

الفصل الثاني:

مبادئ وطبيعة النظام السياسي الفلسطيني

التمهيد

يعتبر النظام السياسي الفلسطيني نظام فريد من نوعه، حيث لا تنطبق عليه أي من المعايير؛ سواء تلك المتعلقة بالنظام الرئاسي أو النظام البرلماني، أو حتى المختلط، وإنما خرج النظام السياسي الفلسطيني بشكل لا يمكن تصنيفه ضمن أي من الأنظمة السياسية المعروفة، وهو ما دفع البعض إلى اعتبار النظام السياسي الفلسطيني نظاماً "هجيناً" وليس مختلطاً، بسبب أنه يجمع صفات من أنظمة عدة، وبشكل غير متسق، ودون أن تكون له رؤية أو هوية واضحة. كما وصفه البعض بأنه يتسم بالغموض والتنوع والتغير المستمر، وتدرج تطور النظام السياسي الفلسطيني بثلاث مراحل رافقت التطور التاريخي للقضية الفلسطينية، مرحلة قبل قيام منظمة التحرير الفلسطينية، ومرحلة بعد قيام المنظمة ومؤسساتها في الشتات، ومرحلة بعد إيجاد السلطة الوطنية الفلسطينية عبر اتفاق إعلان المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية والكيان الصهيوني والذي عرف باتفاق "اسلو".

ويعتبر النظام السياسي الفلسطيني من أكثر النظم السياسية الفريدة من نوعه ويوجد به تداخلاً كبيراً، نظراً لارتباطه بالظروف المعقدة لفلسطين كوطن وقضية؛ فإننا سوف نتحدث عن مسيرة النظام السياسي الفلسطيني تاريخياً، وستتناول بشكل مباشرة بنية النظام السياسي الفلسطيني الحديث، والمعروف بالسلطة الوطنية الفلسطينية، وستتناول بشكل أدق نشأة النظام السياسي الفلسطيني في ظل السلطة الفلسطينية، ومن ثم سوف نتطرق إلى التطور الكبير في شكل هذا النظام خلال عمره القصير نسبياً. وخلال هذا الفصل سوف نجيب عن التساؤل الأول وهو ما هي طبيعة النظام السياسي الفلسطيني؟

حيث قنا بالبحث في هذا الفصل في ما هي طبيعة النظام السياسي الفلسطيني، حيث استخدم في ذلك المنهج التحليلي المقارن، وتبين أن النظام السياسي الفلسطيني غير متجانس لا يمكن أن ينضم لأي من الأنظمة السياسية الأربعة المعروفة.

المبحث الأول: نشأة وتطور النظام السياسي الفلسطيني

يعتبر النظام السياسي الفلسطيني هو نتيجة لاتفاق إعلان المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية ودولة الإحتلال والمعروف باسم اتفاق أوسلو عام 1993. حيث شكل تحولاً مهماً في مسار القضية الفلسطينية، ورتب لإقامة سلطة وطنية فلسطينية في الضفة الغربية وغزة²⁹. وخلخل مرتكزات النظام السياسي الذي أسسته منظمة التحرير طوال ثلاثة عقود، وواجه (النظام السياسي الفلسطيني) منذ انتهاء المرحلة الانتقالية عام 1999 امتحاناً عسيراً بسبب افتقاره للشرعية الدستورية³⁰، على الرغم من نجاحه في التغلب على هذه العقبة بفضل مرونة المؤسسات الفلسطينية المختصة. ونتيجة للظروف التي مرت بها القضية الفلسطينية، وجد الجدل حول النظام السياسي الفلسطيني من خلال اتجاهين مختلفين: الاتجاه الأول: يؤكد على وجود النظام السياسي الفلسطيني من خلال وجود المؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية التي تؤدي وظائف النظام السياسي الفلسطيني. والاتجاه الثاني: يؤكد على أنه في ظل عدم تحقيق الاستقلال، فإن وجود النظام السياسي يعتبر وجود ناقص للسيادة وغير مكتمل، فالموجود في الفترة الحالية عبارة عن مؤشرات على وجود النظام غير المكتمل من حيث البعد السياسي والتراكم والوظائف والأداء³¹.

المطلب الأول: نشأة وتطور النظام السياسي الفلسطيني قبل تأسيس السلطة الفلسطينية عام 1994م

خضعت فلسطين على مر العصور إلى أنظمة سياسية مختلفة تبعاً للدولة التي قامت باحتلالها وسوف نتناول في هذا المطلب النظام السياسي الفلسطيني في ظل الإحتلال البريطاني، ثم بعد ذلك نستعرض النظام السياسي الفلسطيني في ظل الإحتلال الإسرائيلي أي قبل تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية. وسوف نتناول في هذا المطلب نشأة النظام السياسي الفلسطيني قبل تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية، وبعد تأسيس منظمة التحرير.

الفرع الأول: نشأة النظام السياسي الفلسطيني قبل تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية

بعد إنتهاء الانتداب "الإحتلال" البريطاني لفلسطين وصدور قرار التقسيم عام 1947 دخلت فلسطين العديد من المشاكل، في الوقت الذي كانت فيه القيادة التقليدية للشعب الفلسطيني الممثلة بالهيئة العربية العليا تسعى من لإيجاد كيان يمثل الشعب الفلسطيني، فقد كثفت جهودها لإقناع الدول العربية بضرورة إنشاء حكومة فلسطينية مستقلة، ولكن دون جدوى في حين كان اليهود يستعدون ليوم رحيل الإحتلال البريطاني فلم يتوانوا عن تشكيل

29. بهاء فاروق. 2002م. حكاية فلسطين القاهرة: هلا للنشر والتوزيع. ص. 130.

30. انظر: اتفاقية إعلان المبادئ "اسلو" عام 1993م، والتي حددت المرحلة الانتقالية ألا تتجاوز الخمس سنوات.

31. باسم بشناق. 2016. الفصل بين السلطات في النظام السياسي. (رسالة دكتوراه). الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا. ص. 55.

هيكل حكومة يهودية، ليعلن عنها رسمياً عند انتهاء الاحتلال البريطاني، وبالفعل أعلن قيام ما يسمى بدولة (إسرائيل) بتاريخ 15/5/1948 في مؤتمر عقد في مدينة تل أبيب³².

حيث أنشأت جامعة الدول العربية ما عرف بحكومة عموم فلسطين في 22 سبتمبر 1948 خلال الحرب العربية الإسرائيلية عام 1948 لتنظيم الجيب الذي تسيطر عليه مصر في غزة. وسرعان ما اعترف بها جميع أعضاء الجامعة العربية باستثناء شرق الأردن. وعلى الرغم من أن الولاية القضائية للحكومة قد أعلنت أنها تغطي كامل فلسطين الانتدابية السابقة، فإن ولايتها القضائية الفعلية اقتصرت على قطاع غزة³³. وكان رئيس وزراء الإدارة في غزة أحمد حلمي باشا، وتم تعيين الحاج أمين الحسيني رئيساً، الرئيس السابق للجنة العربية العليا، وبعد ذلك بقليل، عين مؤتمر أريحا ملك شرق الأردن عبد الله الأول "ملك فلسطين العربية". وقد دعا المؤتمر إلى اتحاد فلسطين العربية وشرق الأردن، وأعلن عبد الله اعتزامه ضم الضفة الغربية. وعارضت الدول الأعضاء الأخرى في الجامعة العربية خطة عبد الله.

وينظر البعض إلى حكومة عموم فلسطين باعتبارها أول محاولة لإقامة دولة فلسطينية مستقلة. كانت تحت الحماية المصرية الرسمية، ولكن لم يكن لها دور تنفيذي. وكانت للحكومة آثار سياسية ورمزية في الغالب. وقد تراجعت أهميتها تدريجياً، وخاصة بعد نقل مقر الحكومة من غزة إلى القاهرة بعد الغزو الإسرائيلي في أواخر عام 1948. وعلى الرغم من أن قطاع غزة لا يزال تحت السيطرة المصرية من خلال الحرب، فإن الحكومة الفلسطينية ظلت في منفاهها في القاهرة، وهي تدبير شؤون غزة من الخارج³⁴. وقد أعلن أحد الأوامر الوزارية المصرية المؤرخ 1 يونيو 1948 أن جميع القوانين السارية أثناء الانتداب ستظل سارية في قطاع غزة. في 8 يوليو 1948، قررت جامعة الدول العربية إنشاء إدارة مدنية مؤقتة في فلسطين، لتكون مسؤولة مباشرة أمام جامعة الدول العربية. وقد عارض هذا المخطط بشدة الملك عبد الله الأول ملك شرق الأردن ولم يتلق سوى دعم نصف القلب من اللجنة العربية العليا التي أنشأت نفسها في عام 1945 من قبل الجامعة العربية. ولم يتم أبداً إنشاء الإدارة الجديدة على النحو الصحيح، وصدر أمر آخر في 8 أغسطس 1948 بتكليف مدير عام مصري يتمتع بصلاحيات المفوض السامي³⁵.

وعلى الرغم من إعلاناتها وأهدافها السامية، فقد أثبتت الحكومة كلها أنها غير فعالة بوجه عام. وشعر العرب الفلسطينيون والعالم العربي بشكل عام بالصدمة بسبب سرعة ومدى الانتصارات الإسرائيلية وضعف إظهار الجيوش العربية. وهذا، جنباً إلى جنب مع المخططات التوسعية للملك عبد الله، يلقي بالقيادة العربية الفلسطينية

32. الموسوعة الفلسطينية، 1996م. الموسوعة الفلسطينية - هيئة الموسوعة الفلسطينية، ج. 3، ط. 1. دمشق: هيئة الموسوعة الفلسطينية، ص. 344.

33. محمد خالد الأزعر، 1998م. حكومة عموم فلسطين. القاهرة: دار الشروق، ص. 120.

34. المرجع نفسه، ص. 181.

35. أنيس الصايغ، 1966م. الهاشميون وقضية فلسطين. بيروت: جريدة المحرر والمكتبة العصرية، ص. 203.

في حالة من الفوضى، "قرار تشكيل حكومة كل فلسطين في غزة، والمحاولة المحمومة لإنشاء قوات مسلحة تحت سيطرتها، زود أعضاء الجامعة العربية بالوسائل التي يتحكمون فيها بالمسؤولية المباشرة عن محاكمة الحرب وسحب جيوشهم من فلسطين ببعض الحماية من الاحتجاج الشعبي"، وأيا كان المستقبل البعيد المدى لحكومة فلسطين العربية، فإن الغرض المباشر لها، كما تصوره رعاثا المصريون، هو توفير مركز تنسيق للمعارضة لعبد الله، والعمل كأداة لإحباط طموحه إلى اتحاد المناطق العربية مع شرق الأردن³⁶. وقد انتهت الحرب العربية الإسرائيلية عام 1948 بهزيمة الجيوش العربية وتم توقيع اتفاق الهدنة بين إسرائيل ومصر المؤرخ 24 فبراير 1949، والذي حدد حدود قطاع غزة، م تكن حكومة فلسطين طرفا في الاتفاق ولم تشارك في مفاوضاتها.

وهناك عدة عوامل أدت إلى فشل حكومة فلسطين يمكن أن لخصها في الآتي:

١. ضم الضفة الغربية والقدس إلى الأردن بعد أسبوع من انشاء حكومة عموم فلسطين.
٢. ضم قطاع غزة إلى الإدارة المصرية.
٣. تراجع دعم الحكومات العربية لها وقلة المساعدات والدعم المالي لها.
٤. تقليص أعداد موظفي الحكومة.
٥. عدم الحصول على الاعتراف الدولي.
٦. ضغوط بريطانيا على بعض الدول العربية لإفشالها.

الفرع الثاني: نشأة وتطور النظام السياسي الفلسطيني بعد تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية

أولاً: تعريف النظام السياسي: التعريف التقليدي للنظام السياسي هو نظام الحكم بمعنى المؤسسات الحكومية الثلاث: تنفيذية وتشريعية وقضائية، والتي تقوم بمهمة الدفاع عن الوطن ضد التهديدات الخارجية وضمان الترابط الداخلي، وهذا التعريف للنظام يربط النظام السياسي بالدولة، إلا أن التطور الذي عرفه علم السياسة مع تطور وتعقد الحياة السياسية وتجاوزها لحدود الدولة، وعليه أصبح النظام السياسي يعرف كمفهوم تحليلي أكثر مما هو نظام مؤسسي مضبوط كما توحي كلمة نظام، وضمن هذه الرؤية عرفت موسوعة العلوم السياسية، النظام السياسي هو "مجموع التفاعلات والأدوار المتداخلة والمتشابكة التي تتعلق بالتخصيص السلطوي للقيم، أي بتوزيع الأشياء ذات القيمة بموجب قرارات سياسية ملزمة للجميع"³⁷.

36. محمد خالد الأزعر. 1998م. حكومة عموم فلسطين. ص. 219.

37. إبراهيم أبراش. 2008م. النظام السياسي الفلسطيني. ملتقى الثقافة والهوية الوطنية لعام 2008م.

وهناك مجموعة من التعريفات التي تناولت تعريف النظام السياسي، فقد عرفه (روبرت دال) بأنه عادة مستمرة للعلاقات الإنسانية تتضمن التحكم والنفوذ، والقوة، أو السلطة بدرجة عالية، وأنه مجموعة من الأنماط المتداخلة والمتشابكة والمتعلقة لعمليات صنع القرارات والتي تترجم أهداف وخلافات ومنازعات المجتمع الناتجة من خلال الجسم العقائدي الذي أضفى صفه الشرعية على القوة السياسية فحولها إلى سلطات مقبولة من الجماعة السياسية تمثلت في المؤسسات السياسية³⁸. وهذا التعريف حاول تحديد أبعاد النظام السياسي من خلال المفهوم وآلية العمل، فأشار إلى أنه عبارة عن عناصر متفاعلة وهذه العناصر تمثل المؤسسات التي لها نشاطات محددة. مهمتها ترتبط بعمليات صنع القرار، ذلك من خلال ترجمة التشريعات والقوانين إلى سياسات عامة على أرض الواقع وتم عملية التشريع والتنفيذ انعكاس الأيديولوجية النظام السياسي وشرعيه عمله.

ويعرف النظام السياسي أيضا بأنه (الأطر القانونية للنشاط السياسي)، وتلك الأطر هي مجموعة المؤسسات التي تحتوي النشاطات التي لها علاقة بالسلطة، سلطة تنظيم المجتمع، والمؤسسات هنا عبارة عن بنيه وأعمال ونشاطات تقع داخل البنية³⁹. وعرفه الفقيه الدستوري ثروت بدوي على انه: مجموعة من القواعد والأجهزة المتناسقة المترابطة فيما بينها، تبين نظام الحكم، ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها ومركز الفرد منها وضمائنه قبلها، كما تبين عناصر القوى المختلفة التي تسيطر على الجماعة وكيفية إشتراكها مع بعضها البعض، والدور الذي تقوم به كل منها⁴⁰.

ثانياً: النظام السياسي الفلسطيني بعد تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية:

إن البحث في أوضاع النظام السياسي الفلسطيني الراهنة وإشكالياته الفكرية والسياسية والتنظيمية وآفاقه المستقبلية، يستوجب تعريفه وتحديد مكوناته، فهل هو منظمة التحرير أم السلطة الفلسطينية، أم المعارضة، وهل هو نظام جبهوي أم نظام ديمقراطي، أم هو نظام الحزب الواحد⁴¹. ويمكن القول ان تكوين النظام السياسي كان مع قيام منظمة التحرير الفلسطينية في عام 1964م، وإعادة تشكيلها في العام 1969، كائتلاف بين فصائل المقاومة الفلسطينية استهدف تحقيق حق تقرير المصير وإقامة دولة مستقلة للشعب الفلسطيني، وجاء تشكيل منظمة التحرير بعد اختفاء الحقل السياسي الوطني بعد النكبة، وانخراط الفلسطينيين في حركات فوق وطنية

38. روبرت دال. 1993م. التحليل السياسي الحديث. (ترجمة) د. علاء أبو زيد. القاهرة: الأهرام. ص. 10.

39. صادق الاسو. 1990م. علم الاجتماع السياسي. ط. 2. بغداد: التعليم العالي. ص. 269.

40. علي الشكوري. 2013. النظام السياسي الفلسطيني. مركز راشي كوري.

41. ممدوح نوفل. 1999. النظام السياسي الفلسطيني بين الداخل والخارج. رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن). ص. 27.

(قومية، ناصرية، اشتراكية، اسلامية) وتسارع التحولات السياسية في البلدان العربية وقيام الدولة القطرية ونمو تيارات الفكرية المتعددة في تلك الفترة⁴².

فقد تركت نكبة العام 1948 الشعب الفلسطيني بدون قيادة سياسية، بعد ما تحطمت كل البنى والمؤسسات السياسية والاجتماعية التي كانت موجودة قبل تشريد الشعب الفلسطيني عن أرضه، لذلك عندما تم انشاء الجامعة العربية قبل النكبة سنوات قليلة جاء التمثيل الفلسطيني فيها فردي من قبل اشخاص وليس عبر كيانات سياسية نتيجة لهذا التشتت⁴³. لذلك يعتبر ولادة منظمة التحرير الفلسطينية، انعطافة هامة في مسيرة القضية الفلسطينية، وفي الحياة السياسية للشعب الفلسطيني وتمثل منظمة التحرير إحدى حركات التحرر المعاصرة التي ارتقت بالمقاومة المسلحة للقوى الاستعمارية بما حقق من هذه المنظمة رمزا للإصرار والصمود خاصة أنها نشأت خارج أرضها المحتلة مما شكل منها شكلا فريدا متميزا بين حركات التحرر الوطني في الوطن العربي خاصة العالم عامة.

وقد كلف مجلس الملوك والرؤساء العرب أحمد الشقيري ممثل فلسطين لدى جامعة الدول العربية بالاتصال بالشعب الفلسطيني والدول العربية بغية إقامة القواعد السليمة لإنشاء الكيان الفلسطيني، وذلك لتمكين الشعب الفلسطيني من تحرير أرضه وطنه وتقرير مصيره⁴⁴. ونجح الشقيري من خلال العديد من الجولات السياسية على مختلف أماكن تواجد الفلسطينيين بعد الهجرة إلى وضع الترتيبات لعقد مؤتمر فلسطيني عام في القدس (المجلس الوطني الأول) في (28 مايو - 2 يونيو 1964). وأعلن المؤتمر قيام منظمة التحرير وتعيين الشقيري رئيسا لها. وأقر المؤتمر الميثاق القومي الفلسطيني، الذي أكد على معاني ومواقف اتسمت بروح قومية عكست الواقع السياسي والأيدولوجي العربي والفلسطيني في ذلك الوقت، وكانت على النحو التالي:

١. عروبة فلسطين، وحق أبناء فلسطين في أرضهم.
٢. رفض المشروع الصهيوني والاعتراف بالدولة اليهودية الصهيونية.
٣. رفض قرار تقسيم فلسطين.
٤. تصميم الشعب الفلسطيني على الجهاد المقدس حتى تحرير فلسطين.

ويعتبر ظهور منظمة التحرير الفلسطينية بقيادة أحمد الشقيري لها، والذي جمع بين البعد القومي للقضية ومفهوم الاستقلال الوطني وجعل إيقاع السياسة الفلسطينية لمعايير مرحلة المد القومي من شعارات وطموحات وأحلام

42. جميل هلال. 1998. النظام السياسي الفلسطيني بعد أسلو. رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن). ص. 51.

43. أسعد عبد الرحمن. د. ت. منظمة التحرير الفلسطينية. ج. 4. د. م.: مركز الابحاث الموسوعة الفلسطينية. ص. 325.

44. تيسير جبارة. 1998. دراسات في تاريخ فلسطين. القاهرة: دار الشرق. ص. 340.

بداية لتشكيل النظام السياسي الفلسطيني⁴⁵. إلا أن بعض الفصائل والمنظمات الفدائية الفلسطينية آنذاك نظرت إلى منظمة التحرير الفلسطينية بعين الريبة والشك والتوجس، وإعتبرتها صنعة ونتاج واقع عربي ضعيف وممزق ومهزوم. وخشيت أن تكون أداة في يد الأنظمة العربية للهيمنة السياسية على الطرف الفلسطيني. لذلك لم تدخل هذه التنظيمات أو تشارك في أطر منظمة التحرير الفلسطينية. واكتفى بعض هذه التنظيمات بتواجد فردي رمزي في المجلس الوطني كموطئ قدم لخطوات مستقبلية وكي تكون على إطلاع واف بما يدور فيها⁴⁶.

