

طبيعة نظام الحكم في فلسطين.

The Nature of the Government System in Palestine

أحمد عبد الحكيم شهاب*
الجامعة الإسلامية بغزة، فلسطين
ashehab@iugaza.edu.ps

محمد محمود حسن أبوريالة
الجامعة الإسلامية بغزة، فلسطين
Mhammedrialia@gmail.com

- تاريخ الإرسال: 2020/10/19 - تاريخ القبول: 2020/11/04 - تاريخ النشر: 2020/12/21

الملخص: تهدف الدراسة إلى تحديد النظام السياسي الفلسطيني والذي يعتبر من أكثر المواضيع تعقيداً، خاصةً أن الدولة الفلسطينية المأمول قيامها هي بمرحلة تطور وبناء لمؤسساتها، وتركز الدراسة على بيان النظم السياسية ومقارنتها بالنظام الفلسطيني. وتبرز الإشكالية حول مدى تطابق النظام الفلسطيني بالنظم السياسية الأخرى. وقد خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات أهمها: النظام الفلسطيني هو أقرب للنظام البرلماني حيث أخذ العديد من خصائصه، وتوصي الدراسة بضرورة تبني النظام البرلماني كونه الأنسب للحالة الفلسطينية وأن لهذا النظام العديد من الخصائص والمميزات أبرزها الرقابة المتبادلة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ما يحتاج إلى إعادة صياغة بعض بنود القانون الأساسي ليصبح نظاماً برلمانياً محضاً.

الكلمات الافتتاحية: النظام البرلماني - نظام المجلسين - مبدأ الفصل بين السلطات.

Abstract: The study aims to define the Palestinian political system, which is one of the most complex topics, especially since the hoped-for Palestinian state is in a stage of development and building of its institutions, and the study focuses on explaining the political systems and comparing them to the Palestinian system. The problem arises about the extent to which the Palestinian system is compatible with other political systems. The study concluded with a number of results and recommendations, the most important of which are: The Palestinian system is closer to the parliamentary system, as it has acquired many of its characteristics. To reformulating some articles of the Basic Law into a purely parliamentary system.

Keywords: Parliamentary system - Bicameral system - The principle of separation of powers.

* المؤلف المرسل: أحمد عبد الحكيم شهاب.

مقدمة:

عانى النظام السياسي الفلسطيني منذ نشأته من إشكالات متعددة في إطار العلاقة بين السلطات الثلاث واختصاصات كل واحدة منها، إلا أن إشكالات العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية وتداخل الصلاحيات والاختصاصات بين الرئاسة والحكومة وعدم وضوحها في كثير من الأحيان كانت الأشد ضرراً على تاريخ النظام القانوني الفلسطيني.

نص المشرع الدستوري الفلسطيني صراحة على النظام السياسي الذي تبناه، مما جعله موضع قياس واستقراء لاستيضاح معالمه وطبيعته من خلال بحث الخصائص والأركان العامة للنظم النيابية ومدى انطباقها على النظام السياسي الفلسطيني حيث نصت المادة (5) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن " نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي ".

يتبين لنا أن المشرع الفلسطيني لم يتبنى أي نظام من أنظمة الحكم الأربعة الموجودة في العالم فقط نص على أنه نظام ديمقراطي نيابي وسكت.

ويقوم النظام الديمقراطي النيابي على وجود هيئة نيابية منتخبة ومستقلة عن ناخبها تمثل الأمة بأسرها لمدة مؤقتة، وقد نشأ في إنجلترا ومر بمراحل طويلة من التطور حتى استحکم أركانه ثم أخذ شكل النظام النيابي البرلماني بعد ذلك.

تبرز أهمية الدراسة حول تحديد النظام السياسي الفلسطيني حيث تعد هذه الدراسة من أخطر المواضيع وأشدّها تعقيداً بسبب تأثيرها على الدولة ككل، وكون نظام الحكم الذي تتبعه الدولة نظام ديمقراطي يحترم حرية الرأي والتعبير، والتعددية الحزبية وخاصة أن الدولة الفلسطينية المأمول قيامها هي بمرحلة تطور وبناء لمؤسساتها وتكمن إشكالية الدراسة في تحديد موقع النظام السياسي الفلسطيني من النظم النيابية في العالم، وتحديد ملامح النظام السياسي الفلسطيني والتحديات والإشكاليات التي تواجهه. وبناء على ذلك يمكن صياغة مشكلة الدراسة في السؤال التالي: ما هي طبيعة نظام الحكم في فلسطين؟

ومن فرضيات الدراسة أن النظام النيابي البرلماني هو الأنسب والأقرب للحالة الفلسطينية، وقد استخدم الباحثان المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، حيث قام بوصف نظام الحكم في فلسطين ثم قاما بتحليل النظم السياسية ومطابقتها على النظام الفلسطيني.

1. صور النظم السياسية الديمقراطية النيابية المعاصرة

ليس للنظام النيابي شكل محدد أو واحد، وإنما تتعدد طبيعة النظم السياسية التي تعتمد النظام النيابي كأساس لنظام الحكم، باختلاف طبيعة العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، وخصوصاً السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك باختلاف المفهوم المعتمد لمبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك فإن مبدأ الفصل بين السلطات، هو الذي يقوم بتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، وعلى ضوء هذا التنظيم تتحدد طبيعة العلاقة بين هذه السلطات⁽¹⁾، وفي هذا الإطار يمكننا أن نميز بين أربعة أنواع للنظام النيابي هي: النظام الرئاسي، النظام البرلماني، النظام المختلط، حكومة الجمعية وقبل أن نتناول هذه الأنظمة، فإننا سوف نحدد المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات.

مبدأ الفصل بين السلطات : ينصرف معنى الفصل بين السلطات إلى عدم تركيز السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) في يد شخص واحد، وإنما توزيعها بين هيئات متعددة، فيختص البرلمان بسن القوانين وإقرار الموازنة العامة وإقرار المعاهدات المعروضة عليه من قبل السلطة التنفيذية، وتمارس السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين وإصدار اللوائح والأنظمة التي من شأنها وضع القوانين موضع التنفيذ، وتتفرد السلطة القضائية بصلاحيات فاش المنازعات بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة، هذا إضافة إلى الفصل في منازعات القوانين .

