عمادة الدراسات العليا
جامعة القدس

الفصل بين السلطات في ظل الانقسام

صلاح أحمد محمد العجارمة

رسالة ماجستير

القدس – فلسطين

م 2020 / 1442هـ

الفصل بين السلطات في ظل الانقسام

إعداد:

صلاح أحمد محمد العجارمة

بكالوريوس: حقوق من جامعة فلسطين الأهلية- فلسطين.

المشرف: د. عبد الملك الريماوي.

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام من كلية الدراسات العليا / قسم القانون في جامعة القدس.

جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
برنامج: ماجستير القانون العام

إجازة الرسالة

الفصل بين السلطات في ظل الانقسام

اسم الطالب: صلاح أحمد محمد العجارمة
الرقم الجامعي (21811702)
المشرف: الدكتور عبد الملك الريماوي

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 27 / 8/ 2020 من أعضاء لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتواقيعهم:

1. رئيس لجنة المناقشة: د عبد الملك الريماوي التوقيع: .....
2. ممتحنًا داخليًا: د. أشرف الأعور التوقيع: .....
3. ممتحنًا خارجيًا: د. عمر رحال التوقيع: .....

القدس- فلسطين

1442هـ / 2020م

الإهداء

إلى الشعب الفلسطيني المعطاء ...

إلى مخيمي "مخيم الشهداء" ....

إلى أمي وأبي ...

إلى زوجتي وأبنائي ...

إلى أخوتي وأخواتي وأصدقائي ...

أهدي هذا الإنجاز ...

الباحث

صلاح أحمد العجارمة

إقرار

أقرُّ أنا معدّ هذه الرسالة بأنها قُدمت لجامعة القدس؛ لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل درجة عليا لأية جامعة أو معهد آخر.

التوقيع: .....

الاسم: صلاح أحمد محمد العجارمة

التاريخ: 6/12/2020

الشكر والتقدير

الشكر لكل من ساهم في هذه الرسالة، وقدَّم لي العون، وزوَّدني بالمعلومات اللازمة لإتمام هذه الدراسة، وأخص بالذكر:

الدكتور عبد الملك الريماوي الذي أشرف على هذه الدراسة خطوةً بخطوة.

الأساتذة المحترمين.

أساتذة جامعة القدس.

العاملين في مكتبة جامعة القدس وبيرزيت.

كما أشكر الأخوة الذين لهم آراء سياسية حول عنوان الرسالة خصوصًا؛ لما قدموه من معلومات للوصول إلى هذا الإنجاز المتواضع.

لهم مني كل الشكر والعرفان.

الباحث

صلاح أحمد العجارمة

الملخص

تهدف هذه الرسالة إلى البحث في موضوع الانقسام الفلسطيني، وأثره على الفصل بين السلطات والحريات العامة، وذلك باستخدام الأسلوب الوصفي التحليلي.

ولتقديم دراسة حول موضوع الفصل بين السلطات وأثرها، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين: يستعرض الفصل الأول مفهوم دور السلطات في ظل الانقسام، من خلال اتباع المنهج الوصفي التحليلي لنصوص التشريعات الفلسطينية ذات العلاقة، حيث خُصص هذا الفصل للحديث عن السلطات الثلاث: (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) في النظام السياسي الفلسطيني، بهدف الوقوف على دورها، وأسباب تعطيل المجلس التشريعي، حيث تم تسليط الضوء على اختصاص الرئيس (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية)، ورئيس مجلس الوزراء (رئيس الحكومة)، وذلك بهدف الوقوف على تكوين السلطة التنفيذية واختصاصاتها المنوطة بقطبيها: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ورئيس مجلس الوزراء، وفهم العلاقة بين السلطات الثلاث من خلال التعاون والرقابة التي تباشرها كل منها تجاه الأخرى، وذلك من خلال ما ورد في النظام الأساسي المعدل.

أما الفصل الثاني، فقد خُصص للحديث عن تأثير الانقسام على الفصل بين السلطات، وتأثيره على الفرد والإدارة، والآثار المترتبة عليها في جوانب مختلفة مست بشكل عام الحياة الفلسطينية، وذلك من خلال الرجوع إلى التقارير والأبحاث التي أصدرتها المؤسسات الحقوقية المختصة فيما يتعلق بالحريات العامة وتأثيرها على الفرد والمجتمع، كما تطرق الباحث خلال هذا الفصل إلى العلاقة بين السلطات، وهيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة بتفرد الرئيس الفلسطيني (رئيس الدولة) بإصدار القرارات والقوانين التي لا تنسجم مع القانون الأساسي فيما يتعلق بالحريات العامة.

واختتم الباحث دراسته بإثبات فرضيات البحث عبر مجموعة من النتائج، من أبرزها: تسلط السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى عبر صلاحيات الرئيس في الظروف الاستثنائية وحالات الضرورة، وأن مشروعية القرارات بقانون مرتبطة بمدى التزام الإدارة بشروط إصدارها الشكلية والموضوعية، وفقًا لنص المادة 43 من القانون الأساسي المعدل، وخاصة شرط الضرورة التي لا تحتمل التأخير؛ لأنه مناط هذه الرخصة الاستثنائية.

وخرج الباحث بمجموعة من التوصيات، في مقدمتها وجوب العمل على إنهاء الانقسام، والذهاب إلى انتخابات تشريعية ورئاسية تعيد الهيبة للمجلس التشريعي، والعمل على إعادة صياغة القانون الأساسي الفلسطيني (الدستور)، وذلك من خلال الاستفتاء.

Abstract

Separation of branches of governancein light of the Palestinian party-political division

Researcher: Salah Ahmed Mohammed Al-Ajarma

Supervisor: Abdul-Malik Al-Rimawi

The aim of this study is to study the effects of the Palestinian party-political division on the separation of powers (of branches of governance) in Palestine and the subsequent effects on public freedoms and civil rights using a descriptive analytical approach.

The findings of this study are divided into two chapters:

The first chapter discusses the role of authorities in light of the political divide, by analytically discussing relevant Palestinian legislation regarding the three branches of governance, (legislative, executive and judicial) within the Palestinian political system. The chapter aims to identify the role of different authorities and to consider factors influencing the Legislative Council's malfunction. The chapter further discusses the functions exercised by the president (of Palestinian National Authority) and the Prime Minister (Head of Government) in order to discuss the composition of the executive branch of government. The chapter further discusses the interrelationship of the president of the Palestinian National Authority and the Prime Minister, thereby illuminating the relationship between the three branches of governance through the cooperation and oversight that they exercise on each other; this will be achieved by analyzing the amended primary legislation.

The second chapter discusses the impact of the political divide on the separation of powers and the consequent implications within Palestinian civil society and the administration, reflecting on its impact on various aspects of the

lives of Palestinians, both at an individual and societal level, as indicted in a range of reports by rights-based expert authorities. The chapter also highlights the interplay or tension between the branches of governance and the hegemonic power of the executive authority, represented by the president of the Palestinian President (Head of State), a role which is empowered to issue decisions and laws that are inconsistent with the Basic Law regarding public freedoms.

The study concludes by summarizing the findings of the researcher, including proof of the hypothesis that the executive authority exercises superordinate power over other authorities by granting the office of the president the right to issue decrees that have the power of law, in exceptional circumstances and cases of necessity, in accordance with the text of Article 43 of the amended Basic Law; this clause gives such right in cases of necessity that cannot be delayed, and when the Legislative Council is not in session.

The research also concludes with a set of recommendations, the most important of which is the necessity of working to end the party-political divisions, of prioritizing legislative and presidential elections that restore power and rights to the Legislative Council and of working to amend the Palestinian Basic Law (the Constitution) through a referendum.

المقدمة

إنَّ مبدأ الفصل بين السلطات قد ظهر جليًا منذ الثورة الفرنسية، التي أحدثت تغييرًا جوهريًا في المبادئ الدستورية الأساسية، التي بدأت الدول بتبنيها، والتي تقوم عليها النظم الديمقراطية، وخاصة في الدول الغربية بوجه عام، ويحتم هذا المبدأ أولًا قيام حكومة نيابية؛ لأنه لا يسود إلا في ظل النظام النيابي، حيث تتضح فيه الضرورة إلى توزيع السلطات الثلاث في الدولة.

وينسب أصل هذا المبدأ، الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، إلى الفلسفة السياسية، التي سادت في القرن الثامن عشر في أوروبا، حيث ظهر في ذلك الوقت كسلاح من أسلحة الكفاح والتغير التي قادتها الشعوب؛ لإيجاد تغير ضد العنصرية واضطهاد الحكومات المطلقة المستبدة، التي كانت تعمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها كوسيلة أيضًا للتخلص من استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة.

وتتلخص الفكرة الأساسية التي يتبناها مبدأ الفصل بين السلطات في ضرورة توزيع وظائف الدولة: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، إلى هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها؛ حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة، فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين استبدادًا ينتهي بالقضاء على حياة الأفراد وحقوقهم، هذا ما ساد في نشأة الدولة. من هنا تكون الرقابة متبادلة وممثلة في عدة أشخاص، ولا يجوز في هذا النظام ازدواج الوظيفة إلا بناءً على نص في القانون، الذي يجيز ازدواج السلطة، مثلًا: إن النائب في البرلمان يحق له أن يتولى هيئة أو وزارة في الدولة.

إن تحقيق الفصل المتوازن بين سلطات النظام السياسي الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها، واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقًا للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة يساعد على بناء نظام النزاهة الوطني.

لقد أحدث تعديل القانون الأساسي الفلسطيني عام 2003 تحولات هامة في بنية النظام السياسي حديث النشأة، وذلك باتجاه الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تم استحداث منصب رئيس الوزراء المسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية والمساءل في الوقت ذاته من قبل المجلس التشريعي، وتم نقل معظم السلطات التنفيذية إلى يد رئيس الوزراء والحكومة والمساءلة أمام المجلس، وبذلك تم تجاوز إحدى الإشكاليات الدستورية الناتجة عن تولي هذه السلطة المنتخبة مباشرة من قبل الشعب، وغير الخاضع لمساءلة أمام المجلس التشريعي، إلا أن النظام السياسي الفلسطيني لم يستطع معالجة إشكاليات متعددة في موضوع العلاقة بين السلطات، تمثلت في عدم وضوح صلاحية كل طرف في شأن من شؤون الحكم، وعلاقة هذا الطرف مع الأطراف الأخرى بهذا الشأن، وفي أحيان أخرى تداخل الصلاحيات والاختصاصات فيما بينهما.

يعود الصراع بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني إلى عدم تحديد صلاحيات كل سلطة منها بشكل دقيق في القانون الأساسي والقوانين والأنظمة ذات العلاقة بعملها، إضافة إلى أسباب أخرى لهذا الصراع من قبل التداخل في بعض الصلاحيات بين السلطات، أو نتيجة لتجاوز إحداها لصلاحيات السلطة الأخرى في ممارسة الواقعية، الأمر الذي يثير العديد من التساؤلات حول مدى فهم واحترام مبدأ الفصل بين السلطات، لذلك سوف أقوم من خلال هذه الرسالة ببيان طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وأثر الانقسام الفلسطيني على مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الديمقراطي، ومراجعة الإطار القانوني: القانون الأساسي، القوانين، والأنظمة، الناظم للعلاقات بين هذه السلطات، ولابد من الرجوع إلى الأسس النظرية الرئيسة، التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الديمقراطي، وبيان موقع النظام السياسي الفلسطيني من هذه الأسس.

إن دارسة وتحليل أي نظام سياسي لدولة معينة، ولكي يكون شاملًا، فإنه ينبغي مناقشة وبحث الخصائص العامة لهذا النظام السياسي، الذي يتطلب التعرض إلى التطور السياسي الذي مر بالدولة قبل وصولها إلى نظامها السياسي الحالي، ولتحديد خصائص النظام السياسي العامة، فإن هذا الأمر يتطلب دراسة دستور الدولة الذي يبين جوهر نظام الحكم[1].

وعند الانتهاء من تحديد الخصائص العامة للنظام السياسي، نتجه إلى دراسة المؤسسات الدستورية "السلطات العامة" الثلاث، وهي: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، في هذا النظام السياسي؛ ليتسنى لنا معرفة شكل الحكم، وكيفية تنظيم المؤسسات الدستورية "السلطات العامة" الثلاث في الدولة واختصاصاتها ومدى العلاقة فيما بينها.

وأخيرًا لابد من دراسة الحقوق والحريات العامة وضمانات حمايتها في النظام السياسي؛ حتى يمكن تصنيف هذا النظام السياسي في سلم درجات الديمقراطية في دول عالمنا المعاصر، لبيان فيما إذا كان من النظم الديمقراطية، أو النظم التي تدَّعي الديمقراطية، أو النظم التي تبحث عنها، وخصوصًا بعد الانقسام السياسي الفلسطيني بين شطري الوطن.

[1] د. الدبس عصام، النظم السياسية الحقوق والحريات العامة وضمان حمايتها، الكتاب السادس، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، سنة 2011، ص17.

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة في عدة أمور، من أهمها: أنها تسلط الضوء على أثر الانقسام السياسي الفلسطيني على عمل السلطات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وأثرها على الحريات العامة، وتعطيل عمل المجلس التشريعي، الذي يعد السلطة التشريعية المنتخبة، والذي يتولى مهام التشريع والرقابة على الوجه المبين في النظام الأساسي، وذلك في أعقاب الانتخابات التشريعية الثانية بتاريخ 2006/1/25 بعد أن حصلت كتلة الإصلاح والتغيير التابعة لحركة حماس على أغلبية مقاعد المجلس المنتخب، وتمكينها من تشكيل الحكومة برئاسة إسماعيل هنية، لتنتقل حركة فتح التي كانت تشكل حزب السلطة إلى المعارضة لأول مرة.

وعلى أثر الانقسام الفلسطيني الداخلي، تداخل العمل بين السلطات الثلاث بعد أن تم تعطيل المجلس التشريعي، وعدم اعتراف حركة حماس بحل الحكومة، وتشكيل حكومة طوارئ، إلى أن تعاقبت حكومات تسيير الأعمال إلى يومنا هذا، والذي أثر على الديمقراطية، وأدى إلى انتهاك الحريات، وغياب الرقابة على أداء السلطات.

أهداف الدراسة:

1 - تصحيح المسار الفلسطيني الداخلي الذي يعتمد على القانون والأنظمة.
2 - التوصل إلى صيغة إستراتيجية وطنية جامعة.
3 - الخروج من الحالة الفلسطينية القائمة التي أضرت بالجميع.

حيث أن هناك إشكالية مازالت قائمة في النظام الأساسي الفلسطيني حول العلاقة بين السلطات الثلاث، وذلك بسبب الغموض في النصوص، وعدم وجود تفسير واضح لها في توزيع الصلاحيات، مما أسهم في تحويل الصراع على الصلاحيات داخل السلطات الثلاث، وذلك بالصراع الحقيقي بين فتح وحماس بعد الانتخابات الأخيرة، والذي أصبح يشكل خطرًا على المجتمع الفلسطيني، وعلى فكرة النظام السياسي الديمقراطي القائم على التعددية، حيث بات واضحًا أن طرفي الانقسام كل يرى أنه صاحب الحق في التشريع والعمل ضمن رؤيته السياسية.

وتطلب اعتراف الأمم المتحدة بالدولة الفلسطينية نهاية عام 2012 من أصحاب القرار الدعوة لعمل دستور للدولة الفلسطينية مستندًا إلى الوثائق الوطنية بمشاركة الكل الفلسطيني، وإعطاء دور فعال للمؤسسات الوطنية في بناء الدستور المبني على الحقوق والمشاركة، وتفعيل دور منظمة التحرير الفلسطينية في الخارج بإعطاء الفلسطينيين أينما تواجدوا الحق في التعبير عن إرادتهم في دستور دولتهم.

منهجية الدراسة:

لقد اتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، الذي يُبنى على تحليل نظام عمل السلطات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، من خلال دراسة القانون الأساسي الفلسطيني، ودور السلطات الثلاث، وما جاء في القانون الأساسي والقوانين الناظمة لعمل السلطات، إضافة إلى دور الانقسام الداخلي، وتعطيل السلطة التشريعية المنتخبة، وهي السلطة الأهم بعد الانقلاب في عام 2007 إلى تاريخ هذه الدراسة.

كما قام الباحث بتحليل التوصيات والدراسات ذات العلاقة، والتي دعت إلى إنهاء الانقسام بناءً على الاحتكام إلى القانون الأساسي الفلسطيني، بعيدًا عن وجهات النظر الحزبية بين طرفي الانقسام والأحزاب الأخرى التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية وغيرها.

إشكالية الدراسة:

أثر الانقسام على فكر وثقافة الشباب الفلسطيني بشكل كبير، حيث أصبح هناك انتشار كبير للأفكار والانتماءات للأحزاب والحركات الأيدلوجية أكثر من الانتماء إلى الوطن والقضية، كما أصبح الشباب يدافعون عن السلطات وقراراتها بعيدًا عن القوانين والأنظمة التي جاءت في متن القانون الأساسي الفلسطيني، والتي تتلخص في باب الحريات العامة، حيث يدافعون عن الانتهاكات التي تمارس على الأفراد والمجتمع بناءً على الانتماء السياسي، مبررين لأحزابهم هذه الانتهاكات، وبات الذي يحكم ويتصرف ويقرر ليس القضاء الفلسطيني، بل الأجهزة الأمنية التابعة للحكومات الحزبية، وقد ساد انتهاك حقوق الأفراد شطري الوطن، وذلك بسبب الانقسام السياسي منذ الانقلاب وحتى كتابة هذه الدراسة.

كما أن هناك إشكالية ما زالت قائمة في النظام الأساسي الفلسطيني حول العلاقة بين السلطات الثلاث، وذلك بسبب الغموض في النصوص، وعدم الوضوح في توزيع الصلاحيات، مما أسهم في تحويل الصراع على الصلاحيات داخل السلطات الثلاث.

إن بحثي سيقتصر على دراسة الفصل بين السلطات في ظل الانقسام، وذلك لتخصيص الدراسة وتحديدها، وتحقيقًا لأهداف هذه الدراسة في محاولة الإجابة على إشكالية الدراسة، حيث قسمت الدراسة إلى فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول: غياب الفصل بين السلطات

المبحث الأول: غياب الرقابة المتبادلة بين السلطات في ظل الانقسام.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على غياب الفصل بين السلطات.

الفصل الثاني: أثر الفصل بين السلطات.

المبحث الأول: أثر غياب الفصل بين السلطات على الإدارة.

المبحث الثاني: أثر غياب الفصل بين السلطات على الأفراد.

الفصل الأول

غياب الفصل بين السلطات

عُدّل القانون الأساسي في العام 2003، وأتى بنظام دستوري جديد، يفصل بين رئيس الوزراء ورئيس السلطة الفلسطينية في شخصين منفصلين، بعد أن كانت الصفتان مجتمعتين في رئيس السلطة الوطنية، مع ما اقتضاه وضع هذا النظام من أخذ بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها رئيس السلطة الوطنية وإعطائها لرئيس الوزراء. وفي نفس الوقت، ظلت صلاحية اختيار رئيس مجلس الوزراء بيد رئيس السلطة الفلسطينية (المادة 45 من القانون الأساسي)، ثم يقوم رئيس مجلس الوزراء المكلف باختيار أعضاء حكومته، ويطرحهم على المجلس التشريعي؛ ليأخذ ثقته في الحكومة كاملة (المادة 66 من القانون الأساسي).

في الفترة ما بين استحداث منصب رئيس الوزراء في العام 2003 حتى شُكل المجلس التشريعي الجديد في العام 2006، ظلت الخلافات بين رأسي السلطة التنفيذية تحت السيطرة، ولم تظهر نتائج هذه الخلافات بشكل واضح على حقوق الإنسان وحرياته العامة، لاسيما أن رأسي السلطة الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي الأول كانوا يتبعون أو يميلون إلى اتجاه سياسي واحد (حركة فتح خصوصًا). وفي نفس الوقت، كانوا أعضاءً في منظمة التحرير الفلسطينية.

بعد نتائج انتخابات المجلس التشريعي الثاني في العام 2006، ظهر على الساحة السياسية الفلسطينية اتجاه سياسي جديد (حركة حماس)، لم يكن مشاركًا في الانتخابات الأولى للمجلس التشريعي الفلسطيني في العام 1996، وليس عضوًا في منظمة التحرير الفلسطينية، وظل يعلن عن رفضه للاتفاقات التي عقدتها السلطة الوطنية مع دولة الاحتلال الإسرائيلي، وتشكلت هي بالأساس بموجبها، بما فيها المجلس التشريعي، وازداد من أثر هذه النتيجة عدم وجود رؤية وطنية واضحة تلتزم بها كافة الأطر السياسية الفلسطينية، ولاسيما الأطر الفلسطينية التي كانت أو ستكون المعبّر عن الرأي الرسمي للسلطة الوطنية الفلسطينية.

هذا الأمر فتح الباب أمام انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان وحرياته العامة في شتى المجالات، كما زادت انتهاكات حقوق الإنسان، لاسيما التي أصبحت تقع على أساس سياسي، وقد تعمّقت هذه الانتهاكات وكثرت بعد الانقسام السياسي، الذي حدث بين الضفة الغربية وقطاع غزة في منتصف العام 2007، ومن

أهمها: انتهاكات حق الإنسان في الحياة، وحقه في السلامة الجسدية، وحقه في العمل وفي تولي الوظيفة العامة، وحقه في تشكيل الجمعيات والنقابات المهنية.

المبحث الأول:غياب الرقابة المتبادلة بين السلطات في ظل الانقسام.

المطلب الأول: السلطة التشريعية

تعد الوظيفة التشريعية الوظيفة الأولى والأساسية في الدولة، حيث أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل والولاية العامة في تشريع القوانين، هذا من حيث الأساس، ولكن هل تملك السلطة التشريعية سلطة التشريع بمفردها؟ أي بمعنى آخر: هل اختصاص التشريع يقتصر على السلطة التشريعية دون السلطات الأخرى وخصوصاً السلطة التنفيذية؟[2]

وبالرجوع إلى النظام الأساسي الفلسطيني، نجد أن النظام الأساسي قد أناط اختصاص التشريع بكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث أناط بالسلطة التشريعية اختصاص التشريع العادي بسن القوانين، فيما أناط بالسلطة التنفيذية التشريع الفرعي بإصدار الأنظمة، والتي تمثلت في الأنظمة التنفيذية والأنظمة المستقلة، وكذلك إصدار أنظمة الضرورة التي أطلق عليها المشرع الدستوري "القوانين المؤقتة"، وقد نجد هذا التقسيم في العديد من الدول؛ لأن السلطات تعمل من خلال الفصل المرن بينها.

وقد أكد القانون الأساسي المعدل[3]، في الباب الأول منه، أنَّ نظام الحكم في فلسطين هو نظام ديمقراطي نيابي، يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون.[4] وقد نصت المادة السادسة في الباب الأول منه على أن: "مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص"، وبناء على ذلك، فجميع السلطات في دولة فلسطين يجب أن تخضع للقانون، وجميع ممثلي هذه السلطات هم نواب للشعب في ممارستهم لسلطاتهم، وعملية التشريع كغيرها من أعمال السلطات، إذ يجب أن تخضع للقانون وفق مبدأ تدرج التشريع[5] المستند لمبدأ سيادة القانون، والذي يقضي بعدم مخالفة القوانين الصادرة عن المجلس التشريعي للقانون الأساسي، وعدم مخالفة اللوائح التنفيذية للتشريعات العادية أو القانون الأساسي.

إن سن التشريعات هو الاختصاص الأصيل والرئيسي للمجلس التشريعي، إذ تنظم هذه التشريعات علاقات الأفراد فيما بينهم، وعلاقات الأفراد بالسلطة العامة، كما تنظم علاقة السلطات العامة في الدولة

---

[2] القانون الأساسي الفلسطيني.

[3] القانون الأساسي الفلسطيني.

[4] انظر المواد (2-6) من القانون الأساسي.

[5] يقصد بمبدأ تدرج التشريع: إن بعض القواعد يتمتع بقوة إلزامية أعلى مما تتمتع به القواعد الأخرى التي تليها في المرتبة، وبالتالي يجب على كل سلطة عامة عند قيامها بإنشاء القواعد القانونية، أن تراعي أحكام القواعد القانونية العليا، حيث لا يجوز للقاعدة الأدنى مرتبة تعديل أو إلغاء القاعدة العليا مرتبة وإلا كانت مخالفة للمشروعية، فإذا تعارضت بعض هذه القواعد القانونية فيما بينها فانه يمكن تغلب القاعدة القانونية الأعلى مرتبة.

فيما بينهما، فلا تهيمن إحداهما على الأخرى، فالتشريع عملية بمقتضاها توضع أسس الجماعة، وترفع قواعد البناء الاجتماعي، بهدف تنظيم الحياة وضبط علاقتها، ولإحداث شيءٍ من التدخل والترابط وتيسير التعامل بينهم.

ونظرًا للأهمية البالغة التي يحتلها التشريع في النظام القانوني الفلسطيني، كانت الحاجة إلى بيان يفصل وينظم الآلية التي يجب أن يتبعها المشرع عند إصداره التشريع، فقد اختلفت الأنظمة القانونية في تحديد مواضيع هذه الآلية، فمنها ما بيّنها مفصلة في الدستور، ومنها ما حدّد معالمها وأساسيتها في الدستور، وترك تفصيل الأمور لتشريعات خاصة أو أنظمة داخلية للجهة المختصة بإصدار التشريعات في الدولة، ومنها ما أجمل هذا الأمر في الأنظمة الداخلية لمجلسها البرلماني، وهذا ما سلكه المشرع الفلسطيني.[6]

لقد شكّل القانون الأساسي الفلسطيني والنظام الداخلي للمجلس التشريعي حجر الزاوية في العملية التشريعية الفلسطينية، إذ نظم آلية التشريع بمختلف مراحلها، ابتداءً من اقتراح المشروع، مروراً بالقراءات المتعددة والإصدار، وصولاً إلى نشر القانون في الجريدة الرسمية.

إن مهمّة المشرّع في عملية إصداره للتشريعات صعبة ومعقدة بعض الشيء، فالمجتمع في تطور مستمر، وغاية التشريع هي تنظيم العلاقات بين الأفراد من جهة، وبينهم وبين الدولة ممثلة بدوائرها ومؤسساتها من جهة أخرى، وحتى تكون هذه العلاقة صحيحة ومتوازنة لابد من وضع نصوص تشريعية جيّدة تراعي حاجة المجتمع لدى إصدارها، ولابدّ أن تحمل هذه التشريعات أدوات تطبيقها وتنفيذها بشكل فعال وناجح، سواءً أثناء عملية إصدارها، أو بعد صدورها، تُراعي فيها سهولة الاستخدام، وبُعدها عن التعقيد واللَبس أو الغموض؛ حتى لا ندخل في عمليات إلغاء وتعديل لهذه النصوص.

وقد شغلت العملية التشريعية، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، حيزًا مبررًا من تفكير الباحثين القانونيين وجهدهم، حيث أنّ المشّرع الفلسطيني حديث العهد بتولي مهمة التشريع، ولم يسبق أن كانت هناك جهة وطنية فلسطينية تتولى سن التشريعات، أو حتى تُسهم في عملية التشريع، وذلك نتيجة للأوضاع السياسية التي شهدتها الأراضي الفلسطينية، قبل تولّي السلطة الفلسطينية مقاليد الحكم، فقد مرت بعدة حقب تاريخية، تعددت فيها النظم القانونية، فأثر ذلك في منظومة القوانين الفلسطينية.

مرت عملية التشريع في فلسطين بمراحل مختلفة: بدأت من فترة الحكم العثماني، ثم الانتداب البريطاني على فلسطين، مرورًا بالحقبة التي خضعت فيها الضفة الغربية للحكم الأردني، وقطاع غزة للإدارة المصرية، وصولًا إلى المرحلة التي خضعت فيها فلسطين للاحتلال الإسرائيلي، حيث كان لكل مرحلة من تلك المراحل تشريعاتها وإجراءاتها التشريعية، التي كانت غالبًا توضع لخدمة توجهات الجهة

[6] دليل إجراءات العمليّة التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، معهد الحقوق – جامعة بير زيت والمجلس التشريعي الفلسطيني، 2013.

صاحبة السلطة في الأراضي الفلسطينية وسياساتها، دون استشعار آراء الشعب الفلسطيني في التشريعات أو رغباته واحتياجاته.

وبعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994، مرّت العملية التشريعية بمرحلتين: الأولى امتدت بين العام 1994 والعام 1996، وهي المرحلة السابقة لانتخاب المجلس التشريعي الأول[7]، واللاحقة عام 1994 لتوقيع الاتفاق الانتقالي (غزة- أريحا)، حيث تولت السلطة التنفيذية في هذه المرحلة المهام التشريعية، ممثلة بمجلس السلطة من خلال رئيس السلطة الراحل ياسر عرفات، الذي أصدر بدوره العديد من المراسيم الرئاسية، والتي كان للعملية التشريعية وإجراءاتها نصيب منها، فقد صدر القانون رقم (4) لسنة 1995 بشأن إجراء إعداد التشريعات، وبموجبه نظّمت آلية سن التشريعات[8].

أما المرحلة الثانية فكانت بعد انتخاب المجلس التشريعي الأول عام 1996، إذ تمّ تشكيل أول مجلس تشريعي فلسطيني، فكان بذلك أول جسم ديمقراطي وأول مؤسسة تتولى تنظيم العمل التشريعي في فلسطين، وتلا تأسيس هذا المجلس إصدار نظامه الداخلي، والقانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003، ليصبح المجلس هو الجهة الوحيدة المختصة بالتشريع وما نتج عنه من تنظيم للعملية التشريعية، وفق الإجراءات التي حددها النظام الداخلي للمجلس والقانون الأساسي.

جاء صدور القانون الأساسي المعدل نتيجة لضغوطات دولية مورست على الرئيس عرفات، الذي كان تحت الحصار في رام الله، فقد كان تعديل القانون الأساسي وتعيين رئيس وزراء واحد من متطلبات خطة الطريق لعملية السلام رغم أن النظام السياسي قبل صدور القانون الأساسي لسنة 2003 كان ذا طبيعة مختلطة، فقد جاء تعديل القانون الأساسي في سنة 2003 لينقل النظام السياسي خطوة باتجاه النظام البرلماني، وقد تم استحداث منصب "رئيس وزراء" وأعضاء حكومته مسؤولين مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي، وتم تحديد صلاحيات رئيس السلطة على سبيل الحصر، بينما أعطى مجلس الوزراء الولاية العامة فيما يتعلق بإدارة السلطة التنفيذية، وفقًا لأحكام المادة (63) من القانون الأساسي،

---

[7] انظر المادة الثامنة عشر من الاتفاقية المرحلية، والمادة بمجملها فيها انتقاص لعمل السلطة التشريعية خاصة البند الرابع، والذي ينص على: "أ. التشريعات بما فيها التشريعات التي تعدل أو تلغي قوانين سارية أو أوامر عسكرية، والتي تفوض ولاية المجلس أو التي تكون مخالفة لأحكام إعلان المبادئ، أو هذه الاتفاقية لن تكون سارية المفعول وستكون باطلة. ب. على رئيس السلطة التنفيذية للمجلس عدم إصدار تشريعات تبناها المجلس إذا كانت هذه التشريعات تقع ضمن أحكام هذا الند" أما البند 5 فينص على أنه:" يجب إبلاغ الجانب الإسرائيلي في اللجنة القانونية عن جميع التشريعات".

[8] الصلاحيات التي تمتلكها السلطة الفلسطينية في هذه الفترة بموجب المواد 4،5 فقرة 2، 7 الفقرات من 1إلى 7، من اتفاقية غزة وأريحا الموقعة بتاريخ 5/أيار عام 1994 والتي استبدلت بالاتفاقية المرحلية لعام 1995.

حيث أن مجلس الوزراء هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا، وتكون أية صلاحيات تنفيذية لم ينص عليها القانون الأساسي لرئيس السلطة من اختصاص مجلس الوزراء[9].

وتم تعيين السيد محمود عباس كأول رئيس للوزراء، ونالت حكومته الثقة في نيسان 2003، لكن لم يستمر في موقعه أكثر من 100 يوم نتيجة الخلافات الحادة بينه وبين رئيس السلطة، تم بعده تعيين السيد أحمد قريع رئيسًا للوزراء خلفًا له، واستمر في هذا المنصب حتى تشكيل حكومة إسماعيل هنية (الحكومة العاشرة)، ونيلها الثقة في آذار 2006 بعد الانتخابات التشريعية، وبتعيين رئيس للوزراء تم إنشاء مؤسسة لمجلس الوزراء ممثلة بالأمانة العامة، وأصبح مجلس الوزراء يعقد جلساته بصورة دورية، وبجدول مجدد مسبقًا وبشكل منفصل عن اجتماعات القيادة الفلسطينية.

إن تعديل القانون الأساسي جاء بالدرجة الأولى بناء على ضغوطات دولية كبيرة مورست على الرئيس عرفات، إضافة إلى بعض الضغوطات المحلية، وفي ظل ظروف غير طبيعية، وبالتالي جاء استحداث منصب رئيس الوزراء، ومنحه بعض الصلاحيات الخاصة بالرئيس كمحصلة لمفاوضات ومحاولات استرضاء عسيرة للرئيس ياسر عرفات أدت للوصول إلى حلول وسط في كثير من الحالات، أثرت على شكل العلاقة بين الرئيس ورئيس الوزراء (انظر ورقة عزمي الشعيبي حول طبيعة النظام السياسي). الإشكالية الأساسية في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 أنه لم يؤدِّ إلى رفع مكانة الرئيس ووضعه في مكانة الحكم بين السلطات، وإنما أبقاه ضمن السلطة التنفيذية، بينما قام بسحب جزء من صلاحياته، وإعطائها لرئيس مجلس الوزراء، كذلك لم يتبع أو يصحب تعديل القانون الأساسي مراجعة شاملة للتشريعات الفلسطينية وتعديلها بما تواءم مع القانون الأساسي المعد، أو على الأقل إدراج نص أو مادة انتقالية في القانون الأساسي المعدل لتوضيح مصير النصوص التشريعية السابقة التي تعطي للرئيس سلطات مباشرة يستطيع ممارستها بمعزل عن الحكومة أو بناء على تنسيب الحكومة، فقد احتفظ الرئيس وفقًا لقوانين مختلفة بصلاحياته في تعيين موظفي بعض الفئات العليا دون تنسيب من أي جهة اختصاص، كتعيين وإعفاء المحافظين، وتعيين محافظ سلطة النقد، وتعيين رئيس هيئة الإذاعة والتلفزيون، كما ظلت بعض الأجهزة الأمنية تتبع الرئيس مباشرة، وتحديدًا جهازي المخابرات والأمن الوطني.