المطلب الثاني: نشأة وتطور النظام السياسي الفلسطيني بعد تأسيس السلطة الفلسطينية عام 1994م

منذ نشأت منظمة التحرير عام 1964، عوملت كتجسيد للكيانية السياسية الفلسطينية، من حيث وجود قيادة ومؤسسات: رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، واللجنة التنفيذية والمجلس المركزي والمجلس الوطني الفلسطيني والقضاء الثوري ومؤسسات أخرى أهمها القوات الفلسطينية المسلحة⁴⁷. وعلى مدار تاريخ الثورة الفلسطينية المعاصرة شكلت منظمة التحرير الفلسطينية عنوانا للمشروع الوطني الفلسطيني، وذلك بفضل التضحيات الغالية التي قدمها الشعب الفلسطيني، وباتت المنظمة تحمل مضمونة وسمات تعبر عن مشروعه التحرري، غير أن خصوصية الواقع ومفرداته والتحويلات التي شهدتها المنظمة دفعت بها للمزج بين بين المنظمة كأداة وإطار جبهوي للتحرر وفق الميثاق الوطني وبين المنظمة كبنية وأجهزة ومؤسسات سياسية واقتصادية واجتماعية وعسكرية تتقاطع مع العديد من الدول في بنائها وأجهزتها المختلفة⁴⁸.

كما جاء في الميثاق الوطني للمنظمة، الاستراتيجية والهدف، فكانت بداية استراتيجية الكفاح المسلح ثم بالتدرج ومن خلال صياغات تحويلية ومبطنة تم الانتقال من الكفاح المسلح إلى العمل السياسي، هذا التحول بالاستراتيجية رافقه أو بالأدق كان نتيجة استعداد لتحويل الأهداف، من تحرير كل فلسطين إلى القبول بدولة على أساس الشرعية الدولية. وكانت السمة السائدة للنظام السياسي آنذاك هو نظام حركة تحرر وطني تناضل من خارج أراضيها، ما جعل المحددات الخارجية تلعب دورا خطيرة في قيام النظام السياسي منظمة التحرير⁴⁹. لذلك منذ أن وجدت منظمة التحرير ككيان سياسي لحركة تحرر وطني لم يكن هي الفاعل الوحيد في رسم إطار الصراع وتحديد أهدافه وأبعاده، بل كانت طرفة ضمن مجموعة أطراف متعددة عربية ودولية، وذلك نظرا لطبيعة الصراع

45. تيسير محيسن. 2006. النظام السياسي الفلسطيني والقضية الفلسطينية. د. م.: منتدى الحوار المتمدن.

46. خلف خلف، 1996. فلسطين بلا هوية. ط. 2. عمان: دار الجليل الاعلى للنشر. ص. 75.

47. إبراهيم أبراش. 2008. النظام السياسي الفلسطيني. د. م.: ملتقى الثقافة والهوية الوطنية.

48. غازي الصوراني. 2011. المشهد الفلسطيني الراهن. القاهرة: مكتبة جزيرة الورد. ص. 16.

49. تيسير محيسن. 2006. افاق التحولات البنوية في النظام السياسي الفلسطيني. د. م.: موقع الحوار المتمدن.

والعدو في وقت واحد. ورغم ذلك تمكنت منظمة التحرير الفلسطينية من انتزاع صفة الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني في مؤتمر القمة العربي في الرباط في أكتوبر 1974. وفي الشهر التالي حصلت على صفة عضو مراقب في الأمم المتحدة. وعقب استقلال فلسطين في نوفمبر 1988، واعترفت بها أكثر من 120 دولة، إلا أن المنظمة التي عبرت عن الهوية الوطنية الفلسطينية، والتي أخرجت الشعب الفلسطيني من حالة الوصاية واليأس والتبعية والإحباط وأصبحت القضية الفلسطينية قضية شعب يناضل من أجل نيل حريته واستقلاله.

الفرع الأول: تطور النظام السياسي الفلسطيني حتى إصدار القانون الأساسي الفلسطيني.

لقد مر النظام السياسي الفلسطيني بالعديد من المراحل والتطورات عبر تاريخه، حيث سوف نتطرق إلى المراحل التي مر بها.

أولاً: نشأة وتطور النظام السياسي الفلسطيني: رغم أن النظام السياسي الفلسطيني من أكثر النظم فزادةً وتداخلاً، نظراً لارتباطه بالظروف المعقدة لفلسطين كوطن وقضية؛ فإننا لن نتبع مسيرته تاريخياً، بل سنتناول بشكل مباشرة بنية النظام السياسي الفلسطيني الحديث، والمعروف بالسلطة الوطنية الفلسطينية، وبدون التطرق إلى مرجعية السلطة الفلسطينية ودور منظمة التحرير الفلسطينية وإرهاصات النظام السياسي داخل منظمة التحرير الفلسطينية. وتضمنت الحالة الفلسطينية بعداً فريداً في تأسيس النظام السياسي، حيث تأسس النظام السياسي الفلسطيني بناء على عمليتين يصعب التنسيق بينهما: التحرر من الاحتلال، وفي الوقت ذاته بناء مؤسسات دولة. وبذلك وقع النظام السياسي بمأزق الجمع بين متناقضين: بناء الكيانية الدولالية والتحرر الوطني. ولا يوجد حتى الآن جهد ناجح يحاول وضع معادلة تجمع وتوفق بينهما. انعكس هذا الوضع الاستثنائي على وظيفة التنظيمات الفلسطينية، هل هي حركات تحرر، أم أحزاب سياسية؟

لقد نشأ نظام الحكم الفلسطيني من رجم الاتفاقيات السياسية الثنائية بين منظمة التحرير والفلسطينية و"إسرائيل"، وما نتج عن تلك الاتفاقيات من نظام حكم ذاتي للفلسطينيين في أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة.

ثانياً: المعالم الأولى للنظام السياسي الفلسطيني: تعود بداية نشأة النظام السياسي الفلسطيني كنظام حكم ذاتي استناداً إلى اتفاق إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الفلسطينية الموقع في واشنطن في 13 أيلول / سبتمبر 1993م، والمعروف باسم "أوسلو 1"50، "51". والاتفاق المكمل له "اتفاق الانتقالي بشأن الضفة الغربية

50. ابراهيم ابراش. 2008. النظام السياسي الفلسطيني.

51. وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية. د. ت. اتفاقية أوسلو. <http://www.wafainfo.ps/atemplate.aspx?id=4888>

وقطاع غزة الشهير " باتفاق أوسلو 2 أو اتفاق القاهرة" الموقع في القاهرة في 4 مايو 1994م 52، وحددت هاتان الاتفاقتان النواة الأولى لبنية نظام الحكم الفلسطيني الذي سيتم تشكيله على الأراضي الفلسطينية المتفق عليها. وكان أبرز النقاط التي تناولت نظام الحكم في الفلسطيني في هذا الاتفاق ما يلي:

١. هدف المفاوضات إقامة سلطة حكومة ذاتية انتقالية فلسطينية لفترة انتقالية لا تتجاوز الخمس سنوات وتؤدي إلى تسوية دائمة.⁵³

٢. تتشكل السلطة الفلسطينية من هيئة واحدة من أربعة وعشرين عضواً، وتكون مسؤولة عن كل الصلاحيات التشريعية والمسؤوليات التنفيذية.⁵⁴

٣. كل عضو في السلطة الوطنية الفلسطينية ينضم إلى وظيفة بعد التعهد بالعمل طبقاً لهذه الاتفاقية.⁵⁵

٤. لتحقيق نظام ديمقراطي؛ تجري انتخابات مباشرة في الضفة والقطاع لانتخاب مجلس فلسطيني للحكم الذاتي.⁵⁶

٥. سوف تبدأ مفاوضات الوضع الدائم بين حكومة إسرائيل وممثلي الشعب الفلسطيني في أقرب وقت ممكن.⁵⁷

٦. "لإسرائيل" حق النقض "الفيتو" ضد أي تشريعات تصدرها السلطة الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية.⁵⁸

٧. دون الانتقاص من مبدأ حرية التعبير، سيتخذ الجانبان الإجراءات القانونية لمنع عمليات التحريض من جانب أية منظمات أو جماعات أو أفراد وذلك في إطار ولايتها.⁵⁹

ان بنية السلطة الفلسطينية حسب اتفاقيتي أوسلو 1 وأوسلو 2، جاءت قريبة من النظام المجلسي. فقد أوردت الاتفاقات ان يكون للمجلس سلطة تنفيذية "حكومة" لم تعدد كونها "لجنة"، حيث جاء في المادة (5) من اوسلو 1 "سيكون للمجلس لجنة تمارس السلطات التنفيذية للمجلس". وللمجلس حسب احكام الاتفاقية

52. ابراهيم ابراش. 2008. النظام السياسي الفلسطيني.

53. محمد ابو مطر. 2012. إصلاح النظام السياسي الفلسطيني بين المطالب الداخلية والضغط الخارجية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. ص. 85.

54. وكالة الانباء والمعلومات الفلسطينية. د. ت. اتفاقية أوسلو 2. البند (3) فقرة (أ).

55. المرجع نفسه. الند (3) فقرة (ث).

56. المرجع نفسه. البند (3).

57. المرجع نفسه. البند (5)، الفقرة (ب).

58. المرجع نفسه. البند (6).

59. المرجع نفسه. البند (11).

نفسها صلاحيات تشريعية وتنفيذية. يتضح من ذلك أن اعلان المبادئ اشترط هيئة منتخبة واحدة تمارس كلتا المهمتين التنفيذية والتشريعية. وقد كانت هذه الاتفاقية بمثابة المدخل الذي ولجّه الفلسطينيون لإقامة نظامهم السياسي، وقد جاءت بقواعد تنظيمية هامة. إلا أنه في الحالات التي لم ينص فيها الاتفاق على قواعد، اعتمد النظام السياسي على القواعد والأسس والتقاليد والموروثات التي كانت سائدة في منظمة التحرير الفلسطينية⁶⁰.

ثالثاً: إنشاء مجلس السلطة "1994": بناء على دخول الاتفاقيات حيز التنفيذ؛ شكّلت الوزارة الفلسطينية الأولى على أرض الوطن برئاسة الرئيس الراحل ياسر عرفات، في 28 أيار / مايو 1994م، من سبعة عشر وزيراً. ضمت أربعة وزراء من المستقلين، واحد عشر وزيراً من حركة التحرير الوطني "فتح"، ووزيرين من حزب الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني "فدا"، ووزيراً واحداً من جبهة النضال الشعبي، ووزيراً واحداً من حزب الشعب الفلسطيني. وهي بالتالي تشكلت أساساً من حركة فتح وعضوية التنظيمات الداعمة لها داخل منظمة التحرير الفلسطينية. ولم يحظ تشكيل هذا المجلس بدعم المجلس المركزي للمنظمة ومصادقته، ولا المجلس الوطني الفلسطيني⁶¹. حيث افرز هذا التشكيل انقساماً في الموقف الفلسطيني الى فريقين: الأول مؤيد للاتفاق ويضم بشكل أساس حركة فتح وأحزاب فدا والشعب وجبهة النضال الشعبي، الشركاء في مجلس السلطة. والفريق الثاني المعارض ويضم "تحالف القوى الفلسطينية"⁶².

رابعاً: تطور نظام الحكم الفلسطيني: قلنا سابقاً أن السلطة الفلسطينية تعاملت مع نفسها كدولة بكل ما تعني الكلمة من معنى. وانعكس ذلك على التطور الكبير الذي طرأ على نظام الحكم الناشئ. وقد كان النظام السياسي في بدايته أشبه ما يكون بالنظام المجلسي. إلا أن الجانب الفلسطيني اقترح خلال المفاوضات أن تتم انتخابات الرئاسة بشكل منفصل عن انتخابات المجلس، فوافقت "إسرائيل" على ذلك، واتفق الطرفان على أن يكون الرئيس رئيساً للسلطة التنفيذية فقط، بينما سيتم استحداث منصب منفصل لشخص يرأس المجلس⁶³. وهكذا ظهرت بوادر تشكل النظام الرئاسي في السلطة الفلسطينية. مر النظام السياسي الفلسطيني بعدة مراحل، يمكن تقسيمها بأشكال مختلفة، إلى أننا، ولأغراض هذه الدراسة، آثرنا تقسيم تطور هذا النظام الى مرحلتين من

60. أحمد قريع. د. ت. التجربة الحكومية في ظل النظام السياسي الفلسطيني. ص. 34.

61. سليمان. د. ت. السلطة الوطنية الفلسطينية في عام 1994 - 1995. ص. 25.

62. في اعقاب لقاء عقدته الفصائل العشرة في سوريا يومي 15-16/12/1993، لموجهة اتفاق أوسلو، تم الاعلان عن "تحالف القوى الفلسطينية"، ويضم حركة حماس والجهاد الاسلامي والجهة الشعبية والحزب الشيوعي الفلسطيني الثوري، وفتح الانتفاضة، والجهة الشعبية القيادة العامة، وطلائع حزب التحرير الشعبية (الصاعقة)، وجهة النضال الشعبي، وجهة التحرير الفلسطينية. وقد اشتهر لاحقاً هذا التحالف باسم "الفصائل العشرة".

63. احمد قريع. د. ت. التجربة الحكومية في ظل النظام السياسي الفلسطيني. ص. 27.

حيث التعددية السياسية والحزبية. كانت هذه المرحلتين متعاصرتين بفترة ولاية المجلسين التشريعيين اليميني، اللذان شكلا بيئة خصبة لدراسة مدى التأثير والتأثر بين النظام السياسي الفلسطيني والتعددية السياسية والحزبية داخله.

خامساً: مرحلة ولاية المجلس التشريعي الأول "1996م": في هذه المرحلة حدث شكلا رئيسان من التطور في النظام السياسي. تبلور التطور الاول في ظل الاتفاقية المحلية لسنة 1995م، وأخذ يتجه نحو النظام السياسي المختلط الأقرب الى النظام الرئاسي، بعد أن كان نظاماً قريباً من النظام المجلسي، حيث أوجدت الاتفاقية المرحلية نوعاً من الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. تمثل ذلك بحكومة تنبثق عن البرلمان المنتخب، لكن يرأسها في ذات الوقت رئيس منتخب من الشعب مباشرة. بينما إتخذ النظام السياسي خطوة نحو الاتجاه البرلماني، وذلك عندما إستحدث منصب رئيس الوزراء في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003⁶⁴.

الفرع الثاني: تطور النظام السياسي الفلسطيني بعد إصدار القانون الأساسي الفلسطيني

أولاً: مرحلة ولاية المجلس التشريعي الثاني "2006": مر النظام السياسي الفلسطيني بظروف شبيهة بتلك التي مرت بها معظم بلدان العالم الثالث، ويتمثل أهمها بغياب الزعامات الكاريزمية التي قادت حركات التحرر الوطني، التي قامت بدور الموجه داخل المجتمع، وتمثل بديلاً لغياب الهياكل الادارية والمؤسسية التي تنظم سير احوال المجتمع. أضف إلى ذلك عدم قدرة القوى السياسية الفاعلية لتوصل الى اتفاق حول الاهداف العامة للمجتمع، وطبيعة النظام السياسي المنشود بناؤه، وما زالت العلاقات بينها تأخذ شكل الصراع العنيف. لذا تبدو عملية تحويل الصراع السياسي بينها الى شكل من أشكال التنافس السلمي مسألة في غاية الصعوبة والتعقيد، فتعدد القوى السياسية التي تفتقر الى إطار معين، بغض النظر عن قوتها أو ضعفها، تطرح نفسها ضمن فرضية "الاحلال محل وليس المشاركة مع القوى الأخرى من أجل السيطرة على السلطة"⁶⁵.

واعتبرت الإنتخابات الفلسطينية التشريعية الثانية التي جرت في 25 كانون الثاني / يناير 2006 نقلة نوعية وانقلاباً واضحاً في طبيعة النظام السياسي الفلسطيني، الذي اعتمد خلال الفترة السابقة على نظام "المحاصصة الفصائلية"، أو نظام الزعيم التاريخي، أو نظام الشرعية الثورية في امتلاك الشرعية السياسية والتمثيل السياسي للشعب الفلسطيني، إذ تحول النظام السياسي الفلسطيني في هذه الانتخابات الى نظام يقوم على أساس التعددية السياسية والمشاركة الشعبية التي تحتكم الى صناديق الاقتراع⁶⁶. حيث شارك في الانتخابات معظم القوى السياسية الفلسطينية الوطنية والإسلامية من خلال اثنتا عشرة قائمة انتخابية تمثل أحزاباً وقوى، من أقصى اليمين

64. جقمان وآخرون. د. ت. أوراق في النظام السياسي الفلسطيني. ص. 67.

65. سعداوي. د. ت. دراسة التعددية السياسية في العالم الثالث. ص. 59.

66. نوفل. د. ت. تجربة الديمقراطية الفلسطينية في ظل الاحتلال الإسرائيلي. ص. 260.

إلى أقصى اليسار باستثناء حركة الجهاد الإسلامي، مما جعلها توصف بقوة التحدي والمنافسة بين كافة القوى السياسية⁶⁷.

بنية المجلس التشريعي الثاني: جرت انتخابات المجلس التشريعي الثاني في ظل قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة، وحسب هذا القانون، فقد تم اعتماد النظام المختلط الذي يجمع بين النظام النسبي الذي يجري على اعتبار الضفة والقطاع دائرة انتخابية واحدة، حيث يتم التصويت للقوائم لا للمرشحين، ونظام الدوائر الذي يجري على أساس تقسيم مناطق الضفة وقطاع غزة إلى 16 دائرة انتخابية، 11 للضفة و5 لقطاع غزة، على أساس فردي وفق نظام الأغلبية النسبية. وشارك في الانتخابات إحدى عشرة قائمة انتخابية، تجاوزت ست قوائم منها نسبة الحسم، ووصلت إلى عضوية المجلس التشريعي، وهذه القوائم هي⁶⁸:

القوائم الانتخابية

م	القائمة	عدد مقاعد في الدوائر	عدد المقاعد في القوائم	مجموع عدد المقاعد	النسبة المئوية
١.	التغيير والاصلاح - حماس	46	30	76	57.6 %
٢.	حركة فتح	16	27	43	32.6 %
٣.	المستقلون	4	0	4	3.0 %
٤.	ابو علي مصطفى - الجبهة الشعبية	0	3	3	2.3 %
٥.	البديل (جبهة ديمقراطية وحزب الشعب)	0	2	2	1.5 %
٦.	فلسطين المستقلة - مصطفى البرغوثي	0	2	2	1.5 %
٧.	الطريق الثالث - سلام فياض	0	2	2	1.5 %
	المجموع	66	66	120	100 %

وبقدر ما كانت الاجواء التي جرت فيها الانتخابات ديمقراطية على الصعيد الداخلي الفلسطيني، بقدر ما عكست النتائج بعد فوز حماس، تصرفات غير ديمقراطية من قبل السلطة الفلسطينية. حيث تشكلت الحكومة العاشر برئاسة السيد اسماعيل هنية من حركة حماس بمفردها، التي كانت حائزة على اغلبيه برلمانية مريحة، أعفنتها

67. لجنة الانتخابات المركزية، فلسطين.

68. لجنة الانتخابات المركزية، فلسطين.

من الحاجة الى ائتلاف حكومي، إلا أنه في ظل هذا المجلس يصعب الحديث عن مبادئ التعددية السياسية والحزبية، حيث باتت العوامل الخارجية لها أثر أكبر من العوامل الداخلية بما فيها النظام القانوني والواقع الحزبي. وبالتالي حدث الانقسام المشؤوم في صيف 2007م. وأبرز ما يميز هذا الانقسام أنه على خمس مستويات: الأول مستوى الاقليم الفلسطيني، حيث انقسم جغرافياً، والثاني على مستوى النظام السياسي حيث انقسم عملياً ما بين نظام برلماني خالص في غزة، ونظام شبه رئاسي في الضفة. والثالث مستوى الاحزاب، حيث تولت الحكم حركة حماس في غزة، بينما تولته حركة فتح في الضفة. ورابعاً على مستوى المؤسسات، فوجدت مؤسسات في الضفة تقابلها مؤسسات تحمل نفس الاسم والوظيفة ولكن بتركيبة مختلفة في غزة. وخامساً على مستوى التشريع، حيث عاد الانقسام القانوني في فلسطين من جديد، ولكنه لأول مرة بأيدي فلسطينية خالصة⁶⁹.