وكان الفيلسوف أرسطو أول من نادى بمبدأ توزيع السلطات وعدم تركيزها في يد واحدة، إلا أن هذا المبدأ اقترن باسم الفيلسوف منتينسكو، الذي وجد فيه أنه خير وسيلة للحد من سلطات الحكومة المطلقة والسلاح الأجدى نفعاً بيد الحكومة في مواجهة الحكام المستبدين.

ووجد هذا المبدأ تأييداً كبيراً من قبل رجال الثورة الفرنسية، حتى جاء النص عليه في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 (لكل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين

(1) الدبس عصام، النظم السياسية الكتاب الرابع السلطة التنفيذية المؤسسة الدستورية الثانية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011، ص.53.

طبيعة نظام الحكم في فلسطين

السلطات لا دستور لها (2) وتقوم الأنظمة النيابية على مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنها تتفاوت في مدى الأخذ بهذا المبدأ، فالنظام الرئاسي يقوم على مبدأ الفصل الجامد بين السلطات، أما النظام البرلماني فيأخذ بمبدأ التعاون والرقابة بين السلطات، ويأخذ النظام المجلسين (حكومة الجمعية) بمبدأ الفصل لكن بدرجة أقل من النظامين، إذ أنه يخضع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، لكنه يحدد اختصاصات كل منهما على وجه الدقة.(3)

وسنبحث في الأنظمة الدستورية الأربعة التقليدية (الرئاسي - البرلماني - المختلط - المجلسين).

1.1- النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية

لقد سبق وأن بينا أن مبدأ الفصل بين السلطات قد أخذ معياراً لتمييز صور الأنظمة السياسية الديمقراطية النيابية المعاصرة، وإذا كان الأمر كذلك، فإن تجسده في النظام الرئاسي يبدو واضحاً لشدته وتطبيقه بأقصى حد ممكن.

وقد حدد الفقه الدستوري الأركان الرئيسية للنظام الرئاسي من خلال دراستهم واستقراءهم لدستور الولايات المتحدة الأمريكية وبينوها بما يلي:

1- حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة المنتخب من الشعب

فالرئيس وحده هو السلطة التنفيذية، حيث يعتبر بنفس الوقت رئيساً للدولة وللحكومة، والوزراء ليسوا سوى مجرد معاونين لا غير، فإنه لا يوجد في النظام الرئاسي مسؤولية للحكومة أمام البرلمان.

2- الفصل المطلق بين السلطات

بمعنى أن تمارس كل سلطة اختصاصاتها دون إمكان أن تشاركها سلطة أخرى في ذلك الاختصاص بحيث تستقل كل سلطة عن الأخرى المتمثلة في التشريعية والتنفيذية والقضائية ورقبية على السلطتين.(4)

(2) حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1987، المادة(16).

(3) البنا محمود، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النشر للجامعات، مصر، 2001، ص 185.

(4) عيسى محمد، موقع النظام السياسي الفلسطيني من النظم النيابية فالعالم، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2012، ص 60.

2.1- النظام البرلماني في بريطانيا

النظام البرلماني هو النظام الذي يقوم على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والسلطة التنفيذية ذات الجهاز المزدوج. وهذا معناه أولاً أن يكون هناك تعاون بين السلطتين سالفتين الذكر وليس الفصل الشديد بينهما، وذلك لإمكانية تقرير الرقابة المتبادلة بينهما، وثانياً التوازن والتساوي بينهما في القوة والاختصاصات وثالثاً ثنائية السلطة التنفيذية.

الفرع الأول: ثنائية السلطة التنفيذية

على خلاف النظام الرئاسي يقوم النظام البرلماني على ثنائية السلطة التنفيذية، حيث تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الدولة والوزارة (رئيس الوزراء والوزارة).

أولاً : رئيس الدولة:

ومن حيث المبدأ لا يتولى رئيس الدولة سلطات تنفيذية فعلية، فلذلك لا تقع على عاتقه أية مسؤولية سياسية سواء كان رئيس الدولة ملكاً أم رئيساً للجمهورية، لذلك فإن أغلب القرارات التي يتخذها الرئيس يتوجب توقيع الوزير المختص أو الوزراء المختصين إلى جانب توقيع الرئيس وهو ما يسمى بالتوقيع الإضافي.

بحيث يتحمل الوزير المختص المسؤولية السياسية عن هذه القرارات، أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية فإن الأمر مختلف، فأغلب الدول البرلمانية ذات النظام الملكي لا يُسأل الملك فيها جنائياً، أما في الدول البرلمانية ذات النظام الجمهوري فإن الرئيس يُسأل جنائياً عن الجرائم التي يقترفها، سواء كانت جرائم بمناسبة مباشرة وظائفه أم جرائم عادية.

وقد اختلف الفقه السياسي الدستوري حول حقيقة دور الرئيس في الأنظمة البرلمانية: فمنهم من قال إن دوره سلبي، ومنهم من قال إن دوره إيجابي، والرأي الثالث والسائد هو احتلال الوزارة لمركز الصدارة⁽⁵⁾.

(5) يشناق باسم، النظم السياسية الكتاب الرابع السلطة التنفيذية المؤسسة الدستورية الثانية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، 2017، ص 70.

طبيعة نظام الحكم في فلسطين

ويملك رئيس الدولة الحق في تعيين رئيس الوزراء الذي يقوم بتعيين وزرائه لمباشرة شؤون الحكم الفعلية، كما يملك رئيس الدولة الحق في إقالة الوزارة عن ظلما يلزم الأمر ولا تقتصر مهام الرئيس فقط على الصلاحيات المقررة له في الجانب التنفيذي فمن مهامه أيضاً أن يعمل على إيجاد التوازن بين سلطات الدولة، بتوجيه كل منها نحو الطريق الصحيح⁽⁶⁾.

ثانياً: الوزارة:

هي العنصر الثاني في السلطة التنفيذية، بل هي العنصر الأهم فيها، حيث تتولى الوزارة ممارسة الصلاحيات التنفيذية من الناحية الفعلية، وتسأل الوزارة سياسياً أمام المجلس النيابي بصورة جماعية أو فردية، إذ أن المسؤولية تتناسب طردياً مع السلطة، فحيث توجد السلطة توجد المسؤولية وحيث تنتفي السلطة تنفي المسؤولية.

