



أ. د. أحمد مبارك الخالدي: أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق في جامعة النجاح الوطنية - نابلس، ورئيس لجنة صياغة الدستور الفلسطيني، وعضو المجلس الوطني الفلسطيني. حاصل على درجة الدكتوراه في القانون العام - القانون الدستوري والنظم السياسية من جامعة القاهرة ١٩٧٩. من ضمن كتبه: أسس التنظيم السياسي في النظرية العالمية الثالثة (١٩٨٤) وكتاب الإسلام والعلاقات الدولية (١٩٩٣)، بالإضافة إلى عشرات الأبحاث والدراسات المنشورة منها: «قراءة مقارنة لوسائل السلطة التشريعية في رقابة السلطة التنفيذية»، و«قانون ملاحظات حول القانون الأساسي في قراءته الثانية»، و«قانون السلطة القضائية: أهميته والملاحظة على المشروع المقترح من السلطة القضائية».

د. علي أحمد خشان: أستاذ القانون العام في عدد من الجامعات الفلسطينية، وأمين سر لجنة صياغة الدستور الفلسطيني، وعميد كلية الحقوق - جامعة القدس سابقاً. وهو حاصل على درجة الدكتوراه في القانون العام من جامعة مونتبلير (Montpellier) في فرنسا عام ١٩٨٦. شارك في العديد من المؤتمرات الدولية والإقليمية المتعلقة بالقانون الدستوري وحقوق الإنسان، وله العديد من المؤلفات والدراسات المنشورة منها: كتاب الأحزاب السياسية والديمقراطية (١٩٨٦) ودراسة عن «القانون الأساسي في فلسطين وحرية الأديان» (١٩٩٦).

محمد عبد الفتاح الحوراني: عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، وعضو المجلس الثوري لحركة التحرير الوطني الفلسطيني - فتح، وعضو اللجنة الحركية العليا لحركة فتح، عضو في اللجان القانونية، والسياسية، وشؤون المجلس في المجلس التشريعي الفلسطيني. شارك في العديد من المؤتمرات والندوات الدولية والإقليمية والمحلية حول المواضيع البرلمانية والقضية الفلسطينية. شارك في اجتماعات البحر الميت التحضيرية لوثيقة جنيف. وهو حاصل على درجة الماجستير في علم الاجتماع من بلغاريا، وأعتقل عدة مرات في سجون الاحتلال الإسرائيلي حيث أمضى ٨ سنوات رهن الاعتقال.

مكانة رئيس الوزراء مقابل رئيس الدولة في مسودة مشروع الدستور الثالثة

د. أحمد مبارك الخالدي، د. علي خشان، أ. محمد الحوراني

عقدت ورشة العمل الخاصة بموضوع «مكانة رئيس الوزراء مقابل رئيس الدولة في مسودة مشروع الدستور الفلسطيني الثالثة في مقر المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في رام الله بتاريخ ١٦/٤/٢٠٠٣. حضر الورشة عدد من الأكاديميين والباحثين والمهتمين إضافة إلى أعضاء من المجلس التشريعي الفلسطيني. ترأس الجلسة د. خليل الشقاقي مدير المركز، وقدم كل من د. أحمد مبارك الخالدي نائب رئيس لجنة الدستور ورئيس لجنة الصياغة، ود. علي خشان أمين سر لجنة الدستور، مداخلتين رئيسيتين حول الموضوع، وقام السيد محمد الحوراني عضو المجلس التشريعي الفلسطيني بالتعقيب، ثم فتح الباب للنقاش.

العلاقة بين رئيسي الدولة والحكومة في القانون الأساسي ومسودة الدستور الفلسطيني

د. أحمد مبارك الخالدي

مقدمة في العلاقة بين رئيسي الدولة والحكومة في الأنظمة السياسية الرئيسة لتحديد خصائص أي نظام سياسي لا يكفي تحليل نصوص الدستور في ذلك النظام السياسي. يرى أغلب الفقهاء أن النظام السياسي مختلف عن القانون الدستوري، إذ ينصب الثاني على قواعد نظام الحكم الواردة في الدستور، بينما يهتم الأول بالجانب الواقعي الممتد ليشمل التطبيق العملي إلى جانب تلك القواعد الدستورية الموجودة في نصوص الدستور النظرية. كما أنه قد يوجد في النظام السياسي قوى فاعلة لا يتضمنها الدستور؛ كمنشآت الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني، وقوى الرأي العام، وحتى الأيديولوجيات السياسية للقوى المشاركة في إدارة الحكم. هذا فضلاً عن أنه في حالة تنظيم الدساتير لها فإنها تعمل في الحياة السياسية الواقعية بطرق مختلفة وتنتج آثاراً مختلفة. وبالطبع فإن عدم التطابق بين الإطار الدستوري وواقع النظام السياسي أوضح في الدول التي لا يوجد لديها دستور مكتوب.

ولعل قواعد عمل السلطة التنفيذية وتوزيع السلطة بين مؤسساتها واحدة من المسائل الجوهرية التي لا ترد كل الأحكام المتعلقة بتكوينها أو توزيع اختصاصاتها ونشاطها في نصوص الدستور فقط؛ حيث أنه في كثير من الأمور يكون للعرف الدستوري - الذي يختلف من نظام سياسي إلى آخر - دور لا يستهان به في تحديد طبيعة النظام السياسي. وهذا الدور للعرف الدستوري أكثر وضوحاً في النظم التي تأخذ بالنمط الأنجلوسكسوني Common Law، وعليه ينبغي عند تحديد خصائص أي نظام أخذ الواقع العملي في الاعتبار إلى جانب الدستور.

- رئيس الدولة دوره شرقي، لتمثيل الدولة في الخارج، وهو بدون سلطات حقيقية في المجال الداخلي.
- رئيس الدولة ورئيس المجلس التنفيذي (الحكومة) تسند السلطة إليهم بالانتخاب من قبل الجمعية النيابية (السلطة التشريعية) وذلك لفترات دورية متجددة.

النظام الرئاسي :

من الفقهاء من يقول أن هذا النظام اشتق تسميته من دور رئيس الجمهورية في حيازة سلطات الحكم، ففي هذا النظام تتركز بين يدي الرئيس معظم صلاحيات السلطة التنفيذية، ويقوم هذا النظام على الفصل شبه التام بين السلطات، ويتربع فيه الرئيس على قمة السلطة التنفيذية. ومن أهم الخصائص لهذا النظام المطبق في الديمقراطيات الغربية ما يلي:

- فردية رئاسة السلطة التنفيذية، فيكون الرئيس رئيساً للدولة وللحكومة معاً، ولا يوجد مجلس للوزراء، فكل المهام التنفيذية مناطة به إلى جانب الاختصاصات ذات الطابع السياسي أو التشريعي (في شكل التوصيات للسلطة التشريعية أو الاعتراض على القوانين) التي يقوم بها رئيس الدولة، وبقية أعضاء الحكومة مساعدون له.
- تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية المنتخب (مباشرة أو بطريق غير مباشر)، فهو رئيس السلطة التنفيذية.
- أن الرئيس هو من يضع السياسة العامة للدولة ويشرف الرئيس نفسه على تنفيذها، بمعاونة سكرتيرين تابعين له، وهما أشبه بالوزراء، ولكن ليس لهما في ممارسة اختصاصاتهما استقلال عن رئيس الدولة.
- رئيس الدولة وسكرتيريه غير مسؤولين سياسياً أمام البرلمان، لا مسؤوليه فردية ولا تضامنية. وفي المقابل ليس للسلطة التنفيذية أي رقابة على البرلمان، أو التدخل في نشاطه؛ كدعوته للانعقاد العادي أو فض اجتماعاته.
- إن اجتماع الرئيس بسكرتيريه للتداول في أمور الدولة لا ينتج عنه تكون مجلس للوزراء بالمعنى المتعارف عليه في النظام البرلماني؛ لأن الرئيس هو من يأخذ القرارات الكبرى على عاتقه وبدون تصويت من سكرتيريه.

في النظام البرلماني :

إن تسمية النظام البرلماني لا تعني أن هذا النظام يتميز عن بقية الأنظمة الأخرى بوجود برلمان؛ بل إن وجود البرلمان هو الأساس المشترك في كل الأنظمة النيابية. ولكن من أهم ما يتميز به النظام البرلماني أنه يقوم على:

١. أساس الفصل المرن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ حيث تتعاون في بعض الاختصاصات، وتبادل الاختصاصات في رقابة كل منها على الأخرى. في مجال الفصل بين الاختصاصات داخل السلطة التنفيذية يتم التوزيع على أساس أن رئيس الحكومة هو صاحب الاختصاص الحقيقي والشامل لوظائف السلطة التنفيذية، أما رئيس الدولة فله اختصاصات شرفية. ويمكن اختصار أهم خصائص هذا النظام في التالي:

أ. التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومن مظاهره ما يلي:
√ جواز الجمع بين عضوية البرلمان وشغل منصب في الوزارة.

يضاف إلى ذلك أن التشابه في النصوص الدستورية نظرياً لا يعطي حكماً سليماً دائماً في تماثل الخصائص الواقعية للنظم السياسية حتى تلك التي تطبق نموذجاً واحداً، كالنظام البرلماني مثلاً، حيث أنه عملياً قد تتشابه نصوص القانون الدستوري في أنظمة سياسية عدة، ولكن تختلف تطبيقاتها في الواقع من نظام دستوري إلى آخر.

ومن عموم القول أن الأنظمة السياسية من زاوية القواعد الدستورية التي تنظم الفصل بين السلطات فيها، وعلاقتها ببعضها بعضاً، وعلاقة أعضاء رئاسة السلطة التنفيذية ببعضهم بعضاً، يمكن تقسيمها على النحو التالي:

١. النظام المجلسي
٢. النظام الرئاسي
٣. النظام البرلماني

٤. وفي التطبيق العملي يوجد نمط رابع هو النظام المختلط، وهو ليس له خصائص محددة، وإنما يجمع بدرجات متفاوتة لبعض الخصائص الجوهرية للنظام البرلماني، وبعض الخصائص الجوهرية للنظام الرئاسي.

تظهر في النظم السياسية هذه الأنماط الثلاثة الرئيسة بصور متفاوتة من زاوية علاقة رئيس الدولة برئيس الحكومة، ففي النظام الرئاسي تكون العلاقة بينهما أقرب إلى تبعية الحكومة لرئيس الدولة، وتكون تبعية الحكومة أكثر بروزاً في النظام المجلسي (حكومة الجمعية الوطنية) لكن التبعية هنا ليست لرئيس الدولة وإنما للمجلس النيابي. والصورة المؤكدة لوجود رئيس للحكومة إلى جانب رئيس الدولة هي في النظم البرلمانية؛ حيث تعتبر ثنائية رئاسة السلطة التنفيذية من الخصائص الأساسية للنظام البرلماني.

والتطبيق العملي لهذه الأنماط ليس مطلقاً حيث نجد أن الأنظمة التي تطبق هذا النمط أو ذلك تمزج بنسب متفاوتة بين قواعد من هذا النمط أو ذاك، وهذا ما يطلق عليه "النظام المختلط".