بنية الحكومة: ما إن تولى المجلس التشريعي الجديد أعماله؛ تم تكليف السيد إسماعيل هنية، مرشح حركة حماس، من قبل الرئيس الفلسطيني بتشكيل الحكومة العاشرة. وقد سارعت حماس في الدعوة الى تشكيل حكومة وحدة وطنية. لكنها في النهاية، وبعد استنكاف باقي التنظيمات الفلسطينية، شكلت الحكومة العاشرة في أواخر آذار / مارس 2006، من الحركة بمفردها. وتشكلت الحكومة من رموز كبيرة من حركة حماس، مما جعلها تواجه صعوبات وضغوطات داخلية وخارجية كبيرة. وبذلك وقعت حركة حماس في الخطأ نفسه الذي وقعت فيه الحكومات التسع السابقة المشكلة أساساً من حركة فتح، فسيطرة الحزب الواحد على الحكومة، وتشكيل القوة التنفيذية وتداخلها مع كئاتب القسام، كانت أبرز الامثلة لهذه التجربة الحكومية المكررة⁷⁰.

لم يعترف المجتمع الدولي بالحكومة الفلسطينية العاشرة، وفرض عليها حصاراً خانقاً، واكب ذلك أزمة سياسية كبيرة داخل النظام السياسي الفلسطيني. توجه الرئيس الفلسطيني محمود عباس اثر ذلك إلى الدعوة لإجراء استفتاء شعبي على وثيقة الوفاق الوطني "الأسرى" في خطاب له يوم 2006/5/25م، كما دعا إلى إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية مبكرة في خطاب له يوم 2006/12/16م، في مخالفة دستورية للنظام السياسي الفلسطيني⁷¹، كان ذلك سبباً في عدم نجاح أي من الدعوات. وفي ظل هذه الازمة؛ اجتمعت التنظيمات الفلسطينية في مكة المكرمة للتباحث في آلية للخروج من الازمة، وكان اتفاق مكة بتاريخ 2007/2/8، الذي نتجت عنه حكومة الوحدة الوطنية، وهي أول حكومة وحدة وطنية في فلسطين، وكانت حكومة ائتلافية فلسطينية هي الأولى من نوعها داخل النظام السياسي الفلسطيني. وقد تشكلت من كل التنظيمات الفلسطينية الممثلة في المجلس التشريعي الثاني⁷². وتولت مقاليد الحكم برئاسة السيد اسماعيل هنية عن حركة حماس، والسيد

69. حسين والشوبكي. د. ت. حماس في الحكم. ص. 44.

70. المرجع نفسه. ص. 27.

92. حيث ان الدعوى لانتخابات تشريعية مبكرة يعني عملياً حل المجلس التشريعي، وهو ما لا يجيزه القانون الاساسي المعدل. وبالتالي يتحقق عيب المحل وعيب اختصاص جسيم، لمزيد من التفاصيل راجع: أبو مطر، القانون الدستوري والنظم السياسية الجزء الثاني، ص. 313.

72. بشناق. د. ت. الفصل بين السلطات في النظام السياسي. ص. 128.

عزام الأحمد عن حركة فتح بصفته نائب رئيس مجلس الوزراء، وامتدت ولايتها منذ 17 آذار / مارس 2007 إلى 14 حزيران / يونيو 2007، إلى حين حدوث الانقسام المشؤوم⁷³.

حكومات الانقسام: بعد أحداث 14 حزيران / يونيو 2007 في قطاع غزة، أقال الرئيس الفلسطيني حكومة اسماعيل هنية لتصبح حكومة تسيير أعمال وفقاً للقانون الأساسي المعدل، حيث أصبحت تتشكل أساساً من حركة حماس بعد انسحاب وزراء التنظيمات الأخرى منها، وتقع سلطتها الفعلية في قطاع غزة. بينما أصدر الرئيس مرسوماً رئاسياً بتشكيل حكومة انفاذ حالة الطوارئ برئاسة السيد سلام فياض، ولحقتها مجموعة من الحكومات المتعاقبة بتكليف من الرئيس الفلسطيني، ولكنها لم تنل الثقة من المجلس التشريعي، وتقع السلطة الفعلية لهذه الحكومات في الضفة الغربية فقط. وقد تميزت هذه الحكومات بميزتين أساسيتين: خضوعها الكامل لسلطة الرئيس الفلسطيني، وتشكلهما أساساً من وزراء تكنوقراط، مما ساعد في تبعيتهم للرئيس الفلسطيني. وبذلك عاد النظام السياسي الفلسطيني إلى حكومة الحزب الواحد، بعد تجربة قصيرة يتيمة من التعدد الحزبي في ظل الحكومة الحادية عشر. والحكومات التي تولت في الضفة الغربية كانت على النحو التالي⁷⁴:

الحكومات التي تولت في الضفة الغربية

إسم الحكومة	رئيس الوزراء	التنظيمات المشاركة	بداية الولاية	انتهاء الولاية
الثانية عشر	سلام فياض	الطريق الثالث، فتح، مستقلين	2007/6/14	2009/5/19
الثالثة عشر	سلام فياض	الطريق الثالث، فتح، مستقلين	2009/5/19	2012/5/16
الرابعة عشر	سلام فياض	الطريق الثالث، فتح، مستقلين	2012/5/16	2013/6/6
الخامسة عشر	رامي الحمد لله	فتح، مستقلين	2013/6/6	2013/9/15
السادس عشر	رامي الحمد لله	فتح، مستقلين	2013/9/15	2014/6/2
السابعة عشر	رامي الحمد لله	فتح، مستقلين	2014/6/2	2019/3/10
الثامنة عشر	محمد اشتية	فتح، مستقلين	2019/3/10	حتى الان

73. وكالة الانباء والمعلومات الفلسطينية وفا. د. ت. <http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=4237>

74. مجلس الوزراء الفلسطيني. د. ت. <http://www.palestinecabinet.gov.ps/Website/AR>

المبحث الثاني: المبادئ الدستورية التي يقوم عليها النظام السياسي الفلسطيني

صدر القانون الاساسي الفلسطيني سنة 2002م في وقت متأخر عن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1994م، وذلك في إطار الاصلاحات الدستورية التي قامت بها السلطة بعد انطلاق الانتفاضة الثانية في أواخر سنة 2000م. وقد فن الوضع القائم في السلطة الفلسطينية، مع تأكيده على المبادئ الديمقراطية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي كما قد استقر في الانظمة الديمقراطية المعاصرة. وإن كانت معظم الانظمة السياسية المعاصرة تبني النظام الديمقراطي كنظام حكم في دولها؛ إلا أنها تتعاطى مع المفهوم بطرق مختلفة، وركائز متناقضة. لذلك سيتناول هذا المبحث دراسة النظام الديمقراطي في المطلب الاول، بينما سيتناول المطلب الثاني ضمانات تطبيقه.

المطلب الأول: المبادئ العامة التي يقوم عليها النظام السياسي الفلسطيني:

نص القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م في المادة (5) منه على ان "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي". سيبحث هذا المطلب ماهية النظام الديمقراطي النيابي في فرعين، يخصص الفرع الأول لدراسته في القانون الوضعي، والفرع الثاني لدراسته في الشريعة الإسلامية.

ماهية النظام الديمقراطي في القانون الوضعي: لا ريب أن النظم السياسية السائدة لم تنشأ طفرة، وإنما هي في الواقع صدى ونتيجة لتطور طويل ترجع أولى حلقاته الى العصور القديمة، حيث كانت تظهر في تلك العصور لمحات وفلسفات فكرية سياسية على لسان الفلاسفة والحكماء تتعلق بنظم الحكم وتفسير طبيعتها. ومع مرور الزمن؛ اصطبغت هذه الأفكار بصبغات جديدة أملاها التطور من ناحية، واقتضتها الظروف من ناحية ثانية⁷⁵. والديمقراطية ليست بعيدة عن ذلك، حيث أن الأفكار السياسية الداعية لها، والمؤسسة على فكرة سيادة الشعب هي أفكار قديمة، تعود جذورها إلى فلاسفة الإغريق وخصوصاً أفلاطون وأرسطو. وأخذ هذا المفهوم التاريخي عبر تطور الشعوب والمجتمعات وإختلاف الثقافات صوراً وتطبيقات ومضامين متباينة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ولذلك كان من الضروري الفصل بين الديمقراطية كمفهوم تاريخي لم يحدد له شكلاً أو آلية معينة لكيفية ممارسته، وبين الديمقراطية الليبرالية الغربية، التي هي نتاج الثورة الصناعية والرأسمالية. فالديمقراطية في سياقها التاريخي لا تحمل وصفة جاهزة لكل الشعوب أو المجتمعات أو الدول، فكل مجتمع له خصوصيته الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتراثية التي تحدد هذا الشكل او هذه الآلية لكيفية ممارسة الشعب للسلطة، ولا يغير من هذا المفهوم أن ساد في التاريخ الإنساني المعاصر مفهومان رئيسيان متضادان للديمقراطية: الديمقراطية الليبرالية الغربية، والديمقراطية الشعبية الماركسية⁷⁶.

75. محفوظ والخطيب. مبادئ في النظم السياسية. ص. 169.

76. الدبس. النظام السياسية. ج. 2. ص. 23.

صور الحكم الديمقراطي: وتعني الديمقراطية أن يكون زمام السلطة بيد الشعب. فلذلك تقسم من حيث كيفية اشتراك الشعب في السلطة إلى ثلاث صور: الديمقراطية المباشرة، والديمقراطية غير المباشرة، والديمقراطية شبه المباشرة.

الديمقراطية في النظام السياسي الإسلامي: من نعم الله على الجماعة في أمور السياسة والحكم أن اكتفى بتقرير عدد من المبادئ العامة جاءت بها آيات القرآن، وأحاديث الرسول ρ ، فهي لذلك ملزمة لا حجة لأحد في تركها. ولكن لم يفصل سبحانه كيفية وضع هذه المبادئ والأصول موضع التنفيذ، حتى يكون الناس في سعةٍ من أمرهم، وليختاروا في تطبيق تلك المبادئ ما يحقق مصالحهم حسب طبيعة كل عصر بزمانه ومكانه وثقافته وامكانياته. ومع ذلك نجد أن هناك إجماعاً بين علماء المسلمين الذين تطرقوا للنظرية السياسية في الاسلام على أن مبدأ الشورى هو الأصل الجوهرى في نظام الحكم الإسلامى وأنه القاعدة الأولى أو الركن الأساسى في هذا النظام. ولكن تفرق اصحاب هذا الإجماع عندما تناولوا موضوع شرعية تطبيق النظام الديمقراطى. فرأى بعض الفقهاء أن نظام الحكم في الاسلام لا يمكن أن يكون ديمقراطياً⁷⁷. بينما يرى جانب آخر من الفقهاء أن مصطلح "الشورى" هو المصطلح المقابل للديمقراطية، على اعتبار أن كلا النظامين - الشورى والديمقراطية - يكفل للشعب أن يكون صاحب الكلمة في السلطة، ويمثل وقاية للمحكوم من استبداد الحكام⁷⁸.

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات:

إن مبدأ الفصل بين السلطات مع النظام النيابى يعتبر حجر الزاوية في الحكومة الديمقراطية الحديثة وملخص النظرية الحديثة التي تنسب الى "مونتسكيو Montesquieu" أن السلطة توقف السلطة الأخرى، وتمنعها من أن تجور عليها، بمعنى أن لكل سلطة حسب مونتسكيو ملكتين: ملكة البت وهي تخول لها الاضطلاع بوظيفتها الاساسية، وملكة المنع لمنع السلطتين الاخرين من تجاوز صلاحياتها⁷⁹. وهذا المبدأ نصت عليه المادة (2) من القانون الاساسى المعدل " الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسى". وبعيداً عن المناقشات والخلافات التي ثارت بشأن بيان المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات، وما يمليه من توزيع أو تقسيم أو فصل للسلطات. فإن الهدف منه هي توزيع وترتيب وظائف الدولة على هيئات منفصلة مستقلة تعمل كل منها بشكل منفصل عن الأخرى بمباشرة وظيفتها، بحيث يتحقق داخل الدولة، سلطة تشريعية تتمثل في وظيفة وضع القوانين، وسلطة تنفيذية تتمثل في مهمة تنفيذ هذه القوانين، وسلطة قضائية تتمثل في مهمة الفصل في المنازعات

77. زكار. النظم السياسية المعاصرة وتطبيقاتها. ص. 53.

78. فهمي. مبادئ الأنظمة السياسية. ص. 167.

79. صرصار. القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية. ص. 34.

والخصومات، بحيث تستقل كل هيئة من هذه الهيئات عن الأخرى، من أجل صيانة الحرية ومنع تعسف السلطة وافتئاتها على الحقوق والحریات⁸⁰.

ولكن، لا مناص من التسليم بأن الفصل بين السلطات أضحى - من الناحية الفعلية - يعتمد في هذا العصر على عاملين متلازمين: النظام الدستوري والنظام الحزبي⁸¹. بل إن النظام الحزبي جرد الفصل بين السلطات من فحواه، وجعله مجرد مبدأ نظري، حتى أن البعض تساءل عن فائدة الحديث عن مبدأ فصل السلطات ما دام التنظيم الحزبي يفرض الطاعة على أعضاء الحزب قبل زعمائه، الذين تتشكل منهم الحكومة والبرلمان⁸².

الفرع الثاني: التعددية السياسية والحزبية:

نصت المادة (5) من القانون الاساسي المعدل على أن " نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية". والتعددية السياسية لا تتعلق بآراء فردية يعتنقها شخص فحسب، بل هي تمتد لتتعلق بآراء ومصالح جماعات متنافسة، تمارس كل منها نشاطات وضغوطاً متوازنة تمنع أي جماعة منها من الانفراد بقيادة المجتمع. من هنا يأتي الارتباط الحتمي بين الديمقراطية والتعددية السياسية، فالمجتمع الديمقراطي هو الذي يسمح بإدارة اوجه الاختلاف في الرأي والتعارض في المصالح داخل المجتمع، ويتم ذلك من خلال اقراره بمشاركة الجماعات المتنافسة في رسم السياسات العامة لمجتمعها وتوفير الضمانات لذلك. ولكي توجد ديمقراطية بعناصرها المتقدمة فلا بد من إعطاء فرض متساوية ومتكافئة بين أفراد المجتمع الواحد دوغماً تمييز بينهم بسبب عرق أو دين أو مذهب، وقيام مجتمع مدني ووجود رأي عام واع من ثنايا نمو القدرة على تنظيم الافراد والجماعات لأنفسهم، ووصولهم الى المعلومات التي تساعدهم على المشاركة السياسية الفعالة والواعية لما فيه تحقيق مصالحهم، وهذه هي الضمانة الاهلية لتطبيق الديمقراطية⁸³.

هذا المبدأ يُقوم اعوجاجاً شنيعاً في النظام الديمقراطي، ذلك أن نادراً ما تحكم الأكثرية في النظام الديمقراطي. وهكذا تأتي التعددية السياسية والحزبية كضرورة ملحة من أجل اتاحة الفرصة للجماعات الشرعية والمواطنين إسماع أصواتهم في مرحلة حرجة من مراحل صنع القرار، وبالتالي تصبح السياسية العامة للدولة ليست حكراً على رأي الأغلبية، وإنما حصيلة توازن التفاعلات بين جماعات المصالح المتعددة⁸⁴. إلا أن هذا المبدأ واجه انتقاداً حاداً من الأساس ذاته الذي وجد من اجله. فالنظام الحزبي على رأي جانب واسع من الفقه - جعل

80. محفوظ والخطيب. مبادئ في النظم السياسي. ص. 161.

81. بدوي ومرسي. المبادئ الأساسية في العلوم السياسية. ص. 242.

82. الطماوي. السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة. ص. 484.

83. عبد الحافظ. التعددية السياسية في الإسلام. ص. 249.

84. الشوملي. 2010. التعددية السياسية. المركز الفلسطيني للدراسات وحوار الحضارات.

الانظمة الديمقراطية أنظمة جوفاء. ذلك لأن الاحزاب تميل الى ترويض اعضائها على الخضوع لآراء الحزب حتى ولو لم يقتنعوا بصوابها، وبالتالي تنعدم حرية النائب. هذا بدوره أدى إلى أن أصبحت السلطة الحقيقية مركزة بين الهيئات الرئاسية لكل حزب، وهكذا يصبح النائب ممثلاً لحزبه لا للشعب بأجمعه، وتغدوا باقي المبادئ مجرد أوضاع شكلية⁸⁵.

المطلب الثاني: احترام الحقوق والحريات:

بعد وضع الأسس الدستورية العامة للنظام السياسي الفلسطيني؛ ينتقل القانون الأساسي المعدل في الباب الثاني ليقر مجموعة من الحقوق والحريات العامة، وهي الضمانة الثانية من ضمانات تطبيق النظام الديمقراطي. فلا يتصور نظام ديمقراطي قائم على حكم الشعب للشعب، بدون احترامه للحقوق والحريات. وبالتالي تُشكّل هذه الضمانة حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي حقيقي. وعلى عكس المبادئ العامة السابق ذكرها؛ تشكل احترام الحقوق والحريات غ في حد ذاتها، وما وضعت المبادئ العامة، ولا تُحيد الديمقراطية الا لتحقيق هذه الغ. كما أن احترام الحقوق والحريات وثيق الصلة بالتعددية السياسية والحزبية، إذ ترتبطان ببعضهما البعض ارتباطاً وثيقاً ومعقداً، ذلك أن كليهما يقوم على فكرة أن الشعب يعيش في مجتمع متنوع، والتنوع يحتاج إلى تعددية سياسية وحزبية تمثله من جهة، وإلى احترام الحقوق والحريات التي تعبر عن التنوع من جهة أخرى.

الفرع الأول: مفهوم حقوق الانسان وحرياته:

مصطلح حقوق الانسان هو مصطلح حديث النشأة لم يتم استخدامه إلا في وقت قريب، حيث كان تعبير الحقوق أكثر تداولاً دون ربطه بالإنسان. إلى أن تم تحديد ملامحه في المجتمع الدولي، وتحديدًا داخل اروقة هيئة الامم المتحدة. ولقد تم تأطير المصطلح على شكل مجموعة من المواثيق الدولية لحقوق الانسان، شكلت في مجملها معايير حقوق الانسان المعترف بها دولياً. وتمثل الشرعة الدولية لحقوق الإنسان (الإعلان العالمي والعهدين الدوليين) نقطة الانطلاق لهذه المواثيق⁸⁶. استناداً على هذه المعايير عُرفت حقوق الإنسان بأنها "مجموعة الحقوق الطبيعية التي يمتلكها الإنسان واللصيقة بطبيعته والتي تظل موجودة وان لم يتم الاعتراف بها، بل أكثر من ذلك حتى ولو انتهكت من قبل سلطة ما"⁸⁷. لكن البعض اعتبر ان التعريف السابق هو لحقوق الإنسان الطبيعية، وأن هناك تعريفاً آخر يمكن ان يطلق على حقوق الإنسان القانونية التي هي "الحقوق التي انشئت طبقاً لعمليات سن

85. الطماوي. السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة. ص. 574.

86. عمر. سؤال حقوق الإنسان. ص. 21.

87. المنجذوب. الحريات العامة وحقوق الانسان. ص. 9.

القوانين في المجتمعات الوطنية والدولية على السواء، وتستند هذه الحقوق الى رضا المحكومين⁸⁸. وللموائمة بين الاتجاهين، يميل الباحث الى تعريف حقوق الانسان بأنها "مجموعة من الامتيازات تتصل طبيعياً بكل كائن بشري، يتمتع بها الإنسان، ويضمنها القانون ويحميها"⁸⁹.

أما الحرية فهي المكنة العامة التي قررها القانون للأفراد على السواء، تمكيناً لهم من التصرف على خيرة من أمرهم، دون الإضرار بالآخرين. وقد اختلف الفقه القانوني في مجال الفرق بين الحق والحرية، فقال فريق أن لا فرق بينهما، وقال فريق آخر أن الفرق بينهما في مدى التصرف في كل منهما، فجوهر الحق استثثار بموضوع الحق، بينما الحرية لا تستلزم وجود استثثار بموضوعها. ويرى جانب ثالث من الفقه أن وجهة نظر كل من الفريقين صائبة، فمن وجد فرق نظر اليهما نظرة قانونية محضة، فمثلاً الملكية حق، أما حرية التملك فإباحة، ومن أبيع له أن يملك لا يعد بمقتضى هذه الاباحة مالكا. أما من لم يجد فرق فيكون قد نظر اليهما في مجال الفكر والسياسة، حيث يرتبط الحق بالحرية ارتباطاً وثيقاً، فكل حرية هي حق، فحرية الرأي وحرية الاجتماع هي حقوق لا اختصاص فيها لاحد، وعطف الحرية على الحق هو من قبيل عطف الخاص على العام⁹⁰.