وفي النظام البرلماني، تتألف الوزارة من رئيس الوزراء والوزراء، حيث جرى العمل في هذا النظام على تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية أو من ترضى عنه الأغلبية البرلمانية رئيساً للوزارة، وبناءً على اقتراح رئيس الوزراء يجري تعيين الوزراء، إذ ليس للوزارة في هذا النظام أن تمارس عملها في ظل هذا النظام إلا إذا كانت حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية، ويبيدي البرلمان عادة رأيه في الوزارة في الجلسة الأولى التي يعقدها في أعقاب تشكيل الوزارة⁽⁷⁾.

الفرع الثاني: الفصل المرن بين السلطات

من خصائص النظام البرلماني، أنه يقوم على التعاون والرقابة بين السلطات على خلاف النظام الرئاسي الذي يقوم على الفصل شبه المطلق بين السلطات، وسنبحث أولاً في وسائل التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم وسائل الرقابة بينهما.

3.1 - النظام السياسي شبه الرئاسي في فرنسا (النظام المختلط):

نستطيع القول إن حالة النظام السياسي الفرنسي - كنموذج قياسي لما بات يعرف بالأنظمة السياسية شبه الرئاسية - يعتبر أحد الأشكال المفصلية في تدرج النظم بين حدي النظام البرلماني لبريطانيا

⁽⁶⁾ سعيد صبحي، السلطة والنظام في حكم الإسلام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة للنشر، مصر، ص 173.

⁽⁷⁾ البنا محمود، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النشر للجامعات، مصر، 2001، ص 230.

والرئاسي للولايات المتحدة، باعتباره نظاماً برلمانياً خضع لتعديلات منح الرئيس بموجبها. صلاحيات تنفيذية أوسع مما عليه الحال في النظم البرلمانية التقليدية وتطلق تسمية النظام شبه الرئاسي أو المختلط على الأنظمة السياسية التي يتمتع فيها رئيس الدولة المنتخب بالسلطة التنفيذية إلى جانب حكومة برلمانية (يرأسها الوزير الأول أو رئيس الوزراء) تكون مسؤولة أمام البرلمان . وتتجلى مظاهر النفوذ التنفيذي للرئيس باستحوازه على مجالات تنفيذية يحددها الدستور أو ناهيك عن سلطته في تعيين الوزير الأول وكبار الموظفين وسلطة إصدار القرارات خارج إطار المجال التشريعي، ما يجعله يشترك مع الرئيس في النظم الرئاسية بهذه الوظائف. ويحتفظ النظام شبه الرئاسي بالسمات الفارقة التي تتمتع بها معظم النظم البرلمانية، ومن ضمنها ثنائية السلطة التنفيذية، بوجود وزير أول/رئيس وزراء إلى جانب رئيس الدولة ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وقدرة هذا الأخير على سحب الثقة من الحكومة، إضافة لمشاركة الحكومة جلسات البرلمان ومناقشاته⁽⁸⁾.

الفرع الأول: مكونات الحكم في النظام شبه الرئاسي الفرنسي:

أولاً: السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية في النظام الفرنسي من كل من رئيس الدولة والوزارة (رئيس الحكومة).

1- رئيس الجمهورية: يتقاسم رئيس الجمهورية السلطات التنفيذية مع رئيس وزرائه، إلا أنه يختص بموجب الدستور بقدر أوسع من السلطات باعتباره رأس السلطة التنفيذية، ناهيك عن تمتعه بالشرعية الشعبية (نتيجة الانتخاب المباشر)، إضافة إلى حق الرئيس بالدعوة للاستفتاء على قضايا معينة، وهو ما يمكنه كسب تأييد شعبي مباشر، هذا على الرغم من أن القانون يقيد هذا الحق الرئاسي بموافقة الوزير الأول والبرلمان على دعوة الرئيس للاستفتاء، وأهم القضايا هنا، إعادة تنظيم السلطات العامة مثل تغيير النظام الانتخابي، والمعاهدات الدولية ذات العلاقة بالأمة الفرنسية أو هويتها أو مصالحها العليا.

وعلى المستوى التنفيذي، يعين رئيس الجمهورية رئيس الوزراء/الوزير الأول، كما أن تشكيل الوزارة تتم بموافقة على ترشيحات الوزير الأول لمختلف الحقائب الوزارية، كما يحق للرئيس عزل أو تغيير وزير

(8) شافية وسيم، أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، الطبعة الأولى، ناديا للطباعة والنشر، فلسطين، 2013، ص42

طبيعة نظام الحكم في فلسطين

أو أكثر بموافقة الوزير الأول، هذا إضافة إلى صلاحية الرئيس بتعيين كبار الموظفين في الدولة من مدنيين أو عسكريين، وهو قائد القوات المسلحة.

وعلى المستوى القضائي يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات حصرية في المجال القضائي، يمكن أن نصنفها ضمن ثلاث فئات؛ الأولى أن رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال القضاة، الثانية أن تمتع الرئيس بصلاحيات تعيين جزء من أعضاء المجلس الدستوري، وهو المخول بتحويل أي تشريعات إلى المجلس للنظر في دستورتها، إضافة إلى حقه في اقتراح تعديلات دستورية، وأخيراً، يتمتع الرئيس بحق العفو الخاص (ويعني إنهاء عقوبة ما أو تخفيضها دون إلغاء الجريمة، الأمر الذي يدخل في مفهوم العفو العام وهو اختصاص برلماني).⁽⁹⁾

2- الحكومة (الوزير الأول): يعين الوزير الأول من قبل رئيس الجمهورية، ويتم اختياره من أكبر الأحزاب الفائزة في البرلمان، ويتولى الوزير الأول رئاسة الحكومة التي تتكون من مجموعة من الوزراء يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية بتتصيب من الوزير الأول، وتقوم الحكومة بمساعدة رئيس الجمهورية في تنفيذ سياساته العامة.

ويتولى الوزير الأول مسؤولية توجيه التعليمات للوزراء وتنسيق أعمالهم، ويمارس السلطة التنظيمية التي تعد عملاً تشريعياً أي يصدر مراسيم تنظيمية مستقلة لها قوة القوانين التي يصدرها البرلمان، كما يصدر مراسيم تنفيذية⁽¹⁰⁾.