ولأغراض الندوة سنشير إلى العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة في الأنظمة الثلاث الرئيسة مع التركيز على بيان الخصائص العامة للعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة في النظام البرلماني، على النحو التالي:

النظام المجلسي :

هذا النظام محدود التطبيق في الواقع ولا يعترف بالفصل بين السلطات، وإنما يقوم على وحدة السلطة، وتركيزها في يد المجلس النيابي المنتخب ليمثل الشعب، فيدمج السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية. وهذا النظام يقر بضرورة وجود حكومة للقيام بالوظائف التنفيذية والإدارية، ولكن الحكومة تابعة للمجلس النيابي المنتخب. ومن مظاهر التبعية أن المجلس النيابي هو من يختار وزراء الحكومة، وله حق عزلهم، وهو من يحدد للحكومة اختصاصاتها، ويلزمها بما يقره المجلس النيابي من سياسات عامة، ويوجه لها الأوامر الملزمة، كما له أن يلغي قرارات الحكومة.

- كل أعضاء السلطة التنفيذية متساوون، فلا يتمتع رئيس الوزراء بأي مركز متميز أو خاص، أو أي اختصاصات مستقلة عن بقية أعضاء السلطة التنفيذية. فجميع وزراء الحكومة يعملون كهيئة جماعية، وتصدر قراراتهم بهذه الصفة الجماعية، وليس باسم رئيس الدولة أو رئيس الحكومة.

أولاً: في القانون الأساسي الفلسطيني (لسنة ٢٠٠٢/٢٠٠٣):

من مطالعة نصوص القانون الأساسي يتضح أن النظام الدستوري الفلسطيني الذي تبناه القانون الأساسي يميل إلى الأخذ بنظام مختلط تبرز فيه أسس النظام الرئاسي، ومن الشواهد الرئيسة على ذلك ما يأتي:

١٧ كانت المادة الخامسة من القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٢ والمعدل واضحة الدلالة في أن المشرع الدستوري لم يعلن تبنيه نظاماً سياسياً فلسطينياً على قواعد النظام البرلماني الدستورية؛ فقد نصت تلك المادة على أن نظام الحكم "ديمقراطي نيابي". ومعلوم أن الديمقراطية النيابية تتعدد تطبيقاتها وتأخذ ثلاث صور رئيسة؛ المجلسية والرئاسية والبرلمانية. ومن مجمل نصوص القانون الأساسي يتضح أن النظام الدستوري الفلسطيني في القانون الأساسي هو ديمقراطي نيابي في صورته التي تغلب عليها خصائص النظام الرئاسي.

١٨ ونستدل على الميل في القانون الأساسي نحو الأخذ بأسس للنظام الرئاسي، بالإضافة إلى نص المادة (٥)، أن رئيس الدولة يتم إسناد السلطة إليه بالانتخاب من الشعب مباشرة كما كانت تشير إلى ذلك المادة (٥١) من القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٢، وهو نفس الحكم الذي قرره المادة (٣٤) من القانون الأساسي بعد التعديل.

١٩ إن القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٢ كان قد أفرّد باباً خاصاً بالأحكام المنظمة لمركز الرئيس واختصاصاته، مثله مثل السلطات الثلاث الرئاسية، وكل ما فعله التعديل بصفة عامة هو نقل تلك الأحكام إلى الباب الرابع حيث جاءت الأحكام التي نصت على اختصاصاته الحقيقية وليست الاسمية هي نفسها التي كانت له في القانون الأساسي قبل تعديله على النحو التالي:

المادة في القانون الأساسي قبل التعديل	في القانون الأساسي المعدل
المادة (٥٠)	وزعت أهم أحكامها بين المادتين في (٣٨) و (٤٦)
المادة (٥١)	صارت المادة (٢٤)
المادة (٥٢)	صارت المادة (٣٥)
المادة (٥٣)	صارت المادة (٣٦)
المادة (٥٤)	صارت المادة (٣٧)
المادة (٥٥)	صارت المادة (٣٩)
المادة (٥٦)	صارت المادة (٤٠)
المادة (٥٧)	صارت المادة (٤١)
المادة (٥٨)	ألغى النص على صلاحية الرئيس في اقتراح مشروعات القوانين.
المادة (٥٩)	صارت المادة (٤٢)
المادة (٦٠)	صارت المادة (٤٣)
المادة (٦١)	صارت المادة (٤٤)
المادة (٦٢)	صار اختصاص الرئيس تعيين رئيس الوزراء وإقالته مباشرة، وإقالة الوزارة بطريق غير مباشر عن طريق إقالة رئيس الوزراء وفقاً لحكم المادة (٤٥) من القانون الأساسي المعدل.

المادة (٦٣) التي كانت تنص على أن مجلس وأعادت المادة (٤٦) من القانون الأساسي المعدل على نفس الحكم الذي هو مظهر بارز للنظام الرئاسي.

وأعادت المادة (٤٦) من القانون الأساسي المعدل على نفس الحكم.

٢٠ حق للوزراء دخول البرلمان بدون دعوة؛ لشرح سياسات الحكومة والدفاع عنها.

٢١ للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين على البرلمان، وهذا الحق نظرياً لرئيس الدولة، ولكنه عملياً للوزارة أو للوزير المختص.

٢٢ إعداد الموازنة عمل مشترك من الحكومة والبرلمان؛ فالحكومة تعدها والبرلمان يناقشها، وله أن يعدلها ويقرها بقانون.

ب. ومن مظاهر الرقابة المتبادلة:

٢٣ رقابة البرلمان على أعمال أعضاء الحكومة وسياساتها؛ فله جميع وسائل الرقابة السياسية. وهذه الرقابة لا تشمل رئيس الدولة؛ حيث لا يتولى اختصاصات حقيقية.

٢٤ للسلطة التنفيذية دعوة البرلمان للانعقاد، وفض اجتماعاته، وتأجيلها.

٢٥ للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان؛ وذلك الحل يكون في العمل على صورتين: الحل الرئاسي وهو الذي يستعمله الرئيس بإرادته، وإلى جانبه يمكن أن يوجد الحل الوزاري، كما في حالة استفحال الخلاف بين الحكومة والبرلمان، فتسعى الحكومة لدى الرئيس لحل البرلمان، فيستجيب لطلب الوزارة ويحتكم إلى الناخبين.

٢٦ للسلطة التنفيذية حق الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان، أو التصديق عليها وعادة ما يكون ذلك الحق لرئيس الدولة.

٢٧ ثنائية السلطة التنفيذية: من أهم ما يميز العلاقة في قمة رئاسة السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني ما يعرف بثنائية رئاسة السلطة التنفيذية؛ حيث تتوزع الاختصاصات والصلاحيات بينهما بصفة عامة على النحو التالي:

٢٨ رئيس الدولة هو صاحب اختصاصات محدودة شرفية وليس له سلطة فعلية.

٢٩ إن إسناد السلطة إلى رئيس الدولة يمكن أن يكون بالوراثة، كما يمكن أن يكون بالانتخاب من البرلمان.

٣٠ هذه الاختصاصات المقررة للرئيس ليست في كل التطبيقات اختصاصات حقيقية، بل هي في بعضها سلطات اسمية فقط؛ ولذلك فإن الرئيس في غالبيتها غير مسؤول سياسياً عن شؤون الحكم.

٣١ الوزارة (الحكومة) تباشر السلطة التنفيذية فعلياً، وهي لذلك مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

ملاحظات العلاقة بين رئيسي الدولة والحكومة في النظام الدستوري الفلسطيني

استناداً إلى القواعد التي تنظم الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الفلسطيني في القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٢ وتعديله سنة ٢٠٠٣، وفي مشروع الدستور الفلسطيني الذي يجري إعداده، يمكن إبراز تطور الخصائص التي تنظم العلاقة بين رئيس السلطة الوطنية/ الدولة ورئيس الوزراء فيما يلي:

✓ يعين الرئيس بديلا عن رئيس الوزراء أو الوزير الذي تجب الثقة عنه المادة (٨٠ / ١) من القانون الأساس المعدل .

✓ يعين الرئيس رئيسا لديوان الرقابة المالية والإدارية، ويصادق المجلس التشريعي على التعيين (المادة ٩٦) من القانون الأساس المعدل .

✓ ومع كل هذه الاختصاصات الحقيقية للرئيس لم يقرر القانون الأساسي مسؤولية الرئيس السياسية أو الجنائية، فقد جاءت نصوص القانون الأساس المعدل خالية من إمكانية مساءلة الرئيس سياسيا أو جنائيا، وذلك يتضح بنظرة سريعة، فهو ليس مسؤولاً أمام البرلمان ولا أمام أي محكمة، حتى المحكمة الدستورية. لم يأت في المادة (١٠٣) من القانون الأساس المعدل، التي حددت اختصاصات المحكمة الدستورية، إمكانية مساءلة الرئيس، كما لم ينص قانون السلطة القضائية على مسؤولية الرئيس أمام أي محكمة. وذلك مما يؤكد طبيعة النظام المختلط الذي أقامه القانون الأساس المعدل في ميله إلى الأخذ بمظاهر عديدة للنظام الرئاسي بصفة أساسية، الأمر الذي يعني أن التحول باتجاه النظام البرلماني محدود.

ثانيا: تطور العلاقة الدستورية بين رئيبي السلطة التنفيذية في مشروع الدستور الفلسطيني

ملاح نظام برلماني :

سبقت الإشارة إلى خصائص النظام البرلماني في الديمقراطيات التقليدية، ورأينا أن القانون الأساس قد اتجه بصفة رئيسة إلى الأخذ بخصائص جوهرية للنظام الرئاسي، وسنحاول تتبع ملامح التحول في مشروع الدستور نحو الأخذ بخصائص جوهرية للنظام البرلماني التي تتجلى في الأحكام المقترحة في مسودة الدستور الآتية:

- جاء نص المادة الثامنة من المشروع صريحا في تبني النظام النيابي البرلماني على خلاف ما كانت عليه المادة الخامسة من القانون الأساس التي اكتفت بالإشارة إلى أن النظام ديمقراطي نيابي .
- وفقا للمادة (٦٤) من المشروع تقوم العلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة على الاستقلال لكل سلطة في تكوينها عن الأخرى، وعلى أساس الفصل النسبي في اختصاصاتها، مع التعاون والتوازن بين السلطات .
- وجود برلمان منتخب وفقا لما جاء في المادة (٦٥). وله أن يحرك مساءلة الرئيس سياسيا وفقا لحكم المادة (٩٠) التي تتحدث عن اتهام رئيس الدولة بالخيانة العظمى وخرق الدستور أو ارتكاب جريمة بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء المجلس النيابي . وهذا يتماشى مع الاتجاه الديمقراطي؛ حيث أن السلطة لا بد أن تكون مساءلة .
- يجوز للنواب أعضاء المجلس النيابي تولي الوزارة في الحدود الواردة بمواد مشروع الدستور، عدا فئة محددة لا يجوز لها تولي الوزارة (المادة ٧٠).
- يفتح الرئيس دورة المجلس النيابي العادية (المادة ٧١) وله دعوة المجلس النيابي لدورة غير عادية بالتشاور مع رئيس الوزراء (المادة ٧٢). أي بالاشتراك مع رئيس الوزراء وليس مستقلا، وفي هذا ميل إلى التوجه نحو الخصائص البرلمانية للنظام .

✓ إن سلطات الرئيس في الحكم حقيقية، من ذلك المادة (٦٨ / ١) من القانون الأساس التي تقابل المادة (٧٥ / ١) من القانون الأساس المعدل جعلت رئيس الوزراء مسؤولا عن أعماله وعن أعمال حكومته أمام الرئيس . وهي تكرر للحكم الذي تضمنته المادة الخامسة من القانون الأساس والتي نصها بصريح العبارة " وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني " . والتغيير جاءت به المادة (٧٥) من القانون الأساس المعدل التي أشارت إلى أن مسؤولية الوزراء أمام الرئيس هي بطريق غير مباشر، من خلال مساءلة الرئيس لرئيس الوزراء عن أعماله وأعمال وزرائه .