وأهم ما تتميز به حقوق الإنسان بأنها يضمنها القانون، وبالتالي تصبح الدولة ملزمة بضرورة احترامها وضمنان تمتع مواطنيها بما تشمله من حماية لحقوقهم وحررياتهم. وجوهر ذلك الالتزام يتمثل في⁹¹:

١. الحماية: أي أن على الدولة من جهة أن تُضْمَنَ قانونها المحلي الأحكام التعاقدية الجديدة الناشئة عن الاتفاقية التي تصادق عليها، ومن جهة ثانية، أن تعدل وتلغي تلك الأحكام في القوانين السارية المفعول في نطاق الولاية القانونية للدولة، والتي قد تتعارض أو تنطوي على تعارض مع الالتزامات الناشئة عن احكام الاتفاقية.

٢. الإحترام: أي عدم قيام الدولة من جهة بانتهاك احكام الاتفاقية في علاقتها بمواطنيها أو ممن يتواجدون على أراضيها، وتوفير الاتفاقية حمايتهم. ومن جهة ثانية، أن تقوم الدولة بتبني سياسات وبرامج وخطط وليس فقط تشريعات، لضمان الأعمال الكامل لأحكام الاتفاقية، ويشمل ذلك أيضاً التدريب والنشر والتوعية.

٣. التعزيز: ويعني أن الدولة تعمل على خلق البيئة والشروط والظروف لضمان الأعمال الكامل للحقوق والحرريات الأساسية، وهي عملية متواصلة تراكمية ذات أبعاد مختلفة.

88. ليفين. حقوق الانسان. ص. 13.

89. بشناق. محاضرات أكاديمية. 2017.

90. الطعيمات. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. ص. 31.

91. د.م. 2015. مجموعة التعليقات العامة المتعلقة بالعهود الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. منشورات مركز الميزان لحقوق الانسان. ص. 8.

الشرعة الدولية لحقوق الإنسان: تشكل الشرعة الدولية لحقوق الإنسان جزءاً أساسياً من القانون الدولي، حيث تشكل أحكامها إلزاماً قانونياً على الدول التي تصادق عليها، وذلك لأنها تفرض التزامات أدبية وقانونية على الدول المنضمة إليها، حيث إن الدول مُلزَمة بأخذ ما جاء فيها من حقوق وحرّيات ضمن تشريعاتها المحلية. وتتكون الشرعة الدولية لحقوق الإنسان أساساً من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الثاني / يناير 1948م، ومن العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان لعام 1966م وهما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبموجب هاذين العهدين تحولت الحقوق التي جاء بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948م إلى التزامات دولية مصدرها القانون الدولي الاتفاقي، مما يعني نهاية الجدل حول القيمة القانونية لإعلان عام 1948م⁹².

وأوجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إنشاء لجنة تسمى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، تُشكل من الدول الموقعة على العهد الدولي. بينما لم يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، النص صراحة على إنشاء لجنة مماثلة لما نص عليه العهد الأول، إلا أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة قام بإنشاء لجنة مناظرة من الخبراء يعملون بصفتهم الشخصية⁹³. إن التمييز المعهود بين العهدين؛ هو نتاج تاريخي لرؤى حكومية تتعلق بتطوير مفاهيم الحقوق التي تنص عليها، وخاصة بإمكانية الإيفاء بها، وليس بدرجات أهميتها أو ضرورتها للإنسان. فبإمكان الدولة سن قوانين واضحة تعرف الحقوق المدنية والسياسية وتضمنها وتحميها من انتهاك الآخرين أو انتهاك الدولة نفسها لها، ولكنه من الأصعب أن تُعرّف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدقة مماثلة تمكن من تجريم مخالفتها، ووضع العقاب المناسب لانتهاكها، هذا إلى جانب التفاوت الواضح ما بين الموارد المادية والبشرية المتاحة لمختلف الدول، والذي يؤثر على إمكانية ضمان الإيفاء بهذه الحقوق بالتساوي في جميع أنحاء العالم⁹⁴.

الفرع الثاني: الحقوق والحرّيات الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني:

يكفل القانون الأساسي المعدل خمسة من الحقوق السياسية المستمدة من الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، وهي واردة أساساً في المادة (26) والتي تنص على أن "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

92. بشناق. الفصل بين السلطات. ص. 224.

93. المرجع نفسه. ص. 227.

94. عزام. حقوق الإنسان السياسية والممارسة الديمقراطية. ص. 15.

١. تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون:

لا غرابة في أن يشكل حق تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها أول الحقوق السياسية التي نص عليها القانون الأساسي، فلا معنى لتلك الحقوق بدون وجود مؤسسات تؤطرها وتنظمها وتوجهها وتسعى لتحقيق تطلعاتها وأمانيتها، وهذه من أهم وظائف الأحزاب السياسية الحديثة. وقد أحسن القانون الأساسي في النص صراحة على هذا الحق، بينما يجد هذا الحق أساسه القانوني في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان على فكرة إنشاء منظمة دائمة أو مستمرة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة. ولكن هذه الصيغة تتيح مجالاً واسعاً للدول للتحايل عليها من خلال تكييفها لجمعية ما بأنها ذات طابع عام أو إداري، بغية إخراجها من نطاق الاحكام ذات الصلة بهذا الحق⁹⁵.

٢. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون:

تعد كفالة الحق في تشكيل النقابات والجمعيات للمواطنين داخل النظام السياسي شكلاً من أشكال التعددية، التي تعد أحد مقومات النظام الديمقراطي، وعن طريق هذا الحق يستطيع المواطنون الدفاع عن مصالحهم أو مصالح فئات معينة داخل المجتمع تبعاً للغرض التي تأسست له هذه المؤسسة أو تلك، وذلك في مواجهة السلطة الرسمية المركزية، كما أنها تؤدي دوراً مهماً في التأثير في الحياة السياسية الداخلية للأنظمة السياسية الديمقراطية⁹⁶.

٣. التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون:

يتقرر هذا الحق بإعطاء حرية التوصيات والترشيح أمام كل من تتوفر فيهم الشروط المطلوبة لشغل منصب نصّ المشرع على شغله بالانتخاب. ويتمثل دور المرشح في عرض نفسه مع برنامجه والدخول في منافسه مع غيره من المرشحين من أجل الحصول على أكبر قدر ممكن من أصوات الناخبين سواء تعلق الأمر بانتخابات رئاسية أو انتخابات برلمانية، وسواء خاض المعركة الانتخابية بمفرده أو عن طريق حزب سياسي. إلا أن هذه الحرية لا تؤخذ على إطلاقها بل تختلف في حدودها من نظام إلى آخر⁹⁷. وتضمن التعددية السياسية حق المواطنين في الترشيح بدون إلزام قانوني بضرورة الانتماء الحزبي.

95. علوان والموسى. القانون الدولي لحقوق الإنسان. ج. 2. ص. 261.

96. بشناق. الفصل بين السلطات. ص. 264.

97. وهبة. الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي. ص. 332.

٤. عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون":

يعتبر هذا الحق الأساس الذي يقوم عليه مبدأ التعددية السياسية والحزبية. لذلك أحسن المشرع الفلسطيني بتوجهه لضمان هذا الحق بإصداره لقانون رقم (12) لسنة 1998م بشأن الاجتماعات العامة الذي منح المواطنين عبر المادة (2) "الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية، ولا يجوز المس بها أو وضع القيود عليها إلا وفقاً للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون. ويقصد بالحق في التجمع السلمي الحق في الاجتماع المنظم والمؤقت أو اللحظي بقصد تبادل الأفكار أو التظاهر بصورة جماعية. فالحق في التجمع السلمي يفتقد للمؤسسية وللديمومة، وهو ينفذ بانتهاء التجمع، ولا يرتب أية روابط أو صلات دائمة بين الأشخاص المشاركين فيه⁹⁸. وهنا نشير إلى أن التعددية السياسية والحزبية تتصل كلياً بضمان تطبيق المبادئ الدستورية المذكورة، وإعمال الحقوق والحريات العامة، وفي القلب منها الحقوق السياسية. وكما هي طبيعة الحقوق؛ لا يمكن الادعاء بإعمال بعضها وتقييد بعضها، فهي مترابطة ومتكاملة. وإن كل قيد يفرض في ذلك يعد حاجزاً أمام التعددية وحرية تشكيل الأحزاب، وممارسة نشاطاتها. بل يعد انتقاصاً أو إعداماً للديمقراطية الحقة.

98. علوان والموسى. القانون الدولي لحقوق الإنسان. ج. 2. ص. 260.

المبحث الثالث: مدى انطباق النظام السياسي الفلسطيني مع الأنظمة الديمقراطية المعاصرة

نصت المادة (5) من القانون الأساسي المعدل على أن "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي"، ولكن ليس النظام الديمقراطي النيابي صورة واحدة، وإنما تتعدد داخله أشكال الحكومات وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات. وعلى ضوء هذا المبدأ؛ فقد ميز الفقه الدستوري بين أنواع الأنظمة السياسية المعاصرة. فحيث يكون هذا الفصل من المرونة التي تسمح بالتعاون المتبادل بين السلطات، يكون النظام برلمانياً. وحيث يكون الفصل بين هذه السلطات مطلقاً، يكون النظام رئاسياً. أما النظام المجلسي فهو صورة يتنكر فيها النظام لمبدأ الفصل بين السلطات، ويذهب بدلاً من ذلك إلى ادماجها وتركيزها في يد السلطة التشريعية. ومع وضوح نص المادة (5)⁹⁹ السابق ذكرها، إلى أن القانون الأساسي المعدل لم يحسم خياره بين الصور المذكورة. وفي ظل هذا الموقف غير الحاسم، وهامشية النظام المجلسي في الحياة الدستورية؛ قُسم هذا المطلب إلى فرعين: يستعرض الأول مدى انطباق النظام السياسي الفلسطيني مع النظام الرئاسي، بينما يستعرض الثاني مدى انطباق النظام السياسي الفلسطيني مع النظام البرلماني.

المطلب الأول: مدى انطباق النظام السياسي الفلسطيني مع النظام الرئاسي:

يعتبر النظام السياسي الأمريكي المثال التقليدي للنظام الرئاسي، على أساس أنه نشأ في الولايات المتحدة. وكان لنجاح الدولة الأمريكية وسيادتها على النظام العالمي؛ دافعاً لتحذني به الكثير من الدول. إلا أن التقليد الأعمى الذي لم تنضج ظروفه، أو لم يكن مناسباً لتلك البيئات المقلدة؛ أدى إلى فشل التجربة الدستورية لمعظم تلك الدول.

الفرع الأول: خصائص النظام الرئاسي:

الخصائص الأساسية للنظام الرئاسي: حيث يقوم النظام الرئاسي على ركيزتين أساسيتين، هما:

أولاً: فردية السلطة التنفيذية: لا يصلح النظام الرئاسي للتطبيق إلا في دول النظام الجمهوري، فهو لا يتماشى مع أي أنظمة قائمة على الوراثة. لأنه قائم على أن مسؤولية السلطة التنفيذية تتجمع في يد شخص واحد منتخب من الشعب. إذ يجوز لفرد واحد إذا فاز بأصوات أغلبية الشعب في انتخابات حرة أن يفاخر بأنه ممثل الشعب، فيمارس السلطة بهذه الصفة. فهو بالتالي يكون رئيساً للدولة ورئيساً للحكومة في آن واحد، ويصبح

99. فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل المادة 5.

بشخصه ندا للسلطة التشريعية، ويقف معها على قدم المساواة¹⁰⁰. وفي ضوء ذلك، يخضع الوزراء بهذه الصفة لرئيس الجمهورية خضوعاً يكاد يكون كاملاً، وينفذون السياسة العامة التي يكون قد قام بوضعها، كما يسألون أمامه عن ممارسة أعمالهم، ومن أجل هذا السبب يطلق على الوزراء في النظام الرئاسي وصف السكرتيرين، لتقلص سلطاتهم وتبعيتهم الكاملة لرئيس الجمهورية¹⁰¹.

وتحققت هذه الركيزة في النظام السياسي الفلسطيني في ظل القانون الأساسي لسنة 2002، وعلى ذلك نصت المادة (50) منه على أن "السلطة التنفيذية هي الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، ويتولاها رئيس السلطة الوطنية ومجلس الوزراء على النحو المبين في هذا القانون الأساسي"، والمادة (62) "يعين رئيس السلطة الوطنية الوزراء ويقيلهم ويقبل استقالاتهم ويرأس اجتماعات مجلس الوزراء". لكنها غابت في القانون الأساسي المعدل عندما اتخذ النظام السياسي الفلسطيني خطوة كبيرة نحو النظام البرلماني.

ثانياً: الفصل الجامد بين السلطات: إذ تستقل السلطات الثلاث في النظام الرئاسي بممارسة وظيفتها، ولهذا الاستقلال مظاهره الكثيرة سواء للسلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية. حيث ظن هذا النظام أن الفصل الجامد سيجاً منيعاً للحريات، وسلاحاً يقي من الاستبداد والطغيان. وكان الأمريكان يعتبرون أن خطأ الحكومة البريطانية الذي دفع المستعمرات الأمريكية إلى الثورة التحريرية هو أن تلك الحكومة لم تحترم مبدأ الفصل بين السلطات¹⁰². إلا أن فلسفة الفصل الجامد بين السلطات لا يجب أن يؤخذ على علاته، أو أن يترك له الحابل على الغارب، بل يجب تقييد هذا التطرف ببعض الاستثناءات، تمثلت أبرزها في منح رئيس الجمهورية سلطة الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين التي يعتمدها البرلمان، في مقابل موافقة هذا الأخير على تعيين كبار القضاة، أو نفاذ بعض المعاهدات والاتفاقيات التي قد تبرم مع بعض الدول الأجنبية¹⁰³. كما فرضت الضرورات العملية بعض الاستثناءات، تمثل أهمها في ظهور الأحزاب السياسية، وانتماء رئيس الجمهورية إلى الحزب الحاصل على الأغلبية البرلمانية في معظم الأحوال، مما منحه نفوذاً كبيراً داخل الكونغرس¹⁰⁴.

لم يعرف النظام السياسي الفلسطيني الفصل الجامد بين السلطات. فرغم فريدة السلطة التنفيذية في القانون الأساسي لسنة 2002؛ إلا أنه نص على كثير من الأحكام التي تعتبر تدخلاً من كلا السلطتين التشريعية

100. بشناق. محاضرات في النظم السياسية والقانون الدستوري. ص. 140.

101. محفوظ والخطيب. مبادئ في النظم السياسي. ص. 269.

102. الشكري. مبادئ القانون الدستوري. ص. 166.

103. محفوظ والخطيب. مبادئ في النظم السياسي. ص. 268.

104. عبد الله. النظم السياسية والقانون الدستوري. ص. 203.

والتنفيذية في اعمال بعضهما البعض. ومن أهم تلك الاحكام حق السلطة التشريعية باستجواب الوزراء وسحب الثقة منهم، والمسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء أمام المجلس التشريعي. وهذا التدخل لم يكن حكراً على النظام السياسي الفلسطيني؛ بل كان موجوداً في مسقط رأس النظام الرئاسي، حيث أن مجلس الشيوخ يشترك مع رئيس الجمهورية في تعيين وزراءه دستورياً؛ إلا أنه جرى العرف على ألا يعترض المجلس على ترشيحات الرئيس، لأنه هو المسؤول أمام الشعب عن أعماله واختيار مساعديه وسكرتاريه، وأطلق على هذا العرف "مجاملة الشيوخ"¹⁰⁵.

الفرع الثاني: انطباق النظام الرئاسي على النظام السياسي الفلسطيني:

لقد كان النظام السياسي الفلسطيني في ظل القانون الاساسي لسنة 2002 نظاماً رئاسياً مع بعض التحفظ بشأن الفصل المرن بين السلطات. ولكنه بكل الاحوال، في تعديل 2003 للقانون الاساسي، اقترب خطوات أكثر نحو النظام البرلماني مبتعداً عن النظام الرئاسي. لكن هذا الابتعاد لم يكن موفقاً، وأدى حتماً نحو الانقسام السياسي نتيجة اختلاف التركيبة الحزبية بين رأسي السلطة التنفيذية. لكن للنظام الرئاسي ميزة استثنائية تلائم الخصوصية الفلسطينية. ذلك انه نظام يمنح الرئيس سلطات قوية ومسؤوليات كثيرة وخطيرة، حتى يستطيع الوفاء بواجباته ومواجهة مسؤولياته الكبرى حيال الشعب، فهو نظام قد مزج هيئة الملك مع سلطة رئيس الوزراء في وظيفة انتخابية واحدة هي وظيفة رئيس الدولة¹⁰⁶. كما أن ضرورات التدخل في الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتعقد ظروف الحياة واحتياجها للخبرات الفنية والعلمية والتكتيكية، وهو ما يتوافر في رحاب السلطة التنفيذية أكثر من توافره في رحاب البرلمان المنتخبة، كذلك ظروف الحرب المتكررة، كل ذلك مدعاة الى ضرورة التمكين للسلطة التنفيذية وترجيح كفتها، وهو جوهر النظام الرئاسي¹⁰⁷.

الفرع الأول: خصائص النظام البرلماني:

يقوم النظام البرلماني على ركيزتين أساسيتين، تقابلان ركيزتي النظام الرئاسي، وهما:
أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية: تبنى القانون الأساسي المعدل نظام ثنائية السلطة التنفيذية، ولكنها ليست الثنائية المعروفة في النظام البرلماني الانجليزي. فهذه الثنائية قسمت الاختصاصات التنفيذية بين الرئيس ومجلس الوزراء برئاسة رئيس وزراء، استناداً لنص المادة (63) التي قررت أنه "فيما عدا ما لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية يحددها القانون الأساسي تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاص مجلس الوزراء".

105. الشكري. الوسيط في الأنظمة السياسية. ص. 173.

106. ليلة. النظم السياسية الدولة والحكومة. ص. 570.

107. الجرف. نظرية الدولة. ص. 597.

تتكون ثنائية السلطة من رئيس الدولة، ومن مجلس الوزراء.

أ. رئيس الدولة: في النظام البرلماني تعتبر القاعدة العامة السائدة هي أن رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية، ولا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد، ولهذا لا تقع على عاتقه أية مسئولية سواء كان ملكاً أو رئيساً للجمهورية. ويترتب على هذه القاعدة نتيجتان: الأولى تتمثل في عدم جواز انتقاد الرئيس لانعدام مسئوليته، والثانية وجوب توقيع رئيس الوزراء أو الوزير المختص بجوار توقيع الرئيس، لأن الأوامر الصادرة عنه لا تخلي الوزارة من المسؤولية.

وتبرز في هذا النظام مشكلة تدخل رئيس الدولة في الإدارة الفعلية لشئون الحكم، وهذه المشكلة تعد من أهم المشاكل التي تثار في البلاد البرلمانية لا سيما في بداية عهدها بالديمقراطية. ونجد الرأي السائد بين أساتذة الفقه الدستوري أن رئيس الدولة في النظام البرلماني ليس له أن يتدخل في الإدارة الفعلية لشئون الحكم فهي يجب أن تترك للوزارة المسؤولة عنها. ويستندون في ذلك على قاعدة أن "لا سلطة بدون مسئولية"، والرئيس هنا غير مسئول، إذن هو غير ذي سلطة، وهذا هو موقف النظام السياسي البريطاني مهد النظام البرلماني. ولكن ذهب رأي آخر لدى الفقه الدستوري أقل انتشاراً من الرأي الأول، مفاده أن النظام البرلماني لا يتنافى مع الرأي القائل بأن لرئيس الدولة أن يشترك اشتراكاً فعلياً في إدارة شئون الحكم، ولكن بشرط مراعاة الأمرين التاليين¹⁰⁸:

١. أن يستطيع رئيس الدولة أن يجد وزارة مستعدة لتحمل مسؤولية ذلك التدخل، وأن تكون تلك الوزارة محتفظة في الوقت ذاته بثقة الهيئة النيابية.