وبالتالي، فإن القانون الأساسي المعدل أبقى على الإشكالية الأساسية في قانون ٢٠٠٢، وهي إبقاء جزء كبير من السلطة التنفيذية، وعلى رأسها الرئيس والأجهزة التابعة له، خارج نطاق مساءلة ورقابة المجلس التشريعي، وأضاف إليها إشكالية جديدة في تداخل الصلاحيات، وعدم وضوح حدودها بين الرئيس ورئيس الوزراء.

---

[9] بقيت المادة (٥) من القانون الأساسي دون تغير التي تنص على أن "نظام الحاكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعدية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخابا مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني"

بعد وفاة الرئيس عرفات في تشرين الثاني/نوفمبر 2004، جرى تنظيم انتخابات رئاسية خلال 60 يومًا، وفقًا لأحكام القانون الأساسي، تولى خلالها رئيس المجلس التشريعي السيد روحي فتوح رئاسة السلطة بشكل مؤقت، وتم انتقال السلطة إلى الرئيس الجديد المنتخب السيد محمود عباس بشكل سلس، ودون حدوث أية إشكاليات أو فراغ دستوري، وفي منتصف 2005 توافقت الفصائل الفلسطينية في القاهرة على إجراء انتخابات تشريعية، على شكل النظام الانتخابي، وعلى زيادة عدد أعضاء المجلس التشريعي من 88 إلى 132، وقد صدر تبعًا لهذا الاتفاق قانون انتخابات جديد هو قانون رقم 9 لسنة 2005، ألغى قانون رقم 13 لسنة 1995، وحذف الإشارة إلى اتفاق أوسلو التي كانت موجودة في القانون السابق، وتبنى نظامًا انتخابيًا مختلفًا عن النظام المتبع في انتخابات 1996، كما تم تعديل القانون الأساسي، وتحديد ولاية الرئيس والمجلس التشريعي بأربع سنوات، وحُذف النص على عدد أعضاء المجلس التشريعي وإحالة ذلك إلى قانون الانتخابات.

جرت الانتخابات التشريعية في العام 2006، أي بعد عشر سنوات من الانتخابات الأولى، وحققت فيها قائمة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس فوزًا، حيث حصلت على 74 مقعدًا من أصل 132.
جرى في البداية نقل السلطة إلى الحكومة التي شكلتها حركة حماس، لكن ظهرت عقبات كثيرة أثناء تشكيل الحكومة وبعده، انتهت بسيطرة حماس على قطاع غزة في حزيران 2007، وانقسام النظام السياسي الفلسطيني، ووجود حكومتين وبنيتين رسميتين في الضفة وغزة.[10]

خلال الفترة التي سبقت الانتخابات التشريعية الثانية، انفردت حركة فتح في صياغة معالم النظام السياسي الفلسطيني، كما هيمنت بشكل شبه مطلق على الجهاز البيروقراطي للسلطة الفلسطينية، بما في ذلك الأجهزة الأمنية المختلفة، إضافة إلى سيطرتها على المال العام. في المقابل، كانت حركة حماس معرضة لوجود السلطة الفلسطينية من أساسها، باعتبارها أحد إفرازات اتفاق أوسلو، لذا جاء فوز حركة حماس في الانتخابات الثانية، وما ترتب على ذلك من قيامها بتشكيل حكومة، ومحاولة إدارة أجهزة السلطة المختلفة ليشكل تحديًا كبيرًا للنظام السياسي الفلسطيني وأجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية التي صيغت بشكل أحادي منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية بما يتلاءم ومتطلبات المرحلة، ووفقاً للاتفاقيات التي تم تشكيل السلطة الفلسطينية بموجبها، ولم يكن من السهل لحركة فتح التي هيمنت على السلطة الفلسطينية وأجهزتها المختلفة على مدار السنوات التي سبقت الانتخابات التشريعية الثانية، أن تتنازل بين عشية وضحاها دون أي ممانعة عن هذه الهيمنة شبه المطلقة، خاصة في ظل ضعف هيمنة الأجهزة الحكومية، وتسييس بعضها. وفي سياق الخلاص المتصاعد بين حركتي فتح وحماس، حاولت حركة فتح ممثلة برئيس السلطة، ومستعينة بالنصوص القانونية والدستورية المختلفة، الاحتفاظ بأكبر قدر ممكن من الإمكانيات

[10] أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسات الديمقراطية رام الله – فلسطين٢٠١٣.

العسكرية والمالية والتضمينية التي ترى أنها ضرورية لضمان وجودها، وإبقائها بعيدًا عن سيطرة الحكومة.

في المقابل، أدى عدم تعاون بعض الأجهزة والمؤسسات الرسمية مع حكومة حماس إلى قيامها باستحداث وحدات عسكرية وأمنية موازنة، مثل: القوة التنفيذية، بحيث تضمن ولاءها وتضمن قيامها بتنفيذ سياسيات حكومتها وتواجدها، كما كشف تشكيل حركة حماس للحكومة، وما صاحبه من خلافات كبيرة بين طرفي السلطة التنفيذية: مجلس الوزراء، ورئيس السلطة، عن وجود نقص في بعض الأحكام الدستورية التي تنظم العلاقات بينهما، وعدم وضوح بعضها، مما أتاح لكل فريق استخدامها لخدمة مواقفه السياسية، وأدخل النظام السياسي في حالة استعصاء مزمن، ولم تتوفر في داخل النظام السياسي مرجعيات أو آليات دستورية كافية لحسم هذه الخلافات بطرق سلمية، فالمحكمة الدستورية التي لها صلاحيات تفسير القوانين لم يتم تشكيلها منذ صدور القانون الأساسي في سنة 2002 لأسباب غير واضحة.

ولم تحكم المحكمة العليا، التي تتمتع بصلاحيات المحكمة الدستورية بشكل مؤقت، تحظى بالشرعية والمصداقية الكافية حتى تمارس هذا الدور، وتكون حكمًا عادلًا بين السلطات أو بين أجنحة السلطة التنفيذية، كما لم يوفر النظام السياسي ممثلًا بالقانون الأساسي المعدل أي مرجعية قانونية أو دستورية تجير الرجوع إلى الشعب لإجراءات استفتاء شعبي أو انتخابات مبكرة، وقد أدى هذا الاستعصاء، وفي ظل احتفاظ كل طرف بقوة أمنية وعسكرية خاصة به، في النهاية، إلى المواجهة العسكرية بين فتح وحماس في قطاع غزة في حزيران 2007، والدخول في مرحلة الانقسام السياسي، بعد الانقسام تعطل المجلس التشريعي الفلسطيني، ولجأ الرئيس إلى ملء الفراغ الناتج عن غياب المجلس التشريعي في حالة الضرورة بإصدار مراسيم لها قوة القانون.[11]

منح القانون الأساسي للعام 2003 صلاحيات خاصة للمجلس التشريعي بتنظيم إجراءات هذه العملية بموجب نظامه الداخلي، استنادًا لنص المادة (47) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، التي جاء فيها "١- المجلس التشريعي هو السلطة التشريعية المنتخبة. ٢- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي. ٣- مدة هذا المجلس هي المرحلة الانتقالية". والتي بموجبها ألغيت بشكل ضمني نصوص المواد المتعارضة، والواردة في قانون إجراءات إعداد التشريعات لسنة 1995.

وللتشريع أهمّية كبيرة، كونه يمثل الإدارة التي تستخدمها الدولة لترجمة سياساتها العامة والتشريعية في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لذلك رسم المشرع لعملية سن التشريع طريقًا لا ينبغي الخروج عنه، وإلا وُسم هذا التشريع بعدم الدستورية، وذلك بأن أحاط العملية التشريعية بإجراءات

[11] المرجع السابق.

ومراحل واضحة ومحددة في المنظومة القانونية الفلسطينية، تتمثل بمرور التشريع بأربع مراحل أساسية، تمهد كل منها للمرحلة التي تليها تباعًا، وفقًا لما نص عليه القانون الأساسي الفلسطيني، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، بدءًا بمرحلة اقتراح المشروع، الذي يقدمه مجلس الوزراء أو عضو من أعضاء المجلس التشريعي أو لجنة من لجانه، مرورًا بمرحلة القراءات المتعددة لمشروع القانون أو مقترحه، وانتقالًا إلى مرحلة الإصدار من قبل رئيس الدولة، وانتهاء بمرحلة النشر في الجريدة الرسمية.[12]

إن المجلس التشريعي الفلسطيني عمل منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1994، وقد أُنشئ بناء على اتفاقية أوسلو الموقعة بين منظمة التحرير الفلسطينية وبين حكومة دولة الاحتلال، ثم تلا ذلك انعقاد دورة انتخابية أخرى للمجلس التشريعي في عام 2006، حيث كان هناك فوز في المجلس التشريعي للكتل البرلمانية، التي تمثل كلاً من: حركة حماس، وحركة فتح، وبعض الأعضاء الآخرين من الفصائل الفلسطينية والمستقلين، وبعد عام تقريبًا حدث الانقسام الفلسطيني الذي تسبب بالضرر الكبير لحقوق ومصالح أبناء الشعب الفلسطيني، وقد أنشأ هذا الانقسام ظرفًا طارئًا وحالات من الضرورة في الواقع الفلسطيني، مما تسبب بعدم استقرار الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والصحي والتعليمي، وتهديد للأمن القومي الفلسطيني، وهذا ما جاء في المادة (110) والمادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، والتي نصت على إعطاء صلاحيات تشريعية إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية أو ما يخص المصالح العليا للشعب الفلسطيني على أن تعرض على المجلس التشريعي في أول جلسة له.

إن ما جاء باتفاق القاهرة وما تم التأكيد عليه باتفاق الشاطئ يؤكد على أن جميع الفصائل قد وافقت على أن يقوم السيد الرئيس أبو مازن بتشكيل حكومة الوفاق الوطني، وأن يدعو المجلس التشريعي للانعقاد، وأن هذا الاتفاق يعتبر اعترافًا وإقرارًا صريحًا بالصلاحيات التي منحها له القانون الأساسي، وأن جميع الفصائل الوطنية، وخاصة حركتي فتح وحماس، وهما اللتان تعتبران الأغلبية المطلقة التي تزيد على ثلثي أعضاء المجلس التشريعي، وبذلك يكون الموقف الدستوري والقانوني في الدعوة للمجلس التشريعي هو رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وليس من قبل رئيس المجلس التشريعي أو من يتوب عنه.

يعتبر تشكيل حكومة الوفاق الوطني ومنحها الثقة من رئيس السلطة الوطنية، وحلف القسم الدستوري دون أدنى اعتراض من إحدى الكتل البرلمانية أو من أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي أو من الفصائل، اعترافًا وإقرارًا صريحًا بصلاحية الرئيس في منح الثقة للحكومة، وأن القاعدة القانونية تنص على السكوت في معرض البينة بيان.

[12] دليل إجراءات العمليّة التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، مرجع سابق.

إن الدعوة التي وجهت من النائب الأول د. أحمد بحر بدعوة المجلس التشريعي للانعقاد تعتبر مخالفة للقانون الأساسي والاتفاق الذي أبرم في القاهرة برعاية من القيادة المصرية وتأكد باتفاق الشاطئ، وأن رئيس المجلس التشريعي ونوابه لا يملكون مثل هذه الدعوة؛ بسبب انتهاء صلاحية المجلس التشريعي، وعدم انتهاء الانقسام، ومن يرغب في انعقاد المجلس التشريعي بالشكل الدستوري والقانوني عليه أن يقوم بإنهاء الانقسام، وإجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية في أقرب وقت، ويجب على الجميع عدم إقحام المجلس التشريعي في الخلافات والتجاذبات السياسية أو الحزبية؛ حفاظًا على الوحدة الوطنية والمصالح الوطنية العليا.

إن انعقاد المجلس التشريعي بالشكل الدستوري والقانوني السليم يجب أن يكون على جدول أعماله عرض جميع المراسيم الرئاسية التي تم إصدارها خلال فترة الانقسام؛ حتى يتم إقرارها أو تعديلها أو إلغاؤها، وإذا لم تعرض عليه هذه المراسيم في الجلسة الأولى تعتبر جمعيها دستورية وقانونية وشرعية، أي يعتبر هذا إقرارًا ضمنيًا من جميع أعضاء المجلس التشريعي.

إن الذي يتولى صلاحيات المجلس التشريعي في حالة الطوارئ وحالات الضرورة وعدم عمله بسبب ظروف الانقسام وعدم استقرار الأمن القومي الفلسطيني هو رئيس السلطة الفلسطينية، وهذا ما نص عليه القانون الأساسي المعدل لعام 2003[13] بالمادة 43 والمادة 110، وما تم الاتفاق عليه باتفاق القاهرة.

إن جميع القوانين التي صدرت في عهد الانقسام عن المجلس التشريعي في غزة تعتبر غير دستورية وغير شرعية؛ لأن المجلس التشريعي لا يعمل بالشكل القانوني السليم، وأن الظروف التي صدرت فيها هذه القوانين هي ظروف غير طبيعية، وأن المجلس التشريعي يعتبر منتهي الصلاحية، ولا يجوز له أن يصدر أي قوانين أو يتعرض لأي أمور أو قضايا مصيرية تتعلق بالقانون أو بالقضايا المصيرية للشعب الفلسطيني، وأن الكثير من أعضاء المجلس التشريعي لم يحضروا الجلسات، إما بسبب الاعتقال من الاحتلال، أو منعهم من الوصول إلى المجلس التشريعي؛ بسبب الحواجز الأمنية من قوات الاحتلال الصهيوني، أو بسبب وفاة، أو مرض البعض الآخر منهم.

إن القانون الأساسي المعدل لعام 2003 وقانون الانتخابات الفلسطيني[14] أعطى الحق لأبناء الشعب الفلسطيني بانتخاب الممثلين لهم، سواء بالدائرة، أو في القائمة الانتخابية لكي يمثلونهم في المجلس التشريعي؛ للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم، وبهذا لا يجوز لمن تم انتخابهم أعضاء في المجلس التشريعي أن يقوموا بعمل توكيلات أو تعويض؛ بسبب اعتقالهم، أو مرضهم، أو عدم قدرة البعض الآخر من الوصول إلى المجلس التشريعي؛ بسبب الحواجز الأمنية التي يقيمها الاحتلال في الضفة الفلسطينية؛ لأن

[13] القانون الأساسي الفلسطيني.
[14] قانون رقم (9) لسنة 2005 م بشأن الانتخابات

أساس الانتخاب هو مبني على الإقناع بالشخص الذي يعطي حق التمثيل لأبناء دائرته أو ببرنامج القائمة والأشخاص المذكورين بها.

لقد أثر الانقسام الفلسطيني في شطري الوطن على إصدار التشريعات والقوانين، حيث أساء طرفا الانقسام للصلاحيات الممنوحة حسب ما جاء في القانون الأساسي المعدل، وقد عكس ذلك على وجود آليتين تشرعان القوانين، هما: سلطة الرئيس في رام الله "مجلس الوزراء"، وأعضاء التشريعي في قطاع غزة الموجهة من الحكومة المقالة.

لقد بات واضحًا ضمن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة، وبناء على القانون الأساسي المعدل لعام 2003، وتفرد (مكتب الرئيس) في إدارة السلطة الوطنية الفلسطينية، وخاصة السلطة التنفيذية، حيث أصبح ذلك تدريجيًا باستحواذ السلطة التنفيذية التي تتبع الرئيس في التفرد والسيطرة على السلطات الأخرى، وهما: السلطة التشريعية، والقضائية.

وبناء على تفرد السلطة التنفيذية والتعدي على السلطة التشريعية، أصدر الرئيس محمود عباس قرارًا بتاريخ 9 ديسمبر 2016 لرفع الحصانة البرلمانية عن خمسة نواب في المجلس التشريعي الفلسطيني، وهم: جمال الطيراوي. محمد دحلان، نجاة أبو بكر، شامي الشامي، أشرف جمعة، وهم نواب عن حركة فتح[15]، مستنداً في ذلك إلى قرار المحكمة الدستورية في التفسير التالي: "أنه في حالة عدم انعقاد المجلس التشريعي، فإن للرئيس صلاحية رفع الحصانة عن النواب"، ولأن المجلس التشريعي لم ينعقد منذ عام 2007، فيصبح بناء على قرار المحكمة الدستورية من حق الرئيس رفع حصانة النواب، وفق قرار المحكمة الدستورية.

إن قرار رفع الحصانة البرلمانية هو تعدي السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، بل ينذر بخطر انهيار السلطة التشريعية، والفصل بين السلطات بشكل كامل، أما القانون الأساسي الفلسطيني فله رأي آخر، حيث نصت المادة (53) على أنه "لا يجوز في غير حالة التلبس بجناية اتخاذ أي إجراءات ضد أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، على أن يبلغ المجلس التشريعي فورًا بالإجراءات المتخذة ضد العضو، ليتخذ المجلس ما يراه مناسبًا، وتتولى هيئة المكتب هذه المهمة إذا لم يكن المجلس منعقدًا".

وبما أن القانون الأساسي الفلسطيني هو القانون الأعلى والأسمى والمنظم لاختصاصات السلطات الثلاث، حيث استند النواب الذين تم فصلهم وكتلة التغير والإصلاح التابعة لحركة حماس والكتل الأخرى عليه، باعتباره قرار الفصل غير دستوري، حيث تقدم 35 عضوًا في المجلس التشريعي نصفهم تقريبًا من

[15] للمزيد من الاطلاع حول التشريعات في ظل الانقسام، أنظر: عبد العاطي صلاح، ورقة حقائق حول التشريعات والقرارات بقوانين/ المراسيم الصادرة خلال فترة الانقسام من منظور جندري (2007-2016) شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية فلسطين، نوفمبر2016.ص 8.

حركة فتح بطلب لرئاسة المجلس لعقد جلسة طارئة لمناقشة قرار الرئيس برفع الحصانة عن عدد من نواب المجلس التشريعي[16].

ورفضت اللجنة القانونية بالمجلس التشريعي في غزة قرار الرئيس برفع الحصانة عن النواب[17]، واعتبار القرار غير دستوري، متمسكة بقوة القانون الأساسي الفلسطيني الذي أعطى المجلس التشريعي فقط الحق في رفع الحصانة عن أعضائه، وبعد هذه الجلسة أكد النواب على أن المجلس التشريعي مازال حيًا وقادرًا على الدفاع عن نوابه، وازدادت بعد هذه الجلسة حالة الاشتباك القانوني بين الرئيس والمجلس التشريعي، وزادت فرص تدخل الصلاحيات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وفي ذات الوقت ظهر رفض شعبي ونخبوي وفصائلي كبير لرفع الحصانة[18].

كما انطلقت هاشتاجات على مواقع التواصل الاجتماعي وصلت عشرات الآلاف من الرافضين للخطوة؛ نظرًا لعدم قبول الشعب للتعدي الصارخ من قبل السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية[19].

كما أدى تعطيل المجلس التشريعي إلى عدم انتظام الانتخابات وتوقف دوريتها، وفقًا للنظام الأساسي الفلسطيني تتم الانتخابات التشريعية والرئاسية كل أربع سنوات للحفاظ على الشفافية والحالة الحالة الديمقراطية، وبقاء النظام السياسي قويًا ومتجددًا، أما اليوم فقد مضى على موعد الدعوة للانتخابات عشر سنوات تقريبًا، وهو ما يوضح بأننا أمام أزمة شرعيات بين الرئيس والمجلس التشريعي انتهت ولايتهم ولم يلتئم من أكثر من عشرة سنوات، ما أدخلنا في خلاف آخر بين الرئيس وحركة حماس صاحبة الأغلبية في المجلس التشريعي حول من منهم يمثل شرعية انتخابية، ومن منهم انتهت شرعيته، وقد أدى ذلك إلى انعدام الثقة بالقوانين والأنظمة في المجتمع الفلسطيني، وبات واضحًا أن المؤسسات الحقوقية والمراقبين الدوليين بات دورهم رقابيًا بعيدًا عن التدخل المباشر لإعادة الحال إلى تشريع وعمل يستند إلى القانون الأساسي الذي يعد المرجع الوحيد للمشرع الفلسطيني.

ومن الواضح أن تعطل أعمال المجلس التشريعي أدى إلى حالة استحواذ تام للسلطة التنفيذية على صلاحيات التشريع، وأدى عدم وجود مجلس تشريعي يراقب عمل السلطة التنفيذية إلى توغل الأخيرة على المواطنين من خلال انتهاكات مختلفة لحقوق الإنسان وللمواطنين وفقدان الشرعية، كما طالت الموظفين العموميين من خلال قطع رواتبهم بدون رقيب ولا حسيب، بشكل مخالف لأحكام القانون، وحتى

---

[16] عواد عمار عباس يرفع الحصانة عن 5 نواب في المجلس التشريعي، رويترز 12/12/2016، http://cutt.us/jpif7.

[17] التشريعي الفلسطيني يرفض رفع حصانة نواب فيه، الجزيرة 21/12/2016، https://cutt.us/k0zeD.

[18] المبادرة وفلسطين المستقلة: قرار رفع النواب مخالف للقانون، وكالة معا الإخبارية، 2016/12/17، https://www.maannews.net/Content.aspx?id=881986.

[19] (خاطر، ترنيم، حقوقيون لأمد: الحصانة مكفولة بالقانون ولا يحق لعباس أو المحكمة الدستورية المساس بها، أمد، 2016/12/14، https://www.amad.ps/ar/?Action=PrintNews&ID=150537

على من يتملكون حصانة كالنواب، وصولًا إلى منع حرية التعبير عن الرئيس التي تجد سندها في النظام الأساسي بكل السبل الممكنة، وهذا ينطبق أيضًا على حكومة حماس في غزة.

حددت المادة (16) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الدورة العادية بثمانية أشهر كالتالي: (يعقد المجلس بدعوة من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية دورته العادية السنوية على فترتين، مدة كل منهما أربعة أشهر، تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار/مارس، والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول/سبتمبر). وهنا أعطت المادة (16) الحق لرئيس السلطة الوطنية في استدعاء المجلس للدورة العادية السنوية وافتتاحه[20]، مما يعني إعطاء الرئيس الحق في بدء انعقاد المجلس التشريعي، ولكن المشرع لم يعطِ الرئيس حقًا في حل المجلس التشريعي، وهذا الأمر تركه بيد المجلس التشريعي وحده، ونظرًا لصعوبة التنقل وعدم سهولة التئام المجلس التشريعي جراء ممارسات الاحتلال والحصار المفروض على المدن الفلسطينية، أصدر الرئيس الراحل ياسر عرفات مرسومين لتمديد الدورة السادسة ستة أشهر على التوالي عام 2002، وفي المجلس التشريعي الثاني أصدر الرئيس محمود عباس مرسوم رئاسي في 5/3/2007.

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية

لقد أحدث القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م تغيرًا في بنية السلطة التنفيذية، بعد استحداث منصب جديد بجانب رئيس السلطة الوطنية، ألا وهو منصب رئيس الوزراء، إذ نصت المادة (64) على ما يلي: "يتكون مجلس الوزراء من رئيس الوزراء وعدد من الوزراء لا يتجاوز أربعة وعشرين وزيراً"، ويتولى رئيس مجلس الوزراء مهمة تشكيل الحكومة بتكليف من رئيس السلطة الوطنية، ويكون مسؤولًا عن أعماله وأعمال حكومته أمام رئيس السلطة، هو وحكومته مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي[21]، وليس هذا فحسب، فقد منح التعديل الولاية العامة في الاختصاصات التشريعية والإدارة لمجلس الوزراء، وحدد اختصاصات رئيس الدولة على سبيل الحصر، بنص المادة 63 "مجلس الوزراء (الحكومة) هي الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرامج التي تقررها السلطة التشريعية موضع التنفيذ، وفيما عدا اختصاصات تنفيذية لرئيس السلطة الوطنية، والتي يحددها القانون الأساسي، تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاص مجلس الوزراء"، وأصبح مجلس الوزراء تابعًا لرئيس الوزراء، والوزراء مسؤولين أمامه كلٌ عن أعمال وزارته وفي حدود اختصاصها، وتستقل اجتماعات المجلس عن اجتماعات الرئاسة، وبذلك يكون المشرع قد اعتمد مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، وأناط اختصاصها برئيس الدولة ومجلس الوزراء، وبما أن المشرع نظمها على هذا النحو:

---

[20] النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000، http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=1973. ،2012/10/20

[21] القانون الأساسي لسنة 2003، المادة 74 .

أولاً: الأحكام الخاصة بمنصب الرئاسة

لقد خصص القانون الأساسي الفلسطيني في الباب الأول الأحكام الخاصة بمنصب الرئيس، والفرع الثاني الاختصاصات المنوطة برئيس السلطة الفلسطينية، وهي الأحكام التي بينها القانون الأساسي بالنسبة لانتخاب الرئيس، وشروط المرشح لمنصب الرئاسة، ومدة رئاسته، والحالات التي يشغر فيها منصبه، على النحو التالي:

أولًا: انتخاب رئيس السلطة الوطنية

وفقًا لنص المادة 24 من القانون الأساسي المعدل، ينتخب رئيس السلطة الوطنية انتخابًا عامًا من الشعب الفلسطيني وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطينية، بمعنى أن الناخبين يختارونه من بين المرشحين للرئاسة مباشرةً وبغير وسيط وعلى درجة واحدة.

ثانياً: الشروط الواجب توافرها في المرشح لمنصب الرئاسة

بيَّن قانون الانتخابات الفلسطيني رقم 9 لسن[22] 2005 في المادة الثانية عشر شروط الترشح لمنصب الرئاسة، وقد بينت المادة 13من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005[23] من هم المحرومون من حق الترشح لمنصب الرئيس، وتجدر الإشارة إلى أن القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، والذي أصدره رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ 2/9/2007، قد أورد شرطًا إضافيًا، وهو الالتزام بميثاق منظمة التحرير الفلسطينية، باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني، وبوثيقة إعلان الاستقلال، وبأحكام القانون الأساسي[24] كما عدل القرار آلية انتخاب الرئيس الفلسطيني، واعتمد نظام الجولتين، إذ نصت المادة الثالثة منه على ما يلي:"تجري الانتخابات لمنصب الرئيس بالاقتراع العام المباشر الحر والسري، ويفوز بمنصب الرئيس المرشح الذي يحوز على الأغلبية المطلقة لأصوات المقترعين الصحيحة، وإذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة ينتقل المرشحان الحائزان على أعلى الأصوات إلى دورة انتخابية ثانية، تجري بعد 15 يوم من تاريخ إعلان النتائج النهائية، ويفوز بمنصب الرئيس، المرشح الذي يحصل على أعلى الأصوات في هذه الدورة". وقد أثار هذا القرار بقانون

[22]السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، العدد السابع والخمسون، تاريخ النشر: 18/8/3005، ص8.

[23]السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، العدد السابع والخمسون، تاريخ النشر: 18/8/3005، ص9.

[24] السلطة الوطنية الفلسطينية، قرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، الوقائع الفلسطينية، العدد الثاني والسبعون تاريخ النشر:9/9/2007، ص 2، المادة 36.

جدلًا واسعًا حول توفر شروطه، وخاصة شرط الضرورة، علمًا بأنه يطبق إلى الآن لعدم إجراء انتخابات تشريعية أو رئاسية، منذ وقوع الانقسام السياسي عام 2007م[25].

ثالثًا: مدة رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية

حدد القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته لسنة 2005م مدة الرئاسة بأربع سنوات، ويحق للرئيس أن يرشح نفسه لفترة أخرى متتالية فقط، بحيث لا يجوز أن يشغل منصب الرئاسة لأكثر من دورتين متتاليتين، وهو ما أكدته المادة الثانية من قانون الانتخابات لسنة 2005م.

رابعًا: شغور منصب رئيس السلطة الفلسطينية

وفقًا للمادة 37 من القانون الأساسي، فإن منصب الرئيس يكون شاغرًا في الحالات التالية: 1- الوفاة 2- الاستقالة المقدمة إلى المجلس التشريعي الفلسطيني، إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه 3- فقد الأهلية القانونية، وذلك بناء على قرار من المحكمة الدستورية العليا، وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه، وهي ذاتها حالات انتهاء ولاية رئيس السلطة الوطنية، بجانب انتهاء ولايته الرئاسية دون تجديدها لولاية أخرى، ومتى تحققت إحدى هذه الحالات وشغر منصب الرئيس، فإن رئيس المجلس التشريعي يتولى مهام رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية مؤقتًا، ولمدة لا تزيد عن ستين يومًا تجري خلالها الانتخابات الرئاسية، وقد ورد أن هذه الحالات على سبيل الحصر، لذا لا يجوز لرئيس المجلس التشريعي أن يتولى رئاسة السلطة في غير هذه الحالات الثلاث التي ذكرها القانون الأساسي.

اختصاصات رئيس السلطة الوطنية في المجال التنفيذي

أ- قيادة القوات الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية هو القائد العام للقوات الفلسطينية وفقًا للمادة 39 من القانون الأساسي، فهو القائد العام للقوات المسلحة بتشكيلاتها المختلفة، وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون الخدمة في قوى الأمن رقم 8 لسنة2005 م[26].

ب- اختيار رئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل حكومته

تنص المادة 45 من القانون الأساسي المعدل على ما يلي: "يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء، ويكلفه بتشكيل حكومته، وله أن يقيله أو يقبل استقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للانعقاد"، ولرئيس السلطة بالإضافة إلى ذلك أن يحيل رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما قد ينسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفته أو بسببها، استنادًا للمادة 75 من القانون الأساسي، ولم يشترط القانون

---

[25] محمد علاونة، هيا حاج احمد، نضال برهم، الحالة التشريعية في فلسطين، الآليات وسيناريوهات الحل، في /ك الحالة التشريعية في فلسطين 2012- "الآليات، الآثار، الحلول"، (معهد الحقوق – جامعة بير زيت)2012، ص 45.

[26] السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8لسنة 2005م، الوقائع الفلسطينية، العدد السادس والخمسون، تاريخ النشر: 28/6/2005، ص4.

على رئيس الدولة أن يختار رئيس الوزراء من الحزب الحاصل على الأغلبية البرلمانية، وإن كان مقيدًا بذلك عمليًا؛ لأن رئيس الوزراء إذا لم يحصل على ثقة المجلس التشريعي هو أو حكومته، وجب على الرئيس أن يستبدله خلال أسبوع، لذلك جرى العرف على أن الحزب الفائز يزكي منصب رئيس الوزراء للرئيس، ثم يكلف بتشكيل الحكومة.

ت- تعيين الممثلين السياسيين وشاغلي الوظائف العليا في الدولة

ينفرد رئيس الدولة بتعيين وعزل الممثلين السياسيين الفلسطينيين لدى الدولة والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية، وإنهاء مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية استنادًا للمادة 40 من القانون الأساسي الفلسطيني، حيث نصت المادة الثانية من قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005 على ما يلي: "يتم استحداث البعثات الفلسطينية وإغلاقها بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب من الوزير[27].

ث- إعلان حالة الطوارئ

حالة الطوارئ نظام استثنائي نجد مصدره في القانون الأساسي، حيث يمنح السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية صلاحيات واسعة تتجاوز المسموح بها في الظروف العادية لمواجهة تلك الظروف، بهدف الحفاظ على المصلحة والنظام العام في الدولة مع إخضاع كافة تلك الإجراءات لرقابة القضاء والمجلس التشريعي أو كليهما معاً[28]، وقد نظم المشرع الفلسطيني حالة الطوارئ في الباب السابع من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، وأعطى لرئيس الدولة سلطة إعلان حالة الطوارئ، بموجب مرسوم رئاسي، وقد حدد القانون الأساسي الحالات التي يجوز فيها إعلان حالة الطوارئ، وحددها على سبيل الحصر في المادة 110 من القانون الأساسي المعدل.

ثانيًا: اختصاص رئيس السلطة في المجال القضائي

أ- **العفو الخاص عن العقوبة:** تنص المادة 42 من القانون الأساسي المعدل على ما يلي: "رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها، وأما العفو أو العفو عن الجريمة فلا يكون إلا بقانون"، وهنا يميز النص بين نوعين من العفو: العفو الخاص عن العقوبة، ويملكه رئيس

---

[27] قانون السلك الدبلوماسي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥

[28] احمد ماجد عبد ربه أبو سعادة، السلطات الاستثنائية لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وفقا لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الازهر-غزة، 2014، ص67.

السلطة الوطنية بقرار منه، والعفو العام، وهو لا يكون إلا بقانون من السلطة التشريعية، ولابد من الوقوف على الفرق بينها بشيء من التوضيح.

العفو الخاص يتعلق بالعقوبة، ولا يزيل الصفة الإجرامية عن الفعل، وإنما يخفف من العقوبة، أو يحول دون تنفيذها على المحكوم عليه أو دون الاستمرار في تنفيذها، **بينما العفو العام الشامل،** فإنه يزيل الصفة الإجرامية كأنه لم يكن، كما أن العفو الخاص يصدر في العقوبات التي صدر فيها حكم نهائي حاز قوة الأمر المقضي به؛ لأنه لو صدر قبل صيرورة الحكم نهائيًا، لكان ذلك تدخلاً في أعمال السلطة القضائية، بخلاف العفو الشامل الذي قد يصدر في أي مرحلة من مراحل الدعوى، سواء قبل الحكم أو بعده، أو حتى في مرحلة التحقيق الجنائي، وعندها توقف الإجراءات التي تم اتخاذها، وعمومًا يصدر العفو الخاص بحق شخص أو أشخاص محددين بذواتهم، **أما العفو العام** فيشمل جميع الجرائم المرتكبة قبل صدوره، ونظرًا لخطورة العفو العام، فإنه لا يصدر إلا بقانون من السلطة التشريعية بذات الطريقة التي تتقرر فيها الجرائم، وغالبًا ما يصدر العفو العام لأسباب سياسية أو لمواجهة بعض الظروف العامة في الدولة، بينما يكون القصد من العفو الخاص معالجة بعض الأخطاء القضائية التي لا يمكن معالجتها إلا بالعفو الخاص، والتخفيف من صرامة بعض الأحكام القضائية، مكافأة المحكومين الذين قضوا معظم مدة العقوبة، وأثبتوا حسن السلوك، وحث المحكومين على حسن السلوك أثناء قضاء محكوميتهم[29]. كما قد يكون العفو بمناسبة الأعياد الوطنية والدينية، وفقًا لما نصت عليه المادة 48 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 6لسنة 1998م[30]، والتي نصت على ما يلي: "يجوز لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية الإفراج عن النزلاء في المناسبات الوطنية أو الدينية، ويتم الإفراج في الوقت المحدد بقرار العفو"، وقد خص المشرع الفلسطيني رئيس السلطة بهذه الصلاحية، وله كامل الحرية في استعمالها والعفو عن العقوبة، لما له من سلطة تقديرية، ويجوز العفو في جميع الجرائم، إلا ما استثني بنص، كمشروع قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 2003م، الذي استثنى من العفو الخاص جريمة الخيانة العظمى وجرائم التعذيب التي يرتكبها الموظفون العموميون وجرائم الكسب غير المشروع[31].

