

عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

خُلُو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني

عيسى نسيم عيسى جاد الله

رسالة ماجستير

فلسطين - القدس

2023 م / 1444 هـ

خُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني

إعداد:

عيسى نسيم عيسى جاد الله

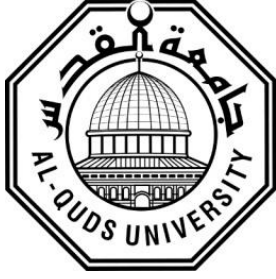
بكالوريوس قانون من جامعة القدس - أبو ديس / فلسطين

المشرف: الدكتور عبد الملك الريماوي

قُدِّمَت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

العام من كلية الدراسات العليا، جامعة القدس، القدس - فلسطين.

2023م / 1444هـ



جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
برنامج: قانون عام

إجازة الرسالة

خُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني

اسم الطالب: عيسى نسيم عيسى جاد الله

الرقم الجامعي: 21820391

المشرف: الدكتور عبد الملك الريماوي

نُوقِشت هذه الرسالة وأُجيزت بتاريخ 2023/09/05 من أعضاء لجنة المناقشة المُدرجة أسماؤهم

وتواقيعهم:

التوقيع:
التوقيع:
التوقيع:

1. رئيس لجنة المناقشة: د. عبد الملك الريماوي

2. ممتحناً داخلياً: د. رفيق أبو عياش

3. ممتحناً خارجياً: د. سناء سرغلي

القدس - فلسطين

2023 م / 1444 هـ

الإهداء

إلى الشهداء الأبرار

إلى كل الشرفاء والمخلصين في مواقع عملهم

إلى كل طالب علم

وباحث عن المعرفة

إلى كل إنسان يُقدّر قيمة العلم ويسعى بكل جهده إلى الارتقاء بنفسه

والسُّمو والنُّمو في فكره

لإفادة وطنه وإفادة مجتمعه

إلى بلاد الأنبياء

إلى ما تبقى من بلاد الأنبياء

إلى فلسطين الحبيبة

أهدي هذا البحث

وأرّدد قول الشاعر الكوني محمود درويش:

نحن أحياءٌ وبقاؤون... وللخلم بقية

عيسى نسيم عيسى جاد الله

إقرار

أُقرُّ أنا مُعد الرسالة بأنَّها قُدِّمَت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنَّها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأنَّ هذه الدراسة، أو أيَّ جزءٍ منها، لم يُقدَّم لنيل درجة عليا لأيِّ جامعةٍ أو معهدٍ آخرٍ.



التوقيع:

عيسى نسيم عيسى جاد الله

التاريخ: 2023/09/05

شكر وتقدير

قال تعالى: ﴿بَلِ اللّٰهِ فَاَعْبُدْ وَكُنْ مِنَ الشّٰكِرِيْنَ﴾ سورة الزمر (66).

الحمد لله ربّ العالمين، الذي يسّر أمري ووفقني في إتمام هذا البحث. الحمد لله سبحانه وتعالى أولاً كلّ الحمد والشكر، على جلال فضله، وعظيم نعمه. الحمد لله الذي وفقني وساعدني، في إنجاز هذا العمل العلمي، الذي أبتغي من ورائه خدمة أمّتي ووطني.

والتزاماً بقول رسول الله - صلى الله عليه وسلم - : (من لا يشكر الناس لا يشكر الله)، فإنني أتقدّم بكليّ معاني الشكر والتقدير وعظيم الامتنان من الدكتور عبد الملك الريماوي، الذي أشرف على رسالتي هذه، والذي لم يبخل بتزويدي بملاحظاته القيّمة وآرائه السديدة، فجزاه الله عنّي كل خير.

كما أتقدّم بأسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير لعضويّ لجنة المناقشة الموقرة الدكتورة سناء سرغلي والدكتور رفيق أبو عياش، وذلك على ملاحظتهما القيّمة والسديدة، فلكما مني كلّ الشكر والتقدير. كما أتقدم بجزيل الشكر إلى جامعتي التي احتضنتني تلك المنارة العلمية الشامخة "جامعة القدس" ممثلةً بإدارتها وأساتذتها وموظفيها جميعاً.

كما أشكر أسرتي، وكُلّ من ساندني وساعدني في مسيرتي ودراستي، سائلاً المولى عزّ وجل أن يجزي الجميع خير الجزاء، وأن يُعظّم لهم أجراً.

عيسى نسيم عيسى جاد الله

خُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني

مُلخّص الدراسة

تناولت هذه الدراسة مفهوم العضوية البرلمانية، وشروطها، وما يترتب عليها من واجباتٍ وحقوقٍ وامتيازاتٍ، وذلك تمهيداً لبحث الحالات العادية والاستثنائية لخُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، وانتهاءً ببحث ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية، والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي. واعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي، وخُصت إلى مجموعة من النتائج كان من أهمها أنّ القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته فرض على عضو المجلس التشريعي واجباتٍ ومنحه حقوقاً وامتيازاتٍ أهمها الحصانة البرلمانية، التي تُعدُّ شكلاً من أشكال الحماية القانونية لهم، ودافعاً لهم لأداء وظيفتهم الدستورية على أكمل وجه. كما بحثت الدراسة خلو مقعد عضو المجلس التشريعي لأسبابٍ عاديةٍ كالاستقالة والوفاء، وأخرى استثنائيةٍ كتبديل الانتماء الحزبي والتنافي، بالإضافة إلى ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية، والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي. وأظهرت الدراسة أيضاً وجود العديد من أوجه القصور التشريعية المتعلقة بتنظيم العضوية في المجلس التشريعي، مثل عدم وجود نصوصٍ تشريعيةٍ فلسطينية توضح الوضع القانوني لحصانة أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني بعد انقضاء مدته وعدم انتخاب مجلس جديد، وطبيعة الحصانة البرلمانية الممنوحة لأعضائه، بالإضافة إلى افتقار النصوص التشريعية إلى تنظيمٍ قانونيٍّ للحالات الاستثنائية، خاصةً حالة التنافي (الجمع بين العضوية والوظيفة). ودعت الدراسة، في توصياتها، إلى إجراء انتخاباتٍ تشريعيةٍ حسب الأصول والقانون، وضرورة تعديل نصوص القانون لسدّ القصور في تنظيم العضوية في المجلس التشريعي.

Vacancy of the Palestinian Legislative Council' Member' Seat

Prepared by: Issa Naseem Issa Jadallah

Supervisor: Dr. Abdul Malik Al-Rimawi

Abstract

This study addressed the concept of parliamentary membership, its conditions, and the resulting duties, rights, and privileges. This was done as a prelude to discussing the ordinary and exceptional cases of vacancies in the Palestinian Legislative Council and concluding with an examination of the criteria for revoking parliamentary membership and the mechanism for filling vacant seats in the Legislative Council. The study relied on the descriptive analytical method and arrived at a set of results, the most important of which was that the Palestinian Basic Law imposed duties on Legislative Council members and granted them rights and privileges, the most important of which is parliamentary immunity, which is considered a form of legal protection for them and a motivation for them to perform their constitutional duties to the fullest. The study also examined the reasons for the vacancy of a Legislative Council member's seat, including ordinary reasons such as resignation and death, as well as exceptional reasons such as party affiliation change and disqualification. Additionally, it explored the criteria for revoking parliamentary membership and the mechanism for filling vacant seats in the Legislative Council. The study also revealed several legislative deficiencies related to the regulation of membership in the Legislative Council, such as the absence of Palestinian legislative texts clarifying the legal status of the immunity of Legislative Council members after the expiration of their term and the absence of a newly elected council, as well as the nature of parliamentary immunity granted to its members. Furthermore, the legislative texts lack legal regulation of exceptional cases, particularly the issue of incompatibility (combining membership with employment). In its recommendations, the study called for holding legislative elections in accordance with principles and the law, and the necessity of amending the legal texts to address the shortcomings in regulating membership in the Legislative Council.

المُقَدِّمَة

جاء تشكيلُ المجلس التشريعي الفلسطيني، بموجب اتفاق إعلان المبادئ (أوسلو) الانتقالي¹، ومن خلال الانتخابات العامة التي جرت بتاريخ 1996/01/20، من أجل تمثيل الشعب الفلسطيني في كُـلِّ من الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة. وهذا، كان بمثابة أول تجسيدٍ حيٍّ ولملموسٍ لممارسة الشعب الفلسطيني للديموقراطية على أرضه، من خلال انتخاب مُمثِّليه لسلطةٍ تشريعيةٍ لأول مرة، شملت الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة، وكانت بشكلٍ مباشرٍ، وحرٍّ، وفردِيٍّ. وقد كانت التوقعات والآمال كبيرةً بحُكم المسؤوليات العديدة الملقاة على عاتق المجلس؛ فإلى جانب الدور التقليدي من سنِّ التشريعات والقوانين، وممارسة الرقابة والمحاسبة والمساءلة على السلطة التنفيذية، كان لديه دورٌ آخرٌ يتمثل في ترسيخ السيادة الوطنية على أرض فلسطين، وتكوين نظامٍ قانونيٍّ يوحد البلاد، ويُلبِّي احتياجات المواطنين الحالية والمستقبلية، وإرساء تقاليد الديمقراطية².

بيد أن للمجلس التشريعي الفلسطيني وضعاً خاصاً يميّزه عن البرلمان بمفهومه الواسع؛ لكون تأسيسه جاءً مرهوناً باتفاق أوسلو، والذي حدد له شكلاً يجعله يختلف في مفهومه ووظيفته عن البرلمان بشكلٍ عامٍّ، وهو ما سنتطرق إليه لاحقاً عند حديثنا عن مفهوم البرلمان.

وقد حدّد وبين القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته³ طبيعة مهام المجلس التشريعي وحددّها بمهمتين رئيسيتين، تتمثلان بكُـلِّ من التشريع والرقابة. وهو ما يؤكد عليه نص المادة (47) منه،

¹ اتفاق إعلان المبادئ (أوسلو) الانتقالي.

² مجدلاني، أحمد. 2002، المجلس التشريعي الفلسطيني، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، رام الله - فلسطين، ص1.

³ القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد الممتاز (2)، بتاريخ 2003/03/18، ص5.

بأنّ "المجلس التشريعي هو السلطة التشريعية المُنتخَبة ويتولى مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المُبين في نظامه الداخلي". وبذلك، فإنّ البرلمان هو السلطة التشريعية، يقوم بسنّ القوانين والتشريعات، وتوجيه سياسة الحكومة وأدائها، والرقابة على السلطة التنفيذية وأدائها.

ويُعدُّ البرلمان أهمّ مؤسسةٍ دستوريةٍ، باعتباره يُمثّل الشعب ويُعبّر عن إرادته وطموحاته. والمُشرّع الدستوري في معظم دول العالم، أحاطَ العضوية في المجالس النيابية بالعديد من الشروط، وذلك لضمان التمثيل الفعلي لإرادة الناخب من جهة، واستقلالية المجالس النيابية عن السُلطات الأخرى في الدولة من جهة أخرى. والإخلال بأحد هذه الشروط، يؤدي إلى فقدان العضوية في المجلس، والذي يترتب عليه خُلُو المقعد النيابي.

وبالنسبة لملء المقاعد الشاغرة في المجلس النيابي، فقد تفاوتت النُظم الدستورية، في دول العالم، في الكيفية التي يتم بها ذلك، بحسب تشريعاتها، وبناءً على الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة فيها. فاعتمد بعضها على أسلوب الانتخاب الفرعي/ التكميلي، بينما اعتمدت نُظمٌ أخرى الأسلوب القائم على الاستبدال، أي الإحلال، بهدف ملء المقاعد الشاغرة في المجلس النيابي¹.

وتُعتبر الحصانة نظاماً قانونياً مُقرَّراً بمقتضى الدستور لصالح السلطات السياسية في الدول، وهي بذلك تُترجم الفصل بين الشخص والوظيفة، وتشير إلى تطابق الحماية المُقرَّرة مع القانون النافذ في الدولة. ومن ثمّ، هنالك نتيجتان ترتبطان بالوجه المؤسّساتي للحصانة، تتمثلان في تجلي الحصانة كمبدأ قانونيّ ذو

¹ محمود، ختام. 2018، التنظيم الدستوري والتشريعي لخلُو مقعد عضو المجلس النيابي في العراق، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد (2)،

طابع موضوعي، وقاعدة من النظام العام¹. الأمر الذي يُمكن معه اعتبار الحصانة امتيازاً دستورياً يُمنح لأعضاء البرلمان، لبدءوا بأداء وظيفتهم النيابية. بالإضافة إلى اعتبارها إجراءً أو سنداً قانونياً يحول دون مُعاقبة أيٍّ من الأعضاء، طالما هو ضمن حدود وظيفته البرلمانية، فتراه يُصدِر التصريحات ويُعزِّر الآراء التي من المُفترض أن تُمثِّل الشعب بكلِّ صدقٍ وشفافية.

أما رفع الحصانة، فثمة مجموعة من الإجراءات الواجب اتباعها من أجل تقديم طلب رفعها عن عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، تتمثل في قيام النائب العام بتقديم طلب رفع الحصانة كلياً إلى رئيس المجلس التشريعي، مُرفقاً بمذكرة تشمل نوع الجرم ومكانه وزمانه، والأدلة التي تستلزم اتخاذ إجراءات قانونية. ويُحيل رئيس المجلس التشريعي بدوره طلب رفع الحصانة إلى اللجنة القانونية ويُعلم المجلس بذلك. أما اللجنة فتقوم ببحث الطلب، وتُقدِّم تقريرها إلى المجلس، ويأخذ المجلس قراره برفع الحصانة بأغلبية الثلثين. أما العضو، الذي رُفعت عنه الحصانة ولم يُوقَّف، فله الحقُّ في حضور جلسات واجتماعات اللجان، والمشاركة في المناقشة والتصويت².

ودولة فلسطين مارست رفع الحصانة، حيث اتخذ رئيسها محمود عباس قراراً برفع الحصانة عن عددٍ من نواب المجلس التشريعي، استجابةً لطلبٍ من النائب العام برفع الحصانة عن خمسة نوابٍ للتحقيق معهم بنُهم جزائية، وجميعهم من كُتلة فتح البرلمانية في المجلس التشريعي، وذلك في 12 كانون أول من العام

¹ يومدين، أحمد. 2015، الحصانة البرلمانية - دراسةً مقارنةً، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، ص146.

² علاونة، محمود. 2013، دليل إجراءات العملية التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، جامعة بيرزيت والمجلس التشريعي الفلسطيني، رام

الله - فلسطين، ص52.

2016. ومن هنا، تسعى هذه الدراسة للبحث في موضوع خُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، من خلال دراسة حالاتٍ عادية وأخرى استثنائية.

وتتمثل مبررات الدراسة فيما يلي:

1. وجود ضعفٍ في النصوص القانونية التي وضعها المُشرع الفلسطيني، التي تناولت تنظيم العضوية في المجلس التشريعي الفلسطيني، وُندرة الدراسات التي تناولت موضوع خُلو عضو المجلس التشريعي بشكلٍ عامٍ.

2. إغفال العديد من الدراسات السابقة، على مستوى المكتبة الفلسطينية والعربية، الخوض في صميم موضوع الدراسة.

أما مُعَوِّقات الدراسة، فتتمثل في شُح الدراسات التي تناولت تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لخُلو عضو المجلس التشريعي الفلسطيني في الحالات العادية والاستثنائية.

أهداف الدراسة

تتمثل أهداف الدراسة، بما يلي:

1. التعرف على تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لخُلو عضو المجلس التشريعي في الحالات العادية، مثل الاستقالة والوفاة وغيرها.

2. التعرف على تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لخُلو عضو المجلس التشريعي في الحالات الاستثنائية، مثل تبديل الانتماء الحزبي والتتافي وغيرها.

3. التعرّف على تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لضوابط إسقاط العضوية البرلمانية، والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي.

4. التعرّف على أوجه الضعف في النصوص القانونية التي وضعها المُشرّع الفلسطيني، التي تناولت تنظيم العضوية في المجلس التشريعي الفلسطيني.

أهمية الدراسة

لهذه الدراسة أهمية خاصة من الناحيتين النظرية والعملية. فمن الناحية النظرية تنطلق أهمية الدراسة من أهمية الموضوع الذي تتناوله، وهو تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لُخُو عضو المجلس التشريعي، باعتباره موضوعاً حيويّاً مُتعلّقاً بممثلي الشعب الفلسطيني. أما من الناحية العملية، فتأتي أهميتها للأسباب التالية:

- لكونها استكمالاً للدراسات التي تناولت تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لُخُو عضو المجلس التشريعي.
- لاعتبارها مرجعاً علمياً فيما يتعلق بتنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لُخُو عضو المجلس التشريعي، في ظلّ نُدرّة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع.
- لتناولها الإشكاليات القانونية في فلسطين، ومحاولة علاجها.

منهجية الدراسة

تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لتحقيق أهداف الدراسة؛ لملاءمته طبيعة مُتغيّرات الدراسة، التي تتناول تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لُخُو عضو المجلس التشريعي. وهذا المنهج المُتبع

يجمع بين منهجين علميين أساسيين، هما المنهج التحليلي والمنهج الوصفي، فيكون المنهج الوصفي هو الأساس في دراسة الظاهرة، ويساعده المنهج التحليلي على معرفتها وتحليلها وإيجاد الحلول الناجحة لها، مما يؤدي الى نجاح العملية البحثية. ومرونة وشمولية هذا المنهج، تُمكن الباحث من دراسة ظاهرة أو إشكالية بحثه بدقة كبيرة، ومعرفة مسببات حدوثها، كما تساعده على المقارنة بين إشكالية البحث والإشكاليات المشابهة لها، وتحليل النتائج التي يحصل عليها من هذه المقارنة.

وتتمثل أهمية المنهج الوصفي التحليلي، في أنه يساعد الباحث على تفصيل بحثه، ويُمكنه بالتالي من القيام بإجراءات منظمة تختصر عليه الكثير من الجهد والوقت، وتبعده عن العشوائية التي تؤدي لفشل أي دراسة علمية. كما يمكن من خلال هذا المنهج، جمع كم كبير من البيانات والمعلومات البحثية، ثم تحليلها وصولاً إلى إيجاد تفسيرات منطقية لها مثبتة بالقرائن والأدلة. ويعتبر هذا المنهج، من المناهج التي تتسم بالموضوعية، والتي يجب أن يبتعد فيها الباحث عن آرائه ومعتقداته الشخصية. كما يمكن استخدام هذا المنهج بشكل منفرد في أي بحث علمي، بالإضافة إلى إمكانية استخدامه مع مناهج علمية أخرى منها المنهج الاستنباطي، أو المنهج الاستقرائي، أو المنهج الكمي، وغيرها من المناهج التي تخفف من عيوب ونواقص هذا المنهج.¹

إشكالية الدراسة

تتمثل إشكالية الدراسة في الوقوف على مدى فعالية التنظيم القانوني لخلو مقعد عضو المجلس التشريعي، بالإضافة إلى إغفال المُشرِّع لمسائل في تنظيمه للعضوية في المجلس التشريعي الفلسطيني.

¹ مجلة الجامعة الإلكترونية. 2019، تعريف المنهج الوصفي التحليلي واستخداماته في البحث العلمي، تاريخ الزيارة: 2021/05/22.

أسئلة الدراسة

تتمثل أسئلة الدراسة، بما يلي:

1. ما هو تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لخُلو عضو المجلس التشريعي في

الحالات العادية؟

2. ما هو تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لخُلو عضو المجلس التشريعي في

الحالات الاستثنائية؟

3. ما هو تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لضوابط إسقاط العضوية البرلمانية،

والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي.

4. ما هي أوجه الضعف في النصوص القانونية التي وضعها المشرع الفلسطيني، التي تناولت تنظيم

العضوية في المجلس التشريعي الفلسطيني؟

وللإجابة على هذه التساؤلات، يرى الباحث أن يكون مخطط الدراسة كما يلي:

الفصل التمهيدي: العضوية البرلمانية.

الفصل الأول: خُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني في الحالات العادية.

الفصل الثاني: خُلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني في الحالات الاستثنائية.

الفصل الثالث: ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي.

الفصل التمهيدي

العضوية البرلمانية

تكمُن أهمية السلطة التشريعية في القدرة على تعديل وتطوير القوانين، وبالتالي يكون البرلمان أو المجلس التشريعي هو المسؤول عن تنظيم حقوق ومسؤوليات المواطنين، وفقاً لأحكام الدستور. وبالنسبة للنظام السياسي الفلسطيني، تحظى السلطة التشريعية بمكانة عالية؛ نظراً لأهمية المهام التي تتولاها، سيما وأنها القيمة على حفظ التوازن وضبط الإيقاع السياسي، من خلال ممارسة التشريع والرقابة على الحكومة وإقرار الموازنة العامة وتحسس احتياجات المجتمع والتعبير عنه¹. كما تحظى العضوية في المجلس التشريعي بحقوق وامتيازات عديدة، من أجل المحافظة على استقلال العضو وحياديته، وعدم السماح للسلطة التنفيذية بالتأثير عليه.

¹ الأغا، أمجد. النشأة التاريخية للتجربة البرلمانية الفلسطينية، المجلس التشريعي الفلسطيني، تاريخ الزيارة: 2021/08/13.

المبحث الأول: البرلمان والعضوية البرلمانية

قبل التطرُق إلى العضوية البرلمانية، لا بُد من التعرُّف على مفهوم البرلمان. لذا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ نتناول في الأول البرلمان، ونتناول في الثاني العضوية البرلمانية.

المطلب الأول: البرلمان

الفرع الأول: مفهوم البرلمان

ظهرت فكرة البرلمان الذي يمثل الشعب، من قِبَل الأعيان والزعماء في العصور القديمة، حيث تم تأسيس أول برلمانٍ فعليٍّ في مملكة ليون في إسبانيا عام 1118، في حين ظهر مصطلح برلمان في المملكة المتحدة عام 1236¹.

وكلمة برلمان تعني المجلس النيابي أو مجلس الأمة أو مجموعة النواب وأعضاء مجلس الشيوخ أو المجلس التشريعي، وهو الاسم الذي يطلق على البرلمان في فلسطين². وثمة العديد من التعريفات للبرلمان؛ حيث عرّفه بعض فقهاء القانون بأنه "المؤسسة السياسية المكونة من مجلس واحد أو عدة مجالس تتألف من عدة أعضاء وتتمتع بسلطة تشريعية تتولى تشريع القوانين، وعندما يُذكر لفظ برلمان لا يقصد به مجلس النواب فقط، بل يُراد به النواب والأعيان أو الشيوخ معاً إذا كان في الدولة مجلسان، كما

¹ مراد، محمد. 2015، الحصانة البرلمانية في التشريع الفلسطيني - دراسةً وصفيةً تحليليةً مقارنةً، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة - فلسطين، ص9.

² عبد الرحمن، أفين. 2017، المركز القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، العراق، ص37.

لا يُراد بها أيضاً المجالس المنتخبة، بل المجالس المعينة بالكامل أو المختلطة"¹. وعرفه آخرون بأنه "مؤسسة مُعبّرة عن لسان نوابٍ للشعب والتي تضم الأغلبية والأقلية المتحدثة باسم حزبيْن أو أكثر وتضم أولئك الذين يسيطرون على الجهة التنفيذية والمعارضين لها فهي إذاً نموذجٌ مُصغَّرٌ للأُمَّة، وجودها يرتبط وجوداً وعدمًا بالحكم النيابي الديمقراطي وتُميّزه عن الحكم الاستبدادي"².

والبرلمان، في جوهره، جهاز تشريعي، يمثل مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، كما يُعدُّ مؤسسة مُهمة من مؤسسات المجتمع الديمقراطي الذي يقوم على أساس ضمان حرية المشاركة السياسية والتعددية الحزبية، وهذان المعنيان للبرلمان يكمل كل منهما الآخر، ولكنهما غير متلازمين؛ لأن مشاركة المواطنين في الحياة الديمقراطية قد تأخذ صوراً متعددة حسب الظروف الثقافية وطبيعة الدولة³.

يتضح أن مصطلح السلطة التشريعية هو الأكثر استخداماً؛ كون هذه السلطة هي أهم سلطات الدولة، وهي مؤسسة دستورية لها اختصاصاتٌ محددةٌ، ويُعدُّ تشريع القوانين والرقابة عليها من أبرز وأهمّ هذه الاختصاصات، ولهذا تسمّى السلطة التشريعية.

وعلى الصعيد الفلسطيني، يُعتبر المجلس التشريعي الفلسطيني سلطةً مستقلةً ضمن السلطات الثلاث، وله صلاحية تشريع القوانين وتعديلها وإلغائها، وذلك وفقاً لنص المادة (1/47) من القانون الأساسي

¹ الخطيب، سعدي. 2008، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ص14.

² كريم، محمد. 2010، التعددية السياسية وأثرها على السلطة التشريعية في إقليم كردستان العراق - دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العراق، ص42.

³ أمين، محمد. 2009، البرلمان بين التشكيل الاحادي والثنائي - دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، أربيل - العراق، ص7.

الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، بأنَّ "المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة"¹. ونظام الحكم في فلسطين، هو نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية والحزبية، ويُنتخب فيه رئيس السلطة الوطنية (رئيس دولة فلسطين²) انتخاباً مباشراً أمام الشعب، وتكون الحكومة مسؤولةً أمام الرئيس والمجلس التشريعي³.

وتم تأسيس المجلس التشريعي الفلسطيني، بناءً على إعلان المبادئ واتفاقية أوسلو الموقعة ما بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، وتأسس عام 1996، على إثر الانتخابات التشريعية والرئاسية التي أُجريت في بداية عام 1996. ويتولى المجلس التشريعي الفلسطيني مسؤولية سن القوانين والرقابة على السلطة التنفيذية⁴.

بيد أنَّ المجلس التشريعي الفلسطيني، حسب اتفاق أوسلو، وإن كان مخولاً بصلاحياتٍ تشريعيةٍ، ومسؤولاً عنها بموجب الاتفاق المذكور، ورغم أنَّ الانتخابات تتم بموجب الاتفاق المذكور وبموجب قانون وأنظمة الانتخابات الفلسطينية، إلا أنَّ اتفاق أوسلو يشترط في القانون الأساسي وقانون الانتخابات وأية أنظمة

¹ القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (1/47).

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2021 بتعديل قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد الممتاز (23)، بتاريخ 2023/01/13، صفحة (2)، المادة (2)، والتي جاء فيها "تُستبدل عبارتي "السلطة الوطنية، رئيس السلطة الوطنية" أينما وردت في القانون الأصلي بعبارتي "دولة فلسطين، رئيس دولة فلسطين".

³ القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (5)، والتي جاء فيها "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني".

