



عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

"النظام السياسي الفلسطيني في ظل دولة فلسطينية مستقلة:

رئاسي أم برلماني؟"

رندا نايف سعيد الزغموري

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1431هـ - 2010م

" النظام السياسي الفلسطيني في ظل دولة فلسطينية مستقلة:

رئاسي أم برلماني؟"

إعداد

رندا نايف سعيد الزغموري

بكالوريوس حقوق - جامعة عمان الأهلية - الأردن

المشرف : د. أحمد أبو دية

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في الدراسات الإقليمية

مسار الدراسات العربية

عمادة الدراسات العليا - جامعة القدس

1431هـ - 2010م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

الدراسات الإقليمية العربية

إجازة الرسالة

"النظام السياسي الفلسطيني في ظل دولة فلسطينية مستقلة:

رئاسي أم برلماني؟"

اسم الطالبة: رندا نايف سعيد الزغموري

الرقم الجامعي: 20620199

المشرف الرئيسي: د. احمد أبو دية

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 2010/06/02 من لجنة المناقشة المدرجة

أسمائهم وتواقيعهم:

التوقيع:

رئيس لجنة المناقشة: الدكتور أحمد أبو دية

التوقيع:

ممتحنا داخليا : الدكتور معتصم الناصر

التوقيع:

ممتحنا خارجيا: الدكتور سمير عوض

القدس - فلسطين

1431هـ - 2010م

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا

إلى من علموني الصبر والتواضع والمثابرة وحب الغير، والدي الأعزاء
وأخي سعيد وزوجته منار.

إلى روح الشهيد ياسر عرفات "أبو عمار" وشهدائنا وجرحانا وأسرانا اللذين
ضحوا من أجل أن نستكمل طريق العلم وبناء دولتنا الفلسطينية المستقلة
وعاصمتها القدس الشريف.

إلى مكتب السيد الرئيس محمود عباس "أبو مازن" الذي يواصل مسيرة بناء
الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف، وزملائي في الوحدة
القانونية.

إلى زوجي الحبيب ياسر ملحم وأبني يوسف، الذي كنت أرى الأمل في
عيونهم واستمد الإرادة منهم لاستكمال مسيرتي التعليمية لتحقيق طموحي.

رندا نايف سعيد الزغموري

الإقرار

أقر أنا مقدمة الرسالة أنها قدمت لجامعة القدس لنيل درجة الماجستير وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة باستثناء ما تم الإشارة إليه، وإن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل أي درجة عليا لأي جامعة أو معهد.

التوقيع:

رندا نايف سعيد الزغموري

التاريخ:

شكر و عرفان

الشكر لله أولاً

أتقدم بالشكر الجزيل لأستاذي د. أحمد أبو دية الذي أشرف على عملي هذا .

وأتقدم بالشكر لكل من أعضاء لجنة المناقشة د. معتصم الناصر و د. سمير عوض على ملاحظاتهم القيمة.

وأتقدم بالشكر الجزيل أيضا إلى جميع الأساتذة الذين علموني في جامعة القدس وخاصة الدراسات العليا.

وأتقدم بشكري لجميع الأخوة السياسيين الذي ساعدوني وتعاونوا معي في إتمام المقابلات لدراستي ولم يبخلوا علي بعلمهم وفكرهم وتوجيهاتهم في إنجاز عملي المتواضع في استكمال هذه الرسالة للحصول على درجة الماجستير.

رندا نايف سعيد الزغموري

مفاهيم الدراسة:

• النظام السياسي

النظام السياسي هو مجموعة هامة من المؤسسات الاجتماعية التي تعنى بصياغة الأهداف العامة لمجتمع ما، والعمل على تنفيذها، وتدعم قرارات هذا النظام بالشرعية القسرية، ويمكن فرض الخضوع لها بالقوة، مع العلم أنه من الناحية الواقعية قد تتباين شرعية النظام بقدر كبير. ويضيف الموند إن الأنظمة السياسية لديها مؤسسات أو بنى الأحزاب السياسية، البرلمانات، الدوائر الحكومية، المحاكم التي تقوم بوظائف حتى تمكن النظام السياسي من صياغة سياسياته وتطبيق النظام، والنظام كذلك موجود في بيئة محلية ودولية وهو يشكل تلك البيئات ويتشكل بها ويلتقي مدخلات مطالب أو دعم من تلك البيئات ويحاول أن يشكلها من خلال مخرجاتها. (بابان، 2001، ص18).

• النظام السياسي الفلسطيني

النظام السياسي الفلسطيني: مجموعة من المؤسسات التي أقامها الشعب الفلسطيني بدءاً من مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية و مروراً بمؤسسات السلطة الوطنية وانتهاءً بالمؤسسات في الدولة الفلسطينية المستقلة و المستقبلية.

• النظام الرئاسي

هو النظام الذي ترجح فيه كفة رئيس دولة في ميزان السلطات و يعرف بأنه نظام توازن شامل بين السلطات الثلاث في الدولة، حيث أن قيام هذا النظام يقتضي آليات توازن بين مختلف السلطات السياسية للدولة. (ليلة، 1968، ص 568)

النظام البرلماني

هو نوع من أنظمة الحكم الذي ينقسم فيه الحكم بين هئتين احدهما الحكومة أو مجلس الوزراء

وثانيهما البرلمان فهو النظام الذي يتضح فيه بوضوح التوازن و التعاون بين السلطات التشريعية و التنفيذية.(مرزة، 1969 ، ص 275).

• **النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية:** يقوم هذا النظام على أساس عدم المساواة وعدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث يقوم هذا النظام على إدماج السلطات لفائدة السلطة التشريعية (البرلمان التي تتمتع بممارسة اختصاصات السيادة) (المجدوب، 2002،ص110).

• **النظام المختلط (رئاسي – برلماني)**

هو نظام خليط يجمع بين خصائص النظام الرئاسي و النظام البرلماني، ويكون فيه رئيس الدولة و رئيس الوزراء شريكان في اختصاصات تسيير شؤون الدولة. (الحاج، 2007 ، ص 148).

• **مبدأ فصل السلطات**

يقصد به عدم تجمع السلطات الثلاث (التشريعية و التنفيذية و القضائية) في الدولة بيد سلطة واحدة، وذلك منعا للتعسف و الاستبداد، و ارتبط هذا المبدأ بالمفكر الفرنسي شارل مونتسكيو. (الخطيب، 1999 ، ص182).

الملخص

النظام السياسي الفلسطيني في ظل دولة فلسطينية مستقلة: رئاسي أم برلماني...؟

منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994، تم تبني النظام السياسي المختلط وذلك للخصوصية الوضع الفلسطيني وحادثة التجربة السياسية الفلسطينية في هذا المجال بإضافة إلى الاحتياجات الواقعية التي تطلبت صلاحيات واسعة نسبياً للسلطة التنفيذية لتسيير أمور النظام السياسي الفلسطيني (المرحلة الانتقالية).

وتبرز أهمية هذه الدراسة من خلال العديد من الإشكاليات التي ظهرت نتيجة عدم الوضوح في طبيعة النظام السياسي الفلسطيني و الأسس التي يقوم عليها وهو ما أدى إلى حالة من عدم الاستقرار في هذا النظام ، الأمر الذي يتطلب البحث في أفضلية النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي للخروج من الإشكاليات القائمة.

إن فصل السلطات هو الأصل الذي يحدد جوهر الحكومات الديمقراطية التي تتميز تركيبة سلطاتها الثلاث وعلاقتها ببعضها البعض تبعاً للنظام السياسي القائم في كل منها فمبدأ الفصل بين السلطات تتجلى أفضل صورة في النظام البرلماني الذي يأخذ بالفصل المرن للفصل بين السلطات، على خلاف النظام الرئاسي الذي يكرس الفصل الجامد بين السلطات.

إن الفصل بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني هو فصل مرن ونسبي وليس فصلاً مطلقاً، فالتشريع تشترك فيه السلطتين التشريعية والتنفيذية والجمع بين الوزارة وعضوية المجلس التشريعي، وبناء على ذلك يقترب النظام السياسي من خصائص النظام البرلماني لكن الانتخاب المباشر لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وهو رأس السلطة التنفيذية وجزء من مهامها ومنحة حق الاعتراض على مشاريع

القوانين التي يقرها المجلس التشريعي وحقه في إعلان حالة الطوارئ تصبغه بملامح النظام السياسي الرئاسي حيث يكون الفصل جامدا و الرقابة التشريعية على الرئيس محدودة و بالتالي يمكن القول أن النظام السياسي الفلسطيني استنادا إلى مفهوم مبدأ فصل السلطات والعلاقة بينها ليس نظاما برلمانيا خالصا وليس نظاما رئاسيا خالصا، وإنما هو نظام سياسي مختلط يجمع بين خصائص النظامين، وبناء على تعدد الإشكاليات المتعلقة بالنظام السياسي الفلسطيني وغموضه في كثير من الأحيان نتيجة عدم الالتزام بالنصوص القانونية أو تجاوز كل سلطة لصلاحياتها واختصاصاتها القانونية إلى صلاحيات واختصاصات السلطة الأخرى، كما تتجاوز الأمور في بعض الأحيان النصوص إلى الصراع على السلطة والاختصاصات خاصة بعد الانتخابات التشريعية عام 2006 وحصول حماس على أغلبية مقاعد التشريعي وتشكيلها الحكومة، وبقيت حركة فتح مسيطرة على الرئاسة الأمر الذي انتهى بالصدام بينهما ومن هنا كان لابد من البحث في طبيعة النظام السياسي الأمثل للحالة الفلسطينية للخروج من الإشكاليات التي برزت نتيجة لطبيعة النظام المختلط وهو ما ستهدف له الدراسة.

أما النتيجة التي توصلت لها الدراسة أن النظام البرلماني هو الأفضل للحالة الفلسطينية، كون النظام البرلماني يتميز بالتعددية السياسية والحزبية.

خرجت الدراسة بعدة توصيات و التي تتضمن إقرار مشروع مسودة الدستور الفلسطيني مع إدخال بعض التعديلات فيما يتعلق بتحديد طبيعة النظام السياسي الفلسطيني.

Abstract

Since the establishment of the Palestinian National Authority in 1994, a mixed political system has been adopted given the specificity of the Palestinian situation and the relatively new Palestinian political experience in this field in addition to the actual needs on the ground that required relatively wide-scale powers to be accorded to the Executive Branch to manage the affairs of the Palestinian political system (during the transitional period).

The importance of this study becomes evident through the various problems and issues that emerged as a result of the ambiguity of the Palestinian political system and its foundations which led to a state of instability within this system. This requires further examination of the preferred future Palestinian political system in order to overcome these problems.

The principle of separation of powers is the criteria that defines the essence of democratic governments which are characterized by the composition of their three branches of powers and the relations among them based on the existing political system. The separation of powers is the basis that determines the essence of democratic governments whereby the composition of their three branches of powers and their relations to each other depend on their existing political system. The principle of separation of powers is best illustrated by the parliamentary system that adopts a flexible interpretation of the separation of powers contrary to the presidential system that advocates a rigid separation of powers.

The separation of powers within the Palestinian political system as stipulated by the provisions of the Basic Law is a flexible and relative separation rather than being absolute. Accordingly, the right to draft legislations is shared between the executive and legislative authorities and it is permissible to combine between work as a minister with membership of the Palestinian Legislative Council. As such, the political system leans closer to the features and characteristics of the parliamentary system. However, direct election of the President of the PNA, the highest position within the executive authority and part of its functions, and according him the right to raise objections to draft legislations passed by the Legislative Council, as well as the President's right to declare a state of emergency,

gives the Palestinian political system the features of the presidential political system whereby separation of powers is very rigid and legislative oversight over the President is limited. Therefore, it is safe to say that the Palestinian political system is, from the perspective of separation of powers and the relations among them, neither a purely parliamentary system nor a purely presidential system, but rather a mixed one (half presidential and half parliamentary) combining features of the two systems.

However, given the multitude of problems and issues related to the Palestinian political system and its ambiguity in many cases as a result of non-compliance with the legal provisions or encroachment by each authority over the powers and mandate of the other. This is not related, in many cases, to legal provisions but rather to power struggles which we have witnessed especially following the legislative elections in which Hamas won the majority of parliamentary seats and formed a government while Fatah movement maintained control over the presidency leading to the situation we are facing today, thus the need to explore the most preferable Palestinian political system that is best suited for Palestinians.

The study concluded that the parliamentary system is the best system in the Palestinian context since it is characterized by political pluralism.

The study presents several recommendations including the adoption of the draft Palestinian Constitution with some amendments related to the determination of the nature of the Palestinian political system.

الفصل الأول:

خلفية الدراسة

1.1 المقدمة

نشأ النظام السياسي الفلسطيني ومر بعدة أطوار، حيث يمثل الطور الأول قيام منظمة التحرير الفلسطينية والتي جمعت بين البعد القومي للقضية الفلسطينية ومفهوم الاستقلال الوطني إذ تشكل النظام السياسي في هذا الطور من فصائل المقاومة تحديداً، ونظراً لتكون المنظمة خارج الوطن، فقد تأثر النظام السياسي بالنظم العربية، كما تأثر من حيث مرجعياته الفكرية وأشكاله التنظيمية بالمناخات الثورية، وبالرغم من أن المنظمة تشكلت من صيغة ائتلافية تقوم على الإقرار بالتعددية السياسية والاستقلالية التنظيمية والفكرية، إلا إن مسألة الديمقراطية لم تأخذ أولوية في إطارها بالنسبة لفصائلها لاعتبارات عدة فاخترلت التعددية السياسية والفكرية إلى ما عرف بنظام الكوتا، وكما جاء في الميثاق التي قامت عليها منظمة التحرير (الميثاق الوطني والنظام الأساسي) أن النظام السياسي المتبع هو نظام برلماني وذلك من خلال النص الصريح في النظام الأساسي للمنظمة على اعتبار أن المجلس الوطني الفلسطيني أعلى سلطة في

إطارها. (صلاحيات ،2007، ص3)

أما الطور الثاني للنظام السياسي الفلسطيني و يتمثل في إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية على إثر اتفاقية (إعلان مبادئ أوسلو في1993عام بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية)، الذي دخل فيه النظام السياسي الفلسطيني منعظا نوعيا تمثل بقيام السلطة على أرضها، الأمر الذي جعل الصراع الأساسي يدور على الأرض وشكل السيادة الوطنية عليه. (سرحان، 2007، ص1).

وفي هذا الطور فإن النظام السياسي الفلسطيني كان أكثر ميلا نحو النظام الرئاسي على الرغم من ما تضمنته اتفاقيات السلام من نصوص تتعلق بصلاحيات ودور للمجلس التشريعي المنتخب.

وفي الطور الثالث للنظام السياسي الفلسطيني توجه المشرع إلى استحداث منصب رئيس الوزراء وتحديد صلاحيات كل من رئيس السلطة ورئيس مجلس الوزراء، وهو ما جعله يتخذ شكل النظام المختلط (جمع خصائص من النظام الرئاسي وخصائص من النظام البرلماني) وإن كان هذا الشكل الأخير للنظام يتضمن غموضا وإشكاليات في الواقع العملي فهو غير متوازن وغير محدد المعالم تماما.

2.1 مشكلة الدراسة

تبرز مشكلة الدراسة في عدم وضوح طبيعة النظام السياسي الفلسطيني الذي قام في إطار السلطة الوطنية الفلسطينية خاصة بعد تعديل القانون الأساسي في عام 2003، واستحداث منصب رئيس الوزراء، وإبقاء العديد من الصلاحيات التنفيذية لرئيس السلطة الوطنية، مما أدى إلى العديد من الإشكاليات تمثلت في تداخل الصلاحيات والمسؤوليات في إطار السلطة

التنفيذية إضافة إلى عدم الوضوح في طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث (التنفيذية – التشريعية – القضائية).

هذه الحالة من عدم الاستقرار وتشتت السلطة بين مختلف الجهات تطرح إشكالية مفادها هل من الأفضل بالمشروع الفلسطيني الاتجاه نحو الأخذ بالنظام الرئاسي أم بالنظام البرلماني..؟ من أجل قيام نظام سياسي فلسطيني مستقر في إطار دولة مستقلة.

3.1 أهمية الدراسة

تبرز الأهمية العملية للدراسة كون النظام السياسي الفلسطيني اتسم بحالة من عدم الاستقرار وذلك نتيجة عدم وضوح في طبيعته والأسس التي يقوم عليها هذا النظام.

حيث أن النظام الفلسطيني لم يوزع بصفة واضحة الصلاحيات والمهام بين السلطات، مما يدفعنا للبحث عن نوعية النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي للخروج من الإشكاليات القائمة وتحديد الشكل المناسب للوضع الفلسطينية.

أما الأهمية النظرية للدراسة فتتمثل في أن دراسة النظام السياسي عامة ترتبط بواقع المجتمع والتحديات التي يسعى النظام إلى تجاوزها لتحقيق نظام سياسي مثالي قادر على ضبط وتوجيه مختلف فئات الشعب، من ذلك فإن هذه الدراسة تسعى لتشكيل إضافة في الجانب النظري المتعلق بتصنيف النظم السياسية وفحص إيجابيات وسلبيات كل نظام من هذه النظم .

4.1 أهداف الدراسة

تسعى الدراسة إلى تحقيق هدف رئيسي يتمثل في البحث في نوعية النظام السياسي الملائم للدولة الفلسطينية المستقلة من حيث كونه رئاسي أم برلماني، وينبثق عن هذا الهدف الرئيسي عدة أهداف أخرى وهي:

- التعرف على طبيعة النظام السياسي القائم في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية.
- بيان الإشكاليات التي برزت في إطار النظام السياسي الفلسطيني القائم وكيفية تجاوزها.
- تحديد إيجابيات وسلبيات كل نظام من النظم السياسية من الزاوية النظرية (برلماني - رئاسي - مختلط) ومحاولة تطبيق هذه النماذج على الدولة الفلسطينية والآثار التي يمكن أن تترتب على كل منها.

5.1 أسئلة الدراسة

انطلاقاً من السؤال الرئيسي للدراسة وهو: أيهما أفضل لإقامة نظام سياسي فلسطيني مستقر في ظل دولة فلسطينية مستقلة، فهل من الأفضل التوجه نحو نظام رئاسي أم نظام برلماني؟ ينبثق عدة أسئلة فرعية وهي:

- ما هي طبيعة النظام السياسي القائم في ظل السلطة الوطنية؟
- ما هي الإشكاليات التي نجمت عن تطبيق النظام السياسي المختلط في الواقع الفلسطيني؟
- ما هي إيجابيات وسلبيات تطبيق كل من النظام السياسي الرئاسي و النظام السياسي البرلماني فلسطينياً؟

6.1 الفرضيات

تنطلق الدراسة من عدة فرضيات وهي:

أن النظام السياسي المختلط المطبق حالياً في إطار السلطة الوطنية الفلسطينية شكل سبباً رئيسياً في حدوث عدد من الإشكاليات التي واجهت المجتمع الفلسطيني وانتهت بصراع دموي بين القوى السياسية على السلطة.

أن القانون الأساسي الفلسطيني لم يحدد بدقة شكل الصلاحيات الممنوحة لكل مركز سياسي

والمؤسسات والسلطات المختلفة في النظام السياسي الفلسطيني.

أن النظام البرلماني هو النظام الأمثل للدولة الفلسطينية لتكون مستقرة وديمقراطية، أن توجه من قبل القوى السياسية الفلسطينية هو باتجاه تبني هذا النظام.

7.1 منهج الدراسة

إن دراسة النظام السياسي الفلسطيني يستلزم بالضرورة استعراض لمحة تاريخية لهذا النظام وما مر به من متغيرات وتحديات من أجل تتبع مراحل تطوره وتحليل الوثائق المتعلقة به الأمر الذي يقتضي بيان المنهج التاريخي، كما أن المنهج القانوني المؤسسي مقيدا للدراسة حيث سيتم من خلاله تحليل الأسس القانونية المؤسساتية المتعلقة بالنظام السياسي الفلسطيني والوثائق الدستورية التي يقوم عليها هذا النظام.

8:1 أدوات الدراسة

استخدمت الدراسة الأدبيات و الكتب ودوريات و تقرير والإنترنت وكانت الأداة الرئيسية لدراسة المقابلة مع السياسيين و الأكاديميين المهتمين بالموضوع، حيث يوجد لهم العديد من الكتب و المؤلفات حول النظام السياسي الفلسطيني بإضافة إلى خبراتهم في المجال السياسي وكونهم قيادات تاريخية يمثلون أغلبية الأحزاب السياسية الفلسطينية.

9.1 استعراض فصول الدراسة

تضمنت الدراسة خمسة فصول متكاملة بحيث اشتملت:

- الفصل الأول: يتضمن هذا الفصل مقدمة توضح التطور التاريخي للنظام السياسي الفلسطيني، ثم تم عرض مشكلة الدراسة، إضافة إلى أهمية الدراسة و يتناول أيضا أهداف الدراسة و أسئلة الدراسة و الفرضيات التي انطلق منها الباحث.

- الفصل الثاني: يحتوى هذا الفصل على بيان تفصيلي للإطار النظري للدراسة و الدراسات السابقة في موضوع هذه الدراسة، كما تم تناول مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة السياسية ومدى فعالية ونجاعة هذا المبدأ، وكذلك تم التطرق إلى أهمية هذا المبدأ في التطور الديمقراطي ، وكذلك تم تصنيف الأنظمة السياسية المتبعة تبعاً لهذا المبدأ.
- الفصل الثالث: لقد تطرق هذا الفصل إلى بيان نشأة النظام السياسي الفلسطيني ومراحل تطوره التي امتدت منذ نشوء منظمة التحرير الفلسطينية وانتهاءً بقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، كما تم تناول النظام السياسي الفلسطيني في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (النظام المختلط). وذلك حسبما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003 ومن ثم مناقشة التعديلات التي جرت على هذا القانون وتتعلق في موضوع هذه الدراسة، وأخيراً تم التطرق إلى الإشكاليات الناجمة عن تطبيق النظام المختلط.
- الفصل الرابع: يتناول هذا الفصل طرح التوجهات المتوقعة للنظام السياسي الفلسطيني المستقبلي، وذلك في إطار مسودة الدستور الفلسطيني، ومن خلال وجهات نظر عدد من السياسيين المهتمين في هذا المجال وذلك عن طريق المقابلات.
- الفصل الخامس: يعرض هذا الفصل أهم النتائج التي توصلت إليها الباحثة خلال هذه الدراسة، وعرضاً لأهم التوصيات التي خرجت بها الدراسة.

الفصل الثاني:

الإطار النظري والدراسات السابقة

1.2 مقدمة

ترتكز معظم الأنظمة السياسية الديمقراطية على قاعدة متينة هي مبدأ الفصل بين السلطات. ويعتبر هذا المبدأ الركيزة الأولى والأهم للنظام الديمقراطي والاختلاف في طريقة تطبيقه بين الدول لا ينقص من قيمته ولا يغير شيئاً من مضمونه.

2.2 مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات:

مبدأ الفصل بين السلطات يعني عدم تركيز وظائف الدولة في مجال التشريع والتنفيذ والقضاء في يد واحدة وإنما توزيعها على هيئات أو سلطات متعددة، وهو لا يعني استقلال كل سلطة استقلالاً تاماً عن السلطات الأخرى وإنما يقوم على نوع من التعاون والتوازن بين هذه السلطات (المجدوب، 2006، ص 105).

ولمبدأ فصل السلطات جذور تاريخية تعود إلى العصور القديمة ، حيث أن العديد من الفلاسفة

بحث هذا المفهوم، إذ رأى أفلاطون ضرورة توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على هيئات متعددة مع إقامة التوازن والتعادل بينهما حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها ويتسبب ذلك الاضطراب في تدمير الشعب، وقد يؤدي ذلك التدمير إلى حدوث انقلابات وثورات للقضاء على الاستبداد ووضع الأمور في نصابها الصحيح، فقد أدرك أفلاطون ضرورة فصل وظائف الدولة وفصل الهيئات التي تمارسها عن بعضها على أن تتعاون كلها للوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة وهو تحقيق النفع العام للشعب وعدم انحراف هيئات الحكم عن اختصاصاتها وأهدافها وذلك من خلال مواجهة بعضها البعض بوسائل للرقابة ووقف كل هيئة عند حدود اختصاصها الدستوري. (ليلة، 1969، ص 850).

وذهب أرسطو إلى تقسيم الوظائف في الدولة إلى ثلاثة: المداولة أو الفحص، الأمر، القضاء. وبعد أن حدد أرسطو أعمال الدولة رأى أن من الخير عدم تركيزها في يد واحدة، وإنما يجب أن يعهد بها إلى هيئات مختلفة تتعاون فيما بينها و تراقب بعضها البعض (ليلة، 1969، ص 851).