---

[29] محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان واهم النظم الدستورية في العالم، ط4، (منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت 2002)، ص334.

[30] السلطة الفلسطينية، قانون رقم 6 لسنة 1998م بشأن نراكز الإصلاح والتأهيل "السجون"، الوقائع الفلسطينية، العدد الرابع والعشرون، تاريخ النشر: 1998/7/1، ص87.

[31]مشروع قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 2003 المادة 30، منشور على موقع المقتفي، جامعة بير زيت.

ب- **التعيين في الوظيفة القضائية:** من اختصاص رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية التعيين في بعض الوظائف القضائية، منها: تعيين القضاة وترقيتهم، بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، سواء كان التعيين أول مرة في القضاء أو ترقية القضاء إلى محاكم أعلى درجة، أو حتى استعارتهم من الدول الأجنبية، وفقًا لنص المادة 18 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002م[32]، والتي نصت على ما يلي: "يكون شغل الوظائف القضائية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، وهذا ما تم اتباعه في التعيين في القضاء أو الترقية، ولكن بسبب الانقسام وتفرد الحزبين الحاكمين في الضفة وغزة، فكل منهم يعين بدون قرار التنسيب، وهذا يتعارض مع النظام الأساسي الفلسطيني، ويشكل انتهاكًا صريحًا للقانون.

ت- **المصادقة على حكم الإعدام:** اشترط القانون الفلسطيني مصادقة الرئيس الفلسطيني على حكم الإعدام لتنفيذه، إذ تنص المادة 109 من القانون الأساسي المعدل على ما يلي: "لا ينفذ حكم الإعدام الصادر من أية محكمة إلا بعد التصديق عليه من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، فبعد أن يصبح حكم الإعدام نهائيًا، يقوم وزير العدل برفع أوراق الدعوى فورًا إلى رئيس الدولة للمصادقة عليه. وبالتالي، فإن حكم الإعدام لا ينفذ لا بمصادقة الرئيس، الذي منحه المشرع سلطة مطلقة في هذا الأمر، وقد شكل الانقسام في عام 2007 انتكاسًا للجهود الرامية إلى إلغاء عقوبة الإعدام، وبعد العمل المتواصل بين صناع القرار والمؤسسات الحقوقية، جاء قانون العقوبات الفلسطيني خاليًا من هذه العقوبة، ولكن الانقسام عطل كل الجهود، وتسبب في زيادة هذه العقوبة، وخاصة في قطاع غزة، حيث لم تنفذ في الضفة الغربية منذ عام 2002 ولم يصادق الرئيس على تنفيذ أي حكم بالإعدام منذ العام 2005، وقد نفذ في الضفة حكمان في عهد الرئيس الراحل ياسر عرفات منذ قيام السلطة الفلسطينية، أما في قطاع غزة فقد نفذ 22 حكمًا منها ثلاثة أحكام بعد تشكيل حكومة الوفاق دون مصادقة الرئيس الفلسطيني محمود عباس، مما يجعل الانقسام الفلسطيني عقبة في تنفيذ القوانين ذات العلاقة.

ثالثاً: اختصاصات رئيس السلطة في المجال التشريعي

يقصد باختصاص الرئيس في المجال التشريعي دوره في عملية سن القوانين منذ بدايتها وحتى تصبح قوانينها نافذة، وتمر هذه العملية بالعديد من المراحل بناء على ما جاء في القوانين الناظمة، وذلك بدءًا

[32] السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة ٢٠٠٢، الوقائع الفلسطينية، العدد الأربعون، تاريخ النشر:2002/5/18، ص9.

باقتراحات القوانين، مرورًا بمناقشتها وإقرارها، ثم مرحلة الاعتراض والإصدار، وانتهاءً بنشر القوانين في الجريدة الرسمية.

أما مرحلة الاقتراح، فلم يرد في القانون الأساسي المعدل ولا النظام الداخلي للمجلس التشريعي ما يجيز لرئيس السلطة الوطنية اقتراح القوانين، إذ منحت هذه القوانين حق الاقتراح للمجلس التشريعي ومجلس الوزراء فقط، حيث نصت المادة 56 من القانون الأساسي على ما يلي: "لكل عضو من أعضاء المجلس التشريعي الحق في اقتراح القوانين"، أما المادة 70 من القانون الأساسي، فقد نصت على ما يلي: "لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين، وإصدار اللوائح، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين". وفي ذات السياق، نص النظام الداخلي للمجلس التشريعي في مادته 67 على ما يلي: "يجوز لعضو أو أكثر من الأعضاء أو أية لجنة من لجان المجلس اقتراح مشروع قانون أو تعديل أحد القوانين المعمول بها أو إلغائه"، فيما نصت المادة 65 منه على ما يلي: "يحيل مجلس الوزراء القوانين أو الاقتراحات إلى الرئيس مرفقة بمذكراتها الإيضاحية، وعلى الرئيس أن يحيل المشروع أو الاقتراح إلى اللجنة المختصة لإبداء الرأي". وهكذا وباستقراء النصوص السابقة، يتضح أن المشرع الفلسطيني أناط اقتراح القوانين بأعضاء المجلس التشريعي ومجلس الوزراء.

الفرع الثاني: مجلس الوزراء الفلسطيني

تعتبر الحكومة الركن الثالث من أركان الدولة بجانب الشعب والإقليم، وقد عرفها المشرع الفلسطيني في المادة (63) بأنها مجلس الوزراء "الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقرره السلطة التشريعية موضع التنفيذ"، وفيما عدا لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية يحددها القانون الأساسي، تكون الصلاحيات التنفيذية من اختصاص مجلس الوزراء[33]، ولم تكن الحكومة مستقلة عن رئيس السلطة الوطنية، وكان هو الذي يترأسها، والوزراء مسؤولون أمامه كلٌ في حدود اختصاصه حتى استحدث منصب الوزراء بموجب القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

وتتكون الحكومة من عدد من الوزراء، يرأسهم رئيس مجلس الوزراء (وهو شخص آخر غير رئيس الدولة)، وقد نظم المشرع الدستوري الفلسطيني طريقة تشكيل الحكومة، والاختصاصات المنوطة بها، وكيفية ولايتها في الباب الخامس من القانون الأساسي، والذي أفاده المشرع للسلطة التنفيذية.

تتكون الحكومة من رئيس الوزراء، وعدد من الوزراء لا يتجاوز الأربعة والعشرين وزيراً، يترأس كل واحدٍ منهم إحدى الوزارات الحكومية، ويتولى رئيس الوزراء مهمة تشكيل الحكومة بعد تكليفه بذلك

[33] القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣.

من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ اختياره، ويحق له أن يطلب مهلة إضافية أقصاها أسبوعين آخرين ليقوم بالمهمة الموكلة إليه، فإن أخفق في تشكيل حكومته خلال هذه المدة توجب على رئيس السلطة الوطنية أن يستبدله بآخر خلال أسبوعين من تاريخ إخفاقه.[34]

وبعد أن يقوم رئيس الوزراء بتشكيل حكومته في المهلة القانونية، فإنه يطلب من المجلس التشريعي أن يعقد جلسة خاصة لمنح الثقة به وبأعضاء حكومته، وخلالها يقدم رئيس الوزراء برنامجه السياسي وسياسة حكومته، ويناقشها مع المجلس التشريعي، فإن لم يحصل هو أو حكومته على ثقة المجلس التشريعي، وجب على رئيس السلطة أن يختار غيره خلال أسبوعين من تاريخ هذه الجلسة، أما إذا صوت المجلس على منحهم الثقة، فيكون بإمكانهم (أي رئيس الوزراء وأعضاء حكومته) شغل مناصبهم، ومباشرة أعمالهم، وذلك بعد أداء اليمين الدستوري أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

وتعقد الحكومة جلستها بدعوة من رئيسها (رئيس الوزراء) بصورة دورية، أو عند الضرورة، ويقتصر حضور الجلسات على الوزراء وحدهم، ولا يجوز لغيرهم حضور الجلسات إلا بإذن مسبق من رئيس الوزراء، ويجوز لرئيس الدولة أن يحضر جلسات الحكومة، وعندئذ يترأسها باعتباره رئيس الدولة.

أما اختصاصات مجلس الوزراء (الحكومة)، فوفقًا لما نصت عليه المادتان 69و 70 من القانون الأساسي المعدل، فإن مجلس الوزراء الفلسطيني يختص بما يلي:

1 - وضع السياسات العامة في حدود اختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي.
2 - تنفيذ السياسات العامة المقررة من السلطات الفلسطينية المختصة.
3 - وضع الموازنة لعرضها على المجلس التشريعي.
4 - إعداد الجهاز الإداري، ووضع هياكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليه ومتابعته.
5 - متابعة تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.
6 - الإشراف على أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصاتها، والتنسيق فيما بينهما.
7 - مسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي.
8 - مناقشة الاقتراحات مع الجهات المختلفة ذات العلاقة بالفقرتين (6و7) أعلاه، وسياستها في مجال تنفيذ اختصاصاتها.

[34] القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣.

9 - أ – إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمه من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة على أن ينظم كل منها بقانون.

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

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

11 - أي اختصاصات أخرى تناط بموجب أحكام القانون.

12 - التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين، وإصدار اللوائح، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين، هذا ما جاء في متن المادتين 69و70 في الباب الخامس من اختصاص السلطة التنفيذية.

الفرع الثالث: رئيس الوزراء

رئيس الوزراء هو الشخص الأول في الحكومة، يختاره رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لتشكيل الحكومة، ويعرضها على المجلس التشريعي لنيل ثقته، ويكون رئيس الوزراء مسؤولًا أمام رئيس السلطة عن أعماله وأعمال حكومته، كما يكون مسؤولًا أمام رئيس المجلس التشريعي مسؤولية تضامنية فردية[35]، ويلاحظ أن المشرع الدستوري لم يقيد سلطة الرئيس في اختيار رئيس الوزراء خلافًا لما نصت عليه الدساتير العربية الأخرى، أما الشروط الواجب توفرها فيمن يعين رئيسًا للوزراء، فلم يشترط المشرع الدستوري الفلسطيني سوى أن يكون فلسطينيًا متمتعًا بكامل حقوق المدنية والسياسية، وذلك كما جاء في المادة 82 من القانون الأساسي، ويسري هذا النظام على الوزراء أيضًا، أما اختصاصات رئيس الوزراء الفلسطيني، فقد نصت عليها المادة 68 من القانون الأساسي المعدل، وهي كالآتي:

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

2 - دعوة مجلس الوزراء للانعقاد في جلسته الأسبوعية أو عند الضرورة، أو بناء على طلب رئيس السلطة الوطنية، ويضع جدول أعماله.

3 - ترؤس جلسات مجلس الوزراء.

4 - إدارة كل ما يتعلق بشؤون مجلس الوزراء.

5 - الإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة.

---

[35] القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣.

6 - إصدار القرارات اللازمة في حدود اختصاصاته وفقًا للقانون.

7 - توقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء.

8 - يقوم رئيس الوزراء بتعيين نائب له من بين وزرائه ليقوم بأعماله عند غيابه.

انتهاء ولاية الحكومة

نظم القانون الأساسي الحالات التي تنتهي فيها ولاية الحكومة، والتي يترتب عليها إعادة تشكيل الحكومة، وهذه الحالات أوضحتها المادة 83، على النحو الآتي:

1- فور بدء ولاية جديدة للمجلس التشريعي: ما أن يبدأ المجلس التشريعي ولاية جديدة حتى تنطوي معها صفحة المجلس التشريعي الأسبق، وتنتهي معها ولاية الحكومة التي استمدت وجودها من ثقة المجلس التشريعي المنتهية ولايته، ليفسح المجال أمام المجلس التشريعي الجديد كي يمارس وظيفته السياسية في تحديد ملامح الحكومة القادمة، في ظل التغيرات التي طرأت على التشكيلة البرلمانية إثر الانتخابات التشريعية التي أتت بالمجلس الجديد.

2- بعد حجب الثقة عن رئيس الوزراء، أو عن رئيس الوزراء وحكومته، أو عن ثلث عدد الوزراء على الأقل، ويصدر قرار حجب الثقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي: في هذه الحالات يتعين على رئيس الدولة أن يقدم بديلًا عن رئيس الوزراء المنتهية ولايته، خلال مهلة أقصاها أسبوعين من تاريخ حجب الثقة، وعلى الأخير أن يقوم بتشكيل الحكومة خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ اختياره، ويحق له مهلة إضافية أقصاها أسبوعان آخران لإتمام مهمته، ولحين تشكيل الحكومة الجديدة، ولضمان استمرار العمل في المرافق العامة والوزارات، تستمر الحكومة المنتهية ولايتها في ممارسة أعمالها مؤقتًا، باعتبارها حكومة تسيير أعمال، وفي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الوزراء أو أعضاء حكومته أن يتخذوا من القرارات إلا ما هو ضروري لتسيير الأعمال التنفيذية، دون التدخل في السياسات العامة إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة.[36]

3- أي إضافة أو تغيير أو شغور أو إقالة، تشمل ثلث أعضاء مجلس الوزراء على الأقل، واستقالة أو إقالة رئيس الوزراء، أو استقالة ثلث أعضاء الحكومة على الأقل: جميع هذه الحالات تنهي ولاية الحكومة، وعلى رئيس السلطة الوطنية أن يختار بديلًا لرئيس الوزراء، وفقًا للإجراءات المشار إليها في النقطة السابقة مع بقاء الحكومة لتصريف الأعمال، لحين تشكيل حكومة جديدة. ويختلف الأمر في حال التعديل الوزاري، أو حجب الثقة عن أحد الوزراء، أو بعضهم، فالمقصود بالتعديل الوزاري أية إضافة أو تغيير يطال حقيبة وزارية أو وزيرًا أو أكثر من أعضاء مجلس الوزراء،

[36] القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣.

ما دام لم يبلغ ثلث عددهم، إذ يحق لرئيس الوزراء أن يجري تعديلًا وزاريًا على أقل من ثلث حكومته، بعد أن نالت ثقة المجلس التشريعي، سواء بإضافة أحد الوزراء، أو ملء الشواغر لأي سبب كان، وعندئذ لابد من عرض هذا التعديل على المجلس التشريعي لنيل ثقة" حتى يكون بإمكان الوزراء الجدد أن يمارسوا مهام منصبهم[37]. أما إذا قام المجلس التشريعي بحجب الثقة عن واحد أو أكثر من أعضاء الحكومة (دون الثلث)، فعلى رئيس الوزراء أن يقدم بديلًا في الجلسة التالية، على ألا يتجاوز موعدها أسبوعين من تاريخ حجب الثقة، وفي جميع الأحوال، لا يجوز لأي من الوزراء أن يمارس مهام منصبه إلا بعد الحصول على ثقة المجلس التشريعي.

4- وفاة رئيس الوزراء: بمجرد وفاة رئيس الوزراء تعتبر الحكومة مستقيلة حكمًا؛ لأن الحكومة لن تكون قادرة على أداء مهامها، وممارسة اختصاصاتها الدستورية، في غياب رئيس الوزراء، فهو المكلف دستوريًا بتشكيل الحكومة وتعديلها، وملء شواغرها وحده، ما يستدعي تشكيل حكومة جديدة، برئاسة شخص آخر، للقيام بشؤون الحكم والإدارة.

5- استقالة رئيس الوزراء أو استقالة ثلث أعضاء الحكومة على الأقل: تعتبر استقالة رئيس الوزراء انتهاء للحكومة أو استقالة ثلثي عدد أعضاء الحكومة، ففي هاتين الحالتين تعتبر ولاية الحكومة منتهية.

6- إقالة رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة الوطنية. ضمن صلاحيات رئيس الدولة، يحق له إقالة رئيس الوزراء، وتكليف شخص آخر بتشكيل الحكومة.

المطلب الثالث: السلطة القضائية

بعد احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967 من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي، أحكمت بعد ذلك السيطرة على الأراضي الفلسطينية من قبل المحتل، حيث قام المحتل الإسرائيلي بتعيين حاكم عسكري لقطاع غزة، وآخر للضفة الغربية، ضمن سياسية تهويد الأرض، وطرد الإنسان الفلسطيني من أرضه ليحل محله المحتل، وأخذ الحاكم العسكري يمارس صلاحيات المندوب السامي والحاكم الإداري المصري في قطاع غزة، وأنيط بذلك صلاحيات التشريع، والسلطات التنفيذية على الجهاز القضائي، ويعاونه في ذلك ضابط العدلية الذي كان يقوم بمتابعة الإدارة اليومية للمحاكم وجهازها الإداري، حيث تمتع الحاكم العسكري الذي كان الآمر الناهي فيما يخص صلاحية تعيين القضاة وعزلهم ونقلهم، وتم تشكيل لجنة

[37] القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣.

تعيين القضاة التي تتكون من رئيس الإدارة والخدمات في الحاكم العسكري رئيسًا، وضابط شؤون العدلية عضوًا، والمستشار القانوني للحاكم العسكري الإسرائيلي عضوًا، فقد أصدرت قيادة الحكم العسكري منشور رقم (٢)، حيث امتاز الحاكم العسكري الإسرائيلي بكل صلاحيات الحكم والتشريع والتعيين والإدارة مما يتعلق بالضفة الغربية أو بسكانها تخول منذ إصدار المنشور إليه فقط، وتمارس من قبله أو من قبل من يعيّنه بذلك[38].

كانت هذه سياسات الاحتلال الإسرائيلي في الضفة وغزة؛ لتقويض القضاء الفلسطيني، وإفراغه من مضمونه ومهامه وصلاحياته، فرفض المشاركة والتقاسم الوظيفي لصلاحيات واختصاصات المحاكم الفلسطينية، حيث منحت العديد من هذه الصلاحيات لمحاكم الدولة الصهيونية القائمة على صعيد الأراضي الفلسطينية وغيرها من اللجان شبه القضائية، فالاحتلال الإسرائيلي سعى بالطرق كافة لتقويض القضاء، وأخذ يبطش بالشعب الفلسطيني واثقًا من عدم وجود قضاء فلسطيني لمراجعته.[39]

بعد مجيء السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994م على جزء من الأراضي الفلسطينية، وخاصة على الأراضي التي صنفت بتصنيف (أ)، التي سمح ضمن اتفاق أوسلو للفلسطينيين بإدارة أنفسهم، أصدر الرئيس الراحل ياسر عرفات قرارًا يقضي باستمرار العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ 1967/6/5، في الأراضي الفلسطينية "الضفة الغربية وقطاع غزة"؛ حتى يتسنى للمجلس التشريعي المرتقب إصدار القوانين الفلسطينية ضمن اختصاصاته الأصلية، ونص قرار الرئيس الراحل ياسر عرفات على استمرار المحاكم النظامية والشرعية والطائفية على اختلاف درجاتها في مزاولة أعمالها طبقًا للقوانين والأنظمة المعمول فيها،[40] وأصدر الرئيس كذلك قرار رقم 21 لسنة 1994 والقاضي بتعيين رئيس للمحكمة العليا وقاضٍ للقضاة، استنادًا للنظام الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962، وقانون المحاكم الفلسطيني رقم 31 لسنة 1940، وبقيت صلاحيات قاضي القضاة محصورة في نطاق قطاع غزة، ولم تمتد للضفة الغربية حيث لا يوجد لقانون تشكيل المحاكم والنظام الدستوري المعمول به في غزة أي امتداد قانوني داخل الضفة الغربية، وفي عام 1994أصدر الرئيس قانونًا يقضي بمد ولاية الرئيس (القرار رقم 8) ، وترتيب أوضاع الجهاز القضائي وإجازات القضاة والموظفين الإداريين بها يكون من اختصاص رئيس المحكمة العليا قاضي القضاة في جميع المحافظات الفلسطينية، ولا يجوز لأي شخص أو لجنة أو جهة التدخل في شؤون القضاء والعدالة طبقًا للمبادئ الدستورية والقانونية.[41]

---

[38] المنشور العسكري رقم 2 صادر بتاريخ 8 يونيو 1967، جيش الدفاع الإسرائيلي، مادة رقم (3/أ).

[39] أبو سمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين(ص56).

[40] قرار رئاسي، رئيس السلطة الوطنية، رقم (1)، لعام 1994.

[41] قرار رئاسي رقم (26) لسنة 1999، رئيس السلطة الوطنية، مادة (3).

وضمن القرارات التي أصدرها الرئيس الراحل القرار رقم 29 لعام 2000م، والذي شكل بموجبه مجلس القضاء الأعلى الأول في السلطة الوطنية الفلسطينية، ويتألف من أحد عشر عضوًا، وهم: تسعة قضاة من بينهم قاضي القضاة الذي يرأس المجلس في قطاع غزة والضفة الغربية، والحد من تدخل وزارة العدل التي كانت تشرف على إدارة المحاكم وشؤون القضاء.

وإثر سن القانون الأساسي الفلسطيني، تطور استقلال السلطة القضائية، فقد نظمت هذه السلطة من خلال الباب السادس من القانون الأساسي، والذي أكد على استقلال السلطة القضائية، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها،[42] حيث جاء في المادة (98) "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاة أو في شؤون العدالة"، وكذلك نص المادة (100)، والذي جاء فيه "ينشأ مجلس أعلى للقضاء يبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة"،[43] ونظم القانون الأساسي في الباب السادس السلطة القضائية من خلال النص على المبادئ العامة والخطوط العريضة لمجمل المبادئ القانونية الخاصة بماهية السلطة القضائية، تاركًا القضايا الفرعية وتفاصيل آلية عمل واختصاص السلطة القضائية لقانون خاص يوضح التنظيم القانوني، وبناء على ذلك، جاء قانون السلطة القضائية؛ لينظم هذه السلطة واستقلالها عن السلطات الأخرى، حيث لا سلطان عليهم سوى القانون، والذي أكد في مواده على استقلال السلطة القضائية والقضاة، فقد وفر لها القانون موازنتها الخاصة التي تظهر كفصل مستقل ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ونص على تشكيل المحاكم النظامية على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ونص على تعيين أعضاء السلطة القضائية، ونقلهم، وندبهم، وإعارتهم، واستقالتهم، وعزلهم، وترقيتهم، وواجبات القضاة، ورواتبهم، وعلاوتهم، وأجورهم، وآلية عمل مجلس القضاء الأعلى، ودائرة التفتيش القضائي، وتشكليها وطريقة عملها، وإصدار قراراتها، وكيفية التظلم والطعن في قراراتها، موضحًا طريقة تأديب أعضاء السلطة القضائية.

أما النيابة العامة وأعضاؤها، فقد صدر قانون رقم (15) لسنة 2005، إلا أنه حكم بعدم دستوريته واعتباره كأنه لم يكن.[44] أما قانون تشكيل المحاكم النظامية، فقد صدر لأول مرة ليشمل شطري الوطن "الضفة الغربية وقطاع غزة"[45]، وبعد إصدار قانون السلطة القضائية، أصدر الرئيس مرسومًا رئاسيًا،

---

[42] القانون الأساسي لسنة 2003.

[43] القانون الأساسي لسنة 2003.

[44] والسبب الأصيل للحكم بعدم الدستورية هو سبب إجرائي، وهو عدم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى عند سن هذا القانون وذلك خلافاً لنص المادة (100) من القانون الأساسي والتي نصت على الأخذ برأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية، للمزيد حول تلك الأسباب، راجع المحكمة العليا، طعن دستوري رقم (5) لسنة 2005م.

[45] قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المجلس التشريعي، صدر بتاريخ 2001/5/12.

اعتبر فيه مجلس القضاء الأعلى والمشكل بالمرسوم رقم 29 لسنة 2000، بمثابة مجلس قضاء أعلى انتقالي[46]، ثم أصدر الرئيس مرسومًا رئاسيًا يقضي بتشكيل مجلس القضاء الأعلى وتشكيل المجلس من المستشارين زهير الصواني (رئيسًا لمجلس القضاء الأعلى)، سامي صرصور (نائبًا للرئيس)، وعضوية الأساتذة فايز القدرة، محمد صبح، أسعد مبارك، أمين وافي (رئيس محكمة استئناف غزة)، عماد سليم سعد (رئيس محكمة استئناف رام الله)، حسين أبواصي (النائب العام)، فريد الجلاد (وكيل وزارة العدل)[47]، ويعتبر هو المجلس الأول الدائم[48]، وقد عمل مجلس القضاء الأعلى منذ تشكيله الدائم على تأكيد وتفعيل استقلال السلطة القضائية من خلال ما يلي:

1 - العمل على استقلال القضاء ولا سلطان عليهم إلا سلطان القانون والضمير.

2 - لا يجوز التدخل في عمل القضاء لأي سلطة من السلطتين: التشريعية، والتنفيذية، وذلك من خلال سير العمل اليومي في المحاكم حتى لا يخل بميزان العدل الذي يقوض دعائم الحكم.

3 - يعمل القاضي في وظيفته حرًا مستقلًا مطمئنًا على عمله آمنًا على مصيره، مما يمثل أكبر ضمانة لحماية الحقوق العامة.

4 - اختصاص القضاة دون غيرهم بتصريف شؤونهم، التي هي من شؤون العدل، وألا يكون للسلطة التنفيذية أو التشريعية أي اختصاص أو تدخل في تلك الشؤون إلا بمقتضى القانون.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على غياب الفصل بين السلطات

إن التعريف بحقوق وحريات الإنسان يثير صعوبات كثيرة، وخصوصاً لدى الفقه السياسي والدستوري، حيث أن هذه الحقوق والحريات تتطور مع الزمن، وتختلف من مجتمع لآخر، كما تختلف في المجتمع الواحد من زمن لآخر وفي الزمن ذاته، فما يعد حرية في مجتمع المدينة قد لا يعد كذلك في مجتمع القرية، وذلك لمفهوم الثقافة المختلفة التي تسود المجتمع، ومهما كانت تلك الصعوبات أو الاختلافات، فإن حقوق وحريات الإنسان أصبحت تحظى باهتمام المجتمع الدولي في ظل منظمة الأمم المتحدة، حيث أن حقوق الإنسان أصبحت ذات نزعة وصبغة عالمية، وإن كان تحديد مفهوم هذه الحقوق والحريات يعود بالدرجة الأولى لمجتمعات الدول تبعاً لفلسفتها السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، ومعتقدها الديني.

---

[46] قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، المجلس التشريعي، المادة رقم (81).

[47] المرسوم الرئاسي رقم 8 لسنة 2003م، رئيس السلطة الوطنية.

[48] قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، المجلس التشريعي الفلسطيني مادة رقم (37).

أما فيما يتعلق بتعريف ماهية حقوق وحريات الإنسان، فإننا نجد أن هناك تباينًا لدى الفقه السياسي والدستوري في تعريف الحقوق والحريات، واختلافاً في تعريف الحقوق والحريات كمترادفين أم لا، حيث يمكن تعريف الحريات العامة بأنها إمكانيات وامتيازات يتمتع بها الفرد في مواجهة السلطات العامة؛ بسبب طبيعته البشرية، أو نظرًا لعضويته في المجتمع، وهذه الحريات كثيرًا ما يطلق عليها اصطلاح الحقوق الفردية، ويمكن تعريف الحقوق بأنها ما يتمتع به الإنسان ويمتلكه بحكم الطبيعة اللصيقة المفترضة له كإنسان، وتلزم له في حياته لزومًا معتادًا ليعيش حرًا في المجتمع بعيدًا عن الظلم والاستبداد والتدخل في شؤونه الخاصة، واختلف الفقه أيضًا في الرأي حول الفرق بين الحرية والحق، حيث أن الحق يشمل الحقوق الشخصية المتبادلة بين الناس، ومنهم من استخدمهما كمترادفين، وهذا هو الرأي الغالب في هذا المجال، والذي نقره، حيث أن مصطلح الحق ومصطلح الحرية مصطلحان مترادفان، وليسا متمايزين أو متنافرين أو مختلفين أو متناقضين.[49]

وترد نصوص الحقوق والحريات في التشريعات، سواء الدستورية، أو العادية، على ثلاث صور، وهي:

الصورة الأولى: قطعية

أي لا تملك سلطات الدولة أية صلاحية أو سلطة تقديرية تجاهها، حيث أن اختصاص هذه السلطات هو اختصاص مقيد بلزوم وواجب احترامها وتطبيقها، كما ورد في النص.

الصورة الثانية: تنظيمية

حيث يترك الدستور للمشرع سلطة تنظيمية لتنظيم هذه الحقوق والحريات.

الصورة الثالثة: توجيهية

بغرض تنفيذ برامج عمل لسلطات الدولة تسعى لتطبيق أحكام الحقوق والحريات.

إن الفقه السياسي والدستوري اختلف كذلك في تقسيم وتصنيف الحقوق والحريات العامة، حيث يقوم بتقسيمها وتصنيفها إلى أقسام وتصنيفات مختلفة بالرغم من أن هذه الحقوق ثابتة ومعروفة، ومن هذه التقسيمات والتصنيفات تقسيم الحقوق والحريات إلى ثلاثة أقسام كالتالي:

الأول: الحقوق والحريات التي يمكن للفرد أن يمارسها وحده دون تدخل الغير، ومنها على سبيل المثال: حرية الضمير والمعتقد.

الثاني: الحقوق والحريات التي تربط الفرد عند ممارستها بالغير، ولا تمس السلطة العامة، ومنها على سبيل المثال: حرية العمل، وحرية التعليم.

[49] د الدبس عصام، النظم السياسية والحقوق والحريات العامة وضمانات حمايتها، مرجع سابق، ص ٢٦.

الثالث: الحقوق التي تتحول ممارستها إلى مجرد روابط خاصة بين فرد وفرد على قدم المساواة، بل إلى روابط تنطوي إلى ممارسة أحد الأطراف تلك الروابط على الطرف الآخر سلطة تختلف في طبيعتها عما تجده في الروابط المترتبة على ممارسة حريات القسم الثاني، ومنها: حرية الصحافة، وحرية تكوين الجمعيات، لذلك سوف نفرد هذا الفصل لدراسة أثر الانقسام على الفصل بين السلطات، وتأثيره على الأفراد والمجتمع.

المطلب الأول: مشروعية القرارات التي صدرت في ظل الانقسام

أثر الانقسام الفلسطيني على الحياة الفلسطينية في جميع جوانبها بشكل عام، وكذلك أثر على المجلس التشريعي بشكل خاص، فقد تعطل المجلس التشريعي كليًا في الضفة الغربية بعد أحداث المنتصف من حزيران عام 2007م، فقبيل انتهاء الدورة الأولى للمجلس التشريعي رفضت كل من حركتي حماس وفتح الدعوات المقدمة لعقد جلسات أخرى، فقد رفضت حركة فتح الدعوة المقدمة من النائب الأول لرئيس المجلس التشريعي أحمد بحر لعقد جلسة للمجلس التشريعي بذريعة انتهاء المدة القانونية للدورة الأولى، وقد قاطعتها معظم الكتل البرلمانية أيضًا، بعد ذلك وبتاريخ 2007/7/5م أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مرسومًا رئاسيًا يدعو من خلاله المجلس التشريعي للانعقاد في دورته العادية الثانية في 2007/7/11م[50]، غير أن دعوته تلك قوبلت بالرفض من كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس، ولم ينعقد المجلس؛ لعدم اكتمال النصاب القانوني، تلا ذلك مقاطعة حركة فتح للجلسات التي دُعيت إليها لمناقشة حالة الطوارئ، باعتبار أن المجلس التشريعي لم يفتتح دورته الثانية، ولم ينتخب هيئةً جديدة لمكتب رئاسة المجلس حتى يصار إلى عقد الجلسات داخل المجلس التشريعي.[51] ومن هنا أصيب المجلس التشريعي بالعجز التام عن ممارسة مهامه الدستورية.

لقد كانت أحداث الانقسام بمثابة "الشعرة التي قسمت ظهر البعير" بالنسبة للمجلس التشريعي، فقد واجه خلال دورته السنوية الأولى العديد من العقبات التي أثرت على أدائه بشكل كبير، أبرزها: الصراع السياسي بين حركتي حماس وفتح، والسياسة "الإسرائيلية" الرامية لتعطيل المجلس التشريعي الثاني؛

---

[50] السلطة الوطنية الفلسطينية. المرسوم رقم 27 لسنة 2007م بشأن دعوة المجلس التشريعي الثاني للانعقاد في دورته العادية الثانية، الوقائع الفلسطينية، العدد الثالث والسبعون، تاريخ النشر: 13/9/2007، ص 35، تنص المادة الأولى منه "عدوة المجلس التشريعي الثاني للانعقاد في دورته العادية الثانية لسنة 2007م يوم الأربعاء الموافق 2007/7/11م.

[51] جبارين سامي، طبيعة عمل المجلس التشريعي في الفترة ما بين تموز 2007– تموز 2008، في: تقرير أداء التشريعي الفلسطيني (2006-2008)، ط1، (المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية" مفتاح" رام الله كانون الأول 2008)، ص53.

