفلسطيني في الحرية والاستقلال... فإننا نحن أعضاء المجلس الوطني الفلسطيني المنعقد في مدينة غزة نعلن هذا اليوم الثامن والعشرين من ذي القعدة لسنة 1367 الموافق 1 تشرين الأول/أكتوبر لسنة 1948 استقلال فلسطين كلها التي يحدها شمالاً سورية ولبنان، وشرقاً سورية وشرق الأردن، وغرباً البحر الأبيض، وجنوباً مصر استقلالاً تاماً، وإقامة دولة حرة ديمقراطية ذات سيادة يتمتع فيها المواطنون بحرياتهم وحقوقهم، وتسير هي وشقيقاتها الدول العربية متأخية في بناء المجد العربي وخدمة الحضارة الإنسانية، مستلهمين في ذلك روح الأمة وتاريخها المجيد، ومصممين على صيانة استقلالنا والذود عنه والله على ما نقول وكيل".⁽⁵⁶⁾

وفي سبيل تحقيق هذا الإعلان تألفت حكومة عموم فلسطين برئاسة أحمد حلمي عبد الباقي وعضوية جمال الحسيني وعوني عبد الهادي وحسين فخري الخالدي وأكرم زعيتر وأنور نسيبه وغيرهم، وسوف يرد ذكرهم في هيكلية الحكومة.

وعن هذه الحكومة ورد على لسان عوني عبد الهادي في مذكراته، وهو أحد أعضائها البارزين ومن وزرائها، أن هذه الحكومة عندما تشكلت أرتأت وحرصت على أن تتفادى الصدام مع النظام الأردني، وعلى أن تعمل على إيجاد مصادر دخل و تمويل لعملها، وذلك لضمان استمرارها.⁽⁵⁷⁾ وقد صدرت عن المؤتمر القرارات التالية:-

55 - عارف العارف، نكية فلسطين والفردوس المفقود: 1947-1952، ج3، صيدا: المكتبة العصرية، 1960، ص 705-706 .

56 - عيسى الشعبي، مرجع سبق ذكره، ص 22 .

57 - خيرية قاسمية (تحقيق وتقديم)، مذكرات عوني عبد الهادي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 336.

- 1- إعلان استقلال فلسطين وإقامة دولة حرة ديمقراطية ذات سيادة.
 - 2- رسم حدود فلسطين، وهي الحدود الدولية مع سورية ولبنان شمالاً، ومع شرق الأردن شرقاً، والبحر الأبيض المتوسط غرباً، ومع مصر جنوباً.
 - 3- شجب محاولة اليهود إنشاء دولة في الأراضي المغتصبة.
 - 4- إقرار دستور مؤقت لفلسطين و نظام مؤقت للحكومة.
 - 5- أن يكون علم فلسطين هو علم الثورة الهاشمية الأصلي، أي الألوان الثلاثة أفقية، والمثلث الأحمر من دون نجوم.
 - 6- تخويل الحكومة عقد قرض لا يزيد عن خمسة ملايين جنيه⁽⁵⁸⁾.
- مما تقدم نستنتج أن حكومة عموم فلسطين كانت في البداية مقبولة وموافق عليها من معظم الدول العربية ومن الجامعة أيضاً، ولذلك وجهت لها الدعوة لحضور اجتماعات الجامعة العربية بصفتها ممثلة للشعب الفلسطيني.
- وعلى الفور بأشر المفتي بصفته رئيس المجلس الوطني بالتعاون مع حكومة عموم فلسطين في مجال العمل القومي وإعداد الفلسطينيين لاستئناف الجهاد.⁽⁵⁹⁾ وفي خضم الجهود التي كانت تبذل في هذا السبيل جرت اتصالات بين جامعة الدول العربية وحكومة عموم فلسطين للبحث في حلول للقضية، و المقصود بالحلول إيجاد صيغ توافقية مع قرارات الشرعية الدولية المطالبة بالتقسيم، وذلك لأن قيام الفلسطينيين بأي عمل عسكري قد يجر العرب إلى حروب و مواجهة مع الغرب، وبهذا يعطى الأعداء الفرصة للقيام بأعمال عدوانية ضد العرب، ولكن الفلسطينيين رفضوا حتى مجرد البحث في حلول لقضية فلسطين قائمة على مبدأ التقسيم، وأعلنوا تمسكهم المطلق بالدستور المؤقت وبقرار إعلان استقلال فلسطين اللذين أصدرهما المجلس الوطني في 10/1/1948⁽⁶⁰⁾.
- ولم تكن الحكومة المصرية الوحيدة التي اعترفت بها، بل سوريا ولبنان والسعودية وجميع الدول العربية باستثناء الأردن، فالأردن كان عداؤه مكشوفاً من البداية، لكن مصر لم تكن أي معارضة أوعداء لهذه الحكومة أوقيايتها، فقد لاحظنا سابقاً كيف دعا عزام باشا قيادة هذه الحكومة للقاءه وشجعها على تشكيل الحكومة.⁽⁶¹⁾ بل لقد ذهبت الحكومة المصرية أبعد من ذلك بتحريضها

58 - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 213 .

59 - هيئة الموسوعة الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 343 .

60 - المرجع السابق، ص 344 .

61 - المرجع السابق، ص 345 .

الجامعة العربية على إصدار قرار يوصي بفصل المملكة الأردنية الهاشمية من عضوية الجامعة، بعد أن تم ضم المناطق العربية الفلسطينية إلى شرق الأردن.⁽⁶²⁾ ولكن بعد فترة وجيزة في 12 حزيران/يونيو 1950 وافق مجلس الجامعة على قرار يلغي التهديد بفصل الأردن، ويعلن مصادقته على "أن المملكة الأردنية الهاشمية تعلن أن ضم الجزء الفلسطيني إليها إنما هو إجراء اقتضته الضرورات العملية، وأنها تحتفظ بهذا الجزء وديعة تحت يدها، على أن يكون تابعاً للتسوية النهائية لقضية فلسطين عند تحرير أجزائها الأخرى بكيانها الذي كانت عليه قبل العدوان، وعلى أن تقبل في شأنه ما تقرره دول الجامعة الأخرى.⁽⁶³⁾

ولو تطرقنا الآن لهيكلية حكومة عموم فلسطين نجد واقعاً عقيماً لا يستطيع الحراك، فقد تشكلت هيكلية حكومة عموم فلسطين من القيادات التقليدية نفسها التي شكلت هيكلية الإدارة المدنية. فقد أقر مؤتمر غزة هيكلية حكومة عموم فلسطين التي تشكلت قبل انعقاده ضمن دستور مؤقت لفلسطين يتألف من 18 مادة، وكان مما تضمنه:

- " أن جهاز الدولة يتألف من : مجلس أعلى، ومجلس دفاع، ومجلس وطني، وحكومة.
- ويتألف المجلس الأعلى من رئيس المجلس الوطني رئيساً، ورئيس الحكومة ورئيس المحكمة العليا أعضاء، وهو بمكانة "مجلس العرش"، ويعهد برئاسة الحكومة إلى من يراه صالحاً، ويصادق على تعيين الوزراء، ويدعو المجلس الوطني إلى الانعقاد.
- ويتألف مجلس الدفاع من رئيس المجلس الوطني رئيساً، ورئيس الحكومة ووزير الدفاع أعضاء.
- وتقرر تخويل الحكومة مع المجلس الأعلى جميع الصلاحيات التشريعية والإجرائية، كما تقرر أن تكون (القدس) عاصمة الدولة"⁽⁶⁴⁾.

ولدت حكومة عموم فلسطين كما رأينا من رحم المعاناة الفلسطينية، وفي وسط بحر هائج من الأحداث المتلاحقة التي عصفت بالأرض والإنسان الفلسطيني، فقد نشأت في أسوأ وضع يمكن لأية حكومة أن تجد شعبها عليه وهو ضياع الأرض والإنسان. لم يمكن لهذه الحكومة أن تمارس وظائفها بطلاقة يد وملكات سيادية، فلا بد أنها كانت ستجد نفسها في وضع لا تحسد عليه. لقد قامت هذه الحكومة ولما تكتمل بعد ملامح النكبة الفلسطينية الكبرى. وهذا يدعو للتساؤل عن حجم

62 - إميل توما، ستون عاما على الحركة القومية العربية الفلسطينية، القدس: مؤسسة البيادر الصحفية، 1978، ص 261 .

63 - المرجع السابق، ص 362.

64 - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 171.

* للمزيد عن شخصيات حكومة عموم فلسطين والتعريف بتاريخهم أنظر ملاحق الشخصيات .

المولود ومستوى الطاقات التي كانت تحتاجها مثل هذه الحكومة للوفاء بوظائفها الحيوية تجاه ذلك المشهد، وما إذا كانت قادرة على ذلك الوفاء رغم القيود التي أحاطت بها من كل صوب. على أن التعرف على المساحة بالغة المحدودية التي سمحت المعطيات الذاتية والعربية والدولية بتوافرها لحكومة عموم فلسطين يشكل مرجعية مهمة لمن يريد أن يقيم الأداء الوظيفي لهذه الحكومة بمعزل عن الأهواء الذاتية.

وعلى ضوء ما تقدم نرى أن الوزارة قدمت برنامجاً سياسياً - تم توضيحه سابقاً في خطاب رئيسها أحمد حلمي في مؤتمر غزة- لتحقيق رؤيتها، وعلى أساس هذا البرنامج منحت الثقة من المجلس الوطني، والذي اعتبره شخصياً الأول بخلاف بعض المؤرخين الذين يعتبرون مؤتمر القدس في 1964، والذي انشأ منظمة التحرير، هو المؤتمر الوطني الأول. وتضمن البرنامج السياسي للحكومة الخطوط العريضة التالية:

- إعلان فلسطين بحدودها الانتدابية كما كانت قبل 15 أيار/مايو 1948 دولة مستقلة ذات سيادة قومية وعاصمتها القدس.
- تعبئة قوى الشباب الفلسطيني و العربي لإنقاذ فلسطين وصد العدوان عنها.
- وضع برامج للعناية بأبناء الشهداء وعائلاتهم والمصابين من المناضلين.
- تنظيم حياة اللاجئين من أبناء الأمة، وتأمين حاجاتهم وإعادةهم إلى أماكنهم.
- ضمان الحريات الدينية والمدنية والشخصية للمواطنين على اختلاف مللهم ونحلهم.
- صيانة الأماكن المقدسة وضمان حرية العبادة لجميع الطوائف.
- العمل على تعويض أصحاب الأموال والأعمال والأموال الذين لحقت بهم الأضرار.
- تنظيم جهاز الحكومة، وإعادة الحياة الطبيعية للبلاد.
- العمل على تقديم الخدمات وبناء البنية التحتية لفلسطين.
- تعمير المعاهد الدينية والمؤسسات العلمية والخيرية والصحية التي تضررت بسبب اعتداءات الصهيونيين عليها.
- تنشيط الزراعة والتجارة والصناعة وإيجاد أعمال للعاطلين من أبناء الشعب الفلسطيني وتأمين رفاهيتهم.
- تأسيس المناسبات وتوثيق الصلات السياسية والمالية والتجارية بين فلسطين والحكومات التي آزرت وتؤازر قضيتها.

- النهوض بالشعب إلى حيث المجد والعزة والكرامة⁶⁵

واستكمالاً للمشهد وعدالة للتاريخ فقد وقفت حكومة عموم فلسطين موقفاً مشرفاً من موضوع النكبة، وقد رأت بهذا الخصوص أن العرب خسروا الجولة الأولى في فلسطين وكسبها الصهاينة نظراً للدأب والتنظيم والإقبال على التعليم، فالعرب لا ينقصهم الإيمان بقضيتهم أو الشجاعة والإقدام أو التقصير في التضحية والنضال، بل إنهم خسروا تلك الجولة لضعف وسائلهم وتنظيماتهم، فأعداؤهم سبقوهم في العدة والعتاد، وأتيحت لهم الفرص أن يعايشوا شعوباً سبقت الشرق في تقدمها بمراحل بعيدة... فاستقوا منها وسائلها الحديثة، وطبقوها على فلسطين في حمى قوى عظيمة سخرت لهذه الغاية.

كما بعثت حكومة عموم فلسطين مذكرات كثيرة تناشد الجامعة العربية والدول العربية من خلفها مد يد العون وتجهيز المقاتلين للوقوف في وجه الضياع والتشرد الذي فرض على فلسطين والفلسطينيين، ومن هذه المذكرات نص يقول: "من حكومة عموم فلسطين إلى مقام حضرة أمين الجامعة العربية، لقد بعثنا لكم كثيراً حول تجنيد اللاجئين الفلسطينيين، ونظراً للخطورة التي نجمت عن تكرار عدوان اليهود وإصرارهم على هذا العدوان، ترحو حكومة عموم فلسطين من مجلس جامعتكم الموقر أن يقرر تجنيد خمسين ألف شاب من الفلسطينيين يوزعون على الحدود، وفق الخطط التي يرتئها القادة العسكريون، ليقوموا بواجبهم المقدس تجاه وطنهم فلسطين، وليساهموا بدرة الخطر عنه"⁽⁶⁶⁾.

وانصافاً لهذه الحكومة فقد ظلت، وفي أحلك ظروفها ولآخر يوم من عملها، مخلصاً للدور الذي تقوم به، مقتنعة بأن أبناء فلسطين لهم الدور العسكري الكبير لتحرير فلسطين، سواء تم ذلك على شكل جهد ذاتي مدعوم عربياً، أو من خلال المشاركة الفلسطينية في جيوش الدول العربية. ولطبيعة المعطيات والمعيقات الشديدة التي ضيقت مجال حركتها السياسية، وأدت إلى انتقاص مضمونها السيادي على فلسطين الأرض والشعب، وصولاً إلى حرمانها من مجرد الاتصال المستمر مع هذين العنصرين بمعزل عن الاشتباك غير المتكافئ مع القوى المسيطرة عليها، وانصياعاً لتلك المعطيات، التفتت حكومة عموم فلسطين إلى العناية بالجوانب الحياتية للفلسطينيين، الأقل استثارة لحفيظة تلك القوى.

⁶⁵ - محمد خالد الأزعر، مرجع سبق ذكره، ص 49 .

⁶⁶ - محسن، عبد الكريم، أوراق وقضية، بيروت، 1977، ص 132 .

وبعبارة أخرى يمكن القول إن حكومة عموم فلسطين لم تكن بقادرة على الوفاء ببرنامجهما السياسي وما يتعلق به من عمليات للحشد والتعبئة والتنظيم لأبناء المجتمع الفلسطيني، لكنها أخذت عوضاً عن ذلك تسعى للتحرك في إطار الهامش الضيق الذي أتيح لها من أجل القيام بعمل مفيد للفلسطينيين في ظل عواقب النكبة الاجتماعية والاقتصادية بمعناها الواسع، فالمجتمع الفلسطيني بعد النكبة اتسم بالتشردم واليأس والإحباط من كل ما يدور حوله، وعملية الاعتناء بهكذا مجتمع تتطلب جهداً غير عادي، كان على حكومة عموم فلسطين أن تقوم به.

ومن أجل تجسيد الكيانية، ولوبصورة رمزية، أخذت حكومة عموم فلسطين تصدر جوازات سفر باسمها لأبناء فلسطين الذين يطلبونها بغض النظر عن أماكن وجودهم في حقبة الخمسينات⁽⁶⁷⁾. وتقدر بعض المصادر عدد الجوازات التي أصدرتها الحكومة بحوالي 11400 جواز سفر، واعترف بهذا الجواز جميع الحكومات العربية باستثناء الأردن⁽⁶⁸⁾. وتعتبر هذه الخدمة التي قامت بها الحكومة أكثر الخدمات وضوحاً واستمراراً وإيجابية بالنسبة للمجتمع الفلسطيني المنكوب، لاسيما في المناطق التي لم تمتد إليها سيادات دول أخرى بشكل كامل.

كما أن إصدار جواز سفر حكومة عموم فلسطين كان بمثابة الوسيلة الوحيدة للتعبير عن الهوية الفلسطينية، والتنقل بين المناطق المحيطة بفلسطين أو المناطق التي تمت السيطرة عليها من قبل الجانبين الأردني أو المصري في الضفة أو غزة، خاصة أن الأوضاع كانت صعبة للغاية، والفلسطينيون بحاجة للتنقل من أجل كسب الرزق⁽⁶⁹⁾.

وسرى هذا الجواز على معظم أراضي الدول العربية، وحمله معظم أبناء قطاع غزة وبعض اللاجئين في لبنان وسوريا. أما أبناء الضفة الغربية، ونظراً لوقوعها تحت الحكم الأردني، فقد منعت الحكومة الأردنية أيّاً من المقيمين في أراضي الضفة من حمله، وحاربت إصداره، ومنحتهم جوازات سفرها. ولم تشترط حكومة عموم فلسطين لإصدار أي جواز سوى ثبوت فلسطينية مقدم الطلب حتى وإن لم يحضر بشخصه إلى مقرها بالقاهرة، وبعض الذين حملوا جواز السفر الأردني بعد عام

67 - معتز قفيشه، الجنسية والمواطن الفلسطيني، بيرزيت: معهد الدراسات الدولية - جامعة بيرزيت، 2000، ص 62.

68 - تيسير جبارة، مرجع سيق ذكره، ص 320.

69 - حسين أبو النمل، قطاع غزة 1948 - 1967: تطورات اقتصادية وسياسية واجتماعية وعسكرية، بيروت: مركز أبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، 1979، ص 44.

1948 كان بإمكانهم الحصول على جواز سفر الحكومة أيضاً. وطبقاً لبياناتها، فقد أصدرت الحكومة بين عامي 1948 و1961 نحو 60 ألف جواز لأبناء فلسطين في مختلف أماكنهم.⁽⁷⁰⁾ من المعروف أن العملة المالية التي كانت تستخدم في فلسطين في تلك الفترة هي الجنيه الفلسطيني الذي أقره الانتداب البريطاني، وكانت حكومة عموم فلسطين ترى في عملة الانتداب هذه ضربة قاضية لاقتصاديات البلاد لأسباب كثيرة أهمها فتح الباب أمام المصارف للتلاعب بأموال البلاد، وهذا يجرها للخسارة والسيطرة من قبل المصارف اليهودية، علماً بأن المصارف العربية لم يكن لها وجود باستثناء البنك العربي عام 1930.⁽⁷¹⁾ وتوضح مضابط جلسات اجتماعات الدورات السادسة عشر والسابعة عشر والثامنة عشر

لمجلس جامعة الدول العربية لسنوات 1952-1953 مجالات نشاط الحكومة على النحو التالي:

الصعيد الصحي:

هنا دورها محدود جداً، وذلك كما أسلفنا سابقاً لضيق اليد، فكانت تشرف على مستوصف صحي صغير لمعالجة الفلسطينيين وغيرهم، وساعدت في تحويل بعض الحالات إلى المستشفيات الكبيرة في مصر.

المجال الاجتماعي:

تولت الحكومة التصديق على عقود الزواج وإصدار شهادات الميلاد، وكانت تحضر وتعد للاحتفالات الرمزية التي تمثل المناسبات الوطنية الفلسطينية. ولعب أحمد حلمي دوراً شخصياً على المستوى الاجتماعي، أي المشاركة بالمناسبات الوطنية للحكومة المصرية أو الشخصيات الكبيرة العربية والدولية.

توفير العمل:

سعت الحكومة إلى تهيئة حق العمل وتسهيله لأبناء فلسطين في مصر وخارجها عبر اتباعها طريقين: أولهما التوسط لدى أرباب العمل للسماح بتشغيل الفلسطينيين لديهم. والثاني محاولة تصعيد الاهتمام العربي العام بقضية تشغيل أبناء فلسطين في الدول العربية، من خلال إثارتها لهذه القضية في الجامعة العربية. وفي هذا السياق صدر بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية استناداً إلى ميثاق الجامعة العربية، فقد وافق مجلس وزراء الخارجية العرب في

⁷⁰- محمد خالد الازعر، مرجع سبق ذكره، ص 169.

⁷¹ - سلطة النقد الفلسطينية، النقود الفلسطينية 1927-1947، رام الله: سلطة النقد الفلسطينية، 1999، ص 78

11أيلول/سبتمبر1965، على عمل الفلسطينيين في الدول العربية، والحق في استخدامهم أسوة بالمواطنين مع احتفاظهم بجنسيتهم الفلسطينية (72).

نستشف من هذا أن حكومة عموم فلسطين ممثلة برئيسها أحمد حلمي عبد الباقي قد سعت من أجل عمل الفلسطينيين في المؤسسات العربية المختلفة ومنها الجامعة العربية، فهذه المساعي أتت ثمارها لاحقاً، بإصدار قوانين في البلاد العربية تتيح للاجئين الفلسطينيين العمل وكسب الرزق في البلاد المضيفة.

حقل التعليم الفلسطيني :

كان التعليم وما زال في نظر الفلسطينيين هو الملاذ الأول والأخير، يسرون نحوه ويسعون للحصول عليه، لأنهم فقدوا كل شيء، الأرض والرزق والوطن، فرأى الفلسطينيون التعليم بديلاً عن الأرض التي فقدوها، فأقبلوا عليه واهتموا به. وفي هذا المضمار أولت حكومة عموم فلسطين حقل التعليم الفلسطيني عناية خاصة، وأول هذا الاهتمام بدأ بمواجهة مشكلة ضياع الأوراق الثبوتية لأبناء اللاجئين من الفلسطينيين الذين التحقوا بكافة المراحل الدراسية في مصر، فأخذت تجمع هذه الأوراق وذلك بالتعاون مع الجهات التي كانت قائمة على شؤون الطلبة الفلسطينيين في مصر وأخرجها. (73) ولم يتوقف سعي الحكومة في مجال الاهتمام بالتعليم على تنظيم سجلات الطلبة والمتعلمين، بل سعت لتوفير مصادر تمويل لدفع نفقات الكثير من الطلبة المعوزين، خاصة أنه ليس باستطاعتها تحمل هذه النفقات. (74)

المجال الثقافي الاعلامي :

أما على الصعيد الثقافي والإعلامي فقد قامت حكومة عموم فلسطين بنشاط متنوع، لكنها بقيت محدودة التأثير. ونعتقد أن قلة فعاليتها في هذا المجال ترجع إلى عوامل عديدة من أهمها :

- قلة مواردها المادية والمالية وافتقارها للخبراء الإعلاميين والموظفين المهرة.
- الهامش الضيق على الصعيد السياسي، حيث لم يكن يسمح لها بمزاولة نشاط سياسي واسع دون تدخل الجامعة العربية أو الحكومة المصرية. فأى عمل إعلامي أو بيان سياسي يجب أن لا يتعارض مع الدولة المضيفة أو قرارات الجامعة العربية. (75)

72 - المركز العربي للدراسات التاريخية، وثائق تاريخية مختارة ج2، وثيقة " بروتوكول معاملة العمالة الفلسطينية

1965/9/11" ، ص 225 .

73 - محمد خالد الأزعر، مرجع سبق ذكره، ص 176.

74 - المرجع السابق، ص 176.

75 - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 170.

- إحياء بعض المناسبات الوطنية وإصدار بعض المنشورات للتعريف بالقضية الفلسطينية*.

الصعيد الديني :

وأخيراً على الصعيد الديني وصعيد العبادات تكفلت الحكومة، كما ورد في الخطوط العريضة لسياستها، بتعمير المعاهد الدينية والمؤسسات العلمية والخيرية التي تضررت نتيجة للحرب والعدوان، وضمان الحريات الدينية والمدنية والشخصية للمواطنين على اختلاف مللهم ونحلهم، وصيانة الأماكن المقدسة وضمان حرية العبادة لجميع الطوائف.⁽⁷⁶⁾

جاء مولد حكومة عموم فلسطين متعسراً، واستمرت حياتها مليئة بالصعاب إلى أن قضت في زمن قصير (48-63)، مع أن موتها الفعلي جاء عام 1952 عندما تخلى عنها الوزراء جميعاً، إلا أن بقاء رئيسها أحمد حلمي على قيد الحياة ممثلاً لها في الجامعة العربية أبقاها حية إلى أن مات عام 1963 و دفن في المسجد الأقصى. وعليه يمكن القول:

1. إن القيادة التي مثلت فلسطين والفلسطينيين في هذه الحكومة هي جزء أساسي من القيادة التقليدية التي قادت النضال الفلسطيني منذ بواكير العمل الوطني.
2. إن مؤتمر غزة وقيام حكومة عموم فلسطين كان بدعم كامل من الجامعة العربية ومن مصر بالذات، مع تخلي الأخيرتين عن دعم هذه الحكومة بعد قيامها بوقت قصير.
3. إن النظام الأردني لعب دوراً كبيراً في عرقلة أعمال الحكومة، وسلبها السيادة على الأرض الفلسطينية، وذلك بضم الأرض والإنسان الفلسطيني للكيان الأردني.
4. إن الوضع الدولي زمن حكومة عموم فلسطين كان يميل إلى تطبيق قرار التقسيم و قيام دولتين، مع إصرار الحكومة أن تقوم الدولة الفلسطينية على جميع عموم فلسطين، مما أفقدها الاعتراف الدولي، ومن ثم أضعفها.

وللحقيقة كما رأينا حاولت حكومة عموم فلسطين أن تقود الشعب نحو الاستقلال والحرية والدولة الفلسطينية، لكن المهام الجسام والمسؤوليات كانت أكبر بكثير من إمكانيات هذه الحكومة التي افتقرت إلى أدنى أشكال الدعم المالي والسياسي؛ هذا عدا العراقيل التي كانت توضع أمامها من قبل بعض الأنظمة، إذا استثنينا العدو الأول وهو لكيان الصهيوني .

* أمثلة هذه المطبوعات، كتاب " جميل الشقيري " قضية فلسطين الحربية و السياسية، الصادر في الإسكندرية عام 1961، الذي تصدرته عبارة " نشر بموافقة حكومة عموم فلسطين"، (ورد في هامش كتاب محمد الأزعر ص 177).

76 - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره ص170.

المبحث الثاني منظمة التحرير الفلسطينية

المطلب الأول النشأة والتأسيس "المؤتمر الوطني الفلسطيني الاول"

كان من أخطر نتائج حرب عام 1948 ونكبة فلسطين وإقامة الكيان الصهيوني "دولة إسرائيل" على أنقاض الشعب الفلسطيني ضياع الهوية الوطنية والسياسية للشعب الفلسطيني، وانهيار حركته الوطنية، وتراجع القضية الفلسطينية من قضية سياسية وقضية تحرر وطني واستقلال إلى قضية إنسانية على المستوى الدولي، ومن ثم نشأ فراغ سياسي لدى الشعب الفلسطيني استمر لمدة تزيد على عقد ونصف من الزمن. وعلى الرغم من المبادرات المتعددة لإقامة تنظيمات وأحزاب لتعبئة الفراغ السياسي إلا أن هذه المبادرات ظلت محدودة الفعالية والتأثير، وربما كان الاستثناء الوحيد هو تأسيس حركة فتح وانطلاقها الذي تزامن مع تأسيس م.ت.ف.

ومنذ مطلع الستينات من القرن الماضي أبدى الرئيس المصري جمال عبد الناصر اهتماماً لإيجاد كيان فلسطيني يأخذ على عاتقه مهمة تمثيل الشعب الفلسطيني، وقد استغل فرصة انعقاد مؤتمر القمة العربي في كانون ثاني/يناير 1964 في القاهرة لبحث الإجراءات الإسرائيلية لتحويل مياه نهر الأردن. وفي هذا الاجتماع تم تكليف أحمد الشقيري بصفته ممثل فلسطين في الجامعة العربية بالاتصال بالدول العربية والشعب الفلسطيني، بغية إنشاء القواعد السليمة لإنشاء الكيان الفلسطيني لتمكين الشعب الفلسطيني من تحرير وطنه وتقرير مصيره،⁷⁷ وقام أحمد الشقيري بجولة عربية، وعقد عشرات اللقاءات مع الشخصيات الفلسطينية، واختار بنفسه لجنة لتنسيق عقد أول مؤتمر وطني فلسطيني، وشكل لجاناً مختلفة لإعداد قوائم المرشحين لعضوية المؤتمر وعدة لجان أخرى مثل لجنة الدراسات والمقترحات ولجنة الاتصال واللجنة الإدارية.⁷⁸

77 - المرجع السابق، ص 228.

78 - المرجع السابق، ص 232.

غير أن الشقيري تجاوز المهمة التي أوكلت إليه، وأخذ يعمل على عقد مؤتمر فلسطيني يضم عدداً من الفلسطينيين ممن يحملون صفة تمثيلية كرؤساء مجالس أو أعضاء نقابات أو اتحادات أو ذوي شخصيات اعتبارية. وانتهت جهود الشقيري بعقد المؤتمر الفلسطيني الأول في مدينة القدس في 28 آيار/مايو 1964، وحضرته 397 شخصية، وقد افتتح المؤتمر من قبل الملك حسين، واستمرت جلسات المؤتمر على مدار أربعة أيام انتهت باتخاذ عدد من القرارات كان من أهمها:

1- إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية من أجل تعبئة الطاقات الفلسطينية، والاستعداد لتحرير الوطن المغتصب.

2- إقرار الميثاق القومي الفلسطيني.

3- اعتبار المؤتمرين أعضاء المجلس الوطني الفلسطيني.

4- اختيار أحمد الشقيري رئيساً لمنظمة التحرير، وتكليفه بتعيين أعضاء لجنة تنفيذية للمنظمة والبالغ عددهم مع الرئيس خمسة عشر عضواً.⁷⁹

ولم يلق تشكيل المنظمة القبول من بعض الأوساط السياسية الفلسطينية، واعترضت عليها الهيئة العربية العليا برئاسة الحاج أمين الحسيني، وكذلك حركة فتح بالرغم من مشاركة عدد من قادتها في المؤتمر. وفي مؤتمر القمة العربي الثاني في أيلول/سبتمبر 1965 اعتبر العديد من الوفود العربية أن الشقيري قد تجاوز التكليف الذي منحه له مؤتمر القمة الأول، حيث كلفه بالاتصال بالشعب الفلسطيني وليس بعقد مؤتمر وطني، ووضع دستور وتشكيل منظمة، وانتخاب قيادة وتشكيل جيش، وفتح معسكرات تدريب.

وهناك العديد من التفسيرات لدوافع القرار العربي بتشكيل المنظمة، فالبعض يعتبر أن السبب والهدف لضبط انطلاق حركات فلسطينية مستقلة تعمل بعيداً عن الوصاية العربية، خاصة أن هذا القرار ترافق مع انطلاق حركة فتح، وبداية تشكيل العديد من المجموعات الفلسطينية في أماكن مختلفة، والبعض الآخر يعزو القرار العربي إلى رغبة صادقة في دعم الفلسطينيين، وإحياء الهوية الوطنية الفلسطينية، والبعض يفسر ذلك بأن هناك من العرب من أراد أن يعفي نفسه من مسؤولية تحرير فلسطين وعبء القضية الفلسطينية. وبغض النظر عن مختلف التفسيرات فإن قرار القمة

⁷⁹ - نجيب الاحمد، فلسطين تاريخاً ونضالاً، عمان: دار الجليل للنشر، 1985، ص 666-672. وللمزيد من التفاصيل حول جهود الشقيري في تأسيس المنظمة أنظر: خيرية قاسمية، أحمد الشقيري زعيماً فلسطينياً ورائداً عربياً، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1987.

العربية دفع نحو إحياء الكيان الفلسطيني، وإعادة إحياء الهوية الوطنية الفلسطينية. وبعد أقل من ثلاث سنوات على نشوء م.ت.ف وقع العدوان الإسرائيلي في الرابع من حزيران/يونيو عام 1967 حيث احتلت إسرائيل في عدوانها ما تبقى من فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية) إضافة إلى شبه جزيرة سيناء المصرية وهضبة الجولان السورية.

وفي أواخر عام 1967 أجبرت اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير رئيسها أحمد الشقيري على الاستقالة، وحملته مسؤولية الفشل والتبعية للنظام الرسمي العربي، وخلفه في منصبه يحيى حمودة الذي حاول إصلاح مؤسسات م.ت.ف والدخول في حوار مع منظمات العمل الفدائي، وعلى رأسها حركة فتح. وفي عام 1968 تم تعديل الميثاق القومي الفلسطيني ليصبح الميثاق الوطني الفلسطيني الأمر الذي دل على الانتقال من الانتماء العروبي في المقام الأول إلى تعريف ذاتي فلسطيني خاص ولو بشكل محدود، إضافة إلى زيادة ممثلي المنظمات الفدائية بحصة أكبر في المجلس الوطني. وفي شباط/فبراير عام 1969، وأتاح استمرار نمو حركة فتح لها أن تقوم بمحاولة ناجحة للسيطرة المباشرة على م.ت.ف، وبذلك أكدت أنها العمود الفقري للحركة الفدائية الفلسطينية، وكان قد عزز من حضور حركة فتح وقوتها وشعبيتها خوضها معركة الكرامة في 1968/3/21، واستشهاد ثلث مقاتليها آنذاك.

ومنحت فتح بعد مفاوضات شاقة 33 مقعداً من مجموع 105 مقاعد المجلس الوطني الفلسطيني مما جعلها أكبر كتلة من حيث عدد الأصوات. وحصلت الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين على 12 مقعداً، ومنظمة الصاعقة 12 مقعداً، واللجنة التنفيذية على 12 مقعداً، وحصل جيش التحرير الفلسطيني على 5 مقاعد، والنقابات والاتحادات على 3 مقاعد، والمستقلون على 28 مقعداً، وحصلت حركة فتح على 4 مقاعد في عضوية اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير من 11 مقعد بالإضافة إلى رئاسة المنظمة. وكان انتخاب ياسر عرفات رئيساً للمنظمة في شباط/فبراير 1969 دلالة على انتقال القيادة الوطنية الفلسطينية الحاسم من أيدي عناصر الطبقة الوسطى الراسخة التي أصيبت طموحاتها السياسية بخيبة أمل عام 1948، وانتعشت فترة قصيرة 1964-1967، إلى الجيل التالي الذي تشكل في خضم الطرد القسري الجماعي والاغتراب. وكانت سيطرة فتح على بنية المنظمة دلالة على تعزيز الوطنية الفلسطينية⁸⁰، وانتصاراً لنهج وخط الكفاح المسلح والحرب الشعبية.

وبإنشاء م.ت.ف عام 1964 أصبح للفلسطينيين مشروع سلطة مركزية، وعلى الرغم من الاجتهادات المختلفة حول الأسباب التي دعت النظام السياسي العربي بقيادة الرئيس المصري الراحل

80 - يزيد الصايغ، مرجع سبق ذكره، ص 332.

جمال عبد الناصر في حينه لتأسيس المنظمة إلا أنها اكتسبت الشرعية التي افتقد إليها بنسب متفاوتة النظام السياسي الفلسطيني فيما قبلها، وكان ذلك من خلال إجماع الشعب الفلسطيني بفئاته كافة حول الهدف الذي تصدت له المنظمة وهو تحرير فلسطين.⁸¹

وتجدر الإشارة إلى أن دخول المنظمات الفدائية للمجلس الوطني حدث بقوة في الدورة الرابعة، ولأول مرة عام 1968، حيث حصلت م.ت.ف ومؤسساتها على 50 مقعداً، وحركة فتح على 38 مقعداً، والجبهة الشعبية على 10 مقاعد، ومقعدان للمستقلين. وهكذا تشكل المجلس الوطني الجديد من 100 عضو، وأصبح هنالك لأول مرة مجلس وطني يحمل رؤى سياسية متعددة بوجود الفصائل الفلسطينية، ويمكن اعتبار هذه الدورة هي بداية التعددية السياسية الحقيقية في منظمة التحرير، أي في المجلس الوطني الرابع بعد مرور أربع سنوات على تشكيل م.ت.ف.⁸²

المطلب الثاني

الأسس القانونية والتنظيمية للمنظمة

"الميثاق والنظام الأساسي للمنظمة"

تم إعداد لجنة لوضع الميثاق عينها أحمد الشقيري قبل انعقاد المؤتمر الوطني في 28 أيار/مايو 1964، والذي قام بدوره بإقرار الميثاق والمصادقة عليه، وهو بمثابة دستور م.ت.ف وإعلان استقلال للشعب الفلسطيني. وقد جاء الميثاق في 29 مادة تؤكد أن فلسطين جزء من الوطن العربي بحدودها في عهد الانتداب البريطاني، وأن فلسطين هي حق شرعي للشعب العربي الفلسطيني، وأن من حق الشعب الفلسطيني تقرير مصيره، ودعا الميثاق إلى عدم التركيز على الخلاف العقائدي أو السياسي لكي لا يصبح عائقاً يلهي الشعب الفلسطيني عن قضيته وواجبه لتحرير فلسطين. واعتبر الميثاق تحرير فلسطين واجباً وطنياً وقومياً على الفلسطينيين والعرب، واعتبر الحركة الصهيونية حركة استعمارية.⁸³

⁸¹ - اياد البرغوثي، مرجع سبق ذكره، ص 220.

⁸² - أكرم عطا الله، التعددية السياسية في منظمة التحرير الفلسطينية، تسامح (مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان)، السنة الثانية، العدد الرابع، آذار/مارس 2003، ص 95.

⁸³ - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 586.

وقد أدخلت تعديلات مهمة على الميثاق القومي، وذلك في الدورة الرابعة للمجلس الوطني الفلسطيني المنعقد في تموز/يوليو 1968 في القاهرة، حيث سُمي الميثاق الوطني الفلسطيني بدلا من "الميثاق القومي الفلسطيني"، وأصبح عدد مواده 33 مادة بدلا من 29، وتم تعديل خمس عشرة مادة فيما ظلت 11 مادة كما هي، وألغيت مادتان، وأضيفت سبع مواد جديدة⁸⁴. وقد أكدت المواد الجديدة والتعديلات على الانتقال الجديد ل م.ت.ف إلى أيدي المنظمات الفدائية، وإدخال روح العمل الفدائي والثوري للمنظمة. وقد جاء ذلك في الميثاق الوطني الجديد حيث التأكيد على الكفاح المسلح وحرب التحرير الشعبية، وتعبئة الجماهير لرفض الوجود الصهيوني. وظل الميثاق الوطني الفلسطيني المرجع السياسي والوطني الأول للمنظمة إلى أن تم تعديله وإلغاء عدد من المواد الأساسية في الدورة الحادية والعشرين للمجلس الوطني المنعقد في غزة في نيسان/أبريل 1996 في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك بموجب اتفاقية القاهرة في أيار/مايو 1994، وكان الرئيس ياسر عرفات قد تعهد لرئيس الوزراء الإسرائيلي إسحق رابين في رسائل الاعتراف المتبادل بين م.ت.ف وحكومة إسرائيل بتعديل الميثاق، وإلغاء المواد الداعية إلى إنهاء وجود الكيان الصهيوني (دولة إسرائيل) والكفاح المسلح وغيرها من المواد.

وقد أصبحت م.ت.ف بلا ميثاق منذ ذلك التاريخ، علماً أن المجلس الوطني انعقد في دورته الثانية والعشرين عام 1998 وصوت على التعديل مرة أخرى في مدينة غزة بحضور الرئيس الأمريكي بيل كلينتون.⁸⁵

أما بالنسبة للنظام الأساسي فقد تم إقراره والمصادقة عليه في المؤتمر الوطني الفلسطيني الأول عام 1964، وجاء النظام في خمسة أبواب: الباب الأول مبادئ عامة، والثاني المجلس الوطني، والثالث اللجنة التنفيذية، والرابع أحكام عامة، والخامس أحكام انتقالية. ونصت المادة الأولى من الباب الأول على أن: "يشكل الفلسطينيون فيما بينهم وفقاً لأحكام هذا النظام منظمة تعرف باسم منظمة التحرير الفلسطينية"⁸⁶، وأكدت المادة الرابعة أن "الفلسطينيين جميعاً أعضاء طبيعيين في م.ت.ف، ويؤدون واجبهم في تحرير وطنهم قدر طاقاتهم وكفاءاتهم، والشعب الفلسطيني هو القاعدة الكبرى لهذه المنظمة"⁸⁷

84- حول النص الكامل للميثاق أنظر: نجيب الاحمد ، مرجع سبق ذكره، ص 672-676.

85- شارك الباحث نفسه بصفة عضو المجلس الوطني الفلسطيني في الدورتين في غزة، 1996-1998.

86- النظام الأساسي (م.ت.ف)- الباب الأول، المادة رقم (1).

87- المصدر السابق ، المادة رقم (4).

وجاء الباب الثاني ليتحدث عن تشكيل اللجنة التنفيذية للمنظمة وعملها، وأكدت المادة 15 "أن اللجنة التنفيذية هي أعلى سلطة تنفيذية للمنظمة، وتكون دائمة الانعقاد، وأعضاؤها متفرغون للعمل، وتتولى تنفيذ السياسة والبرامج والمخططات التي يقررها المجلس الوطني، وتكون مسؤولة أمامه مسؤولية تضامنية وفردية"⁸⁸. أما الباب الرابع فقد تحدث عن تشكيل وحدات فلسطينية خاصة وفق الحاجات العسكرية، كما دعت المادة 24 إلى تأسيس صندوق قومي فلسطيني لتحويل الأموال إلى المنظمة.⁸⁹

88 - النظام الأساسي لـ(م.ت.ف.)، الباب الثالث، المادة الخامسة عشرة.

89 - المصدر السابق، الباب الثالث، المادة 24.

المبحث الثالث

مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية

هناك ثلاث مؤسسات رئيسية تتشكل منها المنظمة، وهي المجلس الوطني - المجلس المركزي - اللجنة التنفيذية.

المطلب الأول

المجلس الوطني الفلسطيني

يعتبر المجلس الوطني الفلسطيني أعلى سلطة تشريعية في م.ت.ف، وتنص المادة السابعة من النظام الأساسي للمنظمة على: "أن المجلس الوطني الفلسطيني (برلمان المنفى) يشكل أعلى سلطة في م.ت.ف ويمثل الشعب الفلسطيني داخل فلسطين المحتلة وخارجها، ويضم في عضويته ممثلين عن الفلسطينيين من مختلف مجالات الحياة". وجاء في المادة الخامسة من النظام الأساسي "ينتخب أعضاء المجلس الوطني عن طريق الاقتراع المباشر من قبل الشعب الفلسطيني بموجب نظام تضعه اللجنة التنفيذية للمنظمة لهذه الغاية، ومدة كل مجلس وطني ثلاث سنوات، ويجتمع المجلس مرة كل سنة بناء على دعوة أو طلب رئيسه، أو بطلب من اللجنة التنفيذية أو ربع عدد أعضائه.⁹⁰ ويكون للمجلس الوطني رئيس ونائب رئيس وأمين للسر ينتخبهم المجلس. وفي حال انعقاده ينظر المجلس في :

- التقرير السنوي الذي تقدمه اللجنة التنفيذية عن إنجازات المنظمة وأجهزتها.
- التقرير السنوي للصندوق القومي واعتماد الموازنة.
- اقتراحات لجان المجلس.
- تشكيل لجان خاصة.⁹¹

ويتكون النصاب القانوني للمجلس من ثلثي الأعضاء، وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات. وقد وضعت اللائحة الداخلية للمجلس الوطني مجموعة أنظمة وتعليمات لتنظيم عمل المجلس داخليا. وأشارت اللائحة إلى أن العضو الأكبر سناً يرأس جلسة الافتتاح، ويتولى أمانة السر اصغرهم سناً.

⁹⁰ - المصدر السابق، المادة الثامنة.

⁹¹ - النظام الأساسي لـ (م.ت.ف).

ولا تكون الجلسة قانونية إلا بحضور ثلثي الأعضاء، ويتم إثبات الحضور بالمناداة على الأسماء بالاسم. ويتم انتخاب رئاسة المجلس وأمين السر بالاقتراع السري، وتشكل لجان عمل المجلس بالانتخاب، وتنتخب كل لجنة رئيساً ومقرراً. ويتولى رئاسة جلسات المجلس رئيسه المنتخب، ويكون افتتاح الجلسات باسم الله وباسم فلسطين، وتعد جلسات المجلس علناً ما لم يتقرر خلاف ذلك. وتصدر القرارات بالأغلبية، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس، ويحيل الرئيس قرارات المؤتمر إلى اللجنة التنفيذية.⁹²

وفي الدورة السابعة عشرة للمجلس الوطني المنعقد في عمان تشرين الثاني/نوفمبر 1984 تقرر تشكيل لجان دائمة مختصة وهي:- اللجنة القانونية، لجنة شؤون الوطن المحتل، ولجنة الحوار العربي-الأوروبي، ولجنة المراقبة والمحاسبة، ولجنة الشؤون البرلمانية والشؤون الخارجية، ولجنة الإعلام والثقافة والتربية والتعليم، ولجنة الإصلاح الإداري، ولجنة تقصي الحقائق.⁹³

وقد تحددت العضوية في المؤتمر الوطني الفلسطيني الأول الذي قرر تأسيس م.ت.ف، وأعلن عن قيامها من قبل لجنة إدارية عينها أحمد الشقيري، وجاء أعضاء المؤتمر على النحو التالي: الأعيان والنواب في مجلسي الأعيان والنواب الأردنيين من الفلسطينيين وعددهم 37 عضواً، مندوبون عن عمان بواقع 33 عضواً، مندوبون عن مدينة الزرقاء في الأردن 9 أعضاء، مندوبون عن مدينة إربد في الأردن 8 أعضاء، مندوبون عن مدينة مادبا 3 أعضاء، مدينة الكرك عضو واحد، العقبة عضوان، مخيم الكرامة مندوب واحد، الأغوار عضوان، القدس 16 عضواً، أريحا 11 عضواً، بيت لحم 6 أعضاء، رام الله 18 عضواً، الخليل 18 عضواً، نابلس 21 عضواً، جنين 13 عضواً، طولكرم 11 عضواً، المغتربون 3 أعضاء، الهيئات النسائية 10 أعضاء، نقابات العمال 12 عضواً، اللجنة التحضيرية 7 أعضاء، الصحافة 5 أعضاء، سوريا 20 عضواً، لبنان 25 عضواً، قطاع غزة 47 عضواً، الكويت 20 عضواً، العراق 3 أعضاء، مصر 16 عضواً، قطر 8 أعضاء، ليبيا 4 أعضاء.⁹⁴

وقد تشكل المؤتمر الوطني من شخصيات مهنية، وزعماء عائلات، ونشطاء سياسيين في أحزاب عربية، ومنظمات فلسطينية في طور النشوء، وممثلين بارزين للجاليات الفلسطينية،

⁹² -اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الفلسطيني.

⁹³ - م.ت.ف، وثائق المجلس الوطني الفلسطيني، الدورة 17، من 22-29/11/1984، ص 143-144.

⁹⁴ - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 232. نجيب الأحمد، مرجع سبق ذكره، ص 668-671.

وشخصيات فلسطينية ثرية واجتماعية واقتصادية ورجال أعمال. ومن تفحص الأعضاء والتوزيع الجغرافي يتضح أنها كانت محاولة لحشد أكبر تمثيل للفلسطينيين في كل مكان. وقد اختلفت العضوية من دورة إلى أخرى جزئياً، وهناك عدد ليس بقليل من الأعضاء يحافظون على عضويتهم منذ تأسيس المجلس وآخرون أضيفوا في دورات متعاقبة. ومنذ العام 1968 شهد المجلس الوطني تغييراً جوهرياً في عضويته، واستكمل في الدورة الرابعة العام 1969 حيث حصلت حركة فتح على الكتلة الأكبر من المقاعد 33 مقعداً، وكذلك تمثلت بقوة الفصائل المسلحة الأخرى. وبالتدرج احتلت الفصائل المسلحة تمثيلاً أساسياً، وأصبحت صاحبة القرار في المجلس الوطني، وفي قيادة م.ت.ف. ويمكن تقسيم عضوية المجلس الوطني خلال العقود الثلاثة الماضية إلى ممثلي الفصائل الفلسطينية المسلحة والأحزاب السياسية وهي:

أ- حركة فتح.

ب- الجبهة الشعبية.

ج- الجبهة الديمقراطية.

د- الجبهة الشعبية القيادة العامة.

هـ- منظمة الصاعقة.

و- جبهة التحرير العربية.

ز- جبهة التحرير الفلسطينية.

ح- جبهة النضال الشعبي الفلسطيني.

ط- حزب الشعب الفلسطيني.

ي- الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني "فدا".

ك- حزب الخلاص الإسلامي.

وممثلي المنظمات الشعبية مثل: الاتحاد العام لطلبة فلسطين - الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية - الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين - اتحاد الحقوقيين الفلسطينيين - اتحاد الأطباء - اتحاد المهندسين - اتحاد الكتاب والأدباء والصحفيين - اتحاد الفنانين - ممثلي جيش التحرير الفلسطيني ل م.ت.ف - أعضاء المجلس العسكري الأعلى لمنظمة التحرير، وهم ممثلو القوات العسكرية لفصائل م.ت.ف، وممثلي الجاليات الفلسطينية في أوروبا وأمريكا الشمالية والجنوبية والدول العربية، وممثلين عن المخيمات الفلسطينية، ومستقلين وشخصيات عامة، وممثلي الأرض المحتلة بواقع مائة عضو في الدورة الثالثة عشرة للمجلس الوطني في آذار/مارس عام 1977، وتم تعديل

الرقم ليصبح 186 ممثلاً للأرض المحتلة في الدورة السابعة عشرة المنعقدة في عمان عام 1984. علماءً بأن أحداً لم يحصل على هذه العضوية أو يمارسها حتى عام 1996. وظلت تسمية ممثلي الأرض المحتلة نظرية فقط.⁹⁵

وقد عقد المجلس الوطني الفلسطيني منذ التأسيس ومنذ دورته الأولى في آيار/مايو عام 1964 وحتى نهاية عام 2007 اثنتين وعشرين دورة. ومن أبرز الدورات وأهمها:

- الدورة الأولى عام 1964 وفيها أعلن عن تأسيس م.ت.ف.
- الدورة الرابعة عام 1968 التي شهدت تعديلات هامة وجوهرية في الميثاق القومي ليصبح الميثاق الوطني، وليشهد دخول الفصائل الفلسطينية المسلحة.
- الدورة الخامسة في 1969 في القاهرة حيث تولت المنظمات الفدائية تشكيل اللجنة التنفيذية، وانتخاب ياسر عرفات رئيساً للمنظمة حيث استمر في منصبه حتى وفاته عام 2004.
- الدورة الثانية عشرة في القاهرة في 1974، وخلالها تم إقرار البرنامج المرحلي لمنظمة التحرير (برنامج النقاط العشر) الذي أصبح أساس البرنامج السياسي للمنظمة.
- الدورة السابعة عشرة في عمان 1984 التي منحت المجلس المركزي للمنظمة صلاحيات تشريعية أثناء دورتي انعقاد المجلس.
- الدورة التاسعة عشرة (دورة الانتفاضة والاستقلال في الجزائر 1988) التي صدرت خلالها وثيقة الاستقلال.

- الدورة الحادية والعشرون في غزة 1996 لإقرار تعديل الميثاق الوطني.⁹⁶
وقد وصل عدد أعضاء المجلس في دورته الثانية والعشرين عام 1998 إلى أكثر من 744 عضواً.⁹⁷

وعلى الرغم من النقاشات الساخنة التي تجري في دورات المجالس الوطنية إلا أن معظم القرارات والبرامج يتم الاتفاق عليها في جلسات حوار موسعة ومطولة ومكثفة تسبق انعقاد المجلس الوطني بأيام أحياناً، وتستكمل خلال انعقاد المجلس. ويتم الاتفاق غالباً في اجتماع يضم اللجنة التنفيذية، ورئاسة المجلس الوطني، والأمناء العاميين للفصائل الفلسطينية وعدد من الشخصيات

⁹⁵ - (م.ت.ف)، وثائق المجلس الوطني الفلسطيني.

⁹⁶ جهاد حرب، المجلس التشريعي الفلسطيني للمرحلة الانتقالية: نحو تأسيس حياة برلمانية، سلسلة دراسات استراتيجية، عدد 100، أبو ظبي: مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، 2004.

⁹⁷ - شارك الباحث في هذه الدورة بصفته عضواً في المجلس.

المستقلة ذات التأثير في المجلس. واعتمدت م.ت.ف قاعدة التوافق لاتخاذ معظم القرارات والتصويت الذي كان يجري في المجلس الوطني هو تحصيل حاصل للوافق والاتفاق بين الفصائل، ولم يتم اعتماد قاعدة الأغلبية والأقلية رغم أنه منصوص عليها في النظام الأساسي للمنظمة، ولكن الميثاق والنظام الأساسي أكد مبادئ الديمقراطية والتعددية الحزبية والقيادة الجماعية.

المطلب الثاني المجلس المركزي الفلسطيني

في الدورة الحادية عشرة المنعقدة في القاهرة عام 1973 قرر المجلس الوطني استحداث هيئة جديدة للمنظمة تقع في الوسط بين قيادة المنظمة "اللجنة التنفيذية" والمجلس الوطني "البرلمان" أو السلطة التشريعية للمنظمة، وجاء قرار إقامة هذه المؤسسة الوسيطة للتغلب على عقبات وتعقيدات عقد المجلس الوطني عند الضرورة بسبب العدد الكبير للأعضاء وانتشارهم في بلدان وقارات عديدة، وبسبب خصوصية الوضع الفلسطيني، وتقرر أن يتكون المجلس المركزي من أعضاء اللجنة التنفيذية، ورئاسة المجلس الوطني، وعدد يساوي ضعفي أعضاء اللجنة التنفيذية موزعين على الفصائل والاتحادات الشعبية.⁹⁸

وقد تشكل المجلس المركزي من 32 عضواً يضاف إليهم ستة أعضاء مراقبين في أول اجتماع لهم، وذلك على النحو التالي: رئيس المجلس الوطني، أعضاء اللجنة التنفيذية العشرة، وأربعة أعضاء عن حركة فتح، اثنان من الصاعقة، اثنان من الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، اثنان من جبهة التحرير العربية، اثنان من الجبهة الديمقراطية، وتسعة أعضاء من الكفاءات.⁹⁹

وبموجب المادة الثالثة من القرار يتكون المجلس المركزي من :

- رئيس وأعضاء اللجنة التنفيذية.
- رئيس المجلس الوطني وأعضاء مكتب رئاسته.
- رؤساء أو الأمناء العاميين للاتحادات الشعبية، أو من ينوب عنهم من أعضاء المجلس الوطني.

⁹⁸- جواد الحمد (محرر)، المدخل إلى القضية الفلسطينية، عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط، 1998، ص334.

⁹⁹- جهاد حرب، مرجع سبق ذكره، ص؟؟؟؟.

- ممثلين عن الفصائل في المجلس الوطني.
 - ثلاثة ممثلين عن المجلس العسكري يعينهم القائد العام.
 - خمسة وعشرين عضواً عن المستقلين ينتخبهم المجلس الوطني.
- وقد اعتبر المجلس الوطني أن المجلس المركزي ذو صلاحيات استشارية، وأن توصياته يجب أن لا تتناقض مع الميثاق الوطني وقرارات المجلس الوطني، وفي الدورة السابعة عشرة للمجلس الوطني في عمان 1984 اتخذ المجلس الوطني قراراً خاصاً بالمجلس المركزي يحدد تشكيلته وعضويته ووظيفته، إذ تنص المادة الأولى من هذا القرار على أن ينشأ مجلس مركزي يشكل من بين أعضاء المجلس الوطني، وتكون مدته هي المدة التي تتقضي بين دورتين عاديتين من دورات المجلس الوطني، ويرأسه رئيس المجلس الوطني.¹⁰⁰
- وقررت الدورة السابعة عشرة توسيع صلاحيات المجلس إلى سلطة تشريعية وتنفيذية، ولم يعد دوره استشارياً فقط، بل أصبح ذا صلاحيات تشريعية، وصاحب قرار في غياب المجلس الوطني. وبعد هذه القرارات اكتسب المجلس المركزي دوراً مهماً في الحياة السياسية الفلسطينية وخاصة في العقدين الماضيين، وفي ظل تعذر أو صعوبة انعقاد المجلس الوطني، لدرجة أن قرارات هامة وتاريخية وحاسمة اتخذها المجلس المركزي مثل التصويت على اختيار رئيس دولة فلسطين، ووزير خارجيتها، وإقرار اتفاق أوسلو، وإقرار إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية، ويلاحظ عودة قوية للمجلس المركزي خلال الأعوام الأخيرة، وفي عام 2007 بلغ عدد أعضاء المجلس المركزي 124 عضواً¹⁰¹.

المطلب الثالث

اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

تعتبر اللجنة التنفيذية السلطة العليا لمنظمة التحرير، وأعلى هيئة قيادية فلسطينية، وهي من يقود الشعب الفلسطيني ويمثله، وهي عبارة عن حكومة الشعب الفلسطيني. وقد جمع أحمد الشقيري في عهده بين السلطة التنفيذية والتشريعية عندما جمع في يده منصب رئاسة اللجنة التنفيذية، ورئاسة المجلس الوطني الفلسطيني، غير أن هذا الأمر تم تعديله في الدورة الرابعة عام 1968 حيث منع

¹⁰⁰ - (م.ت.ف.)، وثائق المجلس الوطني الفلسطيني، الدورة 17، ص 141.

¹⁰¹ - مروان البرغوثي، عضو المجلس المركزي الفلسطيني، الباحث نفسه.

المجلس من خلال التعديلات الجمع بين عضوية اللجنة التنفيذية ومكتب رئاسة المجلس الوطني.¹⁰² وتنص المادتان 13 و15 من النظام الأساسي على أن ينتخب المجلس الوطني أعضاء اللجنة التنفيذية من بين أعضائه، وتقوم اللجنة التنفيذية بانتخاب رئيسها، وتعتبر اللجنة في حالة انعقاد دائم، ويتفرغ أعضاؤها لأعمالهم، واللجنة مسؤولة أمام المجلس الوطني على الصعيدين الفردي والجماعي عن تنفيذ السياسات والخطط والبرامج التي وضعها المجلس الوطني وتطبيقها، وقد وصل عدد أعضاء اللجنة التنفيذية إلى 18 عضواً في آخر تشكيل لها عام 1998، ويتولى أعضاء التنفيذية رئاسة الدوائر الرئيسية لمنظمة التحرير وأهمها:

1. الدائرة العسكرية ويرأسها القائد العام، وهو رئيس اللجنة التنفيذية، وتتولى الإشراف على جيش التحرير الفلسطيني، كما تقوم على شؤون التعبئة والتدريب والتنظيم والتسليح.
2. الدائرة السياسية وتتولى الإشراف على العلاقات الخارجية للمنظمة، وتشرف على ممثلات المنظمة في الخارج.
3. دائرة العلاقات القومية، وتقوم بتنسيق العلاقات مع المنظمات والأحزاب العربية وجميعات الصداقة والتضامن الدولية.
4. دائرة التنظيم الشعبي، وتهتم بقضايا التمثيل الشعبي والتنظيم الثقافي من حيث الإشراف على الانتخابات لمختلف الاتحادات والنقابات والمشاركة في مؤتمراتها العامة.
5. دائرة التربية والتعليم، وتشرف على التعليم بهدف الرقي بالعملية التعليمية من خلال بناء المدارس وإيفاد البعثات العلمية.
6. الدائرة الاقتصادية، وتتولى الإشراف على مختلف الجوانب الاقتصادية في منظمة التحرير الفلسطينية.
7. دائرة شؤون الوطن المحتل، وهي مسؤولة عن دراسة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي المحتلة بهدف تطويرها والعمل على تعزيز صمود الشعب الفلسطيني.
8. دائرة الشؤون الإدارية، وتعني بشؤون العاملين بمختلف دوائر ومؤسسات المنظمة.
9. دائرة الشؤون الاجتماعية والعمل، وتعمل على تحسين الظروف المعيشية للفلسطينيين بالأقطار العربية، ورعاية أسر الشهداء والجرحى والمعتقلين.
10. دائرة العائدين (اللاجئين).

¹⁰² - النظام الداخلي للمجلس الوطني الفلسطيني، المادة العاشرة.

11. هيئة إدارة الصندوق القومي الفلسطيني، وتقوم بالإشراف على شؤون الإيرادات والنفقات وتراقب مصروفات مؤسسات المنظمة وتدققها.

المطلب الرابع

القوات العسكرية لمنظمة التحرير الفلسطينية

أولاً: جيش التحرير الفلسطيني

عندما تقرر قيام م.ت.ف، وبعد المؤتمر الوطني الفلسطيني الأول، وفي القمة العربية الثانية اتخذ القادة العرب بناءً على طلب أحمد الشقيري قرار تشكيل جيش التحرير الفلسطيني التابع لمنظمة التحرير، وقد تقرر أن تكون هنالك كتيبة أو أكثر من متطوعين فلسطينيين في أربع دول عربية، تكون جزءاً من جيوش تلك الدول، وتخضع لإشرافها وتدريبها وقيادتها. وبناءً على ذلك تشكلت في غزة قوات عين جالوت، وهي لم تزد عن ألفي مقاتل، وتخضع لقيادة الجيش المصري وتوجيهه وتدريبه وتسليحه، وتدفع لهم المرتبات من الصندوق القومي الفلسطيني التابع لمنظمة التحرير. وفي سوريا تشكلت قوات حطين بالعدد نفسه والشروط ذاتها، وفي العراق قوات القادسية، وفي الأردن قوات اليرموك ثم اصبحت تعرف باسم قوات بدر. والحقيقة أن القائد الأعلى للقوات الفلسطينية هو رئيس اللجنة التنفيذية، ولكن هنالك قائد عام ورئيس أركان لجيش التحرير الفلسطيني، ويتبعان رسمياً منظمة التحرير، ويتلقيان التعليمات من القائد الأعلى وهو رئيس المنظمة، ولكن فعلياً كان هذا الجيش يخضع لقرار الدولة العربية المستضيفة له. ولم يشارك جيش التحرير في المعارك التي خاضتها الثورة الفلسطينية إلا بشكل جزئي جداً.

ثانياً: القوات العسكرية للفصائل الفلسطينية

انطلقت غالبية الفصائل الفلسطينية باعتبارها منظمات عسكرية فدائية، واختلفت بنيتها من مرحلة إلى أخرى، واعتمدت في بداية تشكيلها في الأرض المحتلة على العمل السري والخلايا والمجموعات المسلحة السرية، أما خارج الأرض المحتلة فقد أنشأت حركة فتح منذ أواخر عام 1967، وبشكل اكبر في العامين 1968 و1969، قواعد عسكرية فدائية في الأردن ولبنان وسوريا، وفي سنوات نهاية السبعينيات كان هناك آلاف العسكريين المنتظمين في كتائب عسكرية ونظامية انتهت رسمياً مع الغزو الإسرائيلي للبنان في حزيران/يونيو عام 1982، وكانت هناك قوات عسكرية

ومجموعات لغالبية الفصائل، وتشكلت في فترات مختلفة لجان تنسيق، ولجان قيادية، وقيادة مشتركة، ولكن بالجوهر حافظت الفصائل على استقلالية قواتها العسكرية كل على حدة، مما جعلها أقل فعالية وأضعف قدرة على خوض المعارك الكبيرة بشكل منظم ومنسق.

المبحث الرابع النظام السياسي لمنظمة التحرير الفلسطينية

المطلب الاول

استثنائية النظام السياسي للمنظمة وتعديته

بولادة م.ت.ف عام 1964، وبشكل خاص منذ تولي ياسر عرفات رئاستها في شباط/فبراير 1969، وتشكيل فصائل العمل الفلسطيني المسلح التي سيطرت على م.ت.ف ومؤسساتها، أصبح هناك نظام سياسي فلسطيني جديد، وقد نجحت المنظمة في خلق النقاف شعبي فلسطيني حولها في كل مكان، وتكريس نفسها ممثلاً شرعياً وحيداً للشعب الفلسطيني في كافة أماكن وجوده، وحصلت على اعتراف عربي رسمي وصریح في مؤتمر القمة العربي في الرباط عام 1974 باعتبارها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، وفي العام نفسه خاطب ياسر عرفات العالم بأسره كزعيم للشعب الفلسطيني من على منبر الأمم المتحدة في 13/11/1974.¹⁰³ وحصلت المنظمة على عضوية مراقب في المنظمة الدولية في العام نفسه، وبدأت تتال الاعتراف بها بشكل تدريجي، وتفتح مكاتب تمثيل لها في غالبية دول العالم، حتى وصل عدد الممثلات والسفارات عشية اتفاق أوسلو لأكثر من مائة وعشرين مكتباً وسفارة وممثليه¹⁰⁴. وأنشأت م.ت.ف مؤسسات صحية ومستشفيات وعيادات في مخيمات الأردن وسوريا ولبنان ومصر من خلال جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني، كما انشأت مؤسسة أسر الشهداء والمعتقلين في العام 1966، ودائرة للتعليم العالي ابتعثت آلاف الطلبة في منح دراسية في دول مختلفة، كما حاولت المنظمة إنشاء مؤسسات دولة، وإن كانت بدون إقليم وسيادة، ولكنها حققت بعث الهوية الوطنية والسياسية والنضالية للشعب الفلسطيني، وفرضت القضية الفلسطينية على الأجندة الدولية، وشكلت في نظر غالبية الفلسطينيين الوطن، أو الكيان المعنوي لهم. وقد استخدمت الأموال التي تدفقت عليها في تعزيز حضورها ونفوذها وقوتها، وإن كان البعض يعتبر أن جزءاً من هذه الأموال ذهب في غير مكانه، وأسى استخدامه، وانتشرت مظاهر من الصرف الزائد، بل ومظاهر أقرب إلى الترف، لا تليق بثورة مسلحة ومنظمة تقود شعباً يناضل في سبيل تحرير وطنه. وقد شكلت حركة فتح العمود الفقري لمنظمة

¹⁰³ - مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 570.

¹⁰⁴ - يزيد الصايغ، مرجع سبق ذكره، ص 932.

التحرير "الحزب القائد" لها وشغل قادة الحركة وكوادرها غالبية المناصب والمواقع في مؤسسات المنظمة.

ومنذ العام 1968 وبرزت الفصائل الفلسطينية المسلحة وازديادها في الأعوام 68-69، ومشاركتها في المجلس الوطني، أصبحت م.ت.ف عبارة عن صيغة ائتلاف وطني وجبهة وطنية، وإن كانت لها خصوصيتها نظراً لخصوصية الوضع الفلسطيني، والحديث هنا عن تعددية سياسية بصيغة فصائل مسلحة في ثورة مسلحة تقودها، تحاول أن يكون لها مؤسسات ووظائف الكيان بل الدولة.

وقد وجد الفلسطينيون أنه لا يمكن توحيد فصائلهم وأحزابهم وشرائحهم في ظل التداخلات العربية وحالة الشتات الفلسطيني في تنظيم واحد أو حزب أو جبهة، وبالتالي لم يكن أمام الفصائل سوى صيغة الائتلاف الوطني في إطار م.ت.ف مع التسليم بقيادة حركة فتح لهذا الائتلاف، ولذلك فقد تم توزيع مقاعد المجلس الوطني كما أورد الباحث سابقاً بين ممثلي الفصائل والتنظيمات الشعبية والمستقلين ومؤسسات أخرى مختلفة. وقد ظن البعض من الفلسطينيين أن وجود هذا العدد الكبير من الفصائل، والتعايش بينها في إطار م.ت.ف ومؤسساتها، دلالة على التعددية السياسية ودليل على القبول بهذه الصيغة. ويمكن القول إن الفصائلية هي أهم ما ميز النظام السياسي الفلسطيني في الفترة بين التغيير الأساسي، الذي أتى بياسر عرفات على رأس المنظمة حتى مؤتمر مدريد الذي أدى إلى انقسام حاد بين الفصائل السياسية المختلفة.

وتتكون المنظمة من فصائل مختلفة متنافسة تتمتع بشرعية ثورية معتمدة من الهدف المعلن لها، ومدعومة بإجماع فصائلي وشعبي، وفي هذا الوضع لا مناص من أن تكون إرادة الفصيل الأكبر هي المهيمنة، وما التعددية إلا شيء مفروض على هذا التنظيم، أو هي مقبولة لاعتبارات عربية حيث إن التوازنات والمنافسات العربية اقتضت وجود تنظيمات فلسطينية تابعة لتلك الأنظمة العربية المختلفة، وهذه التعددية مطلوبة لتحسين "الديكور" أمام الخارج إلا أنها تمثل عبئاً داخلياً حتى سعى الفصيل الأكبر في حالات مشابهة إلى ابتلاعها كما جرى في التجربة الجزائرية مثلاً. ويمكن القول إن ظروف العمل السري حالت في أوقات كثيرة دون تمكن التعددية السياسية من ترسيخ نفسها، وامتازت ظروف العمل السري باعتبارها عملاً سياسياً أمنياً عسكرياً مغلقاً، بينما تنضج التعددية السياسية في أجواء مفتوحة ويشكل الإعلام أحد أهم ميادينها.

وفيما يتعلق بمسألة الديمقراطية في م.ت.ف من الصعب الحديث عن ديمقراطية حقيقية وفعالية إلا في إطار المقياس النسبي للأمور، فعلى الرغم من أن النظام الأساسي للمنظمة يؤكد

التعددية، واحترام مبادئ الديمقراطية والقيادة الجماعية، واحترام الأغلبية لرأي الأقلية، وخضوع الأقلية لقرار الأغلبية، وعلى الرغم من دعوة النظام الأساسي إلى إجراء انتخابات حرة ومباشرة للمجلس الوطني، إلا أن هذا لم يتم، وعليه فإن هذه المواد والنصوص لا تكفي للقول إن هنالك ديمقراطية في م.ت.ف، مع التسليم أن هنالك بعض شروط العمل الديمقراطي ومظاهره، إلا أن جزءاً مهماً منها ليس موجوداً، حيث إن المكون الرئيسي للمنظمة ونظامها السياسي هو الفصائل الفلسطينية ذات الطبيعة غير الديمقراطية، باعتبار أنها فصائل مسلحة مارست الجزء الأكبر من عملها لفترة طويلة في ظل ظروف العمل السري، وأن عقد مؤتمرات لهذه الفصائل يتم بشكل غير منتظم، واختيار قيادة تختار هي- في أغلب الأحيان- أعضاء المؤتمر لا يعني أن هنالك ديمقراطية، خاصة أن فصائل اليسار-مثلاً- اعتمدت الأيديولوجية الماركسية-اللينينية التي لا يمكن أن تحمل فكراً ديمقراطياً، وبعض الفصائل الأخرى مثل الصاعقة التابعة لحزب البعث السوري، أو جبهة التحرير العربية التابعة لحزب البعث العراقي لا يمكن أن تكون ديمقراطية، لأن الحزب الأم ليس ديمقراطياً.

أما حركة فتح التي تمارس بعض مظاهر الديمقراطية البسيطة، فإنها-أيضاً- أبعد من أن تكون حركة ديمقراطية في وقت لم تجر فيه انتخابات لقيادتها (اللجنة المركزية والمجلس الثوري) منذ العام 1989 وحتى العام 2007.

إن أهم مظهر من مظاهر الاقتراب من مسألة الديمقراطية في م.ت.ف هو التعددية الفصائلية، التي جعلت زعماء المنظمة يصفون نظامها بأنه "ديمقراطية غابة البنادق"، على أن هذه التعددية لم تكن غالباً نتيجة لميكانزمات داخلية، أو قناعات قادة دفعت باتجاه الديمقراطية، بقدر ما تمت امتثالاً لظروف موضوعية مرت بها المنظمة والشعب الفلسطيني بأكمله، وظروف التشتت في أقطار عربية مختلفة، وظروف الصراع مع العدو الإسرائيلي، بالإضافة إلى وجود تنظيمات مسلحة لن تكون عملية الصدام معها محمودة العواقب.

وتعد التعددية أو القبول بها شرط من شروط العمل الديمقراطي، إلا أنها بالتأكيد ليست هي الديمقراطية، والتعددية التي قبلت فلسطينياً هي تعددية الفصائل المنضبطة، والتي حلت مشاكلها ضمن سياق معين اقتضته ظروف البلاد العربية، ومتطلبات سيطرة الفصيل الأكبر، فترسخ نظام المقايضة بين الفصائل المختلفة بشكل لا يمكن أن يمس حرية الفصيل الأكبر في عملية اتخاذ القرار. ويمكن القول أيضاً إن العمل في ظروف وبيئة عربية تنقذ لتجربة ديمقراطية حقيقية ومتكاملة، حيث تعتبر البيئة العربية المحيط الثقافي والسياسي للمنظمة كان عاملاً مهماً أثر في تجربة م.ت.ف.

يضاف إلى كل ما تقدم غياب حالة المراقبة والمحاسبة لقيادة المنظمة بسبب ظروف العمل السري، والتحجج بالعوامل الأمنية، وضرورة عدم الحديث علناً وفي مجلس مفتوح كالمجلس الوطني، علماً بأن هذا المجلس لم يكن منتخباً ديمقراطياً أصلاً، ولم يكن قادراً على ممارسة المراقبة والمحاسبة. والأمر الآخر الأهم هو أن ياسر عرفات ذا الشخصية الكاريزماتية، وذا النزعة الفردية أحكم السيطرة على قيادة المنظمة ومؤسساتها، وأبقى الباب مفتوحاً للممارسة الديمقراطية إلى الحد الذي لا يمس سلطاته وصلاحياته وقدرته على اتخاذ القرارات.

لقد تعرض النظام السياسي الفلسطيني منذ ولادة حركة المقاومة الفلسطينية المعاصرة لتغييرات جذرية، فمنذ منتصف الستينيات حتى منتصف التسعينيات من القرن العشرين حدثت تغييرات مهمة في هذا النظام، ارتبطت بأحداث كانت م.ت.ف أحد أطرافها أو من الأطراف المتأثرة بها، ومن هذه الأحداث حرب حزيران/يونيو 1967، واحتلال إسرائيل باقي الأرض الفلسطينية، وأحداث أيلول/سبتمبر 1970 في الأردن والتصادم المسلح مع النظام الأردني، وإخراج المقاومة الفلسطينية من الأراضي الأردنية، والحرب الأهلية في لبنان التي بدأت عام 1975، والاعتداءات الإسرائيلية على مواقع المقاومة الفلسطينية والمنظمة في لبنان طوال فترة السبعينيات، حتى غزو لبنان، وحصار بيروت، وإخراج م.ت.ف من لبنان عام 1982، واتفاق كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل عام 1978، والانشقاق في حركة فتح والمنظمة عام 1983، وإعادة توحيد المنظمة عام 1987، والاعتداءات المسلحة على المخيمات الفلسطينية في لبنان في منتصف الثمانينيات، وانطلاق الانتفاضة الشعبية الأولى في كانون أول/ديسمبر عام 1987، وانتهاء المعسكر الاشتراكي وتفكك الاتحاد السوفيتي، والحرب الإيرانية العراقية (1980-1988)، وحرب الخليج الثانية في بداية عام 1991، وبدء مفاوضات مدريد والتوصل لاتفاق أوسلو عام 1993، واستلام حزب العمل الإسرائيلي للسلطة عام 1992، وقيام سلطة وطنية فلسطينية على جزء من الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1994، وعودة الليكود إلى الحكم في إسرائيل عام 1996، ومواصلة سياسة الاستيطان وإعادة صوغه لاتفاق أوسلو، ووقوع الصدام المسلح بين السلطة الوطنية الفلسطينية والجيش الإسرائيلي في أحداث النفق عام 1996، وتجميد المفاوضات بين الطرفين لفترة غير قصيرة عام 1997، والإغلاقات الإسرائيلية المتكررة للمناطق الفلسطينية بعد عام 1993.¹⁰⁵

لقد جبل الحقل السياسي الفلسطيني منذ نشوء حركة وطنية فلسطينية في بدايات القرن العشرين من بنى محلية وأحداث إقليمية ودولية تركز تأثيرها فيه، فهو حقل صنعتة تنظيمات سياسية

105- جميل هلال، مرجع سبق ذكره، ص 72.

وبنى عسكرية وجماهيرية وخدماتية وبرامج سياسية، وتشكل عبر مواجهات دموية مع إسرائيل وتصادمات سياسية وعسكرية مع أكثر من نظام عربي، وأثرت فيه مناخات دولية شهدت تغيرات جذرية وتحالفات وعلاقات عربية ودولية متغيرة، كما جبل من مسيرة نضالية سقط فيها آلاف الشهداء ومئات الآلاف من الجرحى والمعتقلين، تخللها تدمير مخيمات وتهجير وعمليات إبعاد وحصار وإفقار.¹⁰⁶

إن هذا الحقل المعجون بالأحداث المحلية والإقليمية والدولية المتتالية، والذي يستند إلى بنى اجتماعية واقتصادية وثقافية ورواية تاريخية متعددة الفصول هو الذي صاغ الهوية الفلسطينية المتجددة، لقد أعطى فقدان (الإقليم) الكفاح المسلح مدلولاته الاستثنائية في مرحلة ستينيات وسبعينيات القرن الماضي، والتي أخذت بعداً رمزياً ومحورياً في عملية بناء الهوية الفلسطينية بملامحها الخاصة.

المطلب الثاني

الانقسام والصراع داخل منظمة التحرير الفلسطينية

خلال العقود الماضية تعرضت المنظمة إلى الكثير من حالات الانقسام والصراع. تلك الظاهرة التي رافقت نشأة المنظمة وتطورها في أيامها وسنواتها الأولى، وإن كانت قبضة الشقيري خلال هذه السنوات الأولى من عمر المنظمة قد حافظت على تماسكها. ومع ذلك فإن الخلافات كانت شديدة إلى الدرجة التي أدت إلى استقالته، ومنذ العام 1968 ودخول المنظمات الفدائية للمنظمة، وتعديل الميثاق والخلاف قائم، وإن كان بشكل أساسي مع الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وكذلك الأمر عام 1969 حيث تم انتخاب ياسر عرفات رئيساً للمنظمة في غياب الجبهة الشعبية، وبعد العام 1973 أُلقت حرب تشرين أول/أكتوبر 1973 بظلالها على المنظمة حيث ظهرت اجتهادات مختلفة، وأظهرت أن الوحدة الوطنية ليست مبنية على أسس ثابتة ومتمينة.

وظهرت م.ت.ف وكأنها غير قادرة على احتضان التعدد السياسي، وقد كانت أبرز نقاط الخلاف تتركز حول الموقف من التسوية السياسية، ومسألة السلطة على الأراضي التي قد ينسحب منها الاحتلال الإسرائيلي، واستمر الانقسام، وظهرت جبهة الرفض الفلسطينية التي ضمت بعض التنظيمات إلى جانب الجبهة الشعبية بدعم من العراق، وبعد قيام الرئيس المصري أنور السادات

¹⁰⁶ - المرجع السابق، ص 73.

بزيارته إلى إسرائيل، عادت الفصائل واتفقت وعاد الشمل للمنظمة ليعود الانقسام بعد سنوات قليلة، حيث عقدت المنظمة المجلس الوطني في دورته السابعة عشرة بغياب معظم الفصائل الفلسطينية، وبمشاركة حركة فتح والمستقلين، وعاد الشمل مرة أخرى عام 1988 في الدورة الثامنة عشرة للمجلس الوطني "دورة الوحدة الوطنية" على أثر اندلاع الانتفاضة الأولى عام 1987 التي أعادت الحضور والمكانة والقوة للمنظمة التي عانت من الانقسامات والضعف وتوتر العلاقات مع العديد من الدول العربية. ثم، وعلى أثر القرار بالمشاركة في مؤتمر مدريد، ولاحقاً التوقيع على اتفاق أوسلو وقع الانقسام مجدداً، ودخلت م.ت.ف والنظام السياسي الفلسطيني في مرحلة جديدة هي مرحلة نشوء نظام سياسي فلسطيني جديد في إطار السلطة الوطنية الفلسطينية.

المطلب الثالث

منظمة التحرير الفلسطينية والعلاقات العربية

من المعروف أن م.ت.ف ولدت بقرار عربي رسمي، وساهم ذلك في استمرار ارتباطها بالحالة العربية الرسمية، والتأثر بها. كما أن الارتباط نابغ من كون فلسطين في نظر العرب والفلسطينيين جزءاً من الوطن العربي، والشعب الفلسطيني جزءاً من الأمة العربية، الأمر الذي يؤكد عليه ميثاق المنظمة وبرامج الفصائل الفلسطينية، وفي مقدمتها حركة فتح العمود الفقري لم.ت.ف. كما أن الثورة الفلسطينية بقيادة م.ت.ف اعتبرت نفسها دوماً جزءاً لا يتجزأ من حركة التحرر العربية. إضافة إلى ذلك أن م.ت.ف عضو كامل العضوية في جامعة الدول العربية، وهي تمثل النظام السياسي الرسمي العربي، كما أن موازنة م.ت.ف وفصائلها لعقود طويلة اعتمدت على الدعم المالي العربي، والأهم من ذلك كله هو الوجود المادي لمنظمة التحرير ومؤسساتها وقواتها العسكرية وقياداتها وكوادرها على الأرض العربية، باعتبار أن جزءاً كبيراً من الفلسطينيين ينتشرون في الوطن العربي، وبخاصة في الدول المجاورة لفلسطين وبعض دول الخليج العربي.

إن هذا كله جعل م.ت.ف تتأثر بصورة كبيرة بواقع الوضع العربي، والسياسات العربية والخلافات والصراعات بين مختلف المحاور والدول العربية، ووجدت م.ت.ف نفسها في أكثر من مرحلة في هذا المحور أو ذلك، وفي مواجهة مع هذا المحور أو ذلك. كما جرى في أحداث أيلول الأسود عام 1970، والحرب الأهلية في لبنان بعد العام 1975، وبعد الغزو العراقي واحتلال الكويت عام 1990.

لقد كانت قيادة م.ت.ف تحاول أن تتأى بنفسها عن الصراعات العربية باعتبار أن حركة فتح أخذت على نفسها قراراً منذ انطلاقتها بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول العربية، وبعدم الدخول في أي محور، والمحافظة على القرار الوطني الفلسطيني المستقل، ولكنها لم تفلح في العديد من المرات. وظلت علاقات م.ت.ف بالدول العربية في حال من التذبذب وعدم الاستقرار لا سيما مع الدول الرئيسية أو المحورية، خاصة أن العديد من الأنظمة العربية سعى للتدخل في شؤون المنظمة، وفي دعم بعض الفصائل ضد قيادة م.ت.ف خاصة حركة فتح التي تقودها، لا سيما أن هناك بعض الفصائل ترتبط بعلاقات قوية مع بعض الأنظمة العربية.

المبحث الخامس تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها

المطلب الأول النشأة

لقد جاءت ولادة السلطة الوطنية الفلسطينية في أعقاب التوقيع على اتفاق إعلان المبادئ في 1993/9/13 بين م.ت.ف وحكومة إسرائيل، وذلك بناءً على قرار للمجلس المركزي الفلسطيني الذي عقد في تونس في تشرين أول/أكتوبر عام 1993، وقررت اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير تشكيل مجلس وزراء للسلطة الوطنية من 24 شخصية فلسطينية. ومما جاء في قرار المجلس المركزي في اجتماعه المنعقد في تونس من 10 إلى 1993/10/12: "يقرر المجلس المركزي إقامة السلطة الوطنية على كل الأراضي التي ينسحب منها الاحتلال، ويفوض المجلس اللجنة التنفيذية، وفقاً لقرار المجلس الوطني، تشكيل هذه السلطة من الداخل والخارج، وتكون م.ت.ف مرجعيتها ويرأسها رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير".¹⁰⁷

وتجدر الإشارة إلى أن فكرة إقامة سلطة وطنية فلسطينية لم تكن وليدة اتفاق أوسلو، بل سبقتها بعقدين من الزمن، حيث جرى نقاش واسع في أعقاب حرب أكتوبر 1973 وأثارها على المنطقة والحديث عن عقد مؤتمر دولي "جنيف"، ومشاركة كافة الأطراف العربية فيه وإمكانية مشاركة م.ت.ف، وجرت مداورات حول هذه القضايا داخل مؤسسات م.ت.ف، إذ طرحت مسودة عمل مشتركة (فتح والصاعقة والجبهة الديمقراطية) أكدت أهداف الثورة الفلسطينية، وأسس الاتفاق على بناء السلطة الوطنية في الأراضي التي قد ينسحب منها الاحتلال، أو يتم تحريرها، وتقدمت الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين بورقة أخرى لمناقشتها داخل المجلس الوطني، تؤكد على أن أهداف الثورة لن تتحقق إلا من خلال الكفاح المسلح، وأن أي سلطة فلسطينية تقوم على أية أرض فلسطينية نتيجة التسوية السياسية لن تكون إلا سلطة مستسلمة، وعلى م.ت.ف ألا تعترف بها.

¹⁰⁷ - (م.ت.ف) وثائق المجلس الوطني، قرارات المجلس المركزي، 10-12/10/1993. كما ان الباحث نفسه شارك في هذا الاجتماع.

وأقر المجلس الوطني في دورته الثانية عشرة برنامجاً سمي آنذاك بالبرنامج المرحلي أو برنامج النقاط العشر بعد نقاشات ومفاوضات سياسية سبقت الاتفاق. وقد تضمن البرنامج نصاً¹⁰⁸ يطالب بإقامة سلطة الشعب على أي جزء من الأراضي الفلسطينية التي يتم تحريرها.

وبعد أن تم الاتفاق على ذلك البرنامج ظهرت ردود الفعل اللاحقة، فأظهرت خلافاً في الإجماع الفلسطيني، وحدثت انتكاسة أصيبت بها التعددية السياسية التي يجب أن تقوم على احترام وتفهم الآخر والتسامح تجاهه والالتزام بالديمقراطية، وتمثلت تلك الانتكاسة بإقامة تحالف بين أربع منظمات فلسطينية هي الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، والجبهة الشعبية القيادة العامة، وجبهة التحرير العربية وجبهة النضال الشعبي وتوحدت هذه الفصائل في جبهة الرفض للتسوية.¹⁰⁹

ومنذ المصادقة على البرنامج المرحلي في المجلس الوطني أقرت م.ت.ف مبدأ إقامة سلطة وطنية أو دولة في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، أي دشنت مرحلة الإقرار بالقبول بتسوية للصراع ليس من خلال التحرير الشامل الذي كان الهدف المعلن حتى ذلك التاريخ.

وبعد عقدين من هذا القرار تقرر إقامة سلطة وطنية على جزء يسير ومحدود ومقيد جداً على الأرض الفلسطينية لأول مرة في تاريخ الفلسطينيين، وبموجب الاتفاق الفلسطيني- الإسرائيلي في أوسلو "اتفاق إعلان المبادئ". ولا بد من القول إنه - وبغض النظر - عن محدودية صلاحيات السلطة وولايتها على الأرض، وافتقادها للسيادة، والقيود الأمنية الشديدة التي قيدت عملها وحركتها، إلا أن الفلسطينيين بشكل عام أو القسم الأكبر منهم وبخاصة في الأراضي المحتلة نظروا لإقامة السلطة الوطنية بوصفه إنجازاً وطنياً تاريخياً مهماً وغير مسبوق، وأنه نتاج صمودهم وكفاحهم وتضحياتهم على مدار العقود السابقة لإقامة السلطة، وأنه ثمرة مهمة من ثمرات الثورة ونضالها، وثمره للانتفاضة الشعبية الأولى، وخطوة على طريق إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وإنهاء الاحتلال والمعاناة.

¹⁰⁸ - جاء ذلك في البند الثالث من البرنامج وهذا نصه: تتنازل منظمة التحرير بكافة الوسائل وعلى رأسها الكفاح المسلح لتحرير الأرض الفلسطينية وإقامة سلطة الشعب الوطنية المستقلة المقاتلة على أي جزء من الأرض الفلسطينية التي يتم تحريرها، وهذا يستدعي إحداث المزيد من التغيير في ميزان القوى لصالح شعبنا ونضاله". لمزيد من التفاصيل حول مواد البرنامج المرحلي انظر: غازي حسين، **الفكر السياسي الفلسطيني 1963-1988**، دمشق، دار دانيا للطباعة والنشر، 1993، ص 161-163. كذلك انظر: نايف حواتمة وقيس عبد الكريم، **البرنامج المرحلي 1973-1974**، بيروت: شركة دار التقدم العربي، د.ت، 69-70.

¹⁰⁹ - لمزيد من التفاصيل حول الانتقادات التي وجهتها الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين للبرنامج المرحلي انظر: غازي حسين، **مرجع سبق نكروه**، ص 165-166.

وقد تشكلت السلطة في ظل الاحتلال الإسرائيلي وبحضوره الكثيف والقوي في غياب الدولة أو السيطرة على الإقليم وفي غياب السيادة، حيث بقيت السلطة ما بين عامي 94-98 مهيمنة على 3% من الضفة الغربية فقط وحوالي 60% من قطاع غزة، ثم توسعت مناطق السيطرة للسلطة في العام 1998/ 1999 إلى 18%، أي أنها كانت تسيطر على أقل من خمس مساحة الإقليم المفروض أن تشكل عليه الدولة الفلسطينية، كما أن الاحتلال الإسرائيلي ظل صاحب السيطرة الكاملة على الجو والبحر والحدود البرية والمعابر، إضافة إلى أن الاستيطان ومصادرة الأراضي استمرتا في القدس والأراضي الفلسطينية، وقد حد اتفاق القاهرة في آيار/مايو عام 1994 والملاحق الاقتصادية والأمنية المرفقة به كثيرا من ولاية السلطة الوطنية الجديدة، ومن صلاحياتها التنفيذية والوظيفية، ومع ذلك فإن اندفاع السلطة لتحقيق المركزية الإدارية والسيطرة الاجتماعية تعزز بفضل وراثتها جهازا حكوميا قائما، وإسماها بالمفاتيح الداخلية للتجارة والأمن، وساعد على تمدد هذه الظاهرة عودة النخبة البيروقراطية للمنظمة، واستيعابها في أطر السلطة الوطنية، علما أن هذه النخبة لم تبد اعتراضاً يذكر على إعلان المبادئ عند توقيعه.¹¹⁰

ويتم وضع السلطة الفلسطينية بالمحددات والشروط التالية:

1- لا تملك السلطة الفلسطينية سوى سيطرة جزئية ومحدودة في أراضي الضفة والقطاع (منطقة أ)، علما أنه تمت إعادة احتلال هذه المنطقة خلال الاجتياح الإسرائيلي في نهاية آذار/مارس 2002، ولم تتم إعادتها للسلطة الفلسطينية، ولذلك فإن السلطة الفلسطينية لا تملك سيطرة على أي جزء من الضفة الغربية بشكل فعلي، وتقع على أراضي الضفة والقطاع (الإقليم الذي تسعى السلطة الوطنية لإقامة الدولة المستقبلية عليه) تجمعات ومدن استيطانية صهيونية مستقلة تماما عن السلطة الفلسطينية، وتخضع لسيادة دولة الاحتلال الإسرائيلي، وترتبط مباشرة بإقليم هذه الدولة عبر سلسلة من الطرق الالتفافية، وتشكل امتدادا لمجتمعها ونظامها السياسي، وتواصل الدولة المستعمرة مصادرتها للأراضي وتوسيع مستعمراتها في الإقليم الذي تسعى السلطة لإقامة الدولة عليه. وتشكل المستعمرات الإسرائيلية تمزيقا وتفتيتا إضافيا لوحدة الأراضي الفلسطينية المجزأة إلى ثلاث وحدات رئيسية (القدس - الضفة الغربية - قطاع غزة)، وتسيطر إسرائيل على الطرق بين هذه الوحدات (المعازل)، وبوضوح تغتد السلطة الفلسطينية السيادة فوق إقليم محدد ومتصل.

¹¹⁰ - يزيد الصايغ، مرجع سبق ذكره، ص 921.

2- لا تتمتع السلطة بالسيطرة على الموارد الطبيعية بما في ذلك في (منطقة أ)، بإسرائيل تسيطر على المياه وهي عنصر حيوي للتنمية ولمواجهة متطلبات النمو السكاني، وتفيد اتفاقية باريس الموقعة بين إسرائيل والمنظمة في 1994/4/26 الاقتصاد الفلسطيني المجزأ بشروط غير متكافئة، إذ تتحكم إسرائيل في الواردات والصادرات، وفي الحركة العمالية والضرائب غير المباشرة، وهي لا تطبق هذه الاتفاقية إلا بصورة انتقائية، هذا فضلاً عن تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي الذي همش وسلب فرص النمو المستقل خلال أربعة عقود من الاحتلال الاستيطاني.

3- لا تتمتع السلطة الفلسطينية باحتكار الاستخدام الشرعي للعنف سوى في منطقة (أ) قبل إعادة احتلالها منذ عام 2002. وفي كل الحالات يعطى أمن الأفراد الإسرائيليين أولوية على حقوق المواطن الفلسطيني وأمنه، وتجد السلطة نفسها في وضع حرج نتيجة عدم قدرتها على حماية مواطنيها من الاعتقالات الإسرائيلية، ومن العدوان والحصار والاعتقال والقتل، وعدم قدرتها على وقف مصادرة الأراضي وإقامة المستوطنات، وتهويد القدس، وتعطيل الحركة في الأراضي الفلسطينية، إضافة إلى العقوبات التي تضعها الإجراءات الإسرائيلية أمام تحرك أعضاء المجلس التشريعي والسلطة، وما يسببه هذا من تعطيل لأعمال المجلس ولجانها، كما يحتاج رئيس السلطة إلى موافقة السلطات الإسرائيلية للتنقل بين المناطق الفلسطينية وخارجها.

4- لا يزال أكثر من نصف الشعب الفلسطيني يعيش خارج فلسطين محروماً من حقه في العودة إليها، فعدم مشاركة هذا الجزء من الفلسطينيين في الانتخابات أو في تقرير مسار المفاوضات التي تمس مصيره ومصالحه يجعل الحديث عن شعب ينتخب حكومته ويراقبها حديثاً بعيداً عن الواقع.¹¹¹

لقد أدى تشكل السلطة قبل تشكل الدولة، والضغط التي تمارس على هذه السلطة لتتولى وظيفة المحافظة على الأمن الشخصي للإسرائيليين قبل الوصول إلى حل الصراع، إلى نمو بيروقراطي متضخم للأجهزة الأمنية والشرطية إضافة إلى الأجهزة المدنية، وإلى نمو عدد كبير من الوزارات والأجهزة الأمنية والهيئات الحكومية غير المتلائم مع حجم السكان، أو حاجات المرحلة الانتقالية، وترافق هذا النمو مع تركز الصلاحيات بيد رئيس السلطة الفلسطينية.

¹¹¹ - جميل هلال، مرجع سبق ذكره، ص 229.

المطلب الثاني

صلاحيات السلطة الفلسطينية في الاتفاقيات الفلسطينية الاسرائيلية

خلال المفاوضات التي جرت مع الحكومة الإسرائيلية حول الحكم الذاتي في المرحلة الانتقالية كانت الحكومة الإسرائيلية تصر على تسمية "الحكومة الذاتية الانتقالية في المناطق الفلسطينية" وترفض تسمية السلطة الفلسطينية، ثم قبلت في فترة متأخرة استخدام اسم السلطة الفلسطينية ورفضت تسمية السلطة الوطنية الفلسطينية رفضاً قاطعاً، كما حاولت خلال المفاوضات أن تكرر حالة السلطة الفلسطينية كسلطة تنفيذية إدارية تخلو من السلطات التشريعية والقضائية باعتبار أن ذلك من مكونات الدولة والسيادة نسبياً. كما تم الحديث عن "مجلس" للسلطة، ولم يكن يعنى به سلطة تشريعية بل ولا تنفيذية، لكنه كان يعنى الجهة التي تحكم الشعب الفلسطيني في الاراضي الفلسطينية دون فصل في الصلاحيات. وعندما أقيمت السلطة الفلسطينية قبلتها قيود الاتفاقيات، ونشأت في حضور الاحتلال والاستيطان ووجودهما، وفي ظروف غياب السيادة كما شرح الباحث سابقاً.

ومع ذلك فقد سعى الفلسطينيون من أجل إنشاء سلطة وطنية فلسطينية تشكل في نظرهم نواة للدولة المستقلة، وبدأوا بإنشاء مؤسسات السلطة بهذا الاتجاه متجاهلين - حيثما أمكن - الاتفاقيات والقيود الإسرائيلية سواء بشكل مباشر أو بالتحايل، وهكذا أقاموا سلطة تشمل السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وأصروا على انتخاب رئيس للسلطة منفرداً عن انتخاب المجلس التشريعي، وأسسوا الوزارات والأجهزة الأمنية، وأجهزة ذات طابع دولة مثل سلطة النقد (بنك مركزي)، وسلطة الطاقة، وسلطة المياه، وسلطة البيئة، وسلطة الأراضي، وغيرها من السلطات. ولكي نلاحق فعلياً تجاوز الفلسطينيين للاتفاقيات باتجاه إنشاء سلطة وطنية تكون القاعدة الصحيحة لبناء دولة فلسطينية لا بد وأن نعيد قراءة الاتفاقيات والصلاحيات التي منحت للسلطة، والفرق بين ذلك وبين ما هو على أرض الواقع في الممارسة وفي النصوص القانونية الفلسطينية الصادرة عن السلطة. ولابد من التنويه الى أن السبب الذي جعل الجانب الفلسطيني يتعامل بهذه الطريقة، ويتجاوز بقدر ما هو متاح قيود الاتفاقيات الاسرائيلية الفلسطينية هو رفض منطوق أن الاتفاقيات مع إسرائيل هي المنشئة للحق الفلسطيني، فما هي إلا آلية كشفت عن هذا الحق الذي منعت تنفيذه قوة الاحتلال.

لقد تم توقيع إعلان المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في 13/9/1993، وقد انبثقت عن هذا الإعلان اتفاقية غزة اريحا في 4/5/1994، وفيما بعد اتفاقية واشنطن أو ما

سمي بالاتفاقية المرحلية التي وقعت في 28 أيلول/سبتمبر 1995، وتعتبر هذه الاتفاقيات التي وضعت الإطار العام لشكل السلطة الفلسطينية.

أولاً: التعريف بالحكومة ونشئها:

لم يذكر تعبير "حكومة فلسطينية أو سلطة وطنية فلسطينية" في الاتفاقيات المشار إليها أعلاه، وقد تم ذكر المجلس أو المجلس الفلسطيني فقط كمصطلح حل محل الحكومة بل ومحل السلطة الفلسطينية، فقد نصت الفقرة (2) من المادة الأولى من الاتفاقية المرحلية الموقعة في 28 أيلول/سبتمبر 1995 على ما يلي:

"لحين تنصيب المجلس، فإن الصلاحيات والمسؤوليات المنقولة إلى المجلس ستتم ممارستها من قبل السلطة الفلسطينية... والتي سوف تكون لها أيضاً جميع الحقوق والمسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتق المجلس في هذا الخصوص، وعلى هذا فإن مصطلح "المجلس" في جميع أماكن هذه الاتفاقية سوف يفسر، ولحين تنصيب المجلس على أنه يعني السلطة الفلسطينية".

وقد جاء تأكيد ذلك في المادة (1) من إعلان المبادئ، حيث نصت على أن: "هدف المفاوضات - من بين أمور أخرى - إقامة سلطة حكومة ذاتية انتقالية فلسطينية/ المجلس المنتخب "المجلس" في الضفة الغربية وقطاع غزة لفترة انتقالية لا تتجاوز الخمس سنوات، وتؤدي إلى تسوية دائمة على أساس قراري مجلس الأمن 242 و 338".