ثانياً: السلطة التشريعية:

يتكون البرلمان الفرنسي من غرفتين هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وتنتخب الجمعية الوطنية من الشعب بطريق الاقتراع العام المباشر لمدة 5 سنوات، وتجري عملية الاقتراع في دورتين ولكي يفوز المترشح لا بد أن يتحصل على الأغلبية المطلقة، وفي الدورة الثانية يكتفي بالأغلبية النسبية، أما مجلس الشيوخ فينتخب أعضاؤه لمدة تسع سنوات يجدد ثلث أعضاؤه هذا المجلس كل ثلاث سنوات، ويتم انتخابهم بطريقة غير مباشرة من أعضاء الجمعية الوطنية وأعضاء المجالس المحلية⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ شافية وسيم، أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، الطبعة الأولى، ناديا للطباعة والنشر، فلسطين، 2013، ص43.

⁽¹⁰⁾ باسم صبحي بشناق، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، ص 154.

⁽¹¹⁾ حسان محمد شفيق، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، ص107 - 108.

ثالثاً: السلطة القضائية:

تتكون السلطة القضائية الفرنسية من كل من المجلس الدستوري، والمجلس الاقتصادي الاجتماعي ومحكمة العدل العليا، حيث يختص المجلس الدستوري في النظر بدستورية القوانين، والرقابة على الانتخابات والنظر في الطعون الانتخابية، والرقابة على صحة اقتراحات القوانين. ويتكون المجلس الدستوري من رؤساء الجمهورية السابقين، وأعضاء معينين في حين يعمل المجلس الاقتصادي الاجتماعي كهيئة استشارية للحكومة والبرلمان في المسائل الاقتصادية والأمنية، حيث تتكون عضويته من ممثلين عن النقابات والفئات المهنية المختلفة. أما محكمة العدل العليا، فتتمتع باختصاصات استثنائية، أهمها محاكمة رئيس الجمهورية، أو أي من أعضاء حكومته في حال اتهامهم بالخيانة العظمى⁽¹²⁾.

4.1- نظام حكومة الجمعية في سويسرا (النظام المجلسين)

يقوم النظام المجلسين Council régulation أو حكومة الجمعية، على هيمنة السلطة التشريعية على بقية السلطات، أو تركيز السلطات لصالح السلطة التشريعية. وهذا النوع من الأنظمة غير مطبق حالياً إلا بشكل جزئي في دولة واحد هي سويسرا.

وستناول في هذا المطلب مفهوم النظام المجلسين وخصائصه:

أولاً: مفهوم النظام المجلسين

يقصد بالنظام المجلسين النظام الذي تخضع فيه لسلطة التنفيذية خضوعاً تاماً للسلطة التشريعية، بحيث تعتبر السلطة التنفيذية مجرد هيئة تابعة للبرلمان تخضع لتوجيهه وإشرافه⁽¹³⁾.

ثانياً: الخصائص الأساسية للنظام المجلسين

من التعريف نجد أن النظام المجلسين يتميز بالخصائص الأساسية التالية:

1- تركيز السلطة بيد البرلمان: يقوم نظام حكومة الجمعية على اندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية وليس الفصل بينهما، بحيث تتجمع السلطتين في يد البرلمان على اعتبار أنه المنتخب من

(12) شافية وسيم، أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، الطبعة الأولى، ناديا للطباعة والنشر، فلسطين، 2013، ص 45.
(13) الدبس عصام، النظم السياسية الكتاب الرابع السلطة التنفيذية المؤسسة الدستورية الثانية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011، ص 62.

طبيعة نظام الحكم في فلسطين

الشعب والممثل الحقيقي له، فهو السلطة الأصلية لممارسة السيادة والتي تتمركز في يده كافة الأمور سواء كانت تشريعية أم تنفيذية.

إلا أنه وإن كان البرلمان يقوم بالوظيفة التشريعية بنفسه، إلا أنه يتولى الوظيفة التنفيذية عن طريق تعيين الوزير الأول، رئيس الوزراء والوزراء لإدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية تحت رقابة البرلمان وبتوجيه منه (14).

تبعية السلطة التنفيذية للبرلمان: يترتب على هيمنة البرلمان عضويًا ووظيفيًا على السلطة التنفيذية بأن تعتبر هذه الأخيرة تابعة كلياً للبرلمان.

فالبرلمان هو الذي يختص بتعيين أعضاء السلطة التنفيذية، وبالتالي عزلهم من مناصبهم، وأعضاء السلطة التنفيذية لا يملكون حق الاستقالة من وظائفهم حتى لا يستخدم هذا الحق كوسيلة للضغط على البرلمان.

مسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان: تملك السلطة التشريعية سلطة الإشراف والتوجيه، وبالتالي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، بحيث يعتبر أعضاء السلطة التنفيذية مسئولين سياسياً عن أعمالهم أمام البرلمان. بالمقابل لا تملك السلطة التنفيذية أية وسائل قانونية للضغط على البرلمان (15)

2. موقع النظام السياسي الفلسطيني بين النظم السياسية المعاصرة

يوجد في كل دولة ثلاثة سلطات : التشريعية والتنفيذية والقضائية، ولا تكون الحرية مطلقاً إذا ما اجتمعت السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في شخص واحد أو في هيئة حاكمة واحدة، وذلك لأنه يخشى أن يضع الحاكم نفسه قوانين جائرة لينفذها تنفيذاً جائراً، وكذلك لا تكون الحرية إذا لم تفصل سلطة القضاء عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فإذا كانت متحدة بالسلطة التشريعية كان السلطان على الحياة وحرية الأهليين أمراً مُردياً، وذلك لأن القاضي يصير مشرعاً، وإذا كانت متحدة بالسلطة التنفيذية أمكن للقاضي أن يصبح صاحب لقدرة الباغي.

(14) بشناق باسم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، غزة، 2017، ص388.

(15) الدبس عصام، النظم السياسية، الكتاب الرابع، السلطة التنفيذية المؤسسة الدستورية الثانية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011 ص63

كانت هذه خلاصة نظرية الفقيه الفرنسي تشارلز مونتيسكيو حول سلطات الدولة الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية وعلاقتها ببعضها، وتتلخص الفكرة الأساسية التي قامت عليه نظريته في ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية: التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حقوقهم وحررياتهم.

ولقد كان تأثير مبدأ الفصل بين السلطات واضحاً في الديمقراطية النيابية حيث تنوعت إلى ثلاثة نظم رئيسية تبعاً لطريقة تنظيم العلاقة بين السلطات في الدولة، وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهناك النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل التام بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وفي الطرف الآخر قام نظام الجمعية على أساس تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وبين هذين النظامين وجد النظام البرلماني الذي يفصل بين السلطتين فصلاً مرناً ويقوم علاقة توازن وتعاون بينهما.