بسبب رفضها نتيجة الانتخابات التي أسفرت عن فوز حركة التغيير والإصلاح التابعة لحماس، فقد قام الاحتلال بتقييد حركة النواب، ومنعهم من التنقل بين الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أعاق انعقاد العديد من الجلسات، وعرقل التواصل بين النواب، وشن حملة اعتقالات واسعة بحقهم، وخاصة نواب كتلة التغيير والإصلاح، إذ بلغ عدد النواب المعتقلين في الفترة الممتدة بين يونيو حتى أغسطس من العام 2006 (26 نائبًا)، من بينهم رئيس المجلس التشريعي عزيز دويك[52]، ولا تزال حملة الاعتقال مستمرة حتى يومنا هذا، فمنذ عام 2006 اعتقل أكثر من ثلث نواب المجلس التشريعي[53]، أغلبهم من كتلة التغيير والإصلاح، ويقبع في سجون الاحتلال النائب مروان البرغوثي عن كتلة فتح، والنائب أحمد سعادات عن كتلة اليسار الفلسطيني "الأمين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين"، ولا يزال عدد من نواب المجلس التشريعي وحتى تاريخ 2019/5/10 محتجزين في السجون الإسرائيلية[54]، وقد تسببت جميع هذه المعيقات في تحجيم دور المجلس التشريعي الثاني، والتأثير سلبًا على فاعليته، فكانت حصيلة الدورة الأولى إقرار قانون الموازنة للسنة المالية 2006، ومصادقة القرار بقانون صادر عن رئيس السلطة بشأن موعد اقتراح أفراد الشرطة وقوى الأمن لسنة 2006، وهو أحد القرارات الثمانية التي أصدرها الرئيس قبل افتتاح المجلس التشريعي الثاني[55]، وعانت الدورة السنوية الأولى للمجلس التشريعي الثاني من ضعف الدور الرقابي التشريعي، نتيجة المناكفات السياسية، واعتقال أكثر من نصف أعضاء كتلة التغيير والإصلاح وعدد من أعضاء الكتل الأخرى.

وبعد أحداث الانقسام السياسي وتعطيل المجلس التشريعي في الضفة الغربية، تولى رئيس السلطة الوطنية مهمة التشريع عبر إصدار القرارات بقوانين استنادًا لنص المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني، ويتم نشرها في الجريدة الرسمية في الضفة الغربية، ولا تطبيق عمليًا إلا في الضفة، وقد بلغ عدد القرارات الصادرة من الانقسام السياسي عام 2007 وحتى نهاية العام 2017 مائة وأربعة وثمانون قرارًا تناولت شتى المجالات.[56]

---

[52] العملية التشريعية والرقابة خالا فترة الانقسام، في الفترة ما بين يونيو 2007- حتى أغسطس 2013، (المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2013)، ص 14.

[53]مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان، "12 من نواب المجلس التشريعي في سجون الاحتلال"، الموقع الالكتروني: http://www.addameer.org، تاريخ الزيارة 2020/5/10.

[54]المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان التقرير السنوي 2019، 66.

[55] وقد أصدر الرئيس تلك القرارات ما بين 2006/1/19 و 2008/2/16، وأقر أحدها المجلس التشريعي ورفض ثلاثة قرارات منها، ولم يبث في الباقي، جهاد حرب، تقييم الأداء للدورة التشريعية الأولى شباط 2006- حزيران 2007، في: تقرير أداء المجلس التشريعي الفلسطيني (2006-2008)، ط1، (المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العلمي والديمقراطية "مفتاح" رام الله كانون الأول 2008). ص39.

[56]أنظر جريدة الوقائع الفلسطينية، من العدد (72) المنشور بتاريخ 2007/9/9، وحتى العدد (130)، المنشور بتاريخ 2018/1/18.

أما في قطاع غزة، فقد استمر المجلس التشريعي بالانعقاد وإصدار القوانين رغم الانقسام، حيث عكفت كتلة التغيير والإصلاح على عقد الجلسات باسم المجلس التشريعي بناءً على توكيلات النواب الأسرى، وقد وصل عدد القوانين التي أصدرتها منذ الانقسام وحتى نهاية العام 2017 خمسة وخمسون قانونًا[57] لا تسري إلا في قطاع غزة.

ويتم سن هذه القوانين وفقًا للآلية المقررة في النظام الداخلي للمجلس التشريعي من حيث اقتراح القانون ومناقشته والتصويت عليه، أما إصداره فينتظر المجلس التشريعي مدة شهر قبل الشروع بنشره، وهي المدة التي منحها القانون الأساسي لرئيس السلطة الوطنية لإصدار القانون المحال إليه أو رده إلى المجلس التشريعي، ثم يرسل الفتوى بعدها إلى ديوان الفتوى والتشريع في غزة لنشره في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) التي تصدر في قطاع غزة.[58]

وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء المجلس التشريعي، وممثلو الكتل البرلمانية في الضفة الغربية، عقدوا اجتماعًا بتاريخ 2008/6/5، من أجل تفعيل دور المجلس التشريعي المعطل، وقد شاركت فيه جميع الكتل البرلمانية، ما عدا كتلة التغيير والإصلاح، وتمخض عن هذا الاجتماع تشكيل ثلاث هيئات تضم في عضويتها الكتل البرلمانية التي شاركت في الاجتماع، وهذه الهيئات هي[59]: هيئة ممثلي الكتل والقوائم، وتتولى تنسيق العمل النيابي، وتوزيع المهام على مجموعات العمل وفق اختصاصاتها، ومناقشة التوصيات والتقارير المحالة إليها ومتابعتها، ومتابعة شؤون القضاء وضمان استقلاله، والنظر في الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية.

والاجتماع الدوري العام يضم أعضاء المجلس التشريعي بغض النظر عن الكتل البرلمانية التي ينتمون إليها، ويتولى الاجتماع إحالة المواضيع والقضايا لممثلي الكتل البرلمانية ومجموعات العمل البرلماني، وتتابع كل مجموعة منها العديد من القضايا كل بحسب اختصاصها، وتقوم بإعداد التقارير بشأنها، وتحيلها إلى الاجتماع الدوري لمناقشتها وأخذ القرار اللازم بشأنها، كما أن الأعمال التي تقوم بها هذه الهيئات لا تعتبر عملًا تشريعيًا للسلطة التشريعية، ولا ترقى لمستوى الرقابة المعهودة؛ لأنها لا تلزم السلطة التنفيذية، كما لا تعتبر بديلًا للجان الدائمة في المجلس التشريعي، وإنما هي استعمال لحق النواب في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، لذا فإنها لا تغني بأي حالٍ من الأحوال عن دور المجلس التشريعي في الرقابة

---

[57] المجلس التشريعي الفلسطيني "غزة"، القوانين الفلسطينية، الموقع الالكتروني: http://www.plc.ps/ar/home/plc_law تاريخ الزيارة 2020/5/5م.

[58] علاونة محمد، حمد آلاء، البرغوثي رزان، سيادة القانون والعملية التشريعية في قطاع غزة، مرجع سابق، ص 29-30. أيضاً، الحجار عدنان، آلية التشريع في فلسطين وتأثيره الانقسام عليها، مجلة جامعة الأزهر بغزة، سلسلة العلوم الإنسانية، 2011، المجلد 13 العدد١(A)، (2011)، ص 155.

[59] أنظر، المجلس التشريعي الفلسطيني" رام الله" أعمال المجلس التشريعي بعد الانقسام ، الموقع الالكتروني:http://www.pal-plc.org، تاريخ الزيارة 2020/5/7

على السلطة التنفيذية، ولا تسد الفراغ الذي أحدثه تعطيل المجلس التشريعي في الضفة الغربية بفعل الانقسام.[60]

المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على القرارات بقوة القانون الصادرة في ظل الانقسام

قام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بمباشرة الوظيفة التشريعية منذ أحداث الانقسام الفلسطيني عام 2007 وحتى يومنا هذا، من خلال القرارات بقوة القانون، وهي مدة طويلة تحول فيها شتى اختصاصه التشريعي أصلًا لا استثناء، وتناولت هذه القرارات التي يزيد عددها عن مائتي قرار شتى المجالات التي يمكن للقوانين العادية تناولها، فمنها ما صدر في المجال الاقتصادي كالقرار بقانون رقم 10 لسنة 2011 بشأن الصناعة، والمجال الدستوري كالقرار بقانون رقم 9 لسنة 2007 بشأن مكافحة غسيل الأموال، والمجال الجزائي كالقرار بقانون رقم 13 لسنة 2007 بشأن الإعفاء الضريبي، وفي المجال الإداري كالقرار رقم 3 لسنة 2011 بشأن تعديل قانون الاستملاك، وأيضًا في المجال القضائي كالقرار بقانون رقم 2 لسنة 2012 بشأن رسوم تسجيل الأراضي، وغيرها من المجالات الأخرى كالمجال الدولي والاجتماعي، ومجال الانتخابات، فقد أصبح إصدار القوانين من خلال الصلاحية الممنوحة للرئيس يتجلى فيها بإصدار القوانين، سواء كانت في حالة الضرورة، أو في الحالات العادية، فبات إصدارها بناء على تفرده في إصدار القوانين وتعطيل آلية التشريع الفلسطينية من خلال المؤسسة التشريعية.

وقد كان للقرارات بقوة القانون آثار قانونية على صعيد الأفراد والمؤسسات، وأنشأت الكثير من المراكز القانونية، مما يثير التساؤل حول مصير هذه القرارات بقانون والآثار المترتبة عليها فيما لو عرضت على المجلس التشريعي ورفضها، ولا مشكلة في إقراره لها؛ لأنها ستصبح قوانين نافذةً من تاريخ هذا الإقرار، وستبقى آثارها قائمة.

وفقًا لنص المادة 43 من القانون الأساسي، فإن القرارات بقوانين إذا عرضت على المجلس التشريعي ورفضها يزول ما يكون لها من قوة القانون بالنسبة للمستقبل دون الماضي، وبالتالي فإن الآثار والمراكز القانونية التي رتبها القرار قبل رفضه من جانب المجلس التشريعي تبقى قائمة ومرتبةٌ آثارها، ويختلف الأمر مع القرارات بالقوانين المتعلقة بنصوص عقابية، حيث لم تبين المادة 43 حكمها، الأمر الذي يستدعي تطبيق القواعد المتعلقة بإلغاء القوانين العقابية،[61] ومنها نص المادة 5 من قانون رقم 16 لسنة 1960، والتي تنص على أن "كل قانون جديد يلغي عقوبة أو يفرض عقوبة أخف يجب أن يطبق على الجرائم

[60] جبارين سامي، طبيعة عمل المجلس التشريعي في الفترة ما بين تموز 2007- تموز 2008، مرجع سابق، ص64.

[61] العملية التشريعية والرقابة خلال فترة الانقسام " في الفترة ما بين يونيو 207- حتى أغسطس 2013، مرجع سابق ص 49.

المقترفة قبل نفاذه، وإذا صدر قانون جديد بعد حكم مبرم يجعل الفعل الذي حكم على فاعله من أجله غير معاقب عليه يوقف تنفيذ الحكم وتنتهي آثاره الجنائية"، وكذلك المادة 9 من قانون الإجراءات الجزائية لعام 2001، والتي جاء فيها "تنقصي الدعوى الجزائية في إحدى الحالات التالية:

أ- إلغاء القانون الذي يجرم الفعل، بالتالي يكون لرفض المجلس التشريعي أثر رجعي بالنسبة لهذه القرارات العقابية، أما إذا لم تعرض هذه القرارات بقوانين على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدورها وفقًا للقانون، فيزول ما كان لها من قوة القانون بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وتنقضي جميع الآثار والمراكز القانونية التي رتبتها هذه القرارات".

والواقع أن إلغاء القرارات بقوانين بأثر رجعي سيلحق ضررًا في الحقوق والمراكز القانونية التي استقرت فترة زمنية طويلة؛ بسبب استمرار الانقسام كل هذه الفترة، التي طالت أكثر من ثلاث عشرة سنة، فعلى سبيل المثال: أُنشئت بموجب القرار بقانون رقم 6 لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات 11 شركة مدنية و 43 شركة ربحية، وذلك حتى عام 2012 فقط، ناهيك عن الشركات التي صوبت أوضاعها وفقًا لهذا القرار.[62]

ويقترح الباحث على المجلس التشريعي أن يتبنى الحل الذي أورده المشرع المصري في المادة 156 من الدستور المصري لسنة 2014[63]، فيقرر زوال ما كان لهذه القرارات من قوة القانون بأثر رجعي، إلا أن المجلس رأى اعتماد نفادها في الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليها من آثار وفقًا لما تقتضيه المصلحة العامة، وقبيل انتهاء العام 2008 ومع اقتراب 2009 بدأ نقاش قانوني وسياسي حول ولاية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وأثر ذلك على مشروعية القرارات بقوانين وما ترتب عليها من آثار، حيث اعتبرت كتلة التغيير والإصلاح التابعة لحركة حماس أن ولاية الرئيس تنتهي بتاريخ 2009/1/8، أي بعد أربع سنوات على انتخابه بتاريخ 2005/1/9، ليتولى بعدها رئيس المجلس التشريعي مهام الرئاسة لمدة ستين يومًا تجري خلالها الانتخابات الرئاسية وفقًا للمادة 37 من القانون الأساسي المعدل[64]، وبالتالي لا يجوز أن تمتد ولاية الرئيس لأي فترة إضافية، وكل القرارات التي تصدر بعد ذلك التاريخ تعتبر غير

---

[62] حماد آلاء قراءة قانونية في القرار بقانون رقم 6 لسنة 2008، بشأن تعديل قانون الشركات الساري في الضفة الغربية، في: الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012" الآليات، الآثار الحلول"، (معهد الحقوق- جامعة بير زيت2012)، ص 241.

[63] تنص المادة ١٥٦ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على " ... فإذا لم تعرض وتناقش ولم يقرها المجلس، زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، إلا إذا رأي المجلس اعتماد نفادها في الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليها من آثار.

[64] المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورقة موقف حول الجدل بشأن انتهاء مدة الرئاسة 2008/9/17، الموقع الالكتروني: Http://pchrgazaorg/ar/p=7587، تاريخ الزيارة 2020/4/2.

مشروعة، ولا يترتب أي أثر قانوني لصدورها عن غير ذي صفة، وفي وقت لاحق أصدر المجلس التشريعي في غزة قرارًا يؤكد فيه انتهاء ولاية الرئيس منذ تاريخ 2009/1/8[65].

أما حركة فتح، فقد اعتبرت أن ولاية الرئيس مستمرة حتى انتهاء ولاية المجلس التشريعي، حيث تجري الانتخابات الرئاسية بالتزامن مع الانتخابات التشريعية، بمعنى أن ولاية الرئيس الفلسطيني تمتد حتى 2010/1/24، وذلك بموجب المادة 111 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005، والمادة 116 من القرار رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.[66] وقد تعرض هذا الرأي للنقد من بعض القانونيين باعتباره يخالف القانون الأساسي الذي وضع للانتخابات موعدًا يختلف عن موعد الانتخابات التشريعية، ولو أراد المشروع الدستوري أن يوجد بين الموعدين، فعلل ذلك صراحة كما فعل عندما مدد ولاية المجلس التشريعي القديم لحين أداء اليمين الدستوري من قبل أعضاء المجلس الجديد، عبر إضافة المادة 47 مكرر من القانون الأساسي، عدا عن أن ما ورد في قانون الانتخابات بشأن تزامن الانتخابات يعد تجاوزًا للقانون الأساسي وتعديلًا له، وهو ما يجعله باطلًا؛ لأن القانون الأساسي لا يعدل بالقوانين العادية.[67]

وبغض النظر عن الأسانيد التي ساقها كلّ من الطرفين للتدليل على رأيه، فقد انقضت المدتين دون أن تجري أي انتخابات رئاسية أو تشريعية؛ ليتحدد الجدل حول ولاية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وخاصة بعدما قام المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية بتاريخ 2009/12/16 بتمديد ولاية الرئيس وولاية المجلس التشريعي إلى حين إجراء انتخابات جديدة.[68]

المشكلة تكمن في غياب النص الذي يمكن اللجوء إليه لحسم هذه المسألة، ولا يصح القول بأن المادة 37 من القانون الأساسي عالجت حالة من الشعور بالإنصاف من رئيس السلطة الوطنية، وبالتالي يمكن

---

[65] المجلس التشريعي الفلسطيني "غزة" قرار المجلس التشريعي رقم (١٢٠٠غ١/٤)، الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٥/١٣الموقع الالكتروني http://www.plc.ps/upload/decision/d7175811-0da7-47a4-9338-17ffd00f2c4e.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٢/١

[66] المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورقة موقف حول الجدل بشأن انتهاء مدة الرئاسة، مرجع سابق.

- تنص المادة 111 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005، مرجع سابق، على:" تجري الانتخابات الرئاسية القادمة بحلول نهاية الدورة التشريعية لأول مجلس تشريعي ينتخب بعد نفاذ أحكام هذا القانون المعدل ووفقاً له" أما المادة 116 من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007، موجع سابق، على: تجري الانتخابات الرئاسية القادمة بالتزام مع أول انتخابات تشريعية تجري بمقتضى هذا القانون".

[67] الخالدي احمد، التداعيات القانونية لانتهاء ولاية الرئيس، ورقة قدمت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات – بيروت، 2008/9/6، ص 7-8.

[68] المجلس الوطني الفلسطيني، بيان المجلس المركزي الفلسطيني، الدورة الثالثة والعشرون " دورة الشرعية الدستورية" التي عقدت في مدينة رام الله خلال الفترة من 15-2009/12/16، الموقع الالكتروني: http://www.palestinepnc.org تاريخ الزيارة 2020/3/30.

تطبيقها على الوضع الحالي؛ لأن هذه المادة ضمت ثلاث حالات يتولى فيها رئيس المجلس التشريعي مهام رئاسة السلطة الوطنية وردت على سبيل الحصر كالتالي:

1 - وفاة الرئيس.

2 - أن يقدم استقالته إلى المجلس التشريعي ويتم قبولها بأغلبية الثلثين.

3 - إذا فقد أهليته القانونية بناء على قرار من المحكمة الدستورية العليا، وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية الثلثين.

وليس من بين هذه الحالات انتهاء ولاية الرئيس دون إجراء انتخابات رئاسية، وفي المقابل، فإن تمديد الولاية الرئاسية لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ليس له سند في القانون الأساسي، ولكنه يجنب البلاد حدوث الفراغ السياسي والقانوني الذي سينجم عن توقف الرئيس عن أداء مهامه، دون إجراء انتخابات نزيهة تعبر عن إرادة الناخبين.[69]

المطلب الثالث: حق التقاضي في ظل غياب الفصل بين السلطات

يمثل حق التقاضي المبدأ الثاني من المبادئ العامة الضابطة لأعمال السلطة القضائية، بناء على ما ورد في النظام الأساسي الفلسطيني في القوانين ذات العلاقة، حيث أن هذا المبدأ يعتبر المحور الرئيسي لأعمال السلطة القضائية، وتتمثل مهام السلطة القضائية في القضاء بين الأفراد، والفصل في المنازعات التي قد تحدث بين الأفراد، والمنازعات التي تثور بين الأفراد والإدارة، حيث يجب كفالة حق التقاضي للكافة؛ لإقامة العدل بين الأفراد وإحقاق الحق، ومنع الظلم والاستبداد، ورد المظالم إلى أهلها، ومنع الاعتداء والتعسف على حقوق وحريات الإنسان، وحمايتها، وضمان احترامها، لذا تحرص الشرائع السماوية على النص على كفالة حق التقاضي للكافة دون تمييز باعتبار حق التقاضي حق أصيل، وركيزة أساسية، ودعامة رئيسية للحقوق والحريات بكافة أنواعها وأشكالها، فبدون هذا الحق يستحيل على الأفراد أن يشعروا بالأمن والأمان النفسي والشخصي، والطمأنينة والسكينة والهدوء، ويستحيل عليهم أن يتمتعوا بحقوقهم وحرياتهم، وحق التقاضي مقرر بوصفه من الحقوق الطبيعية التي تلتصق بشخصيته، ولا تنفك عنه أبدًا، إذ لا يتصور وجود مجتمع مستقر بدون كفالة حق التقاضي للكافة، حيث أن حق التقاضي أمر لا غنى عنه، وضرورة يجب توفيرها وكفالتها لكل فرد في الدولة.

[69] المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورقة موقف حول الجدل بشأن انتهاء مدة الرئاسة، مرجع سابق.

تتطلب كفالة هذا التقاضي حق الفرد في إزالة كافة المعيقات التي تحول بين الفرد وقاضيه الطبيعي، حيث يتمتع كل مواطن بحق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، هذا ما كفلته القوانين الدولية أيضًا. وتكفل الدولة تمكين المواطنين من الوصول إلى قاضيهم الطبيعي للفصل بمنازعاتهم بكل يسر وسهولة ودون وضع أي شروط أو تعقيدات تحول دون اللجوء إلى حق التقاضي.[70]

ونصت المادة 30 على حق التقاضي كالتالي:

1 - التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا.

2- يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء.

3- يترتب على الخطأ القضائي تعويض من السلطة الوطنية يحدد القانون شروطه وكيفياته.

وبموجب أحكام هذا النص، فإن النظام الأساسي الفلسطيني كفل حق التقاضي لغايات إنصاف الأفراد وتأمين الأدلة لهم، حيث يمكن لأي فرد اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحق، أو دفع ضرر، أو حماية حق، أو حرية، أو منع الاعتداء على حق أو حرية، ويحق للفرد التوجه مباشرة إلى قاضيه الطبيعي من خلال المحكمة المختصة لحماية حقوقه وحرياته من الاعتداء الواقع عليها من الأفراد الآخرين، أو من أي سلطة عامة من سلطات الدولة الثلاث دون أي تردد أو وجل أو خوف من عواقب اللجوء إلى القضاء، واستخدام الحق الدستوري الذي منحه إياه الدستور المتمثل بحق التقاضي، كما يترتب على الخطأ القضائي تعويض السلطة الوطنية بحسب ما يحدده القانون بشروطه وكيفيته.

يعتبر الانقسام السياسي جريمة تسجل في تاريخ الشعب الفلسطيني، وهي جريمة سوداء تلحق الضرر بكل مكونات الشعب الفلسطيني ونواحي الحياة، وخاصة بحقوق المواطنين في موضوع الانقسام القضائي الذي أصبح واضحًا بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث ساد ذلك على عدم مصداقية هذه المنظومة في دولة فلسطين، والتي نصبوا لأن تكون دولة كاملة السيادة، وكاملة العضوية أمام دول العالم بأسره.

كما يعتبر القضاء المستقل الموحد الركيزة الأساسية لإقامة الدولة، ويعمل على تماسكها؛ لأنه الرقيب الوحيد على مؤسسات الدولة، والرقيب أيضًا على كل النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وغيرها من النواحي التي تمس حياة الأفراد والمواطنين، وقد أثر الانقسام القضائي على حياة المواطنين في شطري الوطن من العديد من النواحي:

أولًا: من حيث الأحكام

[70] د. شيحا إبراهيم، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، إسكندرية، سنة 2000، ص 739

إن الأحكام التي تصدر من المحافظات الجنوبية (غزة) تعتبر أحكامًا غير قانونية كما ذهبت إليها محكمة العدل العليا في رام الله عندما أبطلت الأحكام الصادرة من المحافظات الجنوبية باعتبارها صادرة من قضاء غير مؤسس على أساس قانوني طبقًا لقانون السلطة القضائية والقانون الأساسي، وبالعكس فإن الأحكام التي تصدر من المحافظات الشمالية لا يجوز تنفيذها أمام دوائر التنفيذ في قطاع غزة (بما معناه أن الأحكام التي تصدر في غزة لا تنطبق في المحافظات الشمالية وبالعكس)، هذا يؤكد أن المواطن يلحقه الضرر الفاحش، وأن عدم الاستقرار القضائي ووحدته يعمل على إهدار حقوق المواطنين، وعدم استقرار الحياة من ناحية الأحكام.

ثانيًا: من حيث تطبيق القوانين

أثر الانقسام القضائي على المواطنين وحياتهم تأثيرًا مباشرًا بحيث يتم تطبيق القوانين الصادرة من غزة على قطاع غزة فقط، وبالعكس عندما يتم تطبيق القوانين في محافظات الشمال على أبناء الشمال دون تطبيقها على قطاع غزة، وذلك كله في الموضوع الواحد، مما يؤدي إلى اختلاف المراكز القانونية، وعدم استقرار السوابق القضائية والمبادئ القانونية، الأمر الذي يسبب ضررًا فاحشًا بحقوق الأفراد، ويؤدي إلى عدم استقرار الحياة للمواطنين.

ثالثًا: الانقسام القضائي يؤثر على الحياة السياسية

يؤثر الانقسام القضائي على المواطنين في حياتهم السياسية، وذلك كما حصل في الانتخابات المحلية للبلديات، حيث كان من حق المواطنين الذين تنطبق عليهم شروط الانتخابات والترشح أن يتقدموا للانتخابات أو الترشح، وقد زجرت الإجراءات في هذا الشأن، وتم تقديم اللوائح والقوائم، أن الانقسام القضائي عمل على إبطال الأحكام الصادرة من قطاع غزة كون المحاكم الموجودة في قطاع غزة غير شرعية، ولا يجوز الأخذ بالأحكام الصادرة من تلك المحاكم، وأدى هذا الأمر إلى فقدان الثقة في القضاء في غزة، وجعل المراكز القانونية التي ثبتت بموجب أحكام من القضاء في غزة مزعزعة وغير مستقرة، كما أثر الانقسام القضائي على المستويين السياسي والخارجي، وذلك على الشكل التالي:

1- أغلب الدول لا تعترف بالمعاملات الخارجية، مثل: اعتماد الوكالات والسفر للخارج، والعقود والأحكام الصادرة من قطاع غزة؛ لأنها صادرة من قضاء غير موحد وغير مؤسس على أساس قانوني، حتى أن المعاملات العدلية الصادرة من كاتب عدل غزة لا يتم العمل بها خارج البلاد، الأمر الذي يحتاج إلى اللجوء إلى نقابة المحاميين في غزة لعملها والتصديق على الوكالات

والمعاملات بدلًا من القضاء في غزة، أما لو كانت صادرة من كاتب عدل رام الله، وصدقت من القضاء، وصدرت أحكام من محاكم المحافظات الشمالية، فيعمل بها خارج البلاد، وإن دل ذلك فإنما يدل على أن الانقسام القضائي يؤثر مباشرة على المواطن في حياته الخارجية والسياسية، وليس على نطاق حياته في دولته.

2- إن الانقسام القضائي يؤثر على المواطن في حياته الاجتماعية، فقد أصبح بعض المواطنين يسلكون طرقًا غير رسمية، وطرقاً غير اعتيادية لرفع قضايا أمام المحافظات الجنوبية، مع العلم أن هذه القضايا صدر فيها أحكام منذ زمن بعيد قبل الانقسام، مما أدى إلى فوضى أخلاقية واجتماعية بين الأسر والعائلات، وهذا كله نتيجة الانقسام القضائي سواء بشقيه الشرعي والنظامي بما مس حياة الأسر ومعيشتهم[71].

لقد تركت سنوات الانقسام الطويلة آثاراً وخيمة على السلطة القضائية، حيث عانت منظومة القضاء من إشكالية واضحة نتاج عدة أمور، منها: الحزبية في تعيين القضاة، وعدم الانسجام الواضح بين السلطات الثلاث، والتدخل السافر من قبل السلطة التنفيذية في منظومة القضاء، نتج ذلك جليًا إثر تعطل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ عام 2007، حيث أصدر الرئيس محمود عباس، في 18/ 2019/8، قرارين تحت عنوان "الإصلاح القضائي": قضى القرار الأول بخفض سن تقاعد القضاة من 70 عامًا إلى 60 عامًا، فيما حل بموجب القرار الثاني "مجلس القضاء الأعلى"، ووضع بدلًا منه مجلس قضاء أعلى انتقالي لمدة عام، يتولى خلاله مهمات المجلس السابق، كما عليه إعادة تشكيل هيئات المحاكم في الدرجات القضائية كافة، بالإضافة إلى التدخل غير البناء في منظومة القضاء الفلسطيني.

لقد انعدمت ثقة المجتمع الفلسطيني بقضائه خلال السنوات الأخيرة لأسباب كثيرة، منها: طول فترة التقاضي أمام المحاكم، إذ وصل في بعض القضايا إلى أكثر من ثلاث عشرة سنة، إضافة إلى الازدحام القضائي، وتباطؤ العمل في دعاوى المواطنين، والأهم من ذلك شيوع الخلافات بين أطراف المنظومة العدلية، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم في المناطق المصنفة (ج) التي تخضع لأمن دولة الاحتلال، حيث صعوبة التنسيق في السماح للضابطة العدلية تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم، سواء في القبض على المجرمين، أو استرداد الحقوق.

---

[71] الدحدوح صافي، تحديد الآثار المترتبة على حقوق المواطنين الناجمة عن الانقسام، مركز الاعلام المجتمعي، ٢٠١٧/٢/٢٠، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/٣. https://www.facebook.com/permalink.php?id=497945230326596&story_fbid=1179082715546174

جراء ذلك، صدر قرار من رئاسة السلطة في 2019/1/20، بتكليف "ديوان الرقابة المالية والإدارية" في رام الله للتدقيق في عمل السلطة القضائية بما يشمل جلسات "القضاء الأعلى" والقرارات الصادرة عنه، وكذلك أعمال التفتيش القضائي، والموازنة السنوية للمجلس، لكن الأخير حال دون أن يكمل الديوان عمله، ليسحب على أثر ذلك "ديوان الرقابة" مدققيه، ويعلن أن "القضاء الأعلى" رفض التعاون معه. في هذا الإطار، شابت الجهاز القضائي "الكثير من العثرات التي كان لابد لها من قرار رئاسي للتدخل، واتخاذ قرارات تعزز الشفافية وتقدم نموذجًا للعدالة لمنع أي نوع من التذمر لدى المتقاضين".[72] ومع ذلك، ما إن صدر القرار الأخير بحل المجلس حتى انقسمت الآراء في شأنه إلى ثلاثة اتجاهات: الأول: أثنى عليه بل بررره، والثاني: هاجمه وشكك في دستوريته، ورأى فيه تناقضًا قضائيًا، فيما جاء الثالث موافقًا على المضمون، ومعترضًا على الآلية والإدارة.

لقد بات واضحًا أن هناك إشكاليات في منظومة القضاء تتركز في غياب الديمقراطية في شطري الوطن، وأن الحزبية هي سيدة الموقف، مما أدى إلى التصارع بين الجهات المسؤولة في المستوى الأول، وذلك على خلفية مواقف ومصالح ذاتيه بعيدة كل البعد عن النظام القانوني واللوائح الناظمة لآلية التعيين والانتخاب، أما بناء على تقسيم المناطق للأراضي الفلسطينية، فهناك مناطق تابعة للسيادة الفلسطينية، ومناطق خاضعة لقوات الاحتلال، وقد أصبح تنفيذ قرارات المحاكم والتبليغ والقبض على المحكومين في بالغ الصعوبة.

وقد أثار قرار الرئيس في موضوع خفض سن القضاة الفلسطينيين إلى 60عامًا امتعاض الحقوقيين؛ لأن القضاة بعد هذا السن يكتسبون الخبرة الكبيرة في كيفية إدارة السلطة القضائية، وقد بات واضحًا أيضًا أن القرارات الصادرة عن مكتب الرئيس أو مجلس الوزراء إذا كانت لا تنسجم مع مصالح القضاة فإنهما يُتهمان باستغلال المناصب الإدارية.

وقد أثر الانقسام الفلسطيني على منظومة القضاء في جوانب عدة، وخاصة في موضوع الموازنة، والرواتب، وحجم العمل المنوط في المحاكم الفلسطينية، حيث لم يطرأ أي تحسين على رواتب القضاة منذ تاريخ الانقسام إلى يومنا هذا، مما يجعل القضايا تأخذ وقتًا طويلًا في الفصل فيها، ويسود غزارة القوانين التي أصدرها الرئيس عباس منذ الانقسام إلى يومنا هذا كثير من الشكوك لدى المجتمع الفلسطيني، حيث لا يمكن أن نصل إلى انتخابات تقودنا إلى مؤسسة تشريعية تسودها الديمقراطية والشفافية في سن القوانين بناء على متطلبات الشعب وإرادته، وقد أدى قرار الرئيس الأخير في تسريح القضاة الذين بلغوا سن الستين إلى امتعاض عام لدى الأوساط الحقوقية، حيث تم تسريح أكثر من مائتين وخمسين قاضيًا من عملهم.

[72] المرجع السابق.

الفصل الثاني

أثر الفصل بين السلطات

المبحث الأول: أثر غياب الفصل بين السلطات على الإدارة

يعد مبدأ الفصل بين السلطات مظهرًا مهمًا من مظاهر الدولة القانونية الحديثة، فلكل سلطة في الدولة، سواء كانت تشريعية، أو تنفيذية، أو قضائية، صلاحيتها ومهماتها المحددة التي لا تتداخل مع غيرها؛ حتى لا تؤثر إحداها على الأخرى بشكل يحد من فعاليتها في العمل، وهو ما يوفر الضمانة الكافية لخلق نوع من التوازنات بين هذه السلطات، وتبادل الرقابة والمتابعة بينها بحسب النظام السياسي السائد والدستور المنظم لتشكيل واختصاصات هده السلطات وفق المبادئ والأعراف الدستورية المعمول بها في الدولة، وهو ما عبر عنه الفقيه القانوني (مونتسيكيو) بقوله: "إن السلطة توقف السلطة"[73].

يقصد بهذا المبدأ عدم تجمع السلطات الأساسية: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية في الدولة في سلطة واحدة، وذلك منعًا للتعسف والاستبداد.

ويؤكد مونتسكيو في كتابه "روح القوانين" على مبدأ الفصل بين السلطات؛ لحماية الحريات، بقوله: "لا حرية حيث تكون السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية في قبضة رجل واحد أو هيئة واحدة، إذ لا يخشى أن يسن ذلك الرجل أو تلك الهيئة قوانين جائزة ليجور في تنفيذها، وكذلك لا حرية حيث لا تكون سلطة الحكم منفصلة عن السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية، فكون القاضي مشترعاً يجعل أبناء الوطن وحريتهم تابعين لهواه، وكونه صاحباً للسلطة التنفيذية طاغيًا باغيًا، وعليه يضيع كل شيء إذا كان الشخص الواحد أو الهيئة الواحدة هو الذي يمارس السلطات الثلاث: سلطة سن القوانين، وسلطة تنفيذ القرارات العامة، وسلطة الحكم في الجرائم والفصل في خصومات الأفراد[74].