أما الأشخاص الذين كان عليهم تسلم الأمور لحين تنصيب المجلس فقد أسماهم إعلان المبادئ بـ "المخولين بهذه المهمة" حسب نص الفقرة (1) من المادة السادسة من إعلان المبادئ، كما أطلق عليهم الملحق الثاني للإعلان تحت عنوان: (المحضر المتفق عليه لإعلان المبادئ حول ترتيبات الحكم الذاتي الانتقالي تفسير للمادة (6) البند (2) من إعلان المبادئ) "المفوضين الذين سيتولون الصلاحيات والسلطات والمسؤوليات التي ستنتقل إلى الفلسطينيين وفقاً لإعلان المبادئ".

وجاء ذكر "السلطة التنفيذية للمجلس" في مواقع أخرى من الاتفاقيات المذكورة أعلاه، وظهر في المادة (5) بند (3) من الاتفاقية المرحلية مصطلح "اللجنة"، والمقصود بها السلطة التنفيذية حسب النص، ومصطلح "الحكومة الذاتية الانتقالية" أيضاً تم ذكره في عدة مواد منها المادة (3) من الاتفاقية المرحلية. أما في اتفاقية غزة أريحا أولاً فقد ذكر مصطلح "السلطة الفلسطينية" في عدة مواد وبشكل أشمل.

ثانياً: ولاية المجلس الإقليمية (أي السلطة التنفيذية والتشريعية):

رغم أن الحديث هنا يدور عن إعلان المبادئ واتفاقيات لم توصل السلطة الفلسطينية إلى السيطرة الكاملة على الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أن إعلان المبادئ نص في المادة (4) على الولاية الإقليمية للمجلس من خلال النص على ما يلي: سوف تغطي ولاية المجلس منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة باستثناء القضايا التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع الدائم. وسيبدأ -حسب نص المادة 6- فور دخول إعلان المبادئ حيز التنفيذ، وفور الانسحاب من قطاع غزة ومنطقة أريحا، نقل السلطة من الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية إلى الفلسطينيين المخولين بهذه المهمة، وسيكون النقل بشكل تمهيدي، كما أكدت المادة (11) من الاتفاقية المرحلية "واشنطن" مرة أخرى على هذه الولاية الإقليمية والتعامل مع الضفة الغربية وقطاع غزة على أنهما وحدة إقليمية واحدة ستقع تحت ولاية المجلس باستثناء قضايا الحل النهائي، وقد فصلت هذه المادة الأراضي التي تقع تحت ولاية المجلس بأنها: المناطق السكنية (أ ، ب) بما في ذلك أراضي الدولة والوقف، بالإضافة إلى جميع الصلاحيات والمسؤوليات المدنية، بما في ذلك التنظيم الهيكلي في مناطق (أ،ب)، والمناطق التي ستقع تدريجياً تحت سلطة المجلس استناداً إلى عملية إعادة الانتشار. أما المكاتب، مكاتب المجلس ورئيسه وسلطته التنفيذية واللجان الأخرى، المسؤولة عن الاضطلاع بصلاحيات السلطة الفلسطينية ومسؤولياتها حسب نص البند (5) من الملحق الثاني والمادة 6 من إعلان المبادئ، والبند (7) من المادة (1) من الاتفاقية المرحلية فسيكون موقعها في قطاع غزة ومنطقة أريحا بانتظار تنصيب المجلس.

ثالثاً: مجالات ولاية المجلس الوظيفية:

لقد حددت الفقرة (2) من المادة (6) من إعلان المبادئ (والملحق الثاني لإعلان المبادئ فقرة أ) المجالات التي تقع ضمن ولاية المجلس الفلسطيني وهي: التعليم، والثقافة، والصحة، والشؤون الاجتماعية، والضرائب المباشرة، والسياحة. كما أضافت المادة: "وسيشعر الجانب الفلسطيني ببناء قوة الشرطة الفلسطينية كما هو متفق، وإلى أن يتم تنصيب المجلس، يمكن للطرفين أن يتفاوضا على نقل صلاحيات ومسؤوليات إضافية حسبما يتفق عليه".

إضافةً لهذه المجالات أيضاً، واستناداً لنص الفقرة (4) من المادة (7) من إعلان المبادئ، ومن أجل تمكين المجلس من تشجيع النمو الاقتصادي -حسب النص- سيقوم المجلس فور تنصيبه، إضافةً إلى أمور أخرى، بإنشاء سلطة فلسطينية للكهرباء، وسلطة ميناء غزة البحري،

وبنك فلسطين للتنمية، ومجلس فلسطيني لتشجيع الصادرات، وسلطة فلسطينية للبيئة، وسلطة فلسطينية للأراضي، وسلطة فلسطينية لإدارة المياه، وسلطات أخرى يتم الاتفاق عليها وفقاً للاتفاق الانتقالي الذي سيحدد صلاحياتها ومسؤولياتها. وفيما يتعلق بالمجالات المدنية فقد نص البند (4) من المادة (1) من الاتفاقية المرحلية انه سيتم نقل وتولي الصلاحيات والمسؤوليات كما نص عليها بروتوكول العلاقات المدنية المرفق لهذه الاتفاقية كملحق (3).

رابعاً: ولاية المجلس على الأفراد:

أكدت الفقرة (د) من المادة (17) من الاتفاقية المرحلية، أن ولاية المجلس تمتد على جميع "الأفراد" ما عدا الإسرائيليين. طبعاً مع الأخذ بعين الاعتبار أن المسائل الأمنية تظل من مسؤوليات الإسرائيليين. (المادة (5) من اتفاقية غزة أريحا أولاً بشأن الولاية القانونية).

خامساً: صلاحيات المجلس:

من الملفت للانتباه أن الاتفاقية المرحلية وبالذات البند (3) من المادة (17)، أشارت إلى نوعية هذه الصلاحيات للمجلس بأنها ستكون تنفيذية وتشريعية وقضائية. وأجملت المادة (9) من الاتفاقية المرحلية الصلاحيات والمسؤوليات للمجلس بأنها:

1. استناداً إلى أحكام هذه الاتفاقية، فإن للمجلس، ضمن ولايته، صلاحيات تشريعية كما نص عليها في المادة (18) من هذه الاتفاقية، بالإضافة إلى صلاحيات تنفيذية.
2. ستغطي الصلاحيات التنفيذية للمجلس الفلسطيني جميع الأمور ضمن ولايتها المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، أو في أي اتفاق مستقبلي بين الطرفين خلال المرحلة الانتقالية. وستشمل هذه الصلاحيات رسم سياسات فلسطينية والإشراف على تنفيذها والمصادقة على لوائح أو أنظمة ضمن الصلاحيات المناطة من خلال تشريع مصادق عليه، أو من خلال قرارات إدارية ضرورية لتحقيق الحكم الذاتي الفلسطيني، وصلاحيات التوظيف ورفع قضايا أو تقاضي، وإبرام عقود، وصلاحيات حفظ سجلات السكان وقيدهم، وإصدار الشهادات والرخص والوثائق.
3. القرارات والمشاريع التنفيذية للمجلس الفلسطيني يجب أن تتوافق مع أحكام هذه الاتفاقية.
4. بإمكان المجلس الفلسطيني اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة من أجل فرض القانون وأي من قراراته، وتقديم إجراءات أمام المحاكم وهيئات التحكيم الفلسطينية.
5. وضمن هذا البند أيضاً:

أ-بناءً على اعلان المبادئ لن يكون للمجلس صلاحيات ومسؤوليات في مجال العلاقات الدولية والتي تشمل تأسيس سفارات أو قنصليات أو ممثلات أو ملحقيات في الخارج أو السماح بتأسيسها في الضفة الغربية أو غزة، أو تعيين أو قبول موظفين دبلوماسيين أو ممارسة أي مهام دبلوماسية.

ب-بالرغم من أحكام هذا البند، فبإمكان منظمة التحرير أن تجري مفاوضات وتوقع اتفاقيات مع دول أو منظمات دولية لمصلحة المجلس في الأمور التالية فقط:

- 1- اتفاقيات اقتصادية كما هو منصوص عليه بوضوح في الملحق الخامس من هذه الاتفاقية.
 - 2- اتفاقيات مع دول مانحة من أجل تنفيذ ترتيبات لتقديم المساعدات للمجلس.
 - 3- اتفاقيات من أجل خطط التنمية الاقليمية كما هي موضحة في الملحق الرابع من اعلان المبادئ أو في اتفاقيات دخلت في اطار المفاوضات المتعددة.
 - 4- اتفاقيات ثقافية، أو علمية، أو تعليمية.
- ج- المعاملات ما بين المجلس وممثلي الدول والمنظمات الدولية إضافة الى تأسيس مكاتب تمثيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة عدا عن تلك المذكورة في الفقرة (5/ب)، لن يتم اعتبارها على انها علاقات دولية.
- 6- مع مراعاة أحكام هذا الاتفاق، فسيكون للمجلس، ضمن صلاحياته نظام قضائي مستقل للمحاكم والهيئات الحكمية الفلسطينية. (انظر المادة (5) من اتفاقية غزة أريحا أولاً بشأن الولاية القانونية).

سادساً- الصلاحيات الأمنية للمجلس:

نصت عليها عدة بنود ومواد، خاصةً المادة (8) و(12) و(13) من الاتفاقية المرحلية. فتشكيل قوة شرطية قوية يأتي من أجل الأمن الداخلي فقط ضمن حدود ولاية المجلس. وواجبات هذه القوات الشرطية وهيكلتها وتركيبها ونشرها، بالإضافة إلى الأحكام المتعلقة بأجهزتها وعملها، وأيضاً إلى قواعد سلوكها، منصوص عليها في الملحق الأول لهذه الاتفاقية. وباستثناء الشرطة الفلسطينية والقوات العسكرية الإسرائيلية حظرت هذه المادة تشكيل أي قوة مسلحة أخرى. على أن يبقى الأمن من أي تهديد خارجي، وأمن الاسرائيليين، في يد الاسرائيليين أنفسهم. (انظر المادة (8) من اتفاقية غزة أريحا أولاً نفس روح هذه النصوص. والمادة (9) بشأن مديرية الشرطة).

سابعاً: الولاية التشريعية:

فيما يتعلق بالولاية التشريعية للمجلس حددتها المادة (10) من الاتفاقية المرحلية بالنص على: "سيخول المجلس بالتشريع، وفقاً للاتفاق الانتقالي في جميع السلطات المنقولة إليه". إضافةً لذلك فإن رئيس السلطة التنفيذية يحق له اقتراح القوانين وإصدار الأنظمة واللوائح. كما جاءت المادة (7) من اتفاقية غزة أريحا أولاً لتذكر على سبيل الحصر الصلاحيات التالية:

1. للسلطة الفلسطينية ضمن حدود ولايتها سلطة إصدار قوانين بما في ذلك القوانين الأساسية والعادية واللوائح وأية قوانين أخرى.
2. يجب أن تكون القوانين التي تصدرها السلطة الفلسطينية مطابقة لنصوص هذا الاتفاق وأحكامه.
3. يتم إبلاغ لجنة فرعية قانونية تنشئها اللجنة المشتركة المختصة أي قوانين تصدرها السلطة الفلسطينية، ولإسرائيل أن تطلب في مهلة ثلاثين يوماً من إبلاغ اللجنة المذكورة أن تقرر ما إذا كانت هذه القوانين تجاوز اختصاص السلطة الفلسطينية، أو تخالف أحكام هذا الاتفاق. وهذه اللجنة لم تولد أصلاً ولم يتم تعامل الفلسطينيين معها. (فقد أصدر المجلس التشريعي قانوناً أساسياً، وأصدر قانون العاصمة (القدس)، ولم يتم أخذ رأي الجانب الإسرائيلي لا في هذا ولا ذاك).
4. وعند تسلم الطلب الإسرائيلي تفصل اللجنة الفرعية الاشتراعية مبدئياً في دخول هذه القوانين حيز التنفيذ إلى حين صدور قرار منها في شأن الموضوع.
5. في حال عجز اللجنة الفرعية القانونية عن التوصل في غضون 15 يوماً إلى قرار في شأن دخول أي قانون حيز التنفيذ يحال الموضوع إلى هيئة لإعادة النظر تتألف من قاضيين سواء من القضاة المتقاعدين أو كبار القانونيين (يسميان في ما بعد "القاضيين") بحيث يكون هناك قاضٍ عن كل طرف يتم تعيينه من قائمة من ثلاثة قضاة يقترحها كل من الطرفين. ويتولى القاضيان وضع قواعد وإجراءات خطية غير رسمية تسهلاً للإجراءات في هيئة إعادة النظر.
6. تسري القوانين المحالة إلى هيئة إعادة النظر إذا ما قررت الهيئة أنها لا تتناول مسألة أمنية تدخل في إطار مسؤولية إسرائيل، وأنها لا تهدد بصورة خطيرة مصالح إسرائيلية كبرى يحميها هذا الاتفاق، وأن سريان هذه القوانين لا يسبب أضراراً لا يمكن إصلاحها .
7. على اللجنة الفرعية القانونية أن تسعى إلى التوصل إلى قرار في شأن موضوع القوانين المعروضة عليها في مهلة 30 يوماً من تقديم الطلب الإسرائيلي ، فإذا عجزت عن التوصل

إلى قرار في هذه الفترة يحال الموضوع إلى لجنة الارتباط الإسرائيلية- الفلسطينية المشتركة المشار إليها في المادة 15 أدناه (المسماة في ما بعد «لجنة الارتباط»)، وتبحث لجنة الارتباط في الموضوع على الفور، وتعمل على البت فيه في غضون 30 يوماً.

8. في حال عدم سريان أي قانون بموجب الفقرة 5 أو 7 أعلاه يبقى الوضع على ما هو إلى حين صدور قرار عن لجنة الارتباط في شأن الموضوع ما لم تقرر خلاف ذلك .

9. تبقى القوانين والأوامر العسكرية السابقة لتوقيع هذا الاتفاق سارية في قطاع غزة ما لم يتم تعديلها أو إلغاؤها طبقاً لهذا الاتفاق .

ثامناً: الشؤون المدنية:

أما الشؤون المدنية فإن المادة (3) من اتفاقية غزة أريحا تنص على: فيما يتعلق بنقل السلطات وممارستها في المجالات المدنية تم نقل الصلاحيات والمسؤوليات والنهوض بها على النحو الذي حدده البروتوكول الذي يتعلق بالشؤون المدنية والمرفق بهذا الاتفاق في الملحق رقم 2.

تاسعاً: حجم المجلس:

أشار إعلان المبادئ في المادة (7) إلى حجم المجلس وهيكلته بأعضائه وحجم الصلاحيات والمسؤوليات المنقولة إليه من قوات الاحتلال والإدارة المدنية، وسلطة المجلس التنفيذية وسلطته التشريعية، والأجهزة القضائية الفلسطينية المستقلة التي ينشئها، على أن يحدد كل ذلك الاتفاق الانتقالي. والاتفاق الانتقالي أو الاتفاقية المرحلية قد حددت كل ذلك بالفعل. فقد نصت المادة (4) على أن المجلس سيشكل من 82 ممثل ورئيس السلطة التنفيذية، والذين سيتم انتخابهم مباشرة وفي وقت واحد من قبل الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس. وجاء بعد ذلك المرسوم الرئاسي الصادر في 1995/12/29 والذي حمل الرقم (6) لسنة 1995 ليزيد عدد الأعضاء إلى 88 ممثل.

عاشراً: بنية المجلس ومبدأ الفصل بين السلطات:

لم ينشأ المجلس كسلطة تشريعية فقط، بل ضم ضمن بنيته المرسومة والمقررة في الاتفاقيات الإسرائيلية- الفلسطينية صلاحيات السلطات الثلاث، فهو يشرع، ومنه السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى ما لا يزيد عن 20% من خارجة، وهو الذي يبني سلطة قضائية "مستقلة" حسب نصوص الاتفاقيات. فالمادة (3) من الاتفاقية المرحلية أكدت أن "المجلس الفلسطيني ورئيس السلطة التنفيذية

للمجلس سيشكلان سلطة الحكومة الذاتية الانتقالية للشعب الفلسطيني، والتي سيتم انتخابها من قبل الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة للفترة الانتقالية المتفق عليها في الملحق (1) من إعلان المبادئ". كما أن الملحق الثاني لإعلان المبادئ في بنده 3/ب يتحدث عن بنية السلطة الفلسطينية وصلحياتها ومسؤولياتها في المجالات المنقولة إليها كافة، واستتتت الأمن الخارجي والمستوطنات والإسرائيليين والعلاقات الخارجية ومسائل أخرى متفق عليها بشكل مشترك. وأكدت ذلك الفقرة (2) من المادة (3) من الاتفاقية المرحلية، التي نصت على أن المجلس "سيحصل على صلاحيات تشريعية وتنفيذية وفقاً للمادة 7 و 9 من إعلان المبادئ، وسيكون مسؤولاً عن جميع الصلاحيات التشريعية والمسؤوليات المنقولة إليه بموجب الاتفاقية".

وجاء البند (7) من المادة نفسها ليؤكد مرجعية بنية المجلس ووظيفته، وهذه المرجعية هي الاتفاقية المرحلية والقانون الأساسي الفلسطيني الذي سيتبناه المجلس، وأية أنظمة أخرى شرط ألا تخالف أحكام الاتفاقية. وهذا المجلس سينتخب من بين أعضائه متحدثاً باسمه سيتأسس الاجتماعات، ويدير المجلس ولجانه، ويضع أمام المجلس اقتراحات للتصويت وإعلان النتائج، استناداً لنص البند (5) من المادة نفسها. ولم يعتبر النص هذا الشخص المنتخب رئيساً للمجلس بل متحدثاً ومديراً لشؤونه.

أحد عشر - بنية السلطة التنفيذية وصلحياتها:

بناءً على ما جاءت به المادة (5) من الاتفاقية المرحلية فإن للمجلس صلاحيات تنفيذية كاملة في كافة الشؤون التي نقلت وتنتقل إليه، ورئيس السلطة التنفيذية هو الجهة التي تختار من بين أعضاء المجلس "اللجنة/السلطة التنفيذية" مباشرة، كما له الحق في تعيين بعض الأشخاص من خارج المجلس لا يتعدى عددهم 20% من مجمل عدد أعضاء اللجنة/السلطة التنفيذية، (بند (4) مادة (5) من الاتفاقية المرحلية). ونسبة الـ 20% هؤلاء لا يحق لهم التصويت داخل المجلس.

إثنا عشر - بنية السلطة الفلسطينية وتشكيلها:

فيما يتعلق ببنية السلطة التنفيذية وتشكيلها فقد نصت المادة (4) من اتفاقية غزة أريحا أولاً على ما يلي:

1- تتألف السلطة الفلسطينية من هيئة تضم 24 عضواً تمارس جميع السلطات الاشتراعية والتنفيذية، وتنهض بالمسؤوليات التي تنتقل إليها بموجب هذا الاتفاق طبقاً لهذه المادة،

وستكون مسؤولة عن ممارسة الوظائف القضائية طبقاً للفقرة 1. ب من المادة (6) من هذا الاتفاق.

2- تتولى السلطة الفلسطينية إدارة المصالح التي تنقل إليها، ولها أن تنشئ في حدود اختصاصها إدارات أخرى وتلحق بها وحدات إدارية على النحو الذي يقتضيه تنفيذ مسؤولياتها، وعليها أن تحدد الإجراءات الداخلية الخاصة بها.

3- على منظمة التحرير الفلسطينية أن تبلغ حكومة إسرائيل أسماء أعضاء السلطة الفلسطينية وأي تغيير في أعضائها. ويسري أي تغيير في عضوية السلطة الفلسطينية بموجب رسائل متبادلة بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل.

4- بمجرد تنفيذ الخطوات المنصوص عليها في الفقرة السابقة يبدأ كل عضو في السلطة الفلسطينية ممارسة مهام وظيفته .

المطلب الثالث

صلاحيات السلطة التنفيذية في القانون الأساسي

ظلت السلطة التنفيذية منذ قيام السلطة الوطنية عام 1994 وحتى عام 2003 برأس واحد هو رئيس السلطة الوطنية المنتخب مباشرة من الشعب، وكان الرئيس يشكل مجلس الوزراء ويرأسه ويقوده، ولم يكن هناك تنازع للصلاحيات بين الرئيس والحكومة، لأنه لا يوجد رئيس حكومة بل وزراء في مجلس وزراء يعينهم الرئيس الذي يرأس في الوقت نفسه مجلس الوزراء. ولكن في أعقاب الضغوط الأمريكية والأوروبية والإسرائيلية والحصار المفروض على الشعب الفلسطيني، وفي ظل انتقادات داخلية لتفرد الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات، واستجابة لرغبة قطاع واسع بضرورة وجود رئيس للحكومة يتقاسم الصلاحيات مع الرئيس، ويخفف الأعباء ويحسن الأداء، جرى تعديل على القانون الأساسي عام 2003 تم بموجبه استحداث منصب رئيس الحكومة الذي يكلف بتشكيل مجلس الوزراء ورئاسته ويتمتع بصلاحيات واسعة. ومنذ ذلك التاريخ أصبحت السلطة التنفيذية برأسين متنازعين على الصلاحيات، وفي ظل الحكومات التي شكلها وترأسها الرئيس ياسر عرفات، وبسبب انتخابه المباشر من الشعب، فإن المجلس التشريعي لا يستطيع محاسبته أو استجوابه أو مساءلته، لكنه يستطيع ذلك مع وزرائه بالطبع، أما بعد استحداث منصب رئيس الوزراء فقد اختلفت

الأمر، لأنه مسؤول أمام الرئيس والمجلس التشريعي في آن واحد. ومنذ العام 2003 انقسمت صلاحيات السلطة التنفيذية بين الرئيس ومجلس الوزراء.

أولاً- صلاحيات الرئيس:

نص القانون الأساسي في المادة الخامسة من مواده على: "إن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني.¹¹² ويتمتع الرئيس بصلاحيات في المجال التشريعي والقضائي والأمني ومجال الخدمة المدنية والمجال المالي. ومن أبرز الصلاحيات التي منحها القانون للرئيس:

في المجال الأمني:

رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية.¹¹³ وقد عرف القانون الأساسي في المادة 86 القوات الفلسطينية بقوات الأمن والشرطة، وأنها "قوة نظامية، وهي القوة المسلحة في البلاد، وتتنحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب، وحماية المجتمع، والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجباتها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات، وتنظم قوات الأمن والشرطة بقانون".¹¹⁴ ووفقاً للمادة 110 من القانون الأساسي فإن لرئيس السلطة الوطنية إعلان حالة الطوارئ بمرسوم عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح، أو حدوث كارثة طبيعية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً، ويجوز تمديد حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً أخرى بعد موافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه.¹¹⁵ ووفقاً لقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، فإن رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى لقوى الأمن التي تتألف من قوات الأمن الوطني، وجيش التحرير الوطني الفلسطيني وقوى الأمن الداخلي والمخابرات العامة، وأية قوة أو قوات أخرى موجودة أو تستحدث تكون ضمن إحدى القوى الثلاث. ووفقاً لهذا القانون، فإن الرئيس يعين القائد العام لقوى الأمن الوطني لمدة ثلاث

¹¹² - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة رقم (5).

¹¹³ - المصدر نفسه، المادة (39).

¹¹⁴ - المصدر نفسه، المادة (48).

¹¹⁵ - المصدر نفسه، المادة (110).

سنوات، ويجوز التمديد لسنة أخرى،¹¹⁶ وبتنسيب من مجلس الوزراء.¹¹⁷ ويعين الرئيس مدير الضباط لشؤون قوى الأمن.¹¹⁸ ووفقاً لقانون المخابرات العامة، فإنها تتبع لرئيس السلطة الوطنية، ويعين الرئيس رئيس جهاز المخابرات العامة لمدة ثلاث سنوات، ويجوز التمديد لسنة واحدة فقط.¹¹⁹

الصلاحيات التشريعية للرئيس:

حصر القانون الأساسي للسلطة الوطنية والنظام الداخلي للمجلس التشريعي حق اقتراح مشاريع القوانين وتقديمها للمجلس في أعضاء المجلس سواء أكان عضواً أو مجموعة أعضاء أو أياً من لجان المجلس، ومن خلال مجلس الوزراء، ولم يمنح القانون الأساسي بعد تعديله لرئيس السلطة الوطنية الحق في اقتراح مشاريع قوانين أو تقديمها بشكل مباشر، رغم أن هذه الصلاحية كانت قبل التعديل، ولكن الرئيس يستطيع ذلك من خلال الطلب من مجلس الوزراء أو من أحد أعضاء المجلس، أو مجموعة أعضاء، رغم أن هذه الصلاحيات أبرزتها اتفاقيات أوسلو والقانون الأساسي قبل التعديل، حتى أن التعديل حرم الرئيس من صلاحيات إصدار اللوائح التنفيذية. فمن غير الطبيعي أن يستطيع نائب تم انتخابه من قبل دائرة انتخابية واحدة أن يقدم للمجلس مشروع قانون، ويُحرم الرئيس الذي انتخب على مستوى الوطن من اقتراح ذلك. وتتنصر صلاحيات الرئيس في المجال التشريعي بإصدار القوانين، وهي صلاحية ليست مطلقة.

وتحددت الآلية في القانون والنظام الداخلي على النحو التالي: بعد أن ينتهي المجلس التشريعي من القراءات الثلاث، ويقر المشروع بصيغته النهائية، يحيل مشروع القانون إلى رئيس السلطة الوطنية من أجل المصادقة عليه وإصداره، ويكون من حق رئيس السلطة الوطنية وخلال ثلاثين يوماً من تاريخ وصول مشروع القانون إليه إصداره أو إبداء ملاحظاته عليه، وإعادته إلى المجلس التشريعي ثانية لإجراء التعديلات التي يقترحها، وفي حال أعاد الرئيس مشروع القانون إلى المجلس التشريعي لإقراره من جديد على ضوء الملاحظات التي يكون قد تقدم بها يقوم المجلس التشريعي بإعادة قراءة مشروع القانون مرة أخرى، وفي هذه الحالة يحتاج مشروع القانون حتى يقر بالتعديلات التي اقترحها رئيس السلطة أو بدونها إلى أن يقر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس

¹¹⁶ - قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، المادة رقم (8).

¹¹⁷ - المصدر نفسه، المادة رقم (11).

¹¹⁸ - المصدر نفسه، المادة رقم (16).

¹¹⁹ - قانون المخابرات العامة لسنة 2005، المادة رقم (17).

التشريعي، ويسقط مشروع القانون إذا لم يحصل على هذه النسبة.¹²⁰ فإذا قام رئيس السلطة الوطنية بإصدار القانون المقر بالقراءة الثانية من المجلس التشريعي، أو أقره المجلس التشريعي بعد إعادته إليه من الرئيس، وفقاً للإجراءات التي حددها القانون الأساسي ينشر القانون في الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية (الوقائع الفلسطينية)، ويصبح القانون نافذاً بعد شهر من نشره، إلا إذا حدد القانون موعداً آخر، وبعد ذلك يقوم مجلس الوزراء بتنفيذ أحكام القانون وإصدار اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكامه.

وفي حالة واحدة فقط أجاز القانون الأساسي للرئيس إصدار قرارات أو مراسيم لها قوة القانون، وهي مشروطة ضمن ما نصت عليه المادة 43 من القانون الأساسي التي نصت على: "الرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتل التأخير، وفي 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 يُقرها زال ما يكون لها من قوة القانون".¹²¹ كما أن الرئيس وضمن علاقته مع المجلس التشريعي، ومن خلال نص المادة 52 من القانون الأساسي يفتح الدورة العادية الأولى للمجلس ويلقي بيانه الافتتاحي.

الصلاحيات الممنوحة للرئيس في مجال القضاء:

تشمل الصلاحيات الممنوحة للرئيس في مجال القضاء ما يلي:

- 1- تعيين النائب العام.
- 2- التعيين في الوظائف القضائية (القضاة).
- 3- اتخاذ قرار بإعارة القاضي إلى الحكومات الأجنبية أو الهيئات الدولية .
- 4- إصدار مرسوم بتنفيذ القرار الصادر بعزل القاضي (متى صار نهائياً) في حال العقوبات التأديبية لمجلس القضاء الأعلى.
- 5- إصدار قرار تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي.
- 6- التصديق على حكم الإعدام الصادر عن أي محكمة ليكون الحكم قابلاً للتنفيذ.
- 7- الإعلان عن تشكيل محكمة قضايا الانتخابات بعد تنسيبها من مجلس القضاء الأعلى.

¹²⁰ - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة (41).

¹²¹ - المصدر نفسه، المادة (43).

- 8- تعيين رئيس هيئة مكافحة الكسب غير المشروع التي يخضع أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة لقانونها.
- 9- يؤدي رئيس المحكمة العليا اليمين أمام الرئيس.
- 10- يؤدي النائب العام اليمين أمام الرئيس.¹²²
- وفي الجانب الدستوري حُصرت الصلاحيات فيما يلي:
- 1- إصدار قرار التشكيل الأول بتعيين رئيس المحكمة الدستورية وأعضائها بالتشاور مع مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل.
- 2- إصدار قرار تعيين قضاة المحكمة الدستورية بناءً على تنسيب من الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا.
- 3- إصدار قرار إنهاء خدمة عضو المحكمة الدستورية بناءً على طلب من الجمعية العامة للمحكمة.
- 4- إصدار قرار بقبول استقالة عضو المحكمة الدستورية في حالة الانقطاع عن العمل.
- 5- أداء اليمين لرئيس المحكمة الدستورية وقضااتها يكون أمام الرئيس، وبحضور كل من رئيس المجلس التشريعي، ورئيس مجلس القضاء الأعلى.
- 6- للرئيس حق طلب تفسير نصوص القانون الأساسي، والقوانين في حال التنازع حول حقوق السلطات الثلاث وواجباتها واختصاصاتها، على أن يقدم طلب التفسير للمحكمة من قبل وزير العدل.

صلاحيات الرئيس في مجال الخدمة المدنية:

فيما يتصل بتعيين مناصب الفئات الخاصة كمدراء المؤسسات الحكومية خول القانون الأساسي الرئيس بتعيين كبار المسؤولين، بما فيهم بدرجة وزير أو أقل، ويوزع هو المسؤولية بين كل من مجلس الوزراء والمجلس التشريعي، فمثلاً يعين محافظ سلطة النقد (البنك المركزي) بقرار من رئيس السلطة الوطنية، ويصادق على تعيينه من المجلس التشريعي.¹²³ ويعين رئيس هيئة الكسب غير المشروع بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب مجلس الوزراء، ومصادقة المجلس التشريعي. وكذلك رئيس جهاز الإحصاء المركزي، ورئيس سلطة المياه، ورئيس مؤسسة المواصفات والمقاييس،

122 - المصدر نفسه، الباب السادس: السلطة القضائية.

123 - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة (93).

وكذلك يعين الرئيس السفراء وممثلي السلطة بقرار منه وبتوصية من وزير الخارجية. كما يؤدي السفير وأعضاء البعثة الدبلوماسية اليمين القانونية أمام الرئيس وبحضور وزير الخارجية.¹²⁴

صلاحيات الرئيس في المجال المالي:

لا يمارس الرئيس أي صلاحيات في المسائل المالية بطريق مباشر، فذلك من صلاحيات مجلس الوزراء باعتباره الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ. ويمارس رئيس السلطة الصلاحيات في الجانب المالي بوسائل غير مباشرة مثل حق الاعتراض على القوانين، وطلب إعادة النظر فيها وخاصة التي تتعلق بالشأن المالي، مثل فرض الضرائب والرسوم، وعقد القروض، وتنظيم الموازنة العامة، وإنشاء الشركات العامة أو دعوة مجلس الوزراء للاجتماع مع الرئيس لمناقشة قضايا مالية، والرقابة من خلال محافظ سلطة النقد الذي يعينه الرئيس ومن خلال ديوان الرقابة المالية والإدارية.

ثانياً- صلاحيات مجلس الوزراء ورئيسه:

منذ أن تم تعديل القانون الأساسي في عام 2003 الذي تم بموجبه تقاسم صلاحيات السلطة التنفيذية بين رئيس السلطة ومجلس الوزراء جرى تداخل للصلاحيات وتنازع حولها بين الرئيس ومجلس الوزراء، وأصبح الواقع والإجراءات أكثر صعوبة وتعقيداً، علماً أن القانون الأساسي حدد مهمة مجلس الوزراء، وهي مساعدة الرئيس في أداء مهامه وممارسة سلطاته.¹²⁵ وقد قرر القانون الأساسي أن مجلس الوزراء (الحكومة) هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، وفيما عدا ما لرئيس السلطة من اختصاصات تنفيذية يحددها القانون الأساسي تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاص مجلس الوزراء.¹²⁶ أما صلاحيات رئيس الوزراء فقد حددتها المادة 68 من القانون الأساسي على النحو التالي:

1- تشكيل مجلس الوزراء أو تعديله أو إقالة أو قبول استقالة أي عضو أو ملء الشاغر فيه.

¹²⁴- قانون السلك الدبلوماسي، المجلس التشريعي، المادة (7، 9).

¹²⁵- القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة(46).

¹²⁶- المصدر نفسه، المادة (63).

- 2- دعوة مجلس الوزراء للانعقاد في جلسته الأسبوعية، أو عند الضرورة، أو بناء على طلب رئيس السلطة الوطنية.
 - 3- ترؤس جلسات مجلس الوزراء.
 - 4- إدارة كل ما يتعلق بشؤون مجلس الوزراء.
 - 5- الإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة.
 - 6- إصدار القرارات اللازمة في حدود اختصاصاته وفقا للقانون.
 - 7- توقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء.
 - 8- يقوم رئيس الوزراء بتعيين نائب له من بين وزرائه ليقوم بأعماله عند غيابه.¹²⁷
- كما أوضحت المادة 69 من القانون الاساسي الخطوط العامة لصلاحيات مجلس الوزراء على النحو التالي:

- 1- وضع السياسة العامة في حدود اختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي.
- 2- تنفيذ السياسات العامة المقررة من السلطات الفلسطينية المختصة.
- 3- وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي.
- 4- إعداد الجهاز الإداري، ووضع هيكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليه ومتابعته.
- 5- متابعة تنفيذ القوانين وضمن الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.
- 6- الإشراف على أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصاتها، والتنسيق فيما بينها.
- 7- مسؤولية حفظ النظام العام والأمن العام والأمن الداخلي.
- 8- مناقشة الاقتراحات مع الجهات المختلفة ذات العلاقة بالفقرتين 6 و 7 أعلاه، وسياساتها في مجال تنفيذ اختصاصاتها.¹²⁸
- 9- أ- انشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون.

¹²⁷- القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة (68).

¹²⁸- المصدر نفسه، المادة (69).

ب- تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند (أ) أعلاه والإشراف عليها وفقاً لأحكام القانون.

10- تحديد اختصاصات الوزارات والمؤسسات والهيئات والسلطات التابعة للجهاز التنفيذي كافة، وما في حكمها.

11- أي اختصاصات أخرى تتاطب به بموجب أحكام القانون.

المطلب الرابع السلطة القضائية

على الرغم من أن المجلس التشريعي أولى اهتماماً خاصاً لإنجاز قانون استقلال القضاء، وعلى الرغم من النص الصريح والواضح في القانون الأساسي على مبدأ فصل السلطات باعتباره أحد أسس النظام الديمقراطي، فإن ما تم إنجازه فعلياً ظل محدوداً وقاصراً، علماً بأن السلطة الوطنية ورثت جهازاً قضائياً ضعيفاً وفساداً في كثير من جوانبه، خاصة أن سلطات الاحتلال عمدت إلى القضاء على الجهاز القضائي وشلته وإضعافه وإفساده وتعطيله. وقد ورثت السلطة الفلسطينية إرثاً قانونياً قضائياً معقداً ومتنوعاً، وهو القوانين العثمانية والبريطانية والأردنية والمصرية والأوامر العسكرية الإسرائيلية، وكانت مهمة بناء منظومة قوانين فلسطينية وإنشاء سلطة قضائية نزيهة وقوية وفاعلة صعبة ومعقدة.

وقد جاء في القانون الأساسي في الباب السادس في المادة 92 " أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، وتعلن الأحكام وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني، كما أكد القانون أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي جهة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة". كما أن قانون السلطة القضائية لعام 2002 قد فصل كافة الصلاحيات والاختصاصات لتنظيم العملية القضائية، إضافة إلى قوانين أخرى كتشكيل المحاكم وغيرها من القوانين القضائية.

المطلب الخامس

السلطة التشريعية "المجلس التشريعي"

لابد من الاشارة هنا أن مبدأ الديمقراطية قد تم تقنينه في النظام السياسي الفلسطيني عن طريق التأكيد أن الحكومة مسؤولة أمام المجلس التشريعي ضمن آليات الرقابة التي حددها القانون الاساسي والنظام الداخلي للمجلس. اضافة الى ان التأكيد على تداول السلطة بموجب انتخابات شفافة ونزيهة. وقد أوجز الباحث في هذه الدراسة صلاحيات المجلس التشريعي، وفقاً للقانون الأساسي في مختلف المجالات، وفي مقدمتها عدم شرعية أية حكومة ما لم تعرض وتأخذ الثقة من أغلبية أعضاء المجلس التشريعي، وكذلك حق المجلس في حجب الثقة عن الحكومة، والمصادقة على تعيين عدد بارز من أصحاب المناصب العليا في السلطة، إضافة إلى صلاحية التشريع، ووضع القوانين، وهي صلاحية حصرية للمجلس التشريعي لا يشاركه فيها أحد، وكذلك مهمة الرقابة المالية والإدارية والمساءلة والمحاسبة، وحق تشكيل لجان التحقيق الخاصة، ولجان تقصي الحقائق واستجواب الوزراء والمسؤولين ورئيس الحكومة.

لكن المنعطف النوعي الذي دخل فيه النظام السياسي الفلسطيني تمثل في قيام سلطة فلسطينية على إقليمها (وإن مجزئاً ومقيداً) في عام 1994 الأمر الذي جعل الصراع الأساسي يدور بشأن حدود هذا الإقليم، وشكل السيادة الوطنية عليه. لقد كان لهذا وقعه على تضاريس الحقل السياسي الفلسطيني فيما يتعلق بالأولويات والخطاب والبنى والعلاقات الداخلية التي تحكمه. إذ باتت بنية الخطاب تشمل الديمقراطية والمواطنة وحقوق الإنسان والانتخابات، والعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية واستقلالية القضاء وحرية الصحافة والإعلام والتنمية الاقتصادية، وبرامج التعليم، والنظام الاقتصادي، والعلاقة بين السلطة والمعارضة، وتوسيع رقعة الانسحاب الإسرائيلي، والمفاوضات والسيطرة على الموارد الطبيعية والمعابر وغير ذلك. كما أن الرموز والمفردات المتداولة تتمحور حول بناء الدولة والسيادة والصعوبات التي تواجهها هذه الآلية: جوازات سفر ومجلس وزراء ووزارات" بما تعنيه من تراتبية بيروقراطية" وديوان موظفين، ومجلس تشريعي، وانتخابات المجالس المحلية، وهيئة إذاعة وتلفزيون فلسطينية، واستعراض حرس الشرف، ومكتب الرئاسة، ودائرة إحصاء مركزية، وشرطة فلسطينية، وأجهزة أمن وضرائب وبرامج تعليم فلسطينية، واتفاقات دولية.. الخ.

الفصل الثاني

الجزور التاريخية للمجلس التشريعي والعمل البرلماني في فلسطين

يتناول هذا الفصل جذور المجلس التشريعي والعمل البرلماني في فلسطين، وذلك في مبحثين أولهما عن السلطة التشريعية فيما قبل احتلال عام 1967، والثاني عن الانتخابات الفلسطينية وتمثيل الشعب الفلسطيني بين أوصلو وما سبقها من مشاريعه صهيونية.

المبحث الأول

السلطة التشريعية الفلسطينية فيما قبل احتلال عام 1967

في العام 1876 بادرت السلطة العثمانية بوضع دستور للإمبراطورية العثمانية، يتم بموجبه انتخاب أول برلمان أو سلطة تشريعية في تاريخ الإمبراطورية، وقد جاء ذلك في سياق الإصلاحات التي قامت بها الدولة العثمانية، والتي جاءت بعد الضعف الشديد للدولة، وبهدف مواجهة الضغوط الخارجية الغربية.¹²⁹ ولم يمنح الدستور هذا البرلمان صلاحيات واسعة في علاقته مع السلطان العثماني، وقلص دوره إلى الدور الاستشاري والاجتماعي، ولم يكن لهذا البرلمان أي دور رقابي على السلطان، كما لم يكن له دور جوهري في التشريع، حيث اقتصر هذا الدور على إبداء الرأي في التشريعات الصادرة عن السلطان العثماني دون القدرة على تغييرها، ومع أن هذا البرلمان كان منتخبا إلا أن النظام الانتخابي الذي اعتمده السلطة المركزية العثمانية أعاق فرص خلق برلمان ممثل لكافة فئات الشعب، فالدستور أعطى الحق للمدن الرئيسية فقط لكي تكون ممثلة في البرلمان من خلال انتخاب كل مدينة لممثليها في البرلمان، وقد استثنى القرى والأطراف النائية في الإمبراطورية من دائرة الفعل السياسي، وعزز من مكانة الأعيان، وهي الطبقة التي تمتعت بمكانة اجتماعية رفيعة المستوى في تلك المدن الأمر الذي ساعدها على دخول البرلمان .

¹²⁹ - أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2006،

المطلب الأول

حقبة الحكم العثماني

كانت طبقة الأعيان في فلسطين هي القوة الاجتماعية السبّاقة لدخول البرلمان العثماني، وقد انتخب الفلسطينيون ممثليهم إلى البرلمان العثماني في أربعة انتخابات جرت على التوالي (1914، 1912، 1908، 1876).¹³⁰ ففي الانتخابات النيابية الأولى التي جرت عام 1876 فاز عن متصرفية القدس يوسف ضيا باشا الخالدي، وكان النائب الوحيد عن أبناء فلسطين في كافة المجالس النيابية العثمانية حتى عام 1908. وفي عام 1908 تمثلت فلسطين بخمسة نواب أو مبعوثين وهم: روجي الخالدي، وسعيد الحسيني، وكلاهما عن مدينة القدس، وحافظ السعيد عن يافا، والشيخ أحمد الخماش عن نابلس، والشيخ أسعد الشقيري عن عكا. أما في انتخابات عام 1912 فقد تمثلت فلسطين بخمسة نواب وهم كل من: روجي الخالدي وعثمان النشاشيبي عن القدس، وأحمد عارف الحسيني عن غزة، ووحيد طوقان عن نابلس، والشيخ أسعد الشقيري عن عكا. وارتفع عدد نواب فلسطين في الانتخابات النيابية التي جرت عام 1914 إلى ستة نواب هم: راغب النشاشيبي وسعيد الحسيني وفيضي العلمي عن القدس، وتوفيق حماد وأمّين عبد الهادي عن نابلس، وعبد الفتاح السعدي عن عكا.¹³¹

والحقيقة أن تمثيل العرب جميعاً في البرلمان العثماني لم يصل لأكثر من 25%، والذي بلغ عدد أعضائه 273 نائبا، علما أن العرب أكثر بكثير من الناحية العددية من الأتراك، وقد كان أمل العرب أن يقود البرلمان إلى إصلاحات تحسن من وضعهم، وتنتهي حالة التمييز. وقد شكل العرب في 1911 كتلة نيابية عربية للدفاع عن حقوقهم، واللغة والثقافة العربيتين، وطالب النواب العرب والفلسطينيون بسن تشريعات تمنع الهجرة والاستيطان الصهيوني في فلسطين، لكن هذه المطالب قوبلت من الحكم التركي بالمرأوة والتسويق والتكيل والبطش والاعتقال والإبعاد. وفي عام 1922 انهارت الإمبراطورية العثمانية بصورة رسمية، وانتهت بذلك حقبة الحكم العثماني التي امتدت خمسة قرون للوطن العربي.

¹³⁰ - المرجع السابق، ص 11.

¹³¹ - بيان نويهض الحوت، فلسطين: القضية الشعب الحضارة - التاريخ السياسي من عهد الكنعانيين حتى القرن

العشرين 1971، بيروت: دار الاستقلال، 1991، ص 190

المطلب الثاني حقبة الانتداب البريطاني

في 24 تموز/يوليو 1922 صدر صك الانتداب عن عصبة الأمم، الذي شكل إلى جانب الدستور الذي صدر في 10/8/1922 وتعديلاته في 4/5/1923 و 7/2/1933 المرجعين القانونيين للبلاد.¹³² وقد منحت بنود صك الانتداب بريطانيا حرية تنفيذ وعد بلفور، وإرساء أركان الدولة اليهودية، وتشبيث المستوطنين اليهود في أوسع مساحات في فلسطين.

وبخلاف كل من سوريا ومصر والأردن والعراق، التي حصلت على دساتير وولادة لمؤسسات الدولة في ظل الانتداب، وبداية لنشوء حكم دستوري برلماني، فإن الانتداب البريطاني في فلسطين حمل معه مشروعاً مضاداً لرغبة وطموحات أهل البلاد الأصليين العرب الفلسطينيين، حيث اعتبرت حكومة بريطانيا أحد أبرز مهام انتدابها هو تحقيق "وطن قومي لليهود في فلسطين". ففي مصر مثلاً سمح الاحتلال البريطاني بدستور مصري يؤسس لنظام حكم ملكي برلماني في العام 1923، وفي العراق سمح الانتداب البريطاني بدستور وطني حدد نظام حكم ملكي برلماني في عام 1925، وفي الأردن سمح الانتداب بإقامة مؤسسات الدولة بما فيها البرلمان في العام 1928، وفي سوريا عقدت أول انتخابات برلمانية في العام 1943، وفي مرحلة سياسية لاحقة قامت النظم الحاكمة في تلك البلدان بحل البرلمانات، وإقامة أنظمة حكم ذات حزب واحد استمرت لعدة عقود.

أما في فلسطين، فقد شكل انهيار الإمبراطورية العثمانية انهياراً للمصدر الرئيسي لقوة الأعيان السياسية والاجتماعية الذين اصطدمت طموحاتهم السياسية بحركة استعمارية استيطانية هي الحركة الصهيونية، وقدمت دولة الانتداب بريطانيا دعماً ورعاية كاملة للمشروع الصهيوني في فلسطين، وبذلك أعاقت بريطانيا إقامة مؤسسات الدولة في فلسطين، سواء على مستوى الحكومة أو البرلمانات، في الوقت الذي أتيح هذا الأمر لباقي الشعوب العربية بهذا القدر أو ذاك.

بالرغم من ذلك، فإن هذا الدستور نص على إجراء انتخابات المجلس التشريعي في فلسطين رغم محدودية الصلاحيات والقيود الشديدة عليه، وقد أمل قسم من الفلسطينيين أن يقود ذلك إلى حكم دستوري برلماني، وأن يؤسس للدولة الفلسطينية، والاستقلال. ومن الطبيعي أن يعتقد العرب الفلسطينيون أنهم سيشكلون الغالبية الساحقة لهذا البرلمان باعتبارهم الغالبية الساحقة من السكان، ولكن المفاجأة جاءت صاعقة للفلسطينيين في قانون ونظام الانتخابات الذي يفرض الجمع بين

132- أحمد قريع، مرجع سبق ذكره، ص 14.

التعيين والانتخاب في عضوية المجلس، والذي سيرتهن بإرادة المندوب السامي البريطاني، وقد أدى ذلك إلى مقاطعة الفلسطينيين للانتخابات، ورفض التعاطي مع الدستور احتجاجاً على تركيبة المجلس والسلطات المحدودة، فمن بين 22 عضواً نص عليهم الدستور أو القانون كأعضاء كان هناك عشرة أعضاء بريطانيين معينين من قبل المندوب السامي، و12 عضواً من بينهم 8 أعضاء مسلمين وعضوان من المسيحيين وعضوان من اليهود، أي أنه يمنح الأغلبية للمندوب السامي والإنجليز واليهود، مما يلحق ضرراً بالغاً بسعي الفلسطينيين للاستقلال. وقد منح الدستور المندوب السامي الحق في إلغاء أي تشريعات يصدرها المجلس وتتنافى مع التزامات الحكومة البريطانية وفقاً لصك الانتداب. وأمام رفض الفلسطينيين للانتخابات قرر المندوب السامي هربرت صموئيل إلغاء الانتخابات المقررة في 1923 وإلغاء الدستور.¹³³

في كانون الأول/ديسمبر عام 1935 دعا المندوب السامي البريطاني في فلسطين السير آرثر جرنفيل واكهوب ممثلين عن الأحزاب العربية والحركة الصهيونية، وعرض عليهم (مشروعاً) لإقامة "مجلس تشريعي" في فلسطين.¹³⁴ وقد حضر اللقاء الأول مع واكهوب من الجانب العربي الفلسطيني راغب النشاشيبي ويعقوب فراج عن حزب الدفاع، وجمال الحسيني والفرد روك عن الحزب العربي، وعبد اللطيف صلاح واسحق البديري عن حزب الإصلاح، ويعقوب الغصين عن مؤتمر الشباب، ولم يحضر أي ممثل عن حزب الاستقلال، والحزب الشيوعي الفلسطيني، أما عن الجانب اليهودي فقد حضر حاييم وايزمن وديفيد بن غوريون وموسى شرتوك واسحق بن زفي، وقدم لهم واكهوب مشروع تأسيس المجلس التشريعي من 28 عضواً على النحو التالي:-

(الجدول رقم 2)

توزيع أعضاء المجلس التشريعي المقترح من المندوب السامي البريطاني 1935

موظفون حكوميون انجليز	5 بالتعيين	صفر بالانتخاب
مسلمون	8 بالتعيين	3 بالانتخاب
مسيحيون	2 بالتعيين	3 بالانتخاب
يهود	4 بالتعيين	3 بالانتخاب
تجار	2	-

¹³³- كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني 1922-1939، طرابلس: المنشأة العامة للنشر والتوزيع، 1982، ص 287. محسن محمد صالح، التيار الإسلامي في فلسطين 1917 حتى 1948، الكويت: مكتبة الفلاح، 1988، ص 131.

¹³⁴- مهدي عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 31.

وذلك وفق الضوابط التالية:

- لا يجري أي تعديل في هذا التوزيع طوال مدة المجلس وهي خمس سنوات.
- يسمى الشخص الذي يترأس جلسات المجلس بالرئيس، ويعين من خارج فلسطين حتى يكون حيادياً لعلاقة له بفلسطين، وله خبرة سابقة في العمل القضائي، ولا يشترك في المناقشات، أو التصويت.
- في حال تساوي الأصوات يكون أكبر الأعضاء الموظفين مرتبة صوت مرجح، ويتألف النصاب القانوني من ستة أعضاء.
- يكون للمندوب السامي الحق في افتتاح أية دورة من دورات المجلس، أو أن يخاطب المجلس، أو يوجه رسالة إليه وتمتد دورة انعقاد المجلس ثلاثة أشهر.
- إذا رفضت إحدى الطوائف الاشتراك في الانتخابات يكون للمندوب السامي الحق في أن يعين موظفين بريطانيين، أو من الأشخاص الذين يرى صلاحيتهم أعضاء للمقاعد المخصصة لتلك الطوائف.
- يتولى الأعضاء المنتخبون مناصبهم بالانتخاب المباشر، ويشترط في المنتخب أن يكون قد بلغ 30 عاماً ولا يشترط التعليم أو النصاب المالي في الناخبين.
- يشترط في الناخب أن يكون حائزاً على الجنسية الفلسطينية، أو مقيماً مدة سنتين أو ثلاثة في فلسطين بصورة مشروعة قبل تاريخ تسجيله، ويجب أن يكون قد بلغ (25) سنة من العمر .
- تمنح للأعضاء وغير الموظفين رواتب تتراوح بين 200-300 جنيه سنوياً.

واجبات المجلس وصلاحياته:

- 1- مناقشة جميع القوانين التي تعرضها الحكومة وتعديلها، ثم رفعها إلى المندوب السامي للموافقة عليها أو رفضها.
- 2- تقديم مشروعات القوانين ما عدا المالية منها، التي تخضع لموافقة المندوب السامي.
- 3- دراسة الميزانية السنوية ومناقشتها.
- 4- اقتراح أي مسألة تتعلق بالمصلحة العامة للمناقشة، بشرط ألا يطرح للتصويت أي اقتراح يتعلق بإنفاق أموال الخزينة العامة، أو يفرض ضريبة، ولا يجوز اتخاذ أي قرار يرى المندوب السامي أنه يعرض الأمن للخطر.
- 5- توجيه أسئلة إلى السلطة تتعلق بإدارة الحكومة.

6- ليس للمجلس حق التعرض لمناقشة الانتداب والوطن القومي اليهودي.¹³⁵

واجبات المندوب السامي وصلحياته:

- 1- للمندوب السامي الحق في وضع بعض القوانين دون استشارة المجلس.
 - 2- للمندوب السامي حق إبداء الرأي والاطلاع على مقررات المجلس والموافقة عليها أو رفضها.
 - 3- للمندوب السامي الحق في تمديد المجلس أو حله أو تأجيل الانتخابات العامة بعد حل المجلس إلى ما بعد مدة الاثني عشر شهرا الاعتيادية .
- وقد أوضح الزعماء الصهاينة أن مقترحات تأسيس مجلس تشريعي في فلسطين، قد رفضها المؤتمر الصهيوني المنعقد في شهر آب/أغسطس 1935، وأنهم يمتنعون عن الاشتراك في الانتخابات استنادا إلى ذلك، وذهبت الصحف العبرية، إلى تأييد موقف الزعماء الصهاينة من المشروع. أما موقف الأحزاب العربية فجاء متفاوتاً بين الترحيب والرفض، وقد انتهى هذا المشروع إلى الفشل حيث اندلعت ثورة 1936 بعد عرضه بقليل.

المطلب الثالث

العمل البرلماني في ظل الحكيم الأردني والمصري للضفة الغربية وقطاع غزة

في أعقاب النكبة عام 1948، وإقامة دولة إسرائيل على أنقاض الشعب الفلسطيني، وبفعل المجازر والقتل والتشريد والطرود والتهديد، وتدمير القرى والبلدات والأحياء والمنازل، بقي من فلسطين "الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية"، وقد سارع الأردن إلى ضم الضفة الغربية ليصبح المسمى "المملكة الأردنية الهاشمية" التي تضم الضفتين، ولتصبح الضفة الغربية وسكانها جميعاً بما فيها مدينة القدس جزءاً من المملكة الأردنية دستورياً، وحظي هؤلاء السكان بالمواطنة الكاملة، بما في ذلك الحق في التصويت والترشيح للبرلمان الأردني كخطوة أولى نحو "أردنة" هؤلاء الفلسطينيين، وفي كانون الأول/ديسمبر عام 1949 أصدر الملك عبد الله ملك الأردن مرسوماً يقضي بتوسيع عدد مقاعد البرلمان الأردني من 20 مقعداً إلى 40 مقعداً لإتاحة الفرصة أمام

¹³⁵- المرجع السابق، ص33. ونظام عزت العباسي، السياسة الداخلية للحركة الوطنية الفلسطينية في مواجهة

الانتداب والحركة الصهيونية، 1918حتى 1945، أريد: دار هشام للنشر والتوزيع، 1984، ص132. احمد

طربين، فلسطين في خطط الصهيونية والاستعمار/ الانتداب البريطاني في خلفية الدولة اليهودية

1939/1922، القاهرة، معهد البحوث والدراسات العربية، 1972، ص109.

فلسطيني الضفة الغربية لترشيح أنفسهم، وفي نيسان/أبريل عام 1950 أدلى الفلسطينيون في الضفة بأصواتهم في الانتخابات البرلمانية الأولى التي يشاركون فيها بعد ضم الضفة للأردن، وقد تنافس 125 مرشحاً على 40 مقعداً، ونجح 16 من مرشحي الضفة الغربية لعضوية البرلمان، وقد تم تعيين عدد من الشخصيات الفلسطينية في مناصب وزارية، حيث بلغ من تقلد مناصب وزارية من الضفة بين الأعوام 1952-1956 خمسة عشر وزيراً.¹³⁶ وقد شارك الفلسطينيون في مؤسسات الدولة الأردنية على كافة المستويات، الحكومة والبرلمان والمجالس البلدية والنقابات المهنية والاتحادات وغير ذلك، واستمر هذا الوضع على حاله في الضفة الغربية حتى عدوان إسرائيل في حزيران/يونيو 1967، واحتلال الضفة الغربية التي خضعت للحكم العسكري الإسرائيلي، إضافة إلى قطاع غزة والقدس الشرقية، غير أن الضفة الغربية بقيت رسمياً ودستورياً جزءاً من الأردن حتى عام 1988، وقرار الملك الأردني الحسين بن طلال فك الارتباط مع الضفة الغربية في ذلك العام.

أما الحال في قطاع غزة فقد كان مختلفاً، حيث خضع لإدارة الحكم المصري من خلال حاكم عسكري مصري يعينه الرئيس المصري، وفي يده كافة السلطات والصلاحيات التشريعية والتنفيذية الخاصة بالمندوب السامي البريطاني.¹³⁷ وقد استمر هذا القرار ساري المفعول حتى عام 1962 عندما سنت الحكومة المصرية دستوراً يمنح الفلسطينيين في قطاع غزة الحق في التمتع بمجلس تشريعي، والذي تشكل من 22 عضواً منتخباً و10 أعضاء معينين من قبل الحاكم العسكري المصري، غير أن هذا المجلس لم يتمتع بأي صلاحيات فعلية، ومنح الدستور للحاكم العسكري المصري الحق في ترؤس المجلس، وإلغاء التشريعات الصادرة عنه، وفي تحديد نظامه الداخلي، وإلغاء جلساته.

ولم يتمتع المجلس بأي صلاحيات رقابية أو محاسبية للسلطة التنفيذية (الحاكم العسكري المصري) باستثناء تقديمه للأسئلة. واشترط الدستور على الراغبين في المشاركة في التصويت، أو ترشيح أنفسهم أن يتمتعوا بعضوية لجان الاتحاد الاشتراكي - وهي اللجان التي شكلت في قطاع غزة دعماً لنظام الرئيس المصري جمال عبد الناصر - وعندما عقدت الانتخابات في عام 1963 لم يشارك فيها إلا عدد قليل من فلسطيني قطاع غزة (أعضاء تلك اللجان) في التصويت، إلى جانب

¹³⁶-المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المجلس التشريعي: عشرة اعوام من غياب المسائلة، دراسة تحليلية نقدية للمجلس التشريعي الفلسطيني خلال العقد الأول من عمره 1996-2006، منشورة على موقع المركز على شبكة المعلومات الدولية على الرابط أدناه:

http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/plc_study_42.pdf

¹³⁷- الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية لقطاع غزة، عدد رقم 1، 31 كانون أول/ديسمبر 1949.

حرمان الغالبية العظمى من فلسطيني القطاع من حقهم في المشاركة السياسية، ولم يكفل الدستور مجلساً تشريعياً ممثلاً لكافة الفئات والشرائح والقطاعات. والحقيقة أن سكان القطاع لم يحظوا بفرصة المشاركة في إدارته، وفي مؤسسات الدولة على مدار فترة الحكم المصري، وحرموا من المشاركة الحقيقية في عمل برلماني فعال، وذلك يعود لرؤية النظام المصري الناصري للقضية الفلسطينية، ولعبه دور الراعي للحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني، والإبقاء على الهوية الفلسطينية، وذلك بعكس الفلسطينيين في الضفة الذين منحوا الجنسية الأردنية، وذلك يعود لطموح ملك الأردن في ضمها وإلغاء الهوية الوطنية الفلسطينية، علماً بأن هذا المجلس في غزة لم تكن له أهمية على صعيد الممارسة، ولم يترك بصمات تذكر على الحياة السياسية في قطاع غزة.

المطلب الرابع

تجربة العمل الديمقراطي تحت الاحتلال

أصدرت سلطات الاحتلال الاسرائيلي في 1967/6/7 أمراً عسكرياً (الأمر رقم 2) يخول الحاكم العسكري الإسرائيلي كافة السلطات والصلاحيات التي تمتعت بها سلطات الحكم الأردني في الضفة، وسلطات الحاكم المصري في قطاع غزة، أي أن الصلاحيات التشريعية والتنفيذية قد نقلت للحاكم العسكري الذي قام بتنفيذ قانون الطوارئ البريطاني للعام 1945، ليصبح المرجعية التشريعية لكافة القوانين والأوامر العسكرية التي تنظم كافة قطاعات المجتمع الفلسطيني، وقد حرم هذا الأمر وهذا الحاكم العسكري الإسرائيلي الفلسطينيين من المشاركة في مؤسسات برلمانية، أو مؤسسات عامة على مدار الحكم العسكري بين الأعوام 1967-1994. وبموجب الأمر العسكري رقم 80 جرى تعطيل انتخابات البلديات، والذي كان القانون الأردني يوجب إجراءها كل أربع سنوات. أولاً- انتخابات المجالس البلدية والغرف التجارية:

في محاولة من سلطات الاحتلال لترويج فكرة الاحتلال الليبرالي من جهة، ومن أجل خلق تيار موالٍ للاحتلال من جهة أخرى، عمدت هذه السلطات إلى السماح بإجراء انتخابات بلدية في العام 1972 طبقاً للقانون الأردني، حيث تم استثناء قطاع غزة من هذه الانتخابات من جهة، وأجريت في عدد من البلديات وهي قليلة أصلاً في الضفة الغربية، حيث لم تكن هنالك مجالس بلدية في الغالبية العظمى من الريف الفلسطيني، كما أن المخيمات لم تكن جزءاً منها.

وقد جرت الانتخابات عام 1972 بمقاطعة واسعة من فصائل الثورة الفلسطينية حديثة العهد آنذاك، وغلب على الوجوه المتنافسة والفائزة الأعيان والشخصيات العائلية والعشائرية والموالون للحكم

الأردني، وجرت تلك الانتخابات وفقاً للقانون الأردني للعام 1955 الذي يقتصر فيه حق الانتخاب والترشيح على الذكور فقط، وكانت نسبة المشاركة عالية نسبياً. وفي عام 1976 جرت الانتخابات البلدية الثانية وفقاً لتعديلات أجرتها سلطات الاحتلال على القانون الأردني، وسمحت بمشاركة النساء في الانتخابات، كما حدد السن الانتخابي بـ 21 عاماً بدلاً من 25 عاماً لسن الناخب، وقد ترافق إجراء هذه الانتخابات مع تصاعد قوة الحركة الوطنية الفلسطينية وحضورها داخل الأراضي المحتلة، وتصاعد النضال، ووتيرة المظاهرات والهبات الشعبية، وفي أعقاب يوم الأرض 1976/3/30، ومع بروز م.ت.ف كمثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني وتعزيز قوتها، وقد كان هدف حكومة الاحتلال ضرب تمثيل م.ت.ف، واللعب على وتر البدائل، ولكن نتائج تلك الانتخابات شكلت صدمة عنيفة للاحتلال حيث حصد مؤيدو م.ت.ف الغالبية العظمى من المقاعد في المجالس البلدية، وأعلنوا صراحة ولأههم لمنظمة التحرير وقيادتها ورفضهم للاحتلال، أو أن يكونوا بديلاً للمنظمة، واعتبروا أنفسهم أعضاءً في م.ت.ف. وقد لعب رؤساء البلديات دوراً وطنياً بارزاً في قيادة الحركة الوطنية الفلسطينية خلال سنوات 1976-1982، وقد ضاقت سلطات الاحتلال بهم ذرعاً، فعمدت إلى محاولة اغتيال عدد منهم وفي مقدمتهم بسام الشكعة رئيس بلدية نابلس، وكريم خلف رئيس بلدية رام الله، وإبراهيم الطويل رئيس بلدية البيرة، وأبعدت إلى خارج الوطن رئيس بلدية الخليل فهد القواسمي ورئيس بلدية حلحول محمد ملحم، وأقالت معظم رؤساء البلديات الباقين لاحقاً، وعينت مكانهم ضباطاً عسكريين إسرائيليين، وأوقفت حكومة الاحتلال إجراء أي انتخابات بلدية، ورفضت السماح بإجرائها ثانية، وقد أعطت هذه التجربة دلالة على أهمية العملية الديمقراطية وقدرتها على تقديم قيادات بإرادة شعبية قادرة على القيادة، ورفد الحركة الوطنية بالقيادات.

وقد تمكن أغلب رؤساء البلديات من تجاوز المستوى المحلي لقيادتهم إلى المستوى الوطني، الأمر الذي دفع بهم، وبسبب كونهم منتخبين بإرادة شعبية ولمكانتهم الوطنية، إلى المبادرة بتشكيل لجنة التوجيه الوطني التي ضمت إلى جانبهم عدداً من ممثلي الفصائل الفلسطينية والشخصيات النقابية والشعبية التي قادت بضع سنوات الحركة الوطنية في الداخل، مع أنها لم تحظ بدعم كبير من قيادة م.ت.ف، بل يعتقد البعض أن قيادة منظمة التحرير عمدت إلى إضعافها وتهميشها، ولكن نهايتها جاءت على أيدي سلطات الاحتلال.

أما انتخابات الغرف التجارية والصناعية التي تضم القطاعين التجاري والصناعي، وتلعب دوراً في تنظيم هذين القطاعين وتمثيل مصالحهما والدفاع عنهما، فقد سمحت سلطات الاحتلال

بإجرائها جزئياً في أربع مدن عام 1973 وهي: جنين، وأريحا، ونابلس، وقلقيلية، وعطلت الانتخابات في باقي المدن، ولم تسمح بها مرة أخرى إلا في عام 1991 وبشكل جزئي كذلك.

ثانياً: العمل الديمقراطي في النقابات ومجالس الطلبة والمنظمات الجماهيرية والعلمية

في ظل الإحتلال وبسبب غياب الدولة والسلطة الوطنية بادر الفلسطينيون إلى بناء مؤسسات وطنية خاصة بهم، ورغمًا عن الإحتلال وتجاوزًا لقيوده وأوامره العسكرية، وبذلك شيدوا الجامعات التي أصبحت من أهم المعامل للحركة الوطنية الفلسطينية، وأسهمت في النضال الوطني ومواجهة الإحتلال، وشكلت أروقة الجامعات حضناً دافئاً للعمل الوطني والتعبوي والثقافي، وتعزيز الحوار والتعددية، وشحذ الهمم وتنظيم المسيرات والمظاهرات، وتعزز ذلك بشكل جلي في نهاية السبعينيات، وفي عقد الثمانينيات على وجه الخصوص. ورفدت الجامعات الفصائل الفلسطينية، والحركة الوطنية بالكوادر المتعلمة والمتقنة والمجربة، وقد شكلت الجامعات والمعاهد والكليات بمبادرات أهلية، وفتحت أبوابها للمحرومين من الدراسة الجامعية، ومن مغادرة الأراضي الفلسطينية، وأسهمت في تعزيز الصمود، وثبات الطلبة والخريجين والعقول نسبياً، وشكلت أحد أهم المراكز لتخريج الكفاءات والقيادات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والنضالية والمهنية، وسمحت أنظمة الجامعات الفلسطينية بممارسة العمل الديمقراطي حيث تجري انتخابات سنوية للطلبة لاختيار ممثليهم في مجالس الطلبة والاتحادات بشكل حر ونزيه وديمقراطي، وبكتل طلابية مختلفة، وتنافس شديد بين مختلف القوى السياسية الفاعلة في المجتمع الفلسطيني. وقد شكلت الانتخابات في الجامعات، وحتى قيام السلطة الوطنية، بل وحتى الآن مؤشراً لقياس مدى حضور القوى السياسية الفلسطينية وقوتها في هذه المراكز المهمة في المجتمع. وقد تميزت الحركة الطلابية في فلسطين بلعب دور فاعل وطليعي في النضال، وفي الانتفاضات الشعبية، وفي الثورة ضد الإحتلال، وينسحب ذلك أيضاً على الاتحاد العام لطلبة فلسطين الذي وجد خارج فلسطين، وأقام فروعاً في عشرات البلدان في العالم، ورفد الثورة الفلسطينية والفصائل بكوادر قيادية متقدمة دوماً. لقد شكلت مجالس الطلبة المنتخبة في الجامعات والمعاهد فرصة لتدريب الكوادر على القيادة، والتمرين على الحوار، وعلى بناء مفاهيم ديمقراطية وتعزيز مفهوم التعددية والرأي والرأي الآخر، ومفهوم الشراكة الديمقراطية.

أما النقابات المهنية مثل نقابات الأطباء والمهندسين والمحامين والنقابات العمالية ونقابات العاملين في الجامعات ومختلف النقابات، فقد اعتادت إجراء انتخابات دورية ومنتظمة رغم قيود الإحتلال، وكانت قادرة على إجرائها في جو ديمقراطي داخلي، وفي ظل تنافس حر ونزيه

وديمقراطي، ولعبت هذه النقابات من خلال قياداتها المنتخبة دوراً مهماً في الحركة الوطنية الفلسطينية ومقاومة الاحتلال على الصعيد الوطني.

وهناك تجربة مهمة للعمل الديمقراطي في المؤسسات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني الأخرى، مثل الجمعيات الخيرية والأهلية والأندية والمراكز، وأهمها كانت المنظمات الجماهيرية التي نشأت رغبةً عن الاحتلال، والتي ضمت عشرات الآلاف من الأعضاء، وأقيمت على أساس نضالي يتحدى الاحتلال، ولا يرضخ لقيوده وقوانينه، وفي مقدمة هذه المنظمات الجماهيرية وأكبرها وأكثرها انتشاراً واتساعاً في الوطن حركة الشبيبة التابعة لحركة فتح، وللفصائل الفلسطينية الأخرى منظمات جماهيرية مشابهة كذلك. وتم إنشاء منظمات أخرى نسائية وشبابية وطلابية وتعاونية طوعية، وقد مارست هذه المنظمات التجربة الانتخابية الديمقراطية من أصغر قرية أو مخيم إلى أعلى مستوى قيادي على مستوى الوطن، وعملت في أجواء مختلفة من السرية وشبه السرية والعلنية وشبه العلنية، ومارست نشاطات طوعية من إصلاح الأراضي المهتدة بالاستيطان وزراعتها إلى شق الشوارع الزراعية، إلى قطف ثمار الزيتون وحصاد المحاصيل الزراعية لمساعدة الفلاحين، والمشاركة في تأهيل الطرق في المخيمات والأحياء الفقيرة، والتطوع في العمل لبناء المدارس والمساجد والكنائس، وأعمال النظافة وزراعة الأشجار، إلى جانب البرامج الثقافية والتعبوية والتدريب على الفنون الشعبية والرياضية بأنواعها المختلفة، والإسهام في مواجهة الاحتلال، حيث شكلت هذه الأطر والمنظمات الجماهيرية أكبر قاعدة شعبية للانتفاضة الشعبية الأولى وأهمها، وبنائها الواسع والديمقراطي هو الذي جعلها تصمد سنوات الانتفاضة في مواجهة الاحتلال، وقد اعتاد فيها الأعضاء الذين زادوا عن عشرات الآلاف على ممارسة الانتخاب والاجتماع والعمل الطوعي، والتدريب والانضباط والثقافة السياسية، وممارسة النقد والحوار والعمل الديمقراطي.

ثالثاً: تجربة العمل الديمقراطي في سجون الاحتلال

ربما يكون من العسير تفسير هذه الظاهرة، لأنه من الصعب الجمع بين السجن والعمل الديمقراطي، وهذا استخدام مجازي بالدرجة الأولى، ولكن لخصوصية التجربة الاعتقالية في فلسطين التي يزيد عمرها عن الأربعين عاماً تمكن الأسرى والمعتقلون في سجون الاحتلال الإسرائيلي من إنجاز بعض الحقوق الحياتية البسيطة، ومن بناء حالة وطنية تنظيمية وحيوية منظمة للتخفيف من قسوة السجن وقهره وعذابه بتجنب الخلافات والصراعات الداخلية، وحماية المناضلين من بطش الاحتلال ودسائسه وتدخلاته هو وأجهزته الاستخبارية. وقد سجل الأسرى الفلسطينيون مثلاً ونموذجاً للصمود والنضال، ولحسن التنظيم الداخلي في السجون، وفي المحافظة على المناضلين

وصلابتهم وتماسكهم وإرادتهم الوطنية وانتمائهم، ولتعزيز ذلك، ورغم كل قيود سلطات الاحتلال في السجون، نجح الأسرى في وضع لوائح وقوانين خاصة بهم لتنظيم حياتهم الداخلية. ومنذ العام 1976 والفصائل الفلسطينية تجري الانتخابات كل ستة أشهر في كل سجن لاختيار قيادة التنظيم في كل فصيل، وبشكل نزيه وحر، مع المحافظة على درجة ما من السرية بعيداً عن أعين أجهزة الاحتلال الاستخبارية، وكذلك هناك لجنة وطنية لممثلي الفصائل كافة تقود الحركة الأسيرة، وتدير دفة العلاقات فيما بينها، وتسود حالة نقاش وحوار وجدل وقراءة وثقافة وتعبئة فكرية واسعة في السجون، حيث إن الكتاب هو الصديق الأعظم للأسير. وقد أسهم الأسرى من خلال هذه التجربة الديمقراطية المتواضعة في ترسيخ مفاهيم الانتخاب الحر الديمقراطي النزيه من خلال تكوين مبدأ أن شرعية القيادة، مهما كان المستوى، تنبع من شرعية الانتخاب الديمقراطي، كما أنها تسهم في إثراء مفاهيم الحوار والتعددية الفكرية والسياسية والرأي والرأي الآخر.

وخلاصة القول إن تجربة العمل الديمقراطي في الأراضي المحتلة غنية نسبياً، وتعززت في خضم النضال والمواجهة مع الاحتلال، وعززت المشاركة الأوسع في صفوف الحركة الوطنية والانتفاضة، وفي تجربة الانتفاضة الشعبية الأولى، ما يعكس هذا النضوج الديمقراطي نسبياً من خلال سلوك الانتفاضة نفسها، حيث المشاركة من مختلف فئات المجتمع وشرائحه وطبقاته وقطاعاته بنسائه ورجاله، حيث لعبت المرأة دوراً بارزاً في الانتفاضة وفي لجانها الشعبية التي تشكلت في إطار ديمقراطي، وكذلك القيادة الوطنية الموحدة للانتفاضة ولجانها في مختلف المناطق. وقد عكست معظم بيانات القيادة الموحدة للانتفاضة ونداءاتها نبض الجمهور عن قرب، لأن قيادات الانتفاضة خرجت من صفوف الشعب، ومن الأرياف والمخيمات والمدن، وكانت تعيش معاناة الناس تناضل وتقاتل معهم، وتستشهد وتصاب وتعقل، ولذلك فإن استجابة الشعب الفلسطيني ومشاركته في أول انتخابات عامة تشريعية ورئاسية، والتنافس وحرية هذه الانتخابات ونزاهتها نبعت من وجود أرضية خصبة لدى المجتمع الفلسطيني الذي اعتبر دوماً أن الديمقراطية هي تعزيز للنضال في مواجهة الاحتلال، وأنها رافعة للوحدة الوطنية ولمسيرة النضال الوطني، وأنها مهمة في الحركة والاستقلال.

ثالثاً: تجربة المجلس الوطني الفلسطيني البرلمانية

في أعقاب النكبة مباشرة قامت الحكومات العربية، وبالتنسيق مع القيادات الفلسطينية، بالدعوة لعقد مجلس وطني فلسطيني من خلال مؤتمر وطني في مدينة غزة، عقد بالفعل في 1948/10/1 حيث تم تشكيل المجلس الوطني ليكون برلماناً فلسطينياً. وقد حضر المجلس 85 عضواً من بين 150 شخصية دعيت للحضور، وقام المجلس بانتخاب حكومة عموم فلسطين

برئاسة أحمد حلمي عبد الباقي، وتم إقرار دستور مؤقت لفلسطين من 18 مادة، واختير الحاج أمين الحسيني رئيساً للمجلس الوطني.¹³⁸ وقد انتهى هذا التشكيل بالسرعة نفسها التي تشكل بها، وفي العام 1964 انعقد المجلس الوطني الفلسطيني الذي أنشئت فيه م.ت.ف، وأصبح منذ ذلك التاريخ بمثابة برلمان المنفى، وهو برلمان م.ت.ف والمؤسسة التشريعية العليا للمنظمة حيث وضع ميثاق قومي عام 1964، ثم أصبح الميثاق الوطني عام 1968 الذي جرى تعديله في عام 1996 وعام 1998 بناء على اتفاق أوسلو. وقد تشكل المجلس الوطني من ممثلي المنظمات الفلسطينية المسلحة، والأحزاب والاتحادات الشعبية والمهنية والشخصيات المستقلة، وممثلي القوات العسكرية، واختلفت تركيبة المجلس نسبياً، وإن ظل منذ 44 عاماً على الأسس نفسها تقريباً، وعقد المجلس منذ تأسيسه عام 1964 وحتى 2008 واحد وعشرين دورة، ولم ينعقد منذ عشر سنوات تقريباً.

والمجلس الوطني، وإن كان المؤسسة التشريعية للمنظمة وللشعب الفلسطيني، إلا أنه كان يجتمع كمؤتمر وطني وليس برلماناً بالمعنى الفعلي، حيث إن قيادة م.ت.ف (اللجنة التنفيذية) يتم الاتفاق عليها بين المنظمات الفلسطينية من خلال هيئة الأمناء العاميين والقيادات، ولا يمارس المجلس الوطني رقابة ومحاسبة أو حجب ثقة عن القيادة السياسية، والقرارات تؤخذ بالتوافق من خلال القيادات، وليس في داخل قاعة المجلس، كما أنه لم يضع قوانين وتشريعات، أي أنه لم يمارس أيّاً من الصلاحيات البرلمانية الفعلية، وتركزت قراراته التوافقية في المجال السياسي، وهو لا يقر الموازنة السنوية أو يناقشها، وإن كان يتسم بالتعددية السياسية، فإن هذا المظهر ليس كافياً للقول إن هنالك برلماناً فعلياً، كما أن دورته عند انعقادها تستمر ثلاثة أيام فقط كل بضع سنوات.

ويصف هذا الوضع الذي تكرر في المجلس الوطني أحد الكتاب الفلسطينيين البارزين وعضو المجلس الوطني فيصل الحوراني بقوله: "بات المجلس الوطني الفلسطيني في دوراته الأخيرة، وهو أعلى هيئة تشريعية وقيادية للشعب الفلسطيني، أقرب إلى مؤتمر تزداد سمته الاحتفالية دورة بعد دورة، يلتئم بمعدل مرة كل عامين أو ثلاثة، ويضم أعضاءً معينين معظمهم من العاملين في أطر م.ت.ف وفصائلها ومؤسساتها واتحاداتها، ولا يختلف عنه في هذا المجال تكوين المجلس المركزي الفلسطيني، لقد أصبح دورهما محصوراً في تأمين "شرعية" للصفقات السياسية والتنظيمية التي تعقدها قيادات الفصائل، أو للمواقف السياسية التي تتبناها قيادة الفصيل الأكبر، بعد أن تراجع دور فصائل المنظمة ومشاركتها في الحياة السياسية، لذا لم يكن غريباً أن تتم دعوة المجلس الوطني في

138- تيسير جبارة، مرجع سبق ذكره، ص320.

دورته قبل الأخيرة في نيسان/أبريل 1996 لغرض واحد، وهو الموافقة على تعديل الميثاق الوطني، وأن يوجه عمليات التعيينات والترتيبات الإدارية لهذه الدورة كي يؤمن أغلبية لمصلحة التعديل".¹³⁹

¹³⁹ - فيصل الحوراني، المجلس الوطني الفلسطيني، دورة تعديل الميثاق، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 27، صيف 1996.

المبحث الثاني الانتخابات الفلسطينية، وتمثيل الشعب الفلسطيني بين أوسلو وما سبقها من مشاريع صهيونية

تراوح تمثيل الشعب الفلسطيني ما بين عدد من المشاريع الصهيونية سبقت اتفاقية أوسلو 1993، والاتفاقية نفسها، ويتناول هذا المبحث هذا الموضوع في مطالب خمسة أولها عن المشاريع الصهيونية السابقة على أوسلو، والثاني عن الانتخابات في ظل هذه الاتفاقية، والثالث عن قانون الانتخابات الفلسطينية لسنة 1995، والرابع عن الانتخابات الأولى التي أجريت في 1996، والخامس عن مقاطعة المعارضة لهذه الانتخابات.

المطلب الأول إسرائيل والمجلس التشريعي المواقف والمشاريع الصهيونية

قامت دولة إسرائيل نتيجة تحالف استعماري غربي (بريطاني بشكل رئيس) مع الحركة الصهيونية على أنقاض الوطن التاريخي والطبيعي والقومي والوطني للشعب العربي الفلسطيني معتمدة على القوة العسكرية الغاشمة في تحقيق هدفها، ومستخدمة الأساليب النازية والفاشية من المجازر إلى القتل الجماعي إلى إبادة القرى والبلدات وتدميرها، إلى التهجير القسري وتحت تهديد القوة والعنف، الأمر الذي أدى إلى هجرة مئات الآلاف من العرب الفلسطينيين من ديارهم، وإلى تدمير مئات القرى والبلدات وإقامة دولة إسرائيل في آيار/مايو 1948، وهو ذكرى نكبة الشعب الفلسطيني.

وقد أنكرت إسرائيل منذ قيامها على الشعب الفلسطيني حقه في هذه البلاد على الرغم من أن الشعب الفلسطيني هو صاحبها، وأن الفلسطينيين هم أهل البلاد الأصليين، وشكلوا على الدوام ومنذ آلاف السنين أهل البلاد وأغلبيتها الساحقة، ولم تكتف إسرائيل باحتلال 78% من فلسطين وإقامة دولتها عليها وتتكبرها لقرار التقسيم القاضي بإقامة دولة عربية فلسطينية بل قررت في حزيران/يونيو 1967 احتلال ما تبقى من فلسطين، أي قطاع غزة والضفة الغربية بما في ذلك القدس الشرقية.

وقد رفضت إسرائيل منذ ذلك التاريخ تنفيذ قرارات الأمم المتحدة ومجلس الأمن القاضي بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي والانسحاب الكامل من الأراضي العربية التي احتلتها عام 1967، وقد لجأت إسرائيل فور احتلالها لضم مدينة القدس واعتبارها جزءاً من إسرائيل، وفعلت هذا الأمر في وقت لاحق مع الجولان السوري، وفرضت الحكم العسكري الإسرائيلي على الضفة الغربية وقطاع غزة، وقامت بسلسلة من الإجراءات التي تستهدف الاستيلاء على أكبر قدر من الأراضي في الضفة الغربية وثرواتها الطبيعية وفي مقدمتها الأحواض المائية، وأقامت عشرات المستوطنات، وصادرت مساحات واسعة من الأراضي، إضافة إلى تدمير الاقتصاد الفلسطيني والتدخل في كافة مناحي الحياة الفلسطينية، وقد أنكرت إسرائيل على لسان رئيسة الوزراء الإسرائيلية غولدا مائير عام 1973 وجود الشعب الفلسطيني وقالت "لا أعرف فلسطينياً في هذه البلاد غيرنا نحن اليهود". ورفضت إسرائيل الاعتراف بأي حق من حقوق الشعب الفلسطيني، وظلت تتحدث عن حلول إقليمية مع الأردن ومصر لتسوية قضية الضفة والقطاع، ورفضت القرارات الدولية والعربية الداعية لإقامة دولة فلسطينية مستقلة إلى جانب دولة إسرائيل، وحاولت إيجاد قيادة بديلة للقيادة الشرعية للشعب الفلسطيني م.ت.ف، ولكن كل محاولاتها باءت بالفشل الذريع بسبب رفض الشعب الفلسطيني داخل الأراضي المحتلة للبدائل التي طرحتها.

أولاً: مشروع بيغين للحكم الذاتي

كانت أول مبادرة للحل تتعلق بالفلسطينيين مباشرة قد جاءت على لسان مناحيم بيغين في أعقاب زيارة الرئيس المصري أنور السادات إلى إسرائيل في نهاية العام 1977، وهي متعلقة بانتخاب مجلس إداري يقود حكماً ذاتياً دائماً للضفة الغربية وقطاع غزة مع إبقاء مسألة السيادة مفتوحة، وقد اشتمل هذا المشروع على إجراء انتخابات وفق الشروط التالية:-

1- سكان الضفة الغربية وقطاع غزة سوف ينتخبون مجلساً إدارياً مكوناً من أحد عشر شخصاً.

2- أي مواطن من سن (18) سنة فما فوق ودون تمييز في الجنس يحق له التصويت في انتخابات المجلس الإداري.

3- أي مواطن مدرج اسمه في قائمة المرشحين للمجلس الإداري، وكان عمره يوم تقديم القائمة 25 سنة فما فوق، يحق له أن يرشح نفسه كعضو في المجلس.

4- سيتم انتخاب المجلس الإداري بموجب اقتراع عام مباشر شخصي وسري ومتساوي.

5- ستكون فترة المجلس الإداري أربع سنوات من تاريخ انتخابه.

أما المادة الثامنة من المشروع فنصت على أن: "انسحاب الحكومة العسكرية لن يحول دون ممارسة إسرائيل الصلاحيات والمسئوليات غير المنقولة للمجلس"¹⁴⁰، وهذه المادة جاءت لتؤكد ما ذهبنا إليه قبل من أن انسحاباً للحكومة العسكرية لا يعني حلاً أو تخلياً عن صلاحيات، وهذا ما تؤكد هذه المادة بوضوح تام.

ثانياً: معاهدة كامب ديفيد المصرية-الإسرائيلية أيلول/سبتمبر 1978 والحكم الذاتي

نصت اتفاقية كامب ديفيد على أن المفاوضات المتعلقة بالضفة الغربية وغزة ستتم على ثلاث مراحل، وعلى أن "الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية ستسحبان منهما بمجرد أن يتم انتخاب سلطة حكم ذاتي من قبل السكان في هذه المنطقة، عن طريق الانتخاب الحر، لتحل محل الحكومة العسكرية الحالية"¹⁴¹. وأن المفاوضات حول الوضع النهائي للضفة وغزة ستدور بين مصر وإسرائيل والأردن والممثلين المنتخبين لسكان الضفة وغزة، وأن المرحلة الانتقالية ستستمر خمس سنوات، وأن الجانبين سيضعان الترتيبات اللازمة حول قضايا الأمن وغير ذلك. وسيتم عرض الاتفاق الذي سيتم التوصل إليه بين الأطراف حول الوضع النهائي للضفة وغزة للتصويت من جانب الممثلين المنتخبين لسكان الضفة وغزة، مع إتاحة الفرصة للممثلين المنتخبين من السكان في الضفة وغزة لتحديد الكيفية التي سيحكمون بها أنفسهم تمشياً مع نصوص الاتفاق.¹⁴²

وقد رفضت مصر في مفاوضات كامب ديفيد قبول فكرة بيغن بشأن سلطة إدارية يديرها أحد عشر شخصاً، هم أعضاء المجلس الإداري المجرد من الصلاحية التشريعية، وبدلاً من ذلك أرادت مصر أن ترى سلطة حكم ذاتي تديره هيئتان: برلمان كبير يتألف من 80-100 عضو، وتكون له صلاحيات تشريعية، والثانية هيئة تنفيذية أصغر تتكون من 37 عضواً¹⁴³، وقد حرصت إسرائيل في كل مشاريعها ومفاوضاتها اللاحقة على عدم قيام سلطة تشريعية.

¹⁴⁰- أحمد قريع، الرواية الفلسطينية الكاملة المفاوضات من أوسلو إلى خريطة الطريق. مفاوضات أوسلو (1)

1993، الطبعة 2، رام الله: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2006، ص 393.

¹⁴¹- معاهدة كامب ديفيد المصرية-الإسرائيلية، اتفاقية الاطار (أ)، الملحق الأول.

¹⁴²- المصدر السابق، مادة 2، 3، ملحق اول.

¹⁴³- أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2005،

وقد اتفق الطرفان المصري والإسرائيلي على قائمة طويلة من المبادئ المتعلقة بمسائل مثل قواعد الحملات الانتخابية، وحقوق الانتخاب، وحقوق الترشيح، وإقامة لجنة للانتخابات المركزية المشتركة، وسجل الناخبين، وظل الخلاف حول الانتخابات في القدس قائماً، وقدمت الولايات المتحدة مقترحات في كامب ديفيد من أبرزها اشتراك ممثلي المجلس الإداري في تقرير الوضع النهائي للضفة الغربية وغزة، وخضوع الاتفاقات الموقعة بين إسرائيل والأردن وغيرها لموافقة المنتخبين في السلطة الوطنية، ومشاركة إسرائيل والأردن في التحضير للانتخابات، ورفض فكرة استفتاء الشعب الفلسطيني حول تلك الاتفاقات.

وقد رفض الشعب الفلسطيني اتفاقية كامب ديفيد، وبخاصة ما يتعلق بالحكم الذاتي الفلسطيني، وعبر عن ذلك من خلال موقف ممثله الشرعي والوحيد م.ت.ف، ومن خلال المؤتمرات الوطنية التي عقدت في الأراضي الفلسطينية، وأبرزها المؤتمر الشعبي في مجمع النقابات المهنية في القدس وفي جامعات بيرزيت والنجاح في نابلس وفي العديد من المدن والمناطق.

ثالثاً: مبادرة اسحق شامير للانتخابات في الضفة وغزة

في كانون الأول/ديسمبر عام 1987 اندلعت الانتفاضة الشعبية الأولى في الأراضي المحتلة بعد عقدين من الاحتلال في عام 1967، وبعد أربعة عقود من النكبة، وقد حظيت الانتفاضة بدعم شعبي عربي وإسلامي ودولي، وصدمت المحتل الإسرائيلي الذي بدا وحشياً وعارياً أمام الانتفاضة المطالبة بإنهاء الاحتلال وبالحرية والاستقلال، وفي محاولة من الحكومة الإسرائيلية للهروب من ضغط الانتفاضة تقدم رئيس الوزراء الإسرائيلي اسحق شامير في العام 1989 بمبادرة دعا فيها إلى عقد انتخابات "حرة وسرية" قبل بدء المفاوضات حول الحكم الذاتي، وليس بعد بدء تنفيذ الاتفاق، وذلك بهدف اختيار هيئة تمثيل فلسطينية، أو وفد فلسطيني يمكن لإسرائيل التفاوض معه حول اتفاق الحكم الذاتي، وقد رفض الفلسطينيون مقترحات شامير، واشتروا موافقة إسرائيل على مجموعة من الضمانات قبل الموافقة على الانتخابات، ومنها انسحاب قوات الاحتلال من المراكز السكانية الفلسطينية وإطلاق سراح الأسرى والمعتقلين، وضمان حق الانتخاب لفلسطيني القدس الشرقية، وإشراف دولي على الانتخابات وضمان وجود مراقبة دولية، على أن يمارس الفلسطينيون بعد مرور الفترة الانتقالية حقهم في تقرير المصير.¹⁴⁴ ولكن شامير عاود رفضه لإجراء مفاوضات في ظل استمرار الانتفاضة.

¹⁴⁴ - المرجع السابق، ص 78.

رابعاً: مفاوضات واشنطن الإسرائيلية-ال فلسطينية 1992-1993 حول الانتخابات والمجلس

بعد انعقاد مؤتمر مدريد للسلام في نهاية تشرين أول/أكتوبر عام 1991 بدأت جولات من المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية حول ترتيبات المرحلة الانتقالية، وإقامة الحكم الذاتي الفلسطيني لمدة خمس سنوات. ويلاحظ الباحث أن ما انتهت إليه الخلافات في كامب ديفيد بين المصريين والإسرائيليين حين توقفت المفاوضات حول الحكم الذاتي بين الطرفين هي ذاتها التي برزت في المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية في جولات واشنطن عامي 1992-1993، حيث اختلف الطرفان حول ترتيبات الحكم الذاتي، ومشاركة فلسطينيي القدس في الانتخابات، وتركيب الهيئة المنتخبة، حيث اقترح الجانب الفلسطيني إنشاء سلطة حكم ذاتي مكونة من ثلاث هيئات (تنفيذية وتشريعية وقضائية)، لكن إسرائيل طرحت فكرة حكم ذاتي ذي طبيعة إدارية ودون سلطات تشريعية. كما اقترح الفلسطينيون هيئة تشريعية من 180 عضواً، أما إسرائيل فاقترحت مجلساً إدارياً من 15 عضواً.¹⁴⁵ كما طالب الوفد الفلسطيني بأن يشارك فلسطينيو الضفة وغزة والقدس والنازحون والمبعدون في الانتخابات، فيما أصرت إسرائيل على أن يشارك في هذه الانتخابات المقيمون في الضفة وغزة فقط من الفلسطينيين، كما طالب الفلسطينيون بإشراف دولي على الانتخابات لكن إسرائيل رفضت ذلك أيضاً.

المطلب الثاني

آلية تنظيم الانتخابات في الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية

في مطلع العام 1993 بدأت الاتصالات السرية الأولى بين وفد م.ت.ف، ووفد الحكومة الإسرائيلية في أحد المنتجعات القديمة قرب العاصمة النرويجية أوسلو. وقاد الوفد الفلسطيني في هذه المفاوضات السرية أحمد قريع (أبو علاء) مدير عام الدائرة الاقتصادية في م.ت.ف، وعضو اللجنة المركزية لحركة فتح. وقاد الوفد الإسرائيلي مدير عام وزارة الخارجية أودي سبير¹⁴⁶، وكانت أول مفاوضات مباشرة ورسمية بين م.ت.ف وإسرائيل منذ نشأتها. وجاءت هذه القناة خلف ظهر الوفد المفاوض في واشنطن برئاسة د. حيدر عبد الشافي، وبدون علمه وأعضاء الوفد خاصة فيصل

145 - المرجع السابق، ص 78-79.

146 - أحمد قريع "أبو علاء"، الرواية الفلسطينية الكاملة، مرجع سبق ذكره، ص 146.

الحسيني مرجعية الوفد في الأراضي الفلسطينية¹⁴⁷. علماً أن مفاوضات واشنطن جاءت بعد انعقاد مؤتمر مدريد للسلام في 30-31 تشرين أول/كتوبر 1991 الذي أطلق عملية المفاوضات الإسرائيلية -العربية في مسارات ثلاث هي: المسار الإسرائيلي-السوري والإسرائيلي-الأردني والإسرائيلي-ال فلسطيني، وذلك بعد عدة جولات كان فيها الوفد الفلسطيني جزءاً من الوفد الأردني المشترك¹⁴⁸. وتجدر الإشارة إلى أن مؤتمر مدريد عقد استجابة لمبادرة ودعوة أطلقها الرئيس الأمريكي جورج بوش الأب في 6 آذار/مارس 1991 بعد الحرب التي شنتها الولايات المتحدة وحلفاؤها لإخراج القوات العراقية الغازية من الكويت¹⁴⁹.

وبعد ما يقارب الاثنتي عشرة جولة توصل الوفدان الفلسطيني والإسرائيلي إلى اتفاق إعلان مبادئ سمي اتفاق أوسلو. وما ورد في اتفاق إعلان المبادئ بخصوص المجلس التشريعي شكل خطوطاً عامة فقط ستم مناقشتها والتفاوض عليها لاحقاً بعد توقيع الاتفاق في البيت الأبيض، وقد شكل موضوع الانتخابات والمجلس أحد العناصر الأساسية التي نوقشت سواء في جولات المفاوضات الإثنتي عشرة في أوسلو، أو في جولات المفاوضات التي تلت الاتفاق، وأنتجت اتفاقات عديدة أخرى، بما في ذلك بروتوكول خاص بالمجلس و الانتخابات. وقد ورد في المادة الثالثة من إتفاقية إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية¹⁵⁰ عن الانتخابات: "من أجل أن يتمكن الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة من حكم نفسه وفقاً لمبادئ الديمقراطية ستجري انتخابات سياسية عامة ومباشرة وحررة للمجلس تحت إشراف ومراقبة دولية يتفق عليها، بينما تقوم الشرطة الفلسطينية بتأمين النظام العام". ونلاحظ أولاً أن المادة جاءت في مكان متقدم جداً من إعلان المبادئ، أي المادة الثالثة، وهذا يعني أهمية هذا الموضوع بغض النظر عن زاوية هذا الاهتمام وماهيته واختلافها بين الطرفين. الأمر الثاني هو خلو النص من التأكيد على أن إجراء الانتخابات العامة هو جزء من ممارسة حق تقرير المصير، أو جزء من ممارسة الإرادة السياسية وتعبير عن الحرية، أو أنه خطوة نحو الاستقلال والدولة، وذلك يعود لحرص حكومة الاحتلال الإسرائيلي على ترك كافة القضايا الأساسية والجوهرية مفتوحة على كل الاحتمالات، وعلى عدم إعطاء اتجاه حتمي لإنهاء الاحتلال والاستقلال الفلسطيني تسير إليه المرحلة الانتقالية.

¹⁴⁷ - ممدوح نوفل، قصة اتفاق أوسلو. الرواية الحقيقية الكاملة. طبخة أوسلو، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع،

1995، ص 358.

¹⁴⁸ - المرجع السابق، ص 28.

¹⁴⁹ - المرجع السابق، ص 31.

¹⁵⁰ - أحمد قريع، مرجع سبق ذكره، ص 382.

ويلاحظ الباحث أن حكومة الاحتلال أصرت على الانتخابات الحرة العامة والسياسية المباشرة والمراقبة الدولية سيتم الإتفاق عليها، أي أن ذلك شأن مشترك ولا يستطيع الطرف الفلسطيني التقرير فيه بمفرده، وهناك إصرار إسرائيلي على عدم تسمية المجلس بالمجلس التشريعي، ولذلك أصرت على تسميته "المجلس"، أو "المجلس الفلسطيني"، لأنها لا تريد أن يكون مجلساً تشريعياً أو برلماناً فعلياً، بل أرادته مجلساً إدارياً خالياً من جوهر مهمته الأساسية، وهذا يذكرنا بالتسمية التي نص عليها اتفاق الحكم الذاتي في كامب ديفيد المصرية-الإسرائيلية حيث تم الحديث عن مجلس إداري من 24 عضواً، أي عبارة عن حكومة تنفيذية لا صلاحيات تشريعية لها ، وفي الوقت نفسه رفضوا تسميته بالحكومة. وفي الإشارة حول الشرطة الفلسطينية جاء النص بتكليف الشرطة بمهمة حفظ النظام العام، وليس الأمن العام، تأكيداً على تمسك حكومة الاحتلال بمهمة الأمن والسيطرة الاستعمارية.