ولم ينص المشرع الدستوري الفلسطيني صراحة على النظام السياسي الذي تبناه، مما جعله موضع قياس واستقراء لاستيضاح معالمه وطبيعته من خلال بحث الخصائص والأركان العامة للنظم النيابية ومدى انطباقها على النظام السياسي الفلسطيني حيث نصت المادة (5) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن " نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي ".

ولما كان النظام الفلسطيني بعيد إلى حد كبير عن نظام الجمعية وذلك بالنظر إلى الخصائص التي يقوم عليها نظام حكومة الجمعية الذي يركز جميع الصلاحيات الهامة في الدولة بيد السلطة التشريعية سواء أكانت هذه الصلاحيات تشريعية أم تنفيذية، ولذلك فقد تم بحث الثلاثة الأنظمة الأخرى ومدى انطباقها على النظام السياسي الفلسطيني، ولذلك جرى تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب. (16)

(16) بشناق باسم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، غزة، 2017، ص 139.

1.2- مدى انطباق خصائص النظام البرلماني على النظام السياسي الفلسطيني

أخذ النظام الدستوري الفلسطيني بصفة عامة بذات المبادئ التي يقوم عليها النظام البرلماني، وهو ما يتضح لنا من خلال تناول خصائص النظام البرلماني ومدى انطباقها والنص عليها حسب ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني، مع وجود بعض المبادئ والخصائص التي تتناقض مع النظام البرلماني وهذا ما سوف يتضح لنا من خلال هذه الدراسة.

أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية

يقوم نظام الحكم الفلسطيني على أساس ثنائية السلطة التنفيذية فالى جانب رئيس السلطة الوطنية الذي يعتبر رئيس السلطة التنفيذية يوجد رئيس للوزراء يتم اختياره من قبل رئيس السلطة الوطنية.

وبذلك قسمت مهام السلطة التنفيذية بين رئيس السلطة الوطنية ومجلس الوزراء آخذاً في ذلك بأهم خصائص النظام البرلماني، حيث منح رئيس السلطة الوطنية اختصاصات فعلية يمارسها ضمن مهام السلطة التنفيذية، فيما جعل الصلاحيات التنفيذية والإدارية الأخرى من اختصاص مجلس الوزراء.

فقد أسند القانون الأساسي لرئيس السلطة الوطنية صلاحيات اختيار وتكليف رئيس مجلس الوزراء وإصدار القوانين المقررة من المجلس التشريعي والاعتراض عليها خلال ثلاثين يوماً، وتعيين ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية.

في حين أسند لمجلس الوزراء الصلاحيات المتعلقة بالإشراف على جميع الأعمال العامة التنفيذية والإدارية وإصدار اللوائح التنظيمية وحفظ النظام العام والأمن الداخلي وبلورة السياسات العامة وتنفيذها مما يدل على الانقسام الفعلي للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الفلسطيني.

ثانياً: الوزارة المسؤولة

مجلس الوزراء (الحكومة) هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية، وفيما عدا ما لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية يحددها القانون الأساسي تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاصات مجلس الوزراء، والوزارة هي العنصر

الثاني في السلطة التنفيذية، بل هي العنصر الأهم فيها، حيث تتولى الوزارة ممارسة الصلاحيات التنفيذية من الناحية الفعلية، ولقد تم التعديل الأول عام 2003 على القانون الأساسي لسنة 2002 باستحداث منصب رئيس الوزراء ويتكون مجلس الوزراء من رئيس الوزراء، وعدد من الوزراء لا يتجاوز 24 وزيراً، ويحدد في قرار التعيين الوزارة التي تستند إلى كل وزير.⁽¹⁷⁾

ويخضع رئيس الحكومة (الوزارة) لمساءلة ومحاسبة البرلمان والذي يحق له حجب الثقة عن حكومته أو أحد وزراءها.

والوزراء مسئولون مسؤولية شاملة فهم مسئولون مدنياً عن الأضرار التي تنجم عن ممارستهم لوظائفهم، ومسئولون جنائياً عن الجرائم التي يرتكبونها بمناسبة أو أثناء تأديتهم لتلك الوظائف وهذه المسؤولية مقررّة في كل النظم السياسية، أما ما يميز النظام البرلماني فهو تقرير المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان عن جميع أعمالهم وتصرفاتهم الايجابية والسلبية المشروعة وغير المشروعة العمدية وغير العمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء.

والمسؤولية الوزارية هي احد أهم أركان النظام البرلماني، ولقد نص القانون الأساسي على المسؤولية الوزارية بشقيها الجماعية والفردية، فرئيس الوزراء وأعضاء حكومته هم مسئولون مسؤولية تضامنية أمام المجلس التشريعي، وكذلك كل وزير مسئول مسؤولية فردية عن وزارته وأدائها أمام البرلمان، إلا أن القانون الأساسي قد وسع الرقابة على رئيس الوزراء وأعضاء حكومته، فلقد اخضع القانون الأساسي الفلسطيني رئيس الوزراء للمسؤولية أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وعن أعمال حكومته، بل الأكثر من ذلك اخضع الوزراء للمسؤولية أمام رئيس الوزراء وكلا في حدود اختصاصه وعن أعمال وزارته، وبالتالي نجد بأن القانون الأساسي اخضع الوزراء للمسؤولية أمام رئيس الدولة، وهذا من خصائص النظام الرئاسي، والوزراء في النظام الرئاسي غير مسئولون إلا أمام الرئيس، والقانون الأساسي أخضعهم للمسؤولية أمام الرئيس وأمام البرلمان.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁷⁾ بشناق باسم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، غزة، 2017، ص 139.

⁽¹⁸⁾ بشناق باسم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، غزة، 2017، ص 139.

ثالثاً: برلمان منتخب

أنط القانون الأساسي الفلسطيني السلطة التشريعية إلى المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخب حيث يتم انتخاب أعضاؤه انتخاباً عاماً ومباشراً، وتكون مدة ولايته أربع سنوات من تاريخ انتخابه، وتجري انتخابه مرة كل أربع سنوات بصورة دورية، حيث تم تعديل ولاية المجلس التشريعي لتكون أربع سنوات بعد أن كانت في ظل القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 هي المرحلة الانتقالية وأما بالنسبة لمسألة انتهاء ولاية المجلس التشريعي فلقد حسمها القانون الأساسي بموجب التعديل الثاني على القانون الأساسي لسنة 2005 ونص على أن " تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستوري " ولقد ساوى القانون الأساسي الفلسطيني كيفية انتخاب كلاً من رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس التشريعي، حيث يتم انتخاب كلاً منهما انتخاباً عاماً مباشراً من قبل الشعب.