✓ وما كانت تنص عليه المادة (٦٩) من القانون الأساس لسنة ٢٠٠٢ من أن للرئيس صلاحية إحالة الوزراء إلى التحقيق . جاءت المادة (٧٦) من القانون الأساس المعدل بتوزيع الاختصاص، فاحتفظت للرئيس بالصلاحية في إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق، أما إحالة الوزراء فيكون من قبل رئيس الوزراء .

✓ يؤدي رئيس الوزراء وأعضاء حكومته اليمين أمام الرئيس وفق المادة (٦٨) من القانون الأساس المعدل، وهو ما كانت المادة (٦٦) من القانون الأساس تنص عليه، والحكومة تؤدي اليمين أمام الرئيس وليس أمام البرلمان وهذا مظهر من مظاهر النظام الرئاسي .

✓ للرئيس بشكل مستقل سلطة التشريع عن طريق إصدار قرارات لها قوة القانون في حالات الضرورة، وفي غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي (المادة ٦٠) . وقد أعادت المادة (٤٣) من القانون الأساس المعدل على ذات الحكم .

✓ للرئيس وحده إعلان حالة الطوارئ (وفقا للمادة ١٠١ من القانون الأساس قبل التعديل) . وقد أعادت المادة (١١٠) من القانون الأساس المعدل النص على اختصاص الرئيس بإعلان حالة الطوارئ . ولكن وقع المشرع الدستوري في خلل كبير، حيث حدد من له الاختصاص في إعلان حالة الطوارئ، ولم يحدد من له الاختصاص باتخاذ إجراءات الطوارئ، وهل بقيت للرئيس أو تحولت إلى رئيس الوزراء . ويؤكد أن هذا الاختصاص بقي لرئيس السلطة أن المذكرة الإيضاحية للقانون الأساس المعدل قد نصت بصراحة على إقرار القانون الأساس المعدل بالأعراف الدستورية التي تمت في ظل القانون الأساس لسنة ٢٠٠٢، وبخاصة في مجال العلاقة بين رئيس الوزراء ورئيس السلطة الوطنية، حيث نصت المذكرة الإيضاحية صراحة على الآتي :

" وقد ارتأى المجلس أثناء مناقشة القانون المعدل أن لا ضرورة لإضافة بعض العبارات المتعلقة بعرض كل ما يتعلق بالحكومة، من تشكيل وإقالة واستقالة، من قبل رئيس مجلس الوزراء على رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك باعتبار أن هذا الأمر عرفا سياسيا أجمع المجلس عليه أثناء مناقشاته دون حاجة إلى إفراده في مادة في متن القانون " .

✓ يدعو الرئيس مجلس الوزراء للانعقاد كما جاء في المادة (٦٩) من القانون الأساس المعدل .

✓ تستقبل الحكومة بأقالة رئيس الوزراء من قبل الرئيس وفقا للمادة (٨١) من القانون الأساس المعدل .

- يتولى رئيس الوزراء عقد المعاهدات ويطلع الرئيس على سير المفاوضات (المادة ١٢٣).
- يترأس الرئيس اجتماعات مجلس الوزراء في حالة الطوارئ (المادة ١٢٤).
- يوقع رئيس الوزراء إلى جانب الرئيس على المراسيم الرئاسية عدا مرسوم تسمية رئيس الوزراء (المادة ١٢٤).
- يشترك الرئيس ورئيس الحكومة في توقيع مراسيم الحكومة بإنشاء مجالس استشارية وتخصيصية (المادة ١٢٧).
- لمجلس الوزراء (وليس للرئيس كما جاء في القانون الأساس المعدل) في حالة الطوارئ إصدار قرارات لها قوة القانون، (المادة ١٢٩).
- يمثل رئيس الوزراء الحكومة (المادة ١٣٧) وله اختصاصات السلطة التنفيذية عدا المحدد للرئيس (المادة ١٤٢ والمادة ١٤٤ والمادة ١٤٦).

خلاصة عامة:

إن أبرز إشارات مسودة الدستور الصريحة في التحول إلى النظام البرلماني في العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة ما جاء المادة (١١٢) والمواد (١٢٤ - ١٢٧) والمادة (١٤٢). فهذه المواد قررت أن رئيس الدولة يمارس الصلاحيات المحددة في الدستور، وما عداها من اختصاصات (سواء التي تقرها النصوص الدستورية المكتوبة أو القواعد الدستورية العرفية) تكون من اختصاص مجلس الوزراء الذي يعد صاحب الاختصاص الاصيل للسلطة التنفيذية والإدارية للحكومة. وهذا يعد تحولاً دستورياً جذرياً في طبيعة النظام السياسي الفلسطيني التي جاءت أحكامها في القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٢، وفي تعديله، خالياً من تنظيم مسائل دستورية جوهرية مثل:

- ✓ عدم مسؤولية الرئيس عن ممارسة اختصاصاته الحقيقية. ذلك أن القانون الأساس وتعديله رغم أنهما أقر للرئيس باختصاصات حقيقية عديدة إلا أنهما لم يتضمن أي حكم من شأنه أن يمكن المجلس التشريعي أو المحكمة الدستورية أو أي محكمة من مساءلة الرئيس.
- ✓ ان القانون الأساس المعدل نص على اختصاص الرئيس بإعلان حالة الطوارئ، ولكنه أهمل الأهم من الاعلان فقط؛ حيث أنه لم ينص على من يختص باتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة الضرورة. يوحي هذا الأمر الذي بأنها بقيت للرئيس كما كان الحال في القانون الأساس قبل تعديله، لما سبق ذكره ولأن القانون الأساس المعدل نص على إلغاء ما يتعارض معه، وهذا لا يشمل ماسكت عنه.

وقد كانت بداية بلورة هذا التوجه العام في خلاصة ما استنتجته لجنة إعداد مسودة الدستور بعد المشاورات العامة والورش والندوات واللقاءات التي أجرتها اللجنة في مناطق عدة داخل الأراضي الفلسطينية وخارجها. وبعد تلك المشاركات من شرائح عامة وسياسية ومتخصصة تبنت لجنة صياغة مسودة الدستور خلاصة تلك المشاركات، وقام المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية بنشرها في آذار (مارس) ٢٠٠١. ونعتقد أن ذلك كان من بين العوامل التي أدت إلى التطور نحو النظام البرلماني، عن طريق التعديلات الدستورية التي أدخلها المجلس التشريعي على القانون الأساس في سنة ٢٠٠٣؛ كاستحداث منصب رئيس الوزراء، وتحويل اختصاصات جوهرية هامة كانت لرئيس السلطة في القانون الأساس تم اسنادها إلى رئيس الوزراء. وختاماً فإن التحول إلى النظام النيابي البرلماني بصورة أكثر تحديداً واستجابة لتوجهات الرأي العام، مرهون بتبني مشروع الدستور وإقراره بالطريقة الديمقراطية.

- للرئيس اقتراح مشروعات قوانين على المجلس النيابي (المادة ٧٧) والمصادقة على مشروعات القوانين التي يقرها المجلس النيابي (المادة ٨٠). وله الاعتراض عليها كما جاء في المادة (١٢٢).
- مسؤولية الحكومة أمام البرلمان سياسياً كما ورد في العديد من مواد المشروع كالمواد (٨٤-٨٥-٨٦-٨٧) التي أكدت على حق أعضاء المجلس النيابي على توجيه الأسئلة للحكومة واستجواب الوزراء وتوجيه اللوم وطلب سحب الثقة من مجلس الوزراء.
- لرئيس الدولة ولرئيس الوزراء الاقتراح على مجلس الوزراء حل المجلس النيابي (المادة ٨٨).
- تدعو الحكومة إلى انتخابات للمجلس النيابي الجديد (المادة ٨٩).
- الرئيس مسؤول جنائياً؛ حيث يمكن للمجلس النيابي اتهام الرئيس بالخيانة أو بخرق الدستور، أو بارتكابه لجريمة (وفقاً للمادة ٩٠). وفي هذه الحالة تكون المحكمة الدستورية هي المختصة بالمحاكمة.
- تعد الحكومة الموازنة (المادة ٩١). ويكون للمجلس النيابي مناقشة الموازنة ويمكنه تعديلها وإقرارها (المادة ٩٢).
- وتعرض الحكومة للحساب الختامي على المجلس النيابي (المادة ٩٧).

العلاقة بين رئيس الدولة والحكومة:

- يوجه رئيس الدولة مجلس الوزراء في رسم السياسة العامة (المادة ١٢٠). وهذا لا يعني أنه من يرسم السياسة العامة، وإنما هذا الاختصاص للحكومة، فهي التي تعدها، ولكن للرئيس كما في كثير من النظم البرلمانية أن يوجه خطاباً إلى البرلمان دون نقاش يتضمن توجيهاته ونصائحه.
- يكلف الرئيس رئيس الوزراء بتشكيل الوزارة (المادة ١٢١).
- للرئيس إعلان حالة الطوارئ بالاتفاق مع رئيس الوزراء والتشاور مع رئيس المجلس النيابي (المادة ١٢٨). لكن اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تتطلبها حالة الطوارئ من اختصاص مجلس الوزراء (وهذا الأمر أغفله القانون الأساسي المعدل). كما أن للرئيس المصادقة على القرارات التي تتخذها الحكومة في حالة الطوارئ (المادة ١٢٩). ومن الميزات الإضافية لمشروع الدستور أنه حدد حالات الضرورة على سبيل الحصر.
- إن دعوة المجلس النيابي للانعقاد غير العادي يكون بالاتفاق بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء (المادة ٧٢).
- ليس للرئيس تحريك مسؤولية رئيس الوزراء أو الوزراء، وإنما يمكن للمجلس النيابي أن يتهم رئيس الوزراء والوزراء بالخيانة العظمى أو بالإخلال بواجبات الوظيفة (المادة ١٤٩).
- ومن المظاهر البرلمانية في علاقة الرئيس برئيس الوزراء في مشروع الدستور أن اختصاص الرئيس بتكليف رئيس للوزراء مقيد بأن يكون رئيس الوزراء من الأغلبية الفائزة بمقاعد البرلمان، وتنتقل إلى من يستطيع تكوين أغلبية في تشكيل الحكومة تضمن النسبة اللازمة من النواب للموافقة على التشكيل.
- ان اختصاصات الرئيس محددة وما عداها هو من اختصاص مجلس الوزراء (المادة ١١٢).
- لأن للرئيس اختصاصات حقيقية جاء نص المادة (٩٠) ينص على إمكانية مساءلته قضائياً.

رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء في ظل مشروع الدستور الفلسطيني

مداخلة د. علي خشان

مقدمة:

وفي محاولة للإجابة عن السؤال المطروح حول النظام السياسي السائد في فلسطين نجد أن نص المادة الثامنة من مشروع الدستور كما بينا تنص على أن نظام الحكم برلماني. ولكن النظام البرلماني التقليدي يقوم على أن السلطة التنفيذية تتكون من رأسين هما رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء. ولا يعتبر رئيس الدولة مسؤولاً في حين أن رئيس الوزراء هو المسؤول أمام المجلس النيابي أو البرلمان بغض النظر عن التسمية المتبعة. كما نلاحظ أن النظام البرلماني التقليدي يمنح الرئيس سلطات اسمية أو أدبية فقط، ويؤيد هذا الرأي الكثير من الفقهاء والمفكرين القانونيين^٣.