كما نصت الاتفاقية بخصوص توقيت عقد الانتخابات وغايتها على ما يلي:

- 1- سيتم عقد اتفاق حول الصيغة المحددة للإنتخابات وشروطها وفقاً للبرتوكول المرفق كملحق بهدف إجراء انتخابات في مدة لا تتجاوز تسعة أشهر من دخول إعلان المبادئ هذا حيز التنفيذ¹⁵¹. ويلاحظ الباحث أنه تم النص على أنه سيتم الاتفاق حول صيغة الانتخابات وشروطها وتفاصيلها، وحدد الفترة الزمنية بتسعة أشهر، علماً أن الانتخابات جرت بعد توقيع إعلان المبادئ بـ 27 شهراً، وليس تسعة أشهر حسب نص الاتفاق، الأمر الذي درجت عليه حكومة الاحتلال الإسرائيلي في كافة الاتفاقات والبنود، وهذا مثال بسيط فقط.
- 2- هذه الإنتخابات ستكشف خطوطاً تمهيدية انتقالية مهمة نحو تحقيق الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ومتطلباته العادلة¹⁵². ومرة أخرى لم تتحدد طبيعة هذه الحقوق المشروعة، وبقيت الأمور في إطار نصوص غامضة تماماً.

أما بشأن الولاية والتي تصت عليها المادة الرابعة فسوف تغطي ولاية المجلس أرض الضفة الغربية وقطاع غزة باستثناء القضايا التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع الدائم، واعتبر الطرفان الضفة الغربية وقطاع غزة وحدة ترابية واحدة تجب المحافظة على وحدتها وسلامتها خلال الفترة الانتقالية.¹⁵³ وقد جاء التأكيد هنا واضحاً على مسألتين في غاية الأهمية: الأولى أن ولاية

¹⁵¹- المرجع السابق، ص 383.

¹⁵²- المرجع السابق، ص 383.

¹⁵³- المرجع السابق، ص 383.

المجلس ستغطي الضفة وقطاع غزة مع استثناء قضايا مفاوضات الوضع الدائم، أي إخراج القدس والمستوطنات والحدود وغيرها من ولاية المجلس. المسألة الثانية هي التأكيد على الوحدة الجغرافية والترابية للضفة والقطاع، علماً أن هذا الأمر لم يتم تنفيذه أو ممارسته أو تجسيده يوماً واحداً على الأرض منذ توقيع اتفاق أوسلو عام 1993 وحتى يومنا هذا.

أما المادة السادسة، الفقرة الثانية، فقد نصت على أنه إلى أن يتم تنصيب المجلس يمكن للطرفين أن يتفاوضا على نقل الصلاحيات والمسؤوليات الإضافية حسبما يتفق عليه¹⁵⁴. ومن المعلوم أن الصلاحيات التي أعطيت للفلسطينيين أو السلطة إلى حين تنصيب المجلس، كما ورد في مقدمة الفقرة الثانية من المادة السادسة، هي التعليم والثقافة والصحة والشؤون الاجتماعية والضرائب المباشرة والسياحة. أما أي صلاحيات جديدة فهذا يحتاج إلى مفاوضات بين الطرفين كما ذكرنا سابقاً. أما المادة السابعة، فأكدت في الفقرة الثانية منها أن الاتفاق الانتقالي سوف يحدد من بين أشياء أخرى هيكلية المجلس وعدد أعضائه، ونقل الصلاحيات والمسؤوليات من الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية إلى المجلس، وسوف يحدد الاتفاق الانتقالي أيضاً سلطة المجلس التنفيذية وسلطته التشريعية طبقاً للمادة 9 المذكورة أدناه والأجهزة القضائية الفلسطينية.¹⁵⁵

ويفصح هذا النص عن مدى الغطرسة الاستعمارية الإسرائيلية والعقلية التفاوضية الإسرائيلية، لأنه يريد أن يحدد هيكلية المجلس وعدد أعضائه وطبيعة سلطاته التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهذا يعني أن حكومة إسرائيل المحتلة أرادت مجلساً تختلط فيه الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والقضائية دون الفصل بينها، وذلك لأنها تتعامل مع مجلس لا هو حكومة ولا هو برلمان ولا هو قضاء مستقل، وبذلك يسقط أحد أهم مبادئ الديمقراطية، وهو مبدأ فصل السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية كما أشرنا بالتفصيل سابقاً، وهي محاولة لتأكيد أن الأمر يتعلق بحكم ذاتي محدود جداً وخاضع بشكل شبه تام للمحتل الإسرائيلي.

أما الفقرة الثالثة من المادة السابعة فنصت على أنه: "سوف يتضمن الاتفاق الانتقالي ترتيبات سيتم تطبيقها عند تنصيب المجلس لتمكينه من القيام بكل الصلاحيات والمسؤوليات التي تم

¹⁵⁴ - المرجع السابق، ص 383،384.

¹⁵⁵ - المرجع السابق، ص 384.

نقلها إليه مسبقاً وفقاً للمادة الرابعة المذكورة أعلاه.¹⁵⁶ أما الفقرة الخامسة من المادة السابعة فأكدت أنه: "بعد تنصيب المجلس سيتم حل الإدارة المدنية وانسحاب الحكومة العسكرية الإسرائيلية".¹⁵⁷ ويلاحظ الباحث النص على حل الإدارة المدنية بعد انتخابات المجلس، أما بخصوص الحكم العسكري فقد جاء نصاً ناقصاً متهرباً من استحقاق حل الحكم العسكري، باستخدامه لفظ "الانسحاب"، بل لقد استفاض النص أكثر في استخدام مصطلح "إعادة الانتشار" بدل الحل. وإذا علمنا أن الانسحاب جزئي، وأن القوات العسكرية الإسرائيلية ستسحب خارج التجمعات السكنية، فإن هذا الانسحاب لا يعني تخلي الحكم العسكري عن مهامه الاحتلالية.

أما المادة التاسعة حول "القوانين والأوامر العسكرية" فنصت على ما يلي:

1. سيخول المجلس سلطة التشريع، وفقاً للاتفاق الانتقالي، في مجال جميع السلطات المنقولة إليه. ومرة أخرى تنحصر سلطة التشريع للمجلس حسب هذا النص في المجالات التي تقرر نقلها للفلسطينيين وهي محدودة خاصة في القضايا الأساسية.

2. سيراجع الطرفان بشكل مشترك القوانين والأوامر العسكرية السارية المفعول في المجالات المتبقية. ومع شديد الأسف جاء هذا النص ليبقي على الأوامر العسكرية التي مارس الاحتلال من خلالها أبشع الممارسات والجرائم ضد الشعب الفلسطيني وأرضه وثرواته ومقدساته ومقدراته ومياهه. لأن الأمر يتحدث عن "مراجعة الطرفين"، ومعروف ما هو الموقف الإسرائيلي، وبعد أكثر من ستة عشر عاماً على هذا النص ما زالت دولة الاحتلال تطبق هذه الأوامر العسكرية، رغم أن الرئيس ياسر عرفات قد عرج عن هذه الأوامر بخطوتين: الأولى في القرار رقم 1 لسنة 1994 الذي صدر في تونس، حيث نص في المادة الأولى: "يستمر العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ 1967/6/5 في الأراضي الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة) حتى يتم توحيدها". وهذا يعني أنه لم يتحدث عن أوامر الاحتلال العسكرية بعد عام 1967، وجعل التعامل بها ضبابياً. أما الخطوة الثانية فقد كان أكثر وضوحاً بشأنها حيث أصدر قانوناً يحمل الرقم 2 لسنة 1995 بشأن إلغاء بعض الأوامر العسكرية الإسرائيلية. رغم أن هذا لم تسمح به اتفاقيات أوسلو.

وبشأن إعادة تموضع القوات الإسرائيلية فقد نصت المادة 13 على ما يلي:

1. بعد دخول إعلان المبادئ حيز التنفيذ، وفي وقت لا يتجاوز عشية انتخابات المجلس ستتم إعادة تموضع القوات العسكرية الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة إلى انسحاب القوات

¹⁵⁶ - المرجع السابق، ص 385.

¹⁵⁷ - المرجع السابق، ص 386.

الإسرائيلية الذي تم تنفيذه وفقاً للمادة 14. ويلاحظ الباحث ربط إعادة التموضع وإعادة الانتشار، ويلاحظ مرة أخرى أن الحديث عن إعادة انتشار وليس انسحاباً من الأراضي الفلسطينية. أما المحضر المتفق عليه لإعلان المبادئ حول ترتيبات حكم الذات الانتقالية فجاء فيه حول المجلس المادة الرابعة: "من المفهوم أن ولاية المجلس ستمتد على أرض الضفة الغربية وقطاع غزة باستثناء تلك المسائل التي سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي، القدس، والمستوطنات والمواقع العسكرية الإسرائيلية¹⁵⁸"، ومرة أخرى بعد مرور أكثر من ستة عشر عاماً على هذا الاتفاق فإن الولاية الفلسطينية على الأرض لم تتجاوز مرحلتها الأولى 3% من الضفة الغربية، وعشية اندلاع الانتفاضة الثانية لم تتجاوز السلطة شبه الكاملة 18% من الضفة و 60% من قطاع غزة.

أما المادة الثامنة فنصت على أن: "انسحاب الحكومة العسكرية لن يحول دون ممارسة إسرائيل الصلاحيات والمسئوليات غير المنقولة للمجلس"¹⁵⁹. وهذه المادة جاءت لتؤكد ما ذهب إليه الباحث من أن انسحاباً للحكومة العسكرية لا يعني حلاً أو تخلياً عن صلاحيات، وهذا ما تؤكدته المادة بوضوح تام.

أما بروتوكول مراحل تنفيذ اتفاق السلطة من 13 تشرين أول/أكتوبر 93 إلى 13 تموز/يوليو 1994 فقد تضمن عقد الاتفاقية الخاصة بالانتخابات وتشمل: نظام الانتخابات- طريقة الإشراف على الانتخابات- طريقة الرقابة الدولية فيها- قواعد ولوائح الحملة الانتخابية- مشاركة الفلسطينيين من سكان القدس في الانتخابات- هيكلية المجلس- عدد أعضائه- الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والقضائية وولاية المجلس¹⁶⁰ ويلاحظ الباحث مزيداً من التدخل في أصغر التفاصيل، بما في ذلك نظام الانتخابات والإشراف عليها واللوائح، وحتى تدخلاً في تفاصيل الحملة الانتخابية. ولكن ربما الإشارة الهامة في هذه الفقرة هي مشاركة الفلسطينيين من سكان القدس في الانتخابات.

وقد أكدت الاتفاقية أن الانتخابات سياسية عامة حرة ومباشرة للمجلس وفي الوقت ذاته لرئيس السلطة التنفيذية. كما تم الحديث في الاتفاقيات عن مفوضية الانتخابات المركزية، أي لجنة الانتخابات المركزية التي تشرف على إدارة الانتخابات، وتعيينها السلطة الفلسطينية، ومهمتها القيام بالتحضير للانتخابات، ولها صلاحية كاملة عن إدارة الانتخابات وجميع الأمور المتعلقة بذلك،

158 - المرجع السابق، ص 392.

159 - المرجع السابق، ص 393.

160 - المرجع السابق، ص 397.

وتتبعها هيئات منها مكاتب الدوائر واللجان اللوائية، وجميع جوانب الإدارة الانتخابية مثل طباعة لوائح الناخبين والمرشحين والاستئنافات وإحصاء الأصوات، ونشر النتائج.

أما حق الانتخاب فسيكون عاماً وشاملاً بغض النظر عن الجنس، أو العرق، أو الدين، أو الرأي، أو الأصل الاجتماعي، أو التعليم، أو وضع الملكية، وكل فلسطيني يحقق الأهلية للانتخاب سيكون له الحق في التسجيل للانتخابات، والشخص الذي يظهر اسمه في السجل الانتخابي وعمره (18) سنة يحق له الانتخاب، ولا ينتخب الشخص في أكثر من دائرة، والأهلية للانتخاب رئيس السلطة والمجلس واحدة. ولن يدرج (المواطنون) الإسرائيليون في السجل الانتخابي.¹⁶¹

أما السجل الانتخابي فقد وضعت تفاصيل كاملة حول الأشخاص الذين يشملهم السجل، ونص البروتوكول على المؤهلات الضرورية للترشيح، وإجراءات التنسيب أو الترشيح لرئيس السلطة، كما نص على تفاصيل إدارة الحملة الانتخابية، وتضمن أحكاماً عامة عن الحملة والاجتماعات والتجمعات. أما المادة الخامسة من البروتوكول فتحدثت عن المراقبة الدولية للانتخابات مثل المعايير الدولية ومدى المراقبة، والمراقبين وهيئة التنسيق، واعتماد المراقبين، والامتيازات والحصانات، وحرية الحركة، وأجهزة المراقبين، والمراقبين المحليين، وأحكام حول الصحفيين.¹⁶² أما المادة السادسة فكانت بخصوص ترتيبات الانتخابات في القدس، حيث حددت طبيعة الحملة الانتخابية في المدينة وشروطها، وترتيبات الاقتراع، ومواقع الاقتراع التي انحصرت بمواقع مكاتب البريد (خمسة مواقع)، ودور الرقابة الدولية، وإجراءات التصويت، والمعلومات والبيانات عن الشخص، كما تحدثت عن المراقبين المحليين ودورهم.¹⁶³

ويلاحظ أن البروتوكول جاء مفصلاً بالكامل، ولم يبق شأناً إلا وتدخل فيه، وكان هذا بإصرار من الجانب الإسرائيلي في محاولة منه للتخفيف من أهمية المضمون السياسي للانتخابات ومحاولة إحكام السيطرة عليها وإضعافها.

161 - البروتوكول الخاص بالانتخابات في الاتفاقيات الإسرائيلية- الفلسطينية المرحلية، المواد 2-5.

162 - المصدر نفسه، المادة الخامسة.

163 - المصدر نفسه، المادة السادسة.

المطلب الثالث

قانون الانتخابات الفلسطينية رقم 13 لسنة 1995

بعد توقيع اتفاق أوسلو "إعلان المبادئ" بين م.ت.ف وحكومة إسرائيل في 13/9/1993 في حديقة البيت الأبيض الأمريكي، وانطلاق المفاوضات لترجمة الاتفاق التي استغرقت عدة أشهر، توجت هذه المفاوضات باتفاق القاهرة الذي وقعه الطرفان الإسرائيلي والفلسطيني بتاريخ 1994/5/4، والذي بموجبه انسحبت القوات الإسرائيلية من جزء رئيسي من قطاع غزة، ومن جزء بسيط من مدينة أريحا في الضفة الغربية، وتقرر إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية، بموجب قرار للمجلس المركزي لـ م.ت.ف عقد في شهر تشرين أول/أكتوبر 1993. وفي إطار ترتيبات الوضع الفلسطيني، وتنفيذاً للاتفاق، ولمنح الشرعية للسلطة، وإقامة مؤسساتها، أصدر ياسر عرفات رئيس م.ت.ف مرسوماً تقرر بموجبه تشكيل لجنة لإعداد قانون للانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية من سبع شخصيات فلسطينية بينهم عدد من كبار أساتذة القانون الفلسطيني، أمثال الأستاذ فؤاد شحادة، وتوفيق أبو غزالة، وعلي السفاريني، وفرج الصراف إلى جانب عدد من الشخصيات السياسية والأكاديمية مثل د. صائب عريقات، ود. محمد إشتية ومروان البرغوثي¹⁶⁴ وقد ناقشت اللجنة على مدار أكثر من عام أفكاراً متعددة لأفضل صيغة لقانون انتخابات مناسب وعصري يلبي الطموحات، الفلسطينية أخذاً في الاعتبار القيود التي فرضتها الاتفاقيات.

ويذكر أن هنالك العديد من الأنظمة الانتخابية التي تسود في العالم، والتي تجري بموجبها الانتخابات، وهي تختلف من مكان لآخر، ولكنها تستهدف بالأساس تأمين أوسع مشاركة في اختيار ممثلي الشعب في البرلمان، وتشمل الإجراءات الكفيلة بإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وتقتصر تقريباً الأنظمة الانتخابية على ثلاثة أنواع:-

النظام الأول: نظام الأغلبية. ويعتمد على تقسيم الدولة والأقاليم إلى مجموعة دوائر طبقاً للتوزيع السكاني، ويختار المواطن عدداً من المرشحين في الدائرة طبقاً لما يراه مناسباً، ويفوز الحاصلون على أعلى الأصوات من بين المرشحين بعدد النواب المخصص للدائرة، ويختلف نظام تقسيم الدوائر من مكان إلى آخر. فهناك الدوائر الكبرى، وهناك الدوائر المتوسطة، وهناك من يختار نائباً لكل دائرة مثل بريطانيا بحيث يختار المواطن مرشحاً واحداً فقط، لأن لكل دائرة نائب

164 - الباحث نفسه، تسامح، العدد الرابع، السنة الثامنة، آذار/مارس 2004، ص 63.

واحد. ويعتبر نظام الأغلبية أقدم نظام انتخابي، وكان لفترة طويلة هو الوحيد المعمول به ولا يزال يحظى بتفضيل أكثر من 80 بلداً في العالم، وذلك استناداً إلى دراسة للاتحاد البرلماني الدولي¹⁶⁵.

النظام الثاني: متبع في عدد من الدول الديمقراطية. وهو أسلوب القوائم النسبية، بحيث تتنافس القوائم الحزبية كقوائم لا كأفراد على كل مقاعد المجلس التشريعي، وعلى مستوى الوطن ككل، أو ربما على مستوى الدوائر الكبيرة¹⁶⁶، ويحصل كل حزب على عدد مقاعد في البرلمان مساوٍ للنسبة التي حصلت عليها قائمته في التصويت الوطني. إن العدالة هي الميزة الأولى لهذا النظام الانتخابي لتتاسب عدد المقاعد التي تحصل عليها القوى السياسية مع نسبة حضورها الانتخابي، ولأن التمثيل النسبي يفرض تصويتاً للقائمة وليس للأشخاص، فإنه يجعل الانتخابات سياسية من الدرجة الأولى دون الاعتماد على العشوائية والشللية الصغيرة، كما هو الحال بالنسبة للانتخابات في الدوائر التي ترجح كفة العشوائية والعلاقات القرائبية على الأفكار والبرامج السياسية التي من المفروض أنها المحرك للمشاركة السياسية. ومن أجل حسم قضية التمثيل النسبي للفئات السياسية الصغيرة جداً التي تفتت أصوات الناخبين لجاأت أنظمة التمثيل النسبي المتبعة في دول عدة إلى اعتماد نسبة حسم أدنى¹⁶⁷ لتجاوز تفتت الأصوات، ومن أجل ضمان الاستقرار عند وجود كتل برلمانية كبيرة قادرة على تشكيل الحكومة، إما بأغليبتها المطلقة وإما بالتحالف مع كتل أصغر منها. والنظام النسبي المعمول به في إسرائيل وإيطاليا وعدد من الدول الأوروبية وفي العراق حديثاً.¹⁶⁸

أما النظام الثالث، فهو المختلط الذي يقسم المقاعد بين التمثيل النسبي والتمثيل الفردي، وهذا النظام المعمول به في عدد محدود جداً من الدول، وهو النظام الانتخابي الذي جرت على أساسه الانتخابات الفلسطينية الأخيرة في 25/1/2006.¹⁶⁹

¹⁶⁵ - أحمد مجدلاوي وطلب عوض، دراسات تحليلية حول أثر النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التشريعي

القادم رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2004، ص 20.

¹⁶⁶ - جميل هلال (وأخرون)، نحو نظام انتخابي لدولة فلسطين الديمقراطية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2001، ص 12.

¹⁶⁷ - المرجع السابق، ص 26.

¹⁶⁸ - وليم نصار، الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2006، ص 138.

¹⁶⁹ - قانون الانتخابات الفلسطيني للعام 2006.

وتجدر الإشارة إلى أن هنالك مزايا مهمة لنظام الأغلبية، أي الدوائر والانتخاب الفردي، حيث يتيح للمواطن اختيار حزب سياسي أو شخص أو مرشح بعينه، أي أن لديه فرصة أن يقرر اللون السياسي الذي يريد والمرشح كذلك، وهذا يعطي المواطن فرصة للتعرف على المرشح، وليس اختيار قائمة فقط، كما يخلق الانتخاب الفردي على أساس الأغلبية علاقة وحالة من التواصل بين الناخب والنائب، بينما في حالة التمثيل النسبي لا يستطيع المواطن اختيار مرشحين بعينهم، وإنما حزباً سياسياً أو قائمة سياسية، وهذا لا يخلق علاقة خاصة بين الناخبين وممثليهم في البرلمان بشكل عام، ولا متابعة لدوائر محددة. كما أن التمثيل النسبي يترك مجموعات سياسية صغيرة تتحكم في مصير الحكومات، ويخلق حالة عدم استقرار، وهذا ما يشهده الكثير من الدول التي تتبع هذا النظام، علماً أنه عادل في توزيع المقاعد تبعاً لتوزيع الأصوات على المستوى الوطني، وهو يعزز قوة الأحزاب وحضورها ونفوذها، وبالطبع، فإن نظام الأغلبية في الحالة السائدة في المجتمعات العربية يتأثر ببنية المجتمع العضوية والعشائرية والجهوية في كثير من الأحيان، وهذا النظام يعطي قوة للأحزاب الكبيرة، ولكنه يضعف الأحزاب الصغيرة أيضاً.

أما النظام المختلط فهو يوفر حالة من التوازن، بحيث يعطي فرصة للأحزاب السياسية، وخاصة الصغيرة، للحصول على تمثيل في البرلمان، وفي الوقت نفسه يحافظ على تفوق الأحزاب الكبيرة، كما يعطي الناخب فرصة الاختيار على أساس سياسي، وكذلك على أساس فردي.

لقد أدركت لجنة إعداد قانون الانتخابات أن عليها توفير كل مستلزمات إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة وشروطها، ولذلك حرصت اللجنة على وضع تفاصيل كاملة للنظام الإداري للانتخابات وكافة الإجراءات من إعداد سجل الناخبين، إلى لجان المراقبين، إلى إعداد صناديق الاقتراع وأوراق الاقتراع، إلى نظام يسمح بمندوبين لكافة الأحزاب والقوائم والمرشحين، وكذلك أعطى النظام الفرصة لمنظمات أهلية ومحلية وعربية ودولية وأوروبية لمراقبة الانتخابات. ولضمان النزاهة التامة نص القانون على إجراء عملية فرز الأصوات في قاعات التصويت نفسها، وأمام المراقبين لجميع المرشحين، وعد الأصوات أمام الجميع، كما تم اختيار المعلمين للإشراف على الانتخابات بعد تشكيل لجنة مركزية للانتخابات من عدد من الشخصيات لم يكن فيها أحد ممن صاغوا القانون أو من المرشحين، وقد وضعت اللجنة تفاصيل شروط الترشح، وكذلك الحملات الانتخابية والضوابط الخاصة بها، مع إتاحة فرصة في الإعلام للجميع تقريباً.

وقد أخذ القانون بنظام الأغلبية، وقرر تقسيم الأراضي الفلسطينية إلى ست عشرة دائرة انتخابية توزعت عليها مقاعد المجلس الـ 88، ولكل دائرة عدد من المقاعد يتناسب مع عدد السكان،

وإن كان غير دقيق في عدد من الدوائر كما تبين لاحقاً، وتراوحت المقاعد من مقعد لبعض الدوائر إلى 12 مقعداً لأكبر دائرة، وكان التمسك بنظام الدوائر في أحد جوانبه لإبراز مدينة القدس دائرة مستقلة، ولتخصيص كوتا للمواطنين المسيحيين.¹⁷⁰

وقد صدر قانون الانتخابات بمرسوم من الرئيس ياسر عرفات الذي خوله القانون نفسه صلاحية الدعوة للانتخابات العامة، وأصدر الرئيس القانون الذي احتوى على مائة وعشرة مادة، بمرسوم رقم 13 لسنة 1995 بتاريخ 1995/12/7 في مدينة غزة.¹⁷¹

وقد تحددت المدة الزمنية لعمل المجلس بالفترة الانتقالية التي حددها اتفاق أوسلو، والتي تنتهي بتاريخ 1999/5/4.¹⁷² كما نصت المادة رقم 3 على أن: "يكون أعضاء المجلس الفلسطيني فور انتخابهم أعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني، وذلك وفقاً للمادتين 5 و6 من النظام الأساسي لمنظمة التحرير".¹⁷³ ويذكر أن المجلس الوطني اتخذ قراراً يقضي بتخصيص 186 مقعداً لمواطني الأراضي المحتلة عام 1967، ولكن لم تتم ترجمته بسبب قيود الاحتلال ومنعه واعتقاله كل من يقيم علاقة بالمنظمة وفصائلها، علماً أن المجلس الوطني هو الهيئة التشريعية العليا للمنظمة الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني في كافة أماكن وجوده. ولأول مرة حصل ممثلو الشعب الفلسطيني في داخل الأرض المحتلة على تمثيل في المجلس الوطني بعد انتخابات المجلس التشريعي لعام 1996، وقد خول القانون رئيس السلطة صلاحية تحديد أسماء أعضاء لجنة الانتخابات المركزية وأسماء رئيس محكمة الاستئناف لقضايا الانتخابات وأعضائها، وموعد إعلان جدول الناخبين، وموعد الترشيح لمنصب الرئاسة وعضوية المجلس.¹⁷⁴

كما قسم القانون الأراضي الفلسطينية إلى ست عشرة دائرة انتخابية، وترك للنظام الذي يصدره الرئيس تحديد مقاعد كل دائرة، كما نص القانون على تخصيص مقاعد للمسيحيين في الدوائر

170- الباحث في لقاء مع الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات، يوليو 1995، غزة.

* عبر الباحث نفسه عن ذلك في لقاء لجنة صياغة القانون مع الرئيس الراحل ياسر عرفات والذي فضل بقوة نظام الدوائر لإبراز القدس، ولضمان تمثيل مناسب للمواطنين المسيحيين.

171- الوقائع الفلسطينية الجديدة الرسمية للسلطة، عدد 8، 18-12-1995، وظهرت تعديلات لاحقاً في العدد

العاشر من الجديد

172- قانون الانتخابات، رقم 13، لسنة 1995، المادة الأولى.

173- المصدر نفسه، مادة رقم 3.

174- المصدر نفسه، مادة رقم 4.

وللسامريين في دائرة نابلس.¹⁷⁵ وقد حدد القانون الناخبين بمواطني الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس ممن أتموا الثامنة عشرة من العمر يوم الاقتراع، واشترطت المادة الرابعة عشرة على جميع موظفي السلطة الوطنية العسكريين والمدنيين الاستقالة من مناصبهم الرسمية إذا رغبوا في ترشيح أنفسهم، وحظر القانون على كل من يستقيل، ولم يحالفه الحظ بالنجاح بالانتخابات العودة إلى عمله ومنصبه في المؤسسات الرسمية.¹⁷⁶ وحدد القانون آلية لإجراء الانتخابات تضمن أعلى درجات الشفافية، وكلف لجنة الانتخابات المركزية بالإشراف الكامل عليها، التي تكلف بدورها لجنة لكل دائرة أو مركز اقتراع، كما ألزم القانون كل مرشح بدفع مبلغ بقيمة ألف دولار لحساب وزارة المالية كتأمين يعاد للمرشح في حالة الفوز في الانتخابات.¹⁷⁷

وقد منح القانون 21 يوماً للمرشحين للقيام بالدعاية الانتخابية، كما حظر على أجهزة السلطة وأفرادها المشاركة في الدعاية الانتخابية بأي شكل لصالح أي هيئة أو مرشح.¹⁷⁸ وقد ألغى القانون قانون الانتخابات لمجلس النواب الأردني رقم 24 لسنة 1960، المعمول به في الضفة الغربية والقوانين المعدلة له والأنظمة الصادرة بمقتضاه، كما ألغى قرار الحاكم الإداري العام رقم 32 لسنة 1960، وأي حكم آخر يتعارض مع أحكام هذا القانون، وذلك القرار رقم 32 كان معمولاً به في قطاع غزة أثناء فترة الإدارة المصرية للقطاع. ويشار إلى أن وجود القانون لا يعني وجود الديمقراطية أو ضمان ممارستها، كما أنه قد يترك المجال مفتوحاً لممارسات غير ديمقراطية وتوزيع غير عادل للمقاعد النيابية، ووضع أنظمة انتخابية ملحقه بالقانون تتنافى مع روح الديمقراطية، ويتوجب أن لا يترك القانون الانتخابي للسلطة التنفيذية أو للحكومات، بل أن يتم وضعه من قبل برلمان مستقل يتمتع بكل الحرية بعيداً عن هيمنة الحكومة.¹⁷⁹ وقد وجهت للقانون المذكور سلسلة من الانتقادات كان أبرزها أن النظام الانتخابي الذي يتضمنه لم يتبع نظاماً ديمقراطياً قائماً على التعددية السياسية والفكرية، لأنه أدى إلى استبعاد تمثيل معظم الأحزاب السياسية في المجلس التشريعي، وبخاصة الأحزاب الصغيرة منها. وشجع في المقابل بروز الطابع الشخصي للمرشحين، والانتماءات العائلية والعشائرية، وليس الانتماء الحزبي.¹⁸⁰

175- المصدر نفسه، مادة رقم 5.

176- المصدر نفسه، مادة رقم 7، من الباب الثاني.

177- المصدر نفسه، المادة رقم 43.

178- المصدر نفسه، مادة رقم 54.

179- وليم نصار، مرجع سبق ذكره، ص 136.

180- مركز رام الله للدراسات وحقوق الإنسان، مجلة تسامح، العدد الرابع، السنة الثانية، آذار/مارس 2004، ص 63.

وبالرغم من أن القانون أخذ بنظام القائمة المفتوحة الذي تشكلت بناء عليه خمس عشرة قائمة انتخابية حزبية ضمت مائة وخمسة وستين مرشحا من الأحزاب، إلا أن طريقة التصويت المتبعة التي منحت الناخب حق التصويت لمرشحيه بشكل حر ومفتوح، ومن قوائم انتخابية متعددة، أفقدت هذه القوائم أهميتها، وتجدر الإشارة إلى أن المرجعية القانونية لقانون الانتخابات رقم 13 لسنة 1995 هي اتفاق أوسلو باعتبار الانتخابات لمرحلة انتقالية مرتبطة بالاتفاق، وقد استند القانون على مرجعية الاتفاقية الإسرائيلية-ال فلسطينية الموقعة في واشنطن في 28/9/1995، الملحق الثاني للبروتوكول الخاص بالانتخابات.¹⁸¹

المطلب الرابع

الانتخابات التشريعية الأولى في 20 كانون الثاني/يناير 1996

في أعقاب توقيع اتفاقية طابا الفلسطينية الإسرائيلية في تشرين أول/أكتوبر من عام 1995، والتي شملت اتفاقا حول الانتخابات الفلسطينية "للمجلس الفلسطيني" أصدر الرئيس ياسر عرفات مرسوماً دعا فيه الشعب الفلسطيني للمشاركة في ممارسة حقه الديمقراطي لاختيار ممثليه للمجلس التشريعي واختيار رئيس للسلطة الوطنية، شاملا بذلك المواطنين الفلسطينيين من أصحاب حق الاقتراع رجالا ونساءً ممن بلغوا الثامنة عشرة عاما مع صدور هذا المرسوم في الضفة الغربية وقطاع غزة ومدينة القدس الشريف.¹⁸² وقد أصدر الرئيس مرسوما قسم بموجبه الأراضي الفلسطينية إلى ست عشرة دائرة انتخابية، وحدد عدد النواب لكل دائرة طبقا لإحصاء جغرافي نسبي، ولكن طبقا لرؤيته بالدرجة الأولى، وتوزعت الدوائر والمقاعد على النحو التالي:

القدس 7 مقاعد، بيت لحم 4، الخليل 10، أريحا 1، رام الله 7، نابلس 8، جنين 6، طولكرم 4، قلقيلية 2، سلفيت 1، غزة 12، خانينونس 8، محافظة الوسطى 5، رفح 5، شمال غزة 7.¹⁸³ كما تضمن المرسوم تخصيص ستة مقاعد للمواطنين المسيحيين توزعت بواقع 2 للقدس، 2 لبيت لحم، 1 لرام الله، 1 لغزة، كما خصص المرسوم مقعدا واحدا للطائفة السامرية في نابلس، بحيث بلغ

¹⁸¹ - مجموعة مشاركين، نحو نظام انتخابي، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، ط 2، 2004، ص 32.

¹⁸² - المرجع السابق، ص 34 وص 43.

¹⁸³ - المرجع السابق، ص 35.

عدد أعضاء المجلس 88 عضواً، وقد خصص القانون 21 يوماً للحملة الانتخابية، وتنافس على مقاعد المجلس 673 مرشحاً بينهم 27 امرأة.¹⁸⁴ أما على مقعد الرئاسة فقد تنافس اثنان هما الرئيس عرفات والسيدة سميحة خليل التي كانت أول امرأة في تاريخ العالم العربي تترشح لمنصب الرئاسة.¹⁸⁵ وقد سبق يوم الاقتراع في 1996/1/20 أهم انسحاب إسرائيلي من مراكز المدن الفلسطينية الست بموجب اتفاق طابا، حيث انسحبت القوات العسكرية المحتلة من مقرات الحكم العسكري في كل من مدن نابلس، وجنين، وطولكرم، وقلقيلية، ورام الله، وبيت لحم، وقد تم تأجيل الانسحاب من مدينة الخليل. أما مدينة القدس فقد تقرر منذ إعلان المبادئ أنها ستخضع لمفاوضات الوضع الدائم أو الحل النهائي. وقد ترافق الانسحاب بتدفق شعبي غير مسبوق شارك فيه مئات الآلاف من جماهير الشعب الفلسطيني محتلة برحيل قوات الاحتلال ولو عن جزء يسير من المدن الفلسطينية والأراضي الفلسطينية التي لم تتعد مساحتها 3% من مساحة الضفة الغربية، وقد احتفل عشرات الآلاف في الشوارع ابتهاجاً بهذا الانسحاب الجزئي المحدود، وكانت تلك أولى الخطوات التي يلمسها المواطنون بعد توقيع الاتفاقات، حيث احتشدوا في مقرات الحكم العسكري السابق ورفعوا الأعلام الفلسطينية، وتجولوا في الزنازين والسجون التي ذاق عدد كبير منهم مرارة وعذابات عتمتها، وعندما توجه الرئيس عرفات إلى تلك المدن في أول جولة له فيها استقبلته الجماهير الفلسطينية كبطل ومحرر.

في هذه الأجواء جرت الحملات الانتخابية للمرشحين في ظل تأييد شعبي كبير للانتخابات، وللعملية الديمقراطية وعملية السلام ولحركة فتح، وقد عبرت عن ذلك بجلاء مشاركة 76% من أصحاب حق الاقتراع في هذه الانتخابات التشريعية والرئاسية الأولى في تاريخ الشعب الفلسطيني، وقد اعتبر أنصار ومؤيدو اتفاق أوسلو هذا التصويت بمثابة استفتاء وتأييد للاتفاق، ودعوة لمواصلة المفاوضات وعملية السلام. بينما اعتبرت المعارضة هذه المشاركة غير حقيقية، والحقيقة أن المشاركة الشعبية عبرت أولاً عن رغبة شعبية كبيرة لدعم الخيار الديمقراطي ولإنجاح العملية الديمقراطية، ثانياً أنها صوتت لإنهاء الاحتلال، واعتبرت أن التصويت للسلام الذي ينهي الاحتلال والاستيطان، واعتبرت ذلك خطوة كبرى نحو الحرية والاستقلال وإقامة الدولة المستقلة، كما أن قسماً لا بأس به كان تعبيراً عن التأييد لحركة فتح، وللرئيس عرفات، ولإعطاء فرصة لهذه العملية بعد

¹⁸⁴ - نادر عزت، النساء الفلسطينيات والانتخابات، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسات الديمقراطية)،

1999، ص 24.

¹⁸⁵ - المرجع السابق، ص 24.

معاناة استمرت عشرات السنين، وقد وضع هذا التأييد والمشاركة الشعبية والواسعة قوى المعارضة في وضع محرج وصعب بل وفي حالة اقرب إلى العزلة، وما منح هذه الانتخابات قوة وزخماً إلى جانب المشاركة الشعبية الواسعة هو ما رافقها من انسحاب إسرائيلي، ولو كان جزئياً ومحدوداً من مراكز المدن، وعدد المراقبين الدوليين والمحليين الذين شاركوا في مراقبة سير العملية الانتخابية، وما سادها من أجواء ديمقراطية، على الرغم من غياب الشرطة وقوى الأمن في الغالبية الساحقة من المناطق، لا سيما في الضفة الغربية، وكذلك النزاهة والشفافية في عملية فرز النتائج، رغم تسجيل عدد من الملاحظات والانتهاكات والتجاوزات في عدد من مراكز الاقتراع، كما لم يخل الأمر من عدد من الطعون، وإن كانت محدودة ردتها المحاكم المختصة، ولم تأخذ بأي منها. لقد شهدت الأسابيع الثلاثة من الحملة الانتخابية ويوم الاقتراع والأيام التالية لإعلان النتائج حراكاً شعبياً لم تشهده الأراضي الفلسطينية، وحالة من الجدل والنقاش والحوار والاجتماعات واللقاءات والمهرجانات عززت من حالة الوعي الديمقراطي، وأثبتت أهلية الشعب الفلسطيني وقدرته رغم بطش الاحتلال والمعاناة والقهر، وغياب الشرطة والأمن باستثناء الأمن الذاتي الذي صنعه الفلسطينيون لأنفسهم طوال عقود الاحتلال الظالم. لقد حولت الانتخابات الأراضي الفلسطينية إلى ورشة عمل للنقاش والحوار حول كافة القضايا، وفي مركزها اتفاق أو سولو وعملية السلام والعملية الديمقراطية وبناء مؤسسات السلطة على طريق إقامة الدولة المستقلة، كما لم يخل النقاش والحوار الساخن من قضايا عديدة حظيت باهتمام الرأي العام الفلسطيني، وتجدر الإشارة إلى أنه لم تقع عملية عنف واحدة في عموم الأراضي المحتلة طوال الحملة الانتخابية، ويوم الاقتراع وعند إعلان النتائج.

ويرى الباحث أن حق الانتخاب كان حقاً شاملاً وعماماً، ولم يميز بين الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي أو الخلفية الاجتماعية أو الاقتصادية فتمتع بحق الانتخاب كل فلسطيني مقيم في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس بلغ 18 عاماً يوم الاقتراع.¹⁸⁶

وعلى الرغم من اقتصار تلك الانتخابات على فلسطينيي الأراضي المحتلة واستثناء فلسطينيي الشتات منها انسجاماً مع الاتفاقات الموقعة مع الجانب الإسرائيلي فقد اعتبرت تلك الانتخابات خطوة أولى باتجاه رسم الحياة البرلمانية والديمقراطية في المجتمع الفلسطيني وتأسيسهما. ومن الجدير بالذكر أن الرئيس عرفات كان قد أصدر مرسوماً رئاسياً رقم 3 لسنة 1995 بتاريخ 1995/12/21، وذلك عملاً بأحكام المادة (33) من قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (13) الصادر بتاريخ 1995/12/7 القاضي بتشكيل لجنة الانتخابات المركزية التي حولها القانون

186- قانون الانتخابات الفلسطيني رقم 13، سنة 1995، المواد 6، 7، 8.

باعتبارها الهيئة العليا بتولي إدارة الانتخابات والإشراف عليها والتحضير لها وتنظيمها واتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها وتألفت اللجنة من:-

محمود عباس "أبو مازن" رئيساً، ومحمد اشتية أمينا للسر، وعلي السفاريني، وعيسى العلمي، وجابي برامكي، ومنذر صلاح، وتوفيق أبو غزالة، وإبراهيم السقا، ورياض الخضري، وحسن أبو لبة أعضاء.

أما صلاحيات لجنة الانتخابات المركزية فهي:

1- اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للتحضير للانتخابات وتنظيم إجراءات وسائل الإشراف عليها ومراقبتها.

2- وضع الأنظمة التي نص عليها القانون تنفيذاً للأحكام.

3- العمل على تطبيق أحكام هذا القانون بما يحقق الغايات المقصودة منه.

4- الإشراف على إدارة اللجان الانتخابية ومكتب الانتخابات المركزية ومكاتب الدوائر الانتخابية ومراقبة مراعاتها لأحكام هذا القانون .

5- تعيين لجان الدوائر الانتخابية ولجان مراكز الاقتراع.

6- الموافقة على طلبات الترشيح وإعداد قوائم المرشحين النهائية ونشرها في الصحف.¹⁸⁷

وقد شارك مراقبون دوليون في مراقبة الانتخابات بدعوة من الرئيس عرفات، وقد عقد رؤساء وفود المراقبين مؤتمراً صحفياً في 1996/1/21 في رام الله أشادوا فيه بالانتخابات، وأكد السيد كارل ليدبوم رئيس فريق المراقبين أن الانتخابات تمت بشكل ايجابي وتم تقييمها وفق معايير دولية مقبولة وصادق المراقبون الدوليون بالإجماع على البيان الصادر حول الانتخابات.¹⁸⁸ من جهته وصف الرئيس الأمريكي الأسبق جيمي كارتر في مؤتمر صحفي في مدينة القدس الانتخابات بأنها خطوة نحو الديمقراطية مشيراً إلى أن هذه العملية سارت بشكل ممتاز، وعبر كارتر عن دهشته من نسبة المشاركة العالية للناخبين ما عدا مدينة القدس والخليل التي كانت نسبة المشاركة فيهما متدنية لأسباب تتعلق بالأوضاع السياسية والأمنية للمدينتين.¹⁸⁹ أما رئيس لجنة الانتخابات المركزية فأشاد بالعملية الديمقراطية، وقال بعد الانتخابات وإعلان النتائج الرسمية "نشأت تجربة رائدة ستكون نتائجها

¹⁸⁷- تقرير لجنة الانتخابات المركزية، الديمقراطية في فلسطين، الانتخابات الفلسطينية العامة لرئيس السلطة

الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي، 1996، ص24.

¹⁸⁸- المرجع السابق، ص29.

¹⁸⁹- المرجع السابق، ص36.

نموذجاً يحتذى في المستقبل القريب، وتقدم للجيل القادم وطناً جميلاً رائعاً ومناخاً حراً عظيماً، وهي دليل أن نضالنا ودماءنا وتضحياتنا لم تذهب سدى، ونقول لأبنائنا وأحفادنا شدوا على هذا الناجز، وحافظوا عليه بالسواعد، واحموه بالعقل والحكمة والعلم والمنطق".

ويرى الباحث إن الإقبال الهائل على الاقتراع الذي شكل ظاهرة تدعونا للفخر والاعتزاز يؤكد حرص الشعب الفلسطيني على انتخاب ممثليه، ويعكس إصراره على الخيار الديمقراطي نهجاً أساسياً لبناء مؤسساته الوطنية، ويظهر وعي الشعب الفلسطيني وإحساسه بحقه في المشاركة السياسية لصنع مستقبله. إن هذه الانتخابات تمثل نهاية مرحلة وبداية مرحلة أخرى انتهت فيها الشرعية الثورية، وقامت على ركنها فاتحة عهد جديد في الحياة الديمقراطية، إن هذا المجلس المنتخب هو مجلس الدقيقة الخامسة قبل إعلان الاستقلال".¹⁹⁰

يذكر أن الاتحاد الأوروبي تكفل بتغطية معظم تكاليف الانتخابات الفلسطينية، إضافة إلى تبرعات خاصة من الحكومة الألمانية بما في ذلك ست عشرة سيارة بواقع سيارة لكل دائرة انتخابية، كذلك أسهمت حكومة اليابان في تغطية جزء من التكاليف.¹⁹¹

المطلب الخامس

مقاطعة المعارضة للانتخابات التشريعية والرئاسية الأولى

منذ أن عُقد مؤتمر مدريد للسلام في 1991/10/30 اتخذت غالبية الفصائل الفلسطينية موقفاً معارضاً ورافضاً للمؤتمر وشروطه ومرجعياته وللمفاوضات اللاحقة، وعندما تم توقيع اتفاق أوسلو لإعلان المبادئ بين م.ت.ف وحكومة إسرائيل في واشنطن بتاريخ 1993/9/13، أعلنت عشر فصائل فلسطينية رفضها القاطع للاتفاق، ورفضها الاعتراف المتبادل بين م.ت.ف وحكومة إسرائيل، ورفضها السلطة الوطنية الفلسطينية، وهذه الفصائل التي اتخذت من دمشق مقراً لها هي: حركة حماس، والجهاد الإسلامي، والجهبة الشعبية لتحرير فلسطين، والجهبة الديمقراطية لتحرير فلسطين، والجهبة الشعبية (القيادة العامة)، وحركة فتح الانتفاضة (المنشقون عن حركة فتح منذ عام 1983)، والحزب الشيوعي الثوري، ومنظمة الصاعقة، وجناح من جبهة النضال

¹⁹⁰ - المرجع السابق، ص 11.

¹⁹¹ - المرجع السابق، ص 28.

الفلسطيني، وجناح من جبهة التحرير الفلسطينية، وقد دعت هذه الفصائل مجتمعة ومنفردة إلى رفض اتفاق أوسلو ومقاطعة الانتخابات.

لقد جرت الانتخابات كإحدى محطات تطبيق اتفاق أوسلو، وحكمتها قيود وتفسيرات هذا الاتفاق الذي حصر الانتخابات في نطاق سكان الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس وقوائم العائدين مع م.ت.ف في الاتفاقات الفلسطينية-الإسرائيلية، وهذه الاتفاقات حددت أعضاء المجلس وصلاحياته، كما حددت صلاحيات رئيس السلطة، ومن هنا تباينت رؤية القوى السياسية الفاعلة في الساحة الفلسطينية والجمهور الفلسطيني للعملية الانتخابية وأهدافها وأبعادها، بما في ذلك المجلس التشريعي المرتقب.¹⁹²

لقد تناول عملية الانتخابات وتداعياتها ودلالاتها أكثر من خطاب، فهناك من تعامل معها من منطق تقني بحت كلوائح وإجراءات وترتيبات وقوانين وما شابه، وثمة من طرح الانتخاب كمفتاح لحل المشكلات الفلسطينية المستعصية باعتبارها تجسيدا لممارسة حق من حقوق السيادة، وتمكينا "لفرض واقع جديد على الأرض"، وأنها تحمل دلالات إقليمية ودولية تقوي أوراق المفاوض الفلسطيني عبر مده بالشرعية الديمقراطية، واعتبر بعض أصحاب هذا الخطاب (ومصدره النخبة السياسية في السلطة) إن الانتخابات تؤسس لنظام ديمقراطي في فلسطين، وإنها ستمنح المجلس التشريعي المنتخب قدرة على تصحيح وضع المنظمة، عبر اكتساب المجلس المنتخب عضوية المجلس الوطني الفلسطيني، واعتبر خطاب ثالث مصدره أوساط المعارضة الإسلامية والعلمانية أن المشاركة في الانتخابات تعني "الانخراط في تطبيق آليات اتفاق أوسلو كونها إفرازا من إفرازاته"، وتمنح الاتفاق ومستتبعاته الشرعية، وسوغ هذا الطرح مقاطعة الانتخابات، واعتبر بعض صيغه أن مجرد إجراء الانتخابات يعني نهاية م.ت.ف وتحويلها ومعها المجلس التشريعي إلى جسم تابع لرئيس السلطة الفلسطينية الذي سينتخب مباشرة من عموم السكان، الأمر الذي سيمنحه صلاحيات رئاسية واسعة.

كما دعت خطابات أخرى إلى تحويل الانتخابات إلى منبر لمحاكمة الاحتلال، وإلى حلبة صراع برامج بين القوى السياسية الرئيسية، واعتبرتها فرصة تاريخية للقوى السياسية لاختبار برامجها وصلها، وإعادة تنظيم صفوفها، وتشريع تعددية سياسية وحزبية على أرض الواقع.¹⁹³ وقد قدمت

¹⁹² - مركز البحوث والدراسات، نابلس - فلسطين، نتائج الاستفتاء بعد الانتخابات الذي جرى يوم الانتخابات، ربيع 1996.

¹⁹³ - جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، مرجع سبق ذكره، ص 184.

الفصائل الفلسطينية شروحات وتوضيحات لرفضها الانتخابات، ويمكن إيجاز مواقف الفصائل الرئيسية كل على حدة على النحو التالي:

أولاً: حركة المقاومة الإسلامية "حماس":

هي التنظيم الأبرز والأقوى في المعارضة الفلسطينية لاتفاق أوسلو وللمفاوضات وللسلطة الوطنية وللاقتخابات، حيث أكدت حماس رفضها الانتخابات أو المشاركة فيها بالملاحظات التالية:

1- إن اتفاق الانتخابات الفلسطيني - الإسرائيلي حدد الشعب الفلسطيني بأنه الشعب الموجود في الضفة والقطاع، بمعنى أن الشعب الفلسطيني خارج الضفة والقطاع لا شأن بحكم نفسه بنفسه أو بالمشاركة في الانتخابات.

2- من الواضح أن الانتخابات بعد تسعة أشهر من بداية تطبيق الاتفاق هي محاولة لكسب أصوات الناخبين لمصلحة الاتفاق، وبالذات بعد أن يروا بعض التسهيلات في حياتهم اليومية والاقتصادية، وإلا لماذا لم تجر الانتخابات قبل المفاوضات، لنرى هل هذا الوعد المفاوض يمثل الشعب الفلسطيني حقيقة أم لا؟ أن المنطق الصحيح أن يكون هؤلاء المفاوضون معترفاً بهم رسمياً من قبل الشعب في انتخابات عامة صحيحة لا أن يفوضوا أنفسهم على الشعب، ثم من خلال بعض الترتيبات مع العدو يتفق على إجراء انتخابات سيحاول المفاوضون من جانب والعدو الصهيوني من جانب آخر خلق الظروف التي تضمن النجاح لهؤلاء المفاوضين، وقد جاء تصريح الوزير الإسرائيلي موشيه شاحال ليوضح هذا الهدف حيث قال: "إذا فازت حماس في الانتخابات فإن هذا الاتفاق سيعتبر لاغياً"، وهذا يعني أنهم لن يسمحوا إلا بفوز الفريق المفاوض.

3- يعتبر البعض أن اعتراف إسرائيل بالشعب الفلسطيني يشكل انجازاً هاماً حيث كانت إسرائيل في السابق تتكرر وجود شعب فلسطيني، ولكننا نرى أن هذا الاعتراف المشروط بالشعب الفلسطيني في الضفة والقطاع لا يعني الاعتراف بشعب له حقوقه، بل لا يعدو كونه اعترافاً بوجود أقلية ضمن دولة إسرائيل لها بعض الحقوق المحدودة، ويشبه ذلك ما حصل عليه الأكراد في العراق وتركيا.

4- ولاية المجلس ستغطي الضفة والقطاع، واعتبرهما الاتفاق وحدة جغرافية واحدة، وهذا أمر إيجابي، ولكن تأجيل كافة القضايا الجوهرية يلغي أي إيجابية.

5- إن المجلس سيقوم بسن تشريعات تمنع الفلسطينيين من التصدي للاحتلال، وفي سبيل هذا الهدف تطلق اليدان لفعل ما تشاء، وقد قال رابين: يكون الفلسطينيون أقدر على ضبط

الأمن منا، فليس لديهم محكمة عدل عليا يتظلم إليها الناس، ولها سلطة على الحكومة، وليست لديهم جمعيات حقوق إنسان لتستكر البطش والتكيل، وهذا يعني أن تعطى السلطة الوجه القبيح للاحتلال وهو القمع.¹⁹⁴

وبعد أن يهاجم د.مقادمة بشدة اتفاق أوسلو، ويوضح أسباب رفض الاتفاق الدينية والسياسية والشرعية فإنه يعود لي طرح سؤالاً حول مشاركة الحركة الإسلامية في الانتخابات التشريعية من عدمها¹⁹⁵، يقول إن مشاركة الحركة في الانتخابات ترتبط بطبيعة هذه الانتخابات وشروطها؛ فإذا كانت الانتخابات هي لانتخاب سلطة إدارية لإدارة الحكم الذاتي فمن البديهي أن لا تشارك فيها الحركة الإسلامية؛ لأن ذلك يتضمن الموافقة على هذا المشروع الهزيل، وأغلب الظن أن الانتخابات ستكون على هذا الأساس، ولذلك لن نشارك فيها، إلا إذا كانت الانتخابات تشريعية؛ بمعنى أن القصد منها تمثيل الشعب الفلسطيني ليقول كلمة الفصل في هذا المشروع وغيره، فإن الحركة ترى أن من المصلحة خوضها بشرط أن يشارك بها كل الفلسطينيين في الداخل والخارج؛ فليس من حق أحد كائناً من كان أن يحرم أي فلسطيني من حقه المشاركة في تقرير مصيره.¹⁹⁶

وفي مقابلة الباحث مع السيد عبد الناصر عيسى أحد أبرز قادة الجناح العسكري لحركة حماس ومؤسسيه "كتائب عز الدين القسام" أجراها معه في السجن حيث يقيم في القسم نفسه حول موقف حركته من الانتخابات التشريعية وأسباب مقاطعتها عام 1996 أجاب: "إن الموقف العام لحركة حماس بشكل خاص، ولجماعة الإخوان المسلمين بشكل عام، هو ضرورة المشاركة في الانتخابات البرلمانية، فالمشاركة وليست المقاطعة هي الموقف الأصلي الذي من خلاله يمكن إحداث التغيير الاجتماعي والسياسي، وتحقيق المصالح العليا للشعب الفلسطيني، وعلى رأسها الدولة والاستقلال ودحر الاحتلال، فالحرص على المشاركة هو توجه وسياسة متفق عليها على نطاق واسع داخل حركة حماس، لذلك رأينا مشاركتها في الأطر والمؤسسات والنقابات الطلابية والمهنية.¹⁹⁷

لكن موقف حركته في رفض المشاركة في الانتخابات ومقاطعتها يمك تفسيره على النحو

التالي:

194 - د.إبراهيم المقادمة، اتفاق غزة-أريحا: رؤية إسلامية، د.ن، 1999، ص32-34.

195 - المرجع السابق، ص114.

196 - المرجع السابق، ص118.

197- عبد الناصر عيسى، المنسق العام للهيئة القيادية العليا لحركة حماس في سجون الاحتلال واحد ابرز قادة ومؤسسي الجناح العسكري للحركة وكتائب القسام.مقابلة شخصية مع الباحث، سجن هداريم 1-1-2007، وهو محكوم بالسجن المؤبد منذ ثلاثة عشر عاماً.

1- رفض حماس القاطع اتفاق أوسلو، وكل إفرزاته بما فيها المجلس التشريعي، بل إن حماس عملت على إسقاط هذا المشروع الذي رأت فيه تنازلاً وتكريطاً بحقوق الشعب الفلسطيني وأقل من الحد الأدنى المقبول فلسطينياً.

2- شككت حماس في قدرة المجلس التشريعي على القيام بدوره كبرلمان حر ومستقل، وقادر على سن القوانين والتشريعات، والقيام بوظيفة الرقابة الجادة والفعالة على السلطة التنفيذية، فالاتفاقات مع إسرائيل تعطي له دوراً محدوداً وأقل بكثير من مجلس برلماني عادي، وبالتالي ستسعى إسرائيل للسيطرة على الواقع لإحباط عمل المجلس، كما أن آلية اتخاذ القرارات المركزية جدا التي تميز بها الرئيس الراحل ياسر عرفات، وآلية اتخاذ القرار في عملية أوسلو شاهد على تفرد وإصراره على ذلك، مما قلل الآمال والتوقعات بخصوص إمكانية فعالية دور المجلس، ومن الجدير بالذكر أن قرار حماس بمقاطعة الانتخابات جاء بأغلبية مع وجود أقلية رأت إمكانية المشاركة والتغيير من الداخل.¹⁹⁸

ويبرر عيسى مشاركة حماس في الانتخابات التشريعية بعد عشر سنوات على قرار المقاطعة بتغيير الوقائع والمعطيات التي سادت في الانتخابات الأولى "حيث إن غزة قد تحررت وأصبحت تحت السيطرة الفلسطينية، واقتناع حماس أن مشاركتها ستكون فعالة، وأنها ستملك القدرة على التأثير في القرار الفلسطيني، ولن تكون مجرد رقم هامشي لا يؤثر، وأن اتفاقات أوسلو قد انتهت رسمياً على الورق وعلى أرض الواقع حيث حلت انتفاضة الأقصى بدل المفاوضات العبيثة والمضيعة للوقت.¹⁹⁹

وبالمناسبة فقد بدأت محاولة دمج حركة حماس في النظام السياسي الفلسطيني منذ نشأتها عام 1988 حيث جرى العديد من المحاولات في جولات الحوار بين قيادة م.ت.ف، وقيادة حماس لدخول مؤسسات المنظمة، لكن تلك المحاولات لم تنجح بسبب الشروط التي وضعتها حماس للانضمام للمنظمة المتمثلة فيما يلي:

- 1- إعادة النظر في ميثاق م.ت.ف .
- 2- عدم الالتزام بقرارات المجالس الوطنية السابقة.
- 3- الحصول على 40% من مقاعد المجلس الوطني باعتبار هذه النسبة تمثل حجم حماس الحقيقي على الأرض.

¹⁹⁸ -مقابلة أجراها الباحث مع عبد الناصر عيسى في سجن هداريم بتاريخ 1-5-2007.

¹⁹⁹ - سليمان و منصور، الإسلاميون والانتخابات، نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1995، ص 6، 7.

واقفت قيادة م.ت.ف على الشرطين الأول والثاني فيما رفضت الشرط الأخير، وقاطعت حماس الانتخابات العامة التشريعية والرئاسية لأسباب مصلحية كذلك، على الرغم من أن هذه الانتخابات كانت الفرصة الأولى لتحديد الحجم الحقيقي للقوى والفصائل في الساحة الفلسطينية، وقد جرت نقاشات مطولة داخل الحركة عام 1995 تمحورت حول وجهتي نظر تتعلقان بالمشاركة في الانتخابات، الأولى ترى ضرورة المشاركة من منطلق خلق فرصة للحركة للمساهمة والتأثير في صناعة القرار الفلسطيني، فيما رأت وجهة نظر ثانية أن المشاركة في الانتخابات ستقود الحركة للتخلي عن برنامجها النضالي، وأنها لا تريد إضفاء الشرعية على الانتخابات ونتائجها، لكن حماس أعلنت قبيل الانتخابات عام 1996 أنها لا تمنع العملية الانتخابية من حيث المبدأ، فالانتخابات حق طبيعي للشعب الفلسطيني وحركة حماس تؤمن بمبادئ الشورى، وأن الحركة الإسلامية والصحة الإسلامية لا تنمو وتكبر في أجواء القهر والطغيان والاستبداد، بل تنمو وتزدهر في أجواء الحريات والمناخ الديمقراطي.²⁰⁰

وانطلقت أسباب رفض حركة حماس المشاركة في الانتخابات العامة الأولى عام 1996 من كون الانتخابات أحد إفرزات اتفاق أوسلو، وأنها تجري تحت سقف هذا الاتفاق، ما يلغي صفة التشريع عن المجلس المحددة مهمته قبل الانتخابات، وأنه محكوم بلوائح وأوامر جاهزة للتنفيذ فقط. ولذلك خشيت حماس أن تعطي الانتخابات الشرعية لاتفاق أوسلو واعتقدت ان عدم مشاركتها تبقي السلطة ضعيفة وفاقدة للشرعية، وقد خضع موضوع المشاركة في الانتخابات لحسابات أخرى تتعلق بحجم التأييد لحماس الذي تراوح ما بين 10% الى 16% في الشارع الفلسطيني طوال العام الذي سبق الانتخابات، في الوقت الذي حظيت فيه فتح بتأييد تراوح بين 43%-53% ، ما دفع حماس لعدم المشاركة خوفاً من المجازفة، خاصة وأن الحركة طالبت سابقا بنسبة 40% من مؤسسات م.ت.ف.²⁰¹

ثانيا: حركة الجهاد الإسلامي:

اتخذت الحركة موقفا معارضا بشدة لمؤتمر مدريد ولمبدأ المفاوضات ولاتفاق أوسلو وما تلاه من اتفاقات، ورفضت بشدة الانتخابات التشريعية والرئاسية، وشنّت هجوما عنيفا عليها، ودعت إلى

²⁰⁰ - المرجع السابق، ص 6، 7.

²⁰¹ - خليل الشقاقي و حرب، الانتخابات الفلسطينية الثانية، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية، كانون

ثان/يناير 2007، ص 169.

مقاطعتها رفضاً لمبدأ الانتخابات مستندة إلى موقف شرعي وديني، وكذلك بسبب اتفاقات أوسلو والاعتراف المتبادل، وقد تم التعبير عن موقف الجهاد الإسلامي من خلال تصريحات ومقابلات أجراها الأمين العام للحركة ومؤسسها د. فتحى الشقاي حيث قال فيها: "أما السلطة السياسية فسنقاطعها، ولن نقيم معها أية علاقة، ولا يغير من هذه الحقيقة تهديد بإلغاء الاتفاق إن نجحت المعارضة، فنحن ضد هذه الاتفاقات، ولن نشارك فيها بأي حال مهما كان شكلها، خاصة أنها تجيء في سياق اتفاق الإذعان المرفوض، وإنني أنصح بعدم اللهاث وراء انتخابات كهذه فقد تفاجأون بإلغاء الانتخابات أو تأجيلها وتعيين مجلس بإرادة ملكية".²⁰² ويضيف الشقاي في مقابلة أخرى: "أعرف أن الكثيرين من الطيبين يفكرون أن الانتخابات هي أمر واقع، وأن مشاركة الإسلاميين ستخفف من وطأة الكارثة، وأن المجلس إذا دخله إسلاميون وشرفاء آخرون سيكون أفضل من مجلس تسيطر عليه نخبة متصهينة. أقول لهؤلاء: لا أفهم معنى أن يستمر الإنسان مسلماً ووطنياً صادقاً وشريفاً إن ارتضى بقلمه أو بلسانه أو بقلبه هذا الاتفاق الذي باع فلسطين إلى أعداء الأمة. هذا الاتفاق لا يقدم لشعبنا أي شيء، فعلى ماذا سنتنافس في الانتخابات الموهونة؟ إن الفلسطيني الذي يفكر في هذه المرحلة بمنطق المغانم واهم أشد الوهم، كل ما في الأمر اننا نقدم لهم اعترافاً يكرس احتلالهم، كما رفضنا الاتفاق سنرفض الانتخابات، ولن يهز قناعتنا أية إغراءات. إن مستقبل فلسطين أهم مليون مرة من مجلس لا يسمن ولا يغني من شيء، إنني أنصح كل المترددين ودعاة الواقعية من سلخوا يوماً درب النضال والجهاد ألا يقتربوا من هذه المحرقة".²⁰³ ويضيف الشقاي في مقابلة أخرى "ستجري الانتخابات لإفراز هيئة تنفذ اتفاق أوسلو، وأصحاب أوسلو فقط هم المعنيون بها، ولا أرى معنى لمشاركة أي رافض للاتفاق، ولو أهدي إلينا هذا المجلس بأكمله سنرفضه، وإلا فلا معنى لمعارضتنا ومقاومتنا، نرفض هذه الانتخابات جملة وتفصيلاً، ونعتبرها حراماً كحرمة اتفاق أوسلو القائم على أساس باطل وفاسد".²⁰⁴ ويضيف: "لن نعطي أي انطباع بسكوتنا أو رضانا عن اتفاق الحكم الذاتي. نرفض هذه الاتفاقات، ونرفض المشاركة في المجالس التي تنبثق عنها. أما الانتخابات والمجالس التي تهدف إلى تقوية بنية المجتمع التحتية فأمر

202- الشقاي في مقابلة مع صحيفة القدس، 13-12-1993، ص 8.

203 - المرجع السابق.

204 - الشقاي في مقابلة مع مجلة العالم، 19-2-1994.

مختلف".²⁰⁵ لن نشارك في انتخابات الحكم الذاتي وسنقاطعها، وندعو شعبنا لمقاطعتها ومقاطعة المشاركة في هذه السلطة.

ثالثاً: الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين:

تختلف الجبهة عن حماس والجهاد الإسلامي ليس فقط في عقيدتها الفكرية والأيدولوجية، ولكن أيضاً بصفتها عضواً فاعلاً على مدار عقود طويلة في م.ت.ف وممثلة في كافة مؤسساتها وفي مقدمتها اللجنة التنفيذية، وقد اتخذت الجبهة موقفاً رافضاً لمؤتمر مدريد للمفاوضات، وشنت هجوماً عنيفاً على اتفاق أوسلو، وأعلنت عن مقاطعة السلطة الوطنية الوليدة، وعن مقاطعة الانتخابات، ودعت الشعب الفلسطيني وأعضاءها إلى عدم المشاركة فيها لا ترشيحاً ولا اقتراعاً.

وقد أوضح السيد أحمد سعادات الأمين العام للجبهة الشعبية في لقاء مع الباحث موقف الجبهة وأسباب المقاطعة على النحو التالي: "اتخذت الجبهة موقفاً بمقاطعة الانتخابات للمجلس الفلسطيني" كما نص على تسميته اتفاق أوسلو انطلاقاً من موقفها الرافض لهذا الاتفاق؛ فقد رأت الجبهة في اتفاق أوسلو صيغة أمنية وإطاراً للتقاسم الوظيفي والأمني، ونقل الصلاحيات المدنية من الاحتلال لسلطة الحكم الذاتي الإداري، وفي ظل هذا التوصيف فإن الاتفاق في نصوصه التي في أحسن أحوالها ستؤدي إلى تطبيق القرار 242 يضع علامات استفهام حول حق العودة والحدود، ورأت فيه إطاراً منقوصاً لا يمكن التأسيس عليه، لتحقيق ثوابت المشروع الوطني، كما رأت في مؤسساته ودورها الوظيفي أدوات أمنية وليس مقدمات لبناء الدولة، وعليه فقد حددت وثيقة المؤتمر الوطني الأول موقفها".²⁰⁶ بعدم المشاركة في مؤسسات السلطة السياسية، وهي تحديداً المجلس التشريعي والمجلس التنفيذي (الحكومة) كجزء من تكتيك مواجهة إفرزات اتفاق أوسلو وأخطاره، وقد جاء اتفاق طابا حول إعادة الانتشار خارج غزة وأريحا والبروتوكول الخاص بالانتخابات الذي صيغ على أساس هذا الاتفاق ما يركي موقفها وقد ترجم التعميم الصادر عن اللجنة المركزية العامة للجبهة في أوائل كانون الأول/ديسمبر موقفاً بعدم المشاركة بالمقاطعة للانتخابات ترشيحاً وانتخاباً ودعوة جماهير شعبنا لمقاطعتها في محاولة لنزع الشرعية عن هذا الاتفاق.

وانطلق موقفنا القاضي برفض المشاركة في الانتخابات إضافة للسبب الجوهري المتمثل في أن الصيغة المطروحة للمجلس تكشف الرؤية الإسرائيلية في التعامل مع شعبنا كمجموعة من السكان

²⁰⁵ - الشقاقي في مقابلة مع مجلة العالم، 17-5-1994.

²⁰⁶ - المؤتمر الوطني الأول، نيسان/أبريل 1994، وثيقة المؤتمر. مقابلة أجراها الباحث مع المناضل أحمد سعادات في سجن هداريم بتاريخ 2007/6/19.

في الضفة والقطاع والقدس، وما هي حاجة الشعب الفلسطيني إلى مجلس مستحدث مثقل بالشروط الإسرائيلية ما دام للشعب الفلسطيني مؤسسته التشريعية "المجلس الوطني الفلسطيني"، الأمر الذي يضرب مصداقية اعتراف إسرائيل بالمنظمة كمثل شرعي لشعبنا تجسد مضموناً أهدافه في العودة وتقرير المصير، إضافة إلى أن أي انتخابات يجب أن تأتي في إطار الانتخابات الشاملة لمنظمة التحرير، ومجلسها الوطني، التي يشارك فيها شعبنا في الداخل والخارج، كما أن شكل مشاركة شعبنا في القدس سبب مضاف للرفض، يضاف إليه الصلاحيات التي جمعت بين التشريع والتنفيذ ومحدوديتها، إضافة إلى نظام الانتخابات المستند إلى الأغلبية البسيطة بديلاً للتمثيل النسبي وبمعزل عن التفاصيل، فإن الموقف من أوسلو وضرورة مواجهته كانت السبب الجوهرية الناظم للموقف".²⁰⁷

أما الأسباب التي أدت لمشاركة الجبهة في الانتخابات عام 2006 خلافاً لموقفها عام 1996 فهي فشل اتفاق أوسلو ووصول مفاوضات كامب ديفيد إلى طريق مسدود، واندلاع الانتفاضة الثانية وصدور قرار مجلس الأمن الذي يعترف بحق الشعب الفلسطيني بالدولة (1397) والتفاهات الوطنية حول الانتخابات، بما في ذلك أن وثيقة الاستقلال هي المرجعية واتفاق القاهرة.²⁰⁸

رابعاً: الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين:

هي إحدى الفصائل الرئيسية في م.ت.ف، والتي عرفت باعتدالها ومشاركتها في مبادرة البرنامج المرطي عام 1974، والتي نادى بحل الدولتين منذ زمن طويل، وفتحت الحوار مع قوى السلام الإسرائيلية مبكراً، فقد عارضت اتفاق أوسلو بقوة غير معتادة لا تتسجم مع السياق المعروف لسياسة الجبهة، وربما جاء ذلك حسب البعض ردة فعل على احتضان الرئيس ياسر عرفات لحزب فدا المنشق عن الجبهة الديمقراطية عام 1991، وقد عبر أحد القيادات في الجبهة الديمقراطية علي أبو هلال عضو المكتب السياسي عن رفض جبهته الانتخابات بقوله: "إن وجهة نظرنا هي رفض المشاركة في انتخابات مجلس الحكم الإداري الذاتي ليس انطلاقاً من مبدأ وحق الانتخاب، وإنما لكون هذه العملية الانتخابية منقوصة ومقيدة وغير شرعية، ولا تتمتع بأية مصداقية، وجاءت في سياق اتفاق منقوص ومقيد وغير شرعي، وأن البديل هو إجراء انتخابات ديمقراطية لعموم الشعب الفلسطيني داخل الوطن، وفي بلدان اللجوء والشتات تحت إشراف دولي لانتخاب مجلس وطني جديد (برلمان الشعب الفلسطيني، المجلس التشريعي) ينبثق عنه وعبر الانتخابات الديمقراطية قيادة جديدة

²⁰⁷ - مقابلة مع احمد سعادات بتاريخ 2007/6/19.

²⁰⁸ - المصدر نفسه.

ملتزمة بقرارات هذا المجلس التشريعي، أي المجلس الوطني الفلسطيني الجديد الذي يشكل المجلس التشريعي والمرجعية القانونية والدستورية لأية اتفاقات".²⁰⁹

علاوة على ذلك فقد اعتبرت الجبهة الديمقراطية أن الانتخابات التشريعية لا تعد حرة ولا تعتبر ممارسة ولو جزئية لحق تقرير المصير لأنها تقتصر على الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة وتستثني مواطني القدس الذين يمارسون حق الاقتراع في مراكز البريد وخارج الحدود البلدية للمدينة، أي أنها تتطوي على اعتراف بضم القدس لإسرائيل، كما أنها تستثني المقيمين في أقطار اللجوء والأسرى والمعتقلين في سجون الاحتلال، واعتضت الجبهة أيضاً على النظام الداخلي للانتخاب القائم على نظام الدوائر المفتوحة لا التمثيل النسبي والذي من شأنه إن يؤدي كما ترى بفوز مؤيدي السلطة الوطنية.²¹⁰

لقد جرت الانتخابات عام 1996 وشاركت فيها الجماهير الفلسطينية بكثافة شديدة شكلت صدمة للفصائل التي دعت إلى المقاطعة بكل الطرق والوسائل والأساليب، ومن الواضح أن رفض الانتخابات كان بالدرجة الأولى بسبب رفض قوى المعارضة الفلسطينية لما أسمته بنهج المفاوضات ونهج "التفريط" ورفض اتفاق أوسلو الذي نعتته بأقذر النعوت وأسوأ الأوصاف، والرفض الذي عبرت عنه المعارضة الفلسطينية للاتفاق والانتخابات لم يقتصر على إصدار البيانات أو الدعوة إلى نشاطات جماهيرية ومسيرات، ومظاهرات، ومؤتمرات، وندوات، وإنما لجأت إلى التصعيد العسكري غير المسبوق ضد إسرائيل؛ فقد لجأت حركة حماس إلى العمليات الفدائية "الاستشهادية" لأول مرة في تاريخها، وتبنت نهج العمل العسكري بصورة أكثر وضوحاً بعد مؤتمر مدريد، وبصورة قوية جداً بعد اتفاق أوسلو.

وكان أحد الأهداف الرئيسية لسلسلة العمليات الاستشهادية التي نفذتها كتائب عز الدين القسام الجناح العسكري لحماس هو إسقاط اتفاق أوسلو وإسقاط السلطة الوطنية.²¹¹ وقد شهدت الأعوام 96/95/94 أعنف العمليات في تاريخ حركتي حماس والجهاد الإسلامي منذ نشأة الحركتين أواخر الثمانينيات من القرن الماضي، وقد أعاققت هذه العمليات تنفيذ الاتفاقات، واستخدمتها إسرائيل لتبرير تهربها من تنفيذ الالتزامات والاستحقاقات بموجب تلك الاتفاقات، كما أن هذه العمليات أدت

²⁰⁹ علي أبو هلال، المعارضة الوطنية والانتخابات، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، نابلس، آيار/مايو 1995.

²¹⁰ نايف حواتمة، اليسار العربي: رؤية النهوض الكبير، رام الله: مركز المسار للدراسات والنشر، 2009، ص 228.

²¹¹ مقابلة مع أحمد سعدات بتاريخ 2007/6/19..

في إحدى نتائجها إلى صعود اليمين المتطرف في إسرائيل، وتمثل ذلك في فوز بنيامين نتنياهو في انتخابات آيار/مايو عام 1996، كما يشار إلى أن اغتيال إسرائيل للمهندس يحيى عياش أحد قادة كتائب عز الدين القسام ومؤسسيها في كانون الثاني/يناير 1996، وأثناء الحملة الانتخابية للمجلس التشريعي والرئاسة، كان سببا رئيسياً في تصعيد العمليات في شهور شباط/فبراير وآذار/مارس ونيسان/أبريل.

وقد جرت الانتخابات الفلسطينية على وقع اغتيال رئيس حكومة إسرائيل اسحق رابين، والانسحاب الإسرائيلي من ست مدن فلسطينية (مراكز المدن وما يساوي 3% من مساحة الضفة الغربية) واغتيال عياش وتصعيد عمليات حماس والجهاد الإسلامي. وبطبيعة الحال فإن معارضة اتفاق أوسلو انسحبت لدى المعارضة على مقاطعة الانتخابات، وإذا كان مفهوما رفض الاتفاق من قبل بعض فصائل المعارضة مثل حماس والجهاد الإسلامي بسبب اعتبارهم "فلسطين وقفاً إسلامياً"، والدعوة إلى تحرير فلسطين من النهر إلى البحر، وهذا ما يؤكد ميثاق حماس وبيانات الجهاد الإسلامي، ونظراً لارتباط موقفهما إلى حد كبير بمحور إيران - سوريا اللتين رفضتا الاتفاق بشدة ومبدأ الاعتراف المتبادل بين م.ت.ف وإسرائيل وتحالف حماس والجهاد مع هذا الموقف، إلا أن قرار مقاطعة الانتخابات لم يكن مبرراً بالدرجة نفسها، وباستثناء حركة الجهاد التي أجمعت قياداتها وكوادرها على رفض الاتفاق ومقاطعة الانتخابات، فإن جدلاً واسعاً دار في أوساط حماس والجبهة الشعبية نسبياً حول الموقف من الانتخابات، وبرزت أصوات ليست قليلة، وإن لم تصل للأغلبية، تدعو إلى المشاركة في تلك الانتخابات، وسادت حالة من الارتباك صفوف حماس خاصة كوادرها وقياداتها داخل الأرض المحتلة بين مؤيد ومعارض، وإن كان واضحاً معارضة الأغلبية. والحقيقة أن الموقف العقائدي أو الشرعي ليس هو السبب في مقاطعة الانتخابات، ولكن هنالك عدة أسباب، منها الموقف الإيراني-السوري، وكذلك التعبئة الداخلية التي اتسمت بالتطرف الشديد ضد مبدأ التفاوض والعمل السياسي والاتفاقات والانتخابات، وكذلك ربما كان أحد العوامل الحاسمة هو ضعف حركة حماس وحضورها الجماهيري آنذاك، حيث لم يكن يمنحها أفضل الاستطلاعات أكثر من 18%، وعليه كانت تخشى الحركة من خوض الانتخابات وعدم حصولها على نتائج تمنحها ثقلاً في صنع القرار.

وقد جاءت المشاركة الشعبية من جمهور الناخبين في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس مفاجأة غير سارة لقوى المعارضة، بل وضعتها في موقع من لا يتمتع بأي حضور حقيقي في صفوف الشعب الفلسطيني، فكيف يمكن تفسير مشاركة 79% من الناخبين بعد هذا الهجوم العنيف

على الاتفاق وعلى الانتخابات، وقد فشلت المعارضة في حملتها للمقاطعة فشلا كبيرا، لأن المشاركة الشعبية حسمت الموقف، وإن كان التصويت ليس تأييدا لأوسلو ونصوصه بحد ذاته كما حاول أن يقول أصحابه، بل كان تصويتا ضد الاحتلال ومن أجل الديمقراطية، وباعتباره خطوة نحو تقرير المصير وإنجاز الحرية والاستقلال.

من ناحيتهما أكد الشيخان جمال سليم وجمال منصور من قادة حركة حماس أن الحركة الإسلامية تؤمن بكل ما أوتيت من قوة بالديمقراطية والشورى ممارسة حضارية ومطلبا وطنيا وحقا للشعب الفلسطيني، وأن هذا الحق يشمل كل أفراد الشعب الفلسطيني، وأن الموقف من الديمقراطية هو موقف استراتيجي وليس تكتيكياً، وأن الحركة الإسلامية لن تشارك في أية انتخابات تتم ضمن الشروط الإسرائيلية، وأن الحركة سوف تقاطع الانتخابات إذا ما جرت²¹². وفي استعراضه لموقف حركة حماس من الديمقراطية يقول الشيخ جمال سليم: "المتتبع لسنن التاريخ وحركة المجتمع البشري يلاحظ إن الحركة الإسلامية والصحة الإسلامية لا تنمو ولا تكبر إلا في أجواء الحريات والمناخ الديمقراطي الحقيقي، ولم يكتف صوت الحركة الإسلامية إلا في أجواء الطغيان والاستبداد والقهر"²¹³. ويضيف الشيخ جمال سليم: "نؤكد دور وأهمية مشاركة النساء في ممارسة الحق الانتخابي، وأية عملية انتخابية تعطل دور المرأة فهي تعطل نصف المجتمع، لذلك لا بد وأن يكون للنساء مسلمات ومسيحيات دور في هذه العملية الانتخابية، ونعتبر التدخل الصهيوني في الانتخابات جريمة يجب عدم السكوت عليها، والحركة سوف تحترم ما يترتب على الانتخابات من نتائج، ونرفض اللجوء إلى العنف واستخدامه ضد أي طرف فلسطيني، حتى لو كان هذا الطرف هو السلطة الفلسطينية، ونحن نطالب بانتخابات تشريعية لمجلس كامل الصلاحيات، وبالتالي لو شاركت الحركة فإنها سوف تشارك في مجلس حكم ذاتي ذي صلاحيات تنفيذية، فلو كان هدف الحركة الإسلامية الدخول في هذا المجلس لكانت موجودة الآن فعلا، فقد عرض عليها أكثر من مرة المشاركة مناصفة في المجلس مع فتح، لكن الحركة كانت ترفض دوما هذا العرض"²¹⁴.

أما الشيخ جمال منصور فيقول: "إننا نرفض عمليات التجزئة للشعب الفلسطيني التي يكرسها مشروع غزة - أريحا، وكون الانتخابات ستشمل مناطق الحكم الذاتي فقط فهذا تأكيد بأنها ستكرس عملية التجزئة، ونحن نريد إجراء انتخابات شريفة وأن يشارك فيها كل الفلسطينيين، ونريد أن

²¹² - الشيخان اغتيلتا معاً في نابلس في صيف 2001 على أيدي الاحتلال الإسرائيلي في انتفاضة الأقصى.

²¹³ - سليم و منصور، مرجع سبق ذكره، ص 15.

²¹⁴ - المرجع السابق، ص 15.

تعد انتخابات حرة دون تدخل من أحد، وإن تعامل كشعب حر، وأن يتسنى لشعبنا وضع نظامه الداخلي وترتيب شؤونه الداخلية بناء على نتائج الانتخابات، ومن حق شعبنا انتخابات غير مشروطة بالالتزام بالاتفاقات السابقة ومن حقه إلغاؤها، ونرفض المطالب الإسرائيلية والدولية التي تطالبنا بالالتزام بالاتفاقات الموقعة مع إسرائيل، أما عن مشاركتنا في الانتخابات القادمة، فذلك يعني دخولنا في دهاليز ونفق الاتفاقات التي نرى أنها تقف ضد طموحات شعبنا، وأن مجرد دخول الحركة في الانتخابات يعني قبولنا بتلك الاتفاقات ودخولنا في نفق مظلم، ونحن ندعو كل القوى الحية في المجتمع الفلسطيني، إلى رفض الدخول في هذا الدهليز".²¹⁵

من جهته يقول محمد نزال أحد قادة حماس: "إن قضيتنا الأساسية هي كيف ندحر الاحتلال عن أرضنا، وكيف نوفر لمشروع المقاومة الأرضية للاستمرار. هذا ما يجب أن نفكر فيه ونعمل على ترجمته على الأرض كبديل عملي للمشروع الذي تشهده الساحة الفلسطينية حالياً، والذي يعني بوضوح إلحاق الفلسطينيين بالكيان الصهيوني كأقلية قومية تلحق به سياسياً واقتصادياً وأمنياً".²¹⁶

²¹⁵- المرجع السابق، ص 10 و 15.

²¹⁶- محمد نزال، ندوة انتخابات الحكم الذاتي الفلسطيني، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، 17-

.1994/8/18

الفصل الثالث

المجلس التشريعي الفلسطيني: صلاحياته وتنظيمه وبنيته

يتضمن هذا الفصل تحليلاً للمجلس التشريعي الفلسطيني سواءً من حيث صلاحياته أو الكيفية التي ينظم العمل بها داخله أو بنيته السياسية والاجتماعية مع تركيز خاص على وضع المرأة في المجلس.

المبحث الأول

صلاحيات المجلس التشريعي في القانون الأساسي

للسلطة الوطنية الفلسطينية

منذ الدورة الأولى لعمله أولى المجلس التشريعي مسألتي وضع دستور مؤقت عرف بالقانون الأساسي للسلطة الوطنية، ووضع نظام داخلي لتنظيم أعماله ونشاطاته أولوية على كل شيء، كأساس للانطلاق في عملية التشريع بشكل عام، وباعتبار أن تشريع القوانين صلاحية حصرية للمجلس فقط فقد بدأ بوضع القانون الأساسي، الأمر الذي أخذ جهداً طويلاً، ووقتها أطول ونقاشات واسعة، وورش عمل مختلفة، واستعان المجلس بخبراء وأساتذة قانون، وخبراء في قضايا مختلفة، وأجرى مشاورات، واستعان ببعض الدساتير والقوانين العربية، ثم انتهى بعد جهد شاق إلى إقرار القانون الأساسي الذي انتظر بعد إقراره في المجلس أكثر من خمس سنوات للمصادقة عليه من الرئيس ياسر عرفات، وصدوره في الجريدة الرسمية "الوقائع الفلسطينية"²¹⁷.

ولابد من الإشارة هنا إلى أن المجلس التشريعي قد مارس أعماله استناداً إلى أحكام نظامه الداخلي، هذا النظام الذي أقره وياشر العمل بموجبه دون إحالته للرئيس للمصادقة عليه، وذلك بسبب اقتناع المجلس بأنه سيد نفسه. ولم ينشر هذا النظام في الجريدة الرسمية إلا بعد أعوام من العمل به. أما القانون الأساسي قبل أن يصدر من قبل الرئيس فقد كان المجلس وأعضاؤه يستأنسون بأحكامه حينما يقصر النظام الداخلي في حل بعض المسائل.

²¹⁷ - وقعه الرئيس عرفات في 24-5-2002، ونشر في الوقائع الفلسطينية في عدد ممتاز، 7 تموز/ يوليو 2002.

وقد عمل المجلس ومارس دوره طبقا للصلاحيات التي حددها لنفسه بموجب القانون الأساسي الذي وضعه، وأقره بنفسه، وقبل توقيع الرئيس ومصادقته عليه، وقد منح القانون الأساسي صلاحيات مختلفة للمجلس، ومما جاء فيه :-

"بحسب القانون الأساسي تقتصر مناقشة وإقرار مشاريع القوانين على المجلس التشريعي"، وليس هناك ما يلزم المجلس بإشراك مجلس الوزراء، أو رئيس السلطة في عملية المناقشة للقوانين، رغم أن النص القانوني أرغم المجلس التشريعي على إرسال مشاريع القوانين التي انتهت قراءتها الثانية إلى مجلس الوزراء لينظر فيها، وليرد خلال أسبوعين من استلامه لها، ليعود التشريعي إن اقتنع بإعادة دراسة ملاحظات الحكومة على المشروع، كما أوجبت المادة (100) من القانون الأساسي أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في كافة مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة²¹⁸، وتمر عملية التشريع في المجلس بمراحل مختلفة حتى يتم إصدار القانون، ويعتبر ساري المفعول، ويُعمل به. ويحدد النظام الداخلي للمجلس، وكذلك القانون الأساسي أين اقتراح القانون من حق أي عضو في المجلس بمفرده أو من خلال مجموعة أعضاء أو إحدى اللجان الدائمة في المجلس، وقد حدد النظام آليات تقديم القوانين ومناقشتها، وإقرارها بكافة التفاصيل وفي مختلف المراحل.²¹⁹

أما في المجال القضائي فإن صلاحيات المجلس كما حددها القانون الأساسي كانت:

1- سن القوانين المتعلقة بالشأن القضائي على أن يؤخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة.

2- المصادقة على تعيين النائب العام.

3- تعيين رئيس هيئة الكسب غير المشروع التي تخضع السلطة القضائية وموظفوها لرقابتها.

4- المصادقة على تعيين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية الذي تخضع السلطة القضائية وموظفوها لرقابته.²²⁰

أما اختصاصات المجلس التشريعي في القضاء الدستوري فتتمثل فيما يلي:

²¹⁸ - القانون الأساسي، صادر في رام الله، 18-3-2003، المادة رقم 100.

²¹⁹ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، الباب الخامس، الفصل الأول، ص 35.

²²⁰ - الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير (66)، رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حزيران/يونيو 2006، ص 27.

1- لرئيس المجلس التشريعي حق طلب تفسير نصوص القانون الأساسي، والقوانين في حال التنازع حول حقوق السلطات الثلاث وواجباتها واختصاصاتها، على أن يقدم طلب التفسير للمحكمة الدستورية من وزير العدل.

2- مصادقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي عدد أعضائه على قرار المحكمة الدستورية المتعلق بالبت في الطعن بفقدان رئيس السلطة الوطنية الأهلية القانونية وفقاً لأحكام البند (1/ج) من المادة 37 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003. رغم أن الباحث يرى أن هذا النص غير دستوري، فهو يُعرض القرار القضائي قبل تنفيذه إلى التصويت، فإن لم تتحقق هذه النسبة معنى ذلك إعطاء الحق للمجلس التشريعي بعدم تنفيذ أحكام القضاء، وهذا مخالف للمبادئ الدستورية الخاصة بوجوب تنفيذ قرارات المحاكم دون أي اجتهاد آخر يمنع عملية التنفيذ أو يحد منها.

3- حضور رئيس المجلس التشريعي أداء اليمين لرئيس المحكمة الدستورية وقضاتها الذي يتم أمام الرئيس.²²¹

ويمارس المجلس صلاحياته في المجال الأمني من خلال الصلاحيات المقررة له في القانون الأساسي، ومبدأ فصل السلطات، وهي التشريع والرقابة؛ فمن خلال التشريعات يستطيع تنظيم مهام عمل الأجهزة الأمنية وتحديدها، أو إجراء التعديلات على القوانين النافذة بما يراه مناسباً لمصلحة الأمن، وفي كلتا الحالتين يتطلب ذلك مصادقة رئيس السلطة الوطنية على هذه التشريعات والتعديلات، ومن خلال صلاحياته في الرقابة يستطيع المجلس ممارسة المساءلة والمحاسبة للحكومة عن أعمالها في المجال الأمني، أو مساءلة أعضائها الذين يشرفون على الأجهزة الأمنية ومحاسبتهم، وأهم الصلاحيات التي يمارسها المجلس في المجال الأمني وفقاً للقانون الأساسي ونظامه الداخلي هي:

1- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، والموافقة على سياسة الحكومة عن طريق منحها الثقة، أو حجبها عنها، كما تشمل صلاحياته توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو أحد الوزراء، وللمجلس أن يكون لجنة خاصة أو يكلف إحدى لجانته من أجل تقصي الحقائق في أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة للتأكد من أن مؤسسات السلطة وأجهزتها بما فيها الأجهزة الأمنية تؤدي أعمالها بما لا يتعارض مع المصلحة العامة.

²²¹ - المرجع السابق، ص 39.

2- للمجلس التشريعي أن يراجع الإجراءات والتدابير، كلها أو بعضها، التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ، وذلك في أول اجتماع للمجلس عقب إعلان حالة الطوارئ، أو في جلسة التمديد أيهما أسبق، وإجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن.

3- للمجلس وفقا للمادة 33 من قانون المخابرات العامة عبر لجانه المختصة مساءلة رئيس المخابرات.²²²

أما في التعيين فيمارس المجلس التشريعي ممثلا برئيسه ومكتب هيئة رئاسة المجلس جميع الصلاحيات المعطاة لرئيس الدائرة الحكومية، وفقا لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، فيما يتعلق بموظفي المجلس التشريعي، وخصوصا أنه لا يوجد أي قانون للسلطة التشريعية يعطي صلاحيات مختلفة عن ما جاء به قانون الخدمة المدنية، وكان المجلس قد طالب مرات عديدة بضرورة العمل على فصل موظفي المجلس التشريعي عن ديوان الموظفين العام، وذلك تحقيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وقد جاء آخرها في قرار المجلس الصادر في 2005/3/10 حيث ورد في القرار ضرورة تحقيق الاستقلال المالي للموظفين في المجلس، وفصلهم عن ديوان الموظفين بحيث تبقى العلاقة المالية مرتبطة مع إدارة مديرية الرواتب المالية العامة، وصندوق التأمين والمعاشات، وضرورة تنظيم العلاقة بحيث تضمن عدم التدخل من الديوان، وذلك لتثبيت مبدأ استقلالية السلطة التشريعية ليكون المجلس بذلك هو صاحب الصلاحية في التعيينات والترقيات، ويشارك المجلس في تعيينات أساسية للفئة الخاصة من خلال المصادقة، ومن أبرز المناصب خارج الوزراء والحكومة التي تحتاج لمصادقة المجلس:-

1- تعيين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية، بحيث أشارت المادة 3/96 من القانون الأساسي لعام 2003 إلى أن تعيينه يتم بقرار من رئيس السلطة الوطنية، وبمصادقة المجلس التشريعي، كما أكد قانون الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004 على أن تعيين رئيس ديوان الرقابة يحتاج إلى قرار رئيس السلطة، وتنسب من مجلس الوزراء، ومصادقة المجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة.²²³

2- تعيين رئيس ديوان الموظفين العام، يعين رئيس الديوان من قبل مجلس الوزراء، ويصادق عليه المجلس التشريعي، وإذا لم يصادق المجلس يقترح مجلس الوزراء بديلاً في غضون أسبوعين.

²²² - القانون الأساسي والنظام الداخلي، المجلس التشريعي، رام الله - فلسطين.

²²³ - أرشيف قرارات المجلس التشريعي، رام الله.

3- تعيين رئيس هيئة مكافحة الكسب غير المشروع، حيث يتم التعيين بقرار من رئيس السلطة، وتنسيب من مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي.

4- تعيين محافظ سلطة النقد، حيث يتم التعيين من الرئيس ويصادق عليه المجلس التشريعي. وعلى المستوى المالي يقوم المجلس التشريعي بإقرار البرنامج الحكومي، والسياسة العامة للدولة التي تركز على الجانب المالي، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن أهم صلاحيات المجلس في المجال المالي:

1- إقرار الموازنة العامة للسلطة والحساب الختامي والرقابة عليها.

2- إقرار الضرائب العامة والرسوم حيث نصت المادة 88 من القانون الأساسي على أن فرض الضرائب العامة والرسوم وتعديلها وإلغائها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها في غير الأحوال المبينة في القانون.²²⁴

3- المصادقة على القروض: "تعقد القروض العامة بقانون ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة إلا بموافقة المجلس التشريعي.²²⁵

4- إقرار القوانين المتعلقة بالقواعد والإجراءات الخاصة بمنح الامتيازات أو الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية، والمرافق العامة، كما يبين أحوال التصرف بالعقارات المملوكة للدولة، وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة أو القواعد والإجراءات المنظمة لها، وقواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على الخزينة العامة، والجهات التي تطبقها، ولا يجوز صرف أي مبالغ استثنائية إلا في الحدود المعينة قانوناً.²²⁶

إضافةً للصلاحيات المذكورة آنفاً فإن هناك صلاحية أساسية رئيسية للمجلس، وهي صلاحية منح الثقة للحكومة أو حجبها عنها، فقد نصت المادة 88 من القانون الأساسي "الثقة بالحكومة" على ما يلي:

1- فور اختيار رئيس الوزراء لأعضاء حكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي بعقد جلسة خاصة للتصويت على الثقة بهم بعد الاستماع إلى البيان الوزاري الذي يحدد برنامج سياسة

224- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المادة 69.

225- المصدر نفسه، المادة 96.

226- قانون الكسب غير المشروع، رقم (1)، لسنة 2005.

الحكومة والانتهاه من مناقشته، على أن تعقد الجلسة في موعد أقصاه أسبوع من تاريخ الطلب.²²⁷

2- يتم التصويت على الثقة برئيس الوزراء وأعضاء حكومته مجتمعين ما لم تقرر الأغلبية المطلقة خلافاً لذلك.²²⁸

3- تمنح الثقة بالحكومة إذا صوتت إلى جانبها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي.²²⁹

وللمجلس صلاحية حجب الثقة عن الحكومة حيث جاء في القانون الاساسي (المادة 77) ما يلي:

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

2- يتم تحديد موعد أول جلسة بعد مضي ثلاثة أيام على تقديم الطلب، ولا يجوز أن يتجاوز موعدها أسبوعين من ذلك التاريخ.²³⁰

أما المادة (78) فقد نصت على ما يلي:

1- يتم حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي.

2- يترتب على حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته إنتهاء ولايتهم.

3- عند انتهاء ولاية رئيس الوزراء وحكومته 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.²³¹

ونصت المادة (79) على ما يلي: "لا يجوز لرئيس الوزراء أو أي من الوزراء ممارسة مهام منصبه إلا بعد الحصول على الثقة من المجلس التشريعي".²³²

إضافة إلى ما سبق تجدر الإشارة إلى صلاحية هامة جداً يتمتع بها المجلس التشريعي من خلال رئيسه، وهي أن رئيس المجلس يتولى منصب رئيس السلطة الوطنية في حال شغور المنصب

227 - القانون الأساسي، المادة 66، ص36،35.

228 - المصدر نفسه، المادة 35.

229 - المصدر نفسه، المادة 35.

230 - المصدر نفسه، المادة 77.

231 - المصدر نفسه، المادة 78.

232 - المصدر نفسه، المادة 79.

لأي سبب من الأسباب المنصوص عليها في القانون الأساسي، حيث جاء في المادة 37 من القانون الأساسي (فقرة 2):-

"إذا شغل منصب رئيس السلطة في أي من الحالات السابقة يتولى رئيس المجلس التشريعي مهام رئاسة السلطة مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً، تجري خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد، وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني".²³³

كما تجدر الإشارة إلى أن القانون الأساسي ألزم رئيس السلطة الوطنية المنتخب بأن يؤدي قبل مباشرة مهامه اليمين أمام المجلس التشريعي، وبحضور رئيس المجلس الوطني الفلسطيني، ورئيس المحكمة العليا.²³⁴

233 - القانون الأساسي، المادة 37.

234 - المصدر نفسه، المادة 35.

المبحث الثاني النظام الداخلي للمجلس التشريعي

باشر المجلس التشريعي فور انتخابه وانطلاق أعماله وضع نظام داخلي بغرض تنظيم عمله وتحديد آليات عمل الأعضاء، وقد بدأ المجلس من نقطة الصفر في هذا المجال، كما المجالات الأخرى بوصفه المجلس التشريعي الأول الذي يؤسسه الفلسطينيون وينتخبونه ممثلًا للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، وقد جاء النظام الداخلي للمجلس في سبعة أبواب وأربعة وعشرين فصلاً ومائة وخمس عشرة مادة.²³⁵

وقد حدد النظام أن دعوة المجلس إلى الاجتماع في دورته العادية الأولى في بداية الأسبوع الثاني الذي يلي النتائج الرسمية للانتخابات، يتم من قبل رئيس السلطة الوطنية، ويفتح الجلسة بخطاب شامل.²³⁶

وبعد الافتتاح يتم مباشرة انتخاب هيئة رئاسة مكتب المجلس المكونة من رئيس المجلس ونائب أول ونائب ثان وأمينٍ للسر (أي أربعة أعضاء) يتولون إدارة هيئة مكتب المجلس، ويتم انتخابهم عن طريق الاقتراع السري، بعد أن يتقدم الراغبون بالترشح لهذه المناصب، وتمتد مهمة الهيئة المنتخبة حتى افتتاح الدورة العادية التالية، أي لمدة سنة.²³⁷

وتجيز أحكام النظام الداخلي ومواده تشكيل كتل برلمانية، حيث جاء في المادة رقم 5 من الباب الثاني في الفصل الثالث: "يجوز لعدد من الأعضاء تجمعهم أهداف أو مصالح مشتركة التجمع أو الانتظام في كتلة برلمانية، شريطة أن لا يقل عددهم عن نسبة 5% من مجموع أعضاء المجلس".²³⁸

كما ألزم النظام العضو في المجلس بقسم اليمين التالي أمام المجلس:-
" أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للوطن، وأن أحافظ على حقوق ومصالح الشعب والأمة، وأن أحترم القانون الأساسي، وأن أقوم بواجباتي حق قيام. والله على ما أقول شهيد".²³⁹

²³⁵ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، ص 3.4.5.6.

²³⁶ - المصدر نفسه، الباب الثاني، الفصل الأول، المادة 2، ص 15.

²³⁷ - المصدر نفسه، الفصل الثاني من الباب الثاني، مادة 4، ص 11.

²³⁸ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي، الباب الثاني، الفصل الثالث، المادة 5، ص 12.

²³⁹ - المصدر نفسه، الباب الثاني، الفصل الأول، مادة 3، ص 11.