• جون لوك ومبدأ فصل السلطات:

يعتبر جون لوك أول من كتب عن نظرية فصل السلطات، و فصل آراءه في كتابه (الحكومة المدنية) الصادر عام 1690. ويقسم لوك السلطات السياسية في الدولة إلى أربع : (ديدان، 2005، ص 245)

- السلطة التشريعية ومهمتها سن القوانين.
- السلطة التنفيذية و تقوم بتنفيذ القوانين و المحافظة على الأمن الداخلي.
- السلطة الاتحادية و وظيفتها إعلان الحرب و تقرير السلم، وعقد المعاهدات ومباشرة

الشؤون و العلاقات الخارجية.

• سلطة التاج أي مجموعة الحقوق و الامتيازات الملكية

حيث يرى لوك ضرورة فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، بمعنى وضع كل منهما في يد هيئة خاصة مستقلة، و يبرر وجهة نظره -على حجتين أساسيتين :

حجة عملية: يرى ضرورة وجود السلطة التنفيذية بصفة دائمة حتى يمكن تنفيذ القوانين بصفة منتظمة مستمرة، أما السلطة التشريعية فهي على العكس من ذلك ليست في حاجة إلى الانعقاد و الاجتماع بصفة دائمة، ذلك أن مهمتها مقصورة على سن القوانين، أي وضع قواعد عامة تطبق في المستقبل و مثل هذه المهمة يمكن أدائها على فترات متقطعة.

وحجة نفسية و فنية: يقرر لوك أن تركيز السلطتين في يد واحدة يؤدي إلى التحكم، و يعزز الاستبداد، ذلك أن الإنسان ميال بطبعه إلى استغلال سلطانه إلى أبعد مدى ما لم يجد رادعا و اجرا يوقفه عند حدوده ، و من ثم فانه من المحتم لكي نتفادى إساءة استعمال السلطة. إذا ما ركزت في يد واحدة، أن يتم توزيعها على أكثر من هيئة حتى تراقب كل هيئة غيرها من الهيئات الأخرى و توقفها عند حدها، و تلزمها نطاق اختصاصها (ليلة، 1969، ص 825).

ويرى جون لوك أن السلطة التشريعية -إن كانت هي السلطة العليا المقدسة و المؤهلة لوضع و سن القوانين المطبقة في الدولة فهي مقيدة بدورها بمبدأ تحقيق الصالح العام، و حتى يضمن لوك التزام السلطتين التشريعية و التنفيذية حدود اختصاصها و انتهاجها سبيل تحقيق المصلحة العامة، فإن انحرفت أحدهما عن هذا السبيل، و اتبعت هواها، و تجاوزت نطاق اختصاصها، و خانت الأمانة التي عهد بها الشعب إليها كان من حق الشعب أن يسحب ثقته من تلك السلطة، و يسترد سيادته، و يعهد بها إلى حاكم جديد يمارسها لمصلحة الشعب.)

.(perdo, 1932, p p 79-83

ومن ثم أباح لوك للشعب حق الثورة لمقاومة طغيان الحكام و إيقافهم عند حدهم إذا ما استبدوا بالسلطة وامتنعوا عن تحقيق المصالح العامة للشعب .

ويلاحظ أن لوك لم يعتبر القضاء سلطة مستقلة والسبب في ذلك أن القضاة حتى ثورة 1688 إنجلترا كانوا قابلين للعزل في أي وقت، و كانوا خاضعين لسلطان الملك، وبالرغم من تغيير وضع القضاة بعد الثورة إذا أصبحوا غير قابلين للعزل إلا بقرار من البرلمان، إلا أن هذا التغيير في الوضع لم يضمن لهم الاستقلال الكامل في قضائهم، لأنهم كانوا خاضعين متأثرين باتجاهات و ميول الأغلبية في البرلمان، وهو ما حمل لوك على عدم إدراج القضاء بين السلطات الدولة، وعدم اعتباره سلطة مستقلة. (لوك، 1690، ص 80).

إلا أن تطور الأوضاع السياسية والاجتماعية ونهوض عدة أصوات مناهضة لعدم استقلالية القضاء وخضوعه لسلط أخرى في الدولة مكن هذه السلطة الثالثة من التحرر والخروج من الإطار الضيق الذي وضعت فيه، حيث أصبح بمضي الزمن سلطة مستقلة لها ضماناتها و حقوقها. (ليلة، 1969، ص 845).

• مونتسكيو من مبدأ فصل السلطات:

سعى مونتسكيو إلى تطوير هذه النظرية بعد أن درس آراء من سبقوه ثم صاغها، وعرضها عرضا واضحا دقيقا بحيث ارتبط مبدأ فصل السلطات باسمه، وأصبح ينسب إليه مع أنه ليس أول القائلين به .وعرض مونتسكيو نظرية فصل السلطات في كتابه (روح القوانين)، الذي تحدث فيه عن سلطات ثلاث متميزة عن بعضها وهي: السلطة التشريعية، والسلطة المنفذة للقانون العام (السلطة التنفيذية) والسلطة المنفذة للقانون الخاص (السلطة القضائية)

(المجدوب، 2005 ، ص ص 106 - 107).

وبعد أن ميز بين السلطات رأى ضرورة فصلها عن بعضها، وتوزيعها على هيئات مستقلة للاعتبارات الآتية:

اعتبر تجميع السلطات في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد فطبيعة النفس البشرية تجنح إلى الاستبداد وقد صور منتسكيو هذا الأمر تصويراً دقيقاً واضحاً فقال "إن الحرية السياسية لا يمكن ضمانها إلا في الحكومات المعتدلة"، كما وفصل السلطات عن بعضها هو الوسيلة الوحيدة التي تكفل احترام القوانين، و تطبيقها تطبيقاً صحيحاً، وهو ما يؤدي إلى احترام الحقوق و الحريات الفردية. (مونتسكيو، 1748، ص ص 185-194).

لقيت نظرية مونتسكيو صدى واسعاً حيث تداولها الفقهاء بالتعليق والتفسير وبرز تأثير هذه النظرية في دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي وضع سنة 1787 وان لم ينص هذا الدستور صراحة على هذا مبدأ. (perdo,1963, p150).

من جهة أخرى استلهم قادة الثورة الفرنسية من نظرية مونتسكيو مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره مبدأ عاماً شاماً يجب توفره لتحقيق التوازن داخل الدولة.

ويعتبر اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر 1799 أهم تجسيد لهذا المبدأ حيث أقر الفصل 16 منه "أن كل مجتمع لا يكفل ضمان الحقوق ولا يحدد التفريق بين السلطات ليس له دستور ". (بوعوني، 2002، ص 21)

إن نظام الفصل بين السلطات شرع لتفادي التعسف في استعمال السلطة إذ أن توزيع السلطة على ثلاثة أجهزة مختلفة يضمن حداً من العدالة وتطبيقاً سليماً للقانون.

ولئن أقر مونتسكيو بضرورة الفصل بين السلطات إلا أنه وفي مواضع مختلفة من كتابته (روح

القوانين) يرى أن السلطات المختلفة مدعوة للتفاعل والتحرك بتناسق بحكم حركة الأشياء.

فكل سلطة في الدولة تكمل الأخرى وتساندها وهي بحاجة إلى الأخرى حتى تقوم بوظائفها فالسلطة التشريعية تعمل على سن القوانين في حين تقوم كل من السلطة التنفيذية والقضائية على تطبيقها بذلك يكون مبدأ الفصل التام المطلق بين السلطات مستحيل من الناحية العملية.) (صرصار، 2007، ص34).

• روسو ومبدأ فصل السلطات:

يرى روسو ضرورة فصل السلطات التشريعية و التنفيذية عن بعضهما و علة هذا الفصل ترجع إلى اختلاف طبيعة كل منهما، ذلك أن السيادة عنده تنحصر وترتكز في الهيئة التشريعية التي تمثل جموع الشعب حيث تمارس السيادة عن طريق الشعب وبموافقته أما السلطة التنفيذية فما هي إلا الوسيط بين الأفراد والسلطة التشريعية، حيث وظيفتها تنفيذ القوانين. فالهيئة التنفيذية ليست سلطة مستقلة، إنما هي مندوبه عن الشعب، حيث أنها تابعة و خادمة له، كما أن من حق الشعب مراقبتها وإقالتها إذا اقتضى الأمر ذلك. و تحدث روسو عن السلطة القضائية، حيث ميز بينها وبين السلطة التنفيذية ولم يرى إسنادها إلى الشعب، وفضل وضعها في يد خاصة مثل الهيئة التنفيذية، حيث اعتبر أنه يجب على القضاة كغيرهم من موظفي السلطة التنفيذية الخضوع للقوانين و القواعد العامة التي تقرها السلطة التشريعية، كما ذهب روسو إلى القول بإمكان التظلم من أحكام القضاء إلى الشعب باعتباره صاحب السيادة، و للشعب حق العفو عن المحكوم عليهم. من هنا يتضح أن نظرية روسو في فصل السلطات تختلف عن نظرية مونتسكيو في أساسها و مبرراتها. (روسو، 1762، ص ص 290-300).

فروسو لا يوافق على فكرة وجود سلطات متساوية في السيادة، ومستقلة عن بعضها، وهو ما

يخالف جوهر نظرية منتسكيو، إذ يتفق معه في الظاهر فقط .

ورغم ما حظيت به نظرية الفصل بين السلطات من اهتمام إلا أن هذه النظرية لاقت انتقادات

نادى بها مناهضي هذا المبدأ، ويمكن حصر الانتقادات التي وجهت لهذا المبدأ كما يلي:

• أن تطبيق المبدأ غير ممكن، فمباشرة خصائص السيادة بواسطة هيئات مستقلة عن

بعضها أمر غير مستطاع، لأن هذه الخصائص كأعضاء الجسم البشري متصلة

ببعضها اتصالاً طبيعياً، فالدولة كآلة تماماً، كما أن سير الآلة يتطلب محركاً واحداً،

و اتصالاً بين أجزاء الآلة المختلفة، كذلك وظائف الدولة المختلفة تحتاج إلى قيادة

واحدة مركزية، لا يمكن فصلها وإسنادها إلى هيئات مختلفة مستقلة حتى لا يقضى هذا

الفصل على وحدة الدولة، (صرصار، 2007، ص35).

• إن توزيع السلطات يقضى على فكرة المسؤولية، ويشجع كل هيئة على التهرب منها

وإلقائها على الهيئات الأخرى، من ثم يصبح من الصعب معرفة المسؤول الحقيقي في

الدولة و تحديد مسؤوليته .

• أن مبدأ الفصل بين السلطات أمر وهمي إذ لا تلبث إحدى السلطات أن تسيطر على

بقية السلطات، وتسيروها كما تشاء رغم الحواجز التي يضعها الدستور بينها.

(A.Demichel, P Lalumiere، 1966، ص 1).

• أن السلطات في الدولة تتداخل مع بعضها فالفيلسوف الفرنسي لويس ألتوسار Louis

Althusser يرى أن السلطة التنفيذية تتدخل في مهام السلطة التشريعية والعكس صحيح،

كذلك تتدخل السلطة التشريعية في السلطة القضائية. (بوعوني، 2002، ص 30).

أن المقصود بمبدأ فصل السلطات ليس كما يتصور الفصل التام المطلق بين السلطات، فهذا

الاعتقاد غير صحيح، ولا بد من قيام علاقة تعاون وتضامن بين السلطات حتى تستطيع أداء وظائفها على الوجه الأكمل. فالمدلول الحقيقي لمبدأ فصل السلطات هو أن تكون هذه السلطات متساوية، مستقلة عن بعضها البعض بحيث لا تستطيع إحداها أن تعزل الأخرى وتستبد بها وعلى ذلك ليس هناك ما يمنع من قيام نوع من الرقابة بين السلطات بالقدر اللازم لكي تدافع كل منها عن استقلالها، وتوقف الأخرى عند حدها بقصد كفالة الحريات العامة، والمحافظة عليه، فهذه النظرية تقوم على عاملين مترادفين ومتلازمين هما التعاون والرقابة المتبادلة (ليلة ، 1969، ص ص 856-557)

3.2 الأسس التي يقوم عليها مبدأ فصل السلطات

يقوم مبدأ فصل السلطات على مجموعة من القواعد والأسس التي تحدد طبيعة كل نظام يتقيد بهذا المبدأ وهذه الأسس هي (صرصار، 2007، ص 34).

- ضرورة وجود ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي، وهي السلطة التنفيذية السلطة التشريعية والسلطة القضائية.
- توزيع وظائف الدولة الثلاثة على هيئات متعددة، تتمتع كل سلطة منها باستقلال نسبي عن الأخرى في عملها وفي آليات اتخاذ القرارات، وبما يسند لها من صلاحيات واختصاصات أصيلة ومحددة في القانون الأساسي (الدستور) .
- لا يجوز استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث سابقة الذكر بصلاحيات مطلقة في تنفيذها للمهام الموكولة لها، بمعنى أن هناك ضمانا للحيلولة دون الاحتكار المطلق للسلطة (power) في أي مجال من المجالات حتى لا يتم الاستبداد باستخدامها فتركيز السلطات وتجمعها في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد الأمر الذي قد يؤدي إلى المساس أو النيل من

حقوق الأفراد، (الخطيب، 2008، ص380-381).

- لا بد من وجود رقابة متبادلة وفعالة بين السلطات الثلاث، بحيث تمارس كل منها صلاحياتها تحت رقابة السلطة الأخرى، لضمان التزام كل منها بحدودها. (شيحا، 2006 ص ص 282 - 283).

ومن حيث التطبيق فإن مبدأ فصل السلطات يختلف بين نظام و آخر وإن كان يمكن التمييز بين أنواع من الأنظمة في هذا المجال وهي: النظام الرئاسي، النظام البرلماني، نظام الجمعية، النظام المختلط.

2.2 تصنيف النظم السياسية وفقا لمبدأ فصل السلطات

إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات أدى إلى تصنيف الأنظمة السياسية إلى:

2.1 النظام البرلماني:

يعتبر النظام البرلماني من أكثر الأنظمة انتشارا بين النظم الديمقراطية النيابية، وتمتاز الأنظمة البرلمانية المعاصرة بالتنوع، حيث يوجد هذا النظام في دول بسيطة الشكل أو في دول فيدرالية (عبد الوهاب، 2002، ص ص 295 - 320).

أن تسمية هذا النظام بالبرلماني لا يعني انه يتميز بوجود برلمان، لان وجود برلمان منتخب من الشعب ليس خاصية أو ميزة ينفرد بها هذا النظام ، بل هو أساس مشترك لكافة الأنظمة النيابية، أن أهم ما يميز النظام البرلماني هو أسلوب تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات،فهو ليس فصلاً مطلقاً يجعل كل سلطة مستقلة ومتباعدة عن السلطة الدستورية الأخرى وبالذات في علاقة السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل يكون الفصل بين هاتين السلطتين "فصلاً مرناً ونسبياً " بحيث تقوم علاقة تعاون ورقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أي بين

البرلمان والحكومة، وبذلك يعتبر هذا النظام المثال النموذجي لمبدأ الفصل بين السلطات كما تصوره مونتسكيو، وجود فصل بين السلطات مع وجود توازن مع تعاون ورقابة بينها، ويعتبر النظام البرلماني الانكليزي النموذج المثالي للنظام البرلماني. (المجدوب، 2006، ص 114) حيث تعتبر إنجلترا الدولة التي نشأ فيها النظام البرلماني وتطور قبل أن ينتشر إلى كثير من دول العالم والملاحظ أن نشأة هذا النظام لم تكن نتيجة أفكار فلسفية بل كان ذلك نتيجة تطورات الظروف الواقعية والسياسية والمالية . (بدوي، 1975، ص 293).

3.2 أركان النظام البرلماني:

يمكن حصر أركان النظام البرلماني في ركنين أساسيين: الركن الأول ثنائية السلطة التنفيذية، و الركن الثاني التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إذ يمثل هذين الركنين الأساسيين خصوصية جوهرية لهذا النظام، ويمكن بيان ذلك فيما يلي:

3.2.1 ثنائية السلطة التنفيذية:

يتميز النظام البرلماني بأن السلطة التنفيذية هي ثنائية التكوين، إذ تتكون من عضوين متميزين:

أولاً: رئيس دولة غير مسؤول سياسياً عن شؤون الحكم وليس له بالتالي سلطة فعلية بل مجرد سلطة اسمية.

ثانياً: وزارة مسئولة سياسياً أمام البرلمان وتباشر السلطة الفعلية. (مرزه، 1969، ص 275).

فمن مميزات النظام البرلماني أن رئيس الدولة ملكا كان أو رئيس جمهورية منتخب يكون غير مسؤول من الناحية السياسية عن أعماله أمام البرلمان، ونظراً لعدم مسئولية رئيس الدولة فهو لا يمارس السلطة التنفيذية من الناحية الفعلية، وإنما يمارسها بواسطة أو عن طريق الوزارة

المسئولة سياسيا أمام البرلمان، ومن ثم تكون سلطة رئيس الدولة سلطة اسمية محضة أو شرفية، فالقاعدة العامة في السياسة والإدارة انه حيث توجد المسؤولية توجد السلطة وبالعكس حيث لا توجد المسؤولية لا توجد السلطة (بوعوني، 2002 ، ص94)، فرئيس الدولة في النظام البرلماني كما يقال "يسود ولا يحكم." (الشرقاوي ، 2007 ، ص 119).

والملاحظ أن رؤساء الدول في النظام البرلماني غالبا ما يكونوا ملوكا، هكذا نشأ النظام البرلماني واستقر أولا في إنجلترا ، وفي نفس الوقت تنطبق هذه الملاحظة على كثير من الدول ذات النظام البرلماني مثل بلجيكا وهولندا ولوكسمبورج ودول شمال أوروبا كالسويد والنرويج والدنمارك، ولكن بالرغم من صدق هذه الملاحظة إلا أن النظام البرلماني لا يتعارض مع وجود النظام الجمهوري ومع وجود رئيس دولة منتخب هو رئيس الجمهورية.

فالنظام البرلماني كنظام للحكم يمكن أن يوجد في الدول الجمهورية تماما مثل الدولة الملكية، المهم هو أن رئيس الجمهورية يجب أن يتولى السلطة التنفيذية بواسطة الوزارة ومجلس الوزراء ولا يمارسها فعلا بنفسه، فالسلطة الممنوحة إليه هي سلطة اسمية وغير فعلية.

ومبدأ عدم المسؤولية مستمد من النظام الانجليزي الذي يعتبر أن الملك لا يخطئ بذلك وجب وجود شخص أو هيئة تتحمل المسؤولية، وعموما يقصد بعدم مسؤولية رئيس الدولة عدم مسؤوليته السياسية فقط ويترتب على تطبيق هذا المبدأ:

لا يجوز في المناقشات البرلمانية استغلال اسم رئيس الدولة أو سلطته أو توجيه لوم أو نقد إليه. (صرصار، 2007 ، ص 39)

أما الطرف الثاني الذي يشترك في تكوين السلطة التنفيذية في النظام البرلماني هي الوزارة التي تتكون من عدة وزراء ويرأسها رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء، وشخص رئيس

الوزراء يجب أن يكون غير شخص رئيس الدولة، والوزارة تجتمع برئاسة رئيس الوزراء في شكل هيئة تضامنية جماعية هي مجلس الوزراء،(الشرقاوي،2007، ص 119).

فالوزارة في النظام البرلماني هي العضو الفعال في السلطة التنفيذية، وهي التي تمارسها فعلا وتزاول الاختصاصات الدستورية للسلطة التنفيذية، وتحرص الدساتير البرلمانية دائما على النص أن رئيس الدولة يمارس السلطة بواسطة الوزارة ومجلس الوزراء، كما تنص عادة على أن مجلس الوزراء هو المهيمن على شؤون الدولة وانه هو الذي يضع السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها، كذلك تحرص الدساتير البرلمانية على النص صراحة على أن مراسيم وقرارات رئيس الدولة لكي تكون نافذة وملزمة يجب أن يوقع عليها رئيس الوزراء والوزراء المختصون بالشأن موضوع المرسوم أو القرار.

وإذا كانت الوزارة هي التي تمارس السلطة التنفيذية واختصاصاتها من الناحية الفعلية دون رئيس الدولة، فإن السبب في ذلك هو أن الوزارة ومجلس الوزراء ورئيسه مسئولين أمام البرلمان عن أعمال ونشاط السلطة التنفيذية.

ورئيس الوزراء وحده هو الذي يضمن عمل وتنفيذ تصرفات الوزارة كلها وتكون الوزارة عادة من حزب الأغلبية في البرلمان لأن النظام البرلماني يفترض وجود أحزاب سياسية تتناوب على مقاعد الحكم، وبما إن الوزارة هي التي تضع وتخطط السياسة العامة التي تتبعها فإن عبئ المسؤولية يقع عليها جميعا فالوزارة بأكملها تتضامن لتحمل المسؤولية السياسية عن كل عمل يصدر عنها أو عن أي عضو من أعضائها.(المجدوب،2006، ص ص 116 -

(117).

3.2.2. التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية:

يسمح النظام البرلماني بإقامة علاقات متبادلة بين السلطات مما يفتح المجال للتأثير والتأثر وذلك إما بصفة محدودة أو جذرية، ويمكن تناول علاقة التأثير و التأثير بين السلطات في النظام البرلماني من منطلقين: أولهما مظاهر التعاون، وثانيهما مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

3.2.3 مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

وتتمثل أهم مظاهر التعاون بين السلطتين فيما يلي:

- جواز الجمع بين عضوية البرلمان وشغل الوزارة (صرصار، 2007، ص39) بمعنى أنه يمكن لعضو البرلمان أن يشغل منصب الوزير أو رئيس الوزراء دون أن يفقد عضويته في البرلمان، وهذا يجعل الارتباط والتعاون واضح بين الحكومة والبرلمان والجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان أمر معتاد و يكاد يكون حتميا نظرا لأن الوزارة تتشكل عادة من أقطاب حزب الأغلبية البرلمانية .
- يحق للوزراء دخول البرلمان حتى بدون دعوة خاصة لشرح سياسة الحكومة والدفاع عنها، وأهمية هذا المظهر للتعاون تظهر في الحالات الاستثنائية حيث لا يكون الوزير عضواً في البرلمان في ذات الوقت.
- تساهم السلطة التنفيذية مع البرلمان في ممارسة بعض الوظائف التشريعية مثل حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها، وإذا كانت الدساتير تعطي هذا الحق نظرياً لرئيس الدولة، إلا أن الوزارة وهي العضو الفعال وهي التي تعد مشروعات القوانين وتتولى تقديمها إلى البرلمان رئيس الوزراء أو الوزير المختص، أي أنه في الأنظمة البرلمانية للحكومة

اقتراح مشروعات القوانين بجانب أعضاء البرلمان، ولكن مناقشة مشروع القانون من حيث إقراره أو عدم إقراره بالتأكيد هي من سلطة البرلمان السيادية، ويلاحظ أن اقتراحات القوانين إذا جاءت من السلطة التنفيذية أو الحكومة فهي تسمى "مشروعات القوانين الحكومية" أو "الاقتراح الحكومي للقوانين" في حين أن اقتراحات القوانين من جانب أعضاء البرلمان تسمى (الاقتراح بقانون) أو (الاقتراح البرلماني للقوانين)، (المجذوب، 2006، ص ص 117، 118).

ومن الصور الأخرى للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية أو بين الحكومة والبرلمان قانون الموازنة، فالموازنة العامة للدولة التي تبين إيراداتها ومصروفاتها المتوقعة خلال عام، هي عمل مختلط إنجازته ثمرته تعاون الحكومة مع البرلمان، فالوزارة (وزير المالية ومجلس الوزراء) يقوم بإعداد مشروع الموازنة والبرلمان من ناحيته يتولى مناقشة المشروع وأحياناً تعديله ويقوم بإقرار الميزانية بقانون حتى تكون نافذة وملزمة.

3.24 مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

يمكن التطرق إلى آليات الرقابة المتبادلة من منطلقين، أولاً: رقابة البرلمان على الحكومة ثانياً: رقابة الحكومة على البرلمان.

3.2.5 رقابة البرلمان على الحكومة:

لممارسة رقابته على الحكومة أرسى البرلمان العديد من الوسائل تختلف من نظام برلماني إلى آخر، وهي تتمثل في حق السؤال ، حق الاستجواب، لجان تحقيق أو تقصي الحقائق وتحريك المسؤولية الوزارية (حجب الثقة) الفردية أو التضامنية .