لكن هناك اتجاه آخر في الفقه يرى أننا لا نستطيع أن نعيش دائماً في قيود النظام التقليدي للبرلمان، فالرئيس عادة ما يملك الكثير من الاختصاصات الدبلوماسية والسياسية والعسكرية، كما أنه المرشد الأعلى والحكم بين السلطات العامة في الدولة^٤. ولا شك أن هذا التطور في الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية دفع بالكثير من الفقهاء إلى تسمية الأنظمة البرلمانية التي شهدت تطورات سياسية واضحة، وقامت بمنح الصلاحيات التنفيذية إلى كل من رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، بالأنظمة شبه الرئاسية^٥. أي أن النظام السياسي يتكون من نظام نصف رئاسي ونصف برلماني، فالرئيس لا يقود الحكومة كما أنه لا يترأسها إلا في بعض الحالات الاستثنائية، في حين أن رئيس الوزراء هو الذي يقود الجهاز الذي يسير السياسة العامة للبلاد. كما أن الحكومة هي ممثلة للجهاز الأعلى للإدارة العامة وتكون في الوقت ذاته مسؤولة أمام المجلس النيابي، وذلك في حال رفضه البرنامج الوزاري أو استخدامه حجب الثقة ضدها.

ونلاحظ في هذا السياق أن التجربة القائمة في فلسطين ليست منعزلة، أو جاءت نتيجة لضغوط خارجية مع الاعتراف بحقيقة هذه الضغوط، وإنما تجد تطبيقاً عملياً لها في كثير من الدول المتقدمة مثل فرنسا، وعلى وجه الخصوص ما جرى عليه الأمر في تطبيقات الجمهورية الخامسة وذلك بعد دستور عام ١٩٥٨ وفي فترة حكم الجنرال ديغول وما تلاها من فترات سياسية. كما أن ما تم أخذه كنموذج في فلسطين يجد تطبيقات كثيرة أخرى كما هو الحال في البرتغال والنمسا وفنلندا وغيرها من الدول الأخرى.

وفي سياق الحديث عن طبيعة العلاقة القائمة بين رئيس مجلس الوزراء ورئيس الدولة، وقبل أن نتوسع في ذلك يثار هناك سؤال هام يتعلق بمقاييد السلطة التنفيذية ومن يملكها، هل هو رئيس مجلس الوزراء أم رئيس الدولة؟

ثانياً: أين تكمن السلطة السياسية، في يد رئيس الدولة، أم في يد رئيس مجلس الوزراء، أم تقوم على التوازن بينهما؟

هناك من يقول بأن رئيس مجلس الوزراء، حسبما جاء في نص مشروع الدستور، هو الذي يسير النظام السياسي الفلسطيني لا سيما وأنه يملك الكثير من الصلاحيات، وأن رئيس الدولة ملزم باختيار رئيس مجلس الوزراء من الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، وفي هذا الأمر تطبيق للنظام البرلماني

رغم أن ساحة النضال الفلسطيني كانت مفتوحة على مصراعها منذ فترة طويلة، لجميع الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعلى صعيد مقاومة الاحتلال الإسرائيلي فإن الجانب القانوني كان متراجعا من حيث الإعداد المسبق والتحضير الاستراتيجي لبناء القانوني الفلسطيني. ولقد كان تشكيل لجنة لوضع الدستور الفلسطيني من قبل المجلس المركزي الفلسطيني من أهم الخطوات في السنوات الأخيرة، في طريق إضفاء الشرعية الدستورية والقانونية على دولة فلسطين، وفي طريق التحضير لسياسة واستراتيجية تشريعية هادفة. وكان من أهم ملامح هذه الاستراتيجية العمل على وضع دستور لدولة فلسطين المستقبلية، وبخاصة أن القانون الأساسي الفلسطيني قد جاء لفترة انتقالية مؤقتة، ونتاجاً لاتفاق أو سلو وما تلاه من اتفاقات، وينتهي دوره مع انتهاء هذه المرحلة. جاء القانون الأساسي قاصراً عن الإجابة على كثير من المشكلات السياسية والقانونية، حتى أن المجلس التشريعي اضطر إلى إدخال تعديلات على مواده في محاولة لمواجهة بعض تلك المشكلات السياسية والقانونية القائمة، ولعل أهمها وأخطرها ما يختص بمنصب رئيس مجلس الوزراء. ولقد عالج مشروع الدستور الفلسطيني هذا الموضوع وغيره منذ العام ١٩٩٩ قبل أن يتنبه أحد إلى هذه القضية وانعكاساتها وأهميتها، وقبل أن تكون هناك ضغوطات دولية، وقبل أن تنتشر الحمى الدستورية على الصعيد الرسمي والمؤسسي والشعبي في فلسطين.

تتناول هذه الورقة ملامح النظام السياسي الفلسطيني في ظل مشروع الدستور الفلسطيني (المسودة الثالثة الصادرة بتاريخ ٢٢/٤/٢٠٠٣)، محاولة للإجابة عن العديد من التساؤلات المختصة المهمة بطبيعة العلاقة القائمة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، ومناقشة الصلاحيات الممنوحة لكل منهما.

(١) طبيعة النظام السياسي في فلسطين

لقد بينت المسودة الثالثة من مشروع الدستور الفلسطيني طبيعة النظام السياسي الفلسطيني في المادة الثامنة منه التي ورد فيها أن "النظام السياسي الفلسطيني ديمقراطي نيابي برلماني، يقوم على التعددية الحزبية السياسية". ونود هنا أن نوضح أن النظام النيابي ليس نظاماً برلمانياً بالضرورة، فإذا كانت الوزارة مسؤولة أمام البرلمان فإننا نكون بصدد نظام نيابي برلماني، أما إذا كانت الوزارة مسؤولة أمام الرئيس "رئيس الدولة" نكون هنا في إطار ما يسمى بالنظام الرئاسي، ومثال ذلك نظام الحكم السائد في الولايات المتحدة الأمريكية^٦.

أولاً: النظام السياسي الفلسطيني بين النظام البرلماني والمختلط:

من الملاحظ أن نظام الحكم السائد في فلسطين هو جزء من أنظمة الحكم السائدة في الوطن العربي التي تضخم من الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة بما يعنيه هذا من انتقاص لصلاحيات البرلمان، حتى لو سمي النظام السائد النظام البرلماني، حيث أن كثيراً من البرلمانات لا تعكس الصفة التمثيلية للإرادة الشعبية^٧.

١. د. سليمان الطماوي-النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة ١٩٨٨، ص ١٥٧.

٢. علي الدين هلال ونيفين مسعد، النظم السياسية العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ٢٠٠٠، ص ٦٣.

٣. راجع في هذا الإطار د. إبراهيم شبيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، لبنان، ص ٥٩٥.

٤. د. محسن خليل، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، لبنان، ١٩٩٢، ص ٤٠٦.

٥. موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت ١٩٩٢، ص ٢٦٩.

الإقالة، فيبقى رئيس مجلس الوزراء شاغلاً لمنصبه ما دام هناك توافقاً أو تعايشاً مع رئيس الدولة.

٣. إن الرئيس يملك قوة إضافية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء تتمثل في البرلمان، حيث أنه غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان ويستطيع استخدام ما يملكه البرلمان من رقابة سياسية على الحكومة.

ورغم هذه الأسباب فإنه في ظل النظام نصف الرئاسي - نصف البرلماني، وهو النظام المعتمد في المسودة الثالثة من مشروع الدستور، فإنه ليس من المستحيل خلق جو من الثقة بين رأسي السلطة التنفيذية، بل على العكس من ذلك فقد يكون هذا النظام مانعاً لاستبداد رأس السلطة التنفيذية الأوحده كما هو الحال عليه في كثير من الدول وبخاصة الدول العربية. فعلى الرغم من أن كثيراً من الدول العربية تدعي أن لديها نظاماً برلمانياً فإن ما تطبقه يختلف عن ما يتم تضمينه من مواد دستورية وقانونية، حيث أن الكثير من الرؤساء العرب يتحولون إلى ملوك لفترة محددة دستورياً، ولا تلبث أن تمتد لمرّة وأخرى حتى تصبح لمدى الحياة ويورثون الأبناء من بعدهم. في حين أن الأنظمة المختلطة على الرغم من وجود بعض الغموض في التطبيق العملي، تجد حلولاً له عن طريق العمل المؤسسي واللجان الإدارية الموجهة^{١٠}، وكذلك بالتعاون والحوار والتوافق بين قطبي السلطة التنفيذية.

كما أن هذا النموذج يعمل بدون تردد أو اهتزازات في البرتغال وفي فنلندا وفي النمسا وأيسلندا وإيرلندا، ناهيك عن فرنسا. فرييس الدولة يملك صلاحيات عسكرية وأمنية في البرتغال وفرنسا وفنلندا وغيرها، ولقد قام مشروع الدستور بتوزيع الصلاحيات بين كل من الرئيس ورئيس مجلس الوزراء في المجالات الأمنية. ولقد منح الدستور الفنلندي كلاً من رئيس الدولة ورئيس الحكومة حقله الخاص بحيث يمكنه التصرف دون تبعية للآخر. فالرئيس مثلاً يمكنه مراقبة الإدارة، كما يمكنه بحث الكثير من المسائل الأساسية في اجتماعات يحضرها رئيس الجمهورية، كذلك فإنه يقوم باتخاذ الكثير من قراراته في مجلس الوزراء، وإن كانت معظم قراراته تتم بتوقيع وزاري مقابل، وإن كان هذا التوقيع المقابل لا يجوز رفضه من قبل الوزراء إلا لعدم الشرعية وهو ما يعطي لرئيس الدولة القوة المطلوبة للعمل^{١١}.

(٢) مشروع الدستور ومبدأ ثنائية السلطة التنفيذية

لقد بينت مسودة الدستور الفلسطيني صلاحيات واختصاصات رئيس الدولة على سبيل الحصر^{١٢}. وتم النص أيضاً: "وفيما عدا ما يتم إنساده دستورياً إلى رئيس الدولة من اختصاصات تكون الاختصاصات التنفيذية والإدارية للحكومة من اختصاصات مجلس الوزراء". وفيما يتعلق بكيفية تقلد رئيس الدولة الذي هو رئيس الجمهورية منصبه فيكون بالانتخاب الحر المباشر من الشعب لفترة ولاية مدتها خمس سنوات، ويجوز تمديدتها مرة واحدة فقط وهذا خروج عن المؤلف في النظام السياسي العربي الذي يمنح الرؤساء بطريقة أو بأخرى إمكانية البقاء في الحكم مدى الحياة. ونأمل أن يتم إيجاد ضمانات دستورية لعدم تغيير المادة (١٤٤) التي تنص على تحديد مدة الولاية لكي لا تصبح هذه المدة مفتوحة. ولكي لا يتحول الرئيس بعد ذلك إلى ملك مؤقت أو يتحول النظام الجمهوري والذي هو في نهاية المطاف خيار شعبي إلى الملكية الوراثية كما هو سائد في التطبيق العملي.