وقد حدد النظام انعقاد المجلس بدعوة من رئيس السلطة في دورته السنوية العادية على فترتين مدة كل منهما أربعة أشهر، تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار/مارس، والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول/سبتمبر، أو في دوراته غير العادية بدعوة من رئيسه، بناء على طلب من مجلس الوزراء، أو من ربع عدد أعضاء المجلس، ويجتمع المجلس كل أسبوعين، أيام الأثنين والثلاثاء والأربعاء والخميس، أي ثمانية أيام في الشهر.²⁴⁰

وقد أقر النظام الداخلي تشكيل لجان عمل للمجلس، وهي تعتبر العصب الحقيقي للمجلس، ومن خلالها تتم معظم نشاطات المجلس وأعماله، وقد شكلت لجان دائمة للرقابة، ولبحث مشاريع القوانين والاقتراحات والقضايا التي يحيلها المجلس أو رئيسه إلى اللجان وهي:

- 1- لجنة القدس.
- 2- لجنة الأراضي ومقاومة الاستيطان.
- 3- لجنة شؤون اللاجئين (اللاجئين والنازحين والمغتربين الفلسطينيين).
- 4- اللجنة السياسية (المفاوضات والعلاقات العربية والدولية).
- 5- اللجنة القانونية.
- 6- لجنة الموازنة والشؤون المالية.
- 7- اللجنة الاقتصادية (الصناعة والتجارة والاستثمار والإسكان والتمويل والسياحة والتخطيط).
- 8- لجنة الداخلية (الداخلية والأمن والحكم المحلي).
- 9- لجنة التربية والقضايا الاجتماعية (التربية والتعليم والثقافة والإعلام والشؤون المدنية والآثار والشؤون الاجتماعية، والصحة، والعمل والعمال، والأسرى والشهداء والجرحى، والمقاتلين القدامى، والطفولة والشباب والمرأة).
- 10- لجنة المصادر الطبيعية والطاقة (المياه والزراعة والريف والبيئة والطاقة والثروة الحيوانية والصيد البحري).
- 11- لجنة الرقابة وحقوق الإنسان والحريات العامة.
- 12- لجنة شؤون المجلس.
- 13- للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة.²⁴¹

²⁴⁰-المصدر نفسه، الباب الثالث، الفصل الأول، مادة 16، ومادة 17، ص17.

²⁴¹-المصدر نفسه، الباب الرابع، الفصل الأول، المادة 48، ص29، 28.

ويلزم النظام الداخلي كل عضو بأن يشترك في إحدى لجان المجلس، ويجوز له أن يشترك في لجنة ثانية فقط، ولا يجوز الجمع بين منصب الوزير وعضوية هيئة رئاسة مكتب المجلس، أو عضوية اللجان، وتقوم كل لجنة بانتخاب رئيس ومقرر من بين أعضائها، ويتم عرضها على المجلس للموافقة بالأغلبية النسبية.²⁴²

وتتعدّد لجان المجلس بدعوة من رئيس اللجنة، وتعدّد اجتماعاتها بشكل سري، ويجوز للجان عقد جلسات علنية، ومن حق اللجان دعوة أي وزير أو مسئول لتقديم معلومات أو إيضاحات تقع في إطار اختصاص الوزير، وتلزم كل لجنة بتقديم التقارير عن طريق رئيس المجلس الذي يقرر موعد مناقشتها.²⁴³

أما الباب الخامس من النظام الداخلي، فقد تضمن في فصوله ومواده آلية تقديم مشاريع القوانين والاقتراحات:

1- يحيل مجلس الوزراء مشاريع القوانين أو الاقتراحات لرئيس المجلس الذي يحيلها للجنة المختصة.

2- ترسل نسخة لكل عضو قبل المناقشة في المجلس بثلاثة أيام.

3- يجري المجلس مناقشة عامة بعد الاستماع لتقرير اللجنة، وبعد ذلك يجري التصويت، ثم يحيل الرئيس مشروع القانون إلى اللجنة القانونية لإبداء أية ملاحظات قانونية.²⁴⁴

ويجوز لعضو أو أكثر أو أي لجنة من لجان المجلس اقتراح مشروع قانون، أو تعديل أحد القوانين المعمول بها أو إلغاؤه، ويحال كل اقتراح مرفقاً بالأسباب الموجبة والمبادئ الأساسية إلى اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي؛ فإذا رأى المجلس بعد الاستماع لرأي اللجنة قبول الاقتراح يحال إلى اللجنة القانونية لوضعه في مشروع قانون متكامل، لتقديمه للمجلس في الدورة نفسها، أو التي تليها.²⁴⁵

ويمر إقرار مشاريع القوانين والاقتراحات ضمن الآلية التالية:

1- تجري مناقشة مشاريع القوانين أو الاقتراحات في قراءتين منفصلتين على النحو التالي:

²⁴² - المصدر نفسه، مادة 50، مادة 51، ص 30.31.

²⁴³ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي، الباب الرابع، الفصل الثاني، مواد: 53، 54، 57، 58، 60، ص 31. 32. 33.

²⁴⁴ - المصدر نفسه، الباب الخامس، الفصل الأول، مادة 65، ص 35. 36.

²⁴⁵ - المصدر نفسه، الباب الخامس، الفصل الأول، مادة 67، ص 36.

- أ. في القراءة الأولى يناقش المشروع مادة مادة بعد تلاوتها، والاقتراحات المقدمة بشأنها، ويتم التصويت على كل مادة، ولن يتم التصويت على المشروع في مجمله.
- ب. تجري القراءة الثانية خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إقرار المشروع بالقراءة الأولى، وتقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة، ويتم التصويت عليها، ثم التصويت على المواد المعدلة نهائياً.
- ج. تجري قراءة الثالثة "تقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة" بناء على طلب كتابي من مجلس الوزراء، أو من ربع عدد أعضاء المجلس، شريطة أن يتم تقديم الطلب قبل إحالة المشروع لرئيس السلطة لإصداره.²⁴⁶ ويتم إقرار مشاريع القوانين بالأغلبية المطلقة، ويصار فور إقرار مشروع القانون بالقراءة الثالثة أو فور انقضاء أسبوعين من تاريخ إقراره بالقراءة الثانية، إحالة رئيس المجلس المشروع إلى رئيس السلطة الوطنية لإصداره ويتم نشره في الجريدة الرسمية.

وفيما يتعلق باصدار القوانين تجدر الإشارة الى ما يلي:

- 1- يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس خلال شهر من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال الأجل ذاته مرفقة بملاحظاته، أو أسباب اعتراضه، وإلا اعتبر مصدراً، وينشر فوراً في الجريدة الرسمية.
- 2- اذا رد رئيس السلطة مشروع القانون إلى المجلس وفقاً لأحكام الفقرة السابقة، تعاد مناقشته في المجلس، فإذا أقره بالأغلبية المطلقة للمجلس اعتبر نافذاً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية.

لقد منح معظم البرلمانات العالمية حصانة لأعضائه، وإن اختلفت من بلد إلى آخر؛ فمنها من حصل على حصانة واسعة، ومنها من اقتصرت حصانته على مجالات محددة، وقد نص النظام الداخلي الفلسطيني والقانون الأساسي على حصانة الأعضاء حيث جاء في المادة 53 من القانون الأساسي، و النص نفسه في النظام الداخلي المادة 95 ما يلي:

- 1- لا تجوز مساءلة أعضاء المجلس التشريعي جزائياً أو مدنياً بسبب الآراء التي يبديونها، أو الوقائع التي يوردونها، أو لتصويتهم على نحو معين في جلسات المجلس التشريعي، أو في أعمال اللجان أو لأي عمل يقومون به خارج المجلس من أجل تمكينهم من أداء مهامهم النيابية.

²⁴⁶ - المصدر نفسه، الباب الخامس، الفصل الأول، المادة 68، ص 37.

- 2- لا يجوز التعرض لعضو المجلس التشريعي بأي شكل من الأشكال، ولا يجوز تفتيش أمتعته أو بيته أو محل إقامته أو سيارته أو مكتبه، وبصفة عامة أي عقار أو منقول خاص به طيلة مدة الحصانة.
- 3- لا يجوز مطالبة عضو المجلس بالإدلاء بشهادة عن أمر يتعلق بأفعاله أو أقواله، أو عن معلومات حصل عليها بحكم عضويته في المجلس التشريعي اثناء العضوية، أو بعد انتهائها إلا برضائه وبموافقة المجلس المسبقة.
- 4- لا يجوز في غير حالة التلبس بجناية اتخاذ أي إجراءات جزائية ضد أي عضو من أعضاء المجلس، على أن يبلغ المجلس فوراً بالإجراءات المتخذة ضد العضو، ويتخذ المجلس ما يراه مناسباً، وتتولى هيئة المكتب هذه المهمة إذا لم يكن المجلس منعقداً.
- 5- لا يجوز لعضو المجلس التنازل عن الحصانة من غير إذن مسبق من المجلس، ولا تسقط الحصانة بانتهاء العضوية، وذلك في الحدود التي كانت تشملها مدة العضوية. ويتمتع العضو في المجلس التشريعي بمجموعة هامة من الحقوق وهي حقوق جهورية ومميزة الى حد كبير أهمها:

- 1- الحصانة البرلمانية كما هو منصوص عليها في المواد السابقة.
 - 2- مكافأة شهرية تحدد بقرار من المجلس، وكانت حوالي 1800 دولار شهريا، وتعُدلت في عام 2005 لتصبح 2500 دولار تقريبا.
 - 3- بدل مهمات عن كل جلسة مجلس أو اللجان وتحدد بقرار من المجلس.
 - 4- يتمتع العضو بإعفاء جمركي لسيارة واحدة، ويتولى المجلس تأمينها وترخيصها وصيانتها طيلة مدة العضوية.
 - 5- يستحق العضو أو ورثته من بعده 75% من المكافأة الشهرية التي يتقاضاها عضو المجلس، تصرف شهريا فور انتهاء عضويته في المجلس، ولا يجوز الجمع بين المكافأة وأي راتب أو مخصصات تقاعدية تصرف من الخزينة العامة.
 - 6- جواز سفر دبلوماسي دائم له ولزوجته.²⁴⁷
- ويحدد كذلك النظام الداخلي، نظام إدارة الجلسات للمجلس؛ وحق الكلام والاعتراض، والاستقالة من المجلس، أو الغياب عن المجلس واللجان، وكذلك واجبات الأعضاء وما إلى غير ذلك من أحكام.

²⁴⁷ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي، الباب السادس، الفصل الأول، مادة 99، ص 51، 52.

لقد شكل إقرار هذا النظام والعمل به إنجازا تنظيميا وإداريا للمجلس، حيث انتظمت حياة المجلس منذ إقراره، ويوما بعد يوم اعتاد أعضاء المجلس ورئاسته ولجانه على العمل وفق هذا النظام الذي جعل المجلس يعمل بصورة منتظمة وفاعلة، وشعر الأعضاء أنهم يضعون بعد تطبيق النظام الداخلي أقدامهم على الطريق الصحيح، وأنها الخطوة الأولى في عمل برلماني شاق ومتعب وهام. وهذا لا يعني خلو الأمر من كثير من العقبات والإشكالات.

كما حدد النظام الداخلي في المادة 12 صلاحيات رئيس المجلس التشريعي على النحو التالي: الرئيس يمثل المجلس ويتكلم باسمه وطبقا لإرادته، ويراعي تطبيق أحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي، ويحافظ على أمنه ونظامه، وهو الذي يفتتح الجلسات ويعلن انتهاءها ويضبطها ويدير المناقشات، ويأذن بالكلام ويحدد موضوع البحث، ويوكل إلى الأمانة العامة إعلان ما يصدره المجلس من قرارات، وبوجه عام يشرف الرئيس على حسن سير أعمال المجلس، وعلى علاقاته جميعها، وللرئيس أن يشترك في المناقشات وعندئذ يتخلى عن كرسي الرئاسة، ولا يعود إليه حتى تنتهي المناقشة.²⁴⁸

في الوقت الذي منح النظام الداخلي للمجلس والقانون الأساسي حقوقاً فردية وجماعية لنواب المجلس فإنه فرض عليهم مجموعة واجبات، يتوجب أن يقوم بها النائب؛ لأن على النائب احترام أحكام النظام الداخلي فيما يتعلق بأعماله وسلوكه، واحترام القواعد التنظيمية الخاصة بنظام الكلام في الجلسات. وأهم هذه الواجبات:-

- 1- وجوب الانتظام في حضور جلسات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها، حيث يتوجب على النائب إخطار رئيس المجلس مع بيان العذر في حالة الغياب عن جلسة المجلس، كما لا يجوز التغيب عن جلسات المجلس ثلاث جلسات متتالية، إلا في حال الحصول على إجازة من رئيس المجلس، فإذا تغيب النائب عن ثلاث جلسات متتالية أو سبع جلسات متفرقة في الدورة الواحدة دون إجازة أو عذر مقبول يعتبر مستقila من عضوية اللجان.
- 2- يجب على كل نائب أن يشترك في إحدى لجان المجلس الدائمة، كما يجوز له أن يشترك في لجنة ثانية فقط.
- 3- لا يجوز لأي نائب أن ينتمي لأكثر من كتلة واحدة في المجلس.
- 4- يمنع على عضو المجلس استخدام أية معلومات سرية يحصل عليها بصفته نائبا في غير عمله البرلماني.

248 - النظام الداخلي للمجلس التشريعي، المادة رقم 12، ص 15.

- 5- لا يجوز لعضو المجلس أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو يقايضها أو يبرم عقداً معها بوصفه ملتزماً أو مورداً إلا إذا تم التعاقد طبقاً لقواعد عامة تسري على الكافة، وفي جميع الأحوال عليه ألا يستغل صفته في الحصول على مزايا خاصة بغير وجه حق.
- 6- لا يجوز أن يمثل الحكومة أو أن يتفاوض عنها مقابل أجر، أو أن يكون وكيلاً في قضية تكون السلطة الوطنية خصماً فيها.
- 7- لا يجوز للنائب تولي أعمال وظيفية أو استشارية لدى أي جهة كانت مقابل أجر، أو أن يكون عضواً في أي مجلس استشاري أو إشرافي أو إداري لأي من المؤسسات التابعة للدولة.
- 8- يمنع على عضو المجلس أن يجمع بين عضويته في المجلس، وأي وظيفة في السلطة التنفيذية، بما فيها وظيفة مستشار، أو ما في حكمها فيما عدا منصب الوزير.
- 9- يمنع على النائب استغلال عضويته في المجلس في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو.
- 10- لا يجوز أن يمثل النائب أمام القضاء في أيام انعقاد المجلس، سواءً أكان مدعياً أم مدعى عليه، أم شاهداً في قضية إلا بناءً على موافقة مسبقة من المجلس.
- 11- لا يجوز للنائب التنازل عن الحصانة بغير إذن مسبق.
- 12- على كل نائب أن يقدم إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجته وبأولاده مفصلاً فيه كل ما يملكون من ثروة وعقار ومنقول في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ الإقرار مغلقاً، وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي يسمح بها القانون.²⁴⁹

حقوق عضو المجلس التشريعي

- حدد النظام الداخلي للمجلس التشريعي مجموعة من الحقوق لعضو المجلس، وتنقسم هذه الحقوق إلى قسمين هما:-
- أ- الحقوق النيابية الفردية
- 1- للنائب حق المشاركة في نقاش الموضوعات المحددة على جدول الأعمال.

²⁴⁹ - النظام الداخلي للمجلس، وقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم 10، لسنة 2004.

- 2- للنائب إذا تضمن الموضوع المعروف للنقاش عدة مسائل الحق بطلب تجزئتها.
- 3- للنائب الممتنع عن ابداء رايه "الممتنع عن التصويت" ان يبين سبب امتناعه بعد اخذ الراي وقبل اعلان النتيجة.
- 4- للنائب الحق في الترشح لأي من المناصب القيادية في المجلس كرئاسة المجلس وعضوية هيئة المكتب ورئاسة اللجان.
- 5- لكل نائب الحق في حضور اجتماعات اللجان التي ليس عضوا فيها، والمشاركة في مناقشاتها دون أن يكون له حق التصويت.
- 6- للعضو الحق في تقديم اقتراحات بمشاريع قوانين أو لتعديل أحد القوانين المعمول بها أو إلغائه.
- 7- للنائب الحق في توجيه الأسئلة إلى الوزراء ومن في حكمهم وفقا لأحكام القانون.
- 8- الحق في استجواب الوزراء ومن في حكمهم.
- 9- الحق في التقدم إلى السلطة التنفيذية بكل الطلبات الضرورية، والمشروعة واللازمة لتمكينه من ممارسة مهامه.
- 10- الحق في الاستقالة من عضوية المجلس، والحق في سحب الاستقالة قبل عرضها على المجلس.

ب-الحقوق الشخصية والمالية

1. يمنح النائب الذي يمارس المهمة لأول مرة، بدل تحسين أوضاع مبلغاً بقيمة 15000 ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، ويصرف المبلغ مرة واحدة في حياته بغض النظر عن مدة الولاية.
2. يتقاضى عضو المجلس مكافاة شهرية قدرها 3000 دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، وتستحق المكافاة من تاريخ حلف اليمين وحتى فترة ولايته أو شغور مركزه، بينما يتقاضى رئيس المجلس مكافاة شهرية قدرها 4000 آلاف دولار أو ما يعادلها، وتدفع له عن الفترة الممتدة من تاريخ ولايته للمنصب وحتى انتهائها.
3. يستحق كل نائب مكافاة بدل مهمات عن جلسات المجلس ولجانه يحدد بقرار من المجلس.

4. إعفاء جمركي لسيارة واحدة في كل مجلس تشريعي منتخب جديد، ويتولى المجلس تأمينها وترخيصها وصيانتها طيلة مدة العضوية.
5. جواز سفر دبلوماسي له ولزوجته.
6. يتقاضى عضو المجلس أو ورثته من بعده مبلغا يساوي 12% من كل سنة قضاها في عمله بحد أقصى لا يزيد عن 80% من المبلغ الإجمالي المحدد للمكافأة الشهرية، مربوطا بجدول غلاء المعيشة على أن لا يقل الراتب التقاعدي لكل مراتب المجلس عن 50% من الراتب الشهري ايا كانت المدة التي قضاها أي منهم في ذلك المنصب.²⁵⁰

²⁵⁰ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي وقانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي، رقم 11، لسنة

المبحث الثالث المرأة والمجلس التشريعي

لقد شاركت المرأة الفلسطينية في العمل الوطني ومقاومة الاحتلال البريطاني لفلسطين منذ عام 1918، وقد اتخذت نشاطها طابعاً اجتماعياً خبيراً عبر انشاء العديد من الجمعيات الإنسانية في مختلف المدن الفلسطينية، حيث أسهمت في تكوين الوعي العام بين النساء على مختلف الأصعدة العلمية منها والاجتماعية والاقتصادية والسياسية.²⁵¹ وفي عام 1929 تمكنت مجموعة من النساء الفلسطينيات من عقد المؤتمر النسائي الفلسطيني الأول، والذي جاء في ضوء اندلاع هبة البراق أواخر شهر آب/أغسطس عام 1929، وترتبت على هذا المؤتمر مجموعة من القرارات منها الاحتجاج على وعد بلفور باعتباره ضاراً بحقوق عرب فلسطين ووضعهم، ويشكل انتهاكاً متعمداً لكل العهود التي أعطيت للعرب، كما طالب المؤتمر بتأسيس حكومة وطنية نيابية وتطوير الصناعة والاقتصاد الوطني.²⁵² وكان للمرأة الفلسطينية دور واضح في أحداث عام 1936، تمثل عبر مشاركتها في مختلف الأنشطة الوطنية، وحث الجماهير على الالتزام بالإضراب العام والعصيان المدني، وجمع التبرعات المالية والعينية، وإقامة دورات الإسعاف الأولي، وإمداد الثوار بالطعام والشراب، ونقل الأسلحة والذخيرة عبر نقاط التفتيش البريطانية.²⁵³ وعندما وقعت النكبة تعرضت المرأة مثل شقيقها الرجل إلى المجازر والطرده والتهجير والتشريد، وتحملت معاناة وعذابات لا توصف، فبقيت المرأة الفلسطينية تقنقر لتجمع نسائي فلسطيني موحد، وبقي الحال كذلك حتى عام 1964 عندما تداعت مجموعة النساء وتمكنت من عقد اجتماع للمرأة الفلسطينية بمدينة القدس عام 1965، وانبثق عن هذا الاجتماع إعلان تشكيل الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية.²⁵⁴ وعندما

²⁵¹ - أولفت محمود فؤاد، الدور الوطني والاجتماعي للمرأة الفلسطينية، مجلة صامد الاقتصادي، العدد 62، 1988، ص111.

²⁵² - ايلين فليشمان، التنظيمات النسائية في القدس في فترة الانتداب البريطاني، القدس: جمعية الفلسطينية الاكاديمية للشؤون الدولية، 1995، ص25، 26.

²⁵³ - المرجع السابق، ص30. خديجة الحباشنة أبو علي، الدور السياسي للمرأة الفلسطينية على الصعيد الدولي، مجلة صامد الاقتصادي، العدد 62، ص93. غازي الخليبي، المرأة الفلسطينية والثورة: دراسة اجتماعية ميدانية تحليلية، بيروت: مركز الأبحاث التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية، 1977، ص22.

²⁵⁴ - تعود فكرة عقد هذا الاجتماع للسيدة وديعة الخرطيل، رئيسة الاتحاد العربي الفلسطيني، وتشكلت اللجنة التحضيرية من كل من زليخة الشهابي، والحاجة عندليب العمدة، وفريدة ارشيد، وحلوة جقمان، ووديعة

انطلقت الثورة الفلسطينية المسلحة المعاصرة في كانون الثاني/يناير 1965 بقيادة حركة فتح، انخرطت المرأة الفلسطينية في صفوفها منذ أيامها الأولى، وحملت السلاح وشاركت في كل معارك الثورة الفلسطينية، وقادت عمليات فدائية مسلحة كثيرة، وبرز الكثير من النساء المقاتلات أمثال دلال المغربي، التي قادت عملية فدائية تابعة لحركة فتح في سواحل تل أبيب بتاريخ 1978/3/11 أدت الى مقتل وإصابة أكثر من مائة وعشرين إسرائيلياً، وكذلك ليلي خالد التي شاركت باسم الجبهة الشعبية في عمليات خطف الطائرات، وكذلك انتصار الوزير التي شاركت في قيادة حركة فتح منذ انطلاقتها، وأصبحت عضواً باللجنة المركزية لفتح منذ المؤتمر الخامس للحركة، الذي عقد في آب/أغسطس 1989 في تونس. وقد تعددت أشكال مشاركة المرأة في النضال العسكري والسياسي والاجتماعي والاقتصادي والإعلامي والتربوي وغير ذلك.

وفي الأرض المحتلة شاركت المرأة بفعالية أكبر في صفوف الفصائل الفلسطينية، وفي الأنشطة المسلحة والسياسية والنضالية، وتعرضت آلاف النساء للاعتقال، واستشهد المئات أيضاً، وكانت نزوة المشاركة النسوية في النضال التحرري خلال الانتفاضة الشعبية الأولى التي برز فيها دور المرأة على نطاق شامل، فكانت في المسيرات والمظاهرات والمواجهات والاعتصامات والمجموعات الضاربة واللجان الشعبية، والتعليم الشعبي والاقتصاد المنزلي وقيادة الانتفاضة، وقدمت نساء فلسطين في تلك الانتفاضة نموذجاً للمرأة الفلسطينية والعربية المناضلة، ولم تكتم بأن تكون أم الشهيد أو أم الأسير أو أخته أو ابنته، بل شريكاً كاملاً في النضال التحرري.

وبسبب ظروف الاحتلال وخوض الشعب الفلسطيني معركة التحرر الوطني منذ عقود طويلة، فإن المرأة الفلسطينية وجدت نفسها أمام مهمتين في آن معاً: مهمة التحرر الوطني باعتبارها نصف المجتمع وشريكاً للرجل في هذا النضال، ولأنها تعاني كما الرجل من ظلم الاحتلال وقهره، وكذلك مهمة التحرر الاجتماعي، وتطوير وضع المرأة، والنضال في سبيل المساواة في الحقوق.

وكما في أماكن أخرى في العالم فإن المرأة الفلسطينية، كما الجزائرية من قبل، وباقي النساء اللاتي خضعت أوطانهم للاستعمار، امتزجت قضية المرأة بشكل قوي بقضية الهوية الوطنية مما أدى إلى حصول تداخل بين تحرير المرأة والتحرر الوطني، بين النسوية والوطنية.²⁵⁵ وتتحمل المرأة

الخرطيل، ويسى البريري، وسميرة ابو غزالة، وسلمى الخضرة الجيوسي، وليلى قليبو، وسعادة الكيلاني. لمزيد من التفاصيل انظر: من وثائق المؤتمر الأول للاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، مجلة صامد الاقتصادي، العدد 62، ص 163.

²⁵⁵ رجا بهلول، المرأة وأسس الديمقراطية في الفكر النسوي الليبرالي، رام الله: مواطن، الطبعة الأولى، حزيران/يونيو 1998، ص 151.

عبء حماية الهوية الوطنية، لذا تبرز في الخطاب الوطني "كمصنع" للأبطال والمناضلين الذين يرضعون حب الوطن مع حليب أمهاتهم، وعلى أيديهن يتعلمون الاعتزاز بماضي الأمة وتقاليدها وتراثها الشعبي (الذي يشتمل على الأغاني والأزياء التقليدية وعدد لا يحصى من الرموز الوطنية). باختصار تغدو المرأة أو المرأة الأم رمزاً للوطن والأرض والهوية.

إن المرأة الفلسطينية وجدت نفسها بعد إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 في أعقاب توقيع اتفاقية القاهرة أو غزة أريحا في 1994/5/4²⁵⁶ أمام وضع جديد يستدعي منها برنامج وجدول أعمال من نوع خاص، وإعطاء الجانب الاجتماعي لنيل حقوق المرأة أولوية إلى جانب مواصلة نضالها التحرري الوطني، ففي الوقت الذي يتطلع فيه المجتمع الفلسطيني إلى التحرر وإنشاء دولة فلسطينية مستقلة، فإنه من ناحية أخرى يشهد عملية التحول الاجتماعي والبناء تحت ظروف تتسم باستمرار الاحتلال ومحدداته، وتجد الحركة النسوية نفسها محاطة بهذه الأجواء التي تعني تهमيش القضايا التي تهم النساء وتدفع بهن إلى الأفضل.

وتعتبر مشاركة النساء والحياة السياسية من أهم عناصر العملية الديمقراطية في بلد ما، وهي تعكس إلى حد كبير طبيعة النظام السياسي والاجتماعي في ذلك البلد أو تلك الدولة. وتعتبر النساء من أهم الراجحين في حالة التزام مؤسسات الدولة بالمنهج الديمقراطي القائم على مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة وسيادة القانون، كما تقاس درجة نمو المجتمعات بمدى قدرتها على دمج النساء في حياة المجتمع الخاصة والعامة، وتعزيز قدراتهن على المساهمة في العملية التنموية والاستفادة من ثمارها، والمشاركة في التنمية هي أحد حقوق الإنسان رجلاً كان أو امرأة، وذلك حسب قرارات عديدة للأمم المتحدة، ومنها القرار الصادر بشأن "حق الإنسان في التنمية" لعام 1986، الذي يؤكد أن لكل إنسان الحق في المشاركة في العملية التنموية والاستفادة من ثمارها.²⁵⁷

وقد نشطت المرأة الفلسطينية والحركة النسوية في فلسطين في النضال من أجل حقوق المرأة، ومن أجل المساواة حتى في ظل قهر الاحتلال وحراجه، وحققت المرأة الفلسطينية تطوراً وحضوراً واعترافاً بها، وأسهم التعليم واتساع نطاقه ليشمل الإناث في المستوى الجامعي في تعزيز مكانة المرأة في المجتمع، ومع ذلك فإن مهمة الحركة النسوية لازالت صعبة، والمشوار طويل وشاق للحصول على الحقوق الكاملة. ويلاحظ أن اعتراف الفلسطينيين بحقوق النساء في المشاركة في الانتخابات، وبضرورة وجودهن في الهيئات التشريعية، واستعدادهم للاعتراف بقدرتهن على القيادة

²⁵⁶ - أحمد قريع، الرواية الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 16.

²⁵⁷ - مؤسسة الدراسات الفلسطينية، الطبعة الثانية، كانون ثاني/يناير 2007، رام الله، ص 16.

أكبر من اعترافهم بحقوقهن في مجالات اقتصادية "كحقهن في العمل، وفي تلقي أجور مساوية للرجال"²⁵⁸، واجتماعية "كقضايا الحجاب و العنف وحرية الاختيار والحركة". ونجد أن مشاركة النساء الفلسطينيات في قوة العمل الرسمية ما زالت محدودة، وتعتبر من أقل النسب في العالم (18% في أحسن الأحوال)، أما بالنسبة إلى التمثيل السياسي للمرأة الفلسطينية فلا زال محدوداً وعاجزاً عن تلبية طموحات المرأة، وإن جرت في السنوات العشر بين 1996-2006 تطورات مهمة في عدد من مجالات التمثيل. وتجدر الإشارة إلى أن تمثيل النساء في حلقات صنع القرار في الحياة السياسية لازال محدوداً، والنسب قليلة بالمعايير العالمية، حيث تصل نسبة الدول التي تترأسها نساء (رئيس دولة أو رئيس وزراء) إلى أقل من 4% في العالم في أحسن الأحوال، بينما تصل نسبتهن في المجالس الوزارية إلى نحو 7%، وترتفع إلى حوالي 16% على مستوى السلطات المحلية، وترتفع نسبة تمثيل النساء في المجالس الوزارية إلى 44% في فنلندا، و37% في النرويج، و35% في السويد، و33% في سيشل، بينما تكاد أن تكون معدومة في أفغانستان -قبل إنهاء حكم طالبان- والأرجنتين والبحرين ورومانيا والسعودية ونيجيريا، أما على المستوى التشريعي (البرلمانات) فتصل النسبة العالمية إلى 10%، وإلى 33% في فنلندا، و36% في النرويج، و4% في السويد. وتقل عن 2% في مصر وباكستان ونيبال ولبنان وإثيوبيا، وتصل إلى صفر في جيبوتي وموريتانيا والكويت والأردن. وفي المتوسط يبلغ تمثيل النساء في المجالس التشريعية في الأقطار العربية التي تجري فيها انتخابات أو لديها برلمانات أقل من 4%.²⁵⁹

قبل تأسيس السلطة الوطنية حرمت المرأة بالقانون، سواء من الضفة الغربية أو قطاع غزة، من ممارسة حقوقها السياسية، حيث كانت القوانين "ذكورية" قصرت حق الترشيح والانتخابات على الذكور، سواء بالقانون الأردني للانتخابات لعام 1960، أو قانون البلديات لعام 1955، أو في القوانين المصرية النافذة في غزة قبل الاحتلال الإسرائيلي في عام 1967، وقد أعطيت هذا الحق لأول مرة في انتخابات البلديات 1976، ولكن للأسف بموجب قرار عسكري رقم 617 للعام 1975 صادر عن الاحتلال الإسرائيلي منح المرأة حقي الترشيح والانتخاب، ولكن أياً من النساء لم ترشح نفسها. أما مشاركة المرأة في مركز صنع القرار الرسمي، فقد تراوحت ما بين 2% من عضوية المجلس الوطني في عام 1964 إلى 9% من مجموع العضوية عام 1980، بواقع 25 سيدة ازددن

²⁵⁸- نادر عزت وريما حمامي، الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية للنساء في الوعي الفلسطيني، رام الله:

مواطن، 1997، ص31.

²⁵⁹- تقارير التنمية البشرية المختلفة الصادرة عن الامم المتحدة ما بين 1994-1998.

إلى 32 سيدة في عام 1992، أي ما نسبته 10 %، و في عام 1996 تراجعت النسبة إلى 5.7% من عضوية المجلس الوطني، ولكن لم تستطع أي امرأة أن تصل لعضوية اللجنة التنفيذية لـ م.ت.ف. المنتخبة من المجلس الوطني، والمتوافق عليها بين الفصائل، وفي السلك الدبلوماسي شغلت المرأة منصب سفير من أصل 93 سفيراً لفلسطين.²⁶⁰ وبعد تأسيس السلطة نجحت 5 سيدات في الفوز بعضوية المجلس التشريعي من 88 عضواً أي ما نسبته 7.5 %، وشاركت المرأة في جميع الوزارات المشكلة، وحازت على وزارتين إلى ثلاث وزارات، واستحدثت في الحكومة التاسعة منصب وزارة شؤون المرأة، وهي خاصة بالمرأة في خطوة نوعية باتجاه تطوير إدماج النوع الاجتماعي في خطط الوزارات.²⁶¹

أما بالنسبة للمديرات العاملات في وزارات السلطة فقد حصلت النساء على 26 مديرة عامة من أصل 202 مدير عام بواقع 13%، وهناك امرأة بمرتبة وكيل وزارة و 8 قاضيات، و6 مساعدات وكيل نيابة، وعلى الرغم من دعوة عشر فصائل فلسطينية رئيسية وبارزة لمقاطعة الانتخابات التشريعية والرئاسية التي جرت في 20-1-1996 فإن معظم أطراف ومنظمات وجمعيات وأطر الحركة النسوية دعت إلى المشاركة في الانتخابات، وتحمست لمناصرة المرشحات من النساء، وقد دعا طاقم شؤون المرأة، وهو ائتلاف لمجموعة من المنظمات النسوية الفلسطينية، النساء للمشاركة واصفهن بصانعات الحدث، وأصدر الطاقم دليلاً انتخابياً جاء في مقدمته "هاهي أجراس أول انتخابات فلسطينية على أرض فلسطين تدق مؤذنة باقتراب الموعد، لتحت المرأة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية على ممارسة حقها الانتخابي، ولتشارك بفعالية في انتخابات المجلس التشريعي ورئاسة السلطة".²⁶²

وجاءت هذه الدعوة منسجمة مع التقرير الوطني للمرأة الفلسطينية الذي هيأ لمؤتمر بكين 1995، وتم التأكيد على هذه الدعوات بعد انتهاء المؤتمر في "الاستراتيجية الوطنية للمرأة الفلسطينية" المعلنه في 4 حزيران/يونيو 1997، والتي دعت إلى رفع نسبة مشاركة النساء في الحياة السياسية بأشكالها ومستوياتها المختلفة، وتعزيز مشاركة النساء في رسم السياسات الحكومية، وفي مواقع صنع القرار على مختلف الأصعدة، وإتاحة الفرصة أمام النساء لتقلد الوظائف العامة. وقد برز اهتمام النساء بالانتخابات من خلال تقدم 27 مرشحة لعضوية المجلس التشريعي وامرأة واحدة

²⁶⁰ - المصدر نفسه، الخامس حزيران/يونيو 2004 ص 30.؟؟؟؟؟

²⁶¹ - المصدر نفسه، الخامس حزيران/يونيو 2004 ص 31.؟؟؟؟؟

²⁶² -طاقم شؤون المرأة والمنظمة الدولية للانظمة الانتخابية، 1995، رام الله، ص 1.

للرئاسة، وهي الوحيدة من بين النساء والرجال التي نافست الرئيس ياسر عرفات، وقد اعتبرت الأستاذة الجامعية إصلاح جاد أن نتيجة الانتخابات التشريعية جاءت لتعكس ارتفاع صوت الحركة النسوية وضجيجها وضغطها التنظيمي أيضا²⁶³، ولتؤكد على أهمية البعد النسوي وتطوره، وتقول إن الوعي النسوي الذي لم يكن محسوساً من قبل قد تنامي لدى جميع أفراد الأطر النسوية.

وكان هذا الوعي قد تطلب عملية بلورة لأهداف وبرامج جديدة للحركة النسوية ترافقت مع الانتخابات الفلسطينية. أما عادة الصغير فاعتبرت أن نسبة المشاركة في صنع القرار مازالت منقوصة (برغم فوز 5 نساء بعضوية المجلس التشريعي)، ولا تتوازن مع حجم العطاء والتضحيات التي قدمتها النساء، ولا مع الخبرة والتجربة التي اكتسبتها في تنظيم الجماهير وقيادتها واستكشاف الحاجات والمطالب النسوية. وتعزو الصغير هذا النقص إلى مجموعة كبيرة من العوامل التي تتلخص بالتالي: الأنظمة والبنى الذكورية للمجتمع الفلسطيني، والوضع الاقتصادي المتدهور، والقيود الاجتماعية المفروضة على النساء، و التمييز ضد المرأة، وخصوصاً في مجال التعليم، وانتشار الأمية بين النساء، ونظام القائمة المفتوحة ونظام الدوائر²⁶⁴. وقد بين العديد من استطلاعات الرأي العام التي تجريها مراكز عدة في فلسطين استعداد المجتمع الفلسطيني والرأي العام لدعم النساء. وقبول انتخابهن ومشاركتهن في صنع القرار، وأيد ذلك في المتوسط ما يقارب 70%.²⁶⁵

وقد تبين من دراسة يوم الانتخابات 20-1-1996 أن مشاركة الرجال كانت أكبر من مشاركة النساء، حيث بلغت نسبة الأولى 57% فيما كانت نسبة الثانية 43% من المقترعين، علماً أن نسبة النساء المسجلات للانتخابات كانت أعلى من الرجال حيث بلغت 51% للنساء و49% للرجال، وقد تكون قدرة النساء المحدودة على الحركة، والانشغال بالأعمال المنزلية، وعدم توفر الوثائق الثبوتية من أهم الأسباب وراء عدم إقدامهن على التوجه لمراكز التصويت²⁶⁶. وتشير أرقام الاقتراع إلى إن نسبة تصويت النساء لياسر عرفات كانت أكبر من تصويت الرجال له، وتقاربت أصوات النساء والرجال المصوتين لمنافسته السيدة سميحة خليل، مع تفوق طفيف للرجال. وبالنسبة للمرشحات للمجلس يلاحظ أن المرشحة الوحيدة التي اجتذبت أصوات أكبر من النساء هي دلال

²⁶³ -إصلاح جاد، الحركة النسوية الفلسطينية والانتخابات التشريعية"، نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية،

السياسة الفلسطينية، السنة الثالثة، العدد العاشر، ربيع 1996، ص.؟؟؟.

²⁶⁴ -عادة الصغير، "العمل النسوي الفلسطيني الى أين"، صحيفة الأيام، السبت 16/3/1996، ص.9.

²⁶⁵ -استطلاعات مختلفة لمركز البحوث والدراسات الفلسطينية، نابلس/رام الله، 1995.

²⁶⁶ -سجلات لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية-رام الله، مقر اللجنة.

سلامة من دائرة نابلس، ويتضح أن معظم المرشحات للمجلس التشريعي قد أحرزن مواقع متقدمة أو متوسطة بالمقارنة مع باقي المرشحين من الرجال.

وقد فازت النساء في 4 دوائر من الدوائر العشر التي ترشحن ضمنها، وهذه الدوائر هي: القدس ونابلس وغزة ودير البلح، و قد فازت ثلاث نساء من بين 14 مرشحة في قطاع غزة، وامرأتان من بين 12 مرشحة من الضفة الغربية، ولم يكن هناك ارتباط واضح بين عدد المرشحات و احتمالات الفوز للنساء.²⁶⁷

وقد لعبت المؤسسات النسوية دوراً نشطاً في الدعوة للانتخابات، وفي تشجيع مشاركة النساء، وتنوعت المؤسسات النسوية، فمنها لجان نسوية منبثقة عن الأحزاب والفصائل السياسية، ومنها جمعيات نسوية ناشطة منذ سنوات طويلة في مجال العمل الخيري، ومنها مؤسسات تمثيلية للمرأة أبرزها الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، والذي يحتفظ بفروع كثيرة في مختلف أنحاء الوجود الفلسطيني في أقطار العالم، وكذلك نشطت المراكز النسوية الحديثة التي نشأت في أواخر ثمانينات القرن العشرين وتسعيناته، وهي تعنى بالتنقيف والدعاية وعقد ورش العمل والمؤتمرات والتدريب وحشد الرأي العام لصالح دعم حقوق المرأة، وقد تعددت مصادر الدعم لترشيح النساء، حيث كان لعائلة المرشحة دور مهم في بعض الحالات، ولوحظ اصطفااف العائلة النسوية إلى جانب المرشحة، وتلي العائلة الأحزاب السياسية حيث كانت مصدر دعم رئيسي، وأشارت بعض المرشحات إلى أنهن حظين بدعم كبير من الأحزاب، وكذلك المنظمات النسوية ثم الفئات المتعلمة، إضافة إلى دعم من قبل أوساط واسعة في الصحافة المحلية، وكذلك المنظمات الأهلية. يضاف لكل ذلك دعم من مؤسسات السلطة بهذا القدر أو ذاك.²⁶⁸

وبالنظر للعوامل العديدة والمعقدة التي تحد من قدرة النساء على خوض الانتخابات التشريعية، ومع الأخذ بعين الاعتبار ضعف الدعم الحزبي والنظرة التقليدية للمرأة، فإنه يمكن الاستنتاج أن المساحة التي يمكن للنساء العمل فيها وجذب الأصوات من خلالها أقل بكثير من تلك المتوفرة للرجال، بما يعني أن على النساء مضاعفة جهودهن وحجم حملاتهن وإمكاناتهن التنظيمية والمادية من أجل ضمان حد أدنى من المنافسة مع الرجال في مجال الانتخابات. وقد تزيد النسبة المذكورة في حال عدد قليل من النساء اللواتي يتمتعن بصفات غير عادية.²⁶⁹ مثل الظهور السياسي

²⁶⁷ - نادر عزت سعيد، النساء الفلسطينيات والانتخابات، رام الله: مواطن، آذار/مارس 1999، ص 27.

²⁶⁸ - المرجع السابق، ص 64.

²⁶⁹ - إصلاح جاد، مرجع سبق ذكره، ص.؟؟؟.

البارز، والقدرة على الاتصال مع القيادة، والارتباط بأحد قيادات الثورة الفلسطينية، أو النفوذ العائلي. أما في حالة النساء المتوسطات من حيث المصادر والقدرات الحزبية والمالية فلن يكون من السهل عليهن الفوز إلا من خلال نظام تمييز إيجابي يعمل على التعويض عن التمييز المترسخ في المجتمع ضد المرأة، أو في حالات نادرة من خلال قدرتهن على تجميع عدد كبير من العوامل لصالحهن (الحزب، المنطقة، النساء، الشباب)، كما أن المعطيات تبين أنه ليس من الواضح أن دمج الأبعاد النسوية في الحملات والتوجه للنساء يشكلان استراتيجية غير واقعية بالنسبة للمرشحات، ولكن وفي الوقت نفسه كانت فرص النساء البراغماتيات واضحة خصوصاً في استهدافهن للرجال والالتحاق مع الأطر التقليدية، مع أن هذه الإستراتيجية لا تضمن الفوز أيضاً، وخصوصاً إذا ترافقت مع تجاهل قضايا المرأة.

لقد تمثلت النساء ب5 عضوات في المجلس التشريعي من بين 88 عضواً، أي بنسبة 6.5%، وهي خطوة أولى مهمة، ولكنها دون الحد الأدنى لطموحات المرأة الفلسطينية، ودون الحد الأدنى الذي دعت إليه منظمات الأمم المتحدة، والتي حددت نسبة 30% من التمثيل في المجالس التشريعية والتنفيذية، كما تمت الإشارة لذلك في التقرير الصادر عن مؤتمر بكين للمرأة 1995²⁷⁰، ومن هنا نجد أن النسبة التي تمثلت بها المرأة الفلسطينية محدودة وقليلة جداً مقارنة بالنسبة التي دعت إليها الهيئات والمنظمات الدولية، مع أن ذلك لا يقلل من أهمية هذا التمثيل (6.5%)، وتجدر الإشارة إلى أن تمثيل المرأة في مؤسسات م.ت.ف المختلفة ظل محدوداً وعاجزاً عن تلبية الحد الأدنى من طموحات المرأة الفلسطينية وحقوقها في التمثيل، وهي التي أعطت بلا حدود للثورة الفلسطينية، وحملت السلاح والحجر والقلم ومبضع الجراحة، وخاضت كل المجالات، إلا أن التمثيل خيب آمال المرأة رغم تغني قادة الثورة الفلسطينية وقادة الفصائل بالمرأة وبدورها وتضحياتها.

ونلاحظ مثلاً أن اللجنة التنفيذية ل م.ت.ف، وهي أعلى سلطة تنفيذية على مدار أربع عقود للشعب الفلسطيني في الوطن والشتات، لم تشمل في عضويتها منذ التأسيس عام 1964 وحتى نهاية 2007، أي امرأة فيها، وهي بمثابة حكومة فلسطينية عليا. كما أن المستويات الوسيطة بين اللجنة التنفيذية والمجلس الوطني الفلسطيني لا تتعدى عضوية المرأة فيها خمس نساء من 124 عضواً. أما عضوية المرأة في المجلس الوطني الفلسطيني فوصلت 5.7% أي 56 عضواً من النساء من مجموع أعضاء المجلس البالغ 744، وهو عدد لا يتناسب مع حضور المرأة ونضالها ودورها. وأما تمثيل المرأة في مؤسسات الفصائل الفلسطينية المختلفة فإنه كان ولازال محدوداً

270 - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة للعام 1990 والذي تبني هذه النسبة 30%.

وهامشياً، ولم يعكس حضور المرأة النضالي في كافة المجالات وفي كافة الميادين و الساحات، فعلى سبيل المثال فإن المرأة لم تحصل على عضوية اللجنة المركزية لحركة فتح، وهي الهيئة العليا للحركة سوى عام 1989 في المؤتمر العام الخامس للحركة من خلال انتخاب انتصار الوزير (أم جهاد) عضواً في اللجنة المركزية، وهي زوجة الشهيد خليل الوزير عضو مركزية فتح، ونائب القائد العام للحركة والثورة الفلسطينية، ومن مؤسسي الحركة، ورغم دور انتصار الوزير النضالي ومشاركتها منذ مرحلة التأسيس في هيئات الحركة إلا أن استشهاد زوجها كان له دور مهم في صعودها للجنة المركزية، كما أن المجلس الثوري للحركة لا يزيد تمثيل النساء فيه عن ستة نساء من بين 130 عضواً، وهو هيئة قيادية مهمة للحركة يأتي في المرتبة الثانية بعد اللجنة المركزية.²⁷¹

أما حركة حماس فتخلو هيئاتها القيادية من أي تمثيل للمرأة سواء على صعيد المكتب السياسي و المكاتب التنفيذية أو مجالس الشورى، وكذلك الأمر بالنسبة لحركة الجهاد الإسلامي حيث لا تمثيل للمرأة في الهيئات القيادية. أما الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، وهي التنظيم الذي يصف نفسه باليساري-الماركسي اللينيني فإنه لم يتميز كثيراً بشأن المرأة، وإن أبدى اهتماماً أكبر، وتحدث كثيراً عن المرأة و حقوقها، حيث إن المرأة في الجبهة ممثلة بعضوين في المكتب السياسي (الهيئة القيادية الأعلى للجبهة) من مجموع أعضاء المكتب السياسي البالغ عددهم 17 عضواً، أي بنسبة 19%، أما في اللجنة المركزية، والتي تأتي في المرتبة القيادية الثانية في الجبهة، والبالغ أعضاؤها سبعون عضواً فإن المرأة ممثلة بنسبة 7%، أي بعشر عضوات. ويقول الأمين العام للجبهة أحمد سعادات في لقاء مع الباحث في سجنه حول سياسة الجبهة تجاه المرأة: "لقد شكل موضوع الاهتمام بالمرأة وتوسيع عضويتها في الجبهة، ودفع نسب تمثيلها كمياً ونوعياً في الهيئات القيادية موضوعاً محورياً، واعتبر في إحدى المراحل أحد أهم المعايير لتحويل الجبهة إلى حزب ماركسي-لينيني وضع في نفس مستوى التقدم التنظيمي والأيدولوجي، وفي مرحلة نهوض الجبهة وخاصة في الانتفاضة الأولى تحقق تقدم ملموس في دور المرأة وحضورها ونسبة عضويتها في الجبهة. والحقيقة اليوم إن نسبة المرأة في عضوية الجبهة قد تراجعت وتراجعت معها المنظمات النسوية الحزبية ارتباطاً بالتراجع العام في وضع الجبهة، ففي مؤتمرات الفروع تم انتخاب كل اللواتي حضرن هذه المؤتمرات كمندوبات في المؤتمر الوطني السادس، كما انتخب المؤتمر كل النساء اللواتي رشحن أنفسهن لعضوية اللجنة المركزية العامة، ومع ذلك ظلت النسبة متواضعة لا تزيد عن 7% من عضوية اللجنة المركزية العامة، بينما ارتفعت نسبياً عضوية المكتب السياسي، حيث

271 - الباحث نفسه، وهو عضو مجلس ثوري للحركة.

وصلت إلى قرابة 19%، وبشكل عام فإن سياسة الجبهة العامة مع تشجيع النساء ودفعهن لأخذ مواقعهن القيادية في كل المستويات سواءً في الأحزاب أو المؤسسات أو المجتمع والهيئات السياسية القيادية، وكذلك مع تحديد كوتا في الانتخابات العامة بنسب محددة، فقد أيدت الجبهة هذا التحديد سواء في الانتخابات للمجالس البلدية أو التشريعية في إطار القوائم النسبية ارتباطاً بالظروف الاجتماعية المحيطة التي تشكل كابحاً موضوعياً لتقدم المرأة الصفوف القيادية في المؤسسات السياسية والاجتماعية.²⁷²

أما في مجلس الوزراء الفلسطيني فمنذ تأسيسه لم يزد تمثيل المرأة فيه عن امرأتين في أحسن الأحوال باستثناء حكومة د. سلام فياض المشكلة في حزيران/يونيو 2007، والتي ضمت ثلاث نساء في الوزارة لأول مرة، وهو أعلى تمثيل للمرأة في أية مؤسسة قيادية فلسطينية على المستوى الوطني أو الفصائلي أو على مستوى م.ت.ف.

لقد تمثلت المرأة في المجلس التشريعي الفلسطيني الأول والمنتخب في 1996/1/20 بخمس عضوات هن د. حنان عشراوي، وانتصار الوزير، وجميلة صيدم، ودلال سلامة، ورواية الشوا، وكانت الأولى والأخيرة مستقلتين لا تنتميان لأي فصيل أو حزب سياسي، أما الثلاثة الأخريات فهن أعضاء في حركة فتح، وقد شاركن في عضوية اللجان المختلفة، بينما أصبحت اثنتان (حنان وانتصار) وزيرتين لفترات مختلفة وفي مجالس وزراء عدة، ونشطت دلال ورواية في عضوية اللجنة السياسية، بينما شاركت جميلة صيدم في لجنة اللاجئين ولجنة حقوق الإنسان. ويلاحظ أن إياً من عضوات المجلس لم تشارك في عضوية اللجنة القانونية التي تمر من خلالها غالبية القوانين، وفي تشكيلة رئاسة المجلس (هيئة الرئاسة) الرئيس والنائب الأول والنائب الثاني وأمين السر، حيث لم يتم اختيار امرأة في هيئة الرئاسة ولا في أية دورة حيث تجرى الانتخابات لهذه الهيئة كل سنة مرة، وكذلك لم ترأس العضوات أيّاً من اللجان الأحد عشر إلا مرات محدودة ولدورة واحدة، حيث كانت د.حنان عشراوي رئيسة اللجنة السياسية لدورة واحدة ودلال سلامة مقررة اللجنة، وقد أظهر عدد من النواب تضامناً وتعاطفاً واهتماماً بقضايا المرأة، وتعاونوا مع العضوات ومع المؤسسات النسوية في المجتمع، وتمكنوا من مراقبة العديد من القوانين ووضع الصياغات والمبادئ التي تكفل حقوق المرأة وتصونها، والغالبية من القوانين منصفة إلى حد كبير للمرأة، وأبدى المجلس اهتماماً خاصاً بموضوع المرأة، وكان هنالك لوبي ضاغط من عدد لا بأس به من أعضاء المجلس يتابع هذا الأمر، كما أن مجموعة

²⁷² -مقابلة مع احمد سعادات، الأمين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، سجن هداريم، قسم 3، 2007/12/27م.

ضغط تشكلت من المنظمات النسوية من خارج المجلس تعاونت مع هذا اللوبي لمساندة المرأة في المجلس لمراقبة أية تعديلات ومتابعتها واقتراحها.²⁷³

وقد صدرت مجموعة من القوانين الرئيسية والأساسية عن المجلس، والتي حرص فيها مساندة المرأة على أن تكون منصفة تماماً للمرأة، مثل القانون الأساسي (الدستور المؤقت) حيث نصت مواده كافةً على الحقوق المتساوية بين الرجل والمرأة، والذي أعطى المرأة الحق في تبوء جميع المناصب في السلطة الوطنية دون استثناء، بما في ذلك رئاسة السلطة ورئاسة الحكومة ورئاسة المجلس التشريعي، كما أن قانون الخدمة المدنية جاء متوافقاً مع كافة الاتفاقات والمعاهدات الدولية الخاصة بالمرأة، والتي وقعت عليها السلطة الوطنية، ومنح القانون المرأة كافة الحقوق في التوظيف وشغل كافة المناصب في جهاز الخدمة المدنية، وأكد على المساواة في الرواتب والأجور للمسمى الوظيفي نفسه للرجل والمرأة، ومنح المرأة إجازة طويلة للولادة مدفوعة الأجر وإجازة الأمومة، ونصت القوانين على كافة الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية والتعليمية والقانونية للمرأة، وقد توج المجلس التشريعي هذه التوجهات من خلال قراره بمنح المرأة تمثيلاً بنسبة لا تقل عن 20% في السلطات المحلية المنتخبة، أي المجالس المحلية والبلدية والقروية، الأمر الذي أحدث انقلاباً حقيقياً في تمثيل النساء في هذه المجالس، حيث لم يكن يزيد تمثيل النساء في أكثر من أربعمئة مجلس عن 40 امرأة من 3680 عضواً هم إجمالي عدد أعضاء هذه المجالس²⁷⁴، بينما وصل هذا التمثيل إلى مئات النساء، وبما لا يقل عن امرأتين في كل مجلس، بل إن هنالك عدداً من المجالس نجحت فيها المرأة في شغل منصب رئيس البلدية، مثل بلدية رام الله التي ترأسها امرأة هي السيدة جانيت ميخائيل، وبلدية بني زيد التي ترأسها السيدة فتحية البرغوثي. لقد جاء إقرار مبدأ الكوتا النسائية ليعزز من مكانة المرأة وتمثيلها على نحو مقبول، وأحدث تغييراً جوهرياً في بنية المجالس، ومنح تمثيلاً مقبولاً، وإن كان غير كافٍ للنساء، وقد تقبل المجتمع هذه الحقيقة بل ودعمها بقوة، واضطرت الفصائل الإسلامية لترشيح نساء حتى لا تخسر المقاعد رغم تحفظها بل ورفضها لتوسيع تمثيل المرأة ولنظام الكوتا.

كما شهد تمثيل المرأة تقدماً مهماً في المجلس التشريعي الثاني حيث فازت سبع عشرة امرأة في المجلس في انتخابات 2006/1/25 من بين 132 عضواً في بنسبة 13% مقابل 6% في

²⁷³ - جريدة القدس، 2007/7/18م.

²⁷⁴ - تسامح، السنة الثانية، العدد الخامس، حزيران/يونيو، 2004.

المجلس الأول.²⁷⁵ وقد جاء ذلك بناءً على تعديل في القانون ينص على أن لا يقل تمثيل النساء في القائمة النسبية -أي ما يمثل نصف الأعضاء- عن 20%، وقد نجحت ثمانية نساء من حركة فتح من بين 17 امرأة، وستة نساء من حركة حماس، وثلاثة نساء من قوائم مستقلة ويسارية. ومن المتوقع أن يتعزز تمثيل النساء ودورهن في كافة مؤسسات المجتمع وفي المجلس التشريعي رغم وجود أغلبية لحركة حماس الإسلامية، ولكن لا يستطيع أياً كان أن يجري تغييراً على القوانين، أو أن ينتقص من المكاسب التي حققتها المرأة في التشريعات الفلسطينية رغم وجود محاولات ومخاطر بهذا الاتجاه.

²⁷⁵ - المرجع السابق، ص 18.

المبحث الرابع البنية السياسية والاجتماعية في المجلس التشريعي

1- الانتماء السياسي والتنظيمي

من المعروف أن فصائل المعارضة الفلسطينية الرئيسية - كما اسلف الباحث - في موقع سابق قاطعت الانتخابات، وبالتالي فقد شكل المرشحون من أعضاء حركة فتح أو شخصيات مستقلة علمانية أو دينية أو من بعض الفصائل اليسارية الصغيرة مثل حزب الشعب الفلسطيني وحزب فدا الغالبية الساحقة. وكذلك جاءت تشكيلة أو تركيبة المجلس السياسية، حيث حصلت حركة فتح على أغلبية مقاعد المجلس بواقع 68 من 88 من مقاعد المجلس؛ أي ما نسبته 77% من المقاعد، وحصل حزب فدا على مقعد واحد، وهو الحزب الوحيد الذي تمثل في المجلس الى جانب حركة فتح، وحصل المستقلون العلمانيون على 12 مقعداً أو 6.13% من مجموع المقاعد، بينما حصل المستقلون الإسلاميون على 7 مقاعد أو 8% من مجموع المقاعد.²⁷⁶

وتجدر الإشارة أن هذه النتائج جاءت على أرضية سياسية تميزت بخوض حركة فتح الانتخابات دون منافسة حقيقية، حيث قررت فصائل المعارضة الإسلامية "حماس والجهاد الإسلامي" والمعارضة العلمانية "الجبهتان الشعبية والديمقراطية" مقاطعة الانتخابات، أما الأحزاب العلمانية الصغيرة الأخرى مثل حزب الشعب وفدا وجبهة النضال الشعبي الفلسطيني فقد خاضت الانتخابات منقسمة بدون قائمة موحدة، ويشار إلى أن عدداً من الشخصيات ومرشحي هذه الأحزاب حصلوا على عدد لا بأس به من الأصوات وإن أخفقوا في تحقيق الفوز، وفاز بعضوية المجلس 14 مستقلاً، لكنهم أتوا من خلفيات مختلفة، وأخفقوا في التكتل والعمل كفريق واحد.

أما حركة فتح، فقد خاضت الانتخابات بقوائم رسمية مقررة من قيادتها، وخاض العشرات من كوادرها وقياداتها الانتخابات بصفة مستقلين، وفي الوقت الذي فاز فيه 47 عضواً على القوائم الرسمية، فقد فاز بعضوية المجلس 21 عضواً خارج القوائم الرسمية للحركة وبشكل مستقل، وقد تمايزت مواقف أعضاء حركة فتح في المجلس، ولم يشكلوا كتلة واحدة في أي وقت باستثناء بعض المحطات المحدودة، الأمر الذي أضفى حيوية ما على أعمال المجلس، وقد أيد 60 عضواً من المجلس اتفاق أوسلو وعارضه 28.²⁷⁷

²⁷⁶ - خليل شقاي و جهاد حرب، الانتخابات الفلسطينية الثانية، نابلس: المركز الفلسطيني للبحوث المسحية

والسياسية، كانون ثاني/يناير 2007، ص 207.

²⁷⁷ - جميل هلال، مرجع سبق نكوه، ص 181.

ب-الانتماء الاجتماعي:

أما تركيبة المجلس من حيث النوع، فقد شكل الرجال أغلبية ساحقة (83 عضواً)، بينما تمثلت النساء بخمس عضوات فقط، أي ما نسبته 6% من أعضاء المجلس.²⁷⁸ كما اتضحت هيمنة المدن على القرى والمخيمات؛ إذ شكل نواب المدن 58% والبلدات 18% من إجمالي الأعضاء، ولم تتجاوز نسبة نواب القرى 12.5% من مجموع الأعضاء، وبلغت نسبة المخيمات 11% منهم. ومثل الأكاديميون والمختصون (التكنوقراط) ب (45%)، تلاهم الموظفون في السلطة الوطنية (28%)، وموظفو مؤسسات م.ت.ف (14%)، ثم فئة رجال الأعمال (8%)، والعاملون في مؤسسات أخرى (6%)، أي أن التكنوقراط المحلي والفئات العليا من بيروقراطية م.ت.ف الوافدة هيمنت على تركيبة المجلس، ويتضح أن 92% من الذين عملوا في مؤسسات السلطة الوطنية هم من حركة فتح، وأن 72% من نسبة التكنوقراط منها أيضاً. كما تبين أن معظم أعضاء المجلس التشريعي من الطبقة الوسطى، لا من حيث الهيمنة فحسب، بل من حيث الدخل ومستوى التعليم،²⁷⁹ كما أن ثلاثة أرباع أعضاء المجلس "لحظة انتخابهم" كانوا أعضاءً في هيئات حزبية (مجلس ثوري، ولجنة مركزية ومكتب سياسي)، وكان 60% أعضاء هيئات قيادية لاتحادات جماهيرية (اتحاد طلاب واتحاد مرأة واتحاد كتاب وغيرها)، و23% أعضاء في هيئة وطنية مركزية (مجلس وطني ولجنة تنفيذية ومجلس مركزي)، وأغلبية هؤلاء من العائدين (31% من أعضاء المجلس).²⁸⁰

ج- الفئات العمرية والتركيب الديني لأعضاء المجلس:

جاء توزيع أعضاء المجلس حسب الفئات العمرية على النحو التالي:

- من 28- أقل من 40: خمسة عشر عضواً.
- من 40- أقل من خمسين: سبعة وثلاثون عضواً.
- من 50- أقل من ستين: سبعة وعشرون عضواً.
- من 60 فما فوق: تسعة أعضاء.

وفيما يتعلق بالديانة خصص القانون عدداً من المقاعد للمواطنين الفلسطينيين المسيحيين بواقع مقعدين للقدس، ومقعدين لبيت لحم، ومقعد لرام الله ومقعد لغزة، ومقعد للسامريين.

²⁷⁸- د. خليل شقاي وجهاد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 211.

²⁷⁹- جميل هلال، مرجع سبق ذكره، ص 189.

²⁸⁰- المرجع السابق، ص 195.

د- أما المستوى التعليمي لأعضاء المجلس فكان كما يلي:-

جاء توزيع أعضاء المجلس حسب المستوى التعليمي على النحو التالي:

- توجيهي "ثانوية عامة فأقل" عشرة أعضاء
- دبلوم "سنتان بعد الثانوية العامة" عشرة أعضاء
- بكالوريوس ثلاثة وخمسون عضواً
- ماجستير ثمانية أعضاء
- دكتوراه ثلاثة عشر عضواً

وتشير هذه الأرقام إلى نسبة تعليم عالية بين أعضاء المجلس، وتصل نسبة التحصيل العلمي الجامعي ما نسبته 84%.²⁸¹

أما التخصص العلمي للأعضاء فقد جاء على النحو التالي:-

الجدول رقم (3)

توزيع أعضاء حسب المجلس التشريعي حسب التخصص العلمي		
1- آداب	17	عضواً
2- طب	15	عضواً
3- علوم	5	أعضاء
4- شريعة	2	أعضاء
5- حقوق	16	عضواً
6- هندسة	8	أعضاء
7- إدارة واقتصاد	7	أعضاء
8- علوم سياسية وعلم اجتماع	4	أعضاء
9- علوم عسكرية	2	عضواً
10- دون تخصص	12	عضواً

²⁸¹- د. خليل شقافي وجهاد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 214، 213.

هـ- التركيب من منظور وضع اللجوء:

فيما يتعلق بتوزيع أعضاء المجلس حسب وضع اللجوء فكان هناك 30 عضواً لاجئاً، و58 عضواً غير لاجيء. أما من حيث إن كان الأعضاء مقيمين أم عائدين فقد كان هناك 27 عضواً عائداً، و61 عضواً مقيماً.²⁸²

²⁸² - المرجع السابق، ص 217.

المبحث الخامس الهيكليّة الإداريّة للمجلس التشريعي

بدأ المجلس بمزاولة أعماله بعد جلسة التصيب والافتتاح التي عقدت في مدينة غزة بتاريخ 3-7-1996، وفي ظل انعدام وجود مقر دائم وثابت ومناسب للمجلس عقدت جلسة الافتتاح في قاعة رشاد الشوا التابعة للمركز الثقافي في غزة، وكان هنالك مقر المجلس التشريعي القديم في غزة الذي شيد في ظل إنشاء المجلس التشريعي في غزة عام 1962 في ظل الإدارة المصرية، حيث تم ترميم المقر ولكنه كان صغيراً وغير مناسب. وقد باشرت رئاسة المجلس في توظيف أعداد كبيرة، وتوزيع مهمات وبدون التدقيق اللازم وملاءمتها مع الاحتياجات، مما جعل للمجلس طاقماً وظيفياً ضخماً زائداً عن الحاجة بكثير، حيث تحول كثيره من مؤسسات السلطة الفلسطينية إلى أحد مرافق التشغيل والعمل. وكان المجلس بأعضائه ورئاسته يفتقر للتجربة والخبرة البرلمانية، وكذلك لما يجب أن يكون عليه الهيكل الإداري للمجلس، ولذلك استفاد المجلس من التجارب الأخرى خاصة تلك التجارب في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأوروبا، وكذلك التجارب المماثلة للتجربة الفلسطينية في مجال التشريع والرقابة، وتمت الاستفادة من الخبرات العربية، وأهمها مصر والأردن وتونس.

وقد تم تطوير الكادر وبناءه على نحو صحيح من خلال عشرات الدورات وورش العمل المتخصصة، كما تمت الاستفادة من خبرات العديد من البرلمانيين الأجانب والعرب. وفي سبيل تطوير عمله وتجهيز نفسه ودوائر النواب والمقرات واللوازم تلقى المجلس مساعدات من دول مانحة، ومن جهات ومنظمات دولية وإقليمية مختلفة كان أبرزها:

1. الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID .
- وقدمت الوكالة مساعداتها من خلال مؤسسة ARO لاتحاد التطوير الريفي، والمعهد الجمهوري الدولي IRI، وتركزت المساعدات في تطوير الدائرة القانونية، وتطوير الجانب التشريعي، ورفع المستوى الفني للأعضاء والدوائر الإدارية .
2. الاتحاد الأوروبي EU .
3. دائرة التنمية الدولية البريطانية OFID .
4. دول جنوب أفريقيا وبلجيكا وإسبانيا .
5. مشروع الأمم المتحدة الإنمائي في فلسطين UNDP .
6. مجموعة دول الكومنولث .
7. المركز الثقافي البريطاني .

ويذكر أنه إلى جانب ورش العمل والدورات لأعضاء المجلس سواءً في فلسطين أو في دول مختلفة، فقد عقدت عشرات الدورات لتأهيل الكادر الإداري في فلسطين. وقد استفاد المجلس بقوة من الدعم الدولي والتدريبات، حيث تمكن من بناء هيكل إداري حديث ومتقدم جداً وتطويره، والحصول على أكثر الأجهزة تقدماً لتوثيق جلساته ومحاضره، وعلى أعلى مستوى.

أهم إدارات ودوائر المجلس التشريعي :-

1. الأمين العام للمجلس التشريعي أو المدير العام، وهو المسؤول الإداري الأول عن إدارة عمل المجلس، والذي يُعين من قبل رئاسة المجلس، ويخضع لإشرافها وينفذ توجيهاتها ويتلقى تعليماته منها، ويتابع الأمين العام عمله مع أمين سر المجلس التشريعي الذي يعتبر الرابع في رئاسة المجلس.

2. الدائرة القانونية، وبدأت عملها في كانون ثاني/يناير 1997، وللدائرة مقران في غزة ورام الله، ولكل مقر مدير ومجموعة من المحامين. وتتبع الدائرة القانونية من الناحية الإدارية لأمانة سر المجلس، وتعتبر الجهة المساعدة للجان وأعضاء المجلس لإعداد مشاريع القوانين، وتقوم بمهمة الصياغة في حال إقرار المجلس للتعديلات، وإعداد المذكرات التوضيحية. وتراجع الدائرة القوانين المقدمة من الحكومة، وتضع الملاحظات، وتقوم بتقديم الاستشارات القانونية، ويشارك بعض العاملين في الدائرة في أعمال لجان المجلس، وكذلك يشارك مندوبون عنها في جلسات المجلس، وتقوم الدائرة أيضاً بإعداد البحوث والدراسات القانونية، كما تقوم بالتنسيق مع مختلف المؤسسات الحقوقية ذات الصلة، وتشرف على العقود التي يكون المجلس طرفاً فيها، وكذلك تقوم بدراسة الشكاوى التي يرسلها المواطنون وتحولها للجان ورئاسة المجلس والجهات ذات العلاقة. وتعتبر الدائرة القانونية المستشار القانوني الأول للمجلس التشريعي .

3. الدائرة الإعلامية ، ونشأت في العام 1998، ويعمل فيها عدد من الكفاءات الإعلامية، وتقوم بمهام أبرزها: إصدار المطبوعات والإصدارات بما في ذلك سلسلة القوانين التي أقرها المجلس، وإصدار مجلة شهرية ناطقة باسم المجلس، والكثير من المنشورات والملصقات والبيانات، وتنظيم برامج وحلقات إذاعية وتلفزيونية، وتنسق مع الإعلام المحلي لنشر قرارات وبيانات المجلس، وتشرف على الحملات العامة لعلاقة المجلس مع الجمهور .

4. وحدة البحوث البرلمانية، وقد افتتحت في 7-11-1998، وتهدف إلى تعزيز قدرة المجلس على أداء وظيفته التشريعية، وتوفير للأعضاء معلومات حول التشريعات وغيرها، وتقديم أوراقاً بحثية تتعلق بقضايا التشريع، وتحليل مشاريع القوانين المقدمة للمجلس، والإجابة عن استفسارات الأعضاء، وتحليل السياسات والخيارات، وإجراء دراسات مقارنة للتشريعات والسياسات المقترحة، وتنظيم لقاءات للأعضاء مع الباحثين في الوحدة.

5. وحدة شؤون المرأة التي باشرت عملها في شباط /فبراير 2000، وهدفها تعزيز التفاعل بين المجلس والأطر والمنظمات المهمة بتحقيق العدالة والمساواة، وعدم التمييز على أساس النوع. وتعدّ الوحدة ورشات عمل لمناقشة مشاريع القوانين، ولضمان حق المرأة فيها، ولوضع الملاحظات للأعضاء، ونشر الوعي حول المرأة بين الأعضاء ولدى الجمهور، وإعداد الدراسات اللازمة، وقد أصدرت عشرات الدراسات والنشرات المهمة.

6. دائرة نظام تسجيل الجلسات وحفظ سجلات للمجلس التشريعي، والذي بدأ العمل به في 6-8-1998، وهو من أرقى الأنظمة الإلكترونية، ويتضمن التسجيل الكامل بالصوت والصوت لكافة النقاشات والمدخلات بما يضمن استخراجها على نحو مبرمج ومؤرخ بالكامل، وقد سهل هذا النظام عمل المجلس كثيراً جداً.

7. مكتبة المجلس ومن أهم مهامها التوثيق لما يصدر من منشورات وصحف ودوريات تصدر عن المؤسسات الفلسطينية الرسمية، وتوفير المعلومات وأرشفة أعمال المجلس، وتقديم الخدمات المعلوماتية للأعضاء بما في ذلك خدمة الإنترنت، وترتبط بخدمة الإعارة وخدمات خارجية، وتتمتع بعضوية في جمعية المكتبات الفلسطينية، وجمعية المكتبات الأردنية والاتحاد العربي للمكتبات والمعلومات، وجمعية المكتبات العالمية.

الفصل الرابع

القرارات والقوانين الصادرة عن المجلس التشريعي 1996-2006

يتناول هذا الفصل في مبحثين القرارات والقوانين الصادرة عن المجلس التشريعي الفلسطيني في المدة من 1996 إلى 2006، وذلك في مبحثين أولهما خاص بقرارات المجلس والثاني بالقوانين الصادرة عنه.

المبحث الأول

قرارات المجلس

إلى جانب مهامه التشريعية في سن القوانين والتشريعات، والعمل الرقابي والمحاسبة والتصويت على الثقة بالحكومة وحجبها، وإقرار الموازنة العامة ومراقبتها، وإلى جانب النشاطات السياسية والاجتماعية والوطنية والعلاقات البرلمانية دأب المجلس على اتخاذ قرارات بشأن قضايا مختلفة ومتعددة المجالات، وتعتبر هذه القرارات توصيات إلى السلطة التنفيذية. ويلاحظ أن المجلس أكثر من هذه القرارات نظراً لخصوصية الوضع الفلسطيني وتعقيده، وقد اتخذ المجلس مئات القرارات خلال الفترة الممتدة بين عامي 1996 و 2006 عندما تم انتخاب المجلس التشريعي الثاني. وتتناول الدراسة دورات المجلس التسع، وتعرض لأهم القرارات التي اتخذها المجلس، حيث اتخذ قرارات في المجالات السياسية، وفي الشأن الاقتصادي، والشأن المالي، والشأن التشريعي، والشأن الاجتماعي، واتخذ قرارات تتصل بالوضع الداخلي وحقوق الإنسان، وكذلك قرارات تنظيمية، وقرارات حول علاقة المجلس بالسلطة التنفيذية، وفي الشأن الإداري، وفي شأن الإصلاح.

المطلب الاول القرارات الخاصة بالشأن السياسي

أولاً- قرارات حول القدس:

نظراً للأهمية الخاصة التي تحتلها القدس في قلوب الفلسطينيين والعرب والمسلمين وعقولهم، ومكانتها الدولية والدينية والتاريخية، ونظراً لاعتبارها عاصمة دولة فلسطين، وبسبب استهداف المدينة ومحاولة تهويدها منذ الاحتلال الإسرائيلي عام 1967، وقرار الحكومة الإسرائيلية والكنيست الإسرائيلي بضم مدينة القدس الشرقية واعتبارها "عاصمة دولة إسرائيل الموحدة" فقد حاول المجلس إيلاء هذه القضية ذات الخصوصية، اهتماماً كبيراً، وحاول ممارسة كافة الضغوط على الحكومات الفلسطينية المتعاقبة من أجل إيلاء المدينة المقدسة الاهتمام اللائق بها وبمكانتها الوطنية والقومية والدينية والاقتصادية والجغرافية، علماً أن مصير القدس، وطبقاً لاتفاق إعلان المبادئ في أوسلو، والموقع في 1993/9/13 بين حكومة إسرائيل وم.ت.ف، قد أُرجئ لمفاوضات الوضع النهائي. وعلى الرغم من أن ولاية المجلس التشريعي والسلطة الوطنية في المرحلة الانتقالية لا تشمل هذه المدينة، إلا أن الفلسطينيين أصروا على أن تكون القدس جزءاً لا يتجزأ من الانتخابات العامة التشريعية والرئاسية، وعلى أن تحظى القدس بالتمثيل في المجلس باعتبارها دائرة انتخابية كباقي الدوائر في الضفة وقطاع غزة. وقد تم ذلك بالفعل حيث شارك أهالي القدس في الانتخابات في ظل ظروف وشروط خاصة وترتيبات مختلفة عن باقي الدوائر. وبسبب استمرار سياسة تهويد مدينة القدس بشتى الوسائل والأساليب، واستمرار مصادرة القليل مما تبقى من أراضي المدينة، والاستيلاء على بيوتها، وفرض الضرائب الباهظة على سكانها وتجارها، وتضييق الخناق على مؤسساتها التعليمية والصحية والثقافية والدينية، وتهديد مصير المدينة عن طريق بناء عشرات الآلاف من الوحدات السكنية الاستيطانية فيها، وحرمان سكانها من تشييد المباني والبيوت، فقد حاول المجلس إعطاء اهتمام خاص لهذه المدينة، ولمواجهة السياسة الإسرائيلية العدوانية، علماً أن أدوات تنفيذ القرارات التي اتخذها المجلس بشأن القدس محدودة، بل تكاد تكون معدومة في العديد من المجالات بسبب وقوعها تحت الاحتلال الإسرائيلي.

ومن أهم القرارات التي اتخذها المجلس بشأن القدس ثلاثون قراراً هي:-

1- الطلب من السلطة التنفيذية التدخل فوراً لوقف عمليات الهدم التي تقوم بها إسرائيل في الضفة ومناطق مدينة القدس. واتخذ القرار في الدورة الأولى، الفترة الأولى في الجلسة الخامسة للمجلس المنعقدة في بيت لحم في 1996/11/15.

2- الطلب من رئاسة المجلس إحالة جميع القضايا والمواضيع التي تتعلق بالخروقات والانتهاكات الإسرائيلية، وفي مقدمتها هدم البيوت والحصار وعزل القدس، 1996/11/15.

3- قرر المجلس في جلسته في 1996/6/5 المتعلقة بالقدس الطلب إلى السلطة التنفيذية أن تأخذ بالاعتبار مشاركة المجلس التشريعي في أي اجتماعات تتعلق بمدينة القدس في الداخل والخارج، والطلب من السلطة التنفيذية تفعيل اللجنة الوزارية لشؤون القدس، والإسراع في إعداد المخططات الهيكلية لجميع قرى ومناطق القدس، وتغطية نفقات الدعاوى القانونية لحماية المنازل، وبحث هذه القضية الخطيرة مع الجانب الإسرائيلي، وتشكيل لجنة قانونية استشارية تكون عنواناً لأهالي القدس، ودعوة المسؤول عن ملف القدس لحضور اجتماع لجنة القدس في التشريعي.

4- اتخذ المجلس في جلسته المنعقدة في رام الله في 1996/7/25-24 قرارات لمواجهة الانتهاكات الإسرائيلية للأماكن المقدسة، وفي مقدمتها المسجد الأقصى المبارك، ودعت القرارات السلطة التنفيذية للتحرك على كافة الصعد لوقف الهجمة الإسرائيلية.

5- في جلسته المنعقدة في 1996/7/31-30، قرر المجلس دعوة السلطة التنفيذية إلى تعليق المفاوضات حتى توقف إسرائيل سياسة الاستيطان والانتهاكات الإسرائيلية في القدس، ودعا كذلك إلى دراسة إمكانية دعوة مجلس الأمن للانعقاد، وتشكيل لجنة وطنية عليا لإنقاذ القدس، والإعداد لعقد مؤتمر وطني واسع، والعمل مع الدول العربية لوقف سياسة التطبيع مع إسرائيل، والتأكيد الدائم على أن القدس هي العاصمة الأبدية لفلسطين، ولا بديل عنها ولا سلام بدونها.²⁸³

6- في جلسة المجلس في 1996/8/29-28 قرر المجلس دعوة فيصل الحسيني مسؤول ملف القدس للقاء اللجنة السياسية في المجلس للاستفسار عن وضع المؤسسات الفلسطينية في المدينة.²⁸⁴

283 - الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، القرارات : قرارات حول القدس 1996-2004، ص 14.

284 - المصدر نفسه، ص 14.

7- وفي جلسته بتاريخ 1 و2 و3/7/1997 قرر المجلس مقاطعة الاحتفالات الأمريكية بعيد الاستقلال في الرابع من يوليو 1997 التي دعت لها القنصلية الأمريكية في القدس والسفارة الأمريكية في تل أبيب، وذلك احتجاجاً على قرار الكونغرس باعتبار القدس عاصمة موحدة لإسرائيل.²⁸⁵

8- وقرر المجلس في جلسته المنعقدة في 5/5/2004 إقرار مشروع قانون أمانة القدس العاصمة.²⁸⁶

ثانياً- قرارات المجلس حول الأراضي ومواجهة الاستيطان:

من المعروف أن أحد الثوابت وركائز الاستراتيجية الصهيونية التي اعتمدها الحركة الصهيونية منذ نشوئها، وإسرائيل منذ قيامها، وحتى اللحظة هي مصادرة الأرض والاستيلاء على أكبر قدر من أرض فلسطين، وإقامة المستوطنات. وهي استراتيجية مستمرة منذ ما يزيد عن المائة وعشرين عاماً دون توقف، وقد اعتمدت إسرائيل هذه السياسة بعد احتلالها للضفة الغربية وقطاع غزة والقدس والجولان وسيناء العام 1967، وأقامت عشرات آلاف الوحدات السكنية في الأراضي الفلسطينية. ويزيد عدد المستوطنين في الضفة والقدس عن نصف مليون مستوطن في أقل التقديرات، وعلى الرغم من التوصل لاتفاق أوسلو الذي كان أحد دوافعه لدى الفلسطينيين هو وقف سياسة الاستيطان إلا أن هذا الاتفاق فشل في وقف هذه السياسة، وعلى العكس من ذلك تضاعفت سياسة الاستيطان بعد أوسلو، وما أقامه الإسرائيليون من وحدات سكنية بين عامي 1993 (توقيع أوسلو) وحتى العام 2007 تجاوز بكثير ما أقاموه طوال سنوات الاحتلال ما بين عامي 1967 و1993. ولم تغلح المناشدات والقرارات الدولية والعربية والفلسطينية والجهود والمفاوضات في وقف الاستيطان المدمر لوحدة الأرض الفلسطينية، والمرة الوحيدة التي أزال فيها المحتل الإسرائيلي المستوطنات كانت في قطاع غزة العام 2005، وذلك يعود للصمود الفلسطيني والانتفاضة المباركة وللمقاومة الشجاعة التي خاضها الشعب الفلسطيني منذ انطلاقة انتفاضة الأقصى في 28/9/2000، إضافة إلى أسباب خاصة إسرائيلية دفعت بالحكومة الإسرائيلية لاتخاذ هذا القرار.

285 - المصدر نفسه، ص 15.

286 - المصدر نفسه، ص 22.

وقد حاول المجلس التشريعي بكافة الوسائل المتوفرة لديه التنبيه إلى خطورة سياسة الاستيطان، ورفع صوته عالياً في كثير من المناسبات، كما أنه اتخذ سلسلة من القرارات بهذا الشأن وصلت إلى 39 قراراً في الفترة الممتدة بين 1996-2004 وأهمها: ²⁸⁷

1- القرارات التي ركزت على دعوة السلطة التنفيذية إلى اتخاذ خطوات عملية لمواجهة سياسة الاستيطان، وإلى ربط استمرار المفاوضات بوقف الاستيطان "لا سلام مع الاستيطان"، وكذلك الدعوة إلى التركيز الإعلامي على مخاطر الاستيطان، وتشجيع النشاط الجماهيري السلمي لمواجهة الاستيطان، وتشكيل هيئة أو سلطة خاصة بالأراضي، وضرورة تشكيل صندوق خاص لحماية الأراضي، ومواجهة الاستيطان والطرق الالتفافية، وأشارت قرارات أخرى إلى ضرورة لقاء المسؤولين في المفاوضات، وتناول التفاصيل معهم، والدعوة لمشاركة الأهالي الذين تتعرض أراضيهم للمصادرة لمواجهة هذا الأمر.

2- اتخذ المجلس في جلسته في رام الله بتاريخ 1998/11/30 قراراً يدعو فيه الجماهير الفلسطينية إلى التصدي بالاسل لسياسة التوسع الاستيطاني، سواءً بالطرق الالتفافية الاستعمارية أو بناء المساكن في المستوطنات. ²⁸⁸

3- قرر المجلس في جلسته في رام الله 2000/4/12 عقد جلسة خاصة لبحث موضوع الاستيطان، وقرر حماية الأراضي والمدافعين عنها من خلال تخصيص موازنة وصرف تعويضات للمتضررين، وتوكيل محامين، وتطبيق قرارات المجلس الخاصة بالاستيطان خلال الأربعة أعوام الماضية. ²⁸⁹

4- وفي جلسته بتاريخ 2000/7/19 المنعقدة في رام الله قرر المجلس "أن المستوطنات اليهودية في الأراضي الفلسطينية غير شرعية وغير قانونية، وتجب إزالتها، وأن المستوطنات الاستعمارية فوق الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967 باطلة وغير شرعية، وعدوان على الشعب الفلسطيني والسلام الشامل، ويجب تفكيكها، وتحمل الحكومة الإسرائيلية مسؤولية ذلك، ومسؤولية النتائج المترتبة عليه". ويشار إلى أن قضية الاستيطان كانت جزءاً رئيسياً من قرارات أخرى وجلسات مختلفة على كافة

287 - الدائرة الإعلامية للمجلس التشريعي، القرارات 1996-2004، ص 23 وص 24.

288 - المصدر نفسه، ص 33.

289 - المصدر نفسه، ص 35.

الصعد، وأخذت قسطاً كبيراً من الجلسات والمناقشات والتقارير، كما أن هناك لجنة دائمة من لجان المجلس تسمى "لجنة الأراضي والاستيطان" قامت بعمل مستمر ودائم، ولكن المجلس لم يكن يملك أي أدوات أو وسائل حقيقية لمقاومة المستوطنات ومواجهتها ووقفها وإزالتها، خاصةً أن اتفاق أوسلو ترك مصير المستوطنات إلى مفاوضات الوضع الدائم والنهائي. هذه المفاوضات التي لم تصل إلى نتيجة بعد أكثر من خمسة عشر عاماً من اتفاق أوسلو تواصل خلالها الاستيطان، بل وتسارع بشكل غير مسبوق، خاصةً أن إسرائيل ترصد المليارات من الدولارات لضمان استمرار الاستيطان، وبناء المزيد من المستوطنات وتوسيعها.

ثالثاً - قرارات حول اللاجئين الفلسطينيين:

تعتبر قضية اللاجئين جوهر القضية الفلسطينية، وهي أحد أهم الشواهد على بشاعة العدوان والغزو الصهيوني لفلسطين. وخلافاً لكل غزو استعماري في التاريخ المعاصر فإن الصهاينة لم يكتفوا بالسيطرة على البلاد واحتلالها واستعمارها، بل كان أول ركائز السياسة الصهيونية هو طرد سكان البلاد الأصليين العرب الفلسطينيين، وتوطين اليهود المهاجرين الجدد بدلاً منهم، ولتحقيق هذا الهدف مارست المنظمات الإرهابية التابعة للحركة الصهيونية، ودولة إسرائيل لاحقاً إرهاباً غير مسبوق في التاريخ المعاصر بهدف طرد أهل البلاد الأصليين وترحيلهم وتهجيرهم، ولم تتورع عن ارتكاب المجازر والمذابح لبث الرعب والإرهاب في سبيل طرد الفلسطينيين من وطنهم، ومن أجل تحقيق هذا الهدف دمرت إسرائيل أكثر من 531 قرية وبلدة فلسطينية، وارتكبت عشرات المجازر لإجبار الناس على مغادرة بيوتهم ومنازلهم، وقد أضحى أكثر من مليون فلسطيني لاجئين بعد النكبة 1948، وتشتت هؤلاء في كل بقاع الأرض، وإن كان تركيزهم الرئيسي في الضفة وغزة والأردن وسوريا ولبنان ومصر والعراق وغيرها.

وفي العام 1949 اتخذت الجمعية العامة في الأمم المتحدة قراراً يحمل الرقم 194 حظي بأغلبية ساحقة يدعو إلى حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى بيوتهم التي هجروا منها، وتعويضهم عن الأضرار التي لحقت بممتلكاتهم، وتعويض من لا يرغب في العودة. وتقرر كذلك إقامة وكالة الغوث الدولية لمساعدة وتشغيل اللاجئين (الأونروا)، وانتشرت عشرات المخيمات في الضفة والقطاع والأردن ولبنان وسوريا التي سكنها مئات الآلاف من اللاجئين، بينما استقر القسم الآخر في البلدات والمدن في تلك البلدان، وقسم آخر تشرد وهاجر إلى الولايات المتحدة الأمريكية

وأمریکا الجنوبية وأوروبا وغيرها من البلاد. ويزید عدد اللاجئين عن خمسة ملايين. وتعيش الأغلبية الساحقة من اللاجئين في المخيمات ظروفًا اقتصادية واجتماعية ومعيشية صعبة وقاسية ومريرة، وهي مستمرة منذ ستة عقود من الزمن، وتتوارث الأجيال المعاناة جيلاً بعد جيل، وفي الوقت نفسه ورغم مرارة المعاناة وقسوة الحياة فإن اللاجئين الفلسطينيين ومعهم الفلسطينيين جميعاً يتمسكون بحقهم في العودة وبحقهم في أرض الآباء والأجداد، وقدموا تضحيات هائلة خلال العقود الماضية، وما زالوا على طريق العودة والحرية والاستقلال. وفي إطار اهتمام المجلس الخاص بقضية اللاجئين قرر تخصيص لجنة خاصة ودائمة من بين لجانة لشؤون اللاجئين من أجل المتابعة المتخصصة والمتواصلة لقضيتهم لما لها من أهمية باعتبارها جوهر القضية الفلسطينية، ولما قام به اللاجئون من دور كفاحي في صفوف الحركة الوطنية الفلسطينية، وقد اتخذ المجلس ما بين عامي 1996 و2004 قرارات بخصوص اللاجئين وصلت إلى 17 قراراً تناولت قضيتهم من مختلف جوانبها، ووضع المخيمات وأراضي المخيمات وغيرها من القرارات التي شملت:-

1- دعوة السلطة التنفيذية إلى دراسة وضع الكهرباء واستحقاقات شركة الكهرباء في العديد من المخيمات، بما يضمن استمرار التيار الكهربائي والعمل مع الأمم المتحدة من أجل استمرار خدمات وكالة الغوث وعدم تقليصها، وأن تشمل خطط التنمية الفلسطينية وبرامجها تقديم الخدمات المطلوبة للمخيمات حسب الأولويات.²⁹⁰

2- دعا المجلس القيادة الفلسطينية إلى إبراز قضية اللاجئين والتأكيد عليها في الخطاب السياسي الفلسطيني، وفي جميع اللقاءات والمؤتمرات، ومتابعة عمل اللجنة الخاصة بالمفاوضات حول قضية النازحين، ودعوة السلطة التنفيذية إلى الوقف الفوري لكل محاولات المساس بالأراضي المقامة عليها المخيمات، والمحافظة على وضعها إلى حين إيجاد حل عادل لقضية اللاجئين، ودعوة خبراء إلى لجنة اللاجئين لبحث أبعاد مشاركة أهالي المخيمات في الانتخابات البلدية.²⁹¹

3- قرر المجلس التعاون والتنسيق مع دائرة العائدين في م.ت.ف، ولجنة اللاجئين في المجلس الوطني، ولجنة متابعة شؤون اللاجئين المنبثقة عن دائرة شؤون المفاوضات، لمتابعة قضية اللاجئين كإحدى القضايا الرئيسية في مفاوضات الوضع النهائي، بما لا يحد

²⁹⁰ - الدائرة الإعلامية للمجلس التشريعي الفلسطيني، *القرارات: من الدورة الأولى إلى التاسعة 1996-2004*، ص38.

²⁹¹ - *المصدر نفسه*، ص39، جلسة 1996/6/20.

من صلاحية لجنة اللاجئين بالمجلس التشريعي، ومتابعة تقديم الخدمات للاجئين الفلسطينيين في الضفة والقطاع والنظر في شكاواهم.²⁹²

4- مطالبة م.ت.ف والسلطة الوطنية باعتبار قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 الصادر بتاريخ 1948/12/11 المرجعية التفاوضية حول قضية اللاجئين، وحقهم في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم. ورفض محاولات التوطين أو الدمج أو الإذابة للاجئين الفلسطينيين أينما وجدوا ومواجهتها، ورفض محاولات المساس بالواقع السياسي للمخيمات الفلسطينية وإدانة هذه المحاولات، وخاصة ما يجري في لبنان. واتخذ هذا القرار في 1999/12/15.²⁹³

والحقيقة أن المجلس حاول من خلال لجنة شؤون اللاجئين متابعة قضايا اللاجئين الفلسطينيين وهمومهم وحاجاتهم، وأجرت اللجنة عشرات اللقاءات مع ممثلي المخيمات والمعنيين بشؤون اللاجئين، ومع المسؤولين في م.ت.ف والسلطة الوطنية ووكالة الغوث والمؤسسات العربية والدولية، وعملت على مسارين: الأول متابعة القضايا الحياتية، وتحسين ظروف حياة المخيمات، وخاصة فيما يتعلق بالخدمات التعليمية والكهرباء والماء والصحة، وما إلى ذلك. والثاني هو حماية قضية اللاجئين على المستوى السياسي، والدفع باتجاه اتخاذ قرارات في المجلس تصون قضية اللاجئين وتحفظها باعتبارها قضية سياسية وطنية من الدرجة الأولى. وقد حقق المجلس بعض النجاحات في هذه القضية من خلال تبني المستويات الفلسطينية السياسية المختلفة قضية اللاجئين، والتمسك بالقرار 194، ومن خلال متابعة المفاوضات والحركة السياسية ومراقبتها بشكل عام.

رابعاً- قرارات المجلس حول الأسرى في سجون الاحتلال:

منذ العدوان الإسرائيلي لعام 1967 واحتلال الأراضي العربية والفلسطينية، باشرت قوات الاحتلال في حملة اعتقالات بهدف ضرب أية محاولة لمقاومة الاحتلال وتصفيتها، سواء أكانت رسمية أم شعبية، مسلحة أم سلمية. ومنذ العام 1967 وحتى العام 2007، أي خلال أربعين عاماً، اعتقلت قوات الاحتلال الإسرائيلي حوالي سبعمائة ألف مواطن فلسطيني، وتعرضت غالبيتهم الساحقة لأعمال التعذيب الجسدي والنفسي، ولمختلف أنواع الضغوط، وعشرات الآلاف منهم قضوا سنوات طويلة في سجون الاحتلال يصل بعضها لأكثر من ثلاثين عاماً كحالة المناضل سعيد العتبه ونائل

²⁹² - المصدر نفسه، ص 39، جلسة 30-31/10/1996.

²⁹³ - المصدر نفسه، ص 42.

البرغوثي وفخري البرغوثي وسمير القنطار الذين أنهوا ثلاثة عقود من أعمارهم في أقبية الاحتلال الصهيوني وزنازينه، وعاش الأسرى ظروف قهر قاسية وما زالوا يتعرضون لكل أصناف القهر والعذاب والمعاناة، وقد رفضت إسرائيل الاعتراف بالأسرى الفلسطينيين والعرب كأسرى حرب أو أسرى حركة تحرر وطني، حتى بعد توقيعها اتفاق أوسلو، والاعتراف المتبادل مع م.ت.ف.

وتصر إسرائيل على التعامل مع الأسرى باعتبارهم "أسرى مدنيين"، وتحاكمهم في محاكمات عسكرية ظالمة تفتقد لأصول المحاكمات شكلاً ومضموناً، وتستند في أحكامها إلى قوانين الطوارئ زمن الانتداب البريطاني، وإلى آلاف الأوامر العسكرية التي أصدرتها قوات الاحتلال في الأراضي الفلسطينية. ولا تختلف المحاكم المدنية الإسرائيلية عن تلك العسكرية عندما يتعلق الأمر بالفلسطينيين والعرب، وتحاكمهم باعتبارهم ارتكبوا جرائم جنائية. ورغم كل ظروف القهر إلا أن الأسرى في سجون الاحتلال تمكنوا من تحقيق بعض المنجزات على صعيد تحسين ظروفهم المعيشية، وذلك من خلال نضال عنيد وصلب وإرادة حرة، وخاضوا عشرات المرات إضرابات طويلة عن الطعام في سبيل تحقيق شروط إنسانية نسبياً. ورغم عمليات التبادل التي تمت وأدت لإطلاق سراح أسرى، والإفراجات التي أعقبت اتفاق أوسلو وملحقاته، فإن تقصيراً تاريخياً ارتكب بحق الأسرى، وما زال. وقد حاولت الفصائل الفلسطينية وم.ت.ف والسلطة الوطنية تقديم الدعم والمساندة للأسرى، وتوفير حد أدنى من المساعدات، ولا سيما في السنوات التي أعقبت أوسلو، كما قدمت السلطة وما زالت معونات أو مساعدات شهرية للأسرى، ووضعت برنامجاً لتأهيل الأسرى بعد التحرر، لكن هذا بقي عاجزاً عن توفير الحدود الدنيا من الحقوق للأسرى الذين قدموا حياتهم وأجمل سنوات عمرهم في سبيل حرية شعبهم واستقلال بلادهم. وفي سعيه للاهتمام بالأسرى وشؤونهم شكل المجلس لجنة فرعية في إطار لجنة التربية والقضايا الاجتماعية لمتابعة قضية الأسرى. وقد اتخذ المجلس خلال دوراته التسع بين عامي 1996 و2004 ستة وعشرين قراراً بخصوص الأسرى أبرزها:-

1- دعوة لجنة المفاوضات العليا للإصرار على تنفيذ الاتفاق الخاص بالأسرى في سجون الاحتلال الإسرائيلي، والطلب إلى السلطة التنفيذية والوفد المفاوض وضع هذه القضية على سلم الأولويات في المحادثات الجارية لإطلاق سراحهم، واتخذ هذا القرار في جلسة المجلس في رام الله في 10/10/1996.²⁹⁴

2- تشكيل لجنة من المجلس تضم رئيسه وثلاثة أعضاء وثلاثة وزراء لمقابلة الرئيس ياسر عرفات والطلب منه تنفيذ قرارات المجلس المتعلقة بالأسرى والمعنقلين، وتنفيذ ما وعدت به

294 - الدائرة الاعلامية للمجلس، القرارات: 1996-2004، رام الله، ص47، ص48.

السلطة التنفيذية بتحسين مخصصاتهم وأوضاعهم الاقتصادية، علماً بأن المجلس قرر في وقت سابق منح مخصص جندي لكل أسير، كما قرر عقد ورشة عمل لكافة منظمات حقوق الإنسان، ولجان الدفاع عن الأسرى لمناقشة أفضل السبل لمساندة الأسرى والعمل من أجل الإفراج عنهم.²⁹⁵

3- أدان المجلس الحكومة الاسرائيلية لإبقائها قضية الأسرى كورقة مساومة في المفاوضات، كما شجب الإجراءات القمعية التي تمارس ضد المواطنين الفلسطينيين أثناء تعبيرهم عن تضامنهم مع إضراب الأسرى عن الطعام. واعتبر أن تقدم قضية الإفراج عن جميع الأسرى في السجون الإسرائيلية القضية الأولى على جدول أعمال المفاوضات، وتنفيذه قبل إبرام أية اتفاقية أطار للحل الدائم، كما اعتبر أن أي اتفاق لا يتضمن الإفراج عن الأسرى اتفاق باطل، وذلك في جلسة المجلس في رام الله في 2000/5/17.²⁹⁶

4- قرر المجلس في جلسته في رام الله في 2002/10/6 فيما يخص قضية اعتقال النائب مروان البرغوثي، أن اعتقال النائب مروان البرغوثي ومحاكمته أمام المحاكم الإسرائيلية عمل باطل وانتهاك فاضح للقانون الدولي ولاتفاقية جنيف، وعليه فإن المحكمة الإسرائيلية غير مؤهلة لمحاكمته؛ لأن العمل الذي ارتكبه الحكومة الإسرائيلية وجيشها بحق النائب مروان البرغوثي يعتبر اختطافاً وليس اعتقالاً؛ لأنه اعتداء على مواطن يتمتع بصفات قيادية وحصانة برلمانية في السلطة الوطنية، وفي إطارها السياسي المقرر دولياً. وأن هذا الاختطاف يعد انتهاكاً سافراً للاتفاقات الثنائية المبرمة بين م.ت.ف وإسرائيل التي تنص بشكل واضح على احترام مناطق سيادة السلطة الوطنية الفلسطينية وعدم الاعتداء عليها، واعتقال المواطنين الفلسطينيين، ونقلهم إلى داخل إسرائيل ومحاكمتهم في محاكمها، وطلب المجلس من جماهير الشعب الفلسطيني الصامد والاحزاب والقوى والمنظمات الأهلية وجماهير الأمة العربية تكثيف الحملة التضامنية مع النائب مروان البرغوثي.²⁹⁷

5- عقد المجلس جلسته الخاصة بعضوية النائب مروان البرغوثي، والنائب حسام خضر، وقرر (بالقراءة الأولى) اعتماد السابع عشر من نيسان/أبريل من كل عام يوماً وطنياً "يوم الأسير الفلسطيني" تقام فيه الفعاليات الوطنية في كافة أرجاء الوطن للتضامن مع الأسرى

295 - المصدر السابق ، جلسة المجلس المنعقدة في رام الله، 4-5/12/1996، ص48.