3.2.6 مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (رقابة الحكومة على

البرلمان)

في مقابل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، يعطي النظام البرلماني للسلطة التنفيذية بدورها وسائل موازية لرقابة السلطة التشريعية ومن أبرز مظاهر هذه الرقابة حق دعوة البرلمان للانعقاد وفضه وتأجيله، وحق طلب الثقة، حق الاعتراض على القوانين، حق حل البرلمان. (الشرقاوي، 2007، ص118).

3.2.1 النظام الرئاسي:

يعتبر كل المنظرين أن نظام الولايات المتحدة الأمريكية النموذج الأمثل للنظام الرئاسي كما أن الكثير من الأنظمة في أمريكا اللاتينية وفي إفريقيا تتعت بأنها أنظمة رئاسية وقد أخذ النظام الرئاسي بمعطيات جوهرية تتمحور حول فكرة التوازن بين السلطات فالنظام الرئاسي هو نظام توازن خلافا لما ذهب إليه البعض حيث أن السيطرة ترجع في آن واحد للسلطة التنفيذية والتشريعية ، بذلك تكون خاصية التوازن هي الخاصية الأساسية للنظام الرئاسي ومصدر هذا التوازن يتمثل في أن السلطة التنفيذية لا تتمتع بحق لوم السلطة التشريعية وأن السلطة التشريعية لا تتمتع بحق لوم السلطة التنفيذية وإجبارها على الاستقالة. (عبد الرزاق، 2009، ص180).

3.2.2 أركان النظام الرئاسي:

على خلاف النظام البرلماني الذي يتأسس على ركن ثنائية السلطة التنفيذية وركن التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يقوم النظام الرئاسي على مبادئ مخالفة تماماً، فهو يتأسس من ناحية أولى على ركن فردية السلطة التنفيذية التي يتولاها رئيس الجمهورية وحده، ويتأسس من ناحية ثانية على ركن الفصل الجامد بين السلطة التشريعية

والسلطة التنفيذية، وأن كانت هناك بعض الاستثناءات في هذا المجال (دوفرجية، بلا تاريخ).

3.2.2.1 فردية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية:

يتميز النظام الرئاسي بفردية السلطة التنفيذية، بمعنى أن رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي هو الذي يتولى ويمارس وحده السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية، فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة وهو أيضا رئيس الحكومة، ولا يوجد بجواره رئيس وزراء ولا يوجد مجلس وزراء كهيئة جماعية متضامنة في المسؤولية مثل النظام البرلماني، فالسلطة التنفيذية مركزة في شخص رئيس الجمهورية، وبهذه الصفة الرئيسية هو الذي يضع السياسة العامة للدولة بنفسه ويشرف على تنفيذها، وليس له أن يتقيد على هذا المستوى بإدارة السلطة التشريعية فهو مطالب فحسب بإعلام السلطة التشريعية بمضمون السياسة العامة التي يحددها، ويعاونه في تنفيذ السياسة العامة التي يضعها سكرتاريا هم أشبه بالوزراء في النظام البرلماني، ويتولى من خلالها كل سكرتير متابعة مجال معين أشبه بالوزارة المتخصصة ويشرف كل سكرتير على عدد من الموظفين التابعين له والذين يعتمد عليهم في تنفيذ سياسة الرئيس في حدود نشاط المجال الذي يتولاه أو الوزارة (المجدوب، 2006، ص115).

وسكرتيرين الرئيس أو الوزراء ليس لهم استقلال ذاتي عن رئيس الجمهورية فهو الذي يعينهم ويعزلهم ويكونوا مسؤولين عن تنفيذهم للسياسة العامة أمام الرئيس وحده، إذ لا توجد مسؤولية سياسية للوزراء أمام البرلمان في النظام الرئاسي ولا مسؤولية فردية ولا مسؤولية تضامنية أو جماعية نظراً لعدم وجود نظام مجلس الوزراء.(الشرقاوي، 2007، ص 117).

وقد يجتمع رئيس الجمهورية مع سكرتيره أو وزرائه للتداول وتبادل الرأي في أمور الدولة والسياسة العامة ولكن مثل هذه الاجتماعات لا تعتبر اجتماعات مجلس وزراء بالمعنى

المتعارف عليه، نظراً لأن القرارات الكبرى يستقل باتخاذها رئيس الجمهورية بدون تصويت من الوزراء فهذه الاجتماعات لو حدثت فهي لا تتعدى أكثر من رأي استشاري غير ملزم. والملاحظ أن الرئيس في النظام الرئاسي يستمد مشروعياته من الشعب الذي ينتخبه بصفة مباشرة أو غير مباشرة وهذا الشرط هام يجد تبريره في تلك السلطة الفعلية المركزة في يد الرئيس، فانتخاب الشعب للرئيس يمثل الأساس الديمقراطي الشرعي لتركيز السلطة التنفيذية بين يديه، ولذلك لا يتلاءم النظام الرئاسي أبداً مع النظام الملكي.(بدوي، 1975، ص341).

3.2.2.2 توازن السلطات واستقلالها وشدة الفصل بينها (الفصل الجامد بين السلطات):

يلاحظ التقابل والاختلاف الجوهرى بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، ففي النظام البرلماني -كما سبقت الإشارة يوجد تعاون ورقابة متبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فالفصل بين السلطتين هو فصل نسبي أو مرن . ولكن في النظام الرئاسي تسود فكرة الفصل الجامد بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وهذا هو الأصل أو المبدأ العام الأساسي.

ويبرز تطبيق هذا المبدأ من خلال استقلالية كل سلطة في تنفيذ مهامها، فالسلطة التشريعية مستقلة عن التنفيذية في حقل التشريع كذلك الشأن بالنسبة للسلطة التنفيذية في ممارسة اختصاصاتها.

وفيما يلي عرض لمظاهر هذا الفصل الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

- لا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، فالوزراء أو السكرتيرين معاونين للرئيس ليس من حقهم أن يكونوا أعضاء في البرلمان في نفس الوقت، ومن ثم لو أن رئيس الجمهورية اختار بعض وزرائه من بين أعضاء البرلمان فعلى هؤلاء أن

يقدموا استقالتهم من البرلمان فوراً ويتم انتخاب من يحل محلهم.(بدوي، 1975، ص234).

• لا يجوز للوزراء دخول البرلمان لشرح سياسة الرئيس أو الدفاع عنها أو حتى لمناقشتهم من جانب البرلمان.

• ليس من حق رئيس الجمهورية اقتراح القوانين على البرلمان، بل حتى في شأن قانون الموازنة ليس من حق السلطة التنفيذية إعداد هذا القانون رغم خبرة السلطة التنفيذية في هذا الميدان، فالبرلمان هو الذي يعد الميزانية العامة للدولة عن طريق لجانه الفنية ويقوم بمناقشتها وإقرارها، وكل ما يسمح به من جانب السلطة التنفيذية هو تقديم تقرير سنوي يبين الحالة المالية للدولة ومصروفات الحكومة في السنة المنقضية واحتياجاتها للسنة الجديدة.

• لا توجد رقابة من البرلمان على رئيس الجمهورية والوزراء فرئيس الجمهورية غير مسئول سياسياً أمام البرلمان وتستمد هذه الخاصية أساسها من كون أن الرئيس ينتخب مباشرة من الشعب. كما أنه لا يجوز للبرلمان أن يوجه أسئلة أو استجابات للوزراء، كما لا يجوز له مساءلتهم سياسياً وطرح الثقة بهم للتصويت وإقالتهم، فالوزراء ليسوا مسؤولين سياسياً سوى أمام الرئيس وحده الذي قام بتعيينهم وله وحده حق عزلهم.

أما من الناحية الجنائية ، فرئيس الجمهورية والوزراء يمكن أن يكونوا موضع إتهام ومحاكمة أمام البرلمان عن الجرائم التي قد يرتكبونها. (صرصار ، 2007 ، ص45).

• ليس للسلطة التنفيذية أية رقابة على البرلمان، فليس لرئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للاجتماع أو تأجيل اجتماعاته أو فضها، و لا يجوز للرئيس حل البرلمان

(Gicquet et Hauriou، ص267).

- كذلك في المجال التشريعي، فإن المجال التشريعي هو مجال مستقل وهو السلطة المسؤولة عن سن القوانين العامة والأساسية للدولة، كما تتضمن الوظيفة التشريعية حق إقرار قانون الموازنة. (ليلة 1969، ص 551).
- وإن كان النظام الرئاسي يقوم على أساس توازن السلطات وإستقلالها وشدة الفصل بينها فإن هذا المبدأ العام تدخل عليه استثناءات تبرز خاصية توازن العلاقة بين السلطات، ويتضح هذا التوازن من خلال الوسائل الآتية:
- لا يمكن للسلطة التنفيذية حل السلطة التشريعية ولا يمكن للسلطة التشريعية لوم السلطة التنفيذية.
- لا توجد وسيلة بيد سلطة إلا وتقابلها وسيلة أخرى بيد السلطة الأخرى.
- على مستوى السياسة الخارجية: تدير السلطة التنفيذية السياسة الخارجية لكن المعاهدات لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل السلطة التشريعية.
- إضافة إلى ذلك فإن هناك حالات إستثنائية وردت في الدستور الأمريكي وتمثل نوعاً من التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي:
- إذا كان لا يجوز لرئيس الجمهورية حق إقتراح القوانين أمام البرلمان، إلا أن الدستور الأمريكي يخول للرئيس الأمريكي الحق في إخطار الكونجرس من وقت لآخر بأحوال الإتحاد ويقدم توصياته بالإجراءات التشريعية التي يراها ضرورية من وجهة نظره، أي أن الرئيس إذا كان يحظر عليه تقديم مشروعات قوانين سبق صياغتها بطريقة كاملة وهو ما يعنيه حق الإقتراح الحكومي للقوانين، إلا أن له حق التقدم بتوصيات تشريعية بعبارات عامة غير مفصلة. (البسيوني، 1985، ص 280).

• يجوز للرئيس الأمريكي الاعتراض على القوانين التي أقرها مجلس النواب ومجلس الشيوخ وهو ما يسمى بحق الاعتراض التوقيفي المؤقت، وأثره إعادة القانون المعترض إليه إلى مجلسي البرلمان مع بيان أوجه أو أسباب الاعتراض، ولكن إذا وافق المجلسان التشريعيان على ذات القانون بأغلبية ثلثي أعضائهما فإن الاعتراض يسقط ويلتزم الرئيس وإدارته بتنفيذ القانون.

• إذا كان لا يجوز لرئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للإنعقاد السنوي العادي أو تأجيل اجتماع البرلمان أو فض جلساته، إلا أن الدستور أجاز له حق دعوة البرلمان لإدوار الإنعقاد غير العادية في حالات الضرورة التي تتطلب ذلك الإنعقاد غير العادي.

وفي مقابل تلك السلطات الإستثنائية يعترف الدستور الأمريكي لمجلس الشيوخ ببعض السلطات في مواجهة السلطة التنفيذية التي يملكها الرئيس، من ذلك ما اشترطه الدستور من ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على تعيين كبار الموظفين، فالرئيس الأمريكي يرشحهم أو يقترحهم ولكن لا بد من موافقة مجلس الشيوخ قبل تعيينهم ومن هؤلاء الوزراء والسفراء والقناصل وقضاة المحكمة الاتحادية العليا، ولكن فيما يتعلق بالوزراء جرى العرف على عدم إعتراض المجلس على ترشيحات الرئيس.

لمجلس الشيوخ أيضا دور رقابي على السياسة الخارجية التي يضعها رئيس الجمهورية، فقد إشتراط الدستور الأمريكي ضرورة موافقة مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثي أعضائه على المعاهدات الدولية التي يعقدها الرئيس. (بدوي ، 1975 ،ص298).

3.2.2 اختصاصات الرئيس:

يتمتع الرئيس باختصاصات واسعة ومتنوعة تشمل كل نواحي السلطة التنفيذية ، وهناك

إختصاصات أخرى ذات طابع قضائي أو طابع تشريعي ويمكن حصر هذه الإختصاصات فيما يلي: (بدوي ، 1975 ، ص298).

إختصاصات متصلة بعلاقة الرئيس بوزرائه : رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي هو رئيس الحكومة في نفس الوقت حيث أنه هو الذي يعين وزرائه ويعزلهم ويحدد إختصاصاتهم كيفما يشاء .والرئيس مستقل بوضع السياسة العامة للإتحاد الأمريكي في الداخل والخارج ولا يلتزم عند وضعه لسياسة الدولة بإستشارة وزرائه .فإذا قرر الإجتماع معهم في مجلس فلا تصويت بالأغلبية على القرارات ، فتلك الإجتماعات ليست لإتخاذ قرارات بل هي لمجرد إستئناس الرئيس بآراء وزرائه.(صرصار ، 2007 ، ص41).

بل من رؤساء الولايات المتحدة من كان يستعين في أخذ الرأي بحلقات ومجالس أعضاؤها ليسوا من الوزراء، مثل الرئيس جاكسون الذي إشتهر بالإستئناس بآراء حلقة عرفت باسم "وزارة المطبخ" ومثل الرئيس تيودور روزفلت التي اشتهرت حلقة باسم "وزارة التنس" بينما إشتهرت حلقة الرئيس فرانكلين روزفلت بإسم "مؤسسة الأدمغة" لأنها كانت تجمع في معظمها أساتذة الجامعات والمفكرين ومثل هذه الحلقات غير رسمية ولا يدخل فيها الوزراء، ومع ذلك كان بعض الرؤساء يستشير أعضاؤها من غير الوزراء في مسائل الدولة والسياسة العامة، فالوزير رجل تنفيذي يستمد اختصاصه من الرئيس وينفذ سياسته وليس له أن يحظ لنفسه سياسة مستقلة عن الرئيس بأي حال.

• **تنفيذ القوانين** : الرئيس ينفذ قوانين البرلمان بنفسه وبواسطة معاونيه من الوزراء وبمعاونيه من القوات المسلحة إذا اقتضى الأمر.

• **تعيين الموظفين**: الرئيس يعين كبار الموظفين مثل الوزراء والسفراء والقناصل وقضاة

المحكمة العليا و كبار الموظفين.(يوعوني، 2002 ،ص 96).

- إصدار اللوائح الإدارية: وهي ما تسمى أحيانا بالتشريعات الفرعية لتمييزها عن التشريعات العادية أو القوانين الصادرة عن البرلمان.(المجدوب، 2006، ص 119).
- اختصاصات حربية : الرئيس القائد الأعلى للقوات المسلحة والقوات الخاصة وفي أوقات الأزمات والحروب وله الحق في إعلان السلم والحرب.(المجدوب، 2006، ص 120).
- اختصاصات ذات الطابع السياسي : هي الاختصاصات التي يتولاها الرئيس في ميدان الشؤون الخارجية.(بسيوني، 1985، ص 279).
- الاختصاصات ذات الطابع القانوني :يعطي الدستور للرئيس حق إلغاء العقوبة الجنائية أو تخفيضها أو إيقاف تنفيذها و حق العفو عن الجرائم التي ترتكب ضد القانون.(ليلة 1968، ص 573).

- اختصاصات ذات الطابع التشريعي : يسمح الدستور للرئيس من قبيل الاستثناء التدخل في النشاط التشريعي من ناحيتين:

الناحية الأولى، توصيات تشريعية من خلال اقتراح القوانين (المجدوب، 2006 ،ص 120).

الناحية الثانية، الاعتراض على القوانين (يوعوني، 2002 ،ص 99).

4.2.1 نظام حكومة الجمعية النيابية (المجلسي):

إلى جانب النظام البرلماني والنظام الرئاسي هناك نظام ثالث أيضا يمثل صورة فرعية للنظام الديمقراطي النيابي أو للنظام الديمقراطي شبه المباشر وهو نظام حكومة الجمعية النيابية والذي يسمى أحيانا بالنظام المجلسي، هذا النظام يتميز بخضوع السلطة التنفيذية وتبعيتها للسلطة التشريعية أو البرلمان فلا مساواة بين السلطتين ولا توازن وإنما العلاقة بينهما هي

علاقة خضوع وتبعية.(الشرقاوي، 2007، ص122).

ولا بد من الإشارة إلى أن نظام حكومة الجمعية النيابية هو نظام محدود التطبيق في الدول الديمقراطية ولا يقارن بالنظام البرلماني أو النظام الرئاسي وهما الأكثر انتشاراً وشيوعاً حيث استقر تطبيق هذا النظام في الاتحاد السويسري.

4.2.2 أساس وخصائص نظام حكومة الجمعية النيابية:

يقوم النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية النيابية على مبدأ دمج السلطات.(عبد الرزاق، 2009 ، ص100). وقد نشأ النظام المجلسي نتيجة ظروف سياسية معينة ، حيث عرفته فرنسا في تاريخها الثوري في نهاية القرن الثامن عشر وبعض فترات محدودة من القرن التاسع عشر، ولكن فترات تطبيقه في فرنسا كانت محدودة على اثر الثورات والاضطرابات فكانت الجمعيات التأسيسية المنتخبة إزاء الفراغ الدستوري وعدم وجود حكم مستقر كانت تقوم بمباشرة السلطة التشريعية وتعين مجلساً أو هيئة لمباشرة الاختصاصات التنفيذية تحت إشرافها ورقابتها المباشرة، وحدث ذلك أولاً عقب الثورة التي أطاحت بالملكية عام 1792 وظهور النظام الجمهوري فشكلت جمعية تأسيسية عرفت باسم La Convention Nationale وضعا دستور جديد، إزاء ذلك قامت الجمعية التأسيسية بالجمع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وأنشأت مجلساً مؤقتاً تحت رقابتها المباشرة لمساعدتها في مباشرة الاختصاصات الإدارية والتنفيذية، وقد أدت الثورة التي اندلعت في نفس السنة إلى صدور قرار هام عن السلطة التشريعية وهي الجمعية الوطنية تمثل في دعوة كل الفرنسيين إلى انتخاب مجلس جديد. واستمر هذا الوضع المؤقت ثلاث سنوات من 1792حتى 1795 وتكرر نفس الوضع

في عام 1848 عقب انتخاب الجمعية التأسيسية التي جاءت لوضع دستور جديد للبلاد بعد ثورة شعبية كبيرة، وهكذا قامت الجمعية التأسيسية بتطبيق نظام حكومة الجمعية بصورة مؤقتة لحين نفاذ الدستور الجديد. (بوعوبي، 2002، ص115).

وعموماً أن نظام المجلسي لم يطبق إلا في فترات استثنائية أو في أعقاب ثورات وانقلابات ولمدة قصيرة ومؤقتة، ويمكن عرض خصائص نظام حكومة الجمعية النيابية كما يلي:

• لا يعترف هذا النظام بمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما يقوم على فكرة وحدة السلطة وتركزها في السلطة التشريعية أو البرلمان الممثل الحقيقي للشعب.

• يعترف نظام حكومة الجمعية النيابية بضرورة وجود حكومة لممارسة المسائل التنفيذية والإدارية، ولكن تلك الحكومة يجب أن تكون تابعة للسلطة التشريعية صاحبة السلطة الأصلية بشكل دائم، حيث إن السلطة التشريعية تعمل على اختيار أعضاء السلطة التنفيذية من بين أعضائها.

• تتحقق تبعية الحكومة للسلطة التشريعية بوسائل متعددة من أهمها، إن أعضاء الحكومة من الوزراء الذين يختارهم البرلمان بالانتخاب، وإن اختصاصات الحكومة يحددها البرلمان بحرية تامة، ومن حقه إلزام الحكومة بسياسة عامة يجب مراعاتها، وتوجيه الأوامر الملزمة للحكومة وأعضائها كما إن من حقه إلغاء أو تعديل القرارات الصادرة من الحكومة.

• البرلمان له حق توجيه الأسئلة والاستجابات للحكومة وأعضائها ومساءلتهم سياسياً عن تنفيذ قوانين وسياسة البرلمان، وحق عزلهم عند ثبوت مسؤوليتهم، وفي الناحية المقابلة لا توجد أية رقابة من الحكومة على البرلمان، إذ لا يجوز مثلاً للحكومة حل البرلمان كما

الحال في النظام البرلماني لان هذا يتعارض مع سيادة البرلمان وسيطرته على الحكومة.

- الحكومة التي تتولى العمل التنفيذي يجب ان تكون هيئة جماعية وتصدر قرارات منها بهذه الصفة، وكل أعضاء الحكومة متساوون ولا يتمتع رئيسها بأي مركز خاص وليس له اختصاصات مستقلة بأي حال. (بوعوني، 2002، ص116).

4.2.2.1 تطبيق حكومة الجمعية النيابية في سويسرا:

إذا كانت إنجلترا هي مهد النظام البرلماني والولايات المتحدة الأمريكية هي نموذج للنظام الرئاسي، فان الفقه الدستوري يقدم سويسرا باعتبارها البلد التي استقر فيها نظام حكومة الجمعية النيابية، والواقع ان سويسرا هي الدولة الوحيدة التي يطبق فيها هذا النظام .

وقد أخذت سويسرا بنظام حكومة الجمعية النيابية في دستورها الاتحادي الصادر عام 1874 الذي ما زال نافذاً حتى تاريخه مع إدخال بعض التعديلات عليه. (الشرقاوي، 2007، ص123).

وهناك أسباب يعرضها الفقه في تحول نظام حكومة الجمعية النيابية في التطبيق العملي عما ورد في نصوص الدستور السويسري من أهمها عدم قابلية أعضاء المجلس الاتحادي للعزل فهذا النص الذي يعد استثناء محدوداً وسط مظاهر عديدة دستورية لمصلحة سيادة وسيطرة البرلمان له اثر عملي هام ويمثل ضماناً هامة لبناء قدر من الاستقلال للمجلس الاتحادي، يضاف إلى ذلك ان العرف قد جرى على تجديد عضوية أعضاء المجلس مما يعطيهم قوة أو نفوذ عملي، وتعود قوة المجلس بسبب الشكل الفيدرالي للدولة.

الذي يتناسب مع أسس نظام جمعية الحكومة النيابية إذ يوفق بين النزعة إلى المشاركة

والنزعة إلى التمرکز، فالنظام السياسي السويسري نظاماً مجلسياً لا يمت بالصلة للنظام البرلماني أو النظام الذي عرفته فرنسا خلال الجمهورية الثالثة والرابعة، والنظام المجلسي نظام لا تجتمع فيه الجمعية الفيدرالية إلا لفترات قصيرة تاركة للمجلس الفيدرالي مهمة التصرف في شؤون البلاد وتسييرها تحت راقبته على أن المجلس الفيدرالي لا يتولى تحديد الخيارات العامة التي تعتبر من اختصاصات الجمعية الفيدرالية و إن كانت مسؤوليتها محدودة ولا تشمل إلا الجوانب المتعلقة بالتسيير العادي (بوعوني، 2002، ص152).

وخلصه يمكن القول أن نظام حكومة الجمعية النيابية هو نظام اندماج السلطات أو نظام تركيز السلطات في يد البرلمان هو أمر مناقض لمبدأ الفصل بين السلطات ويؤدي غالباً إلى استبداد البرلمان ، وهذا الاستبداد شديد الخطورة على الحريات وأكثر انتهاكاً للحقوق وذلك لمقدرة البرلمان على تغطية تصرفاته وأعماله بستر السيادة الشعبية والإرادة العامة. (المجدوب، 2006، ص110).

5.2.1 النظم السياسية المختلطة:

استناداً إلى اختلاف طبيعة المجتمعات فإن النظم السياسية تختلف باختلافها، حيث إن بعض الأنظمة السياسية المعاصرة تأخذ أحياناً بأنظمة ديمقراطية مختلفة عن التصنيف السابق. فهناك اتجاهاً معاصراً يميل نحو الجمع بين صورتى الديمقراطية النيابية والديمقراطية شبه المباشرة : فهي في الأصل تأخذ بالديمقراطية النيابية وتعطي ممارسة السيادة الشعبية للبرلمان المنتخب ليمارسها نيابة عن الشعب وباسمه، ومع ذلك فهي بجوار الديمقراطية النيابية التي تمثل المبدأ العام تأخذ في دستورهما على سبيل الاستثناء بأحد أو بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة التي تتمثل في الاستفتاء الشعبي المباشر في حالات معينة.

ومن ناحية أخرى، بخلاف مزج بعض الدساتير بين الديمقراطية النيابية وبعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، نجد إن من الدساتير المعاصرة من يأخذ نظاماً للحكم يتردد بين النظام البرلماني وبين النظام الرئاسي. (عبد الوهاب، 2002، ص 297 - 300).