لقد بات الانقسام السياسي الفلسطيني ينتج فكرًا جديدًا في مفهوم الوعي الوطني الفلسطيني، وخاصة فيما يتعلق بالديمقراطية والشفافية، حيث أصبح الانقسام هو الشماعة التي يعلق عليها أصحاب القرار الفشل في إدارة السلطات الثلاث، وخاصة بعد تعطل المجلس التشريعي منذ بدء الانقسام، وقد بات طرفي الانقسام يشرعان قراراتهما وتصرفاتهما بعيدًا عن مصلحة الشعب وإنجازاته التاريخية في مقاومته للاحتلال، وإصراره على بناء دولته الديمقراطية.

---

[73] ألن تورين: ما هي الديمقراطية؟ دار الساقي،ط11995ص47.

[74] د عبد الملك الريماوي النظم السياسية والقانون الدستوري الطبعة الثانية ٢٠١٣.

المطلب الأول: الأسباب المباشرة والمدعاة للانقسام في سياق سياسي وتاريخي

يفاقم الانقسام بعض الظروف الناتجة عن مبررات استمراره المعلنة والمدعاة: أزمة الهوية والوعي، واختلاف البنيان الاجتماعي، وتعميق الفصل وتكريسه، وزيف السياسة، وبطلان فعاليتها، كما يفاقم مشاعر الإحباط، والعجز، والتسليم القدري، وفي واقع الأمر، إن الفلسطيني يواجه منذ أكثر من سبعين عامًا - أي من تاريخ النكبة الفلسطينية وما قبلها – معضلة تشكيل بناء مجتمع مبني على تقرير المصير، الأمر الذي كفلته الشرعية الدولية، ولكن للأسف فإن الاحتلال الإسرائيلي حال دون وصول الشعب الفلسطيني لحقوقه، وذلك من خلال سياساته الاستعمارية الهادفة إلى تجريد الشعب الفلسطيني من تاريخه وثقافته وطرده من أرضه، مما يؤثر على صيرورتهم كمواطنين يدينون بالولاء الوطني لدولة خاصة بهم فوق تراب وطنهم (إقليمهم الجغرافي)، غير أن الشعب الفلسطيني، في جميع مراحل كفاحه الوطني، تعرض إلى سياسات وممارسات استهدفت تشتيت مجتمعه، وتشظية هويته الوطنية، والحيلولة دون نيل استقلاله وسيادته في دولة مستقلة، وإذا كان من الصعب إنكار مسؤولية أبناء الشعب الفلسطيني عن بعض ما لحق بهم قبل الانقسام بعقود، غير أن الانقسام سجل أول مرة في تاريخ هذا الشعب "مساهمة نوعية متميزة" في استهداف تدمير الذات، وإضعاف القدرات، وتبرير سياسات الأعداء وممارستهم.[75]

لقد كان الانتماء الفلسطيني منذ مسيرة النضال المستمر، بناء على مفهوم الأيدولوجيات المختلفة من جهة، والتدخل الإقليمي من جهة ثانية، وذلك بناء على مصالح الدول في الإقليم وسياستها واستغلال للقضية الفلسطينية لأجندات تخدم قضاياهم ومستغلة حالة النضال الفلسطيني، مدعية وقوفها بجانب حقوق الشعب الفلسطيني، وذلك للوصول إلى أهدافها المعلنة والخفية، فقد باتت فلسطين آخر هموم الحكومات العربية، التي تدعي حرصها على استقلال الشعب الفلسطيني وإقامة دولته، وباتت الدول تدعم الفلسطينيين بناء على أجنداتها الخاصة، متقلبة بين طرفي الانقسام، وقد استغلت هذه الدول الحالة الفلسطينية في التخلي عن واجباتها في دعم النضال الفلسطيني، فبعد انهيار الاتحاد السوفيتي بات واضحًا ما تركه من أثر على تاريخ النضال الفلسطيني، وخاصة عند الحركات اليسارية، مما أدى إلى ظهور التيار الإسلامي، وترعرع حركة حماس على حساب التيار اليساري، إضافة إلى أخطاء التيار الليبرالي العلماني، بينما نجح الاتجاه الإسلامي في طرح المكون الإسلامي للهوية، وإبرازه على حساب المكونات الأخرى، وقد أدت مشاركة حماس في الانتخابات الأخيرة إلى تغيير الخارطة السياسية الفلسطينية، فقد دخلت حماس بعد فوزها في

[75] خالد تيسير، أثر الانقسام على الوعي والانتماء الوطني العام، جريدة حق العودة العدد 38، مركز بديل.2012.
https://www.badil.org/ar/publications-ar/periodicals-ar/haqelawda-ar/item/1786-article11.html

الانتخابات البرلمانية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وأمر بتشكيل حكومة تنفذ حالة الطوارئ، رفضت حماس الامتثال لمراسيم الرئيس عباس باعتبارها "حكومة شرعية منتخبة عبر صناديق الاقتراع".

أعلن في 23أبريل في غزة أن اجتماعات بين حركة فتح وحركة حماس خلال يومين أفضت إلى اتفاق على المصالحة بين الطرفين، والالتزام باتفاق القاهرة وإعلان الدوحة، والعمل على إنشاء حكومة توافق وطني تعلن خلال 5 أسابيع، وإجراء انتخابات بعد 6 أشهر على الأقل من تشكيل الحكومة رئاسية وتشريعية، والمجلس الوطني الفلسطيني.[76] أدت حكومة الوفاق الوطني اليمين القانوني في الثاني من حزيران /يونيو 2014، حيث ضمت في عضويتها وزراء من الضفة الغربية وقطاع غزة على أمل وضع حد للانقسام المستمر منذ العام 2007، وكانت آمال الفلسطينيين، لاسيما في قطاع غزة، معلقة على هذه الحكومة، حيث طالبوها بالعمل على رفع الحصار، وتحسين الأوضاع المعيشية الصعبة في القطاع، وحل المشكلات المختلفة التي نتجت عن الحصار المفروض على القطاع منذ عام 2007، إلا أنه ومع مرور الوقت، لم يحظ المواطنون الفلسطينيون بأي تغيير على واقعهم المأساوي، بل ازدادت الأوضاع صعوبة، وخصوصًا بعد العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة أواخر عام 2014، حيث لم تتحرك الحكومة بالشكل المطلوب للتخفيف من آثار الحرب، علاوة على ذلك، برزت مشاكل جديدة كأزمة الرواتب، وأزمة الكهرباء، مما فاقم من معاناة سكان القطاع.[77]

المطلب الثاني: الضمانات المقرة لحماية الحقوق والحريات العامة

لقد كان عام 2007 عام الانقسام بامتياز، حيث كان مثقلًا بأحداث جسام ومتغيرات مفصلية، كان لها ولا يزال آثار بعيدة المدى، ليس فقط على النظام السياسي الفلسطيني وحقوق الإنسان الفلسطيني وحسب، بل وعلى مجمل القضية الوطنية والكفاح المرير والمتواصل؛ لدحر الاحتلال، وتحقيق الاستقلال، وإنجاز حق تقرير المصير والعودة.

لقد بلغ الاقتتال الداخلي الفلسطيني ذروته خلال شهر حزيران ٢٠٠٧، حيث سالت الدماء الفلسطينية بغزارة نتيجة الاقتتال بين حركتي فتح وحماس، الأمر الذي أدى إلى انقسام النظام السياسي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد عزز ذلك من الانفصال الجغرافي الذي طالما سعت دولة الاحتلال إلى فرضه بشتى الوسائل والمسوغات، واستمر الانقسام في تفتيت المجتمع الفلسطيني ومؤسساته، وانعكس الانقسام السياسي سلبًا على مختلف الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها المواطنون الفلسطينيون، فقد أحكمت الحكومتان في قطاع غزة والضفة الغربية (السلطة التنفيذية) سيطرتها الأمنية على مناطق

---

[76] العربية- وفا المصالحة الفلسطينية: إنهاء سنوات الانقسام 2016.

[77] http://www.alarabiya.net/ar

نفوذها، فيما تعطل عمل المجلس التشريعي الفلسطيني (السلطة التشريعية)، وانقسم الجهاز القضائي بين المنطقتين (السلطة القضائية) جراء تلك المحاولة، وهو ما عطل بدوره مهمة التشريع الأساسية، التي كان ينتظر منها إعادة التشريع، وصياغة قوانين ديمقراطية وعصرية، وذلك إضافة إلى مهمة المساءلة والرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية ومحاسبتها، كما انقسمت السلطة القضائية إلى سلطتين مختلفتين: إحداهما في قطاع غزة، والأخرى في الضفة الغربية، مما أضعف متابعتها اللوائح وقرارات السلطة التنفيذية الإدارية، وهو ما أسهم في استمرار تدهور حالة حقوق الإنسان الفلسطيني.[78]

وتعرض الحق في حرية الرأي والتعبير في الضفة الغربية وقطاع غزة للعديد من الانتهاكات من قبل الأجهزة الأمنية، وانعكست حالة الانقسام الداخلي المستمرة التي حدثت في قطاع غزة على واقع حرية التعبير وممارسته واقعيًا، وأصبح هناك العديد من القيود التي تفرض على ممارسة هذا الحق وتقييده، وتعرض الكثير من الأشخاص للاعتقال والاعتداء نتيجة ممارسة هذا الحق.[79]

وترى مؤسسات حقوق الإنسان في قطاع غزة أن الانقسام السياسي الفلسطيني في العام 2007 شكل انتكاسة لحالة حقوق الإنسان في السلطة الفلسطينية، فقد عمل طرفا الانقسام في الضفة الغربية وقطاع غزة على تضييق الخناق على الحقوق والحريات؛ لأهداف سياسية وأيديولوجية أوجدتها حالة الانقسام، وقد استخدم الطرفان وسائل القانون لتمرير هذه الانتهاكات، من خلال إصدارات لوائح وقوانين، في محاولة منها لإضفاء شرعية على أعمالها المصادرة لهذه الحقوق والحريات، ويشكل استخدام الوسائل القانونية بهذه الطرق تدهورًا خطيرًا لحالة النظام القانوني الفلسطيني وسيادة القانون، الذي ينذر بدوره بتدهور أشد خطورة من حالة حقوق وحريات المواطنين.

دأبت قيادة حركة حماس والحكومة في غزة على إطلاق وعود وتعهدات للمجتمع المدني وممثله، تؤكد تمسكهم بالخيار الديمقراطي، وإنهاء الانقسام، واحترام حقوق وحريات المواطنين، والتعددية في المجتمع الفلسطيني.[80]وحول توجه الحكومة في غزة نحو الحقوق والحريات، فإن مؤسسات حقوق الإنسان في قطاع غزة ترى أن "المتابع لمسلكيات كتلة التغيير والإصلاح في غزة يجد اتجاهًا واضحًا للإسراع والتعجل في إصدار تشريعات؛ لفرض أمر واقع يكرس الانقسام، ومن متابعة مضمون هذه التشريعات يتبين أنها تعكس سياسة تهدف إلى فرض أيديولوجيتها الخاصة على المجتمع الفلسطيني بكافة مكوناته، دون أي اعتبار للتنوع الثقافي والديني في المجتمع الفلسطيني.

---

[78]المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حالة الحقوق في حرية التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، (سبتمبر 2011-١3 ديسمبر ٢٠١٢)، ص103

[79]انظر : الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 103.

[80]لمزيد من المعلومات، انظر: مذكرة مقدمة من مؤسسات حقوق الإنسان وشبكة المنظمات الأهلية لقيادة حركة حماس والحكومة في غزة حول التطورات الأخيرة حول أوضاع حقوق الإنسان والحريات العامة في قطاع غزة.

إن استمرار انتهاكات حقوق الإنسان دون محاسبة وإصدار قانون التعليم الأخير، ومحاولة كتلة التغيير والإصلاح فرض قانون عقوبات جديد يمتهن الكرامة الإنسانية، وتنفيذ ما يسمى (بحملة الفضيلة) بقوة الشرطة، وملاحقة الصحفيين وأصحاب الرأي، والتضييق على مؤسسات المجتمع المدني، ومنع مواطنين من السفر دون سند قانوني، وتحول التعذيب من ظاهرة إلى مؤسسة في مراكز الاعتقال والتوقيف، جميعها مؤشرات تبعث تخوفات كبيرة لدى المواطنين بأن قطاع غزة ينزلق إلى هاوية النظم الشمولية القمعية، وتنذر بأن الأسوأ لم يأتِ بعد.

وفي الضفة الغربية تمارس الأجهزة الأمنية الفلسطينية قمعاً لحرية الرأي والتعبير، حيث اتخذت خطوات عملية في ذلك، فهي مازالت تمنع وصول الصحف الصادرة من غزة أو توزيعها في الضفة الغربية، وتمنع وتفرق بالقوة التظاهرات والتجمعات السلمية، ومازالت الاعتقالات والملاحقات لمعارضين سياسيين، وكذلك الاستدعاء لكتاب وأصحاب رأي متواصلة، والأخطر هو تدخل النيابة العامة لملاحقتهم بجريمة القذف والقدح، وبالتالي فإن أوامر (التوقيف) التي تصدرها النيابة العامة، والتي تعد من أخطر إجراءات التحقيق؛ لمساسها المباشر بالحريات الشخصية، وما يتعلق بطلبات تمديد التوقيف المقدمة من النيابة العامة لقضاء الصلح، ولمدة طويلة، بذريعة استكمال التحقيق مع المتهمين في تلك الجرائم ينبغي ألا تغفل إطلاقًا أن هناك العديد من حالات الذم والقدح المباح في قانون العقوبات، وأن حكم القضاء في الموضوع هو الفاصل، كما أن طبيعة هذا الإجراء (التوقيف) وفلسفته وغاياته[81]، وبالرجوع إلى نصوص قانون العقوبات لعام 1960 بشأن حالات الذم والقدح المباح في قضايا النشر، نجد أن المادة (1/198) من القانون تنص على ما يأتي: "إيفاء للغاية المقصود من هذا القسم، إن نشر أية مادة تكون ذمًا وقدحًا يعد نشرًا غير مشروع إلا إذا كان موضوع الذم والقدح صحيحًا ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة".

إن قيام دولة القانون يتطلب توافر عدد من المقومات أو الأركان أو العناصر الأساسية التي تعتبر ضمانات لقيام دولة القانون، وتتمثل هذه المقومات في ما يلي:

- **الدستور.**
- **الفصل بين السلطات.**
- **ضمان الحقوق والحريات العامة.**
- **رقابة القضاء.**
- **استغلال القضاء.**

وما يهمنا في هذا البحث من هذه المقومات هو الركن المتمثل في ضمان الحقوق والحريات الفردية، حيث أن الهدف الرئيسي والأساسي لأي مجتمع هو واجب إخضاع الدولة للقانون، والالتزام بدستورها،

[8181]انظر: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 103.

وعدم الخروج عما جاء في الدستور؛ لأن الدستور هو الضابط الأساسي لسلطات الدولة، وتأمين الحماية القانونية لحقوق وحريات الأفراد ضد تعسف السلطات العامة، وخصوصًا السلطة التنفيذية، لذلك فإنه يفترض في دولة القانون ضمان حقوق وحريات الأفراد، وإلا يتم تفريغ هذه الحقوق والحريات من مضمونها ومن قيمتها، حيث أنه لا قيمة لها إلا إذا تمت كفالة وتأمين الحماية القانونية لها، لذلك نجد أن أغلب الدساتير في دول عالمنا المعاصر تحرص على النص على الحقوق والحريات العامة، وتنص على احترام كافة هذه الحقوق والحريات من خلال النص على الضمانات اللازمة لحماية هذه الحريات والحقوق العامة.

وتشكل هذه الحريات والحقوق العامة قيداً على سلطة الدولة، فلم تعد الدول في عالمنا المعاصر تقف موقفًا سلبيًا اتجاه هذه الحريات، كما ينادي بذلك أصحاب المذهب الفردي – اللبرالي – وإنما تقوم هذه الدول بالتدخل الإيجابي لكفالتها وضمان ممارستها من خلال العديد من البرامج واللقاءات التي تهدف إلى تقويتها، والعمل على إيجاد تواصل بين مؤسسات المجتمع الأهلي ومؤسسات الدولة، فالدولة في وقتنا الحاضر ملزمة بالعمل على كفالة وتنمية الحقوق والحريات التي تنص عليها المواثيق الدولية الحالية المتعلقة والمتصلة بحقوق وحريات الإنسان، وخاصة الحقوق المدنية، والسياسية، والاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية؛ لأن الدولة اليوم تلتزم بهذه المواثيق، ولا يحق للدولة اليوم أن تنتهك حقوق الأفراد؛ لأن الرقابة الدولية والمؤسسات الدولية تعمل مع الدول، وتقوم بمثابة الرقيب على تنفيذ هذه الحقوق، وإذا كان دستور الدول ينتقص من هذه الحقوق فيتدخل القانون الدولي لتعديله مع الدولة.

وبذلك فإن النص على الحقوق والحريات العامة دون وضع آلية لضمان حماية هذه الحقوق والحريات لا يمنع السلطات العامة في الدولة من الاعتداء على هذه الحقوق والحريات العامة بذريعة تنظيمها.

نجد أن حرية التعبير عن الرأي تعد من القضايا الشائكة في المجتمع الفلسطيني، في ظل حداثة التجربة الديمقراطية الفلسطينية وما رافقها من بناء مؤسسات الدولة الحديثة على كافة الأصعدة، وما صاحبها من إشكاليات ومعوقات نتج عنها انقسام بين القوى السياسية الفلسطينية، مما أثر سلبًا في مجال ممارسة تلك الحقوق، وأدى إلى انتهاكها بطرق شتى[82].

الضمانات تعتبر الوسيلة الفعالة لحماية تلك الحقوق والحريات، وتتطلب ممارسة هذه الحقوق والحريات وجود ضمانات لكفالة احترامها، وعدم الاعتداء عليها، فالغاية من تقدير الضمانات لحماية حقوق الإنسان تتمثل في إلزام السلطات العامة في الدولة باحترام هذه الحقوق والحريات، ولا تهدف هذه الضمانات إلى تعطيل عمل هذه السلطات، وإنما العمل على تنظيم هذه الحقوق والحريات، وذلك بموجب تشريعات من الدستور، وللمتضرر من هذه التشريعات اللجوء إلى القضاء.

[82] جمان قنيص، البيئة التشريعية لحرية التعبير في فلسطين، مجلة تسامح، المجلد (6)، العدد (21)، 2008، ص 127.

وتحرص دساتير دول عالمنا المعاصر، ومنها: دستور الدولة الأردنية، على النص على الحقوق والحريات العامة، والنص على تقرير الضمانات لحمايتها وكفالة احترامها، وتحيل إلى التشريعات لتنظيم هذه الضمانات، وتعمل الدولة على النص على هذه الحقوق والحريات العامة، وتقرير ضمانات حمايتها، وكفالة احترامها في تشريعاتها الوطنية بما يتلاءم مع التشريعات والمواثيق الدولية المتعلقة والمتصلة بحقوق الإنسان[83]، وتتمثل الضمانات المقرة لحماية الحقوق والحريات العامة في ما يلي:

- ضمانة الرقابة البرلمانية.
- ضمانة الرقابة القضائية.
- ضمانة الرقابة الشعبية.
- ضمانة الرقابة الإدارية.
- ضمانات مواءمة التشريعات الوطنية لحقوق الإنسان وحرياته بما يتلاءم مع المواثيق والتشريعات الدولية، ونبحثها في ما يلي:

الفرع الأول: ضمانة الرقابة البرلمانية

تتمثل اختصاصات السلطة التشريعية في اختصاصين أساسيين، هما: الاختصاص التشريعي والاختصاص السياسي "الرقابي" المتمثل في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، حيث أن السلطة التنفيذية (الحكومة) مسؤولة أمام البرلمان، وأن المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان هي الأساس لمراقبة البرلمان على عمل السلطة التنفيذية.

وفيما يتعلق في الاختصاص الأول، فإن البرلمان يقوم بسن ووضع التشريعات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة بما يتلاءم مع طبيعة هذه الحقوق والحريات، التي تقتضي التنظيم لهذه الحقوق والحريات لممارستها ومزاولتها، وعدم منع أصل الحق أو الحرية لدى القيام بهذا التنظيم، وتقرير حمايتها القانونية، وكفالة احترامها، حيث يتم إقرار قوانين متعلقة بالحقوق والحريات العامة، أما فيما يتعلق بالاختصاص الثاني، فإن الرقابة البرلمانية[84] على أعمال السلطة التنفيذية في الحقوق والحريات العامة تتمثل في قيام السلطة التشريعية بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بالحقوق والحريات العامة، وحمايتها القانونية، وكفالة احترامها من قبل السلطة التنفيذية لدى القيام بإجراءات الضبط الإداري التي تهدف إلى حماية

د الدبس عصام علي، النظام السياسي الأردني، الكتاب الثاني، السلطة التشريعية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان،سنة 2010، ص 349وما بعدها

[84]المرجع السابق

النظام العام، ويتمثل اختصاص الرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية بالوسائل الرقابية التالية:

- **السؤال.**
- **الاستجواب.**
- **طرح موضوع عام للمناقشة.**
- **الاقتراح برغبة.**
- **طرح الثقة.**
- **التحقيق البرلماني.**
- **اتهام الوزراء سياسيًا.**
- **العرائض والشكاوى.**
- **المذكرات النيابية.**
- **الزيارات النيابية الميدانية.**
- **اللقاءات والاستدعاءات.**

الفرع الثاني: ضمانة الرقابة القضائية

تعتبر الرقابة القضائية الركن الأساسي الأمثل لصيانة وحماية حقوق وحريات الأفراد؛ لأنها تتفوق على الرقابة السياسية والرقابة الإدارية، سواء فيما يتعلق بخضوع السلطة التنفيذية أو الإدارة للقانون، أو بتعبير أدق لسيادة القانون، أو بخضوع السلطة التشريعية للدستور، فالسلطة التنفيذية أو الإدارة يجب أن تخضع فيما يصدر عنها من تصرفات قانونية أو مادية لأحكام القانون[85]، وخضوع الإدارة لأحكام القانون هو تطبيقٌ وإعمال لمبدأ هام، وهو "مبدأ المشروعية"، والذي يتم بموجبه خضوع الأعمال الإدارية الصادرة عن الإدارة لرقابة القضاء على مشروعيتها، ويقوم القضاء الإداري بإلغاء التصرفات الصادرة عن الإدارة في حال مخالفتها لأحكام القانون، وذلك عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة، كما يمكن للقضاء الإداري الحكم على الإدارة بالتعويض عما تسببه من الأضرار لأصحاب الشأن المتضررين من التصرف الذي يقرر هذا القضاء عدم مشروعيته، وبالتالي يقرر إبطاله وإلغاءه.

[85] الشلالده محمد، الحماية القانونية والدستورية للحقوق والحريات الأساسية في القانون الأساسي الفلسطينية، الشبك\ العربية لحقوق الإنسان. 2012/2011.

وتخضع السلطة التنفيذية في تصرفاتها لأحكام الدستور، والقواعد القانونية الأسمى والأعلى مرتبة، طبقًا لفكرة تدرج القواعد القانونية، وتشكل أحكام الدستور القواعد الأسمى التي تأتي في قمة هرم البناء القانوني للدولة، فالسلطة التنفيذية يجب أن تتفق أعمالها وتصرفاتها كسلطة إدارية لدى ممارسة نشاطها الإداري، ليس مع أحكام الدستور فقط، وإنما مع القواعد القانونية الأعلى وفقًا لتسلسل القواعد القانونية في النظام القانوني في الدولة في حالتين: الأولى إذا خالفت الإدارة الدستور، وخصوصًا لدى إصدارها للتشريع الفرعي، والثانية في حال أصدر القضاء الإداري قرارًا بعدم مشروعية ما يصدر عن الإدارة من أعمال قانونية تتمثل في إصدار القرارات الإدارية، والعقود الإدارية، أو الأعمال المادية، وبالتالي يقرر إلغاءها والتعويض عنها.

ولا يمكن الحديث عن قيام القضاء بحيادية واستقلالية، من خلال قيامه بفرض نظام رقابة، سواء كان ذلك على حقوق الأفراد وحرياتهم وحمايتها، أم على السلطة التنفيذية ممثلة بأجهزتها، إذا كان غير مستقل في ذاته، في ظل وجود تدخل واضح من قبل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية[86].

وحتى يعبر الفرد عن رأيه، لابد من وجود ثلاثة عناصر، وهي: تداول المعلومات والوصول إليها، وتمكين الفرد من التعبير عن رأيه بحرية، وكفالة حق التقاضي له في محكمة عادلة تكفل حماية حقه في التعبير عن رأيه.[87]

ويجب أن تكون أعمال السلطة التشريعية متفقة مع أحكام الدستور، وخاصة فيما يتعلق بإصدارها للتشريعات، ولا تملك السلطة التشريعية أن تخالف أحكام الدستور نصًا وروحًا لدى إصدارها للقوانين، وفي حال أصدرت السلطة التشريعية قوانين لا توافق أحكام الدستور، فإن القضاء الدستوري يقرر عدم دستوريتها، وبالتالي يقرر إلغاءها، وتتم الرقابة على دستورية القوانين من خلال أسلوب الدعوى المباشرة، أو أسلوب الدفع الفرعي، أو المزج بين الأسلوبين.

تعود أهمية الرقابة القضائية إلى تمتع القضاء بالحيادية والخبرة، وما يتسم به من موضوعية ونزاهة، وغياب الاعتبارات السياسية، وأسلوب المجاملة لدى قيامه بممارسة عمله، ولما تتسم به الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء بحجية الشيء المقتضي به، والتي تعتبر عنوانًا للحقيقة، ولا تؤثر على فعالية الرقابة القضائية على القوانين والأعمال الإدارية الكيفية التي يتم بها تنظيم هذه الرقابة، إذ أن الأمر سيان إن كان القضاء يأخذ بنظام القضاء الموحد كما هو حال النظام الانجلوسكسوني، أو يأخذ بالنظام المزدوج "قضاء عادي وقضاء إداري" كما هو حال النظام اللاتيني، والمطبق في فرنسا والأردن وبلدان أخرى عديدة، كذلك يؤثر في الرقابة الدستورية على القوانين والتشريع الفرعي "الأنظمة الأخذ بنظام الرقابة السياسية

---

[86] نافع الحسن، القضاء الفلسطيني إصلاح أم إعادة بناء، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول" القضاء النزيه والمحاماة الفاعلة أداة تجسيد العدالة" المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة" رام الله 2005، ص55-57.

[87] فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستلال القضاء وضمانات التقاضي، (د.ن)، القاهرة، 2006، ص9.

السابقة كما هو مطبق في فرنسا أو الأخذ بنظام الرقابة القضائية اللاحقة كما هو مطبق في مصر، ولا يؤثر على رقابة الدستورية وجود قضاء دستوري متخصص "مركزية الرقابة" أو عدم وجود قضاء دستوري متخصص "لا مركزية الرقابة"، والذي يملك القضاء عمومًا، سواءً العادي أو الإداري بالامتناع عن تطبيق التشريع المخالف لأحكام الدستور، سواء كان قوانين أو أنظمة، والتي يطلق عليها "رقابة الامتناع"، والعبرة دائمًا في المحصلة بوجود هذه الرقابة القضائية، سواء كانت رقابة مشروعية، أو رقابة دستورية.

الفرع الثالث: ضمانات الرقابة الشعبية

تمثل ضمانة الرقابة الشعبية ضمانة هامة وأساسية من الضمانات المقرة لحماية الحقوق والحريات العامة، وخصوصًا في الدول المتقدمة ديمقراطيًا، حيث أن الشعب يراقب أداء البرلمان، وأداء رئيس الدولة، وأداء الوزراء، فيما يتعلق بالشؤون العامة للدولة، ومنها: الحقوق والحريات العامة، وكفالة احترامها، وفي حال أي تقصير تجاه هذه الحقوق والحريات، فإن يوم الحساب يتقرر في يوم الانتخابات العامة، حيث يقوم الشعب من خلالها بمكافأة القائمين على مراعاة هذه الحقوق والحريات وكفالتها بإعادة انتخابهم، وبالتالي يعمل على إخفاقهم وفشلهم في الانتخابات، حيث يقوم الشعب بمنح الثقة لآخرين يتوخى فيهم رعاية وحماية الحقوق والحريات العامة، وتتمثل الرقابة الشعبية في ثلاث وسائل أساسية، هي:

- الرقابة الإعلامية.
- استطلاعات الرأي.
- رقابة مؤسسات المجتمع المدني.

1- الرقابة الإعلامية

يعتبر الإعلام وسيلة رقابة فعالة في مراقبة أداء السلطات العامة فيما يتعلق في الأعمال والاختصاصات التي يمارسونها، ومنها: الأعمال المتعلقة بالحقوق والحريات العامة، ويمثل الإعلام، وخصوصًا الصحافة، خط الدفاع الأول المتقدم عن هذه الحقوق والحريات، ويقوم الإعلام بكشف مواطن الخلل المتعلقة بهذه الحقوق والحريات، لذلك يمثل الإعلام العين الحارسة والمتيقظة على الدوام لمراقبة مراعاة هذه الحقوق والحريات وكفالة حمايتها، ويقوم الإعلام بإسقاط رؤساء دول وحكومات دون تردد أو خوف أو خجل؛ لأن الإعلام يعبر عن ضمير الشعب[88].

[88] المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، المركز الفلسطيني لحقوق الانسان التقرير السنوي 2012.

ويذهب البعض إلى القول: إن حرية الإعلام يجب أن تكون حرية مطلقة، لا تحدها حدود أو قواعد، وأن للإعلامي الحق في التعرض لكل الموضوعات والقضايا، وبكل الطرق والأساليب، وأن القوانين والتشريعات تمثل قيودًا تعيق مسيرة الإعلام الحر.[89]

استطلاعات الرأي

تمثل استطلاعات الرأي المقياس الحقيقي للمزاج الشعبي العام، حيث يتم استطلاع عينات من أفراد الشعب تمثل كافة فئاته وشرائحه، وخصوصًا النخبة منها، فيما يتعلق بالشؤون العامة، ومنها: الحريات والحقوق العامة، وكفالة احترامها، وتحرص الحكومات في الدول الديمقراطية على الاعتماد على هذه الاستطلاعات، والالتزام بما ورد فيها لغايات تصويب الأخطاء القائمة، مثلًا: في الأردن، يقوم مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية، ومراكز استطلاع تابعة لمؤسسات المجتمع المدني، بإجراء استطلاعات الرأي، وتعمل السلطات العامة، وخصوصًا السلطة التنفيذية، على تفادي السلبيات الواردة بهذه الاستطلاعات المتعلقة بحقوق وحريات الأفراد وكفالة احترامها ما أمكن ذلك، ولكن ليس بحماسة شديدة على غرار حكومات الدول المتقدمة ديمقراطيًا، حيث أن الحكومات تعمد إلى التعتيم الإعلامي على نتائج هذه الاستطلاعات إن كانت لا تصب بالمجمل في صالحها، وتلتزم وسائل الإعلام بذلك؛ خوفًا من هذه الحكومات التي لا تأمن مكرها، ومثال ذلك: فرض تعتيم إعلامي شديد على نتائج استطلاع مركز الدراسات الاستراتيجية بالجامعة الأردنية بمناسبة مرور مائة يوم على تشكيل حكومة سمير الرفاعي، حيث أشارت نتائج هذا الاستطلاع إلى ضرورة إجراء تعديل وزاري سريع على وزارة الرفاعي؛ لتلافي وتجنب الأخطاء القاتلة والجسيمة التي وقعت بها هذه الوزارة، أو أوقعت بها نفسها لا فرق، وذلك لكي يعمل الفريق الوزاري باستخدام تام، ولكي تستعيد الوزارة ثقة المواطن الذي تحمس لها عند تشكيلها، ثم فتر حماسه إلى الحد الذي يطالب برحيلها دون تردد أو وجل؛ بسبب الأخطاء الجسيمة التي وقعت بها هذه الوزارة دون توافر ثقافة الاستقلالية لدى الوزراء، الذين تسببوا بوقوع هذه الأخطاء، وانتفاء الجرأة لديهم في هذا المجال، ومن هؤلاء الوزراء وزيري الزراعة والتربية والتعليم، حيث لاذ الوزراء بالصمت المطلق بدلًا من تقديم استقالاتهم، وكأن ما حدث من أخطاء لا تعني وزاراتهم ولا تمت إليها بأي صلة.

2 - رقابة مؤسسات المجتمع المدني

تقوم مؤسسات المجتمع الوطني، سواءً الوطنية، أو الدولية، بدور رقابي فعال، وتشكل ضمانة هامة في مجال مراقبة حقوق الإنسان وحرياته، ومدى الالتزام بكفالة حمايتها من قبل السلطات العامة، وخصوصًا السلطة التنفيذية، فعلى سبيل المثال: يسمح الأردن لمنظمات المجتمع المدني المهتمة بحقوق

[89] عصمت عدلي، ومحمد سعد الله، المدخل إلى التشريعات الإعلامية والاعلام الأمني، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية 2007. ص6.

الإنسان حول العالم بمراقبة أحوال حقوق الإنسان وحرياته في الأردن، ويسمح لهذه المنظمات بزيارة مراكز الإصلاح والتأهيل، والانفراد بالنزلاء لسماع آرائهم حول هذا الموضع، كما أنشأ الأردن المركز الوطني لحقوق الإنسان بموجب قانون لمراقبة أوضاع حقوق وحريات الإنسان، والتحقق من مدى الالتزام من قبل السلطات العامة، وخصوصًا السلطة التنفيذية بكفالة احترامه، وأية محاولة لوضع برنامج وطني استراتيجي أو رؤية شاملة للمرحلة القادمة يجب أن تؤسس وتنطلق من تجاوز الوضع الراهن الذي نبحث عن بديل له، أو نسعى لتصحيحه، والبرنامج الوطني ليس برنامج الحكومة، وليس مصالحة طرفي الانقسام، إنه برنامج الكل الفلسطيني لمواجهة الاحتلال، وإنجاز الاستقلال التام، ويتضمن تجمع القوى السياسية وكل فئات الشعب على الحاجة لإستراتيجية وطنية، أو برنامج وطني جديد، حكم الاعتراف بأن ما هو موجود مرفوض، أو على الأقل لا يلبي الحد الأدنى من متطلبات استنهاض الحالة الوطنية ومواجهة تحديات المرحلة، أيضًا اعتراف بوجود خلل في تشخيص الانقسام، وبالتالي الاتفاقيات الموقعة حول المصالحة، وإلا ما سبب بقاء هذه الاتفاقيات حبيسة النصوص ولم يتم تنفيذها بالرغم من مرور سنوات على توقيعها؟ لذا فالبرنامج الوطني الاستراتيجي المنشود يفترض أن يتجاوز ما هو قائم، إن لم يكن بمعنى القطعية، وهو أمر صعب لاعتبارات متعددة، فتجديد وجديد ما يستوعب بعض القديم من البرنامج / البرامج القائمة، الأمر الذي يتطلب الانتقال من مفهوم مصالحة طرفي الانقسام "فتح وحماس" إلى الوحدة الوطنية.