⁴ ويكيبيديا الموسوعة الحرة. المجلس التشريعي الفلسطيني، تاريخ الزيارة: 2021/08/16. <https://ar.wikipedia.org>

أخرى يضعها المشرّع الفلسطيني، أن تكون متوافقةً مع أحكامه¹، بالإضافة إلى اشتراط توافق قرارات المجلس التشريعي مع أحكامه². كما تُعتبر التشريعات الصادرة عن المجلس باطلةً إذا كانت تفوق ولاية المجلس أو تخالف أحكام إعلان المبادئ أو اتفاق أوسلو أو أية اتفاقية يمكن عقدها بين الطرفين - الفلسطيني والإسرائيلي - خلال المرحلة الانتقالية³. وبالإضافة إلى ذلك، يجب إبلاغ الجانب الإسرائيلي في اللجنة القانونية المشتركة عن جميع التشريعات، وبمقدور الجانب المذكور لفت نظر الجانب الفلسطيني إلى أيّ تشريعاتٍ يعتبرها باطلةً⁴.

ويرى الباحث، بأن المقصود بالمجلس التشريعي هو السلطة التشريعية، أحد السلطات الثلاث في الدولة، والذي هو بمثابة مؤسسة منتخبة من الشعب لها صلاحية تشريع وتعديل وإلغاء القوانين والرقابة ومُدته أربع سنوات⁵ من تاريخ انتخابه، إلا أنّ له وضعاً خاصاً يجعله مختلفاً عن البرلمان بمفهومه الدولي العام؛ وذلك لكونه لا يملك الكلمة الأولى والأخيرة في إصدار التشريعات للأسباب التي أوضحناها في الفقرة أعلاه.

الفرع الثاني: أعمال البرلمان

تنقسم أعمال المجلس التشريعي إلى أعمال تشريعية وبرلمانية، على النحو التالي:

¹ اتفاق إعلان المبادئ (أسلو) الانتقالي، المادة (3).

² اتفاق إعلان المبادئ (أسلو) الانتقالي، المادة (9).

³ اتفاق إعلان المبادئ (أسلو) الانتقالي، المادة (18).

⁴ المصدر السابق.

⁵ القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (47).

أ- الأعمال التشريعية:

تعتبر بمثابة أهم الأعمال التي يقوم بها المجلس التشريعي، وجاء القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته متضمناً لها، عبر توضيح المراحل التي تمر بها، بدءاً من مرحلة تقديم القوانين أو الاقتراحات من قِبَل مجلس الوزراء أو الأعضاء أو أي لجنة من لجان المجلس التشريعي، ثم مناقشتها، مروراً بإقرارها من المجلس التشريعي، وانتهاءً بتصديق رئيس السلطة الوطنية (رئيس دولة فلسطين) عليها ونشرها في الجريدة الرسمية.

ب- الأعمال البرلمانية:

وهي الأعمال النظامية أو المادية التي تصدر عن البرلمان أو هيئاته أو أعضائه في أداء وظائفهم¹. أما ما يصدر عن المجلس التشريعي من قوانين وقرارات في إطار الاختصاصات التي يمارسها بموجب القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، أو النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته²، مثل حقوق الأعضاء وواجباتهم ومكافآتهم وإدارة الجلسات وأشغال اللجان ورفع الحصانة التي يتمتعون بها، فلا تعتبر من القرارات الإدارية، ويستثنى من ذلك القرارات التي يصدرها رئيس المجلس التشريعي في علاقته مع الطاقم الإداري للمجلس التشريعي³.

¹ شطناوي، علي. 2013، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري الأردني المقارن، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ص326.

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (46)، بتاريخ 2003/08/16، صفحة (69).

³ عمرو، عدنان. 2011، القضاء الإداري في فلسطين - دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، ص275.

أبو سمهدانة، عبد الناصر. 2014، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، مكتبة دار الفكر، القدس - فلسطين، ص235 وما بعدها.

وعليه، لا يجوز للسلطة التنفيذية أو القضائية تقرير القوانين التشريعية أو التصدي للأعمال البرلمانية البحتة التي تصدر عن السلطة التشريعية. والعكس صحيح، أي لا يجوز للسلطة التشريعية الفصل في المنازعات القضائية أو إصدار أحكام فيها أو التدخل في الأمور الخاصة بموظفي الحكومة العموميين إلا موظفي البرلمان أو القيام بعمل من الأعمال الداخلة في النطاق الدستوري للسلطة التنفيذية¹.

وبخصوص ما يثبت عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال البرلمانية، فيتمثل بما يلي:

أ- مبدأ الفصل بين السلطات:

أي استقلال السلطات، وبالتالي عدم رقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التنظيمية. لكن هذا المبدأ تعرّض إلى انتقادات؛ نظراً لتوافر تعاون بين سلطات الدولة، فالسلطة التنفيذية تصدر قوانين وأنظمة استناداً لنص الدستور وهي بذلك تمارس أعمالاً برلمانيةً إلا أنها تخضع لرقابة القضاء. وعليه، نجد أن هذا المبدأ لم يمنع رقابة القضاء على السلطة التنفيذية، الأمر الذي يترتب عليه رقابة القضاء على أعمال البرلمان².

ب- عدم مسؤولية البرلمان، استناداً إلى عدم مسؤولية الأعضاء:

نصت مختلف الدساتير في العالم على عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الآراء التي يبديونها داخل وخارج المجلس خلال فترة عملهم، لهذا يكون البرلمان غير مسؤولٍ عن الأعمال البرلمانية. لكن هذا الاتجاه

¹ الصغير، ياسر. 2018، المعيار الوظيفي لتمييز القرار الإداري - دراسة مقارنة، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص95.

² الظاهر، خالد. 2014، القضاء الإداري - ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية - قضاء الإلغاء قضاء التعويض - دراسة مقارنة، ط2، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، ص281.

تعرّض لانتقاداتٍ لكون أن حجة عدم مسؤولية الأعضاء عن الآراء التي يبديونها لا يمكن نسبها إلى عدم مسؤوليتهم عن أعمال البرلمان، نظراً لعدم توفر نص بذلك¹.

ج- مبدأ السيادة:

يقوم مبدأ السيادة على أساس استثناء بعض أعمال السلطة التشريعية من رقابة القضاء، لكونها أعمالاً تتعلق بسلطة الحُكم، بحيث يمتلك المجلس التشريعي الفلسطيني السيادة بهذا القرار فلا يمكن الطعن فيه، حيث استقر القضاء والفقهاء الإداري على أن أعمال السيادة لا يمكن الطعن بها، لأنها تتعلق بعمل المجلس.

المطلب الثاني: العضوية البرلمانية

الفرع الأول: مدخلٌ إلى تعريف العضوية البرلمانية لغةً وفقهاً

أولاً: العضوية البرلمانية لغةً

العضوية لغةً هي: العضو، بضم العين، وهي الجز التام من مجموعة الجسد كاليد والأذن وغيرها، قال الرسول - صلى الله عليه وسلم - "مثل المؤمنين في تراحمهم وتعاطفهم كمثل الجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى"². وهو الفرد من الجماعة، وهو العضو المشترك الذي له

¹ البنا، محمود. 1999، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دن، القاهرة - مصر، ص448.

الفوزان، محمد. 2014، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية - دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، ص225 وما بعدها.

² حديث شريف، صحيح مسلم، كتاب البر والصلة والآداب، باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم، (2000/4)، برقم (67).

جميع حقوق العضوية وعليه كافة واجباتها والجمع أعضاء¹. وعليه، يكون عضو البرلمان جزءاً من كُُلِّ، حيث أن الكُلُّ هو البرلمان، وهذا العضو له حقوقٌ وعليه واجباتٌ، ويندمج في برلمانه المنتخب الذي يجمع بين الأعضاء جميعاً².

ثانياً: العضوية البرلمانية فقهاً

لا يوجد في القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته تعريفٌ قانونيٌ للعضوية، وكذلك الأمر في التشريعات المقارنة، لذا لا بُدَّ من البحث في الأساس القانوني للعضوية النيابية.

إنَّ مصدر العضوية في المجلس التشريعي هي الإرادة الشعبية، المتمثلة في الناخبين الذين يملكون حق الاقتراع وانتخاب مرشحٍ ما ممن توافر فيه الشروط التي تحتمها أحكام الدستور وقانون الانتخاب الساري المفعول. وعليه، تكون عضوية المجلس التشريعي هي التعبير الصحيح عن هذه الإرادة العامة، وفقاً لقرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته³، الذي وضع شروطاً مُحددة لقبول الترشيح لعضوية مجلس النواب سواءً كان الترشيح للدوائر المحلية أو العامة⁴. وتكتمل هذه العضوية، بمجرد إعلان نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية، بعد حصول المرشح على أعلى أصوات المقترعين

¹ مجمع اللغة العربية. المعجم المحيط، باب الصاد والعين والألف، ص234.

² النجار، زكي. هند، حسن. 2000، الفصل في صحة عضوية البرلمان - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ص5.

³ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (72)، بتاريخ 2007/09/09، صفحة (2).

⁴ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (45)، والتي تشترط في المرشح ضمن قوائم عضوية المجلس ما يلي:

(1) أن يكون فلسطينياً. (2) أن يكون قد أتم الثامنة والعشرين عاماً من العمر أو أكثر في اليوم المحدد لإجراء الاقتراع. (3) أن يكون اسمه مُدرجاً في سجل الناخبين النهائي. (4) أن لا يكون محكوماً في جنايةٍ أو في جُنحةٍ مُخلّةٍ بالشرف أو الأمانة. (5) أن يكون مقيماً إقامةً دائمةً في الأراضي الفلسطينية. (6) أن يلتزم بالقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وأحكام هذا القانون وتعديلاته.

في كل دائرة فرعية، وهو ما نصت عليه المادة (103) من قرار بقانون المذكور، بأنه "تُنشر نتائج الانتخابات النهائية في الجريدة الرسمية والصحف المحلية اليومية، ويكون بإمكان الجمهور الحصول على جداول بالنتائج النهائية التفصيلية للمناطق الانتخابية خلال أسبوعين من يوم الانتخابات".

يتبين أن مصطلح البرلمان هو مصطلح قديم، والذي يُكمله في المعنى العديد من المصطلحات التي تتقاطع في تعريفها بأنها مؤسسة سياسية وقانونية، تتمثل مهمتها الأساسية في وضع القوانين لتنظيم شؤون الأفراد في جميع المجالات، وتمارس عملها من خلال مجموعة من الأعضاء.

وبالتالي، يمكننا تعريف عضو البرلمان بأنه: الشخص المنتخب من قِبَل الشعب، كي يمثلهم ويحافظ على مصالح الأمة من خلال سن التشريعات التي تنظم المجتمع، ومن خلال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في الدولة.

الفرع الثاني: شروط اكتساب العضوية البرلمانية

ثمة شروطٌ مُحددةٌ يجب أن تتوفر في المترشح للعضوية البرلمانية، حددتها المادة (45) من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته¹. بالإضافة إلى وجود عدة ضوابط قانونية له،

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، المادة (45)، والتي جاء فيها "يشترط في المرشح ضمن قوائم عضوية المجلس ما يلي: (1) أن يكون فلسطينياً. (2) أن يكون قد أتم الثامنة والعشرين عاماً من العمر أو أكثر في اليوم المحدد لإجراء الاقتراع. (3) أن يكون اسمه مدرجاً في سجل الناخبين النهائي. (4) أن لا يكون محكوماً في جنائية أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة. (5) أن يكون مقيماً إقامة دائمة في الأراضي الفلسطينية. (6) أن يلتزم بالقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وأحكام هذا القانون وتعديلاته".

حتى يتسنى له الانتساب إلى عضوية البرلمان. وتقوم لجنة الانتخابات بالتحقق من المستندات الخاصة بالمرشحين، واستبعاد من يخالفون الشروط.

وتتمثل هذه الشروط بما يلي:

1- الجنسية الفلسطينية:

اشترط المشرع الفلسطيني أن يتمتع الشخص بالجنسية الفلسطينية والعربية كي يتسنى له الالتحاق بالوظيفة العامة، أي أنه ساوى بين الفلسطينيين والعرب في تولي الوظائف العامة في فلسطين، وهذا أمرٌ يميّزه عن بقية التشريعات العربية؛ لأن الأخيرة تحصر تولي الوظيفة العامة بمواطني الدولة فقط¹.

وتُعتبر الجنسية الفلسطينية شرطاً هاماً من شروط الترشح لعضوية البرلمان؛ حيث اشترطت المادة (1/45)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، أن يكون المرشح فلسطينياً². أما المادة (2/27) من قرار بقانون المذكور، فجاءت لتحديد المقصود بالفلسطيني، حيث نصت المادة المذكورة على أنه "لأغراض هذا القانون يعتبر الشخص فلسطينياً: أ) إذا كان مولوداً في فلسطين وفق حدودها في عهد الانتداب البريطاني أو كان من حقه اكتساب الجنسية الفلسطينية بموجب القوانين التي كانت سائدة في العهد المذكور. ب) إذا كان مولوداً في قطاع غزة أو الضفة الغربية بما فيها القدس الشريف. ج) إذا كان أحد أسلافه تنطبق عليه أحكام الفقرة (أ) أعلاه بغض النظر عن مكان ولادته. د) إذا كان زوجاً لفلسطينية أو زوجةً لفلسطينيٍّ حسبما هو مُعرّف أعلاه".

¹ خاطر، شريف. 2011، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة - مصر، ص21.

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (1/45)، والتي جاء فيها "أن يكون فلسطينياً...".

2- السن:

حددت المادة (2/45)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، سنّ الترشح لعضوية المجلس التشريعي بـ(28) عاماً كاملةً يوم الاقتراع¹، وهذا يدل على رغبة المشرع الفلسطيني في منح معشر الشباب فرصةً للمشاركة في الحياة السياسية.

3- التسجيل في سجل الناخبين:

لا يمكن لأي شخص الترشح إلا إذا كان فلسطينياً بلغ سن الثامنة عشرة، ومقيداً في جداول الانتخاب أي أن يكون ناخباً متمتعاً بالأهلية الكاملة والحقوق السياسية والمدنية، وألا يكون محروماً من ممارسة حقوقه السياسية، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادتين (1/27 و 1/29) من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته².

4- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:

وذلك بأن يكون المرشح مؤهلاً لا يعاني من نقصان الأهلية أو انعدامها كأن يكون محجوراً عليه أو مصاباً بعته أو جنون، وبالتالي أن يكون متمتعاً بكامل الأهلية وحقوقه المدنية كإبرام العقود وغيرها، وأن يتمتع

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (2/45)، والتي جاء فيها "أن يكون قد أتم الثامنة والعشرين عاماً من العمر أو أكثر في اليوم المحدد لإجراء الاقتراع...".

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (1/27)، والتي جاء فيها "يُعتبر الشخص مؤهلاً لممارسة حق الانتخاب إذا توفرت فيه الشروط التالية: (أ) أن يكون فلسطينياً. (ب) أن يبلغ الثامنة عشرة من العمر على الأقل يوم الاقتراع. (ج) أن يكون اسمه مدرجاً في سجل الناخبين النهائي. (د) أن لا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب وفقاً لأحكام المادة (29) من هذا القانون."

قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (1/29)، والتي جاء فيها "يُحرم من حق الانتخاب: (أ) من حرم من ذلك الحق بموجب حكم قضائي نهائي، وذلك خلال فترة نفاذ القرار. (ب) من كان فاقداً لأهليته القانونية بموجب حكم قضائي نهائي. (ج) كل من أدين بجناية مخلة بالشرف والأمانة ولم يرد له اعتباره بموجب أحكام القانون. (د) من حصل على الجنسية الإسرائيلية."

أيضاً بحقوقه السياسية والديمقراطية كحق الانتخاب والترشح وغيره، وذلك وفقاً لنص المادة (1/29) سابقة الذكر. كما ينبغي أن لا يكون المرشح محكوماً عليه بحكم نهائي في جنائية أو جُنحةٍ مُخلَّةٍ بالشرف أو الأمانة، وفقاً لما اشترطته المادة (4/45) من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته¹.

5- الإقامة في فلسطين:

وذلك بأن يكون المرشح مقيماً في دولة فلسطين قبل وأثناء الانتخابات، وذلك وفقاً لنص المادة (5/45)²، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته. إلا أن المُشرِّع الفلسطيني لم يوضح حالة عدم الإقامة في فلسطين بعد انتهاء الانتخابات، سواءً كان ذلك لغاية شخصية، أو لقضاء مصالح عامة خاصة بالبرلمان.

6- الالتزام بالقانون الأساسي المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته:

تُعتبر منظمة التحرير الفلسطينية، وفقاً للشرعية الدولية والعربية والفلسطينية، هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني أمام العالم وعلى منابر المجالس والمنظمات الدولية، وعلى رأسهم مجلس الأمن والأمم المتحدة. وفي حين كان قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، قبل تعديله بموجب قرار بقانون رقم (1) لسنة 2021، يشترط في المادة (45) فقرة (6) منه على شرط "التزام المُرشِّح بمنظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني وبوثيقة إعلان الاستقلال وبأحكام

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (4/45)، والتي جاء فيها "أن لا يكون محكوماً في جنائية أو في جُنحةٍ مُخلَّةٍ بالشرف أو الأمانة...".

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (5/45)، والتي جاء فيها "أن يكون مقيماً إقامةً دائمةً في الأراضي الفلسطينية...".

القانون الأساسي"، إلا أنَّ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2021 قام بتعديل الفقرة المذكورة، بحيث أصبح اشتراط الترشح يكمن في الالتزام بالقانون الأساسي المعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته¹.

وهذا في رأي الباحث، يُعتبر فقرة نوعية للنظام السياسي والانتخابي الفلسطيني؛ حيث أنَّ هذا التعديل أتاح الفرصة لأيِّ مواطنٍ أن يترشح للانتخابات، وفقاً لمعايير قانون الانتخابات وشروطه، ما دام ملتزماً بالقانون الأساسي الفلسطيني المعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته.

المبحث الثاني: ما يترتب على العضوية البرلمانية من واجبات وحقوق وامتيازات

إنَّ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، هو تقنين لمجموعة القواعد الداخلية التي يلتزم بها أعضاؤه. وطالما أقرَّها المجلس التشريعي لنفسه، فلا يجوز أن يخل بها، لكنه يستطيع تعديلها لا سيما وأنه يمثل سلطة التشريع العليا في الدولة. ويكفل النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني حرية التعبير عن الرأي والفكر لكافة أعضائه مهما كانت انتماءاتهم السياسية أو الفكرية أو الحزبية، بالإضافة إلى ضمان حرية المعارضة الموضوعية، والعمل على تعزيز وتحقيق التعاون ما بين المجلس التشريعي ومؤسسات الدولة².

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (6/45)، والتي جاء فيها "أن يلتزم بالقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وأحكام هذا القانون وتعديلاته".

² ضاهر، عدنان. 2006، حقوق وواجبات النائب في الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، جمعية الشفافية الكويتية، ص17، تاريخ الزيارة:

<http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/173.pdf> .2021/08/24

وهذه القواعد التي يضعها النظام الداخلي تلقي على عضو البرلمان بواجبات وتمنحه حقوقاً وامتيازاتٍ عديدة.

المطلب الأول: واجبات وحقوق عضو البرلمان

حدد المُشرِّع الفلسطيني حقوق وواجبات عضو المجلس التشريعي، وذلك في القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، وقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004¹.

الفرع الأول: واجبات عضو المجلس التشريعي

أكد المُشرِّع الفلسطيني على عدد من الواجبات التي ألقاها على عاتق عضو المجلس التشريعي، فمنعه أن يستغل عضويته البرلمانية لقضاء عملٍ خاصٍ به، وألزمه بضرورة تقديم إقرارٍ بالذمة خاص به وبزوجه بشكلٍ مُفصَّلٍ، سواءً داخل دولة فلسطين أو خارجها، ويُحفظ هذا الإقرار بشكل سري لدى محكمة العدل العليا². كما أن النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، حظر على عضو المجلس التشريعي

¹ قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (52)، بتاريخ 2005/01/18، صفحة (50).

² القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (54)، والتي جاء فيها "1) لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو. 2) يقدم كل عضو في المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملكون من ثروة، عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلماً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي تسمح بها".

استغلال أي معلومات حصل عليها بصفته عضواً، وأكد عليه ضرورة الانتظام في حضور جلسات المجلس ولجانه¹.

أما واجبات عضو المجلس التشريعي تجاه ممثليه وتجاه المجلس التشريعي، فتمثل بما يلي:

1- تمثيل الشعب والتعبير عنه:

إن أساس مهمة عضو المجلس التشريعي تكمن في أنه ممثل للشعب، دون ربط هذا التمثيل بأي شروط، لذا فهو لا يمثل دائرته الانتخابية، بل الشعب بأكمله². كما أنه يتولى رفع مطالب الشعب إلى الجهات المختصة والدفاع عنها، ويقوم بمتابعة منحنى تطور الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال لقاءاته بالمواطنين والمجتمع المدني، وذلك على المستويين الوطني والمحلي. إضافة إلى تقديم اقتراحات إلى الجهات المختصة، بناءً على آراء المواطنين، وهذا يجعل منه وسيطاً ما بين الناخبين والحكومة³.

2- ممارسة الرقابة:

وتتمثل الأعمال الرقابية التي يتولاها عضو البرلمان بالرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، والرقابة المالية على أعمال الحكومة من جباية وإنفاق وإقرار موازنة، ومنح الثقة للحكومة أو حجبها

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (3/2)، والتي جاء فيها "لا يجوز إجراء أية مناقشة في المجلس قبل انتخاب هيئة المكتب".

² ضاهر، عدنان. 2006، حقوق وواجبات النائب في الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، مرجع سابق، ص226.

³ الصاوي، علي. 2000، مستقبل البرلمان في العالم العربي، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص65.

عنها. ويحدد القانون الداخلي، التنظيم الداخلي للمجلس التشريعي وعمله، ويبين العلاقة الوظيفية ما بينه وبين الحكومة¹.

3- مراعاة المصلحة الوطنية:

على عضو البرلمان أثناء قيامه بمهامه مراعاة مصلحة الوطن وأن تكون في مقدمة أولوياته، الأمر الذي يتطلب منه حضور جميع الجلسات واللجان والمشاركة في التصويت أو المصادقة على القوانين، وأن لا يكون له تبعية لأي جهة كانت، بل ينبغي أن يكون خضوعه لضميره أثناء تأدية مهامه التي يجب أن لا تخدم إلا مصلحة الوطن².

4- عدم الجمع بين العضوية البرلمانية وأي منصب حكومي آخر باستثناء منصب الوزير:

وهو ما نصت عليه المادة (98)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، بأنه "فيما عدا منصب الوزير لا يجوز أن يجمع بين عضويته في المجلس وأي وظيفة في السلطة التنفيذية".

5- عدم استغلال عضويته بوجه غير مُحقّق:

لا يجوز لعضو المجلس التشريعي استغلال عضويته من أجل الحصول على امتيازات خاصة بغير وجه حق، كأن يمثل الحكومة أو يفاوض عنها مقابل أجر، أو يكون وكيلاً في قضية تكون السلطة الوطنية (دولة فلسطين) خصماً فيها، أو يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئاً من

¹ أوصيف، سعيد. 2016، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، ص148.

² ملاوي، إبراهيم. 2007، النظام القانوني لعضو البرلمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، ص98.

أمواله أو يقايضها أو يكتب عقداً معها بصفته ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً إلا إذا تم التعاقد وفقاً لقواعدٍ عامّةٍ تسري على الكافة¹.

الفرع الثاني: حقوق عضو المجلس التشريعي

تضمن الحقوق المكتسبة لعضو المجلس التشريعي تسهيل ممارسته لأعماله دون خوفٍ أو وجلٍ من أي تهديد سواءً من جانب الحكومة أو الآخرين. وهذه الحقوق هي:

1- حق اقتراح القوانين:

وهو أحد مراحل عملية التشريع، وله أهمية واضحة لكونه يضع الأسس في التشريع ويحدد موضوعاته، رغم أنه لا يمثل المرحلة النهائية في عملية التشريع². وهذا ما نصت عليه المادة (2/56)، من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، والتي جاء فيها "لكل عضوٍ من أعضاء المجلس التشريعي الحق في... اقتراح القوانين، وكلُّ اقتراحٍ تم رفضه لا يجوز إعادة تقديمه في نفس دور الانعقاد السنوي...".

2- حق السؤال والاستجواب:

السؤال هو الاستفهام أو الاستيضاح أو الاستفسار أو التحقق، ويعتبر حق السؤال أحد وسائل الرقابة على الحكومة، ويتميز بسهولة، وهذا سر انتشاره دولياً. كما أن ممارسته من قِبَل عضو البرلمان يعزز من ذاته

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (99)، والتي جاء فيها "... ثانياً: الواجبات والموانع مع مراعاة أحكام هذا النظام والقانون يجب على العضو ما يلي: الانتظام في حضور الجلسات ولجانه التي هو عضوٌ فيها...، أن لا يشترى أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو يؤجرها...".

² بكيرات، فايز وآخرون. 2005، إشكالية الانسجام التشريعي في فلسطين: مسح أولي، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين، ص44.

ويبرز حضوره ويكون توجيه السؤال للوزراء من دون استجواب، حيث يجيب الوزير بنعم أو لا¹. وهذا الحق، منحه القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته لعضو المجلس التشريعي كوسيلة ضمن صلاحية الرقابة التي يمارسها على السلطة التنفيذية، وذلك بتوجيه الأسئلة إلى الحكومة، أو أحد الوزراء، أو من في حكمهم في مؤسسات الدولة².

أما الاستجواب فأصله لغةً هو "جاوب"، بمعنى طلب منه الجواب³. ويعتبر حق الاستجواب أحد أدوات ووسائل الرقابة على السلطة التنفيذية، والذي يتضمن توجيه الاتهام، ثم يعقبه طرح الثقة عادةً. وهذا الحق، منحه القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته لعضو المجلس التشريعي كوسيلة ضمن صلاحية الرقابة التي يمارسها على السلطة التنفيذية، وذلك وفقاً لنص المادة (3/56) منه، والتي جاء فيها "لكل عضوٍ من أعضاء المجلس الحق في... (3) توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه، إلا إذا قبل المُوجّه إليه الاستجواب الرد والمناقشة حالاً أو في أجلٍ أقل، كما يجوز تقصير هذا الأجل في حال الاستعجال إلى ثلاثة أيام بعد موافقة رئيس السلطة الوطنية (رئيس الدولة)".

¹ طريوش، قائد. 1995، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارن، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، ص370.

² القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (3/56)، والتي جاء فيها "توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه، إلا إذا قبل الموجه إليه الاستجواب الرد والمناقشة حالاً أو في أجلٍ أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الاستعجال إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة الوطنية".

³ مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، القاهرة، ط4، 2005، ص145.

المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية كأحد أهم امتيازات العضوية البرلمانية

تعتبر الحصانة البرلمانية من أهم الضمانات المقررة لحماية استقلال المجلس التشريعي وأعضائه. لذا، لا بُد من التعرّف على مفهومها وأنواعها والانتقادات المثارة حولها.

الفرع الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية

تُعرّف الحصانة لغةً: بأنّها المناعة وزناً ومعنىً، وهي من فعل حَصَن، فهو حصينٌ، وأحصنهُ، وحَصَّنهُ. فالحصانة، في اللغة العربية، تعني المنعة والتحصين. وحَصَّنَ المكانَ يَحْتُنْ حصانةً، فهو حصينٌ: مُنَع. والحصنُ: كل موضعٍ حصينٍ لا يوصل إلى ما في جوفه، والجمع حصون، وحِصْنٌ حصينٌ من الحصانة¹.