فبعض الدساتير المعاصرة تأخذ بنظام حكم هو ليس بنظام برلماني خالص وهو في نفس الوقت ليس نظاماً رئاسياً خالصاً بل يجمع بين النظامين، إن الفقه الدستوري يميل إلى اعتبار هذه الأنظمة ذات طبيعة خاصة، (أنظمة مختلطة) و إن كان التطبيق العملي لهذا النوع من النظام يشير إلى تحوله مع الزمن إلى نظام برلماني أو نظام رئاسي.

ومن أمثلة الأنظمة التي تجمع في أن واحد خصائص النظامين البرلماني والرئاسي معاً، النظام الفرنسي وفقاً لدستور عام 1958 المطبق حتى تاريخه، وأيضاً دستور جمهورية مصر العربية الحالي لعام 1971 هذين الدستوريين قد جمعا بين صورة الديمقراطية النيابية كمبدأ عام وبين مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة في الاستفتاء الشعبي، إن هذين الدستوريين نفسيهما قد أخذوا في نظام حكمهما بخليط بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي.

ففي كل من هذين الدستوريين هناك أولاً مظاهر عديدة للنظام البرلماني: فهناك ثنائية في السلطة التنفيذية حيث يوجد رئيس دولة غير مسئول سياسياً أمام البرلمان ولكنه مسئول أمام الشعب نظراً لانتخابه بطريق الانتخاب أو الاقتراع العام المباشر، ويوجد أيضاً بجانب رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية، ومن ناحية أخرى توجد رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث تملك السلطة التشريعية مساءلة الوزارة سياسياً مسئولية فردية أو تضامنية وإسقاط الوزارة كلها أو احد الوزراء نتيجة لهذه المسئولية، وفي ناحية مقابلة تملك السلطة التنفيذية بواسطة رئيس الدولة حل البرلمان كسلاح مقابل للمساءلة الوزارية أمام البرلمان مع

ملاحظة انه في فرنسا حيث يتكون البرلمان من مجلسين حق الحل يرد فقط على الجمعية الوطنية المنتخبة من الشعب بالاقتراع العام المباشر ولا يجوز حل مجلس الشيوخ، وفي المقابل المسؤولية السياسية للوزارة تتحقق فقط أمام الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ.(الحاج، 2007 ، ص148).

وهكذا فإن الطابع البرلماني لنظام الحكم في فرنسا ومصر يبدو متحققاً بل يبدو كاملاً، لولا استثناء هام جوهرى هو أن رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية المنتخب مباشرة من الشعب في فرنسا ومصر يملك طبقاً لنصوص الدستور اختصاصات فعلية جوهرية ويمارسها وحده أحياناً وأحياناً أخرى بالاشتراك مع الوزارة، و ليس دوره شرفي وسلطته اسمية بل سلطته فعلية وتتعدى في أهميتها أحياناً (في فرنسا) سلطة الوزارة المسئولة، وهذا يفرض طابع النظام الرئاسي على وجه التأكيد إلى جانب طابعه الآخر البرلماني.(الريماوي، 2009 ، ص 127).

تقسم أنظمة الحكم في أي دولة من دول العالم من حيث الشكل إلى نظام حكم ملكي و نظام حكم جمهوري ومن حيث صورة الديمقراطية إلى أنظمة دكتاتورية و أنظمة ديمقراطية متنوعة(ديمقراطية مباشرة، ديمقراطية شبه مباشرة، ديمقراطية نيابية)، ومن حيث تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاث(التشريعية، التنفيذية، القضائية) إلى نظام رئاسي و نظام برلماني و نظام الجمعية، وتبين الدراسة أن النظام البرلماني أكثر الأنظمة ديمقراطية لأنه يتميز بترسيخ الديمقراطية ويمنع الاستبداد، يؤدي إلى وحدة الدولة و المسؤولية السياسية سهولة معرفة الخطأ السياسي، يؤدي إلى التفاعل الحقيقي بين السلطات لأن كل سلطة مكملة لعمل السلطة الأخرى.

الدراسات السابقة

إن مفهوم النظام السياسي واسع وشامل وطالما كان مجالاً للدراسة والبحث وهناك الكثير من الدراسات التي تناولت النظام السياسي الفلسطيني وهي في مجملها تناولته كمفهوم مرادف للسلطة الوطنية الفلسطينية، ويمكن استعراض أبرز هذه الدراسات على النحو التالي:

• دراسة بعنوان النظام السياسي الفلسطيني والتيار الثالث (تيسير محسن 2006)، والتي اتجهت لتحليل النظام السياسي الفلسطيني من حيث البرامج والبنى التنظيمية وآليات العمل، والإشارة لوجود تيارين أساسيين في النظام السياسي: تيار وطني عام تمثله حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح" وتيار إسلامي تمثله حركة المقاومة الإسلامية "حماس"، أي أن هذه الدراسة لم تتطرق في البحث للنوعية النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي وإنما عالجت الموضوع من ناحية دخول حركة حماس إلى نظام الحكم والمشاركة في صناعة القرار السياسي.

• دراسة بعنوان النظام السياسي الفلسطيني: إصلاح أم تغيير جذري؟ (إبراهيم أبراش، 2004) هدفت هذه الدراسة إلى بيان كيفية إصلاح النظام السياسي الفلسطيني وتوصلت إلى أنه من أجل أن يكون هذا النظام فاعلاً فإنه يتطلب إعادة بناء كل مكوناته، وبينت هذه الدراسة مؤشرات وجود النظام السياسي في الحلة الفلسطينية والتي تتمثل في:

• قيادة سياسية ذات سلطة إكراهية بدرجة ما.

• مؤسسات سياسية شرعية.

• هدف محل توافق وطني.

- إستراتيجية عمل وطنية- ثوابت قومية.
- دراسة بعنوان النظام السياسي الفلسطيني بين الداخل والخارج، (ممدوح نوفل، 1999) هدفت هذه الدراسة إلى فهم واقع النظام السياسي الفلسطيني الحالي وآفاقه المستقبلية والتعرف على أبرز مراحل تشكله، وبينت الدراسة أنه وبالرغم من أن مراحل تطور النظام السياسي الفلسطيني كانت دوماً متشابكة ومتداخلة فإنه بالإمكان رسم حدود كل مرحلة منها، فالمرحلة الأولى بدأت بظهور ونهوض (منظمة التحرير الفلسطينية) أما المرحلة الثانية فهي مرحلة العودة إلى أرض الوطن وقيام (السلطة الوطنية الفلسطينية).
- دراسة بعنوان مستقبل النظام الفلسطيني، (جورج جقمان، 2004) هدفت إلى شرح مستقبل النظام الفلسطيني على اعتبار إن النظام السياسي الفلسطيني الحالي لن يتمكن من الاستمرار كما هو في المستقبل، وأن التغيير سيحصل، وذلك بعد انتهاء حقبة القيادة التاريخية للشعب الفلسطيني أو خلال فترة وجود هذه القيادة، ما بعد قيام الدولة.
- دراسة بعنوان قراءة في النظام السياسي الفلسطيني (وائل كريم، 2008) هدفت هذه الدراسة إلى تحديد طبيعة النظام السياسي الفلسطيني وفقاً للقانون الأساسي، وخلصت الدراسة إلى أن نظام الحكم في فلسطين هو نظام ديمقراطي نيابي بناء على نص القانون الأساسي وليس نظام رئاسي يجعل من رئيس الدولة و رأس الهرم السياسي ورأس الشرعية.
- دراسة بعنوان إصلاح النظام السياسي الفلسطيني بين الضغط الخارجي والمطالب الداخلية، (أيمن طلال يوسف، 2006) هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على إصلاح النظام السياسي الفلسطيني الذي نشأ في مرحلة ما بعد أوسلو، والمحطات المختلفة التي مر

بها حتى وصل إلى الشكل الحالي ثم استعرضت الدراسة ملامح النظام السياسي والأطر النظرية المختلفة التي تتناسب مع الحالة الفلسطينية، وتضمنت أيضا عرض سريع لمبادرات الإصلاح الفلسطينية وسياقاتها وماذا تمخض عنها، وكيف سيؤثر ذلك على النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي، ولكن لم تحدد الدراسة طبيعة النظام السياسي الأفضل للحالة الفلسطينية المستقبلية.

التعليق على الدراسات السابقة

تضمنت الدراسات السابقة استعراضا للحالة السياسية العامة التي يعيشها النظام السياسي الفلسطيني إلا أنها لم تتعرض للبحث للعديد من الجوانب التي تتناولها الدراسة الحالية من قبيل نوعية النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي المتصور للخروج من الإشكاليات القائمة في النظام الفلسطيني الحالي، من جهة أخرى تتضمن الدراسات السابق ذكرها الكثير من المعلومات التي يمكن الاستفادة منها في الدراسة الحالية خاصة فيما يتعلق بمراحل تطور النظام السياسي الفلسطيني و الإشكاليات التي يواجهها.

الفصل الثالث:

نشأة النظام السياسي الفلسطيني:

1.3 مقدمة

تعود نشأة النظام السياسي الفلسطيني في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية لعدة عوامل أساسية ساهمت في إنشائه، حيث أنشئ باتفاق مع أطراف خارجية بإضافة إلى أنه أقيم لمرحلة إنتقالية تحت الاحتلال وانتقل من مرحلة الثورة إلى الدولة فهو يتغير حسب الحاجة، لذلك لا يمكن تحديد الشكل الأفضل لنظام السياسي الفلسطيني المستقبلي في ظل الدولة المستقلة دون الاطلاع على تجارب النظام السياسي الفلسطيني عبر مراحل التاريخ السابقة، خاصة في ظل منظمة التحرير الفلسطينية.

تبلور المشروع الوطني الفلسطيني تدريجيا خلال عملية الصراع مع مشروع الحركة الصهيونية، وقد استندت مقدماته إلى هوية قومية تبلورت في إطار المشروع النهضوي العربي في منتصف القرن التاسع عشر، وفي مواجهة سياسة التتريك، وقد استند هذا المشروع إلى

مجتمع قائم له لغته وثقافته وتاريخه الطويل المتداخل مع تاريخ المنطقة، و بدأ المجتمع الفلسطيني مجتمعاً فلاحياً بسيطاً تسيطر عليه طبقة من الوجهاء والأعيان ذات سمات شبه إقطاعية في مواجهة الاستعمارين البريطاني والصهيوني الاستيطاني، الأمر الذي جعله عرضة لعمليات تغيير سريعة: مثل نمو مدن فلسطينية، ظهور مؤسسات تعليم وصحافة وأنشطة ثقافية، ظهور طبقة عمالية، بروز أحزاب وحركات سياسية و هيمنت على النشاط السياسي الفلسطيني المتشكل خلال فترة الانتداب السمة الاحتجاجية التي تفنقر إلى إستراتيجية شمولية واضحة المعالم والمراحل، لذلك غلبت ردات الفعل على فعاليات الحركة الوطنية، كما بقيت قيادة هذه الحركة مغتربة عن حركة المجتمع الذي بات يشهد تمللات من شرائح اجتماعية متسعة، والأهم من ذلك، ظلت القيادة عاجزة عن خلق مؤسسات وطنية حيوية وفشلت في تحويل شعارها السياسي إلى مشروع مجتمعي متكامل.(الحوارني، 2000، ص 22 - 55).

2.3 إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية

يمكن القول أن النظام السياسي الفلسطيني قد مر منذ نشأته في طورين أساسيين، وهو الآن على أعتاب طور ثالث مع فوز حماس في الانتخابات التشريعية ودخولها بقوة إلى قلب النظام في طوره الأول، شهد ولادة منظمة التحرير الفلسطينية. (محيسن، 2006، ص1).

ففي مؤتمر القمة العربي الأول الذي انعقد في القاهرة بتاريخ 13/1/1964 و استجابة لدعوة الرئيس جمال عبد الناصر لمواجهة عزم "إسرائيل" تحويل نهر الأردن، تم إصدار قراراً يقضى بإنشاء كيان فلسطيني يعبر عن إرادة شعب فلسطين من خلال إقامة هيئة تطالب بحقوقه لتمكينه من تحرير وطنه وتقرير مصيره، وكلف المؤتمر أحمد الشقيري ممثلاً

فلسطين في جامعة الدول العربية الاتصال بأبناء فلسطين لهذه الغاية وإبلاغ مؤتمر القمة بالنتيجة.

قام أحمد الشقيري بجولة زار خلالها الدول العربية واتصل بأبناء فلسطين فيها، وأثناء جولته تم وضع مشروعا الميثاق والنظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية، وتقرر عقد مؤتمر فلسطيني عام واختار الشقيري اللجان التحضيرية للمؤتمر في جميع البلاد العربية المضيفة للفلسطينيين. (قريع، 2008، ص12).

2.3.1 المؤتمر الفلسطيني الأول (القدس 5/28-1964/6/2):

عقد مؤتمر إنشاء منظمة التحرير في القدس و قام بافتتاحه الملك حسين وألقى فيه خطاباً، وقد تفرعت عن المؤتمر تسع لجان وخرج المؤتمر بالعديد من القرارات أهمها إعلان قيام منظمة التحرير الفلسطينية، أما عن النتائج فهي على النحو التالي:

- قيام منظمة التحرير الفلسطينية بقيادة معبئة لقوى الشعب العربي الفلسطيني لخوض معركة التحرير، ودرعاً لحقوق شعب فلسطين وأمانيه، وطريقاً للنصر.
- المصادقة على الميثاق القومي لمنظمة التحرير الفلسطينية وعدد بنوده 29 بنداً.
- المصادقة على النظام الأساسي وعدد بنوده 31 بنداً واللائحة الداخلية للمجلس الوطني والصندوق القومي الفلسطيني.
- انتخاب السيد أحمد الشقيري رئيساً للجنة التنفيذية وتكليفه باختيار أعضاء اللجنة التنفيذية وعددهم 15 عضواً.
- يصبح المؤتمر بكامل أعضائه، ال 397 عضواً، "المجلس الوطني الأول لمنظمة التحرير الفلسطينية". (الموسوعة الفلسطينية القسم العام، 1984، ص 341).

وقد جمع النظام السياسي الفلسطيني في إطار منظمة التحرير الفلسطينية بين البعد القومي للقضية الفلسطينية و بين مفهوم الاستقلال الوطني واخضع إيقاع السياسة الفلسطينية لمعايير مرحلة المد القومي من شعارات وطموحات وأحلام. كما شهد هذا النظام تطورا في أعقاب هزيمة 1967 تمثل بصعود الفصائل الفلسطينية المسلحة التي لم تغير شكل منظمة التحرير أو هيكليتها ولكنها أحدثت تحولات جوهرية من الداخل، أهمها إبراز وطنيتها الفلسطينية مقابل قوميتها العربية، وإعلانها أولوية الكفاح المسلح قياساً بوسائل النضال الأخرى. كما أدخلت التعددية السياسية ومفهوم الصيغة الجبهوية التوافقية على مؤسسات المنظمة. (الأزعر، 2006، العدد125، ص1).

2.3.2 النظام الأساسي والميثاق الوطني لمنظمة التحرير الفلسطينية

أقر المؤسسون المجتمعون في المجلس الوطني الفلسطيني الأول وثيقتين رئيسيتين أولاهما الميثاق القومي الفلسطيني وثانيهما النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية وقد وصفت الوثيقة الأولى بأنها إعلان استقلال الشعب الفلسطيني و الوثيقة الثانية بأنها دستور الدولة الفلسطينية. (الموسوعة الفلسطينية، 1984، ص33).

إذ أن المبادئ المدونة في الميثاق و النظام الأساسي هي التي توجه حركة عمل منظمة التحرير الفلسطينية منذ إنشائها، أهمية هاتين الوثيقتين من حقيقة أن تغيير أي منها أو إلغائه أو تعديله يتطلب أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الوطني الفلسطيني. (النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية، المادة 29).

وأدخلت على الميثاق الوطني و النظام الأساسي اللذين تبناهما المؤسسون في عام 1964، تعديلات هامة في العام 1968 في الدورة الرابعة للمجلس الوطني الفلسطيني المنعقد بالقاهرة

عام 1968 فيما كان ميثاق عام 1964 يتضمن 29 مادة أصبح ميثاق عام 1968 يتضمن 33 مادة وأصبح اسمه الميثاق الوطني الفلسطيني بدلا من الميثاق القومي الفلسطيني وتم تعديل 15 مادة فيما ظلت إحدى عشرة مادة كما هي و ألغيت مادتان وأضيفت سبع مواد جديدة إلى الميثاق. (الموسوعة الفلسطينية، 1984، القسم العام، م 4، ص ص 406 - 410).

وكذلك تم تعديل مواد في النظام الأساسي ومن أهم هذه التعديلات فصل الصلاحيات بين السلطة التشريعية و التنفيذية في منظمة التحرير، إذ كان السيد أحمد الشقيري يجمع بين رئاسة المجلس الوطني ورئاسة اللجنة التنفيذية إلى أن قدم استقالته عام 1967. (الموسوعة الفلسطينية، 1984، ص 3140).

كذلك النظام الأساسي المعدل جاء في المادة الثانية بوجوب قيام المجلس الوطني الفلسطيني بانتخاب اللجنة التنفيذية للمنظمة التي تقوم بدورها بانتخاب رئيسها، فيما كان نظام 1964 يعطي المجلس الحق في انتخاب رئيس اللجنة التنفيذية فقط الذي كان بدوره باختيار أعضائها. (الموسوعة الفلسطينية، 1984، ص 419).

وفي الإطار يجب النظر إلى هذا التطور في دورات المجلس الوطني على ضوء المستجدات و الأحداث السياسية و العسكرية التي جابهت المنظمة و الشعب الفلسطيني و تطور وضعيتها على الساحة العربية و الدولية وتعملها مع المعطيات الإقليمية و الدولية.

ومن المبادئ الهامة التي وضعها الميثاق الوطني والنظام الأساسي معا، هو التأكيد على مبدأ الديمقراطية و نظام تعدد الأحزاب والمشاركة السياسية من قبل أوسع قطاعات ممكنة من المجتمع الفلسطيني والقيادة الجماعية على أعلى مستويات في المنظمة، وحددت المادة الثالثة من النظام الأساسي هذه المبادئ على النحو التالي " تقوم العلاقات داخل المنظمة على أساس

الالتزام بالنضال والعمل الوطني في ترابط وثيق بين المستويات المختلفة من قاعدة المنظمة على أساس احترام الأقلية لإدارة الأغلبية، وكسب ثقة الشعب عن طريق الإقناع، ومتابعة الحركة النضالية الفلسطينية، ودعم الثورة الفلسطينية المسلحة، والعمل على استقرارها وتصعيدها، بما يحقق الدفع التحرري لدى الجماهير حتى النصر"، وتتجلى آلية العمل السياسي في منظمة التحرير الفلسطينية في قاعدتين أساسيتين هما نظام تعددي فيه أحزاب متعددة و اللجنة التنفيذية الائتلافية (كوبان هيلينا، 1984، ص 80).

ويمكن القول إنه يوجد في منظمة التحرير الفلسطينية حزب حاكم سائد هو حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح" التي تقرر إلى حد كبير بالتشاور مع التنظيمات الأخرى و أعضاء الفعاليات الفلسطينية الخطوط السياسية العامة للمنظمة كما توجد المعارضة التي تحظى بمقاعد في المجلس الوطني وتشكل أقلية نشيطة و فاعلة. هذه الديمقراطية في العمل السياسي لم تأت نتيجة لتطور سياسي أو إيديولوجي مسبق كما لم تكن منحة من حاكم صاحب قرار، بل إن طبيعة المشاركة المسلحة ضد الاحتلال أملت ضرورة حق المشاركة في إبداء الرأي، ومناقشة اتخاذ القرار، وساعد بروز الديمقراطية علما جعلها في منأى عن المتاهات الطائفية والإقليمية والعصبوية.

لذا فإن منطق تصارع الإرادات ليس بدعة من البدع بقدر ما هو جزء من المنطق السياسي الفلسطيني العام المترابط جدليا ب بروز العمل السياسي الفلسطيني عموما. (شبيب ، 1985 ، ص 32 -33).

وتجدر الإشارة إلى غياب خلاقات جوهرية بين الحزب الحاكم و المعارضة حول المبادئ السياسية المتعلقة بصياغة الخطوط العامة والإستراتيجية التي يتعين على منظمة التحرير

الفلسطينية إتباعها مع وجود خلافات عميقة حول مسائل تكتيكية بخصوص تنفيذ السياسات المتفق عليها إلى درجة تؤدي أحيانا إلى تعليق عضوية هذا الفصيل أو ذلك و رفضه المشاركة في تشكيل اللجنة التنفيذية.

إن تشتت الشعب الفلسطيني منذ العام 1948، في تجمعات متعددة، تتباين في ظروفها الاجتماعية والاقتصادية وتفتقر إلى التكوين المجتمعي الموحد، جعل الدور التوحيدي لمنظمة التحرير الفلسطينية (التعبير المؤسسي عن النظام السياسي الفلسطيني) عاملاً أساسياً في صيانة الهوية الفلسطينية الوطنية وتطويرها من خلال اتحاداتها الشعبية والمهنية وكذلك الشبكات التنظيمية للفصائل السياسية المؤتلفة في إطارها والمؤسسات الجامعة التي شكلت لتمثيل التجمعات الفلسطينية ووفرت منبراً موحداً لبلورة الخطاب السياسي للشعب الفلسطيني.

كما أدت سيطرة فصائل المقاومة على م.ت.ف في عامي 1968 و1969 إلى إعادة تنظيم هيكليتها، وإعادة تشكيل مهام المؤسسات الوطنية السياسية والعسكرية والاجتماعية وتنظيمها وتشغيلها عبر عملية تفاوض وتفاوض بين فصائل المقاومة. ويعزى نجاح م.ت.ف في اكتساب الاعتراف بها كمثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني، ليس فقط للتضحيات والمثابرة، بل إلى نجاح إستراتيجية الفصائل في تحويل المنظمة إلى مؤسسة مركزية فاعلة كذلك، وهو الأمر الذي مكنها من تعبئة ما يكفي من التأييد الدولي لمطالبها بوصفها حركة تحرر وطني. لقد ساهمت شبكة المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعسكرية للمنظمة في توفير القوة وإظهار النضج الوطني، وتشكل بفضلها نوع من "الكيان" الفلسطيني. (هلال، 2006،

ص 48).

2.3.3 مؤسسات صنع القرار في منظمة التحرير الفلسطينية:

تتقسم مؤسسات صنع القرار في المنظمة التحرير الفلسطينية بالأساس إلى سلطتين هما السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية في المنظمة تتكون من المجلس الوطني و المجلس المركزي.

- المجلس الوطني الفلسطيني: تنص المادة (7) من النظام الأساسي للمنظمة أن المجلس الوطني الفلسطيني هو (البرلمان في المنفى) ويشكل أعلى سلطة في منظمة التحرير الفلسطينية و يمثل الشعب الفلسطيني داخل فلسطين المحتلة و خارجها، وتضم عضويته ممثلين عن الفلسطينيين من مختلف القطاعات، كما ينص النظام الأساسي في المادة (5) ينتخب أعضاء المجلس الوطني عن طريق الاقتراع المباشر من قبل الشعب الفلسطيني بموجب نظام تضعه اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ومدة كل مجلس وطني ثلاث سنوات، ويجتمع كل سنة بناء على دعوة أو طلب من رئيسه، و يستطيع أن يدعو المجلس إلى عقد جلسة استثنائية أو غير عادية بناء على طلب اللجنة التنفيذية أو ربع أعضائه، وفي حال قيام رئيس المجلس بدعوة المجلس إلى الانعقاد يعتبر المجلس منعقدا حكما، أي يستطيع الاجتماع في الزمان و المكان المذكورين في طلب أعضائه أو طلب اللجنة التنفيذية.(النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية، عام1988).

ونظرا لخصوصية الوضع الفلسطيني وتعذر إجراء انتخابات لعضوية المجلس الوطني في الأقطار العربية أعتمد مبدأ التمثيل النسبي كإجراء عملي يستند إلى اعتبارات جغرافية وسياسية ووظيفية من المفروض أن يسهل طريقة انتخاب ممثلي الجاليات الفلسطينية كافة في

الشتات إضافة إلى أخذ قوى النفوذ السياسي في حركة المقاومة الفلسطينية بعين الاعتبار).

الموسوعة الفلسطينية، 1984، القسم العام4، ص ص 94-121).

ويمكن تصنيف العضوية في المجلس الوطني إلى عدة تصنيفات وهي:

1.التصنيفات العسكرية السياسية (التي تعرف بالفصائل أو المنظمات الفدائية).

2.التصنيفات الشعبية(وهي اتحادات العمال والطلاب والمرأة).