٢. أن يغطي الوزراء دائماً نشاط رئيس الدولة، أي أن الوزراء يجب ألا يسمحوا أن يكون شخص رئيس الدولة أو أعماله موضع مناقشة أمام البرلمان، وألا تنسب أعمال الحكومة إلا للوزراء، وأن على رئيس الدولة والوزراء أن يحيطوا تدخله بكل ما يستطاع من الكتمان والسرية.

ولكن في حالة النزاع بين رئيس الدولة والوزارة، فلا شك أن رأي وزارة مؤيدة بأغلبية برلمانية هو الذي ترجح كفته في نظام ديمقراطي. وهذا ما يؤيده المنطق، إذ أن الوزارة تكون حائزة على ثقة الهيئة النيابية. واحتدام النزاع سيعرقل سير أعمال الحكومة، والدخول في أزمة دستورية¹⁰⁹. ينتهي المطاف بالرأيين أعلاه إلى نفس النتيجة. إما أن لا يتدخل الرئيس بالإدارة الفعلية، أو أنه يجب أن يجد وزارة مستعدة أن تتحمل المسؤولية عنه. هنا يكون للنظام الحزبي دوراً محورياً، فحيث كان الرئيس ومجلس الوزراء ينتمون إلى ذات الحزب، فغالباً ما سيجد وزارة مستعدة أن تتحمل المسؤولية، أما إذا كان الاثنان من حزبين مختلفين، فلا بد أن تكون عاقبة الأمور إما شلل الوزارة، أو الانقسام الحتمي.

108. محفوظ والخطيب. مبادئ في النظم السياسي. ص. 281.

109. متولي. نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية. ص. 136.

ب. **مجلس الوزراء:** احتلال مجلس الوزراء لمركز الصدارة في ميدان السلطة التنفيذية يتوافق مع طبيعة النظام البرلماني، حيث يضلع المجلس بأعباء الحكم، وتقع على عاتقه المسؤولية السياسية كاملة أمام البرلمان. ولذلك يجب ان تكون من الحزب الحائز على الأغلبية او ائتلاف وزاري ممن ترضى عنهم الأغلبية وتوليهم ثقتها¹¹⁰.
ولرئيس الوزراء في النظام البرلماني دورا هاما ومركزيا، إذ قرر النظام البرلماني أن رئيس الوزراء إذا استقال أو حجب البرلمان عنه الثقة سقطت الوزارة بأسرها. ولهذا يعمل مجلس الوزراء في اتساق وتضامن حتى لو كان مكوناً من أكثر من حزب. فالوزراء جميعهم متضامنين في حمل المسؤولية عن القرارات التي صدرت من المجلس، سواء في ذلك أيدها الوزير أم عارضها. أما المسؤولية الوزارية الفردية فتكون ضد وزير معين عن أعمال وزارته فقط، ويكون من نتيجتها الاقتراع على حجب الثقة ضده وحده. ولكن تستطيع الحكومة جعل المسؤولية الفردية مسؤولية تضامنية بإعلان تضامن الوزارة مع الوزير المختص، على أساس أن سياسة هذا الوزير إنما تمثل جزءا من السياسة العامة للوزارة¹¹¹. ولكن يتعين في هذه الحالة ان تكشف الحكومة عن نيتها صراحة قبل ان يقوم البرلمان بالتصويت، حتى يصدر قراره عن بينة. وفي المقابل من حق البرلمان ان يعتبر أي موضوع من الموضوعات المستجوب بشأنها متعلقاً بالسياسة العامة للوزارة، ومثيرا بالتالي للمسؤولية التضامنية للوزراء¹¹².

ثانياً: الفصل المرن بين السلطات: تميز النظام البرلماني بانه لا يفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فصلا تاما، وانما يقيم بينهما نوعا من التوازن والمساواة، مع وجود قدر كبير من التعاون بينهما.

أ. **التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:** يتحقق التوازن في النظام البرلماني بحق البرلمان في مسائلة مجلس الوزراء وسحب الثقة منه واسقاط الوزارة، في مقابل حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان، مما يعني الاحتكام الى الشعب¹¹³.

ولحق حل البرلمان أصل تاريخي مرتبط بأصل نشأة النظام البرلماني، حين تولى "فريدريك نورث" رئاسة الوزراء بإنكلترا (1770 - 1782م)، حيث حاول إخضاع الدولة إلى برنامج إصلاح، ورفض ان يستقيل على الرغم من معارضة مجلس العموم، وعندما عام أن أصوات الناخبين تؤيد أفكاره من أجل الإصلاح، طلب من الملك حل مجلس العموم، وبذلك إحتكم إلى الناخبين لحل النزاع القائم بينه وبين البرلمان، حيث هزم معارضييه هزيمة ساحقة، وبعد ذلك إستخدم حق الحل من قبل الذين خلفوه لحل النزاع السياسي بينهم وبين البرلمان¹¹⁴. إلى أن

110. بشناق. محاضرات في النظم السياسية والقانون الدستوري. ص. 148.

111. فهمي. مبادئ الأنظمة السياسية. ص. 239.

112. الطماوي. السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة. ص. 516.

113. الجرف. نظرية الدولة. ص. 592.

114. الدبس. النظام السياسية. ج. 2. ص. 65.

حق الحل إكتسب إعتبارات جديدة في العصر الحديث في النظم الحزبية، إذ أصبح من النادر إستعماله لحل خلاف بين الحكومة والبرلمان، وإنما تستعمله الوزارة وهي لا تزال مؤيدة من البرلمان، وخاصة في ظل نظام الثنائية الحزبية، إما بقصد الوقوف على رأي الناخبين في مسألة جديدة لم تكن موضع اعتبار أثناء الانتخابات العامة، وإما بقصد اختبار الوقت الذي تراه ملائماً لفوز حزبا في الانتخابات¹¹⁵. وعليه أصبح هذا الحق نظريا أكثر منه عملياً.

وحسناً ما قام به القانون الأساسي الفلسطيني بتحريم حق حل المجلس التشريعي حتى في حالة الطوارئ، وبهذا الوضع يكون القانون الاساسي قد حقق توازن فعلي بين السلطتين، حيث أن الوزارة منبثقة من الأغلبية البرلمانية، وبالتالي لا تحتاج لهذا الحق، وفي ذات الوقت سيحل اقرار هذا الحق بالتوازن بين الرئيس الذي يمتلك صلاحيات تنفيذية واسعة، وبين البرلمان وربيبته الوزارة التي لا تمتلك حيلة في مقابل الرئيس. إذاً، أوجد القانون الاساسي في الواقع توازناً بين رئيس لا يستطيع ان يحل البرلمان، وبرلمان لا يستطيع ان يُسائل الرئيس. إلا أن القانون منح الرئيس حقوقاً أقل تغولاً من حق الحل، مثل ما نصت عليه المادة (52) من القانون الأساسي الفلسطيني حيث أوجبت أن "يفتح رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية الدورة العادية الأولى للمجلس، ويلقي بيانه الافتتاحي".

ب. التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: نتيجة لقيام النظام البرلماني على أساس الفصل المرن بين السلطات، نشأت عدة مظاهر للاتصال والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أبرزها حق اقتراح القوانين المقرر للسلطة التنفيذية، وحق اصدار القوانين، وحضور جلسات البرلمان، والاشتراك في مناقشات اللجان البرلمانية. وفي المقابل يحق للبرلمان تشكيل لجان تحقيق برلمانية، واتخاذ اجراءات معينة لا يكون لها الصفة التشريعية كالموافقة على الموازنة العامة، وفرض الضرائب، وغيرها¹¹⁶.

الفرع الثاني: انطباق النظام البرلماني على النظام السياسي الفلسطيني:

إن منح الرئيس بعض السلطات التنفيذية في النظام البرلماني يشكل تاريخياً إحدى مراحل تطوره. مما يعني أن النظام السياسي الفلسطيني هو نظام برلماني غير ناضج، أو بتعبير الفقيه ديفرجيه (شبه برلماني). وقد وجدت هذه الصورة بعض التطبيقات في عدة دول، ولكن النتائج لم تكن في مجموعها مشجعة. ولم يكن لتدخل الرئيس من اثر الا زيادة الوزارة ضعفاً بدلاً من تقويتها. فإذا كان لا بد من تقوية السلطة التنفيذية عن طريق تعزيز الدور الذي

115. البناء النظم السياسية. ص. 456.

116. عبد الله. انظم السياسية والقانون الدستوري. ص. 212.

يضطلع به رئيس الدولة فإنه يتعين، والحالة هذه، أن نجعل منه الرئيس الحقيقي للحكومة، والموجه الفعلي لسياسية البلاد، ونكون إذ ذاك قد اقتربنا من النظام الرئاسي¹¹⁷.

لقد تنبأ الفقه الدستوري بمصير السلطة في ظل النظام البرلماني، فقالوا بأنه يضع على رئاسة السلطة التنفيذية شخصين مختلفين، مما يؤدي الصراع بينهما إلى اخطار كثيرة، لعل أهمها ما قد يصيب الدولة من انقسام في السلطة، ويهدد استقرار الحكم ويعطل عملية الإصلاح المرغوبة. ولذلك قرر اصحاب هذا الرأي الحكيم أن النظام البرلماني "لا يستقيم الا في مجتمع رأسمالي تعمقت فيه التناقضات الاجتماعية، فيكون هذا النظام اداة من ادوات الدولة الرأسمالية تستخدمه لحجب الصراع الطبقي ومنحه شكلا دستوريا"¹¹⁸.

المطلب الثالث: مدى انطباق النظام السياسي الفلسطيني مع النظام شبه الرئاسي (المختلط):

يعتبر النظام شبه الرئاسي "المختلط" من الأنظمة التي ظهرت في الحياة السياسية في الحقبة الأخيرة ويعتبر من أحد الأنظمة الحالية رغم كونه يستمد أصله من النظام البرلماني، لا أنه تسارع ليمنح للرئيس سلطات أكبر، وهذا من عهد الجمهورية الخامسة الفرنسية عن طريق شارل ديغول وهي بداية لظهور هذا النوع من الحكم. حي نشأ النظام شبه ال رئاسي في فرنسا بداية القرن العشرين وتحديد أ مع صدور دستور الجمهورية الخامسة في الرابع من تشرين الثاني عام 1821، نظراً للتطورات التي أدت إلى سقوط الجمهورية الرابعة التي كان للثورة الجزائرية دور بالغ الأهمية في سقوطها¹¹⁹.

الفرع الأول: خصائص النظام شبه الرئاسي (المختلط):

ويعرف النظام شبه الرئاسي بأنه نظام خليط بين النظام الرئاسي والبرلماني، يكون فيه رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء شريكان في تسيير شؤون الدولة، وتوزيع هذه السلطات بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء يختلف من بلد إلى آخر، ويختلف هذا النظام عند النظام البرلماني في أن رئيس الجمهورية يتم اختياره من قبل الشعب، ويختلف عن النظام الرئاسي في أن رئيس الوزراء مسؤول أمام البرلمان ويستطيع البرلمان محاسبته وعزله إذا أراد، والأنظمة شبه الرئاسية تقوم على دستور يشمل قواعد يتميز بها عن النظام البرلماني وقواعده سائدة في المجتمع¹²⁰.

117. ديفرجيه. النظم السياسية. ص. 91.

118. طعيمة الجرف. نظرية الدولة. ص. 595.

119. عبد الملك الريماوي. ص. 124.

120. سعيد بوشعير. 1994. النظم السياسية المقارنة، القانون الدستوري. ج. 2. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية. ص. 191.

وتوزيع السلطات في ظل هذا النظام يتم بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء على أساس التوافق بين السلطتين، ففي فرنسا على سبيل المثال أصبح من المتعارف عليه أن يقوم رئيس الجمهورية بإدارة الشؤون الخارجية للبلاد، بينما يتولى رئيس الوزراء إدارة الشؤون الداخلية، ففي ظل هذا النظام يحق لرئيس الجمهورية أن يعين رئيس الوزراء بعد موافقة البرلمان (مجلس النواب) على ذلك، وبعد اختيار رئيس الوزراء يطلب منه اختيار الوزراء بالاستشارة مع رئيس الجمهورية كذلك هذا النظام لا يشترط أن يكون الوزير عضواً في البرلمان كما هو الحال في النظام البرلماني¹²¹، وتتجلى مظاهر الخلط في النظام شبه الرئاسي بما يلي¹²²:

أولاً: رئيس الجمهورية ينتخب مباشرة من طرف الشعب: يتولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء، مما يجعله عضواً أساسياً في ممارسة السلطة التنفيذية في الكثير من الميادين الخاصة منها تعيين الوزراء وإقالتهم، وتعيين كبار الموظفين، ويتمتع أيضاً رئيس الجمهورية بإصدار القرارات المستقلة، بفعل أن المجال التشريعي محدد، ويقوم أيضاً بتعيين بعض أعضاء المجلس الدستوري¹²³، ويحظى البرلمان في النظام شبه الرئاسي بسلطات تشريعية تحد من تلك التي يتمتع بها الرئيس عبر النفوذ السياسي، وفي المقابل وبالرغم من عدم امتلاك الرئيس لسلطات تشريعية، إلا أن لديه حق النقض، كما أن في يديه السلطات التنفيذية التي تحول له رسم السياسات اليومية على المستويين المحلي والخارجي وذلك تحت رقابة البرلمان، وتكون مدة الرئيس في منصبه وأعضاء البرلمان مدة مدودة ومؤقتة في أماكنهم، ولا يمكن إحداها إقالة الآخر، مع استثناء إمكانية توجيه إحداها الاتهام للآخر بسوء التصرف،¹²⁴ وبالنسبة لموقع وقوة رئيس الدولة في النظام شبه الرئاسي، فهنا نفرق بين وضعين: فإذا كان الرئيس متمتعاً بالأغلبية البرلمانية، كلما كان الرئيس يتمتع بمساندة الأغلبية البرلمانية، فإن موقف الحكومة قوي بالنظر إلا أن الرئيس هو الذي يعينها، فهو بذلك يكتسب قوة كبيرة تتجاوز، أحياناً سلطة الرئيس في النظام الرئاسي، أما إذا كان الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية، فإن الحكومة هنا تكون منقوصة من وسيلة المبادرة مما يؤثر على استقرارها، ففي هذه الحالة إما أن يتنازل الرئيس ويترك المبادرة للحكومة، وإما أن يجبر على استعمال كل السلطات التي يتمتع بها لتسيير شؤون الدولة¹²⁵.

وعند النظر إلى المؤسسات التي تكون النظام شبه الرئاسي فنجد فيها ثلاثة أركان رئيسية وهي رئيس الدولة، والبرلمان، ورئيس الحكومة، ففي فرنسا مثلاً على تطبيق النظام شبه الرئاسي فكان يتكون النظام فيها من

121. http://www.istetla3.com/index.php/and_him_atal7okm/chebherezasi.

122. <http://www.nourpress.com/kamousonka.siyesi>

123. <http://www.nourpress.com/kamousonka.siyesi>

124. فيتالينو كاناس. 2012. النظام شبه الرئاسي. منتدى البدائل العربي. ص. 4.

125. عبد الملك الرماوي. ص. 120.

المجلس الدستوري، ورئيس الجمهورية، والوزير الأول¹²⁶، وهنالك قلة من الدول العربية طبقت النظام شبه الرئاسي وهي دساتير دول تونس، موريتانيا، الجزائر، وان كان بعض هذه الدساتير قد أفسح مكاناً لمنصب الوزير الأول¹²⁷، وهو مظهر برلماني، حيث سوف نحاول التعرف إلى مزايا وعيوب النظام شبه الرئاسي¹²⁸. ومن مزايا النظام شبه الرئاسي ما يلي:

١. من حق الحكومة إصدار قرارات لها قوة القوانين بشرط موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
٢. للحكومة الحق في اقتراح القضايا التي يجب مناقشتها في مجلس الشعب. ويمكن أن تشترط على مجلس الشعب الكيفية التي يجب أن يتم بها مناقشة هذه القضايا كأن تشترط أن يتم مناقشتها بدون تعديل ولا إضافة أو أن يتم التصديق عليها أو لا.
٣. هذا النظام يعطي لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الشعب والمطالبة بانتخابات جديدة للمجلس بشرط ألا يسيء استخدام هذا الحق، بمعنى آخر لا يجب على رئيس الجمهورية المطالبة بانتخابات جديدة للمجلس أكثر من مرة واحدة في كل سنة.
٤. يمكن في ظل هذا النظام فصل رئيس الوزراء أو أي وزير آخر عن طريق سحب الثقة منهم. 5- لرئيس الجمهورية الحق في فرض حالة الطوارئ وفق القانون. 6- لرئيس الجمهورية الحق في استفتاء الشعب في قضايا يعتقد أنها هامة بالإضافة إلى ان المرجعية الدستورية في هذا النظام في يد مجلس دستوري.

ثانياً: عيوب النظام شبه الرئاسي¹²⁹:

١. سيطرة رئيس الدولة وإساءة استخدام قانون الطوارئ من قبل الرئيس.
٢. صعوبة الائتلاف بين الأحزاب السياسية، حيث تتمثل هذه المشكلة عندما تتصادم مصالح رئيس الجمهورية مع مصالح رئيس مجلس الوزراء الذي يمثل مصالح البرلمان.

126. سليمان محمد الطماوي. ص. 470.

127. يتكون المجلس الدستوري في فرنسا من الأعضاء: (أ) أعضاء بحكم القانون لدى الحياة وهؤلاء هم كل رؤساء الجمهورية السابقون الموجودون على قيد الحياة، والذين ال تتعارض مهامهم الحالية مع عمل المجلس، (ب) أعضاء معينون : وعددهم 8 أعضاء، يتجدد النل منهم كل نال سنوات، والأعضاء معينون بواسطة رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ نالئة أعضاء لكل واحد منهم، ومدة العضوية تسع سنوات وغير متجددة . للمزيد انظر: الجمل، يحي. القضاء الدستوري في مصر. القاهرة: جامعة القاهرة. ص. 39.

128. <http://www.istetla3.com/index.php/andhimat917okm/chebhere29si>

129. عبد المالك الرمماوي. ص. 130.

الفرع الثاني: انطباق النظام شبه الرئاسي على النظام السياسي الفلسطيني:

يختلف النظام شبه الرئاسي عن بقية النظم النيابية الأخرى، حيث أن هذا النظام ظهر في ظل ظروف خاصة في فرنسا وتحديداً في عهد الجمهورية الخامسة، نتيجة لجملة تطورات سادت تلك البلاد حتى ظهر هذا النظام في ظل التصارع الذي حدث داخل النظام الفرنسي، حيث كان رئيسها آنذاك ديغول حيث طلب من البرلمان الموافقة على قانون يمنح للحكومة جميع السلطات وتعديل المادة (9) من الدستور المتعلقة بتعديل الدستور، حي يتميز دستور عام 1251 بكونه أخذ لأول مرة بنظام برلماني عقلائي يسيطر فيه الجهاز التنفيذي، كما حولت للرئيس سلطات واسعة اتجهت إلى تقويته فاقترب النظام الفرنسي الحالي والذي هو برلماني أصلاً من النظام الرئاسي ولذلك سمي بالنظام شبه الرئاسي¹³⁰، حيث أن هذا النظام ولد في ظروف خاصة في فرنسا نتيجة لصراعات بين رئيس الدولة والبرلمان.

حيث أن أغلب علماء وفقهاء القانون الدستوري لم يصنفوا هذا النوع من أنواع النظم النيابية، بالإضافة أنه ليس له قواعد خاصة تميزه عن بقية النظم فيما يتعلق بالتوازن والتعاون بين السلطة التنفيذية والتشريعية، وفي الحدي عن مدى انطباق خصائص النظام شبه الرئاسي على النظام السياسي الفلسطيني السائد حالياً حسب ما جاء في نصوص القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 نجد أنه يتقاطع إلى حد بعيد مع أحكام وقواعد القانون الأساسي نتيجة للاختلاط بين النظامين الرئاسي والبرلماني، ليس فقط من جهة أن الرئيس فيه ينتخب من قبل الشعب انتخاباً عاماً، أما بالنسبة للمسؤولية فهناك نوعان من المسؤولية في القانون الأساسي الفلسطيني هما مسؤولية رئيس الوزراء أمام رئيس السلطة عن أعماله وأعمال حكومتها وهذه خاصة من خصائص النظام الرئاسي، والثانية مسؤولية الوزراء وأعضاء الحكومة مسئولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي وهذه من خصائص النظام البرلماني من خلال هذه الخصائص أخذ النظام في فلسطين من جهة انتخاب رئيس الدولة ومسؤولية الوزراء ورئيس الوزراء أمام رئيس الدولة بخصائص النظام شبه الرئاسي، كذلك ومن خلال القانون الأساسي الفلسطيني يحق للحكومة إصدار قرارات لها قوة القوانين بشرط موافقة رئيس الدولة، كذلك يحق لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي "البرلمان" بمشروعات قوانين وإصدار اللوائح وعمل أي إجراءات لازمة لتنفيذ القوانين¹³¹.