وتُعرّف الحصانة اصطلاحاً: بأنها "ضمانةٌ دستورية لعدم اتخاذ أيّ من الإجراءات الجنائية في غير حالة التلبّس بالجريمة ضد أحد أعضاء البرلمان أثناء انعقاده بغير إذنٍ من المجلس التابع له ذلك العضو"². ورغم ظهور فكرة البرلمان ونشأته قديماً، إلا أن وجود فكرة الحصانة البرلمانية لم يكن متزامناً معها؛ انطلاقاً من أنّ مبرراتها لم تكن موجودة؛ حيث لم يكن هنالك صداماتٌ بين الملك والبرلمان، لأنّ أعضاء البرلمان كانوا مُعيّنين من قِبَل الملك أو المستشارين المُقرّبين منه³. وكان أول ظهور للحصانة البرلمانية، في إنجلترا، عندما تم إقرارها لأول مرة في وثيقة الحقوق الإنجليزية Bill of Rights عام 1688، وذلك

¹ مجمع اللغة العربية، لسان العرب، ابن منظور: 2/902، مادة (حصن).

² بطيخ، رمضان. 1994، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص14.

³ مراد، محمد. 2015، الحصانة البرلمانية في التشريع الفلسطيني - دراسةً وصفيةً تحليليةً مقارنةً، مرجع سابق، ص9.

عقب الثورة على النظام الملكي هناك، وكانت تشير في ذلك الوقت إلى عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الآراء والأفكار التي يبدونها أثناء انعقاد البرلمان، وذلك بهدف حمايتهم من سلطان الملك، الذي ما فتى أن يعرضهم إلى التحقيق والمحاكمة بسبب تعبيرهم عن آرائهم وأفكارهم التي قد يرى أنها تمس بهيبة الملك وكرامته. وفي يومنا هذا، باتت دساتير معظم دول العالم تتضمن نصوصاً تعالج موضوع حصانة أعضاء البرلمان عن الأفكار والآراء التي يبدونها بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني، وتطور الأمر إلى أن نصّت تلك الدساتير على حصانة أعضاء البرلمان عن الجرائم التي يرتكبونها في غير ما يقتضيه منهم العمل البرلماني؛ أي أنّ أعضاء البرلمان أصبحوا يتمتعون بنوعين من الحصانة، الأولى تغطي أفكارهم وآراءهم التي يبدونها بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني، وتعرف بالحصانة الموضوعية. والأخرى تغطي الأفعال المُجرّمة التي يرتكبونها أثناء عضويتهم، ولكن في غير مناسبة قيامهم بالعمل، وتُعرف بالحصانة الإجرائية. وتهدف هذه الحصانة الواردة في الدساتير إلى تحسين الأداء البرلماني، وضمان استقلالية البرلمان¹.

ويُعرّف الباحث الحصانة البرلمانية، بأنها شكلٌ من أشكال الحماية القانونية التي يتم منحها لأعضاء البرلمان (المجلس التشريعي الفلسطيني)، والتي تُعدّ دافعاً لعضو المجلس ليقوم بأداء وظيفته الدستورية على أكمل وجه.

¹ جاموس، عمار. 2015، الحصانة البرلمانية والعفو الخاص وأثرهما على مكافحة الفساد في فلسطين، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة

والقضاء "مساواة"، فلسطين، ص17.

الفرع الثاني: أنواع الحصانة البرلمانية

يمنح المجلس التشريعي (البرلمان) أعضاءه حصانةً مزدوجةً هما الحصانة الموضوعية والحصانة الإجرائية، تقوم الأولى على أساس عدم المسؤولية، وتقوم الثانية على أساس اتباع إجراءات خاصة للمتابعة الجزائية أمام القضاء، وفيما يلي بيان كل واحدةٍ منهما:

أولاً: الحصانة الموضوعية (الحصانة السياسية أو النهائية، أو اللامسؤولية البرلمانية)

ويُقصد بالحصانة الموضوعية، عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية، وتضمن لعضو البرلمان الحماية الضرورية حتى يتمكن من أداء عمله في مراقبة ومحاسبة الحكومة دون ضغوطٍ من الأجهزة التنفيذية، أو تعرُّضه للتهديد بأي إجراءٍ قانونيٍّ قد يتخذ ضده بسبب أدائه لمهامه البرلمانية¹.

والمُشرِّع الفلسطيني، في هذا الصدد، منح أعضاء المجلس التشريعي هذا النوع من الحصانة البرلمانية، وذلك في المادة (1/53)، من القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، التي جاء في نصّها بأنّه "لا تجوز مُساءلة أعضاء المجلس التشريعي جزائياً أو مدنياً بسبب الآراء التي يبديونها، أو الوقائع التي يوردونها، أو لتصويتهم على نحوٍ مُعيَّن في جلسات المجلس التشريعي أو في أعمال اللجان، أو لأيّ عملٍ يقومون به خارج المجلس التشريعي من أجل تمكينهم من أداء مهامهم النيابية". وكذلك في المادة (21)، من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، التي جاء في نصّها بأنّه "لا تجوز مُساءلة الأعضاء جزائياً أو مدنياً بسبب الآراء التي يبديونها، أو الوقائع التي يوردونها،

¹ علاء، وائل. 2015، أنواع الحصانة البرلمانية وشروط سقوطها أو زوالها عن عضو مجلس النواب، برلماني، تاريخ الزيارة: 2021/09/13.

أو لتصويتهم على نحو مُعيّن في جلسات المجلس أو في أعمال اللجان، أو لأيّ عملٍ يقومون به خارج المجلس من أجل تمكينهم من أداء مهامهم". وكذلك ما جاء في نص المادة (95) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000¹. إذًا، فالحصانة الموضوعية لأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، متعلّقة بالأفكار والآراء التي يبديها العضو، والمتعلّقة بعمله البرلماني، حتى لو كان ذلك خارج المجلس، طالما أنها مُعبّرة عن أفكاره وآرائه.

ويُلاحظ الباحث من النصوص السابقة، أنّها شاملة ومُباشرة ومُختصرة، يُمكن إدراكها وفهمها بشكلٍ واضحٍ. وقد أحسن المُشرّع الفلسطيني عندما وسّع نطاق دائرة الحصانة البرلمانية الموضوعية لتشمل آراء العضو داخل المجلس وخارجه؛ لأن ذلك يعطي الحرية للعضو في ممارسة مهامه وأداء واجبه على أكمل وجهٍ وبحريةٍ مُطلقةٍ ودون خوفٍ أو وجلٍ. في حين، اكتفت بعض التشريعات الأخرى بتوفير الحصانة الموضوعية لعضو البرلمان فيما يتعلق بالخطب والأقوال والآراء التي تصدر عنه في البرلمان، سواءً في الجلسات السرية أو العلنية، أما الأقوال والأفعال التي تصدر عنه خارج البرلمان، فيؤاخذ عليها مدنيًا وجنائيًا².

ثانيًا: الحصانة الإجرائية

تهدف الحصانة الإجرائية إلى منع السلطة التنفيذية من اتخاذ الإجراءات الجزائية ضد أعضاء البرلمان للتأثير عليهم، إلا بعد الحصول على إذن البرلمان، أو بعد انقضاء مدة تمتعهم بالعضوية. فالحصانة

¹ جاموس، عمار. 2015، الحصانة البرلمانية والعضوية الخاص وأثرهما على مكافحة الفساد في فلسطين، مرجع سابق: ص19.

² غزوي، محمد. 1996، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ط5، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان -

الأردن، ص130.

البرلمانية الإجرائية شخصية، وهي تبقى كذلك، وإن تبدّلت الصفة التي يتصف بها عضو البرلمان. فإذا كان لعضو البرلمان صفة القِيمِ أو الوصيِّ على شخصٍ محجوزٍ عليه، وأرادت جهةٌ من الجهات صاحبة الاختصاص اتخاذ إجراءاتٍ جزائيةٍ ضده بهذه الصفة، فإنّها لا تستطيع القيام بذلك، لتمتع عضو البرلمان بالحصانة الإجرائية. وتتمثل الغاية من كون الحصانة البرلمانية الإجرائية شخصيةً، في أنّ الضرورة العملية في هذا المجال تُحتمُّ أن يكون عضو البرلمان وحده طليق اليديّن، موفور الحرية، بعيداً عن الضغوط، كي يتمكن من تأدية رسالته البرلمانية على أكمل وجهٍ وأتمِّ صورةٍ، محافظاً على حقوق الأمة ومصالحها الأساسية¹.

وفيما يتعلق بنطاق أحكام الحصانة الإجرائية، فيمكن الحديث عن ذلك من حيث الأشخاص، ومن حيث الجرائم:

نطاق الحصانة الإجرائية من حيث الأشخاص:

يرتبط تحديد الأشخاص المشمولين بالحصانة بالعلّة من تقريرها، حيث تتمحور هذه الأخيرة حول رغبة المُشرِّع الدستوري في توفير الفعالية للمهام المُسنّدة للأشخاص المُتمتّعين بالحصانة. ولعلّ هذا ما يجعلنا نؤكد على أنّ الحصانة، موضوع دراستنا، هي حصانةٌ وظيفيةٌ، ترتبط وجوداً وعدمياً بالوظيفة المُلقاة على عاتق الشخص المُحصَّن ضد الإجراءات الجزائية. وحيث أنّ الحصانة المذكورة تتعلق بتوفير الحماية لأعمال القائم بالوظيفة، فمن الطبيعي أن تكون شخصيةً؛ بمعنى أنّ مفعولها لا يشمل سوى الشخص القائم

¹ أبو الغلا، مروة. 2019، مفهوم وأنواع الحصانة البرلمانية وفقاً للقانون، محاماة الإلكتروني، تاريخ الزيارة: 2021/09/13.

بالعمل الذي شُرعت من أجله الحصانة، دون غيره من الأشخاص، بما في ذلك أقاربه كزوجه وأولاده وعائلته، أو غير الأقارب ممن يعملون معه أو تحت إمرته.

نطاق الحصانة الإجرائية من حيث الجرائم:

تُصنّف الجرائم ضمن ثلاثة أنواع، بحيث يأتي على رأسها الجنايات، تليها الجُنح، والمُخالفات. ونتيجةً لذلك، اختلفت التشريعات المقارنة على صعيد تحديد الجرائم المشمولة في نطاق أحكام الحصانة، إلا أن التشريع المقارن قد اتفق على عدم استثناء الجنايات والجُنح من مفاعيل الحصانة، في ظل حجب تلك المفاعيل عن الجرائم من نوع المُخالفات في بعض الأحيان¹.

والمُشرّع الفلسطيني، فيما يتعلق بالإطار القانوني الناظم للحصانة الإجرائية ونطاقها في النظام القانوني الفلسطيني؛ نظّم الحصانة الإجرائية لأعضاء البرلمان، وذلك من خلال نص المادة (4/53)، من القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، بأنه "لا يجوز في غير حالة التلبّس بجنايةٍ اتخاذ أية إجراءاتٍ جزائيةٍ ضد أيّ عضوٍ من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني على أن يُبلّغ المجلس التشريعي فوراً بالإجراءات المتخذة ضد العضو ليتخذ المجلس ما يراه مناسباً، وتتولى هيئة المكتب هذه المهمة إذا لم يكن المجلس منعقدًا". وجاءت المادة (4/95)²، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، مطابقةً لنص المادة المذكورة آنفاً، مع إضافةٍ تتعلّق بالمدة الزمنية التي تغطيها هذه الحصانة، بجعلها شاملةً مُدة

¹ براك، أحمد. 2020، الحصانة من منظور المواجهة الجزائية لظاهرة الفساد في التشريع الفلسطيني، وكالة وطن للأنباء، تاريخ الزيارة:

<https://www.wattan.net> .2021/09/13

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (4/95)، والتي جاء فيها "يتمتع الأعضاء بالحصانة طيلة ولاية المجلس ولا يجوز في غير حالة التلبس بجنايةٍ اتخاذ أية إجراءات جزائية ضد أي عضو على أن يبلغ المجلس فوراً بالإجراءات المتخذة ضد العضو ليتخذ المجلس ما يراه مناسباً، وتتولى هيئة المكتب هذه المهمة إذا لم يكن المجلس منعقدًا".

ولاية المجلس كاملةً. بينما جاءت المادة (96)، من النظام الداخلي المذكور، مُنظمةً لإجراءات رفع الحصانة البرلمانية عن العضو، حيث جاء في نصّها "1) يُقدّم طلب رفع الحصانة خطياً من قِبَل النائب العام إلى الرئيس مُرفقاً بمذكرةٍ تشتمل على نوع الجُرم ومكانه وزمانه والأدلة التي تستلزم اتخاذ إجراءاتٍ قانونيةٍ. 2) يُحيل الرئيس طلب رفع الحصانة إلى اللجنة القانونية ويُعلم المجلس بذلك. 3) تبحث اللجنة الطلب وتُقدّم تقريرها إلى المجلس، ويأخذ المجلس قراره برفع الحصانة بأغلبية الثلثين. 4) للعضو الذي رُفعت الحصانة عنه ولم يُوقَف، الحق في حضور الجلسات واجتماعات اللجان والمشاركة في المناقشة والتصويت"¹.

وعلى الرغم من الحُكم المُطلق الذي جاء به النظام القانوني الفلسطيني بشمول الحصانة الإجرائية لكافة الإجراءات الجنائية، وهو الحكم الذي تبنته العديد من الأنظمة الأخرى، مثل النظام القانوني الكويتي، والنظام القانوني السوري، والنظام القانوني اللبناني، وغيرها، إلا أنّ المُتفق عليه بين فقهاء القانون الجنائي، أنّ الإجراءات التي تشملها الحصانة الإجرائية، أي التي تتطلب الحصول على الإذن المُسبق من المجلس، تقتصر على الإجراءات التي تكون موجهةً ضد شخص العضو، مثل الاستجواب والتفتيش والقبض والتوقيف، أو الحبس الاحتياطي وضبط كل ما يتعلق بالمراسلات؛ لأنّ تلك الإجراءات تُحدُّ من حرية عضو المجلس التشريعي، فتعوّقه عن أداء وظيفته كنائبٍ. أما باقي الإجراءات والتي لا تؤدي بالنتيجة إلى إعاقة العضو عن أداء وظيفة النيابة، مثل سماع الشهود، وندب الخبراء وإجراءات المعاينة، أي إجراءات

¹ جاموس، عمار. 2015، الحصانة البرلمانية والعفو الخاص وأثرهما على مكافحة الفساد في فلسطين، مرجع سابق، ص25.

التحقيق التي تهدف إلى معرفة الحقيقة وإثبات الوقائع، فيمكن للنيابة العامة مباشرتها دون الحاجة إلى استئذان المجلس¹.

الفرع الثالث: الانتقادات المثارة حول الحصانة البرلمانية

يرى البعض أنّ الحصانة مُغايرةً للأصول الديمقراطية، التي تقتضي بأن يتساوى الجميع أمام القانون، ومفعولها أنّها تحول إطلاقاً دون إقامة أيّ دعوى جزائية على النائب بمناسبة قيامه بوظيفته النيابية. والوضع المُتميّز، يتيح لعضو البرلمان أن يتعرّض للغير قدحاً أو ذمّاً أو تحقيراً، أو يتهم ويهاجم أو يُحرّض على ارتكاب الأفعال، وذلك خلافاً لأيّ شخصٍ عاديّ يُلاحق جزائياً إذا بدر منه أيّاً من تلك الأفعال، وما يستتبع ذلك من توقيفٍ أو حبسٍ أو أيّ لواحقٍ أخرى².

ويرى آخرون، بأنّ الحصانة البرلمانية وسيلةٌ ضمانٍ وسلامٍ وحمايةٍ لعضو البرلمان، في حالات ممارسته الإجرام أو ارتكابه لأيّ إثمٍ، مما يجعلها وسيلة حمايةٍ وجِصناً للإجرام لا جِصناً لحرية القول³. والباحث، في هذا الصدد، يرى أن يكون هنالك حصانةً لكن بحدودٍ، فلا يتم إقرارها إلا للضرورات المتعلقة بأداء العمل البرلماني، والتي تتطلب حماية النائب وكيان التمثيل النيابي من تعسّف السلطات الأخرى، خاصةً إذا كان النائب ذا فعاليةٍ وانتماءٍ وعطاءٍ لمجتمعه، الذي يُمثّله ويُمثّل طموحاته وآماله.

¹ رمضان، عمر السعيد. 1988، مبادئ الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص 117.

² فرحات، محمد. 1997، الحصانة البرلمانية - دراسة مقارنة، مجلة الحياة النيابية، مج 24 أيلول، ص 5.

³ المرجع سابق.

وفي فلسطين، تُمنح الحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس التشريعي (البرلمان)، لذلك فإنَّ الحصانة البرلمانية مرتبطةً بالسلطة التشريعية، حتى يستطيع النواب أداء مهامهم النيابية على أكمل وجه، وعدم الانصياع لكُلِّ ما يُشكِّل تهديداً أو ابتزازاً لهم. ومن هذا المنطلق، قام المُشرِّع الفلسطيني بتوفير الحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس التشريعي من أوجهٍ ونواحٍ مختلفة، تتمثل فيما يلي:

1. لا يجوز مساءلة أعضاء المجلس التشريعي جزائياً أو مدنياً بسبب الآراء التي يبديونها، أو الوقائع التي يوردونها، أو لتصويتهم على نحوٍ مُعيَّن في جلسات المجلس التشريعي أو في أعمال اللجان، أو لأيِّ عملٍ يقومون به خارج المجلس التشريعي، وذلك من أجل تمكينهم من أداء مهامهم النيابية.
2. لا يجوز التعرُّض لعضو المجلس التشريعي بأيِّ شكلٍ من الأشكال، ولا يجوز إجراء أيِّ تفتيشٍ في أمتعته أو بيته أو محل إقامته أو سيارته أو مكتبه، وبصفة عامة أيِّ عقارٍ أو منقولٍ خاصٍ به طيلة مدة الحصانة.
3. لا يجوز مُطالبة عضو المجلس التشريعي بالإدلاء بشهادةٍ عن أمرٍ يتعلق بأفعاله أو أقواله أو عن معلومات حصل عليها بحُكم عضويته في المجلس التشريعي، أثناء العضوية أو بعد انتهائها، إلا برضاه وموافقة المجلس المسبقة.
4. لا يجوز، في غير حالة التلبُّس بجناية، اتخاذ أيِّة إجراءاتٍ جزائيةٍ ضد أيِّ عضوٍ من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، على أن يُبلِّغ المجلس التشريعي فوراً بالإجراءات المتخذة ضد العضو ليتخذ المجلس ما يراه مناسباً، وتتولى هيئة المكتب هذه المهمة إذا لم يكن المجلس منعقدًا.

5. لا يجوز لعضو المجلس التشريعي التنازل عن الحصانة من غير إذنٍ مُسبقٍ من المجلس، ولا تسقط الحصانة بانتهاء العضوية، وذلك في الحدود التي كانت تشملها مدة العضوية¹.

إنَّ الحصانة البرلمانية جزءٌ من التشريع الدستوري، وذو اتصالٍ بالأسس الدستورية والسياسية، ولم تُوضَع كامتيازٍ لعضو البرلمان نفسه، بل كضمانٍ مُقرَّرٍ للهيئة التشريعية التي ينتمي إليها، تأميناً لاستقلاليتها عن السلطات الأخرى، كي تتمكن من أداء مهامها التشريعية والرقابية خير قيامٍ، ما يعني أنَّها مُقرَّرةٌ للمصلحة العامة. وبالتالي، فإنَّ اعتبار الحصانة البرلمانية من النظام العام ينتج عنه ما يلي:

1. لا يملك عضو المجلس البرلماني التنازل عن حصانته البرلمانية، سواءً قبل العضوية أو أثناءها، ويُعتبر مثل هذا التنازل باطلاً إذا ما تم.

2. الإجراءات التي تُتخذ ضد عضو المجلس البرلماني، قبل استئذان المجلس، تُعتبر باطلةً، ولا يمنع من بطلانها رضا العضو أو تنازله. وإذا رُفِعَت الدعوى إلى القضاء، قبل رفع الحصانة، وجب على المحكمة أن تقضي بعدم قبولها لبطلان الإجراءات، ويكون على سلطات التحقيق ابتداءً أن تقضي بذلك، حتى وإن لم يُثِرِ النائب هذا الدفع.

3. يصح الدفع ببطلان الإجراءات الجزائية، المُتخذة بحق عضو البرلمان، أيًا كانت حالة الدعوى، ولو لأول مرةٍ أمام محكمة الاستئناف أو النقض (التمييز)².

¹ النجاح الإخباري. 2017، وقفة قانونية.. من يتمتع بالحصانة في فلسطين؟، تاريخ الزيارة: 2021/09/14. <https://nn.najah.edu/>

² العازمي، مشعل. 2011، الحصانة البرلمانية - دراسة مقارنة بين "الأردن والكويت"، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ص45.

خُلُو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني في الحالات العادية

عضو المجلس التشريعي الفلسطيني ليس موظفًا عامًا يخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية، بل هو أحد أعضاء السلطة التشريعية، والتي تمكنه من تقلد وظيفة من طبيعة عامة أو مهمة عامة، وهذه هي الوظيفة التشريعية التي تنتمي للنشاط العام للدولة، وتتمثل في إصدار التشريعات والقيام بالأعمال البرلمانية الأخرى، ومن بينها الرقابة البرلمانية التي يمارسها أعضاء المجلس التشريعي، وهذه الرقابة تتميز عن غيرها من الرقابات القضائية أو الإدارية، وتُعتبر إحدى صور الرقابة السياسية على أعمال الحكومة.

ومقعد عضو المجلس التشريعي ليس مُحصنًا من الخُلُو؛ إذ أن ذلك قد يحدث عند توافر أحد الأسباب العادية التي يترتب عليها انتهاء العضوية، والتي قد تكون بإرادة العضو الشخصية أو بغير إرادته، وذلك وفقاً لما نصّ عليه القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته.

المبحث الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بإرادته الشخصية

المطلب الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة الاستقالة

تتميز الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي بتنظيم القانون الأساسي لها، بيد أنه ليس تنظيمًا قانونياً كاملاً ولا يشمل جميع الأحكام المتعلقة بالاستقالة، ما يجعل الرجوع إلى القواعد العامة بشأن الاستقالة في القانون الإداري أمراً حتمياً، ومن بينها تلك التي أوردها قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته¹. وهذا يعني، أن عضو المجلس التشريعي، وإن كان لا يخضع في أداء عمله لقانون الخدمة المدنية باعتباره ليس موظفاً عاماً، إلا أن استقالته قد تجد ما يحكمها في هذا القانون، مما يجعل خضوعه لهذا القانون في هذا الإطار الضيق يتم بصورة غير مباشرة وفي مسألة لا علاقة لها بعمله ونشاطه.

الفرع الأول: مفهوم استقالة عضو المجلس التشريعي وخصائصها

أولاً: مفهوم استقالة عضو المجلس التشريعي

لم يتناول المُشرِّع، في كُلِّ من القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، أيَّ تعريفاتٍ تتعلق بالاستقالة، بل اكتفى بالنص عليها فقط². وتعتبر الاستقالة أحد حالات خلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني بإرادته

¹ قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (24)، بتاريخ 1998/05/28.

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كُلِّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يُقدِّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتبر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

الشخصية، والتي تحدث عنها قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته¹، والتي تحظى ببعْدٍ قانونيٍّ؛ نظراً لطبيعة المهام التي يتولاها ذلك العضو، والتي تتميز بأنها ذات طابع دستوري من خلال تناول الموضوعات الخاصة باستقالة عضو المجلس التشريعي والإجراءات الخاصة بها الوارد تنظيمها في القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2000 وتعديلاته. كما تحظى ببعْدٍ سياسي، يتمثل بدور الرقابة البرلمانية الذي يقوم به عضو المجلس التشريعي على أعمال الحكومة والتي تتعدد وسائلها ما بين إبداء الرغبات والأسئلة والاستجواب وتقصي الحقائق وطرح الثقة بالحكومة أو بوزيرٍ مُعيّن²، وكذلك باعتباره ممثلاً للشعب، وتمتد

القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (51)، والتي جاء فيها "يقبل المجلس استقالة أعضائه، ويضع نظامه الداخلي وقواعد مساءلة أعضائه، بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي والمبادئ الدستورية العامة، وله وحده المحافظة على النظام والأمن أثناء جلساته أو أعمال لجانته، وليس لرجال الأمن التواجد في أرجائه إلا بناءً على طلب رئيس المجلس أو رئيس اللجنة على حسب الأحوال".

القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (2/48)، والتي جاء فيها "إذا شغل مركز عضو أو أكثر بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقد الأهلية تجري انتخابات فرعية في الدائرة المعنية وفقاً للقانون لانتخاب خلف له".

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (107)، والتي جاء فيها "يُصدر المجلس قراراً بشغور مقعد عضو المجلس التشريعي في أيٍّ من الحالات التالية: أ) الوفاة. ب) فقدان الأهلية القانوني بحكم قضائيٍّ نهائيٍّ. 2) تقدّم العضو باستقالته إلى رئيس المجلس، وتعتبر نافذة بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها".

² شطناوي، فيصل. 2011، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث "العلوم الإنسانية"، مج 25 "9"، ص 5-7.

المجلس التشريعي الفلسطيني. مهام المجلس، تاريخ الزيارة: 2022/03/19. <https://www.plc.ps>

الفارس، حنين. 2016، رقابة المجلس التشريعي على أعمال الحكومة في فلسطين - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين، ص 38.

بدر، أحمد. 2003، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص 282.

إلى السياسات وليس إلى الإجراءات فقط، وتتمثل في مراجعة مضمون السياسات العامة، وضمان مدى توجيه الموارد المادية والبشرية للمجتمع في الواجهة التي تحقق مصالحه وتحترم إرادته، سواءً على مستوى السياسات الداخلية أو الخارجية¹.

يمكن تعريف استقالة عضو المجلس التشريعي بأنها حقٌ فرديٌّ يمتلكه عضو المجلس التشريعي في ترك العمل في الوظيفة التشريعية والرقابية بصفةٍ نهائيةٍ وفق الإجراءات المنصوص عليها في القانون، وهو حقٌ قيده القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته تقديمه خلال مدة محددة، وهي مدة ولاية المجلس التشريعي المحددة بأربع سنواتٍ².

ثانياً: خصائص استقالة عضو المجلس التشريعي

تضمنت هذه الاستقالة مجموعة من الخصائص المغايرة لاستقالة الموظف العام وفق القانون الإداري، رغم أنها تعمل على تحقيق ذات الأثر القانوني. وهذه الخصائص هي:

1- التنظيم المختلط لاستقالة عضو المجلس التشريعي:

تناول القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته استقالة أعضاء المجلس التشريعي، بالإضافة إلى وضع نظامه الداخلي وقواعد مساءلة أعضائه، بشرط عدم تعارضه مع أحكام القانون الأساسي والمبادئ الدستورية العامة.