القائم على منح الحكومة السلطة القانونية والفعلية كما هو الحال في بريطانيا حيث أن (الكابنت) هي التي توجه السياسة وتتحكم بها وهي التي تتولى في نهاية المطاف إدارة الدولة^{١٣}. كما أن الحكم في نهاية المطاف يعني المال والأمن ورئيس الحكومة هو المسؤول عن الأمن وهو المسؤول عن الإنفاق، ومن يملكهم يملك مقاليد الحكم.

ولكن السؤال المطروح: هل الحزب ذو الأغلبية هو الذي يختار شخص رئيس الحكومة، أم أن الأمر مناط برئيس الدولة فقط؟ وهل نستطيع القول بأن حركة فتح هي الحزب الحاكم في فلسطين؟ وهل هناك نظام حزبي حقيقي في فلسطين؟ وهل يملك الشخص المختار، ولنقل "أبو مازن"، في صفوف الحزب الحاكم ما يملكه رئيس دولة فلسطين في صفوف حركة فتح؟

هناك أيضاً من يذهب إلى منح الرئيس الفلسطيني ما منحه دستور الجمهورية الخامسة لعام ١٩٥٨ للرئيس الفرنسي الراحل شارل ديغول. ولكننا نود أن نوضح أنه حتى في إطار دستور ١٩٥٨ في فرنسا فإن الرئيس لم يكن يستند في كثير مما يقوم به على مواد الدستور. إذ قام رئيس الجمهورية في ظل الجمهورية الخامسة بمنح نفسه ما يسمى "بالمجال الخاص"، حيث يشمل هذا المجال الشؤون الخارجية وما يتبعها من صلاحيات عسكرية أو مالية، وتحول في نهاية المطاف إلى ما يعرف بحق التصدي، حيث يقوم رئيس الجمهورية بمعالجته بشكل مباشر ويبحث في قصر الإليزية. لكن حق التصدي ومؤسسه المجال الخاص لا تجد نصاً دستورياً تستند عليه، بل أنهما شكلاً مخالفين واضحة لنص المواد (٢٠) و (٢١) من الدستور الفرنسي^{١٤}. وبتطبيق ما تقدم على النظام السياسي الفلسطيني، في إطار المسودة الثالثة للدستور الفلسطيني، فإننا نجد أن النظام السياسي الفلسطيني يقوم على ثنائية الحكم لصالح رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء على التوالي، فرييس الدولة هو المفوض المباشر بالسيادة الوطنية^{١٥} في حين أن رئيس مجلس الوزراء هو المعين لممارسة الوظيفة الحكومية^{١٦}. ونظراً لدقة العلاقة القائمة بين الرأسين ثارت تساؤلات عديدة حول مرجعية السلطة التنفيذية، وإلى من يتوجه أعضاء الحكومة في نهاية المطاف، إلى رئيس الدولة أم إلى رئيس مجلس الوزراء؟ وهل تقوم الثنائية السياسية في فلسطين على التوازن بين الرأسين، خاصة أننا عشنا لفترة طويلة في ظل سياسة الرأس السياسي الواحد، حيث كان رئيس الدولة هو المسيطر على زمام الأمور السياسية ومقاليدها.

مهما حاولنا أن نقدم الحجج والبراهين والأدلة على حجم الصلاحيات الممنوحة لرئيس مجلس الوزراء ونطاق مسؤوليته، سيظل رئيس الدولة في المقام الأعلى، وسيظل هو من يمتلك القدرة والقوة على الرغم من منح رئيس مجلس الوزراء صلاحيات واسعة جاءت على سبيل الإطلاق لا على سبيل الحصر، ويعود ذلك لعدة أسباب نذكر منها:

١. أن الرئيس منتخب من الشعب مباشرة مما يمنحه قوة سياسية وقانونية لا تتوفر لرئيس مجلس الوزراء أو لغيره من أعضاء السلطة التنفيذية أو رؤساء المؤسسات الدستورية الأخرى.

٢. انه هو الذي يقوم باختيار رئيس مجلس الوزراء ومن يملك التعيين يملك

^{١٠} أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ص ٣٥٦.

^{١١} أندريه هوريو، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٣٢٨.

^{١٢} المادة (١١٢) من مشروع الدستور الفلسطيني.

^{١٣} تنص المادة (١٤٢) من مشروع الدستور على أن «تتأط السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء».

^{١٤} أندريه هوريو، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٣١٩.

^{١٥} موريس دوفرجيه، المرجع السابق، ص ٢٧١.

^{١٦} المادة (١١٢) من مشروع الدستور الفلسطيني (الصادر بتاريخ ٢٢/٤/٢٠٠٣).

أولاً: السلطات والصلاحيات الخاصة برئيس الدولة

يختار رئيس الدولة رئيساً للوزراء^{١٣} ويكون التكليف بعد تنصيب من الحزب الحائز على أكبر عدد من المقاعد في المجلس النيابي وبعد إجراء مشاورات مع زعماء الأحزاب الأخرى الممثلة في المجلس. ولم يورد المشروع أية إشارات تدل على ضرورة أن يكون رئيس مجلس الوزراء من أعضاء المجلس النيابي. كما أن التكليف يختص برئيس مجلس الوزراء وليس الوزراء أنفسهم، حيث يستطيع رئيس مجلس الوزراء اختيار وزرائه دون تدخل من جانب رئيس الدولة. ولهذا لا يستطيع رئيس الجمهورية التدخل في تعيين أو إقالة الوزراء إلا بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء، وهذا يدل على التنظيم التسلسلي للوزارة، وعلى تأكيد مقومات الحكم السليم والرشيد، ويعمق أسلوب الوفاق والحوار الذي يجب أن يكون سائداً بين قطبي السلطة التنفيذية.

ولكن الرئيس يملك صلاحية وسلطة مهمة هي إقالة جميع الوزراء. كما أنه يترأس مجلس الوزراء أثناء سريان حالة الطوارئ وفي الظروف الاستثنائية المشابهة لها. ونلاحظ هنا أن الذي يترأس مجلس الوزراء هو رئيس مجلس الوزراء، وأن ترؤس رئيس الجمهورية للمجلس هو في الحالات الاستثنائية وأثناء سريان حالة الطوارئ، وهذا خروج عن المألوف الذي كان سائداً في فرنسا حيث أن رئيس الجمهورية كان يترأس دوماً مجلس الوزراء ولا يترأسه الوزير الأول إلا في الحالات الاستثنائية^{١٤}. وهذا أيضاً ما كان سائداً في لبنان قبل التعديل الذي طرأ عام ١٩٩٠^{١٥} والذي ينص "على أنه يمكن لرئيس الجمهورية حضور جلسات مجلس الوزراء وترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر". ونضيف إلى ذلك أن للرئيس الفلسطيني وحده حق إصدار مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء، ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة. كما أنه يمنح حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيفها، ويمنح أوسمة الدولة. كما له أن يوجه مجلس الوزراء في رسم السياسة العامة، وله أن ينشئ مجالس استشارية متخصصة من ذوي الكفاءة والتخصص والخبرة. وله أن يحيل مشاريع القوانين إلى المجلس النيابي، ويتوجه بخطاب إلى المجلس النيابي.

ثانياً: السلطات أو الصلاحيات المشتركة

١. يصدر رئيس الدولة المراسيم والقرارات ويشترك في التوقيع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصون.
٢. يعين الرئيس سفراء دولة فلسطين وممثليها لدى الدول الأخرى وينهي مهامهم بتنصيب من الوزير المختص بالشؤون الخارجية.
٣. رئيس الدولة هو الرئيس الأعلى لقوات الأمن الوطني الفلسطيني التي يرأسها وزير مختص.
٤. يتم إعلان حالة الطوارئ بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء.

ولقد أثارَت المادة (١٢٠) من مشروع الدستور (الصادر بتاريخ ٢٢/٤/٢٠٠٣) التي تنص أن "لرئيس الدولة أن يوجه مجلس الوزراء في رسم السياسة العامة"، تساؤلات لدى بعض السياسيين الفلسطينيين حول دور رئيس الدولة في رسم السياسة العامة، حيث يخشى المنتقدون أن تتحول هذه

المادة إلى تدخل مباشر من قبل رئيس الدولة في صميم اختصاصات وصلاحيات الحكومة الفلسطينية. لكنني أعتقد أن نص المادة (١٢٠) لا يمنح الرئيس حق التصدي لرسم السياسة العامة للحكومة، وأن التقاليد الدستورية لكثير من الدول لا تمنح الرئيس من تقديم التوجيهات والنصائح والمشورة والملاحظات للحكومة. أما إذا فهم هذا النص بمعنى الإلزام وتحديد الأولويات وعدم قدرة الحكومة على مواجهة "التوجيهات الرئاسية" إذا ما كان لها طابع الإلزام الدستوري، فإن هذا بلا شك يؤثر في قدرة الحكومة على اختيار أولوياتها ووضع سياستها العامة للتنمية والبناء على جميع الأصعدة.

ثالثاً: صلاحيات رئيس مجلس الوزراء

١. يتولى رئيس مجلس الوزراء تشكيل الحكومة وإسناد الحقائق الوزارية إلى الوزراء دون تدخل وذلك تمهيداً لعرضها على المجلس النيابي لنيل الثقة^{١٦}.
٢. يشرف على أعمال الوزراء.
٣. يمثل الحكومة وينطق باسمها ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة للدولة.
٤. يوقع المراسيم التنفيذية والتنظيمية.
٥. يتابع تنفيذ القوانين والأنظمة وتنسيق السياسات والبرامج الحكومية.
٦. يصادق على التعيينات في الوظائف العليا، بناء على تنصيب من الوزير المختص.
٧. يقدم اقتراحات بمشروعات القوانين.
٨. يأمر بنشر القوانين التي يقرها المجلس النيابي.
٩. يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية^{١٧}.
١٠. يتولى أية اختصاصات أخرى تسند إليه قانوناً.

تجعل هذه الصلاحيات والاختصاصات من رئيس مجلس الوزراء الرئيس الحقيقي من الناحية القانونية للسلطة التنفيذية وهذا ما أكدت عليه المادة (١٤٢) من مشروع الدستور التي تنص على أنه: "تناط السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء". كما أنها تجعل الحكومة الطرف الحقيقي الفاعل في ميدان السلطة التنفيذية. كما يجعل من مجلس الوزراء ورئيسه القوة الحقيقية المعتمدة من حيث النصوص الدستورية. لكن هل الواقع العملي الفلسطيني يسير دوماً على تطبيق النصوص أم أنه يكون سبباً في خلق واقع سياسي يحكم العلاقة بين كل من رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء، وتكون فيه الأغلبية لرئيس الدولة ويصبح هذا الواقع العملي عرفاً دستورياً إلى جانب النصوص الدستورية. أعتقد أن التمسك الدقيق بالنصوص الدستورية ومصداقية الحكومة في تنفيذ برنامجها، وحمايتها لمبدأ سيادة القانون، واحترام المواطن الفلسطيني، وبناء الدولة القانونية، وتجاوز الأخطاء، سيؤدي إلى خلق رأي عام فاعل وقوي يساهم في الدفاع عن الدستور وحماية الضمانات التي نص عليها في ثنائيه، ويساعد على احترام كل طرف من أطراف السلطة التنفيذية للطرف الآخر، ويرسخ دور مجلس الوزراء ويمكنه من ممارسة صلاحياته واختصاصاته دونما إعاقة.

^{١٣} المادة (١٢١) من مشروع الدستور.

^{١٤} أندريه هورويو، المرجع السابق، الجزء الثاني، ص ٤١٠.