3.الممثلون عن الجاليات الفلسطينية(مخيمات اللاجئين الفلسطينيين والبدو والشخصيات

الاجتماعية البارزة في الجاليات الفلسطينية المعروفة أيضا بالمستقلين).

4.ممثلو جيش التحرير الفلسطيني ويوجد في إطار المجلس الوطني الفلسطيني نوعان من

اللجان وهم لجان المناقشة و اللجان الدائمة المتخصصة.

5.لجان المناقشة وهي التي تشكل أثناء انعقاد المجلس.

6.اللجان الدائمة و هي التي يشكلها المجلس في بداية انتخابه ويستمر في العمل بعد انقضاء

جلساته مثل (لجنة قانونية، لجنة شؤون الوطن المحتل، لجنة المراقبة و

المحاسبة). (الموسوعة الفلسطينية، 1984، ص 124).

و يتم تحدد صلاحيات هذه اللجان على النحو التالي:

1.النظر في المسائل التي تحال إليها من رئاسة المجلس و اللجنة التنفيذية.

2.تقديم المشورة و التوصيات لرئاسة المجلس أو اللجنة التنفيذية كلما طلب منها ذلك.

3.أي مسائل أخرى تحال إلى اللجنة.

• **المجلس المركزي:** فقد قرر المجلس الوطني في دورته الحادية عشرة المنعقدة بالقاهرة

عام 1973 إنشاء مجلس مركزي من بين أعضائه وذلك باعتباره هيئة تشريعية مصغرة

منبثقة عن المجلس الوطني، وذلك بسبب ظروف الثورة الفلسطينية وصعوبة انعقاد المجلس الوطني بصورة دائمة نظراً لما يتطلبه من تكاليف مادية وتجهيزات لوجستية تتعلق بمكان الانعقاد والسماح لكافة الأعضاء بالمشاركة في اجتماعاته، أما مهامه فقد جاء لمتابعة قراراته وللمشاركة في تنفيذها، ويتكون من اللجنة التنفيذية و رئيس المجلس الوطني وعدد من الأعضاء يساوي على الأقل ضعفي عدد أعضاء اللجنة التنفيذية ويكونون من فصائل حركة المقاومة و الاتحادات الشعبية و الكفاءات الفلسطينية. (الموسوعة الفلسطينية، 1984، القسم العام4، ص 321)، وبعد ذلك أصبح المجلس المركزي بموجب قرار 1984 ذو دور تشريعي إذ يستطيع تقديم التوصيات و سن قوانين جديدة بموجبه اتخاذ قرارات لتنفيذ سياسات معينة أحالتها اللجنة التنفيذية إليه، وقراراته ملزمة للجنة التنفيذية بحكم ما يتمتع به من سلطات تشريعية و تنفيذية حولها له المجلس الوطني. (الموسوعة الفلسطينية، 1984، ص ص 143 -144).

2.3.4 أهم دورات المجلس الوطني الفلسطيني

منذ إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية عقد المجلس الوطني اثني و عشرين دورة و يمكن اعتبار سبعة اجتماعات منها بالغة الأهمية وهي:

- دورة المجلس الأول المنعقد في عام 1964 وفيها تم إنشاء منظمة التحرير.
- دورة المجلس الوطني الرابعة عام 1968 التي شهدت تعديلات أساسية على وثائق منظمة التحرير الفلسطينية نتيجة لتزايد نفوذ التنظيمات الفدائية على الصعيد الفلسطيني و العربي.

- دورة المجلس الخامسة التي عقدت عام 1969 بالقاهرة و تولت التنظيمات الفدائية خلالها رسميا تشكيل اللجنة التنفيذية و في هذا الاجتماع انتخب ياسر عرفات رئيسا للجنة التنفيذية وهو المنصب الذي شغله منذ ذلك الوقت.
- دورة المجلس الوطني الثانية عشرة المنعقدة بالقاهرة عام 1974 وفيها تم اعتماد برنامج النقاط العشر (البرنامج المرحلي) الذي أصبح أساسا للبرامج السياسية لمنظمة التحرير للمرحلة المقبلة.
- دورة المجلس السابعة عشر المنعقدة بالعاصمة الأردنية في عام 1984 التي منحت المجلس المركزي للمنظمة صلاحيات تشريعية أثناء دورتي انعقاد المجلس الوطني.
- دورة المجلس الوطني التاسعة عشر غير العادية(دورة الانتفاضة و الاستقلال الوطني و دورة الشهيد أبو جهاد) التي انعقدت بالجزائر عام 1988 التي تم فيها إعلان الاستقلال.
- دورة المجلس الحادية و العشرون بمدينة غزة عام 1996 في ظل السلطة الفلسطينية حيث أقرت تعديل الميثاق الوطني بناء على الالتزام الفلسطيني في خطابات الاعتراف المتبادل بين رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس الحكومة الإسرائيلية. (خلف ،1991، ص 123).

• اللجنة التنفيذية:

تعتبر اللجنة التنفيذية بمثابة السلطة التنفيذية للمنظمة وقد تولى أحمد الشقيري و يحيى حمودة و ياسر عرفات و محمود عباس رئاسة هذه اللجنة على التوالي، وتختص بالمهام التالية:

- تمثيل الشعب الفلسطيني.
- الإشراف على تشكيلات المنظمة.

- إصدار اللوائح والتعليمات واتخاذ القرارات الخاصة بتنظيم أعمال المنظمة على ألا تتعارض مع الميثاق أو النظام الأساسي.
- تنفيذ السياسة المالية للمنظمة وإعداد ميزانيتها. (الموسوعة الفلسطينية، 1984 ، ص320).
- وينبثق عن اللجنة التنفيذية عدد من الدوائر لها اختصاصات سياسية اقتصادية واجتماعية وهي:
- أمانة السر: من اختصاصها تولي أمور العلاقة بين مختلف دوائر المنظمة وأجهزة الدولة العربية في البلد المضيف لمقر اللجنة التنفيذية.
- الدائرة السياسية: من اختصاصها إدارة الأنشطة السياسية التي تقوم بها المنظمة على مختلف الصعد سواء مع الدول أم الأحزاب أم المنظمات العربية والأجنبية.
- الدائرة العسكرية: يناط بها مسؤولية إبداء الرأي والمشورة لرئيس اللجنة التنفيذية في الأمور العسكرية والتنظيمية المتعلقة بجيش التحرير وقوات الثورة الفلسطينية.
- الصندوق القومي الفلسطيني: وهي الجهة المكلفة بإدارة الموارد المالية وتمويل منظمة التحرير الفلسطينية والأجهزة التي تتبثق عنها ومراقبة عملية الإنفاق.
- دائرة شؤون الوطن المحتل: من اختصاصاتها قضايا الوطن المحتل ودراسة أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، وإعداد الخطط الخاصة بصمود الشعب الفلسطيني داخل وطنه المحتل.
- دائرة العلاقات القومية: من اختصاصاتها الاهتمام بتدعيم العلاقات بين المنظمة والأحزاب العربية والعلاقات بالمنظمات العالمية غير الرسمية بالتشاور مع الدائرة السياسية.

- **دائرة الإعلام والثقافة:** من اختصاصاتها الإشراف على الأنشطة الإعلامية والثقافية التابعة للمنظمة والمشاركة في الأنشطة والمؤتمرات العربية والدولية.
 - **دائرة التنظيم الشعبي:** من اختصاصاتها الإشراف على نشاط الانتخابات والاتحادات والمنظمات الشعبية الفلسطينية المشاركة في مؤتمراتها العامة.
 - **دائرة الشؤون الاجتماعية:** من اختصاصاتها أن ترعى الخدمات الاجتماعية الواجب تقديمها لأسر الشهداء والجرحى ورفع مستوى الطبقات الفقيرة والاهتمام بالمرأة.
 - **دائرة الشؤون الإدارية:** وتختص بالشؤون الإدارية المتعلقة بالمنظمة والعاملين فيها.
- (الموسوعة الفلسطينية، 1984، القسم العام، 4، ص 322).

2.3.5 مراحل العمل السياسي في إطار منظمة التحرير الفلسطينية:

- لقد تعرضت منظمة التحرير الفلسطينية لتأثير أحداث وضغوط متنوعة أخذ بعضها شكل منعطفات حادة. كما تأثر النظام السياسي الفلسطيني بهذه التحولات. وهي على النحو التالي:
- **العلاقة مع الأردن:** تميزت العلاقة بين المنظمة والعديد من الدول العربية بفترات من الشد والجذب بحسب انسجام المواقف السياسية لهذه الدول أو اختلافها مع توجهات المنظمة. وكانت المملكة الأردنية الهاشمية مثالا بارزا على ذلك، فأغلب سنوات حكم الملك حسين شهدت العلاقة بينهما تأزما وصل في بعض الفترات إلى حد الانفجار كما حدث في عام 1970 - 1971 وهي الأحداث التي اشتهرت باسم أيلول الأسود. فالقوات التابعة للمنظمة كانت تعتبر السلطة الأردنية عائقا أمام مقاومتها للوجود الإسرائيلي، في حين كانت تعتبر المملكة هذه القوات دولة داخل الدولة واتهمتها بالسعي لقلب نظام الحكم. ووقعت الاصطدامات العسكرية التي انتهت بعد توسط القادة العرب في قمتهم التي عقدت لهذا

الشأن في القاهرة عام 1970 إلى اتفاق لوقف إطلاق النار، تبعه خروج المقاومة الفلسطينية إلى لبنان.

- **مرحلة العمل في لبنان:** ما إن استقرت منظمة التحرير الفلسطينية في لبنان حتى اشتعلت الحرب الأهلية اللبنانية في عام 1975 وتورطت فيها فصائل المقاومة الفلسطينية، واتخذت إسرائيل من وجود المقاومة الفلسطينية على الأرض اللبنانية ذريعة لاجتياح بيروت عام 1982 وتدمير البنية التحتية للمقاومة وفرض حصار شديد على أماكن تجمعها و انتهى الأمر بخروجها من لبنان.(قريع،2008، ص 16).

بعد خروج منظمة التحرير من لبنان بات من الصعب المحافظة على تماسك مؤسساتها وفعاليتها خارج الأراضي المحتلة. وبدأ دور الاتحادات القطاعية والنقابات المهنية في الشتات، في التراجع، وتحولت معظم الاتحادات والنقابات إلى مكاتب قيادية دون قواعد منظمة أو فاعلة، واستفحل أسلوب العمل الإداري والتنظيم الحلقي بدلاً عن عمليات التعبئة السياسية.(هلال،1998، العدد55، ص32).

- **مرحلة العمل في تونس:** استقرت منظمة التحرير الفلسطينية بعد خروجها من بيروت ولم تسلم المنظمة من الاعتداءات الإسرائيلية فقصف الطيران الإسرائيلي مقرها عام 1985 واغتال رجال الكوماندوز الإسرائيليون أبرز زعمائها خليل الوزير (أبو جهاد).

- **منظمة التحرير الفلسطينية و انتفاضة 1987:** ساهمت منظمة التحرير الفلسطينية مع غيرها من فصائل المقاومة الأخرى في انتفاضة 1987 التي أعادت القضية الفلسطينية إلى الأجندة العالمية من جديد بعد سنوات من الإهمال السياسي.

وكان من أهم نتائج هذه الانتفاضة إجبار إسرائيل على التفاوض مع منظمة التحرير.

• أثر حرب الخليج الثانية على منظمة التحرير الفلسطينية: تأثرت منظمة التحرير

الفلسطينية سياسيا واقتصاديا بالموقف الذي اتخذه زعيمها ياسر عرفات والذي فسرتة الكويت بأنه مؤيد للعراق في غزوه لها عام 1990. فمنعت الدعم المالي الذي كانت تمنحه للمنظمة إضافة إلى طرد معظم العاملين الفلسطينيين المقيمين على أرضها مما أثر ليس فقط على المنظمة ولكن على كل الفلسطينيين المقيمين داخل فلسطين والذي كانت مساعدات ذويهم العاملين في الخليج من أهم مواردهم. (هلال، 1998، العدد 56، ص 32)

2.3.6 المشروع الفلسطيني و التسوية السلمية: اعترفت منظمة التحرير الفلسطينية بقرار

242 الصادر عن مجلس الأمن والذي يحمل في طياته اعترافا ضمينا بدولة إسرائيل بعد أن ظلت لسنوات تعارضه وتعتبره تفريطا في الحقوق التاريخية للشعب الفلسطيني. وفي أوائل التسعينيات أصبح الطريق ممهدا أمام عقد مؤتمر دولي للسلام بين العرب وإسرائيل في مؤتمر مدريد سنة (1990) حضر الوفد الفلسطيني (منظمة التحرير الفلسطينية) تحت مظلة الوفد الأردني بصفته الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني، وبعد مؤتمر مدريد دخلت المنظمة في مفاوضات سرية مع إسرائيل استضافتها العاصمة النرويجية أوسلو وانتهت بإعلان اتفاقية أوسلو عام 1993 التي غيرت من إستراتيجية الصراع الفلسطيني الإسرائيلي.

اتسم هذا الطور من أطوار النظام السياسي سواء في مرحلتي أحمد الشقيري وياسر عرفات بذات المآخذ كانفراد رئيس المنظمة بالقرارات، وبالرغم من أن قيادة أحمد الشقيري لم تدم أكثر من ثلاث سنوات، فقد استمرت قيادة ياسر عرفات أكثر من خمسة وثلاثين عاماً، ولعل السبب الأساسي لا يعود فقط إلى التباين في الشخصية عند كلاهما، وإنما إلى طبيعة السياق

التاريخي للزمنين، وإلى استناد عرفات على تنظيم قوي كحركة فتح، وإلى الوفرة المالية الهائلة التي لم تتوفر لسلفه. (الحركة السياسية الفلسطينية في القرن العشرين، 2000، ص 5).

اتفاق إعلان المبادئ أوسلو وما تلاه من اتفاقيات، نقلة نوعية في طبيعة وشكل النظام السياسي الفلسطيني، والذي اعتبرت منظمة التحرير ممثلة ذلك النظام منذ إنشائها 1964 وتم التعامل معها كتجسيد للكيانية السياسية الفلسطينية، من حيث وجود قيادات ومؤسسات: رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، واللجنة التنفيذية، والمجلس الوطني الفلسطيني، و المجلس المركزي والقضاء الثوري، ومؤسسات أخرى أهمها جيش التحرير الفلسطيني وقد حدد الميثاق القومي أولاً، ثم الوطني، الإستراتيجية والهدف، فكانت بداية إستراتيجية الكفاح المسلح، ثم بالتدريج تم الانتقال من الكفاح المسلح إلى العمل السياسي، هذا التحول في الإستراتيجية كان نتيجة استعداد لتحويل الأهداف من تحرير كل فلسطين إلى القبول بالدولة على أساس الشرعية الدولية، ومع أوسلو تم الانتقال إلى الشرعية التفاوضية وتأسيس الكيان من خلالها. (قريع، 1993 ، 2005).

2.3 النظام السياسي الفلسطيني في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية

اتفق الوفد الفلسطيني والوفد الإسرائيلي أثناء المحادثات السرية التي جرت في العاصمة النرويجية (أسلو) عام 1993 على إعلان مبادئ بمثابة " فك اشتباك" يسمح بموجبه إجراء مفاوضات " علنية" مباشرة بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل، بعد أن تعطلت محادثات السلام التي انطلقت عام 1991 بمديرين بين الوفود العربية والحكومة الإسرائيلية. وكان آنذاك الوفد الفلسطيني جزءاً من الوفد الأردني الفلسطيني المشترك في المفاوضات، وقد اتفق في محادثات "أسلو" السرية على الاعتراف المتبادل بين الطرفين كخطوة أولى تسبق

الإعلان عن توصل الوفدان إلى اتفاق "إعلان مبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية"، وفي عام 1993 بعث رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير رسالة إلى رئيس الحكومة الإسرائيلية آنذاك " اسحق رابين" يعلن فيها اعتراف منظمة التحرير بحق إسرائيل في الوجود معلنا بذلك عن ميلاد عصر جديد في تاريخ الشرق الأوسط حيث "تعترف منظمة التحرير بحق دولة إسرائيل في العيش بسلام وأمن جديد وتقبل المنظمة قرار مجلس الأمن 242 و 338".

(اتفاق غزة- أريحا، 1993، ص5).

وردا على رسالة الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات أرسل رئيس الحكومة الإسرائيلية خطاب مماثل يتضمن الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل للشعب الفلسطيني "إن حكومة إسرائيل قررت الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل للشعب الفلسطيني، وستبدأ مفاوضات مع منظمة التحرير في إطار عملية السلم في الشرق الأوسط". (اتفاق غزة- أريحا، 1993، ص7).

رعت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية حفل توقيع إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية عام 1993، وقد نص الاتفاق في المادة الأولى " أن هدف المفاوضات الإسرائيلية الفلسطينية ضمن عملية السلم الحالية في الشرق الأوسط هو، من بين أمور أخرى، إقامة سلطة ذاتية انتقالية المجلس المنتخب "المجلس" للشعب الفلسطيني في الضفة وغزة لفترة لا تتجاوز الخمس سنوات تؤدي إلى تسوية دائمة تقوم على أساس قرار مجلس الأمن 242 و 338". (اتفاق غزة- أريحا، 1993، ص12).

وفي عام 1993 عادت الروح لفكرة " السلطة الوطنية الفلسطينية المستقلة" وعاد الصراع الفلسطيني الداخلي حولها، إذ كانت الخلية الفلسطينية التي أدرت مفاوضات "أسلو" بحاجة لاعتبارات معنوية وسياسية داخلية إلى مقاربة نص الاتفاق حول السلطة مع نص قرار مجلس الأمن الوطني عام 1974، وحاولت تثبيت " السلطة الوطنية الفلسطينية" بدلا من "حكومة ذاتية انتقالية" في نص إعلان المبادئ الفلسطيني الإسرائيلي 1993 لتقول أنها لم تخرج عن قرارات المجلس الوطني الفلسطيني ولكن محاولتها جوبهت بالرفض الإسرائيلي وثبت النص كما طرحه الجانب الإسرائيلي، وفي اتفاقية غزة و أريحا "ثبت النص الفلسطيني". (نوفل، 1997، ص 83).

3.2.1 علاقة منظمة التحرير الفلسطينية بالسلطة الوطنية الفلسطينية:

استمدت السلطة الوطنية الفلسطينية الناشئة شرعيتها من شرعية منظمة التحرير الفلسطينية، لكنها أيضا استمدت شرعية من الاتفاق الموقع مع الجانب الإسرائيلي لإجراء انتخابات حرة مباشرة لانتخاب المجلس الفلسطيني ورئيس السلطة الفلسطينية.

وصادق المجلس المركزي الفلسطيني على اتفاق " إعلان المبادئ" في دورته المنعقدة في تونس عام 1993 وقرر " إقامة السلطة الوطنية على كل الأراضي التي ينسحب عنها الاحتلال، وفوض المجلس اللجنة التنفيذية وفقا لقرار المجلس الوطني تشكيل هذه السلطة من الداخل و الخارج وتكون ومنظمة التحرير الفلسطينية مرجعيتها ويرأسها رئيس اللجنة التنفيذية". (قرار المجلس المركزي المتعلق بإقامة السلطة الوطنية، 1993، ص 96).

أكدت اتفاقية غزة — أريحا عام 1994 وبرتوكول القاهرة عام 1995 ثم الاتفاقية الفلسطينية — الإسرائيلية للمرحلة الانتقالية للضفة الغربية و قطاع غزة الموقعة بواشنطن عام 1995

مرجعية منظمة التحرير الفلسطينية ممثلة للشعب الفلسطيني، وكذلك تحتوي الاتفاقية على مؤشرات للمركز القانوني للسلطة الوطنية وعلاقتها بمنظمة التحرير الفلسطينية و مؤسساتها فقد نصت المادة الثانية من الاتفاقية المرحلية على التزام المنظمة بإجراء انتخابات سياسية عامة لمجلس السلطة " المجلس التشريعي" ولرئيس السلطة وأن هذه الانتخابات تشكل خطوة تمهيدية نحو تحقيق الحقوق الشرعية للشعب الفلسطيني ولتوفير الأسس الديمقراطية لإقامة مؤسسات فلسطينية. وتوضح هذه المادة أن الانتخابات وما يسفر عنها هي خطوات تمهيدية و مرحلية وهي ليست بديلة عن المنظمة حتى يتم تحقيق الحقوق الشرعية للشعب الفلسطيني و يقيم مؤسساته الديمقراطية، ويؤكد هذا التدرج في السلطات اعتبار منظمة التحرير هي قمة هرم السلطة و عنها تتبثق السلطة الوطنية. (مبارك، 1997، ص 49).

كان قانون الانتخابات الفلسطيني المؤقت الصادر عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير عام 1995 قد حدد أوجه العلاقة بين منظمة التحرير و السلطة الفلسطينية من خلال اعتبار أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخبين هم أعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني. وبذلك تحددت مكانة وصلاحيات المجلس المنتخب في التشريع والتمثيل، وإذ باتت دائرة صغيرة في إطار دائرة أكبر هي المجلس الوطني الفلسطيني، وأصبحت صلاحيات المجلس التشريعي محددة بالتشريع للسلطة الوطنية أثناء المرحلة الانتقالية فيما يتعلق بجزء من الشعب الفلسطيني الموجود على أرض الوطن في الضفة الغربية وقطاع غزة (بما فيها القدس)، فيما احتفظ المجلس الوطني بصفته التمثيلية والتشريعية المتعلقة بالشعب الفلسطيني في كافة أماكن تواجدة. (قبعة، 1997، ص 74).

من جهة أخرى إن نصوص اتفاق أوسلو والاتفاقيات التي تلتها حددت الضوابط والصلاحيات القانونية والأمنية والاقتصادية والسياسية لسلطة الحكم الذاتي، وبقي دور المنظمة ومؤسساتها في الأراضي الفلسطينية محدوداً، فالدور الأكبر هو لمؤسسات السلطة الوطنية التي أفرزتها اتفاق إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، وقد زاد من إشكالية طبيعة العلاقة بين منظمة التحرير والسلطة، فضلاً عن قلة النصوص التي تعطي دوراً رئيسياً لمؤسسات المنظمة، فلا يوجد مرجعية دستورية عليا تنظم العلاقة بين المجلس الوطني الفلسطيني والمجلس التشريعي، فكل ما يوجد نظرياً في النصوص القانونية هو ما ورد في قانون الانتخابات الفلسطيني رقم 15 لسنة 1995، حيث نصت المادة (3) منه انه يكون أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني فور انتخابهم أعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني وفقاً للمادتين (5،6) من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية، وحتى القانون الأساسي للمرحلة الانتقالية الذي اقره المجلس التشريعي، لم يحدد ملامح العلاقة بين مؤسسات المنظمة ومؤسسات السلطة، فما ورد في القانون الأساسي لا يتعدى كونه عبارات عامة في هذا الشأن، ولم يبين القانون الأساسي كيفية قيادة منظمة التحرير وما دورها واختصاصات مؤسساتها، التي باتت شبه معطلة وكأنه لا دور لها في هذه المرحلة. (قريع، 2005، ص3).

مع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب اتفاق أوسلو الذي وقعته منظمة التحرير الفلسطينية مع إسرائيل عام 1993 ، والذي نص على إقامة هيئة منتخبة تتولى مهمة صياغة الدستور و عرفت بالمجلس الفلسطيني، والذي يعتبر بمثابة الهيئة التشريعية المسؤولة عن عملية صياغة و سن القوانين.

إثر الانتخابات الرئاسية و التشريعية انتخاباً عاماً حراً و مباشراً بتاريخ 1996/1/20، شكل المجلس التشريعي الفلسطيني، وتولى مهمة صياغة الدستور الفلسطيني.

• **مرحلة تشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني (1996 - 2002):** جرت أول انتخابات

تشريعية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، و أفرزت النتائج ظهور أول مجلس تشريعي منتخب من قبل الشعب بموازاة انتخاب رئيس للسلطة الوطنية. وجرى انتخاب مجلس تشريعي لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي وفر إمكانية إدخال تعديل جذري في بنية النظام السياسي الفلسطيني، فقيام مؤسسة منتخبة بشكل ديمقراطي ومباشر أوجد حالة جديدة في هذا النظام، وعدد أعضاء المجلس (88) عضواً، والدوائر الانتخابية ست عشر دائرة انتخابية موزع بواقع خمس دوائر في قطاع غزة، و إحدى عشرة دائرة في الضفة الغربية، وجاءت تركيبة المجلس التشريعي على النحو التالي:

• **عضوية المجلس:** والتي تضم الانتماء السياسي ستة عشر حزبا ومنظمة وحركة

سياسية، بالإضافة إلى عدد كبير من المستقلين، فيما عدد آخر من القوى السياسية و الشخصيات المعارضة. الانتماء الطائفي وهي الكوتا الدينية التي يتم تمثيلها في القانون الانتخابي. النوع الاجتماعي وتوزع المقاعد بواقع 83 مقعداً للرجال وخمسة مقاعد للنساء من مقاعد المجلس. و التوزيع المهني بإضافة إلى التوزيع الجغرافي و التحصيل العلمي عن طريق النسب و التوزيع العمري للأعضاء حسب السن.