¹ مجلس الشعب في الجمهورية السورية العربية. 2009، أدوات الرقابة البرلمانية على الحكومة، تاريخ الزيارة: 2022/04/06.

<http://www.parliament.gov.sy>

طه، عبد الرحيم. دور المجلس التشريعي في تعزيز الحكم الرشيد، موقع ديوان الرقابة الإدارية والمالية، فلسطين، ص6، تاريخ الزيارة:

<https://www.saacb.ps>. 2022/04/06

² القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (47).

2- الطبيعة الاستثنائية لاستقالة عضو المجلس التشريعي:

استقالة عضو المجلس التشريعي ذات طبيعة استثنائية؛ نظراً لطبيعة الوظيفة التي يؤديها عضو البرلمان - تشريعية ورقابية -، على الرغم من أن العلاقة التي تربطه ليست بمثابة علاقة وظيفية بل تنظمها نظريات مختلفة تربطه بالناخبين وليس الدولة، والتي يتطلب من خلالها تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وتحقيق أهداف الناخبين دون التأثير بشكل فعليّ على تحقيق الأهداف النيابية، بالإضافة إلى كونها ترتبط بعمل عضو المجلس التشريعي خلال مدة الولاية البرلمانية التي ينص عليها القانون أو الدستور، الذي يجعل من الاستقالة أمراً استثنائياً على الأصل العام.

وتبرز الطبيعة الاستثنائية لاستقالة عضو المجلس التشريعي في أنها تأتي على خلاف الإرادة الجماعية التي قامت بانتخابه لأن طلب الاستقالة فرديّ، كما أنها لا تتعلق بموظفٍ عامٍ كما هو مُفترض، ولا ترتبط بوظيفةٍ عامّةٍ وفق ما هو مُستقرّ عليه في قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته.

3- ارتباط طلب الاستقالة بالإرادة الصريحة لعضو المجلس التشريعي:

إنّ استقالة الموظف العام تكون بشكلٍ صريحٍ أو ضمنيّ عبر الانقطاع عن العمل (الاستقالة الحكيمة)، أما استقالة عضو المجلس التشريعي الفلسطيني فتكون بشكلٍ صريحٍ فقط¹؛ حيث تم الاكتفاء بذكرها دون قرنها بعباراتٍ تعتبر عضو المجلس التشريعي مستقياً بمجرد غيابه عن حضور الجلسات مثلاً.

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كلّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يقدّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتبر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

والاستقالة الصريحة هي بمثابة إفصاح الموظف عن إرادته في ترك الوظيفة بصفة نهائية بطريقة واضحة لا تحمل الشك¹. ويمكن تعريف الاستقالة الصريحة لعضو المجلس التشريعي بأنها إفصاح عضو المجلس التشريعي عن إرادته في ترك الوظيفة التشريعية والرقابية بصفة نهائية بطريقة واضحة لا تحمل الشك.

وطلب الاستقالة، حتى لو كان بشكل صريح، مُقَيَّدٌ بمجموعة من الشروط لا بُدَّ من مراعاتها، وهي²:

1. يجب أن تكون الاستقالة مكتوبة، وهي تتفق بذلك مع قواعد القانون الإداري وقانون الخدمة المدنية، التي نصت على ضرورة أن تكون استقالة الموظف العام مكتوبةً.

2. لا بُدَّ أن تكون الاستقالة خاليةً من أي قيودٍ وشروطٍ، حيث يُشترَطُ عند تقديم الاستقالة من قِبَلِ عضو المجلس التشريعي عدم تضمينها أي شروطٍ أو قيودٍ.

3. استمرارية مباشرة عضو المجلس التشريعي مهامه لحين قبول طلب الاستقالة، والذي يعني عدم انقطاعه عن العمل إلى حين اتخاذ القرار بخلو مقعده.

إنَّ شروط تقديم طلب الاستقالة الصريح من عضو المجلس التشريعي هي ذاتها التي تتضمنها قواعد ومبادئ القانون الإداري وقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، ويكمن الاختلاف في عدم تضمين القانون الداخلي للمجلس التشريعي الحديث عن الاستقالة الضمنية، بل جاء مقتصرًا على الاستقالة الصريحة فقط،

¹ حبيب، محمود. القانون الإداري "الموظف العام - المرفق العام - المال العام - القرار الإداري - الضبط الإداري - التنفيذ المباشر - نزع الملكية للمنفعة العامة"، مطبعة الإيمان، القاهرة - مصر، ص194.

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كُلِّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يَقدِّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتَبَر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

كما أنه لم يتناول مسألة عدم جواز قبول الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي الفلسطيني أثناء إسقاط العضوية.

4- تعدد مراحل الاستقالة:

تمر عملية تقديم الاستقالة من قِبَل عضو المجلس التشريعي الفلسطيني بعدة مراحل، وذلك ما يظهر بشكل جليٍّ من خلال نص المادة (110) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والذي أظهر بأن الاستقالة تمر بثلاث مراحلٍ تتمثل في مرحلة تقديم الطلب ثم مرحلة العرض وصولاً إلى مرحلة اتخاذ قرار بخلو مقعد العضو المستقيل. وعليه، يظهر بأن عملية الاستقالة متتابعة لا تجاوز أيّاً من المراحل الخاصة بالاستقالة، وذلك لكونها عملية مترابطة يترتب على أي خللٍ أو تركٍ إجراء بُطلان صحة طلب الاستقالة.

وبذلك، يُشترط في الطلب أن يُقدّم من عضو المجلس التشريعي الفلسطيني بنفسه، وأن يصدر عن إرادة حُرّة ونزيهة، وأن يكون خطياً وخالياً من أيّ شروطٍ، بالإضافة إلى ضرورة تقديمه للجهة المختصة. كما نجد أن الاستقالة لا تقف عند مرحلة الطلب، بل تتضمن مرحلة العرض، وذلك بعرض طلب الاستقالة على أعضاء المجلس التشريعي من قِبَل رئيس المجلس، بالإضافة إلى ضرورة التقيد بالمدة المحددة في القانون لعرض الطلب¹، ولا يُعتبر طلب الاستقالة نهائياً إلا بعد اتخاذ قرارٍ بخلو مقعد العضو المستقيل¹.

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (2/107)، والتي جاء فيها "تقدّم العضو باستقالته إلى رئيس المجلس، وتُعتبر نافذة بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها".

يتضح أنّ الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي هي بمثابة إجراء متعدد المراحل، وكُلُّ واحدة من هذه المراحل تأتي مُكمّلة لسابقتها، الأمر الذي يجعل أي تجاوزٍ أو تركٍ لأيٍّ من مراحل الاستقالة باطلاً؛ لكونه يخالف نص القانون. لذلك، لا بُدَّ من ضرورة تقيّد عضو المجلس التشريعي الراغب في الاستقالة بالترتيب الذي أورده النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، بُغية عدم حدوث أيّ بطلانٍ في الإجراءات، وبالتالي بطلان طلب الاستقالة.

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بتقديم طلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي والبت فيه
حدد المُشرّع مجموعة شروطٍ وإجراءاتٍ يجب التقيّد بها عند تقديم طلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي، أو عرضه أو الرجوع عنه. وتنقسم هذه الشروط إلى شروطٍ شكلية وموضوعية.

أولاً: الشروط الشكلية للاستقالة

لا تقتصر هذه الشروط الشكلية على العضو وحسب، بل يجب مراعاتها عند عرض طلب الاستقالة، وهو ما أنبأت عنه المادة (110)².

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كُلِّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يقدّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتبر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

² المرجع السابق.

1- أن يكون طلب الاستقالة خطياً (مكتوباً أو تحريراً):

لم يورد المشرع أي تعريفٍ للكتابة وترك الأمر للفقهاء، والذي يعرفها بأنها رموز تعبر عن الفكر أو القول¹. أما القيمة القانونية لشرط الكتابة في طلب الاستقالة، فهو ليس لكونه وسيلةً للإثبات وحسب، بل هو أيضاً تنبيه لعضو المجلس التشريعي على خطورة وأهمية الأمر المُقدّم عليه².

ونجد أن هذا الشرط يتفق مع ما ذهب إليه قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته باشتراطه أن يكون الطلب المقدم من الموظف العام مكتوباً وعدم جواز تقديم الطلب شفاهةً.

أما بشأن جواز قبول طلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي الذي يقدم بصورة إلكترونية بواسطة البريد الإلكتروني مثلاً، نجد قانون المعاملات الإلكترونية يعترف بمشروعية دور كافة الوسائل الإلكترونية وصلاحياتها في نقل وتبادل المعلومات والطلبات بين مختلف الأطراف، ومن ضمنهم عضو المجلس التشريعي ورئاسة المجلس. مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة أن يتضمن طلب الاستقالة المرسل عبر البريد الإلكتروني عبارات قطعية وواضحة للتعبير عن الرغبة في الاستقالة وترك العمل بصورة نهائية.

2- عدم تضمين طلب الاستقالة أي قيد أو شرط:

أوجب النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني على من يتقدم بطلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي عدم تضمين طلب الاستقالة أي قيد أو شرط، وذلك وفقاً لنص المادة (110)¹ منه؛ لأنه في

¹ جبار، تحسين. 2017، حجية رسائل البريد الإلكتروني في الإثبات، المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، تاريخ الزيارة: 2022/05/11.

<https://almerja.com>

² خاطر، شريف. 2011، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 290.

حالة قبول تلك الشروط قد يتم تغليب المصلحة الخاصة على العامة، ناهيك عن إدخاله لمطالب غير مشروعة لم يتحصل عليها عبر الطرق العادية.

أما القبول المشروط، فهو من حق المجلس على العضو، وذلك بأن يكون طلب الاستقالة غير متضمن لأي عبارة تُسيء إلى المجلس بالإضافة إلى اتباع الإجراءات المحددة قانوناً.

3- المواعيد والآجال:

تنقسم المواعيد القانونية، التي يتضمنها النص التشريعي المتعلق بالاستقالة، إلى²:

أ. **المواعيد الحتمية:** التي يتوجب ممارسة الحق أو القيام بالواجب وفقاً لها، وإلا ترتب على مخالفتها جزاءً إجرائيًّا. ومن الأمثلة على ذلك ميعاد الطعن في الأحكام.

ب. **المواعيد التنظيمية:** وهي المواعيد التي يضعها المشرع بغرض الترتيب والتنظيم وسرعة الإنجاز، ولا يترتب على مخالفتها جزاءً إجرائيًّا. ومن أمثلتها ميعاد تسليم ورقة الإعلان لمأمور التبليغات.

وبتطبيق هذه التعريفات على ما أورده النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، فيمكن أن نعرفها بأنها الفترة الزمنية المُلزِمة لرئيس المجلس التشريعي لعرض طلب الاستقالة على أعضاء المجلس خلال المدة المحددة قانوناً لأجل ترتيب وتنظيم وسرعة الإنجاز دون ترتيب أي جزاء على مخالفتها. لذلك، عند

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كلِّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يُقدِّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتبر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

² الفراء، عبد الله. 2012، السبب الأجنبي وأثره على المواعيد في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، مجلة جامعة الأزهر: سلسلة العلوم الإنسانية، مج14، ع2، فلسطين، ص8.

عرض طلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي، يجب التقيد بالمواعيد والأجال الواردة في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، بعد أسبوعين من تاريخ تقديمه أو أول جلسة يعقدها المجلس التشريعي بعد ذلك التاريخ لأجل إصدار قرارٍ نهائيٍّ¹، بُغية العمل على تنظيم وترتيب وسرعة إنجاز النظر في طلب الاستقالة.

وفيما يتعلق بالمدة القانونية للفصل في طلب الاستقالة وعرضه على المجلس التشريعي، حددت المادة (110)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، مدة عرض طلب الاستقالة من قِبَل رئيس المجلس على المجلس بأسبوعين من تاريخ تقديم الطلب، ولم يهدف المُشرِّع من ذِكر عبارة "في أول جلسة" الظروف الطارئة، وإنما ضرورة العمل على النظر في طلب الاستقالة المُقدَّم في حالة عقد جلسة في ثاني يوم لتقديم الطلب، وإلا أُعتَبِرَ نافذاً بعد مضي أسبوعين من تاريخ التقديم²، ويعود السبب في ذلك لأجل تنظيم العمل البرلماني داخل المجلس وعدم تعطيل عمله³.

وفي حال عدم قيام رئيس المجلس التشريعي بعرض الطلب على المجلس خلال المدة المحددة قانوناً، فإنَّ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني اشترط عرض طلب الاستقالة على المجلس واتخاذ قرار بخُلُو مقعد العضو كي تصبح نهائيةً، وهو ما يتعارض مع نص المادة (107) من قرار بقانون رقم (1) لسنة

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كلِّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يُقدِّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتَبِرُ نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (2/107)، والتي جاء فيها "تقدَّم العضو باستقالته إلى رئيس المجلس، وتُعتَبِرُ نافذةً بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها".

³ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110).

2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، التي جاء فيها "يُصدر المجلس قراراً بشغور مقعد عضو المجلس في أيّ من الحالات التالية: ... 2) تقدم العضو باستقالته إلى رئيس المجلس، وتُعتبر نافذةً بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها"، التي تعتبر القرار نافذاً بمضي مدة الأسبوعين. وإنّ هذا التعارض يتطلب من المشرّع الفلسطيني تدخلاً لحله.

ثانياً: الشروط الموضوعية للاستقالة

1- تقديم طلب الاستقالة من العضو نفسه:

فلا يجوز تقديم طلب الاستقالة بموجب توكيل أو من قِبَل رئيس الكتلة البرلمانية عن أحد أعضائه، ولا يجوز تقديمه قبل التصديق على نتائج الانتخابات.

2- الاختصاص:

حيث يشترط عند تقديم طلب الاستقالة من عضو أو عرضها على المجلس التشريعي أن يكون مقدماً للجهة المختصة، وكذلك معروضاً من قبل الجهة المختصة بذلك. ويظهر بناءً على نص المادة (110)¹، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، أن الجهة المختصة في استقبال وعرض طلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي هو رئيس المجلس التشريعي. لكننا نجد أن المشرّع الفلسطيني والفقّه لم يعملوا على تعريف أو تحديد المقصود برئيس المجلس، لذلك نذهب إلى تعريف رئيس المجلس التشريعي بأنه أحد أعضاء هيئة المكتب الذي يأتي عبر الانتخاب من قِبَل أعضاء المجلس التشريعي بالأغلبية، ويتولى مهمة تمثيل المجلس والتحدث باسمه، ويرعى تطبيق أحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته والنظام الداخلي فيه، ويحافظ على أمنه ونظامه.

¹ المرجع السابق.

كما يقع على عاتق رئيس المجلس التشريعي مسؤولية عرض طلب الاستقالة المُقدّم من العضو على المجلس التشريعي، الأمر الذي يظهر ازدواجية المهام لديه؛ لكونه جهة الاختصاص في استقبال طلب الاستقالة، وجهة الاختصاص في عرض الطلب على المجلس وفق أحكام القانون والمُدّد المحدّدة.

وفي حال غياب رئيس المجلس التشريعي أو اشتراكه في مناقشات المجلس، فإنّ من يتولى مسؤولياته ومهامه هو النائب الأول. وفي حال غياب هذا الأخير أو اشتراكه في مناقشات المجلس أيضاً، فإنّ من يتولى المهام والمسؤولية هو النائب الثاني، وفي حال غياب رئيس المجلس ونائبه، يتولى المسؤولية والمهام أكبر الأعضاء الحاضرين سناً، وذلك وفقاً لأحكام المادة (13) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته¹.

3- توافر الإرادة الحرّة والسليمة لدى مُقدّم طلب الاستقالة:

لم يورد النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني أي مسألة أو تنظيم قانوني بخصوص الإرادة الحرّة والسليمة لمُقدّم طلب الاستقالة، إلا أن الاجتهادات الفقهية استقرت على ذلك. لذا، تقديم استقالة عضو المجلس التشريعي مكرهاً أو تحت الضغط أو بإرادة غير واعية أو إدراك يُرتب البطلان².

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (13)، والتي جاء فيها "يتولى النائب الأول رئاسة المجلس حال غياب الرئيس أو اشتراكه في مناقشات المجلس ويتولى النائب الثاني رئاسة المجلس في حال غياب الرئيس ونائبه الأول أو اشتراكهما في مناقشات المجلس. وإذا تغيب الرئيس ونائبه يتولى رئاسة المجلس أكثر الأعضاء الحاضرين سناً".

² العنزي، عبد العزيز. 2012، النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ص96.

وفي حال قام العضو بتقديم طلب الاستقالة نظراً للبدء في اتخاذ الإجراءات الخاصة بعضويته، فهذا لا يعتبر من قبيل الإكراه، ولا تثريب على مسلك المجلس في هذا الشأن.

ثالثاً: الرجوع عن طلب الاستقالة

من حق عضو المجلس التشريعي الرجوع عن طلب الاستقالة، شريطة أن يتم ذلك قبل صدور قرار بقبول الاستقالة؛ لكون صدور قرار المجلس بقبول طلب الاستقالة عقب الرجوع عنه يُعد قراراً فاقداً لسببه، وبالتالي غير صحيحٍ قياساً على ما هو معلومٌ بالنسبة للاستقالة بصورةٍ عامّة¹.

وجاء النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني واضحاً بشأن الشروط الخاصة في الرجوع عن طلب الاستقالة من عضوية المجلس وذلك بموجب المادة (111)² منه، التي نصت على أنّ "العضو المستقيل أن يرجع عن استقالته بكتابٍ خطيٍّ يُقدّمه للرئيس قبل عرضها على المجلس"، والتي أعطت العضو الحق في الرجوع عن طلب الاستقالة شريطة مراعاة ذات الإجراءات المتبعة عن تقديمه؛ أي أن يكون طلب الرجوع مكتوباً، وضرورة تقديمه إلى ذات جهة الاختصاص، أي رئيس المجلس التشريعي. بالإضافة إلى ضرورة مراعاة المواعيد والأجال عند تقديم طلب الرجوع عن الاستقالة.

ويعتبر طلب الاستقالة نهائياً بمجرد قيام رئيس المجلس التشريعي بعرضه على المجلس، الأمر الذي يرتب عدم جواز الرجوع عن الطلب، حيث نصت المادة (110)³، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي

¹ بطيخ، رمضان. 1998، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص652.

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000م وتعديلاته، المادة (111)، والتي جاء فيها "العضو المستقيل أن يرجع عن استقالته بكتابٍ خطيٍّ يُقدّمه للرئيس قبل عرضها على المجلس".

³ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110).

الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، على أنه "ولا تُعتبر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل"، كما نصت المادة (111) من ذات النظام على أنه "قبل عرضها على المجلس".

رابعاً: سلطة المجلس التشريعي بخصوص الفصل في طلب الاستقالة

ثمة من يرى عدم اشتراط قبول جهة الاختصاص استقالة العضو، وإن كان يجوز لها رفض قبول الاستقالة في بعض الحالات؛ ويعود السبب في ذلك لكون استقالة عضو المجلس التشريعي لا يترتب عليها ضرراً بسير المرفق العام، لأن العضو هو شخص من مجموع المجلس المنتخب، أما في حالة استقالة عدد من الأعضاء، فذلك يؤثر على انعقاد المجلس لعدم اكتمال النصاب القانوني، وبالتالي يمكن رفض طلب الاستقالة¹.

وجاء النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني مقيداً لجهة الاختصاص بعدم منحها أي سلطة تقديرية في رفض طلب الاستقالة المقدم من العضو، بل جاء مفترضاً قبوله، وذلك ما يظهر من نص المادة (111)² من النظام المذكور. وهذا يعني أن أعضاء المجلس التشريعي لا يملكون أي سلطة لرفض طلب الاستقالة.

كما جاء نص المادة (110)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، واضحاً بخصوص الشروط التي يجب على العضو مراعاتها أثناء تقديم طلب الاستقالة، بالإضافة إلى مدة

¹ أبو زيد، محمد. 1999، المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص544 وما بعدها.

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000م وتعديلاته، المادة (111)، والتي جاء فيها "للعضو المستقيل أن يرجع عن استقالته بكتابٍ خطيٍّ يُقدّمه للرئيس قبل عرضها على المجلس".

عرض طلب الاستقالة من قِبَل رئيس المجلس على أعضاء المجلس لأجل اتخاذ قرار بخلو مقعد عضو المجلس التشريعي. لكنها رغم ذلك، لم تتضمن أي شروط أو جزاء مترتب على مخالفة الشروط الشكلية أو الموضوعية من قبل العضو مُقَدِّم طلب الاستقالة، مما يفتح مجالاً أمام الاجتهاد.

ويرى الباحث أن وجود عبارة "لا تعتبر نهائية إلا بعد اتخاذ قرار بشغور موقع العضو المستقيل"¹، يدل على أن سلطة رئيس المجلس جاءت مقيدة في خيارٍ واحدٍ فقط وهو قبول طلب الاستقالة، مما يعني قصوراً في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني من ناحية التنظيم؛ فقد كان الأجدر به أن يمنح رئيس المجلس سلطة تقديرية بعدم عرض الطلب أو قبوله في حالة مخالفة الشروط الشكلية أو الموضوعية عند تقديم طلب الاستقالة.

وتعتبر استقالة عضو المجلس التشريعي باطلةً قانوناً في حالة مخالفتها لأيٍّ من الشروط الشكلية أو الموضوعية، كما أن المجلس يمتلك الحق في رفض هذا الطلب؛ فهذه الشروط لم توضع عبثاً، بل وضعت لحماية مصلحة معينة سواءً للشخص ذاته أو المؤسسة التشريعية أو الدائرة الممثل عنها.

وبما أن المادة (110)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، توضح بشكلٍ جليٍّ ضرورة قيام رئيس المجلس بعرض طلب الاستقالة على المجلس لاتخاذ قرارٍ بخلو مقعد عضو المجلس التشريعي، ولم تتضمن أي شروط أو إجراءات مغايرة لانعقاد الجلسات عند عرض طلب الاستقالة عن غيرها من القرارات التي يصدرها المجلس، الأمر الذي يتطلب بناءً على ذلك العودة إلى القواعد العامة والشروط اللازمة لانعقاد جلسات المجلس التشريعي، التي نص عليها النظام الداخلي للمجلس التشريعي

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000م وتعديلاته، المادة (110).

الفلسطيني، في المادة (18)¹ منه، عبر اشتراطه ضرورة حضور الأغلبية المطلقة لصحة انعقاد جلسات المجلس.

وفي حالة عدم توفر النصاب القانوني لانعقاد المجلس التشريعي، فقد أوضحت المادة (18)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2000 وتعديلاته، الإجراءات التي يجب اتباعها، بأن على رئيس المجلس عند حلول موعد الاجتماع وعدم توفر النصاب القانوني أن يقوم بتأخير افتتاح الجلسة نصف ساعة، وفي حال انتهت هذه المدة ولم يتوفر النصاب القانوني، توجب عليه تأجيل الجلسة إلى موعد لاحق مع ضرورة التقيد بمدة أقصاها أسبوع من تاريخ التأجيل.

وبالنسبة لاتخاذ القرار بخلو مقعد عضو المجلس التشريعي، نجد أن المادة (93)²، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2000 وتعديلاته، أوضحت ضرورة التحقق من توفر النصاب القانوني لصحة إعطاء الرأي، بالإضافة إلى عدم جواز المقاطعة أثناء البدء بأخذ الرأي إلا في حالة الاستفسار عن آلية

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (18)، والتي جاء فيها "يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الأغلبية المطلقة للمجلس وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة. فإذا تبين عند حلول موعد الاجتماع عدم اكتمال هذا النصاب يؤخر الرئيس افتتاح الجلسة نصف ساعة فإذا لم يكتمل النصاب بعد ذلك يؤجل الرئيس الجلسة إلى موعد لاحق لا يتجاوز أسبوعاً من ذلك التاريخ".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (93)، والتي جاء فيها "1) قبل الشروع في أخذ الرأي يجب التحقق من توفر النصاب القانوني لصحة إعطاء الرأي في الحالة المطروحة. 2) وبمجرد البدء في التصويت لا يجوز لأحد المقاطعة إلا للحصول على توضيح للطريقة التي يجري بها التصويت. 3) إذا كان التصويت متعلقاً بالقانون الأساسي فيجب أن تعطى الأصوات بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عال. 4) فيما عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة (3) تجمع الأصوات إما برفع الأيدي أو بالقيام والجلوس، أو بالاقتراع السري إذا قررت الأغلبية النسبية ذلك".

أخذ الرأي، ويكون أخذ الرأي من خلال رفع الأيدي أو القيام أو الجلوس، أو عبر الاقتراع السري في حالة قررت الأغلبية النسبية ذلك.

وبالرجوع إلى المادة (110)¹، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، يتبين لنا أنه جاء متضمناً لفكرة إرجاء عرض طلب الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي، إلا أن هذا التأجيل جاء مقيّداً بمدة محددة. وفي حال عدم عرضه خلال تلك المدة يعتبر مقبولاً لكون الاستقالة تعتبر نافذة بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها، وفق ما جاء في نص المادة (2/107)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، بأنّ "تقدّم العضو باستقالته إلى رئيس المجلس، وتُعتبر نافذة بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها".

ولم يتضمن النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني أيّ نصوصٍ توضح وقف الفصل في طلب الاستقالة في حالة البدء باتخاذ إجراءات إسقاط العضوية، مما يرتب وجود قصورٍ تشريعيٍّ بخصوص ذلك، فكان الأجدر بالمشرّع أن يشترط عدم قبول الاستقالة إلا بعد الانتهاء من اتخاذ إجراءات إسقاط العضوية، وذلك على غرار الموظف العام الذي لا تُقبل استقالته من الوظيفة العامة إلا بعد الانتهاء من إجراءات التحقيق.²

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (110)، والتي جاء فيها "على كلّ عضوٍ يريد الاستقالة من المجلس أن يُقدّمها خطياً للرئيس غير مشروطةٍ وعلى الرئيس عرضها على المجلس بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها أو في أول جلسة يعقدها بعد ذلك التاريخ ولا تُعتبر نهائيةً إلا بعد عرضها على المجلس واتخاذ قرارٍ بشغور موقع العضو المستقيل".

² قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته، المادة (99)، والتي جاء فيها "لا تُقبل استقالة الموظف المُحال إلى التحقيق إلا بعد انتهائه بغير إحدى عقوبتي الفصل أو الإحالة إلى المعاش".

ويترتب على قبول طلب الاستقالة عددٌ من الآثار المتمثلة في خلو مقعد عضو المجلس التشريعي ورفع الحصانة الشخصية. ويرى الباحث، أن الطبيعة القانونية لقرار قبول طلب الاستقالة من الأعمال البرلمانية التي تتمتع بالسيادة، الأمر الذي يترتب عليه عدم جواز الطعن أو التدخل؛ لكونها من الأعمال الخاصة بالمجلس التشريعي.