^{١٥} التعديل الدستوري رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ وذلك بصريح نص المادة (٦٤) الجديدة الفقرة الأولى وكذلك المادة (٦٥).

^{١٦} المادة (١٣٢) من مشروع الدستور.

^{١٧} المادة (١٢٣) من مشروع الدستور، المسودة الثالثة.

الخاتمة:

إن عيوب الممارسة الفعلية تقلب الكثير من الموازين القائمة في السلطة التنفيذية وتجعل ثنائية السلطة تميل بشكل كبير لصالح رئيس الجمهورية، وهذا ليس قائماً في الدول العربية فقط مثل لبنان أو مصر وإنما في كثير من الدول الأوروبية. وباستثناء آيسلندا التي تراجعت فيها صلاحيات رئيس الدولة قياساً على ما يمنحه إياه الدستور، فإن الرؤساء عادة ما يزيدون من نفوذهم الفعلي قياساً بالصلاحيات الممنوحة لهم دستورياً^{١٨}.

ولا شك أن تقوية أي طرف من أطراف السلطة التنفيذية سيترتب عليه تراجع وانحسار الطرف الآخر مما يجعل دوره ثانوياً، وبخاصة مع عدم وجود نظام حزبي فاعل، وبرامج حزبية، وأغلبية برلمانية، من الممكن أن تدافع عن رئيس مجلس الوزراء الذي يمثلها، مما يجعل من رئيس الدولة مصدر القوة والحائز على مقاليد السلطة الفعلية. كما أن إقرار مسؤولية الحكومة أمام المجلس النيابي يشعر الحكومة ورئيسها بحاجتهما إلى مساندة رئيس الدولة لهما. ونضيف إلى ما تقدم، أن السعي المستمر للوزراء للالتقاء والاتصال مع رئيس الدولة يخلق خللاً في العلاقة الهرمية القائمة في الحكومة، حتى أن الأمر لا يقتصر فقط على الوزراء بل يتجاوزها إلى الوكلاء والمدراء العامين وغيرهم حين يتلقون تعليماتهم مباشرة من رئيس الدولة ويرفضون تعليمات الرؤساء المباشرين.

ونعتقد أنه وبالرغم من الصلاحيات الكثيرة الممنوحة لرئيس مجلس الوزراء في مشروع الدستور الفلسطيني فإن الواقع العملي سينقلنا إلى مصطلحات "المجال الخاص" و"حق التصدي" التي كانت سائدة في فرنسا والتي منحت الرئيس من الناحية الواقعية صلاحيات لم يكن يملكها دستورياً، وشكلت عرفاً دستورياً يطبق إلى جانب الوثيقة الدستورية. وعلى الأغلب فإن هذا ما سيفعله الرئيس عرفات خصوصاً أنه رئيس منتخب إلى جانبه المجلس التشريعي، وتسانده قيادة حركة فتح. كما أنه يستطيع اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي لتقوية مركزه ونفوذه في مواجهة أية ضغوطات خارجية كانت أو داخلية تهدف إلى تقييده والحد من نفوذه وصلاحياته.

التعليق:

السيد محمد الحوراني (عضو المجلس التشريعي الفلسطيني):

قبل البدء في الحديث عن موضوع رئيس الدولة ورئيس الوزراء في مسودة مشروع الدستور الثالثة، أريد التحدث عن المادة الأولى في الدستور والتي تقول أن فلسطين دولة ذات سيادة وهي الوطن التاريخي . . . إن القول بأن فلسطين دولة مستقلة وذات سيادة بحدود عام ١٩٦٧ هو مفهوم ثقافي أكثر منه قانوني. والقول بأن فلسطين دولة، ودولة فلسطين، شيطان مختلفان. يبدو لي من قراءة مواد الدستور أنه جاء كإشارة استباقية لما نريد أن نكون عليه قبل ضمان ما بين أيدينا، فهو بصراحة ممارسة سياسية تحت ظروف اضطرارية أكثر منه اختيار قانوني لمجتمع لديه دولة سيادية، وباعتقادي أن مسودة الدستور استعمل وقت تحضيرها كوقت انتظاري، لأننا نريد أن نقوم بالإصلاح الذي يعتمد على وضعنا لدستور، ولم تكن نحن بالضبط من أراد أن يضع الدستور، لأن وضعنا لا يزال فيه كثير من الالتباسات. ولكون الدستور إشارة استباقية في الواقع، وجاء فيه -مثلاً- أن فلسطين دولة محبة للسلام، وتدين الإرهاب والاحتلال وتدعو لحل المشكلات الدولية، طبعاً لا شك أننا عرفنا مآسي الحرب أكثر من السلام، وكان بالامكان القول في هذه المادة، أن دولة فلسطين محبة للسلام وتدعو

^{١٨} موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص ٢٧٢.

لحل المشكلات الدولية والاقليمية، وتجنب القول بأنها تدين الإرهاب، لأن من يحب السلام يدين الإرهاب.

وما خلاص من حديث الأكاديميين هو أن ما لدينا في مسودة الدستور نظام مختلط، ومفهوم أنه في الثقافة السائدة التي يكون فيها نظام مختلط، يكون هناك رئيس للقبيلة رغم وجود مساعدين له كرئيس للوزراء أو غيره، وأعتقد أنه يستطيع من خلال أي تفسير غامض أو ملتبس أن يفسره لصالحه، كما يستطيع استعمال كل قوة ممكنة لإزاحة القوة والنفوذ أكثر إلى جهته، وليس هذا فقط نتيجة لعقلية السياسيين والطبقة السياسية في العالم العربي فقط، وإنما أيضاً لوجود ثقافة اجتماعية تقبل هذا الشيء، فعندما تتخلى الكثير من المجتمعات والشعوب عن التعبير عن نفسها أو عن إرادتها السياسية من الممكن أن تختفي. ربما لدينا هنا في فلسطين بعض الحضور الحزبي بسبب القضية الفلسطينية، لكن لاحظوا أن الأحزاب في العالم العربي هي شكلية وميتة وظاهرية. وهنا أريد القول أنه على المشرعين أن يأخذوا بعين الاعتبار أن هناك حالة اجتماعية لا تريد أن تتدخل في مصيرها الاجتماعي لتؤسس لأحزاب، وتختار سياسات تنمية أو أي سياسات أخرى. باعتقادي أن مفهوم رئيس القبيلة في العالم العربي لا يزال مسيطراً في ثقافتنا. . . وفي رأبي أن جزءاً من ثقافتنا قد برز في الصحراء التي لم يتكون فيها وطن، ولم نأخذ بعين الاعتبار ثقافة مهمة سادت في مصر والهلال الخصيب التي كان الوطن فيها مفهوماً مجسداً كثيراً، ومن ثم كان بجانب رئيس القبيلة، المدينة ومكان السكن. ولا يزال في وعينا أنه لذلك يسهل على رئيس القبيلة أن يأخذ حكماً أكثر. ومع ذلك فالأخ ياسر عرفات وهو زعيم قائد لديه كاريزما تاريخية. أقول ذلك لاعتقادي أن من وضع مسودة الدستور هذه كان عند وضعه لكل المواد المختصة بصلاحيات رئيس الوزراء، متطلعاً إلى الرئيس. وعندما وضع صلاحيات الرئيس كان متطلعاً أيضاً إلى الرئيس. ولم يستطع في أي مادة من المواد أن يتحرر من هذه الصورة، وأعتقد أن هذا قد أوجد تأثيراً كبيراً في هذا الموضوع. نحن نفعل ذلك أيضاً عندما نصنع القانون الأساسي.

وهناك شيء آخر لا يساعد بعد ذلك، وهو ثنائية منظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، التي تعطي لرئيس القبيلة أن يستعمل استعمالاً فذاً وبقدر، والمنظمة مرة، والسلطة الفلسطينية مرة أخرى! وكذلك هناك نقطة جوهرية أخرى، هي الموالاة والمعارضة. فإذا كانت فتح هي حزب السلطة ومعها أحزاب منظمة التحرير في إطار منظمة التحرير، فلدينا في المجتمع الفلسطيني معارضة إسلامية، وهذه المعارضة لا يوجد من نوعها الكثير في الغرب. هذا اختراع شرقي موجود لدينا. ونوع ثقافة هذه المعارضة تؤدي إلى (حتى لو كانت هناك نوايا إقامة حياة ديمقراطية وتدوال سلمي للسلطة لدى هذه القوى) لأن هذه القوى الأصولية أياً كان نوعها سواء أصولية إسلامية أو مسيحية لديها نوع من الثقافة تدعي امتلاك اليقين أكثر من الآخر، وهي تسعى لأخذ السلطة وعدم إعادتها لأحد غيرها. لذلك هي تتعفف وتبدو بمظهر من لا يريد السلطة طوال الوقت، ولكنها في الحقيقة تريد السلطة. وهذا يخلق التباساً ومشكلة في سير الحياة الديمقراطية في العالم العربي حيث يكون هناك نوعاً من التعصب، ليس لوجود شريك مشارك، بل لوجود شريك مضارب أو نكد يقول لك اعمل بينما هو يريد التعطيل! هذا في الواقع هو أحد أهم الأسباب التي تعيق نمو الديمقراطية في العالم العربي، ففي نصف القرن الأخير أصبحت الدول الإسلامية نتيجة للصدمة القومية التي عشناها بعد هزيمة عبد الناصر تحتل، على أرضية اليأس والغضب، مساحة مهمة من عقل أهلنا وأناسنا في المجتمع العربي. وقد أثر ذلك سلباً في الحياة الديمقراطية ومن ثم في الحياة القانونية، لأن القانون من وجهة الثقافة المعارضة الإسلامية هو

ثالثاً، في موضوع التنفيذ الفعلي للسياسات سواء ما يتعلق بوضع السياسات العامة أو الإنفاق الحكومي أو فيما يتعلق بالأمن وحفظ القانون، ما هو دور رئيس الوزراء وما هو دور رئيس الدولة وإلى من يميل هذا الميزان؟ .

الموضوع الرابع: هو موضوع مصدر الشرعية بكامله والمساءلة، من أين يأتي مصدر الشرعية لكل منهم، فمصدر الشرعية يؤثر بالتالي على ثقته وقدرته. وإن كان الرئيس منتخبا أُن يمنح صلاحيات؟ الدكتور أحمد قال نعم أنه سيتمنح صلاحيات، لكن ما هي الصلاحيات الممنوحة له؟ إن مصدر شرعيته مهم، لكن أيضاً المهم ثانياً من الذي يسأله؟ فإذا كان منتخبا من الذي يسأله، هل هو الشعب فقط أم إن هناك دوراً للبرلمان؟ ليس فقط المساءلة، وإنما ما هي موضوعات المساءلة، ما هي الموضوعات التي نستطيع فيها مساءلة رئيس الوزراء ورئيس الدولة.

هذه أربعة موضوعات أود سماع رأيكم فيها، في هذا التوازن في نظام مختلط بين رئيس دولة ورئيس وزراء، حتى نتعرف إلى أين يميل هذا المشروع المقترح في هذه الموضوعات. وهناك سؤال جانبي في هذا السياق، إن هذا المشروع وضع بعد تعديل القانون الأساسي، أي أن المجلس التشريعي المنتخب من قبل الشعب الفلسطيني قد قرر وجهة نظره في طبيعة العلاقة بين رئيس الوزراء ورئيس الدولة، لماذا تجاهلت لجنة الدستور إرادة الشعب في هذا الموضوع، أتوقع على أقل تقدير أنه ما دام قد جرى هناك تصويت في المجلس التشريعي فلا بد أن تأخذ لجنة الدستور بعين الاعتبار ما حصل، وترى ما هو التوجه العام عند ممثلي الشعب، لماذا لم تقم اللجنة بذلك؟ هذا السؤال هو بالتحديد لأعضاء لجنة الصياغة، وليس من الضروري الإجابة عليه الآن، لكن دعونا نستمع إلى وجهات النظر ونعود إليكم.