• **هيئة رئاسة المجلس:** التي تتكون من الرئيس و نائبين له، وأمينا للسر.

• **لجان المجلس:** يشكل المجلس لجان صغيرة لتسهيل إجراءات أعماله الرقابية على السلطة

التنفيذية، وفي إطار الخصوصية التي تميز طبيعة المرحلة الانتقالية شكل المجلس

التشريعي ثلاث لجان برلمانية دائمة وهي: لجنة القدس و لجنة مواجهة الاستيطان ولجنة اللاجئين، وأيضا يوجد لجان أخرى مثل اللجنة السياسية (المفاوضات والعلاقات الدولية) واللجنة القانونية (الدستور والقضاء وشؤون المجلس)، لجنة الموازنة و لجنة الاقتصادية، لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان و الحريات العامة.(مجدلاني، 2002، ص ص 26 - 27).

إضافة إلى محاولات التهميش التي تعرض لها المجلس التشريعي من قبل السلطة التنفيذية ورئيس السلطة الفلسطينية. ونتيجة ذلك دخل النظام السياسي الفلسطيني بما يسمى النظام السياسي المختلط. (هلال، 2006، ص 100 - 108).

• **مرحلة الثانية 2002-2003:** شهد العام 2002 إصدار المجلس التشريعي القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية وهو بمثابة دستور الدولة المؤقت ويعمل به للمرحلة الانتقالية.

نظم القانون الأساسي صلاحيات الرئيس و المجلس التشريعي ونص أيضا على وجود سلطة قضائية مستقلة، كما نص أيضا على مبدأ الفصل بين السلطات مع وجود تعاون فيما بينها، و أكد على أن النظام السياسي الفلسطيني يقوم على مبدأ النظام الديمقراطي النيابي.(الريماوي، 2009، ص 208).

• **مرحلة الثالثة 2003-2006:** وحدث في المرحلة تعديلا جوهريا في القانون الأساسي نتيجة استحداث منصب رئيس الوزراء إلى جانب رئيس السلطة الفلسطينية ومن هنا أصبحت السلطة التنفيذية تضم كل من (الرئاسة و رئاسة الوزراء) وتم تحديد صلاحيات كل منهما في هذا القانون. كما تم تحديد مدة الرئاسة وهي أربع سنوات، ويحق للرئيس

ترشيح نفسه لفترة رئاسية ثانية على أن لا يشغل المنصب أكثر من دورتين متتاليتين، وعدلت أيضا ولاية المجلس التشريعي أربع سنوات من تاريخ انتخابه مع إجراء انتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية، إضافة إلى تعديل عدد الأعضاء من 88 عضوا إلى 132 عضوا. (أبو طه، 2006، العدد 4753).

بدأ النظام السياسي الفلسطيني بنظام المختلط في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، بمعنى أن الاتفاقية المرحلية الانتقالية كانت تتطلب ذلك ثم أصبح النظام السياسي المختلط الذي فرضته الظروف أشبه بنظام الرئاسي وكان سبب في ذلك يعود للضغوطات الخارجية، ثم بعد ذلك انتقل النظام السياسي الفلسطيني إلى موضوع استحداث منصب رئيس الوزراء مما أدى إلى التداخل و التنازع على الصلاحيات في النظام السياسي الفلسطيني.

3.3 الإشكاليات التي تواجه النظام السياسي الفلسطيني:

تتعدد الإشكاليات المتعلقة في عدم الوضوح بطبيعة النظام السياسي الذي قام في إطار السلطة الوطنية الفلسطينية خاصة بعد تعديل القانون الأساسي في عام 2003 واستحداث منصب رئيس الوزراء، وإبقاء العديد من الصلاحيات التنفيذية لرئيس السلطة الوطنية فهناك غموض في الصلاحيات وتداخلها في إطار السلطة التنفيذية (الرئاسة ورئاسة الوزراء) بإضافة إلى عدم الوضوح في طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاثة (التنفيذية- التشريعية و القضائية). (أبو دية و حرب، 2005).

ويمكن ملاحظة هذه الإشكاليات على النحو التالي:

- السلطة التنفيذية: اتجه المشرع عند تعديل القانون الأساسي الفلسطيني في عام 2003 نحو تقليص الصلاحيات التنفيذية لرئيس السلطة الوطنية وتحويلها إلى مجلس الوزراء المسؤول

أمام الرئيس والمجلس التشريعي إلا أن المشرع أبقى العديد من الصلاحيات التنفيذية بيد رئيس السلطة عمليا ووفقا لإحكام العديد من القوانين الخاصة الأخرى الناظمة لعمل بعض المؤسسات التنفيذية في حين أبقى الرئيس غير خاضع لرقابة ومساءلة المجلس التشريعي باعتباره منتخب مباشرة من الشعب، كما أدى جعل الرئيس بحصانته عن المساءلة غطاءً يمنع مساءلة المؤسسات التابعة له.

من جهة أخرى فإن عدم وضوح العلاقة بين رئيس السلطة وبين رئيس الوزراء وما إذا كان الأخير ملزم بتوجهات رئيس السلطة ومواقفه السياسية، وكذلك عدم وضوح طبيعة علاقة ودور الرئيس في العديد من القضايا من قبل الإشراف على قوات الأمن والرقابة على أعمال الأجهزة الأمنية، ووجود التداخل في الأدوار بين الرئيس ومجلس الوزراء في العديد من الصلاحيات مثل تعيين كبار الموظفين في السلطة الوطنية، وإنشاء المؤسسات العامة وتبعيةها ما عطل العديد من القرارات التنفيذية وأضاف عناصر جديدة ومجالات للصراع على النفوذ وشكل أرضية لاتخاذ قرارات عديدة خارج إطار القانون والنظام العام مما عقد المساءلة الموضوعية لكل منهما. (أبو دية و حرب ،السلطة التنفيذية،2005).

- السلطة التشريعية: وفي إطار علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية تبرز العديد من الإشكاليات من أهمها: الاختلاف في تفسير النصوص القانونية التي تمنح الرئيس حق إصدار قوانين بقرارات أو كيفية التعامل مع القوانين التي ترد من قبل الرئيس، والإشكاليات المتعلقة بنشر القوانين وإعداد اللوائح التنفيذية وإقرارها والتي تتحكم بها السلطة التنفيذية. (أبو دية و حرب ،2005 ،السلطة التشريعية).

• السلطة القضائية: في إطار العلاقة مع السلطة القضائية تملك السلطة التنفيذية (الرئيس ووزير العدل والنائب العام) العديد من الصلاحيات في مجال تعطيل عمل القضاء بسبب التداخل بشأن تعيين القضاة وتحديد أماكن عملهم ونقلهم أو تحديد مواقع المحاكم أو مرجعية النائب العام، والإشراف الإداري على العاملين في المحاكم، حيث تشكل هذه الموضوعات محل صراع بين السلطتين التنفيذية والقضائية، ويعود ذلك عدم وضوح حدود دور السلطة التنفيذية والذي يرتكز أساساً بعدم المساس باستقلالية القضاء بشكل عام وعمل القاضي وحكمه بشكل خاص. (أبودية وحرب، 2005، السلطة القضائية).

ويرى معظم السياسيين الفلسطينيين ممن تمت مقابلتهم بخصوص هذه الجزئية من الدراسة بان النظام المختلط قد ساهم بشكل كبير في تفاقم الأزمات السياسية في النظام السياسي الفلسطيني، حيث إن هذا النظام لم يكن قادراً على معالجة انتقال السلطة بين الأحزاب السياسية الفلسطينية المختلفة، كما أنه لم يوفر القدر الكافي من المساءلة والمحاسبة والشفافية. (مقابلة شخصية، الشعبي، الصالحي، عساف، عبد الرحيم، 2010).

كما أن المشرع الفلسطيني في ظل هذا النظام لم يستطع توضيح اختصاصات وصلاحيات كل من الرئيس ورئيس الوزراء بشكل كاف، وكذلك لم يبين طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث عند التطبيق العملي وخاصة في جانب المراقبة والمساءلة، وبالتالي فإن الصراع على الصلاحيات أدى لتفاقم الأزمات الداخلية بين الأحزاب السياسية الفلسطينية، (الحسيني، الرمحي، فتوح، قريع، عبد الرحيم، 2010).

و هناك من يرجع الإشكاليات بشكل أساسي إلى النظام الانتخابي الذي تم تبنيه و الذي أدى إلى ظهور الصراع بين الأحزاب السياسية الفلسطينية بعد الانتخابات التشريعية الثانية في عام

2006 ، و للخروج من هذا الوضع يجب تبني نظام التمثيل النسبي لتفادي العيوب في النظام الانتخابي المعمول به حالياً.(جرار، 2010).

بناءً على ما تقدم تبين الدراسة أن هذه الإشكاليات والتداخل في الصلاحيات فيما بين السلطات الثلاث يكمن في وجود النظام السياسي المطبق وهو النظام المختلط، وهذا النظام قد تم وضعه لمرحلة انتقالية لا تعالج كافة الجوانب المتعلقة بالنظام السياسي الفلسطيني، لا بل أن التغييرات الجوهرية في تركيبة كل سلطة من السلطات (مثل تغيير عدد المقاعد في المجلس التشريعي، وتغيير النظام الانتخابي، واستحداث منصب رئيس الوزراء، وغيرها) كل ذلك أدى إلى قصور في النظام المختلط الذي تم تطبيقه وتبنيه قبل هذه التغييرات وبالتالي فإن ذلك يدعو إلى إيجاد حل جذري لهذه الإشكاليات يتركز بشكل أساسي في تغيير النظام السياسي المطبق من نظام مختلط إلى نظام برلماني أو رئاسي.

الفصل الرابع:

التوجهات نحو النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي

1.4 مقدمة:

أصدرت السلطة التشريعية الفلسطينية في عام 2002، القانون الأساسي الفلسطيني الذي ينظم عمل السلطات الثلاث (التنفيذية و التشريعية و القضائية) وأجهزة السلطة الوطنية على أن يُعمل بأحكامه إلى حين دخول الدستور الجديد للدولة الفلسطينية حيز التنفيذ. (المادة (106) القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2002).

وقد تم البدء بإعداد مشروع الدستور الفلسطيني في عام 2003 وذلك بناء على ما ورد من التزامات على الطرف الفلسطيني، وقد تم الانتهاء من إجراء أربع تنقيحات على هذا المشروع حتى تاريخه، و قد ورد في مقدمة مشروع الدستور وبشكل صريح بأن النظام السياسي في فلسطين نظام جمهوري، بينما ورد في المادة الثامنة منه بأن النظام السياسي الفلسطيني هو نظام ديمقراطي نيابي كما حرص مشروع الدستور على إبراز الصفة الثنائية المختلطة لنظام

الحكم حيث أعطي المجلس النيابي بعض الصلاحيات بالتوازن مع الصلاحيات الممنوحة للرئيس و كذلك الحال أعطي رئيس الوزراء صلاحيات فعلية.

وقد أكد مشروع الدستور على النظام المطبق حالياً في ظل الأحكام الانتقالية المنصوص عليها في القانون الأساسي حيث لم يرد في المشروع ما يشير إلى نية المشرع الفلسطيني تعديل الوضع القائم على النظام السياسي الفلسطيني، وربما يعود ذلك إلى أن الصراعات التي جرت على الصلاحيات في النظام السياسي الفلسطيني و التي أدت في النهاية إلى الانقسام بعد عام 2006 بشكل أساسي فيما وضع مشروع الدستور قبل هذا التاريخ.

وعلى خلاف القانون الأساسي فقد كان مشروع الدستور الفلسطيني واضحاً في النص على ثنائية السلطة التنفيذية. وفيما يلي تتناول الدراسة خصائص كل من السلطة التشريعية و التنفيذية و أهم التوازنات التي يقوم عليها النظام السياسي الفلسطيني في ظل هذا المشروع.

1.4.1 مظاهر النظام السياسي المتبلور في إطار مسودة الدستور الفلسطيني

• السلطة التنفيذية:

لقد تبنى مشروع الدستور الفلسطيني نظام سياسي يقوم على إبراز السلطة التنفيذية كسلطة أولى متقدمة على غيرها من سلطات الدولة، فهو يجعل السلطة التنفيذية السلطة الأهم في النظام السياسي الفلسطيني رغم إدراجها ضمن الباب الثالث من مشروع الدستور بعد السلطة التشريعية وقد كرس مشروع الدستور ثنائية السلطة التنفيذية أي أنها تتكون من رئيس دولة من جهة ومن حكومة يرأسها رئيس وزراء من جهة ثانية.

• رئيس الدولة: ينص مشروع الدستور على ينتخب رئيس الدولة في فلسطين انتخاباً عاماً

حراً مباشراً لمدة خمس سنوات (المادة 114) وهذا يعني أنه يتمتع بالمشروعية الشعبية مما

يجعله مستقلا إزاء البرلمان وصاحب سلطة فعلية لا كما هو الحال في النظام البرلماني حيث تكون صلاحيات الرئيس شرفية، و يمارس الرئيس صلاحيات يمكن تقسيمها إلى ما يلي:

- في المجال التنفيذي رئيس الدولة يمارس السلطة التنفيذية وهو الذي يوجه السياسة العامة للدولة و يضبط اختياراتها الأساسية (المادة 120) وهو القائد الأعلى لقوات الأمن الوطني الفلسطيني(المادة126) وهو الذي يعين سفراء و ممثلي دولة فلسطين لدى الدول و المنظمات الدولية والإقليمية وينهي مهامهم ويعتمد ممثلي الدول و المنظمات لدى دولة فلسطين(المادة 125) و يترأس مجلس الوزراء أثناء سريان حالة الطوارئ وفي الظروف الاستثنائية وله حق العفو الخاص (المادة124)، وإعلان حالة الطوارئ باتفاق مع رئيس الوزراء أو بالتشاور مع رئيس المجلس النيابي(128) ولرئيس الدولة إنشاء مجالس استشارية متخصصة(المادة427) و يسهر على تنفيذ القوانين.

- في المجال التشريعي:أجاز مشروع الدستور الفلسطيني لرئيس الدولة التدخل في المجال التشريعي، فله حق تقديم مشاريع القوانين للبرلمان(المادة77) كما أنه يصادق على القوانين وله أن يرفض المصادقة عليها ويرجعها كما يحيل مشاريع القوانين التي يقرها مجلس الوزراء إلى المجلس النيابي للبرلمان لقراءة ثانية(المادة 81) كما أن الرئيس يتخذ مراسيم إعادة النظر في القوانين ومراسيم تسمية رئيس مجلس الوزراء و مرسوم قبول استقالة الحكومة و يمنح أوسمة الدولة بمرسوم كما يتخذ مراسيم في حاله العطلة البرلمانية أو في حاله تفويض من البرلمان أو في حال حل المجلس النيابي ويمكن للرئيس دعوة البرلمان

للانعقاد في دورة استثنائية(المادة129) كما أنه يمكن لرئيس الدولة اقتراح حل البرلمان(المادة 88).

• الحكومة: لا تحتل الحكومة في مشروع الدستور نفس المكانة التي تحتلها في النظام البرلماني إذ تتمثل وظيفة الحكومة في مساعدة رئيس الدولة في ممارسة السلطة التنفيذية فقد بينت(المادة112) أنه فيما عد ما يتم إسناده دستوريا إلى رئيس الدولة فهو من اختصاصات مجلس الوزراء، ويتم تكليف رئيس الحكومة من طرف رئيس الدولة فيما يعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيس الحكومة ولرئيس الحكومة اقتراح القوانين(المادة77) وتتولى الحكومة عقد الاتفاقيات و المعاهدات الدولية التي تبرمها دولة فلسطين أو تنظم إليها، والحكومة مسؤولة عن تصرفاتها أمام الرئيس كما أنها مسؤولة عن تنفيذها سياسة الدولة أمام البرلمان الذي يستطيع أن يوجه لائحة لوم ضدها فيجبرها على الاستقالة.

وبناءً على ما تقدم يذهب مشروع الدستور الفلسطيني إلى تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية المعروف برلمانياً، فالرئيس يملك صلاحيات محددة ولرئيس الوزراء أيضاً صلاحيات واضحة ومحددة وهي تختلف عن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة، كما أن صلاحيات رئيس الوزراء وكذلك الوزراء لا يتلقونها من الرئيس أو تحدد لهم من قبله بل هي صلاحيات محددة بمعزل عن الرئيس وبعيداً عن الرغبات السياسية ويحددها الدستور بوضوح، وتقع المسؤولية السياسية هنا على عاتق رئيس الوزراء وعلى عاتق كل وزير، كلاً في حدود وزارته ومسؤولياته (المادتين 85، 86).

ولهذا جاء مشروع الدستور واضحاً في هذا المقام إذ بين بأن الرئيس لا يُسأل عن الأعمال التي يباشرها ويتحملها كل وزير في نطاق اختصاصه، فيما عدا الاعتداء على الدستور أو الخيانة العظمى. (المادة (144)).

و يتجاوز مشروع الدستور قد الخلط والغموض الذي يكتنف القانون الأساسي في موضوع المسؤولية السياسية، حيث أن الرئيس هو صاحب الصلاحية والاختصاصات والمسؤول المباشر عن السلطة التنفيذية من حيث إسناد السلطة ومركزية القرار السياسي فيها وحيث أنه منتخب من قبل الشعب الفلسطيني، ولطبيعة النظام القانوني المتبع فإنه لا توجد آلية المساءلة القانونية من قبل المجلس النيابي ويكون مجلس الوزراء هو المسؤول مسؤولية تضامنية أمام هذا المجلس. (المادة (68)).

وهذا مخالف للأسس التي يقوم عليها النظام البرلماني التقليدي كما هو الحال بالنسبة للمملكة المتحدة، أو النظام الرئاسي كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، و يتفق مع ما يسمى بالبرلمانية المتطورة كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي لعام 1958 وما نتج عنه من عرف دستوري نتيجة لنمو دور رئيس الجمهورية نتيجة للدور المميز الذي لعبه الرئيس الفرنسي الراحل شارل ديغول وما استطاع أن يحققه من إنجازات لصالح رئيس الجمهورية ضمن الواقع الفرنسي الذي يعتمد أسلوب التعايش السياسي القائم بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء الذي يسمى في فرنسا باسم "الوزير الأول".

(آدمون رباط ، 1983، ص 352 .)

لقد تبني مشروع الدستور الفلسطيني ما يسمى بالبرلمانية المتطورة التي تقوم على ضرورة توافر الأسس والأركان العامة للنظام البرلماني مع ضرورة الإبقاء على ثنائية السلطة، ولكن ليس بالشكل التقليدي الموجود في بريطانيا.

• السلطة التشريعية:

نصت المادة(63) من مشروع الدستور الفلسطيني على أن السيادة ملك للشعب وهو مصدر السلطات ويمارس اختصاصاتها مباشرة بالاستفتاء و بالانتخابات العامة أو بواسطة ممثليه المنتخبين، أما إبراز الخصائص الهيكلية للمجلس و الجوانب الوظيفية له فهي كما يلي:

• الخصائص الهيكلية للمجلس التشريعي

يتكون المجلس النيابي الفلسطيني الذي ينتخب مباشرة من قبل الشعب وفقا لمشروع الدستور وقانون الانتخاب من مائه و خمسين نائبا يمثلون الشعب الفلسطيني(المادة50) حيث يتم انتخاب أعضاء المجلس النيابي لمدة خمس سنوات ولا يجوز تمديد مدة المجلس النيابي إلا في حالة الضرورة و بقانون يقره المجلس بأغلبية ثلثي مجموع أعضائه (المادة67).

• الخصائص الوظيفية للمجلس التشريعي

عهد مشروع الدستور الفلسطيني إلى المجلس النيابي العديد من الوظائف منها سن القوانين بأنواعها (العادية والأساسية والدستورية) أي يتولى المجلس النيابي سلطة التشريع و صلاحية مراقبة الحكومة أي يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ويقر الموازنة العامة التي يعدها مجلس الوزراء.

ويأخذ مشروع الدستور الفلسطيني بمبدأ الفصل بين السلطات وهو فصل مرنا وهو ما يشكل جوهر النظام البرلماني فهو فصل يقوم على أساس من التعاون بين السلطات. (شيجا، 2006 ، ص 598).

ولهذا نصت (المادة 64) من مشروع الدستور الفلسطيني على أن تقوم العلاقة بين السلطات العامة الثلاثة على الاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها على أساس مبدأ الفصل و التعاون و التوازن في ما بينها وليس لسلطة أنها تمارس اختصاصات أسندت إلى سلطة أخرى وفقا لأحكام الدستور.

ومن خلال الاستعراض السابق لكل من مشروع الدستور والقانون الأساسي فإن الدراسة لم تجد تعارضا كبيرا بينهما باستثناء الاختلاف في التسميات فقط ، وكان واضح حرص مشروع الدستور يطلق على المجلس التشريعي اسم المجلس النيابي وإن كانت هذه التسمية لم تغير في المضمون من شيء، من جهة أخرى أن بعض التغييرات البسيطة التي تضمنها مشروع الدستور تبقى ناقصة إذا لم تفسر بشكل واضح على سبيل المثال الحديث عن الإستفتاء كأساس عن تعبير الشعب عن سلطته ولكن لم يتم الإشارة إلى ضرورة وضع قانون محدد ينظم موضوع الاستفتاء، وكذلك الحال عن حق الرئيس في تقديم مقترح حل البرلمان لم يوضح لمن يقدم المقترح و ما هي الإجراءات المتبعة لحل البرلمان.

2.4 الرؤية المستقبلية للنظام السياسي الفلسطيني

2.4.1 مقدمة

يمتاز النظام السياسي الفلسطيني الذي تم تبنيه منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية بالخصوصية ويرجع السبب لهذه الخصوصية إلى عدة عوامل أثرت في نشأت هذا النظام وهي، إن هذا النظام أقيم باتفاق مع أطراف خارجية بهدف التوصل إلى تسوية سياسية، و في إطار مرحلة انتقالية و هو ما زال تحت الاحتلال.

أما شكل النظام المستقبلي للدولة الفلسطينية فهو يرتبط بشكل أساسي بنتائج المفاوضات الاسرائيلية الفلسطينية يمكن أن تؤدي إلى إنهاء الصراع وإقامة دولة فلسطينية مستقلة، و مما لا شك فيه أن هذه الاتفاقيات ستشير إلى شكل الدولة وعناصرها من شعب و إقليم وسلطة، ومن ثم يلعب العامل الخارجي و التدخلات الإقليمية دورا مهما في تحديد النظام السياسي الفلسطيني ومع الأخذ بعين الاعتبار هذه المحددات فإن ما تم الإشارة إليه من تجارب النظام السياسي الفلسطيني في مراحل المختلفة (منظمة التحرير الفلسطينية، السلطة الوطنية حتى عام 2002 ، تعديل شكل النظام السياسي الفلسطيني بعد عام 2003). كل ذلك يجعل الكثير من أعضاء النخب السياسية الفلسطينية و المهتمين بالخروج من الإشكاليات التي سببها النظام السياسي القائم(المختلط). الحديث عن الشكل الأمثل للنظام السياسي الفلسطيني في ظل الدولة الفلسطينية المستقلة يمكن إجمال ذلك على النحو التالي:

2.4.2 النظام البرلماني الخيار الأمثل فلسطينيا:

يُجمع من تمت مقابلتهم من السياسيين والمهتمين بشأن النظام السياسي الفلسطيني، أن النظام السياسي القائم حاليا(المختلط) أنتج الكثير من الإشكاليات للمجتمع الفلسطيني وأتاح المجال

لتحويل التنافس على الصلاحيات إلى صراع دموي قسم الشعب الفلسطيني والأراضي الفلسطينية والنظام السياسي الفلسطيني.