296 - المصدر السابق، جلسة المجلس المنعقدة في رام الله، 2000/5/17، ص52.

297 - المصدر السابق ، جلسته المنعقدة في رام الله 2002/10/6، ص53.

والمحررين. وقرر المجلس إبقاء قضية النائبين البرغوثي وخضر على سلم أولوياته، وتنظيم فعاليات بشكل خاص للإفراج عنهما، والطلب من الحكومة الفلسطينية أن تضع في لقاءاتها مع الجانب الإسرائيلي مطلباً واضحاً بضرورة الإفراج عن كافة الأسرى والنائبين البرغوثي وخضر. وفي جلسة المجلس في 2004/5/19 قرر المجلس اعتبار النائب مروان البرغوثي سجين حرية وبطلاً قومياً فلسطينياً، وأن محاكمته تعتبر محاكمة للنضال الفلسطيني والانتفاضة الباسلة، وأنها غير شرعية وباطلة، وأن ما يصدر عنها هو غير شرعي. واعتبار يوم الخميس 2004/5/20 يوم محاكمة النائب مروان البرغوثي يوماً للتضامن معه ومع زميله النائب حسام خضر وزملائه الأسرى والمعتقلين الفلسطينيين في سجون الاحتلال، وتشكيل لجنة من أعضاء المجلس لمتابعة قضية النائبين البرغوثي وخضر على جميع المستويات.²⁹⁸

6- وفي جلسته 2004/6/9 قرر المجلس -أخذاً في الاعتبار الحصانة الدبلوماسية والبرلمانية التي يتمتع بها عضو المجلس التشريعي مروان البرغوثي المعتقل لدى سلطات الاحتلال الإسرائيلي، وقرار المحكمة الإسرائيلية الباطل بحقه- رفض المحكمة الاسرائيلية بحق النائب مروان البرغوثي، واعتباره قراراً باطلاً ومرفوضاً صادراً عن محكمة غير شرعية قائمة بقوة الاحتلال، والمطالبة بالإفراج عن أسرانا وفي مقدمتهم النائب مروان البرغوثي وحسام خضر وعبد الرحيم ملوح وراكاد سالم وحسن يوسف. والطلب إلى الحكومة الفلسطينية أن تولي أهمية خاصة لمتابعة قضية الإفراج عن النائبين مروان البرغوثي وحسام خضر، وتشكيل لجنة خاصة من المجلس لهذا الغرض، والتحرك على المستويين العربي والدولي، وعلى مستوى البرلمانات لمتابعة هذه القضية، على أن يقوم المجلس بحملة اتصالات مع البرلمانات لمتابعة قضية الإفراج عن النائب مروان البرغوثي، والعمل على تحقيق عدم الاعتراف من قبل هذه البرلمانات بقرار المحكمة الإسرائيلية الخاص بالنائب مروان البرغوثي. وقرر المجلس تنظيم زيارات لأعضاء المجلس للنائب مروان البرغوثي وحسام خضر. وتقرر أن ينادى على النائبين البرغوثي وخضر في كل جلسة مجلس يتم التحقق فيها من النصاب القانوني لانعقاد الجلسات.²⁹⁹

298 - المصدر نفسه، ص 55، ص 56، ص 57.

299 - المصدر السابق، ص 57.

خامساً-قرارات سياسية عامة:

لقد وجد المجلس نفسه أمام وضع فلسطيني معقد ومركب، وأمام مهام غير تقليدية تختلف كلياً عن مهام أي برلمان آخر في العالم، بسبب الظروف والخصوصية التي يتمتع بها الوضع الفلسطيني. وقد اعتاد المجلس مناقشة التطورات في الوضع الفلسطيني، والانشغال بقضايا لا تأثير حقيقي له في مجرياتها، واتخذ قرارات كثيرة لم يتعد فعلها وتأثيرها قاعة المجلس، أو خبيراً هنا أو هناك في هذه الصحيفة المحلية أو تلك. وقد تناولت القرارات السياسية العامة التي بلغت 51 قراراً ما بين عامي 1996 و2004 هي تقريباً عمر المجلس التشريعي الأول قضايا مختلفة أبرزها:-

1- في جلسته المنعقدة في رام الله في 1996/4/3 قرر المجلس تشجيع الحوار الديمقراطي بين كافة القوى الفلسطينية بكافة اتجاهاتها السياسية والفكرية وتعميقه، من أجل صيانة الوحدة الوطنية.³⁰⁰

2- دعوة السلطة التنفيذية والوفد المفاوض في اللجنة العليا للمفاوضات إلى التمسك بالثوابت الوطنية، وإلى متابعة الانتهاكات الإسرائيلية، والعمل على وقفها، وخاصة مصادرة الأراضي وتوسيع المستوطنات والطرق الالتفافية، وقضية الأسرى والمعتقلين، والتنقل بين الضفة وغزة، ودعا بعض القرارات إلى تعليق المفاوضات ودعوة مجلس الأمن للانعقاد، وتشكيل لجنة وطنية عليا لإنقاذ القدس.³⁰¹

3- تنظيم إرسال وفود من المجلس إلى البرلمان في العالم لشرح معاناة الشعب الفلسطيني، وطلب الدعم، وكذلك دعوة بعض السفراء والممثلين الأجانب للمشاركة في جلسات اللجنة السياسية. وقرر المجلس الموافقة على طلب أعضاء الكنيست الإسرائيلي زيارة المجلس التشريعي والترحيب بهم.³⁰²

4- دعوة الشعب الفلسطيني لإعلان إضراب تحذيري يوم الأربعاء 1997/7/2 لمدة ساعة تضامناً مع أهالي مدينة الخليل.³⁰³

300 - الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي، القرارات: 1996-2004، ص58.

301 - المجلس التشريعي، جلسته المنعقدة في رام الله 2002/10/6، ص59.

302 - المصدر نفسه، ص64.

303 - المصدر نفسه، ص65.

5- دعوة السلطة التنفيذية لمقاطعة مؤتمر الدوحة الاقتصادي بسبب تنكر الحكومة الاسرائيلية للاتفاقات، وعدم تطبيقها، والعمل مع الفاتيكان لمنع من المصادقة على اتفاقية بينه وبين إسرائيل.³⁰⁴

6- قرر المجلس في جلسته في رام الله في 1998/5/31 تسمية ذكرى النكبة بـ(ذكرى النكبة والصمود)، واعتماد ذلك رسمياً وشعبياً، والعمل على إحياء الذكرى سنوياً. وإعلان السابع من آذار/مارس من كل عام "يوم الديمقراطية في فلسطين"، ومناسبة وطنية يحتفل فيها على المستويين الشعبي والرسمي بالمزيد من الممارسة الديمقراطية وإبراز دور المجلس التشريعي وإنجازاته.³⁰⁵

7- قرر المجلس في جلسته في رام الله 2002/1/16 أهمية إرساء مبادئ الحوار بين المجلس التشريعي وأعضاء الكنيست الإسرائيلي الداعمين للسلام، وضرورة تكريس لغة الحوار وإنهاء الاحتلال الإسرائيلي، وإرساء مبادئ التعاون والتعايش بين الدولتين على حدود الرابع من حزيران/يونيو 1967، كما قرر دعوة وفد من الكنيست برئاسة أبراهام بورغ رئيس الكنيست لزيارة المجلس التشريعي الفلسطيني والتحدث لأعضائه.³⁰⁶

المطلب الثاني

قرارات حول الشأن الاقتصادي

خضع الاقتصاد الفلسطيني في ظل الاحتلال الاسرائيلي كغيره من المجالات إلى سياسة إسرائيلية استهدفت ضرب نواة الصناعة الوطنية الفلسطينية أو اقتصاد وطني فلسطيني، وأحكمت إسرائيل السيطرة على كافة المرافق، وفي مقدمتها حركة الاستيراد والتصدير للخارج التي كانت ممنوعة تقريباً لغير الأسواق الإسرائيلية، والتي تخضع لقيود لحماية المنتجات الإسرائيلية، وأغرقت إسرائيل السوق الفلسطينية بمنتجاتها الصناعية والزراعية، وشكلت الضفة والقطاع والقدس الشرقية لسنوات طويلة سوقاً مهمة جداً لإسرائيل، وزادت مبيعاتها عن ثلاثة مليارات من الدولارات، ووضعت إسرائيل قيوداً على فتح مصانع أو شركات أو تطويرها، وكذلك على الزراعة التي تعرضت بنيتها

304 - الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، قرارات 1996-2004، ص 66.

305 - المصدر نفسه، ص 68.

306 - المصدر نفسه، ص 72.

التحتية إلى المصادرة والسيطرة على المياه، حيث وضعت إسرائيل يدها على المصادر المائية، وتحكمت في حركة السوق، وباختصار تم إلحاق الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي ليصبح تابعاً تماماً له.

وبعد قيام السلطة الوطنية، وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها إلا أنها لم تتجح في التأسيس لاقتصاد وطني مستقل بسبب تحكم إسرائيل في معظم مجالات العمل الاقتصادي الفلسطيني. ومن جهته أسس المجلس التشريعي لجنتين دائمتين للشأن المالي والاقتصادي: اللجنة الاقتصادية واللجنة المالية. وقد اتخذ المجلس التشريعي في الفترة ما بين عامي 1996 و2004 سلسلة من القرارات في الشأن الاقتصادي وصلت إلى ثمانية وخمسين قراراً تعلقت بمعظم جوانب الحياة الاقتصادية وأبرزها:-

1- قرارات تتعلق بمشكلات التيار الكهربائي في قطاع غزة تحديداً وفي مناطق عدة في الضفة الغربية، حيث إن معظم بل كل الكهرباء يتم الحصول عليها من إسرائيل وخاصة المحروقات، ويعاني الفلسطينيون طوال عقود من مشكلة انقطاع التيار الكهربائي، ومن عدم وجوده أصلاً في عشرات القرى والبلدات. وهناك مشكلة أخرى هي عدم تسديد الفواتير، وبشكل خاص في غالبية المخيمات الفلسطينية خاصة بعد الانتفاضة الشعبية الأولى، وقرار قيادة الانتفاضة بإعفاء المخيمات من التسديد، وكان المجلس يبحث عن حلول في كثير من القرارات إلى جانب تأمين التيار الكهربائي للعديد من المناطق.³⁰⁷

2- قرارات أخذها المجلس بصدد شؤون وحالات خاصة ومحددة وفرعية تتعلق ببعض الحقول الاقتصادية والمنشآت، مثل مناقشة مشكلة الصحة، والشكاوى الخاصة ببناء الميناء، وأصحاب الأراضي المزمع إقامة المطار على أراضيهم، وتحويل أريحا إلى منطقة تجارة حرة، وكذلك حول الشركات الخاصة الاحتكارية، ومشكلة مشروع مجاري مدينة رفح والمتابعة مع المانحين، ومشكلة شكاوى شركة اليانصيب الفلسطينية، ومشكلة إسكان بيت حانون.

3- قرر المجلس الطلب من الحكومة تقديم مشروع قانون خاص بالهيئة العامة للبترول، والتوقف عن إصدار تراخيص لإنشاء كسارات جديدة، والتوصية بضرورة إنشاء وزارة أو سلطة للبيئة، والطلب ببحث مشكلة المجاري للمستوطنات التي تؤثر في قلبية والقرى المجاورة.³⁰⁸

307 - المصدر نفسه، ص 81.

308 - المصدر نفسه، ص 84، ص 85.

- 4- قرر المجلس الطلب من السلطة التنفيذية عرض الاتفاقات التي توقعها مع جهات محلية أو دولية على المجلس التشريعي لإقرارها، وخاصةً التي لها انعكاسات على الأرض والاقتصاد أو الأوضاع الأمنية والاجتماعية في فلسطين.³⁰⁹
- 5- المصادقة من قبل المجلس في جلسته في رام الله في 1997/7/17 على الاتفاقية الموقعة بين الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والسلطة الوطنية بقيمة أحد عشر مليون دينار كويتي.³¹⁰
- 6- قرر المجلس في 1997 7/14 إنشاء شركة كهرباء فلسطينية مركزية كأحد مرافق البنى التحتية الأساسية للتنمية، والاقتصاد الوطني الفلسطيني، وإنشاء مجلس اقتصادي أعلى لإقرار الخطط الاقتصادية لبرنامج تنموي شامل للاقتصاد الوطني،³¹¹ والطلب من السلطة التنفيذية أن تضع هدفًا بأن يكون عام 2000 هو عام استكمال البنى التحتية في الريف الفلسطيني، بما في ذلك شبكات المياه والكهرباء والهاتف والطرق، والطلب إلى الحكومة توحيد الرسوم الجمركية على البضائع المستوردة.³¹²
- 7- في أعقاب اندلاع انتفاضة الأقصى في 2000/9/28، وفي ظل تصاعد العدوان الإسرائيلي، اتخذ المجلس عددًا من القرارات لمواجهة الحصار، ومساعدة العاطلين عن العمل، وتعزيز صمود الشعب الفلسطيني واقتصاده الوطني. وفي جلسته المنعقدة في 2000/11/16 في رام الله قرر المجلس الطلب من مجلس الوزراء إقرار مبلغ عاجل لمساعدة عمال شعبنا الذين توقفت مصادر رزقهم لتعزيز صمودهم، والطلب إلى الوزارات المختصة بالشأن الاقتصادي إعداد برامج تشغيل في مشاريع خاصة بالوزارات الاستصلاح الزراعي، ورصف شوارع في المدن والقرى، وبناء الجدران الاستنادية وغيرها، مع توفير الموازنات اللازمة. كذلك قرر المجلس دعوة الحكومة لإنشاء صندوق تشغيل وتكافل وطني لمساعدة المتضررين، وفي مقدمتهم العمال، ومعالجة قضية البطالة، ووضع نظام خاص بإيراداته، وطرق الإنفاق فيه، وعرضه على المجلس لإقراره وتحديد مساهمة الحكومة وموظفي السلطة الوطنية التي تزيد رواتبهم عن 2000 شيكل (500 دولار) في

309 - المصدر نفسه، ص 86.

310 - المصدر نفسه، ص 88.

311 - المصدر نفسه، ص 89.

312 - المصدر نفسه، ص 90.

الصندوق بنسبة يتم إقرارها، والطلب إلى الشعوب العربية زيادة مساندتها ودعمها لسمود الشعب الفلسطيني، والطلب إلى أصحاب العمل عدم الاستغناء عن موظفين أو عمال، ودعوة وسائل الإعلام لتشجيع مبادئ التكافل الاجتماعي، ومحاربة الاستغلال ومحاولة رفع سعر السلع الأساسية، وتشجيع المنتجات الوطنية الفلسطينية والعربية، والطلب من الدول العربية استيعاب جزء من الأيدي العاملة الفلسطينية، ودعوة وكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين مواصلة دورها ومضاعفة جهودها في مواجهة الحصار.³¹³

المطلب الثالث

قرارات المجلس التشريعي الخاصة بالشأن المالي

من المعروف أن أحد أهم وظائف ومهام البرلمانات الفاعلة في العالم هو إقرار الموازنة ومناقشتها، ولا يمكن لأي برلمان ممارسة دوره الرقابي على المال العام وحمايته بدون صلاحيته الكاملة في مناقشة الموازنة وإقرارها أو ردها وإجراء التعديلات اللازمة عليها، وبدون التزام السلطة التنفيذية وأجهزتها بالعمل والصرف وفقا لجدول الموازنة العامة.

وقبل انتخاب المجلس التشريعي في كانون الثاني/يناير 1996 ولمدة سنتين كانت السلطة التنفيذية تعمل وفق بنود صرف بدون خطة عامة وموازنة عامة، وبدون إقرار أو مراقبة في غياب السلطة التشريعية. وفور انتخاب المجلس التشريعي طالب في أولى قراراته في الشأن المالي السلطة التنفيذية بتقديم الميزانية للسنة السابقة 1995 لانتخاب المجلس، وموازنة العام 1996.³¹⁴ وواصل المجلس تكرار هذا الطلب مراراً إلى أن تم تقديم الموازنة ومناقشتها لأول مرة في تشرين أول/أكتوبر 1996، علماً بأن القانون الأساسي ونظام المجلس طالب بتقديم الموازنة العامة وإقرارها قبل نهاية شهر تشرين أول/أكتوبر من بدء السنة المالية. وتنص المادة 61 في القانون الأساسي على ما يلي: "على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ويعقد المجلس جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقره بالتعديلات، ويتم التصويت على الموازنة باباً باباً".³¹⁵ وقد أخذت الموازنة والمطالبة بعرضها

313 - المصدر نفسه، ص 99.

314 - المصدر نفسه، ص 102.

315 - القانون الأساسي للسلطة الوطنية، المادة 61.

أولاً على المجلس، وثانياً بالعمل على إلزام الحكومة بصرف النفقات وفقاً لبنودها ومراقبتها قسطاً هاماً من جهود المجلس وقراراته، حيث مارست السلطة التنفيذية سياسة المماثلة والتسويق في تقديم الموازنة.

أما سلسلة القرارات المالية الأخرى للمجلس فبلغت 58 قراراً تناولت عشرات القضايا المختلفة في محاولة من المجلس لضبط المال العام وحمايته. وأبرزها:

1- قرر المجلس الطلب من الحكومة تحديد تسعيرة صرف الدولار لموظفي السلطة الوطنية، ومعالجة قرار الحكومة السابقة بخضم 5% من الرواتب لصندوق البطالة، وذلك بوقف هذا الخضم.³¹⁶

2- أصدر المجلس قراراً يدعو السلطة التنفيذية وكافة مؤسسات السلطة وموظفيها بوقف نشر التهاني والرد عليها في الصحف المحلية، وذلك في جلسة 6 و7/8/1996، وفي جلسته في 12/12/1996 قرر المجلس دعوة وزير المالية لاستجوابه، واستيضاح أسباب تأخير تقديم الموازنة العامة للسنة المالية 1997، كما قرر الطلب من وزارة المالية الإسراع في تقديم الهيكل الوظيفي لجميع الوزارات ومؤسسات السلطة إلى المجلس. وفي جلسته المنعقدة في 13/2/1997 قرر المجلس أنه في حال عدم التزام السلطة التنفيذية بتقديم الموازنة في الموعد المحدد تتم دعوة المجلس إلى جلسة خاصة لمناقشة طرح الثقة بالحكومة.³¹⁷

3- في جلسته المنعقدة في رام الله في 8/1/1998 قرر المجلس الطلب إلى الحكومة توحيد الرسوم الجمركية على البضائع المستوردة سواء عبر الموانئ الإسرائيلية أو المعابر الفلسطينية، وتشجيع الاستيراد بهدف كسر سياسة الاحتكار الإسرائيلية، ومواجهة سياسة الإغلاقات الإسرائيلية المتكررة، وتوفير السلع الاستراتيجية للمستهلك وبالسعر المناسب، وتطبيق التعرفة الجمركية المقررة حسب الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية-الإسرائيلية في حال الاستيراد المباشر للبضائع عبر المعابر التجارية حال العمل بها.³¹⁸

4- قرر المجلس في جلسته في رام الله في 19/3/1998 توجيه اللوم لمجلس الوزراء لعدم تقديمه الموازنة العامة لعام 1998، وفي 28/2/1998 قرر المجلس أنه في حال عدم

316 - الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، القرارات 1996-2007، ص 103.

317 - المصدر نفسه، ص 107

318 - المصدر نفسه، ص 107.

تقديم الملاحظات حول الموازنة فإن الدعوة ستتم حسب الأصول لعقد جلسة خاصة من أجل حجب الثقة عن الحكومة.³¹⁹

5- قرر المجلس في جلسته المنعقدة في رام الله في 1999/7/21 أن على وزارة المالية الإيفاء بالتزاماتها في موازنة 1998 بصرف المستحقات المالية المتأخرة للجامعات، وأن تلتزم مستقبلاً بصرف مستحقات التعليم العالي في وقتها المحدد، وزيادة الدعم الفعلي للجامعات في موازنة 1999 بحيث لا يقل المخصص المرصود للجامعات عن خمسة عشر مليون دولار، وأن تتقيد الجامعات بنسب القبول وتحصيل الرسوم الجامعية، وترشيد الإنفاق وإيجاد مصادر تمويل خارجية، وأن على الجامعات التقيد بقانون التعليم العالي فيما يتعلق بترخيص برامج الدراسات العليا واعتمادها، وأن تلتزم وزارة التربية والتعليم العالي بالإنفاق على الجامعات بتطبيق الكادر الموحد المتفق عليه بين الجامعات والوزارات.³²⁰

6- في جلسته المنعقدة في رام الله في 2000/3/29 قرر المجلس الطلب إلى الحكومة تطبيق قانون الخدمة المدنية، ودعم مقترحات اللجنة الوزارية بتطبيق النظام التقاعدي في الضفة الغربية، مع تحسين رواتب المعلمين المتقاعدين، ودعوة الحكومة إلى عدم اللجوء إلى إجراءات عقابية ضد المعلمين على خلفية تحركهم للمطالبة بتحسين أحوالهم المعيشية.³²¹

7- في جلسته المنعقدة في رام الله في 2004/4/5 قرر المجلس اعتبار الدكتور أمين حداد المعين كمحافظ لسلطة النقد غير مستوفٍ للشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 93 الفقرة 2 من القانون الأساسي، والطلب من الحكومة وقف الدكتور حداد عن العمل فوراً، والطلب من الرئيس عرفات تعيين شخصية أخرى مهنية ومؤهلة لشغل هذا المنصب، على أن يقدم المرشح للمجلس التشريعي لاستكمال إجراءات المصادقة على تعيينه وفقاً لأحكام القانون الأساسي.³²²

319 - المصدر نفسه، ص 108.

320 - الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، القرارات 1996-2004، ص 111.

321 - المصدر نفسه، ص 114.

322 - المصدر نفسه، ص 124.

المطلب الرابع القرارات الخاصة بالشأن التشريعي

باعتبار أن المهمة الأولى والأساسية لأي برلمان هي التشريع وسن القوانين فإن الملاحظ أن المجلس التشريعي، ونظراً لغياب منظومة قانونية فلسطينية، ركز جانباً مهماً من الجهد على سن القوانين، ويلاحظ أن القرارات في الشأن التشريعي هي أضعاف مضاعفة للقرارات في كافة الشؤون الأخرى، بل إن مجموع قرارات المجلس في مجالات السياسة على اختلافها وأنواعها والمجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية تتساوى تقريباً مع القرارات التي أصدرها المجلس في الشأن التشريعي التي بلغت ثلاثمائة قرار في الفترة ما بين عامي 1996 و2000، وتركزت جميع هذه القرارات على مناقشة توصيات اللجان بشأن مشاريع القوانين المقدمة للمجلس، وأصدر المجلس القرارات المناسبة بشأن كل قانون تم تقديمه للمجلس سواء بإقراره بالقراءة العامة أو الأولى أو الثانية، أو بإحاله إلى لجنة مختصة، أو برفضه أو تأجيله أو بإقراره. وتوضح القرارات الكثيرة مدى الاهتمام بالشأن التشريعي من جهة، وكذلك بطء الإجراءات من جهة أخرى، ومماثلة الرئيس والسلطة التنفيذية في التعاون الجاد بشأن القوانين ومشاريع القوانين، ولا أدل على ذلك من أن القانون الأساسي (الدستور المؤقت) للسلطة الوطنية استغرقت مناقشته وإقراره في المجلس حوالي السنة، أي في تموز/يوليو 1997، وأحيل للرئيس للمصادقة عليه الذي أصدره رسمياً ووقعه في العام 2002، أي بعد خمس سنوات من إقراره في المجلس. ولن يتم التوسع في هذا الموضوع أو المبحث الخاص بالقرارات في الشأن التشريعي، لأنه سيتم تناول القوانين الصادرة عن المجلس في فصل مستقل لاحقاً.

المطلب الخامس القرارات الخاصة بالجوانب الاجتماعية

تناولت قرارات المجلس جملة من القضايا الاجتماعية المتنوعة من قضية منع طلبة قطاع غزة من الدراسة في الجامعات الفلسطينية في الضفة الغربية، إلى قضية انقطاع التيار الكهربائي، وتسديد فاتورة الاستهلاك، إلى قضية تسليم الحكومة التركية أربعة فلسطينيين لإسرائيل، إلى قضية اعتقال الناشط الفلسطيني في حقوق الإنسان د.إياد السراج من قبل سلطات الأمن الفلسطينية بلا مبرر، وقضية استحقاقات الموظفين في كلية العلوم في خان يونس، وقضية المعلمين المفصولين

من سلطات الاحتلال خلال السنوات الماضية وإعادتهم إلى سلك التربية والتعليم، وإعادة الدكتور يوسف الهمشري إلى عمله في مستشفى طولكرم الحكومي، وقضية المعاقين ودمج المؤسسات التي تعنى بهم، ومتابعة قضية مشروع المجاري لمدينة رفح، ومكافآت المعلمين الذين أشرفوا على الانتخابات التشريعية ولم يحصلوا على رواتبهم. وقرر المجلس الطلب من السلطة التنفيذية إعفاء أبناء الشهداء والأسرى من الأقساط الجامعية.³²³

وقرر المجلس كذلك الطلب من السلطة التنفيذية رفع نسبة علاوة المهنة للمعلمين بنسبة 10%، وإلغاء المستقطعات البالغة 5% من رواتبهم.³²⁴ وعندما وقع إضراب المعلمين قرر المجلس في جلسته بتاريخ 1997/4/24 تكليف رئيس المجلس التشريعي التدخل المباشر لدى الرئيس عرفات لمعالجة الموضوع على أساس الإفراج الفوري عن المعلمين الذين تم اعتقالهم على خلفية الإضراب، وعدم اتخاذ أي إجراءات عقابية بحقهم، والعمل على تعديل أوضاع المعلمين المعيشية، والإسراع في إقرار قانون الخدمة المدنية.³²⁵ وفي جلسته بتاريخ 1997/10/28 قرر المجلس الطلب من الحكومة الإسراع في تحديث مستشفيات حكومية وتحسين أدائها وتزويدها بالاحتياجات، ووضع خطة لتطوير نظام الخدمات الصحية، وضرورة توحيد الأنظمة والقوانين المعمول بها في الضفة والقطاع، ووضع نظام لتحديد آليات العلاج في الخارج.³²⁶

وفي جلسته في 1999/5/25 قرر المجلس الطلب من الحكومة الاهتمام بالمناطق الريفية النائية وإعطائها الأولوية في بناء المدارس، وتزويد المدارس المقامة بالماء والكهرباء، ودعم التعليم في القدس باعتباره ركيزة أساسية في الصمود الفلسطيني ومقاومة عمليات التهويد، والاهتمام بالمدارس القريبة من المستوطنات، والعمل على دعمها وتطويرها.³²⁷

وفي جلسته في 1999/11/3 قرر المجلس التأكيد على قراراته السابقة بتحريم الاعتقال السياسي، وإطلاق سراح المعتقلين السياسيين، واحترام قرارات محكمة العدل العليا بهذا الخصوص، والدعوة إلى زيادة الموازنة المخصصة للمديرية العامة لمركز الإصلاح والتأهيل، وتعميم نموذج مركز الإصلاح والتأهيل في غزة على بقية مراكز الإصلاح في الوطن.³²⁸

323 - المصدر نفسه، ص 222.

324 - المصدر نفسه، ص 223.

325 - المصدر نفسه، ص 225.

326 - المصدر نفسه، ص 226.

327 - المصدر نفسه، ص 227.

328 - المصدر نفسه، ص 229.

وقد وصلت القرارات التي أصدرها المجلس ما بين عامي 1996 و2004 في الشأن الاجتماعي إلى 74 قراراً تناولت مختلف القضايا الاجتماعية التي تم إيجاز الجزء الرئيسي منها، والتي يتضح من خلالها مدى الأعباء التي عاشها الشعب الفلسطيني في المرحلة المذكورة، والمشاكل التي عانى منها المجتمع الذي كان خارجاً للتو من الانتفاضة الأولى، ومن عدوان وبطش ومعاناة أكثر من ربع قرن من الاحتلال، ثم دخل إلى الانتفاضة من جديد (انتفاضة الأقصى)، وتعرض لأبشع وأشرس عدوان صمد في وجهه بعناد وإيمان وصلابة، ونجمت عن ذلك معاناة ومشكلات اجتماعية غير مسبوقه حاول المجلس معالجة جزء منها.

المطلب السادس

قرارات المجلس التشريعي الخاصة بالوضع الداخلي وحقوق الإنسان

تعرض المواطن الفلسطيني على مدار عقود من الزمن وما زال لأصناف مختلفة من التعذيب والتنكيل والإهانة وهدر الكرامة الإنسانية، وتفنن المحتلون الاسرائيليون في اضطهاد أبناء شعبنا الفلسطيني وتعذيبهم، ومارست إسرائيل وما زالت من خلال الاحتلال أبشع إرهاب عرفه العصر الحديث، وتعرض مئات الآلاف من الفلسطينيين للاعتقال والقتل والاعتقال والإبعاد والنفي عن أرض الوطن، إضافة إلى العقوبات الجماعية من حصار شامل وتجويع ومنع للتجوال على مدار سنوات إلا ساعات محدودة، ومنع التنقل وما إلى غير ذلك. وعندما أقيمت السلطة الوطنية كان المواطن الفلسطيني يتعطش إلى سلطته، ويريدها أن تصون كرامته، وتحمي حقوقه، وتحكم بالعدل، وتتصف هذا المواطن الذي عانى ما يتجاوز قدرة التحمل الإنساني، وعندما تم انتخاب المجلس التشريعي كان المواطن الناخب يطمح -وكذلك النواب- إلى بناء نواة لدولة ديمقراطية تحمي الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وقد شكل المجلس لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان لحرصه على القيام بهذه المهمة الأساسية من مهامه، وقد لاحظت اللجنة والمجلس والمواطنون أن سلوك الأجهزة الأمنية الفلسطينية يخلو من الانضباط والقيود القانونية، وتسود عملها حالة من الفوضى والارتجال والتداخل في المهام. وقد اتخذ المجلس سلسلة من القرارات في مجال حقوق الإنسان وصلت إلى 83 قراراً في الفترة ما بين عامي 1996 و2004، وهي تأتي في المرتبة الثانية بعد القرارات في الشأن التشريعي، وتدلل على الأهمية التي أولاهها المجلس لحقوق الإنسان والحريات العامة من جهة، وعلى مدى الانتهاكات التي قامت بها الأجهزة الأمنية للسلطة خلال السنوات

المذكورة من جهة أخرى، وكان أبرز القضايا التي ركز عليها المجلس في قراراته في شأن حقوق الإنسان:

1- سلوك الأجهزة الأمنية، حيث اتخذ المجلس قرارات عديدة تطلب من الحكومة ضرورة وضع ضوابط لعمل الأجهزة الأمنية، وتحديد مهام كل جهاز، وتثقيف العاملين في هذه الأجهزة، وتدريبهم وتعريفهم بقضايا القانون وحقوق الإنسان وصون الحريات العامة، واحترام حصانة أعضاء البرلمان.

2- قرر المجلس في العديد من القرارات مطالبة الحكومة بوقف التعذيب والانتهاكات في سجون السلطة، وضرورة إصدار تعليمات وأنظمة ولوائح واضحة تحدد طريقة الاعتقال، وإبراز أمر الاعتقال من النائب العام، وآلية التفتيش، وكذلك ضوابط التحقيق ومنع التعذيب، وأصدر المجلس العديد من القرارات في هذا الشأن.³²⁹

3- اتخذ المجلس عدداً من القرارات يطلب من الحكومة العناية بالسجون وتحويلها إلى مراكز تأهيل وإصلاح، وليست مركزاً للعقاب فقط، وتدريب السجناء بشكل قانوني على التعامل الحسن مع المعتقلين، وتقديم كافة ما يلزم لإدارة السجون، وإجراء الكشوف الطبية اللازمة للمعتقلين دورياً.³³⁰

4- أصدر المجلس عدداً من القرارات حول وفاة ومقتل واستشهاد عدد من المعتقلين بسبب التعذيب أو التحقيق الوحشي، أو الإهمال الطبي، أو القتل العمد، وقد راح ضحية هذه الأساليب عدد من المعتقلين مثل رشيد الفتياني الذي قتل في سجن أريحا بتاريخ 1996/12/13، ويوسف إسماعيل البابا الذي قتل بالتعذيب في أحد السجون في مدينة نابلس، وكذلك محمود الجميل الذي استشهد في نابلس تحت وطأة التعذيب، وعدد آخر من المعتقلين.³³¹

5- قرر المجلس دعوة السلطة التنفيذية إلى تحريم عقوبة الاعتقال السياسي، وإطلاق سراح المعتقلين، وقد أكد المجلس مراراً على هذا القرار، وكذلك دعا إلى الإفراج عن المعلمين الذين اعتقلوا بسبب خوضهم اضرباً حقوقياً، كما دعا إلى الإفراج عن الطلبة الذين تظاهروا

329 - المصدر نفسه، ص 250.

330 - المصدر نفسه، ص 255.

331 - المصدر نفسه، ص 251.

احتجاجاً على السلطة، وأدان المجلس اقتحام قوات الشرطة لحرم جامعة النجاح الوطنية في نابلس.³³²

6- أدان المجلس الاعتداءات التي تعرض لها العديد من النواب من قبل أفراد الأجهزة الأمنية وشكل لجان تحقيق فيها، ودعا إلى وقف هذه السياسة ومعاقبة مرتكبيها، واحترام الحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس، ودعا إلى عدم التعرض لهم بأي شكل من الأشكال.³³³ كما أصدر المجلس 77 قراراً تتعلق بعلاقته مع السلطة التنفيذية، وتم استعراض معظمها، فيما تقدم في المجالات المختلفة، ولا تحتاج إلى مزيد من الشرح والتوضيح.

المطلب السابع

القرارات الخاصة بشؤون المجلس

نتيجة لأن المجلس الذي انبثق عن انتخابات 1996/1/20 واجتمع لأول مرة لافتتاح أعماله في 1996/3/7 قد بدأ من الصفر فقد أصدر سلسلة من القرارات تخص شؤونه الداخلية، وآلية عمله والكثير من القضايا، بعد أن أنجز نظامه الداخلي لتنظيم دوراته وآليات عمله ولجانه، وقد أصدر المجلس 52 قراراً تنظيمياً وإدارياً تتعلق بشؤونه الخاصة شملت إقرار اللجان الدائمة، وتشكيل لجنة شؤون المجلس، وتحديد مكان انعقاد المجلس، وتحديد مقاره ومكاتبه الفرعية، ورواتب أو مكافآت أعضائه، وموازنته السنوية ومصروفاته، واحتياجات النواب، وتوفير سيارات للنواب، ووضع آلية للغطية الإعلامية لأعمال المجلس، وقراراته وقوانينه، وكذلك تشكيل شرطة خاصة لحراسة المجلس، وضرورة توفير بطاقات خاصة لأعضاء المجلس (أي بطاقات شخصيات مهمة جداً VIP) تتيح لهم التنقل بحرية أكبر من قبل سلطات الاحتلال، وشملت هذه القرارات آلية تشكيل الوفود من المجلس للبرلمانات والدول الأجنبية، وآلية استقبال الوفود السياسية والبرلمانية الزائرة للمجلس، ومناقشة استقالة الأعضاء خاصة استقالة الدكتور حيدر عبد الشافي العضو الوحيد الذي أسنقال من المجلس بعد أقل من سنة على عضويته.

332 - المصدر نفسه، ص 253.

333 - المصدر نفسه، ص 260.

خلاصة:

يتضح من خلال دراسة القرارات التي اتخذها المجلس منذ تأسيسه وانتخابه عام 1996 وحتى حزيران/يونيو 2004 أنه أصدر 863 قراراً احتلت القرارات الخاصة بالشأن التشريعي المرتبة الأولى، حيث بلغت 295 قراراً تتعلق غالبيتها الساحقة بإحالة مشاريع القوانين إلى اللجان المختصة، أو قبول المشاريع بالقراءات الأولى والثانية والثالثة أو القراءة العامة. وجاءت في المرتبة الثانية القرارات الخاصة بالشأن السياسي، حيث وصلت إلى 163 قراراً منها 30 قراراً حول القدس، و39 قراراً حول الأراضي ومواجهة الاستيطان، و26 قراراً حول الأسرى في سجون الاحتلال، و51 قراراً حول قضايا سياسية عامة. ويعود هذا الكم من القرارات الخاصة بالشأن السياسي للوضع الفلسطيني الخاص، وهي قرارات تظهر بجلاء ما احتلته الممارسات الإسرائيلية من مكانة في مناقشات المجلس، ومدى ما ألقاه الاحتلال من ظلال على عمل المجلس باعتبار أن وجود السلطة لم يبلغ وجود الاحتلال، بل تزامن معه في الوقت نفسه، كما يلاحظ أن قضايا الحل النهائي -التي لم يتم البت فيها أو الاتفاق عليها في المرحلة الانتقالية- شكلت محوراً رئيسياً في الشأن السياسي من قرارات المجلس، وفي مقدمتها قضايا القدس واللجئين والاستيطان والأسرى، وجاءت في المرتبة الثالثة من قرارات المجلس الخاصة بالوضع الداخلي وحقوق الإنسان، وهذا يعكس مسألتين: الأولى مدى تعقيدات الوضع الداخلي وممارسات السلطة وأجهزتها الأمنية في مجال حقوق الإنسان، والمسألة الثانية هي الأهمية الكبيرة التي أولاهها المجلس للوضع الداخلي، وحساسية حقوق الإنسان الفلسطيني. هذا الإنسان الذي عانى على مدار عقود من الزمن من بطش الاحتلال وقمعه ووحشيته، واعتبر المجلس أن أحد أبرز مهامه هي الدفاع عن حقوق الإنسان وحياته وحقوقه، والتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان من قبل السلطة الفلسطينية، بغض النظر عن مدى استجابة السلطة التنفيذية لهذه القرارات وتعاطيها معها، والتي وصلت إلى 83 قراراً. وفي المرتبة الرابعة حلت القرارات التي اتخذها المجلس حول علاقته مع السلطة التنفيذية، والتي بلغت 77 قراراً، وهذا يعكس العلاقة الشائكة والصعبة التي نشأت بين المجلس والسلطة التنفيذية ما يؤكد حجم العقوبات التي عاشها المجلس. وجاءت القرارات الخاصة بالشأن الاجتماعي في المرتبة الخامسة؛ حيث وصلت إلى 71 قراراً، وفي المرتبة السادسة القرارات الخاصة بالشأن المالي التي بلغت 62 قراراً، وفي المرتبة السابعة القرارات الخاصة بالشأن الاقتصادي التي بلغت 58 قراراً، وفي المرتبة الثامنة القرارات الإدارية الخاصة بالمجلس التي وصلت إلى 52 قراراً.

وتجدر الإشارة إلى أن عدداً كبيراً من هذه القرارات لم يتجاوز أثره وصداه قاعة المجلس، ولم يتجاوز تنفيذه حدود تسجيله في أرشيف قرارات المجلس، وذلك يعود من جهة لتجاهل السلطة التنفيذية أغلب هذه القرارات، ومن جهة أخرى اعتبار هذه القرارات توصيات غير ملزمة في رأي الكثيرين، إضافة إلى أن مجموعة مهمة من هذه القرارات ذات طابع سياسي إعلامي لا تملك السلطة التنفيذية والسلطة الوطنية برمتها القدرة على تنفيذها مثل القرارات الخاصة بالقدس والقضية بمنع إجراءات إسرائيلية تستهدف عروبة المدينة المقدسة ومؤسساتها، أو القرارات الخاصة بالاستيطان أو الأسرى أو اللاجئين.

وتتوزع القرارات التي اتخذها المجلس خلال الفترة ما بين 1996-2004 البالغة 832 على النحو التالي وفق موضوعها:-

الجدول رقم (4)

توزيع القرارات التي اتخذها المجلس التشريعي بين عامي 1996 و2004 حسب الموضوع

30	القدس
39	مواجهة الاستيطان والأراضي
17	اللاجئين الفلسطينيين
26	الأسرى في سجون الاحتلال
51	قرارات سياسية عامة
58	قرارات اقتصادية
62	قرارات مالية
265	قرارات تشريعية
71	قرارات اجتماعية
84	الوضع الداخلي وحقوق الإنسان
77	علاقة المجلس بالسلطة التنفيذية
52	قرارات إدارية خاصة بالمجلس
832	المجموع

المبحث الثاني

القوانين الصادرة عن المجلس (1996-2006)

حصر القانون الأساسي للسلطة الوطنية صلاحية التشريع في المجلس التشريعي، وتعتبر مهمة التشريع هي الوظيفة الأولى لكافة المجالس التشريعية أو البرلمانات في العالم، بغض النظر عن اختلاف الآليات ومدى مشاركة المؤسسات الأخرى في الدولة في هذه الصلاحية، وبما أن هنالك خصوصية للوضع الفلسطيني، فقد وضع المجلس التشريعي نصب عينيه مهمة توحيد النظام القانوني في فلسطين كأولوية على كل شيء؛ حيث إن حياة الفلسطينيين تخضع لخمسة أنواع من القوانين وهي: القانون العثماني، وقوانين الانتداب البريطاني، والقوانين الأردنية في الضفة الغربية، والقوانين المصرية في قطاع غزة، والقوانين الإسرائيلية في مدينة القدس، هذا فضلاً عن الأوامر العسكرية الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد تضمن جدول أعمال المجلس التشريعي منذ تأسيسه عام 1996 وحتى نهاية الدورة التاسعة في آذار/مارس 2005 (170) مشروع قانون أقر منها 75 صادق رئيس السلطة على 69 منها ونشرت في الجريدة الرسمية، وأصبحت سارية المفعول.³³⁴ وقد نص النظام الداخلي للمجلس على آليات تقديم مشاريع القوانين والقرارات المختلفة وإقرار القانون والمصادقة عليه من الرئيس، وكافة التفاصيل المتعلقة بالتشريع بالقوانين³³⁵، ومن بين القوانين التي أقرها المجلس وصادق عليها الرئيس، ونشرت في الجريدة الرسمية، وأصبحت سارية المفعول 13 قانوناً في الشأن الاجتماعي، من أهمها قوانين العمل والطفل والجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، إلى جانب قوانين مهمة مثل القانون الأساسي (الدستور المؤقت) وقانون الخدمة المدنية، وقانون العمل، وقانون السلطة القضائية، وقانون الأحوال المدنية، وقانون السلطات المحلية، وقوانين الانتخابات التشريعية والمحلية، إلى جانب عدد من القوانين في الشأن المالي والإداري ذات الأهمية. وسيتم تناول عدد من القوانين البارزة، واستعراض أهم ما فيها، وفي مقدمتها القانون الأساسي وعدد من القوانين المهمة في الشأن الاقتصادي والمالي والاجتماعي والإداري.

³³⁴ - منشورات الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي، كتاب القوانين، د.ت.، ص 6.

³³⁵ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.

المطلب الأول القانون الأساسي

أولاً: إقرار القانون الأساسي:

مرت عملية إقرار القانون الأساسي ومناقشته، ولاحقاً المصادقة عليه وإقراره وإصداره والعمل بموجبه بعدة مراحل، وأشارت تجربة القانون الأساسي إلى صعوبة العلاقة وتعهدها ما بين المجلس والسلطة التنفيذية، أو الرئيس على وجه التحديد. وقد شرع المجلس منذ جلسته الثانية المنعقدة في رام الله ما بين 3-4/4/1996، أي بعد تنصيب المجلس بشهر فقط في أول مناقشة حول القانون الأساسي، واتخذ المجلس قراراً رقم 1/3/8 بالطلب من السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) تقديم مشروع الدستور المؤقت بالصيغة النهائية خلال ثلاثة أسابيع من تاريخه، وذلك لمناقشته وإقراره من قبل المجلس، وفي جلسته الرابعة المنعقدة بمدينة رفح بتاريخ 8/5/1996 قرر المجلس إحالة مسودة القانون التي صيغت بمبادرة منه، وأطلق عليها اسم "المسودة رقم صفر"، إلى اللجنة القانونية في المجلس لدراستها وتوزيعها على الأعضاء، وفي جلسته في مدينة بيت لحم بتاريخ 15/6/1996 قرر المجلس البدء في مناقشة "المسودة رقم صفر" وتكليف اللجنة القانونية برفع توصياتها بشأنها خلال أسبوعين من تاريخه، مع إعطائها الصلاحيات اللازمة للاستعانة بالخبرات الفلسطينية والعربية والدولية إذا دعت الضرورة لذلك.³³⁶

وفي جلسته في رام الله بتاريخ 10/7/1996، قرر المجلس تسمية المشروع باسم "القانون الأساسي" وليس الدستور، مع تكليف لجنة من المجلس ومجلس الوزراء واللجنتين السياسية والقانونية في المجلس بوضع مقدمة مشروع القانون.³³⁷ وفي جلسته التاسعة عشرة في رام الله 28/8/1996 انتهى المجلس من القراءة الأولى للأبواب الخمسة من مشروع القانون المتعلقة بالحريات والحقوق العامة والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية وأحكام عامة وانتقالية، وبقي الباب الأول المتعلق بالقدس وفلسطين وحق تقرير المصير موضع جدل ونقاش.³³⁸

³³⁶ - المجلس التشريعي الفلسطيني، مجلة المجلس التشريعي، عدد خاص يغطي أهم ما ورد خلال الدورة الأولى من 7/3-13-9-1996.

³³⁷ - المصدر نفسه، ص 3.

³³⁸ - المصدر نفسه، ص 3.

وفي جلسته الحادية والعشرين في رام الله في 11/9/1996 أكد المجلس ضرورة أن يتضمن القانون الأساسي مدينة القدس كعاصمة أبدية لفلسطين، وإبراز دور المرأة في المجتمع الفلسطيني، وناقش أعضاء المجلس مقدمة القانون الأساسي، ورأوا أنها بحاجة إلى أن تتضمن أن م.ت.ف هي المرجعية والممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، كما أكدوا ضرورة أن تتضمن المقدمة ما يتعلق بنشأة الشعب الفلسطيني، وتعريف ماهية الفلسطيني. وفي جلسته الثالثة والعشرين أقر المجلس القانون الأساسي بالقراءة الأولى.³³⁹

وبعد ذلك توقف المجلس ما يزيد على ثلاثين جلسة عن مناقشة القانون بالقراءة الثانية، وعاد للمناقشة في الدورة الثانية في جلسته الرابعة عشرة في رام الله بتاريخ 30/6/1997، حيث أكد عزمه على الشروع في القراءة الثانية في حال عدم تقديم الحكومة تعليقاتها على القراءة الأولى من مشروع القانون. وفي جلسته المنعقدة في رام الله في 28/7/1997 قامت اللجنة القانونية في المجلس باقتراح تعديلات على القراءة الأولى تركزت في مجملها على ثماني عشرة مادة من أصل مائة واثنى عشرة مادة، وفي الجلسة السادسة عشرة بتاريخ 17/9/1997 من الدورة الثانية تم إقرار مشروع القانون بالقراءة الثانية، ورفع إلى الرئيس والحكومة للدراسة والتعليق.³⁴⁰

ومن جهة الرئيس والحكومة فإنهما لم يقوما بالإجابة على المجلس ولم يرسلأ أي شكل من أشكال التعليقات أو الملاحظات على القراءة الثانية من القانون الأساسي، واستنفدت المهلة المحددة وهي أربعة أشهر. ومع أن القانون يعتبر في هذه الحالة مصدراً وواجباً العمل به فوراً إلا أن المجلس قرر في جلسته التاسعة عشرة في 30/9/1997 الشروع في قراءة ثالثة، وفي 2/10/1997 أقر المجلس القانون بالقراءة الثالثة، ونقرر تقديمه للرئيس للمصادقة عليه، غير أن الرئيس لم يقيم بتقديم أي ملاحظات أو المصادقة على القانون، واستنفدت المهلة المحددة له من أجل المصادقة أو التعليق، وهي مهلة شهر من تاريخ إحالة القانون إليه. وبانقضاء المدة المحددة يعتبر القانون مصدراً بقوة القانون وواجب النشر فوراً في الجريدة الرسمية، وقد انقضت خمس سنوات على تقديم القانون الأساسي للرئيس قبل أن يقوم بالتوقيع عليه والمصادقة وذلك في 24/5/2002 في ذروة الاجتياح الإسرائيلي، وإعادة احتلال الضفة الغربية، ومحاصرة مقر الرئيس عرفات. وجاء توقيع الرئيس في ظل ضغوط فلسطينية داخلية ترافقت مع ضغوط دولية للمصادقة على القانون، وإجراء إصلاحات

³³⁹ - المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، *المجلس التشريعي: تقييم الأداء خلال مدتي الانعقاد الأولى والثانية*،

1998، ص 5.

³⁴⁰ - *المصدر نفسه*، ص 6.

مالية وإدارية وأمنية في مؤسسات السلطة الوطنية، وأدخلت تعديل على القانون الأساسي في العام 2003 حيث تم استحداث منصب رئيس الوزراء، وصدر القانون الأساسي المعدل في الجريدة الرسمية بتاريخ 2003/3/19. ويرجع البعض تأخير الرئيس في المصادقة على القانون إلى طبيعة القانون الأساسي، وصعوبة التعاطي مع الوضع الفلسطيني المعقد والشائك وقيود الاتفاقات، إلا أن جزءاً آخر من أعضاء المجلس رأى أن القضية لا تتعلق بالطبيعة الخاصة للقانون، ولكنها تتعلق بالطبيعة الخاصة للنظام السياسي القائم، ولثقافة النخبة الحاكمة القائمة غير القادرة على التكيف مع الواقع السياسي الحالي. هذا ما جاء على لسان الدكتور حيدر عبد الشافي عندما أكد أن جوهر الأزمة لا يتعلق بطبيعة القانون الأساسي نفسه، ولكنه يتعلق بطبيعة النظام السياسي القائم، وطبيعة السلطة التنفيذية التي ترفض الالتزام بمبدأ المحاسبة، ولذلك فهي ترفض القانون الأساسي؛ لأن قبولها به يعني القبول بمبدأ المحاسبة المرفوض أصلاً من جانبها.³⁴¹

أما الدكتور زياد أبو عمرو رئيس اللجنة السياسية في المجلس فيقول: "إن أحد أسباب الأزمة يتمثل في الثقافة السياسية للسلطة التنفيذية التي ترفض القبول بمبدأ المحاسبة كأساس للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية"³⁴². أما عضو المجلس السيدة راوية الشوا فقالت: "لقد تطورت تركيبة المجلس وتشكيلته حسب القيادة الفلسطينية؛ لأنها كانت تريد أن تبقى العملية السياسية في يدها، وأن جميع أفراد القيادة التاريخية لا يستوعبون حتى الآن أن يكون هناك مجلس حكم منتخب".³⁴³

ثانياً- مكونات القانون الأساسي:

أكدت مقدمة القانون الأساسي على أن ولادة السلطة الوطنية على أرض الوطن فلسطين، أرض الآباء والأجداد تأتي في سياق الكفاح المرير والمستمر الذي قدم خلاله الشعب الفلسطيني آلاف الشهداء والجرحى والأسرى، لأجل نيل حقوقه الوطنية الثابتة المتمثلة في حق العودة، وتقرير المصير، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، وعاصمتها القدس الشريف بقيادة م.ت.ف الممثل الشرعي والوحيد للشعب العربي الفلسطيني أينما وجد، وأن القانون الأساسي حيوي للمرحلة الانتقالية، وأنه خطوة على طريق تحديد المعالم المميزة للمجتمع المدني المؤهل لتحقيق الاستقلال، وهو في

³⁴¹ - المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المجلس التشريعي: تقييم الأداء، مقابلة شخصية، د.حيدر عبد الشافي، في 8-2-1998 و 28-9-1997.

³⁴² - المصدر نفسه، ص 13.

³⁴³ - المصدر نفسه، ص 14.

الوقت ذاته القاعدة الأساسية لسن التشريعات والقوانين الموحدة للوطن الفلسطيني، وقد قرر القانون الأساسي الأسس الثابتة التي تمثل الوجدان الجماعي للشعب الفلسطيني بمكوناته الروحية وعقيدته الوطنية وانتمائه القومي.

كما اشتمل في أبوابه على مجموعة من القواعد والأصول الدستورية المتطورة سواء فيما يتصل بضمان الحقوق والحريات العامة والشخصية، مع اختلافها بما يحقق العدل والمساواة للجميع دون تمييز، أو فيما يخص مبدأ سيادة القانون، وتحقيق التوازن بين السلطات مع توضيح الحدود الفاصلة بين اختصاصات كل منها، ويعتبر هذا القانون خطوة أساسية على طريق استعادة الحقوق الوطنية والتاريخية الثابتة للشعب العربي الفلسطيني، ويستمد هذا القانون قوته من إرادة الشعب الفلسطيني وحقوقه ونضاله الذي مارس من خلاله حقه الديمقراطي في انتخاب رئيس السلطة الوطنية، وأعضاء المجلس التشريعي. وفي الوقت نفسه فإن وضع هذا القانون وإقراره من قبل المجلس التشريعي ينطلق من أن حقيقة م.ت.ف هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب العربي الفلسطيني.³⁴⁴

ويقع القانون الأساسي في ثمانية أبواب، ويتضمن 121 مادة:³⁴⁵

الباب الأول: ونصت مادته الأولى على "أن فلسطين جزء من الوطن العربي الكبير، والشعب العربي الفلسطيني جزء من الأمة العربية، والوحدة العربية هدف يعمل الشعب الفلسطيني من أجل تحقيقه"³⁴⁶، وأكدت المادة الثانية على أن "الشعب مصدر السلطات، ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات"³⁴⁷، ونصت المادة الثالثة على أن: "أن القدس عاصمة فلسطين"³⁴⁸، واعتبرت المادة الرابعة أن الإسلام هو الدين الرسمي في فلسطين، ولسائر الديانات السماوية احترامها وقدسيتها، وأن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيس للتشريع، وأن اللغة العربية هي اللغة الرسمية"³⁴⁹. ونص القانون على أن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة انتخاباً مباشراً من الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي .

³⁴⁴ - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المقدمة.

³⁴⁵ - المصدر السابق.

³⁴⁶ - المصدر السابق.

³⁴⁷ - المصدر السابق، المادة 2.

³⁴⁸ - المصدر السابق، المادة 3.

³⁴⁹ - المصدر السابق، المادة 4.

الباب الثاني - الحقوق والحريات العامة: وأكد أن الفلسطينيين أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة³⁵⁰، وأن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، وأن الحرية الشخصية حق طبيعي ومكفولة، ولا تمس، ولا يجوز إخضاع أحد لأي إكراه أو تعذيب، وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، ولوأن للمساكن حرمة لا يجوز مراقبتها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي، وأن حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة، وأن لا مساس بحرية الرأي وحرية التنقل. ويقوم النظام الاقتصادي على أساس مبادئ الاقتصاد الحر، ونص القانون على حرية الصحافة والإعلام والرأي والاعتقاد والتعليم، وحق تشكيل الأحزاب والنقابات والتصويت والترشيح، وعقد الاجتماعات والتجمعات وتأسيس الصحف، وحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ونص على حقوق الأطفال، كما نص القانون على إنشاء هيئة مستقلة لحقوق الإنسان.

الباب الثالث - صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية: ونص على أن الرئيس يعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة الفلسطينية، وهو الذي يصادق على القوانين، وهو من يكلف رئيس الحكومة بتشكيلها، وتكون مسؤولة أمامه وأمام التشريعي، والرئيس هو الذي يعين السفراء ويعتمد ممثلي الدول الأجنبية في فلسطين، وله حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها.

الباب الرابع - السلطة التشريعية: وقد تم تناولها بالتفصيل في هذه الأطروحة

الباب الخامس - السلطة التنفيذية: ويتعلق هذا الباب بالحكومة وصلاحياتها وآلية تشكيلها، وصلاحيات رئيس الوزراء، ومجلس الوزراء، وآلية سحب الثقة منها وإقالتها، وإدارة القطاع الحكومي والبلاد، وصلتها بالشرطة وقوى الأمن، وإشرافها على المال العام، وكونها مساعدة للرئيس في أداء مهامه.

الباب السادس - السلطة القضائية: وقد حرص القانون على تأكيد استقلالية القضاء، وتوفير ما يلزم لضمان عمله وفعالته واستقلاله.

الباب السابع - حول احكام حالة الطوارئ: وقد منح القانون للرئيس حق إعلان حالة الطوارئ في حالة الضرورة، وفي حالة وجود تهديد للأمن القومي، وهي لمدة شهر قابلة للتمديد مرة أخرى، ولا تمس عمل المجلس التشريعي، ولا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات الأساسية إلا بالقدر الضروري والمحدود. في حين تضمن الباب السابع أحكاماً عامة وانتقالية.

350 - المصدر السابق، المادة 9.

ثالثاً- تعديل القانون الأساسي واستحداث منصب رئيس الوزراء:

أدخل تعديل مهم في القانون الأساسي في شهر آذار/مارس 2003، وذلك باستحداث منصب رئيس الوزراء، وتحديد صلاحيات السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء، ومنحه سلطات واسعة على حساب صلاحيات الرئيس بحيث أصبح مجلس الوزراء هو الإدارة العامة العليا للوزارات والأجهزة المختلفة للسلطة التنفيذية، ويتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية. وقد حدد الباب الخامس من القانون الأساسي صلاحيات مجلس الوزراء وآلية تشكيله ومهامه، وذلك في المواد من 63-83 من القانون الأساسي.³⁵¹ وقد جاء هذا التعديل الجوهري بسبب ضغوط فلسطينية داخلية من جهة، وضغوط أمريكية وأوروبية وإسرائيلية من جهة أخرى على الرئيس عرفات لتقليص صلاحياته، وإجراء إصلاح سياسي ومالي وأمني وإداري في السلطة، ولكل من جهات الضغط أسبابها ودوافعها وأغراضها، وإن تقاطعت في هذه المسألة؛ فالضغوط الفلسطينية الداخلية التي جاءت من أعضاء في المجلس التشريعي وممثلين للرأي العام استهدفت التخفيف من نفوذ الرئيس ياسر عرفات في إدارة م.ت.ف. والسلطة الوطنية، وإمساكه بكل شيء تقريباً، وعدم قدرة المجلس التشريعي والهيئات القيادية الفلسطينية على مساءلته ومحاسبته، وعدم تجاوبه أو تعاونه في أحيان كثيرة مع المجلس التشريعي، والهيئات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني، ومطالبات الفصائل الفلسطينية بالإصلاح. وكانت هذه الجهات الفلسطينية الداخلية تعتقد أن استحداث منصب رئيس الوزراء يمثل أمام المجلس التشريعي، وتتم مساءلته ومحاسبته وحجب الثقة عنه سيساعد على الإصلاح، كما أن فاعلية مجلس الوزراء ستكون أقوى وأكبر؛ لأن الرئيس عرفات كان يعقد جلسة يسميها "القيادة الفلسطينية"، ويشترك فيها مجلس الوزراء وأعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، وعدد من قادة الأجهزة الأمنية والمستشارين، مما أفقد مجلس الوزراء دوره المستقل. وليس خافياً أن أصواتاً فلسطينية أخرى كانت تريد هذا التعديل، وترغب في تقليص صلاحيات الرئيس على خلفية امتعاضها واستيائها من الموقف السياسي الذي اتخذته في قمة كامب ديفيد من جهة، ومن موقفه الداعم والمؤيد لانتفاضة الأقصى من جهة أخرى، وقد انسجمت هذه الأصوات مع الضغوط الأمريكية والأوروبية والإسرائيلية التي كانت تحمل الرئيس عرفات مسؤولية اندلاع الانتفاضة وما تسميه "بالإرهاب الفلسطيني".

وقد استجاب الرئيس عرفات بعد تردد طويل لهذا الأمر، وجرى التعديل، وصادق عليه في آذار/مارس 2003 لتصبح السلطة التنفيذية منذ ذلك التاريخ برأسين يتصارعان على الصلاحيات.

351- القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، الباب الخامس، المواد من 63-83.

ويمكن القول إن القانون الأساسي كان أحد أهم القضايا -إن لم يكن أهمها على الإطلاق- التي كانت موضع جدل وخلاف بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية .

المطلب الثاني قوانين في الشأن الاجتماعي

لقد أبدى المجلس ولجانه اهتماماً بمختلف أنواع القوانين في محاولة لسد النقص والعجز والتباين في القوانين المعمول بها في الأراضي الفلسطينية، وبغرض التوصل إلى منظومة قانونية لدى السلطة الفلسطينية تكون أساساً لدولة فلسطينية مستقلة ديمقراطية، وبسبب صعوبة الوضع الاجتماعي في ظل الاحتلال حاول المجلس التشريعي وضع مجموعة قوانين في هذا الشأن، وقد أقر المجلس مجموعة من القوانين صادق رئيس السلطة الوطنية على ثلاثة عشر قانوناً منها في الشأن الاجتماعي في الفترة بين عامي 1996 و2005، ويلاحظ أن هذا عدد قليل خلال عشر سنوات على مجتمع وسلطة يحتاجان إلى عدد كبير جداً من القوانين النازمة للشأن الاجتماعي. ومن الملاحظ أن هذه القوانين شملت قطاعات اجتماعية مهمة مثل قطاع العمل، وهو قطاع واسع وكبير جداً في المجتمع الفلسطيني، وقانون الطفل، والمنظمات الأهلية، والصحة العامة، وقطاع التعليم العالي، وقطاع الأسرى.³⁵²

أولاً: قانون العمل: كان هذا القانون من القوانين الأولى التي أولاهها المجلس اهتماماً خاصاً، وكان ذلك يعود في جانب منه للضغط الذي مارسه العمال والنقابات العمالية، وقد أقره المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة في 29/3/2000 ووقعه الرئيس، وصدر رسمياً في مدينة غزة في 30/4/2000. ويقع القانون في 141 مادة، وقد شاركت عدة لجان في المجلس في إنجاز هذا القانون، واستضافت اللجنة ممثلي العمال والنقابات والقطاعات المختلفة التي تشكل أطراف العمل، بما في ذلك أصحاب العمل والصناعات، واستمعت إلى اقتراحات وتحفظات مختلف المعنيين، وشارك الكثير من الخبراء، وتم الاطلاع على عدد من قوانين الدول المختلفة، ثم أقره المجلس في القراءات الثلاث.

352 - منشورات الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، كتاب القوانين: 1986-2005، ص 1.

ويشكل قطاع العمل في فلسطين قطاعاً مركزياً في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، وتنظيم هذا القطاع يحتاج إلى قوانين، وكان قانون العمل في مقدمة هذه القوانين، وقد رسم القانون علاقة أطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومة - أصحاب العمل - العمال)، ومنح القانون بموجب المادة الخامسة منه العمال وأصحاب العمل "الحق في تكوين منظمات نقابية على أساس مهني بهدف رعاية مصالحهم، والدفاع عن حقوقهم"³⁵³، وفرض القانون على أصحاب العمل تشغيل عدد من العمال المعوقين المؤهلين بأعمال تتلاءم مع إعاقاتهم، وذلك بنسبة 5% من حجم القوى العاملة في المنشأة.³⁵⁴ وتعتبر هذه المادة مهمة جداً؛ لأنها تمنح العمال المعاقين الحق في العمل، وتفتح فرص العمل أمامهم، وتؤكد على أن أصحاب الإعاقات قادرين على ممارسة العمل، وأن هذا يوفر لهم دخلاً وحياة كريمة ولو بالحدود الدنيا، وهو ما يعكس مدى اهتمام المشرِّع الفلسطيني بهذه الشريحة من المجتمع، خاصة أن هنالك الآلاف الذين لحقت بهم إعاقات في خضم المواجهه والنضال ضد الاحتلال الإسرائيلي.

وحظر القانون "التمييز في ظروف وشروط العمل بين العاملين في فلسطين"³⁵⁵، ومنح مكافأة للعامل مقدارها راتب شهر عن كل سنة نهاية خدمة³⁵⁶، كما كفل حق الإضراب للعمال، ووضع فصلاً خاصاً بتسوية النزاعات العمالية الجماعية. وحظرت المادة 100 من القانون التمييز بين الرجل والمرأة، كما حظرت المادة 101 تشغيل النساء في الأعمال الشاقة أو الخطرة التي يحددها الوزير، أو في ساعات عمل إضافية أثناء الحمل والستة أشهر التالية للولادة، وساعات العمل بالليل، فيما عدا الأعمال التي يحددها مجلس الوزراء.³⁵⁷ ومنح القانون المرأة العاملة الحق في إجازة وضع (ولادة) لمدة عشرة أسابيع مدفوعة الأجر، منها ستة أسابيع على الأقل بعد الولادة. وقد حظي إقرار القانون والمصادقة عليه من قبل الرئيس وصدوره في الجريدة الرسمية بترحيب من قطاع العمال وأصحاب العمل، علماً أنه جاء متوافقاً مع اتفاقات ومواثيق العمل الدولية الخاصة بهذا الشأن.

³⁵³ - منشورات الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، كتاب القوانين: القوانين، قانون العمل، المادة رقم

354 - المصدر نفسه، المادة 13.

355 - المصدر نفسه، المادة 16.

356 - المصدر نفسه، المادة 45.

357 - المصدر نفسه، المادة 101.

ثانياً: قانون الطفل: أقر المجلس التشريعي هذا القانون في جلسته المنعقدة في رام الله بتاريخ 2003/8/19، وصادق عليه الرئيس وأصدره بتاريخ 2004/8/15.³⁵⁸ وقد راعى المشرع الفلسطيني أن يكون قانون الطفل متوافقاً مع اتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989 التي وافقت عليها الجمعية العمومية للأمم المتحدة بتاريخ 1989/11/20. وجدير بالذكر أن المجتمع الفلسطيني على غرار المجتمعات العربية مجتمع شاب، حيث يشكل الأطفال دون سن السادسة عشرة نسبة كبيرة من السكان، وبسبب ظروف الاحتلال القاهرة تميزت تجربة الطفل الفلسطيني بالمعاناة، خاصة في ظل الحصار والإغلاق وعمليات القتل والتدمير والاعتقال، وقد سقط أكثر من 831 طفلاً شهيداً برصاص الاحتلال وقذائفه وصواريخه أثناء انتفاضة الأقصى فقط،³⁵⁹ كما تعرض الآلاف من الأطفال للاعتقال والتعذيب في سجون الاحتلال الإسرائيلي، وهناك أكثر من أربعمئة طفل ظلوا في سجون الاحتلال حتى نهاية العام 2007.

وقد جاء القانون في 75 مادة موزعين على ثلاثة عشر فصلاً، وقد عرف القانون الطفل في مادته الأولى بأنه "كل إنسان لم يتم الثامنة عشرة من عمره"³⁶⁰، ونصت المادة الثالثة على حق الطفل في التمتع بكافة الحقوق دون تمييز بسبب جنسه أو لونه أو جنسيته أو لغته أو أصله القومي أو الديني أو الاجتماعي أو ثروته أو إعاقته أو مولده أو والديه، واتخاذ كل التدابير المناسبة لحماية الأطفال من جميع أشكال التمييز، وتأمين المساواة الفعلية، والانتفاع من كافة الحقوق الواردة في قانون الطفل.³⁶¹ في حين نص الفصل الثاني من القانون على حقوق الطفل الأساسية، مثل حق الحياة في أمان على نفسه، وأن تكفل الدولة إلى أقصى حد ممكن نمو الطفل وتطوره ورعايته، وحق الطفل في حرية الرأي والتعبير والأخذ برأيه، ومنحه الفرصة للإفصاح عن آرائه في الإجراءات القضائية، أو في التدابير الاجتماعية أو التعليمية.³⁶² وحظر القانون في مادته الرابعة عشرة تشغيل الأطفال قبل بلوغهم سن الخامسة عشرة.³⁶³ كما ضمن القانون رعاية صحية كاملة للأطفال وتطعماً مجاناً، كما أوجب إجراء فحص طبي قبل عقد الزواج، ولا يتم توثيق العقد إلا بعد الفحص الطبي

358- المجلس التشريعي الفلسطيني، كتاب القوانين، قوانين الشأن الاجتماعي-قانون الطفل رقم 7، لسنة 2004.

359- جريدة القدس، 16-9-2007.

360- قانون الطفل، المادة الأولى.

361- المصدر نفسه، المادة 3.

362- المصدر نفسه، المادة 11 و12.

363- المصدر نفسه، المادة 14.

للتأكد من خلو الزوجين مما يمكن أن يؤثر في حياة نسلهما وصحته.³⁶⁴ وقد منح القانون الطفل حقوقاً أساسية وحقوقاً أسرية وصحية واجتماعية وثقافية وتعليمية، ونص القانون على حق كل طفل في التعليم المجاني في مدارس الدولة حتى إتمام المرحلة الأساسية العليا كحد أدنى،³⁶⁵ كما نص على إنشاء مجلس أعلى للأمومة والطفولة للعناية بالأطفال ورعايتهم.

ثالثاً- قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية: أقر المجلس التشريعي هذا القانون بتاريخ 1999/5/25، وصادق عليه الرئيس وأصدره بتاريخ 2000/2/28. وجاء القانون في 45 مادة، وقد حظيت مناقشات هذا القانون بكثير من الاهتمام من قبل ممثلي المجتمع المدني ونشطاءه، والمنظمات الأهلية، والجمعيات الخيرية. وقد عقدت عشرات اللقاءات والندوات لمناقشة هذا القانون، واستضافت اللجنة القانونية والسياسية اللتان تابعتا هذا القانون ممثلين عن مختلف المؤسسات ذات الصلة، ونظراً للدور الاجتماعي والتاريخي الذي قامت به مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين، وبخاصة المنظمات الأهلية والجمعيات في ظل الاحتلال، وفي غياب الدولة والسلطة الوطنية، فقد راعى القانون هذه الخصوصية، وجاء ليعزز دور هذا القطاع المهم والفاعل في فلسطين، والذي يشمل مئات الهيئات والمراكز التي قامت وما زالت بدور حيوي في خدمة المجتمع الفلسطيني.

نصت المادة الأولى من القانون على حق الفلسطيني في ممارسة النشاط الثقافي والاجتماعي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك الحق في تشكيل الجمعيات والهيئات الأهلية وتسييرها، وقد نص القانون على تسجيل الهيئة أو الجمعية وليس الترخيص، ومنح القانون صلاحية إصدار قرار التسجيل لوزير العدل وليس لوزير الداخلية، وألزم الوزير المعني بالرد بالإقرار خلال شهرين، وفي حال عدم صدور قرار الوزير تعتبر الجمعية أو الهيئة مسجلة بحكم القانون. وقد نص القانون على تسجيل الهيئات والجمعيات، كما شملت فصوله نصوصاً تتعلق بحقوق الجمعيات والهيئات وواجباتها، وتشكيل مجلس الإدارة والجمعية العمومية، والاجتماعات ومراقبة الموازنة العامة. واعتبر الكثير من المراقبين أن هذا القانون واحد من أبرز القوانين العصرية، وأنه متقدم على كافة القوانين المعمول بها في الوطن العربي بشأن هذا القطاع، كما رحب العاملون في هذا القطاع المهم والحيوي في فلسطين بهذا القانون، وأكدوا التزامهم به، وبأنه جاء ملبياً لمعظم رغباتهم.

³⁶⁴- المصدر نفسه، المادة 24.

³⁶⁵- المصدر نفسه، المادة 37.

رابعاً: قانون التعليم العالي: الصادر في 12/28/1998، وكان هذا القانون في مقدمة القوانين التي ناقشها المجلس، وأقرها وحظيت بمصادقة الرئيس مبكراً، وجاء القانون في ثلاثين مادة، وانصب على تنظيم العلاقة بين السلطة ووزارة التعليم العالي من جهة، ومن جهة أخرى بينها وبين مؤسسات التعليم العالي من جامعات وكليات جامعية ومعاهد بوليتكنيك وكليات مجتمع، وآلية العمل معها، خاصة أن مؤسسات التعليم العالي في فلسطين ولدت تحت الاحتلال ورغمما عنه، وتطورت بفعل مبادرات فلسطينية أهلية، وبدعم من القطاع الخاص الفلسطيني، ومن دعم م.ت.ف. في مرحلة لاحقة، ومن الدعم العربي الذي أسهم في تطور مؤسسات التعليم العالي وتوسعها. ونظراً للاهتمام الفلسطيني الخاص بالتعليم في كل مراحله، ونظراً لظروف الاحتلال وصعوبة التنقل والسفر للخارج، وقيود الاحتلال ورقابته، تمكن الفلسطينيون من بناء اثنتي عشرة جامعة، وأكثر من ثلاث عشرة كلية جامعية وكلية مجتمع ومعهد معلمين ومعلمات، وتمنح هذه المؤسسات مختلف الدرجات العلمية، وتشمل معظم التخصصات المتعارف عليها في العالم. واعتبر القانون أن هناك مؤسسات تعليم عالي حكومية، وأخرى عامة، وأخرى خاصة، وباستثناء المؤسسات الحكومية للتعليم العالي، وهي محدودة جداً، فإن معظم المؤسسات عامة أو خاصة لها مجلس أمناء وإدارة ولوائح وأنظمة خاصة بكل منها، وتتمتع جميع المؤسسات بدعم حكومي سنوي يتناسب مع عدد الطلبة والموظفين والأساتذة والعاملين، ومستوى البنى التحتية والمستوى العلمي.

خامساً - قانون حقوق المعاقين: صدر هذا القانون رسمياً بتاريخ 10/10/1996، وتضمن عشرين مادة. وعرّف القانون المعاق بالشخص المصاب بعجز كلي أو جزئي خلقي أو غير خلقي، وبشكل مستقر في أي من حواسه أو قدراته الجسدية أو النفسية أو العقلية إلى المدى الذي يحد من إمكانية تلبية متطلبات حياته العادية في ظروف أمثاله من غير المعاقين.³⁶⁶ وقد فرض القانون على مؤسسات الدولة تقديم كامل الرعاية والخدمات للمعاقين، ونص على حقوق خاصة لهم في مجالات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية، والإعفاء من الجمارك والضرائب على وسائل المعاقين، كما دعا القانون إلى مواءمة الأماكن العامة للمعاقين.

سادساً: قانون الأسرى والمحربين: كما سبقت الإشارة زاد عدد الأسرى خلال أربعة عقود من عمر الاحتلال الصهيوني عن 600 ألف أسير وأسيرة، وما زال الآلاف منهم في سجون

³⁶⁶ - قانون حقوق المعاقين، المادة الأولى.

الاحتلال ومعسكراته وزنازينه يعيشون كل صنوف المعاناة والعذاب. وقد لعب الأسرى دوراً مهماً في تاريخ الحركة الوطنية الفلسطينية لاسيما في الانتفاضتين الأولى والثانية، وكانت قضية الأسرى وما زالت من القضايا الساخنة في الملف الفلسطيني، وفي محاولة المتابعة والمعالجة لهذه القضية من جوانبها الاجتماعية والحقوقية والمالية وضع المجلس قانوناً للأسرى والمحربين صدر في 2004/12/22. عرف القانون الأسرى والمحربين باعتبارهم شريحة مناضلة، وجزءاً لا يتجزأ من نسيج المجتمع العربي الفلسطيني، وتكفل القانون بحياة كريمة لهم ولأسرهم، وأكد في المادة الخامسة منه على إعفاء كل أسير أمضى خمس سنوات فما فوق في الأسر، وكل أسيرة أمضت ثلاث سنوات فما فوق من رسوم التعليم المدرسي والجامعي الحكومي، ومن رسوم التأمين الصحي، ورسوم دورة تأهيلية في نطاق البرامج التي تنظمها الجهات الرسمية.³⁶⁷ كما نص القانون على منح كل أسير ودون تمييز مصروفاً شهرياً داخل السجن، وصرف بدل ملابس له بمعدل مرتين في العام، وصرف راتب شهري مربوطٍ بجدول غلاء معيشة وجزء من الراتب لأسرته.³⁶⁸

المطلب الثالث

قوانين في الشأن المالي والاقتصادي

تعرض الاقتصاد الفلسطيني بعد الاحتلال عام 1967 إلى عملية تدمير ممنهج، وإلى إلحاق شبه تام بالاقتصاد الإسرائيلي لينشأ عن ذلك اقتصاد فلسطيني تابع بصورة شبه كاملة. ولم تدخر سلطات الاحتلال أي وسيلة أو أسلوب لتحقيق هذا الهدف، وأصدرت جملة من الأوامر العسكرية لمصادرة الأرض، ولخنق الزراعة الفلسطينية خاصة وأن الاقتصاد الفلسطيني اقتصاد تقليدي محدود. ووضعت سلطات الاحتلال قيوداً شديدة على حركة الاستيراد والتصدير، وأخضعتها لمصلحة الاقتصاد الإسرائيلي بغرض الانفراد بالسوق، وخنقت الصناعة الفلسطينية، وفرضت الضرائب الباهظة التي كانت تعود لخزينة سلطات الاحتلال.

وبعد توقيع اتفاق أوسلو في 1993/9/13، تم إتباعه باتفاقية باريس الاقتصادية الفلسطينية-الإسرائيلية الموقعة في عام 1994، والتي فرضت إسرائيل بموجبها قيوداً على حركة الاقتصاد الفلسطيني، وظلت تتحكم بالسوق الفلسطينية، وبحركة الاستيراد والتصدير، وضيق الخناق على

³⁶⁷- قانون الأسرى والمحربين، المادة رقم 5.

³⁶⁸- المصدر نفسه، المادة 6، 7.

العمالة الفلسطينية التي اعتمدت على سوق العمل الإسرائيلي على مدار ثلاثة عقود. وبدوره باشر المجلس التشريعي بوضع منظومة أو رزمة من القوانين في الشأن الاقتصادي والمالي ما بين عامي 1996 و2005 بغرض تعزيز الاستثمار في فلسطين وتشجيعه في أعقاب قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وللمحد من تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي. وقد وقع رئيس السلطة الوطنية هذه القوانين وأصدرها والتي بلغ عددها ثمانية عشر قانوناً.

ويمكن الإشارة بشيء من التفصيل إلى عدد من هذه القوانين نظراً لأهميتها في الشأن

المالي والاقتصادي:-

أولاً- قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية: باعتبار أن أحد أهم مهمات المجلس التشريعي هي ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية، بما في ذلك الشأن المالي، وبما أن من حق المجلس مناقشة الموازنة العامة للسلطة وإقرارها أو رفضها أو إجراء المناقشات في بنودها، ولحيوية هذا القانون فقد كان من أوائل القوانين التي منحها المجلس الوقت والاهتمام الخاص. وقد صادق الرئيس على القانون بعد إقراره في المجلس التشريعي، وصدر بتاريخ 1998/9/24³⁶⁹. وقد اشتمل القانون على سبعين مادة شملت حساب الخزينة العامة للسلطة الوطنية وإعداد الموازنة وتقديمها واعتمادها، وآليات تنفيذ الموازنة، وكذلك إدارة الدين والأصول، وحسابات الموازنة والتدقيق. وبموجب قانون الموازنة، فإن السنة المالية تبدأ في بداية السنة الميلادية 1 كانون الثاني/يناير وتنتهي في 12/31 من السنة الميلادية نفسها، ويلزم القانون السلطة التنفيذية بتقديم الموازنة في مدة أقصاها شهر تشرين الأول/أكتوبر من كل عام، وهي تشمل كافة النفقات والإيرادات والمصروفات.

ثانياً- قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين: نشر القانون في 1998/6/8، وجاء في 47 مادة، ونص على إنشاء هيئة مسؤولة عن تشجيع الاستثمار في فلسطين وتسهيله، وعلى ضرورة تقديم الضمانات للمستثمرين والاستثمارات القائمة في فلسطين، وتوفير مناخ ملائم للاستثمار.³⁷⁰ وقد نص القانون على أنه لا يجوز تأمين المشروعات أو مصادرتها، كما لا يجوز الحجز على أموالها أو الاستيلاء عليها، أو تجميدها أو مصادرتها، أو التحفظ عليها إلا عن طريق القضاء.³⁷¹ واشتمل القانون على ضمانات عامة في فصله الثاني، وعلى تشكيل هيئة تشجيع الاستثمار في فصله

³⁶⁹ منشورات الدائرة الإعلامية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، كتاب القوانين: قوانين في الشأن الاقتصادي والمالي، د.ت.

³⁷⁰ قانون تشجيع الاستثمار في فلسطين، المادة الثانية، صدر في 8-6-1998.

³⁷¹ المصدر نفسه، المادة 7.

الثالث، وعلى حوافز الاستثمار في فصله الرابع، وعلى تسوية النزاعات في الفصل الخامس، وعلى أحكام نهائية في الفصل السادس. وقد منح القانون مجموعة حوافز للاستثمار تتعلق بالإعفاء من الجمارك والضرائب، وكذلك إعفاء القطع المستوردة لأي مشروع استثماري بقيمة 15%، وإعفاء ضريبي وجمركي على زيادة قيمة الموجودات. وقد قدم القانون مجموعة حوافز أساسية لتشجيع الاستثمار في معظم القطاعات، ولقي ترحيباً من القطاع الخاص والمستثمرين.

ثالثاً- قانون الكسب غير المشروع: تم إقرار القانون في جلسة المجلس التشريعي المنعقدة في رام الله بتاريخ 2005/1/6، وأصدره الرئيس بعد المصادقة عليه في 2005/1/8، ويقع القانون في 36 مادة. وتجدر الإشارة إلى أن موضوع الكسب غير المشروع هو أحد الموضوعات الأكثر إثارة في عالم اليوم، حيث إن الفساد المالي انتشر بصورة غير مسبوقة في دول العالم، وخاصة ما سمي بالدول النامية أو العالم الثالث، وفي غياب رقابة ومحاسبة على المال العام. وفي الحالة الفلسطينية أثير كثير من النقاشات والانتقادات لمظاهر الفساد في مؤسسات م.ت.ف، لاسيما بعد موجة الدعم العربي الذي حصلت عليه في أواخر السبعينيات وثمانينيات القرن العشرين، وجرت محاولات كثيرة للإصلاح الإداري والمالي، لكن دون جدوى في أغلب الأحيان. ومع نشوء السلطة الوطنية عام 1994، وتدفق الدعم الدولي من الدول المانحة لمشروعات البنية التحتية، وزيادة الدخل للخرينة العامة من أموال الضرائب والجمارك والتحصيل المحلي، وبسبب سيطرة هيكل م.ت.ف، واستمرار النهج الإداري والمالي نفسه والشخص ذاتها في المواقع المركزية، سرعان ما انتشرت مظاهر غريبة عن المجتمع الفلسطيني، مجتمع مقاومة الاحتلال والانتفاضة الشعبية الأولى، وأخذت منذ البداية أصوات كثيرة تنادي بضرورة محاربة ظاهرة الثراء غير المشروع. وكانت هيئة الرقابة العامة في السلطة الوطنية قد نشرت في عام 1997 تقريراً حول مظاهر التسبب والفساد أثار كثيراً من الجدل، وشكل المجلس التشريعي لجنة للتحقيق في ما أورده التقرير. وقدمت اللجنة توصياتها للمجلس ولرئيس السلطة الوطنية الذي لم يفعل شيئاً حقيقياً بدوره سوى إقالة الحكومة وإعادة تشكيلها، مع إبقاء معظم وزرائها على حالهم بمن فيهم من وجه لهم التقرير اتهامات بالفساد.

ولحساسية هذا الموضوع في الشارع الفلسطيني، ولدى شعب يريزح تحت الاحتلال رغم وجود سلطة وطنية وما زال يناضل من أجل الحرية والاستقلال، فقد جرى نقاش مستمر في المجلس التشريعي لوضع قانون حول الكسب غير المشروع. وبعد تسع سنوات من النقاش في المجلس تم إقرار هذا القانون في مطلع عام 2005، وقد اشتمل على 36 مادة، ونص على وجوب قيام هيئة مستقلة لمكافحة الكسب غير المشروع، وتعيين رئيس لها. وعرف القانون الكسب غير المشروع

بما يلي: "كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الوظيفة أو الصفة، أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني أو للآداب العامة، أو بأية طريقة غير مشروعة، وإن لم تشكل جرماً". ويعتبر كسباً غير مشروع كل زيادة تطراً في الثروة بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة عن الخاضع لهذا القانون، أو على زوجه أو أولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم، وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها. ويدخل في حكم الكسب غير المشروع كل مال حصل عليه أي شخص طبيعي أو اعتيادي عن طريق تواطؤ مع أي شخص من الخاضعين لهذا القانون على استغلال وظيفته أو صفته".³⁷² ويخضع لهذا القانون كافة العاملين والموظفين في الخدمة العامة، بما في ذلك رئيس السلطة الوطنية؛ فقد حددت المادة الثانية من القانون أنه يخضع لأحكامه كل من:-

- 1- رئيس السلطة الوطنية ونوابه ومستشاروه.
 - 2- رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن في حكمهم.
 - 3- أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني.
 - 4- أعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة.
 - 5- رؤساء الأجهزة ومديرو الدوائر ونوابهم في قوات الأمن والشرطة.
 - 6- المحافظون ورؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية.
 - 7- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة العامة، ومديروها التنفيذيون التي تكون السلطة الوطنية أو أي من مؤسساتها مساهمة فيها.
 - 8- الموظفون الخاضعون لقانون الخدمة المدنية من الفئات الخاصة الأولى والثانية .
 - 9- مأمورو التحصيل ومندوبو المشتريات والمبيعات، وأعضاء لجان الشراء والبيع من الفئات الثالثة والرابعة والخامسة المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، ومن في حكمهم، ومن أفراد الأمن والشرطة.
 - 10- موظفو ومسؤولو وأعضاء الجهات التي تتلقى موازنتها أي دعم من الموازنة العامة للدولة.
 - 11- أي شخص يقرر مجلس الوزراء إخضاعه لأحكام هذا القانون.³⁷³
- وقد نصت المادة الثالثة من القانون على تعيين رئيس لهيئة الكسب غير المشروع من قبل رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء، ومصادقة المجلس التشريعي، وعلى

³⁷²- الدائرة الإعلامية للمجلس التشريعي، كتاب القوانين: قانون الكسب الغير مشروع، المادة رقم 1.

³⁷³- المصدر نفسه، المادة 2.

تمتع الهيئة بالشخصية الاعتبارية والقانونية وباستقلالية تامة، وحدد القانون مدة رئاسة الهيئة بسبع سنوات، وتختص الهيئة بحفظ جميع إقرارات الذمم المالية، وطلب أي بيانات أو إيضاحات تتعلق بها، وفحص الذمة المالية للخاضعين لأحكام هذا القانون، والتحقيق في الشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع.³⁷⁴

وقد شدد القانون على وضع المناصب العليا، وبخاصة رئيس السلطة الوطنية؛ حيث فرض عليه القانون قيوداً وشروطاً خاصة وقاسية للغاية، وربما غير مسبوقه في كثير من الدول النامية، حيث نصت المادة رقم 11 على أن: "يقدم رئيس السلطة الوطنية إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وأولاده مفضلاً فيه كل ما يملكون من عقارات ومنقولات وأسهم وسندات وأموال نقدية داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا لا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن من القضاء، وفي الحدود التي يسمح بها القانون. ولا يجوز لرئيس السلطة الوطنية أن يشتري أو يستأجر أو يبيع أو يمنح أو يهدي شيئاً من أملاك الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية، أو أن تكون له مصلحة مالية في أي عقد من العقود التي تبرمها الجهات الحكومية أو الإدارية، كما لا يجوز له طوال مدة رئاسته أن يكون عضواً في مجلس إدارة أي شركة أو أي مهنة من المهن، أو أن يتقاضى راتباً آخر، أو أي مكافآت، أو منح من أي شخص آخر، وبأي صفة كانت غير الراتب الواحد المحدد للرئيس ومخصصاته".³⁷⁵

كما خول القانون لرئيس الهيئة (الكسب غير المشروع) صلاحية إحالة الرئيس للتحقيق، حيث نصت المادة الثانية عشرة على أنه: "إذا تبين لرئيس الهيئة أو النائب العام وجود شبهات لكسب غير مشروع من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يتقدم بطلب تمهيدي إلى المجلس التشريعي والمحكمة الدستورية طالباً البحث في الأهلية القانونية لرئيس السلطة الوطنية وفقاً للأصول الواردة في القانون الأساسي، ويوقف رئيس السلطة عن ممارسة مهام منصبه بمجرد توجيه الاتهام، ويتولى رئيس المجلس التشريعي مهام رئيس السلطة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام، ويتولى النائب العام إجراءات التحقيق، وتكون محاكمة رئيس السلطة أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها. وإذا صدر حكم قطعي بإدانته، أعفي من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى وفقاً للقانون".³⁷⁶

³⁷⁴ - المصدر نفسه، المادة 8.

³⁷⁵ - المصدر نفسه، المادة 11.

³⁷⁶ - المصدر نفسه، المادة 12.

وخول القانون رئيس السلطة الوطنية الحق في إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما قد ينسب إليه من جرائم الكسب غير المشروع أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها، وذلك وفقاً لأحكام القانون.³⁷⁷

³⁷⁷ - المصدر نفسه، المادة 13.

الفصل الخامس

الأداء الرقابي للمجلس التشريعي

يتناول هذا الفصل الأداء الرقابي للمجلس التشريعي الفلسطيني مركزاً على مسألتين تتعلق الأولى باختصاص المجلس في منح الثقة للحكومة أو حجبها عنها، في حين تحل الثانية علاقة المجلس بالحكومة.

المبحث الأول

ممارسة المجلس لصلاحيه منح الثقة للحكومات وحجبها عنها

المطلب الاول

منح الثقة على مدار الحكومات التسع الأوائل

نصت المادة الخامسة من القانون الأساسي على أن "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني"³⁷⁸، ونصت المادة 66 من القانون الأساسي على أنه: "فور اختيار رئيس الوزراء لأعضاء حكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة للتصويت على الثقة بعد الاستماع والانهاء من مناقشة البيان الوزاري المكتوب، الذي يحدد برنامج وسياسة الحكومة على أن تعقد الجلسة في موعد أقصاه أسبوع من تاريخ الطلب، ويتم التصويت على الثقة برئيس الوزراء وأعضاء حكومته مجتمعين، ما لم تقرر الأغلبية المطلقة خلاف ذلك، وتمنح الثقة للحكومة إذا صوتت إلى جانبها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي"³⁷⁹.

ومن خلال هذه النصوص الواضحة في القانون الأساسي يتضح أن لا شرعية لأي حكومة بدون حصولها على الأغلبية من المجلس التشريعي، ولا تستطيع مزاوله عملها بدون إقرار المجلس التشريعي لها، وهذا الأمر بحد ذاته يمنح المجلس قوة حقيقية في مراقبة السلطة التنفيذية. ومنذ إقامة السلطة الوطنية في عام 1994 وحتى نهاية ولاية المجلس التشريعي الأول، الممتدة منذ 1996

378 - القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية، المادة رقم 5.

379 - المصدر نفسه، المادة رقم 66.

وحتى كانون ثاني/يناير 2006، تشكلت تسع حكومات منها حكومة واحدة قبل انتخاب المجلس، فقد تشكلت الحكومة الأولى في 1994/5/20، أي قبل تشكيل المجلس، وانتهت بمرسوم رئاسي في 16 كانون ثاني/يناير 1996، وتشكلت الحكومة الثانية في 27 حزيران/يونيو 1996، وحظيت بثقة المجلس، وانتهت بمرسوم رئاسي أيضاً في آب/أغسطس 1998، وتشكلت الحكومة التالية في 1998/12/8، وحصلت على ثقة المجلس التشريعي، وانتهت في حزيران/يونيو 2002 بمرسوم رئاسي. أما الحكومة الرابعة فتشكلت في 2002/6/5، وحصلت على ثقة المجلس التشريعي، وانتهت في 2002/9/11 بمرسوم رئاسي، وتشكلت الحكومة الخامسة في 2002/10/29، وحصلت على ثقة المجلس التشريعي، وانتهت بتقديم استقالتها في 2003/3/19، وتشكلت الحكومة السادسة في 2003/4/29، واستمرت حتى 2003/9/4، حيث انتهت باستقالتها، وتشكلت الحكومة السابعة، وهي حكومة طوارئ في 2003/10/30. أما الحكومة الثامنة فتشكلت في 2003/11/12، وحظيت على ثقة المجلس التشريعي، وتشكلت الحكومة التاسعة وحظيت على ثقة المجلس التشريعي في 2005/2/24، حيث صوت 45 عضواً لصالح منحها الثقة وعارض ذلك 15 آخرين، فيما امتنع عن التصويت 4 أعضاء. وكانت الحكومة التاسعة هي الحكومة الأولى التي تشكلت بعد استشهاد الرئيس ياسر عرفات، والأولى في عهد الرئيس محمود عباس "أبو مازن" الذي كلف أحمد قريع بتشكيلها، وانتهت في أعقاب انتخابات المجلس التشريعي الثاني في 2006/1/25 وتشكيل الحكومة العاشرة، وهي حكومة من حماس في آذار/مارس 2006 وحصلت على ثقة المجلس.

الحكومة الثانية:

حصلت الحكومة الثانية في تاريخ السلطة الوطنية، والأولى بعد تنصيب المجلس التشريعي الأول، على 50 صوتاً منحت الثقة للحكومة، ورفض منحها الثقة 24 عضواً، وامتنع 9 أعضاء عن التصويت، وغاب 5 أعضاء. وقد شارك في جلسة منح الثقة 83 من 88 عضواً. وجاء التصويت الذي جرى في 1996/6/27 حسب الانتماء السياسي على النحو التالي:

الجدول رقم (5)

نتيجة التصويت على منح الثقة للحكومة الثانية حسب الانتماء السياسي

الانتماء السياسي	منح الثقة	رفض منح الثقة	امتناع عن التصويت	متغيب	المجموع
فتح	45	13	6	4	68
مستقل علماني	4	6	1	1	12
مستقل إسلامي	1	5	1		7
فدا			1		1

يبدو واضحاً أن أكثر من نصف الذين رفضوا منح الثقة للحكومة أو أبدوا تحفظاً هم نواب يمثلون حركة فتح "19" نائباً من مجموع 33، كما يتضح أن ما يعادل ثلاثة أرباع نواب حركة فتح المرشحين على القوائم المقررة من قيادة الحركة قد منحوا الثقة للحكومة مقابل أقل من نصف النواب الذين ترشحوا خارج القوائم. ونستنتج من هذا أنه كانت هناك معارضة أوسع في صفوف نواب حركة فتح الذين ترشحوا خارج القوائم الحركية من تلك الموجودة بين النواب الذين ترشحوا من خلال القوائم. وقد جاء تشكيل الحكومة الثانية بعد ستة أشهر من انتخاب المجلس التشريعي، وبعد ملاحظة وتسويق من قبل الرئيس في تشكيل مجلس الوزراء؛ لأنه كان متردداً في تعزيز دور المجلس التشريعي، بل ويحاول تهميش هذا الدور. كما جاء التصويت في وقت شهد أيضاً عودة حزب الليكود الصهيوني إلى الحكم في إسرائيل، واستمرارها في فرض طوق أمني وحصار على المناطق الفلسطينية، ورفض إعادة الانتشار العسكري في مدينة الخليل، فضلاً عن استمرار عمليات الاستيطان ومصادرة الأراضي، ورفض تنفيذ الاتفاقات، ورفض إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين، وقد تآثر تصويت الأعضاء بهذه الظروف، إضافة إلى أن عدداً من نواب حركة فتح استاءوا من طريقة اختيار الرئيس للوزراء دون التشاور معهم، وبعضهم بسبب عدم إسناد حقائب وزارية لهم.

ومن جهة أخرى كان عدداً ممن صوتوا إلى جانب الثقة بالحكومة وزراء بها، ومن الطبيعي أن يصوتوا لها، وعدد آخر كان يعتقد أنها المرة الأولى التي يعرض فيها الرئيس حكومته على المجلس، ومن الواجب منحها الثقة حتى لا تتدهور علاقة المجلس الوليد بالرئيس القوي وذي النفوذ الكبير، وتجنباً لمعركة مبكرة، كما أن عدداً آخر من الأعضاء الذين منحوا الثقة للحكومة كانوا مقربين من الرئيس، أو في مواقع قيادية متقدمة في الحركة.

الحكومة الثالثة:

جاء قرار الرئيس بتشكيل حكومي جديد بعد مرور ما يقارب عام من مطالبة المجلس التشريعي بإعادة تشكيل مجلس الوزراء، وذلك على خلفية تقرير لهيئة الرقابة العامة أشار إلى وجود مظاهر من الفساد في مؤسسات السلطة. وللتحقيق في هذا الملف شكل المجلس لجنة خاصة من بين أعضائه، خاصةً أن التقرير اتهم عدداً من الوزراء والمسؤولين، وبعد التحقيقات الخاصة للجنة المجلس، قدمت اللجنة توصية بإعادة تشكيل المجلس، أو حجب الثقة عن الحكومة، وبعد تسويق ومماثلة قرر الرئيس إعادة تشكيل مجلس الوزراء. وفي جلسته المنعقدة في رام الله بتاريخ 1998/8/9، وبحضور 87 عضواً وغياب عضو واحد أقر المجلس الحكومة الجديدة بأغلبية 55 عضواً ومعارضة 28 عضواً، وامتناع 3 أعضاء عن التصويت.³⁸⁰

وجاء التصويت في المجلس وتوزيع الأصوات على النحو التالي:

جدول رقم (6)

نتيجة التصويت على منح الثقة للحكومة الثالثة حسب الانتماء السياسي

الانتماء السياسي	منح الثقة	رفض منح الثقة	امتناع عن التصويت	المجموع
فتح	54	11	3	68
مستقل علماني	1	10		11
مستقل إسلامي	1	6		7
فدا	-	1		1

ويبدو واضحاً أن أكثر من نصف الذين رفضوا منح الثقة للحكومة هم من المستقلين، كما رفض منح الثقة للحكومة 11 نائباً من حركة فتح. ومن الملاحظ أن التشكيل الجديد أبقى على جميع الوزراء الذين اتهمهم تقرير هيئة الرقابة العامة بالفساد، وكذلك لجنة التحقيق الخاصة في المجلس، كما أن الرئيس اختار وزراء من بين أعضاء لجنة التحقيق، كما اختار عدداً من الوجوه المعارضة في المجلس لمناصب وزارية، الأمر الذي يفسر حصول الحكومة على 56 صوتاً في جلسة منح الثقة.