المطلب الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة الإدانة في جناية أو جُنحةٍ مُخلّةٍ بالشرف أو الأمانة

حددت المادة (42)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، حالاتٍ لخلو مقعد عضو المجلس التشريعي، حيث جاء فيها "تسقط العضوية في الحالات التالية: ... (ب) في حالة صدور حكمٍ قضائيٍّ مدنيٍّ قطعيٍّ من محكمةٍ فلسطينيةٍ مُختصةٍ بإدانة العضو في جنايةٍ أو جُنحةٍ مُخلّةٍ بالشرف أو الأمانة".

يتبين لنا، من نص المادة المذكورة، أن السمعة والسيرة الحسنة في المجتمع صفة لازمة لا بُد أن يتحلى بها عضو المجلس التشريعي؛ لأن فقدانها يعني افتقاره لثقة وتقدير الناس لمن يُفترض أنه يمثل إرادتهم، وارتكابه لجنايةٍ أو جُنحةٍ مُخلّةٍ بالشرف أو الأمانة يُرتب إسقاط عضويته. والحكم القضائي المدني القطعي من محكمة فلسطينية جزائية مختصة، يكون حكماً نهائياً باتاً مكتسباً الدرجة القطعية.

وبالنسبة لتعريف الشرف والأمانة، فإنَّ المُشرِّع الفلسطيني لم يورد تعريفاً محدداً للشرف والأمانة؛ لأن مفهومهما نسبيٌّ ومرنٌ، لكنه تناولهما كشرطٍ في التقديم للوظيفة، وجعل فقدانهما سبباً في الحرمان منها، ومن الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة (96)، من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1996

وتعديلاته، والتي جاء فيها "الحكم عليه بحُكم نهائيٍّ من محكمة فلسطينيةٍ مُختصةٍ بجنايةٍ أو بـجُنحةٍ مُخلَّةٍ بالشرف أو الأمانة".

إلا أن فقهاء القانون، وضحو المقصود بالشرف والأمانة من الناحية الموضوعية، حيث عرّفه بعضهم بأنه المكانة التي يحتلها كلُّ شخصٍ في المجتمع، وما يتفرع عن ذلك من حقٍّ في أن يتعامل الفرد على النحو الذي يتفق مع هذه المكانة، أي أن يعطي الثقة والاحترام اللذين تقتضيهما مكانته الاجتماعية¹. كما عرّفها آخرون بأنها شعور كلِّ شخصٍ بكرامته وإحساسه بأنّه يستحق من أفراد المجتمع معاملةً واحتراماً متفقين مع هذا الشعور².

أما فيما يتعلق بعضو البرلمان، فقد ذهب بعض الفقه بأنه يفقد عضويته البرلمانية بمجرد إدانته بجريمةٍ مُخلَّةٍ بالشرف أو الأمانة، سواءً أدرجها القانون ضمن الجرائم التي تؤدي إلى حرمانه من الحقوق السياسية أم لم يدرجها³.

كما ذهب رأيٌ فقهيٌّ آخرٌ إلى أن صدور حُكمٍ ماسٍ بشرف عضو البرلمان أو أمانته ليس شرطاً لثبوت سوء سمعته وسيرته، ولا يجوز الاستدلال على ذلك بمجرد الظن دون اليقين، بل لا بُدَّ من إثبات ذلك بالأدلة والقرائن الصريحة والدالة على ضعف أخلاقه وسوء سمعته⁴. كما أنه من الصعوبة بمكان وضع

¹ حسني، محمود. 1993، شرح قانون العقوبات الخاص، ط6، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص511.

² المرجع السابق.

³ البحيري، حسين. 2012، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري - دراسة تحليلية مقارنة، مجلة القانون التي تصدرها وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، ع1، سوريا، ص23.

⁴ الذهبي، محمد. 2006، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص37.

معيار محدد للحُكم على مدى وجود الثقة والاعتبار لدى العضو لكونها من المصطلحات المرنة، ولذلك لا مفر من ترك تقديرها للمجلس التشريعي، دون انحراف بالسلطة وتدخلات الاعتبارات السياسية أو تدخلات الأحزاب لإقصاء العضو المستهدف تحت مسمى السمعة والشرف والثقة والأمانة¹.

وإذا ما قارنًا بين المُشرِّع الفلسطيني وشقيقه الأردني، فإننا نجد أن الأخير أخرج الجرائم السياسية والمخالفات والجُنح التي لا تزيد عقوبتها عن سنة من الأسباب الموجبة لإسقاط العضوية البرلمانية، بينما لم يحدد المُشرِّع الفلسطيني أي استثناءٍ على الجنايات والجُنح بهذا الخصوص، إلا أنه لم يأتِ على ذكر المخالفات كسببٍ موجبٍ لإسقاط العضوية البرلمانية.

ويرى الباحث، أن افتقار عضو المجلس التشريعي للسمعة والسيرة الحسنة، وإدانته بحكم قطعي نهائي من محكمة جزائية مختصة، أمور تفقده ثقة الشعب الذي اختاره ممثلاً عنه، لا سيما وأن ذلك سيحول دون مقدرة العضو على اتخاذ قراراتٍ باستقلالٍ وحرية. وقد أحسن المُشرِّع الفلسطيني حين قضى بإسقاط العضوية البرلمانية ورفع الحصانة عن عضو المجلس التشريعي الذي يقدم على ارتكاب جنائية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة، والذي تثبت إدانته بذلك بحكم نهائي قطعي من محكمة جزائية مختصة.

¹ حبيب، محمود. 2000، ضمانات أعضاء البرلمان، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص125.

المبحث الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بغير إرادته

المطلب الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة الوفاة

جاء في المادة (2/48)، من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، أنّه "إذا شغل مركز عضو أو أكثر بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقد الأهلية تجري انتخابات فرعية في الدائرة المعنية وفقاً للقانون لانتخاب خلف له"، وكذلك المادة (107)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، أنّه "1) يصدر المجلس قراراً بشغور مقعد عضو المجلس في أي من الحالات التالية: أ) الوفاة. ب) فقدان الأهلية القانونية بحكم قضائي نهائي. 2) تقدم العضو باستقالته إلى رئيس المجلس، وتعتبر نافذة بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها". حيث نلاحظ أنّه تناول حالات خلو مقعد عضو المجلس التشريعي على سبيل الحصر، وهي الاستقالة التي تناولناها سابقاً، والوفاة التي نتناولها في هذا المطلب، وفقدان الأهلية التي سنتناولها في المطلب الثاني من هذا المبحث.

إنّ الشخصية القانونية للإنسان تبقى طوال حياته، وتنتهي بالموت الحقيقي أو الحُكمي¹. والموت الحقيقي يعني توقف خلايا المخ عن الحياة بصورة نهائية واستحالة عودتها مرة أخرى، ويعتبر الإنسان ميتاً من هذه اللحظة، حيث يتم التحقق من ذلك بالاستعانة بالأجهزة الطبية والأطباء الخبراء². أما الموت الحُكمي فهو موت الشخص بحكم قضائي، إذا حكم القاضي بموته حكماً اجتهادياً بناءً على ما ترجّح لديه من ظروف وقرائن وأحوال مرجحة لموته، وبعد التحري عنه باستعمال جميع الطرق والوسائل الموصلة إلى معرفة كونه حياً أو ميتاً، وليس استناداً إلى الأدلة أو البيئة القطعية المثبتة لموته في تاريخ سابق. لذا، فإن هذا الحكم

¹ الفرغولي، قحطان. 2016، شروط الميراث، المجمع الإلكتروني للمعلوماتية، تاريخ الزيارة: 2022/09/06. <https://almerja.com>

² جاد الحق، إباد. 2007، المدخل إلى علم القانون نظرية الحق، ط1، دن، ص12.

يكون منشأً للوفاة، أي أن الشخص يُعتبر ميتاً من لحظة إصدار الحكم، وتترتب الآثار القانونية على هذه الوفاة منذ تلك اللحظة كما هو الحال بالنسبة إلى المفقود.

وقد تضمن النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني حالة الوفاة كأحد حالات إسقاط العضوية في المجلس التشريعي، وذلك في المادة (47) منه، التي جاء فيها "تسقط العضوية في الحالات التالية: 1) في حالة الوفاة".

ويترتب على الوفاة خلو مقعد عضو المجلس التشريعي، وهذا أمر طبيعي؛ إذ لا يمكن استمرارية خدمة العضو بعد وفاته، وتنتهي هذه العضوية بقوة القانون دون الحاجة إلى إصدار قرارٍ بذلك؛ لكون هذا القرار ليس منشأً لمركز قانوني، بل كاشفاً لمقتضى حكم القانون¹. وبما أن انتخاب عضو المجلس التشريعي يتم بناءً على شروط معينة فيه، لم تتوفر في غيره، فإن هذا الأمر يعتبر شخصياً ولا يمتد إلى عائلته بالانتقال، فذلك لا يجوز لأنه يخالف الديمقراطية².

وكمثالٍ على حالة الوفاة، كسبب لخلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، هو وفاة عضو المجلس التشريعي السيدة (ربيحة ذياب)، التي أُنتخبت عضواً في المجلس التشريعي الفلسطيني، في دورته الثانية عام 2006، وكانت ضمن مرشحي حركة التحرير الوطني الفلسطيني (فتح)، والتي وافتها المنية وانتقلت روحها إلى بارئها بتاريخ 2016/04/22³. وتم إشغال مقعدها في المجلس التشريعي بعضوٍ آخر ذكر، ما

¹ خاطر، شريف. 2011، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص276 وما بعدها.

² الفضل، وائل. 2006، أصول العمل النيابي (البرلماني)، دن، بغداد، ص213-214.

³ منظمة التحرير الفلسطينية. 2016، المناضلة ربيحة ذياب، الموقع الرسمي لمنظمة التحرير الفلسطينية، تاريخ الزيارة:

<http://www.plo.ps>. 2022/09/18

يعني عدم وجود إلزامٍ قانونيٍّ بملء المقعد الشاغر بعضوٍ من نفس الجنس؛ إذ أنّ حالات خلو مقعد عضو المجلس التشريعي مُحدّدةً حصراً في الفقرة (3) من المادة (107) المذكورة. وبالتالي، يتم الرجوع إلى الترتيب التسلسلي الوارد في قوائم الترشح لملء حالة الخلو بصرف النظر عن الجنس والديانة.

المطلب الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة فقدان الأهلية

عند دراسة موضوع فقدان الأهلية، لا بُد من بحث مفهومها وتحديد نطاقها ودراسة أحكامها وفق القانون الأساسي الفلسطيني المُعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، ومجلة الأحكام العدلية، وقرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته.

الفرع الأول: مفهوم فقدان الأهلية

يُقصَد بفقدان الأهلية؛ الأمور والعوارض التي تحدث للشخص فتؤثر في أدائه تأثيراً يختلف قوةً وضعفاً بحيث تزيله أو تنقصه، حيث أن مناط أهلية الأداء الإدراك والتمييز، فإذا طرأ عليهما ما ينقص منهما أو يعدمهما تنطبق على الشخص الأحكام المتعلقة بالأهلية أو الأحكام المتعلقة بنقص الأهلية حسب مقتضى الحال¹.

¹ جاد الحق، إباد. 2011، النظرية العامة للالتزام: مصادر الالتزام: العقد - الإدارة المنفردة - الفعل الضار - الفعل النافع - القانون، ط2، مكتبة

ومطبعة دار المنارة، غزة - فلسطين، ص107.

أولاً: انعدام الأهلية

تبدأ مرحلة انعدام الأهلية من لحظة ولادة الإنسان حياً، وتستمر أثناء طفولته أو صغره إلى حين مرحلة التمييز. ويدخل في حكمه المجنون وفاقد عقله¹، حيث يُعتبر الشخص الذي فقد الإدراك والتمييز منعدم الأهلية، لكونه ليس أهلاً لممارسة إرادته بنفسه أو قادراً على التعبير عن إرادته بشكل يؤدي إلى تثبيت حقوق أو إنشاء التزامات مُعتبرة في نظر القانون. كما أخذت مجلة الأحكام العدلية بأنَّ المجنون يدخل في حكم الصغير غير المميز²، وأن تصرفات المجنون غير المُطبق في حال جنونه تأخذ حكم الصغير غير المميز، في حين تعتبر تصرفاته في حال إفاقة كتصرفات العاقل³.

ثانياً: نقص الأهلية

وهي المرحلة التي يمر بها الشخص ما بعد مرحلة عدم التمييز إلى ما قبل بلوغه سن البلوغ. إلا أن مجلة الأحكام العدلية لم تُحدد السن الذي يبدأ فيه الصغير مرحلة التمييز أو التي يتجاوز فيها مرحلة فقدان الأهلية⁴. لكن المجلة اعتبرت أن دخول هذه المرحلة متعلق بقدرة الصغير على الإدراك أو التمييز بما يقوم به من تصرف، بحيث يعي أن ما يقوم به هو البيع أو الشراء مثلاً، وذلك وفقاً لما جاء في المادة (967) من المجلة، والتي جاء فيها "يُعتبر تصرف الصغير المميز إذا كان في حقه نفعاً محضاً وإن لم يأذن به

¹ مجلة الأحكام العدلية، المادة (943)، والتي جاء فيها "الصغير غير المميز هو الذي لا يفهم البيع والشراء يعني: من لا يعرف أن البيع سالب

للملكية والشراء جالب لها ولا يعرف بين العن الفاجش الظاهر كالتعريف في العشرة خمسة وبين العن اليسير ويقال للذي يميز ذلك: صبي مميز".

مجلة الأحكام العدلية، المادة (957)، والتي جاء فيها "الصغير والمجنون والمعنوه مخجورون أصلاً لذاتهم".

² مجلة الأحكام العدلية، المادة (979)، والتي جاء فيها "المجنون المُطبق هو في حكم الصغير غير المميز".

³ مجلة الأحكام العدلية، المادة (980)، والتي جاء فيها "تصرفات المجنون غير المُطبق في حال إفاقة كتصرفات العاقل".

⁴ الزحيلي، وهبي. 1989، الفقه الإسلامي وأدلته، ط3، ج4، دار الفكر، دمشق - سوريا، ص122.

الولي ولم يجزه كقبول الهدية والهبة، ولا يعتبر تصرفه الذي هو في حقه ضرراً محضاً وإن أذنه بذلك ووليه وأجازته كأن يهب لآخر شيئاً، أما العقود الدائرة بين النفع والضرر في الأصل، فتتعقد موقوفةً على إجازة ووليه، ووليه مخيرٌ في إعطاء الإجازة وعدمها، فإن رآها مفيدةً في حق الصغير أجازها وإلا فلا. مثلاً، إذا باع الصغير المميز ما لا بلا إذنٍ وإن كان قد باعه بأزيد من ثمنه، يكون نفاذ ذلك البيع موقوفاً على إجازة ووليه لأن عقد البيع من العقود المترددة بين النفع والضرر في الأصل".

أما محكمة النقض الفلسطينية فقد أخذت بأن المقصود بالصغير هو من "لم يبلغ سن التمييز وهو سبع سنين، أما الذي جاوز السن المذكور فيسمى بالصغير المميز"¹.

واعتبرت المجلة العته أحد أسباب نقص الأهلية، ويتضح ذلك من نص المادة (978)، التي جاء فيها "المعتوه في حكم الصغير المميز"، أي تأخذ تصرفاته حكم تصرفات الصغير المميز.

الفرع الثاني: فقدان الأهلية لدى عضو المجلس التشريعي

يجب أن يتمتع عضو المجلس التشريعي (البرلمان)، بعقلٍ سليمٍ يمكنه من إدراك الأمور بشكلٍ صحيحٍ، فإذا أصيب هذا العضو بمرضٍ عقليٍّ أو نفسيٍّ كالجنون والعته أو الانفصام الشخصي، فإنَّ كُلَّ ذلك يؤثر على أهلية أدائه، وبالتالي لا يستطيع القيام بعمله النيابي، مما يُعرِّضه لسقوط عضويته البرلمانية، لأن صلاحية العقل شرطٌ لاكتساب العضوية واستمرار العمل بها.

¹ حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 19 لسنة 2005، بتاريخ 2005/04/20، منظومة القضاء والتشريع

في فلسطين "المقتني"، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين.

وقد نصت المادة (1/107)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، على أنه "يُصدر المجلس قراراً بشغور مقعد عضو المجلس في أيِّ من الحالات التالية: أ) الوفاة. ب) فقدان الأهلية القانونية بحكم قضائيٍّ نهائيٍّ".

وهذه الحالة تدخل ضمن صلاحية العقل، لأن الأمراض التي تصيب العقل، تمنع الشخص من ممارسة الحقوق السياسية والمدنية على حدٍ سواء¹. وتفيد هذه الحالة بأن من يصيبه الجنون والعتة أثناء مزاولته عضوية المجلس التشريعي، فإنه سيؤدي إلى سقوطها حكماً، بشرط أن يصدر حكمٌ من المحاكم العادية، ويتم تحديد المرض بواسطة لجنة طبية يحددها القاضي أثناء نظر الجلسات يفيد بوضع حالته العقلية².

ومع ذلك، لا بُدَّ أن يُحيط المُشرِّع في التحقق من هذه الحالة بضماناتٍ كافيةٍ، دون أن يتم إساءة استخدام الوسيلة في معرفة هذا الأمر من قِبَل البرلمان، ومن الضمانات أن يكون قرار الحكم على حالة العضو العقلية والنفسية من قِبَل لجنة طبية تتصف بالحياد والموضوعية والأمانة، ويكون قرارها لا يُبس فيه، بحيث يثبت أن هذا المرض عقليٌّ ولا يوجد إمكانية لممارسة العضو عمله البرلماني، كما أنه لا بُدَّ أن يكون للعضو الحق في الطعن في قرار اللجنة أمام لجنة طبية أعلى منها، وينبغي أخيراً خضوع جميع هذه الإجراءات لرقابة القضاء³.

¹ بدران، محمد. 1997، النُظم السياسية المعاصرة - دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص379.

² العضالة، أمين. 2022، الوجيز في النظام الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ص153.

³ ساري، جورج. 2001، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية - مشكلة ازدواج الجنسية وتغيير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في

الانتخابات - دراسة علمية نقدية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص76.

يتضح مما سبق، أن عضو المجلس التشريعي يجب أن يكون شخصاً كاملاً الأهلية، يتمتع بقوى عقلية
ونفسية سليمة، وعدم توفر ذلك أثناء ممارسته لعمله التشريعي يُعرضه لإسقاط عضويته؛ لأن الصلاحية
العقلية شرطاً لاكتساب العضوية البرلمانية، وينبغي على البرلمان توفير ضماناتٍ كافيةٍ للعضو بعيداً عن
الإساءة المقصودة للعضو، وذلك بواسطة لجنة طبية محايدة ونزيهة، إلى جانب ذلك من حقه الطعن في
قراراتها أمام لجنة أعلى منها، وأن تكون جميع هذه الإجراءات خاضعةً للرقابة القضائية.

خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في الحالات الاستثنائية

يُقصد بالحالات الاستثنائية، تلك الحالات التي يقدم فيها عضو المجلس التشريعي على أفعالٍ تستوجب إسقاط عضويته البرلمانية وحرمانه منها، بالإضافة إلى رفع الحصانة البرلمانية عنه بالنتيجة. علماً بأن رفع الحصانة يُعتبر استثناءً على الأصل، المتمثل في وجوب الحصانة لعضو المجلس التشريعي.

تتعدد الحالات الاستثنائية التي توجب إسقاط العضوية البرلمانية، والتي أوردتها تشريعات الدول المختلفة ونظمتها قانونياً، في حين لم يتطرق المشرع الفلسطيني إلى بعضها، مما يعني ضرورة بحثها وتناولها وإلقاء الضوء عليها.

المبحث الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة تبديل انتمائه الحزبي

إنَّ قيام الناخبين بانتخاب واختيار من يمثلهم من أعضاء المجلس التشريعي يعبر عن رغبتهم في هذا الاختيار، والذي قد يكون على أساس انتمائه لحزب معين أو لكونه مستقلاً، مما يعني أن الانتماء الحزبي له الأهمية الكبرى في التعبير عن رغبة الناخبين وحماية حقوق الأحزاب وتحقيق الاستقرار السياسي داخل الحكومة والمجلس التشريعي.

أما مفهوم الحزب السياسي، فعرفه بعض الفقهاء بأنه "تعبير سياسي لمختلف الطبقات الاجتماعية". وعرفه آخرون بأنه "تجمع منظم هدفه المشاركة في الحياة السياسية بقصد الاستيلاء كلياً أو جزئياً على السلطة حتى يتمكن من تحقيق أفكار ومصالح أعضائه".¹

كما ورد تعريف الحزب السياسي في قوانين الأحزاب السياسية لمختلف الدول²، فعرفه المشرع العراقي بأنه "مجموعة من المواطنين منضمة تحت أي مسمى على أساس مبادئ وأهداف ورؤى مشتركة تسعى للوصول إلى السلطة لتحقيق أهدافها بطرق ديمقراطية بما لا يتعارض مع أحكام الدستور والقوانين النافذة"³. وعرفه المشرع المغربي بأنه "تنظيم سياسي دائم، يتمتع بالشخصية الاعتبارية، يؤسس، طبقاً للقانون، بمقتضى اتفاق بين أشخاص ذاتيين، يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية، يتقاسمون نفس

¹ الغزال، إسماعيل. 1982، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، ص204.

² قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (36) لسنة 2015، المنشور في صحيفة الوقائع العراقية، العدد (4383)، بتاريخ 2015/10/12.

القانون التنظيمي رقم (29.11) لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية، المنشور في الجريدة المغربية الرسمية، العدد (5989)، بتاريخ 2011/10/24.

³ قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (36) لسنة 2015، المادة (1/2).

المبادئ، ويسعون إلى تحقيق نفس الأهداف¹. ولم يتخلف في تعريفه كُلاً من المشرّعين الأردني والمصري وغيرهم من الدول، والذين أوردوا تعريفاتٍ لا تختلف في مضمونها عن تعريف المشرّعين العراقي والمغربي وإن اختلفت في الصياغة.

أما المشرّع الفلسطيني، فإنه لم يَقم بإقرار أيّ قانونٍ للأحزاب السياسية الفلسطينية حتى يومنا هذا، إلا أنّه ومن الناحية الواقعية، واستناداً إلى قرار رقم (1) لسنة 1994 بشأن استمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية المفعول قبل (5) حزيران 1967²، يُمكن القول بأنّ قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955³ يُعتبر سارياً في الضفة الغربية، وكذلك النصوص المتعلقة بالأحزاب في التشريعات التي كانت سارية في قطاع غزة. لذا فإن تعريف المشرّع الفلسطيني هو ذاته تعريف المشرّع الأردني للحزب السياسي.

من خلال هذه التعاريف، نجد أن الحزب السياسي يسعى إلى هدفٍ أساسيٍّ وهو المشاركة في الحياة السياسية من أجل الوصول إلى السلطة وتحقيق أفكارها السياسية وأهدافها ومصالح أعضائها. ولما كان هذا هدف أغلبية الأحزاب السياسية، فقد تولدت فكرة الانضباط والالتزام الحزبي، فالعضو حتى يكون

¹ القانون التنظيمي رقم (29.11) لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية، المادة (2).

² قرار رقم (1) لسنة 1994 بشأن استمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية المفعول قبل (5) حزيران 1967، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (1)، بتاريخ 1994/11/20.

³ قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955، المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، العدد (1223)، بتاريخ 1955/04/03.

مرشحاً لعضوية البرلمان لا بُدَّ من تدخل الحزب السياسي خاصةً في ظل الانتخابات بنظام القائمة، إذ يعمل الحزب على تقديم مرشحين عنه للتنافس في الانتخابات.

إن تخلي عضو البرلمان عن عضويته في حزبه السياسي من أجل الالتحاق بحزبٍ آخرٍ أو ليصبح ممثلاً مستقلاً قد يؤثر على مصير مقعده البرلماني الذي يشغله، وهناك ثلاثة طرق يمكن من الناحية القانونية اعتمادها للتعامل مع هذه الحالات وهي:

1- المقعد هو ملك الحزب السياسي:

وفي هذه الحالة يفقد عضو البرلمان مقعده بسبب تركه لحزبه السياسي أو طرده من الحزب، حيث يعود القرار الخاص بمن يملأ المقعد الشاغر للحزب السياسي المعين.¹

2- المقعد هو ملك للعضو بصفته الفردية:

وهذه الحالة تضعف قوة الالتزام الحزبي وتقوي موقع العضو الفرد؛ حيث تمكنه من الاحتفاظ بمقعده بغض النظر عن تغيير انتمائه الحزبي، الأمر الذي يساعد على ارتفاع ممارسات الرشوة والفساد التي تقوم بها الأحزاب لإقناع أعضاء البرلمان بتبديل انتمائهم الحزبي، مما يؤدي إلى مخالفتهم لرغبة الناخبين وحقهم الانتخابي.

3- المقعد البرلماني لا يتبع حزباً ولا يعود للعضو بصفته الفردية:

وفي هذه الحالة يتم اللجوء إلى انتخابات تكميلية لملء المقعد الشاغر بواسطة مرشح جديد، وبالتالي السماح للناخبين بالتعبير عن اختيارهم من جديد.

¹ ربيع، عمرو. 2003، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية - دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان،

والدول تتبنى إحدى هذه الطرق من أجل تحديد مصير المقعد الذي يشغله العضو الحزبي، حيث تتبنى كل من دولة المغرب¹ ودولة مصر² الطريقة الأولى (المقعد ملك للحزب السياسي)³، بحيث يصبح مقعد عضو البرلمان شاغراً إذا انتهت عضويته في الحزب السياسي الذي رشحه للانتخابات، وهو ما نص عليه قانون الأحزاب السياسية المغربي رقم (29.11) لسنة 2011، في المادة (20) منه، بأنه "لا يمكن لعضو في أحد مجلس البرلمان أو في مجالس الجماعات الترابية أو في الغرف المهنية التخلي عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات تحت طائلة تجريده من عضويته في المجالس أو الغرف

¹ دستور المملكة المغربية لسنة 2011، المنشور في الجريدة المغربية الرسمية، العدد (5952)، بتاريخ 2011/06/17.

² دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014، المنشور في الجريدة المصرية الرسمية، بتاريخ 2014/01/18.

قانون مجلس النواب المصري رقم (46) لسنة 2014، المنشور في الجريدة المصرية الرسمية، العدد (23)، بتاريخ 2014/06/05.

³ دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الفصل (61)، والذي جاء فيه "يُجَرَّد من صفة عضو في أحد المجلسين كل من تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو عن الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها. وتُصرَّح المحكمة الدستورية بشغور المقعد، بناءً على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، وذلك وفق أحكام النظام الداخلي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضاً آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية".

دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014، المادة (110)، والتي جاء فيها "لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها، أو أخل بواجباتها".

قانون مجلس النواب المصري رقم (46) لسنة 2014، المادة (6)، والتي جاء فيها "يُشْتَرَط لاستمرار العضوية بمجلس النواب أن يظل العضو محتفظاً بالصفة التي انتخبه على أساسها، فإن فقد هذه الصفة أو غير انتمائه الحزبي المنتخب على أساسه أو أصبح مستقلاً، أو صار المستقل حزبياً، تسقط عنه العضوية بقرار من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. وفي جميع الأحوال لا تسقط عضوية المرأة إلا إذا غيرت انتماءها الحزبي أو المستقل الذي انتخبت على أساسه".