205. عادل نابت. 2001. النظم السياسية. مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر. ص. 120.

131. فلسطين. 2003. القانون الأساسي المعدل. المادة (26).

المبحث الرابع: السمات الفريدة في النظام السياسي الفلسطيني

إنعكس الوضع الفريد في نظام الحكم الذاتي للفلسطينيين على نظام السياسي الناشئ، فقد نشأ كنظام سياسي وطني برعاية وعناية دولة الاحتلال، مكبلاً بمجموعة هائلة من القيود السياسية. ولذلك تميز هذا النظام بالعديد من السمات. وإن تحقيق الفصل المتوازن بين سلطات النظام السياسي الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة يساعد على بناء نظام النزاهة الوطني¹³².

وأحدث تعديل القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003 تغييرات وتحولات مهمة في بنية النظام السياسي وهو نظام حديث النشأة وذلك باتجاه الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث إستحدث منصب رئيس الوزراء المسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية والمساءلة في الوقت ذاته من قبل المجلس التشريعي، وتم نقل معظم السلطات التنفيذية ليد رئيس الوزراء والحكومة المساءلة أمام المجلس وبذلك تم تجاوز أحد الإشكاليات الدستورية الناتجة عن تولى هذه السلطات من قبل رئيس السلطة المنتخب مباشرة من قبل الشعب وغير الخاضع لمساءلة أمام المجلس التشريعي، إلا أن النظام السياسي الفلسطيني لم يستطع معالجة إشكاليات متعددة في موضوع العلاقة بين السلطات تمثلت في عدم وضوح صلاحية كل طرف في شأن من شؤون الحكم وعلاقة هذا الطرف مع الأطراف الأخرى بهذا الشأن وفي أحيان أخرى تتداخل الصلاحيات والاختصاصات فيما بينها، ووظف هذا التداخل في الصراع على السلطة في أعقاب الانتخابات التشريعية الثانية بتاريخ 2006/1/25 بعد أن حصلت حركة حماس على أغلبية مقاعد المجلس التشريعي وتمكنت من تشكيل الحكومة برئاسة القيادي في الحركة إسماعيل هنية، لتنتقل حركة فتح والتي كانت تشكل حزب السلطة إلى المعارضة لأول مرة.

المطلب الأول: العلاقة بين السلطات الثلاث داخل النظام السياسي الفلسطيني:

يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني على مبدأ فصل السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في النظام السياسي للسلطة الفلسطينية، حيث ينص في المادة الثانية على أن "الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي". كما أن المادة الخامسة منه تنص على أن "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على

132. يقوم نظام النزاهة الوطني على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تعود القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصبا عاما مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، كما يقوم على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم.

التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني.

يعتبر الفصل بين سلطات الدولة الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني، وفقاً لأحكام القانون الأساسي "الدستور"، فصل مرناً ونسبياً وليس فصلاً مطلقاً. فالتشريع، بمراحله المختلفة، تشترك فيه السلطان التشريعية والتنفيذية، ويمكن الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية الوزارة، والمجلس التشريعي يعتمد بيان الحكومة ويمنح الثقة للحكومة، ومجلس الوزراء مسؤول مسؤولية تضامنية أمام المجلس التشريعي، والمجلس يحق له حجب الثقة عن أي وزير أو عن مجلس الوزراء، ومجلس الوزراء يضع الموازنة العامة والمجلس التشريعي يصادق عليها. في حين ينص القانون الأساسي على أن السلطة القضائية مستقلة، وأن القضاة مستقلون؛ لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وأن السلطة القضائية تتولى الرقابة على أعمال الإدارة العامة وقراراتها في حين أن السلطة التشريعية تقرر القوانين والموازنات الخاصة بعمل السلطة التنفيذية والقضائية والرقابة العامة على أعمالها¹³³.

وهذا الفصل بين السلطات يجعل النظام السياسي الفلسطيني يقترب من خصائص النظام البرلماني. لكن الانتخاب المباشر لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وهو رأس السلطة التنفيذية ومسؤول عن جزء لا بأس به من مهامها، ومنحه حق الاعتراض على مشاريع القوانين التي يقرها المجلس التشريعي، وحقه في إعلان حالة الطوارئ في حالات معينة بالرغم من عدم منحه سلطة حل المجلس التشريعي، تصبغه بملامح النظام السياسي الرئاسي. وبالتالي يمكن القول إن النظام السياسي الفلسطيني، استناداً إلى مفهوم مبدأ فصل السلطات والعلاقة بينها، ليس نظاماً برلمانياً خالصاً وليس نظاماً رئاسياً خالصاً، وإنما هو نظام سياسي مختلط (نصف رئاسي نصف برلماني) يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي¹³⁴.

الفرع الأول: العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية:

أكد القانون الأساسي الفلسطيني "الدستور" على مبدأ قانوني أصيل وهو الفصل بين سلطات الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في النظام السياسي للسلطة الفلسطينية، حيث ينص في المادة الثانية على أن "الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي". كما أن المادة الخامسة منه تنص على أن "نظام

133. باسم بشناق. 2017. *الوجيز في القانون النظم السياسية والقانون الدستوري*. غزة: الجامعة الإسلامية. ص. 133.

134. المرجع نفسه. ص. 123.

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 الفلسطيني¹³⁵.

وهذا الفصل بين السلطات النظام السياسي الفلسطيني يتقاطع ويقرب من خصائص النظام البرلماني، لكن الانتخاب المباشر لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وهو رأس السلطة التنفيذية ومسؤول عن جزء لا بأس به من مهامها، ومنحه حق الاعتراض على مشاريع القوانين التي يقرها المجلس التشريعي، وحقه في إعلان حالة الطوارئ في حالات معينة بالرغم من عدم منحه سلطة حل المجلس التشريعي، تصبغه بلامح النظام السياسي الرئاسي، حيث يكون الفصل جامدا والرقابة التشريعية على الرئيس محدودة. وبالتالي يمكن القول إن النظام السياسي الفلسطيني، استناداً إلى مفهوم مبدأ فصل السلطات والعلاقة بينها، ليس نظاماً برلمانياً خالصاً وليس نظاماً رئاسياً خالصاً، وإنما هو نظام سياسي مختلط (نصف رئاسي نصف برلماني) يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي.

الفرع الثاني: العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية:

يعتبر الالتزام باستقلال السلطة القضائية في النظم السياسية يعبر عن مدى الاحترام لهذا النظام وتطبيقه لمبدأ الفصل بين السلطات، فالأصل في النظم الديمقراطية أن تكفل وتضمن النصوص القانونية للقضاء الاستقلالية الكاملة عن السلطتين الأخرتين وهذا يعني أن يمارس مهامه بحرية مطلقة، وبعيد عن التدخلات والتأثير من قبل كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والاستثناء أن يكون هناك مجال للتدخل في مجالات معينة لها علاقة بشؤون القضاء، ولكن بما لا يؤدي من الناحية العملية من التدخل في مجريات القضايا المنظورة أمام المحاكم أو التأثير على القضاة لحملهم عن الاحتكام المطلق للقانون، ولما تمليه عليه مقتضيات العدالة والانصاف¹³⁶.

ووفق النظام الفلسطيني وكام تم ايضاحه سابقاً أن المشرع قد نص صراحة في القانون الأساسي الفلسطيني على أن السلطة القضائية مستقلة، وقد أكد على ذلك في قانون السلطة القضائية الذي ينظم عمل القضاء، ولكن لم يمنع ذلك من وجود إشكاليات ذاتية لقضاء والتي أثرت على سير العمل القضائي وبالتالي استقلال القضاء. ولكن الامر لم يتوقف عند حد الإشكاليات الآتية للقضاء أيضاً، بل كذلك برزت العديد من الإشكاليات القانونية والعملية نتيجة تداخل العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، والتي تسببت في التأثير على استقلال السلطة القضائية، وبالتالي مبدأ الفصل بين السلطات. وتتقاطع العلاقة بين رئيس

135. باسم بشناق. 2011. الفصل بين السلطات في التشريع الفلسطيني. ص. 144.

136. انظر: طه عبد الرحيم 2001. صلاحيات وزير العدل في مشروع قانون السلطة القضائية. رام الله: وحدة البحوث البرلمانية في المجلس التشريعي.

السلطة التنفيذية والقضاء وفق التشريعات النافذة في مجالات عديدة منها: صلاحيات الرئيس في التعيين في الوظائف القضائية:

أولاً: صلاحيات الرئيس في تعيين القضاة وترقيتهم: يملك رئيس السلطة التنفيذية بموجب قانون السلطة القضائية صلاحية التعيين في الوظائف القضائية وذلك بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، وله بموجب هذه الصلاحية تعيين القضاة لأول مرة في سلك القضاء، كما أنه صاحب القرار بترقية القضاة من محاكم الأدنى درجة على محاكم الأعلى درجة، وأيضاً له الحق بقبول استعارة القضاة من الدول الشقيقة¹³⁷.

ولما كان الأصل أنه تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات فيكون اشغال الوظائف القضائية وترقية ممن يتم تعيينهم من القضاة بقرار من السلطة القضائية نفسها، أي بمعنى أن مجلس القضاء الفلسطيني الأعلى هو من يجب أن يكون صاحب هذه الصلاحية، وليس رئيس السلطة التنفيذية وذلك لأنه عندما يكون قرار تعيين القضاة منوط برئيس السلطة التنفيذية بعد تنسيب مجلس القضاء الأعلى، فإن ذلك يؤدي إلى إيجاد نوع من التأثير على السلطة القضائية ويعد تدخلاً في شؤون السلطة القضائية، حيث أن الرئيس قد يرفض النسيب المرفوعة له أو يطلب استبعاد بعض الأشخاص وتنسيب أشخاص آخرين من طرفه وذلك لغرض انه اذا ما تم احتياجهم في قضايا معينة فإنهم يكونون بجانب الرئيس، مما يفتقر مجلس القضاء الأعلى دوره في هذا المجال، ويؤدي المساس في جوهر مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً: صلاحيات الرئيس في تعيين النائب العام: ووفق لأحكام القانون الفلسطيني يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة التنفيذية بناء على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء وبمصادقة المجلس التشريعي¹³⁸. كذلك أكد قانون السلطة القضائية على هذا الاختصاص في المادة (63) منه، وتعتبر النيابة العامة وفق القانون الفلسطيني جزء من السلطة القضائية والنائب العام هو من يمثلها كما أنه أحد أعضاء مجلس القضاء الأعلى.

وهنا نشير أنه يجب اختيار النائب العام وتعيينه يجب أن يكون بقرار من مجلس القضاء الأعلى وعلى مبدأ الكفاءة والنزاهة والاستقلالية وليس بقرار من رئيس السلطة التنفيذية.

ثالثاً: صلاحيات الرئيس في تعيين قضاة المحكمة الدستورية وإنهاء خدماتهم: بموجب قانون المحكمة الدستورية يملك رئيس السلطة التنفيذية عدد من الاختصاصات ذات العلاقة بتشكيل المحكمة الدستورية وتعيين أعضائها، وذلك على النحو التالي:

137. انظر: فلسطين. 2002. قانون السلطة القضائية رقم 1. المادة 18.

138. انظر فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. المادة 107.

أ. صلاحية التشكيل الأول للمحكمة من خلال تعيين رئيس المحكمة الدستورية وأعضائها بالتشاور مع مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل¹³⁹.

ب. صلاحية تعيين رئيس وقضاة المحكمة الدستورية بناء على تنسيب من الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا¹⁴⁰.

ج. صلاحية إنهاء خدمة عضو المحكمة الدستورية بناء على طلب من الجمعية العامة للمحكمة¹⁴¹.
وصلاحية قبول استقالة عضو المحكمة الدستورية في حالة الانقطاع عن العمل¹⁴².

ولرئيس السلطة التنفيذية عديد من الاختصاصات القضائية:

أولاً: "اختصاص الرئيس بالعمو عن العقوبة أو تخفيضها": يمتلك رئيس السلطة التنفيذية بموجب القانون الأساسي الفلسطيني صلاحية التدخل في الاحكام القضائية عن طريق إعطائه الحق بالعمو الخاص عن العقوبة، كما أنه يستطيع تخفيض العقوبة عن الاشخاص¹⁴³.

ثانياً: صلاحية الرئيس في المصادقة على حكم الإعدام: بموجب القانون الأساسي الفلسطيني لا يمكن تنفيذ حكم الإعدام الصادر عن الجهات القضائية المختصة الا بعد تصديق رئيس السلطة التنفيذية عليه¹⁴⁴، وتكمن الإشكالية القانونية في لك في عدم تحديد مدة زمنية معينة للرئيس تلزمه بالمصادقة على حكم الإعدام خلالها¹⁴⁵.

ثالثاً: قيام الرئيس بتشكيل محاكم أمن الدولة: مع بداية تأسيس السلطة الفلسطينية أصدر رئيسها قرار بتشكيل محكمة أمن الدولة العليا خارج المحاكم المدنية النظامية¹⁴⁶. ومباشرة اختصاصات تعد بموجب القوانين النافذة هي في صلب اختصاصات المحاكمة النظامية المدنية¹⁴⁷، ولم يملك القضاء المدني أي صلاحية عليه.

139. انظر فلسطين. 2006. قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3. الوقائع الفلسطينية العدد 62، المادة 5، الفقرة 1.

140. انظر المرجع نفسه. الفقرة 2.

141. المرجع نفسه. المادة 21.

142. انظر المرجع نفسه. المادة 23.

143. انظر فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. المادة 42.

144. انظر المرجع نفسه. المادة 42.

145. انظر المرجع نفسه. المادة 109.

146. فلسطين. 1995. قرار رقم 49 بشأن انشاء محكمة أمن دولة عليا. الوقائع الفلسطينية، العدد 4.

147. انظر فلسطين. 1998. قرار بشأن اختصاص محكمة امن الدولة. رقم 5. الوقائع الفلسطينية، العدد 23.

الفرع الثالث: العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية:

تعتبر مجالات العلاقة والتعامل بين السلطتين التشريعية والقضائية في النظام السياسي الفلسطيني علاقة محدودة، وعلى الرغم من ذلك إلا أن هناك تدخلات فيما بينهم في عدة مجالات منها: وتكمن مجالات تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية من خلال دورها فيما يتعلق بإقرار موازنة السلطة القضائية ضمن مشروع قانون الموازنة العامة بشكل عام وكذلك دورها فيما يتعلق بتنظيم السلطة القضائية.

1. أدور السلطة التشريعية:

أولاً: دور السلطة التشريعية في مجال اعداد موازنة السلطة القضائية: لسلطة القضائية الحق في اعداد موازنتها السنوية بشكل مستقل على أن تقوم بإحالتها إلى وزير العدل لإجراء المقتضى القانوني¹⁴⁸، ومن ثم يقوم وزير العدل برفعها إلى مجلس الوزراء لوضعها ضمن الموازنة العامة للسلطات الثلاث وذلك بغرض عرضها على المجلس التشريعي¹⁴⁹. وبعد عرض مشروع الموازنة العامة على المجلس التشريعي يعقد المجلس جلسة خاصة لمناقشته، وله الحق بإجراء التعديلات عليه، أو إعادته إلى الحكومة مصحوباً بملاحظاته ليتم الاخذ بها¹⁵⁰. كما يتم الموافقة من قبل السلطة التشريعية على كل باب في مشروع الموازنة العامة بشكل مستقل.

ثانياً: دور السلطة التشريعية في تنظيم السلطة القضائية: لكل سلطة من السلطات الثلاث اختصاصات رئيسية تمارسها باستقلالية عن السلطات الأخرى، وذلك اعملاً لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وبين القانون الفلسطيني اختصاص السلطة التشريعية في التشريع، وموجب القانون تمتلك السلطة القضائية دوراً مهماً في تنظيم عمل السلطة القضائية، فهي تملك الحق في إقرار مشاريع القوانين التي تنظم شؤون السلطة القضائية والنيابة العام¹⁵¹. ومن الناحية العملية قام المجلس التشريعي الفلسطيني منذ تأسيسه عام 1996م بإعداد وإقرار العديد من القوانين ذات العلاقة بتنظيم عمل السلطات القضائية دون أن يكون لسلطات القضائية أي دور في ذلك، ولكن بعد التعديلات التي أجريت على القانون الأساسي الفلسطيني عام 2002م أصبح من الواجب على المجلس التشريعي الاخذ برأي السلطة القضائية في مشاريع القوانين ذات العالقة بالشأن القضائي. وبشكل عام ظهرت الإشكالية في هذا المجال بسبب استغلال السلطة التشريعية لاختصاصها في هذا المجال لتحقيق مصالح خاصة وبسبب انه لم يكن هناك دور لسلطة القضائية فيما يتعلق بالقوانين التي اقرت بشأن تنظيم عملها وهذا الامر اعطى مجال للسلطة التشريعية لتنظيم عمل القضاء بما يتوافق رؤيتها ومصالحها مع السلطة التنفيذية.

148. انظر فلسطين. 2002. قانون السلطة القضائية. رقم 1. المادة 3، الفقرة 2.

149. انظر فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. المادة 61، الفقرة 1.

150. انظر فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. المادة 61، الفقرة 2.

151. انظر فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. المادة 47، و56.

2. مجالات تدخل السلطة القضائية في عمل السلطة التشريعية:

أولاً: الرقابة القضائية على دستورية القوانين: تعتبر الرقابة على دستورية القوانين في النظام السياسي الفلسطيني مبدأً ثابتاً ومكفولاً ضمنه القانون الأساسي الفلسطيني، حيث نصت المادة (103)¹⁵² في الفقرة (1) منه على "تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في: دستورية القوانين واللوائح والنظم وغيرها، وتفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات.

ثانياً: انشاء السوابق القضائية المؤثرة في العمل التشريعي: إذا كانت السلطة التشريعية تعد وفق مبدأ الفصل بين السلطات هي السلطة الرئيسية المختصة بالتشريع والسلطة التنفيذية تستطيع التدخل في العملية التشريعية، فإن السلطة القضائية هي الأخرى تقوم بدور مهم في هذا المجال، حيث أنه عن طريق إصدارها للأحكام القضائية التي تتعلق في موضوعات لم تكن منظمة وفق قوانين أو أنظمة صادرة عن الجهات التشريعية المختصة فإنها تكون بذلك قد وضعت قاعدة تشريعية جديدة ملزمة لأطراف النزاع، ويسترشد فيها القضاة عند تكرار النظر في قضايا مشابهة لها وكذلك تتأثر السلطة التشريعية عندما تقوم بتنظيم الموضوع محل النزاع في تشريع رسمي يصدر عنها.

المطلب الثاني: العلاقة بين الرئيس ومجلس الوزراء:

إن تحقيق الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث في النظام السياسي (التنفيذية والتشريعية والقضائية) وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها، وإحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقاً للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة، يساعد على بناء نظام النزاهة الوطنية التي تقوم على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تعود القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، كما يقوم بالعمل على برنامج إصلاح وترتيب كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم، فقد أحدث تعديل القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003 تحولات هامة في بنية النظام السياسي حديث النشأة، وذلك باتجاه الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تم استحداث منصب رئيس الوزراء المسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية والمساءل في الوقت ذاته من قبل المجلس التشريعي، إلا أن النظام السياسي الفلسطيني كشف عن إشكاليات متعددة في موضوع العلاقة بين السلطات، تمثلت في عدم وضوح صلاحية كل طرف في شأن من شؤون الحكم، وعلاقة هذا الطرف مع الأطراف الأخرى بهذا الشأن. وفي أحيان أخرى تتداخلت الصلاحيات والاختصاصات فيما بينها، حيث وظف هذا التداخل في الصراع على السلطة في أعقاب الانتخابات التشريعية الثانية بتاريخ 2006/1/25 بعد أن حصلت حركة حماس على أغلبية مقاعد المجلس

152 . انظر فلسطين. 2003. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. المادة 103، 1.