وقد أثار التشكيل الجديد العديد من ردود الفعل السلبية والمتباينة من بين أعضاء المجلس؛ فقد رأى النائب مروان البرغوثي "أن التشكيل الجديد ليس جذرياً أو جوهرياً"، ويعكس عدم وجود

380 - محاضر الجلسة الثالثة للمجلس التشريعي الخاصة بتاريخ 1998-8-9/5.

الرغبة لدى القيادة الفلسطينية في التغيير". أما النائب داود الزير فقال: "إنه لا يلبي طموحات الشعب الفلسطيني" كما اعتبر النائب كمال الشرافي: "أن التشكيل الجديد مؤامرة على المجلس التشريعي، ودوره الرقابي على السلطة التنفيذية، والمقصود منها تفرغ المجلس وجعله مسالماً إلى أبعد حد".³⁸¹ وعلى الرغم من أن القانون الأساسي في المادة 65 أكد ضرورة أن يتكون مجلس الوزراء من عدد لا يزيد عن 19 عضواً ووزيراً، فإن المجلس أقر الحكومة الجديدة التي تضم 28 وزيراً الأمر الذي يتناقض مع القانون الأساسي الذي وضعه المجلس التشريعي نفسه وأقره.

الحكومة الرابعة:

تشكلت هذه الحكومة بموجب مرسوم أصدره الرئيس بتاريخ 2002/6/9، وكان عدد الوزراء فيها 22 وزيراً بدلاً من 28 وزيراً في الحكومة الثالثة، وجاء تشكيل الحكومة الرابعة في أعقاب تطورات عصفت بالوضع الفلسطيني كان أبرزها إعادة احتلال مناطق السلطة الوطنية في الضفة الغربية، ومحاصرة الرئيس ياسر عرفات، وارتكاب مجازر ذهب ضحيتها حوالي 700 شهيد فلسطيني خلال شهر واحد من الاجتياح، واعتقال آلاف المواطنين، وفي ظل زيادة الضغوط الداخلية الفلسطينية والخارجية الأمريكية والإسرائيلية والأوروبية على الرئيس المحاصر ياسر عرفات لإجراء إصلاحات في السلطة الوطنية، حيث وافق الرئيس ياسر عرفات في ظل هذه الظروف على تعديل القانون الأساسي ومجموعة أخرى مهمة من القوانين والإجراءات الإصلاحية. وقد حصلت الحكومة على الثقة بأغلبية 51 عضواً في حين رفض منحها الثقة 17 عضواً، فيما امتنع عضو واحد عن التصويت.

الحكومة الخامسة:

جاءت هذه الحكومة بعد إجراء تعديل وزاري في أيلول/سبتمبر 2002 رفض الرئيس عرضه على المجلس بدعوى أنه يضم خمسة وزراء جدد ولا يحتاج إلى التصويت لأنه ليس تشكيلاً جديداً، إلا أن المجلس رفض الإقرار بشرعية هذا الإجراء، وبعد مداوالات قدمت الحكومة استقالته للمجلس بشكل نهائي بتاريخ 2002/9/10. وفي 2002/10/29 طرح الرئيس التشكيل الوزاري الجديد الذي ضم 19 وزيراً على المجلس التشريعي التزاماً بالقانون الأساسي لأول مرة، وقد حظيت الحكومة

³⁸¹ - صحيفة الأيام، مقابلات، 10-8-1998.

على ثقة أعضاء المجلس حيث منحها الثقة 56 عضواً، فيما رفض 18 عضواً منح الثقة، وامتنع 5 أعضاء عن التصويت.³⁸²

الحكومة السادسة:

كانت الحكومة السادسة هي الحكومة الأولى التي تتشكل بعد استحداث منصب رئيس الوزراء بموجب تعديل القانون الأساسي الذي جرى في آذار/مارس 2003، حيث ترأس الحكومة وشكلها محمود عباس (أبو مازن)، وشملت 26 وزيراً، علماً بأن القانون الأساسي المعدل نص على أن لا يزيد عدد الوزراء عن 24 وزيراً. وقد جاء تشكيل هذه الحكومة في أجواء فلسطينية عاصفة وسط الحصار والاجتياح والاعتقال والقتل والاعتقال والتجويد، وفي خضم ضغط دولي هائل على الرئيس عرفات للتخلي عن جزء رئيسي من صلاحياته لرئيس وزراء جديد مقبول دولياً، بعد أن فرضت إسرائيل والولايات المتحدة وأوروبا حصاراً شديداً ومقاطعة للرئيس عرفات. وبتاريخ 2003/4/29 منح المجلس التشريعي الثقة لحكومة أبو مازن بأغلبية 51 عضواً، ومعارضة 18، وامتناع 3 عن التصويت.³⁸³

وقد قدم أبو مازن استقالة حكومته للمجلس التشريعي في 2003/9/6 في أعقاب خلافات حادة بينه وبين الرئيس عرفات حول الصلاحيات، وخاصة الأمنية منها، ومسؤولية الأجهزة الأمنية. علماً أنه قبل الاستقالة بيوم واحد أي في 2003/9/5 تقدم 18 نائباً بمذكرة لرئاسة المجلس لحجب الثقة عن الحكومة.

الحكومة السابعة (حكومة الطوارئ)

في أعقاب استقالة حكومة أبو مازن كلف الرئيس عرفات أحمد قريع بتشكيل الحكومة الجديدة، وبسبب الخلافات الداخلية الحادة فشل قريع في هذه المهمة خلال المهلة المحددة في القانون، فعمل الرئيس على إعلان حالة الطوارئ، وتم تشكيل حكومة طوارئ برئاسة أحمد قريع في 2003/10/5، وانتهت مدتها في 2003/11/4 حيث استمرت إلى حين نجاح قريع في تشكيل حكومة جديدة في 2003/11/10.

382 - المجلس (مجلة شهرية ناطقة باسم المجلس التشريعي الفلسطيني)، العدد الأول، 2003، ص 19.

383 - المجلس، العدد الثالث-الرابع، ص 14.

الحكومة الثامنة

تقدم أحمد قريع بحكومته الجديدة بتاريخ 2003/11/12 إلى المجلس التشريعي، وقد حظيت الحكومة بغالبية 48 نائباً، ومعارضة 13، وامتناع 5 نواب عن التصويت.³⁸⁴

الحكومة التاسعة

فور انتخاب محمود عباس (أبو مازن) رئيساً للسلطة الوطنية خلفاً للرئيس ياسر عرفات في انتخابات رئاسية جرت في 2005/1/9، كلف الرئيس عباس رئيس الوزراء أحمد قريع بتشكيل حكومة جديدة. وفي أعقاب مداوات ومشاورات قام بها قريع عرض الحكومة المعدلة على المجلس التشريعي في 2005/2/21، وقد لقيت تلك الحكومة معارضة شديدة من نواب حركة فتح، فقررت رئاسة المجلس تأجيل التصويت. وعلى إثر ذلك قام قريع بتشكيل حكومة فنية (تكنوقراط) ومعظم أعضائها من خارج المجلس التشريعي ومن أصحاب الخبرات العملية في شتى المجالات، وحظيت الحكومة الجديدة بثقة المجلس التشريعي في الجلسة التي عقدت بتاريخ 2005/2/24، حيث صوت 45 نائباً لصالح منحها الثقة، وعارضها 10 نواب، وامتنع 4 عن التصويت. وقد ضمت الحكومة الجديدة 24 وزيراً بمن فيهم رئيس الوزراء، وذلك التزاماً بالقانون الأساسي للسلطة الوطنية.³⁸⁵

ويبين الجدول التالي التصويت للحكومات المختلفة منذ تأسيس المجلس التشريعي في الأول من كانون ثاني/يناير 1996، وحتى انتهاء عمله في كانون ثاني/يناير 2006.

جدول رقم (7)

نتيجة التصويت على منح الثقة للحكومات المختلفة حسب الانتماء السياسي

التاريخ	امتناع عن التصويت	رفض منح الثقة	منح الثقة	الانتماء السياسي
تشكلت في 1994/5/20 قبل وجود المجلس	-	-	-	الحكومة الأولى
1996-6-27	9	24	50	الحكومة الثانية
1998-8-9	3	28	55	الحكومة الثالثة
2002-6-9	1	17	51	الحكومة الرابعة
2002-10-29	5	18	56	الحكومة الخامسة

³⁸⁴ - المجلس التشريعي، محاضر جلسة 12-11-2003.

³⁸⁵ - المجلس التشريعي، محاضر جلسة 24-2-2005.

2003-4-29	3	18	51	الحكومة السادسة
2003-10-5	حكومة طوارئ			الحكومة السابعة
2003-11-12	5	13	48	الحكومة الثامنة
2005-2-24	4	10	45	الحكومة التاسعة

من خلال قراءة التصويت في المجلس على مدار الحكومات الثمانية منذ انتخاب المجلس تتضح مجموعة من المؤشرات، أهمها أن أقل عدد من الأصوات حصلت عليه حكومة في المجلس عند طرحها لأخذ الثقة بها كان 45 صوتاً، وهو ما يمثل الحد الأدنى للثقة بالحكومة (أي النصف+1)، وهو الذي حظيت به الحكومة التاسعة برئاسة قريع في 2005/2/24.³⁸⁶ أما أعلى عدد من الأصوات فكان من نصيب الحكومة الخامسة التي شكلها الرئيس عرفات، وحصلت على ثقة المجلس بغالبية 56 صوتاً بتاريخ 2002/10/29. أما رفض منح الثقة للحكومة فكان أدنى عدد أيضاً من نصيب الحكومة التاسعة برئاسة أحمد قريع حيث عارضها 10 نواب، والحد الأعلى لرفض منح الثقة حظيت به الحكومة الثالثة التي شكلها الرئيس عرفات في 1998/8/9، حيث عارضها 28 نائباً. وبشكل عام، فإن أقل عدد من الأصوات لمنح الثقة كان 45 صوتاً وأعلى وصل إلى 56 صوتاً، وجميع الحكومات تراوحت بين هذين الرقمين.

المطلب الثاني

حجب الثقة

تعني المسؤولية السياسية والقانونية للحكومة أمام البرلمان أن بإمكانه أن يجبرها على الاستقالة بسحب الثقة منها، وقد تكون جماعية أو فردية. وتعتبر المسؤولية السياسية للحكومة الخاصة الأساسية التي تميز النظام البرلماني عن غيره من الأنظمة الأخرى؛ فكل الأنظمة البرلمانية تقر بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وأن الحكومة لا تستلم مهامها إلا بعد مصادقة البرلمان على برنامجها. وقد نصت المادة 74 من القانون الأساسي في الفقرة الثالثة على: "أن رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي".³⁸⁷ وتنص المادة 77 من القانون الأساسي على أنه: "يجوز لعشرة أعضاء من المجلس التشريعي التقدم بطلب إلى رئيس المجلس لعقد جلسة خاصة لطرح الثقة بالحكومة أو أحد الوزراء بعد استجوابه، ويتم تحديد موعد أول

386 - المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقييم أداء المجلس: الدورة التاسعة، ص 51.

387 - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة 74، الفقرة 3.

جلسة بعد مضي ثلاثة أيام على تقديم الطلب، ولا يجوز أن يتجاوز موعدها أسبوعين من ذلك التاريخ³⁸⁸. وأكدت المادة 78 أن حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته يتم بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي، ويترتب على حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته انتهاء ولايتهم، وعند انتهاء ولاية رئيس الوزراء وأعضاء حكومته يمارسون أعمالهم باعتبارها حكومة تسيير أعمال، ولا يجوز لهم أن يتخذوا من القرارات إلا ما هو لازم وضروري لتسيير الأعمال التنفيذية لحين تشكيل الحكومة الجديدة.³⁸⁹

وتعتبر ممارسة المسؤولية السياسية والقانونية للمجلس النيابي بصورة سحب الثقة من الوزارة كلها، أو من أحد أفرادها إحدى الأدوات المهمة والفاعلة، ودعامة رئيسية من دعائم النظام البرلماني، وأحد أركانه الجوهرية؛ إذ أنها وسيلة يلجأ لها المجلس بعد لجان التحقيق لمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها.³⁹⁰

إن السلاح الأقوى والأخير الذي يستخدمه البرلمان في مواجهة الحكومة هو حجب الثقة، وحتى في حالة عدم توفر العدد المطلوب لإسقاط الحكومة، فإن تقديم طلب بحجب الثقة ومناقشته يترك أثراً على فاعلية البرلمان وحيويته. وبشكل عام فإن الحكومات تحسب ألف حساب لطلبات حجب الثقة، وتستعد لمواجهة وحماية نفسها برلمانياً.

وحين نستعرض ممارسة المجلس التشريعي صلاحيته في حجب الثقة عن الحكومة في دورته الأولى (1996/3/7 - 1997/3/7) نجد أنه لم يستخدم هذا السلاح مطلقاً أو حتى يلوح به³⁹¹، وقد يعود ذلك إلى أن المجلس كان في طور التأسيس وصياغة نظام داخلي، ودستور مؤقت، ويتلمس دوره وموقعه في النظام السياسي الوليد المتمثل في السلطة الوطنية الوليدة أيضاً. كما لم تشهد الدورة الثانية أيضاً (1997/3/7 - 1998/3/7) أي طرح لموضوع حجب الثقة عن الحكومة في أي جلسة من جلساتها، وعلى الرغم من وجود بعض الطلبات التي تقدم بها عدد من الأعضاء إلا أن رئاسة المجلس كانت تماطل وتؤجل ولا تدرج هذه الطلبات على جدول الأعمال، وكانت تبلغ الرئيس عرفات رئيس السلطة ورئيس الحكومة في الوقت نفسه بالموضوع بحيث تتم إعاقة تقديم هذه الطلبات أو مناقشتها.

388 - المصدر نفسه، المادة 77.

389 - المصدر نفسه، المادة 78.

390 - د. أحمد مجدلاني، مرجع سبق ذكره، ص 4444.

391 - مراجعة لمحاضر جلسات المجلس في الدورة الأولى، المجلس التشريعي.

ومن الواضح أن المجلس التشريعي، وخاصة رئاسته، عمل على تجنب استخدام أداة حجب الثقة كأداة مهمة وأساسية لممارسة دوره الرقابي والمحاسبي؛ فالمجلس لم يتطرق إلى هذه الأداة إطلاقاً خلال دورته الأولى، ولم يدرجها كموضوع نقاش في أي جلسة من جلسات الدورة الثانية، وذلك على الرغم من ثبوت تورط الحكومة القائمة في قضايا فساد إداري ومالي وقانوني، خصوصاً بعد صدور تقرير هيئة الرقابة العامة وتقرير اللجنة الخاصة التي شكلها المجلس لمراجعة تقرير الهيئة، الذي أكد ما جاء في تقرير الهيئة، وهذا يؤشر على عدم جدية المجلس في القيام بدوره في ترسيخ أسس الديمقراطية للعلاقة مع السلطة التنفيذية تستند على المحاسبة والرقابة.³⁹²

الدورة الثالثة (1998/3/7-1999/3/7)

كانت قضية استخدام المجلس أداة حجب الثقة كأحدى الأدوات الرئيسية المتاحة لممارسة دوره الرقابي والمحاسبي من أبرز القضايا خلال الدورة الثالثة؛ حيث أثرت هذه القضية في عدة مناسبات من هذه الدورة، ودعا عدد من أعضاء المجلس إلى عقد جلسة خاصة لحجب الثقة عن الحكومة في حال عدم التزامها بمهلة أسبوع لتقديم الموازنة العامة. وعلى الرغم من عدم التزام الحكومة وتجاوزها المهلة المحددة، إلا أن المجلس لم يعقد جلسة لحجب الثقة.³⁹³ ومع استمرار تلويح المجلس بحجب الثقة وعدم أخذ الحكومة بملاحظاته، إلا أنه عاد وقبل الموازنة بتاريخ 1998/6/29 الأمر الذي أفرغ تهديدات المجلس بحجب الثقة من مضمونها، كما أقر المجلس في تلك الفترة حكومة جديدة رغم شمولها شخصيات اتهمها تقرير هيئة الرقابة بالفساد، هكذا لم يتم الاستخدام الفعلي لأداة الحجب.

ومرة أخرى لم يتمكن المجلس من استخدام أداة حجب الثقة عن الحكومة خلال دورته الثالثة بأي شكل من الأشكال؛ فقد كانت تتم الإشارة إلى تلك الأداة في بعض جلسات المجلس، أو طلب استخدامها من قبل بعض الأعضاء، أو اتخاذ قرارات باستخدام مشروط لتلك الأداة، كما هو الحال في جلسات المجلس التي خصصت لمناقشة موازنة 1998 كوسيلة تهديد ليس إلا. ويرجع البعض عدم إقدام المجلس على طرح حجب الثقة في الدورات الأولى والثانية والثالثة إلى تركيبة المجلس

³⁹² - الباحث نفسه، عضو لجنة التحقيق والاستماع التي شكلها المجلس إلى جانب الأعضاء: إبراهيم أبو النجا، وسعدي الكرنز، ويوسف أبو صافية، وحكمت زيد، وعزمي الشعيبي، وروحي فتوح، ودلال سلامة، وزيناد أبو زيد.

³⁹³ - المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقييم أداء المجلس التشريعي خلال دورات الانعقاد الأولى والثانية والثالثة، نهاية 1999.

ذات الأغلبية الفتحاوية، وكذلك الحكومة ذات الأغلبية الفتحاوية أيضاً، وبسبب تعقد الوضع السياسي، والتحديات التي تواجهها السلطة، والاشتباك الدائم مع الحكومة الإسرائيلية، وحالة عدم الاستقرار.

الدورة الرابعة (1999/3/7-2000/3/7)

على الرغم من استمرار تجاهل السلطة التنفيذية لقرارات المجلس، ومماثلة الرئيس ورفضه المصادقة على مجموعة مهمة من القوانين، وفي مقدمتها القانون الأساسي، وعلى الرغم من التأخير في تقديم الموازنة العامة في مواعيدها المقررة، وعلى الرغم من تجاوزات كبيرة حدثت إلا أن المجلس لم يستخدم هذه الأداة الرقابية المهمة، ولم يتم بإدراج حجب الثقة في جدول أعمال أي جلسة من جلسات الدورة الرابعة، واكتفى المجلس بالتلويح بإمكانية استخدامها في مناسبة واحدة فقط عندما اتخذ في جلسته الأولى خلال هذه الدورة المنعقدة في رام الله في 1999/3/15 قراراً بتحديد يوم 1999/3/25 جلسة خاصة لحجب الثقة عن الحكومة في حال عدم تقديم مشروع قانون الموازنة العامة. غير ذلك لم يلوح المجلس طوال الدورة الرابعة باستخدام حجب الثقة ولا مرة واحدة، وهذا يدل على ضعفه وتراجع موقفه أمام السلطة التنفيذية .

الدورة الخامسة (2000/3/7-2001/3/7)

لقد كان ضعف المجلس ملحوظاً في هذه الدورة في استخدام الأدوات الرقابية المختلفة، وقد اعتبر كثير من المراقبين والمراكز المختصة بمتابعة المجلس أن أداءه الرقابي جاء مخيباً للآمال³⁹⁴، فعلى الرغم من استمرار تجاهل السلطة التنفيذية لقرارات المجلس ومطالبه، إلا أنه لم يستخدم حجب الثقة. فقط في جلسته المنعقدة في رام الله بتاريخ 2000/3/29 طالب عدد من النواب بتحديد جلسة خاصة لحجب الثقة عن الحكومة بسبب إضراب المعلمين وإجراءات الحكومة بحقهم، إلا أن ذلك لم يخرج إلى حيز التنفيذ. وقد يعود تعطل الأداء الرقابي منذ النصف الثاني للدورة الخامسة إلى اندلاع انتفاضة الأقصى، وتوسع العدوان الإسرائيلي وحصار الشعب الفلسطيني، وعمليات القتل والاعتقالات بحق أبنائه حيث تعذر انعقاد المجلس لفترة طويلة.

394 - المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، تقييم أداء المجلس التشريعي: الدورة الخامسة، .؟؟؟؟؟؟؟؟.

الدورة السادسة (آذار/مارس 2001 - أيلول/سبتمبر 2002)

يلاحظ أن هذه الدورة امتدت بشكل استثنائي لسنة ونصف بدلاً من سنة كما جرت العادة، وذلك نظراً لظروف إعادة احتلال الضفة الغربية في نهاية آذار/مارس 2002، وحصار رئيس السلطة الوطنية، وما آلت إليه الظروف العامة. وتشير محاضر جلسات المجلس في السنة الأولى من الدورة السادسة إلى أنه لم يتم تقديم أي اقتراحات لحجب الثقة في جدول أعمال المجلس، على الرغم من استمرار سياسة تهميش المجلس من قبل الرئيس والحكومة، وقد تجلّى ذلك في مشروع قانون الموازنة لعام 2001؛ فعلى الرغم من تجاهل الحكومة ملاحظات المجلس ذات العلاقة إلا أنه لم يستخدم هذه الأداة، ولم يلوح بها قط، علاوة على أنه لم يدرجها في جدول الأعمال، وقد بدا المجلس في ظل الظروف المستجدة أكثر ضعفاً وعجزاً عن ممارسة الكثير من مهامه في هذه الدورة خاصة السنة الأولى منها.

الدورة السابعة (2002/9/9 - 2003/3/7)

استمر عجز المجلس خلال هذه الدورة، التي لم تزد مدتها عن ستة أشهر بسبب امتداد الدورة السابقة عليها إلى عام ونصف العام، عن استخدام أداة حجب الثقة، إلا أنه لوح بها بشكل فعال وقوي لأول مرة في وجه حكومة الرئيس ياسر عرفات ووضعها على جدول أعماله خلال الجلسة الأولى للدورة التي عقدت يومي 10-11/9/2002، مما اضطر الحكومة إلى تقديم استقالتها الجماعية. وقد طرح الرئيس عرفات تشكيلة حكومته الجديدة في 2002/10/29 حيث حصلت على أغلبية 56 صوتاً. وقد أعادت هذه الواقعة للمجلس ثقته بنفسه نسبياً، وتمكن من إجبار الرئيس على حل حكومته وتشكيل حكومة جديدة، وقد أثبتت تلك الجلسة مكانة المجلس في الحياة السياسية، وقدرته على التأثير في حال العزم والتصميم على استخدام الأدوات والصلاحيات التي في حوزته.

الدورة الثامنة (2003/3/9 - 2004/3/9)

تعاقت ثلاث حكومات خلال هذه الدورة على قيادة السلطة الوطنية، واحدة برئاسة محمود عباس (أبو مازن)، واثنان برئاسة أحمد قريع، وخلال هذه الدورة لم يستخدم المجلس أداة حجب الثقة، ولم يلوح بها بهدف التأثير على الحكومة، وذلك على الرغم من المخالفات التي ارتكبت من قبل الحكومات الفلسطينية الثلاث التي مرت على المجلس في هذه الدورة، وبخلاف مذكرة حجب

الثقة التي قدمت ضد حكومة محمود عباس قبل استقالته بيوم واحد ووقعها 18 نائباً، لم تطرح هذه الأداة للنقاش، ولم يتم التلويح بها. وفي هذه الدورة أيضاً أعلن الرئيس عرفات حالة الطوارئ، وكلف قريع بتشكيل حكومة طوارئ بعد فشله في تشكيل حكومة عادية في المهلة الدستورية المقررة، ومع ذلك فإن المجلس لم يحرك ساكناً ولم يلوح بحجب الثقة.

الدورة التاسعة (2004/3/11-2005/3/8)

لم يطرح موضوع حجب الثقة عن الحكومة للنقاش، ولم يدرج في جدول أعمال المجلس، ولم يوضع موضع التنفيذ خلال هذه الدورة، وإن لوح به في عدد من المناسبات أهمها تهديد عدد من النواب في 2004/7/21 بحجب الثقة عن حكومة أحمد قريع، وحملوها مسؤولية تدهور الأوضاع الأمنية الداخلية، غير أن هذا الأمر لم يدرج في جدول الأعمال، ورضخ النواب في نهاية الأمر للضغط، واستمرت الحكومة في عملها. وفي مناسبة أخرى هدد النواب بحجب الثقة عن حكومة قريع.

* * *

يلاحظ مما تقدم أن المجلس التشريعي لم يستخدم أداة حجب الثقة عن الحكومة بشكل فعال كوسيلة من وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية، وقد كان بإمكان المجلس إثبات نفسه في هذه الدورة من خلال حجب الثقة عن الحكومة الثامنة برئاسة قريع بعد التطورات الأمنية الداخلية التي طرأت في تموز/يوليو 2004، وما أعقبها من تقدم رئيس الوزراء باستقالته لرئيس السلطة الوطنية الذي رفضها بدوره وأصر قريع عليها. ولعل ما يحسب للمجلس هنا هو الضغط الذي مارسه على أحمد قريع لتشكيل حكومة جديدة من الكفاءات والفنيين.

ومما تقدم يتضح أن المجلس أخفق خلال دوراته التسع في استخدام أداة المحاسبة المهمة والأقوى في أيدي البرلمان، وهي حجب الثقة وإن لوح بها أحياناً، دون أن يصل إلى مرحلة التصويت. ويعود عدم استخدام المجلس لهذه الأداة إلى عدة أسباب أبرزها:

1- مع توالي تشكيل الحكومات بلغ عدد أعضاء المجلس الذين تولوا حقائب وزارية أكثر من نصف اعضائه بحيث أصبح غالبية هؤلاء من "أهل السلطة التنفيذية"، يتبعون سلوكها، ويستفيدون من نعمها.

2- غياب الكتل البرلمانية المعارضة داخل المجلس وسيطرة غالبية فتحاوية عليه.

- 3- كان الجزء الحيوي في المعارضة إلى جانب المستقلين من كتلة حركة فتح الذين كان يحرص معظمهم على عدم وصول الأمور إلى مرحلة حجب الثقة.
- 4- موقف رئيس المجلس وهيئة المكتب، حيث كان لهم دور سلبي في هذا الشأن خاصة رئيس المجلس الذي كان يتصرف باعتباره جزءاً من السلطة التنفيذية، وليس ناطقاً باسم المجلس.
- 5- قدرة الرئيس عرفات وحكومته على الالتفاف على بعض الاقتراحات بحجب الثقة قبل وصولها إلى مراحلها النهائية باللجوء إلى التحايل على المجلس، وتقديم الحكومة لاستقلالها أو إجراء تعديل وزارى، وضم بعض مقدمي اقتراحات الحجب أو المهددين بها إلى مجلس الوزراء.

المطلب الثالث

إجراءات الرقابة وآلياتها

أولاً: الأسئلة

يعتبر توجيه الأسئلة أحد الأدوات الرقابية التي تمارسها البرلمانات في كل مكان، وقد درج المجلس التشريعي على العرف نفسه، فأقر القانون الأساسي للسلطة الوطنية هذا الأمر، وكذلك النظام الداخلي للمجلس. وقد نصت الفقرة الثانية في المادة 56 في القانون الأساسي على ما يلي: "لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه إلا إذا اختار الموجه إليه الاستجواب الرد والمناقشة حالاً، أو في أجل أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الاستجواب إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة".³⁹⁵

أما النظام الداخلي فجاء في مادته رقم 75 ما يلي: "يحق للعضو توجيه الأسئلة إلى الوزراء واستجوابهم عن أمر يريد معرفة حقيقته أو للتحقق من حصول واقعة علم بها، ومعرفة الإجراءات التي اتخذت، أو قد تتخذ في أمر من الأمور، ويجب أن يكون السؤال أو الاستجواب واضحاً ومحدداً للأمر المراد الاستفهام عنها بدون أي تعليق".³⁹⁶ ونصت المادة 76 من النظام الداخلي على أن يقدم السؤال كتابة إلى الرئيس، ويبلغه إلى الوزير المختص، ويدرجه على جدول أعمال

³⁹⁵ - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة 56، الفقرة الثانية.

³⁹⁶ - النظام الداخلي للمجلس التشريعي.

أقرب جلسة، على أن يكون قد انقضى أسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه للوزير المختص، ويخصص المجلس في أول الجلسة نصف ساعة للأسئلة إلا إذا قرر المجلس خلاف ذلك".³⁹⁷ أما المادة 77 فجاء فيها: "يرد الوزير على الأسئلة الموجهة إليه والمدرجة في جدول الأعمال، وله أن يطلب تأجيل الإجابة عن السؤال الموجه إليه في أول جلسة بعد إبلاغه، ولو لم يدرج في جدول أعمالها، ويخطر الوزير رئيس المجلس بذلك، ويؤشر بها في محضر الجلسة، ولعضو المجلس الذي وجه السؤال أن يستوضح الوزير، وأن يعلق على إجابته بإيجاز مرة واحدة".³⁹⁸

إن إعطاء القانون الأساسي والنظام الداخلي هذا الحق الواضح للنواب في توجيه الأسئلة إنما يعكس رغبة في ممارسة شكل مهم من أشكال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة والوزراء والأجهزة المختلفة. والأسئلة تتعلق بمختلف القضايا، وهي تهدف إلى استيضاح أمر أو إجراء أو معرفة حقائق محددة في موضوع محدد، أو لفت انتباه الوزير أو الحكومة لأمر من الأمور التي تستدعي المعالجة السريعة. وفي حال قدم الوزير إجابة غير مقنعة للنائب الذي وجه السؤال، فإن من حقه مناقشة الوزير، وطلب مزيد من التوضيح. والسؤال لا تترتب عليه مناقشة واسعة في المجلس، ولا تنجم عنه إجراءات مساءلة للوزير، وغالباً ما تكون عملية توجيه الأسئلة ميسرة وبعيدة عن التعقيدات.

وقد تنوعت القضايا التي تناولها النواب في الأسئلة الموجهة للوزراء والمسؤولين، فمنها ما له علاقة بالشأن المالي والاقتصادي، والتعليم والمواصلات والزراعة والأمن والشئون الداخلية والمفاوضات والثقافة، وما إلى غير ذلك. ويوضح الجدول التالي عدد الأسئلة الموجهة للوزراء في كل دورة من الدورات التسع (1996-2005)

الجدول رقم (8)

عدد الأسئلة الموجهة للوزراء في كل دورة من الدورات التسع (1996-2005)

عدد الأسئلة	الدورة
3	الأولى
69	الثانية
44	الثالثة
80	الرابعة

³⁹⁷ - المصدر السابق، المادة 76.

³⁹⁸ - المصدر السابق، المادة 77 و78.

غير واضح	الخامسة
غير واضح	السادسة
21	السابعة
48	الثامنة
70	التاسعة
335	الإجمالي

ويبين الجدول التالي الأسئلة الموجهة للوزارات والمؤسسات التنفيذية خلال دورات المجلس
(2005-1996)

جدول رقم (9)

الأسئلة الموجهة للوزارات والمؤسسات التنفيذية خلال دورات المجلس (2005-1996)

المجموع الكلي	التاسعة	الثامنة	السابعة	السادسة	الخامسة	الرابعة	الثالثة	الثانية	الأولى	الوزارات والمؤسسات التنفيذية
69	20	25	6	-	-	6	6	5	1	المالية
20	7	-	-	-	-	6	3	3	1	العدل
20	7	-	-	-	-	7	4	2	-	الصحة
23	6	5	1	-	-	6	-	5	-	التربية والتعليم العالي
23	4	-	1	-	-	5	9	4	-	الحكم المحلي
4	4	-	-	-	-	-	-	-	-	شؤون المفاوضات
10	-	2	2	-	-	4	-	2	-	العمل
31	3	4	3	-	-	5	6	9	1	الاقتصاد الوطني
10	2	-	-	-	-	3	-	5	-	الشؤون الإجتماعية
13	1	3	1	-	-	3	1	4	-	التخطيط والتعاون الدولي
2	1	-	-	-	-	-	1	-	-	شؤون الأسرى
15	1	2	-	-	-	8	3	1	-	النقل والمواصلات
10	-	-	-	-	-	7	1	2	-	الإسكان
12	1	2	2	-	-	4	-	3	-	الزراعة
7	-	-	1	-	-	4	-	2	-	السباحة والآثار
12	-	-	-	-	-	3	5	4	-	الشؤون المدنية
6	-	1	-	-	-	-	-	5	-	الأجهزة الامنية
3	-	-	-	-	-	-	1	2	-	الشباب والرياضة

4	2	-	-	-	-	-	-	2	-	الثقافة والإعلام
1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	الأوقاف
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	البيئة
5	1	-	-	-	-	3	-	1	-	الأشغال العامة
14	1	-	1	-	-	5	4	3	-	البريد والاتصالات
8	2	1	1	-	-	-	-	4	-	الداخلية
3	-	-	2	-	-	-	-	1	-	الطاقة والموارد الطبيعية
10	7	3	-	-	-	-	-	-	-	رئاسة الوزراء
335	70	48	21	-	-	80	44	69	3	المجموع الكلي للأسئلة لكل دورة

المجموع الكلي للأسئلة خلال الدورات التسع (335) سؤالاً وجهت للوزراء والحكومة والمسؤولين التنفيذيين على مدى سنوات المجلس التشريعي الأول.

وقد جاء في المرتبة الأولى لمجموع الأسئلة حسب الجهة الموجهة إليها وزارة المالية؛ حيث وصل عدد الأسئلة الموجهة إليها 69 سؤالاً، تليها وزارة الاقتصاد الوطني، والتي تضم الصناعة والتجارة والاقتصاد والتموين، حيث وجه لها 31 سؤالاً. وجاءت في المرتبة الثالثة وزارتا التربية والتعليم والحكم المحلي بواقع 23 سؤالاً لكل منها، وفي المرتبة الرابعة وزارات العدل والصحة بواقع 20 سؤالاً لكل منها، وفي المرتبة الخامسة وزارة النقل والمواصلات بواقع 15 سؤالاً، تلتها في المرتبة السادسة وزارة البريد والاتصالات والمعلومات 14 سؤالاً، وفي المرتبة السابعة وزارة التخطيط والتعاون الدولي بواقع 13 سؤالاً.

ويوضح هذا الترتيب أن القضية المالية شغلت الحيز الأكبر من الأسئلة لما لها من أهمية وحساسية في حياة الفلسطينيين والسلطة الوطنية، ولما رافق نشوء السلطة الوطنية من انتشار المظاهر السلبية هنا وهناك. وكانت الأسئلة تستهدف استيضاح الوضع المالي، وأسباب عدم وجود كافة الأموال في خزينة وزارة المالية، إضافة إلى الصرف خارج الموازنة العامة، وتضاف لذلك أسئلة حول تأخير الموازنة والتعيينات خارج الموازنة، وغيرها من الأمور.

ثم احتلت قضايا الاقتصاد الوطني الاهتمام لدى أعضاء المجلس في محاولة منهم للوقوف على تفاصيل الوضع الاقتصادي، وجاءت بعد ذلك موضوعات التربية والتعليم العالي والحكم المحلي وغيرها من الموضوعات. وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء المجلس الذين وجهوا الأسئلة لم يتلقوا إجابات على جميع الأسئلة، أو لم يقتنعوا أحياناً بالإجابات، وبعضها كان يحول إلى اللجان. ويبقى القول إنه من ملاحظة عدد الأسئلة لكل دورة فإن الدورة الرابعة احتلت نصيب الأسد في عدد

الأسئلة؛ حيث بلغت 80 سؤالاً، وهي السنة الرابعة من عمر المجلس التشريعي الأول الذي استمر عشر سنوات. أما الدورة التاسعة فجاءت في المرتبة الثانية، وهي الممتدة بين آذار/مارس 2004 إلى آذار/مارس 2005، من حيث عدد الأسئلة التي بلغت 70 سؤالاً، حيث شهدت هذه الدورة استحداث منصب رئيس الحكومة، وتفاعل أكبر بين المجلس والحكومة، وازدياد الرقابة على الحكومة، وشعور الأعضاء باقتراب موعد الانتخابات التشريعية العامة.

وعلى الرغم من العدد المحدود للأسئلة خلال عشر سنوات، فإن تطوراً ملحوظاً حدث ما بين الدورة الأولى، التي لم يزد عدد الأسئلة فيها عن ثلاثة إلى 69 سؤالاً في الدورة الثانية، و80 في الدورة الرابعة و76 في التاسعة، وهذا استخدام مكثف نسبياً لأداة السؤال الرقابية. ومع ذلك فإن هذا لم يؤد إلى تغيير سلوك السلطة التنفيذية التي استمرت في التجاوزات ذاتها، ولا سيما الأجهزة الأمنية.

ثانياً: الاستجواب

يعتبر الاستجواب شكلاً متقدماً من أدوات المراقبة والمحاسبة في العمل البرلماني، ويتم اللجوء إليه في حال حدوث تجاوز أو انحراف خطير في ممارسة المسؤولين والوزراء لأي من مسؤولياتهم. وقد اعتمدت البرلمانات هذه الآلية في كثير من الدول لتزيد من قدرة البرلمان على ممارسة دوره الرقابي، وقد انسحب ذلك على المجلس التشريعي الذي شرّع الاستجواب كأداة مراقبة فاعلة، حيث جاء في المادة 56 في الفقرة الثالثة من القانون الأساسي: "إن لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة، أو إلى أحد الوزراء ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام على 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".³⁹⁹ ونصت المادة 57 في الفقرة الأولى على أنه: "يجوز لعشرة أعضاء من المجلس التشريعي بعد الاستجواب التقدم بطلب سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء".⁴⁰⁰

أما النظام الداخلي للمجلس، فقد وضع تفاصيل شروط الاستجواب وإجراءاته، وذلك في المادة 20 على النحو التالي:

³⁹⁹ - القانون الأساسي للسلطة الوطنية، المادة 56، الفقرة الثالثة.

⁴⁰⁰ - المصدر نفسه، المادة 57، الفقرة الأولى.

- 1- يجب أن يكون الاستجواب مكتوباً، ويقدم للرئيس الذي يحدد موعداً لتلاوته، على أن تراعى السرعة الممكنة في طرحه للنقاش، ويحدد الموعد بعد سماع رد الوزير، ولا تجوز إطالة المناقشة لأكثر من عشرة أيام.
 - 2- للاستجوابات الأسبقية على سائر المواد المدرجة على جدول الأعمال، ما عدا الأسئلة.
 - 3- لكل عضو أن يطلب من الوزير المختص إطلاعه على بيانات أو أوراق تتعلق بالاستجواب المعروض على المجلس، ويقدم هذا الطلب كتابة إلى رئيس المجلس.
 - 4- يشرح المستجوب موضوع استجوابه، وبعد إجابة الوزير يجوز للأعضاء المشاركة في المناقشة، وللمستجوب بعد ذلك إذا لم يفتتح أن يبين أسباب عدم اقتناعه، وله ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة حجب الثقة عن الوزراء، أو أحدهم مع مراعاة ما ينص عليه القانون الأساسي بهذا الشأن.
 - 5- يجوز لمقدم الاستجواب سحبه أو استرداده، فلا ينظر فيه إلا إذا طلب ذلك خمسة أعضاء أو أكثر من أعضاء المجلس.⁴⁰¹
- من هذه المواد يتبين أن المجلس أولى اهتماماً خاصاً لموضوع الاستجواب كأداة رقابة أساسية على أعمال السلطة التنفيذية. ويعتبر الاستجواب أكثر خطورة من السؤال؛ حيث من الممكن أن تترتب على الاستجواب مناقشات عامة في المجلس يمكن أن تقضي إلى سحب الثقة من الوزير أو الحكومة بأسرها. ونظراً لخطورة هذا الأمر وأهميته، فقد أحاطت الدساتير لجوء البرلمان لاستخدام الاستجواب بجملة من الإجراءات والضوابط بما يضمن حسن استخدامه، وأعطت للوزير المعني فرصاً للرد على الاستجواب، وأخذ الوقت الضروري لإعداد الأوراق والوثائق التي تساعد في التوضيح وتحميه من إمكانية تطوير الاستجواب إلى مرحلة سحب الثقة منه.
- وخلال الدورة الأولى من عمر المجلس (1996-1997) لم يتم استخدام هذه الأداة الرقابية؛ لأن المجلس بدأ من الصفر، وكان أعضاؤه يفتقرون للتجربة والخبرة، كما لم يكن النظام الداخلي الذي ينظم هذه العملية قد أقر بعد. أما الدورة الثانية (1997-1998) فقد شهدت تطوراً مهماً من خلال استخدام المجلس لأول مرة لأداة الاستجواب، فعلى إثر تقرير هيئة الرقابة العامة الذي كشف عن جملة من المخالفات والممارسات الإدارية والمالية والقانونية في أداء وزارات السلطة ومؤسساتها، شكل المجلس لجنة تحقيق خاصة قدمت إليه تقريراً أكد على ما ورد في تقرير هيئة الرقابة، حيث تم

401- النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة 80.

إرسال 39 خطاباً إلى وزراء ومسؤولين للمطالبة بمثلهم أمام اللجنة للاستجواب حول المخالفات الإدارية والمالية، وأجرت اللجنة تحقيقاً فعالاً وتجاوب معها معظم المسؤولين.⁴⁰²

وفي ضوء التقرير قرر المجلس في جلسته المنعقدة في رام الله بين 28-31/7/1997 الطلب من الرئيس عرفات إعادة تشكيل مجلس الوزراء من ذوي التخصص والكفاءة، على أن يتم ذلك في مدة لا تتجاوز شهر أيلول/سبتمبر من العام نفسه.⁴⁰³ وفي الجلسة الرابعة من الدورة الثانية المنعقدة في 5/4/1998 جرى استجواب د. صائب عريقات وزير الحكم المحلي، وذلك بناءً على طلب موقع من 25 نائباً، وذلك بخصوص عدم إجراء انتخابات المجالس المحلية، واستمرار سياسة التعيينات التي يمارسها الوزير.

وفي الدورة الثالثة (1998-1999) في الجلسة المنعقدة في رام الله بتاريخ 28/1/1999 جرى استجواب وزير المالية محمد زهدي النشاشيبي، وفي أعقاب الاستجواب قرر المجلس توجيه اللوم للوزير بسبب تأخيره في تقديم موازنة 1999، وقرر منح مجلس الوزراء ثلاثة أسابيع لتقديم الموازنة على أن يعقد المجلس جلسة لسحب الثقة في أعقابها إن لم تف الحكومة بالتزاماتها. وما عدا هذا لم يتم أي استجواب مما يدل على عجز المجلس عن استخدام هذه الأداة الرقابية بشكل فعال في الدورة الثالثة.⁴⁰⁴

ولم تشهد الدورة الرابعة (1999-2000) أي استخدام لأداة الاستجواب، وذلك على الرغم من استمرار وقوع العديد من الانتهاكات، بما في ذلك اعتداء رجال الأمن الفلسطيني على نواب في المجلس التشريعي. وفي الدورة الخامسة (2000-2001)، وعلى الرغم من تعرض أحد النواب إلى اعتداء عنيف أثناءها (النائب قدورة فارس) من قبل رجال الأمن الفلسطيني، إلا أن المجلس لم يحرك ساكناً، ولم تجر أي عملية استجواب للمتورطين في هذا الاعتداء والمسؤولين عنهم، ورغم وقوع العديد من التجاوزات إلا أنه لم يتم استخدام هذه الأداة في هذه الدورة.⁴⁰⁵ والأمر ينطبق على الدورة السادسة (2001-2002) حيث لم يستخدم المجلس هذه الأداة مطلقاً.⁴⁰⁶ ولا يوجد في

⁴⁰² - النائب مروان البرغوثي، كان عضو لجنة التحقيق.

⁴⁰³ - محاضر جلسات المجلس التشريعي، الدورة الثانية.

⁴⁰⁴ - محاضر جلسات الدورة الثالثة للمجلس التشريعي.

⁴⁰⁵ - قدورة فارس، رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس، تعرض لاعتداء من حرس الرئيس ياسر عرفات
2000-4-2.

⁴⁰⁶ - محاضر جلسات الدورة السادسة للمجلس التشريعي.

محاضر الدورة السابعة (2002-2003) ما يثبت استخدام أداة الاستجواب، وهو ما ينطبق أيضاً على الدورتين الثامنة (2003-2004) والتاسعة (2004-2005).⁴⁰⁷

وخلاصة القول إن المجلس التشريعي، وعلى مدار عشر سنوات، لم ينجح في استخدام الاستجواب كأحدى أدوات الرقابة المهمة والحيوية، واقتصر هذا الاستخدام على دورتين وبشكل جزئي ومحدود جداً وغير فاعل، وهذا يعكس ضعفاً في دور المجلس في ممارسة الرقابة الفعالة على الحكومة والسلطة التنفيذية وأجهزتها، وإخفاقه في إجراء رقابة ذات جدوى.

ثالثاً: جلسات الاستماع

في محاولة من المجلس لتكريس حالة من الرقابة والمحاسبة والتفاعل والمتابعة اتبع أسلوب جلسات الاستماع التي تشبه الاستجواب إلى حد كبير، غير أنها لا تقود إلى مناقشة عامة قد تؤدي إلى سحب الثقة. وتكريساً لهذا الأسلوب اتبع المجلس ولجانه في مناسبات مختلفة هذا النموذج لاستيضاح موسع ومفصل حول جملة من القضايا. وقد أتاحت جلسات الاستماع فرصة الحضور أمام المجلس ولجانه والمشاركة في المناقشات لممثلي القطاعات والهيئات المختلفة ذات العلاقة أو المصلحة. وقد عقد العديد من جلسات الاستماع خلال دورات المجلس المختلفة، فقد دعت لجنة التربية والقضايا الاجتماعية إلى عقد ثلاث جلسات استماع خاصة حول موضوع الأدوية والصيدلة، وفي ختامها أوصت اللجنة المجلس باتخاذ قرار بتوحيد الرقابة الدوائية على المعابر، وتطبيق نظام موحد لتسجيل الأدوية في أنحاء البلاد.⁴⁰⁸ كما عقد المجلس ثلاث جلسات استماع في دورته الأولى، كانت أولها بتاريخ 1996/12/23 حول الموازنة العامة، والثانية بخصوص الطحين الفاسد مع وزير التموين عبد العزيز شاهين في 1997/1/23، وفي الجلسة الثالثة بتاريخ 1997/2/13 استمع المجلس من وزير العدل حول ملابس مقتل المواطن يوسف البابا.

وفي الجلسة الثامنة من الدورة الثانية استمع المجلس إلى شرح مفصل من اللواء عبد الرزاق يحيى رئيس الجانب الفلسطيني في لجنة التنسيق العسكري الفلسطيني-الإسرائيلي حول الوضع الأمني والسياسي، وفي 1998/2/2 عقد المجلس جلسة استماع خاصة مع وزير الصحة. وفي

⁴⁰⁷- محاضر جلسات الدورة التاسعة للمجلس التشريعي الفلسطيني 2004-2005.

⁴⁰⁸- محاضر جلسات الدورة الرابعة للمجلس التشريعي، 7-6-2000.

الدورة الثالثة في جلسته بتاريخ 1999/9/22 استمع المجلس إلى وزراء العدل والإسكان والحكم المحلي والمالية حول قيد الأراضي في فلسطين.⁴⁰⁹

رابعاً: لجان التحقيق ولجان تقصي الحقائق

منح القانون الأساسي للسلطة الوطنية المجلس التشريعي صلاحية تشكيل لجان خاصة للتحقيق في قضايا محدودة، وذلك لتمكين المجلس من القيام بمهامه في مجالات الرقابة والمحاسبة على أكمل وجه، حيث نصت المادة 58 من القانون الأساسي على أنه: "للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو أن يكلف إحدى لجانها من أجل تقصي الحقائق في أي أمر أو في إحدى الإدارات العامة".⁴¹⁰ والتحقيق هو عملية من عمليات تقصي الحقائق في وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة (كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح الضرر أو تلافي أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس في صورة تقرير).⁴¹¹

ونصت الفقرة الثالثة في المادة 48 في النظام الداخلي للمجلس على أنه: "للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة".⁴¹² أما الإجراءات التي تتبعها اللجان بهدف إنجاز عملها ومهامها فلم يرد نص محدد بشأنها، وافترض المجلس كما يبدو أن تسري إجراءات اللجان الدائمة على اللجان الخاصة أو المؤقتة. وقد حرص المجلس على عدم الخلط بين صلاحية اللجان الدائمة واللجان الخاصة، والتي تنشأ للتحقيق في موضوع محدد، وينتهي عملها مع تقديم تقريرها للمجلس، واتخاذها للقرارات المناسبة؛ لأن اللجنة ليست صاحبة قرار، وإنما ترفع توصياتها للمجلس فقط. وقد استخدم المجلس أسلوب تشكيل لجان التحقيق وتقصي الحقائق بشكل كبير نسبياً، وشهدت أغلب دورات المجلس تشكيل مثل هذه اللجان بهدف زيادة الفعالية في الرقابة والمحاسبة، وذلك على النحو الذي يبينه الجدول التالي.

409- محاضر جلسات الدورة الثالثة للمجلس التشريعي، 22-6-1999.

410- القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة 58.

411- جهاد حرب، دليل العمل للبرلمان الفلسطيني، رام الله، منشورات فلسطينية، 2006.

412- النظام الداخلي للمجلس التشريعي، المادة 48، الفقرة الثالثة.

جدول رقم (10)

القضايا التي حققت بها لجان خاصة في المجلس التشريعي (1996-2005)

الدورة	عدد اللجان	القضايا
الأولى 96-97	4	1- قضايا أهالي الريف الشرقي في بيت لحم. 2- تقصي حقائق في مجاري بيت لحم. 3- تحقيق في حادث استشهاد محمود الجبيل. 4- تحقيق في مقتل المواطن يوسف البابا.
الثانية 97-98	4	1- تحقيق في مقتل ناصر العبد رضوان. 2- بشأن الأغذية الفاسدة. 3- لجنة تحقيق في تقرير هيئة الرقابة العامة. 4- الطحين الفاسد.
الثالثة 98-99	6	1- لجنة تحقيق في استشهاد محيي الدين الشريف. 2- لجنة معبر الكرامة. 3- لجنة تحقيق في الاعتداء على نواب المجلس. 4- قضية التسمم في مخيم عين بيت الماء نابلس. 5- صفقة شراء سيارات للسلطة التنفيذية . 6- تحقيق في الاعتقال السياسي.
الرابعة 99-2000	2	1- لجنة تحقيق في أحداث مدينة رفح. 2- لجنة تحقيق في الاعتداء على النائب عبد الجواد صالح.
الخامسة 2000- 2001	1	1- تحقيق في أوضاع مستشفى المقاصد في القدس.
السادسة 2001- 2002	2	1- لجنة تحقيق في أحداث الجامعة الإسلامية في غزة. 2- لجنة تحقيق في أحداث جباليا.
السابعة 2002-	1	1- التحقيق في اغتيال العقيد راجح أبو لحية.

		2003
قضية الإسمنت المصري	1	الثامنة -2003 2004
لجنة تقصي الحقائق حول محاولة اغتيال النائب نبيل عمرو.	1	التاسعة -2004 2005

وخلاصة القول في هذه الأداة المهمة في الرقابة والمحاسبة: إن المجلس قرر استخدامها بشكل مقبول نسبياً، وأوصت أكثر اللجان للمجلس الذي اتخذ في عدد منها قرارات، إلا أن الجزء الآخر منها لم يقدم توصيات، أو لم يأخذ المجلس بشأنها قرارات، وتعود عدم فعالية هذه الأداة بالقدر المطلوب إلى الاعتبارات التالية:

- 1- إن بعض الوزراء والمسؤولين في الأجهزة الأمنية والسلطة التنفيذية لا يستجيبون ولا يتعاونون بالقدر الكافي مع اللجان الخاصة، مما لا يمكنها من الوصول إلى الوثائق والمعلومات اللازمة لعملها.
- 2- لم يراع عند تشكيل اللجان في أحيان كثيرة وجود إخصائين بالقانون من أعضاء المجلس أو أن اللجان لا تستعين بخبراء عند إجراء التحقيق.
- 3- غياب أسس ومبادئ عامة تحكم عمل اللجان الخاصة وآليات عملها، كما فرض على كل لجنة وضع منهج عملها وحدها.
- 4- أن غالبية اللجان التي نجحت في التوصل إلى قرارات من المجلس لم تجد طريقها للتنفيذ، كما لم تتعاون السلطة التنفيذية معها في معظم الحالات.⁴¹³

413 - أحمد مجدلاوي، مرجع سبق ذكره، 2002، ص.؟؟؟؟؟؟؟؟.

المبحث الثاني علاقة المجلس التشريعي بالسلطة التنفيذية

جاء في نص المادة الثانية من القانون الأساسي: "إن الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون"، أما المادة الخامسة من القانون الأساسي فجاء فيها: "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني".⁴¹⁴

ومنذ نشوء السلطة الوطنية عام 1994 وحتى آذار/مارس عام 2003 حيث تم تعديل القانون الأساسي واستحدث منصب رئيس الوزراء وعلى مدار تسع سنوات من عمر السلطة كان رئيس السلطة الوطنية هو رأس السلطة التنفيذية، وهو الذي يشكل مجلس الوزراء، ويعين الوزراء ويقيلهم، ويقدم الحكومة لنيل الثقة، علماً بأن المجلس لا يستطيع محاسبة الرئيس أو مساءلته باعتباره منتخباً بشكل مباشر من الشعب، ولا سلطة للمجلس التشريعي عليه.

وللوقوف على علاقة المجلس التشريعي بالسلطة التنفيذية، أي الرئيس فعلياً، فلا بد من التأكيد على مجموعة من الحقائق المهمة، وفي مقدمتها أن الرئيس ياسر عرفات يمثل بالنسبة لغالبية الفلسطينيين رمزاً وطنياً، ومؤسساً للثورة الفلسطينية المعاصرة وقائداً لها، كما أنه قائد أكبر حركة فلسطينية معاصرة وهي حركة فتح ومؤسسها، ويقود م.ت.ف منذ 1969 التي تعتبر الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، كما أنه توج مواقفه التي استمدتها من الشرعية الثورية بالشرعية الديمقراطية الدستورية عندما فاز بالانتخابات الرئاسية الأولى في تاريخ الشعب الفلسطيني التي جرت في 1996/1/25، حيث حصل فيها الرئيس ياسر عرفات على 87% من الأصوات مقابل منافسته السيدة سميحة خليل التي حصلت على 13% من الأصوات.

وقد أمسك الرئيس عرفات بهرم الكيانات الرئيسية الثلاث، وهي حركة فتح و م.ت.ف والسلطة الوطنية، وقد تحمس الرئيس عرفات لإجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية في رأي الكثيرين بهدف الحصول على الدعم الشعبي لاتفاق أوسلو وللسلطة الوليدة، ولتعزيز مكانته كرئيس منتخب في وجه المعارضة الفلسطينية والعربية لاتفاق أوسلو، وربما الأهم أن الانسحاب الإسرائيلي أو على

414 - القانون الأساسي للسلطة الوطنية، المادة الثانية والخامسة.

نحو أدق إعادة الانتشار ارتبطت بالانتخابات الفلسطينية، كما أن تنفيذ جملة من الالتزامات الإسرائيلية ارتبط طبقاً للاتفاقات بالانتخابات الفلسطينية، ولذلك لم يكن تقف وراء إجراء الانتخابات الرغبة في إقامة نظام ديمقراطي، وإنما جاءت استجابة لمجموعة من الاستحقاقات الوطنية المهمة، إضافة إلى أن الانتخابات لم تكن تشكل أي مغامرة بالنتائج خاصة أن الفصائل المعارضة لأوسلو قد قاطعتها.

وقد اتضحت رؤية الرئيس عرفات للمجلس التشريعي فور الإعلان عن نتائج الانتخابات التي أسفرت عن فوز كبير لحركة فتح، ولكن ثلث أعضاء فتح خاضوا الانتخابات في قوائم مستقلة، وليس في قوائم الحركة، وهذا المجلس الأول الذي يشكل على نحو لا يتفق تماماً مع المعايير والمقاييس التي اعتاد الرئيس عرفات على تشكيل الهيئات والمجالس الفلسطينية بها، بما يمكنه من إحكام السيطرة عليها، إن كان ذلك داخل فتح أو م.ت.ف. وإذا أضفنا إلى الثلث الفتحاوي الذي انتخب خارج قوائم فتح الرسمية الأعضاء الإسلاميين المستقلين والعلمانيين فإنه يصبح ما يقارب 45 نائباً على الأقل لم يتم اختيارهم بناءً على إرادة الرئيس عرفات الذي صادق على قوائم فتح الرسمية، وربما كان هذا أول مجلس أو هيئة فلسطينية تتشكل وفقاً لإرادة الشعب الفلسطيني الحرة، وفي انتخابات عامة حرة ونزيهة وديمقراطية.

ولم يخف الرئيس عرفات عدم ارتياحه لهذا التشكيل، وإن كان متأكداً أن الأغلبية فيه لحركة فتح، التي تدعم خطه بشكل عام، وإن أبدت بعض التحفظات وأحياناً المعارضة هنا أو هناك على نحو جزئي. وقد كانت رؤية الرئيس عرفات للمجلس التشريعي كأحد مجالس م.ت.ف، وكانت رغبته أن يجتمع هذا المجلس في المناسبات أو كل ثلاثة شهور مرة، أو كلما دعت الحاجة، ولم ينظر له كبرلمان فعلي، كما أنه لم يرغب أن يمارس المجلس دوراً فاعلاً كبرلمان للسلطة الوطنية، يضع القوانين والتشريعات، ويراقب السلطة التنفيذية ويحاسبها، ويقر الموازنات العامة، ويراقب صرفها، ويمنح الثقة لمجلس الوزراء أو يحجبها عنه.

وخلال سبع سنوات من عمر المجلس التشريعي 1996-2003 كان الرئيس عرفات يقف على رأس مجلس الوزراء، وهو الذي يحدد سياسة الحكومة. وقد أرسى الرئيس عرفات تقليداً أضعف من موقف مجلس الوزراء وحضوره وقوته ونفوذه وكذلك الحال بالنسبة للوزراء منفردين، حيث أصر على اجتماع مشترك دائم وأسبوعي لما أطلق عليه القيادة الفلسطينية، بمشاركة الوزراء واللجنة التنفيذية ورئاسة المجلس التشريعي ومجموعة من المستشارين، وقادة الأجهزة الأمنية، أي ما يزيد عن 40-50 شخصاً، بحيث لا تتم مناقشة أي قضايا خاصة بالحكومة. ورغم قرارات المجلس

الداعية إلى ضرورة عقد اجتماعات خاصة ومستقلة لمجلس الوزراء حفاظاً على دوره المستقل إلا أن الرئيس عرفات رفض هذه المطالبات والدعوات، ولم يجرؤ أي وزير على دعوته لذلك أو الاستقالة احتجاجاً على تهميش دور مجلس الوزراء. وقد استخدم الرئيس عرفات م.ت.ف للضغط على المجلس التشريعي وتهميشه، وتعاون معه في ذلك أعضاء اللجنة التنفيذية، وأعضاء مركزية فتح ومجلسها الثوري، وأعضاء المجلسين الوطني والمركزي الذين كان يطربهم ترديد الرئيس عرفات أن م.ت.ف هي المرجعية وهي فوق الجميع، وأن المجلس الوطني هو صاحب القرار، وأن المجلس التشريعي هو هيئة جزئية لا تقرر في مصير الشعب الفلسطيني، وهذا بالطبع لم يكن انحيازاً لمنظمة التحرير التي همشها الرئيس عرفات، وهمش مؤسساتها بعد إقامة السلطة، بل كان استقواءً بالمنظمة على التشريعي واستقواءً أحياناً بالسلطة على المنظمة، واستقواءً بها على حركة فتح في أحيان أخرى، وقد عزز ذلك بإمساكه بكافة الحلقات، وعزز من تفرده بالقرار، وهمش بذلك كافة الكيانات، وقد أفرغ الرئيس المجلس التشريعي من أي دور أو وظيفة سياسية، وأصر على أن القرار السياسي والمفاوضات وأية اتفاقات هي من صلاحية م.ت.ف. وقد تأثر الوزراء بموقف وسلوك الرئيس مع المجلس التشريعي؛ حيث أدار بعضهم الظهر للمجلس، ولم يتعاونوا معه بالقدر الكافي أو ما تفرضه القوانين محتمين بمظلة الرئيس، وأن نجاح المجلس في محاسبة عدد من الوزراء ومساءلتهم، حيث كان بعضهم يتعاون مع المجلس ولا يتأخر عن أي استجابة أو سؤال، ولكن قرارات المجلس لم تكن تؤخذ بالجدية الكافية.

أولاً: تنصيب المجلس التشريعي

في السابع من آذار/مارس عام 1996، وفي ظل حصار وإغلاق إسرائيلي شديدين للأراضي المحتلة، وفي أجواء من التوتر الشديد بين الطرفين، وفي ظل صعوبة التنقل وقسوته بين غزة والضفة والمدن والقرى فيما بينهما، تمت الدعوة لافتتاح المجلس التشريعي من قبل الرئيس عرفات. وبالفعل افتتح الرئيس الجلسة الأولى في الدورة الأولى للمجلس بحضور جميع النواب، وبمشاركة 60 وفداً عربياً ودولياً برلمانياً وحكومياً من مختلف أنحاء العالم في قاعة رشاد الشوا في مدينة غزة، وبعد جلسة الافتتاح ومعاودة المجلس الاجتماع جاء دور انتخاب رئاسة المجلس، وبعدها حلف اليمين من أعضاء المجلس.

وهنا برزت أول إشكالية مع الرئيس عرفات الذي أصر على أن النواب يجب أن يقسموا اليمين الدستوري أمامه، في حين أن الغالبية الساحقة من أعضاء المجلس صوتت لصالح أن يقسم النواب

اليمين في المجلس وأمام الشعب، لأنهم مسؤولون أمام الشعب ويمثلونه وليس أمام الرئيس، وعلى أثر هذا الموقف غادر الرئيس عرفات المجلس التشريعي احتجاجاً إلا أن المجلس تمسك بموقفه، وأقسم النواب اليمين كما أرادوا، وعندما أدرك الرئيس أن ضغوطه واحتجاجه ومغادرته لم تنفع عاود الحضور مرة أخرى. وهكذا، فمنذ اليوم الأول بدأ التوتر بين المجلس والرئيس، وهي سيرة ستمتد حتى آخر لحظة من حياة الرئيس عرفات، وإن شهدت تطوراً مهماً خلال العامين الأخيرين من عمر الرئيس ما بين عامي 2002-2004 .

ثانياً: تشكيل الحكومات

طبقاً لقانون الانتخابات والقانون الأساسي لاحقاً يتوجب تشكيل حكومة جديدة، حيث جرت الانتخابات في 1996/1/20، وتم تنصيب المجلس في 1996/3/7، غير أنه رغم مطالبة المجلس منذ جلساته الأولى من الرئيس عرفات أن يعيد تشكيل مجلس الوزراء، وأن يعرض الحكومة الجديدة على المجلس لنيل الثقة، إلا أن الرئيس أدار ظهره للمجلس، ولم يتم بتشكيل الحكومة إلا بعد مضي خمسة أشهر على الانتخابات، وبعد أربعة شهور على تنصيب المجلس، وبعد اتخاذ المجلس لأكثر من قرار وتوصية والكثير من محاولات الإقناع للرئيس، وتقدم الرئيس أخيراً بحكومته في 1996/6/27 لتحصل على ثقة المجلس حيث صوت لجانبها 45 نائباً من 88 نائباً، وهي نسبة ضئيلة وضعيفة، وتوقفت على نائبين فقط؛ لأنها تحتاج إلى تصويت النصف + 1، وهذه النسبة كانت تعبيراً عن استياء المجلس من المماطلة والتسويف الذين مارسهما الرئيس من جهة، والاستياء من تشكيلة مجلس الوزراء من ناحية أخرى.

ثالثاً: المصادقة على القانون الأساسي

بعد شهر ونصف على بدء أعماله اتخذ المجلس قراراً بضرورة المباشرة في وضع دستور للبلاد وللسلطة، وشكل المجلس لجنة خاصة لهذا الغرض، وأنجز العمل، وصادق المجلس على القانون بالقراءات الثلاث خلال سنة من بدء العمل بصياغته وإقراره، وعقد المجلس عشرات الاجتماعات لمناقشة الدستور، وتم نشره وأطلق عليه المجلس "القانون الأساسي"، واعتبره دستوراً مؤقتاً للسلطة الوطنية. وقد لقي القانون ترحيباً واسعاً في المجتمع الفلسطيني، وتوافقاً بين الغالبية الساحقة من النواب، وقد بذل المجلس عبر رئاسته وعدد من النواب جهوداً مضمناً للاستماع من الرئيس لملاحظاته، حيث أرسل القانون للرئيس من القراءة الثانية، لكن الرئيس لم يبد أي اهتمام به

ولم يقدم أي ملاحظات، مما اضطر المجلس إلى اقراره بالقراءة الثالثة والنهائية. وقد رفض الرئيس المصادقة على القانون الأساسي دون إبداء أو توضيح الأسباب، وكان هناك من يعتقد أن الرئيس يعتقد أن المجلس التشريعي ليس من حقه وضع القانون الأساسي، خاصة أنه كان قد كلف لجنة من م.ت.ف، وعدداً من الخبراء لوضع الدستور دون أن تنتهي عملها، علماً بأن المجلس التشريعي استعان بهذه المسودة وبخبراء من اللجنة المذكورة وعدد من أعضائها، وكان البعض يعتقد أيضاً أن المرحلة الانتقالية لا تحتاج إلى قانون أساسي سيضطر إلى التكيف مع الاتفاقات قبل الوصول إلى الحل النهائي، وهذا قد يضر بالمصالح الفلسطينية. وهناك من اعتقد أن الرئيس عرفات لم يكن يريد دستوراً يقيد سلطاته وصلاحياته، ويمنح المجلس التشريعي هذا القدر الواسع من الصلاحيات، ويعزو البعض هذا الموقف إلى ثقافة النخبة الحاكمة في السلطة التي لم تكن قادرة على التكيف مع الواقع السياسي الجديد، وجاء هذا على لسان الدكتور حيدر عبد الشافي عندما أكد أن "جوهر الأزمة لا يتعلق بطبيعة القانون الأساسي نفسه، بل يتعلق بطبيعة النظام السياسي القائم في السلطة، وطبيعة السلطة التنفيذية التي ترفض الالتزام بمبدأ المحاسبة، ولذلك فهي ترفض القانون الأساسي، لأن قبولها به يعني القبول بمبدأ المحاسبة المرفوض أصلاً من جانبها".⁴¹⁵ أما د. زياد أبو عمرو رئيس اللجنة السياسية في المجلس فيقول: "إن أحد أسباب الأزمة يتمثل في الثقافة السياسية للسلطة التنفيذية التي ترفض القبول بمبدأ المحاسبة كأساس للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية".⁴¹⁶ ويعلق رئيس المجلس التشريعي أحمد قريع على العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بالقول: "إن قرارات المجلس قد تعرضت في سياق عملية التطبيق إلى المماثلة في التنفيذ إن لم يكن التجاهل المطلق، مما أشاع جواً من الإحباط في جدوى نشاطاتنا إن كانت في النهاية ستلقى هذا المصير".⁴¹⁷

وفي النهاية فإن المجلس عجز عن إجبار الرئيس عرفات على المصادقة على القانون الأساسي، واستمر المجلس في عمله والتصويت على الحكومات، وإصدار القوانين والقرارات رغم أن السلطة التنفيذية، وعلى رأسها الرئيس عرفات، لم تبال بهذه القوانين والقرارات، ومن النادر أن وقع الرئيس عرفات أو صادق على قانون في الموعد الدستوري المحدد، وهذا يعود إلى طبيعة الرئيس

415 - المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، مقابلة شخصية مع النائب حيدر عبد الشافي، 6-8-1998.

416 - المصدر نفسه.

417 - أحمد قريع، تقرير عن أعمال المجلس التشريعي بمناسبة أنتهاء الدورة الأولى، ص 11.

الذي لم يكن يجب الالتزام بنصوص دستورية أو أنظمة ولوائح يمكن أن تقيده في صلاحياته التي يعتقد أنها لا يجب أن تقيد أو تخضع للنظام والقانون.

لقد صادق الرئيس عرفات على القانون الأساسي في 2002/5/24، أي بعد أكثر من خمس سنوات على إقراره في المجلس التشريعي، وجاءت المصادقة في أعقاب الحصار الذي فرضته قوات الاحتلال على مقر الرئيس والمقاطعه بعد إعادة احتلال مدن الضفة الغربية في 2002/3/29، وفي أعقاب زيادة الضغوط الدولية والداخلية على الرئيس لإجراء إصلاحات في السلطة وفي مقدمتها إقرار القانون الأساسي، وقد وافق الرئيس في هذه الأجواء على المصادقة على القانون الأساسي في حين رفض على مدار خمس سنوات مناشدات المجلس التشريعي وضغطه، "وتوسل" رئاسة المجلس ونواب كثيرين من أجل إقرار القانون.

كذلك كان الحال مع القوانين والقرارات المختلفة التي صدرت عن المجلس، وقد شهدت عملية المصادقة على القوانين وتيرة أسرع بعد إقرار القانون الأساسي، ولكنها لم تكن تتم في المواعيد المحددة، كما أن تشكيل مجلس الوزراء لم يخضع للضوابط التي حددها القانون الأساسي، ومئات القرارات التي اتخذها المجلس لم تر النور بل تم تجاهلها وإهمالها، بل إن الرئيس عرفات أنكر على المجلس حقه في وضع رزمة القوانين الخاصة بالقضاء، وفي مقدمتها قانون استقلال القضاء، حيث أكد أن هذا شأن السلطة القضائية، وأن هذا اعتداء من التشريعي على القضاء المستقل.⁴¹⁸

رابعاً: المجلس التشريعي والموازنة العامة

منذ بداية أعماله حرص المجلس على دعوة السلطة التنفيذية إلى تقديم الموازنة العامة في موعدها المحدد، ولكن سياسة التسوية والمماطلة تواصلت من جانب الرئيس ومجلس الوزراء، وكانت الموازنة تقدم في السنوات الست الأولى في أوقات متأخرة جداً عن موعدها المقرر، وبعد جهد كبير وأسئلة واستجابات وتهديدات بحجب الثقة عن الحكومة، والأهم أن مجلس الوزراء لم يكن يكتفي بالمماطلة والتسوية في تقديم الموازنة، بل الأخطر من ذلك أن الموازنة كانت تقدم منقوصة وليست شاملة لكافة أموال الخزينة العامة، وأموال الضرائب والجمارك والاستثمارات وبعض أموال المساعدات. ورغم أن أموال الدول المانحة كانت تخضع إلى ضوابط ورقابة صارمة في مشروعات البنية التحتية، إلا أن أموال الضرائب والجمارك وبعض أموال المساعدات والاستثمارات لم تكن تظهر في الموازنة العامة، وأقر وزير المالية محمد زهدي الناشبي أمام المجلس التشريعي أنه ليس

418 - لقاء الرئيس مع عدد من النواب من بينهم الباحث نفسه، مروان البرغوثي، 1999.

لديه كافة الأموال، وأنها لا تدخل جميعها إلى الخزينة العامة، ذلك أن الرئيس كان قد أنشأ مجموعة مؤسسات اعتبرها المجلس احتكارية، ووضعت أموالها في صندوق خاص تحت إشرافه الشخصي، ولذلك فإن الحكومة لم تكن تتأخر في عرض الموازنة فحسب، وإنما كانت تقدمها ناقصة، مما جعل مراقبة المال العام مهمة صعبة وشائكة. ومن ناحيته أولى المجلس التشريعي موضوع الموازنة أهمية بالغة باعتبار أنها في صميم مهامه، ومارس ضغوطاً شديدة على الرئيس والحكومات المتعاقبة بشكل دائم لتقديم الموازنة في مواعيدها، كما أجرى في كثير من الأحيان مناورات، ورد الموازنة في بعض الأحيان، وهدد بحجب الثقة في حال تأخير تقديم الموازنة.

خامساً: المجلس التشريعي والأجهزة الأمنية

فور إنشاء السلطة الوطنية قرر الرئيس عرفات بوصفه القائد العام للقوات الفلسطينية، ولاحقاً بوصفه رئيس السلطة الوطنية وقائداً أعلى للقوات المسلحة الفلسطينية، إنشاء مجموعة من الأجهزة الأمنية زادت عن العشرة، وتداخلت في صلاحياتها وتضاربت وتنافست، واشتبكت أحيانا فيما بينها، كما أنها لم تخضع لقانون ولم تكن لها صلاحيات محددة، بل وضع قائد كل جهاز معايير خاصة به، وبعضهم حصل على مصادر تمويل خاصة، سواء بجباية الضرائب أو الجمارك الخاصة أو حتى الإتاوات، أو من جهات خارجية، فأصبحت بعض هذه الأجهزة مملكة أو إقطاعية لرئيسها أو قائدها الذي أصبح بمثابة "صاحبها"، كما لم يخضع الانتساب لها لقوانين محددة، بحيث تضخمت الأجهزة الأمنية لتضم عشرات الآلاف، حيث زاد عدد المتفرغين فيها في مطلع العام 2006 عن 61 ألف منتسب، ثلثهم في قطاع غزة فقط الذي لا تتعدى مساحته 360 كم. وقد استخدم بعض قادة الأجهزة الأمنية مواقعهم لتعزيز النفوذ والجاه والسطوة واكتناز الأموال، وانتشرت ظواهر الفساد بين صفوف كبار الضباط والقادة، بحيث أصبحوا خلال فترة زمنية قياسية من أصحاب الشركات والأسهم والقصور والسيارات الفارهة والأرصدة البنكية، كما أصبحوا يمارسون ضغوطاً بحكم نفوذهم، ولم يخفوا طموحاتهم للزعامة السياسية، كما لم يخضعوا لقوانين المحاسبة والمساءلة، وكانت مرجعيتهم الوحيدة هي الرئيس عرفات، وليس مجلس الوزراء أو أي وزير أو مسؤول آخر، وكان ولاؤهم للرئيس كافياً للتغاضي عن أي شيء آخر. وقد تمكنت أجهزة الأمن من استقطاب عدد من النواب واستمالتهم إلى جانبها للدفاع عن ممارساتها، لأن بعض النواب جاؤوا من الأجهزة الأمنية، والبعض منهم استفادوا من هذه العلاقة بصورة أو أخرى.

ومن جهة أخرى فشل المجلس لوقت طويل في وضع قوانين للأجهزة، أي بعد ثمانى إلى تسع سنوات من عمره، كما فشل في إجبار الرئيس ومجلس الوزراء على تنفيذ القرارات المتعلقة بالشأن الأمني، رغم أن المجلس شكل الكثير من لجان التحقيق في انتهاكات الأجهزة الأمنية لحقوق الإنسان وممارسة القتل والتعذيب والتعدييات، إلا أنه فشل في تنفيذ قراراته وتوصياته، وإن كان الضغط والرقابة اللذين مارسهما المجلس قد أجبرتا الأجهزة الأمنية على التراجع والتخفيف من قبضتها ومن أعمال القتل، وإن كانت محدودة أصلاً، وبدأت تتحسب ولو نسبياً لقرارات المجلس ومواقفه، وما يثيره من نقاشات حول تجاوزات الأجهزة.

وفي تحدٍ سافر للمجلس أقدمت الأجهزة الأمنية في أكثر من مناسبة على الاعتداء على النواب، دون أن يتمكن المجلس من محاسبة الفاعلين ومن وراءهم. وقد أبدى بعض قادة الأجهزة استهتاراً بالنواب، ومارسوا التحريض ضدهم وضد المجلس في مجالس عامة وخاصة، وقللوا من أهمية النواب وذلك لشعورهم أن هذا هو موقف الرئيس عرفات. وقد حاول المجلس استدعاء بعض المسؤولين في الأجهزة الأمنية إلا أن غالبيتهم لم تستجب لدعوات اللجان ورئاسة المجلس.

إن علاقة الأجهزة الأمنية بالمجلس وتجاهلها لقراراته وقوانينه دليل واضح على سوء العلاقة بين التشريعي والسلطة التنفيذية التي تخضع الأجهزة الأمنية لإمرتها. والحقيقة أن المجلس بذل في القرارات -ولاحقاً في القوانين- جهوداً مهمة من أجل تنظيم عمل الأجهزة الأمنية وإخضاعها للقانون، ولضمان انضباطها والتزامها بالقرارات والقوانين الصادرة عن المجلس، ولكن النجاح ظل لوقت طويل محدوداً وهامشياً في هذا السياق. وقد كان المجلس يتطلع إلى مؤسسة أمنية فلسطينية وطنية عصرية وحديثة، قادرة على حماية السلطة الوطنية وسيادتها، وحماية الوطن والمواطنين، وأن تعمل في إطار سيادة القانون. وقد اصطدم المجلس في مناسبات عديدة مع الأجهزة الأمنية سواء بسبب التعذيب أو الاعتقال السياسي اللذين رفضهما المجلس، وأصدر العديد من القرارات في هذا المجال، أو في انتهاكات وتعدييات أخرى بما فيها على المواطنين. وقد أصدر المجلس في عام 2004-2005 قوانين خاصة بالأجهزة الأمنية، ومنها قانون الأمن الوطني، وقانون المخابرات العامة، إلا أن الطريق ما زال طويلاً أمام بناء مؤسسة أمنية فلسطينية وطنية وحديثة تنتمي للوطن، وتخضع للقانون بعيداً عن الفصائل والأحزاب، وبعيداً عن الشأن السياسي والصراعات الحزبية.

سادساً: رئاسة المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية

من الأهمية بمكان أن المجلس التشريعي الأول (1996-2006) غابت عنه الأحزاب والفصائل الفلسطينية المعارضة، وطغت عليه أغلبية فتحاوية، وخضع الجزء الأكبر من هذه الأغلبية إلى قيادة الحركة والرئيس عرفات تحديداً، وإن كانت هناك مجموعة لا بأس بها مارست معارضة مسؤولية وفعالة في كثير من المحطات بغض النظر عن حجم الثمار والنتائج على الأرض، وربما يكون من الجوانب التي أضعفت المجلس وأدأه فشله في اختيار رئاسة تتمتع بقدر أكبر من الصدقية والانتماء للمجلس وللشعب وسيادة القانون، أكثر من انتمائها للفصيل وللرئيس ولمصالحها الخاصة. ويلاحظ أن رؤساء المجلس الثلاث الذين تناوبوا على رئاسته وهم أحمد قريع وروحي فتوح ورفيق النتشة هم من قيادات الصفيين الأول والثاني في فتح، فالأول أحمد قريع عضو في اللجنة المركزية لحركة فتح منذ العام 1989، ومن الكوادر القيادية قبل ذلك منذ السبعينيات، وشغل العديد من المناصب الوزارية قبل رئاسة المجلس التشريعي، وكان مديراً عاماً للدائرة الاقتصادية لمنظمة التحرير، ورئيس الوفد المفاوض في معظم المحطات التفاوضية، ومن أبرز قادة المفاوضات السرية في أوسلو، كما أنه مقرب من الرئيس عرفات. وقد شغل قريع منصب رئيس المجلس لمدة سبع سنوات بين عامي 1996 و2003، بينما شغل روجي فتوح رئاسة المجلس قرابة ثلاث سنوات، وهو عضو في المجلس الثوري لحركة فتح ومقرب من الرئيس عرفات، أما رفيق النتشة فشغل المنصب لبضعة أشهر فقط. ويشار إلى أن ثلاثتهم من العائدين مع الرئيس عرفات من تونس، وينتمون إلى ثقافة النخبة القيادية في م.ت.ف والسلطة الوطنية. وعلى الرغم من ترؤس أحمد قريع السلطة التشريعية فإنه واطب على حضور اجتماعات القيادة الفلسطينية، رغم أن المجلس اتخذ أكثر من مرة قراراً يدعو فيه رئيس المجلس إلى عدم المشاركة في هذه الاجتماعات لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه واصل المشاركة في تلك الاجتماعات في معظم الأحيان، وهو الرجل الذي يتوجب عليه طبقاً للنظام الداخلي للمجلس السهر على متابعة تنفيذ قرارات المجلس، والعمل على الالتزام بها من قبل السلطة التنفيذية. وقد أضعفت مشاركة قريع، وأحياناً أحد نوابه، في هذه الاجتماعات موقف المجلس وقدراته، وخطت بين السلطات، وأفادت السلطة التنفيذية. ومن جهة أخرى ظلت عيون قريع على المفاوضات، واستمر في المشاركة في جولاتها وفي الوفود المفاوضة العلني منها والسري، وهذا أضعف من موقف المجلس وأدائه أمام الجمهور الفلسطيني والناخبين، وحمل المجلس أوزار المفاوضات والاتفاقات دون أن يكون له أي دور فيها، ومعروف أنها وظيفة السلطة التنفيذية. وقد طالب المجلس رئيسه قريع بعدم المشاركة في المفاوضات، ولكنه لم يستجب لذلك، كما أنه كان

يعطل أي محاولة لتقديم طلبات بحجب الثقة عن الحكومة، واستخدم في ذلك شتى الطرق والأساليب خشية من ياسر عرفات ومن تحميله مسؤولية ذلك.

وباختصار فإن رئاسة المجلس كانت أقرب بكثير إلى السلطة التنفيذية والرئيس عرفات منها إلى المجلس الذي تتحدث باسمه، ومن المفروض أن تحمي قراراته وقوانينه، وخاصة رئيس المجلس الذي أصر على أن نظام الاجتماعات للمجلس مرة كل أسبوعين تستمر يومين وفي أحسن الحالات ثلاثة أيام، أي بالمتوسط خمس مرات في الشهر، وقد وصل متوسط جلساته إلى 27 جلسة سنوياً، وهو عدد قليل جداً بالمقارنة مع البرلمانات الأخرى وعدد اجتماعاتها.

سابعاً: عضوية أعضاء المجلس التشريعي في مجلس الوزراء

كان الاتفاق الفلسطيني-الإسرائيلي قد حدد أن يكون 80% من الوزراء من أعضاء المجلس التشريعي، علماً أن أحداً لم يتابع ذلك، أو يحتج لو كان الأمر غير ذلك ولم يجر الالتزام به، وكان من الطبيعي في النظام النيابي الديمقراطي أن يكون مجلس الوزراء من البرلمان ومن خارجه. ومن خلال مراجعة أسماء الوزراء على مدى عشر سنوات يتضح أن أكثر من 32 نائباً شغلوا مناصب وزارية في الحكومات المختلفة، وأغلبهم استمر لفترات طويلة في هذه الوزارات، وكان معظم هؤلاء بطبيعة الحال أو جميعهم عند شغلهم المنصب منحاين كلياً إلى جانب الرئيس عرفات والحكومة التي هم وزراء فيها، وهذا أمر مفهوم. وإذا أضيف إلى هؤلاء عدد من المقربين أصلاً من الرئيس والسلطة التنفيذية، فإن أكثر من نصف المجلس يصبح مضمون الولاء لهذه السلطة، إضافة إلى أن معارضة بعض النواب ارتبطت بمنحه منصباً وزارياً ليس إلا، وهذا الأمر أضعف بطبيعة الحال دور المجلس في علاقته بالسلطة التنفيذية التي كانت لها حصة تصل في كثير من الأحيان إلى أكثر من نصف النواب، الأمر الذي جعل الأداء الرقابي والمحاسبة للسلطة التشريعية ضعيفاً.

ثامناً: استحداث منصب رئيس الوزراء

جاء استحداث منصب رئيس الوزراء نتيجة لضغوط خارجية شديدة على الرئيس ياسر عرفات للحد من صلاحياته، واستجابة لضغوط داخلية للإصلاح وتوزيع الصلاحيات، بحيث أصبح الكثير من الصلاحيات التنفيذية، بل معظمها في أيدي رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء مجتمعاً، مما جعل قبضة الرئيس أضعف بكثير، ومكّن المجلس التشريعي من ممارسة دور أكثر نشاطاً وفعالية، وجعله أكثر جرأة في محاسبة حكومة ووزراء مسئولين أمام المجلس حسب القانون

الأساسي، كما أن رئيس الوزراء أياً كان هو أضعف في مواجهة المجلس التشريعي من رئيس السلطة الوطنية، وخاصة في حالة الرئيس ياسر عرفات. ومنذ استحداث منصب رئيس الوزراء أصبح رئيس الحكومة أكثر حرصاً على تقديم التقارير والتوضيحات للمجلس، وكذلك أكثر استعداداً للإجابة على الأسئلة والاستجابات، وأكثر استجابة للضغوط التي يمارسها المجلس للتعديل أو التغيير الوزاري، وأصبح تعاون الوزراء أفضل. وقد لوحظ أنه بعد استلام الرئيس محمود عباس منصبه رئيساً للسلطة الوطنية في 2005/1/14 أصبح التعاون مع المجلس كبيراً، وتعاون الحكومة أوسع وأكثر استجابة، خاصة أن رئيس الحكومة (أحمد قريع) كان في السابق رئيساً للمجلس التشريعي نفسه، كما يلاحظ أن معظم القوانين التي أصدرها المجلس قد تمت المصادقة عليها سواء في عهد روجي فتوح الانتقالي (60 يوماً) أو في عهد الرئيس عباس، كما أن صدور اللوائح التنفيذية من مجلس الوزراء لوضع القوانين الصادرة عن المجلس والمصادق عليها من الرئيس موضع التنفيذ أصبح أسرع بكثير. وبدأت العلاقة أكثر حيوية، وأصبحت ثقة المجلس بنفسه أكبر وأقوى من أي وقت سابق، كما سادت درجة عالية من التفاهم والتسويق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وتجدر الإشارة إلى أن الرئيس عرفات لم يكن يرى في البناء الداخلي الأولوية التي يجب إن تأخذ الاهتمام الأكبر، وإنما الأولوية للقضية السياسية والصراع مع إسرائيل من أجل ضمان إنهاء الاحتلال باعتباره المدخل الحقيقي لبناء الدولة ومؤسساتها، ولإنجاز الحرية والاستقلال، في حين كان هناك من يرى أن تقوية الوضع الداخلي وتعزيزه، وبناء المؤسسات، وتدعيم سيادة القانون، وتعزيز الديمقراطية والتعددية، هو تعزيز للنضال الوطني في مواجهة الاحتلال.

الفصل السادس

أنشطة المجلس التشريعي السياسية

يتناول هذا الفصل في مبحثين الأنشطة السياسية للمجلس التشريعي سواءً الداخلية منها أو الخارجية.

المبحث الأول

الدور السياسي للمجلس

كانت القضايا الأكثر التباساً في مهام المجلس ودوره تلك التي تتعلق بالمجال السياسي، نظراً للوضع المركب في النظام السياسي الفلسطيني الذي يعيش حالة ازدواجية بين المنظمة والسلطة والمؤسسات المختلفة، الأمر الذي سيتضح أكثر في هذا الفصل.

المطلب الأول

مكانة المجلس التشريعي في النظام السياسي الفلسطيني

منذ تأسيس م.ت.ف عام 1964، وبشكل أوضح وأقوى منذ عام 1969، ودخول الفصائل الفلسطينية المسلحة للمنظمة، وتسلم زمام قيادتها، وترؤس ياسر عرفات لها، أصبح النظام السياسي الفلسطيني مجسداً في م.ت.ف التي تمكنت من تمثيل الشعب الفلسطيني وقيادة نضاله الوطني على المستويات المحلية والعربية والإقليمية والدولية، وإن افتقد النظام السياسي للمنظمة الإقليم والسيادة عليه بسبب الاحتلال الإسرائيلي، وكان لهذا النظام السياسي الممثل في م.ت.ف مؤسساته حيث المجلس الوطني الفلسطيني بمتابعة برلمان المنفى، واللجنة التنفيذية بمتابعة حكومة فلسطينية، ورئيس المنظمة بمتابعة الرئيس، وكانت لهذا النظام أحزابه وفصائله وقواته العسكرية وقواعده ومنظماته واتحاداته الشعبية ومؤسساته الصحية والتعليمية، وأنظمته وقوانينه الداخلية، وبخاصة الميثاق الوطني الفلسطيني، والنظام الأساسي للمنظمة. وكانت هناك آلية واضحة لاتخاذ القرارات حيث إن فاعلية المنظمة كانت في النشاط السياسي والدبلوماسي والوطني والعسكري، فالمجلس الوطني لم يكن يصدر القوانين؛ لأنه لا يستطيع تنفيذها في الإقليم المحتل، وكذلك كان أقرب إلى المؤتمر الوطني ذي التركيبة والمهمة السياسية الخاصة، وتمتع هذا النظام بوجود تنظيم قائد له أو عمود فقري ممثل في حركة فتح، وزعيم قوي تمثل في الرئيس ياسر عرفات.

ومع نشوء السلطة الوطنية عام 1994 أعيد تشكيل النظام السياسي الفلسطيني في صيغة جديدة نسبياً دون إلغاء الصيغة السابقة (م.ت.ف.)، وبذلك تولد نظام سياسي فلسطيني مزدوج ومتداخل الوظائف والصلاحيات، حيث إن السلطة الوطنية ولدت نتيجة اتفاق فلسطيني-إسرائيلي، وبقرار من م.ت.ف التي اعتبرت نفسها المرجعية للسلطة الوطنية، واختارت المنظمة رئيسها ياسر عرفات رئيساً للسلطة، والذي قام بدوره بتشكيل أول مجلس وزراء فلسطيني حيث أصدر من مقره في تونس القانون (المرسوم) رقم 5 الصادر في 19/5/1994، والذي نص على أن تؤول إلى السلطة الوطنية جميع السلطات الواردة في التشريعات والقوانين والمراسيم والمنشورات والأوامر السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل 19/5/1994. واستناداً إلى ذلك بدأ بتشكيل أول حكومة فلسطينية من مقره في تونس، واستكملها بعد دخوله إلى الوطن في 1/7/1994⁴¹⁹، وفي 20/1/1996 جرت أول انتخابات تشريعية ورئاسية فلسطينية عامة أسفرت عن ميلاد نظام سياسي فلسطيني جديد هو نظام السلطة الوطنية الفلسطينية المستند ليس إلى الاتفاقات فقط، وإنما إلى الديمقراطية الدستورية أو الشرعية الديمقراطية، وليس للشرعية الثورية التي استندت إليها م.ت.ف. خلال أكثر من أربعة عقود من عمرها. وبعد إقرار القانون الأساسي للسلطة الوطنية بات المجلس التشريعي أكثر فعالية وقوة مستنداً إلى شرعية انتخابه من الشعب، ومستمداً صلاحياته من دستور وطني حدده وأقره ممثلو الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية، وأصبح المجلس واحداً من سلطات ثلاث يتكون منها النظام السياسي الفلسطيني للسلطة الوطنية الفلسطينية.

غير أن ازدواجية النظام السياسي بين المنظمة والسلطة أربكت المجلس الذي اعتُبر أعضاءه أعضاءً في المجلس الوطني الفلسطيني، واعتُبر المجلس ممثلاً للشعب الفلسطيني في الداخل فقط، وأن برلمان الشعب الفلسطيني الأشمل هو المجلس الوطني الفلسطيني. وتجب ملاحظة أن الأغلبية في المجلس الوطني الفلسطيني، وفي المجلس المركزي، واللجنة التنفيذية هي لحركة فتح، كما تحظى الحركة بالأغلبية في المجلس التشريعي ومجلس الوزراء، وأكثر من ذلك فإن رئيس فتح ومنظمة التحرير والسلطة الوطنية هو الرئيس عرفات نفسه الذي استخدم هذه المناصب طبقاً لأهدافه وبرامجه، وعزز ما يريد حينما يخدمه ذلك، وأضعف ما يريد، ولم يضع مسافات فاصلة ومحددة وواضحة بين هذه الكيانات؛ الأمر الذي أربك المجلس، وأثر على أدائه وبخاصة الجانب السياسي، حيث اعتبر الرئيس عرفات أن م.ت.ف هي المسؤول عن العملية السياسية والمفاوضات، وعن إقرار أي اتفاقات، وبالتالي نزع صلاحيات سياسية مهمة من المجلس التشريعي.

419 - دراسة خاصة عن مركز التخطيط الفلسطيني.

ومع هذا التعقيد وبالرغم منه مارس المجلس التشريعي دوره السياسي في العديد من الأشكال والمحطات، ومن خلال أكثر من صيغة. ويتضح أن القرارات السياسية جاءت في المراتب المتقدمة في أغلب دورات المجلس، وأن المجلس اتخذ في دوراته العشر أكثر من 18 قراراً في المجال السياسي، كما أقر عدداً من القوانين ذات الطبيعة السياسية مثل القانون الأساسي وقانون الجمعيات والهيئات الأهلية، وقوانين الانتخابات، وقانون القدس والأسرى والأرض، وغير ذلك من القوانين المهمة. كما أن هنالك عدة لجان دائمة من بين لجان المجلس تعنى بالمجال السياسي مثل اللجنة السياسية ولجنة القدس ولجنة الأرض ومواجهة الاستيطان ولجنة اللاجئين، إضافة إلى لجنة فرعية للأسرى والمحررين، ولجنة للتربية والقضايا الاجتماعية، أي أن ثلث لجان المجلس يعمل في المجال السياسي، وهذا يعود لخصوصية الوضع الفلسطيني حيث نشأ المجلس والسلطة في ظل الاحتلال، ونشأت حالة ازدواج وتقاسم للصلاحيات والسلطات مع الاحتلال، وليس بين السلطة والمنظمة فقط، ومن عدد القرارات والجلسات والتقارير والبيانات التي خصصها المجلس للشأن السياسي يتضح مدى إدراك المجلس خصوصية المرحلة التي يمر بها الشعب الفلسطيني باعتبارها مرحلة تحرر وطني، وإدراكه أولوية النضال الوطني، وتوحيد الطاقات وحشدتها لإنجاز مهمة الحرية والعودة والاستقلال. وعلى الرغم من الفصل الواضح الذي حدده القانون الأساسي بين السلطات الثلاث إلا أن المجلس التشريعي تساهل مع السلطة التنفيذية في كثير من النشاطات بسبب خصوصية الوضع الفلسطيني، واضطر المجلس للتصدي لقضايا سياسية هي من مهمات الحكومة، وليس المجلس، وقد جاء ذلك ليغطي على الدور الرقابي للمجلس.

وإلى جانب لجان اللاجئين والاستيطان والأراضي والقدس قامت اللجنة السياسية بنشاط خاص بها، وتتلخص مهام اللجنة السياسية فيما يلي:

- 1- تفعيل الأداء السياسي الفلسطيني وتطويره ودعمه بالوسائل المتاحة.
- 2- المساهمة في بناء الممارسة الديمقراطية وتطويرها، وتكريس التعددية السياسية على أرضية المشاركة والبناء استناداً إلى مبدأ احترام سيادة القانون .
- 3- المساهمة في العملية التفاوضية للمرحلة الانتقالية والحل الدائم من خلال متابعة اللجان التفاوضية ومراقبتها، والتعاون والتنسيق مع اللجنة العليا للمفاوضات، وحشد الكفاءات المطلوبة وتفعيلها، ومراجعة الأوراق والمفاهيم والاستراتيجيات بهدف الوصول إلى أفضل أداء تفاوضي يكفل حماية الحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني وضمانها.

- 4- دراسة الاتفاقات والمعاهدات التي تبرم في إطار العملية التفاوضية ومراجعتها، وكذلك العلاقات العربية والدولية، ورفع التوصيات اللازمة بشأنها.
- 5- المساهمة في استنهاض الدعم العربي والدولي السياسي والمادي للقضية الفلسطينية، وترسيخ علاقات فاعلة مبنية على التكافؤ والاحترام المتبادل.
- 6- متابعة الخطط التي تتناقض مع أهداف العملية السلمية ومبادئها والتزاماتها.
- 7- النظر فيما يحال إلى اللجنة من قبل المجلس، ورفع التوصيات المناسبة بشأنها.
- 8- رصد التطورات السياسية التي تؤثر على الساحة الفلسطينية وتحليلها، وتقديم الاقتراحات والتوصيات إلى المجلس في هذا الصدد.
- 9- التنسيق مع لجنة الشؤون الخارجية واللجان المماثلة وذات العلاقة في المجلس الوطني الفلسطيني.⁴²⁰

وقد عقدت اللجنة السياسية عشرات الاجتماعات للتداول في الأوضاع الفلسطينية ومتابعة مختلف التطورات، وأوصت باتخاذ عشرات القرارات التي أصدرها المجلس التشريعي، كما أنها قدمت مجموعة مشاريع قوانين إلى المجلس في دوراته المختلفة، واستقبلت اللجنة وفوداً كثيرة باعتبارها لجنة للعلاقات الخارجية العربية والدولية، كما زار أعضاؤها الكثير من الدول والبرلمانات في إطار عملهم، وأصدر المجلس عشرات البيانات السياسية في مناسبات مختلفة تعبيراً عن موقفه، وتنديداً بالمواقف والإجراءات الإسرائيلية، ولاسيما تهويد القدس ومصادرة الأرض وتوسيع الاستيطان والاعتقالات والممارسات التعسفية بحق الأسرى.

المطلب الثاني

الموقف من اتفاقيات أوسلو

من المعروف أن المجلس ولد في أعقاب اتفاق أوسلو، وبناءً على اتفاق إسرائيلي-فلسطيني وضع أسس الانتخابات للمجلس، وخضع لقيود إسرائيلية وتحديد للصلاحيات، غير أن المجلس ومنذ تشكيله رسمياً اعتبر أن مرجعيته الشعب باعتباره مصدر السلطات، وهو الذي انتخب أعضاء المجلس. وكانت حوالي عشر فصائل فلسطينية قد قررت مقاطعة الانتخابات، وبالتالي جاءت تركيبة المجلس بغالبية من حركة فتح مؤيدة لاتفاقيات أوسلو والعملية السلمية؛ حيث أيد 56 نائباً من فتح

420 - جهاد حرب، دليل العمل البرلماني الفلسطيني، رام الله: منشورات فلسطينية، آذار/مارس 2006، ص 59.

اتفاقات أوسلو فيما عارضها 12 من الحركة ذاتها، ومن خارج فتح عارضها 21 نائباً، وتحفظ نائبان، وامتنع نائب عن تحديد موقفه.⁴²¹ ويتضح من هذا أن هناك غالبية ساحقة من أعضاء المجلس أيدت الاتفاق؛ أي ما يقارب 75% من الأعضاء، وعارضه 25%. وعلى الرغم من كل التحفظات التي أبدتها المجلس في محطات مختلفة، فإنه كان مؤيداً للاتفاقات والعملية السلمية ولمبدأ المفاوضات.