المذكورة". مع العلم أن المادة (22)¹ من ذات القانون منحت العضو حق الانسحاب من الحزب ولكن مع مراعاة أحكام المادة (20) من ذات القانون²، ما يعني أن المشرع المغربي أخذ بنظام الانتقال السياسي.

أما المشرعان العراقي والأردني، ورغم أنهما أخذتا بالمسؤولية الحزبية بمفهومها السياسي الذي يتعلق بمخالفة العضو للشروط العامة والخاصة للعضوية بموجب قانون الأحزاب، إلا أنهما لم يأخذا بالمسؤولية الحزبية التي تؤدي إلى الانتقال السياسي، والتي تؤدي إلى فقدان العضوية في البرلمان، حيث نصَّ قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (36) لسنة 2015، في المادة (4/ خامساً) منه، على أنه "لا يجوز تمييز مواطن أو التعرض له أو مساءلته أو المساس بحقوقه الدستورية بسبب انتمائه لحزب أو تنظيم سياسي مؤسس وفق القانون"، وهو ما سلكه المشرع الأردني كذلك، في حين أشار المشرع المصري إلى نفس مضمون المادة أعلاه، لكنه قيدها بالمسؤولية الحزبية عند تبديل الانتماء الحزبي، وكذلك فعل المشرع المغربي.

وبما أن المشرع الأردني لم يأخذ بالمسؤولية الحزبية التي تؤدي إلى الانتقال السياسي، فهذا يعني أن المشرع الفلسطيني يتبع ذات النهج، لا سيما أنه لم يقر قانوناً للأحزاب السياسية الفلسطينية حتى يومنا هذا، ويُمكن القول بأنَّ قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 يُعتبر سارياً في

¹ القانون التنظيمي رقم (29.11) لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية، المادة (22)، والتي جاء فيها "يمكن لكل عضو في حزب سياسي، وفي أي وقت شاء، أن ينسحب منه، شريطة الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في النظام الأساسي للحزب في هذا الشأن، مع مراعاة أحكام المادة 20".

² الوكيل، محمد. 2013، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة - مصر، ص 268.

الفقيه، سميحة. 2008، الفروق الانتخابي - دراسة ميدانية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الملك السعدي، طنجة، ص 102.

الضفة الغربية، وكذلك النصوص المتعلقة بالأحزاب في التشريعات التي كانت سارية في قطاع غزة، وذلك استناداً إلى قرار رقم (1) لسنة 1994 بشأن استمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية المفعول قبل (5) حزيران 1967 كما سبق وأسلمنا. بالإضافة إلى أن المشرع الفلسطيني أخذ بنظام القائمة المغلقة في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني، ووضع الشروط التالية للترشح لعضوية المجلس التشريعي الفلسطيني¹:

1. أن يكون فلسطينياً.
2. أن يكون قد أتم الثامنة والعشرين عاماً من العمر أو أكثر في اليوم المحدد لإجراء الاقتراع.
3. أن يكون اسمه مُدرجاً في سجن الناخبين النهائي.
4. أن لا يكون محكوماً في جناية أو في جنحة مخلفة بالشرف أو الأمانة.
5. أن يكون مقيماً إقامة دائمة في الأراضي الفلسطينية.
6. أن يلتزم بأحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، وأحكام قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته.

كما حظر المشرع الفلسطيني على المرشح في قائمة عضوية المجلس ما يلي²:

1. الترشح ضمن أكثر من قائمة لعضوية المجلس في آنٍ واحدٍ.

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (45).

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (46).

2. الجمع بين عضوية المجلس والترشح لمنصب الرئيس ما لم يقدم العضو استقالته من عضوية المجلس أولاً.

ما يعني أنّ المُشرِّع الفلسطيني لم يأخذ بالمسؤولية الحزبية كما أسلفنا. وتجدر الإشارة إلى أنه، بعد بدء أعمال المجلس التشريعي بوقتٍ قصير، أعد ديوان الفتوى والتشريع مشروع قانون بخصوص الأحزاب السياسية، وأحاله إلى مجلس الوزراء في 1996/05/26، وقد قبل المجلس التشريعي مشروع القانون بالمناقشة العامة في 1997/11/10. وبعد مراجعة موسعة لمشروع القانون، من خلال الكثير من الحوارات والمناقشات وإبداء الملاحظات من قبل القانونيين السياسيين والفصائل الفلسطينية، أعدت اللجنة السياسية في المجلس التشريعي نسخة معدلة من المشروع في 1998/02/11، على أن يتم تقديمها للقراءة الأولى في المجلس ضمن مدة أقصاها أسبوعين، إلا أن ذلك لم يتم منذ ذلك الحين وحتى يومنا هذا.

يتكون مشروع القانون من (25) مادة يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام. قسم يتناول أحكاماً عامة حول التعددية السياسية وحرية تشكيل الأحزاب والعضوية فيها، إضافة إلى تعريف الحزب السياسي ومساواة الأحزاب أمام القانون، والنشاطات المحظور ممارستها في العمل الحزبي. ويتناول القسم الثاني تأسيس الحزب وتسجيله، بما في ذلك البيانات التي يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للحزب، وإجراءات التسجيل والاعتراض. ويتناول القسم الثالث مالية الأحزاب بشكل مفصل، بما في ذلك مصادر تمويل الحزب

المشروعة والمحظورة، والمساعدات التي يتلقاها من موازنة السلطة الوطنية (دولة فلسطين)، إضافة إلى الميزانية السنوية للحزب وما يتعلق بها.¹

ومشروع قانون الأحزاب السياسية بصيغته النهائية لسنة 1998، لم يكن هو الوحيد المتعلق بالأحزاب السياسية، حيث كان هنالك في عام 1996 اقتراح مشروع قانون ينظم عمل وتسيير وتأسيس الأحزاب السياسية من طرف وزارة الداخلية، إلا أنه لم يلق الاهتمام في ذلك الوقت، ولما تحتاجه مسألة الأحزاب والنصوص القانونية المتعلقة بها إلى استقرار على مستوى جميع الصعد السياسية، والأمنية، والاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية كذلك، هذا إلى جانب اجتهادات العديد من مراكز الدراسات الفلسطينية ورجال القانون والسياسية في وضع العديد من مقترحات تتمثل في مسودات لمشاريع قوانين للأحزاب.

والباحث، فيما يتعلق بالمسؤولية الحزبية لعضو البرلمان، يؤيد ما ذهب إليه المشرعان المصري والمغربي؛ لأنهما أعطيا حرية تبديل الانتماء الحزبي، لكنهما نظاما بتقييدها ليس بدافع الانتقاص من هذه الحرية وإنما بهدف التنظيم وحماية أصوات الناخبين. كما يرى الباحث ضرورة إقرار قانون للأحزاب السياسية الفلسطينية، سواء أخذ بمشروع القانون لسنة 1998، أم خرج بمشروع قانون آخر، الأمر الذي يقتضي إجراء انتخابات مجلس تشريعي جديد في القريب العاجل، لإقرار القانون.

¹ مجلس الوزراء، مشروع قانون الأحزاب السياسية مشروع قانون لسنة 1998، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني "وفا"، تاريخ الزيارة:

<https://info.wafa.ps> .2022/10/03

المبحث الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بسبب التعبير عن الرأي والإخلال

بالتواجبات

منح المُشرِّع الفلسطيني الحصانة الموضوعية لعضو المجلس التشريعي، بعدم مسؤوليته عن الأقوال أو الآراء التي تُصدَّر منه أثناء ممارسته لوظائفه النيابية، وتضمن له الحماية الضرورية حتى يتمكن من أداء عمله في مراقبة ومحاسبة الحكومة دون ضغوطٍ من الأجهزة التنفيذية، أو تعرُّضه للتهديد بأيِّ إجراءٍ قانونيٍّ قد يُتَّخذ ضده بسبب أدائه لمهامه البرلمانية. حيث جاء في المادة (1/53)، من القانون الأساسي الفلسطيني المُعدَّل لسنة 2003 وتعديلاته، بأنَّه "لا تجوز مُساءلة أعضاء المجلس التشريعي جزائياً أو مدنياً بسبب الآراء التي يبديونها، أو الوقائع التي يوردونها، أو لتصويتهم على نحوٍ مُعيَّن في جلسات المجلس التشريعي أو في أعمال اللجان، أو لأيِّ عملٍ يقومون به خارج المجلس التشريعي من أجل تمكينهم من أداء مهامهم النيابية". وكذلك المادة (21)، من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، التي جاء في نصِّها بأنَّه "لا تجوز مُساءلة الأعضاء جزائياً أو مدنياً بسبب الآراء التي يبديونها، أو الوقائع التي يوردونها، أو لتصويتهم على نحوٍ مُعيَّن في جلسات المجلس أو في أعمال اللجان، أو لأيِّ عملٍ يقومون به خارج المجلس من أجل تمكينهم من أداء مهامهم". وكذلك ما جاء في نص المادة (1/95)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، بأنَّه "لا يجوز مُساءلة أعضاء المجلس جزائياً أو مدنياً بسبب الوقائع التي يوردونها أو الآراء التي يبديونها أو التصويت في الجلسات العلنية أو السرية وفي أعمال اللجان، أو أي عملٍ يقومون به خارج المجلس من أجل تمكينهم من أداء مهامهم النيابية".

كما حدد المشرع الفلسطيني، في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، وقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، مجموعةً من الواجبات التي يترتب على إخلال عضو المجلس التشريعي بها ومخالفتها المسؤولية التأديبية بحقه، والتي قد تؤدي بالنتيجة إلى إسقاط عضويته البرلمانية. وهذه الواجبات هي:

1. وجوب الانتظام في حضور جلسات المجلس ولجانه التي يكون عضواً فيها، والحفاظ على سرية أي معلومات حصل عليها بصفته نائباً.¹

2. لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يمثل الحكومة أو يتفاوض عنها مقابل أجر، أو أن يكون وكيلاً في قضية تكون الدولة خصماً فيها، أو أن يتولى أعمالاً وظيفيةً أو استشاريةً لدى أيّ جهةٍ كانت مقابل أجر.²

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (99)، والتي جاء فيها "الانتظام في حضور جلسات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها. ألا يستخدم أية معلومات مما حصل عليها بصفته نائباً في غير عمله البرلماني".

قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (2)، والتي جاء فيها "يجب على العضو أن ينتظم في حضور جلسات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها وفقاً لأحكام النظام الداخلي". والمادة (3)، والتي جاء فيها "لا يجوز للعضو استخدام أية معلومات سرية مما حصل عليها بصفته نائباً في غير عمله البرلماني".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (99)، والتي جاء فيها "ألا يمثل الحكومة أو يتفاوض عنها مقابل أجر. ألا يكون وكيلاً في قضية تكون السلطة الوطنية خصماً فيها".

قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (5)، والتي جاء فيها "لا يجوز للعضو أن يمثل الحكومة أو أن يتفاوض عنها مقابل أجر". والمادة (6) التي جاء فيها "لا يجوز للعضو أن يكون وكيلاً في قضية تكون السلطة الوطنية خصماً فيها". والمادة (7) التي جاء فيها "لا يجوز للعضو تولي أية أعمال وظيفية أو استشارية لدى أية جهة كانت مقابل أجر".

3. لا يجوز لعضو المجلس التشريعي شراء أو استئجار شيء من أموال الدولة، كما لا يجوز له أن يؤجر أو يبيع الدولة شيئاً من أمواله أو مقاضاتها أو إبرام عقودٍ معها بصفته ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً، إلا إذا تم التعاقد طبقاً لقواعدٍ عامةٍ تسري على الكافة. وباختصار، لا يجوز له استغلال صفته كعضو في المجلس التشريعي للحصول على مزايا خاصةٍ بغير وجه حق.¹

4. لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يجمع بين عضويته في المجلس التشريعي وأية وظيفةٍ أخرى في السلطة التشريعية، بما في ذلك وظيفة مستشار أو ما في حكمها، وعلى أي نحو، باستثناء منصب الوزير.²

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (99)، والتي جاء فيها "ألا يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو يقايضها أو يبرم عقداً معها بوصفه ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً إلا إذا تم التعاقد طبقاً لقواعد عامة تسري على الكافة، وفي جميع الأحوال عليه ألا يستغل صفته في الحصول على مزايا خاصة بغير وجه حق".

قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (4)، والتي جاء فيها "لا يجوز للعضو أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو يقايضها أو يبرم عقداً معها بوصفه ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً إلا إذا تم التعاقد طبقاً لقواعد عامة تسري على الكافة، وفي جميع الأحوال عليه ألا يستغل صفته في الحصول على مزايا خاصة بغير وجه حق".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (98)، والتي جاء فيها "فيما عدا منصب الوزير لا يجوز للعضو أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية".

قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (8)، والتي جاء فيها "لا يجوز للعضو أن يكون عضواً في أي مجلس استشاري أو إشرافي أو إداري لأي من المؤسسات التابعة للدولة". والمادة (9)، والتي جاء فيها "فيما عدا منصب الوزير لا يجوز للعضو أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية بما فيها وظيفة مستشار أو ما في حكمها". والمادة (10) التي جاء فيها "لا يجوز للعضو أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو".

5. يجب على عضو المجلس التشريعي أن يقدم إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وزوجه وأولاده القُصَّر، مُفصلاً فيه كل ما يملك من أموال وأموال منقولة وغير منقولة، داخل فلسطين وخارجها، وما لهم وما عليهم من ديون. حيث يُحفظ هذا الإقرار لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذنٍ من المحكمة المختصة، وفي الحدود التي يسمح بها القانون.¹

6. لا يجوز أن يمثل عضو المجلس التشريعي أمام القضاء في أيام انعقاد المجلس التشريعي، سواءً كان مدعياً أو مُدعًى عليه أو شاهداً، إلا بناءً على موافقة مسبقة من المجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة.²

7. لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن ينتمي إلى أكثر من كتلة واحدة في المجلس التشريعي.³

أما الإخلال بهذه الواجبات، فيترتب عليه العقوبات التأديبية التالية:

¹ قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (12)، والتي جاء فيها "يقدم كل عضو إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملك من ثروة عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي يسمح بها القانون".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (97)، والتي جاء فيها "لا يجوز أن يمثل العضو أمام القضاء في أيام انعقاد المجلس سواء كان مدعياً أو مدعًى عليه أو شاهداً".

قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (1/11)، والتي جاء فيها "لا يجوز أن يمثل العضو أمام القضاء في أيام انعقاد المجلس سواء كان مدعياً أو مدعًى عليه أو شاهداً في قضية إلا بناءً على موافقة مسبقة من المجلس".

³ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (6)، والتي جاء فيها "لا يجوز للعضو أن ينتمي لأكثر من كتلة واحدة".

قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (19)، والتي جاء فيها "لا يجوز لأي عضو أن ينتمي لأكثر من كتلة واحدة في المجلس".

1. **لفت النظر للعضو:** يحق لرئيس المجلس لفت نظر العضو أثناء الجلسات في حال الإخلال بسلوكه

داخل الجلسات وأثناء المناقشات، كمقاطعة زميله والكلام دون إذن، وعند التغيب عن جلسات

المجلس، أو الخروج أثناء مناقشة موضوع مطروح دون إذن¹.

2. **اللوم:** وهي عقوبة تتم بناءً على اقتراح من رئيس المجلس التشريعي، في حال غياب العضو عن

إحدى اللجان أو جلسات المجلس².

3. **إقالة العضو من إحدى اللجان:** وهي عقوبة توقع على عضو المجلس التشريعي في حال غيابه عن

جلسات إحدى اللجان، التي يكون عضواً فيها، مدة 3 جلسات متتالية، أو 7 جلسات متفرقة في الدورة

الواحدة، دون إجازة أو عذر مقبول، حيث يعتبر مستقيلاً من هذه العضوية بقوة القانون³.

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (36)، والتي جاء فيها للرئيس إذا خالف المتكلم أحكام المادة (32)

أن يناديه باسمه ويلفت نظره وينبهه إلى المحافظة على النظام وله إذا اقتضى الأمر منعه من الاستمرار في الكلام فإذا اعترض العضو اخذ الرئيس

رأي المجلس في ذلك ويصدر قرار المجلس دون مناقشة بالأغلبية النسبية". والمادة (37)، والتي جاء فيها "بما لا يتعارض مع ما نصت عليه المادة

(34) من هذا النظام، لا يجوز مقاطعة المتكلم ولا إبداء أي ملاحظة إليه وللرئيس الحق في لفت نظر المتكلم في أية لحظة أثناء كلامه إلى مراعاة

أحكام النظام الداخلي". والمادة (38)، والتي جاء فيها "يجب على المتكلم أن لا يكرر أقواله ولا أقوال غيره وأن لا يخرج عن الموضوع المطروح

للبحث وللرئيس أن يلفت نظره إلى ذلك كما يجوز للرئيس أن يوجه نظر المتكلم إلى أن رأيه قد وضح ولا داعي للاسترسال في الكلام".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (1/106)، والتي جاء فيها "في حالة تغيب العضو عن حضور

جلسات المجلس أو لجانه أو لم يحضر بعد مدة الإجازة يعتبر متنازلاً عن حقه في مخصصات المياومة مدة الغياب، ويجوز للرئيس لفت نظره كما

يجوز للمجلس لومه بناءً على اقتراح الرئيس".

³ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (2/106)، والتي جاء فيها "إذا تغيب أحد أعضاء أي لجنة ثلاث

جلسات متتالية أو سبع جلسات متفرقة في الدورة الواحدة دون إجازة أو عذر مقبول اعتبر مستقيلاً من عضوية اللجنة، وعلى مقرر اللجنة إعلام

الرئيس بذلك".

4. **عقوبات متنوعة:** مثل منع العضو الذي يتسبب في إخلال النظام أو لا يحترم قرارات المجلس من الكلام أثناء الجلسات أو طرده، أو حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة لا تزيد عن أسبوعين¹.

يتبين أن إخلال عضو المجلس التشريعي ومخالفته للواجبات المنصوص عليها في القانون، أمرٌ قد يؤدي إلى إسقاط عضويته وفقاً للإجراءات المذكورة في المادتين (46 و47)² من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والذي يترتب عليه منعه من الترشح مرة أخرى في ذات الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط عضويته، وتزول عنه العضوية البرلمانية من تاريخ صدور قرار الإسقاط، بالإضافة إلى كافة الآثار المترتبة على العضوية البرلمانية، كما يترتب على ذلك رفع الحصانة البرلمانية عنه.

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني لم يورد أيّ نصوصٍ قانونية تسقط عضوية المجلس التشريعي نتيجة لتعبير العضو عن آراءٍ تخرج عن إطار مهامه النيابية داخل البرلمان أو خارجه، ويوصي الباحث في هذا المقام ضرورة تنظيم هذه المسألة، لا سيما أن رأي العضو يعبر عن موقف ورأي ناخبيه، وبالتالي فإن أيّ

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (39)، والتي جاء فيها "المجلس بالأغلبية النسبية أن يوقع على العضو الذي أخل بالنظام أو لم يمثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام أحد الإجراءات الآتية: (1) منعه من الكلام بقية الجلسة. (2) إخراج من قاعة الاجتماع وحرمانه من الاشتراك في بقية أعمال الجلسة. (3) حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تزيد عن أسبوعين ويكون صدور قرار المجلس في الجلسة ذاتها، وبعد سماع أقوال العضو أو من ينبيه عنه".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (46)، والتي جاء فيها "لعضو الذي اقترح إسقاط عضويته حضور المناقشة التي تدور في المجلس بشأن هذا الاقتراح وأن يشترك فيها على أن يغادر الجلسة عند أخذ الأصوات". والمادة (47)، والتي جاء فيها "يفصل المجلس في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراح السري ويصدر القرار بإسقاط العضوية بأغلبية الثلثين".

آراءٍ تخرج عن إطار مهامه النيابية قد تأتي بنتائج غير حميدة لا بد من ضبطها وتنظيمها بموجب مواد ونصوص قانونية واضحة وصريحة.

المبحث الثالث: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بسبب التنافي (الجمع بين الوظيفة والعضوية)

يعتبر مبدأ فصل السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية. ويقوم مبدأ فصل السلطات، حسب ما ذكره مونتسكيو، في كتابه (روح القوانين)، على الفرضيات التالية: إن للحكومة ثلاث وظائف، ولا يجوز لعضو في إحدى السلطات الثلاث أن يتبوأ منصباً في أيٍّ من السلطتين الأخرين في الوقت ذاته، وأن الحكومات لديها الميل لتكون سيئة والحل هو فصل السلطات، وأنه لا بد من تجزئة السلطة وإناطتها بأفراد متعددين لفترات زمنية محددة للحيلولة دون أن تصبح سلطة مطلقة، وذلك انطلاقاً من أن "السلطة تحد السلطة".¹

ويختلف مدى هذا الفصل من نظامٍ سياسيٍّ إلى آخرٍ، فهو يسير باتجاه الفصل المتوازن في الأنظمة البرلمانية، وباتجاه الفصل المطلق في الأنظمة الرئاسية.

ويقوم النظام البرلماني على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويكون الفصل مرناً ونسبياً وليس تاماً كما هو الحال في النظام الرئاسي؛ فتكون الوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان عن جميع أعمالها، بحيث يملك أعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة بشأن سياستها،

¹ الدجاني، محمد ومنذر . 1998، الديمقراطية والتعددية السياسية، المركز الفلسطيني للدراسات الإقليمية، القدس - فلسطين، ص46.

وللبرلمان الحق في سحب الثقة من الحكومة وإسقاطها. وفي مقابل هذه المسؤولية السياسية تملك السلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان إلى الانعقاد وفض دوراته وكذلك حق حل البرلمان.

ولما كان الوزراء مسؤولين أمام البرلمان، فإن من حقهم دخول البرلمان وحضور جلساته والتحدث فيه، لتوضيح مواقفهم بالنسبة للأعمال التي يقومون بها والقرارات التي يتخذونها وللرد على الأسئلة والاستجابات التي توجه إليهم من قِبَل النواب. وفي النظام البرلماني يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، كما أن السلطة التنفيذية تُعد موازنة الدولة وتقدمها للبرلمان، وتعرض برنامجها الحكومي أمام البرلمان لنيل الثقة على أساسه.

إنَّ أهم ما يجب توفيره لعضو البرلمان هو الاستقلالية والتفرغ لأداء مهامه النيابية، وبالتالي ضمان استقلاله وحرية في قيامه بالرقابة على السلطة التنفيذية. ولنتصور وضعاً فيه رئيس إحدى اللجان أو أحد أعضائها يمارس عملاً في إحدى الوزارات أو المؤسسات، سيكون في عمله لدى المؤسسة الحكومية مسؤولاً أمام الوزير المعني، ثم سنجده في المجلس يحاسب الوزير ويسأله وقد يستجوبه.

ولهذا فإنَّ أنصار عدم الجمع بين الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية يحتجون بما يلي:

1. إنَّ عمل عضو البرلمان كما هو مقرر في الدستور هو التشريع ومراقبة حُسن تطبيق السلطة التنفيذية لهذا التشريع، بالإضافة إلى إدارة شؤون الدولة والمال العام.

2. إنَّ عضو البرلمان يتمتع بالحصانة البرلمانية التي تسمح له القيام بممارسة واجباته بكل حرية واستقلالية، وهذه الحصانة والاستقلالية لا تتوفر عندما يتولى النائب منصب الوزارة.

3. إنَّ اشتراك النائب في الوزارة يجعل منه خصماً وحَكماً في آنٍ واحد، الأمر الذي لا يستقيم منطقاً وعقلاً.

4. إلغاء الازدواجية وتأمين الفصل بين السلطات.

5. الجمع بين الوظيفتين معناه تقصير مزدوج، قد يُضحى بجهةٍ لصالح الجهة الأخرى، وغالباً ما تتم التضحية بالبرلمان وذلك يعني أن عضو البرلمان لم يفي بوعوده لناخبيه.

ولما كان نظام الحُكم في فلسطين نظاماً برلمانياً، يؤكد على الفصل المرن بين السلطات الثلاث، فإنَّ المُشرِّع الفلسطيني حسم الأمر إجمالاً بأنه لا يجوز الجمع بين منصب الوزير أو أي منصب حكومي آخر وبين عضوية هيئة مكتب المجلس، كما لا يجوز الجمع بين منصب الوزير وعضوية لجان المجلس، ولا يجوز الجمع بين عضوية المجلس التشريعي وأية وظيفة في السلطة التنفيذية باستثناء الوزراء.¹

إلا أن الجمع بين عضوية المجلس التشريعي ومنصب الوزير لاقى الكثير من الانتقادات من فقهاء القانون؛ لأنَّ ذلك قد لا يمكنه من القيام بمهامه الرقابية على أعمال الحكومة (السلطة التنفيذية) وممارسة

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (14)، والتي جاء فيها "لا يجوز الجمع بين منصب الوزير أو أي منصب حكومي آخر وعضوية هيئة المكتب". والمادة (15)، والتي جاء فيها "1) بعد اختيار رئيس السلطة الوطنية أعضاء مجلس الوزراء يتم تقديمهم في أول جلسة يعقدها المجلس للتصويت على الثقة بهم بعد الاستماع والانتهاج من مناقشة البيان الوزاري الذي يحدد برنامج وسياسة الحكومة. 2) في حال قيام المجلس بالأغلبية المطلقة للمجلس بحجب الثقة عن أعضاء مجلس الوزراء، أو عن واحد أو أكثر منهم يقدم رئيس السلطة الوطنية بديلاً في الجلسة التالية على أن لا يتجاوز موعدها أسبوعين من تاريخ الجلسة الأولى. 3) عند إجراء تعديل وزاري أو إضافة أحد الوزراء أو ملاء الشاغر لأي سبب كان يتم تقديم الوزراء الجدد للمجلس في أول جلسة يعقدها للتصويت على الثقة بهم. 4) لا يجوز لأي من الوزراء ممارسة مهام إلا بعد الحصول على الثقة به من المجلس". والمادة (98)، والتي جاء فيها "فيما عدا منصب الوزير لا يجوز للعضو أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية".

اختصاصاته الرقابية من حيث توجيه الأسئلة واستجواب أعضاء مجلس الوزراء لأنه يكون حينئذ جزءاً منه، إضافة إلى أن المادة (98)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، اقتصرت على حظر الوظائف في السلطة التنفيذية، باستثناء منصب الوزير طبعاً، مما يعني عدم ذكر المؤسسات والهيئات الأخرى في الدولة، إضافة إلى عدم ذكر ما يترتب على هذا الجمع إذا حصل.