التشريعي، والتي تمكنت من تشكيل الحكومة برئاسة إسماعيل هنية، لنتقل حركة فتح والتي كانت تشكل حزب السلطة إلى المعارضة لأول مرة¹⁵³.

ومما زاد من توظيف هذه الحالة في الصراع على السلطة، أن حركة فتح بقيت تتولى رئاسة السلطة الوطنية من خلال الرئيس محمود عباس، حيث أصبح الصراع يدور بين حزبين وبرنامجين مختلفين أحدهما في رئاسة السلطة، والآخر في رئاسة الحكومة ورئاسة المجلس التشريعي، وامتد الإشكال كذلك إلى داخل السلطين التشريعية والقضائية وفيما بينها¹⁵⁴. ولقد كان السبب المباشر والظاهر للصراع بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني يعود إلى عدم تحديد صلاحيات كل سلطة منها بشكل دقيق في القانون الأساسي والقوانين والأنظمة ذات العلاقة بعملها، إضافة إلى أسباب أخرى لهذا الصراع من قبيل التداخل في بعض الصلاحيات بين السلطات، أو نتيجة لتجاوز أحدها (عدم احترامها) لصلاحيات السلطة الأخرى في الممارسة الواقعية، مما أثار العديد من التساؤلات حول مدى فهم واحترام مبدأ الفصل بين السلطات من قبل الشخصيات المركزية في النظام السياسي، ومدى التوازن في توزيع الصلاحيات بين السلطات الثلاث، ومدى فعالية الرقابة المتبادلة بينها؛ مما شكل في القطاع العام بيئة عمل سمحت للأحزاب الحاكمة باستخدام المواقع العامة لمصالح حزبية في غياب آليات مساءلة فعالة وإجراءات شفافة¹⁵⁵.

الفرع الأول: النظام القانوني لعمل مجلس الوزراء الفلسطيني:

يشكل مجلس الوزراء أحد الأطراف الأساسي للسلطة التنفيذية إلى جانب الرئاسة، وذلك بعد أن تم استحداث هذا المنصب بعد تعديل القانون الأساسي عام 2003، حيث تم تحديد اختصاصات وصلاحيات كل من مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء، وبشكل عام يمكن استعراض هذه الاختصاصات وفقاً للتشريعات ذات العلاقة على النحو التالي:

أولاً: صلاحيات يمارسها مجلس الوزراء منفرداً¹⁵⁶:

1- الصلاحيات الواردة في القانون الأساسي:

153. باسم بشناق. ص. 156.

154. إبراهيم خليل البرم. 2014. أثر النظم الانتخابية التشريعية في تشكيل النظام السياسي الفلسطيني. غزة: الجامعة الإسلامية بغزة. ص. 87.

155. حسام علي الدجني. 2010. فوز حركة المقاومة الإسلامية حماس في الانتخابات التشريعية الفلسطينية (2006) وأثره على النظام السياسي الفلسطيني. غزة: الجامعة الإسلامية بغزة. ص. 66.

156. لمزيد من المعلومات حول صلاحيات مجلس الوزراء مقارنة مع السلطات الأخرى يمكن مراجعة تقرير حول صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، حزيران 2006.

يحدد القانون الأساسي مجموعة من الاختصاصات لكل من رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء والوزراء في المواد (68-71) وتمثل بشكل عام فيما يلي:

أ. اختصاص رئيس الوزراء: تشكيل مجلس الوزراء أو تعديله أو إقالته أو قبول استقالة أي عضو فيه وترؤس جلسات مجلس الوزراء وإدارتها والإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة، وإصدار القرارات في حدود اختصاصاته، وتوقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة (مادة 68).

ب. اختصاصات مجلس الوزراء: وضع السياسات العامة في ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي وتنفيذ السياسات المقررة، وإعداد مشروع الموازنة العامة ومتابعة تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، والإشراف على أداء الوزارات ووحدات الجهاز الإداري الأخرى، وحفظ النظام العام والأمن الداخلي، وإنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات وغيرها من وحدات الجهاز الإداري التابعة للحكومة، وتعيين رؤسائها وتحديد اختصاصات الوزارات والهيئات والسلطات التابعة للحكومة، وإعداد مشاريع القوانين وتقديمها للمجلس التشريعي (المادتين 69-70).

ج. ويختص كل وزير باقتراح السياسات العامة لوزارته والإشراف على تنفيذها، والإشراف على سير العمل في وزارته، وتنفيذ موازنتها، وإعداد مشاريع القوانين الخاصة بها.

ثانياً: **صلاحيات يمارسها مجلس الوزراء بمشاركة رئيس السلطة الوطنية:** يمارس مجلس الوزراء العديد من الاختصاصات بالتعاون والتداخل مع رئيس السلطة الوطنية، وهي على النحو التالي:

الصلاحيات المشتركة وفقاً للقانون الأساسي: تكليف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة من قبل رئيس السلطة الوطنية، يؤدي رئيس الوزراء وأعضاء حكومته اليمين الدستورية أمام رئيس السلطة الوطنية قبل مباشرة أعمالهم، مسؤولية رئيس الوزراء أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وأعمال حكومته، تقديم رئيس الوزراء والوزراء إقراراً بالذمة المالية الخاصة بهم وبأزواجهم إلى رئيس السلطة الوطنية، إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما ينسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفته من قبل رئيس السلطة الوطنية، إقالة رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة الوطنية، دعوة مجلس الوزراء للانعقاد من قبل رئيس الوزراء أو بناء على طلب رئيس السلطة الوطنية.

ثالثاً: **صلاحيات يمارسها مجلس الوزراء بالاشتراك مع المجلس التشريعي:** الصلاحيات المشتركة في القانون الأساسي: يشترك مجلس الوزراء في بعض حلقات العملية التشريعية التي تشكل المهمة الأساسية للمجلس

التشريعي، وتمثل هذه العملية في اقتراح مشاريع القوانين وإقرارها بالقراءات المتعددة ثم المصادقة عليها وإصدارها ونشرها، يضاف إلى ذلك العديد من الصلاحيات التي يمارسها مجلس الوزراء بالاشتراك مع المجلس التشريعي وذلك على النحو التالي:

- أ. فور تشكيل رئيس الوزراء لحكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة؛ للتصويت على الثقة بحكومته بعد الاستماع ومناقشة البيان الوزاري المكتوب لها أو حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته بالأغلبية المطلقة للمجلس.
- ب. وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي لإقرارها.
- ج. مسؤولية رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي.
- د. تقديم الوزراء الجدد الذين يتم تعيينهم بسبب إجراء تعديل وزاري أو إضافة أحد الوزراء أو ملء الشاغر لأي سبب إلى المجلس التشريعي للتصويت على الثقة بهم.
- هـ. تعقد القروض العامة بقانون ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة إلا بموافقة المجلس التشريعي¹⁵⁷.
- و. اقتراح مجلس الوزراء مشاريع القوانين لإقرارها من المجلس التشريعي.
- ز. إعداد السياسات الخاصة بالضرائب العامة والرسوم وتقديمها للمجلس التشريعي لإقرارها أو تعديلها وإلغائها بقانون يقره المجلس التشريعي، ويصادق عليه الرئيس وينشر في الجريدة الرسمية.

رابعاً: الصلاحيات المشتركة بين مجلس الوزراء والسلطة القضائية: في القانون الأساسي: يتولى النائب العام أو من يمثله من أعضاء النيابة العامة إجراءات التحقيق والاقسام للوزراء، أو تتم المحاكمة أمام المحكمة المختصة وتتبع الأحكام والقواعد المقررة في قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، ويسري ذلك على نواب الوزراء ووكلاء الوزارات ومن في حكمهم (مادة 76)، لا يجوز الاطلاع على إقرارات الذمة المالية الخاصة برئيس الوزراء، والوزراء إلا بأذن المحكمة العليا (مادة 8).

ومن الصلاحيات المشتركة في القوانين الأخرى: (قانون السلطة القضائية) طلب وزير الداخلية وقف القاضي عن العمل مادة (58)، إحالة موازنة السلطة القضائية إلى وزير العدل لاتخاذ الإجراءات القانونية (مادة 3)، طلب إقامة الدعوى الخاصة بتأديب القضاة من قبل وزير العدل 0 مادة (49)، انتداب القاضي مؤقتاً للقيام بإعمال قضائية أو قانونية بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى (مادة 3).

157. فلسطين. النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، المادة 95.

الفرع الثاني: الإشكاليات التي برزت عن النصوص القانونية في العلاقة بين الرئيس ومجلس الوزراء:

تعدد الإشكاليات المتعلقة بالنصوص القانونية الخاصة بصلاحيات مجلس الوزراء وعلاقته بالسلطات الأخرى، وتفاوتت هذه الإشكاليات بين عدم وضوح النص القانوني، أو تضارب هذه النصوص سواء بين بعضها البعض أو بينها وبين القانون الأساسي، وفي أحيان أخرى يؤدي غياب النص القانوني الذي ينظم علاقة ما أو اختصاص إلى تفسير كل طرف من الأطراف ذلك الغياب لمصلحته، إذ يعتبر البعض أن سكوت النص يعني الإباحة وعدم وجود مانع من ممارسة هذا الاختصاص. ويرى البعض الآخر أن غياب النص يشكل قيوداً على ممارسة الاختصاص المقصود. وقد تبرز بعض الإشكاليات نتيجة لعدم الالتزام بالنصوص القانونية أو تجاوز كل سلطة لصلاحياتها واختصاصاتها القانونية إلى صلاحيات واختصاصات السلطة الأخرى. وفي كثير من الأحيان تظهر إشكاليات ترد إلى النصوص القانونية¹⁵⁸ رغم أن الأمر لا يتعلق بالنصوص بقدر ما يتعلق بالصراع على السلطة والاختصاصات، خاصة بعد الانتخابات التشريعية الثانية وحصول حماس على أغلبية مقاعد المجلس وتشكيلها الحكومة، في الوقت الذي بقيت فيه حركة فتح ممثلة بالرئيس محمود عباس مهيمنة على مؤسسة الرئاسة والعديد من الهيئات والأجهزة الأخرى التابعة لها، وفيما يلي أبرز الإشكاليات المتعلقة بالإطار القانوني المنظم لعمل مجلس الوزراء:

1. غياب قانون منظم لعمل السلطة التنفيذية بشقيها مجلس الوزراء والرئاسة.
2. توغل السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى.

المطلب الثالث: حالي الضرورة والطوارئ في النظام السياسي الفلسطيني:

يعتبر مبدأ المشروعية السمة الأساسية للدولة القانونية الحديثة، فهو يشكل ضماناً أساسية لاحترام حقوق الأفراد وحياتهم العامة في مواجهة الدولة صاحبة السلطة والسيادة. ولكن الدولة قد تمر بظروف غير عادية تهدد كيانها ومصالحها الحيوية، ويكون مواجهتها بالوسائل العادية والمؤسسات الدستورية المختصة غير ممكن، فعندها يتبعى المواءمة بين اعتبارين: يتمثل الأول بالمحافظة على قدر من المشروعية، أما الثاني فيكون بضرورة حماية مصالح الدولة ووجودها بمواجهة هذه الظروف. ولذلك ابتدع الفقه القانوني نظرية الضرورة لمواجهة الظروف الاستثنائية، أو قل نظرية الظروف الاستثنائية لمواجهة حالة الضرورة¹⁵⁹. وقد وجد التطبيق التشريعي صوراً متعددة للظروف الاستثنائية يتمثل أشهرها بأربع صور، أخذ المشرع الفلسطيني بصورتين هما: لوائح الضرورة، وحالة الطوارئ. والصورة الثانية هي محل بحثنا هذا بشيء من التفصيل، حيث تم إعلان حالة الطوارئ مرتان في فلسطين: الأولى

158. باسم بشناق. الفصل بين السلطات. ص. 105.

159. باسم بشناق. 2018. محاضرات في القانون الدستوري. غزة: الجامعة الإسلامية بغزة.

من قبل الرئيس الراحل ياسر عرفات سنة 2003، والثانية من قبل الرئيس الفلسطيني محمود عباس سنة 2007. ومن حينها عمت حالة من الهرج والمرج في الواقع القانوني الفلسطيني، ما بين مدعي مشروعيتها وما بين مؤيد بعدم دستورتها¹⁶⁰.

الفرع الأول: حالة الضرورة في النظام السياسي الفلسطيني:

ترتكز الظروف الاستثنائية على أساسين¹⁶¹: اولهما فلسفي، يركز على نظرية الضرورة بوصفها نظرية عامة في القانون، والتي تجيز التصرف بطريقة تجافي القواعد الواجب اتباعها في الظروف العامة. وثانيهما دستوري، بحيث تسمح الشرعية الدستورية بهذا الاستثناء. وهو ما نص عليه القانون الأساسي المعدل في المادة (43) بشأن إصدار القرارات بحالة الضرورة، وفي الباب السابع بشأن حالة الطوارئ.

١. الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة:

تعتبر هذه النظرية من النظريات العامة في الفقه القانوني التي لا يقتصر مجالها على القانون الدستوري وإنما يتعداه إلى مجالات القانون الأخرى ويحق القول هنا أنها من النظريات الهامة في مجال القانون العام حيث إنها تمثل الجانب الاستثنائي لمبدأ المشروعية وقد اهتم الفقه والقضاء بها، ولاسيما القضاء الإداري الذي حددها، بوضع الشروط والضوابط اللازمة لتطبيقها¹⁶². وبموجب هذه النظرية فإن القواعد الدستورية وجدت لتنظيم ممارسة السلطة في الدولة وهذا التنظيم يركز على مبادئ تهدف بالدرجة الأساس إلى تقييد سلطة الحكام وإيجاد نوع من التوازن والفصل بين مؤسساته المختلفة وذلك من اجل تامين وحماية مبدأ سيادة القانون وحقوق الإنسان وحرياته، وحيث إن هذه المبادئ قد شرعت للظروف الطبيعية فإذا ما استجدت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو السلامة العامة للمجتمع كحالة الحرب والأزمات الحادة أو حالة التمرد والعصيان لابد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية. والجدير بالذكر أن الفقه استعمل مصطلحات عدة لهذا المفهوم فنجد تارة يستخدم مصطلح الظروف الاستثنائية وتارة مصطلح الضرورة لنفس المفهوم.¹⁶³

وعلى ذلك فحالة الضرورة تشير إلى "وجود خطر جسيم يتهدد مصلحة جوهرية يعتد بها القانون، دون أن يكون لإرادة صاحب المصلحة المهتدة أو الحق القانوني المهتدد دخل في وقوع الفعل أو الأفعال التي تشكل

160. المرجع نفسه.

161. أحمد فتحي سرور. 1995. الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الاجراءات الجنائية. القاهرة: دار النهضة العربية. ص. 399.

162. امير حسن جاسم. نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة. مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية. ص. 237، 264.

163. المرجع نفسه. ص 240.

هذا الخطر مما يتعين معه أن يباح له أن يوازن بين مصلحته المهددة بالخطر والنص القانوني المهدد بمخالفته، والسماح له بمخالفة هذا النص لحماية حقه¹⁶⁴.

٢. ضمانات نفاذ مبدأ المشروعية الاستثنائية:

إن خضوع الدولة للقانون هو من المبادئ المسلم بها، ولا يتحقق ذلك إلا بخضوع الحكام والمحكومين على حد سواء لأحكام القانون سواء، وذلك بأن تلتزم سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في جميع أعمالها بالقانون وبأحكامه، حيث يكفل مبدأ المشروعية حماية جديدة للأفراد في مواجهة الإدارة التي تملك من القدرات والسلطات ما قد يغريها بالاعتداء على حقوقهم وحررياتهم، وذلك بفضل ما يفرضه على الجهة الإدارية من التقيد في تصرفاتها بأحكام القوانين. غير انه مهما كانت القيمة النظرية لهذا المبدأ إلا انه يبقى عديم القيمة من الناحية العملية إلا إذا وجدت ضمانات تكفل امتثال السلطات العامة المضمونة وتقيدها بحدودهم¹⁶⁵.

وتعددت الضمانات التي تكفل إحترام مبدأ المشروعية لكن يعتبر الضمان الأمثل هو رقابة القضاء على نشاط السلطات العامة سواء كان هذا النشاط تشريعياً أم إدارياً فهذه الرقابة القضائية تعد مبدأ متمماً ومكماً لمبدأ المشروعية لأنها تحقق ضمانة أكيدة ومهمة للأفراد لمواجهة السلطة العامة وتمكنهم من الالتجاء إلى جهة مستقلة محايدة من اجل توقيع الجزاء الناتج عن اتخاذ الإجراءات الإدارية تصرفاً بالمخالفة لما تقضي به القواعد القانونية ويتمثل هذا الجزاء في الحكم بطلان التصرف المخالف للقانون أو التعويض عن الأضرار التي أحدثها، وهنا تظهر فاعلية الرقابة القضائية باعتبارها من أهم ضمانات نفاذ مبدأ المشروعية. ذلك أن القضاء يمثل إحدى السلطات العامة يخضع في مباشرة وظيفته للقانون، حكمه في ذلك حكم سائر السلطات العامة الأخرى ويتم التحقق من ذلك عن طريق ما تتضمنه القوانين من طرق الطعن في الأحكام وإجراءات رد القضاة ومخاصمتهم غير أن مدى فاعلية هذا الضمان يتوقف على مدى استقلال القضاء وتمتعه بالضمانات الكافية للاستقلال. فمتى فقدت مؤسسة القضاء استقلالها، وكانت السلطة التنفيذية هي المسيطرة على تعيينهم وترقيتهم وممارستهم لاختصاصات ووظائفهم؛ فإن الرقابة القضائية تعتبر في هذه الحالة فاقدة للفاعلية والتأثير، ويصبح مبدأ المشروعية بوجهيها العادي والاستثنائي غير قائم من الناحية العملية. ويوجد إلى جانب هذا الضمان عدة ضمانات أخرى تكفل احترام مبدأ المشروعية ومن هذه الضمانات مبدأ الفصل بين السلطات والرقابة البرلمانية على تصرفات الحكومة وفكرة جمود الدساتير.

164. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. الاسكندرية: منشأة المعارف. ص. 16.

165. امير حسن جاسم. نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة. ص. 237 - 264.

٣. صور المشروعية الاستثنائية:

إذا نظرنا إلى دساتير الدول المختلفة نجد أنها غالبا واجهت الظروف الاستثنائية في أربع حالات، مع الإشارة إلى أن القانون الأساسي الفلسطيني تبنى حالتان فقط، هما لوائح الضرورة (القرارات بقوانين) وحالة الطوارئ:

الاولى: لوائح الضرورة "القرارات بقوانين": إذ نصت المادة (43) من القانون الأساسي المعدل على أن "الرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون". ويمارس الرئيس هذه السلطة طبقا للشرعية الدستورية العادية، فالضرورة تقدر بقدرها، ولا تمنح غير مجرد سلطة التشريع، دون تحلل من الشرعية الدستورية التي يجب أن يتطابق معها التشريع. فسلطة لوائح الضرورة ليست شيك على بياض، إذ لا يكون الا في المسائل التشريعية التي تتطابق مع الدستور في الظروف العادية، وما الضرورة والأحوال الاستثنائية الا أساس للتفويض الدستوري للرئيس دون أن يتسع الأمر إلى أكثر من ذلك، ودون أن يخرج عن سلطان القاعدة التشريعية طبقا للدستور. فالضرورة هنا ترتبط بالأحوال الاستثنائية التي تتطلب التفويض الدستوري ولا ترتبط بنظام قانوني استثنائي¹⁶⁶.

وبالتالي شروط إصدار لوائح الضرورة تتمثل في وجود حالة ضرورة والاستعجال في غير ادوار انعقاد المجلس التشريعي. وقد كشف التطبيق العملي وجود بعض القصور والنقص وعدم كفاية النص لمواجهة هذه الأخطار دفعها. فحالة عدم انعقاد المجلس التشريعي لا تنسحب على حالة الغياب¹⁶⁷. وكما نقلنا سابقا عن الدكتور امير حسن جاسم أن مصطلحي الظروف الاستثنائية والضرورة يستخدمان لنفس المفهوم، فإن المادة (43) من القانون الأساسي لا تشير مستقلة لحالة الضرورة. وإنما هي مادة خاصة بالتفويض الدستوري لإصدار لوائح تشريعية (أطلق عليها القانون الأساسي قرارات بقانون) في حالة توافر حالة من حالات الضرورة. ويكون الحق بإصدار القرارات بقانون موازي لجسامة الضرورة ومقدار الاستعجال فيها. وبالتالي فإن حالة لوائح الضرورة هي الأقل إلحاحا وخطرا، ويترب على ذلك أن حالة الطوارئ تمنح السلطة الإدارية (رئيس الدولة) الحق في اتخاذ تدابير أكثر بكثير من تلك الممنوحة في حالة لوائح الضرورة¹⁶⁸.