المطلب الثالث

الموقف من تعديل الميثاق الوطني

كانت م.ت.ف قد التزمت في اتفاق إعلان المبادئ والاعتراف المتبادل مع إسرائيل بالقيام بتعديل الميثاق الوطني، وشطب المواد الداعية لتدمير إسرائيل وللكفاح المسلح، على أن يتم ذلك فور تنصيب المجلس التشريعي المنتخب. وقد عقد المجلس الوطني دورته العشرين في مدينة غزة في أيار/مايو 1996 من أجل تعديل الميثاق، وكانت المرة الأولى التي يشارك فيها ممثلون عن الشعب الفلسطيني داخل الأراضي المحتلة في المجلس الوطني منذ الاحتلال عام 1967، والمرة الأولى التي يشارك فيها أعضاء المجلس التشريعي في عضوية المجلس الوطني، ويمثلون جزءاً من حصة الأراضي المحتلة الممثلة في المجلس والبالغة 186 عضواً، كما حددها المجلس الوطني في دورته السابعة عشرة المنعقدة في عمان في تشرين ثان/نوفمبر 1984. وقد جاء توقيت عقد دورة المجلس الوطني بعد إغلاق إسرائيل الأراضي المحتلة في أعقاب عمليات عسكرية في القدس وتل أبيب في شباط/فبراير وأذار/مارس 1996، وقيام الحكومة الإسرائيلية بعمليات عسكرية واسعة النطاق في جنوب لبنان شملت اقتراح مجزرة قانا في بلدة قانا اللبنانية والتي ذهب ضحيتها نحو مائة مدني لبناني، كما أجلت الحكومة الإسرائيلية إعادة الانتشار في مدينة الخليل، ورفضت الإفراج عن الأسرى، وقد صوتت غالبية أعضاء المجلس الوطني الفلسطيني مع قرار التعديل، وجاء تصويت أعضاء المجلس التشريعي في المجلس الوطني على النحو التالي: 55 عضواً مع التعديل و24 ضده، وامتنع أو تغيب 6 أعضاء.

وفي إطار عملها الرقابي قامت اللجنة السياسية بعقد عشرات الجلسات لمتابعة المفاوضات، حيث إن اللجنة حددت أن إحدى مهامها "المساهمة في العملية التفاوضية للمرحلة الانتقالية والحل الدائم من خلال متابعة ومراقبة اللجان التفاوضية والتعاون والتنسيق مع اللجنة العليا للمفاوضات

421 - جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، مرجع سبق ذكره، ص 195.

بهدف الوصول إلى أفضل أداء تفاوضي، ودراسة ومراجعة الاتفاقات والمعاهدات التي تبرم في إطار العملية التفاوضية والعلاقات العربية والدولية".⁴²²

وحددت لجنة الأراضي ومقاومة الاستيطان أن إحدى مهامها الأساسية متابعة العملية التفاوضية في المسائل ذات العلاقة بالأراضي، وتزويد لجان التفاوض ولجان الارتباط بالمعلومات عن أي تطورات ومستجدات على صعيد الأراضي.⁴²³ فيما حددت لجنة شؤون اللاجئين أن إحدى مهامها "متابعة المفاوضات الجارية للحل النهائي بما يضمن حق العودة وحقوق اللاجئين، ومتابعة لجنة المفاوضات الخاصة بعودة النازحين والمباعدن للتسريع بعودتهم".⁴²⁴ وفي إطار مهامها الرئيسية حددت لجنة القدس مسؤوليتها في "متابعة مفاوضات الوضع النهائي في إطار الثوابت الوطنية، وبما يضمن الحقوق الوطنية الثابتة في المدينة".⁴²⁵

وفي إطار عملها الرقابي استضافت اللجنة السياسية وكذلك لجان القدس واللاجئين والأراضي ومقاومة الاستيطان عشرات المسؤولين في مناسبات مختلفة، بهدف متابعة ملف المفاوضات الإسرائيلية-ال فلسطينية، وقدمت التوصيات للمجلس في هذا الأمر، واتخذ المجلس عشرات القرارات طبقاً لهذه التوصيات. وفي دورات المجلس الخمس الأولى عقدت اللجنة السياسية أكثر من 29 جلسة استماع مع لجنة المفاوضات واللجان التفاوضية المختلفة، أو ذوي الاختصاص. وكان أبرز ضيوف اللجنة السياسية رئيس اللجنة العليا للمفاوضات محمود عباس (أبو مازن) وأحمد قريع وفیصل الحسيني وصائب عريقات وغيرهم كثيرون. وقد تركزت قرارات المجلس في التأكيد على دعم المفاوضات الفلسطيني على قاعدة التمسك بالثوابت والحقوق الوطنية الفلسطينية، كما أن اللجنة السياسية بذلت جهوداً خاصة مع الفصائل والأحزاب الفلسطينية، وعقدت عشرات جلسات الاستماع لقيادة القوى السياسية وممثليها، بما فيها قوى المعارضة الإسلامية والوطنية، وكان الهدف الاستماع إلى آرائهم ومواقفهم السياسية ورؤيتهم للوحدة الوطنية، كما عقدت اللجنة السياسية واللجان ذات الشأن السياسي اجتماعات مع الوزارات والهيئات ذات العلاقة. أما مسألة مصادقة المجلس على الاتفاقات فقد ظلت مثار جدل ساخن بين المجلس التشريعي والرئيس والحكومات الفلسطينية المختلفة؛ حيث رفض الرئيس عرض الاتفاقات على المجلس، واعتبر الموضوع السياسي شأن

422 - جهاد حرب، مرجع سبق نكره، ص 58.

423 - المرجع السابق، ص 56.

424 - المرجع السابق، ص 56.

425 - المرجع السابق، ص 54.

م.ت.ف، وليس المجلس التشريعي، وكانت الاتفاقات التي عرضت على المجلس هي تلك التي اشترطت فيها الدول المانحة مصادقة المجلس عليها.

المطلب الرابع

موقف المجلس من مفاوضات كامب ديفيد

عقد المجلس التشريعي الفلسطيني جلسة خاصة في رام الله في 2000/8/3 لمناقشة نتائج قمة كامب ديفيد الإسرائيلية-الفلسطينية برعاية أمريكية، والتي فشلت في التوصل إلى اتفاق نهائي بين الطرفين، واستمع المجلس إلى عدد من أعضاء الوفد المفاوض في كامب ديفيد في تلك الجلسة كان من أبرزهم رئيس المجلس أحمد قريع وصائب عريقات، كما استدعت اللجنة السياسية عدداً من أعضاء الوفد المفاوض في وقت لاحق، واستمعت إلى شهاداتهم حول ما جرى في كامب ديفيد. اتسمت مفاوضات كامب ديفيد بأهمية خاصة جداً باعتبار أنها المرة الأولى التي تجري فيها مفاوضات رسمية فلسطينية-إسرائيلية حول ما بات يعرف بقضايا الحل النهائي (القدس - اللاجئيين - المستوطنات - الحدود - المياه - وغير ذلك من القضايا).

وقد كان فشل قمة كامب ديفيد أحد الأسباب الرئيسية وراء انهيار عملية السلام، واندلاع انتفاضة الأقصى. وقد أصدر المجلس التشريعي بياناً صحفياً حول مفاوضات كامب ديفيد بعد استماعه إلى كلمة أحمد قريع وصائب عريقات ومدخلات الأعضاء، حيث أكد البيان دعمه للرئيس عرفات ومساندته له واصفاً موقفه والوفد المفاوض بالشجاع، المتمسك بحزم بالحقوق الوطنية، وأكد أن السلام العادل والشامل والمستند لقرارات الشرعية الدولية هو خيار استراتيجي للشعب الفلسطيني وقيادته، وأن قرارات الأمم المتحدة وخاصة 194 و242 و383، هي أساس عملية السلام والمفاوضات ومرجعيتها، وأكد على تمسك المجلس بالثوابت الوطنية وفي مقدمتها القدس عاصمة للدولة الفلسطينية المستقلة، وتحت السيادة الفلسطينية الشاملة، ورفض الطروحات الإسرائيلية بتقاسم السيادة عليها أو على الحرم القدسي الشريف رفضاً باتاً، وأكد على حق اللاجئيين في العودة وإقرار إسرائيل بالمسؤولية القانونية والسياسية والأخلاقية عن قضية اللاجئيين، وانسحاب إسرائيل الكامل إلى حدود الرابع من حزيران/يونيو 1967، وتفكيك المستوطنات، وضرورة إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين في سجون الاحتلال دون قيد أو شرط، وأن أي اتفاق لا يضمن ذلك باطل. ودعا

المجلس التشريعي الشعب الفلسطيني إلى الالتفاف حول الرئيس عرفات والوفد المفاوض، والسلطة التنفيذية لوضع الثوابت التي أقرها المجلس موضع التنفيذ وتعزيز الوضع الداخلي.⁴²⁶

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس التشريعي وجد نفسه في وضع غريب، وذلك عندما شارك رئيس المجلس ونائبه الأول في اجتماعات القيادة الفلسطينية الأسبوعية التي تضم الرئيس واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير ومجلس الوزراء ورئاسة التشريعي، وعددًا من كبار مستشاري الرئيس، وقادة الأجهزة الأمنية، وهي صيغة دمجت المجلس التشريعي في السلطة التنفيذية بدل المحافظة على مبدأ فصل السلطات، كما أن مجلس الوزراء لم يتمتع باستقلالية الاجتماعات والقرارات. وقد توقف المجلس في أكثر من جلسة لمناقشة مشاركة رئيس المجلس في هذه الاجتماعات، ودعاه لعدم حضورها، ولكن رئيس المجلس أحمد قريع لم يستجب، واستمر في حضور تلك الاجتماعات، كما أن رئيس المجلس كان أحد أبرز المفاوضين ليس في أوسلو فقط، وإنما في كافة جولات المفاوضات؛ أي أنه يرأس السلطة التشريعية ويقوم بعمل يخص السلطة التنفيذية تمامًا، وكذلك كان عدد بارز من المفاوضين من أعضاء المجلس، الأمر الذي خلط صورة المجلس بالحكومة في نظر الرأي العام الفلسطيني، وحمله مسؤولية المفاوضات، في وقت لم يكن طرفًا فيها كمؤسسة تشريعية.

المطلب الخامس

الموقف من خارطة الطريق

في جلسته المنعقدة في رام الله بتاريخ 2003/4/29 منح المجلس التشريعي حكومة محمود عباس (أبومازن) الثقة، وكانت تلك أول حكومة بعد استحداث منصب رئيس الوزراء. وفي وقت لاحق سلم ممثلو اللجنة الرباعية نسخة من خارطة الطريق لرئيس الوزراء الجديد أبي مازن، وقد استندت خارطة الطريق إلى ما سمي برؤية الرئيس الأمريكي جورج بوش التي طرحها في 2002/6/24، والتي دعا فيها إلى حل الدولتين، وقد تم فور ذلك تشكيل ما سمي باللجنة الرباعية الدولية بمشاركة الأمم المتحدة والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وروسيا الاتحادية، وذلك بهدف العمل على تحقيق حل الدولتين وتسوية الصراع العربي-الإسرائيلي، وبخاصة الفلسطيني - الإسرائيلي.

426 - محاضر جلسات المجلس التشريعي، جلسة 3-8-2001.

وقد تم وضع خطة خارطة الطريق باعتبارها خطة للحل والتنفيذ، وهي تتشكل من ثلاث مراحل مع جدول زمني يبدأ في نهاية 2002، ثم أجلت إلى ما بعد 2003/4/30، على أن تنتهي في 2005 بإقامة دولة فلسطينية مستقلة، وإنهاء الاحتلال الذي بدأ عام 1967. ومن جانبها وافقت الحكومة الإسرائيلية على الخطة موافقة مشروطة من خلال وضعها أربعة عشر تحفظاً أفرغت الخطة من محتواها ومضمونها، في الوقت الذي وافقت عليها القيادة الفلسطينية، واعتبرتها التزاماً بقرارات الشرعية الدولية الخاصة بالقضية الفلسطينية.⁴²⁷

وعلى الرغم من بعض التحفظات التي أبدتها القيادة الفلسطينية إلا أن الرئيس عرفات أكد في إحدى جلسات المجلس التشريعي "أن الخطوة الأولى لإنجاح خارطة الطريق تتمثل في انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضي الفلسطينية التي أعادت احتلالها مع انطلاق انتفاضة الأقصى في 2000/9/28، وتسليم قوات الأمن الفلسطينية مهامها من جديد".⁴²⁸

وفي ختام جلسته المنعقدة في رام الله بتاريخ 2003/5/28 لمناقشة الوضع السياسي والتطورات المحلية والإقليمية والدولية أصدر المجلس بياناً سياسياً أكد فيه: "رفض المجلس إدخال أية تعديلات على خارطة الطريق، والرضوخ للشروط الإسرائيلية بهذا الشأن، والتأكيد على التمسك بالحقوق الوطنية الثابتة والمشروعة المستندة إلى قرارات الشرعية الدولية 242 و338 و1397 و194، وفي مقدمة هذه الحقوق حق العودة وتقرير المصير، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة ذات السيادة ضمن حدود الرابع من حزيران/يونيو 1967، وعاصمتها القدس الشريف. ودعا المجلس الولايات المتحدة والمجتمع الدولي واللجنة الرباعية للضغط على الحكومة الإسرائيلية للبدء بتطبيق خارطة الطريق وفق مراحلها وجداولها الزمنية، وبآلية رقابة حازمة وفاعلة باعتبارها طريقاً للحل، وليست حلاً، بعيداً عن سياسة الاشتراطات والخطوط الحمراء والانتقائية. واعتبر المجلس أن التصعيد الإسرائيلي وتشديد الحصار يستهدفان قطع الطريق على استئناف عملية السلام، وتنفيذ خارطة الطريق على الأرض، ودان المجلس كذلك استمرار اعتقال النائبين مروان البرغوثي وحسام خضر داعياً إلى الإفراج الفوري عنهما".⁴²⁹

أما رئيس المجلس أحمد قريع فقد ذكر في كلمة له أمام مؤتمر الإدارات المحلية الذي عقد في روما "أن خارطة الطريق قد تكون بداية توقف دوامة العنف وشلال الدم تمهيداً إلى إعادة عملية

427 - أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 194.

428 - المرجع السابق، ص 195.

429 - المجلس، السنة الثانية، العدد الخامس، 2003، ص 30.

السلام لمسارها، وأن هذه الخارطة لا تشكل حلاً للصراع الفلسطيني-الإسرائيلي، وإنما هي وسيلة لوضع الجانبين على طريق الحل، وهي تتطلب أساساً التزاماً من الجانبين بالقبول بها دون تعديلات أو اشتراطات أو خطوط حمراء، وتتطلب التزاماً بتنفيذها بالتوازي وفق مراحلها وجداولها الزمنية المحددة، وفق آلية مراقبة ومتابعة حازمة وفاعلة وعملية بحيث تقود إلى الهدف النهائي الذي حدده الرئيس الأمريكي جورج بوش بإقامة دولة فلسطينية مستقلة على حدود الرابع من حزيران/يونيو 1967، تعيش جنباً إلى جنب مع دولة إسرائيل بسلام".⁴³⁰

وفي الذكرى الخامسة والخمسين للنكبة أي في 15/5/2003 أصدر المجلس التشريعي بياناً دعا فيه اللجنة الرباعية وخاصة الولايات المتحدة إلى الشروع الفوري في تطبيق خارطة الطريق دون أي تعديل وبعيداً عن الانتقائية، والطلب من الحكومة الإسرائيلية الإعلان الفوري ودون شروط عن موافقتها على هذه الخارطة، ووفق جدولها الزمني المحدد، الذي ينتهي بإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة عام 2005.⁴³¹

المطلب السادس

المجلس وانتفاضة الأقصى

كان من نتائج فشل قمة كامب ديفيد الفلسطينية-الإسرائيلية في تموز/يوليو 2000، قيام إسرائيل والولايات المتحدة بشن حملة إعلامية شعواء على الرئيس عرفات والسلطة الفلسطينية، وتحميلها مسؤولية فشل القمة رغم ما قدمته إسرائيل من "تنازلات مزعومة"، وفي هذا الجو من التوتر والإحباط، وفي ظل مواصلة إسرائيل سياسة مصادرة الأراضي، وتوسيع الاستيطان الذي تضاعف بعد أوسلو، حيث شهدت الفترة بين 1993 و2000 بناء وحدات سكنية تقترب في عددها مما أقامته إسرائيل في الأرض المحتلة بين 1967-1993، وترافق ذلك مع شق الطرق الالتفافية التي مزقت الأراضي الفلسطينية، واستمرت إسرائيل في سياسة تهويد القدس، وإغلاق المؤسسات المقدسية، وبناء المستوطنات فيها، وعزلها عن محيطها الفلسطيني بصورة شبه كاملة، وكذلك تجميد الاتفاقات الموقعة بين الطرفين، ورفض إسرائيل الانسحاب طبقاً للجدول الزمني المقرر في هذه

430 - المرجع السابق، ص 47.

431 - المرجع السابق، ص 47.

الاتفاقات، وكذلك رفض الإفراج عن الأسرى والمعتقلين، إضافة إلى جملة من التضييقات على الأراضي الفلسطينية وعلى السكان.

في هذه الأجواء قام زعيم المعارضة الإسرائيلية آنذاك (ورئيس الحكومة لاحقاً) أرئيل شارون باقتحام المسجد الأقصى بمرافقة ثلاثة آلاف شرطي إسرائيلي مما أدى إلى اشتعال المواجهات، ولكن تمادي إسرائيل في استخدام القوة المفرطة والوحشية وتصعيد العدوان والقتل والتدمير أخرج الانتفاضة عن طابعها السلمي والشعبي بعد عدة أشهر من انطلاقها، وذلك بعد سقوط مئات من الشهداء وآلاف الجرحى، حيث كان من الواضح أن الجيش الإسرائيلي لديه خطة جاهزة للعدوان وإعادة احتلال مناطق السلطة الفلسطينية وتدمير مؤسساتها، واغتيال رئيسها وعدد كبير من القادة المنخرطين في الانتفاضة والمقاومة. على الجانب الآخر لم يكن الوضع الداخلي الفلسطيني في أحسن حالاته، بل لوحظ استياء من أداء السلطة الفلسطينية وأجهزتها، ومن الانتهاكات ومظاهر الفساد التي ترافقت مع نشوء مؤسسات السلطة. والحقيقة أن المجلس التشريعي تأثر كثيراً في نشاطه وعمله وأداء دوره الرقابي وإصدار القرارات والقوانين بظروف العدوان والحصار الذي شنته حكومة إسرائيل على الشعب الفلسطيني وسلطته الوطنية، حيث تعذر في أحيان كثيرة حضور أعضاء المجلس الجلسات وخاصة من قطاع غزة، وفي كثير من المناسبات تعذر الوصول حتى من محافظات الضفة الغربية إلى مقر المجلس في رام الله بسبب الحصار والعدوان والحواجز العسكرية ومنع التنقل بين المدن، مما أدى إلى حالة تعطيل وأحياناً شلل في دور المجلس، حيث يلاحظ أن المجلس عقد خلال أربع سنوات من الانتفاضة ما بين أيلول/سبتمبر 2000 إلى أيلول/سبتمبر 2004 42 جلسة فقط بالمقارنة مع 44 جلسة عقدها خلال سنته الأولى عام 1996/1997.⁴³²

وقد حاول المجلس مواجهة العدوان والحصار والتعطيل والمستمر منذ أكثر من سبع سنوات من خلال نظام الفيديو كونفرنس بين غزة ورام الله، وهو بذلك أول برلمان في العالم يعقد جلساته بهذه الطريقة، حيث بدأ العمل بهذا النظام في نيسان/أبريل 2001 عندما شكل ذلك ضرورة لعمل المجلس لتجاوز الحصار والعدوان والإغلاقات.⁴³³

واعتبر رئيس المجلس أحمد قريع أن المجلس تمكن من تحقيق إنجازات مهمة في ظل العدوان والحصار. ومن أبرز هذه الإنجازات "طرح وثيقة الإصلاح التي أصدرها المجلس في 2002/5/16، وإجباره الحكومة على الاستقالة في 2002/9/11، وتعديل القانون الأساسي بما

432 - أحمد قريع، مرجع سبق ذكره، ص 193.

433 - المرجع السابق، ص 193.

يخدم فصل السلطات، وإزالة التداخل في الصلاحيات بين مؤسسات م.ت.ف والسلطة الوطنية، كما أصدر العديد من القوانين والموازنات العامة للسلطة وأقرها بعد دراستها ومناقشتها، كما واصل المجلس لعب دوره السياسي محافظاً على مستوى نشط من الدبلوماسية البرلمانية.⁴³⁴

وكان من أبرز ما تعرض له المجلس هو اعتقال النائب مروان البرغوثي في 2002/4/15 علي أيدي قوات الاحتلال الإسرائيلي، بعد أن كان قد تعرض في السابق لأكثر من محاولة اغتيال فاشلة، وقد تعرض للتعذيب والتحقيق القاسي والوحشي لأكثر من أربعة شهور في زنازين الاحتلال، وللعزل الانفرادي لعدة سنوات، وصدر بحقه حكم بالسجن المؤبد مدى الحياة خمس مرات، وأربعين عاماً أي ما يزيد في مجموعه عن 540 عاماً، بعدما وجهت له حكومة الاحتلال تهماً عديدة كان من أبرزها قيادة الانتفاضة، وتأسيس كتائب شهداء الأقصى العسكري لحركة فتح وقيادتها، والمسؤولية عن مقتل 104 إسرائيليون منهم 26 بشكل مباشر، إضافة إلى تمويل مجموعات كثيرة وتسليحها. وقد رفض النائب البرغوثي المثل أمام المحكمة الإسرائيلية، ورفض الدفاع عن نفسه من خلال طاقم محامي الدفاع، واعتبر المحكمة غير شرعية؛ لأنها تمثل القوة العسكرية المحتلة، كما أن قوات الاحتلال اعتقلت النائب حسام خضر في آذار/مارس 2003 وأخضعته للتحقيق والتعذيب، وصدر بحقه حكم بالسجن لسبع سنوات بتهمة القيام بنشاطات في الانتفاضة، ومساعدة كتائب شهداء الأقصى، وفي الوقت نفسه تعرض عدد كبير من أعضاء المجلس لإجراءات إسرائيلية مثل منع التنقل والسفر ومغادرة الأراضي الفلسطينية.⁴³⁵

وقد عقد المجلس أولى جلساته بعد اندلاع الانتفاضة في دورته الخامسة في الجلسة الرابعة عشرة بتاريخ 2000/2/26، وقد تعذر وصول غالبية أعضاء المجلس حيث لم يصل لقاعة المجلس سوى 14 نائباً من بين 88 نائباً، في حين وصل إلى القاعة في غزة 23 نائباً. أما بقية النواب فقد كانوا في مكاتب المجلس في المحافظات، ومع ذلك فقد اعتبر رئيس المجلس أحمد قريع أن الجلسة شرعية، وفتح باب النقاش حيث تحدث معظم الأعضاء الموجودين فأجمعوا على إدانة العدوان الإسرائيلي وأعمال القتل والحصار والتهديد والاعتقال، وأشادوا ببطولة الشعب الفلسطيني وصموده، ودعوا إلى استمرار الانتفاضة ودعمها ومساندتها وتنظيمها على أفضل نحو، وأكدوا أهمية الوحدة الوطنية بين الشعب والسلطة والفصائل لحماية الانتفاضة.⁴³⁶

434 - المرجع السابق، ص 194.

435 - النائب مروان البرغوثي، نائب في المجلس التشريعي، ومعتقل حالياً في سجون الاحتلال الاسرائيلية.

436 - المجلس، العدد الثالث والرابع 2000، السنة الخامسة، ص 7.

وفي جلسته بتاريخ 2000/11/16 أصدر المجلس بياناً حياً فيه الانتفاضة المباركة مؤكداً استمرارها وتواصلها حتى دحر الاحتلال وإنجاز الاستقلال الوطني، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف. وأكد أن الحل العادل والشامل والدائم هو الذي يضمن الحقوق الوطنية الفلسطينية المشروعة كاملةً استناداً لقرارات الشرعية الدولية، خاصة القرارات 242 و338 و194. وأوصى المجلس بأن تقوم الحكومة الفلسطينية بإقرار مبلغ مالي عاجل لمساعدة العمال الذين انقطعت مصادر رزقهم، كما دعا أصحاب العمل إلى عدم الاستغناء عن العمال والموظفين، ودعا وسائل الإعلام إلى تشجيع المنتجات الوطنية والعربية. وقدم وزير الحكم المحلي وعضو المفاوضات د. صائب عريقات تقريراً للمجلس عن الوضع السياسي والتحرك الدبلوماسي للقيادة الفلسطينية من أجل وقف العدوان الإسرائيلي، وعن زيارته لواشنطن. وقال: إن الحركة السياسية تركز على أربعة محاور هي:

- 1- وقف العدوان الإسرائيلي ورفض الحديث عن محاولة مساواة الشعب الفلسطيني مع القوة المعتدية من خلال دعوات وقف إطلاق النار، موضحاً أن الشعب الفلسطيني لا يملك جيشاً ليوقف إطلاق النار، إنما هناك عدوان صريح تشنه إسرائيل على الشعب الفلسطيني.
- 2- طلب الحماية الدولية للشعب الفلسطيني، أي قوة حماية دولية متحركة تشمل جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967.

3- تشكيل لجنة تحقيق دولية ونصر على مشاركة نلسون مانديلا فيها.

4- إنهاء الاحتلال الإسرائيلي المستمر منذ 33 عاماً.⁴³⁷

ومن خلال مراجعة محاضر جلسات المجلس والبيانات والقرارات والقوانين الصادرة عنه منذ اندلاع الانتفاضة يلاحظ أن أحداث الانتفاضة، وخاصة في السنوات الأولى، احتلت اهتمام المجلس سواء عبر جلساته أو تحركات نوابه ميدانياً في إطار اللقاءات الوطنية المتعلقة بالانتفاضة، أو تلك المتعلقة بالآثار السلبية الخطيرة لسياسة العقاب الجماعي التي تستخدمها إسرائيل عبر الحصار والإغلاق.

وفي جلسته بتاريخ 2000/12/21، وبعد أن استمع المجلس إلى تقارير اللجان والوزراء، وعلى ضوء النقاش أصدر بياناً حول انتفاضة الأقصى واستمرار العدوان الوحشي الإسرائيلي أكد فيه "على تحميل الحكومة الإسرائيلية مسؤولية تعطيل وشل عمل المجلس، كما يحيي المجلس انتفاضة الشعب الفلسطيني "انتفاضة الأقصى"، ويدعو جماهير شعبنا إلى مواصلة النضال عبر

437 - محاضر جلسات المجلس التشريعي. محضر جلسة الاجتماع الخامس عشر، 6-11-2000.

الانتفاضة العظيمة موجة إثر موجة حتى دحر الاحتلال وتجسيد الاستقلال الوطني، والتأكيد على أن الشعب الفلسطيني مصمم على التخلص من الاحتلال بكل أشكاله، بما في ذلك المستوطنين والمستوطنات، كما يدعو المجلس إلى إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين، ويرحب المجلس بالجهود الدولية الهادفة إلى وقف العدوان والحصار، وحيًا المجلس الوحدة الوطنية التي جسدها الشعب الفلسطيني في انتفاضة الأقصى، ويؤكد رغبة الشعب الفلسطيني في السلام".⁴³⁸

وفي 2001/3/11 أصدر المجلس بيانًا أكد فيه على مضمون البيانات السابقة نفسه بخصوص الانتفاضة والدعوة لاستمرارها، وإدانة العدوان والحصار الإسرائيلي.⁴³⁹ وفي جلسته بتاريخ 2001/10/15 أكد المجلس دعمه الكامل للرئيس عرفات والقيادة الفلسطينية لتعزيز وقف إطلاق النار، وتنفيذ تقرير لجنة ميتشيل وتفاهمات جورج تينيت، ورأى المجلس أن وقف إطلاق النار المؤبد والمدعوم من المؤسسات القيادية الفلسطينية يصب في الاتجاه الصحيح، خصوصًا في هذه اللحظة التاريخية، وأكد المجلس إدانته جميع أشكال الإرهاب وإرهاب الدولة الذي تمارسه حكومة إسرائيل، ورحب بتصريحات الرئيس الأمريكي جورج بوش بخصوص الدولة الفلسطينية داعمًا لربط الأقوال بالأفعال.⁴⁴⁰

وفي جلسته المنعقدة في رام الله وغزة بتاريخ 2001/9/14 ناقش المجلس هجمات 11 أيلول/سبتمبر 2001 على نيويورك وواشنطن، وأصدر بيانًا أدان فيه بشدة هذا الهجوم الذي وصفه بالإرهابي، وعبر بيان المجلس عن صدمته وحزنه العميق للكارثة الإنسانية الكبيرة التي حلت بالشعب الأمريكي، والتي أودت بحياة آلاف المواطنين الأبرياء، وحذر المجلس من محاولات إسرائيل المساواة بين كفاح الشعب الفلسطيني المشروع ومقاومة الاحتلال وبين الإرهاب الأعمى الذي يضرب المدنيين الأبرياء دون تمييز.⁴⁴¹

كما أصدر المجلس بيانات في مناسبات مختلفة تدين حصار الرئيس عرفات من قبل إسرائيل، وتؤكد على دعمه ومساندته وشرعية قيادته، كما أصدر المجلس العديد من البيانات التي تدين اعتقال النائب مروان البرغوثي وترفض محاكمته، وتدعو لإطلاق سراحه، وكذلك النائب حسام خضر، كما أصدر المجلس بيانات في مناسبات مختلفة تدين عمليات الاعتقال للقيادات الفلسطينية،

438 - المجلس، العدد الأول والثاني 2001، السنة السادسة، ص 72.

439 - المرجع السابق، ص 72.

440 - محضر جلسة المجلس التشريعي الفلسطيني، الجلسة الأولى. الاجتماع السادس. الدورة السادسة، 15-10-2001.

441 - محضر جلسة المجلس التشريعي الفلسطيني الخاصة، 14-6-2001.

وعمليات الاغتيال والقتل والحصار ومنع التجول ومصادرة الأرض والاستيطان وغير ذلك. وأكد المجلس أن حكومة إسرائيل -وبناءً على اتفاق إسرائيلي-فلسطيني في بروتوكول الانتخابات- منحت أعضاء المجلس التشريعي -أسوة بقيادات السلطة ووزرائها- بطاقة شخصية مهمة (VIP) تسمح لهم بالتنقل بين الضفة وغزة وفي داخل المدن، وتسهيل سفرهم إلى الخارج. ومع اندلاع الانتفاضة أوقفت إسرائيل العمل بهذه البطاقات الأمر الذي أسهم في تعطيل أعمال المجلس بدرجة كبيرة، كما أن الطواقم الفنية والإدارية وموظفي المجلس لم يتمكنوا من الوصول إلى مقر المجلس في أحيان كثيرة، الأمر الذي أثر على أداء المجلس، وقد أدى هذا التعطيل إلى تراجع أداء المجلس في مهامه الرقابية والمحاسبية، وإصداره القوانين والقرارات.

ومن الملاحظ أن المجلس لم يأخذ مكانه ودوره الفاعل والمطلوب في الانتفاضة، ولم يمارس دوره كمؤسسة تشريعية ممثلة للشعب الفلسطيني المنتفض، بل برز نشاط المجلس من خلال الأعضاء وليس بصفته كمؤسسة، حيث إن العديد من نواب المجلس نشطوا في دوائرهم وفي المشاركة في أنشطة الانتفاضة الشعبية وفي العمل الوطني والسياسي، وقد أخفق المجلس في مواكبة الانتفاضة، وفي اتخاذ القرارات المناسبة التي تلزم السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالانتفاضة، وغالباً ما اكتفى المجلس بإصدار البيانات السياسية التي خصص قدراً كبيراً منها للشجب والاستنكار والإدانة للعدوان الإسرائيلي، وربما يعود إخفاق المجلس في لعب دور أكثر فاعلية خلال الانتفاضة إلى أنه اعتبر نفسه ممثلاً للشعب الفلسطيني في حالة السلم الانتقالي، وليس في حالة الشعب المنتفض الذي يمثله، حيث يلاحظ أن نشاط أعضاء المجلس في الانتفاضة ولجانها جاء بصفقتهم التنظيمية، وبحكم دورهم القيادي في الفصائل الفلسطينية، وليس من موقع عضويتهم في المجلس التشريعي.

وقد يكون أحد الأسباب أن جزءاً مهماً من أعضاء المجلس كان يتمثل في رؤيته للانتفاضة مع رؤية السلطة التنفيذية التي رأت في الانتفاضة فرصة لتحسين أوراق التفاوض وشروطه، وأنها حركة مؤقتة ليس أكثر، ولم ترها كحركة استقلال ومواجهة مفتوحة مع الاحتلال. لقد كانت الانتفاضة فرصة للمجلس التشريعي لأن ينتفض في نشاطه الوطني والداخلي في رسم سياسة وطنية شاملة للانتفاضة، بل إنه اعتبرها شأنًا يتعلق بالفصائل.

كما أن المجلس، وعلى الرغم من مواصلته نشاطه الدبلوماسي أثناء الانتفاضة، إلا أن هذا النشاط كان من المفروض أن يتزايد بوتيرة أعلى، وأن يستثمر المجلس علاقاته الدولية على نحو أفضل وأقوى دعماً للانتفاضة وتعزيزاً لها. ويقول النائب قدورة فارس: "إن المجلس لا يستطيع القيام

بأدواره إلا إذا عقد اجتماعاته الدورية، وفي ضوء عدم قدرة اللجان على الاجتماع، وكذلك الهيئة العامة للمجلس، فإنه لا يمكن الحديث عن إنجازات للمجلس ذات علاقة بالدور المنوط بهذا المجلس. أما عن جلسات المجلس فإنه لم يتمكن من عقد أي جلسة من جلساته بكامل النصاب القانوني باستثناء جلسة الافتتاح للدورة السادسة في شهر آذار/مارس 2001، وما عدا ذلك فقد عقدت الجلسات في ظل غياب معظم أعضاء المجلس لأسباب لها علاقة بعدم القدرة على الوصول".⁴⁴²

أما النائب صلاح التعمري فيقول: "إن أداء المجلس خلال الانتفاضة قد تلاشى بشكل شبه كامل، وظل نشاط المجلس وقفاً على أعضائه".⁴⁴³ أما النائب عبد الفتاح حمائل فيقول: "لا وجود للمجلس كمؤسسة في ظل العدوان الإسرائيلي، بل هناك جهود وأنشطة فردية متفاوتة، والمجلس لم يتمكن من الالتئام سوى مرة واحدة وذلك بداية الدورة السادسة".⁴⁴⁴

ويمكن القول إن المجلس تعطل في النصف الثاني من الدورة الخامسة، أي من أيلول/سبتمبر 2000 إلى آذار/مارس 2001، وشهدت أعماله شللاً تاماً بسبب العدوان والحصار، وعجز المجلس عن تحقيق النصاب. أما في الدورة السادسة التي امتدت إلى سنة ونصف من آذار/مارس 2001 إلى أيلول/سبتمبر 2002 فإن المجلس لم يتمكن خلال السنة الأولى منها سوى من عقد خمس جلسات فقط بالنصاب القانوني الكامل، كما لم يتمكن المجلس في الدورة السادسة من إقرار أي قانون، كما أنه أصدر 42 قراراً فقط على مدى سنة ونصف. ويصف ذلك د. زياد أبو عمرو رئيس اللجنة السياسية في المجلس بقوله: "المجلس لم يتمكن بسبب ظروف الإغلاقات والحصار بين الضفة وغزة من عقد أي اجتماعات مغلقة، وكان هناك بعض اللقاءات التي عقدت بين أعضاء في المجلس في مناطق معينة، وقد عقدت جلسة أو جلستان عبر الدائرة التلفزيونية المغلقة (فيديو كونفرنس)، ولكن الأعضاء في الضفة وغزة لم يتمكنوا من الوصول إلى المجلس في كلتا المنطقتين، ولذلك لا يمكن الحديث عن أي اجتماع حقيقي للمجلس خلال العام المنصرم (2001-2002)، ولا يمكن الحديث عن دور حقيقي للمجلس في التشريع والمراقبة والمحاسبة في الفترة نفسها، ومعظم القضايا التي طرحت خلال الاجتماعات الطارئة التي عقدها المجلس ناقشت التطورات السياسية والميدانية أكثر منها قضايا تتعلق بالتشريع والمراقبة والمحاسبة. المجلس مارس

442- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقييم أداء المجلس التشريعي: الدورة الخامسة، لقاء مع النائب فارس بتاريخ 1-7-2001.

443- المرجع السابق، لقاء مع النائب صلاح التعمري، 1-7-2001.

444- المرجع السابق، لقاء مع النائب عبد الفتاح حمائل، 26-7-2001.

دوره بشكل مجزأ، وأحياناً بواسطة مجموعة من الأعضاء بسبب الظرف القائم، ولذلك فإن الحياة البرلمانية معطلة".⁴⁴⁵

وفي الدورة السابعة التي بدأت في 2002/9/9 لم يعقد المجلس سوى 7 جلسات فقط بسبب الحصار والعدوان والإغلاق والاعتقالات والقتل والتدمير، وأصدر المجلس في هذه الدورة 35 قراراً شملت قرارات سياسية ومالية واقتصادية وقانونية واجتماعية وقرارات تتعلق بحقوق الإنسان، وشكلت القضايا الاقتصادية 40% من هذه القرارات. وأقر المجلس عدداً من القوانين كذلك في هذه الدورة. وفي الدورة الثامنة آذار/مارس 2003-آذار/مارس 2004 عقد المجلس 24 جلسة، وهو تطور نسبي بالمقارنة مع الأعوام الثلاثة الأولى من عمر الانتفاضة. وأصدر المجلس 64 قراراً وأقر أكثر من 14 قانوناً. وفي الدورة التاسعة عقد المجلس 27 جلسة، واتخذ 166 قراراً.⁴⁴⁶

وخلاصة القول إن المجلس، وابتداءً من الدورة الثامنة، تمكن من العودة لمزاولة دوره بشكل شبه طبيعي، كما كان الأمر في الدورات الأربع الأولى، أي قبل اندلاع الانتفاضة، وبدأ يتجاوز المعوقات الإسرائيلية والحصار والإغلاقات بشكل تدريجي. ومع ذلك فإن دور المجلس السياسي والعملي في الانتفاضة ظل ضعيفاً وهامشياً كمؤسسة، وإن كان فاعلاً في حضور عدد من أعضائه في الانتفاضة ولجانها وقيادتها ونشاطها.

المطلب السابع

المجلس والإصلاح ومحاربة الفساد

ترافق مع نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية حالة من الإرباك والارتجال في بناء مؤسسات السلطة، وفي الاعتماد في بعض الأحيان على شخصيات تفتقد للخبرة والكفاءة والمهنية، بل وبعضها يفقد السمعة الطيبة. وبعد عقود طويلة من الاحتلال الإسرائيلي، والمعاناة الطويلة للشعب الفلسطيني تحت الاحتلال، وفي ظل حالة اللجوء والتشرد وعذابات المخيم والمنافي، وبعد انتفاضة مباركة أفضت إلى قيام أول سلطة وطنية على جزء محدود من الأرض الفلسطينية، وعلى الرغم من حالة الانقسام بشأن الاتفاقات، استقبل الشعب الفلسطيني بكثير من البهجة والفرح والتفاؤل قيام السلطة الوطنية، وعودة قيادات وكوادر م.ت.ف، متطلعاً إلى مستقبل أفضل، وإلى قيام سلطة تكون بداية

⁴⁴⁵- المرجع السابق، لقاء مع النائب في 14-7-2002.

⁴⁴⁶- محاضر جلسات المجلس التشريعي، الدورة الثامنة (2003-2004).

لنهاية الاحتلال وقيام الدولة والتمتع بالحرية والسيادة والعودة والاستقلال، وقيام مؤسسات الحكم الصالح بعد طول معاناة.

ولأسباب كثيرة ومتعددة سرعان ما انتشرت في الرأي العام ملاحظات حول سلوك المسؤولين، وحول إدارة الوزارات والأجهزة والمؤسسات، حيث رافق قيام هذه المؤسسات توظيف عدد أكثر من اللازم، خاصةً في المواقع العليا، وبالمسمى الوظيفي نفسه، وبرواتب عالية نسبياً، وبمنح امتيازات لهؤلاء الموظفين والمسؤولين الكبار من مكاتب فاخرة إلى سيارات إلى الرواتب العالية إلى الشقق السكنية المكلفة إلى سلوك لم يتعود عليه الجمهور الفلسطيني الخارج للتو من انتفاضة مجيدة دفع فيها آلاف الشهداء، وعشرات آلاف الجرحى والمعاقين، وعشرات آلاف الأسرى، والأهم أنه ما زال في المرحلة الأولى والمحدودة، ويعيش في ظل سلطة تتقاسم السلطة والصلاحيات مع الاحتلال الإسرائيلي الذي يسيطر على الغالبية الساحقة من الأراضي الفلسطينية، ويسيطر على المعابر والحدود، ويواصل الاستيطان وتهويد القدس واحتجاز الأسرى والمعتقلين.

لقد واجهت السلطة نقداً شديداً لانتشار هذه الظواهر التي أسماها الجمهور الفلسطيني بالفساد، ولاحظ أن هذا السلوك لا يليق بسلطة فتية وليدة تسعى لإقامة دولة، والطريق أمامها ما زال طويلاً لتحقيق هذه الأهداف الوطنية السامية. وقد بررت قيادات السلطة، وحتى قسم من الجمهور الفلسطيني، ذلك بسبب حداثة التجربة، وعبء المسؤوليات، ومع ذلك فقد مثّل انتخاب مجلس تشريعي في كانون ثاني/يناير 1996 أملاً في الإصلاح ومحاربة الفساد، وفي وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وفي إرساء مبدأ المحاسبة من خلال ممارسة (من أين لك هذا؟)، وبالفعل بدأ المجلس عمله ونشاطه بهمة عالية، وآمال عريضة وتفاءل بقدرته على إرساء مبادئ المحاسبة والمساءلة، والحد من الظواهر السلبية كافة، مدركاً أنه عند انتخابه كان قد مضى على إقامة السلطة الوطنية سنة ونصف سنة فقط. وقد تمكن المجلس من إقرار نظام داخلي، وقانون أساسي ورزمة قوانين تمكنه من ممارسة دور رقابي فاعل من خلال حقه في منح الثقة للحكومات والوزراء وحجبها عنهم، ومن خلال ممارسة الاستجواب، وتوجيه الأسئلة للوزراء والمسؤولين وجلسات الاستماع، ومن خلال لجان التحقيق الخاصة وعمال اللجان الدائمة في المجلس وتقريرها.

وفي ذروة انشغال المجلس في دورته الأولى (1996-1997) في تنظيم نفسه واختيار المقرات وتجهيزها، واختيار الطواقم الفنية المساعدة والموظفين وإقرار النظام الداخلي واللجان والآليات، وتلمس الطريق للعمل البرلماني، أصدرت هيئة الرقابة العامة التابعة للسلطة التنفيذية تقريرها الأول في صيف 1997، أي في الفترة الأولى من الدورة الثانية، وهو التقرير الذي أفصح

عن مخالفات خطيرة وانتهاكات وتقصير وفساد، وعمليات اختلاس وسوء إدارة، مما أثار ردود أفعال غاضبة في الشارع الفلسطيني، وفي وسائل الإعلام. والتقط المجلس هذا التقرير، وأجرى نقاشاً طويلاً حوله، وقرر تشكيل لجنة للتحقيق فيه والاستماع للمتهمين ممن وردت أسماؤهم لتقديم تقرير للمجلس.⁴⁴⁷ وبعد عقد جلسات طويلة مع كثير من المسؤولين وسؤالهم بمن فيهم الرئيس ياسر عرفات قدمت اللجنة تقريرها للمجلس، وأعدت التأكيد على ما ورد في تقرير هيئة الرقابة وتوصياته. وقد أصر المجلس على مطالبة الرئيس بتشكيل حكومة جديدة. وبعد ماطلة قرر تشكيل الحكومة الثالثة لمعالجة المخالفات التي وردت في التقرير واعداً بالمحاسبة، وفعلياً لم تتم محاسبة اي مسؤول بصورة مباشرة، وضم الرئيس للحكومة الجديدة عدداً من أعضاء التشريعي الذين شاركوا في لجنة التحقيق، والذين لم يكتروا لعدم محاسبة الرئيس للمخالفين. ويقول أحمد قريع رئيس المجلس عن تعامل المجلس مع تقرير هيئة الرقابة، وعن أداء السلطة التنفيذية: "لاحظ المجلس التشريعي مبكراً، ومن خلال الممارسة العملية عيوب النظام السياسي الفلسطيني، ولاحظ جوانب سوء الإدارة والأداء لدى السلطة التنفيذية، وتعامل بكل جدية مع تقرير هيئة الرقابة العامة في العام 1997، الذي يعتبر أول وثيقة رسمية فلسطينية ألفت الضوء على هذه العيوب، وبادر المجلس إلى تشكيل لجنة برلمانية خاصة لدراسة التقرير، وفعلاً قامت اللجنة بالتحقيق فيما ورد في التقرير، وقدمت توصيات تبني المجلس معظمها، وشكلت تلك التوصيات دعوة فلسطينية رسمية للإصلاح.⁴⁴⁸

وقد ركزت قرارات المجلس على ضوء تقرير لجنة التحقيق في تقرير هيئة الرقابة العامة على:-

- 1- غياب دور مجلس الوزراء كمؤسسة مستقلة، وبالتالي غياب دوره في إعداد المشاريع والقوانين، وإقرار الأنظمة التي تنظم عمل الوزارات والمؤسسات العامة، كما أوصت اللجنة بضرورة فصل اجتماعات مجلس الوزراء عن اجتماعات القيادة الفلسطينية.
- 2- غياب خطة عمل واضحة لمجلس الوزراء يعمل وفقها ويقوم بتطبيقها.
- 3- تداخل الصلاحيات بين الوزارات وتكرارها، وعدم وضوح الهياكل الإدارية والتنظيمية لجميع الوزارات.
- 4- إدارة المال العام من خلال حسابات متعددة، وطالب المجلس السلطة التنفيذية بتوحيد حسابات السلطة الوطنية في حساب الخزينة العامة الموحد.

⁴⁴⁷ - مروان البرغوثي. الباحث، عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، عضو لجنة التحقيق.

⁴⁴⁸ - أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 141.

5- عدم مصادقة الرئيس على القوانين العامة، وخاصة القانون الأساسي⁴⁴⁹.

وقد اتخذ المجلس العديد من القرارات في موضوع الإصلاح، وبخاصة في المجالات المالية والإدارية والقضائية والأمنية. واتخذ المجلس قرارات عدة تدعو السلطة التنفيذية لضرورة فتح حساب واحد لكل وزارة، ودعا وزارة المالية إلى الإسراع في تقديم الهياكل الوظيفية لجميع الوزارات ومؤسسات السلطة. كما أن المجلس أقر العديد من القوانين التي اعتبرها تشكل أساساً قانونياً للإصلاح السياسي والأمني والقانوني والمالي والاقتصادي والإداري. وأبرز هذه القوانين هو القانون الأساسي الذي انتظر خمس سنوات حتى يصادق عليه الرئيس ياسر عرفات، حيث عملت السلطة والمجلس التشريعي حتى ذلك الحين، وطوال ست سنوات من قيامها، بدون مرجعية دستورية واضحة. وكرس المجلس في إقرار قانون الخدمة المدنية والمصادقة عليه وسيلة جادة للإصلاح الإداري في وزارات السلطة المدنية ومؤسساتها، لأنه حدد شروط التوظيف للوظيفة العمومية، وشروط الترقية، وتحديد المسمى الوظيفي والرواتب والعلاوات والإجازات والعقوبات، وكافة التفاصيل التي تكفل توظيفاً بعيداً عن المحسوبية والواسطة، بل يتم على أسس الكفاءة العلمية والخبرة والتجربة والتنافس على قاعدة تكافؤ الفرص.

كما أقر المجلس قوانين في الشأن القضائي بهدف تعزيز سلطة القضاء، والحفاظ على استقلال الجهاز القضائي وفعاليتها، ومنحه كافة شروط النجاح وذلك بهدف تعزيز سيادة القانون. كما وضع المجلس قوانين في الشأن الاقتصادي والمالي. وكان من أبرز القوانين التي أقرها المجلس، وصادق عليها الرئيس في الدورة قبل الأخيرة للمجلس قانون "الكسب غير المشروع" الذي سبق شرحه بقدر كبير من التفاصيل، والذي استهدف بالدرجة الأولى إخضاع جميع المسؤولين من كافة الدرجات تحت طائلة المسؤولية من الرئيس إلى رئيس الوزراء وكبار الموظفين المدنيين والعسكريين وأعضاء التشريعي والقضاة، كما أنه يفرض على الرئيس وكبار المسؤولين بمن فيهم النواب والوزراء تقديم كشف حساب بالممتلكات كافة وإيداعها لدى محكمة العدل العليا، وقرر القانون إنشاء هيئة لمكافحة الكسب غير المشروع مستقلة تماماً⁴⁵⁰.

واعتبر المجلس التشريعي إقراره وثيقة الإصلاح التي أعلن عنها بتاريخ 2002/5/16 خطوة نوعية في عمله لإحداث إصلاح حقيقي في السلطة الفلسطينية. علماً أن صدور هذه الوثيقة جاء مباشرة وبعد أقل من أسبوعين على احتلال مدن الضفة الغربية، ورفع الحصار عن الرئيس ياسر

449- المرجع السابق، ص 143.

450- قانون هيئة مكافحة الكسب غير المشروع.

عرفات، وتزايد الضغوط الدولية على الرئيس لتوزيع الصلاحيات. وقد ضمنت الوثيقة ثلاثة أبواب: الأول تناول الإطار الدستوري للسلطة والدعوة لضرورة إجراء انتخابات تشريعية وبلدية في وقت لا يتجاوز الربع الأول من 2003. والباب الثاني تركز على إصلاح السلطة التنفيذية متناولاً عمل مجلس الوزراء ومالية السلطة الوطنية، وأجهزة الأمن، وهيئة الرقابة العامة، والوظائف العليا والمحافظين وديوان الموظفين. وخصص الباب الثالث للسلطة القضائية وضرورة الحفاظ على استقلاليتها، ودعا المجلس للمصادقة على قانون السلطة القضائية، وأكدت الوثيقة على ضرورة المصادقة على القانون الأساسي، وتطبيق قرارات المجلس التشريعي، وعلى قانون السلطة القضائية. والتحضير لعقد انتخابات تشريعية ورئاسية وإعادة النظر في قانون الانتخابات للعام 1995، والبدء في التحضير لعقد انتخابات محلية، وتحديد موعد لتلك الانتخابات، والالتزام بما جاء به القانون الأساسي بشأن عدد وزراء السلطة الوطنية بحيث لا يتجاوز 19 وزيراً، ودمج المؤسسات العامة ذات الوظائف المتشابهة أو إلغائها، وتوحيد كافة مدخولات السلطة الوطنية بما في ذلك تلك الخاصة بالشركات الاحتكارية تحت مظلة الموازنة العامة للسلطة الوطنية. وإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية الفلسطينية بطريقة تكفل عدم تداخل الصلاحيات بينها، ومنح وزارة الداخلية كافة الصلاحيات للإشراف على عمل هذه الأجهزة.⁴⁵¹ وقدمت هذه الوثيقة كافة القطاعات في السلطة، وشكلت مرحلة هامة جداً في مسيرة الإصلاح، وتغير أسس النظام الأساسي الفلسطيني، والعلاقة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية خلال المرحلة الانتقالية، وقد هدفت الوثيقة كذلك إلى إعادة إحياء دور المجلس التشريعي في الحياة السياسية الفلسطينية، وفقاً لأسس دستورية تكفل وضع حد لهيمنة السلطة التنفيذية على كافة أوجه الحياة السياسية، واضطلاع المجلس بدوره في التشريع والمحاسبة والرقابة بفعالية. وقد وصف أحمد قريع رئيس المجلس التشريعي إقرار وثيقة الإصلاح بقوله: "إن المجلس توج جهوده في إطار عملية الإصلاح بإصدار وثيقته التاريخية للإصلاح والتطوير"⁴⁵²

أما التطور الآخر الذي كان للمجلس دور فيه فهو تعديل القانون الأساسي واستحداث منصب رئيس الوزراء، والذي جاء في أعقاب ضغوط خارجية أيضاً مورست على الرئيس ياسر عرفات للتخلي عن جزء رئيسي من صلاحياته لمصلحة رئيس الوزراء. وبالرغم من كل الجهود التي قام بها المجلس والقرارات والقوانين والتهديد بحجب الثقة، ونجاحه أحياناً في تغيير بعض الحكومات،

⁴⁵¹ - المجلس التشريعي الفلسطيني، إعلان صادر لتطوير وإصلاح مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، أيار/مايو 2002.

⁴⁵² - أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 144.

أو إجراء تعديل وزاري، فإن المجلس لم يتمكن من إجبار الرئيس والحكومة على تقديم أي شخص مسؤول أو وزير أو ضابط كبير للمحكمة بتهمة الفساد، أو استعادة ما استولى عليه من أموال. ومع ذلك فإن جهد المجلس قد أضعف الشخصيات الفاسدة نسبياً وحدث من التبذير قليلاً، لكنه لم يتمكن من إحداث تغيير حقيقي في هذا المجال.

المبحث الثاني الدبلوماسية البرلمانية (العلاقات الخارجية للمجلس)

حظيت انتخابات المجلس التشريعي باهتمام عربي وإقليمي ودولي كبير جدا، وشهدت هذه الانتخابات حضور مئات المراقبين الدوليين، كما حظيت بتغطية إعلامية واسعة، وقد جاء هذا الاهتمام والترحيب الدولي بالانتخابات ونتائجها وبالمجلس في سياق الدعم التي حظيت به الاتفاقات الفلسطينية-الإسرائيلية، والاعتراف المتبادل بين منظمة التحرير وإسرائيل، وتجسد الاهتمام الدولي بالمجلس باعتباره أول برلمان فلسطيني منتخب بالحضور الدولي المكثف لجلسة الافتتاح، وتتصيب المجلس في 1996/3/7 في مدينة غزة حيث شاركت وفود برلمانية وحكومية من 60 بلداً.⁴⁵³

ومنذ اللحظة الأولى لتتصيبه، وأمام الحضور الدولي للحفل أدرك المجلس أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه في العلاقات الدولية، وفي تعزيز الحضور الفلسطيني، وتوضيح الهموم الوطنية الفلسطينية، وفضح السياسات الإسرائيلية. وقد جاء قيام المجلس في وقت شهد فيه العالم انطلاقة قوية وغير مسبوقة لمفهوم الدبلوماسية البرلمانية في العلاقات السياسية الدولية، وتكريس أسلوب جديد في هذه العلاقات كونه يتسم بالمرونة والانفتاح والاتصاق بقضايا الشعوب ومصالحها، على اعتبار أن الذين يمارسون هذه الدبلوماسية هم منتخبون من الشعب ويعبرون عن آماله ومصالحه.

وقد مارس المجلس نشاطاً دبلوماسياً مكثفاً ونوعياً خلال العشر سنوات من عمر المجلس الأول (1996-2006)، وخاصة في السنوات الخمس الأولى من عمله، حيث استقبل المجلس مئات الوفود البرلمانية والحكومية، واستضاف شخصيات دولية وقادة دول مهمة في العالم، وألقوا خطابات أمام المجلس، كما أرسل المجلس مئات الوفود خلال العشر سنوات إلى مختلف أنحاء العالم، ومن أهم البرلمانات التي زارتها وفود المجلس التشريعي الكونجرس الأمريكي، ومجلس الشعب الصيني، والجمعية الوطنية الفرنسية، ومجلس العموم البريطاني، والبوندستاغ الألماني، والبرلمان الهندي، وبرلمانات كل من: السويد، وبلجيكا، وإيطاليا، وهولندا، والنرويج، وجنوب أفريقيا، وفنلندا، وفيتنام، إضافة إلى برلمانات عربية مثل مصر والأردن وتونس والمغرب واليمن، ومنذ تأسيسه أدرك المجلس أهمية دوره السياسي في المرحلة التي يمر بها النضال الفلسطيني التي تمتاز فيها مهمات النضال لإنهاء الاحتلال بمهمات إرساء قواعد البناء الديمقراطي لدولة المؤسسات، وإعادة بناء الاقتصاد الفلسطيني.

453- أحمد مجدلاني، مرجع سبق ذكره، ص 176.

ويصف أحمد قريع رئيس المجلس التشريعي نشاط المجلس الدبلوماسي بقوله: "على الرغم من قصر تجربته البرلمانية وحدثتها مارس المجلس دبلوماسية برلمانية نشطة ومكثفة كانت بلا مبالغة من أنشط الدبلوماسية البرلمانية على الصعيدين الإقليمي والدولي؛ إذ شكلت النشاطات عملاً يومياً للمجلس يخضع للدراسة والتقييم المستمرين، كما شملت هذه الدبلوماسية المستويين الحكومي والبرلماني إضافة إلى الهيئات الإقليمية والدولية، ومنظمات الأمم المتحدة ومؤسساتها، ورئاسة حركة عدم الانحياز".⁴⁵⁴

وقد استقبل المجلس أكثر من 340 وفداً عربياً وأجنبياً خلال دوراته. ومن بين هذه الوفود شخصيات دولية بارزة والعشرات من رؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية، وكان من أبرزهم وأولهم الرئيس الفرنسي جاك شيراك⁴⁵⁵، والرئيس الألماني يوهانس راو، والرئيس الصيني جيانغ زيمين، والإيطالي كارلوس تشامبي، والسويسري فامنيو كوتي، ورئيس جنوب أفريقيا نيلسون مانديلا، والأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان، ورئيس الوزراء الفرنسي ليونيل جوسبان، ورئيس الكنيسة الإسرائيلي أبراهام بورغ، كما زارت وفود من المجلس عدداً من البرلمانات الدولية زادت عن 150 وفداً منها زيارة 30 برلماناً أوروبياً، كما أقام المجلس 28 جمعية صداقة برلمانية، وشارك في عشرات المؤتمرات الدولية والبرلمانية وغيرها.⁴⁵⁶

ويوضح الجدول التالي عدد الوفود العربية والدولية التي زارت المجلس التشريعي (1996-

2001)

جدول رقم (11)

عدد الوفود العربية والدولية التي زارت المجلس التشريعي (1996-2001)

السنة	1996	1997	1998	1999	2000	2001
عدد الوفود	15	66	80	50	45	30

454 - أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 155.

455 - محضر جلسة المجلس التشريعي الفلسطيني، 23-10-1996.

456 - أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 157.

أما وفود المجلس التشريعي التي قامت بزيارات خارجية خلال الفترة (1996-2001)،
فتظهر في الجدول التالي:-

جدول رقم (12)

عدد وفود المجلس التشريعي التي قامت بزيارات خارجية (1996-2001)

السنة	1996	1997	1998	1999	2000	2001
عدد الوفود	9	31	29	20	18	26

الفصل السابع

دور المجلس التشريعي في بناء نظام سياسي ديمقراطي

"إن دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما كانوا، فيها يطورون هويتهم الوطنية والثقافية ويتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق، وتسان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية في ظل نظام ديمقراطي برلماني، يقوم على أساس حرية الرأي وحرية تكوين الأحزاب ورعاية الأغلبية حقوق الأقلية، واحترام الأقلية قرارات الأغلبية، وعلى العدل الاجتماعي والمساواة، وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون، أو بين المرأة والرجل في ظل دستور يؤمن سيادة القانون والقضاء المستقل، وعلى أساس الوفاء الكامل لتراث فلسطين الروحي والحضاري، في التسامح والتعايش السامح بين الأديان عبر القرون.

إن دولة فلسطين العربية هي جزء لا يتجزأ من الأمة العربية، من تراثها وحضارتها ومن طموحها الحاضر إلى تحقيق أهدافها في التحرر والتطور والديمقراطية والوحدة، وهي إذ تؤكد التزامها بميثاق جامعة الدول العربية، وإصرارها على تعزيز العمل العربي المشترك، تناشد أبناء أمتها بمساعدتها على اكتمال ولادتها العملية بحشد الطاقات وتكثيف الجهود لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي، وتعلن دولة فلسطين التزامها بمبادئ عدم الانحياز وسياسته"⁴⁵⁷.

لا حاجة للقول إن الوضع الفلسطيني له خصوصيه لا يجوز إغفالها من أي دارس لتجربة العمل الوطني والتجربة الديمقراطية ومسيرة العمل البرلماني في فلسطين، حيث إنها تعرضت بشكل استثنائي إلى غزو استيطاني استعماري صهيوني، أفضى إلى إقامة دولة إسرائيل على 78% من أرض فلسطين، واحتلال ما تبقى منها؛ أي الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية، وهو ما جعل لتجربتها خصوصية أبرز سماتها أن مظاهر العمل الديمقراطي جاءت في سياق الكفاح، وممارسة النضال ضد الغزو الصهيوني والاحتلال الإسرائيلي لاحقاً، الأمر الذي أثار جدلاً مستديماً في أوساط الفلسطينيين حول إمكانية إرساء أسس العمل الديمقراطي، ولو بالحد الأدنى في ظل الصراع الدامي مع الصهيونية ودولة إسرائيل والاحتلال. وهل يمكن بناء حركة وطنية ديمقراطية في الوقت الذي تمارس فيه فصائل المقاومة عملاً مسلحاً صعباً ومميراً لا يخضع للعمل الديمقراطي ولا يحتمله؟ وما هي المساحة المتاحة؟

457 - من وثيقة الاستقلال ، المجلس الوطني الفلسطيني، الدورة التاسعة عشرة 12-5/11/1988.

وعلى الرغم من الممارسة الجزئية للفلسطينيين كغيرهم من الشعوب العربية للعملية الديمقراطية (الانتخابية) في ظل الحكم العثماني بين الأعوام 1896-1914 كما تم شرح ذلك في الفصل الثاني من هذه الدراسة، وممارسة الشعب الفلسطيني جزئياً للانتخابات والتعددية حتى النكبة عام 1948، وكذلك العمل البرلماني في الضفة التي أصبحت جزءاً من الدولة الأردنية بعد العام 1950، وتجربة المجلس التشريعي المحدودة في قطاع غزة في ظل الإدارة المصرية، ولاحقاً تجربة م.ت.ف والتعددية الفصائلية فيها وتجربة المجلس الوطني الفلسطيني "البرلماني"، على الرغم من ذلك كله فإن إقامة السلطة الوطنية عام 1994، وإجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية الأولى في تاريخ الشعب الفلسطيني على الأرض الفلسطينية لأول مرة في كانون ثان/يناير 1996 كانت الأهم في سياق التجربة الفلسطينية الديمقراطية، وفي تجربة العمل البرلماني المحدودة، ويبقى السؤال يدور حول دور المجلس التشريعي الفلسطيني الأول، الذي استمر عشر سنوات 1996-2006 في عملية البناء الديمقراطي أو العملية الديمقراطية، ومدى إسهامه في بناء نظام سياسي ديمقراطي، أو عملية التحول الديمقراطي كما يطلق عليها البعض، مع أنه من السابق الحديث عن تحول ديمقراطي، الأمر الذي دفع الباحث لعدم استخدام هذا التعبير.

المبحث الأول

التعددية السياسية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية

يشير العديد من الكتاب والمنتقنين الفلسطينيين دوماً إلى أن هنالك ديمقراطية متجذرة في المجتمع الفلسطيني، ويعزون ذلك إلى تجربة التعددية السياسية، حيث يقول محمد خالد الأزعر: "إن التجربة الفلسطينية في مجال التعددية السياسية غنية ومتأصلة في التراث السياسي الفلسطيني".⁴⁵⁸ من جهته يرفض الدكتور علي الجرباوي إعتبار التعددية مقياساً وحيداً للديمقراطية، ويقول: "إن وجود أحزاب فلسطينية... قبل النكبة لا يعني ديمقراطية، وأن تجربة التعددية في م.ت.ف هي مظهر غير كافٍ للحكم على أن هناك بنية ديمقراطية؛ لأن التعددية السياسية شرط ضروري لتحقيق وجود نظام سياسي ديمقراطي، ولكنها لا تشكل بمفردها شرطاً كافياً لهذا التحقيق".⁴⁵⁹ حيث أن التعددية السياسية قد تكون موجودة في دولة أو مؤسسة ما ولكن في أيدي زعيم كاريزمي أو حزب حاكم أو طغمة عسكرية، وتعتمد بعض الأنظمة أحياناً إلى تشجيع الأحزاب والسماح لها بالعمل، ولكن على قاعدة الولاء للنظام الحاكم الذي يستخدم هذه التعددية للدعاء بعدم التفرد بالحكم.

أولاً: الانتخابات

إن إجراء الانتخابات الدورية والنزيهة والديمقراطية هي بدون شك من مرتكزات العملية الديمقراطية، وقد انتشرت ظاهرة الانتخابات في المجتمع الفلسطيني حتى ما قبل النكبة سواء للمجلس الإسلامي الأعلى أو اللجان التنفيذية أو المؤسسات والجمعيات والنقابات والأحزاب، ولاحقاً المشاركة النيابية هنا وهناك، ثم الانتخابات في الاتحادات والمؤسسات التابعة لمنظمة التحرير، وأحد تجليات هذه الانتخابات انتشر في الأرض المحتلة التي راکمت تجربة غنية في هذا المجال منذ الاحتلال عام 1967، والتي لم تتوقف على تجربة الانتخابات للمجالس البلدية عامي 1972 و1976، وإنما أصبحت الظاهرة عملية متداولة وروتينية في التراث السياسي الفلسطيني داخل الأراضي المحتلة، وخصوصاً في عقدي السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، وأصبحت

⁴⁵⁸ - محمد خالد الأزعر، *الثقافة السياسية الفلسطينية: الديمقراطية وحقوق الإنسان*، القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 1995، ص42.

⁴⁵⁹ - علي الجرباوي، *البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين*، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، كانون ثاني/يناير 1999، ص11.

تشكل السند الأساسي لأفراد القيادات المهنية والنقابية والطلابية والاجتماعية والأهلية في الضفة والقطاع.⁴⁶⁰ ويعتبر البعض أن انتشار ظاهرة الانتخابات دليل أساسي ورئيسي على تأصل التجربة الديمقراطية الفلسطينية، ويعتبر أن الانتخابات هي الأساس والعصب الذي تركز عليه الحياة السياسية الفلسطينية، مما يجعلها متقدمة في التجربة السياسية عن محيطها العربي، ولكن الانتخابات مع حيويتها وضرورتها وأهميتها إجرائها، تبقى آلية لا تنتج بالضرورة نظاماً سياسياً ديمقراطياً، وإنما تعبر عنه وتعزز من وجوده.⁴⁶¹ ويسوق د. جورج جقمان الانتخابات في م.ت.ف. مثالا على ذلك بقوله: "إن الكثير من هذه الانتخابات كانت تنتج بالمحصلة قيادات بالتركيز والتراضي القائم على عقد اتفاقات محاصصة بين القوى السياسية، وخاصة المتقاسمة للتمثيل داخل م.ت.ف.⁴⁶²

ثانياً: المجتمع المدني الفلسطيني

يعتبر المجتمع الفلسطيني في ظل الاحتلال من المجتمعات الحيوية إذ نجح في خضم معركته مع الاحتلال، وفي غياب الدولة المستقلة ومؤسساتها في بناء شبكة واسعة من مؤسسات المجتمع المدني لمساعدته على الصمود، وعلى خدمة المجتمع في غالبية المجالات. ويقول المفكر الطاهر لبيب عن ذلك: "إن المجتمع الفلسطيني استثناء عربي معاصر يستحق الوقوف عنده؛ فالمجتمع المدني فيه يتأسس خارج فضاء أو فراغ الاقتصاد المتبادل مع الدولة، ثم إن نسيجه الفكري والأيدولوجي السياسي متنوع المصادر والتوجهات بصورة تدعو إلى حد أدنى من التعامل الديمقراطي كضرورة للفعل".⁴⁶³

من جهته يرفض د.جورج جقمان مقولة وجود مجتمع مدني فلسطيني فاعل ويقول: "يوجد فرق بين توفر عناصر للمجتمع المدني في بيئة سياسية معينة ووجود المقومات الضرورية لانبثاق حالة المجتمع المدني في تلك البيئة، وفي حين أن بعض عناصر المجتمع المدني تتوفر في البيئة

⁴⁶⁰ – Lisa Traki. "Mass organal the west bank" In Nasser Aruri,(ed.) Occupation: Israel Palestine. 1989 pp 431-463.

⁴⁶¹ – علي الجرباوي ، مرجع سبق ذكره، ص13.

⁴⁶² – جورج جقمان، المجتمع المدني والسلطة، في: موسى البريدي وآخرون ، الديمقراطية الفلسطينية أوراق نقدية: المؤسسات الوطنية والانتخابات والسلطة ، رام الله: الوطن، 1994، ص26.

⁴⁶³ – الطاهر لبيب، علاقة المشروع الديمقراطي بالمجتمع المدني العربي، المستقبل العربي، نيسان/أبريل 1922، ص103.

الفلسطينية، إلا أن المقومات لانبثاق حالة "المجتمع" المدني الفلسطيني لم تتيسر بعد".⁴⁶⁴ أما د. علي الجرباوي فيقول: "إن انبثاق مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني من مؤسسات ومنظمات في الضفة والقطاع تحت الاحتلال جاء مشوهاً لسببين: أولهما أن السياسي طغى على المدني، وثانيهما اعتمادية هذه المؤسسات على الدعم من أعلى".⁴⁶⁵

ثالثاً: الحريات الفردية في التجربة الفلسطينية

تميز المجتمع الفلسطيني دوماً بذلك، حيث إن الفرد بإمكانه التعبير عن رأيه دون خوف أو تردد، غير أن هذا جاء في سياق عملية نضالية وتراث نضالي، ويمكن أن لا يستمر في ظروف سياسية مختلفة، والكثير من المثقفين الفلسطينيين لا يعتبرون هذا المظهر كافياً للحكم على ديمقراطية فلسطينية حقيقية.

رابعاً: وجود بنية قانونية في المجتمع الفلسطيني

ويؤكد البعض أن الفلسطينيين اهتموا بوضع ميثاق قومي ثم وطني ثم نظام أساسي لـ م.ت.ف، ولاحقاً دستور للسلطة الوطنية، كما أن المجالس الوطنية حاولت أن تقوم بدور تشريعي، ولو محدود. من جهته لا يعتقد د. عزمي بشارة أن هذه المظاهر كافية للحديث عن وجود ديمقراطية فلسطينية. ويضيف إنه يصعب وجود سياسي ديمقراطي واستمراره لا يؤمن في ثقافته بالفردية والتسامح والعقلانية، وقبول أتونوميا الفرد وحرية العقل وخصوصية القرار الديني، وافترض قيام المجتمع على التعاقد وقبول التعددية في المجتمع السياسي، ومبدأ حرية التعبير عن الرأي، والاعتراف بمبدأ تداول السلطة سلمياً بالانتخابات وغير ذلك.⁴⁶⁶

ويعتبر د. علي الجرباوي أن التجربة الفلسطينية تعاني من نقص في موضوع الديمقراطية على هذا النحو: "انسياب لدرجة التسبب في الحديث فيها "الديمقراطية" والتبشير بها، وشح في الالتزام في مضامينها وضعف في تأجيل تطبيقاتها".⁴⁶⁷

464 - جقمان، مرجع سبق ذكره، ص 108.

465 - علي الجرباوي، مرجع سبق ذكره، ص 15.

466 - عزمي بشارة، ما معنى الحديث عن ديمقراطية فلسطينية، ص 120.

467 - علي الجرباوي، مرجع سبق ذكره، ص 112.

خامساً: الديمقراطية والسلطة

يعتقد بعض السياسيين والمفكرين أن وجود ديمقراطية يرتبط بوجود الدولة أو السيادة الوطنية، بمعنى أنه من الصعب وجود إمكانية لنظام حكم ديمقراطي خارج إطار الدولة كمجال سياسي، بل إن هناك من لا يرى وجوداً للمجتمع بمعناه السياسي خارج هذا المجال، وعليه يذهب البعض إلى الدعوة للحذر من دراسة الديمقراطية في الشأن السياسي الفلسطيني؛ فليس الشعب الفلسطيني أمة ذات سيادة، ولا توجد حتى الآن دولة فلسطينية، وليس أبناء فلسطين مواطنين أقحاحاً، وحتى بعد أوصلو لم تتوفر سلطة لها سيادة تمكن مطالعتها ديمقراطياً، إذ ليس ثمة محمية في التاريخ مارست نظاماً ديمقراطياً؛ لأن مصدر السلطات لا يقع بين يدي الأمة (الشعب) الذي هو مصدر السيادة في الديمقراطيات.⁴⁶⁸

وهناك من يعتقد أن الديمقراطية شيء مستقل ومختلف عن الدولة، وأنها قيمة أعلى من الدولة ذاتها، وأنها ترتبط بمفهوم العدالة والحرية والمساواة وقيمها، ولهذا يمكن الخوض في التجربة الفلسطينية في هذا السياق، وباعتبار أن حركة التحرر الفلسطينية التي قادتها م.ت.ف قد دعت إلى بناء مجتمع ديمقراطي ودولة ديمقراطية.

468 - عزمي بشارة، مرجع سبق ذكره، ص 133.

المبحث الثاني معوقات العملية الديمقراطية في فلسطين

إن المقصود هنا هو العملية التي تمت منذ نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية؛ لأن ما قبل ذلك له ظروفه وسياقه المختلف، حيث إن إقامة السلطة مكن الشعب الفلسطيني في الضفة وغزة والقدس من ممارسة الانتخابات السياسية والعامّة لأول مرة في تاريخه، الأمر الذي يعتبر مظهرًا لبناء نظام سياسي ديمقراطي وشرطاً له، وإن كان غير كافٍ وحده، والأمر المهم هنا يتعلق بالفترة التي بدأ فيها عمل المجلس التشريعي الأول 1996-2006. فما هي أهم المعوقات أمام العملية الديمقراطية في فلسطين؟

أولاً: الاحتلال الإسرائيلي

ليس المقصود هنا التذرع أو التبرير، ولكنها الحقيقة التي لا يجوز القفز عليها؛ فالاحتلال الإسرائيلي أوجد حالة من ازدواجية السلطة وتقاسمها بينه وبين السلطة الوطنية، أي أن السلطة الوطنية افتقدت للسيادة على الأرض الفلسطينية في الضفة والقطاع والقدس، وظلت ولايتها محدودة في معظم المجالات. هذا إضافة إلى القيود والشروط التي وضعتها الاتفاقات المختلفة على المجلس التشريعي، وحدت من صلاحياته، وقيدت مجالات عمله. وتعبير أوضح فإن وجود الاحتلال في ظل الفترة الممتدة بين عامي 1996 و2000، أي قبل اندلاع الانتفاضة، جعل مهمة المجلس والسلطة في غاية الصعوبة في تنفيذ الكثير من الأمور التي يمكن أن تسهم في تعزيز العملية الديمقراطية. أما سنوات الانتفاضة ما بين عامي 2000 و2008 تقريباً، فقد ازدادت العملية تعقيداً في ظل العدوان والحصار والاعتقالات والقتل والتدمير والتجويد والاعتقالات والفقر والبطالة، وتداخل مهمتي التحرر الوطني والبناء الديمقراطي.

ثانياً: البنية التقليدية للمجتمع

على الرغم من وجود سمات كثيرة لمجتمع حديث في فلسطين فإن الكثير من صفات المجتمع التقليدي ما زالت تحكم المجتمع الفلسطيني، وأبرزها انتشار الولاءات العائلية والجهوية والفئوية والدينية، علماً بأن الثورة الفلسطينية المعاصرة قد عززت الانتماء للثورة والوطن ولمنظمة التحرير، ووحدت الشعب حول أهداف وطنية أدت إلى تجاوز الولاءات الضيقة وأضعفتها، ولكن السنوات الأخيرة

وبسبب حالة الحصار والفصل الجغرافي وتقطيع أوصال المناطق، جعلت من كل منطقة تكويناً اجتماعياً واقتصادياً خاصاً بها، تضاف إلى ذلك التقسيمات السكانية بين قرى ومدن ومخيمات، وما إلى غير ذلك، على النحو الذي أعاد مرة أخرى الاعتبار لتلك الولاءات.

ثالثاً: وضع المرأة الفلسطينية

على الرغم من الدور الوطني المتميز الذي لعبته المرأة الفلسطينية في معركة النضال الوطني التحرري، وإسهامها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية، إلا أن مكانة المرأة ما زالت غير مشجعة ولا مقبولة، وما زالت تمثل أقل من 13% من نسبة العاملين في المجتمع، وهي نسبة متدنية جداً، كما أنها لم تأخذ مكانها في الحياة السياسية والحزبية وما زال دورها محدوداً، علماً أنها تمثل أكثر من نصف المجتمع بقليل.

رابعاً: الأحزاب والفصائل السياسية

لقد شكلت الفصائل والأحزاب العمود الفقري للحركة الوطنية الفلسطينية خلال ما يزيد على أربعة عقود منذ الاحتلال عام 1967، وقادت الشعب الفلسطيني من خلال م.ت.ف، واتسمت بنيتها الداخلية بدرجة عالية من السرية، ولم تتبن الفصائل والأحزاب الديمقراطية الليبرالية أومفاهيمها إلا في فترة متأخرة وبشكل محدود، لاسيما الحركة الإسلامية، ولا تحتكم الفصائل في علاقاتها الداخلية وفي بنيتها التنظيمية لمفاهيم الديمقراطية، وما زالت الفصائل تفتقد لأدنى شروط الحياة الديمقراطية، وقائمة على أساس ما يسمى "الديمقراطية المركزية" التي تفتقد للديمقراطية أصلاً، وتغيب حالة الحوار وحرية الرأي والتعبير والانتخابات الدورية داخل الفصائل، حيث إن القيادات نفسها ما زالت تتحكم في قيادة الفصائل منذ عقود طويلة دون تجديد حقيقي يذكر، ومن غير المعقول تصور إمكانية بناء نظام سياسي ديمقراطي أو سلطة ودولة ديمقراطية في الوقت الذي تفتقد فيه الفصائل المكونة لهذا النظام الحد الأدنى من شروط الالتزام الديمقراطي، ومن الصعب تصور نظام ديمقراطي في غياب أحزاب ديمقراطية.

ويلاحظ الباحث أن هنالك فجوة كبيرة بين الطروحات النظرية وبين ممارستها على أرض الواقع، وينطبق ذلك على مستويات عديدة بدءاً بالممارسة والعلاقات داخل التنظيم أو الحزب السياسي الواحد وفي المؤسسات التابعة للأحزاب والتنظيمات مروراً بالعلاقات بين الفصائل، والعلاقات داخل

المجتمع ومنظماته المختلفة بشكل عام، ويلاحظ في هذا السياق أن الممارسة الديمقراطية محكومة بموازن القوى القائمة بين الفصائل.

المبحث الثالث شروط قيام الديمقراطية وركائزها

يتناول هذا المبحث شروط قيام الديمقراطية وركائزها مع إشارات للوضع الفلسطيني، وذلك في مطلبين يتناول الأول الشروط والثاني الركائز.

المطلب الأول الشروط

تتعدد وجهات النظر في شروط توفر الديمقراطية، والأسس الواجب توفرها للنظام الديمقراطي، ولكن تظل هناك مجموعة من المقومات التي تتقاطع حولها الآراء وتتفق على أنها أسس لا بد من توفرها لإصدار حكم على نظام ما ومدى توفر الديمقراطية فيه. وأول هذه المقومات ضرورة وجود منظومة قيم مواتية للديمقراطية: "الديمقراطية الفاعلة في أساسها تستند إلى وجود منظومة قيمية محددة، يؤدي وجودها إلى إنتاج وإسناد نظام سياسي يرتكز على سيادة القانون، وفصل السلطات، وتداول السلطة، وصيانة الحقوق والحريات العامة والفردية. والديمقراطية لا تسقط من فوق على المجتمع بفعل مرسوم أو قرار رسمي".⁴⁶⁹ ويرى علي الدين هلال أن أسس قيام النظام الديمقراطي خمسة هي: "التعددية السياسية، ثم كيفية اتخاذ القرار بالتوافق بين القوى السياسية، واحترام مبدأ الأغلبية في اتخاذ القرارات، والمساواة السياسية ضمن الانتخابات، ودولة القانون القائمة على فصل السلطات، والإقرار بحقوق المواطنين، والمساءلة".⁴⁷⁰ أما سعيد زيداني فيحدد أربع قيم ومبادئ تقوم عليها الديمقراطية وهي "الفردية، التسامح، العقلانية، المساواة أمام القانون".⁴⁷¹ في حين يذكر علي الجرباوي أهم ثلاث قيم تقوم عليها الديمقراطية، وهي "إيمان الأغلبية المجتمعية بعدم وجود حقيقة مطلقة ثابتة ونهائية، وتوفير التسامح في المجتمع، واحترام الفردية".⁴⁷²

469 - الجرباوي، مرجع سبق ذكره، ص 111.

470 - علي الدين هلال، مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث، في: إبراهيم سعد الدين (وآخرون)، أزمة الديمقراطية في الوطن العربي، ط ثانية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987، ص 35.

471 - سعيد زيداني، مرجع سبق ذكره، ص 205.

472 - علي الجرباوي، مرجع سبق ذكره، ص 32.

من جهته يحدد الأستاذ وليم نصار مكونات الديمقراطية والنهج الديمقراطي في خمسة نظم هي نظام تداول السلطة، ويشمل المشاركة السياسية بكل مكوناتها بما فيها الانتخابات الدورية، والثاني نظام التعددية، ويشمل التعددية بمجالاتها كافة السياسية والدينية والاجتماعية وحتى العرقية والقومية، والنظام الثالث هو نظام المساواة أمام القانون وسيادة القانون على الجميع، أما النظام الرابع فهو نظام فصل السلطات، والنظام الخامس هو نظام الحقوق والحريات الفردية والجماعية من منطلق التفسير الليبرالي القائم على التسامح المجتمعي، وعدم وجود قيم مطلقة تحدد مصير الإنسان.⁴⁷³

المطلب الثاني

الركائز

الانتخابات

تعد الانتخابات تطبيقاً لمبدأ تداول السلطة من ناحية، والتعددية من ناحية أخرى. وبهذا الخصوص يقول موريس دوفرليه: "الانتخابات التنافسية، حيث يختار المواطنون بين مرشحين عدة، هي حجر الزاوية في الديمقراطية الليبرالية، فهي تنتج مباشرة عن المبدأ الأساسي لهذا النمط إذا كان البشر متساوين وأحراراً، لا يستطيع أن يأمرهم إلا من تم اختياره لهذا الغرض من قبلهم. هكذا، فكل سلطة يجب أن تركز على الانتخابات، ويجب أن تجدد الانتخابات بفوارق زمنية منتظمة ومتقاربة كي لا يشعر الحكام بأنهم مستقلون عن المحكومين، وكي يبقى تمثيلهم لهم مستمراً، والتمثيل الشعبي عبر الانتخابات يسمح للمواطنين بتعيين الحكام، وبعدهم إبقائهم في السلطة عند انتهاء ولايتهم".⁴⁷⁴

الترتيبات الدستورية

وتكون لضمان الحريات والفصل بين سلطات ثلاث مستقلة عن بعضها بعضاً، وهي السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية.

⁴⁷³ - وليم نصار، مرجع سبق ذكره، ص 78-81.

⁴⁷⁴ - موريس دوفرليه، مرجع سبق ذكره، ص 58، ص 57.

حقوق المواطنين

إخضاع السلطة السياسية للضغوط والمساءلة والمحاسبة، بحيث تكون أعمال السلطة السياسية معروفة للناس، تطبيقاً لمبدأ الشفافية المطلوب في الممارسة الديمقراطية؛ إذ إن "الصفة الرئيسية في النظام الديمقراطي هي مسؤولية الحكام عن أفعالهم أمام المواطنين، إذ لا يكتمل النظام السياسي الديمقراطي إلا عندما يسمح قانونياً وفعلياً بممارسة الضغوط المشروعة على صانعي القرار السياسي، فيأتي القرار السياسي في نهاية الأمر نتيجة عملية تفاعل معقدة بين أطراف متعددة".⁴⁷⁵ من جانب آخر يعتبر باسم الزبيدي: "إن الديمقراطية تبرز وتستمر في البقاء عندما تبادر بها جماعة صغيرة دعونا نسميها النخبة، وتقدم لها الدعم والمؤازرة المادية والأخلاقية، وتتفق شرائح تلك النخبة فيما بينها، على معايير وقوانين وإجراءات للتعاطي مع التضارب في المصالح، والتباين بالتوجهات والمفاهيم بطرق سلمية، وتقوم على قاعدة القبول بشرعية التنوع والاختلاف في دائرة الوحدة".⁴⁷⁶

* * *

وفيما يتعلق بتجربة السلطة الوطنية التي تأسست عام 1994 في المسألة الديمقراطية، يمكن التمييز بين وجهتي نظر: ترى الأولى أن الديمقراطية في فلسطين كانت تقليدياً، وما زالت اليوم وضعاً حياً قائماً يتجلى متى وحيثما أمكن، والمؤيدون لهذا التوجه يدعمونه بالإشارة إلى التمثيل الفصائلي بنظام -الكوتا- وإلى الاجتماعات المنتظمة للمجلس الوطني الفلسطيني، وإلى الانتخابات التشريعية والتنفيذية عام 1996 كشواهد على تلك الديمقراطية. وتؤكد وجهة النظر هذه أن عملية اتخاذ القرارات وإدارة المؤسسات تتم وفقاً للأعراف الديمقراطية التي وطدتها م.ت.ف، وانتقلت لاحقاً إلى نظام السلطة الوطنية، ويصل هذا الفريق إلى حد القول أحياناً بأن النموذج الفلسطيني للديمقراطية هو الأسمى في الدائرة العربية، إن لم يكن هو النظام الديمقراطي الوحيد، ففيه معارضة واضحة، وحرية تعبير وتراكيب مدنية مختلفة، وكل ما تقتضيه الحياة الديمقراطية من مقومات. أما وجهة النظر الأخرى فترى أن التجربة السياسية الفلسطينية، وعلى الرغم مما يوحي به ظاهرها، لم تكن ديمقراطية بالجوهر، حيث إنها عززت تقاليد احتكار السلطة وصنع القرار، وفردانية النفوذ،

475 - علي الجرباوي، مرجع سبق ذكره، ص 111.

476 - باسم الزبيدي، الثقافة السياسية الفلسطينية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)،

2003، ص 13.

وضعف التقليد المؤسساتي، والتثبيت بنظام الكوتا والفصائلية "الحزبية" الضيقة، والافتقار إلى آليات مساءلة وشفافية حقيقيه، وغير ذلك.⁴⁷⁷

وفي مناقشة للتجربة الفلسطينية في مجال التعددية يقول علي الجرباوي: "إنها لم تكن تعبيراً عن التسامح السياسي بقدر ما كانت الية لتغطية التفرد السياسي، ولذلك فإن مجرد وجودها لا يعني بالضرورة ضمان ديمقراطية الحياة والنظام السياسيين، والتي يحتاج تأصيلها لتوفر شروط وضمانات أكثر وأوفى وأشمل عمقا وتأثيرا".⁴⁷⁸

وفي وصفه لديمقراطية م.ت.ف والسلطة الوطنية يقول الزبيدي: "لقد انتقل إرث م.ت.ف بمختلف ميوله ونزعاته، التي يصعب القول إنها معززة للديمقراطية، إلى السلطة الوطنية الفلسطينية عند تأسيسها عام 1994، حيث أصبحت هذه السلطة، وبطرق عدة امتداداً واستمراراً لإرث م.ت.ف أكثر منها إقلاعاً عنه؛ فالأسلوب الفردي في القيادة انتقل لمختلف بنى السلطة الوطنية وتراكبها بصيغة تكاد تكون أكثر عمقا من ذي قبل، وذلك بعد أن أصبح الفلسطينيون يمتلكون الأرض، وبعد أن أصبحت قيادتهم تتمتع بالمزيد من المكانة والمال. وقد جاءت الانتخابات عام 1996 معززة الشرعية للقيادة الفلسطينية، ومكرسة بالتالي نزعتها الفردية، على الرغم من أن الانتخابات ذاتها لم تكن مبادرة فلسطينية بقدر ما كانت جزءاً من ترتيبات المرحلة الانتقالية التي اقتضتها عملية الحل السياسي مع إسرائيل. أما النظام السياسي الفلسطيني، فتشير التوجهات إلى أنه -ومنذ تأسيسه- يسير بخطى واثقة نحو نظام حكم يقدر الشخص وليس المؤسسات، والفهلوة بدلاً من القانون، ويغيب المحاسبة والمساءلة، ويعزز الفئوية والاستئثار لمن هو أقوى، ويفتقد الآليات والرؤى اللازمة لحماية حقوق الإنسان وتحقيق التنمية، والإدارة الفاعلة للشأن العام".⁴⁷⁹

477 - المرجع السابق، ص 35.

478 - علي الجرباوي، مرجع سبق ذكره، ص 71.

479 - باسم الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 67.

المبحث الرابع

إسهام المجلس التشريعي في بناء نظام ديمقراطي

يتناول هذا المبحث تقييماً لإسهام المجلس التشريعي في بناء نظام ديمقراطي فلسطيني في عشر نقاط تتعلق بالقانون الأساسي والقوانين والتشريعات والانتخابات، والمرأة، وحقوق الإنسان، وسيادة القانون وأجهزة الأمن، والإصلاح ومحاربة الفساد، وحرية الرأي والتعبير، وحرية الصحافة، واستقلال القضاء، وثقافة الديمقراطية.

أولاً: القانون الأساسي

عمل المجلس التشريعي وفور انتخابه على إنجاز دستور مؤقت للسلطة الوطنية أسماه "القانون الأساسي"، وكان أول القوانين التي عمل المجلس على إنجازها، حيث استغرقت مناقشته بالقراءات الثلاث مدة سنة بين صيف 1996 و1997، وقد رفض الرئيس عرفات بدايةً التصديق عليه بدون مبررات حقيقية سوى أنه يضع قيوداً، ويؤسس لعمل دستوري وقانوني وديمقراطي، غير أن الرئيس عاد وصادق عليه في آيار/مايو 2002.⁴⁸⁰

وجاء القانون الأساسي شاملاً وواضحاً، وبما يضمن دستوراً ديمقراطياً يسهم في تأسيس نظام سياسي ديمقراطي، حيث أكد أن الشعب هو مصدر السلطات، وأكد مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وأن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه الرئيس من الشعب، وعلى مبدأ سيادة القانون، وأن الفلسطينيين متساوون أمام القانون بدون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة، وأكد احترام حقوق الإنسان والالتزام بكافة الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي هذه الحقوق. وأكد الحريات الفردية والشخصية، ورفض التعذيب، وأكد كامل الحقوق والحريات العامة، كما كفل القانون الأساسي للمجلس التشريعي كافة أدوات الرقابة والمحاسبة للسلطة التنفيذية، وعلى صلاحيات المجلس بمنح الثقة للحكومة أو حجبها عنها، ومراقبة الموازنة العامة.⁴⁸¹

لقد جاء القانون الأساسي بصيغة مرضية لكافة القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية في فلسطين. ولكن المشكلة كانت أولاً في مرور خمس سنوات من عمل المجلس دون المصادقة على

480 - جريدة الوقائع الفلسطينية، آيار/مايو 2002.

481 - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية.

القانون الأساسي، وثانياً في وضع نصوصه موضع التنفيذ. ومن خلال مراجعة بسيطة ومقارنة سريعة بين النص وسلوك السلطة الوطنية في كافة مستوياتها ومؤسساتها نجد أن تطبيق القانون الأساسي كان هامشياً وجزئياً جداً، وما زال الفلسطينيون يطمحون إلى أن يرى هذا القانون النور، وأن تحترم كافة السلطات والمستويات تنفيذ نصوصه، وحتى المجلس التشريعي لم يراع في كثير من الأحيان احترام القانون والالتزام به، ومارس رئيس المجلس التشريعي سياسة الخلط بين السلطات حينما كان يشارك في اجتماعات السلطة التنفيذية، ويشارك في المفاوضات السياسية مع إسرائيل. والمقصود هنا أحمد قريع الذي ترأس المجلس في الفترة ما بين عامي 1996 و2003.

ويسجل للمجلس التشريعي حدث بارز في هذا الإطار، وهو تمسكه بتطبيق النص الدستوري الخاص بأن يشغل رئيس المجلس منصب رئيس السلطة في حال استقالة الأخير أو وفاته، حيث إن المجلس اجتاز اختباراً مهماً عند استشهاد الرئيس الراحل ياسر عرفات، حيث قام المجلس بعقد جلسة خاصة وقرر تكليف رئيسه روجي فتوح برئاسة السلطة الوطنية لمدة سنتين يوماً طبقاً للنص الدستوري، تجري خلالها انتخابات لرئاسة السلطة، الأمر الذي جرى فعلاً بانتخاب محمود عباس (أبو مازن) في الفترة الدستورية المحددة.

ثانياً: القوانين والتشريعات

يستند النظام الديمقراطي دوماً إلى منظومة قانونية أو بنية قانونية للسلطة والدولة وفي كافة المجالات والشؤون، وتشكل سيادة القانون أساساً هاماً من أسس النظام الديمقراطي. وقد كان من أبرز القوانين أعمال المجلس التي تعزز أسس النظام الديمقراطي، وتشكل حاجة أساسية لهذا النظام في ظل الإرث القانوني المختلط والمتعدد والقديم الذي لا يتماشى مع العصر، إصدار المجلس القانون الأساسي، وقانون الانتخابات التشريعية لسنة 2005، الذي جاء استجابة شعبية، ومن قبل عدد كبير من الفصائل والأحزاب والشخصيات الوطنية. تضمن القانون زيادة عدد أعضاء المجلس التشريعي من 88 إلى 132 مقعداً، على أساس المناصفة بين التمثيل النسبي والدوائر، أي 66 لكل منهما، مما أتاح فرصة لتوسيع قاعدة المشاركة والتمثيل لقطاعات وأحزاب أخرى، وقد جرت على أساس هذا القانون انتخابات عام 2006 التشريعية، كما أن هذا القانون منح كوتا بنسبة 20% من حصة النصف الممثلة في التمثيل النسبي للمرأة فكان ذلك تطوراً مهماً ونوعياً. ووضع المجلس قانون الانتخابات للهيئات المحلية حيث حظي بقبول واسع وترحيب كبير، خاصة بعد التعديل في

مطلع 2005، إذ أقر القانون إجراء انتخابات المجالس البلدية والقروية والمحلية على أساس التمثيل النسبي الكامل بدل الأفراد، الأمر الذي منح الانتخابات طابعاً سياسياً إلى حد بعيد جداً. وأصدر المجلس قانوناً مهماً آخر هو قانون مكافحة الكسب غير المشروع، وذلك بهدف تعزيز الرقابة والشفافية ومحاسبة المسؤولين على أعلى مستوى ودون استثناء لأحد، بما في ذلك الرئيس والوزراء وكبار الموظفين والقضاة والنواب أنفسهم.⁴⁸²

ونجح المجلس في إصدار قانون الجمعيات والهيئات الأهلية، حيث جاء متقدماً جداً وعصرياً، وتم إنجازه بالتعاون بين أعضاء المجلس وممثلي المنظمات الأهلية والجمعيات، وضمن استقلالية تامة لهذا القطاع الهام في المجتمع الفلسطيني، وضمن القانون حماية هذا القطاع وتشجيعه.⁴⁸³ ولكن المجلس أخفق في إقرار قانون الأحزاب السياسية الذي يعتبر أحد ركائز وأعمدة النظام السياسي الديمقراطي، ولم يتمكن من التوصل إلى صيغة مقبولة ومناسبة؛ نظراً لتعقيد الوضع الفلسطيني، وتداخل التحرر الوطني مع مرحلة البناء الديمقراطي. وهناك الكثير من القوانين التي كان على المجلس إنجازها لتعزيز أسس النظام الديمقراطي، وتوفير البنية القانونية المناسبة لذلك، لكنه لم يفعل ذلك باعتبار أنه لم يصدر سوى عدداً محدوداً من القوانين خلال عشر سنوات.

غير أن المجلس أخفق في إجبار السلطة التنفيذية على تنفيذ قدر كبير من هذه القوانين التي ظلت تنتظر التطبيق حتى اللحظة، وليس هناك ما يدل في كثير من المجالات على أن السلطة تستند في حكمها إلى مبدأ سيادة القانون وفصل السلطات، ولم يمارس المجلس قدراً كافياً من الضغط على الحكومة لتنفيذ القوانين الصادرة عنه، وقد حصل مؤشر مقياس للديمقراطية على صفر في خرق السلطة التنفيذية للدستور (القانون الأساسي) واستقلال القضاء، وإطلاع الناس على القوانين التي يتم تداولها في المجلس التشريعي.⁴⁸⁴

ثالثاً: الانتخابات

تعد الانتخابات ركيزة أساسية من ركائز النظام الديمقراطي، فهي الآلية التي من خلالها يتم تداول السلطة كمبدأ أساسي من مبادئ الديمقراطية، وإجراء الانتخابات العامة هو أمر جوهري

482 - قانون مكافحة الكسب غير مشروع.

483- قانون الجمعيات والهيئات الأهلية.

484- خليل الشقاقي (وآخرون)، مقياس الديمقراطية في فلسطين، رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، كانون ثاني/يناير 2007)، ص.؟؟؟؟.

للديمقراطية. وفي حالة المجلس التشريعي، وعلى الرغم من أن فترة المجلس طبقاً للاتفاقات هي مدة الفترة الانتقالية التي تنتهي في آيار/مايو 1999 فإن المجلس استحسن فكرة التمديد له، ولم يبذل أي جهد لإجراء الانتخابات، ليس بانتهاء المرحلة الانتقالية بل بعد مرور أربع سنوات؛ أي في العام 2000، حيث كانت الظروف مناسبة والباب مفتوحاً وهناك رغبة شعبية في إجرائها، لكن رغبة النواب كانت البقاء أعضاء في المجلس وعدم المخاطرة بمقاعدهم من جهة، وعدم رغبة الرئيس عرفات في إجرائها، واندلاع الانتفاضة الثانية لاحقاً، كل هذه العوامل جعلت المجلس يستمر مدة عشر سنوات، وهذا كان أحد إخفاقات المجلس، وما كان لأعضائه القبول بذلك.

أما الأمر الآخر الذي يسجل للمجلس، فهو إقراره قانوناً عسرياً للانتخابات التشريعية التي جرت بموجبه في 2006/1/25، لتبدأ فترة المجلس التشريعي الثاني على أساس القانون الجديد. كما أن المجلس دفع باتجاه إجراء أول انتخابات للمجالس البلدية والقروية على أساس قانون حظي بقبول كافة الأحزاب والفصائل، حيث جرت هذه الانتخابات لأول مرة منذ انتخابات عام 1976، وحظيت المرأة في هذه الانتخابات المحلية بمكانة وكوتا جيدة نسبياً. وقد أسهمت ضغوط المجلس لإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية ومحلية، إلى جانب ضغوط أخرى في تعزيز بناء نظام سياسي ديمقراطي، باعتبار الانتخابات أحد أبرز ركائز النظام الديمقراطي.