ومن ثم فإن هناك نوع من الإجماع فلسطينياً على ضرورة تغيير هذا النظام سواء باتجاه النظام الرئاسي الكامل أو النظام البرلماني الكامل، وتؤكد الغالبية العظمى ممن جرى مقابلتهم خلال إجراء هذه الدراسة على أن النظام البرلماني هو النظام الأمثل فلسطينياً فهذا النظام من شأنه أن يكفل الفصل المرن بين السلطات على أساس من التعاون والتوازن، ويضمن في الوقت نفسه الرقابة المتبادلة بين السلطات، فهو يوزع الاختصاصات بين السلطات بشكل واضح. (عبد الرحيم، جرار، الرمحي، فتوح، قريع، عساف، الصالحي، عبد القادر، الشعبي، 2010)

وفي حال ما إذا حدث تنازع في الاختصاصات أو على الصلاحيات فإن هذا النظام يتضمن من الأدوات ما من شأنه تسوية هذه الخلافات وتجدر الإشارة هنا إلى أن المحكمة الدستورية هي صاحبة الاختصاص للبت في تنازع الاختصاصات والصلاحيات بين السلطات الثلاث. (الرمحي، 2010).

كما أن هذا النظام يتيح الفرصة للتعددية السياسية ويمنح الأحزاب دوراً أساسياً في النظام السياسي، وهو أمر يحتاجه المجتمع الفلسطيني الذي يمتاز أساساً بالتعددية الفصائلية التي اقتضتها الحالة الفلسطينية في مقاومة الاحتلال. (الشعبي، جرار، الرمحي، عساف، قريع، عبد القادر، عبد الرحيم، فتوح، 2010).

من جهة أخرى فإن هذا النظام يساعد على عدم انزلاق المجتمع نحو الاستبداد خاصة في ظل تجربة الأنظمة العربية في هذا المجال.

2.4.3 أما النظام المختلط فإن القليل ممن جرت مقابلتهم دعا إلى الإبقاء على هذا النظام وبرروا ذلك لخصوصية الوضع الفلسطيني، لقد حتمت شروط نشأة و تطور منظمة التحرير الفلسطينية، ثم نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية الوطنية في وقت لاحق، اختيار نظام سياسي مختلط يبدو هو الأفضل بالمقارنة مع النظامين الرئاسي و البرلماني.(عباس، الحسيني، 2010). إن النظام الرئاسي من وجهة نظرنا لا يراعي خصائص الحياة السياسية الفلسطينية من حيث تنوعها و غناها و اتجاهها الثابت إلى احتضان كل مكونات العمل السياسي في إطار منظمة التحرير الفلسطينية، فهو يمنح الرئيس صلاحيات تنفيذية وقدرة حتى الاشتراع ستؤدي حتما إلى تقليص مساحة المشاركة أمام الأطراف الأخرى سواء كانت شريكا في الائتلاف الحكومي أو كانت في صفوف المعارضة، وهذا ما لا يتوافق ومسيرتنا السياسية و مواصفات توحيد جبهتنا الداخلية. أما النظام البرلماني فهو يتطلب، قبل أي شيء آخر، وضعا مستقرا و نضجا سياسيا و حزبيا و اعتيادا على تقاليد المنافسة بين القوى و الأحزاب التي ستمثل أعمدة الحكم. بدون ذلك فإن النظام البرلماني، في وضعنا الراهن وفي المستقبل المنظور، قد يؤسس لحالة الفوضى التي لا يمكن قبولها، إن ظروف خوض معركة الحرية و الاستقلال وبناء الدولة تقتضي وضع حد معين للاجتهد، ونقصد هنا الاجتهاد في السلوك. إن النظام البرلماني لا يشكل ضمانا كافية للحكم في وضع متقلب نخوض فيه معركة حاسمة لنيل حريتنا و استقلالنا في ظروف غاية الدقة و التعقيد.(عباس، 2010، ص 1). أما نظامنا المختلط فهو يحقق قدرا مقبولا من التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و يشكل استمرارية و تطورا هادئا و تدريجيا لحياتنا السياسية و يوفق بين ما ألفناه في منظمة التحرير الفلسطينية وما يجب أن نتكيف معه في عهد السلطة الوطنية الفلسطينية. لقد حدد إعلان استقلالنا الملامح العامة

لنظامنا السياسي المنشود في دولتنا المستقلة المقبلة بإذن الله. فهو نظام رئاسي برلماني مختلط، ديمقراطي، يكفل التداول السلمي للسلطة، ويضمن للجميع الحق في تشكيل الأحزاب و الجماعات السياسية وخوض الانتخابات، و يحقق مبدأ العدالة و المساواة، و يناهض التمييز، و يحرم الاعتداء على الحريات.(عباس، 2010).

يلاحظ من وجهات النظر السابقة أنها متقاربة إلى حد كبير في تبني النظام البرلماني، و يعود ذلك لما يمتاز به هذا النوع من الأنظمة من إفساح المجال لظهور التعددية الحزبية التي يمتاز بها المجتمع السياسي الفلسطيني، كما أن هذا النوع من الأنظمة يكفل حماية و استقلال كل سلطة من السلطات الثلاث في النظام السياسي مع ضمان توفر المسؤولية الوزارية التي تضمن نزاهة و شفافية عمل كل سلطة من هذه السلطات.

ورغم خصوصية الوضع السياسي الفلسطيني الذي يتطلب في بعض الأحيان صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية المتمثلة في رأس هرمها ممثلاً برئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، و هذا ما ضمنه النظام الرئاسي حتى عام 2002 و النظام المختلط حتى تاريخه.

وبقراءة الواقع الخاص الذي مر به النظام السياسي الفلسطيني ترى الدراسة أن النظام المختلط المطبق حتى تاريخه والذي جاء لغايات المرحلة الانتقالية التي يمر بها النظام السياسي الفلسطيني خلق العديد من الإشكاليات، و إن النظام الأكثر قبولا في الحالة الفلسطينية مستقبلا هو النظام البرلماني لمميزاته المذكورة أنفاً.

من جهة أخرى أجمعت وجهات نظر ممن تمت مقابلتهم على أن السبب الرئيسي للصراع الفلسطيني الداخلي كان في سوء تطبيق النظام المختلط، و ان غموض و قصور بعض النصوص الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني قد ساهم بشكل كبير في عدم تحديد

صلاحيات أطراف السلطة التنفيذية بشكل دقيق، وقصوره أيضا عن معالجة الأوضاع المختلفة التي يمر بها المجتمع السياسي الفلسطيني، إضافة إلى ذلك فإن عدم اكتمال بناء الدولة الفلسطينية واستمرار وجود الاحتلال الإسرائيلي قد ساهم بشكل سلبي في تداول السلطة بين الأحزاب الفلسطينية المختلفة. (قريع، فتوح، عزمي، عساف، الصالحي، 2010).

أما بالنسبة إلى المصالح الحزبية فقد كانت واضحة بشكل كبير في استغلال من يمسك بزمام أي سلطة من السلطات الثلاث، دون اعتبار الصالح العام كما أن النظام الانتخابي المتبع في النظام السياسي الفلسطيني لم يسعف وجود الاعتدال السياسي في تسيير أمور السلطة الوطنية الفلسطينية. (جرار، 2010).

2.4.4 النظام الرئاسي وإمكانية تطبيقه فلسطينياً:

إن تطبيق النظام الرئاسي في السلطة الفلسطينية ستكون له آثار ايجابية وأخرى سلبية، حول مدى صلاحية ذلك النوع من الأنظمة فلسطينياً.

• الآثار الايجابية:

1. يمكن أن يلعب الرئيس في النظام الرئاسي بعد انتخابه من غالبية الشعب دوراً رئيساً في تعزيز

الوحدة الوطنية لا سيما إن كان يحظى بتأييد مهم من قبل معظم أطياف ومكونات الشعب الفلسطيني إذ ينظر إليه كرمز للوحدة الوطنية.

2. إن وجود سلطة تنفيذية قوية برئاسة الرئيس سيساعد على تخطي حواجز الجمود القانوني

والبيروقراطي والعمل بسرعة وديناميكية لا سيما في مجال اتخاذ القرارات الملحة.

3. وجود رئيس جمهورية يتمتع بتأييد أغلبية أطراف الشعب الفلسطيني يساعد إلى التخفيف إلى حد ما من الأزمات السياسية الداخلية التي يمكن أن تحدث في ظل وجود عدد هائل وكبير من الأحزاب السياسية المتقاربة من حيث موازين القوة والتأثير بشكل يضعف كثيراً من الأداء السياسي للحكومة الفلسطينية ويهدد الاستقرار السياسي والأمني في حالة الأنظمة السياسية الأخرى.

4. أنه سيساعد على معالجة الأوضاع الأمنية المنفلتة بقوة، وتكون له القدرة على تحقيق الخدمات الأساسية لان المرحلة الراهنة تحتاج إلى عمل سريع وقوي.

• الآثار السلبية.

1. يمكن أن يؤدي النظام الرئاسي الذي يقوم على تخويل سلطات واسعة للرئيس في حالة استلهامه نسقاً لا روحاً فضلاً عن ضعف الجهاز المؤسسي وأجهزة المراقبة على أعمال الحكومة إلى نشوء نظام تسلطي.

2. إن هذا النظام سيؤدي إلى اضمحلال سلطة الوزراء أمام رئيس الدولة مما يعني كبح الآراء المعارضة وتعدد الآراء.

3. قد يؤدي تطبيق هذا النظام إلى تمتع الرئيس بصلاحيات واسعة أمام البرلمان بصفته منتخب من قبل الشعب بشكل مباشر، فان ذلك سيحد من الإمكانية العملية للبرلمان في مراقبة ومحاسبة الرئيس ووزراءه أو حتى محاولة إسقاطه إذ سيكون الرئيس متمرساً خلف مبدأ الفصل الجامد بين السلطات وبشكل يمكن أن يحد من إمكانية توظيف القدرات الكامنة والمتحركة المختلفة التي

تتطوي عليها البيئة الداخلية الفلسطينية، إجمالاً يمكن القول إن النظام الرئاسي ممكن أن يطبق في فلسطين كحل مؤقت لا جذري.

لقد اجمع السياسيون الذين تم مقبالتهم لم يتبنوا النظام الرئاسي فهو كما معروف أن هذا النظام يؤدي إلى الاستبداد والتسلط من قبل رئيس الدولة. لقد اجمع ممن تمت مقابلتهم بأن الفصل المرن بين السلطات الثلاث في النظام هو المنشود في النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي المقترح، لما يضمن ذلك من استقلالية كل سلطة من السلطات الثلاث مع وجود رقابة وتكامل فيما بين هذه السلطات مع استقلال كل سلطة من هذه السلطات باختصاصاتها الواردة في الدستور.

الفصل الخامس

الاستنتاجات والتوصيات

1.5 الاستنتاجات

تأسيساً على ما سبق، وبعد الاستعراض والتحليل لموضوع هذه الدراسة، فقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات تتلخص فيما يلي:

- إن تبني النظام البرلماني هو الأفضل فلسطينياً ذلك إن هذا النظام يتميز بعدة جوانب حيث أنه يؤدي إلى التفاعل الحقيقي بين السلطات الثلاث التي تعد كل واحدة منها مكملة للأخرى، كما أنه يرسخ مبادئ الديمقراطية ويمنع الاستبداد، ويوجد مسؤولية سياسية بمعنى استحالة التهرب من الخطأ السياسي وسهولة معرفة المسؤول الحقيقي عن الخطأ السياسي، كما أنه يؤدي إلى وحدة السيادة للدولة.

- وبالرغم من الإيجابيات سابقة الذكر للنظام البرلماني فإن هذا النظام لا يخلو من السلبيات التي قد تؤثر على تطبيقه فلسطينياً ومنها أن رئيس الحكومة قد لا يتمتع بنفوذ وصلاحيات دستورية كبيرة، حيث أن الحكومة ستكون خاضعة لتأثير جماعات المصالح وستكون الولاءات الضيقة حزبياً طافية على السطح، وقد يكون نظام غير فعال في الدول ذات

التجربة السياسية الحديثة كالحالة الفلسطينية نظراً لأنه يتطلب وجود استقرار سياسي وتقاليد ديمقراطية راسخة.

• أما النظام الرئاسي فلم يشجع على تبنيه فلسطينياً رغم أنه له بعض المزايا مثل توفير الاستقرار السياسي لمرحلة انتخابية معينة، وتأمين استقرار خلال هذه الفترة بغض النظر عن الاتجاهات الحزبية المعارضة، كون الرئيس حسب هذا النظام يتمتع بصلاحيات دستورية كبيرة باعتباره منتخب مباشرة من قبل الشعب.

• أما الأسباب لعدم تبني هذا النظام فلسطينياً فقد وجدت الدراسة انه يلغي مبدأ المسؤولية السياسية، أي إمكانية التهرب من الخطأ السياسي، كما يؤدي إلى الاستبداد وهيمنة الرئيس السياسية و الدستورية في الحياة الوطنية، كما أنه يؤدي إلى الفصل الجامد بين السلطات وما لا يتوافق والتطورات التي تشهدها النظم السياسية، فهي تتجه نحو التكامل والتعاون بين السلطات.

• وأما النظام المختلط (المتبع حالياً في السلطة الوطنية الفلسطيني) فقد بينت الدراسة العديد من السلبيات في هذا النظام، فوجود نظام فرضته الأحداث و المعطيات على الوضع الفلسطيني، فقد تم تبني هذا النظام بسبب ضغوطات خارجية (دولية)، إضافة إلى الضغوطات الداخلية، وهذا النظام لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يعالج التركيبة الخاصة في النظام السياسي الفلسطيني التي ارتكزت في نشأتها على الثورة وصولاً إلى مرحلة بناء الدولة المستقلة، كما انه يتطلب استقرار سياسي وتحديد دقيق للصلاحيات والمسؤوليات وهو ما تفتقر له الحالة الفلسطينية.

- إن الأزمة الدستورية التي يعاني منها النظام السياسي الفلسطيني الحالي جاءت بسبب إشكالية في التطبيق العملي للنظام السياسي المختلط أكثر منه في النصوص الدستورية المتعلقة بالنظام السياسي، بالرغم من التأكيد على أن نوع النظام السياسي المتبع (المختلط) هو الذي يحدد طبيعة العلاقة بين سلطات الدولة.

2.5 التوصيات:

بعد أن خلصت الدراسة إلى النتائج السابق ذكرها، فإن الدراسة توصي بما يلي:

1. ضرورة تعديل القانون الأساسي الفلسطيني القائم وذلك كما يلي:

- بحيث يتم تبني النظام السياسي البرلماني فلسطينياً فقط.
- تحديد طبيعة العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية و السلطة الوطنية الفلسطينية في القانون الأساسي وكذلك في الدستور الفلسطيني والنظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية.
- ضرورة تفعيل دور المجلس التشريعي الفلسطيني باعتباره الجهة الأساسية التي تشرع وتراقب السلطة التنفيذية.
- إعادة النظر في أسلوب تعيين رئيس الحكومة بحيث يصبح للرئيس حق التكليف دون الاختيار وفقاً لنتائج الانتخابات.

● منح مجلس الوزراء كافة الصلاحيات في مجال الإدارة العامة و الشؤون المالية و الأمنية، دون أن يكون هناك تداخل في الصلاحيات فيما بين مجلس الوزراء والرئيس في هذه المجالات.

● إدخال تعديلات على القانون الأساسي تضمن وضع آليات المساءلة لرئيس السلطة عن أعماله، وأعمال الهيئات والمؤسسات التابعة له، و التي لا تأتي في إطار مسؤولية مجلس الوزراء أمام المجلس التشريعي.

2. العمل على إعادة النظر في مسودة الدستور الفلسطيني الذي أعدت في عام 2003م والتي تنص على أن النظام السياسي الفلسطيني هو نظام مختلط بحيث يتم تبني النظام البرلماني بكل ما يتعلق من تحديد لخصائص هذا النظام خاصة طريقة اختيار الرئيس الفلسطيني من قبل المجلس التشريعي أو البرلمان، وتحديد صلاحيات رئيس الوزراء والحكومة بشكل دقيق، ومنح المجلس التشريعي أو البرلمان كافة الحقوق المتعلقة بالمساءلة والرقابة على أداء الحكومة، إضافة إلى اختصاصه الأساسي وهو سن القوانين. وضمان عدم وجود أي تداخل في المهام والصلاحيات بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر

- اتفاقية أريحا، خطاب رئيس الوزراء اسحق رابين، فلسطين 1993.
- اتفاقية أريحا، خطاب الرئيس الراحل ياسر عرفات، فلسطين 1993.
- القانون الأساسي المعدل 2003 والذي نشر في الوقائع الفلسطينية في عدد ممتاز رقم (2) الصادر بتاريخ 2003/3/19م
- القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2005 والذي نشر في الوقائع الفلسطينية في عدد ممتاز الصادر بتاريخ 2005/8/13 .
- قرار المجلس المركزي الفلسطيني بإنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، تونس 1993.
(الموسوعة الفلسطينية).
- مسودة الدستور الفلسطيني 2003 .
- الموسوعة الفلسطينية، القسم العام، 4، دمشق 1984 .
- النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1988.
- وثائق المجلس الوطني منظمة التحرير الفلسطينية دورة 17، الجزائر 1984.
(الموسوعة الفلسطينية)

قائمة المراجع العربية

- أبو دية، احمد، و جهاد حرب، 2005، الائتلاف من اجل النزاهة و المساعله أمان حول إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني الحالة التشريعية، رام الله.
- أبو دية، احمد، و جهاد حرب، 2005، الائتلاف من اجل النزاهة و المساعله أمان حول إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني الحالة القضائية، رام الله.
- أبو دية، احمد، و جهاد حرب، 2005، الائتلاف من اجل النزاهة و المساعله أمان حول إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني الحالة التنفيذية، رام الله.
- أبو طه، علاء فوزي، 2006، النظام السياسي الفلسطيني و مراحل التكريس، التوجه نحو التسوية، فلسطين. www.ulpit.alwatanvoice@gmail.com
- ادمون رباط، 1983، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، دار العلم للملايين، ط2، بيروت .
- الأزعر، محمد خالد، 2006، معنى فوز حماس في الانتخابات الفلسطينية، شؤون عربية (ربيع 2006) العدد125، مواطن رام الله.
- بابان، محمد، 2001، مشروعية السلطة في الأنظمة السياسية العربية، أطروحة الدكتوراة في كلية الحقوق و العلوم السياسية في تونس.
- بدوي، ثروت، 1975، النظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة.
- البسيوني، عبد الغني، 1985، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي الدولة و الحكومة و الحقوق و الحريات، الدار الجامعية الإسكندرية.

- بوعوني، الأزهرى، 2002 ، الأنظمة السياسية و النظام السياسي التونسي، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، تونس.
- الحسن، هاني، 2000، الندوة الفكرية السياسية خبرات الحركة السياسية الفلسطينية في القرن العشرين، مركز القومي للدراسات و النشر، غزة.
- الحوراني، فيصل، 2000 ، نشأة الحركة الوطنية الفلسطينية و تطورها حتى نهاية القرن العشرين، مركز القومي للدراسات و النشر، غزة.
- الخطيب، نعمان، 2008 ، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان.
- خلف، صلاح، 1991 ، فلسطيني بلا هوية، هيئة الشؤون الفكرية و الدراسات لحركة فتح، تونس.
- دوفرجيه، موريس، النظم السياسية، ترجمة حسيب عبد البديع، القاهرة بلا تاريخ.
- ديدان، مولود، 2005، النظم السياسية و القانون الدستوري، مركز النشر الجامعي، تونس.
- رسو، جان، العقد الاجتماعي، ترجمة سميري كرم، دار الطليعة، بيروت.
- الريماوي، عبد الملك، 2009 ، النظم السياسية و القانون الدستوري، ردمك للنشر، القدس.
- سرحان، جميل، 2007، السلطة الوطنية الفلسطينية بمكوناتها الثلاث،
www.khadoori.com/.../showthread.php
- شبيب، سميح، 1988 ، منظمة التحرير الفلسطينية، التطور و الصراع، شؤون فلسطينية، دار النشر السورية، دمشق.

- الشرقاوي، سعاد، 2007 ، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار الشتات للنشر و البرمجيات ، القاهرة.
- شيحا، إبراهيم عبد العزيز، 2006 ، القانون الدستوري و النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- صرصار، محمد شفيق، 2007 ، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، مركز النشر الجامعي ، تونس.
- صلاحيات، رافع يوسف، 2007، مصادر التشريع في فلسطين، مواطن رام الله.
- عبد الفتاح عبد الرازق، 2009، الإعلان عن الدولة، دار الشتات للنشر و البرمجيات، القاهرة.
- عبد الوهاب، 2002 ، مبادئ النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- قبعة، تيسير، 1997، إشكالية العلاقة بين المنظمة و السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله.
- قريع، أحمد، 2008 ، التجربة الحكومية في ظل النظام السياسي الفلسطيني، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، بيروت.
- قريع، أحمد، 2005 ، السلم المعلق، قراءات في الواقع السياسي الفلسطيني، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، رام الله.
- قريع، أحمد، 2005، الرواية الفلسطينية كاملة للمفاوضات من اسلوا إلى خريطة الطريق 1، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، رام الله.

- كوبان، هيلينيا، 1984، المنظمة تحت المجهر، ترجمة و تقديم سيمان الفرزلي بالتعاون مع جامعة كامبردج لندن.
- لوك، جون، 1690، الحكومة المدنية، ترجمة محمود الكيال، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة.
- ليلة، محمد كامل، 1968، النظم السياسية، الدول و الحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة.
- مبارك، ألكادي أحمد، 1997، علاقة المنظمة بالسلطة بتدرج السلطات، محاضرات في جامعة بير زيت، رام الله.
- مجدلائي، أحمد، 2002، المجلس التشريعي الفلسطيني: الواقع و الطموح، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية و الاقتصادية في فلسطين، رام الله.
- المجدوب، محمد، 2006، القانون الدستوري و النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- مرزه، إسماعيل، 1969، القانون الدستوري، دراسة مقارنة للدستور الليبي مع دساتير الدول العربية، منشورات الجامعة الليبية، طرابلس.
- ممدوح، نوفل، 1997، نشؤ و تطور إشكالية بين السلطة و منظمة التحرير الفلسطينية، مواطن رام الله.
- مونتسكيو شارل، 1748، روح القوانين، ترجمة عادل زعيتر، اللجنة الدولية لترجمة الروائع الإنسانية، بيروت.

- هلال، جميل، 2006، التنظيمات والأحزاب السياسية الفلسطينية: بين مهام الديمقراطية الداخلية والديمقراطية السياسية والتحرر الوطني، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله.
- هلال، جميل، 1998، التنظيمات و الأحزاب السياسية الفلسطينية، العددان 55-56، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله
- هلال، جميل، 2006، النظام السياسي الفلسطيني بعد اسلوا، مواطن المؤسسة الفلسطينية لأبحاث الديمقراطية رام الله.

قائمة المراجع الأجنبية:

1. A.Demichel, P Lalumiere 1966 ،systemes de parlementaires europeenes, ، edetion 1
2. Gicquet et Hauriou; droit consstitutonnel et institutions politiques, (couv.cit)
3. perdo, 1963, droit constitionnel et de systemes, edetion 1.
4. perdo, 1932, le systeme parlementaire dans les constitutions de leurope dapres – guerre, edetion 1

• النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي لدولة مستقلة

لقد قمت بطرح هذه الإشكالية كسؤال على د. عزمي الشعبي و الذي يشغل منصب مفوض أمان لمكافحة الفساد، فقد مال إلى تبني النظام الديمقراطي البرلماني، وهو النظام الأنسب لدولة فلسطينية مستقلة للأسباب التالية وهي إن النظام الديمقراطي البرلماني يقوم على التعددية الحزبية و السياسية وذلك بمنع الاستبداد وهناك مسؤولية سياسية مما يعني المساءلة الحقيقية عن الخطأ، بإضافة إلى أنه يؤدي إلى سيادة الدولة. (مقابلة د. عزمي الشعبي يوم السبت بتاريخ 2010/3/27 ، الساعة 1:00 ظهرا، رام الله).

أما السيد د. رفيق الحسيني و الذي يشغل منصب رئيس ديوان الرئاسة، فقد اتجه إلى النظام المختلط، وذلك لخصوصية الوضع الفلسطيني، ودعم رأيه بالحجج التالية وهي، إذا قمنا بالمستقبل تبني النظام البرلماني فإنه نظام غير فعال لأننا حديثي التجربة السياسية ولم تصل تجربتنا السياسية إلى الوعي و الإدراك في الحياة السياسية بعد. أما إذا قمنا بتبني النظام الرئاسي فهو كما معروف إن هذا النظام يؤدي إلى الاستبداد و التسلط من قبل رئيس الدولة،

لذلك أنا مع النظام المختلط لان النظام السياسي الفلسطيني ليس نظاما رئاسيا خالص مثل الولايات المتحدة الأمريكية، ولا نظاما برلمانيا خالصا أيضا مثل بريطانيا، وليس نظام جمعية مثل سويسرا، وإنما نظاما فرضته الأحداث و المعطيات. و يأخذ من سمات النظام الرئاسي من ناحية انتخاب الرئيس مباشرة من قبل الشعب، وأيضا ليس برلماني لأنه يتم انتخاب

أعضاء المجلس التشريعي من قبل الشعب أيضا. (مقابلة د. رفيق الحسيني يوم الاثنين بتاريخ 2010/3/29، الساعة 12:00 ظهرا، رام الله).