166. أحمد فتحي سرور. 1995. الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الاجراءات الجنائية. ص. 410.

167. اياذ جلال تكوري. 2014. الصلاحيات الاستثنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الفلسطيني. رسالة ماجستير غير منشورة. نابلس:

جامعة النجاح. ص. 15.

168. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 19.

الثانية: حالة الأزمة الوطنية: يقصد بهذه الحالة الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية، او يعوق مؤسسات الدولة الدستورية عن ممارسة عملها. ولقد نص عليها الدستور المصري في المادة 74، ولكنه لم يشترط أن يكون الخطر جسيماً وعاجلاً، على عكس الدستور الفرنسي الذي اشترط ذلك في المادة 16 منه. والغرض من تنظيم حالة الأزمة الوطنية هو تمكين السلطات العامة الدستورية من القيام بمهامها في أقرب وقت ممكن. ويذهب غالبية الفقهاء الى الاكتفاء بتوقف السير المنتظم لهذه السلطات بمعنى أنه ليس من الضرورة أن يكون البرلمان والحكومة والسلطة القضائية في حالة لا تمكنها من أداء وظائفها، بل يكفي أن يتعذر عليها مباشرة هذه الوظائف بصورة عادية طبيعية، وهو أمر متروك لتقدير رئيس الدولة ليحول دون انهيار الدولة بسبب الخطر العاجل¹⁶⁹. وهنا يتبين أن المشرع الفلسطيني أحسن صنعا عندما لم يشر أو يقن هذه الحالة، حيث أنه يغلب عليها الطابع السياسي، والتي تضر أكثر مما تنفع وخاصة في ظل الديمقراطيات غير المكتملة، والتي يخشى منها طغيان السلطة الحاكمة ضد معارضيه السياسيين.

الثالثة: حالة الطوارئ: تقف حالة الطوارئ في المرتبة الثالثة من حيث جسامه الخطر الذي يتهدد الدولة. ومعظم التشريعات المقارنة تهتم بصورة أكبر بهذه الحالة مقارنة بغيرها. لما يكتنفها من خطر حقيقي على كيان الدولة، وحياة الأمة. وما يشوبها من خطر على الحقوق والحريات. وتختلف الدساتير في طرق علاجها لحالة الطوارئ. ويمكن أن نميز في هذا الشأن بين اتجاهين¹⁷⁰:

الاتجاه الانجليزي: وهو لا ينظم سلفاً حالة الطوارئ بقانون. ولكنه يميز - كلما دعت الظروف - للسلطة التنفيذية في أن تلجأ إلى البرلمان لتستصدر منه قانون الظروف. ويتكفل بأن يحدد حالة الطوارئ والمناطق التي يسري عليها مفعولها كما يبين حدود اختصاصات السلطة التنفيذية بمناسبةها. وتدور قاعدة الأساس في هذا النظام على حجة أساسية هي حرمان السلطة التنفيذية من قانون صادر سلفاً يرخس لها بالسلطات الاستثنائية، بحيث تضطر دائماً للرجوع الى البرلمان الذي يملك تقدير الأمر وتحديد اختصاصاتها في كل حالة وفقاً لمقتضاياتها العملية.

الاتجاه الفرنسي: وهو يقضي بوجود قانون سابق على حدوث الطوارئ، ثم يرخس الدستور للسلطة التنفيذية متى قامت الطوارئ ان تعلن حالة الطوارئ مما يكون من شأنه الترخيص لها بالعمل على مقتضى أحكام هذا القانون. وتمتاز هذه الطريقة بأنها ترخص للسلطة التنفيذية في سرعة الاستجابة للظروف الطارئة، إذ لا يكلفها الأمر أكثر من إعلان الأحكام العرفية والعمل مباشرة بموجب القانون الصادر سلفاً من البرلمان في شأنها، فكأنها لا تضطر للرجوع الى البرلمان في كل حالة لتعرض عليه الأمر وتنتظر ما يقرره في شأنها. ودفعاً لهذه الخطورة؛ تجري الدساتير

169. المرجع نفسه. ص 113.

170. طعيمة الجرف. 1959. موجز القانون الدستوري. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة. ص. 327.

في الغالب على إلزام السلطة التنفيذية بالرجوع الى البرلمان بعد اعلانها حالة الطوارئ ليقرر في خصوصها ما يراه متفقاً مع الضرورات العملية الجديدة. ولقد نظم القانون الأساسي الفلسطيني هذه الحالة في الباب السابع منه، وهو ما سوف نتطرق اليه.

الرابعة: اعلان الأحكام العرفية: يشير هذا الاصطلاح - كما ورد في اسمه - الى مبررات هذه الحالة المصيرية، وذلك حين تتعرض البلاد للعدوان العسكري، فيلتزم المواطنون بحكم الضرورة بالدفاع عن وطنهم وهو ما يؤدي الى فرض النظام العسكري على ادارة البلاد. وواضح أن ذلك يفترض قيام حالة الحرب، وتعلن لمواجهة ضرورة الدفاع ضد العدوان العسكري¹⁷¹. أما المشرع الفلسطيني فقد شمل هذه الحالة، وهي الحرب أو الغزو، في أحكام حالة الطوارئ. ولم يشرع لفرض الاحكام العرفية، أو الحكم العسكري للبلاد في هذه الحالة.

الفرع الثاني: حالة الطوارئ في النظام السياسي الفلسطيني:

لم يحدد القانون الأساسي تعريفاً معيناً لحالة الطوارئ، وإن كان وضع الإطار العام للقواعد المنظمة لهذه الحالة. ومنهج عدم تعريف الحالة متبع في معظم التشريعات المقارنة. ولذلك تعددت اجتهادات الفقهاء في وضع تعريف لهذه الحالة، متأثرين بطريقة تنظيم تشريعاتهم المحلية لها. إذن يمكننا أن نقول بأنه في حال وجود مبررات قيام حالة الطوارئ والمنصوص عليها حصراً في القانون الأساسي، وكما سيتم التفصيل فيها في المبحث الثاني، فيجوز للرئيس الفلسطيني اعلان حالة الطوارئ، وبالتالي الانتقال بالدولة من أحكام المشروعية العادية إلى أحكام المشروعية الاستثنائية. ونظراً لخطورة هذه الأحكام الاستثنائية؛ فإن تطبيق نظام حالة الطوارئ لا يتم تلقائياً بمجرد توافر أحد مبرراته، بل ينبغي ان يسبق ذلك اجراء هام وخطير وهو "اعلان حالة الطوارئ"¹⁷². ويقصد بإعلان حالة الطوارئ البدء بتطبيق أحكامها في الدولة من التاريخ والوقت وفي المكان الذي يحدده مرسوم يصدر من سلطة مختصة بإعلان العمل بها في الدولة¹⁷³ وأهمية الاعلان وتحديد الزمان والمكان يتجلى في أن يصبح كل اجراء يتخذ خارج المكان أو الزمان غير مبرر، ومن ثم غير مشروع وعرضة للإلغاء القضائي وتساءل عنه الادارة تعويضياً¹⁷⁴.

171 أحمد فتحي سرور. 1995. الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الاجراءات الجنائية. ص. 401.

172 سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 327.

173 احمد عودة الغويري. 2000. إعلان العمل بقانون الدفاع الأردني (قانون الطوارئ). مجلة الحقوق. العدد (4). ص. 339.

174. المرجع نفسه. ص. 354

٤ . سلطة حالة الطوارئ:

لما كانت السلطة التشريعية في الدولة هي التي تختص اصلا بتنظيم معظم السلطات الاستثنائية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في ظل الطوارئ، وذلك اعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات؛ فمن الطبيعي أن يكون نزول السلطة التشريعية عن اختصاصها، يتمثل بضمان حقها هي في اعلان حالة الطوارئ. ولكن في الغالب تنفرد بالإعلان السلطة التنفيذية أو بالمشاركة مع السلطة التشريعية. ويرجع السبب في ذلك إلى أن نظام حالة الطوارئ يقصد به دفع ما يهدد امن البلاد وتفادي ما يعرض سلامتها للخطر، ويستلزم ذلك الحزم والسرعة في اعلانها، فترك ذلك للسلطة التنفيذية، وهو ما تبناه المشرع الفلسطيني¹⁷⁵.

والحكومة وعلى قمتها رئيس الدولة هي الجهاز الذي يختص بالطبيعة بالسلطات الاستثنائية في الاوقات العصيبة التي تتطلب اتخاذ تدابير فعالة للغاية على مستوى الدولة، ومن النادر جدا أن يستطيع جهاز آخر في الدولة التمييز بمكانة او سطات مماثلة للحكومة. وإن كان الاعلان حق للرئيس الفلسطيني الذي يمثل سلطة حالة الطوارئ، وتساعد الحكومة في تنفيذ احكام حالة الطوارئ، كما نصت المادة 46 من القانون " يساعد مجلس الوزراء الرئيس في أداء مهامه وممارسة سلطاته على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي"، والمادة (63) ومنها " وفيما عدا ما لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية يحددها القانون الأساسي تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاص مجلس الوزراء".

ولذلك تم بشكل واسع رفض حكومة انفاذ حالة الطوارئ التي أعلنها الرئيس الفلسطيني، واعتبارها حكومة غير دستورية، وكان على رأس الرافضين أنيس القاسم الذي أشرف على وضع القانون الأساسي والحامي الدستوري الفلسطيني المستقل يوجين فطران، الذين صرحا أن الوثيقة التي بدأ الاثنان صياغتها قبل أكثر من عشرة أعوام تمنح الرئيس الفلسطيني صلاحية عزل رئيس الوزراء، ولكنها لا تمنحه حق تعيين حكومة جديدة من دون موافقة تشريعية ولا حق تعطيل مواد في القانون الأساسي، وأضاف القاسم وفطران أن القانون الأساسي ينص على بقاء حكومة الوحدة المقالة بقيادة هنية لتصرف الأمور لحين حصول الرئيس الفلسطيني على موافقة برلمانية على الحكومة الجديدة، ولا تسقط حكومة هنية خلال فترة الطوارئ، وبموجب المادة 4/79 "لا يجوز لرئيس الوزراء أو لأي من الوزراء ممارسة مهام منصبه إلا بعد الحصول على الثقة به من المجلس التشريعي". ولا يتضمن القانون الأساسي أية بنود خاصة بحكومة طوارئ، ولا يشمل أي مادة تعطي الرئيس تفويضاً لتشكيل "حكومة إنفاذ حالة الطوارئ"¹⁷⁶.

٥ . ضوابط حالة الطوارئ:

175. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 327.

176. الجزيرة نت. 2007. "حكومات السلطة الثلاث". <http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/89b5fa41->

7567-4d64-82b3-84a346b40944

إذا كان الفقه يُجمع على هذه الرقابة، فإنه يختلف اختلافاً شديداً حول الجهاز الذي يعهد إليه بهذه المهمة، وهل يكون البرلمان ومن ثم تتميز الرقابة بالطابع السياسي، أم القضاء حيث تكتسي الرقابة الطابع القانوني¹⁷⁷. ونحن نميز بين ثلاثة أنواع من الحماية التي فرضها المشرع الفلسطيني مقابل السلطات الواسعة للحكومة في حالة الطوارئ، إحداها حماية سابقة، وهي الحماية الدستورية، واثنيتن حماية معاصرة أو لاحقة لحالة الطوارئ وهي الرقابة البرلمانية والرقابة القضائية.

أولاً: ضوابط دستورية: لأن حالة الطوارئ هي حالة استثنائية لخروجها على التنظيم القانوني العادي (المشروعية العادية)؛ فإن الدساتير تحاول أن تقرر كل ما تستطيع توفيره من ضمانات دستورية. ولذلك جعل الدستور اعلان حالة الطوارئ عند تحقق سببها أمراً جوازياً للسلطة التنفيذية، فقد تجددت هذه السلطة أنها تستطيع ان تسيطر على الظروف الاستثنائية بما تحت يدها من قوانين واجراءات عادية¹⁷⁸. ولا يسمح لرئيس السلطة التنفيذية بالانفراد بحالة الطوارئ، وإنما يستلزم حصوله على موافقة من المجلس التشريعي لتمديد الحالة، كما تجيز للمجلس مراجعة الاجراءات والتدابير التي أخذتها السلطة التنفيذية اثناء حالة الطوارئ¹⁷⁹. فضلاً عن نصه على بعض القيود الهامة ومنها عدم جواز حل المجلس التشريعي او تعطيل باب احكام حالة الطوارئ، وتحديد بعض الحقوق الأساسية للموقوفين والمتهمين التي لا يجوز للسلطة التنفيذية تعديها تحت أي ظرف أو مبرر.

ثانياً: ضوابط متعلقة بالسلطة التشريعية: استعمال السلطات التنفيذية وممارستها لمهامها يتمثل في الغالب في أعمال لها مدى سياسي كبير، فذلك فالجهاز الذي يكلف بالرقابة عليها ينبغي أن تكون له دراية كافية بالحقائق السياسية التي تدفع السلطة التنفيذية الى ممارسة سلطات أخرى مثل سلطة التشريع عن طريق اختصاصاتها اللائحية فيما يجاوز حدودها¹⁸⁰. وهذا ما تبناه المشرع الفلسطيني في المادة (110) فقرة (4) التي تنص على أن " يحق للمجلس التشريعي أن يراجع الإجراءات والتدابير كلها أو بعضها التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ وذلك لدى أول اجتماع المجلس عقب إعلان حالة الطوارئ أو في جلسة التمديد أيهما أسبق وإجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن"، يتضح أن مراجعة الاجراءات والتدابير الاستثنائية التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ من قبل المجلس التشريعي هي حق للمجلس ذاته، يمكن ان يستخدمه في أول جلسة يعقدها عقب إعلان حالة الطوارئ، وإلا سقط حقه بمراجعتها، أو يستخدم هذا الحق في جلسة التمديد أيهما أقرب. والمراجعة هنا لمحاسبة وتحميل

177. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 15.

178. احمد الغويري. إعلان العمل بقانون الدفاع الأردني (قانون الطوارئ). ص. 347.

179. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 328.

180. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 44.

المسؤولية تجاه من اتخذ إجراءات تجاوزت هدف حالة الطوارئ، لا لتقرير مصير الإجراءات والتشريعات التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ¹⁸¹. كما أن هذا النص دليل على عدم تعطل الحياة البرلمانية أثناء حالة الطوارئ.

ثالثاً: ضوابط متعلقة بالرقابة القضائية: انقسم الفقه والقضاء حول الرقابة القضائية على اعلان حالة الطوارئ الى فريقين: الأول يعتبره من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق القضاء، والثاني استقر عليه اغلب الرأي وهو اعتبار الاعلان من الاعمال الادارية التي تخضع لرقابة القضاء، ويترتب على ذلك انه إذا لم يتوافر أحد شروط الحالة، فإن القضاء لا يلتزم بهذا الاعلان حتى لو وافق عليه البرلمان. وبالتالي يمكن للقضاء أن يقضي فيه إلغاء وتعويضاً لمخالفته أحكام حالة الطوارئ¹⁸². ولا يترتب على حالة الطوارئ استبعاد الاجراءات والقرارات والتدابير التي تم إتخاذها في تلك الفترة من رقابة القضاء. وبهذا تختلف نظرية الضرورة عن نظرية أعمال السيادة. وعليه يملك الأفراد الطعن بالإجراءات والتدابير الاستثنائية بدعوى الإلغاء أمام القضاء الاداري في الدولة، الذي لم يتردد مطلقاً عن إلغاء القرارات غير المشروعة، خصوصاً إذا تبين له تخلف أحد شروط تطبيق هذه النظرية. لهذا تعتبر حالة الطوارئ ونظرية الضرورة نظرية مكتملة لمبدأ المشروعية وليس إستثناء عليه.

٦. أركان حالة الطوارئ وشروطها:

الركن الأول: الخطر الجسيم: لا يجوز اعلان حالة الطوارئ الا استثناء لدفع الخطر الشديد الذي تتعرض له سلامة البلاد وامنها، ومن ثم فهو المبرر الرئيس لقيام هذه الحالة وسلطاتها الاستثنائية.

الركن الثاني: الفعل اللازم لتفادي الخطر المحدق¹⁸³: هو الفعل اللازم لتفادي حالة الخطر الجسيم، وهو ما يسميه الشراح "بجرمة الضرورة". وهذا ينطبق على اعلان حالة الطوارئ من جهة، ومن جهة أخرى على الإجراءات والتدابير المتخذة في حالة الطوارئ، والتي يجب أن تتوفر فيها ثلاثة شروط:

الركن الثالث: محل الخطر: يقصد بمحل الخطر هو الحق المعتدى عليه، والذي يكون محلاً للحماية. وفي حالة الطوارئ يكون محل الخطر هو الدولة نفسها.

181. عمار جاموس. 2012. حالة الطوارئ في القانون الاساسي الفلسطيني، كتاب الحالة التشريعية في فلسطين 2007 – 2012. بيرزيت: جامعة بيرزيت. ص 82.

182. سامي جمال الدين. 1982. لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية. ص. 334.

183. يوسف قاسم. 1993. نظرية الضرورة في الفقه الجنائي الاسلامي والقانون الجنائي الوضعي. ص. 202.

الركن الرابع: الشخص المضطر لدفع الخطر: والشخص المضطر لدفع الخطر هو صاحب الحق في اعلان حالة الطوارئ، إذ قيده هذا الركن بالعديد من الشروط التي تحول بينه وبين التعسف في استعمال هذا الحق، والانحراف به عن الغاية التي وجد من اجلها.

الخلاصة

من خلال البحث في معرفة ماهية طبيعة النظام السياسي الفلسطيني وهل ينطبق ويتوافق النظام الفلسطيني مع الأنظمة الديمقراطية المعاصرة، حيث خلصنا إلى أن النظام السياسي الفلسطيني نظام غير متجانس، لا يمكن أن ينضم إلى أي من الأنظمة السياسية الأربعة المعروفة، إذ يمكن توصيفه بأنه نظام شبه برلماني، على حد وصف الفقيه الدستوري الفرنسي ديفرجه لكنه توصيف غير معهود في الانظمة السياسية المعروفة. حيث أن النظام السياسي الفلسطيني لا يتوافق مع أي من الأنظمة الديمقراطية الأربعة المعاصرة وهي " النظام الرئاسي، النظام البرلماني، النظام شبه الرئاسي، النظام المختلط". والنتيجة النهائية للنظام السياسي الفلسطيني حطت رحالها إلى الفشل. ويعود الفشل في هذه التجربة إلى عدة عوامل من أهمها استفراد حزب سياسي واحد في السلطة منذ تأسيس السبطة الفلسطينية عام 1994م حتى عام 2006م، حيث تم وضع القوانين الفلسطينية بشكل عام وفق مقاسات وأهواء هذا الحزب السياسي الحاكم في الفترة سابقة الذكر، ولم يتم إدخال أي تعديلات قانونية على النظام السياسي الفلسطيني منذ عام 2003م حتى تاريخه، بل ولم تجري أي انتخابات برلمانية أو رئاسية منذ العام 2006م حتى تاريخه.

فضلاً عن ذلك تدخل دولة الاحتلال الإسرائيلي "الكيان الصهيوني" في شؤون السلطة الفلسطينية بناءً على مخرجات اتفاقية اعلان المبادئ الفلسطينية والمعروفة باتفاقية اسلو، ولا سيما تدخل الاحتلال في القوانين ونفاذها على أرض الواقع ومنعه للسلطة الفلسطينية من عمل أي إصلاحات ديمقراطية على النظام السياسي الفلسطيني، وإبقاء السلطة أداة يستخدمها في يده كيفما يشاء في خدمة مصالحه وأجندته. وهنا نشير إلى أننا قد أجبنا في هذا الفصل على السؤال الأول في خطة البحث، وهو ما هي طبيعة النظام السياسي الفلسطيني؟