الانتخابات ومواعيدها و"المحاصصة" وتنظيم الأجهزة الأمنية ومصالحة حركتي فتح وحماس ليست جوهر المشكل، كما أن تشكيل حكومة توافقية ليس هو الحل، إن استمرار مكونات النظام السياسي بالتعامل مع الأزمة، وكأنها أزمة خلاف بين فتح وحماس على الانتخابات والحكومة والأجهزة الأمنية و"المحاصصة" الوظيفية الحكومية، فستبقى المعالجات في إطار التسوية واتفاقات أوسلو أو لإدارة الانقسام حتى وإن صرحت القوى السياسية بغير ذلك.

البرنامج الوطني الاستراتيجي المطلوب يتطلب التعامل مع القضية كقضية شعب قوامه أكثر من اثني عشر مليون فلسطيني في الداخل وفي الشتات، دون تجاهل الأوضاع في غزة والضفة، كرفع الحصار عن قطاع غزة، ومواجهة الاستيطان والتهويد في الضفة والقدس، واستحقاقات الدولة[90].

[90] الدكتور إبراهيمأبراش،**الانقسام الفلسطيني وصناعة دويلة غزة**، (غزة: مركز رؤية للدراسات والأبحاث،ط 2، 2018)

المطلب الثالث: غياب السلطة التشريعية ممثلة الشعب

يشكل الفساد المعضلة الأساسية للدول، ويعتمد مقياس نجاح الدولة اليوم على مؤشر الفساد، فالدولة اليوم باتت ضمن رقابة الفساد ومكافحته، وأحد أبرز التحديات أمام السلطة الفلسطينية منذ تأسيسها بموجب اتفاقية أوسلو هو تردي الأوضاع الاقتصادية نتيجة عدم التزام الجانب الإسرائيلي في إعطاء السلطة الفلسطينية بعض مستحقاتها في المجال الاقتصادي من خلال التوسع في المناطق التي يجب على الإسرائيليين إعطاؤها للفلسطينيين لتوسع إدارة السلطة لأراضيها وخيراتها، نتيجة ذلك شكل الوضع الاقتصادي حالة صعبة وضعيفة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

ومن جانب آخر، أثر غياب السلطة التشريعية عن دورها الرقابي، وعدم إجراء الانتخابات الرئاسية والنيابية، على إعطاء فرصة للأفراد في التفكير والنهوض بالدولة من خلال وضع برامج تنافسية بينهم، والتي تصب في المحصلة في ازدهار مؤسسات الدولة، وتجعل الدولة في تطور دائم؛ لأن الرقابة الشعبية هي الضامن الوحيد على أعمال الدولة، ومحاسبة ممثليهم من خلال صندوق الانتخابات، حيث كان من المقرر، وفق القانون، إجراء الانتخابات الرئاسية في عام 2009، وكان من المقرر إجراء الانتخابات التشريعية (النيابية) في عام 2010، ورغم الجهود التي تقوم السلطة ببذلها لمحاربة الفساد، كتشكيل هيئة مكافحة الفساد، والانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2 أيار من عام 2014، وإقرار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام 2015-2017، إلا أن التقارير والرأي العام الفلسطيني يشيران إلى أن الفساد مازال مستشرياً في أوجه مختلفة في مؤسسات السلطة.

وأشار رئيس الوزراء السابق رامي الحمد الله في كلمة ألقاها خلال احتفال الائتلاف من أجل النزاهة والشفافية "أمان"، الذي أطلق تقريره السنوي في ٢٧ أبريل/ نيسان، وحضره " المونيتور[91]"، إلى أن الحكومة ماضية في "مكافحة الفساد واجتثاثه، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، والانفتاح على الجهات الرقابية المختلفة"، وقال: "إن المؤسسات الحكومية "الوزارية" ستبقى مفتوحة للمساءلة والرقابة"[92]، حيث

---

[91]ال مونتيرAL-Monitor هو موقع إعلامي أطلقه جمال دانيال في شباط ٢٠١٢ ومقره واشنطن دي سي، ينشر المونيتر تقارير وتحليلات عن الشرق الأوسط بالمحتوى الأصلي والمترجم، لمواقع شركاء إعلاميين في كبرى الوكالات الإخبارية من بلدان الشرق الأوسط. من بينهم جريدة الخبر جريدة المصري اليوم، جريدة الزمان،https://www.marefa.org/

[92]تأسس الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) عام 2000 بمبادرة من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الصالح، كحركة مجتمع مدني تسعى لمكافحة الفساد وتعزيز منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع الفلسطيني، وفي عام 2006 حاز الائتلاف على العضوية الكاملة لمنظمة الشفافية الدولية، حيث يلتزم الائتلاف بالمبادئ التوجيهية لهذه الحركة، وينشط في ترويج أهدافها ونشاطاتها في ظل التصاقه بالسياق الفلسطيني ويركز الائتلاف في مسعاه على الناس، لأن جهود مكافحة الفساد لن تنجح ولن تثمر إلا من خلال انخراطهم الواسع فيها، من خلال اتباع منهج شامل ومستدام يستند إلى الشراكة والتعاون مع جميع الأطراف ذات العلاقة ومجموعات المصلة، بهدف تعزيز الشفافية في المؤسسات الفلسطينية على اختلاف تصنيفها ، وإنفاذ القانون ومشاركة المواطنين في الحكم وإدارة موارد الدولة الفلسطينية.

أن "تفشي الفساد واستمرار الاحتلال الإسرائيلي يؤديان إلى المزيد من سلب الأموال، ومقدرات الشعب، وتعطيل جهود بناء الدولة المستقلة القادرة على الحياة والاستمرار".

واعتبر تقرير ائتلاف "أمان"، وهو الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية، في تقريره السنوي، الذي حمل عنوان " السلطة المطلقة ... مفسدة مطلقة" أن "الانقسام، وسياسة الاحتلال، وغياب المجلس التشريعي، وتمركز السلطات الثلاث في يد الرئيس، وضعف الرقابة، خلقت الكثير من حالات الفساد". ومن جهته، قال المفوض العام لـ"أمان" عزمي الشعيبي لـ"المونيتور": "إن عدم إجراء الانتخابات، وغياب دور المجلس التشريعي، أديا إلى تفرد الرئيس بالسلطات الثلاث: التشريعية، القضائية والتنفيذية، مما وفر بيئة ساعدت على ظهور بعض قضايا الفساد".

وقد ساهم غياب المجلس التشريعي في عدم محاسبة السلطة التنفيذية؛ لأن السلطة التنفيذية يجب أن تخضع لرقابة من خلال المجلس التشريعي، فغياب الأخير أدى إلى تفشي الفساد في مؤسسات السلطة التنفيذية، ولا نقف هنا عند الفساد المالي، بل الإداري، والترهل في عمل السلطة التنفيذية؛ لأن غياب الرقابة فاقم الفساد.

كما أن تركز السلطات في يد الرئيس يجعل من المصالحة وعقد التشريعي أمرًا صعبًا؛ لأن السلطة المطلقة التي يمتاز بها الرئيس، وخاصة بعد عدم دعوته لانعقاد المجلس التشريعي بناء على ما جاء في القانون الأساسي الذي يعد من مهمات الرئيس الأساسية إلى أن التوقيع على اتفاقية الفساد يعتمد على ما ستقوم به هيئة مكافحة الفساد والحكومة في تفعيل بنود الاتفاقية، وهذا يضع دولة فلسطين أمام مساءلة حول مدى تطبيقه النصوص الاتفاقية، حيث تم إصدار تشريعات من خلال السلطة التنفيذية ومستشاري الرئيس، هذا ما جعل القوانين التي صدرت بناء على صلاحيات الرئيس تفوق مائتي قانون، كما كانت هناك قوانين تخدم فئة من المجتمع، وتصب في المحصل إلى سوء استخدام السلطة، أما المجلس التشريعي فلم يصادق على أي موازنة للحكومة، والسلطة التنفيذية هي صاحبة القرار في تقسيم الموازنة السنوية، حيث تحتل الأجهزة الأمنية نصيب الأسد من الموازنة بما يزيد عن 35٪ من الموازنة العامة، والمبالغ التي صرفت على لجان المصالحة من عام 2007 حتى اليوم مبالغ كبيرة دون أي جدوى، لذلك يجب دفع هذه المبالغ من الموازنات الحزبية لحركتي حماس وفتح؛ لأنهما سبب الانقسام وبقائه إلى يومنا هذا.

في مقياس النزاهة حصلت فلسطين على 538 علامة، مما يعني وفق التقرير "أن نظام النزاهة في فلسطين ما زال غير مانع للفساد، وأنه يراوح مكانه"، وتجدر الإشارة إلى أن مقياس النزاهة للعام 2014 حصل على علامة 538، بينما في العام 2013 فقد حصلت على .554، وحول الجهود المبذولة من قبل السلطة الفلسطينية، هناك إشكاليات حقيقية في البت بقضايا الفساد من قبل محكمة جرائم الفساد، وفي متابعته من قبل الهيئة، وهو ما يؤدي إلى تأخر صدور القرارات المتعلقة بقضايا الفساد، وأحيانًا اختفائها

من أروقة المحاكم، هذا ما جعل المجتمع الفلسطيني غير واثق في هيئة مكافحة الفساد، والتوجه إليها للتبليغ عن الفساد، وفي حال التبليغ عن الفساد أيضًا، لا تحرك الهيئة ساكنًا، هذا ما أدى إلى تفشي المحسوبية والمحاباة في أوساط السلطة القضائية والتنفيذية نتيجة غياب الرقابة البرلمانية على أداء السلطات الأخرى.

أظهرت نتائج استطلاع أعدته منظمة "الشفافية الدولية" في عام 2014 أن 6% من الفلسطينيين في الضفة الغربية دفعوا رشوة للحصول على الخدمة العامة، بينما دفع 19% في غزة، كما أظهرت أن 70% من الفلسطينيين يعتقدون أن الفساد زاد في عام 2014، وأظهرت النتائج الخاصة بفلسطين لمقياس الفساد العالمي"GCB2014" بحسب التقرير، أن 35% من الفلسطينيين يرون أن الفساد يحتل المرتبة الثالثة من بين المشاكل، التي يجب على الحكومة معالجتها بعد الاقتصاد والحكم، وأن 61% من المستطلعين يعتقدون أن جهود الحكومة في مكافحة الفساد سيئة جدًا أو سيئة نوعًا ما، وأن الشكاوى والبلاغات المقدمة إلى هيئة الفساد 450 شكوى حتى 30 نوفمبر/ تشرين ثاني من عام 2014، تم استبعاد 125 شكوى لعدم الاختصاص، شمل 20% منها الواسطة والمحسوبية،17 و% أساء استخدام السلطة، و13% المساس بالأموال العامة، و12% إساءة الائتمان[93].

وفي ظل المعطيات أعلاه، فإن غياب السلطة التشريعية والرقابة، وتعطل إجراءات الانتخابات الرئاسية والتشريعية، وعدم إقرار خطة وطنية تشاركية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وعدم استكمال التشريعات التي تعزز الشفافية، ومنها: قانون الحصول على المعلومات، وقانون الشراء العام والامتياز ومنع الاحتكار، يعني بقاء جهود مكافحة الفساد تدور في فلكها من دون تقدم يذكر.[94]

[93] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة –أمان.

[94]ملحم احمد، غياب التشريعي والانقسام والسلطات المطلقة فاقم الفساد في فلسطين. "أمان" تاريخ الزيارة 2020/2/2. https://www.aman-palestine.org/media-center/2789.html

المبحث الثاني: أثر غياب الفصل بين السلطات على الأفراد

لقد دفع الأفراد فاتورة الانقسام، وذلك من خلال انتهاك حقوقهم السياسية والمدنية، سواء كان ذلك في الضفة أو القطاع، وأكد القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003، في الباب الثاني منه، الذي جاء بعنوان الحقوق والحريات العامة، على أن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاتباع، وجاء في المادة العاشرة منه أن:

1- حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.

٢- تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي الإنسان"[95]. وعلى الرغم مما جاء في متن المواد السابقة، إلا أن الحقوق السياسية والمدنية للأفراد ضُربت بعرض الحائط نتيجة تعامل وسيطرة الأمن وتدخلاته في قمع الأفراد، وذلك من خلال دوافع حزبية تتعارض مع المواثيق الدولية التي وقعتها فلسطين وصادقت عليها، وقد باتت سياسة انتهاك الحقوق السياسية والمدنية من قبل طرفي الانقسام سياسة تسيطر عليها قيادات الأطراف المنقسمة، حيث تبرر من قِبَل المسؤولين أحيانًا أن هذه الانتهاكات من قبل الأمن هي نتيجة الفوضى والجهل بالقانون وعدم الكفاءة، ونتيجة الانتماءات الحزبية للطرفين، ويتعامل كل طرف بناء على مفهومه الشخصي، كما أن التباعد في المفاهيم بين عناصر الأمن هو نتيجة الخلفية السياسية الحزبية لكل فرد.

وقد أظهر رصد وتوثيق وتقارير المؤسسات والهيئات الحقوقية المحلية والدولية خلال فترة الانقسام ارتفاع الانتهاكات التي تعرض لها المواطنون في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهناك المئات من الانتهاكات التي لم يتم رصدها وتوثيقها؛ نظرًا لامتناع الكثير من الأشخاص عن التقدم بشكوى، أو الإبلاغ لدى الجهات المعنية والحقوقية عن الانتهاكات التي تعرضوا إليها، إما خوفًا من سياسية الانتقام من قبل السلطات الحاكمة، وإما بسبب انعدام ثقتهم بجدوى حقيقية من التقدم بهذه الشكاوى.

ويظهر الجدول التالي خطورة الانتهاكات للحقوق والحريات التي وقعت ما بين العامين 2007-2008

الانتهاكات	الضفة	غزة	المجموع

[95] قائمة المعاهدات والاتفاقات التي انضمت إليها دولة فلسطين، وكالة سما الإخبارية، تاريخ الزيارة 2019/12/15. https://samanews.ps/ar/post/195498/

انتهاكات حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية	-	-	1218
انتهاك حرية التجمع السلمي	47	53	100
الانتهاكات الخاصة بالجمعيات الأهلية والانضمام إليها	783	468	1251
انتهاك الحق في الحياة	127	971	1098
انتهاك الحق في السلامة البدنية ومنع التعذيب	1839	3317	5156
انتهاك الحق في الحرية الشخصية والاحتجاز التعسفي	5860	2661	8521

إضافة إلى الانتهاكات السابقة المبينة في الجدول، هناك مجموعة من الانتهاكات الأخرى التي لم يتم إحصاؤها بشكل منتظم، والتي شملت بناء على رصدها [96]:

- الموافقة الأمنية للسفر والتنقل، حيث يُمنع المواطنون في قطاع غزة من التنقل خارج قطاع غزة، وذلك دون مبرر وقرار من المحاكم.
- انتهاك الحريات الشخصية، وذلك من خلال مصادرة المقتنيات الشخصية والأجهزة الإلكترونية والهواتف النقالة للمواطنين والصحفيين والنشطاء، وإلزامهم بالكشف عن حساباتهم الشخصية على مواقع التواصل الاجتماعي والبريد الإلكتروني دون إذن النيابة، أو من قبل محكمة مختصة، أو إصدار قرارات إلزامية للباس والتدخين للنساء، نابعة من القناعات الفكرية للسلطة الحاكمة، وليس التزامًا بالقانون الأساسي.
- انتهاك الحق في المشاركة السياسية واختيار الممثلين وسلامة تداول السلطة، من خلال تعطيل الانتخابات الرئاسية والتشريعية المنتهية ولايتها منذ العاميين 2010-2009 على التوالي، وفشل إجراء انتخابات بلدية موحدة في الضفة وغزة، وإجرائها بشكل منفرد في الضفة، دون مشاركة الكل الفلسطيني، وتحت الرقابة الأمنية.
- انتهاك الحق في الوظائف العامة، وتمثل ذلك في اشتراط بند السلامة الأمنية للتعيينات الجديدة، وقوانين التقاعد الإجباري التي أقصت آلاف الموظفين عن وظائفهم، والخصومات التمييزية في الرواتب ضد موظفي غزة.

حاول الشباب الفلسطينيون أن يلعبوا دورًا كبيرًا في إنهاء الانقسام؛ لأنهم الفئة الأكثر تضررًا من هذا الانقسام حاضرًا ومستقبلًا، لقد كانت تدخلات الشباب الفلسطينيين في قضية الانقسام مختلفة، فمنهم من شارك في الاقتتال، ومنهم من وقف على الحياد، ومنهم من حاول أن يوجد أدوات ضغط لإنهاء الانقسام

[96] المصدر السابق، ومجموعة مؤلفين، كلفة الانقسام وأثره على الفلسطينيين، ط1، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، البيرة، 2017، ص151.

عبر المبادرات والأنشطة المختلفة، وتم استغلال التكنولوجيا الحديثة، وإنشاء صفحة على "الفيس بوك" على يد مجموعة من الشباب الفلسطينيين، أطلق عليها اسم شباب "الخامس من آذار"، وهدفها إنهاء الانقسام الفلسطيني- الفلسطيني، وخلال مؤتمرها الصحفي في آذار 2011، طالبت هذه المجموعة الشبابية من القيادة الفلسطينية بشقيها في الضفة وقطاع غزة بإنهاء الانقسام بالسرعة الممكنة، والعمل الفوري على إطلاق سراح المعتقلين السياسيين من كل الألوان والأطياف السياسية، ومتابعة ذلك في المحاكم ومع الهيئة المستقلة لحماية حقوق المواطنين، فضلًا عن ممارسة الضغط على كل من فتح وحماس للذهاب إلى التفاوض، بهدف إنهاء الانقسام، وإعادة ترتيب البيت الفلسطيني، وتفعيل مؤسسات منظمة التحرير.[97] إن المهم في المرحلة،وفي هذه العاجلة التذكير أن أغلب الدراسات والمسوغات الاجتماعية واستطلاعات الرأي العام وضعت الانقسام السياسي والاقتتال الداخلي الذي جرى في عام 2007 كأحد مصادر التهديد وانعدام الأمان مباشرة بعد الاحتلال، وقد احتل الانقسام أولويات النقاش والمداولات بين أوساط الشباب والمجموعات البؤرية التي تعامل معها منتدى شارك الشبابي في الضفة الغربية، بينما أظهرت نتائج النقاش في غزة أن الشباب هناك ركزوا في مداولاتهم على الانقسام، متناسيين تأثيرات الاحتلال السلبية والحصار المفروض على غزة، وضنك المعيشة.

وفي تعليق أحد نشطاء الحراك الشبابي على دور الشباب في المصالحة الوطنية، اعتبر أن مختلف المجموعات الشبابية التي خرجت إلى الشوارع وضعت اللبنات الأولى لتحرك جماهيري أوسع، إيمانًا منها بأن الأحداث الكبيرة تصنعها خطوات تراكمية صغيرة.

في استطلاع للرأي أجراه منتدى شارك الشبابي في عام 2011، أظهرت نسبة 50٪ من الشباب الفلسطينيين أن مسؤولية الانقسام واستمراره بهذا الشكل تقع على الفصائل والتنظيمات والأحزاب الفلسطينية، في حين اعتبر 24٪ من هؤلاء الشباب أن فتح وحماس وحدهما تتحملان مسؤولية الانقسام ونتائجه المدمرة على القضية الفلسطينية، وقال 12٪ أن حماس هي المسؤول الأول عن الانقسام بعد أحداث الصدام الدموي والاقتتال في غزة، وذهب 7٪ إلى لوم فتح عن هذه المأساة الفلسطينية الداخلية. أما بالنسبة لخيارات وبدائل إنهاء الانقسام في الساحة الفلسطينية، فقد أظهرت نسبة 48٪ من الشباب الفلسطيني أن تشكيل حكومة وحدة وطنية يحتل الخيار الأول لإنهاء الانقسام، بينما ذهبت نسبة ٪22 إلى أهمية التغلب على حالة انعدام الثقة في الداخل الفلسطيني عبر تنظيم انتخابات تشريعية ورئاسية من دون الحاجة إلى تشكيل حكومة ائتلاف وطني، واحتلت الخيارات الأخرى نسبة 7-12٪. يضاف إلى ذلك أن نسبة الثقة في الأحزاب والفصائل الفلسطينية الفاعلة على الساحة السياسية تراجعت من منظور الشباب في عام 2011، إذ عبر 62٪ من الشباب المستطلعين أنهم لا يثقون بأي حزب سياسي موجود على الساحة

[97] منتدى شارك الشبابي، واقع الشباب في فلسطين فرصة أم خطر حقيقي، اصدار شارك، رام الله،2011، ص،15-20.

الفلسطينية، في حين عبر 52٪ من الشباب الفلسطيني عن عدم ثقتهم بالأحزاب السياسية في عام ٢٠١٠، ويأتي هذا الارتفاع بعدم الثقة في الأحزاب؛ بسبب الأزمات الداخلية التي تعيشها التنظيمات الفلسطينية في فترة ما بعد الانقسام، وعدم قيامها بأي جهد فعلي لإنهاء الانقسام، وإهمال قضايا الشباب من اعتباراتها ومن أجندتها الاجتماعية والسياسية، فضلًا عن نمطها القيادي وهياكلها التنظيمية القديمة والحواجز التي تخلقها أمام بروز قيادات شابة وجديدة.[98]

في الوقت نفسه، ازدادت نسبة ثقة الشباب في المؤسسات الأهلية ومنظمات المجتمعات المدني العاملة في قطاع خدمة الشباب، حيث وصلت درجة الثقة في هذه المؤسسات عند الشباب إلى ما يقارب ٦٧٪، بينما احتلت المؤسسات الحكومية العاملة في نطاق خدمة الشباب بمن فيها وزارة شؤون الشباب والرياضة ما يقارب 15٪ فقط، وقد اعتبر البعض أن هذه النسب منطقية وطبيعية جدًا إذا أخذنا بعين الاعتبار أن المؤسسات المدنية والأهلية هي الأكثر تعبيرًا عن حقوق الشباب ومطالبهم، والقائمة على حماية حرياتهم الأساسية في ضوء توغل السلطة التنفيذية في الضفة وغزة، وانتهاكات حقوق الإنسان هناك أيضًا.[99] ومن أجل الخروج من هذا المأزق، فقد اقترحت بعض القيادات الحزبية أهمية تبني مجموعة من الخطوات المحددة لتحسين صورتها أمام الشباب، ومنها:

1 - العمل المشترك بين الشباب والتنظيمات السياسية لحل هذه الإشكاليات.

2 - تعزيز التوجيهات الديمقراطية الداخلية في بنية الأحزاب الموجودة وتجديد رؤاها وبرامجها وهيكلها.

3 - فتح الانسدادات السياسية المغلقة أمام الشباب لتكثيف وجودهم في البنى القيادية، وأخذ دور لهم في عملية صناعة القرار واتخاذه داخل الحزب.

لقد أثار العديد من الشباب الميدانيين قضية التمكين القيادي لهم داخل الأطر الحزبية حتى يتمكنوا من إحداث التغيير المطلوب، لاسيما أن قسمًا كبيرًا منهم يعتبر كلًا من فتح وحماس في زاوية الاتهام والمسؤولية عن استمرار الانقسام بأشكاله المختلفة وصوره المتعددة.

لقد كان لحراك الشباب الفلسطيني، الذي انطلق مناديا بشعار: "الشعب يريد إنهاء الانقسام" عبر انتخاب "مجلس وطني جديد"، وسيلة لوحدة الفلسطينيين، واستند الحراك الشبابي في رؤيته لانتخاب مجلس وطني إلى وثيقة الأسرى الفلسطينيين في سجون الاحتلال في أيار 2009، وقد رحب الشباب الفلسطينيون بتوقيع اتفاقية المصالحة في القاهرة والدوحة، واعدين بالضغط على الحزبين الكبيرين لضمان

---

[98] طلال أبو ركبة، الباب والحزب السياسي، مجلة تسامح، عدد6، السنة الثانية، أيلول 2004، ص،97-101

[99] بدر زماعرة وإبراهيم أبو كامش، الشباب الفلسطيني والتنظيمات السياسية: من الانخراط الريادي إلى إلى الخوف وخيبة الامل، رام الله، منتدى شارك الشبابي،2010، ص،1-23.

تنفيذ المصالحة على الأرض، وبالتالي أصبح طرفا الانقسام أمام ضغط كبير من الشارع الفلسطيني، الذي تم إقصاؤه بفعل تداعيات هذا الانقسام، وهيمنة الطابع الحزبي على العمل السياسي الفلسطيني.

ويرى نشطاء الحراك الفلسطيني أن الشباب استعادوا دورهم الطبيعي في المبادرة للعمل الشعبي، بهدف مشاركة المجتمع الفلسطيني في صناعة مصيره، وأيضًا لاستعادة القضية الفلسطينية للفلسطينيين، وأبدى الشباب الفلسطيني تخوفًا من أن لا يلاقي اتفاق المصالحة الموقع في القاهرة عام 2011 نفس مصير الاتفاقات الأخرى؛ كون الحالة الوطنية الفلسطينية تشهد استقطابًا حزبيًا ضيقًا.

إن اتفاق المصالحة لا يعني أن دور الشباب انتهى، بل لابد من استمرار الضغط على القيادتين من أجل ترجمة الاتفاق على أرض الواقع، فالحراك الميداني هو الضمان الوحيد لنجاح الاتفاق وتطبيقه على الأرض بالنظر إلى الصعوبات الكبيرة والألغام التي قد يلاقيها، فقد أدى الانقسام إلى التأثير على القضية الفلسطينية بشكل سلبي لا يمكن تحمله، وتراجع التأييد الدولي لهذه القضية، من هنا يمكن القول أن أولى ثمار الحراك الشبابي الفلسطيني تتجسد في إقناع أو حتى إجبار قيادة فتح وحماس على التفاوض، وتوقيع اتفاق المصالحة، والخطوة التالية التنفيذ على الأرض.

المطلب الأول: السياسة الإعلامية الفلسطينية في ظل الانقسام

بعد حسم الصراع بين حركتي حماس وفتح بالقوة المسلحة لصالح الأول، لعب الإعلام الحزبي دورًا كبيرًا في تأجيجه، وفي نشر الكراهية، حتى خلال محاولات رأب الصدع بين الطرفين، والمبادرات التي سعت إليها أطراف فلسطينية وعربية، كالمصريين والسعوديين واليمنيين.

وبالرغم من نجاح اليمنيين ولو شكليًا في جمع الطرفين في عاصمتهم صنعاء، إلا أن الحرب الإعلامية بين الطرفين لم تتوقف، ولم يراع أي منهما في وسائل إعلامهما، وعبر تصريحات بعض مسؤوليهما، أي حدود في كيل الاتهامات للطرف الآخر، والتحريض عليه، وتوصيفه بأوصاف تحض على الكراهية، غير آبه بالقوانين المحلية، ولا بالمعايير الدولية، بل إن هذا الإعلام لم يتوقف عند حدود العلاقات الوطنية، وضرورة الحفاظ على "شعرة معاوية" بين الأخوة المتصارعين، بل تجاوز ذلك للتعدي على القوانين المحلية، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وعلى الأعراف والتقاليد المهنية المتعارف عليها.[100]

لقد عمقت وسائل إعلام طرفي الانقسام الخلاف السياسي بين أبناء الشعب الفلسطيني، بدلًا من أن تعزز الوحدة وتعزز روح الانتماء للوطن، فمنصات الإعلام الإلكتروني ساعدت في استشراء حالة الانقسام من

[100]محسم سميح، دور الإعلام الحزبي في تأجيج الصراع الداخلي الصحافة الالكترونية نموذجا مجلةتسامح عدد21، السنة السادة.2007، ص49.

خلال نشر الأخبار المثيرة للفتن، وتشويه الشخصيات الفلسطينية، بالإضافة إلى فتح المجال للجميع للإدلاء برأيه عبر التعليقات على الأخبار[101]، وعلى سبيل المثال لا الحصر: قام المركز الفلسطيني للإعلام، الذي عرف نفسه بأنه حيادي، بتبني وجهة نظر حركة حماس في حربها الإعلامية ضد حركة فتح، ومؤسسة الرئاسة الفلسطينية في رام الله، حيث عمد المركز أيضًا على تقديم أخباره وتقاريره وتحليلاته بتحيز تام يضمنها أوصافًا تحمل موقفًا مسبقاً من تلك الأطراف، بل وعمل على بث الكراهية ضدها عبر التقارير والأخبار التي يبثها المركز.[102] كما لم ينأ طرفا الحرب الإعلامية بأنفسهما عن تسييس الدين، وما نجم عنه من ضجة إعلامية، وعدم احترام المقدسات،[103] مما دفع التابعين لكل طرف إلى تقسيم المساجد بين الحركتين، والتي هي من المفروض بيوت الله التي يذكر فيها اسمه، ويتعبد بها، وليست للصراع السياسي والأيدلوجية، ومما زاد من حدة الأزمة الدور السلبي الذي لعبه الإعلام الحزبي، والخطاب التحريضي، مما حرف الإعلام الحزبي عن دوره المنوط به، والمتمثل في تعزيز الانتماء الوطني، ودعم صمود الشعب الفلسطيني، وكشف فضح جرائم الاحتلال.[104]

لقد أدت سيطرة حركة حماس على السلطة في قطاع غزة إلى انقسام الجسم الإعلامي جغرافيًا في الأراضي الفلسطينية، وتوقفت وسائل الإعلام المرئية المسموعة المقربة من حركة فتح والتابعة للسلطة الفلسطينية عن البث[105]، وبذلك أضحى العمل الإعلامي رهن التجاذب والخلافات السياسية في وسائل الإعلام المختلفة، وأصبح العمل الإعلامي مرتبطًا بمدى تأثير الانتماء السياسي لكل إعلامي على عمله الصحفي، ومدى ضرورة أن تكون الأعمال الإعلامية تتسم بالمصداقية والاستقلال والحياد تجاه الطرف المناصر له، وأضحت الفضائيات تسلط الضوء على سلبيات الحزب السياسي المخالف لها، لدرجة تشعر بوجود دولتين تتنازعان من خلال الوسائل الإعلامية.[106]حيث استطاعت القوى الأمنية احتواء المراكز الإعلامية المختلفة، وطوعتها لنظرتها وخدمة مصالحها، فمن الطبيعي وفي جميع الدول التي هي في موضوع مواجهة مع أعدائها أن يكون للإعلام دور هام ومؤثر في المواجهة، لكن أن يسخر الإعلام

---

[101]حمد غازي، ندوة سياسية نظمتها لجنة الثقافة والإعلام في جبهة النضال الشعبي الفلسطيني بعنوان دور الإعلاميين المثقفين في الحوار واستعادة الوحدة الوطنية، مركز المسحال الثقافي،2008.

[102]محسم سميح، دور الإعلام الحزبي في تأجيج الصراع الداخلي الصحافة الالكترونية نموذجا مرجع سابق، ص52-56.

[103]ناصر نيقولا، الأزمة السياسية تشل الإعلام الفلسطيني، موقع الحزب الاشتراكي، الاحد 23 تشرين ثاني2007.
http://www.aleshteraki.net/articles.php?id=810

[104]حمد غازي، ندوة سياسية نظمتها لجنة الثقافة والإعلام في جبهة النضال الشعبي الفلسطيني بعنوان دور الإعلاميين المثقفين في الحوار واستعادة الوحدة الوطنية، مرجع سابق،٢٠٠٨.

[105]مراسلون بلا حدود، الأراضي الفلسطينية تعددية الإعلام في خطر في قطاع غزة والضفة الغربية،2007.
http://www.anhri.net/ifex/alerts/palestine/2007/pr0727.shtml

[106]جبارين سامح، الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية خلال العام 2007، مجلة تسامح، عدد21 السنة السادسة،2007، ص164-165.

الفلسطيني لزيادة الفرقة داخل الوطن الواحد، فإنما يدل على العبث الحادث في الإعلام داخل الساحة الفلسطينية.[107]

والجو المحموم الذي خلقته الأزمة السياسية، والذي عكس بدوره توترًا في أوساط الإعلاميين، وانحدارات اللغة الإعلامية فيه إلى مستوى بعيد عن المهنية والحيادية، بحيث أصبح الإعلام الفلسطيني جزءاً من المشكلة الداخلية للدور السلبي والحزبي الذي انتهجه.[108]

وبالتالي، فإنه يمكن تقسيم وسائل الإعلام الفلسطيني إلى ثلاثة أقسام كالتالي:

الأول: وسائل الإعلام الرسمية التابعة للسلطة الوطنية: كان أداؤها ضعيفًا، ولم تستطع أن تشكل أداة حقيقية لكشف حقيقة ما جرى في غزة، واستخدمت في بعض الأوقات خطابًا تحريضيًا شابه الكثير من الارتجال وردات الفعل، ولكنه كان خطابًا قاصرًا، وفي أوقات محايدًا، وكأن الانقلاب لا يحدث ضد السلطة، ويهدد المشروع الوطني.

الثاني: وسائل الإعلام التابع لحركة حماس: كان لديها خطاب واضح المعالم والأهداف، متكرر بحزم وصلابة، يبرر الانقلاب، ويهاجم السلطة وحركة فتح، ويتهمها بالانقلاب على شرعية حماس التي فازت بالانتخابات، ويحاول تضليل الرأي العام، وقد كان أداء الجهاز الإعلامي لحماس ناجحًا بصورة كبيرة في الترويج لرواية حماس، وإقناع قطاعات من الجمهور الفلسطيني والعربي بخطابها، وهذا ذكر بنجاح الإعلام الصهيوني في قلب الحقائق، في ظل غياب الحقيقة عن الجمهور؛ بسبب القمع والتعتيم الذي فرض على وسائل الإعلام والتغطية الإعلامية الأحادية في قطاع غزة، وأيضًا بسبب فشل السلطة وحركة فتح في فضح أبعاد الانقلاب ومجرياته، وبسبب ارتباك الخطاب الإعلامي الفتحاوي الذي عانى من تعدد الروايات والآراء.