رابعاً: المرأة

إن النظام الديمقراطي يقوم على أساس المساواة التامة بين المواطنين، وقد أكد القانون الأساسي الفلسطيني هذه الحقيقة حينما نص على المساواة بين المواطنين بدون تمييز بسبب الدين أو العرق أو الجنس أو اللون.⁴⁸⁵ وقد حرص المجلس في القوانين الصادرة عنه أن يراعي هذا المبدأ سواء في قانون الخدمة المدنية أو القوانين الأخرى دون استثناء. ولكن الحدث الأهم في المجلس التشريعي والإسهام الأساسي للمجلس في تعزيز أسس النظام الديمقراطي، جاء من خلال إقرار نظام الكوتا للمرأة وذلك في محاولة لإنصافها، وتعزيز مكانتها وتقديراً للمرأة الفلسطينية التي أسهمت بدور فعال وجوهري في النضال الوطني، وفي بناء أول سلطة وطنية على الأرض الفلسطينية. وقد حصلت المرأة على كوتا في قانون الانتخابات التشريعية بنسبة 20% من مقاعد قوائم التمثيل النسبي، حيث حصلت على 17 مقعداً من بين 132 في انتخابات 2006، أما في انتخابات الهيئات المحلية، فقد أقر المجلس قانوناً ديمقراطياً حظي بقبول كبير، والأهم هنا هو منحه المرأة كوتا بنسبة

485 - القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة 4.

20%، وقد مثل ذلك نقلة نوعية وتاريخية، حيث أن تمثيل المرأة كان لا يزيد عن بضع عشرات في أكثر من 350 هيئة ومجلس بلدي ومحلي، أما في الانتخابات التي جرت نهاية 2005 وأوائل 2006، فقد أصبح هناك مئات النساء في المجالس وهو تغيير جوهري ومهم.

ويعتبر هذا إسهام مهم جداً من قبل المجلس في تعزيز دور المرأة ومكانتها، الأمر الذي يسهم في تعزيز النظام الديمقراطي. وتجدر الإشارة إلى أن القانون الأساسي وقانون الانتخابات الرئاسية منحا المرأة حقاً كاملاً في الترشح لمنصب رئيس السلطة الوطنية، وقد ترشحت السيدة سميحة خليل أمام الرئيس عرفات عام 1996، وحصلت على 13% من الأصوات. أي أن المرأة وطبقاً للقوانين الفلسطينية تستطيع أن تشغل أي منصب دون استثناء، وهذا أمر في غاية الأهمية لتعزيز الديمقراطية في فلسطين.

خامساً: حقوق الإنسان

لقد عرف الفلسطينيون وما زالوا المعاناة والعذاب تحت الاحتلال على نحو لا مثيل له. ولذلك كانت لديهم آمال كبيرة بأن قيام السلطة الوطنية سيؤدي إلى قيام مؤسسات تحترم كرامة الإنسان الفلسطيني، وتحمي حقوقه الإنسانية. وقد قرر القانون الأساسي إقامة هيئة فلسطينية لحقوق المواطن باشرت عملها قبل انتخاب التشريعي، وهي هيئة فاعلة ومهمة تراقب سلوك السلطة في مجال حقوق المواطن في كافة مناحي الحياة، وتصدر عنها تقارير شهرية وسنوية، وتتلقى شكاوى المواطنين. ومن جهته أكد القانون الأساسي حقوق الإنسان والحريات كافة، وأقر قوانين تصون هذه الحقوق.

كما أن المجلس شكل في مناسبات عديدة لجان تحقيق في ممارسات السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من ذلك، فإن أجهزة الأمن الفلسطينية ارتكبت مخالفات خطيرة أدت إلى مقتل عدد من الفلسطينيين سواء أثناء تفريق المظاهرات، وإن كانت حوادث منفردة تكررت مرتين فقط، أو خلال التحقيق وتحت التعذيب. وفي هذا الإطار، بذل المجلس جهداً مميزاً للحد من هذه السلوكيات، وأكد رفضه لها، وأصدر القرارات التي تحرم التعذيب بشكل مطلق، ولذلك شكل لجان تحقيق في الحوادث المذكورة، وأدى هذا الجهد إلى التخفيف بنسبة كبيرة من هذه الممارسات، كما وقف المجلس ضد الاعتقال السياسي. ولكن هذا لا يعني أن المجلس مارس كل ما يستطيع لحماية حقوق الإنسان، بل أخفق في كثير من الأحيان، وأبدى عجزاً عن محاسبة الأجهزة الأمنية وقادتها. وقد أشارت مؤشرات مقياس الديمقراطية إلى أن السلطة خرقت حقوق الإنسان، واستمرت في اعتقال الناس دون

محاكمة أو لائحة اتهام، والطلب من الناس مراجعة أجهزة الأمن لأمر تتعلق بعملهم وتنقلاتهم، كما جرى استخدام التعذيب في المعتقلات.⁴⁸⁶

سادساً: سيادة القانون وأجهزة الأمن

إن أحد الركائز المهمة للنظام الديمقراطي هو مبدأ فصل السلطات وسيادة القانون واستقلال القضاء، وقد كان واضحاً حالة الخلط بين السلطات في السلطة الفلسطينية، حيث أصر الرئيس عرفات على الاجتماع الأسبوعي "القيادة الفلسطينية"، وهو إطار استحدثه خارج الأطر الرسمية، ولكنه يشمل الهيئات القيادية العليا، حيث كانت تشارك فيه دائماً اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ومجلس الوزراء، وقادة أجهزة الأمن، ورئيس المجلس التشريعي، وعدد من المستشارين وأعضاء الوفد المفاوض. وقد أدى هذا الخلط في مهام السلطات إلى اختراق مبدأ أساسي وجوهري لإرساء نظام ديمقراطي، ولتعزيز مبدأ الرقابة والمحاسبة، وقد أخفق المجلس التشريعي في تعزيز هذا المبدأ وإرسائه، بل وأكثر من ذلك أسهمت رئاسة أسهمت بصورة سلبية في هذا الخلط والدمج بين السلطات من خلال موافقة رئيس المجلس على المشاركة في هذه الاجتماعات، ومشاركته أيضاً كعضو في الوفد المفاوض مع الاحتلال التي هي مهمة السلطة التنفيذية، كما اخترق عدد من النواب هذا المبدأ بقبولهم مهام ومناصب لا تتوافق مع القانون ومبدأ الفصل بين السلطات، كما أن المجلس أخفق في الضغط لإرساء سيادة القانون؛ حيث إن الرئيس كان يتخذ القرارات بمعزل عن الدستور والقوانين، والقرارات التي يتخذها المجلس، وكانت مراعاته للقانون في الحدود الدنيا وأحياناً معدومة.

أما في مسألة الأجهزة الأمنية، فإن إخفاق المجلس كان شديد الوضوح، علماً أن أجهزة الأمن احتلت مكانة ومركزاً حيويين ونفوذاً كبيراً في السلطة الفلسطينية حالها حال المؤسسة الأمنية في النظام العربي القائم، يضاف لذلك أن الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل عززتا من نفوذ الأجهزة الأمنية الفلسطينية وقادتها، باعتبار أن الأمن من أهم مصالحها واهتماماتها، وفي ظل حكم ذاتي فلسطيني محدود وسلطة وطنية مقيدة بالاتفاقات مع سيطرة أمنية محدودة جداً على الأرض، وضغوط هائلة لما أسمته إسرائيل بمحاربة "الإرهاب"، فقد احتلت الأجهزة مكانة غير مسبوقه ونفوذاً لم يعهده الفلسطينيون، كما تعددت هذه الأجهزة بصورة مزعجة جداً، زادت عن أحد عشر جهازاً،

486 - خليل الشقاقي (وآخرون)، مرجع سبق ذكره، ص 33.

وتنافست فيما بينها على المهام نفسها تقريباً، وعلى مساحة جغرافية محدودة، وعدد قليل من السكان، فكان معدل عدد قوات الأمن في غزة نسبة إلى السكان هو الأعلى في العالم.⁴⁸⁷ كما لم تخضع هذه الأجهزة لا في التشكيل ولا في المهام ولا الصلاحيات إلى القوانين، وقد نجح المجلس في سنتيه التاسعة والعاشر فقط في إصدار قوانين بخصوص تنظيم صلاحيات الأجهزة الأمنية وتحديدها، وجاء ذلك في إطار الضغوط الدولية لإصلاح الأجهزة، ودعوة خارطة الطريق لتوحيدها في ثلاثة أجهزة فقط، الأمر الذي تم تنفيذه شكلاً وليس مضموناً. ولم ينجح المجلس في التأثير على هذه الأجهزة أو محاسبتها أو حتى استجواب قادتها الذين أدار معظمهم ظهره للمجلس، ولم يتعاون معه بتشجيع من الرئيس عرفات، وقد أدارت الأجهزة ظهرها كذلك للسلطة القضائية، وقرارات القضاء والمحاكم. ولذلك يمكن القول إن المجلس فشل في الإسهام في تكريس مبدأ فصل السلطات، ومبدأ سيادة القانون، وفي ضبط الأجهزة الأمنية وإلزامها بالعمل وفق القانون، وإخضاعها للمستوى السياسي، ووقف تدخلها في كافة مجالات الحياة وممارسة التخويف والترهيب وغير ذلك.

سابعاً: الإصلاح ومحاربة الفساد

يعتبر انتشار الفساد بأشكاله وأنواعه وصوره المتعددة أحد المشاكل الخطيرة التي باتت تؤرق المجتمعات والدول، وأصبحت من أهم قيم الديمقراطية الحديثة ومبادئها مناهضة الفساد وتعزيز الإصلاح ومحاسبة الفاسدين والمفسدين، واعتبار الفساد يشكل خطراً على بنية الدولة والمجتمع. ونلاحظ أن ما يميز غالبية - إن لم يكن كل النظم الحاكمة ومؤسسات الدولة في الوطن العربي - أن الفساد ينخر عظمها السياسي والمالي والأمني والاقتصادي والثقافي والإعلامي والأخلاقي، وتنتشر مظاهر الفساد من الرشوة إلى الصفقات المشبوهة إلى النصب والاحتيال والتزوير والمحسوبية والتآمر والنهب، وما إلى غير ذلك.

لقد لاحظ الفلسطينيون انتشار بعض مظاهر الفساد مبكراً في مؤسسات م.ت.ف، وفي صفوف المؤسسات القيادية لأغلب الفصائل والأحزاب، وإن كانت بدرجات متفاوتة بين هذا التنظيم وذاك، وارتفعت أصوات الدعوة للإصلاح في فصائل م.ت.ف وقياداتها وكوادرها، إلا أن إصلاحاً حقيقياً لم يحدث في صفوفها بشكل عام. وعندما أقيمت السلطة الوطنية اتسع مجال العمل المالي والاقتصادي والنفوذ، وسرعان ما لاحظ الجمهور الفلسطيني الذي ذاق الفقر والجوع والعذاب تحت

487 - المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقييم أداء المجلس الرقابي، 2006.

الاحتلال، أن قيام السلطة واكبتة درجة عالية من المحسوبية والفئوية، وفي توظيف الرجل المناسب في المكان غير المناسب، إضافة الى انتشار ظاهرة الاحتكارات في عدد من المرافق والمجالات الاقتصادية، والثراء السريع لعدد كبير من القيادات البارزة في أجهزة السلطة ووزاراتها.

ومنذ بداية عمل المجلس التشريعي وعلى الرغم من حداثة السلطة الوطنية أولى عدد كبير من النواب أهمية خاصة للحكم الصالح، ومحاربة الفساد وممارسة الرقابة والمحاسبة، غير أن الحصاد كان مخيباً للآمال؛ فعلى الرغم من الجهد الذي بذله المجلس بغالبية أعضائه، إلا أن النتائج كانت محدودة وعديمة التأثير؛ فلم ينجح المجلس في معالجة تقرير هيئة الرقابة العامة عام 1997، والذي كشف عن خلل كبير في الإدارة، والكسب غير المشروع ومظاهر الفساد، وعلى الرغم من استجابة الرئيس عرفات لضغوط المجلس، وتعديل مجلس الوزراء، إلا أن جميع المتهمين بالفساد حافظوا على مناصبهم!!

وقد أخفق المجلس في إجراء إصلاح حقيقي في مؤسسات السلطة أو في محاربة الفساد، إذ أن عدداً من أعضاء المجلس كانوا متورطين في هذا الفساد، كما أن رئاسة المجلس لم تبد حزماً أو استعداداً وحامساً لشن معركة في وجه الفساد. وخلال عشر سنوات من عمل المجلس لم يَحُلْ أحد إلى التحقيق والمحاكمة من المتهمين، وبقيت عشرات التقارير التي أعدتها لجان المجلس الدائمة أو اللجان الخاصة للتحقيق في الفساد والتجاوزات في طور التوصيات التي يحفظها أرشيف المجلس.

كما أن المجلس لم يقترب من "القطط السمان" الحقيقيين وهم معروفون للجميع، ولكنهم يتمتعون بنفوذ وحماية من الرئيس والأجهزة الأمنية ولم يحاكم منهم احد، مع أن رئيس المجلس قريع يقول: "لا فساد مع الديمقراطية ولا ديمقراطية في غياب الثقة"⁴⁸⁸، ومع ذلك فإن المجلس أثار هذا الموضوع، وربما لعب دوراً في الحد من مظاهر الفساد في مستويات ومجالات محدودة، ولكنها بسيطة، كما لم يتمكن المجلس من إجبار الحكومة على تقديم موازنات حقيقية لكل الأموال التي تحصل عليها وخاصة من الضرائب.

وقد نجح المجلس في إقرار بعض القوانين، واتخذ عشرات القرارات الداعية للإصلاح والرافضة للفساد ومظاهره، ومن أبرز تلك القوانين: قانون الكسب غير المشروع، وقانون هيئة الكسب غير المشروع وهو قانون مهم ومتقدم، ويسهم في محاربة الفساد ومراقبة المسؤولين حيث يخضع له رئيس السلطة والوزراء وكافة مستويات المسؤولية العليا في السلطة بمن فيهم النواب. ويلزم القانون جميع المسؤولين بتقديم كشف حساب عن كافة الممتلكات والأموال المنقولة وغير المنقولة التي

488 - أحمد قريع، في الطريق الى الدولة الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 143.

يملكونها هم وزوجاتهم وأولادهم القصر . ويبقى السؤال : هل ستحظى هذه القوانين والقرارات بفرصة للتنفيذ؟

حتى اللحظة فإن أحداً لم يخضع أو يحاسب بموجب هذا القانون أو غيره، لذلك وبلغة النتائج، فإن المجلس لم يتمكن من ترجمة القوانين والقرارات في هذا الشأن إلى حيز التنفيذ.

ثامناً: حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة

لا شك أن هامش حرية الرأي والتعبير والصحافة كان واسعاً طوال العقود الماضية، وأبدى الشعب الفلسطيني تسامحاً مع ظاهرة التعددية والاختلاف في وجهات النظر والتعبير في كافة المجالات نسبياً، وقد عزز وجود هذا العدد من الأحزاب والفصائل في إطار م.ت.ف. ولاحقاً خارجها (حماس والجهاد الإسلامي) من ظاهرة حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة التي غلب عليها اللون الحزبي في أغلب الأحيان. والحقيقة أن الانتخابات التشريعية والرئاسية الأولى والثانية قد عززت من قيم حرية الرأي والتعبير، وحق المعارضة والاختلاف والعمل الصحفي، وشهدت الحملات الانتخابية عقد مئات اللقاءات والاجتماعات التي انتهت بسلام، ولم تشهد مصرع مواطن واحد أو حتى إصابته رغم الظروف الخاصة والصعبة، وغياب أجهزة الأمن في الانتخابات الأولى، وحالة الفلتان الأمني والفوضى في الانتخابات الثانية، وذلك لحرص المواطنين على نجاح الانتخابات، ووجود تقاليد فلسطينية باحترام الرأي الآخر، وحق الناس في التعبير عن آرائهم. وقد ظهرت وسائل إعلام كثيرة مرئية ومسموعة ومقروءة بعد إقامة السلطة؛ حيث ان هنالك ما يزيد عن سبعين محطة تلفزيون وإذاعة محلية في مختلف المناطق الفلسطينية، وإن كانت غالبيتها الساحقة في الضفة الغربية، وليس في قطاع غزة، كما أن السلطات الإسرائيلية لا تسمح بوسائل إعلام محلية في مدينة القدس المحتلة.

وقد عمل المجلس التشريعي على ضمان حرية الرأي والتعبير والصحافة، وأكد ذلك في القانون الأساسي ومختلف القوانين باعتبار ذلك من القيم والأسس الهامة لبناء نظام سياسي ديمقراطي، وإشاعة ثقافة الديمقراطية في المجتمع الفلسطيني، غير أن المجلس لم ينجح في إجبار السلطة التنفيذية على اتباع سياسة رسمية إعلامية ذات مضمون وطابع ديمقراطي؛ بمعنى إتاحة مساحة أوسع لوجهات النظر والنقد وللمعارضة واحترام مؤسسة المجلس التشريعي، وحقوق الإنسان، ووقف التجاوزات والانتهاكات التي ترتكبها أجهزة الأمن. وقد لوحظ بوضوح أن أجهزة الإعلام الرسمية لم تشجع هذه القيم، وعملت بصورة تقليدية لا تختلف عن سلوك النظم السلطوية وإعلامها،

وقد وصل الأمر بتلفزيون وإذاعة فلسطين الرسميتين، إلى درجة عدم بث جلسات المجلس التشريعي إلا في حالة حضور رئيس السلطة لجلسة ما أو تكليف حكومة جديدة، وقد منعت السلطة التنفيذية (الرئيس والأجهزة) نشر نقاش المجلس أو جلساته في الإعلام الرسمي، وأهملته ولم تهتم بشؤونه وقراراته وقوانينه.

وقد أخفق المجلس في إجبار الحكومة والرئيس على تغيير هذه السياسة في التعامل مع المجلس، وكأنه حزب معارض، وليس برلمان السلطة الوطنية. ومورست سياسة التعتيم بشكل عام على المجلس ونشاطاته، وقد حاول المجلس تعويض ذلك من خلال الاتفاق مع الإعلام المحلي الخاص. ومع ذلك، فإن هذا لم يحقق النتائج المرجوة، وكان الاستثناء هو الصحافة المقروءة التي قامت بتغطية معقولة نسبياً لأعمال المجلس، ولكنها أيضاً لم تبذل تعاوناً كبيراً مع المجلس أو حماسة شديدة له خشية إغضاب الرئيس والحكومة.

من جهة أخرى، فإن المجلس أخفق في إقرار قانون لنقابة الصحفيين، وقوانين تحمي الحريات الفكرية والسياسية، وحرية الصحافة، وإن أكد ذلك القانون الأساسي، غير أن هذا لم يكن كافياً. وقد تعرضت الصحافة والصحفيون للمضايقات في السنوات الأولى من عمر السلطة؛ حيث تم اعتقال عدة حالات من الصحفيين، وإن كانت لا تتعدى أصابع اليد الواحدة، كما جرى إغلاق صحف لمرتين أو ثلاثة، كما تلقى عدد من الصحفيين تهديدات بأشكال مختلفة.

تاسعاً: استقلال القضاء

إن أحد أبرز مبادئ الديمقراطية مبدأ فصل السلطات التي تعتبر السلطة القضائية إحداها. ويعتبر استقلال القضاء ركيزة مهمة جداً في النظم الديمقراطية، كما أن استقلال القضاء ونزاهته يعتبران من أهم ضمانات النظم الديمقراطية ومناعتها وقوتها. وقد أولى المجلس التشريعي مسألة القضاء اهتماماً خاصاً، وأصدر رزمة من القوانين المتعلقة بالقضاء، وفي مقدمتها قانون استقلال السلطة القضائية وقانون تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وقوانين للمحاكم بمستوياتها المختلفة. ويذكر أن فلسطين تعاني من كم كبير من القوانين المتداخلة العثمانية والبريطانية والأردنية والمصرية والأوامر العسكرية الإسرائيلية، وقد سعى المجلس من أجل وضع منظومة قانونية فلسطينية، وعلى الرغم من الجهد الذي بذله المجلس في هذا الصدد، وتأكيد القانون الأساسي استقلال القضاء ومنحه كافة الصلاحيات اللازمة، وإصدار رزمة قوانين حول القضاء، فإن السلطة القضائية بقيت مهمشة وضعيفة، وتعيش حالة من الشلل؛ حيث إن السلطة التنفيذية تدخلت في كل شؤون القضاء، ولم تبذل

احتراماً للقرارات الصادرة عن المحاكم وعن القضاء . ولم توفر السلطة التنفيذية بنية تحتية مناسبة للقضاء الفلسطيني، سواء من حيث توفير المباني اللائقة والمناسبة، أو من حيث تدريب القضاة وتحسين رواتبهم، أو تزويد المحاكم بالأجهزة والموظفين والأدوات اللازمة، والأهم توفير الحماية المعنوية والمادية للمحاكم، واحترام أحكام المحاكم من قبل السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية وتنفيذها. وكان واضحاً أن الأجهزة الأمنية لم تتلق التعليمات الصريحة والواضحة والحازمة لتنفيذ القرارات الصادرة عن القضاء التي تنتظر من تنفيذها. وقد بذل المجلس جهوداً خاصة في هذا المجال بعد تولي الرئيس محمود عباس السلطة، والذي أبدى اهتماماً كبيراً بتعزيز سلطة القضاء واحترام استقلاله، وتحدث عن ذلك كثيراً، وعن سيادة القانون وشكل اللجان، لكن القضاء ما زال ضعيفاً على أرض الواقع، وما زالت السلطة القضائية مغيبية، وغير قادرة على ممارسة مهامها، كما يتطلب الأمر في نظام ديمقراطي.

عاشراً: المجلس وثقافة الديمقراطية

غني عن القول إن أعضاء المجلس التشريعي الأول، والمجلس كمؤسسة مثلوا ظاهرة جديدة بدأت العمل من نقطة الصفر، حيث لا خبرة ولا تجربة برلمانية ولا أي خلفية عن التشريع، وسن القوانين وآليات المحاسبة والرقابة البرلمانية أو الدبلوماسية البرلمانية، وأكثر من ذلك بلا ثقافة برلمانية وديمقراطية للغالبية، مع أن هذا قد يبدو مبالغة في نظر البعض، ولكنها الحقيقة التي يعرفها أعضاء المجلس بغالبيتهم الساحقة.

وقد عقد المجلس عشرات الندوات واللقاءات لتعزيز الديمقراطية ونشر ثقافتها، ومن أجل ذلك فقد اتخذ المجلس قراراً لتحقيق هدفه في نشر الديمقراطية بالاحتفال بالسابع من آذار/مارس من كل عام ابتداءً من عام 1995 بيوم الديمقراطية، ويصادف هذا اليوم افتتاح أول جلسة للمجلس التشريعي بعد الانتخابات في 1996/3/7. وقد اعتبر أحمد قريع رئيس المجلس في كلمة مطولة ألقاها في المجلس في يوم الديمقراطية في 1999/3/7 أن انتخابات عام 1996 كانت الخطوة الأولى للانتقال من شرعية الثورة إلى شرعية المؤسسة السياسية التي شرعت تشكل نواة الدولة، والانتقال من ديمقراطية غابة البنادق والتنظيمات محددة الأهداف السياسية والعسكرية إلى ديمقراطية الشعب التي تضمن المشاركة الشعبية في مؤسسات السلطة الوطنية، وأن الديمقراطية تؤخذ ولا تعطى، وتبنى بشكل متدرج ولا تستنسخ أو تستورد.

ويقول قريع إن الديمقراطية التي نطمح إليها، تقوم على مبادئ خمسة هي:-

- 1- أن لا سيادة لفرد أو لأقلية على الشعب والمجتمع والحياة السياسية.
 - 2- لا سيطرة إلا لأحكام القانون، ولا سيادة تعلق سيادة القانون.
 - 3- تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، التشريعية، والتنفيذية، والقضائية.
 - 4- الضمان الكامل للحقوق السياسية للمواطن، وصيانة حرياته العامة، وفي مقدمتها حرية الرأي والتعبير.
 - 5- مبدأ تداول السلطة؛ فالشعب هو مصدر السلطات، وللمواطن الحق كل الحق في الانتخاب والترشيح بشكل حر ونزيه وتقلد المناصب السياسية العامة.⁴⁸⁹
- ويؤكد قريع أن الديمقراطية لا تتحقق إلا بتوفر ثلاثة أمور، أولها قبول التعددية السياسية، وثانيها بناء مؤسسات المجتمع المدني، وثالثها الالتزام بحقوق الإنسان الأساسية، وفي مقدمتها حقه المقدس في التمتع بحياة حرة كريمة تضمن حقوقه، وتصور كرامته الإنسانية في مجتمع يقوم على العدل، وينبذ كل أشكال القمع واستعباد الإنسان لأخيه الإنسان.⁴⁹⁰ وتبقى المشكلة أن الثقافة السياسية ذات المضمون الديمقراطي في المجتمع الفلسطيني محدودة، وتحتاج إلى جهد كبير من أجل إشاعتها وتعميقها، بحيث تنطوي على أفكار المساواة والحرية وعدالة التوزيع والأولوية للكفاءة والتميز السياسي والولاء للمجتمع، والاستعداد للمشاركة والثقة بالآخرين والقبول بهم، وبالتعددية السياسية، والميل إلى التسامح والمصالحة مع أبناء الوطن بغض النظر عن حيثياتهم ورفض شخصانية السلطة.⁴⁹¹ إن الثقافة السياسية العربية افتقدت كثيرا من السمات المميزة للمفهوم الديمقراطي؛ فقد كرست هذه الثقافة نمطا للممارسات السياسية والاجتماعية يعلي شأن قيم الطاعة والولاء والتوحد دون تدبر فردي ملموس، والإفراط في إفناء الذات والاعتماد على الجماعة دون الابتكار والتميز والمبادرة السياسية.⁴⁹²
- إن المجلس التشريعي -ورغم كل الجهود التي بذلها من أجل إرساء أسس نظام سياسي ديمقراطي في فلسطين، حقق نتائج محدودة، وربما مخيبة للأمال في المجالات الأساسية مع التأكيد على أن المجلس لا يتحمل وحده مسؤولية إرساء نظام سياسي ديمقراطي، ولكنه يتحمل المسؤولية

489- أحمد قريع، الطريق إلى الدولة الفلسطينية، مرجع سبق ذكره، ص 142.

490- المرجع السابق، ص 144.

491- خالد محمد الأزعر، النظام السياسي والتحول الديمقراطي في فلسطين، مرجع سبق ذكره، ص 45.

492- المرجع السابق، ص 45.

الأساسية عن ذلك. ولم يفلح المجلس رغم الجهود الكبيرة في إحداث تحول جذري أو جوهري في بنية النظام السياسي للسلطة الوطنية باتجاه نظام سياسي ديمقراطي.

ملخص الرسالة

لقد احتلت القضية الفلسطينية وما زالت مكانة هامة على الساحة الدولية ومرت بالعديد من المراحل والمفاصل التاريخية الهامة طوال القرن الماضي ولعل اتفاقية إعلان المبادئ (أوسلو) التي أبرمت بين (م.ت.ف) والحكومة الإسرائيلية في أيلول عام 1993 من أهم المحطات السياسية للقضية الفلسطينية إذ ترتب عليها الاعتراف المتبادل بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، وقامت أول سلطة وطنية فلسطينية على جزء من الأرض الفلسطينية وقطاع غزة وترتب على أثرها إجراء أول انتخابات رئاسية وتشريعية في شهر كانون الثاني عام 1996، ليكون ذلك أول ممارسة ديمقراطية سياسية وعامة للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية منذ الاحتلال الإسرائيلي لهذه المناطق في حزيران عام 1967.

لقد وقع اختياري على هذا الموضوع انطلاقاً من الأهمية البالغة التي تلعبها السلطة التشريعية في أي نظام سياسي يتطلع لإرساء مبادئ الديمقراطية في أي بلد أو دولة، وبسبب الآمال العريضة التي عقدت على المجلس التشريعي من قبل الفلسطينيين في إحداث تغيير في حياتهم، وفي بناء سلطتهم على أساس ديمقراطي. وحاولت معرفة مدى إسهام المجلس التشريعي الفلسطيني في العملية الديمقراطية من خلال دراسة أداء المجلس في المجالين التشريعي والقانوني، وفي أدائه الرقابي وفي دوره السياسي. وبسبب حداثة التجربة فإن الدراسات والرسائل العلمية والأكاديمية والتقييمات ظلت محدودة، وتكاد تكون معدومة، وتعتبر هذه الأطروحة الأولى من نوعها التي تدرس تجربة المجلس التشريعي في كافة جوانبها على هذا النحو والدقة العلمية.

اشتملت الأطروحة على سبعة فصول، بالإضافة إلى الفهرس والمقدمة وقائمة المصادر والمراجع والخاتمة والتوصيات.

فقد تناول الفصل الأول، تاريخ النظام السياسي الفلسطيني متتبِعاً الجذور التاريخية للتعددية السياسية في فلسطين، وتأسيس العديد من الأحزاب السياسية الفلسطينية خلال فترة الانتداب البريطاني، ثم عرض الفصل تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية ومؤسساتها ونظامها الأساسي، والمجلس الوطني، والمجلس المركزي، واللجنة التنفيذية، والميثاق الوطني، وعلاقتها العربية والدولية، وصولاً لتأسيس السلطة الوطنية وأهم مؤسساتها التنفيذية والقضائية.

وعرض الفصل الثاني، الجذور التاريخية للعمل البرلماني في فلسطين، الذي ظهر بأول تمثيل في العام 1896 في البرلمان العثماني، إذ شاركت فلسطين في أربع دورات انتخابية للبرلمان،

ومثلها 14 نائباً خلال الفترة ما بين 1896-1914. كما تناول الفصل مكانة المجلس التشريعي في اتفاق أوسلو والاتفاقات اللاحقة والملحقات، وبرتوكول الانتخابات، وقانون الانتخابات رقم 13 لسنة 1995، والأنظمة الانتخابية. كما استعرض الفصل الانتخابات التشريعية في كانون الثاني 1996. وموقف مختلف الفصائل الفلسطينية تجاه ذلك.

أما الفصل الثالث، فتناول صلاحيات المجلس التشريعي في القانون الأساسي (الدستور المؤقت)، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، ومكانة المرأة في المجلس، والبنى السياسية والاجتماعية والإدارية للمجلس.

وتتبع الفصل الرابع، القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس سواء كانت سياسية تتعلق بالقدس والأرض والاستيطان واللاجئين والأسرى والمفاوضات وشؤون أخرى، أو اقتصادية ومالية واجتماعية إضافة إلى دراسة القانون الأساسي وأبرز الأنظمة والقوانين التي صدرت عن المجلس في مختلف دوراته.

وتحدث الفصل الخامس، عن الأداء الرقابي للمجلس، من حيث ممارسة المجلس لصلاحيات منح الثقة وحجبها عن الحكومات التسعة، وإجراءات حجب الثقة، ومدى استخدام المجلس لأدوات الرقابة، كالأسئلة، والاستجواب، وجلسات الاستماع، ولجان التحقيق، والعلاقة بالأجهزة الأمنية، والمصادقة على الموازنة العامة، وعلاقة المجلس مع الحكومة.

وعالج الفصل السادس، أنشطة المجلس الرئيسية، كالدبلوماسية البرلمانية المتعلقة بالعلاقات الخارجية للمجلس، ومكانة المجلس في النظام السياسي، والموقف من أوسلو، ومن تعديل الميثاق الوطني، ومن مفاوضات كامب ديفيد، ومن خارطة الطريق، وانتفاضة الأقصى، والإصلاح ومحاربة الفساد.

وتحدث الفصل السابع عن دور المجلس التشريعي في بناء نظام سياسي ديمقراطي في فلسطين، كما تناول التعددية السياسية والانتخابات، ودور المجتمع المدني، ومدى وجود بنية قانونية فلسطينية وعلاقة الديمقراطية بالدولة، ومعوقات العملية الديمقراطية، ومدى ديمقراطية التشريعات والقوانين ومكانة حقوق الإنسان والمرأة وسيادة القانون واستقلال القضاء والحريات العامة.

لقد حاولت في هذه الدراسة جمع المادة من مصادرها الرئيسية وبخاصة محاضر جلسات المجلس التشريعي والقوانين والقرارات الصادرة عنه، إضافة إلى مجموعة التقارير والدراسات المتخصصة الصادرة عن مراكز البحث والدراسات المختصة بالشأن الديمقراطي ومؤسسات الدفاع

عن حقوق الإنسان، إضافة إلى عدد من المراجع التي تناولت التجارب البرلمانية والديمقراطية في عدد كبير من دول العالم.

وقد استفدت بطبيعة الحال من تجربتي الخاصة بصفتي عضواً في المجلس التشريعي منذ التأسيس في العام 1996 وحتى هذه اللحظة، حيث اعيد انتخابي ثانية في العام 2006 في المجلس التشريعي الثاني، وقد شغلت عضوية اللجنتين القانونية والسياسية في المجلس، إضافة لرئاستي لجمعية الصداقة البرلمانية الفلسطينية الفرنسية.

أبرز النتائج التي توصلت لها هذه الأطروحة هي:-

1. إن الاحتلال الإسرائيلي يشكل عائقاً حقيقياً لعمل المجلس التشريعي، سواء بالقيود التي تفرضها الاتفاقيات والتي تحد من الصلاحيات وتقلصها في قضايا جوهرية مثل القدس والأرض والاستيطان والحدود والمعابر والاعتقالات والأسرى، حيث لا يستطيع المجلس تنفيذ القرارات والقوانين التي تخص هذه القضايا لخضوعها لسيطرة الاحتلال. كما أن ممارسات الاحتلال وعدوانه المستمر وبخاصة في سنوات انتفاضة الأقصى ألفت بضلالها الثقيلة على المجلس، كما أن هذه القضايا احتلت مكانة أساسية في أجندة المجلس. أما المجلس الثاني الذي انتخب في 2006/1/25 فقد تعرض ثلث نوابه للاعتقال مما عطل إلى جانب الانقسام أعمال المجلس، ويذكر أن صاحب هذه الأطروحة النائب مروان البرغوثي كان أول نائب يعتقل قبل ثماني سنوات والذي أعيد انتخابه لعضوية المجلس وهو في الاعتقال.
2. مقاطعة فصائل فلسطينية رئيسية للانتخابات الأولى، وغيابها عن مقاعد المجلس، وخاصة حماس والجهد والشعبية والديمقراطية وغيرها، أثر بشكل سلبي على دور المجلس وأدائه.
3. (م.ت.ف) وقيادتها اتخذت موقف سلبي من المجلس وعملت إلى جانب معظم الفصائل على إضعافه.
4. عانى المجلس من غياب الإرادة السياسية لدى الرئيس وحكومته في احترام المجلس والقوانين والقرارات الصادرة عنه، وتعرض المجلس للتهميش من الرئيس وحكومته والأجهزة الأمنية.
5. لم يكن للمجلس أي دور أو تأثير في المفاوضات أو صنع القرار السياسي الفلسطيني، ولم يفلح المجلس في ممارسة أي رقابة سياسية على الرئيس وطاقمه المفاوض.
6. ساد نظام الخلط بين السلطات وغاب مبدأ فصل السلطات وان بقي موجوداً شكلياً.

7. طغت السلطة التنفيذية على جميع السلطات، أي سلطة الرئيس على نحو أدق.
8. كان حصاد المجلس في سن القوانين والتشريعات متواضعاً "ومخيباً" للآمال، حيث انه لم يصدر على مدار عشر سنوات أكثر من مائة قانون، بينما أصدرت دول وبرلمانات حديثة مثل استونيا وبلغاريا وبولندا مئات القوانين في نفس الفترة، أما المجلس الثاني فلم يصدر أي قانون طوال أربع سنوات.
9. فشل المجلس في وضع منظومة قوانين تشكل أساس البنية القانونية للدولة.
10. غالبية القوانين ظلت لسنوات طويلة دون تنفيذ.
11. أصدر المجلس ألف قرار ولم يتم تنفيذ أو احترام الغالبية الساحقة منها.
12. تعرض المجلس للتعطيم الإعلامي وخاصة من قبل وسائل الإعلام الرسمية وفي مقدمتها التلفزيون والإذاعة، وكان حضور المجلس في هذه الوسائل هامشياً ومحدوداً.
13. أخفق المجلس في ممارسة صلاحية حجب الثقة عن الحكومة ولم يمارسها مطلقاً، ولم يحجب الثقة عن وزير أو مسئول حتى من ارتكب مخالفات خطيرة.
14. كانت مساهمة المجلس محدودة وغير مؤثرة في مكافحة الفساد وظاهرة الكسب غير المشروع، وفشل في إجبار الحكومة أو الرئيس بإقالة أو محاكمة أو محاسبة أي مسئول أو ضابط أو وزير.
15. أخفق المجلس في حماية حرية الصحافة والإعلام.
16. فشل المجلس في إجبار الرئيس وحكومته على احترام استقلال القضاء وتنفيذ قرارات المحاكم.
17. لم ينجح المجلس في إجبار الحكومة على تقديم موازنة سنوية في مواعيدها الدستورية وتشمل كافة الموارد.
18. بدأ المجلس عمله من الصفر دون وجود مقرات أو قاعات أو تجهيزات أو بنية تحتية، وافتقد النواب للخبرة أو التجربة البرلمانية وفي ظل سلطة في طور الولادة والنشوء، منزوعة السيادة، مقيدة بالاحتلال ومحدودة الصلاحيات.
19. مشاركة أكثر من 50 نائباً من بين 88 نائب في المجلس التشريعي الأول، في الحكومات المتعاقبة كوزراء أو في مناصب بمرتبة وزير أثر على استقلالية المجلس وعلى أدائه وجعله بغالبية أعضائه موالياً للحكومة.

20. الوقت الذي خصصه المجلس للجلسات العامة يومان كل أسبوعين، أي أربع أيام في الشهر وبمعدل 4-5 ساعات كل يوم من الأيام الأربعة في الشهر، لم يكن كافياً لأن مجموع الأيام بالسنة لم تتجاوز الأربعون يوماً ومثلها لعمل اللجان.
21. رئيس المجلس كان يشارك في اجتماعات السلطة التنفيذية وفي المفاوضات ويلعب دوراً تنفيذياً مخالفاً لنظام المجلس، وكان ولائه للرئيس والحكومة في أغلب الأوقات.
22. على الرغم من أن المجلس الثاني والمنتخب في 2006-1-25 تميز بالتمثيل السياسي لمعظم القوى الفلسطينية الفاعلة خلافاً للمجلس الأول، إلا أنه أخفق في القيام بمهامه الدستورية وتعطل تماماً وكان جزءاً من الانقسام ولم يلعب دوراً في إعادة الوحدة وإنهاء الانقسام وهو معطل تماماً منذ ما يقارب الثلاث سنوات ولم يصدر أي قانون أو تشريع ولم يمارس أي دور يذكر.
23. أدى الانقسام الذي نتج عن سيطرة حركة حماس على قطاع غزة بتاريخ 2007-6-14 إلى شل المجلس التشريعي وانقسامه وتعطيله، ووجه هذا الانقسام ضربة شديدة للعملية الديمقراطية الوليدة في فلسطين.
24. نجح المجلس في إقرار دستور مؤقت ديمقراطي وعصري يكفل في حال احترام أحكامه وروحه قيام نظام ديمقراطي إلى جانب عوامل وشروط أخرى.
25. نجح المجلس في التخفيف والحد من انتهاكات حقوق الإنسان.
26. مارس المجلس دوراً "مقبولاً" في الأداة الرقابية وهي توجيه الأسئلة والاستجابات للوزراء والمسؤولين.
27. أقر المجلس قانون انتخابي للتشريعي يخصص 20% من مقاعد القائمة النسبية للمرأة وكذلك أقر قانون انتخابي للمجالس البلدية والمحلية يخصص 20% من المقاعد للمرأة، مما شكل تطوراً هاماً في مشاركة المرأة في الحياة السياسية.
28. حقق المجلس إنجازات هامة على صعيد الدبلوماسية البرلمانية أي في العلاقات الخارجية والدولية وزارت مئات الوفود دول كثيرة في العالم واستقبل المجلس مئات الوفود كذلك.
29. أسهم المجلس في نقل السلطة بعد استشهاد الرئيس ياسر عرفات طبقاً للدستور. لقد توصل البحث إلى مجموعة من التوصيات لعل أهمها:-

- 1- يتوجب حسم نوع النظام السياسي الذي يناسب الفلسطينيين في مرحلة تداخل مهتمي التحرر الوطني وبناء مؤسسات الدولة، وخاصة ازدواجية السلطة التنفيذية ذات الرأسين.
- 2- إخضاع المؤسسة الأمنية للمستوى السياسي وإنهاء أي دور أو تداخل لها في المجال السياسي وبنائها على أساس وطني ومهني بعيداً عن النزعات الفصائلية والحزبية، ويتوجب حظر أي نشاط سياسي وحزبي داخل المؤسسة الأمنية التي يجب أن تدافع عن الوطن وتحمي الشعب وتفرض سلطة النظام والقانون، وان تتأى بنفسها عن الصراعات السياسية وأن تخضع للمحاسبة.
- 3- ضرورة تكريس مبدأ فصل السلطات وسيادة القانون واستقلال القضاء، ومن واجب المجلس أن يمارس واجبه الرقابي والمحاسبي على نحو أشجع وأقوى وأن يدافع عن التعددية السياسية والفكرية وحرية الرأي والتعبير والاعتقاد والحريات الفردية وحرية الصحافة وحقوق الإنسان.
- 4- يتوجب أن يكون ولاء النواب للشعب والوطن وليس للحزب أو الفصيل أو الحركة أو الجماعة أو المنطقة الجغرافية، وأن يمارسوا دورهم كنواب دون تمييز.
- 5- تفعيل دور المجلس في عملية الإصلاح ومكافحة الفساد والكسب غير المشروع.
- 6- أن يصر المجلس التشريعي على ممارسة كافة الصلاحيات التي منحها له الدستور المؤقت.

....وبعد:-

لا أدعي بأطروحتي هذه الكمال والتمام، فأني لآمل أولاً ألا تكون نواقصها معيبة لمنهجها وأهدافها، واني لآمل بعد ذلك أن أكون قد وفقت فيها إلى تقديم معلومات جديدة مفيدة في تاريخ القضية الفلسطينية، وفي السلطة التشريعية الفلسطينية على وجه التحديد، وإذا كان في هذه المعلومات ما يحمد فان حمده وثيق الصلة باسم أستاذي الدكتور أحمد يوسف، وهذا يدعوني على نحو من الوجوب والالتزام أن أشكره على ما بذل في أثناء إعدادي هذه الرسالة، وعلى ما منحني من وقت وجهد، أحسب أن تقديرهما باللسان لا في البيان عما كان لهما من أثر في إقامة أركان هذه الرسالة. وليس من باب المجاملة أو المصانعة أن أجد شكر أستاذي المشرف مقروناً بشكر لأساتذتي أعضاء لجنة المناقشة، فإذ أشكرهم على ما سيكون منهم من ملحوظات قيمة، سيكون لها بالغ إفادة في سد ثغرات هذه الدراسة. وتجاوزاً لما يعرض للذاكرة من النسيان فأني لأشكر لكل ذي فضل على هذه الدراسة فضله مقروناً باسمه وأن لم يسعف المقام على رسمه.

ويبقى السؤال المفتوح والأسئلة التي تحتاج إلى بحث ودراسة هو، هل يمكن بناء تجربة ونظام ديمقراطي في ظل احتلال؟ وهل يمكن بناء ديمقراطية خارج وعاء الاستقلال الوطني وسياج الدولة الوطنية المستقلة؟ بل وهل يمكن الجمع بين استكمال عملية التحرر الوطني باعتبارها المهمة الأولى والمقدسة للشعب الفلسطيني ومهمة بناء الوطن وبناء النظام الديمقراطي؟ وهل تسمح شروط عملية التحرر الوطني بالعمل الديمقراطي؟ وهل يمكن بناء نظام ديمقراطي في ظل أحزاب وفصائل وقيادات تقتد للثقافة الديمقراطية والممارسة الديمقراطية؟ وهل كان من الممكن تكريس سلطة ديمقراطية في ظل زعيم تاريخي كاريزمي؟ وهل النظام الدولي والنظام الإقليمي يشجع ويرغب في نظام ديمقراطي في فلسطين؟

والسؤال الكبير الذي يحتاج إلى بحث خاص وهو هل تسمح إسرائيل بقيام دولة ديمقراطية للفلسطينيين؟ أم أنها العدو الأول ليس وطنياً وقومياً للفلسطينيين بل عدو للديمقراطية لدى الفلسطينيين؟ وكيف يمكن للمجلس التشريعي أن يسهم مستقبلاً على نحو أفضل في العملية الديمقراطية؟ وكيف يمكن التغلب على أهم معوقات الديمقراطية في فلسطين؟

الخاتمة

جاءت ولادة المجلس التشريعي الفلسطيني الأول في سياق اتفاق إعلان المبادئ الإسرائيلي- الفلسطيني (أوسلو 1993) وبروتوكول الانتخابات الفلسطينية. وضعت تلك الاتفاقات قيوداً على المجلس، وحدت من صلاحياته، وقلصت من ولايته الجغرافية والديمقراطية والقانونية حتى لا يكون برلماناً حقيقياً وسلطة تشريعية لدولة في طور التأسيس. وجرت الانتخابات التشريعية الأولى في 1996/1/20 في ظل مقاطعة سياسية واسعة من الغالبية الساحقة للفصائل والأحزاب الفلسطينية، وعلى وجه الخصوص من حركتي حماس والجهاد الإسلامي والجبهتين الشعبية والديمقراطية وغيرها من الفصائل، على قاعدة معارضة الفصائل اتفاق أوسلو وعملية المفاوضات، واعتبارها أن المجلس من إفرازات أوسلو، وأن الانتخابات لا تمنح المجلس والاتفاقات الشرعية.

ومن اللافت أنه على الرغم من دعوات المقاطعة من أكثر من عشرة فصائل إلا أن المشاركة في عملية الاقتراع كانت واسعة وفاقت التوقعات، حيث بلغت 79% من أصحاب حق الاقتراع المسجلين، الأمر الذي منح شرعية شعبية كبيرة للمجلس المنتخب، وذلك لرغبة شعبية في بناء مؤسسات ديمقراطية للسلطة الوطنية الوليدة وإعطاء فرصة لعملية السلام، على أساس أن الانتخابات خطوة مهمة على طريق إنهاء الاحتلال وبناء الدولة الفلسطينية المستقلة.

وقد وضعت المشاركة الشعبية الواسعة للفصائل المقاطعة في موقف حرج، وفيما يشبه حالة من العزلة، خاصة وأن مئات المراقبين الأجانب بمن فيهم من شخصيات سياسية ودولية ومئات من المراقبين المحليين، وممثلي الهيئات الأهلية والمجتمع المدني ومندوبي المرشحين، قدموا شهادات على ديمقراطية الانتخابات ونزاهتها مع بعض الانتقادات البسيطة لبعض الإجراءات التي صاحبت العملية الانتخابية، والتي لم تمس جوهر العملية الانتخابية الديمقراطية.

وعلى الرغم من الانتقادات التي وجهت إلى القانون الانتخابي المستند إلى نظام الأغلبية والدوائر، فإنه وفر فرصة للمواطنين الفلسطينيين لاختيار ممثليهم في الدوائر، وهو نظام معمول به على نطاق واسع في العالم، علماً بأن غالبية الفصائل والمؤسسات والشخصيات العامة بما فيها تلك التي قاطعت الانتخابات انتقدت هذا القانون، ودعت إلى إقرار قانون عصري على أساس التمثيل النسبي، والقوائم على مستوى الوطن.

وبسبب المقاطعة غابت فصائل فلسطينية أساسية عن ساحة المجلس التشريعي الأول الذي شكلت فيه حركة فتح الأغلبية الساحقة من النواب (67 نائباً من 88 عضواً في المجلس)، وقد انعكس هذا الغياب على المجلس ومدى حيويته وقدرته على فرض إرادته الرقابية على السلطة

التنفيذية المشكلة من الحركة نفسها في غالبيتها. وشكل المجلس أول تجربة برلمانية فلسطينية في إطار سلطة وطنية فلسطينية، وبدأ تجربته من الصفر، وكان عليه توفير المقرات والموظفين والطواقم الفنية والخبراء والموازنات والإدارة والهيكل الإداري في ظل انعدام الخبرة البرلمانية للنواب المنتخبين. وقد عمل المجلس في ظروف سياسية صعبة ومعقدة، وفي ظل ازدواجية السلطة بين الاحتلال الإسرائيلي والسلطة الوطنية، وفي ظل سلطة تنفيذية يقف على رأسها زعيم كاريزمي وتاريخي يمسك بكافة الخيوط. ويلاحظ أن تجربة المجلس الأول التي استمرت عقداً من الزمن (1996-2006) مرت بثلاث مراحل: ما قبل الانتفاضة (1996-2000)، ومرحلة العمل في ظل انتفاضة الأقصى (2000/9/28-2004/11/11) تاريخ استشهاد الرئيس ياسر عرفات، ومرحلة الرئيس محمود عباس التي استمرت من كانون ثان/يناير 2005، إلى كانون ثان/يناير 2006. إن المهمة الأولى للبرلمان هي سن القوانين والتشريعات. وكانت الآمال معقودة على المجلس التشريعي في وضع منظومة قانونية فلسطينية، وتأسيس بنية قانونية لتحل محل القوانين العثمانية والبريطانية والأردنية والمصرية والأوامر العسكرية الإسرائيلية، باعتبار أن المنظومة القانونية هي أحد مرتكزات بناء الدولة، وشرط أساسي لبناء نظام سياسي ديمقراطي، وقد أنجز المجلس في سنواته الأربع الأولى (1996-2000) أي قبل الانتفاضة، وفي ظل حالة استقرار وهدوء نسبين 27 قانوناً أقرها المجلس، ووقعها رئيس السلطة الوطنية ياسر عرفات. وخلال عشر سنوات أقر المجلس 91 قانوناً صادق الرئيس عليها الرئيس، ويعتبر هذا الحصاد في عدد القوانين متواضعاً ومحدوداً إذا ما قورن بالبرلمانات الأخرى، بما فيها تلك ذات التجربة البرلمانية الحديثة نسبياً. جاء إنجاز المجلس التشريعي الأول في مجال التشريع ضعيفاً ومحدوداً ومخيباً للآمال، ودون الحد الأدنى المتوقع منه، في وقت كان فيه الفلسطينيون بحاجة إلى منظومة قوانين تستجيب لمصلحة إرساء نظام سيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات، والتأسيس لبنية قانونية لنظام ديمقراطي. وإن كان هذا لا ينفي أهمية القوانين التي أنجزها المجلس، وفي مقدمتها القانون الأساسي (الدستور المؤقت).

أما في المجال الثاني للمجلس وهو الرقابة والمحاسبة، فقد أخفق المجلس في ممارسة هذه المهمة، وفي استخدام الأدوات المتوفرة لديه لإعمال الرقابة والمحاسبة على عمل السلطة التنفيذية ونشاطها، وقد فشل المجلس خلال عشر سنوات في حجب الثقة عن الحكومة ولو لمرة واحدة أو حتى عن وزير بمفرده، على الرغم من أن المجلس مارس التهديد والتلويح بحجب الثقة دون أن تصل في أي وقت إلى مرحلة التصويت، وكذلك على الرغم من أن الحكومات لم تتعاون بشكل عام مع

المجلس ولو بالحدود الدنيا، ومن التجاوزات والانتهاكات التي ارتكبتها السلطة التنفيذية. أما في مجال توجيه الأسئلة والاستجواب، وجلسات الاستماع، ولجان التحقيق، فقد استخدم المجلس جزءاً منها على نحو مقبول نسبياً، ولكن ليس بالمستوى المطلوب.

وفي مجال الإصلاح ومحاربة الفساد أخفق المجلس في محاسبة أي وزير أو مسئول أو رئيس جهاز أو ضابط مسئول، وبقيت مناقشاته دون جدوى أو ترجمة فعلية، على الرغم من وجود حقائق ومعطيات لدى المجلس وبعض لجانها وإصدار قرارات بهذا الخصوص، ولم تشهد السنوات العشر التي مثلت عمر المجلس محاكمة أي مسئول في السلطة التنفيذية على أي مستوى كان، أو إعادة أي أموال مسروقة. وعلى الرغم من إقرار المجلس وثيقة الإصلاح الشاملة في أيار/مايو 2002، إلا أن هذه الوثيقة لم تجد طريقها للتنفيذ الفعلي سوى بشكل جزئي وغير مؤثر.

أما في مجال حماية حقوق الإنسان، فقد أقر المجلس قانوناً أساسياً صادق عليه الرئيس بعد مرور ست سنوات من إقراره في المجلس ينص بوضوح على ضمان حقوق الإنسان في فلسطين في كافة المجالات، ولكن هذا لم يمنع السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية من ممارسة جملة من التجاوزات والانتهاكات التي أودت بحياة عدد من المواطنين، ومن ممارسة التعذيب والاعتقال السياسي المخالف للقانون، وربما نجحت جهود المجلس في التخفيف من هذه الانتهاكات والممارسات والحد منها، وتجدر الإشارة إلى أن النواب أنفسهم كانوا عرضه للاعتداء عليهم أكثر من مرة.

أما عن دور المجلس في المفاوضات وصنع القرار السياسي الفلسطيني، فيمكن القول إن المجلس لم يكن له أي تأثير أو دور في المفاوضات، رغم أن رئيس المجلس كان جزءاً من الوفدفاوض في معظم الأحيان، ولكن بصفته الشخصية وليس باسم المجلس، ولا توجد محطة تذكر تمكن فيها المجلس من التقرير في الشأن السياسي أو التفاوضي. وقد حُرِّم المجلس من ذلك بسبب ازدواجية السلطة السياسية بين السلطة الوطنية و م.ت.ف، حيث اعتبر الرئيس عرفات أن القرار السياسي والتفاوضي يعود إلى المنظمة، وليس للسلطة الوطنية، وأنه ليس من صلاحية المجلس إقرار الاتفاقات أو مناقشتها.

أما عن دور المجلس في التأسيس لنظام سياسي ديمقراطي، فيمكن القول إنه على الرغم من إقرار المجلس لدستور مؤقت (القانون الأساسي) الذي يضمن مبدأ فصل السلطات وسيادة القانون واستقلال القضاء، وحرية الرأي والاعتقاد، والمساواة بين الرجل والمرأة، والتعددية السياسية، وحرية تشكيل الأحزاب، وكل شروط النظام الديمقراطي، إلا أن الممارسة العملية لم تعكس هذه المبادئ. وقد أخفق المجلس في إجبار السلطة التنفيذية على احترام مبدأ فصل السلطات، بل إن رئاسة المجلس

نفسها لم تحترم هذا المبدأ؛ حيث شارك رئيس المجلس ونائبه أحياناً في اجتماعات السلطة التنفيذية وقراراتها، وشارك في المفاوضات التي هي شأن يخص السلطة التنفيذية، كما أن الحكومات لم تلتزم يوماً بتقديم الموازنة السنوية في الوقت المحدد دون أن يترتب على ذلك أي إجراء حقيقي من قبل المجلس سوى التلويح والإنذار والتعبير عن الغضب، كما أن المجلس قبل لنفسه العمل عشر سنوات دون انتخابات مخالفاً بذلك القانون الأساسي الذي أقره بنفسه، ومخالفاً الأعراف والتقاليد البرلمانية، مما أضعف شرعية المجلس والنظام السياسي، كما أن المجلس لم ينجح في ضمان حرية حقيقية للصحافة والإعلام، ولم ينجح في حماية استقلال القضاء، كما لم ينجح في الحد من نفوذ الأجهزة الأمنية وتدخلها، وقد واجه المجلس نفسه تعتياً إعلامياً بقرار من السلطة التنفيذية.

على الجانب الآخر تمكن المجلس من إقرار قانون انتخابي جديد جرت بموجبه الانتخابات في العام 2006، على أساس النظام المختلط النسبي والأغلبية في الدوائر مناصفة، حيث لقي القانون ترحيباً واسعاً من مختلف الأحزاب والفصائل والرأي العام، ونص القانون على منح المرأة كوتا الأمر الذي عزز نسبياً حضور المرأة، وإن بقي متواضعاً جداً، ولا يزيد على 13%، وهي نسبة محدودة جداً. وبحسب للمجلس إقراره قانون الانتخابات للهيئات المحلية (المجالس البلدية والقروية) على أساس التمثيل النسبي الكامل، ومنح القانون للمرأة كوتا بنسبة 20% وهذا شكل تطوراً نوعياً مهماً. وبحسب للمجلس كذلك نجاحه في اختبار نقل السلطة طبقاً للقانون بعد استشهاد الرئيس ياسر عرفات، وتولى منصب رئيس السلطة الوطنية مدة شهرين من قبل رئيس المجلس التشريعي روجي فتوح، وإجراء الانتخابات الرئاسية وفقاً للقانون في 2005/1/9، وهي الانتخابات التي نجح فيها محمود عباس (أبو مازن) رئيساً للسلطة الوطنية.

أما في مجال الدبلوماسية البرلمانية والعلاقات الخارجية، فإن الملاحظ أن المجلس حقق نجاحاً كبيراً في هذا المجال، وتمكن من إقامة علاقات واسعة النطاق في زمن قياسي، حيث زارت مئات الوفود من المجلس عشرات البرلمانات في دول العالم، كما استقبل المجلس مئات الوفود، وإن شهد هذا الأمر تراجعاً في سنوات الحصار والاجتياح وانتفاضة الأقصى. وقد جاء فتح الباب واسعاً للمجلس على المستوى الدولي على خلفية تشجيع المجتمع الدولي ودعمه خيار السلطة الوطنية في السلام واتفاقات أوسلو بالدرجة الأولى. وقد أسهم المجلس من خلال هذا الدور الدبلوماسي في توضيح السياسات العدوانية الإسرائيلية وفضحها، وفي تعزيز الموقف الفلسطيني، وتمكن من إقامة أكثر من ثلاثين جمعية صداقة برلمانية مع برلمانات مختلفة في العالم.

أما في مجال العلاقة مع المواطنين، فإنه على الرغم من المشاركة الشعبية الواسعة في الانتخابات، وبالرغم من فتح المجلس ستة عشر مكتباً للنواب في الدوائر الانتخابية الستة عشر مجهزة بكافة المتطلبات لتسهيل تواصل النواب مع المواطنين، فإن عدداً محدوداً من النواب تواصل مع الجمهور وحرص على الوجود في هذه المكاتب بين الفترة والأخرى، وتابع قضايا المواطنين، بينما كان عدد غير قليل من النواب قد غادروا دوائرهم إلى غزة ورام الله، وانقطعوا عن دوائرهم وناخبهم، وعدد آخر أصبح في مقاعد الحكومة، وبدأ تواصله ضعيفاً مع الجمهور، في حين عانى النواب الذين بقوا على تواصل مع الجمهور في الدوائر من وعي ملتبس لدى الجمهور، وخلط بين النائب والمسئول، حيث إن الغالبية لم تكن تميز بين مهمة النائب والوزير أو المسئول، واعتبرت الغالبية أن على النائب تلبية الاحتياجات، والقيام بخدمة المواطنين قبل كل شيء. ويعود ذلك بالطبع إلى حداثة التجربة البرلمانية للنواب وللناخبين، ولضغط الحاجة بسبب شدة المعاناة من الاحتلال لعقود طويلة من الزمن، ولغياب ثقافة ديمقراطية لدى القسم الأكبر من الناس، فيما يتعلق بوجه الخصوص بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وإن كان هذا لا ينفي حقيقة أن عدداً من النواب نجح في التواصل مع الجمهور على نطاق واسع، وسجل حضوراً، وقدم خدمات للناس، وتابع قضاياهم واحتياجاتهم ومشروعات البنية التحتية المختلفة، لكن هذا العدد يمثل الأقلية من النواب وليس الأغلبية.

أما في مجال العمل الإداري والنظامي في المجلس، فيمكن القول بكل وضوح إن المجلس حظي بمساعدات من جهات دولية متعددة لتجهيز المقرات في غزة ورام الله، وفتح مكاتب الدوائر الستة عشر، وتوفير التدريب للطواقم الإدارية والفنية، غير أن المجلس عانى من وجود مقرين له في غزة ورام الله، ووظف عدداً كبيراً يزيد عن حاجته الحقيقية، وبذلك تساوى المجلس مع باقي الوزارات التي امتلأت بالموظفين الزائدين عن الحاجة، كما أن التوظيف في المجلس لم يخضع لمعايير الكفاءة والتنافس كما تقتضي الحاجة من برلمان يتوجب أن يراعي، بل ويرسخ قيم النزاهة والشفافية والحكم الصالح. إضافة إلى ذلك، فإن المجلس عانى من ازدواجية المهام بين مقره في غزة ورام الله، والعلاقة الملتبسة أحياناً بين المستويين الإداريين في المقرين. وبالطبع لا ينفي ذلك وجود طواقم إدارية مدربة تعمل وفق درجة عالية من الكفاءة.

أما في مجال الإعلام وتواصل المجلس كمؤسسة مع الجمهور، فقد واجه المجلس منذ اللحظة الأولى لمباشرة عمله سياسة تعميم إعلامي مارستها السلطة التنفيذية عليه ممثلة في الحكومة والرئيس، واتضح ذلك من خلال امتناع تلفزيون فلسطين الرسمي والفضائية الفلسطينية والإذاعة عن

تغطية أعمال المجلس وجلساته ونشاطاته، ولم ينقل التلفزيون جلسات المجلس أو حتى مقاطع منها، إلا في حالة حضور الرئيس ياسر عرفات حيث كان يكتفي بتغطية حضوره أو خطابه في معظم الأحيان، كما أن التغطية في الصحف اليومية الثلاث ظل قاصراً ومحدوداً، وإن حظي المجلس بمساحة أكبر في الصحف عنه في التلفزيون والإذاعة.

وقد حاول المجلس تعويض ذلك من خلال بث الجلسات من خلال المحطات المحلية، ولكن هذا أيضاً لم يرق للحكومة، فمنعت التلفزة المحلية وهددتها في كثير من الأحيان، ووضع المجلس خطة لفتح قناة تلفزيونية خاصة لبث جلساته ونشاطاته غير أن هذا المشروع لم ير النور على الرغم من اتخاذ المجلس قراراً بالأمر وتوفير الدعم المالي، إلا أن رئاسة المجلس ماطلت في التنفيذ، وبقي القرار جزءاً من الأرشيف.

وتجدر الإشارة إلى أن تحولاً جزئياً جرى بعد إقرار القانون الأساسي وإصدار وثيقة الإصلاح واستحداث منصب رئيس الوزراء، لكن ذلك بقي جزئياً ومحدوداً، ولكن تغييراً نسبياً حدث بعد انتخاب محمود عباس رئيساً للسلطة، وإن ظل الإعلام الرسمي حتى في عهده قاصراً وعاجزاً عن القيام بدور الإعلام الديمقراطي، وظلت أجهزة الإعلام الرسمية (التلفزيون والإذاعة) تابعة في كل شيء للسلطة التنفيذية، وحضورها محدود لدى المشاهد والمجتمع الفلسطيني.

وفي مجال المرأة أظهر المجلس حرصاً كبيراً على منح المرأة المكانة التي تستحق في التشريعات والقوانين، وتجلّى ذلك بوضوح في القانون الأساسي الذي أكد الحقوق الكاملة والمتساوية للمرأة مع الرجل، كما أن كافة القوانين الصادرة عن المجلس أكدت هذا المبدأ وجسدته في نصوصها. وقد عبر عن ذلك أيضاً قانونا الانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية، حيث منح القانونان المرأة الحق الكامل في الترشح لمنصب رئاسة السلطة الوطنية، كما أن القانون منح المرأة كوتا (حصّة) من مقاعد المجلس التشريعي في النصف الخاص بالقوائم النسبية بنسبة لا تقل عن 20%، وإن كانت هذه النسبة ضئيلة وغير مقبولة، ولا تعبر عن المكانة التي تستحقها المرأة، إلا أن ذلك شكّل تطوراً مهماً بالمقارنة مع القانون السابق والمجلس الأول؛ حيث امتنع القانون الذي جرت بموجبه انتخابات عام 1996 للمجلس الأول عن منح كوتا للمرأة، فكان التمثيل بخمس عضوات فقط، بينما منح القانون الجديد للعام 2005 كوتا للمرأة مما جعلها تتمثل بسبعة عشر مقعداً بنسبة 13% من عدد مقاعد المجلس، وهي نسبة قاصرة حتى الآن.

أما في قانون الانتخابات المحلية، فقد حدث تحول تاريخي ومهم؛ فلأول مرة تحقق المرأة هذا العدد الكبير من المقاعد الذي يقدر بالمئات، وذلك بفضل إقرار قانون ينص على منح المرأة 20%

من مقاعد المجالس المحلية (البلدية والقروية)، وقد شكل ذلك قفزة نوعية في تمثيل المرأة في مؤسسات الحكم المحلي التي تحظى بأهمية خاصة في المجتمع، وفي هيكل الحكم في فلسطين.

ويعود الفضل في تحقيق هذه المكتسبات بالدرجة الأولى للمكانة التي لعبتها المرأة في النضال الوطني الفلسطيني، ودورها الحيوي والبارز فيه، ولدورها في كافة مجالات العمل في المجتمع الفلسطيني، وبفضل حيوية الحركة النسوية الفلسطينية بمختلف أطرها ومنظماتها وجمعياتها وشخصها، ولما بذلته من جهد لتحقيق مكانة متساوية للمرأة إلى جانب الرجل في التشريعات والقوانين الفلسطينية، وللدور المهم الذي قامت به مجموعة من النواب رجالاً ونساءً في المجلس من أجل دعم حقوق المرأة ومساندتها واحترام مكانتها، وترجمة ذلك إلى نصوص قانونية.

والحقيقة أن هذه المهمة لم تكن سهلة، وواجهت جملة من العقبات، بما فيها مجموعة كبيرة من النواب الذين لم يظهروا أي حماس جدي، وتعاطف حقيقي مع نصوص قانونية تمنح المرأة مكانة مساوية للرجل، إضافة إلى غياب ثقافة ديمقراطية حقيقية ووعي بحقوق المرأة سواء في المجلس أو في المجتمع نسبياً. وتجدر الإشارة إلى أن السلطة التنفيذية أيدت خطوات المجلس في هذا المجال وساندها، وكان لها دور ضاغط في بعض الأحيان سواء في عهد الرئيس ياسر عرفات، أو في عهد الرئيس محمود عباس.

أما في مجال إسهام المجلس في بناء نظام سياسي ديمقراطي في فلسطين، فإنه يمكن القول إن المجلس حقق بعض الإنجازات على هذا الطريق، لكنها خطوات محدودة وغير كافية، بل إن إسهام المجلس في هذا المجال كان مخيباً للآمال ودون الحد الأدنى المطلوب. صحيح أن المجلس أقر دستوراً مؤقتاً للسلطة الوطنية (القانون الأساسي) مستنداً إلى وثيقة الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني الفلسطيني في تشرين ثان/نوفمبر 1988 في الجزائر، وهو القانون الذي تضمن كافة شروط بناء النظام الديمقراطي، إلا أن المصادقة عليه انتظرت ست سنوات دون أن يفعل المجلس شيئاً في مواجهة السلطة التنفيذية. أما العمل وفق هذا الدستور، فإنه أمر ما زال بعيد المنال في كثير من الجوانب والمجالات، كما أن المجلس، وإن ضغط باتجاه إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية ومحلية، وأقر قوانين ديمقراطية لهذه الغاية، إلا أن ذلك لم يتم بجهد المجلس وحده، الذي قبل لنفسه العمل عشر سنوات دون إجراء انتخابات.

ويبقى الإخفاق الأكبر للمجلس هو فشله في إرساء مبدأ فصل السلطات، وتكريس سيادة القانون، ووضع حد لانتهاكات حقوق الإنسان، والحد من سطوة الأجهزة الأمنية، ومحاسبة الفاسدين ومرتكبي التجاوزات، كما أن المجلس فشل في وضع بنية قانونية شاملة تؤسس لنظام ديمقراطي، ولم

يعمل وفق خطة ورؤية مدروسة وشاملة لبناء نظام سياسي ديمقراطي، وقبلت رئاسة المجلس بالعمل وفق إرادة السلطة التنفيذية، بل وبتعليماتها في أحيان كثيرة.

أما مصير القرارات التي اتخذها المجلس والتي وصلت خلال عشر سنوات من عمره لما يقارب الألف قرار شملت تقريباً جميع المجالات، فإن الغالبية الساحقة من هذه القرارات لم تر نور التنفيذ قط، ولم يكن لها أي صدى لدى السلطة التنفيذية، وتم تجاهلها مع سبق الإصرار. ويمكن القول إنه لو تم تنفيذ الجزء الأكبر من هذه القرارات فربما تغير كثير من الأمور، ولكان إصلاح حقيقي قد تم، ولكن لم يكن هذا هو مآل هذه القرارات.

وفي شأن العلاقة مع السلطة التنفيذية من الواضح أن الرئيس الراحل ياسر عرفات لم يكن راغباً في رؤية مجلس تشريعي فاعل وحقيقي، وإنما برلمان يكمل الصورة وشروط الدولة ولو شكلياً، وأظهر موقفاً غير ودي من المجلس منذ الجلسة الأولى إذا استخدمنا أخف الصياغات، وتجاهل المجلس وقراراته وقوانينه وتوصياته، وحاول أن يحتوي المجلس كما فعل مع مجالس وهيئات حركة فتح، وخاصة بعد إقامة السلطة الوطنية، كما عمد الرئيس عرفات إلى الحد من صلاحيات المجلس المحدودة أصلاً بموجب شروط الاتفاقات الإسرائيلية-الفلسطينية وقبورها، واعتبر الرئيس مهمة المجلس محلية ومحدودة، وأن المرجعية هي المجلس الوطني الفلسطيني المعطل فعلياً، وأحياناً المجلس المركزي الذي ينعقد وقت الحاجة.

لقد أراد الرئيس للمجلس التشريعي أن يضاف إلى هذه الهيئات، وقد ساعده في ذلك وقوفه على رأس م.ت.ف وقيادة حركة فتح ورئاسة السلطة الوطنية، وقد تعاونت معه لتحقيق هذا الهدف لتهميش المجلس التشريعي الهيئات القيادية لحركة فتح من لجنة مركزية ومجلس ثوري وهيئات أخرى، إلى جانب قادة الأجهزة الأمنية وغالبية أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، والمجلس المركزي والمجلس الوطني التي اتفقت معه في تهميش المجلس والفصائل الفلسطينية التي قاطعت الانتخابات، وغابت عن مقاعد المجلس، بخاصة حماس والجهاد والشعبية والديمقراطية وغيرها من الفصائل، ولكل أسبابه. والأدهى من ذلك أن عدداً لا بأس به من أعضاء المجلس، وبخاصة رئاسته، قد تساوقت بالجور مع سياسة التهميش والهيمنة التي مارسها الرئيس وحكومته وأجهزته الأمنية، وقد ظهر بجلاء تجاهل المجلس من قبل الرئيس ياسر عرفات من خلال رفضه مدة ست سنوات المصادقة على القانون الأساسي للسلطة، وكذلك النظام الداخلي للمجلس، ولم يفعل ذلك إلا في أعقاب الاجتياح الإسرائيلي وفرض الحصار، وفي أعقاب ضغوط دولية طالبتة بالمصادقة على القانون الأساسي كمقدمة للإصلاح والتطوير في مؤسسات السلطة، وكذلك فعل الرئيس مع عشرات

القوانين التي ماطل في المصادقة عليها، وبخاصة رزمة القوانين المتعلقة بالقضاء واستقلاله. والمثال الآخر كان في إصراره على عقد جلسات مجلس الوزراء في إطار القيادة الفلسطينية، الأمر الذي أعاق عمل المجلس في متابعة السلطة التنفيذية ومحاسبتها، والأنكى من ذلك مشاركة رئيس المجلس في هذه الاجتماعات، رغم رفض المجلس لهذه الصيغة الأمر الذي أفقد السلطة أساساً رئيسياً من أسس النظام الديمقراطي، وهو مبدأ فصل السلطات.

يضاف إلى ما سبق عدم استجابة الأجهزة الأمنية ومعظم قاداتها لقرارات المجلس، بل وإمعانهم في عدم التعاطي مع الدعوات والرسائل والكتب الموجهة إليهم من المجلس، وقيامهم بالاعتداء على النواب وتهديدهم بطرق مختلفة، وعدم احترام حصانتهم البرلمانية، كذلك تجاهلت السلطة التنفيذية تقديم الموازنة السنوية في مواعيدها المقررة، ولم تكن هذه الموازنة تشمل عند تقديمها كافة المدخولات والحسابات في أحيان كثيرة، ناهيك عن عدم تقديم حسابات ختامية.

ومن الواضح أن أبرز العقبات التي واجهت المجلس، ووقفت عائقاً أمام نجاحه هي موقف السلطة التنفيذية، وعلى رأسها الرئيس الراحل ياسر عرفات، وفشل المجلس في مواجهته، وفي استخدام الأدوات القانونية التي يملكها لإجبار الرئيس والسلطة التنفيذية على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة عنه واحترامها.

وخلاصة القول إن إسهام المجلس التشريعي في تأسيس نظام ديمقراطي وبنائه في فلسطين كان مخيباً للآمال ودون التوقعات، كما أن المجلس أخفق في القيام بالمهام التشريعية والرقابية حتى بحدودها الدنيا، وأن مساهمته في الحياة السياسية والتأثير على القرار السياسي وعلى مسيرة المفاوضات تكاد لا تذكر إن لم تكن معدومة، ولم ينجح المجلس في مبدأ فرض السلطات وإرساء سيادة القانون، كما أخفق في ممارسة دوره على نحو مستقل، وظل دوره في الإصلاح ومحاربة الفساد متواضعاً جداً وغير مؤثر، آخذين بعين الاعتبار جملة العقبات والمعوقات التي واجهت المجلس على المستويين الذاتي والموضوعي.

إن المجتمع الذي لا يحمل موروثاً ديمقراطياً وثقافة ديمقراطية، ولديه أحزاب وفصائل تفتقد الحد الأدنى من الوعي والثقافة الديمقراطية والبنية الديمقراطية، كان من الطبيعي أن ينتج مجلساً تشريعياً غير ديمقراطي، ونواباً يفتقدون للثقافة وللتجربة الديمقراطية، وفي مقابلهم رئيس وحكومة لا ينتميان بدورهما للثقافة والتجربة الديمقراطية، لهذا فقد أخفق المجلس في التأسيس لنظام ديمقراطي. وهذا لا يعني خلو المجتمع من كثير من الظواهر والممارسات الديمقراطية كما سبقت

مناقشة ذلك، وما زال الطريق طويلاً أمام الفلسطينيين لبناء تجربة ونظام ديمقراطيين، والعقبات كبيرة وصعبة.

وقد شكل ما حدث مؤخراً في 14/6/2007 من انقلاب عسكري قامت به حركة حماس انتكاسة لتجربة ديمقراطية وليدة ومتواضعة، وأثبت أننا أمام أحزاب غير ديمقراطية فكرياً وممارسة وبنية وثقافة وتجربة، وأن جهداً هائلاً ما زال مطلوباً لبناء مجتمع وأحزاب ديمقراطية ودولة ديمقراطية.

التوصيات

أولاً: يتوجب حسم نوع النظام السياسي الذي يناسب الفلسطينيين في مرحلة تداخل مهمتي التحرر الوطني وبناء مؤسسات الدولة، ومن الأفضل البحث عن نظام ينهي ازدواجية السلطة التنفيذية ذات الرأسين، ومن الأرجح أن النظام الأفضل -إلى حين قيام الدولة- هو النظام الرئاسي الذي لا حاجة فيه لمنصب رئيس الوزراء، بحيث يقوم الرئيس المنتخب مباشرة من الشعب بتشكيل الحكومة ورئاستها، وذلك مع المحافظة على كامل الصلاحيات للمجلس التشريعي.

ثانياً: يتوجب إخضاع المؤسسة الأمنية للمستوى السياسي، وإنهاء أي صلاحية أو دور أو تدخل لها في المجال السياسي، وأن تقوم على أساس مهني ووطني بعيداً عن النزعات الفصائلية والحزبية، ومن الواجب حظر أي نشاط سياسي داخل المؤسسة الأمنية التي يجب أن تدافع عن الوطن وتحمي الشعب وتفرض سلطة النظام والقانون، وأن تتأى بنفسها عن الصراعات السياسية، وأن تخضع للمحاسبة التامة.

ثالثاً: يتوجب على المجلس التشريعي أن يتمسك بدورية إجراء الانتخابات التشريعية في موعدها المحدد، وتبكيها إذا دعت الحاجة وتوافقت الكتل البرلمانية على ذلك، ويتوجب عدم تكرار تجربة المجلس الأول الذي استمر عمله عشر سنوات.

رابعاً: لا يمكن إقامة نظام ديمقراطي دون تكريس مبدأ فصل السلطات، وسيادة القانون واستقلال القضاء، ومن واجب المجلس العمل وفق هذا المبدأ دون ممانعة أو تأخير، ويجب أن يمارس المجلس دوره الرقابي والمحاسبي على وجه أشجع وأقوى، وأن يدافع عن التعددية السياسية والفكرية، وحرية الرأي والاعتقاد والتعبير والحريات الفردية، وحرية الصحافة وحقوق الإنسان، وعن تنفيذ الدستور المؤقت للسلطة الوطنية.

خامساً: يتوجب أن يكون ولاء النواب للشعب وللوطن، وليس للحزب أو الفصيل أو الحركة أو الجماعة أو المنطقة الجغرافية، وأن يمارسوا دورهم كنواب دون تمييز.

سادساً: ضرورة وضع خطة سنوية للمجلس، وأولوية واضحة للتشريعات والقوانين، والتركيز على القوانين الحيوية والمهمة من أجل إنجاز منظومة قانونية فلسطينية شاملة.

سابعاً: انتظام جلسات المجلس وزيادة الوقت المخصص لكل جلسة، وعدم الاكتفاء بجلسة ليومين كل أسبوعين، أي أربعة أيام في الشهر ما يعني أربعين يوماً في السنة. إن

هذا النظام تسبب في الإنتاج المحدود للمجلس في مجالي التشريع والرقابة، وفي فشله في تحقيق آمال الشعب وطموحاته، ومطلوب تكثيف العمل بحيث لا يقل عن ثلاثة أيام أسبوعياً، وأن تستمر الجلسة ثماني ساعات على الأقل، وأن يتم تنظيم آلية العمل وإقرار القوانين والتوصيات والتقارير على نحو أكثر فاعلية.

ثامناً:

أن يتلقى النواب الجدد دورة لبعضة أسابيع فور ظهور النتائج الانتخابية، وقبل افتتاح الدورة السنوية الأولى لهم، وتعريف النواب الجدد بتاريخ المجلس ولجانه وبال دستور ونظام المجلس الداخلي وآليات عمله، وإقرار القوانين وحقوق النائب وواجباته، وتقديم النصح والمساعدة له في عمله، وضرورة رفع كفاءة النواب من خلال دورات مستمرة في مجالات مختلفة، بما فيها تعميق الثقافة الديمقراطية لدى النواب، وتعميق مفاهيم الحوار والتعاون والتسامح، وتطوير مهارات النواب القانونية وثقافتهم، وكذلك تنظيم دورات في اللغات الأجنبية وخاصة الإنجليزية.

تاسعاً:

إعادة النظر في الهيكلية الإدارية للمجلس الموزعة بين مقره في غزة ورام الله، وضرورة توحيد العمل وفق نظام موحد في المقرين، وتحديد وصف وظيفي للعاملين، وتوضيح المسؤوليات على نحو أدق، وتغيير آلية التعيين والتوظيف في المجلس، وإخضاعها للمعايير والكفاءة المهنية والضرورة.

عاشراً:

ضرورة وضع آلية لمحاسبة بعض النواب على غيابهم الدائم، وعن عدم تواصلهم مع المواطنين في الدوائر، وإعادة النظر في آلية تشريع القوانين.

حادي عشر: التزام رئاسة المجلس بقرارات المجلس والولاء له وتمثيله على نحو دقيق، وعدم العمل وفق إرادة السلطة التنفيذية ومصالحها على حساب المجلس وقراراته، وعلى الرئاسة أن لا تعمل وفق رؤية حزبية ضيقة أو فئوية، بل باعتبارها رئاسة للسلطة التشريعية الفلسطينية، وأنها تمثل المجلس بكافة توجهاته.

ثاني عشر: العمل على إلزام الرئيس والحكومة بالمصادقة على القوانين، وإصدارها ووضع اللوائح التنفيذية لها، وعدم التسويف والمماطلة، وتقديم الموازنة في موعدها المحدد، واتخاذ إجراءات صارمة بحق الحكومة بما في ذلك حجب الثقة في حال الإخلال بهذه القواعد، أو ممارسة سياسة إدارة الظهر للمجلس.

ثالث عشر: تفعيل دور المجلس في مراقبة المال العام، والحرص على محاسبة الفاسدين ومظاهر الفساد، والمحافظة على حقوق الإنسان ومحاسبة مرتكبي الانتهاكات.

رابع عشر: اتخاذ إجراءات مناسبة لإنفاذ القرارات التي يتخذها المجلس، وعدم تكرار تجربة المجلس الأول الذي اتخذ مئات القرارات الضرورية والجيدة، لكنه فشل في إجبار الرئيس والحكومة على تنفيذها.

خامس عشر: يتوجب أن يعمل المجلس على إيصال صوته للمواطنين، وإلزام وسائل الإعلام الرسمية بنقل وقائع جلساته، ونشر القوانين والقرارات التي يتخذها المجلس حتى لا يظل معزولاً ومنقطعاً بسبب التعنيم الإعلامي كما حدث مع المجلس الأول لفترة طويلة.

سادس عشر: التواصل مع منظمات المجتمع المدني والعمل الأهلي والشخصيات والهيئات العامة، والقوى السياسية غير الممثلة في المجلس.

سابع عشر: منح المرأة حصة أكبر من مقاعد المجلس، وكحد أدنى 30%، إن لم يكن أكثر، وفي كافة القطاعات والمؤسسات الحكومية، وتمثيلها بهذه النسبة في مجلس الوزراء.

قائمة المصادر والمراجع

أ - الوثائق

- 1- القانون الأساسي (الدستور المؤقت) للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- 2- النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.
- 3- النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية.
- 4- البروتوكول الخاص بالانتخابات في الاتفاقية الإسرائيلية-الفلسطينية المرحلية 1995.
- 5- اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني-الإسرائيلي، أيلول/سبتمبر 1993.
- 6- اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الفلسطيني.
- 7- الميثاق القومي الفلسطيني.
- 8- الميثاق الوطني الفلسطيني.
- 9- وثائق المجلس الوطني الفلسطيني، منظمة التحرير الفلسطينية، الدورة 17 - 22 / 29 - 11-1984.
- 10- وثائق المجلس الوطني الفلسطيني، قرارات المجلس المركزي ل م.ت.ف 10-12-10-1993.
- 11- وثائق المخابرات العامة - المجلس التشريعي - لسنة 2005.
- 12- قانون الخدمة في قوى الأمن الداخلي - وثائق المجلس التشريعي - لسنة 2006.
- 13- قانون السلك الدبلوماسي - المجلس التشريعي.
- 14- تقرير لجنة الانتخابات المركزية - الديمقراطية في فلسطين - الانتخابات الفلسطينية العامة لرئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي 1996.
- 15- قانون الانتخابات الفلسطيني رقم 13 لسنة 1996.
- 16- قانون الانتخابات الفلسطيني لسنة 2005.
- 17- قانون الكسب غير المشروع.
- 18- محاضر جلسات المجلس التشريعي.
- 19- قانون هيئة مكافحة الكسب غير المشروع.
- 20- إعلان صادر عن المجلس التشريعي لتطوير وإصلاح مؤسسات السلطة الوطنية، المجلس التشريعي، آيار/مايو 2002.

- 21- الوثائق الكاملة لمعاهدة كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل.
- 22- الدائرة الإعلامية والقانونية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، قوانين في الشأن الاجتماعي، الدائرة الإعلامية والقانونية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، رام الله، المجلس التشريعي الفلسطيني، د.ت.
- 23- الدائرة الإعلامية والقانونية بالمجلس التشريعي الفلسطيني، قوانين في الشأن الاقتصادي والمالي، رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، د.ت.

ب - الكتب :-

- 1- إبراهيم المقادمة، اتفاق غزة-أريحا: رؤية إسلامية، د.ن.، 1994.
- 2- إبراهيم نجم وآخرون، جهاد فلسطين العربية، تقديم وليد الخالدي، القدس: مؤسسة الدراسات المقدسية، 2009.
- 3- أحمد طربين، فلسطين في خطط الصهيونية والاستعمار والانتداب البريطاني في خلفية الدولة اليهودية 1922-1939، القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، 1972.
- 4- أحمد قريع، الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2005.
- 5- أحمد قريع، الرواية الفلسطينية الكاملة للمفاوضات من أوسلو إلى خارطة الطريق: مفاوضات أوسلو رقم (1) 1993، رام الله: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2006.
- 6- أحمد قريع، الرواية الفلسطينية الكاملة من أوسلو إلى خارطة الطريق (2): مفاوضات كامب ديفيد (طابا وستوكهولم) 1995-2000، رام الله: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، الطبعة الثانية، 2007.
- 7- أحمد قريع، السلام المطلق (2) في الطريق إلى الدولة المستقلة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2006.
- 8- أحمد مجدلاني، المجلس التشريعي الفلسطيني: الواقع والطموحات، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 2002.
- 9- أحمد مجدلاني وطلب عوض، دراسة تحليلية حول أثر النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التشريعي القادم، رام الله مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2004.

- 10- إدوارد سعيد، نهاية عملية السلام: أوسلو وما بعدها، بيروت: دار الآداب للنشر والتوزيع، 2002.
- 11- إسماعيل الأزهرى، الطريق إلى البرلمان، بيروت: دار الثقافة، الطبعة الثانية، 1965.
- 12- إميل توما، ستون عاما على الحركة القومية العربية الفلسطينية، القدس: مؤسسة الديادر الصحفية، 1978.
- 13- أوري سافير، المسيرة: حكاية أوسلو من الألف إلى الياء، ترجمة بدر عقيل، عمان: دار الجليل للنشر والدراسات والأبحاث الفلسطينية، 1998.
- 14- أيلين فليشمان، التنظيمات النسائية في القدس في فترة الانتداب البريطاني، القدس: الجمعية الفلسطينية الاكاديمية للشؤون الدولية، 1995.
- 15- باسم الزبيدي، الثقافة السياسية الفلسطينية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2003.
- 16- بشارة غليون، حول الخيار الديمقراطي: دراسات نقدية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 1993.
- 17- بيان نويهض الحوت، فلسطين: القضية، الشعب، الحضارة، التاريخ السياسي، التاريخ السياسي من عهد الكنعانيين حتى القرن العشرين 1917، بيروت: دار الاستقلال، 1991.
- 18- بيان نويهض الحوت، القيادات والمؤسسات السياسية في فلسطين: 1917-1948، بيروت: 1986.
- 19- تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1998.
- 20- ثروت بدوي، أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، القاهرة: دار النهضة العربية، 1970.
- 21- جمال منصور وجمال سليم، الإسلاميون والانتخابات، نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1995.
- 22- شفيق ارشيدات، فلسطين: تاريخاً وعبرة ومصيراً، بيروت: دار النشرالمتحدة، 1961.
- 23- جميل هلال، النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية) وبيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 2006.

- 24- جميل هلال وآخرون، نحو نظام انتخابي لدولة فلسطين الديمقراطية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2001.
- 25- جهاد حرب، المجلس التشريعي الفلسطيني للمرحلة الانتقالية: دراسة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية، جامعة تونس، السنة الجامعية 1998-1999. فلسطينيات. فلسطين - رام الله 2006.
- 26- جواد الحمد (محرر)، المدخل الى القضية الفلسطينية، عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط، 1998.
- 27- حسين ابوالنمل، قطاع غزة 1948 - 1967: تطورات اقتصادية وسياسية واجتماعية وعسكرية، بيروت: مركز أبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، 1979.
- 28- خليل الشقاقي، الانتخابات الفلسطينية الأولى: البيئة السياسية، السلوك الانتخابي، والنتائج، نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1997.
- 29- خليل الشقاقي وجهاد حرب، الانتخابات الفلسطينية الثانية، نابلس: المركز الفلسطيني للبحوث المسحية، 2007.
- 30- خليل الشقاقي وجهاد حرب، مقياس الديمقراطية في فلسطين، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، 2006.
- 31- خيرية قاسمية، خيرية قاسمية، أحمد الشقيري زعيماً فلسطينياً ورائداً عربياً، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1987.
- 32- خيرية قاسمية (تحقيق وتقديم)، مذكرات عوني عبد الهادي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
- 33- ديستان جيسكار، الديمقراطية الفرنسية، بيروت- باريس: الشركة التونسية للتوزيع، ومنشورات عويدات، 1977.
- 34- رجا بهلول، المرأة وأسس الديمقراطية في الفكر النسوي الليبرالي، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، حزيران/يونيو 1998.
- 35- زياد أبو عمرو، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين، مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 1995.
- 36- سميح شبيب، حكومة عموم فلسطين: مقدمات ونتائج، القدس: منشورات البيادر، 1988.

- 37- شحادة علي الناطور، القضية الفلسطينية: الأرض والإنسان، ط3، باريس: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1996.
- 38- عارف العارف، نكبة فلسطين والفردوس المفقود: 1947-1952، ج3، صيدا: المكتبة العصرية، 1960.
- 39- عبد القادر المخادمي، مشروع الشرق الأوسط الكبير: الحقائق والأهداف، الجزائر: الدار العربية للعلوم، 2002.
- 40- عبد المجيد حمدان، الديمقراطية الفلسطينية في الممارسة: شهادات حية، القدس: ، 1995.
- 41- عبد الوهاب الكيالي، تاريخ فلسطين الحديث، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990.
- 42- عثمان عثمان وآخرون، تاريخ فلسطين، نابلس: ، 2009.
- 43- علي أبو هلال وسالم علي، المعارضة الوطنية والانتخابات، نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1995.
- 44- علي الجرباوي، البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، كانون ثاني/يناير 1999
- 45- عيسى الشعيبي، الكيان الفلسطينية: الوعي الذاتي والتطور المؤسساتي، 1947 - 1977، بيروت: مركز الأبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، 1979.
- 46- غازي الخليلي، المرأة الفلسطينية والثورة: دراسة اجتماعية ميدانية تحليلية، بيروت، 1977.
- 47- غازي حسين، الفكر السياسي الفلسطيني 1963-1988، دمشق، دار دانيا للطباعة والنشر، 1993
- 48- غسان سلامة (محرر)، ديمقراطية من غير ديمقراطيين: سياسات الانفتاح في العالم العربي/الإسلامي، الطبعة الثانية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
- 49- فيصل الحوراني، الفكر السياسي الفلسطيني من 1964-1974، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1980.
- 50- كامل خلة، فلسطين والانتداب البريطاني: 1922-1939، طرابلس: المنشأة العامة للنشر والتوزيع، 1982.

- 51- مجموعة مؤلفين، إشكاليات عشر التحول الديمقراطي في الوطن العربي، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 1997.
- 52- محسن خليل، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم: دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1971.
- 53- محسن محمد صالح، التيار الإسلامي في فلسطين: 1917-1948، الكويت: مكتبة الفلاح، 1988.
- 54- محمد حافظ يعقوب، العطب والدلالة في الثقافة والانسداد الديمقراطي، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 1997.
- 55- محمد حسنين هيكل، سلام الأوهام: أوسلو وما قبلها وما بعدها، القاهرة: دار الشروق، 1996.
- 56- محمد خالد الأزعر، حكومة عموم فلسطين، القاهرة: دار الشروق، 1998.
- 57- محمد خالد الأزعر، النظام السياسي والتحول الديمقراطي في فلسطين، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 1996.
- 58- معتز قفيشه، الجنسية والمواطن الفلسطيني، بيرزيت: معهد الدراسات الدولية - جامعة بيرزيت، 2000.
- 59- ممدوح نوفل، قصة اتفاق أوسلو، الرواية الحقيقية الكاملة (طبخة أوسلو)، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 1995.
- 60- مهدي عبد الهادي، المسألة الفلسطينية ومشاريع الحلول السياسية: 1934-1974، بيروت: منشورات المكتبة العصرية، 1994.
- 61- موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعيد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1992.
- 62- نادر عزت سعيد، النساء الفلسطينيات والانتخابات، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 1999.
- 63- نادر عزت وريما حمامي، الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية للنساء في الوعي الفلسطيني، رام الله: مواطن، 1997.
- 64- نايف حواتمة، اليسار العربي: رؤيا النهوض الكبير، رام الله: مركز المسار للدراسات والنشر، 2009.

- 65- نايف حواتمة وقيس عبد الكريم، البرنامج المرحلي: 1973-1974، شركة دار التقدم العربي.
- 66- نجيب الأحمد، فلسطين تاريخاً ونضالاً، عمان: دار الجليل، 1985.
- 67- نظام عزت العباسي، السياسة الداخلية للحركة الوطنية الفلسطينية في مواجهة الانتداب والحركة الصهيونية، 1918حتى 1945، أريد: دار هشام للنشر والتوزيع، 1984
- 68- وسام الرفيدي، مستقبل النظام السياسي الفلسطيني والآفاق السياسية الممكنة، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2005.
- 69- وليم نصار، الديمقراطية والانتخابات والحالة الفلسطينية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، 2006.
- 70- يزيد الصايغ، الكفاح المسلح والبحث عن الدولة، بيروت: مؤسسة الدراسات العربية، 2003.

ب- الموسوعات:-

- الموسوعة الفلسطينية: القسم العام، دمشق: هيئة الموسوعة الفلسطينية، 1984.

ج- تقارير ودراسات:

- 1- أحمد سليم سعيقان، مسألة عدد المجالس المكونة للبرلمان، مجلة الباحث، السنة الثامنة، عدد4.
- 2- أمان (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة)، دليل البرلماني في مواجهة الفساد.
- 3- أمان (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة)، المؤتمر السنوي الثالث: صراع الصلاحيات وغياب المسؤوليات في السلطة الوطنية الفلسطينية، المؤتمر السنوي الثالث.
- 4- جهاد حرب، المجلس التشريعي الفلسطيني للمرحلة الانتقالية: نحو تأسيس حياة برلمانية، سلسلة دراسات استراتيجية، عدد 100، أبو ظبي: مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، 2004.
- 5- مركز التخطيط الفلسطيني، الحكومات الفلسطينية التي شكلت منذ قيام السلطة الوطنية، بدون تاريخ نشر.

- 6- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المجلس التشريعي: عشرة اعوام من غياب المسائلة، دراسة تحليلية نقدية للمجلس التشريعي الفلسطيني خلال العقد الأول من عمره 1996-2006، منشورة على موقع المركز على شبكة المعلومات الدولية على الرابط أدناه:
http://www.pchrgaza.org/arabic/studies/plc_study_42.pdf
- 7- مركز القدس للإعلام والاتصال JMCC، ومؤسسة فريدريتش ايبرت، المجلس التشريعي الفلسطيني، القدس، أيلول/سبتمبر 1997.
- 8- الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة والقانون، التقرير السنوي للجمعية حول خروقات حقوق الإنسان في فلسطين، القدس: الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة والقانون، 1997.
- 9- مجموعة مشاركين، نحو نظام انتخابي لدولة فلسطين الديمقراطية، رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية)، الطبعة الثانية، 2004.
- 10- الملتقى الفكري العربي، التقرير السنوي الثالث: التحول الديمقراطي في فلسطين، القدس، آيار/مايو 2001.
- 11- مجموعة من القانونيين، صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة تقارير قانونية 66 فلسطين - رام الله - حزيران/يونيو 2006.

هـ- الدوريات

-المجلات

- 1- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الخامس، السنة الثامنة، 2003.
- 2- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الثالث والرابع، السنة الخامسة، 2000.
- 3- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الأول والثاني، السنة السادسة، 2001.
- 4- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الثالث والرابع، السنة العاشرة، 2005.
- 5- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الخامس والسادس، السنة التاسعة، 2004.
- 6- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الأول والثاني، السنة التاسعة، 2004.
- 7- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الأول والثاني، السنة السابعة، 2003.
- 8- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الرابع، السنة الخامسة، 2000.

- 9- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الثالث، السنة الخامسة، 2000.
- 10- مجلة المجلس التشريعي الشهرية، العدد الأول، السنة الخامسة، 2000.
- 11- رؤية أخرى، السنة الثانية عشرة، العدد 36-37، خريف 2004.
- 12- مجلة فلسطينيات، مركز القدس للإعلام والاتصال، القدس ربيع الأول 2007.
- 13- تسامح، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، السنة الثانية، آذار/مارس 2004.
- 14- تسامح، العدد الخامس، السنة الثانية، حزيران/يونيو 2004.
- 15- تسامح، العدد السادس، السنة الثانية، أيلول/سبتمبر 2004.
- 16- تسامح، السنة الأولى، تشرين ثاني/نوفمبر 2003.
- 17- تسامح، السنة الثانية، العدد الرابع - آذار/مارس 2003.
- 18- مجلة صامد الاقتصادي، العدد 62 - 1988.

- الصحف العربية:

- 1- صحيفة القدس، 2007/7/8.
- 2- صحيفة القدس، 1994/4/8.
- 3- صحيفة القدس، 1993/2/13.
- 4- صحيفة القدس، 1994/1/18.
- 5- صحيفة الأيام الفلسطينية.
- 6- صحيفة الأيام، 1996/3/16.
- 7- الوقائع الفلسطينية، 1995/12/18.
- 8- الوقائع الفلسطينية، 2002/7/7.

- الصحف الانجليزية

_The Palestine Post. Sunday. Oct,3.vol xxIv.No6828,

و- المقابلات الشخصية:-

- مقابلات أجراها الباحث:

- 1- مقابلة مع المناضل احمد سعادات، الأمين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين مع الباحث. سجن هداريم قسم (3) 2007 /12/27.
- 2- مقابلة مع المناضل أحمد سعادات، الأمين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين مع الباحث. سجن هداريم قسم (3) 2007 /6/19.
- 3- مقابلة أجراها الباحث مع المناضل عبد الناصر عيسى، المنسق العام للهيئة القيادية لحركة حماس في سجون الاحتلال. وأحد ابرز قادة ومؤسسي الجناح العسكري لكتائب القسام مسجون منذ 13 عام ومحكوم بالسجن المؤبد، مقابلة في سجن هداريم 2007/1/1.

- مقابلات منشورة:

- 1- المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، مقابلة شخصية مع النائب حيدر عبد الشافي. 1998/8/6.
- 2- لقاء الباحث مع الرئيس، تموز/يوليو 1995 غزة.
- 3- مقابلة مع مجلة العالم، الشقافي، 1994/2/19.
- 4- مقابلة مع مجلة العالم، الشقافي 1994/5/17.
- 5- مقابلة مع صحيفة القدس، الشقافي 1993/12/13.

- المراجع باللغة الانجليزية:-

- Budge, Ian. **The New Challenge of Direct Democracy**. Cambridge: Polity Press, 1996, pp59-83.
- Elpeleg, Zvi: **The Grand Mufti: Haj Amin AL- Hussaini – Founder of Palestinian National Movement**, London: Frank Cass ,1993