د. عزمي الشعبي:

موضوعنا ليس حول مدى حاجتنا اليوم إلى دستور وآليات تبني مشروع دستور بطريقة ديمقراطية، وضمان وجود توافق وطني على القواعد الأساسية في المجتمع حول هذا الدستور، وليس أن يجلس أناس للصياغة وفق اعتقادهم لما يريد المجتمع. كل هذا هو اليوم خارج النقاش وقد سبق أن تمت مناقشته، ولكل هذه الأسباب أعتقد أن كل ما حدث حتى اليوم هو خارج هذه المراكز الأساسية، أي خارج عن السياق. أريد الدخول في الموضوع كتمارين ذهنية لمشروع الدستور، فأنا لا أؤمن الذين يدافعون عن صيغة ما، لأن ما من أحد تحدث لهم عن أية مرتكزات أو ماهية أداة القياس، فلم يقل أحد أننا كمجتمع فلسطيني ها هي مرتكزاتنا، نريد نظام سياسي كذا، نريد حقوق كذا وكذا ويجب سن دستور، إذا لم يكن هكذا فما هي أدوات القياس لديهم، فالأكاديمي لا يستطيع فعل ذلك، لكن إن وجد هناك guidelines فإنه يقول إنني أعمل وفقاً لها. عندما نظرت إلى الأسئلة الأربعة الأساسية الخاصة بالعلاقة بين رئيس الوزراء والرئيس على ضوء النسخة الأخيرة من الدستور لاحظت أنه كلما تم وضع نسخة جديدة فإنه في هذا المجال تحديداً تتعدد الأمور أكثر، ويبدو أن من يكتب ينظر إلى تطورات ما يحدث بين الأخ الرئيس عرفات والأخ أبو مازن ولم ينظر أحد إلى ماذا اتخذ المجلس التشريعي؟ وكيف صوت الأعضاء؟ بل نظروا الموضوع محدد هو كيف يمكن أن تسير العلاقة؟ وهل يقبل بهذا أم لا؟

السؤال الأول أنه تم في النهاية الموافقة على مؤسسة مجلس الوزراء لكن جعلها مسؤولة بالكامل أمام الرئيس بصورة أو بأخرى، ستجعل الأمن من مسؤولية الرئيس بالكامل بصورة أو بأخرى، فالرئيس يرتبط بمؤسسة مجلس

وضعي من صنع الإنسان، وبما أن النقص يستولي على جملة عمل البشر فإن لديهم اذن الحقيقة المطلقة واليقين النهائي، لذلك يسهل عليهم ليس فقط أن يخطئوك، بل أنهم أحياناً لا يريدون أن يناقشوك أو يعرفوا ماذا فعلت لأجل النفي الثقافي.

نحن نعمل في مثل هذه الظروف والثقافة، ومع ذلك أعتقد أن ما جرى في المجلس التشريعي من تعديل مواد اختصت بصلاحيات محددة، لرئيس الوزراء، هي خطوة مهمة استطعنا إنجازها. وأقول دائماً عندما نتطرق إلى سيرة ديبغول أنه جاء على جمهورية خامسة بعد أربع جمهوريات وانتزع صلاحيات من برلمان عريق. أعتقد أننا بصفتنا برلماناً انتزعنا الآن من رئيسنا الأخ أبي عمار مجموعة من الصلاحيات التي كانت له تاريخياً، ولم يجرب أحد في الحياة الفلسطينية إلا المجلس التشريعي انتزاعها منه. وفي ظل الالتباس حول تقاطع المطلب الخارجي مع المطلب الداخلي فإن المجلس التشريعي مرتاح ضميره، لأنه نظر إلى الشعب عندما أراد أن يخلق شريكا للسيد ياسر عرفات، وفي رأيي أن النقاش حول أخذ المسؤولية بيده، في موضوع إنشاء مركز رئيس الوزراء، كان متحلياً بمسؤولية وطنية عالية.

أما النظام المختلط فإنه سيوفر فرصة أكبر للرئيس، حتى لو كان يبدو بدون سلطات كثيرة، لأنه يمكنه فيما بعد انتزاع الكثير من الصلاحيات، في ظل تفكير الطبقة السياسية والاستعداد الاجتماعي السابق ذكره لإعطائه هذه الصلاحيات. لذلك أعتقد أن النظام البرلماني بوجود رئيس في المستقبل هو أفضل لهذه المجتمعات لكي تستطيع أن تمارس الديمقراطية، وبالطبع ليس النظام المجلسي أو الجمعية الذي راعى الظروف الخاصة لدول وسط أوروبا المتعددة القوميات، فنحن قومية واحدة. وأعتقد أن هذا الدستور قد جاء في ظروف معينة بذل المختصون فيه جهداً كبيراً ومشكوراً، وكان كما قلنا إشارة استباقية وطلباً سياسياً أكثر من أي شيء آخر، وربما عندما يكون لنا بعد الحل النهائي دولة محددة الأبعاد والملاح، ويكون لدينا حركة حزبية واضحة، نستطيع إنجاز الدستور بشكل أفضل.

النقاش:

د. خليل الشقافي:

قبل فتح المجال للنقاش هناك بعض الأمور التي أود أن تفكروا بها وأن نسلم رأيكم حولها. نحن نقاش مسؤوليات وصلاحيات رئيس الوزراء مقابل رئيس الدولة، ونحاول أن نرى لأي درجة يخلق المشروع المقترح توازناً، هل يميل هذا التوازن باتجاه النظام البرلماني أو النظام الرئاسي؟ إذا كان هو مختلط وعلى ما يبدو أنكم متفقون أنه كذلك، هل هو يميل أكثر للنظام الرئاسي أو البرلماني؟ أود بشكل خاص سماع جواب منكم فيما يتعلق بهذه الأمور الأربعة، وماذا يفضل الأستاذ محمد الحوراني بالذات للأكاديميين، وما هو الموجود لدينا في النصوص فيما يتعلق بأربعة موضوعات:

الموضوع الأول هو مسألة تشكيل الحكومة، أي اختيار رئيس الوزراء، ومن هم الوزراء، من الذي يترأس جلسة مجلس الوزراء، من الذي يدير أعمال المجلس، ومن يوجه الوزراء أو رئيس الوزراء إذا كان هناك من يوجههم، هذه نقطة، أريد أن نعرف لمن يميل التوازن في هذه النقطة بالذات.

ثانياً، موضوع وضع السياسات والبرامج والميزانيات، من يحدد السياسة العامة للدولة التي سيوافق عليها البرلمان، من الذي يقوم بها، وإلى أين يميل التوازن هل يميل لصالح الرئيس أم رئيس الوزراء؟

عمل الدستور من الأساس، إذ لا يجوز لعضو لجنة تنفيذية ومجلس وطني وعضو وزارة أن يقول أن هذا الدستور ملك له وأنه يعين لجنة، ثم يضع كل هذه الأسماء ويقول أن هؤلاء استشاريون، فليس هكذا يتم تناول الدستور.

ومن ناحية أخرى، واضح أن هذا الدستور خاضع بكل مفاهيمه والرؤية الخاصة به لأوضاع أمنية نعرفها جميعاً، ومن ثم هو دستور سياسي وليس دستوراً دستورياً، فالمبادئ الأساسية فيه ليست واضحة في كثير من الأحيان، وغير معرفة.

ثانياً: هناك في الحقيقة تجميل للوضع القائم، قضية أن هناك أشخاصاً ومؤسسة رئاسة، وهناك الآن طلب نحو رئيس وزراء فكيف يمكن بالتالي هذا التزاوج، لقد برهن النموذج المختلط تاريخياً أنه أسوأ نموذج، وحقائقه هو غير قابل للإنجاز، لأنه كان خاضعاً لهيمنة شخصيات معينة تستغل دول معينة أو رئيس دولة معينة لتميرير صلاحياته. حتى المشكلة بين شيرك وجوسبان حول قضية تصريح جوسبان هنا، رأينا ماذا حدث لرئيس مجلس الوزراء بعدما عاد إلى باريس، فمن الواضح أنه لا شيء أصيل اسمه نظام مختلط. هذا الدستور هو دستور متقن تم العمل فيه بالقص واللصق، بحيث يستوعب ما هو قائم وليس ماذا نريد أن يكون، وهو يجب أن يعبر عما نريده وعما يجب أن يكون في دولة فلسطين إن أردنا أن يكون لنا دولة ذات استقلالية وسيادة. ولكن في قضايا أخرى افترضتم أن لدينا نظاماً حزبياً، ولذلك ذكرت أن هذا استثناء. درست ما هو قائم وجربتم أن تستوعبوه في هذا الدستور، وعندما ظهرت قضية تكليف رئيس مجلس وزراء كان من الواضح أنه لا يوجد عندنا حزب غير فتح وأن حركة فتح هي الحزب الحاكم، ومن ثم سيكون رئيس الوزراء منتصباً تلقائياً لحركة فتح، وعلتمت ذلك بأننا نريد نظاماً حزبياً، ولكن لا يوجد لدينا نظام حزبي. فأين هي الأحزاب لدينا؟! هنا فقط قررتم أنكم تريدون تشجيع ظهور نظام حزبي في المستقبل! هناك الكثير من الدول التي تكلف شخصاً من ذوي الكفاءة وليس ممن يتمتعون للحزب الأكبر، وربما يحوز على ثقة البرلمان أشخاص لا علاقة لهم أصلاً بالأحزاب، ليس بالضرورة أن يتم ربطها الآن بهذه الطريقة، فعندما وضعنا أول مشروع للإصلاح والذي تم رفضه كتبنا أن يختار الرئيس شخصاً من ذوي الكفاءة والمصداقية والذي أثبت انتماءه الوطني وقدرته ليرأس مجلس الوزراء. وهذا الخلط العجيب في المضمون والأسلوب هو الذي أظهر هذا المخلوق غير القابل للتطبيق أو التنفيذ، ونبهنا أن ذلك سيخلق لنا مشاكل كبيرة في المستقبل، فلا التوقيت ولا المضمون ولا المرتكزات ولا الأسس هي التي نريدها الآن. وفي رأيي أن إعادة هذا الدستور إلى لجنة منتخبة والبدء بإقرار الشعب للمرتكزات والمبادئ الأساسية هو ما نريده الآن، نريد أن نعرف أي نظام نريد، وما هي المبادئ التي نلتزم بها. ربما لا نريد فصلاً للسلطات مثلاً، أو نريد فصل الدين عن الدولة. هناك جرأة في فرضيات ظهرت في هذه الوثيقة بعضها متناقض وبعضها غير قابل للتنفيذ، مع احترامي لأعضاء اللجنة جميعاً، وأنا أعرف تحت أية ظروف عملوا بها، ولكن رأيي أنه قد أن الأوان لكي نضع الأمور في نصابها بشكل واضح وصريح.