الثالث: وسائل الإعلام الأخرى: هي وسائل الإعلام التي لا تنتمي لأي من الطرفين المذكورين، وكانت تتصرف وكأن ما يحدث هو في بلد بعيد لا يمت لفلسطين بصلة، إما بادعاء الحيادية المبالغ بها كثيرًا للحفاظ على علاقة وطيدة مع كل من فتح وحماس، أو بسبب الخوف من انتقام حماس وإجراءات العدائية في قطاع غزة، على سبيل المثال لا الحصر: ما حصل لإذاعة صوت الشعب التابعة للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، أو بسبب موقف سياسي يحمل الطرفين المسؤولية عن الانقلاب والانقسام.[109]

---

[107] خلف سميح أمنة الإعلام الفلسطيني، ٢٠٠٧م، htpp://pulpit.alwatanvoice.com/content-71466.html

[108] ناصر نيقولا، الازمة السياسية تشل الاعلام الفلسطيني، مرجع سابق.

[109] مقابلة مع وزير الأعلام السابق أشرف العجرمي،14/11/2009.

لقد زادت حدة الاعتداءات على الإعلاميين في ظل الانقسام السياسي والجغرافي، ووقعت العديد من الاعتداءات على الحريات الإعلامية، مردها مدى انتقاد الجهات الإعلامية للإعلام، والتي تقوم بها كل جهة من الجهات المسيرة في كل منطقة من مناطق السلطة الفلسطينية، بالإضافة إلى اعتداءات قوات الاحتلال الإسرائيلي، كما أن الانتهاكات التي وقعت بعد الانقسام السياسي يمكن وصفها بأنها مجزرة بحق الإعلام الفلسطيني بأيدي فلسطينية، تمثلت في اقتحام وإحراق ونهب وتدمير مؤسسات إعلامية، ومنع ترويج عملها الصحفي، سواء في الإعلام المرئي، أو المسموع، أو المكتوب، واعتقال صحفيين وتهديد حياتهم بوسائل مختلفة، مما أثر على أداء الإعلام، ونتج بذلك تأثير جلي على حرية الرأي والتعبير، حيث أصبح الصحفيون الفلسطينيون يخشون من تغطية الأحداث وتداول المعلومات ونشرها وفقًا للمعايير المهنية، مما ساهم بتعزيز الرقابة الذاتية لدى الإعلاميين ووسائل الإعلام المستقلة، وغياب الموضوعية لتظل قليلة وهي وسائل الإعلام المحلية التي حافظت على الحياد.[110]

قام مركز مدى بتسليط الضوء على الوضع الإعلامي، وفي تقرير عن الإعلام الفلسطيني في صحيفة "نيويورك تايمز" الأمريكية، احتلت فلسطين المكانة الحادية عشر في ذيل قائمة التصنيف العالمي لحرية الإعلام، كما أشارت منظمة مراسلون بلا حدود في تقريرها، الذي أعدته خلال الفترة الواقعة بين مطلع أيلول 2006 ونهاية آب 2007، أن ترتيب فلسطين جاء في المرتبة 157 بين 169 دولة شملها هذا التصنيف، وهذا يمثل تراجعًا مقداره 24 درجة في سلم الحريات الإعلامية، علمًا بأن الأراضي الفلسطينية كانت تحتل المرتبة رقم 134 في عام 2005-2006.[111] وفي ظل غياب القانون والرقابة، خلال الفترة التي أعقبت سيطرة حركة حماس على مقاليد الأمور في قطاع غزة، وفي أعقاب إعلان حالة الطوارئ في الضفة الغربية، لمجابهة السيطرة على قطاع غزة، وقعت العديد من الاعتداءات على الحريات الصحفية والإعلامية، التي أثرت على الحقوق والحريات الإعلامية بعد عام ٢٠٠٧، وذلك على النحو التالي:

- **الاعتداء على الإعلاميين**

تنوعت الاعتداءات على الصحفيين وأخذت أشكالًا مختلفة، منها: الاعتداء بالضرب، وتكسير الكاميرات، والاعتقال التعسفي، إضافة إلى حملات نفسية تهدف إلى قتل الروح المعنوية للصحفيين، ومنع الإعلاميين من القيام بعملهم الصحفي وأداء رسالتهم الإعلامية، وهذا ما يتنافى مع المادة 19 من مواد الإعلان الصادرة في القانون الأساسي، والتي تنص على أنه "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام

---

[110] ناصر نيقولا، الأزمة السياسية تشل الإعلام الفلسطيني، مرجع سابق.

[111] عثمان زياد، بني عودة غازي، الأعلامالألعوبة والخطاب الدموي في فلسطين، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، رام الله – فلسطين،2008، ص186.

القانون".[112]

في 2007 دعت حركة فتح لصلوات الجماعة في ميادين غزة العامة، وقد أدى ذلك إلى مواجهات دامية مع جهاز التنفيذية التابع لحماس، وشملت اعتداءات واعتقالات للعديد من الإعلاميين، وتهديدات لمنع نقل الممارسات القمعية ضد الجمهور، وكانت الحصيلة أن ١٥ صحفيًا وإعلاميًا تعرضوا لاعتداءات متباينة ومتنوعة أثناء تغطيتهم لحدث واحد في غزة،[113] وأصدر القائمون على الإعلام في الحكومة المقالة في غزة بتاريخ 2007/10/18 قرارًا يقضي بضرورة قيام الصحفيين العاملين في وسائل الإعلام في قطاع غزة باستصدار بطاقات إعلامية وتراخيص جديدة من الوزارة بدلًا من البطاقات التي يحملونها ليتمكنوا من العمل بحرية.[114]

- **الاعتداءات على المقرات الصحفية**

تعددت حوادث الاعتداء على المكاتب والمؤسسات الإعلامية، فقد تم الاعتداء على مقرات العديد من وسائل الإعلام التابعة لحركة فتح وفصائل منظمة التحرير، وتدمير بعض المؤسسات الإعلامية، إضافة إلى وقف بث الإذاعة والتلفزيون الفلسطيني في قطاع غزة، وإغلاق بعض مقرات الصحف ووسائل الإعلام المختلفة التابعة لحماس في الضفة، وقامت الحكومة المقالة في غزة بوقف البرامج التلفزيونية المتعاقدة مع وسائل إعلام فلسطينية، والتي تهدف لتعزيز دور الإعلام المستقل والمهنية الصحفية، مدعية بذلك أن هذه البرامج تعمل مع حكومة حركة فتح أو بتوجيه من حركة فتح وفصائل منظمة التحرير.[115]

إن الاعتداء على المقرات الصحفية وسائر وسائل الإعلام يتنافى مع ما منحه القانون الأساسي في المادة 27 من مواد الإعلام الصادرة في القانون الأساسي، فقد نصت الفقرة "2" من المادة 27 على "حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقًا لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة"، كما نصت الفقرة "3" من المادة 27 على أنه "تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقًا للقانون وبموجب حكم قضائي".[116]

- **منع التغطية الإعلامية ومنع طباعة وتوزيع الصحف**

---

[112]وزارة الإعلام الفلسطينية: الدليل الإعلامي الفلسطيني، السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله 2009.

[113]عثمان زياد، بني عودة غازي، الأعلامالألعوبة والخطاب الدموي في فلسطين مرجع سابق.

[114]جبارين سامح، الحريات الاعلامية في الأراضي الفلسطينية. خلال العام 2007، مرجع سابق،ص 165-166.

[115]جبارين سامح، الحريات الاعلامية في الأراضي الفلسطينية. خلال العام 2007، مرجع سابق،ص 166-167.

[116]وزارة الاعلام الفلسطينية: الدليل الإعلامي الفلسطيني، السلطة الوطنية الفلسطينية، مرجع سابق.

نصت المادة 19 من مواد الإعلام الصادرة في القانون الأساسي على أنه "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون"، إلا أن ذلك لم يتحقق من خلال الممارسات التي تعرضت لها وسائل الإعلام، ففي ظل الانقسام الجغرافي ما بين شطري الوطن، انقسمت السياسة الإعلامية في كل شق من الشقين تبعًا للمسيطرين عليه، بحيث أصبح الإعلام في كل من غزة والضفة الغربية يتبع الجهة المسيطرة على الأرض، ويتبع السياسة الإعلامية، وأي محاولة من أي جهة إعلامية تخرج من هذا الإطار سوف تحاسب؛ لعدم التزامها بالسياسة العامة.[117] وقد منعت العديد من الصحف على مستوى الضفة الغربية وقطاع غزة من النشر والتوزيع بعد الانقسام السياسي والجغرافي، ومنعت العديد من وسائل الإعلام المختلفة من القيام بالتغطية الإعلامية في العديد من الأحداث في القطاع.

أدى الوضع السياسي المتأزم بعد الانقسام السياسي في منتصف عام 2007 ، والذي جر بذيوله تأزمًا على المستوى الإعلامي، إلى تقزيم دور الإعلام مطلع العام 2008، وقد ساهمت السياسة الإعلامية التي بدأت في نهاية عام 2007، والتي اتبعتها الأطراف على الأرض الجغرافية التي تسيطر عليها، في تقويض الإعلام عام 2008، وتعرضت وسائل الإعلام الفلسطيني خلاله إلى انتهاكات خطيرة، عكست عمق الانقسام السياسي وأبعاده الخطرة على الحقوق والحريات الأساسية كافة، ويمكن إجمال أهم الممارسات والانتهاكات الواقعة على الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية في ما يلي:[118]

1 - اعتقال الإعلاميين.
2 - محاولات الاغتيال، والاعتداءات الجسدية، والمضايقات، والرقابة، والتمييز.
3 - اتهام وسائل الإعلام والإعلاميين بعدم الحيادية والمهنية الإعلامية في تغطية الأحداث.
4 - منع الإعلاميين ووسائل الإعلام من تغطية الأحداث.
5 - منع طباعة وتوزيع بعض الصحف اليومية والأسبوعية.
6 - اقتحام المؤسسات والمراكز الإعلامية.
7 - سحب تراخيص وإغلاق مؤسسات إعلامية.

إن المراقب العام للوضع الإعلامي يجد أن الإعلام الفلسطيني أصبح إعلامًا حزبيًا أكثر من كونه فلسطينيًا وطنيًا، ولم يتأن القائمون على الإعلام الفلسطيني بأن يتراجعوا عن هذا الدور السلبي[119]، متناسين

---

[117] جبارين سامح، الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية. خلال العام 2007، مرجع سابق،ص 167-168.
[118] الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2008، سلسة تقارير خاصة65. كانون الأول 2008م، ص10.
[119] الاغا هاني، دور الإعلام في الصراع الفلسطيني مرجع سابق.

ومتجاهلين أن ما قام به الإعلام من تأجيج وتصعيد داخل الشارع الفلسطيني ترك أثرًا كبيرًا في تمزيق النسيج المجتمعي الفلسطيني، من خلال تحويل مسار وظيفته وواجباته كإعلام وطني فلسطيني.

إن حرية الإعلام، بوصفها حقًا من حقوق الإنسان، تعني الحق في الحصول على المعلومات من أي مصدر، ونقلها وتبادلها، والحق في نشر الأفكار والآراء وتبادلها، من خلال وسائل الإعلام، سواء الصحافة، أو المرئي، أو المسموع، أو شبكة المعلومات، ويجب ألا تتعرض لرقابة على ما تقدمه من محتوى، إلا أضيق الحدود، وقد شددت المواثيق الدولية والإقليمية والتشريعات المحلية على حرية الإعلام، إلا أنها أوردت في نصوصها مصطلحات فضفاضة، مما يتيح المجال واسعًا للجهات التنفيذية بتفسيرها وتأويلها فيما يخدم مصالحها، وكل ذلك يؤثر سلبًا على حرية الإعلاميين في التعبير عن رأيهم، على الرغم من تضمين القوانين والتشريعات الفلسطينية نصوصًا تشدد على كفالة حرية الإعلام، ومن هذه القوانين القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، وقانون المطبوعات والنشر، إلا أنها في المقابل فرضت قيودًا كثيرة على ممارسة هذه الحرية، على نحو يؤثر سلبًا على عمل الإعلامي والوسائل الإعلامية.

لقد منح القانون الأساسي المعدل حماية دستورية قوية لوسائل الإعلام كافة، وأكد صراحة على حظر الرقابة على وسائل الإعلام، وأنه لا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا بإجماع شرطين دستوريين معًا، وهما: وجود نص قانوني مسبق يسمح بهذا التقيد ابتداء، وصدور حكم قضائي من محكمة مختصة.

من ناحية أخرى، تعددت أسباب انتهاك حرية الإعلام في ظل وجود أطر قانونية حديثة تنظم عمل الإعلام، وتوفر الحماية للإعلامي والمؤسسات الإعلامية، ضعف دور نقابة الصحفيين الفلسطينيين في الدفاع عن حقوق الصحفيين، العامل المجتمعي، وأخيرًا رأس المال الإعلامي، لما للمال من دور كبير في التأثير على الكلمة الحرة، ويعد ضعف دور النقابة في الدفاع عن حرية الإعلام وحرية العاملين فيه أحد أهم الأسباب التي أدت إلى انتهاك حرية الإعلام، ويعود سبب ضعف دور النقابة إلى وجود عدد من المعيقات، وهي: الانقسام السياسي الذي ترتب عليه انقسام النقابة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتركيبة النقابة الحالية التي تقوم على أساس الانتماء الحزبي، وتقاعس النقابة في أداء دورها بالدفاع عن الصحفيين، وتقاعسها في إقرار مدونة الأخلاقيات والقواعد السلوكية الخاصة بالإعلاميين.

المطلب الثاني: الخسائر المالية نتيجة الانقسام

http://pulpit.alwatanvoice.com/content-83505.html

وصلت كلفة الانقسام الفلسطيني بين حركتي حماس وفتح من جهة، وبين جناحي الوطن من جهة أخرى، خلال عشر سنوات من عمر الانقسام، إلى خمسة عشر مليار دولار تقريبًا، وأدى هذا الأمر إلى انهيار كافة القطاعات الصناعية والتجارية والزراعية في قطاع غزة، وشل التفكير في الاستثمار في مختلف المشاريع الاقتصادية، وأوضح المختصون أن كلفة الانقسام والحصار كبيرة جدًا، وبلغت من الناحية الاقتصادية بشكل مباشر، ومن الناحية السياسية أدت لانهيار النظام السياسي الموحد، وفقدان القانون الفلسطيني المنفصل عن السلطات الثلاث، إضافة إلى تأثير الانقسام على الثقافة والسلوك الاجتماعي لدى أبناء شعبنا الفلسطيني، ناهيك عن تدمير كافة القطاعات الصناعية والتجارية والزراعية، وإغلاق معظم الشركات والمصانع العامة في القطاع، والخوف الكبير لدى الشركات في الاستثمار في مشاريع في قطاع غزة نتيجة الانقسام، ومما زاد الأمور تعقيدًا أن حركة حماس فرضت ضرائب كبيرة على المشاريع الاقتصادية، مما أدى إلى إغلاق كثير من المشاريع الاقتصادية.

وبين الخبراء الاقتصاديين وممثل الغرفة التجارية في قطاع غزة ماهر الطباع أن "كلفة الحصار والانقسام الفلسطيني في القطاع، سواء مباشرة أو غير مباشرة، منذ عشر سنوات، تبلغ حوالي الخمسة عشر مليار دولار".[120] وأوضح الطباع، خلال تقديمه شرحًا مفصلًا عن دراسة أعدها بعنوان "كلفة الانقسام وأثره على الاقتصاد الفلسطيني"، أن الاقتصاد الفلسطيني خلال العشر سنوات الماضية عانى من ازدواجية القوانين والتشريعات، إضافة إلى ازدواجية الرسوم والضرائب بين الضفة وغزة، مؤكدًا أن هذا الأمر أدى إلى توقف وإغلاق عشرات الشركات والمؤسسات الخاصة.

من جهة أخرى، صدر تقرير عن جامعة الأزهر عن الوضع الاقتصادي في قطاع غزة، أُكد فيه جميع ما ذكرته الدراسة، ويضاف إليها أن استنزاف السلطة العامة يؤدي إلى حالة كبيرة من الإحباط ويزيد من تدهور الحياة في قطاع غزة، وأكد التقرير على أن أسباب تدهور الاقتصاد الفلسطيني وجموده خلال السنوات الماضية يتمثل في "الاحتلال الإسرائيلي"، والانقسام، والاعتماد على المساعدات، وحالة عدم الاستقرار السياسي في فلسطين.

وفي دراسة أخرى أعدها سلطان ياسين من الضفة الغربية، بعنوان "كلفة الانقسام وأثره في المجال الاجتماعي والثقافي"، أكد أن أولويات الشباب المبكر قد انحرفت عن النضال؛ للخلاص من الاحتلال، وأصبح الهم الأول للشباب اليوم هو الانقسام البغيض، الذي أدى إلى تدهور الوضع الاجتماعي والاقتصادي على المجتمع الفلسطيني، وأوضح ياسين أن الأزمات السياسية، وما أنتجته من تناحر وتراجع في الدور

---

[120] انظر، دنيا الوطن، 15 مليار كلفة الانقسام الفلسطيني على مدار 10 سنوات. تاريخ النشر ،2017/10/12، تاريخالزيارة،2019/11/10. http://bit.ly/2kM1aD9

التنموي لدى الأحزاب، أدت إلى ظهور مجموعة من السلوكيات الشاذة عن المجتمع الفلسطيني، والتي تعززت وارتفعت وتيرتها بعد الانقسام.

وأشار الحقوقي صلاح عبد العاطي في دراسة بعنوان "كلفة الانقسام وأثره على النظام الدستوري الفلسطيني وحالة حقوق الإنسان" إلى أن الانقسام بين جناحي الوطن أنتج جهتين مشرعتين للقوانين، وهما: الرئيس عباس في الضفة الغربية، وحركة حماس في قطاع غزة، مما أدى إلى توهان الأفراد بين هذه التشريعات، خاصة فيما يخص التراخيص والتصاريح للعمل الاقتصادي والاستيراد والتصدير، وأثر الانقسام بشكل كبير على مفهوم النظام السياسي الفلسطيني الموحد، سواء من الناحية الاستراتيجية، أو من ناحية توحيد العمل في السلطات الثلاث، التي باتت تحكمها التصرفات الفردية بين حركتي فتح وحماس، وخاصة انتهاك الحقوق والحريات التي كفلها النظام الأساسي الفلسطيني وجميع المواثيق الدولية ونظام منظمة التحرير الفلسطينية.

عمق الانقسام مبدأ الشراكة بين فصائل عمل منظمة التحرير الفلسطينية من جهة، وبين حركة حماس من جهة أخرى، الأمر الذي زاد الأمور تعقيدًا، خاصة على المستوى التشريعي، والتفكير في إيجاد منظومة قانونية فلسطينية تتناغم مع حجم نضال الشعب الفلسطيني ضد الاحتلال والظلم الذي وقع عليه منذ عام النكبة، ويرى خبراء واقتصاديون أن استمرار حالة الانقسام بين الحركتين يكلف خزينة الدولة ثلث إيراداتها المالية، التي تعتمد على عائدات الضرائب كمصدر رئيس للإرادات المحلية.

وبحسب لؤي حنش "مدير عام الجمارك والمكوس وضريبة القيمة المضافة" في تصريح له صدر عن وزارة المالية الفلسطينية، فإن أكثر من 30٪ من إيرادات الخزينة المالية فقدت منذ الانقسام، أي أكثر من 1.3 مليار دولار أمريكي، وأضاف حنش: "في الوقت الحالي ما يتم جبايته من قطاع غزة يقترب من الصفر، وبرقم أدق 2.1٪ مما كان يتم تحصيله قبل وقوع الانقسام بين الضفة والقطاع"، مؤكدًا أن الحكومة تحول شهريًا لقطاع غزة مبلغ 450 مليون شيكل، نفقات رواتب الموظفين المسجلين لدى السلطة قبل 2007، ونفقات تشغيلية للوزارات والمؤسسات الحكومية، ونفقات اجتماعية، وبدل استهلاك المياه والكهرباء، وقد أثر الوضع المالي على خزينة الدولة؛ لأن نسبة الجباية صفر، علمًت بأن موازنة السلطة الفلسطينية وصلت في الخمس سنوات الأخيرة إلى نسبة 75٪ من الإيرادات المحصلة من الضرائب والرسوم والتراخيص وغيرها مما تحصله وزارة المالية، ولكن نسبة التحصيل في قطاع غزة بلغت منذ الانقسام صفراً؛ بسبب سياسة حماس في القطاع، وأخذ الرسوم لصالحها.

وتعليقًا على ذلك ذكر النائب عن حماس في المجلس التشريعي عاطف عدوان أن حركته في غزة "لا تجبي في الوقت الحالي أية ضرائب"، مشيراً إلى أن المجلس التشريعي في غزة لم يقر أية ضرائب على

سكان القطاع، وأضاف عدوان: "ما يحصل في القطاع، هو رفع الرسوم على العديد من السلع الداخلة إليه عبر المعابر، وهذه الرسوم تذهب للجهة التي تدير المعبر (حماس)"، ولكن الخبير الاقتصادي في غزة ماهر الطباع أكد أن "حكومة غزة تفرض رسومًا وضرائب بمسميات متعددة على السلع المباعة في الأسواق المحلية، بهدف السيولة اللازمة لنفقاتها الجارية"، حيث أن هناك رسومًا تفرض على الفرد في قطاع غزة، مثل: رسوم السيارات المستوردة، ورسوم المشتريات، ورسوم الطوابع، وكل هذه الرسوم تكلف الفرد دفع الرسوم مرتين: مرة عند دخولها القطاع، والأخرى بعد مداولة السلع، مما يجعل الوضع في القطاع مائلًا إلى الإحباط؛ لغياب الرقابة التشريعية، ووقف عجلة المحاكم[121]، كما أننا نرى الكثير من الأرقام المختلفة حول الخسائر السنوية أو الشهرية نتيجة الانقسام، وبسبب صعوبة التنقل بغرض عمل بحث ومقابلات في القطاع، نقف عاجزين عن نقل الأرقام الحقيقية.

يصعب قياس تأثير الانقسام على الجوانب الاقتصادية المختلفة في قطاع غزة بمعزل عن تأثير الحصار الإسرائيلي الذي سبق الانقسام وتعزز بعده، إلا أن المؤكد أن الانقسام كان سببًا في تراجع الكثير من المؤشرات الاقتصادية المتأثرة أصلًا بفعل الاحتلال والحصار، وبالرغم من أن إسرائيل دأبت على فرض قيود على دخل السلع والبضائع إلى قطاع غزة قبل العام 2007، إلا أن المعطيات تشير إلى تعاظم هذه القيود بعد الانقسام، وازدياد تأثيرها على تجارة القطاع مع العالم الخارجي.

وفي هذا الصدد، تشير البيانات إلى أن عدد الشاحنات المحملة بالمنتجات الواردة إلى قطاع غزة قد بلغ 160 ألف شاحنة قبل الانقسام، وتحديدًا عام 2005، في حين انخفض العدد إلى 60 ألف شاحنة فقط في العام 2010، كما اختلفت تركيبة الواردات إلى قطاع غزة، حيث تستحوذ الموارد الغذائية على الحصة الأكبر من الواردات، بعد أن كانت الحصة الأكبر من المنتجات المستوردة من نصيب مواد البناء قبل الانقسام.

كانت البنوك أكثر مؤسسات القطاع الخاص تأثرًا بالانقسام وما نتج عنها من ازدواجية السلطة والقرارات المتخذة من الحكومتين، وقد صدرت العديد من القوانين والقرارات ذات الشأن الاقتصادي والإداري، التي أثرت بشكل مباشر على أداء القطاع الخاص، ومنها: قرار وزير المالية في رام الله بتجميد حسابات السلطة في غزة وتحويل أرصدتها إلى حساباتها في رام الله، وصدور قرار مقابل من الحكومة في غزة باعتماد التعاملات المالية من خلال بنك البريد والبنك الوطني الإسلامي التابعين لها.

[121] وكالة وطن للأنباء، الانقسام يفقد الخزينة الفلسطينية ثلث إيراداتها المالية، 2016/6/22، تاريخ الزيارة 2019/12/12.
https://www.wattan.net/ar/news/178058.html

وواجهت المصارف صعوبات في موضوع المنازعات؛ بسبب وقف العمل في النظام القضائي، كما تأثرت المصارف في غزة من وقف البنوك الإسرائيلية تعاملها معها، مما أثر على آليات تحويل الأموال والسيولة النقدية، وفي المحصلة، أدت الإجراءات والقرارات إلى تراجع مؤشرات أداء البنوك، وعادة ما كان التأثير أكبر على الشركات التي تعمل على المستوى الوطني، والشركات التي يكون مقرها الرئيسي في غزة، ويعود ذلك إلى قلة خبرة الحكومة في غزة في العمل الحكومي والمؤسسي، حيث تفتقر الحكومة في غزة إلى الخبرة والدراية الكافية في العمل الحكومي والمؤسسي.[122]

وتأثر المناخ الاستثماري سلبًا بحالة الانقسام، حيث سادت حالة من ازدواجية السلطة وازدواجية القرارات الصادرة عن كلا السلطتين، ومنها ازدواج الإجراءات الإدارية والازدواجية الضريبية، وخلقت هذه الظواهر حالة من القلق في أوساط المستثمرين، وحدّت من رغبتهم في التوسع في استثماراتهم أو بدء استثمارات جديدة، إضافة إلى إغلاق العديد من الشركات أو هروب هذه الاستثمارات إلى أماكن أكثر استقرارًا.

وبحسب مراقب الشركات في وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطيني- رام الله، فإن 11 شركة مساهمة عامة، و126 شركة عائلية، قد نقلت عملها من قطاع غزة إلى الضفة الغربية؛ لتجاوز التعقيدات والإجراءات الناتجة عن ازدواجية السلطة في قطاع غزة، كما يعيق استمرار حالة الانقسام الحاصلة تدفق المساعدات الخارجية لقطاع غزة، بعد العدوان الإسرائيلي الأخير عليها، وبلغ حجم المساعدات وقيمة المشاريع المقترحة التي تم الالتزام بها لقطاع غزة بعد العدوان الإسرائيلي الأخير عليها خلال المؤتمر نحو 5 مليار دولار، منها نحو 146.4 مليون دولار لدعم قطاع الصناعة والقطاعات الأخرى.

الانتهاكات الفردية

لقد أثر الانقسام على حرية الأفراد، وخاصة فيما يتعلق بالاعتقال السياسي، حيث شهد الشارع الفلسطيني في الضفة الغربية اعتقالات بين أفراد حركة حماس والموالين لها وفي قطاع غزة، وقامت حركة حماس باعتقال المئات على خلفية الانتماء السياسي بين أفراد حركة فتح التي خسرت السيطرة على قطاع غزة نتيجة سيطرة حماس بالقوة على الأجهزة الأمنية والمدنية، وسبب ذلك أن الأفراد يعبرون عن آرائهم عبر وسائل التواصل الاجتماعي، والمناظرات الانتخابية في الجامعات، والمظاهرات التعبيرية السلمية.

لقد تسابقت حركة حماس في قطاع غزة والأجهزة الأمنية التابعة للسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية

[122] معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني(ماس)، أعباء الانقسام الداخلي على أداء القطاع الخاص وسبل تخفيفها، اذار 2011، تاريخ الزيارة 2019/12/1. https://www.mas.ps/files/server/20141011164426.pdf

على انتهاك الحقوق والقوانين التي تحمي حرية التعبير - في تفسيرها الفضفاض - مستخدمةً ذلك لاعتقال الأفراد من قبل الطرفين، مدعية بذلك أن الأفراد قاموا بالتسبب بالنعرات المذهبية، أو الإساءة إلى مقامات عليا، وتقوم الأجهزة الأمنية التابعة للحركتين بإهانة المعتقلين أثناء اعتقالهم، وخلال وجودهم في سجونهما، حيث ذكرت بعض المؤسسات الإنسانية، مثل: "هيومن رايتس ووتش"، أن أنماط الاعتقال تمارس بشكل مختلف، حيث يستخدم ضد المعتقلين الكثير من الانتهاكات، مثل: منع المعتقل من النوم، وعزل المعتقلين، والإساءة اللفظية.

تشكل الاعتقالات السياسية على خلفية التعبير السلمي انتهاكًا خطيرًا على التزامات السلطة الوطنية الفلسطينية بالقوانين المحلية المنسجمة مع القوانين الدولية التي تجرم انتهاك هذه الحقوق، وأيضًا لا يعفي حركة حماس انتهاك هذا الحق؛ لأن القانون الدولي والمجتمع الدولي يحق له التدخل، وفرض عقوبات على الدول والمؤسسات والأحزاب التي تنتهك هذه الحقوق، مما يجعل وضع السلطة وحكومة حماس في موقف صعب نتيجة استمرار انتهاك حرية التعبير بالشكل السلمي، وخاصة أن حركة حماس تمنع التجمعات والاحتفالات الوطنية التي تريد أن تعبر عنها حركة فتح في غزة، وكذلك ما تقوم به السلطة في الضفة الغربية من منع التجمعات السلمية لأعضاء ومناصري حركة حماس وأحزاب إسلامية أخرى، مثل: حزب التحرير.

لقد كشف هذا التقرير عن أداء الأجهزة التي تنتهك هذه الحقوق، وهي: "الأمن الداخلي" التابع لحماس في قطاع غزة، و "الأمن الوقائي"، و"المخابرات"، و"اللجنة الأمنية المشتركة" التابعة للسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، حيث يغذي الانقسام الأطراف الداعمة لحركتي حماس وفتح، وذلك بناء على أجندات وأهداف إقليمية وعالمية يقع ضحيتها الإنسان الفلسطيني، الذي أصبح يعاني من تصرفات هذه الأحزاب، التي تقود الواقع السياسي والأمني في الأراضي الفلسطينية.[123].

يتناغم القانون الأساسي الفلسطيني في نصوصه مع القانون الإنساني الدولي والقرارات ذات الصلة في موضوع الحقوق والحريات التي كفلها القانون، حيث جاء في نص المادة 19 أنه "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون"، وتحفظ المادة 26 حق الفلسطينيين في "المشاركة في الحياة السياسية أفرادًا وجماعات"، ويشمل الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون، كما تحظر المادة 27 الرقابة على وسائل الإعلام، وتضمن حرية

[123] "امان" الاعتقال التعسفي في ظل "السلطة الفلسطينية"و"حماس"أكتوبر 2018، تاريخ الزيارة 2020/1/9. https://www.hrw.org/ar/report/2018/10/23/323412

الصحافة وحرية العاملين فيها.

ويحمي القانون الأساسي حرية التعبير، ويفرض القيود على السلطة التنفيذية بعدم المس بهذه الحقوق، وتحريم الاعتقال بناء على الانتماء السياسي، إلا أن كلًا من حماس وفتح عندما تعتقلان أفرادًا من الفصيلين تبرره بناءً على تهم أخرى لا علاقة لها بانتهاك الحقوق والحريات، وأصبحت هذه التهم جاهزة، مثل: مقاومة أفراد الأمن، وشتمهم، وإعاقة عملهم، ونجد أن هذه التهم جاهزة لأي فرد من أفراد الفصيلين لإلصاق هذه التهم إليه، وذلك لغياب سلطات الرقابة المتمثلة في المجلس التشريعي والقضاء المستقل.

كما منع القانون الأساسي القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي "المادة11"، حيث جعل القانون الأساسي السلطة المطلقة للقضاء في تكييف التهم وملاءمتها بناءً على نص القانون، وليس على اجتهاد القاضي، مما يحمي الأفراد من انتهاكات السلطات والتعسف في تكييف القوانين، حيث نص القانون على أنه "يقضي بإعلام كل من يقبض عليه أو يوقف بأسباب القبض عليه أو إيقافه سريعًا" (المادة 12)، وتحدد أنه لا يمكن للسلطات مراقبة أو دخول أو تفتيش المساكن الخاصة إلا بأمر قضائي مسبب ووفقًا لأحكام القانون، وينص قانون الإجراءات الجزائية على أنه يمكن للسلطات احتجاز شخص بدون مذكرة إذا كانت "توجد دلائل على اتهامه" في "حالة التلبس في الجنايات أو الجنح التي تستوجب عقوبة الحبس مدة تزيد على ستة أشهر"، أو إذا قاوم المشتبه به مأمور الضبط القضائي، أو فر من مكان التوقيف أو ارتكب جرمًا أمامه ورفض إعطاء معلومات عن نفسه.

كما يشير القانون إلى أنه على مأمور الضبط القضائي أن يسمع فورًا أقوال المقبوض عليه خلال 24 ساعة (المادة34)، ويجوز لوكيل النيابة توقيف المتهم بعد استجوابه لمدة 48 ساعة (المادة 108)، بعد 72 ساعة، ينبغي مراجعة القضية من قبل قاض، وهو من يمكنه تمديد التوقيف لمدة لا تتجاوز 15 يومًا (المادة 119)، ويمكن للقاضي تجديد توقيف المقبوض عليه لفترتين، كل فترة تبلغ مدتها 15 يومًا، بحيث لا تزيد في مجموعها على 45 يومًا، ويمكن أن يأمر قاضي محكمة أعلى باحتجاز لمدة 45 يومًا إضافيًا، على أن لا تزيد المدة عن 6 أشهر (المادة 120)، وخلال هذه الفترة ينبغي أن يتمتع الموقوف بحق الاتصال بمحاميه بسرعة وبدون قيود (المادة 123)، كما ينص القانون الأساسي في المادة 13 على أنه "لا يجوز إخضاع أحد لأي إكراه أو تعذيب"، وبأنه "يقع باطلاً كل قول أو اعتراف صدر من خلال الإكراه أو التعذيب"، وتوضح المادة التي تعرف دور القوات الأمنية والشرطة بأنه عليها أن تقوم بمهامها، "وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات"، وتجرم المادة 32 "كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، إلا أن الشخص المحتجز أو الموقوف "تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا

يجوز إيذاؤه بدنيًا أو معنويًا"، ويحدد القانون حماية واضحة من الاعتقال التعسفي أو التعذيب، فتنص المادة 128 على أنه يحق "لكل من علم بوجود موقف أو نزيل بصفة غير قانونية أن يخطر النائب العام أو أحد مساعديه بذلك، الذي يأمر بإجراء التحقيق والإفراج عن الموقف أو المحسوبية بصفة غير قانونية"، كما ينص قانون العقوبات للعام 1960 على عقوبة بالسجن تتراوح بين 3 سنوات لمن يمارس أي شكل من أشكال العنف والقوة بغير ما يسمح به القانون بهدف الحصول على اعتراف لارتكاب جريمة.