وتكونت السلطة التشريعية الفلسطينية بموجب الانتخابات العامة التي أجريت في القدس والضفة الغربية وقطاع غزة بتاريخ 1996/1/20، وتم بموجبها انتخاب المجلس التشريعي لمدة المرحلة الانتقالية ويعد البرلمان المنتخب أحد أهم ركائز النظام البرلماني كما ذكرنا سابقاً في خصائص النظام البرلماني وتبنى القانون الأساسي نظام المجلس الواحد لينيط بالمجلس التشريعي السلطة التشريعية، حيث يتألف المجلس التشريعي من 88 عضواً منتخب وفقاً للقانون، وإذا شعر مركز عضو أو أكثر بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقد الأهلية تجري انتخابات فرعية في الدائرة المعينة، وفقاً للقانون لانتخاب خلف له، ويتولى المجلس التشريعي مهام تشريعية وأخرى رقابية وتتمثل مهامه التشريعية في الآتي:

1- دراسة مشاريع القوانين والأنظمة المحال إليه، وفقاً للنظام الداخلي، وتقديم التوصيات يصددها حيث تحال إلى اللجنة القانونية، لتقوم بصياغتها وإعادتها للمجلس لإقرارها حسب الأصول.

2- رصد التشريعات والقوانين والأنظمة والقرارات والمراسيم ودراستها ومراجعتها كافة، والتي تدخل ضمن اختصاصها، ورفع التوصيات بشأنها من أجل اتخاذ ما يراه مناسباً.

وتتمثل مهام المجلس والرقابية متابعة السلطة التنفيذية ومؤسساتها الرسمية ومراقبتها ومساءلتها لضمان تطبيق التشريعات والقوانين، وتنفيذ الخطط والبرامج المقررة من قبل المجلس، وذلك لضمان صلاحيات اللجان المختصة الرقابية.

ولقد نص القانون الأساسي على ضمانات لحماية النائب، حياء نص على حصانة أعضاء المجلس التشريعي ونص على أن "لا يجوز مسائلة أعضاء المجلس التشريعي جزئياً، ومدنياً.

رابعاً: عدم جواز الجمع بين عضوية الوزارة وعضوية البرلمان

بمعنى أنه لا يجوز للنائب في البرلمان أن يتولى أي منصب تنفيذي في السلطة التنفيذية ويتركز عمله على الوظيفة البرلمانية⁽¹⁹⁾، ويحق للوزراء أن يكونوا ضمن أعضاء البرلمان، حضور البرلمان بصفتهم الوزارية.

بسبب الآراء التي يبديونها أو الوقائع التي يوردونها، أو لتصديهم على نحو معين في جلسات المجلس التشريعي أو في أعمال اللجان"، ولا يجوز التنازل عن هذه الحصانة من غير إذن مسبق من المجلس ولا تسقط الحصانة بانتهاء العضوية، ونص أيضاً القانون الأساسي على المكافئة لعضو المجلس التشريعي يحدده القانون، حتى يضمن القانون حسن سير العمل البرلماني وتحفيز العضو على العمل.⁽²⁰⁾

خامساً: التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حسب القانون الأساسي

يأخذ النظام الدستوري الفلسطيني، بمبدأ الفصل بين السلطات ولقد نص القانون الأساسي الفلسطيني على أن " الشعب مصدر للسلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المعين في القانون الأساسي " وهذا الفصل بين السلطات الثلاث يكون فصل مرناً بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ويتمثل ذلك عملاً في صورة تدخل متبادل ومتساوٍ لكل منها في اختصاصات الأخرى، والذي سوف نقوم بإيضاحه في هذه الدراسة.

⁽¹⁹⁾ بشناق باسم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، غزة، 2017، ص139.

⁽²⁰⁾ بشناق باسم، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية، الطبعة الخامسة، مكتبة نيسان، غزة، 2017، ص 139.

طبيعة نظام الحكم في فلسطين

أولاً: تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية

لهذا التدخل صور عديدة يمكن اجمالها في عدة نقاط أبرزها:

1- توجيه الأسئلة:

يقصد بالسؤال حق أي عضو من أعضاء البرلمان توجيه الأسئلة إلى رئيس الوزراء أو إلى أي وزير، بقصد الاستيضاح أو الاستفسار عن أمر معين، أو تنبيه هذا المسئول عن مسألة أو مخالفة معينة قد ارتكبت، أو قد يرتكبها هذا المسئول أو موظفوه نتيجة قرار أو إجراء معين.

2- الاستجواب:

يقصد بالاستجواب محاسبة الوزارة جميعها أو الوزير المختص بسبب تصرف أو سياسة خاطئة تتعلق في الأمور العامة للدولة، والقانون الأساسي الفلسطيني نص على حق السؤال والاستجواب ونظم أحكامها وشروطهما، كذلك نص النظام الداخلي للمجلس التشريعي عليهما.

والاستجواب أخطر من السؤال والذي قد يترتب عليه سحب الثقة من الحكومة أو من احد الوزراء ويصدر القرار بموافقة أغلبية أعضاء المجلس، ويترتب على سحب الثقة انتهاء ولاية من سحبت.⁽²¹⁾

3- التحقيق:

نص القانون الأساسي الفلسطيني على هذا الحق ونص على أن " للمجلس أن يكون لجنة خاصة أو يكلف إحدى لجانها، من اجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة.

ثانياً: تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية حسب القانون الأساسي الفلسطيني

حق رئيس السلطة الوطنية بإصدار القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني وله الحق في الاعتراض عليها وإعادتها إلى المجلس، حيث أن الذي يصادق على القوانين هو رئيس السلطة الوطنية فقط ويقوم المجلس التشريعي صاحب الولاية العامة برفع القانون بعد أن يتم مناقشته في المجلس إلى الرئيس من اجل أن يصادق عليه، وأعطى القانون الأساسي للرئيس أن يقوم خلال شهر بدراسته

(21) القانون الأساسي المعدل، المادة 34.