والباحث يتفق مع هذه الانتقادات، ويرى أنّ المُشَرِّع الفلسطيني لم يوفق حينما أجاز الجمع بين عضوية المجلس التشريعي ومنصب الوزير؛ لما في ذلك من تأثير كبير على قيامه بمهامه الرقابية على السلطة التنفيذية وممارسة اختصاصاته الرقابية. كما يرى أنّه لم يوفق أيضاً حينما قَصَرَ الحظر على الوظائف في السلطة التنفيذية وأغفل ذكر المؤسسات والهيئات الأخرى في الدولة. ويرى الباحث أيضاً أن الجمع بين عضوية المجلس التشريعي ومنصب الوزير، أو الجمع بين عضويته وأيّ وظيفة في مؤسساتٍ وهيئاتٍ أخرى في الدولة لا تقع ضمن السلطة التنفيذية، قد يؤدي إلى وجود تضاربٍ في المصالح بشكلٍ أو آخر، حتى لو اقتصر الأمر على بعض الحالات النادرة؛ فالعبرة هنا في أن يكون عضو المجلس التشريعي حُرّاً غير مقيدٍ، بشكلٍ يُمكنه من القيام بواجباته ومهامه الرقابية على أفضل وجهٍ، دون وجود أي تأثيراتٍ قد تؤثر سلباً على قيامه بتلك الواجبات والمهام الرقابية.

ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي

المبحث الأول: ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية

إنّ قرار إسقاط العضوية، في معظم الدساتير المقارنة، انطوت على العديد من الإجراءات الضرورية التي تضمن التمهل في اتخاذ هذا القرار، توفيراً للحماية الكافية لعضو البرلمان؛ لأن مثل هذا القرار يرتب العديد من الآثار التي تنعكس على العضو من جهة، والبرلمان من جهة أخرى. لذا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ نناقش في الأول إجراءات إسقاط العضوية البرلمانية، ونناقش في الثاني الآثار المترتبة على ذلك.

المطلب الأول: إجراءات إسقاط العضوية البرلمانية

لا يمكن للنيابة العامة تحريك دعوى جزائية ضد عضو المجلس التشريعي الذي يرتكب إحدى الجرائم التي يؤاخذ عليها، باستثناء حالات عدم التلبس، إلا بعد رفع الحصانة البرلمانية عنه بإذن من المجلس التشريعي¹. وعند صدور هذا الإذن، يتم تعليق الحصانة لتمكين النيابة من مباشرة التحقيق مع عضو

¹ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، بتاريخ 2001/09/05، المادة

(4)، والتي جاء فيها "لا يجوز للنيابة العامة إجراء التحقيق أو إقامة الدعوى الجزائية التي علق القانون مباشرتها على شكوى أو ادعاء مدني أو

المجلس التشريعي المتهم، دون أي عوائق، فإذا ثبتت إدانته، يتم إحالة إسقاط عضويته نهائياً إلى المجلس التشريعي باعتباره صاحب الاختصاص في ذلك. أما في حالات عدم التلبس، فإن من يطلب رفع الحصانة البرلمانية هو رئيس المجلس التشريعي.

لذلك، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين؛ يتناول الأول إجراءات رفع الحصانة البرلمانية، ويتناول الثاني إجراءات إسقاط العضوية البرلمانية بعد رفع الحصانة.

الفرع الأول: إجراءات رفع الحصانة البرلمانية

نصّت المادة (26)، من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، على إجراءات رفع الحصانة عن عضو المجلس التشريعي، بأنه "1) يجوز رفع الحصانة عن العضو الذي أُتهم بما يلي من الجرائم التالية: أ) ارتكاب جنائية في غير حالة التلبس، وفي حالة التلبس يُمكن للنائب العام اتخاذ الإجراءات الفورية اللازمة. ب) ارتكاب جُنحة. 2) يُقدّم طلب رفع الحصانة خطياً من النائب العام إلى الرئيس، مُرفقاً بمذكرة تشتمل على نوع الجرم، ومكانه، وزمانه، والأدلة التي تستلزم اتخاذ إجراءات قانونية. 3) يحيل الرئيس طلب رفع الحصانة إلى اللجنة القانونية ويُعلم المجلس بذلك. 4) تبحث اللجنة الطلب، وتُقدّم تقريرها إلى المجلس، ويأخذ المجلس قراره برفع الحصانة بأغلبية الثلثين، بعد الاستماع إلى رأي عضوين مع وعضوين آخرين ضد موضوع الطلب".

طلب أو إذن إلابناء على شكوى كتابية أو شفوية من المجني عليه أو وكيله الخاص أو ادعاء مدني أو من وكيله الخاص أو إذن أو طلب من الجهة المختصة".

كما نصت المادة (96)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، على إجراءات رفع الحصانة عن عضو المجلس التشريعي، بأنه "1) يُقدّم طلب رفع الحصانة خطياً من قِبَل النائب العام إلى الرئيس مُرفقاً بمذكرةٍ تشتمل على نوع الجُرم ومكانه وزمانه والأدلة التي تستلزم اتخاذ إجراءاتٍ قانونيةٍ. 2) يُحيل الرئيس طلب رفع الحصانة إلى اللجنة القانونية ويُعلم المجلس بذلك. 3) تبحث اللجنة الطلب، وتُقدّم تقريرها إلى المجلس، ويأخذ المجلس قراره برفع الحصانة بأغلبية الثلثين. 4) للعضو الذي رُفِعَت الحصانة عنه ولم يُوقَّف، الحق في حضور الجلسات واجتماعات اللجان والمشاركة في المناقشة والتصويت".

نُلاحظ من نصوص المادتين المذكورتين أعلاه، أن النيابة العامة هي الجهة المختصة بطلب رفع الحصانة وذلك في حالة ارتكاب عضو المجلس التشريعي لجنايةٍ في غير حالة التلبُّس أو ارتكابه لجُنحة. أما في حالة ارتكاب جنائيةٍ في حالة التلبُّس، فيجوز للنائب العام اتخاذ الإجراءات الفورية اللازمة بحق العضو المتهم.

كما بينت المادتان المذكورتان الإجراءات التي يجب اتباعها لطلب رفع الحصانة عن عضو المجلس التشريعي المتهم، وهي على النحو التالي:

1- تقديم طلب رفع الحصانة عن العضو:

حيث يقوم النائب العام بطلب رفع الحصانة إلى رئيس المجلس التشريعي، شريطة أن يُقدّم الطلب كتابياً، فلا يكفي أن يكون شفهيّاً، وأن يحتوي الطلب على مذكرةٍ تشمل نوع الجُرم ومكانه وزمانه والأدلة التي تستوجب الإجراءات القانونية. والغاية من هذه الشروط هو إثبات جدية الطلب، والتأكيد على وجود أسبابٍ كافيةٍ وواضحةٍ تبرر التحقيق الجنائي مع العضو المتهم، تمهيداً لرفع الحصانة عنه.

2- إحالة الطلب إلى اللجنة القانونية لبحثه وتقديم تقرير بشأنه:

إن مهمة اللجنة القانونية في المجلس التشريعي هي دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بالشؤون القضائية والقانونية، وتعتبر أهم لجان المجلس التشريعي. لذا فهي المخولة بدراسة طلب رفع الحصانة لتتأكد بخبرتها وبتدقيق البيانات من طلب رفع الحصانة وجديته، وذلك خشية وجود أي ضغائن أو مكائد تهدف إلى الإضرار بسمعة عضو المجلس التشريعي والنيل منه. وبعد بحث الطلب ودراسته، تقوم اللجنة بإعداد تقرير قانوني مفصل بشأنه، والذي يتم عرضه على المجلس التشريعي.

والمشرع الفلسطيني لم يحدد للجنة القانونية أجلاً لتقديم تقريرها حول طلب رفع الحصانة، وهذا في رأي الباحث، قد يشكل خطورة تتمثل في الإبطاء والمماطلة في الإجراءات في الرد على طلب رفع الحصانة.

3- عرض تقرير اللجنة القانونية على المجلس والتصويت عليه:

بعد تقديم اللجنة القانونية لتقريرها بشأن طلب رفع الحصانة المقدم في أول جلسة للمجلس التشريعي، يتم مناقشة الطلب والتوصيات المقدمة من اللجنة في تقريرها، ثم يقوم أعضاء المجلس التشريعي بالتصويت على قبول طلب رفع الحصانة أو رفضه، حيث يتم الأخذ بتصويت أغلبية الثلثين. فإذا كانت نتيجة التصويت الموافقة على الطلب، يكون بمقدور النيابة حينئذ مباشرة التحقيق مع العضو، وإلا فإنها لا تستطيع ذلك.

ولم يأتي المشرع الفلسطيني على ذكر طرق استئناف قرار المجلس التشريعي برفض طلب رفع الحصانة أو الاعتراض عليه، وبالتالي فإن هذا القرار، بمفهوم المخالفة، يعتبر باتاً ونافاً. كما لا يمكن تقديم طلب

رفع حصانة آخر عن ذات عضو المجلس التشريعي بذات الجرم المنسوب إليه، في حال لم تتوافر أسباب جديدة لم تُعرض على المجلس في الطلب الأول¹.

وفي حالة غياب عضو المجلس التشريعي وعدم حضوره جلسة نظر طلب رفع الحصانة عنه، ذهب الفقه في اتجاهين، حيث ذهب الاتجاه الأول إلى عدم جواز نظر الطلب من قبل المجلس أو البت فيه في حالة عدم حضوره لعذر مقبول وجدي أو لعدم علمه بوضع طلب رفع الحصانة ضمن جدول أعمال المجلس، ويرى هذا الفريق أن يتم تأجيل النظر في طلب رفع الحصانة لإتاحة الفرصة للعضو كي يدافع عن نفسه قبل التصويت على الطلب². في حين ذهب الاتجاه الثاني إلى أن تأجيل نظر طلب رفع الحصانة بسبب تغيب العضو، بصرف النظر عن السبب، أمرٌ لا داعٍ له ما دام مدرجاً ضمن جدول أعمال المجلس التشريعي³.

أما الأثر المترتب على قرار المجلس التشريعي بشأن طلب رفع الحصانة، فإنه يكون على النحو التالي:

1- موافقة المجلس على طلب رفع الحصانة:

ويصبح العضو حينئذٍ كأي فردٍ من المجتمع، ويتم اتخاذ إجراء التحقيق الجنائي بحقه دون أي تمييز، لكن شريطة أن تتقيد جهة التحقيق بما ورد في إذن المجلس التشريعي فقط؛ أي أن يتعلق التحقيق بطلب رفع الحصانة فقط، وأن لا يتعدى ذلك إلى أمورٍ أخرى حتى لو كانت خطيرة⁴. بالإضافة إلى إمكانية ممارسة

¹ مراد، محمد. 2015، الحصانة البرلمانية في التشريع الفلسطيني - دراسةً وصفيةً تحليليةً مقارنةً، مرجع سابق.

² بطيخ، رمضان. 1994، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص88.

³ حبيب، محمود. 2000، ضمانات أعضاء البرلمان، مرجع سابق، ص33.

⁴ نصار، جابر. 1996، الوسيط في القانون الدستوري، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، ص450.

العضو لمهامه بعد رفع الحصانة عنه؛ فقرار رفع الحصانة عن عضو البرلمان، لا يؤثر سلباً على واجباته البرلمانية كحضور الجلسات والمناقشة والتصويت، في حال لم يتم توقيفه احتياطياً.

2- رفض المجلس لطلب رفع الحصانة:

إذا رفض المجلس التشريعي طلب رفع الحصانة عن العضو المتهم، فإنه لا يمكن للنيابة العامة اتخاذ الإجراءات الجزائية بحقه، ويعتبر أي إجراء من هذا القبيل باطلاً؛ لمخالفته للنظام العام ولنص المادة (54)¹، من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، وعلى المحكمة أن تحكم بالبطلان من تلقاء نفسها، وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى، حتى لو تمسك العضو بهذا الدفاع².

وقرار رفض طلب رفع الحصانة، وبالتالي عدم التحقيق مع العضو المتهم وعدم محاكمته طيلة فترة عضويته، لا يعني عدم مسؤوليته الجزائية أو إعفائه منها، ولا يعني أيضاً الحكم ببراءته؛ لأن المجلس غير مختص بالببت في الإدانة من عدمها، أو بحث كفاية البيانات بحق العضو المتهم؛ فعمل المجلس يتمثل في التحقق من عدم وجود أي إجراءات كيدية قد تمارسها الحكومة على العضو لتمنعه من أداء عمله النيابي ومهامه بشكل مستقل³.

¹ القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المادة (54)، والتي جاء فيها "1) لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو. 2) يقدم كل عضو في المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملكون من ثروة، عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الاطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي تسمح بها".

² مراد، محمد. 2015، الحصانة البرلمانية في التشريع الفلسطيني - دراسةً وصفيةً تحليليةً مقارنةً، مرجع سابق، ص 102-103.

³ أبو زيد، مصطفى. 1996، الدستور المصري فقهاء وقضاء، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة - مصر، ص 579.

وعليه، تكون الغاية من قرار المجلس التشريعي برفض طلب رفع الحصانة، هو لتأجيل اتخاذ الإجراءات الجزائية إلى حين رفع الحصانة عن العضو، أي أن حق المجتمع وحق المجني عليه ثابتٌ ولم يُلغى، بل تم تأجيله إلى وقتٍ لاحقٍ¹.

إنَّ رفض المجلس التشريعي لطلب رفع الحصانة، يُرتَّب تأجيل تحريك الدعوى الجزائية في مواجهة العضو، والذي سيؤثر على موضوع انقضاء الدعوى لمرور الزمن²، مما قد يؤدي إلى ضياع حق المجني عليه بسبب رفض طلب رفع الحصانة عن العضو المتهم.

لكن المشرع الفلسطيني بيَّن أن مباشرة إجراءات التحقيق يعتبر قاطعاً لمدة التقادم، كما أن مدة سرمان التقادم تبدأ من تاريخ الإجراء وليس من تاريخ ارتكاب الواقعة، وبالتالي بمقدور المجني عليه الذي تضرر من تأخير مباشرة الدعوى الجزائية بسبب رفض طلب رفع الحصانة، أن يتابع مع النيابة العامة لاتخاذ أي إجراء قاطعٍ للتقادم، مثل تدوين إفادات الشهود وندب الخبراء وغير ذلك من الإجراءات المنصوص عليها قانوناً، وذلك لأن انقطاع مدة التقادم بالنسبة لأحد المتهمين ينتج عنه انقطاعها بالنسبة لباقي المتهمين³.

¹ بطيخ، رمضان. 1994، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص98.

² قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته، المادة (12)، والتي جاء فيها "تنقضي الدعوى الجزائية ودعوى الحق المدني بمضي عشر سنوات في الجنايات وثلاث سنوات في الجُنح وسنة واحدة في المخالفات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

³ قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته، المادة (14)، والتي جاء فيها "انقطاع المدة بالنسبة لأحد المتهمين يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للمتهمين الآخرين، ولو لم تكن قد أُخذتْ ضدهم إجراءات قاطعةً للمدة".

الفرع الثاني: إجراءات إسقاط العضوية البرلمانية بعد رفع الحصانة

بعد موافقة المجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عن عضو المجلس التشريعي المتهم، وبعد صدور الإدانة بحقه بجريمة مخلة بالشرف أو الأمانة من المحكمة المختصة، نصبح أمام اتخاذ الإجراءات اللازمة لإسقاط عضويته. وقد أورد المُشرِّع الفلسطيني هذه الإجراءات، في المادة (43)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، التي جاء فيها "... يُقدَّم اقتراح إسقاط العضوية للرئيس موقِعاً من عشرة أعضاء، وعلى الرئيس أن يُخطِر به العضو المقترح إسقاط عضويته، وأن يعرضه على المجلس في أول جلسة تلي تقديم الطلب". وكذلك المادة (44)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والتي جاء فيها "يحيل المجلس اقتراح إسقاط العضوية المذكور في المادة (43) أعلاه على اللجنة القانونية لبحثه وتقديم تقريرها بشأنه في أول جلسة، ويكون صدور قرار المجلس بشأنه في نفس الجلسة ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك". بالإضافة إلى المادة (47)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والتي جاء فيها "يفصل المجلس في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراع السري ويصدر قرار إسقاط العضوية بأغلبية الثلثين".

يتبين من نصوص المواد (43 و 44 و 47) المذكورة أعلاه، بأن إجراءات إسقاط العضوية البرلمانية، تكون على النحو التالي:

1- اقتراح إسقاط العضوية البرلمانية:

والذي يجب أن يُقدَّم لرئيس المجلس التشريعي من عشرة أعضاء على الأقل.

2- إحالة الاقتراح إلى اللجنة القانونية وحق العضو في الدفاع عن نفسه:

حيث لا يقوم المجلس التشريعي بالفصل في اقتراح إسقاط العضوية البرلمانية مباشرة بل يحيله إلى اللجنة القانونية المختصة داخل المجلس التشريعي لبحثه وتقديم تقرير قانوني بخصوصه في أول جلسة تلي بحث اللجنة.

وفرضت المادة (44)¹، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، تلاوة تقرير اللجنة القانونية بشأن اقتراح إسقاط العضوية علناً، وبأن أحكام الاستعجال لا تسري على إجراءات إسقاط العضوية، ويؤخذ الرأي في تقرير اللجنة القانونية نداءً بالاسم.

أما فيما يتعلق بحق عضو المجلس التشريعي، المقترح إسقاط عضويته، في الدفاع عن نفسه، فقد أكد عليه المشرع الفلسطيني في المادة (2/44)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والتي جاء فيها "للعضو الحق في الدفاع عن نفسه أمام اللجنة والمجلس".

كما أجاز المشرع الفلسطيني للمجلس التشريعي تأجيل النظر في إسقاط العضوية، وذلك وفقاً لما ورد في المادة (45)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والتي جاء فيها "إذا كان تقرير اللجنة متضمناً اقتراح إسقاط العضوية يجب على المجلس تأجيل النظر فيه إلى جلسة أخرى غير التي تُلي فيها التقرير إذا طلب العضو ذلك أو بناءً على قرار من المجلس".

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (44)، والتي جاء فيها "1) يحيل المجلس اقتراح إسقاط العضوية المذكور في المادة (43) أعلاه على اللجنة القانونية لبحثه وتقديم تقريرها بشأنه في أول جلسة، ويكون صدور قرار المجلس بشأنه في نفس الجلسة ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك. 2) للعضو الحق في الدفاع عن نفسه أمام اللجنة والمجلس".

كما نصت المادة (46)¹، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، على حق العضو الذي تم اقتراح إسقاط عضويته في حضور المناقشة التي تدور في المجلس بشأن ذلك وأن يشترك فيها على أن يغادر الجلسة عند أخذ الأصوات.

3- الفصل في اقتراح إسقاط العضوية البرلمانية:

وفي نهاية المطاف، يقوم المجلس التشريعي بالفصل في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراع السري، حيث يصدر القرار بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي.²

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني أصاب حينما جعل إسقاط العضوية البرلمانية من اختصاص المجلس التشريعي؛ لأن في ذلك تأكيداً على استقلالية المجلس التشريعي وعدم السماح للتدخلات الخارجية من السلطات الأخرى، خاصة التنفيذية، الأمر الذي يبعد الشبهات.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على إسقاط العضوية البرلمانية

ثمة عدة آثارٍ تترتب على إسقاط عضوية المجلس التشريعي، وهي على النحو التالي:

1- خلو مقعد عضو المجلس التشريعي:

إن أول أثر ينشأ عن إسقاط عضوية المجلس التشريعي هو خلو مقعد عضو المجلس التشريعي، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة (107)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة

¹ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (46)، والتي جاء فيها "للعضو الذي أُقترح إسقاط عضويته حضور المناقشة التي تدور في المجلس بشأن هذا الاقتراح وأن يشترك فيها على أن يغادر الجلسة عند أخذ الأصوات".

² النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المادة (47)، والتي جاء فيها "يفصل المجلس في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراع السري ويصدر القرار إسقاط العضوية بأغلبية الثلثين".

وتعديلاته، والتي جاء فيها "يُصدر المجلس قراراً بشغور مقعد عضو المجلس في أيّ من الحالات التالية:
... (ث) إذا شغل مقعد عضو المجلس من القوائم الانتخابية قبل أكثر من ثلاثة أشهر من انتهاء مدة ولاية
المجلس يشغل المقعد الشاغر المرشح التالي من مرشحي تلك القائمة".

يتضح من نص المادة (107) المذكورة أعلاه، أنه في حالة خلو مقعد عضو المجلس التشريعي قبل أكثر
من ثلاثة أشهر من انتهاء مدة المجلس التشريعي، فإن المرشح الذي يليه في نسبة الأصوات من نفس
قائمته هو من يشغل مقعده في المجلس التشريعي.

2- الحقوق المالية المترتبة على إسقاط العضوية البرلمانية:

إذا ما نظرنا إلى نص المادة (17)¹، من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة
2004، نجدها تفيد صراحةً أن العضو الذي يستحق هو أو ورثته حقوقاً ماليةً بعد انتهاء عضويته
البرلمانية هو عضو المجلس التشريعي الذي تنتهي عضويته البرلمانية بسبب انتهاء مدة المجلس التشريعي
أو الوفاة أو العجز عن أداء مهامه (فقدان الأهلية) أو الاستقالة. الأمر الذي يعني أن عضو المجلس
التشريعي الذي يتم إسقاط عضويته لا يستحق أي حقوق مادية وبالتالي أي امتيازات برلمانية بعد انتهاء
عضويته في المجلس التشريعي.

¹ قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المادة (17)، والتي جاء فيها "دون المساس بالحقوق: (1) يستحق
العضو أو ورثته من بعده مبلغاً يساوي 12.5% عن كل سنة قضاها في عمله بحد أقصى لا يزيد على 80% من المبلغ الإجمالي المحدد للمكافأة
الشهرية مربوطاً بجدول غلاء المعيشة، يُصرف شهرياً فور انتهاء عضويته في المجلس بانتهاء مدته أو بالوفاة أو العجز عن أداء مهامه أو
الاستقالة. (2) لا يجوز الجمع بين المكافأة المذكورة في الفقرة (1) أعلاه وأي راتب أو مخصصات تقاعدية تُصرف من حساب الخزينة العامة".

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي

المطلب الأول: ملء مقعد عضو المجلس التشريعي الشاغر

أولى النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني رئيس المجلس مسؤولية إبلاغ مجلس الوزراء بالمقاعد الشاغرة في الدائرة الانتخابية، وذلك لأجل ملء هذا الخلو وفقاً لأحكام المادة (112)، من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، والتي جاء فيها "يبلغ الرئيس مجلس الوزراء بما يشغر من الدوائر الانتخابية، لملء المقعد الشاغر وفقاً لأحكام قانون انتخاب رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي". وبهذا نلاحظ أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، أحالا ملء الخلو إلى قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، وذلك وفق نص المادة (48) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، والتي جاء فيها "إذا شغر مركز عضو أو أكثر بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقد الأهلية تجري انتخابات فرعية في الدائرة المعنية وفقاً للقانون لانتخاب خلف له". أما بالنسبة للنظم الانتخابية، فهي متعددة ومختلفة وفقاً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، ويتأثر النظام الانتخابي بالوعي والنضج السياسي وتكوين المجتمع وثقافة المواطنين¹. وتنقسم النظم الانتخابية، بناءً على معايير مختلفة، إلى الانتخابات المباشرة، وغير المباشرة، والنظام الفردي والانتخاب بالقائمة، بالإضافة إلى نظام الأغلبية والتمثيل النسبي.

¹ أبو مطر، محمد. 2018، القانون الدستوري والنظم السياسية - النظرية العامة في النظم السياسية وتطبيقاتها في فلسطين، ط1، دار النهضة

العربية للطباعة والنشر، القاهرة - مصر، ص243.

والمُشرِّع الفلسطيني أخذ بنظام القائمة¹، وذلك في قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته؛ وذلك باعتبار الأراضي الفلسطينية دائرةً انتخابيةً واحدةً، وذلك يتضح من نص المادة (1/4)، من قرار بقانون المذكور، والتي جاء فيها "يتم انتخاب أعضاء المجلس في انتخابات عامّة حُرّة ومباشرةً بطريق الاقتراع السري على أساس نظام التمثيل النسبي الكامل". كما أعطت المادة (1/86)²، من قرار بقانون المذكور، الحق للناخب باختيار قائمة واحدة من القوائم المرشحة لعضوية المجلس. ولكون المُشرِّع الفلسطيني أخذ بنظام القائمة، فإنه يطبق التمثيل النسبي عند احتساب نتيجة التصويت بعد إجراء الانتخابات، وذلك بتوزيع المقاعد وفقاً لعدد الأصوات التي تفوز بها القائمة، كما أخذ بطريقة سانت لوجي لتوزيع المقاعد على القوائم بناءً على الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة³.

¹ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (1)، والتي جاء فيها "القائمة: القائمة الانتخابية المشكلة من حزب أو ائتلاف أحزاب أو مجموعة من الناخبين لغرض المشاركة في انتخابات الرئيس و/أو عضوية المجلس التشريعي".

² قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (1/86)، والتي جاء فيها "على الناخب التأشير على ورقة الاقتراع بإشارة تحدها اللجنة في المربع المعد لذلك إلى جانب اسم المرشح الذي يختاره و/أو إلى جانب القائمة التي يختارها، ولا يجوز التأشير على أكثر من مرشح واحد من المرشحين لمنصب الرئيس و/أو على أكثر من قائمة واحدة من القوائم المرشحة لعضوية المجلس".

³ قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المادة (101)، والتي جاء فيها "توزع المقاعد وفقاً لعدد الأصوات التي تفوز بها كل قائمة، ويجرى التوزيع طبقاً لطريقة سانت لوجي حسب الأسلوب التالي: (1) يقسم عدد الأصوات الذي حصلت عليه كل قائمة على (1، 3، 5، 7، 9، 11) وهكذا حسبما تدعو الضرورة من أجل تخصيص المقاعد. (2) الأرقام الناتجة عن عمليات القسمة هي نواتج القسمة، وترتب أرقام نواتج القسمة ترتيباً تنازلياً. (3) توزع المقاعد حسب الترتيب بداية من أعلى رقم إلى أن ينتهي توزيع كل المقاعد. (4) في حال تساوي ناتجين أو أكثر من نواتج القسمة خلال عملية توزيع المقاعد، تحصل كل من القوائم التي حصل بينها التساوي على مقعد ويتم الانتقال بالمقعد اللاحق للقائمة التي تليهم. (5) في حال كان تساوي نواتج القسمة عند المقعد الأخير، يعطى المقعد للقائمة التي حصلت على العدد الأكبر من أصوات الناخبين الصحيحة. (6) في حال وصلت القائمة إلى عدد المقاعد الذي يساوي عدد المرشحين فيها، يتوقف حصولها على مقاعد ويتم الانتقال للقوائم التي تليها".

لكن ما سبق ذكره يكون في حالة انتهاء ولاية أعضاء المجلس التشريعي، أما في حالة خلو مقعد أحد أعضاء المجلس التشريعي في الحالات العادية قبل أكثر من ثلاثة أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس، فإن المرشح التالي من تلك القائمة يملأ الشاغر وفق ما نصت عليه المادة (3/107)، من قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، والتي جاء فيها "إذا شغل مقعد عضو المجلس من القوائم الانتخابية قبل أكثر من ثلاثة أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس يشغل المقعد الشاغر المرشح التالي من مرشحي تلك القائمة".