أما السيدة خالدة جرار والتي تشغل منصب نائب في المجلس التشريعي الفلسطيني عن حزب الجبهة الشعبية، فقد أيدت النظام البرلماني وذلك لخصوصية النظام السياسي الفلسطيني ودعمت رأيها بما يلي: النظام البرلماني يحد من التسلط في رئاسة الدولة، بإضافة على مشاركة جميع الأحزاب السياسية في تداول السلطة (التعددية السياسية و الحزبية)، ويقوم النظام البرلماني على تفعيل دور البرلمان للمحاسبة و المساءلة في حالة حدوث خطأ ما. (مقابلة خالدة جرار يوم الثلاثاء بتاريخ 2010/3/30، الساعة 10:00 صباحا، رام الله).

أما السيد د. محمود الرمحي و الذي يشغل منصب نائب في المجلس التشريعي الفلسطيني عن كتلة التغيير و الإصلاح وأمين سر المجلس التشريعي الفلسطيني أيد النظام البرلماني لدولة فلسطينية مستقلة لأن النظام البرلماني يشجع على التعددية السياسية و الحزبية، ولا يجعل السلطة في يد حزب واحد. ويتم تداول السلطة بطريقة سلمية وسلسة بين الأحزاب المتنافسة على رئاسة الدولة. (مقابلة د. محمود الرمحي يوم الثلاثاء بتاريخ 2010/3/30، الساعة 12:00 ظهرا، رام الله).

أما السيد عمر العساف و الذي يشغل منصب السكرتير الوطني للحزب الديمقراطي الفلسطيني، ليست المشكلة أي نظام نريد تبنيه في ظل دولة مستقلة، بقدر معرفة مايلئم الحالة الفلسطينية و خصوصيتها في التجارب السابقة التي مر بها النظام السياسي الفلسطيني منذ نشأته كونه وضع لمرحلة انتقالية بإضافة إلى أنه جاء لغرض التسوية السلمية وليس هدفا

لنظام سياسي فلسطيني ثابت ومستقر، إن النظام الأفضل في ظل دولة فلسطينية مستقلة هو النظام البرلماني، لأن هذا النظام يخدم مصلحة الشعب كون يتم انتخاب النواب من قبل الشعب، ويؤمن بالتعددية الحزبية و السياسية، ويؤدي إلى الاستقرار في الحيلة السياسية، ويفعل دور المراقبة والمحاسبة. (مقابلة عمر العساف يوم الخميس بتاريخ 2010/3/30 ، الساعة 10:00 صباحاً، رام الله).

أما السيد روجي فتوح و الذي شغل منصب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عام 2004 لمدة 60 يوماً بإضافة إلى أنه كان رئيس سابق للمجلس التشريعي الفلسطيني، فقد أفاد لتجربة النظام السياسي الحالي (المختلط) لخصوصية النظام السياسي الفلسطيني كونه مر في ظروف سياسية صعبة وخطيرة للغاية و في عدة مراحل و تجارب على أرض الواقع وجميعها كانت في يد حزب واحد وهو حزب الأغلبية (فتح)، أما ما جرى في انتخابات 2006 و فوز حزب آخر بالأغلبية الساحقة غير مسار الحياة السياسي الفلسطينية و النظام السياسي الفلسطيني، ومن خلال هذه التجارب السابقة لنظام السياسي الفلسطيني، أيد النظام البرلماني وكان المبرر لتبنيه النظام البرلماني، أنه يرسخ الديمقراطية و يمنع الاستبداد و يؤدي إلى وحدة السيادة و يحاسب المخطأ و يسهل معرفة المسؤول عن الخطأ (استحالة التهرب من الخطأ). (مقابلة روجي فتوح يوم الخميس بتاريخ 2010/3/30، الساعة 12:00 ظهراً، رام الله).

أما السيد أحمد قريع أبو العلاء والذي يشغل منصب عضو في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، والذي شغل أيضاً رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني بإضافة إلى منصب رئيس الوزراء الفلسطيني سابق، فقد بين أن من أهم مكونات أي نظام سياسي في العالم هو وجود

ثلاث سلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، وما يميز النظام السياسي الفلسطيني ويجعل له خصوصية تميزه عن باقي الأنظمة السياسية وجوده تحت الاحتلال باعتبار هذا قد أثر على النظام السياسي الفلسطيني ولو بطريقة غير مباشرة، وبعض الأنظمة السياسية المعاصرة تعتبر المجتمع المدني جزء من مكونات النظام السياسي، لذلك فإنه أيد النظام البرلماني الديمقراطي كنظام انسب فلسطينياً، ويعود ذلك للأسباب التالية: أن النظام البرلماني يعزز مبدأ سيادة الدولة من خلال سيادة القانون، وأيضاً فإن النظام البرلماني يقوم على التعددية السياسية للمشاركة في الحياة الديمقراطية ويوجد به ميزة المسائلة و المحاسبة أي المسؤولية الوزارية. (مقابلة أبو العلاء يوم الاثنين بتاريخ 2010/4/5 ، الساعة 10:00 صباحاً، أبو ديس).

أما السيد حاتم عبد القادر والذي يشغل منصب مسؤول ملف القدس في حركة فتح، وكذلك فقد شغل أيضاً منصب نائب سابق في المجلس التشريعي الفلسطيني، فقد تبني النظام البرلماني، وذلك يعود لعدة عوامل ومن أهمها: إن طبيعة النظام البرلماني يتم فيه تداول السلطة بين الأحزاب السياسية المختلفة بطريقة سلمية، وكذلك فإن هذا النظام يحقق العدالة و الشراكة السياسية لعدد كبير من الأعضاء الأحزاب المختلفة. (مقابلة حاتم عبد القادر يوم الاثنين بتاريخ 2010/4/5، الساعة 12:00 ظهراً، أبو ديس).

أما السيد الطيب عبد الرحيم والذي يشغل منصب أمين عام الرئاسة في السلطة الوطنية الفلسطينية، فقد أيد تبني النظام البرلماني الديمقراطي وذلك لان هذا النوع من الأنظمة يكفل وجود التعددية السياسية في نظام الحكم الفلسطيني وبالتالي فإن ذلك يضمن تطبيق الديمقراطية

في أفضل صورها مع الحفاظ على خصوصية النسيج السياسي في المجتمع الفلسطيني. (مقابلة مع الطيب عبد الرحيم بتاريخ 2010/04/29م، الساعة 10:00، رام الله).

اما السيد محمود عباس والذي يشغل منصب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، فقد تبني وجهة نظر مغايرة حيث اقترح تطبيق نظاما مزدوجا من النظام البرلماني والنظام الرئاسي، وذلك لان كلا من النظامين السابقين له عدة وجوه سلبية لا يمكن معالجتها في المرحلة التي يمر بها الشعب الفلسطيني، إضافة إلى ضمان تحقيق التوازن فيما بين السلطات الثلاث لمنع تفرد أي منها بمصالح الشعب. (مقابلة مع محمود عباس عبر مكتبه - بشكل غير مباشر- بتاريخ 2010/05/06م الساعة 11:00، رام الله).

• علاقة النظام السياسي الفلسطيني الحالي بالصراع الفلسطيني

الداخلي

حول هذا الموضوع كانت وجهة نظر السيد د. عزمي الشعيبي بأن النظام السياسي الفلسطيني المختلط لم يكن قادر على مواجهة الإشكاليات الناجمة عن تبني هذا النظام، لأن الصراع كان على السلطة و الصلاحيات لكل من الرئاسة و الحكومة ويعود السبب في ذلك إلى تغييب المجلس التشريعي الفلسطيني من قبل السلطة التنفيذية، وبالتالي فإن المجلس التشريعي قد فقد أهم وظائفه التي تتركز في دوره بمراقبة ومحاسبة السلطة التنفيذية عن أعمالها، بإضافة إلى عدم تفعيل عمل المحكمة الدستورية التي تنتظر في الخلافات و النزاعات بين هذه السلطات.

أما السيد د. رفيق الحسيني فقد كانت وجهة نظره بأن سبب الصراع الداخلي ليس في النظام السياسي نفسه وإنما في عدم الوضوح في الصلاحيات و التداخل بين هذه الصلاحيات فيما بين السلطات وخاصة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية التي أدت إلى حدوث النزاع الداخلي على السلطة نفسها، ومثال ذلك بأنه لم يكن لرئيس السلطة صلاحية حل المجلس التشريعي الفلسطيني، وفي المقابل لم يكن للمجلس التشريعي الفلسطيني صلاحية إقالة الرئيس.

أما السيدة النائب خالدة جرار كانت وجهة نظرها أن السبب الرئيسي لصراع الداخلي الفلسطيني يعود إلى النظام الانتخابي المتبع في السلطة الوطنية الفلسطينية وهو عدم تبني نظام التمثيل النسبي الكامل في الانتخابات، ولو تم تبني هذا التمثيل في الانتخابات كنا لم ندخل في هذه الأزمة السياسية الداخلية هذا من وجهة نظري التي أتمسك بها.

أما السيد النائب د. محمود الرمحي فقد كانت وجهة نظره من الصراع الداخلي تعود إلى تداخل الصلاحيات بين الحكومة والرئاسة والمجلس التشريعي، وأفاد أيضا أن التنازع على الصلاحيات كان أيضا موجود داخل الحزب الواحد و هو حركة فتح قبل انتخابات 2006 ومثال ذلك الخلاف الذي حصل بين الرئيس الراحل أبو عمار والرئيس الحالي أبو مازن حول بعض الصلاحيات وأن النزاع الحقيقي نزاع على السلطة.

أما السيد النائب بسام الصالحي فقد كانت وجهة نظره من الصراع تعود لعدة عوامل وهي : الضغوطات الخارجية التي أثرت على النظام السياسي الفلسطيني ولو بشكل غير مباشر، وكذلك قلة الوعي السياسي والخبرة في عملية تداول السلطة بين الأحزاب المختلفة وليس الحزب الواحد، وهناك أيضا مشكلة التثبيت في السلطة وعدم الاستغناء عنها باعتبارها مكاسب شخصية التي كانت سبب رئيسي في النزاع الداخلي وخاصة النزاع على الأفراد في السلطة.

أما السيد عمر العساف كانت وجهة نظره أن السبب الرئيس لنزاع الداخلي هو الفئوية المسيطرة على الساحة الفلسطينية، و إقصاء الآخر و عدم الاعتراف كلها عوامل ساعدت في تفجير الصراع الداخلي، أما بالنسبة للنظام السياسي فإنه ساهم في الصراع نتيجة عدم الوضوح في بعض الصلاحيات وتداخل في بعضها، وأيضا عدم تبني نظام التمثيل النسبي الكامل في الانتخابات كان سبب في الصراع الداخلي.

أما السيد روجي فتوح فقد كانت وجهة نظره بأن النظام السياسي الفلسطيني المختلط قد ساهم في الصراع الداخلي بين حزبين مختلفين في التوجهات و الاعتقادات من الناحية السياسية باعتبار حركة فتح هي الحزب الحاكم وحركة حماس هي حزب معارض وكانت تمارس

دورها السياسي من خارج البرلمان، وأضاف أيضا أن السبب الرئيسي هو عدم تبني النظام النسبي الكامل في الانتخابات التشريعية.

أما السيد أحمد قريع (أبو العلاء) فقد كانت وجهة نظره أن التنازع كان على الصلاحيات في النظام السياسي الفلسطيني المختلط السبب الرئيسي في الصراع الداخلي، بينما النظام السياسي الفلسطيني نفسه يحمل في داخله مجموعة من التناقضات باعتباره جاء نتيجة ظروف الاحتلال وأيضا لمرحلة انتقالية مؤقتة لمدة خمس سنوات، ولكن استمر العمل به للوقت الحالي، والسبب الأهم وهو عدم اعتماد نظام التمثيل النسبي الكامل في الانتخابات التشريعية.

أما السيد حاتم عبد القادر كانت وجهة نظره أن الصراع الداخلي فلم يكن سببه النظام السياسي الفلسطيني نفسه وإنما عملية تطبيق النظام السياسي على أرض الواقع، فقد كانت سبب النزاع الذي وصلنا إليه في هذه الظروف السياسية الصعبة.

أما السيد الطيب عبد الرحيم فقد بين أن النظام المختلط المطبق حاليا كان احد الأسباب التي تولد عنها الصراع الداخلي الفلسطيني وذلك لعدم وضوح طرق تناقل السلطة فيما بين الأحزاب التي تختلف في برامجها السياسية.

أما السيد محمود عباس فقد أوضح بان النظام السياسي بغض النظر عن نوعه فكل نظام سياسي له تجربة في تطبيقه وبالتالي فان طرق تطبيقه يمكن أن تكون ذات مرود ايجابي ولكن الصراع الفلسطيني الداخلي تمثل بشكل أساسي في اختلاف البرامج التي تنتهجها منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل المنضوية تحت مظلتها، وبرامج أحزاب وفصائل فلسطينية أخرى.

• طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية- التنفيذية-)

القضائية) ضمن النظام المستقبلي المقترح

لقد أكد السيد د. عزمي الشعيبي والذي تبنى النظام البرلماني أن طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية و التنفيذية و القضائية) يجب أن تقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات حيث تتمتع كل سلطة من السلطات الثلاث باستقلال عن السلطة الأخرى وعدم التدخل بالصلاحيات الممنوحة لها، ويجب أن يكون تعاون فيما بينها وتكامل لان كل سلطة من السلطات الثلاثة مكمل للأخرى في عملها. ولا بد أن يكون هنالك نوع من الرقابة و المحاسبة فيما بين السلطات الثلاث.

أما السيد د. رفيق الحسيني و الذي تبنى النظام المختلط فقد أكد بأن طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية و التنفيذية و القضائية) يجب أن تقوم على مبدأ الفصل التام بين السلطات مع وجود التعاون و التكامل بينها، القضاء مستقل ولا سلطان عليه إلا القانون، متابعة أعمال السلطة التنفيذية و مراقبتها من قبل السلطة التشريعية من أجل المحاسبة في حال حدوث خلل.

وقد أكدت النائب خالدة جرار و التي تبنت النظام البرلماني، إن الأساس هو مبدأ الفصل بين السلطات بغض النظر عن نوع النظام السياسي، فيجب أن يكون هنالك نوع من التعاون بين السلطات، لان جميع هذه السلطات هي مكمل لبعضها البعض. وأنها تؤيد المراقبة و المحاسبة في حالة تعدي سلطة على اختصاصات سلطة أخرى.

لقد أكد السيد النائب د. محمود الرمحي و الذي تبني النظام البرلماني أيضاً، أن العلاقة بين السلطات بالأساس هي هيئات مستقلة، والفصل فيما بينها، فالسلطة التشريعية هي التي تسن القوانين و السلطة التنفيذية هي التي تنفذ و السلطة القضائية تحكم في النزاعات بين هذه السلطات من خلال المحكمة الدستورية، ويجب أن يكون هنالك المراقبة و المحاسبة في حال تعدي أي سلطة كانت على السلطة الأخرى وخاصة في التدخل في اختصاصاتها.

لقد أكد السيد النائب بسام الصالحي والذي تبني النظام البرلماني، أن الأساس هو الفصل بين السلطات الثلاث بإضافة إلى وجود تكامل و تعاون فيما بينها لأن كل سلطة هي مكملة لسلطة الأخرى في المهام الموكلة إليها، وأنه يؤيد تفعيل الرقابة و المسائلة في حال حدوث تقصير في أي من السلطات الثلاث.

أما السيد بسام الصالحي و الذي تبني النظام الديمقراطي البرلماني، وأيد الفصل بين السلطات الثلاث، فالبرلمان يحاسب و يراقب السلطات الأخرى، ويجب أن يكون هنالك تعاون بين هذه السلطات، وأكد على استقلال القضاء استقلالاً تاماً ولا سلطان عليه إلا القانون.

وقد بين السيد روجي فتوح و الذي تبني النظام الديمقراطي البرلماني، أن الأساس في الأنظمة السياسية أنها تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، مع وجود نوع من التعاون و الرقابة على أداء السلطة التنفيذية باعتبارها أداة تنفيذ، أما السلطة التشريعية فهي التي تسن القوانين لسير الحياة، و السلطة القضائية يجب أن تكون مستقلة من اجل اللجوء لها في حالة حدوث النزاع.

ولقد أكد السيد أحمد قريع أبو العلاء و الذي تبني النظام الديمقراطي البرلماني، أن الأساس هو مبدأ الفصل بين السلطات بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي، وان يكون هنالك تعاون

وتكامل فيما بين هذه السلطات الثلاث الرئيسية في النظام السياسي باعتبار هذه السلطات مكملة لبعضها البعض في الأداء وتفعيل الحياة السياسية من أجل نظام سياسي مستقر يراقب ويحاسب هذه السلطات في حال حدوث الخطأ و لكون النظام برلماني فإنه يسهل معرفة من ارتكب الخطأ (المسؤولية الوزارية)، وأيضا هو مظهر من مظاهر السيادة و يعزز التعددية السياسية.

لقد أكد السيد حاتم عبد القادر و الذي تبنى النظام البرلماني، أن الفصل بين السلطات الثلاث، وجود تعاون فيما بين هذه السلطات، وتفعيل المراقبة و المسائلة في حال حدوث التقصير من قبل أي سلطة من السلطات الثلاث، يجب أن يكون هنالك تكامل بين هذه السلطات لان كل سلطة هي مكملة لسلطة الأخرى.

وقد أكد السيد الطيب عبد الرحيم على الفصل المرن والمتوازن بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني وهذا ما يكفله تطبيق النظام البرلماني وما يحققه من مزايا عديدة في هذا المجال.

أما السيد محمود عباس فقد ركز على خصوصية المرحلة التي يمر بها الشعب الفلسطيني وان ذلك يتطلب وجود علاقة مرنة بشكل كبير فيما بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني، حيث أن هذه المرونة تكفل تحقيق المصلحة الفلسطينية العليا في جميع الظروف التي يفرضها الأمر الواقع.

قائمة المقابلات

الرقم	اسم الشخص	صفته	تاريخ المقابلة	مكان المقابلة
-1	د. عزمي الشعبي	مفوض أمان لمكافحة الفساد ونائب سابق في المجلس التشريعي الفلسطيني.	السبت 2010/3/27 الساعة: 13:00	رام الله
-2	د. رفيق الحسيني	رئيس ديوان الرئاسة.	الاثنين 2010/3/29 الساعة: 12:00	رام الله
-3	السيدة خالدة جرار	نائب في المجلس التشريعي الفلسطيني عن الجبهة الشعبية	الثلاثاء 2010/3/30 الساعة: 10:00	رام الله
-4	د. محمود الرمحي	نائب في المجلس التشريعي الفلسطيني عن كتلة التغيير و الإصلاح وأمين سر المجلس التشريعي الفلسطيني	الثلاثاء 2010/3/30 الساعة: 12:00	رام الله
-5	السيد بسام الصالحي	أمين عام حزب الشعب الفلسطيني، ونائب في المجلس التشريعي الفلسطيني.	الأربعاء 2010/3/31 الساعة: 10:30	رام الله
-6	السيد عمر عساف	السكرتير الوطني للحزب الديمقراطي الفلسطيني	الخميس 2010/4/1 الساعة: 10:00	رام الله
-7	السيد روجي فتوح	رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عام 2004 لمدة 60 يوما ورئيس سابق للمجلس التشريعي الفلسطيني	الخميس 2010/4/1 الساعة: 12:00	رام الله

أبو ديس	الاثنين 2010/4/5 الساعة: 10:00	عضو اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ورئيس المجلس التشريعي الفلسطيني السابق بالإضافة إلى منصب رئيس الوزراء الفلسطيني السابق	السيد احمد قريع	-8
أبو ديس	الاثنين 2010/4/5 الساعة: 12:00	مسؤول ملف القدس في حركة فتح، ونائب سابق في المجلس التشريعي الفلسطيني	السيد حاتم عبد القادر	-9
رام الله	الخميس 2010/4/29 الساعة 10:00	أمين عام الرئاسة	السيد الطيب عبد الرحيم	-10
رام الله	الخميس 2010/05/06 (مقابلة) غير مباشرة بواسطة مكتبه	رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية	السيد محمود عباس	-11

فهرس المحتويات

الرقم	الموضوع	الصفحة
الإقرار.....	أ	
الشكر والعرفان.....	ب	
مفاهيم الدراسة.....	ج	
ملخص الدراسة (بالغة العربية).....	هـ	
ملخص الدراسة (بالغة الانجليزية).....	ح	
الفصل الأول: مقدمة وإشكالية الدراسة.....	1	
1.1 المقدمة.....	1	
2.1 إشكالية الدراسة.....	2	
3.1 أهمية الدراسة.....	3	
4.1 أهداف الدراسة.....	3	
5.1 أسئلة الدراسة.....	4	
6.1 فرضيات الدراسة.....	4	
7.1 منهج الدراسة.....	5	
8.1 أدوات الدراسة.....	5	
9.1 استعراض فصول البحث.....	5	
الفصل الثاني: الإطار النظري والدراسات السابقة.....	7	

7.....	1.2 مقدمة
7.....	2.2: مبدأ فصل السلطات
14.....	4.2 الأسس التي يقوم عليها مبدأ فصل السلطات
15.....	2.2: تصنيف النظم السياسية بناءً على مبدأ فصل السلطات
15.....	2.1 النظام البرلماني
16.....	3.2.2 أركان النظام البرلماني
16.....	3.2.2.1 ثنائية السلطة التنفيذية
18.....	3.2.2.2 التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
19.....	3.2.2.3 مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
20.....	3.2.3.1 مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية
20.....	3.2.3.2 رقابة البرلمان على الحكومة
20.....	3.2.3.3 مظاهر الرقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
21.....	3.2.1 النظام الرئاسي
21.....	3.2.2 أركان النظام الرئاسي
21.....	3.2.2.1 فردية السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية
23.....	3.2.2.2 توازن السلطات واستقلالها (مبدأ الفصل بين السلطات)
26.....	3.2.2 اختصاصات الرئيس
27	4.2.1 نظام حكومة الجمعية (المجلسي)
29.....	4.2.2 أساس وخصائص حكومة الجمعية النيابية

31.....	4.2.3 تطبيق حكومة الجمعية النيابية في سويسرا
32.....	5.2.1 النظم السياسية المختلطة
34.....	الدراسات السابقة
37.....	التعليق على الدراسات السابقة
38.....	الفصل الثالث: نشأة النظام السياسي الفلسطيني ومراحل تطوره
38.....	خلفية تاريخية حول نشأة النظام السياسي الفلسطيني
38.....	1.3 مقدمة
39.....	2.3 إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية
40.....	3.3.1 مؤتمر القدس
41.....	4.3.2 النظام الأساسي والميثاق الوطني لمنظمة التحرير الفلسطينية
44.....	5.3.2 مؤسسات صنع القرار في منظمة التحرير
50.....	6.3 مراحل العمل السياسي في منظمة التحرير
52.....	6.3.4 المشروع الفلسطيني والتسوية السلمية
53.....	2.3: النظام السياسي الفلسطيني في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية
55.....	2.3.1 علاقة منظمة التحرير بالسلطة الوطنية الفلسطينية
60.....	3.3 الإشكاليات التي تواجه النظام السياسي الفلسطيني
64.....	الفصل الرابع: التوجهات نحو النظام السياسي الفلسطيني المستقبلي
64.....	1.4 مقدمة
65.....	1.4 النظام السياسي المتبلور في إطار مسودة الدستور الفلسطيني

65.....	2.4.1 السلطة التنفيذية
68.....	2.4.2 السلطة التشريعية
71.....	2.4: الرؤية المستقبلية للنظام السياسي الفلسطيني
71.....	2.4.1 النظام البرلماني الخيار الأمثل فلسطينياً
74.....	2.4.2 النظام المختلط
75.....	2.4.3 النظام الرئاسي
78.....	الفصل الخامس: النتائج والتوصيات
78.....	1.5 النتائج
80.....	2.5 التوصيات
82.....	المصادر والمراجع
88.....	الملاحق
88.....	ملحق (1)
99.....	ملحق (2)