ويبدي ملاحظاته وآرائه عليه وان يعيده خلال مدة ثلاثون يوماً، أما إذا لم يصادق عليه خلال هذه المدة فانه يعتبر منشور ومصدق وينشر فوراً دون أي تأخير في الجريدة الرسمية، ولقد نظم القانون الأساسي الفلسطيني مسألة أن يقوم الرئيس برد القانون المرفوع إليه من اجل أن يصادق عليه إلى المجلس التشريعي أو أن يعيده بعد أن يبدي ما له من ملاحظات، حيث تعاد مناقشته مرة ثانية في المجلس التشريعي وإذا وافق عليه بأغلبية ثلثي أعضائه يعتبر منشور ومصدق وينشر في الجريدة الرسمية. (22)

1- حق رئيس السلطة الوطنية إصدار قرارات لها قوة القانون في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير دور انعقاد المجلس التشريعي، وجوهرة حالة الضرورة تعني إعفاء الدولة أو إحدى الهيئات الحاكمة وهي غالباً ما تكون السلطة التنفيذية من احترام أحكام الدستور أو القوانين إذا اقتضت ذلك الضرورة العليا لسلامة الدولة، حيث تم منح الرئيس الفلسطيني بموجب أحكام القانون الأساسي صلاحية تشريعية بان يقوم بإصدار قرارات لها قوة القانون وذلك استناداً إلى حالة الضرورة، واللافت أن المشرع الفلسطيني لم يحدد ما هي حالات الضرورة ولم ينظم أحكامها بشكل يحكم عملية اللجوء إليها وأعطى حق إصدار قرارات لها قوة القانون فقط للرئيس دون مشاركة مجلس الوزراء مثلاً على النقيض من النظم البرلمانية التي تسود بلدان العالم.

2- يفتح رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية الدورة العادية الأولى للمجلس ويلقي بيانه الافتتاحي بالإضافة إلى دعوة البرلمان للانعقاد حتي أن هذه المهمة من المهام العادية التي يتولها الرئيس وله الحق أيضاً في الظروف الاستثنائية دعوة البرلمان للانعقاد.

وبالتالي نجد من خلال هذا التداخل بين أعمال السلطة التشريعية والتنفيذية مع بعضها البعض بأن الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني هو فصل مرن ونسبي، وهذا ما يشكل احد أهم ركائز النظام البرلماني والذي نص عليها القانون الأساسي الفلسطيني ونظم أعمالها.

(22) القانون الأساسي المعدل ، المادة 34.

2.2 مدى انطباق خصائص النظام الرئاسي على النظام السياسي الفلسطيني

الفرع الأول: طريقة انتخاب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، تتم بالانتخاب المباشر من قبل

الشعب

يتشابه رئيس السلطة الوطنية مع الرئيس في النظام الرئاسي من حيث طريقة انتخابه حيث ينتخب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية انتخاباً عاماً ومباشراً عن الشعب الفلسطيني وفقاً لأحكام قانون الانتخاب الفلسطيني⁽²³⁾، وهذا ما يجعل طريقة انتخابه على قدم المساواة مع أعضاء البرلمان.

الفرع الثاني: عدم خضوع رئيس السلطة الوطنية للمسؤولية السياسية أمام السلطة التشريعية

رئيس السلطة الوطنية غير مسئول سياسياً أمام البرلمان، أما رئيس الوزراء فهو مسئول أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وأعمال حكومته، أما الوزراء فهم مسئولون أمام رئيس الوزراء كل في حدود اختصاصه وعند أعمال وزارته، وهذا ما يخالف النظام الرئاسي بأنه كما ذكرنا سابقاً بعدم وجود مجلس وزراء من ناحية، وعدم وجود رئيس للوزراء من ناحية ثانية، حيث أن رئيس الدولة في النظام الرئاسي يجمع بين رئاسة الدولة والحكومة.

الفرع الثالث: يتمتع رئيس السلطة الوطنية باختصاصات تنفيذية حقيقية وواسعة

فلقد منح القانون الأساسي الفلسطيني لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية صلاحيات كبيرة تشبه تلك الصلاحيات الممنوحة للرئيس في ظل النظام الرئاسي ومن هذه الصلاحيات:

1- رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية⁽²⁴⁾، حيث يتراأس رئيس السلطة الوطنية قيادة كافة القوات المسلحة على اختلاف أنواعها، وهذا ما يشبه الرئيس في النظام السياسي الأمريكي حيث يعتبر رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة على اختلاف أنواعها سواء وقت السلم أو في زمن الحرب.

⁽²³⁾ القانون الأساسي المعدل ، المادة 34

⁽²⁴⁾ القانون الأساسي المعدل، المادة 39.

2- يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية⁽²⁵⁾، وذلك لتمثيل الدولة الفلسطينية في الخارج واعتماد أوراق السفراء والقناصل في الدولة الفلسطينية.

3- إعلان حالة الطوارئ بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية لمدته تزيد عن 30 يوماً عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية ويجوز تمديد حالة الطوارئ لمدته 30 يوماً أخرى بعد موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني بأغلبية ثلثي أعضائه⁽²⁶⁾، حيث أعطى القانون الأساسي لرئيس السلطة الوطنية بإعلان حالة الطوارئ وحده فقط دون مشاركة مجلس الوزراء، ولقد عدد حالات الطوارئ على سبيل الحصر وليس المثال وقد حرص القانون الأساسي بالنص على مجموعة من الضمانات في مثل هذه الظروف.

4- رئيس السلطة هو صاحب الاختصاص باختيار رئيس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومته، وله أن يقبله أو يقبل استقالته، وله أن يطلب منه دعوة مجلس الوزراء للانعقاد. كما يملك صلاحية إحالة رئيس الوزراء للتحقيق⁽²⁷⁾، فيما ينسب إليه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته. كما أن رئيس السلطة هو الجهة المخولة بحفظ إقرار الذمة المالية الخاصة برئيس الوزراء والوزارة وأزواجهم.

5- يعين رئيس السلطة رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بعد تنسيبه من مجلس الوزراء ولكن بشرط موافقة الأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي على هذا التعيين⁽²⁸⁾. وتعيين محافظ سلطة النقد بتتصيب من مجلس الوزراء وموافقة المجلس التشريعي⁽²⁹⁾. وتعيين رئيس هيئة الكسب غير المشروع بتتصيب من مجلس الوزراء وموافقة المجلس التشريعي. وتعيين رئيس هيئة التأمين والمعاشات بتتصيب من مجلس الوزراء وموافقة المجلس التشريعي. وتعيين شاغلي الوظائف العليا في الجهاز الحكومي وهم وكلاء الوزارات، المدراء العامون بتتصيب من مجلس الوزراء وموافقة المجلس التشريعي. وتعيين رئيس الجهاز المركزي للإحصاء بتتصيب من مجلس الوزراء. وتعيين رؤساء الهيئات العامة بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء.