الأمر الذي يفرض تساؤلاً بشأن ما ينبغي فعله في حالة خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بمدة أقل من ثلاثة أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي، هل يتم تعيين المرشح التالي من تلك القائمة أم يُترك المقعد فارغاً أم غير ذلك؟

في ظل صمت المشرّع الفلسطيني بشأن تحديد الحالة الخاصة بخلو مقعد عضو المجلس التشريعي بأقل من مدة ثلاثة أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي، فإن باب الاجتهاد يبقى مفتوحاً في هذا الصدد. ويرى الباحث، في هذا الشأن، أن يبقى المقعد شاغراً حتى نهاية الولاية وانتخاب مجلسٍ تشريعيٍّ جديد، مع تشديده على أنه كان الأجدر بالمشرّع الفلسطيني أن يتطرق لهذا الأمر حتى لا يترك مجالاً للاجتهاد أو التفسير.

المطلب الثاني: حقوق عضو المجلس التشريعي عقب خلو مقعده

جاء في نص المادة (4)، من قانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين رقم (11) لسنة 2004، أنه "يستحق رئيس المجلس وأعضاؤه أو ورثتهم من بعدهم مبلغاً

يساوي (12.5%) من الراتب الشهري عن كل سنة قضاها في المجلس بحدٍ أقصى لا يتجاوز (80%) من المبلغ الإجمالي المحدد للمكافأة الشهرية مربوطاً بجدول غلاء المعيشة، يُصَرَّف شهرياً فور شغور مركزه ولهذه الغاية تحسب كسور السنة سنةً كاملةً¹.

كما جاء في المادة (17)، من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، بأنّه "1) يستحق العضو أو ورثته من بعده مبلغاً يساوي 12.5% عن كل سنة قضاها في عمله بحد أقصى لا يزيد على 80% من المبلغ الإجمالي المحدد للمكافأة الشهرية مربوطاً بجدول غلاء المعيشة، يُصَرَّف شهرياً فور انتهاء عضويته في المجلس بانتهاء مدته أو بالوفاة أو العجز عن أداء مهامه أو الاستقالة. 2) لا يجوز الجمع بين المكافأة المذكورة في الفقرة (1) أعلاه وأي راتبٍ أو مُخصّصاتٍ تقاعدية تُصَرَّف من حساب الخزينة العام".

نلاحظ، من نص المادتين السابقتين، ذكرهما للمبلغ الذي يستحقه رئيس وأعضاء المجلس التشريعي أو ورثتهم من بعدهم بمقدار (12.5%) من الراتب الشهري الذي كان يستحقه خلال فترة ولايته، أي شهر عن كل سنة على أن لا يتجاوز (80%) من المبلغ الإجمالي المحدد للمكافأة الشهرية مربوطاً بجدول غلاء المعيشة، وهذا على عكس ما جاء في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، في المادة (99) منه، بأنّه "يستحق العضو أو ورثته من بعده 75% من المكافأة الشهرية التي يتقاضاها عضو المجلس التشريعي الفلسطيني تُصَرَّف شهرياً فور انتهاء عضويته في المجلس، ولا يجوز الجمع بين هذه المكافأة وأي راتبٍ أو مُخصّصاتٍ تقاعدية تُصَرَّف من الخزينة العامة"، حيث يتضح منها أن مقدار المبلغ الذي يستحقه رئيس وأعضاء المجلس أو ورثتهم من بعدهم بعد انتهاء عضويتهم في المجلس هو (75%) من مقدار الراتب الشهري الذي يستحقه، أي بمعدل شهر عن كل سنة.

لذا، يظهر من خلال النصوص الواردة أعلاه بأن التشريع الفلسطيني جاء متضمناً تعارضاً صارخاً بخصوص النسبة التي يستحقها رئيس وأعضاء المجلس أو ورثتهم من بعدهم بمجرد انتهاء عضويتهم،

¹ قانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين رقم (11) لسنة 2004، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد

(52)، بتاريخ 2005/01/08.

وكان الأولى بالمشرع الفلسطيني أن يعمل على توحيد النسبة المخصصة لراتب المذكورين عند انتهاء العضوية.

الخاتمة

سعت هذه الدراسة إلى التعريف بعضوية المجلس التشريعي وشروطها، بالإضافة إلى تقديم دراسة قانونية حول تنظيم القانون الأساسي والقوانين الأخرى ذات العلاقة لخلو عضو المجلس التشريعي في الحالات العادية والاستثنائية، وكذلك ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية، والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي.

تناول الفصل التمهيدي العضوية البرلمانية على مبحثين، بحثنا في الأول مفهوم العضوية البرلمانية وشروط اكتسابها، وبحثنا في الثاني ما يترتب على اكتسابها من واجبات وحقوق وامتيازات أهمها الحصانة البرلمانية.

أما الفصل الأول، فتناول خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في الحالات العادية؛ فتناول المبحث الأول خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بإرادته الشخصية، في حالتَي الاستقالة والإدانة في جنائية أو جُنحةٍ مُخلَّةٍ بالشرف أو الأمانة، وتناول الثاني خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بغير إرادته، في حالتَي الوفاة وفقدان الأهلية.

وفي الفصل الثاني، بحثنا الحالات الاستثنائية لخلو عضو المجلس التشريعي؛ فتناول المبحث الأول حالة تبديل الانتماء الحزبي، وتناول المبحث الثاني حالة التعبير عن الرأي والإخلال بالواجبات، وتناول المبحث الثالث حالة التنافي (الجمع بين الوظيفة والعضوية).

أما الفصل الثالث، فتناول ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي، حيث تناول المبحث الأول ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية، وتناول المبحث الثاني الآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي.

وعلى ضوء ما تم تناوله في هذه الدراسة، تمّ التوصل إلى مجموعةٍ من النتائج والتوصيات.

النتائج:

تتمثل النتائج التي تم التوصل إليها في هذه الدراسة، فيما يلي:

1. تشدد المُشرِّع الفلسطيني في تنظيمه للأحكام الخاصة بالحصانة البرلمانية، خاصةً فيما يتعلق بتغطية الحصانة فترة العضوية كاملة، وتطلبه أغلبية خاصة (ثُلثي الأعضاء) من أجل رفع الحصانة البرلمانية، وقصره استثناء الحصانة البرلمانية على حالة التلبس بالجناية فقط، بالإضافة إلى عدم تقييد المجلس التشريعي بمدة معينة يبيت خلالها بطلب رفع الحصانة. الأمر الذي قد يؤدي إلى إعاقة جهود مكافحة الفساد في فلسطين.
2. تسقط عضوية عضو المجلس التشريعي الفلسطيني بإرادته الشخصية في حالتي الاستقالة وارتكابه لجناية أو جُنحةٍ مُخلَّةٍ بالشرف أو الأمانة وإدانته بها بحُكم قضائيٍّ مدنيٍّ قطعيٍّ من محكمة فلسطينيةٍ مختصةٍ، وبغير إرادته في حالتي الوفاة وفقدان الأهلية.
3. إنّ الاستقالة من عضوية المجلس التشريعي هي بمثابة إجراءٍ متعدد المراحل، وكُلُّ واحدة من هذه المراحل تأتي مُكمِّلةً لسابقتها، الأمر الذي يجعل أي تجاوزٍ أو تركٍ لأيٍّ من مراحل الاستقالة باطلاً؛ لكونه يخالف نص القانون. لذلك، لا بُدَّ من ضرورة تقيُّد عضو المجلس التشريعي الراغب في

الاستقالة بالترتيب الذي أورده النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، بُغية عدم حدوث أي بطلانٍ في الإجراءات، وبالتالي بطلان طلب الاستقالة.

4. تسقط عضوية عضو المجلس التشريعي الفلسطيني في حالة التنافي، أي الجمع ما بين عضوية المجلس التشريعي الفلسطيني وأي وظيفة أخرى في السلطة التنفيذية باستثناء منصب الوزير. لكنها لا تسقط في حالة التعبير عن الرأي المخالف أو الإخلال بالواجبات، وفي حالة تبديل الانتماء الحزبي.

5. المشرّع الفلسطيني أخذ بنظام القائمة وتطبيق التمثيل النسبي عند احتساب نتيجة الانتخابات، وذلك في حالة انتهاء ولاية عضو المجلس التشريعي، أما في حالة خلو مقعد عضو المجلس التشريعي قبل أكثر من 3 أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس، فإن المرشح التالي من تلك القائمة يملأ الشاغر. والتزم المشرّع الفلسطيني الصمت فيما يتعلق بخلو مقعد عضو المجلس التشريعي قبل أقل من 3 أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس.

6. ثمة العديد من أوجه التناقض والقصور التشريعي في النصوص التشريعية الفلسطينية والمتعلقة بتنظيم العضوية البرلمانية وخلوها، إلى جانب ما سبق ذكره، والتي تتمثل في التناقض ما بين النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني والقرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن اشتراط عرض طلب الاستقالة على المجلس خلال مدة محددة، إضافة إلى عدم وجود خيار أمام رئيس المجلس إلا قبول طلب الاستقالة، كما لا يتضمن التشريع الفلسطيني أيّ نصوص توضح وقف الفصل في طلب الاستقالة في حالة البدء باتخاذ إجراءات إسقاط العضوية. بالإضافة إلى افتقار النصوص التشريعية إلى تنظيم قانوني للآثار المترتبة على الجمع بين العضوية ومنصب الوزير، وافتقارها التام إلى

التنظيم القانوني لحالة تبديل الانتماء الحزبي لعضو المجلس التشريعي الفلسطيني، والتعبير عن الرأي المخالف والإخلال بالواجبات. كما أنّ هنالك تعارضاً صارخاً بخصوص النسبة التي يستحقها رئيس وأعضاء المجلس أو ورثتهم من بعدهم بمجرد انتهاء عضويتهم، وكان الأولى بالمشرع الفلسطيني أن يعمل على توحيد النسبة المخصصة لراتب المذكورين عند انتهاء العضوية.

التوصيات:

بناءً على ما تم تناوله واستعراضه في هذه الدراسة، يُقَدِّم الباحث التوصيات الآتية:

1. الموازنة ما بين الحصانة البرلمانية ومكافحة الفساد في اشتراط موافقة أغلبية أعضاء المجلس لرفع الحصانة عن العضو المشتبه بارتكابه جريمة فساد بدلاً من اشتراط توفر أغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وتحديد مدة زمنية قصيرة لإجابة طلب النائب العام برفع الحصانة بحيث تقل هذه المدة عند تعلق الأمر بجريمة فساد.
2. حتّ المشرّع الفلسطيني على حل التناقض ما بين النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني والقرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن اشتراط عرض طلب الاستقالة على المجلس خلال مدة محددة، ومنح رئيس المجلس صلاحية رفض طلب الاستقالة في حالة مخالفته لأيّ من الشروط، وتنظيم الفصل في طلب الاستقالة في حالة البدء باتخاذ إجراءات إسقاط العضوية.
3. حتّ المشرّع الفلسطيني على توسيع شروط حالة التنافي (الجمع ما بين العضوية البرلمانية والوظيفة العامة)، بحيث تشمل المؤسسات والهيئات الأخرى في الدولة، إلى جانب المؤسسات التابعة للسلطة التنفيذية، واستبعاد جواز الجمع ما بين منصب الوزير والعضوية البرلمانية؛ لما في ذلك من تأثير

كبير على قيام عضو المجلس التشريعي بمهامه الرقابية على السلطة التنفيذية وممارسة اختصاصاته الرقابية.

4. حثّ المشرّع الفلسطيني على تنظيم سقوط العضوية البرلمانية نتيجة لتعبير عضو المجلس التشريعي

الفلسطيني عن آراءٍ تخرج عن إطار مهامه النيابية داخل البرلمان أو خارجه، لا سيما أن رأي العضو يعبر عن موقف ورأي ناخبيه، وبالتالي فإن أيّ آراءٍ تخرج عن إطار مهامه النيابية قد تأتي بنتائج غير حميدة لا بد من ضبطها وتنظيمها بموجب مواد ونصوص قانونية واضحة وصريحة.

5. حثّ المشرّع الفلسطيني على تنظيم سقوط العضوية البرلمانية في حالة تبديل عضو المجلس

التشريعي الفلسطيني لانتمائه الحزبي، وذلك بتقييد حرية تبديل الانتماء الحزبي كما فعل المشرعان المصري والمغربي، ليس بدافع الانتقاص من هذه الحرية وإنما بهدف التنظيم وحماية أصوات الناخبين. بالإضافة إلى ضرورة إقرار قانونٍ للأحزاب السياسية الفلسطينية، سواءً أخذ المشرّع الفلسطيني بمشروع القانون لسنة 1998، أم خرج بمشروع قانونٍ آخر، الأمر الذي يقتضي إجراء انتخابات مجلس تشريعي جديد في القريب العاجل، لإقرار القانون.

6. ضرورة قيام المشرّع الفلسطيني بتوحيد النسبة المخصصة لراتب أعضاء المجلس التشريعي بعد انتهاء

عضويتهم، وذلك بحل التعارض فيما يتعلق بالنسبة التي يستحقها رئيس وأعضاء المجلس أو ورثتهم من بعدهم بمجرد انتهاء عضويتهم. بالإضافة إلى ضرورة تنظيم مسألة خلو مقعد عضو المجلس التشريعي قبل أقل من 3 أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس.

المصادر والمراجع

المصادر

1. صحيح مسلم.
2. مجمع اللغة العربية، المعجم المحيط.
3. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط.
4. مجمع اللغة العربية، لسان العرب، ابن منظور.
5. اتفاق إعلان المبادئ (أوسلو) الانتقالي.
6. القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد الممتاز (2)، بتاريخ 2003/03/19.
7. قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (72)، بتاريخ 2007/09/09.
8. قرار بقانون رقم (1) لسنة 2021 بتعديل قرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد الممتاز (23)، بتاريخ 2021/01/13.
9. قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي رقم (10) لسنة 2004، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (52)، بتاريخ 2005/01/18.

10. النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (46)، بتاريخ 2003/08/16.
11. قانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين رقم (11) لسنة 2004، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (52)، بتاريخ 2005/01/08.
12. قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (24)، بتاريخ 1998/05/28.
13. قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (36) لسنة 2015، المنشور في صحيفة الوقائع العراقية، العدد (4383)، بتاريخ 2015/10/12.
14. دستور المملكة المغربية لسنة 2011، المنشور في الجريدة المغربية الرسمية، العدد (5952)، بتاريخ 2011/06/17.
15. القانون التنظيمي رقم (29.11) لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية، المنشور في الجريدة المغربية الرسمية، العدد (5989)، بتاريخ 2011/10/24.
16. قرار رقم (1) لسنة 1994 بشأن استمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية المفعول قبل (5) حزيران 1967، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (1)، بتاريخ 1994/11/20.
17. قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955، المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني)، العدد (1223)، بتاريخ 1955/04/03.

18. دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014، المنشور في الجريدة المصرية الرسمية، بتاريخ 2014/01/18.

19. قانون مجلس النواب المصري رقم (46) لسنة 2014، المنشور في الجريدة المصرية الرسمية، العدد (23)، بتاريخ 2014/06/05.

20. قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، بتاريخ 2001/09/05.

21. حكم محكمة النقض الفلسطينية المنعقدة في رام الله في الدعوى الحقوقية رقم 19 لسنة 2005، بتاريخ 2005/04/20، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي"، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين.

المراجع باللغة العربية

1. أبو زيد، محمد. 1999، المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.

2. أبو زيد، مصطفى. 1996، الدستور المصري فقهاء وقضاء، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة - مصر.

3. أبو سميحة، عبد الناصر. 2014، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، مكتبة دار الفكر، القدس - فلسطين،

4. أبو مطر، محمد. 2018، القانون الدستوري والنظم السياسية - النظرية العامة في النظم السياسية وتطبيقاتها في فلسطين، ط1، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، القاهرة - مصر.
5. أمين، محمد. 2009، البرلمان بين التشكيل الاحادي والثنائي - دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، أربيل - العراق.
6. أوصيف، سعيد. 2016، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر.
7. البحيري، حسين. 2012، الفصل في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب السوري - دراسة تحليلية مقارنة، مجلة القانون التي تصدرها وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، 1ع، سوريا.
8. بدر، أحمد. 2003، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
9. بدران، محمد. 1997، النظم السياسية المعاصرة - دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
10. بطيخ، رمضان. 1994، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.

11. بطيخ، رمضان. 1998، الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
12. بكيرات، فايز وآخرون. 2005، إشكالية الانسجام التشريعي في فلسطين: مسح أولي، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين.
13. البنا، محمود. 1999، الوسيط في القضاء الإداري، ط2، دن، القاهرة - مصر.
14. بومدين، أحمد. 2015، الحصانة البرلمانية - دراسة مقارنة، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر.
15. جاد الحق، إياد. 2007، المدخل إلى علم القانون نظرية الحق، ط1، دن.
16. جاد الحق، إياد. 2011، النظرية العامة للالتزام: مصادر الالتزام: العقد - الإدارة المنفردة - الفعل الضار - الفعل النافع - القانون، ط2، مكتبة ومطبعة دار المنارة، غزة - فلسطين.
17. جاموس، عمار. 2015، الحصانة البرلمانية والعمو الخاص وأثرها على مكافحة الفساد في فلسطين، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، رام الله - فلسطين.
18. حبيب، محمود. 2000، ضمانات أعضاء البرلمان، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
19. حبيب، محمود. القانون الإداري "الموظف العام - المرفق العام - المال العام - القرار الإداري - الضبط الإداري - التنفيذ المباشر - نزع الملكية للمنفعة العامة"، مطبعة الإيمان، القاهرة - مصر.

20. حسني، محمود. 1993، شرح قانون العقوبات الخاص، ط6، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
21. خاطر، شريف. 2011، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة - مصر.
22. الخطيب، سعدي. 2008، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان.
23. الدجاني، محمد ومنذر. 1998، الديمقراطية والتعددية السياسية، المركز الفلسطيني للدراسات الإقليمية، القدس - فلسطين.
24. الذهبي، محمد. 2006، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
25. ربيع، عمرو. 2003، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية - دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان.
26. رمضان، عمر السعيد. 1988، مبادئ الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
27. الزحيلي، وهبي. 1989، الفقه الإسلامي وأدلته، ط3، ج4، دار الفكر، دمشق - سوريا.

28. ساري، جورجى. 2001، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية - مشكلة ازدواج الجنسية وتغيير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في الانتخابات - دراسة علمية نقدية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
29. شطناوي، علي. 2013، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري الأردني المقارن، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن.
30. شطناوي، فيصل. 2011، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث "العلوم الإنسانية"، مج25 "9".
31. الصاوي، علي. 2000، مستقبل البرلمان في العالم العربي، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
32. الصغير، ياسر. 2018، المعيار الوظيفي لتمييز القرار الإداري - دراسة مقارنة، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.
33. طربوش، قائد. 1995، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - تحليل قانوني مقارن، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان.
34. الظاهر، خالد. 2014، القضاء الإداري - ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية - قضاء الإلغاء قضاء التعويض - دراسة مقارنة، ط2، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية.

35. العازمي، مشعل. 2011، الحصانة البرلمانية - دراسةً مقارنةً بين "الأردن والكويت"، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
36. عبد الرحمن، أفين. 2017، المركز القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، العراق.
37. العضاية، أمين. 2022، الوجيز في النظام الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
38. علاونة، محمود. 2013، دليل إجراءات العملية التشريعية في المجلس التشريعي الفلسطيني، جامعة بيرزيت والمجلس التشريعي الفلسطيني، رام الله - فلسطين.
39. عمرو، عدنان. 2011، القضاء الإداري في فلسطين - دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر.
40. العنزي، عبد العزيز. 2012، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
41. الغزال، إسماعيل. 1982، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان.
42. غزوي، محمد. 1996، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ط5، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن.
43. الفارس، حنين. 2016، رقابة المجلس التشريعي على أعمال الحكومة في فلسطين - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

44. الفراء، عبد الله. 2012، السبب الأجنبي وأثره على المواعيد في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، مجلة جامعة الأزهر: سلسلة العلوم الإنسانية، مج14، ع2، فلسطين.
45. فرحات، محمد. 1997، الحصانة البرلمانية - دراسة مقارنة، مجلة الحياة النيابية، مج24 أيلول.
46. الفضل، وائل. 2006، أصول العمل النيابي (البرلماني)، دن، بغداد.
47. الفقير، سميحة. 2008، الفروق الانتخابي - دراسة ميدانية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الملك السعدي، طنجة.
48. الفوزان، محمد. 2014، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية - دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية.
49. كريم، محمد. 2010، التعددية السياسية وأثرها على السلطة التشريعية في إقليم كردستان العراق - دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العراق.
50. مجدلاوي، أحمد. 2002، المجلس التشريعي الفلسطيني، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، رام الله - فلسطين.
51. محمود، ختام. 2018، التنظيم الدستوري والتشريعي لخلو مقعد عضو المجلس النيابي في العراق، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العدد (2)، العراق.
52. مراد، محمد. 2015، الحصانة البرلمانية في التشريع الفلسطيني - دراسة وصفية تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة - فلسطين.

53. ملاوي، إبراهيم. 2007، النظام القانوني لعضو البرلمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر.

54. النجار، زكي وهند، حسن. 2000، الفصل في صحة عضوية البرلمان - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.

55. نصار، جابر. 1996، الوسيط في القانون الدستوري، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر.

56. الوكيل، محمد. 2013، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة - مصر.

المراجع الإلكترونية

1. أبو العلاء، مروة. 2019، مفهوم وأنواع الحصانة البرلمانية وفقاً للقانون، حمامة الإلكتروني، تاريخ

الزيارة: 2021/09/13. <https://www.mohamah.net/law>

2. الآغا، أمجد. النشأة التاريخية للتجربة البرلمانية الفلسطينية، المجلس التشريعي الفلسطيني، تاريخ

الزيارة: 2021/08/16. <https://www.plc.ps>

3. براك، أحمد. 2020، الحصانة من منظور المواجهة الجزائية لظاهرة الفساد في التشريع

الفلسطيني، وكالة وطن للأنباء، تاريخ الزيارة: 2021/09/13. <https://www.wattan.net>

4. جبار، تحسين. 2017، **حجية رسائل البريد الإلكتروني في الإثبات**، المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، تاريخ الزيارة: 2022/05/11. <https://almerja.com>
5. ضاهر، عدنان. 2006، **حقوق وواجبات النائب في الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية**، جمعية الشفافية الكويتية، ص17، تاريخ الزيارة: 2021/08/24. <http://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/173.pdf>
6. طه، عبد الرحيم. **دور المجلس التشريعي في تعزيز الحكم الرشيد**، موقع ديوان الرقابة الإدارية والمالية، فلسطين، ص6، تاريخ الزيارة: 2022/04/06. <https://www.saacb.ps>
7. علاء، وائل. 2015، **أنواع الحصانة البرلمانية وشروط سقوطها أو زوالها عن عضو مجلس النواب**، برلماني، تاريخ الزيارة: 2021/09/13. <https://www.parlmany.com>
8. الفرغولي، قحطان. 2016، **شروط الميراث**، المجمع الإلكتروني للمعلوماتية، تاريخ الزيارة: 2022/09/06. <https://almerja.com>
9. مجلة الجامعة الإلكترونية. 2019، **تعريف المنهج الوصفي التحليلي و استخداماته في البحث العلمي**، تاريخ الزيارة: 2021/05/22. <https://www.beinstudies.com/2019/06/10.html>
10. المجلس التشريعي الفلسطيني. **مهام المجلس**، تاريخ الزيارة: 2022/03/19. <https://www.plc.ps>
11. مجلس الشعب في الجمهورية السورية العربية. 2009، **أدوات الرقابة البرلمانية على الحكومة**، تاريخ الزيارة: 2022/04/06. <http://www.parliament.gov.sy>

12. مجلس الوزراء، مشروع قانون الأحزاب السياسية مشروع قانون لسنة 1998، مركز المعلومات

<https://info.wafa.ps> .2022/10/03. تاريخ الزيارة: "وفا"، الوطني الفلسطيني

13. منظمة التحرير الفلسطينية. 2016، المناضلة ربيحة نياب، الموقع الرسمي لمنظمة التحرير

<http://www.plo.ps> .2022/09/18. تاريخ الزيارة: الفلسطينية،

14. النجاح الإخباري. 2017، وقفة قانونية.. من يتمتع بالحصانة في فلسطين؟، جامعة الإخباري

<https://nn.najah.edu> .2021/09/14. تاريخ الزيارة: الإلكتروني،

15. ويكيبيديا الموسوعة الحرة. المجلس التشريعي الفلسطيني، تاريخ الزيارة: 2021/08/13.

<https://ar.wikipedia.org>

فهرس المحتويات

أ	إقرار
ب	شكر وتقدير
ج	ملخص الدراسة
د	Abstract
1	المقدمة
4	أهداف الدراسة
5	أهمية الدراسة
5	منهجية الدراسة
6	إشكالية الدراسة
7	أسئلة الدراسة
8	الفصل التمهيدي: العضوية البرلمانية
9	المبحث الأول: البرلمان والعضوية البرلمانية
9	المطلب الأول: البرلمان
15	المطلب الثاني: العضوية البرلمانية
21	المبحث الثاني: ما يترتب على العضوية البرلمانية من واجبات وحقوق وامتيازات
22	المطلب الأول: واجبات وحقوق عضو البرلمان
27	المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية كأحد أهم امتيازات العضوية البرلمانية
37	الفصل الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي الفلسطيني في الحالات العادية
38	المبحث الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بإرادته الشخصية
38	المطلب الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة الاستقالة
55	المطلب الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة الإدانة في جنائية أو جُنحةٍ مُخلّةٍ بالشرف أو الأمانة
58	المبحث الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بغير إرادته

المطلب الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة الوفاة _____ 58

المطلب الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة فقدان الأهلية _____ 60

65 الفصل الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في الحالات الاستثنائية _____

المبحث الأول: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي في حالة تبديل انتمائه الحزبي _____ 66

المبحث الثاني: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بسبب التعبير عن الرأي والإخلال بالواجبات _____ 74

المبحث الثالث: خلو مقعد عضو المجلس التشريعي بسبب التنافي (الجمع بين الوظيفة والعضوية) _____ 80

84 الفصل الثالث: ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية والآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي _____

المبحث الأول: ضوابط إسقاط العضوية البرلمانية _____ 84

المطلب الأول: إجراءات إسقاط العضوية البرلمانية _____ 84

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على إسقاط العضوية البرلمانية _____ 93

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على شغور عضوية المجلس التشريعي _____ 95

المطلب الأول: ملء مقعد عضو المجلس التشريعي الشاغر _____ 95

المطلب الثاني: حقوق عضو المجلس التشريعي عقب خلو مقعده _____ 97

100 الخاتمة _____

النتائج _____ 101

التوصيات _____ 103

105 المصادر والمراجع _____

المصادر _____ 105

المراجع باللغة العربية _____ 107

المراجع الإلكترونية _____ 114

117 فهرس المحتويات _____