المطلب الثالث: تداعيات الانقسام على الساحة الدولية

أدى الانقسام في الساحة الفلسطينية إلى تمزيق الكيانية الفلسطينية، وإلى تمزيق الجاليات الفلسطينية التي أخذت بالتشكل في كيانات، برزت فيها ثلاثة تيارات رئيسية: التيار المؤيد لحركة حماس، وما تمثله من رفض للتسوية السياسية، وتيار حركة فتح المؤيد لكل الحراك السياسي الذي يقوده الرئيس محمود عباس، وتيار مستقل أو محبط فضل النأي بالنفس بعيداً عن التجاذبات السياسية التي تعصف بالساحة الفلسطينية، وما زاد الطين بلة، انقسام حركة فتح ما بين تيار يؤيد الرئيس الفلسطيني محمود عباس، وتيار يؤيد محمد دحلان، وقد حرص الأخير على تعزيز وجوده بين أبناء الجاليات الفلسطينية في أوروبا.

كما عانى جسد الجاليات الفلسطينية من علة الانقسام الفلسطيني بشكل مادي ظاهر، إذ نقلت الفصائل الفلسطينية (فتح وحماس) خلافاتها إلى الساحات الخارجية، وحاولت فتح السيطرة على السفارات، والهيمنة على الجاليات، عبر تشكيلات تزعم تمثيل "الشرعية"، في حين انصرفت حماس إلى تأسيس كيانات داخل الجاليات في محاولة للتخلص من هيمنة فتح، وفيما جرى في بريطانيا ودول أمريكا اللاتينية، خلال السنوات الماضية، مثال حي على حالة التجاذب والتنازع التي عمقت الخلافات والانقسامات داخل أبناء الجاليات الفلسطينية، حتى صارت هذه الجاليات ترجمة حرفية لحال الانقسام الحاصل في الوطن.

وأثرت خلافات كبار السن، الذين نقلوا تشوهات الوطن إلى المنافي، على تفاعل الجيل الناشئ من الفلسطينيين مع قضية وطن أجدادهم، وقضية آبائهم، ودفعت كثيرين منهم إما للابتعاد إحباطًا، أو الاكتفاء بمناصرة القضية الفلسطينية من خلال منظمات غير فلسطينية تنشط في الدفاع عن الحقوق الفلسطينية وتناهض الاحتلال الإسرائيلي، بأجندات سياسية بعيدة عن الخلافات الفلسطينية المعقدة، وفي أحسن الأحوال، ذهب بعض الناشطين من الشباب الفلسطينيين المولودين في المهجر إلى تكوين مجموعات في المجال الإلكتروني؛ لدعم الشعب الفلسطيني في مواجهاته مع الاحتلال مع التأكيد على استقلالية هذه المجموعات عن أي من الفصائل الفلسطينية.

انعكس الانقسام الواقع في صفوف الجاليات الفلسطينية في الخطاب السياسي الموجه للرأي العام

الأجنبي، حيث توجد هذه الجاليات، وقد ظهرت ثلاثة خطابات أساسية: الخطاب الأول تمثله السفارات التي تتبع للرئيس الفلسطيني من تعيين ومتابعة، أي للسلطة التنفيذية، ومكاتب منظمة التحرير الفلسطينية، وأقاليم حركة فتح، وركز هذا الخطاب على تكرار كل ما يقوله الرئيس الفلسطيني بخصوص عملية السلام والعلاقات مع (إسرائيل)، أما الخطاب الثاني فهو خطاب حركة حماس والمنظمات الأهلية الممولة منها، فقد ركز على حق الشعب الفلسطيني في المقاومة، وحق العودة، ورفض التسويات غير العادلة، وما بين الخطابين، ظهرت حركة مقاطعة إسرائيل (BDS) كتيار ثالث يخاطب الرأي العام الغربي بلغة أكثر برغماتية، يركز على عنصرة إسرائيل وضرورة مقاطعتها أكاديميًا وتجاريًا، وفرض العقوبات عليها بالطرق ذاتها التي مارسها العالم ضد نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، وهذه التعددية في الخطاب الفلسطيني، وتباعد المسافات بين الطروحات التي يقدمها كل طرف، أدت إلى تشويش الرأي العام الغربي، وبدت الرواية الفلسطينية غير متناسقة وغير متماسكة وغير مقنعة.

وأدى الانقسام الفلسطيني الواقع في (الوطن) وخارجه، وارتباك الخطاب الفلسطيني، إلى تمكين الرواية الإسرائيلية التي أعادت ترتيب نفسها بخطاب أكثر تماسكًا وتأثيرًا، وربما الانقسامات التي مرت بها الأوساط السياسية الإسرائيلية أيضًا، وركزت الدعاية الإسرائيلية على إقناع العالم بأن الفلسطينيين المنقسمين على أنفسهم، المختلفين على المؤسسات، المتقاتلين بالسلاح على أموال الدول المانحة، الفاسدين، لا يستحقون دولة يعترف بها العالم، ولا هم جديرون باحترام العالم، وأدى كل ذلك إلى تقزيم القضية الفلسطينية والمصالح الوطنية العليا للشعب الفلسطيني، وتضخيم الذات الفصائلية، وطغيان الأجندات الفصائلية الضيقة على حساب الرؤية الوطنية الجامعة.[124]

أدى الانقسام إلى تعطيل مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، لاسيما المجلس الوطني الفلسطيني، المنبر الأول لتمثيل فلسطينيي الخارج، ومساهمتهم في صناعة القرار السياسي الفلسطيني، ومن المعلوم أن الجاليات الفلسطينية المنتشرة في العالم كانت تمثل في أطر منظمة التحرير الفلسطينية بشكل ديمقراطي، عبر انتخابات تجري أفقيًا في بلدان الشتات والمهاجر، وعموديًا عبر المنظمات الشعبية والنقابات المهنية، وتفرز ممثلين عن كافة طبقات الشعب الفلسطيني وشرائح وجوده، ولطالما شارك ممثلو الجاليات في المجلس الوطني الفلسطيني، والمجلس المركزي، واللجنة التنفيذية، مما منحهم صوتًا ودورًا في صناعة القرار الفلسطيني، وإن كان تمثيل الجاليات في مؤسسات منظمة التحرير قد تراجع بعد أوسلو وتأسيس

[124] التميمي نواف، الشتات والانقسام الفلسطيني، مجلة العربي الجديد الإلكترونية، تاريخ الزيارة 2019/12/12.
https://www.alaraby.co.uk/specialpages/2018/10/28/، ٢٠١٨/١٠/٢٨

السلطة الفلسطينية التي هيمنت على دور المنظمة وهمشته، فإن الانقسام الفلسطيني الذي عطل الحياة " الديمقراطية" في الوطن، أعطب دور الجاليات الفلسطينية في صناعة القرار، وأبعد ممثلي هذه الجاليات عن مراقبة صانع القرار، الذي بات يتفرد بالقرارات التي طالت الجاليات الفلسطينية ذاتها، وتجلى آخرها بخطوات الرئيس الفلسطيني في السيطرة على الجاليات الفلسطينية، لاسيما القرار الذي اتخذه في آب 2017 عندما وضع دائرة شؤون المغتربين، إحدى دوائر اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، تحت إدارته وإشرافه، ثم ألحقها بوزارة الخارجية، التي غير اسمها إلى "وزارة الخارجية والمغتربين".

ويشعر فلسطينيو الشتات بالغبن والظلم من هذا التهميش والإقصاء، لاسيما أنهم "القوة الرئيسة في تأسيس حركة فتح، وهم القوة الدافعة خلف تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية، وهم من أطلق الكفاح المسلح، وحملوا راية شعبهم ووطنهم في الجامعات والمجتمعات والدوائر السياسية الغربية، ولاسيما في أوروبا الغربية والولايات المتحدة، أما حالة التغييب أو التهميش التي مارستها حركة حماس بين فلسطينيي أوروبا، وأمريكا الشمالية، وأمريكا اللاتينية، فقد ساهمت بشكل واضح، في تشظي الجاليات، وتبعثر الجهود، ونشوء كيانات هجينة تنقل الانقسام إلى الساحات الخارجية، ومثال ذلك: تأسيس "مؤتمر فلسطينيي الخارج"، الذي تعتبره السلطة محاولة للالتفاف على الشرعية الفلسطينية، وفي المقابل تعتبره حماس ومعها شخصيات فلسطينية مستقلة خيارًا ديمقراطيًا للتخلص من التفرد بالقرار الفلسطيني، ومؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية التي يهيمن عليها فصيل فلسطيني واحد.

لا شك أن الانقسام والانشطار الذي أصاب الجسد الفلسطيني سياسياً وجغرافياً أصاب في مقتل الشعور الوطني لدى أبناء الجاليات الفلسطينية في الخارج، فقد بات الفلسطيني يشعر باليأس؛ بسبب سوء تصريف شؤون "الدولة" الفلسطينية التي لم يحلم بها، وقد ساهمت تصرفات طرفي الانقسام في تعميق ذلك، سواء بالممارسات غير الديمقراطية التي تسلكها أجهزة ومؤسسات السلطة في الضفة الغربية، أو تصرفات حركة حماس في قطاع غزة، وبالمحصلة تراجعت رغبة الفلسطيني المتمتع بالديمقراطية الغربية بالعودة إلى "وطن" تنتشر فيه آفات الفساد والمحسوبية وديكتاتورية الحكم، وتنازعه مراكز قوى لا تتمتع بأي مشروعية أو شرعية، وساهم تركيز السلطة الفلسطينية على قضايا داخلية تهم أساسًا سكان الضفة الغربية، وتركيز حماس على قضايا تهم أساسًا سكان قطاع غزة في توسيع الشرخ بين أبناء الجاليات الفلسطينية في المنافي والمهاجر وسلطتي الأمر الواقع في الوطن، إذ ساد بينهم شعور بالتهميش لقضيتهم المركزية، أي الحق في العودة إلى مدنهم وقراهم في الأراضي الفلسطينية، وقد تولد هذا الشعور أساسًا عندما تخلت منظمة التحرير الفلسطينية عن حوالي ٨٧% من فلسطين التاريخية، واكتفت بأراضي عام 1967، وهو التنازل الذي يبدو أن حركة حماس باتت قريبة منه، لاسيما بعد نشر وثيقة "المبادئ والسياسات العامة" العام الماضي، وهكذا تزايد شعور الفلسطينيين في المنفى بالخذلان والإحباط مع حاجتهم الماسة إلى مرجعية وطنية جامعة، تعيد

اعتباراتهم كشعب واحد، على الرغم من تباين أوضاع مجتمعاتهم وأولوياتهم كل منها في الوطن بأجزائه الثلاثة: الضفة، وغزة، والداخل، وفي بلدان اللجوء والشتات.

في العديد من اللقاءات، والندوات، وورش العمل التي عقدها أبناء الجاليات الفلسطينية في أكثر من مدينة أوروبية، خلال السنوات الأخيرة، لخصوا مطالب فلسطينيي الشتات في ضرورة تطبيق دولة القانون، وتحقيق الوحدة الوطنية، وإنهاء الانقسام، باعتبارها أولوية قصوى، وليست مجرد خيار من الخيارات، بما يشمل إعادة بناء مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، على أساس ميثاق وطني وبرنامج موحد؛ لما يشكله ذلك من ضرورة وطنية لإعادة ترتيب البيت الفلسطيني وإحياء المشروع الوطني، انطلاقًا من التمسك بالحقوق والأهداف الفلسطينية، وخصوصًا حق الشعب في تقرير مصيره، وإقامة الدولة المستقلة وعاصمتها القدس، وعودة اللاجئين إلى ديارهم التي هجروا منها على أساس المواثيق والقوانين الدولية ذات الصلة.[125]

[125] انظر المرجع السابق.

الخاتمة

لقد شكل الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة نقطة فارقة في تاريخ النظام السياسي الفلسطيني، فقد قسم السلطات بين شقي الوطن، وقلب ميزان الفصل بين السلطات، وقد تولت السلطة التنفيذية زمام الأمور في الضفة الغربية، بعد تعطل المجلس التشريعي في الضفة الغربية منذ أحداث الانقسام وصلاحيتها الاستثنائية استنادًا لنص المادة ٤٣ من القانون الأساسي، واستطاعت السلطة التنفيذية من خلال هذه الصلاحيات أن تحتكر وظيفة التشريع عبر إصدار القرارات بقوانين، وأن تهيمن على مرافق القضاء من خلال تعطيل الأحكام القضائية، وسحب بعض الصلاحيات من القضاء المدني، حيث أثر الانقسام على إمكانية تطبيق القرارات الشرعية الدولية في شأن فلسطين؛ لأن الشرعية الدولية تتحدث عن الضفة وغزة، كما أنه أضعف حق عودة اللاجئين، إذ أن هذا الحق يعتمد على قرارات دولية، إلا أن "حماس " لا تقر بالشرعية الدولية، ولا بقراراتها[126]، كما أثر الانقسام أيضًا على خيارات المقاومة، حتى على الشكل السلمي، وذلك بسبب الانقطاع المتواصل ما بين الضفة وغزة وما سببه من غياب مرجعية واحدة يمكن أن توجه الحالة النضالية.

وبمراجعة نتائج الدراسة، توصل الباحث إلى جملة من التوصيات، التي يأمل أن تكون مفيدة في مجال الفصل بين السلطات، وإعادة المنظومة القانونية إلى بوصلتها في فلسطين، يوجزها الباحِث في النقاط التالية:

أولًا: النتائج

1 - النظام الفلسطيني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا الفصل ليس فصلًا جامدًا، وإنما فصلًا مرنًا مشوبًا بروح التعاون والرقابة بين السلطات، فالسلطة التشريعية تلعب دورًا في تكوين السلطة التنفيذية من خلال منح الثقة بالحكومة ورئيسها، ودورًا رقابيًا من خلال الوسائل التي منحها إياها القانون الأساسي، كحق السؤال والاستجواب وغيرها، وفي المقابل، فإن السلطة التنفيذية تساهم في عملية التشريع عبر اقتراح القوانين وإقرارها والمصادقة عليها، وتساهم في عمل السلطة القضائية من خلال الإشراف الإداري على مرافق القضاء، وتشكل المحكمة الدستورية، والتعيين في الوظائف القضائية.

---

[126] *الدكتور*، إبراهيمأبراش،جذور الانقسام الفلسطيني ومخاطرة على المشروع الوطني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 20، العدد 78) ربيع 2009.

2 - غياب صياغة واضحة لآليات الرقابة والمساءلة المتبادلة والفاعلية بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني.

3 - إن الغموض في النصوص، وعدم الوضوح في توزيع الصلاحيات، أسهم بشكل ملحوظ في تحويل الصراع على الصلاحيات داخل السلطات الثلاث وفيما بينها إلى صراع حقيقي في أعقاب الانتخابات التشريعية عام ٢٠٠٦، وهو ما أدى إلى المس بشكل مباشر بمبدأ سيادة القانون والحقوق والحريات العامة، بل وبفكرة النظام الديمقراطي عمومًا.

4 - لم تضع المادة ٤٣ من القانون الأساسي معيارًا محددًا لحالة الضرورة سوى كونها لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، ولم تحدد شروطها وحالاتها، ما يستوجب العودة إلى القواعد العامة لنظرية الضرورة، وقد أحسن المشرع الفلسطيني، إذ لم يحدد حالات الضرورة حصرًا؛ لأنه يصعب حصرها بشكل قاطع، فهي تقدر وفقًا للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتختلف باختلاف الزمان والمكان، وقد يشكل حصرها خطرًا على سلامة الدولة وأمنها في حال تعرضت لظروف استثنائية لم يحددها القانون الأساسي، ما يعيق السلطة التنفيذية عن التدخل لمواجهة الظروف بالشكل المناسب.

ثانيًا: التوصيات

وبمراجعة نتائج الدراسة، توصل الباحث إلى جملة من التوصيات، التي يأمل أن تكون مفيدة في مجال الفصل بين السلطات، وإعادة المنظومة القانونية إلى بوصلتها في فلسطين، يوجزها الباحِث في النقاط التالية:

1 - إن غياب الرقابة المتبادلة بين السلطات يقتضي تبني أفراد ومكونات المجتمع الفلسطيني ومؤسساته المدنية، إيجاد بيئة تمنع استغلال النفوذ والمحاباة وغيرها من مظاهر الفساد، التي ستنعكس بالسلب على أمن وحياة وحقوق الفلسطينيين ومقدراتهم وثرواتهم.

2 - تعزيز وتكريس الشفافية كنهج وفلسفة عمل وأداء، وتبني نهج العلنية والوضوح والتصرف بطريقة مكشوفة للسلطات القائمة الآن، وذلك من خلال تبني السلطات والمؤسسات على اختلافها لإجراءات وتدابير واضحة تكفل صراحة التدفق الحر للمعلومات المتعلقة بطرق وآلية اتخاذ القرار على صعيد السلطة التنفيذية.

3 - تعزيز نصوص القانون الأساسي الآمرة بما يضمن سيادة القانون، وعلى ما عداه من أنظمة

ولوائح وتعليمات وقرارات إدارية.

4 - هيكلة كل من منظمة التحرير والسلطة بصيغة تعزز التكاملية بينهما لخدمة للمشروع الوطني ولتطوير الأدوات الأنسب لتحقيقه، ويكون ذلك على أساس خضوع السلطة الفلسطينية للمنظمة، لكن بعد تأهيل الأخيرة وإعادتها إلى أهليتها، الأمر الذي يمكن أن ينتج عنه تسمية "سلطة تحرير فلسطينية" تحافظ على ما تم إنجازه مدنيًا في العقدين السابقين، لكن ليس على حساب الحقوق الوطنية.

5 - إجراء الانتخابات العامة بما يساهم في وقف تعطيل عمل المجلس التشريعي، وضمان دوره في إلغاء القوانين والقرارات التي تتعارض مع القانون الأساسي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، مثل: قرار "الاحتجاز على ذمة المحافظ"، وقانون الجرائم الإلكترونية...الخ، وتفعيل الرقابة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية.

6 - ضمان استقلال وتوحيد السلطة القضائية، وتفعيل رقابتها على عمل السلطة التنفيذية، ومنع التدخل في عملها من قبل أي جهة كانت وفقًا لمبدأ استقلال القضاء.

7 - تعزيز دور الإعلام وإعطائه الحرية المطلقة في فضح انتهاكات حقوق الإنسان، وتعزيز دور المجتمع المدني في التوعية الجماهيرية للمواطنين بحقوقهم وإقرار موازنة من خزينة الدولة لدعم دوره.

8 - العمل مع المنظمات الدولية والعربية الوطنية لدعم التحول الديمقراطي، وحماية حقوق الإنسان، واستعادة الوحدة الوطنية، وإعادة بناء مؤسسات النظام السياسي الفلسطيني على أساس الشراكة، وسيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان.

المصادر والمراجع:

كتب

- حقوق والحريات العامة وضمان حمايتها، الكتاب السادس، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، سنة 2011.
- عبد العاطي صلاح، ورقة حقائق حول التشريعات والقرارات بقوانين/ المراسيم الصادرة خلال فترة الانقسام من منظور جندري (2007-2016) شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية فلسطين، نوفمبر2016.
- مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دار المطبوعات الجديدة- الإسكندرية 2000).
- د.إبراهيم أبراش،الانقسام الفلسطيني وصناعة دويلة غزة، (غزة: مركز رؤية للدراسات والأبحاث،ط 2، 2018)
- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية في العالم، ط4، (منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت 2002).
- د. التكروري عثمان، المدخل لدراسة القانون" نظرية القانون ونظرية الحق"، ط3، (مكتبة دار الفكر- أبو ديس، 2011).
- أبو سمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين.
- الطراونة محمد، حقوق الإنسان وصيانتها، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، مركز جعفر للطباعة والنشر، عمان، سنة 2003.
- د. الغزوي محمد، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري، الطبعة الرابعة، دار الثقافة والنشر، عمان سنة 2005.
- شنطاوي فيصل، مبادئ القانون الدستوري الأردني، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، عمان سنة ٢٠٠٢.
- د عبد الملك الريماوي النظم السياسية والقانون الدستوري (التجارب الدستورية السابقة واللاحقة لوثيقة الاستقلال الوطني الفلسطيني) الطبعة الثانية ٢٠١٣
- فاروق عبد البر، دراسات في حرية التعبير واستغلال القضاء وضمانات التقاضي، (د.ن)، القاهرة، 2006

- د. الكسواني سالم، مبادئ القانون الدستوري، والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر عمان سنة 1983.
- د. شيحا إبراهيم، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، إسكندرية، سنة 2000.
- د الدبس عصام علي، النظام السياسي الأردني، الكتاب الثاني، السلطة التشريعية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان،سنة2010.
- د. الدبس عصام علي، النظام السياسي الأردني، الكتاب الرابع، السلطة القضائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، سنة 2010
- د.إبراهيم أبراش، جذور الانقسام الفلسطيني ومخاطره على المشروع الوطني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 20، العدد 78) ربيع 2009.

رسائل علمية

- أحمد ماجد عبد ربه أبو سعادة، السلطات الاستثنائية لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وفقًا لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر-غزة، 2014.
- حنين محمد أكرم حجاب، دور الرئيس في النظام السياسي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطني- كلية الدراسات العليا، 2011.

التقارير والمنشورات القانونية

- عبد العاطي صلاح، ورقة حقائق حول التشريعات والقرارات بقوانين/ المراسيم الصادرة خلال فترة الانقسام من منظور جندري (2007-2016) شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية فلسطين، نوفمبر2016.
- محمد علاونة، هيا حاج أحمد، نضال برهم، الحالة التشريعية في فلسطين، الآليات وسيناريوهات الحل، في /ك الحالة التشريعية في فلسطين 2012- "الآليات، الآثار، الحلول"، (معهد الحقوق – جامعة بير زيت)2012.
- وقد أصدر الرئيس تلك القرارات ما بين 2006/1/19 و 2008/2/16، وأقر أحدها المجلس التشريعي ورفض ثلاثة قرارات منها، ولم يبين في الباقي، جهاد حرب، تقييم الأداء للدورة التشريعية الأولى شباط 2006- حزيران 2007، في: تقرير أداء المجلس التشريعي الفلسطيني

(2006-2008)، ط1، (المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العلمي والديمقراطية "مفتاح" رام الله كانون الأول 2008).

- حماد آلاء قراءة قانونية في القرار بقانون رقم 6 لسنة 2008، بشأن تعديل قانون الشركات الساري في الضفة الغربية، في: الحالة التشريعية في فلسطين 2007-2012" الآليات، الآثار الحلول"، (معهد الحقوق- جامعة بير زيت2012)
- الخالدي أحمد، التداعيات القانونية لانتهاء ولاية الرئيس، ورقة قدمت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات – بيروت، 2008/9/6.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورقة موقف حول الجدل بشأن انتهاء مدة الرئاسة.
- تنص المادة 111 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005، مرجع سابق، على ما يلي:" تجري الانتخابات الرئاسية القادمة بحلول نهاية الدورة التشريعية لأول مجلس تشريعي ينتخب بعد نفاذ أحكام هذا القانون المعدل ووفقًا له"، أما المادة 116 من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007، رجع سابق، على: تجري الانتخابات الرئاسية القادمة بالتزام مع أول انتخابات تشريعية تجري بمقتضى هذا القانون".
- المجلس الوطني الفلسطيني، بيان المجلس المركزي الفلسطيني، الدورة الثالثة والعشرون " دورة الشرعية الدستورية" التي عقدت في مدينة رام الله خلال الفترة من 15-2012/16
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ورقة موقف حول الجدل بشأن انتهاء مدة الرئاسة.
- الدحدوح صافي، تحديد الآثار المترتبة على حقوق المواطنين الناجمة عن الانقسام، مركز الإعلام المجتمعي، 2017/2/20.
- الانتهاكات للحقوق والحريات خلال فترة الانقسام وأنماطها وإبراز الحالات، يمكن الرجوع إلى تقارير المؤسسات الحقوقية، وبخاصة تقارير الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان السنوية من العام 2007-2016 عن حالة حقوق الإنسان، وكذلك تقارير المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ومركز الميزان، ومؤسسة الحق لحقوق الإنسان، ومؤسسة الضمير، مع ملاحظة أن أعداد الانتهاكات الموثقة لا تعبر بالضرورة عن كافة الانتهاكات التي تمت خلال فترة الانقسام المستمرة، إما بسبب خوف الضحايا، أو بسبب عدم قناعتهم بجدوى عمل المؤسسات الحقوقية، أو لأسباب تفاوت المؤسسات في التوثيق والرصد للانتهاكات.
- خالد تيسير، أثر الانقسام على الوعي والانتماء الوطني العام، جريدة حق العودة العدد 48، مركز بديل2012 .
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية2008.

- ملحم أحمد، غياب التشريعي والانقسام والسلطات المطلقة فاقم الفساد في فلسطين. "أمان".
- "أمان" الاعتقال التعسفي في ظل "السلطة الفلسطينية"و"حماس" أكتوبر 2018

أحكام قضائية

- السبب الأصيل للحكم بعدم الدستورية هو سبب إجرائي، وهو عدم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى عند سن هذا القانون، وذلك خلافًا لنص المادة (100) من القانون الأساسي، والتي نصت على الأخذ برأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية، للمزيد حول تلك الأسباب، راجع المحكمة العليا، طعن دستوري رقم (5) لسنة 2005م.

- في الواقع إن حرية ما يمكن أن تكون عامة بالنسبة للبعض وفردية بالنسبة للبعض الآخر: فحرية الاتصال مثلاً هي حرية عامة لمن يعلن عن رأي ما وعن معلومات معينة، في حين أنها فردية لمن يقرأ ويستمع.

- هناك جانب من الفقه يميز بين الحريات الفردية والحريات السياسية باستخدام تعبير الحريات العامة الفردية والحريات العامة السياسية.
- يقول أرسطو: إن المظهر الأبرز للحرية السياسية قائم على قدرة المواطن على أن يكون مرة حاكمًا ومرة محكومًا.

دوريات

- أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسات الديمقراطية رام الله – فلسطين٢٠١٣.

- دليل إجراءات العمليّة التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، معهد الحقوق – جامعة بير زيت والمجلس التشريعي الفلسطيني، 2013.

- خاطر، ترنيم، حقوقيون لأمد: الحصانة مكفولة بالقانون ولا يحق لعباس أو المحكمة الدستورية المساس بها، أمد، 2016/12/14.

- عواد عمار عباس يرفع الحصانة عن 5 نواب في المجلس التشريعي، رويترز.

- المبادرة وفلسطين المستقلة: قرار رفع النواب مخالف للقانون، وكالة معًا الإخبارية.

- جبارين سامي، طبيعة عمل المجلس التشريعي في الفترة ما بين تموز 2007 – تموز 2008، في: تقرير أداء التشريعي الفلسطيني (2006-2008)، ط1.

- العملية التشريعية والرقابة خلال فترة الانقسام، في الفترة ما بين يونيو 2007- حتى أغسطس 2013، (المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2013).

- بدر زماعرة وإبراهيم أبو كامش، الشباب الفلسطيني والتنظيمات السياسية: من الانخراط الريادي إلى الخوف وخيبة الأمل، رام الله، منتدى شارك الشبابي،2010، ص،1-23.

- مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان، "12 من نواب المجلس التشريعي في سجون الاحتلال".

- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان التقرير السنوي 2019.

- جريدة الوقائع الفلسطينية، من العدد (72) المنشور بتاريخ 2007/9/9، وحتى العدد (130)، المنشور بتاريخ 2018/1/18.

- المجلس التشريعي الفلسطيني "غزة"، القوانين الفلسطينية.

- علاونة محمد، حمد آلاء، البرغوثي رزان، سيادة القانون والعملية التشريعية في قطاع غزة.

- الحجار عدنان، آلية التشريع في فلسطين وتأثير الانقسام عليها، مجلة جامعة الأزهر في غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، 2011

- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني(ماس)، أعباء الانقسام الداخلي على أداء القطاع الخاص وسبل تخفيفها، آذار 2011.

- منتدى شارك الشبابي، واقع الشباب في فلسطين فرصة أم خطر حقيقي، إصدار شارك، رام الله،2011، ص،15-20.

- طلال أبو ركبة، الباب والحزب السياسي، مجلة تسامح، عدد6، السنة الثانية، أيلول 2004، ص،97-101.

- محسم سميح، دور الإعلام الحزبي في تأجيج الصراع الداخلي الصحافة الإلكترونية نموذجًا مجلة تسامح عدد21، السنة السادة.2007، ص49.

- حمد غازي، ندوة سياسية نظمتها لجنة الثقافة والإعلام في جبهة النضال الشعبي الفلسطيني بعنوان دور الإعلاميين المثقفين في الحوار واستعادة الوحدة الوطنية، مركز المسحال الثقافي،2008.

- جبارين سامح، الحريات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية خلال العام 2007، مجلة تسامح، عدد21 السنة السادسة،2007، ص164-165.

- مراسلون بلا حدود، الأراضي الفلسطينية تعددية الإعلام في خطر في قطاع غزة والضفة الغربية،2007.

- عثمان زياد، بني عودة غازي، الأعلام الألعوبة والخطاب الدموي في فلسطين، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، رام الله – فلسطين،2008

مواقع إلكترونية

- مراسلون بلا حدود http://www.anhri.ne
- أمد للأعلام https://www.amad.ps
- الجزيرة نت أخبار اليوم. https://cutt.us/k0zeD
- وكالة معاِ الإخبارية https://www.maannews.net
- شبكة قانون الأردن .http://www.qanon.p
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسانhttps://www.pchrgaza.or
- مؤسسة الضمير http://www.addameer.org
- جريدة الوقائع الفلسطينية https://www.lab.pna.ps
- المجلس التشريعي الفلسطيني http://www.plc.ps/ar/home/plc_law
- المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العلمي والديمقراطية "مفتاح" http://www.miftah.org

- وكالة سما الإخبارية https://samanews.ps

- المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)

https://www.masarat.ps

- بديل المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
https://www.badil.org/

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان

https://www.aman-palestine.org

- مجلة العربي الجديد الإلكترونية،

- https://www.alaraby.co.uk/specialpages/2018/10/28/

- دنيا الوطن الإخبارية، https://www.alwatanvoice.com

- وكالة وطن للإنباء https://www.wattan.net

- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني(ماس).https://www.mas.ps

- الحزب الاشتراكي http://www.aleshteraki.net/articles.php?id=810

التشريعات الفلسطينية

- النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000
- السلطة الوطنية الفلسطينية، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8لسنة 2005م.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005م.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قرار بقانون رقم 7 لسنة 2010م بشأن تعديل قانون الكسب غير المشروع رقم 1 لسنة 2005م.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005.

- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون الإحصاءات العامة رقم 4 لسنة 2000.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، مرسوم رئاسي إعلان حالة الطوارئ رقم (18) لسنة،2003.
- السلطة الفلسطينية، قانون رقم 6 لسنة 1998م بشأن مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون".
- مشروع قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 2003.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة ٢٠٠٢.
- السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة .2006
- قرار رئاسي، رئيس السلطة الوطنية، رقم (1)، لعام 1994.
- قرار رئاسي، رئيس السلطة الوطنية، رقم (1)، لعام 1994.
- قرار رئاسي رقم (26) لسنة 1999، رئيس السلطة الوطنية.
- قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المجلس التشريعي.
- المرسوم الرئاسي رقم 8 لسنة 2003م، رئيس السلطة الوطنية.
- السلطة الوطنية الفلسطينية. المرسوم رقم 27 لسنة 2007م بشأن دعوة المجلس التشريعي.

تشريعات عربية/أجنبية

- المنشور العسكري رقم 2 صادر بتاريخ 8 يونيو 1967، جيش الدفاع الإسرائيلي، مادة رقم (3/أ).
- تنص المادة 156 من الدستور المصري لسنة 2014 على " ... فإذا لم تعرض وتناقش ولم يقرها المجلس، زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون، دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفادها في الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب عليها من آثار.

الفهرس

الإهداء ..... ث
إقرار ..... **Error! Bookmark not defined.**
الشكروالتقدير ..... ب
الملخص ..... ج
المقدمة ..... و
الفصل الأول 11
غياب الفصل بين السلطات 11
المبحث الأول: غياب الرقابة المتبادلة بين السلطات في ظل الانقسام. 12
المطلب الأول: السلطة التشريعية 12
المطلب الثاني: السلطة التنفيذية 22
الفرع الثاني: مجلس الوزراء الفلسطيني 28
الفرع الثالث: رئيس الوزراء 30
المطلب الثالث: السلطة القضائية 32
المبحث الثاني: الآثار المترتبة على غياب الفصل بين السلطات 35
المطلب الأول: مشروعية القرارات التي صدرت في ظل الانقسام 37
المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على القرارات بقوة القانون الصادرة في ظل الانقسام 40
المطلب الثالث: حق التقاضي في ظل غياب الفصل بين السلطات 43
الفصل الثاني 49
أثر الفصل بين السلطات 49
المبحث الأول: أثر غياب الفصل بين السلطات على الإدارة 49
المطلب الأول: الأسباب المباشرة والمدعاة للانقسام في سياق سياسي وتاريخي 50
المطلب الثاني: الضمانات المقرة لحماية الحقوق والحريات العامة 51
الفرع الأول: ضمانة الرقابة البرلمانية 55
الفرع الثاني: ضمانة الرقابة القضائية 56
الفرع الثالث: ضمانات الرقابة الشعبية 58
المطلب الثالث: غياب السلطة التشريعية ممثلة الشعب 61
المبحث الثاني: أثر غياب الفصل بين السلطات على الأفراد 64
المطلب الأول: السياسة الإعلامية الفلسطينية في ظل الانقسام 68

المطلب الثاني: الخسائر المالية نتيجة الانقسام 74
المطلب الثالث: تداعيات الانقسام على الساحة الدولية 81
الخاتمة 85
المصادروالمراجع 88
الفهرس 96