⁽²⁵⁾ القانون الأساسي المعدل، ل المادة 40.

⁽²⁶⁾ القانون الأساسي المعدل، المادة 110.

⁽²⁷⁾ القانون الأساسي المعدل، المادة 75

⁽²⁸⁾ القانون الأساسي المعدل، المادة 96

⁽²⁹⁾ القانون الأساسي المعدل، المادة 93

6- يعين رئيس السلطة القائد العام للأمن الوطني⁽³⁰⁾. وكذلك يملك الرئيس صلاحية تعيين رئيس جهاز المخابرات العامة ونائبه، ويكون رئيس المخابرات مسئولاً أمام الرئيس أو من يفوضه على المحافظة على سرية نشاط المخابرات والمعلومات، ووسائل الحصول عليها ومصادرها، ولا يجوز الاطلاع على تحريات المخابرات أو معلوماتها إلا بإذن خاص من الرئيس أو من يفوضه.

3.2 مدى انطباق خصائص النظام شبه الرئاسي على النظام السياسي الفلسطيني

في الحديث عن مدى انطباق خصائص النظام شبه الرئاسي على النظام السياسي الفلسطيني السائد حالياً حسب ما ورد في أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 نجد أنه يتشابه إلى حد بعيد مع أحكام وقواعد القانون الأساسي نتيجة للاختلاط بين النظامين الرئاسي والبرلماني، ليس فقط من جهة أن الرئيس فيه ينتخب من قبل الشعب انتخاباً عاماً، حيث أنه كما تم الحديث في السابق من هذه الدراسة يمكن أن يكون النظام البرلماني ينتخب فيه الرئيس عن طريق الشعب وليس شرط أن ينتخب عن طريق البرلمان فقط.

أما بالنسبة للمسؤولية فهناك نوعان من المسؤولية في القانون الأساسي الفلسطيني هما مسؤولية رئيس الوزراء أمام رئيس السلطة عن أعماله وأعمال حكومته وهذه خاصية من خصائص النظام الرئاسي والثانية مسؤولية الوزراء وأعضاء حكومته مسئولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي وهذه من خصائص النظام البرلماني، من خلال هذه الخصائص أخذ النظام في فلسطين من جهة انتخاب رئيس الدولة ومسؤولية الوزراء ورئيس الوزراء أمام رئيس الدولة بخصائص النظام شبه الرئاسي، كذلك في ظل القانون الأساسي يحق للحكومة إصدار قرارات لها قوة القوانين بشرط موافقة رئيس الجمهورية، كذلك يحق لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات قوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين، كما أن القانون الأساسي منح لرئيس السلطة صلاحيات واسعة في شتى المجالات من الوظائف الداخلية والخارجية وإصدار قرارات لها قوة القانون وفرض حالة الطوارئ كما في النظام شبه الرئاسي.⁽³¹⁾

⁽³⁰⁾ من قانون الخدمة لقوى الأمن رقم 8 لعام 2005، المادة 8

⁽³¹⁾ عيسى محمد، موقع النظام السياسي الفلسطيني من النظم النيابية للعالم، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2012، ص 77.

إلا أن النظام السياسي الفلسطيني يختلف عن النظام شبه الرئاسي بأنه لم يعطي للرئيس صراحةً حق حل المجلس التشريعي، كذلك يختلف من جهة أخرى بأنه لم يشر وينظم عملية الاستفتاء التي منحها النظام شبه الرئاسي لرئيس الدولة، إلا أن الظاهرة الأهم التي يتميز بها النظام شبه الرئاسي ألا وهي ظاهرة صعوبة الائتلاف بين الأحزاب، وتصادم مصلحة رئيس الجمهورية مع مصالح رئيس مجلس الوزراء، عندما فازت حركة حماس في الانتخابات التشريعية التي جرت مؤخرًا 2006 م.⁽³²⁾

الخاتمة:

إن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني، كما مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص.

وقد خلص الباحثان إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وكان من أهمها:

النتائج:

1. إن نظام الحكم في فلسطين هو نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية أو الحزبية وهذا ما يظهر واضحاً من خلال ركائز النظام النيابي التي اخذ بها القانون الأساسي بكافة تعديلاته وذلك من خلال وجود هيئة نيابية منتخبة من قبل الشعب تمارس سلطات معينة، وإن انتخاب البرلمان يتم لمدة محدودة وإن النائب يمثل الأمة بأسرها وأيضا استقلال النائب عن الناخب خلال مدة النيابة.

2. لم يحسم القانون الأساسي في أي من النظم النيابية قد اخذ بها هل هو رئاسي أم برلماني أم

مخلط

3. النظام الفلسطيني هو أقرب للنظام البرلماني حيث أخذ العديد من خصائصه.

4. النظام الفلسطيني قريب نوعاً ما إلى النظام شبه الرئاسي.

⁽³²⁾ عيسى محمد، موقع النظام السياسي الفلسطيني من النظم النيابية للعالم، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2012، ص 77.

طبيعة نظام الحكم في فلسطين

5. النظام الفلسطيني هو عبارة عن خليط بين الأنظمة السياسية لكنه بعيد كل البعد عن نظام المجلسين.

التوصيات

1. يوصي الباحث من خلال هذه الدراسة بضرورة تبني النظام البرلماني وذلك لكونه الأنسب لدى الحالة الفلسطينية خاصة وان لهذا النظام العديد من الخصائص والمميزات التي تبقى الرقابة المتبادلة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا الأمر يحتاج صراحة الى إعادة صياغة بعض بنود القانون الأساسي حتى ينسجم نظام الحكم في فلسطين بان يكون نظاماً برلمانياً محضاً.

2. ضرورة تعديل القانون الأساسي بشكل يؤدي إلى الوضوح في الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس ورئيس الوزراء.

3. ضرورة منح الرئيس حق حل البرلمان إذا ما اراد المشرع الفلسطيني تبني النظام البرلماني حتى يكون هنالك توازن بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية وهي إحدى أهم خصائص النظام البرلماني خاصة وان القانون الأساسي قد اخذ بمعظم خصائص النظام البرلماني.