الأستاذ زياد أبو زياد:

أريد أولاً الإشارة إلى نقطتين هامتين جداً، نقطة طرحها الدكتور علي والأخرى طرحها الدكتور عزمي. قال الدكتور علي أنه من المفروض أن يكون وضع الدستور من قبل لجنة تأسيسية منتخبة، فعندما تكون هذه اللجنة يكون ولاء هذه اللجنة للناس الذين قاموا بانتخابها، ويكون ولاؤها للشعب وتحاول

الوزراء من كل الأماكن، عندما أتينا إلى وضع السياسات وضعت مادة واضحة لم يسبق أن رأيتها في الدستور وهي أن الرئيس له حق توجيه الحكومة في السياسات، فما معنى كلمة توجيه؟ لقد اختلفنا في المجلس مع الرئيس حول كلمة التشاور ولم نرض إعطاءها له. لقد منح الدستور توجيه السياسات العامة لرئيس الدولة، ثم المسؤولية عن موضوع الأمن والنظام العام، في موضوع المسألة بحثت كثيراً ووجدت مادة تقول أنه "إذا اتهم المجلس الرئيس حسب المادة ١٣٢" رجعت للمادة ١٣٢ ووجدت أن المادة لا علاقة لها باتهام الرئيس. بحثت في كل الدستور لأجد كيف يمكننا اتهام الرئيس فلم أجد شيئاً، مع أن هناك مادة تقول أنه "إذا شغل مركز الرئيس أو قرر المجلس النيابي اتهامه وفقاً للمادة (١٣٢)".

بحثت عن تدخل الرئيس في السلطة التنفيذية. بصراحة لم أستطع أن أجد في كل المواد مادة واحدة لم يتدخل بها، حتى عندما تم وضع مجلسين في المجلس الاستشاري فإن صلاحية تعيين المجلس لأنه ينتمي إلى فتح، فهو إما بالانتخاب وإما بالتعيين، وعندما جاء للتعيين لم ينس قول كيف يتم تعيينهم.

كلمة أخيرة أود قولها وهي أن الدستور أعطى الرئيس تعيين المجلس الاستشاري، وهذا يشكل نصف البرلمان مما يعني تراجعاً هائلاً عن فكرة إقامة نظام ديمقراطي كما يطرح، وأخطر ما أعطي لرئيس الدولة هو القول بأن له "أن ينشئ مجالس استشارية متخصصة من ذوي الكفاءة والتخصص والخبرة"، بمنحه هذا الحق بإنشاء حكومة ثانية غير تلك الحكومة التي ينشئها رئيس الوزراء.

أريد القول أن هذا الدستور وجد كي توضع فيه ثلاث مواد، المادة رقم واحد تلك التي تقول أن حدود دولة فلسطين هي حدود عام ١٩٦٧، والمادة الثانية تلك التي تقول بأننا ننبذ الإرهاب ولن نلجأ إلا إلى التفاوض، وموضوع اللاجئين التي تنص على حق العودة إلى أراضي الدولة الفلسطينية. ولدي اقتراح بأن يتم إلغاء هذه المواد الثلاث وأراهن على أنه سيتم رفض الدستور بعد ذلك.

د. علي خشان:

هناك تصحيح يجب ذكره وهو أنه يتم اتهام الرئيس وفقاً للمادة ٩٠ وليس المادة ٩٠. المادة ٩٠ تقول أن "اتهام رئيس الدولة بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة يكون بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء المجلس النيابي، ولا يصدر قرار الاتهام إلا إذا وافقت عليه أغلبية ثلثي مجموع أعضاء المجلس النيابي".

د. حنان عشراوي:

أوافق د. عزمي على الطرح المقدم ولكن لن أدخل في التفاصيل. بالنسبة لهذا الدستور لم تقم لجنة بصياغته على أساس أنه يأخذ بعين الاعتبار ماذا يريد الشعب، فلا يصح هذا، فهذا ليس بياناً لتقوم لجنة الصياغة بإجازه. د. علي ذكر بأنه من المفروض أن يكون هناك انتخاب للجنة الدستور، أو إذا كنت تريد النمط الثاني الذي تم الحديث عنه، فمن الممكن أن يكون هناك مجموعة من النواب والكفاءات. ولكن يجب أيضاً أن تمر عملية تعيينهم بخطوات معينة. مسودة الدستور وضعت في ظل وضع نعرفه جيداً من الضغوطات، تلبية لحاجة آتية، ودوافع سياسية، وضغط الوقت أيضاً. أن الخلل الأساسي هو أن شخصاً من السلطة التنفيذية قد عين ليصبح هو المسؤول عن الدستور، مع كل احترامنا له، ولكن هذا خلل أساسي يطعن في طريقة

معيد من المسؤولية ولذلك الذي يتحمل المسؤولية هو رئيس الوزراء، ولذلك يجب ان تكون الصلاحية له بأوسع نطاق، ليس لشخصه بل لكوننا نستطيع محاسبته وسحب الثقة منه .

النقطة الثالثة التي ذكرها الدكتور علي تقول أن أي نص يخضع للتأويل سيتم تفسيره لمصلحة الرئيس، وهذا صحيح مئة بالمئة. ولكن مع الأسف أن لجنة الدستور تعرف هذه النقطة، إلا أن هناك نصوصا عديدة جاء التعبير فيها يحتمل التأويل، طالما أن التأويل سيفسر لمصلحة الرئيس. أريد الآن ذكر بعض النصوص على سبيل المثال، ففي نص المادة الأولى حول رئيس الدولة تقول المادة أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية يحمي الدستور ويضمن استمراره، فكلمة الحماية تعني أن تلقي عليه مسؤولية الحماية، على أن توضع وسائل الحماية بين يديه، في الدساتير يقال عادة يسهر على أو يرفع وليس يحمي هذا يتعلق بقوات الأمن.

نقطة أخرى، أن لرئيس الدولة أن يوجه رئيس الوزراء. إن مصطلح " أن يوجه " ليس تعبيراً قانونياً منضباً، هكذا يتم التوسع مثلما يريد، فإما أن يكون بإرشادات أو نصح وإما إلزاماً، هذا يجب أن يكون منضبطاً. المادة (١٢٣) تقول أن يتولى رئيس مجلس الوزراء ومن يفوضهم من وزراء المفوضة في عقد المعاهدات الدولية، ويطلع رئيس الدولة على سير المفاوضات، على أن يقترن عقد المعاهدات الدولية بموافقة مجلس الوزراء وتصديق الرئيس. أي أنه لا يجوز عقد أية معاهدة إلا بأن يوقع عليها الرئيس، فأين دور المجلس النيابي، كما أننا نتحدث عن معاهدات دولية فأين هي الاتفاقيات الثنائية. أما المادة (٨٠) فتتصل على أنه "تصبح القوانين التي يتم إقرارها من المجلس النيابي ويصادق عليها رئيس الدولة نافذة المفعول" وفي المادة (٧٩) " تتولى الحكومة عقد الاتفاقات والمعاهدات الدولية التي تبرمها دولة فلسطين أو تنضم إليها، أما الاتفاقات التي تحمل خزينة الدولة نفقات غير واردة في الميزانية وتحمل المواطنين التزامات...".

والآن، إلى الملاحظة حول المعاهدات والاتفاقات، ففي نص المادة ١٢٣ تحدثت عن المعاهدات بينما كانت أوضح في المادة (٧٩) التي تحدثت عن الاتفاقات والمعاهدات واشترط فيها المجلس النيابي، حيث يتضح هنا عدم التكامل.

أخطر بند يشغل عمل المجلس الوزاري بالكامل، بحيث لا يصبح هناك دور لمجلس الوزراء، لأن من صلاحيات رئيس الدولة إصدار المراسيم وطلب نشرها، وله حق الطلب من مجلس الوزراء بإعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال ١٥ يوماً، أي له حق إيقافه، فهل يجب الانتظار لمدة خمسة عشر يوماً عند كل قرار سيصدر حتى تنتهي المدة الشرعية للرئيس حتى يصبح نافذاً، من ناحية عملية سيعطل هذا عمل المجلس.

د. غايي براكمي :

اتفق مع كثير مما قيل ولذلك لا أريد الإعادة. لكنني أتساءل، فنحن نتحدث عن دولة ليست موجودة وعن شيء نرغب بأن يحدث في المستقبل، لأننا الآن لا نملك دولة، وسخرنا من أنفسنا من قبل واعتقدنا أن لدينا دولة وأصبح لدينا رئاسة للوزراء ووزراء لكننا لسنا كذلك. حقيقة بعد فترة من انتخاب المجلس التشريعي تبين أن المجلس التشريعي الذي انتخب في ظروف معينة وكانت انتخابات جيدة بشكل عام، لم يعد هذا المجلس التشريعي ممثلاً للشعب، وحدث هناك عدة أمور بينت أن المجلس التشريعي هذا في واد الشعب في واد آخر، ومنذ موافقة المجلس التشريعي بداية وعدم اعتراضه على قضية تقرير هيئة الرقابة وتمريضه رغم اعتراض الجميع، نشعر أنه عندما

أن تجسد طموحاته. ما حدث أن هذا الدستور وضع من قبل لجنة معينة، ولذلك اتطرق للملاحظة الثانية التي طرحها الأخ محمد الحوراني، وهي فيما يتعلق بالرئيس. يبدو أن كل شيء فصل تفصيلاً لشخص معين، وأكثر من هذا أن كل الأشياء التي لم ينجح في فرضها على المجلس التشريعي لوضعها في القانون الأساسي فرضت في الدستور. فانظر الآن إلى مادة أمامي تقول أن الرئيس يترأس مجلس الوزراء أثناء سريان حالة الطوارئ، ويستطيع الرئيس اعتبار كل يوم حالة طوارئ وترأس مجلس وزراء كل يوم. أنظر إلى المادة ١٢٤. أريد أن أخلص إلى القول أن هذا الدستور لا يشرف الشعب الفلسطيني مع كل احترامتي لكل الذين عملوا عليه. أعتبر أن هذا الدستور بالتناقضات وبالمواد التي يحتويها وبالمستوى المتدني جداً الموجود فيه هو إهانة للشعب الفلسطيني، هذه الملاحظة الأولى.

الملاحظة الثانية تتعلق بصلاحيات رئيس مجلس الوزراء. الذي يحكم الوضع الموجود حالياً هو القانون الأساسي ولذلك فإن أي فحص لصلاحيات رئيس مجلس الوزراء يتم في ضوء القانون الأساسي الذي أقر من المجلس التشريعي وأقر من الرئيس ونشر في مجلة الوقائع الفلسطينية وهو الآن ساري المفعول. سيبقى هذا القانون الأساسي هو الذي يحكم الوضع الفلسطيني إلى أن يأتي اليوم الذي يوضع فيه دستور ويناقش في الأطر الشرعية التشريعية الفلسطينية ويقر، سواء عن طريق الاستفتاء العام أو عن طريق تشريعية أخرى. لكن هذا المشروع غير ملائم لأحد، هذا مجرد اجتهاد لأشخاص حاولوا إرضاء من كلفهم بوضعه. واتفق مع الأخ عزمي أن الهدف منه كان سياسياً من أجل ثلاث مواد، أهمها المادة ١٣ الخاصة باللاجئين وعودتهم لدولة فلسطين، وأنهم سيسعون لحل مشكلة اللاجئين بالعودة أو بالتعويض. أي كان هناك هدف سياسي أريد إرسال رسالة سياسية لجهات دولية من خلال هذا الدستور، بأننا نريد حدود ٦٧ وأنها لا نطالب بعودة اللاجئين إلى داخل مناطق فلسطين عام ١٩٤٨. أعتقد الآن ان الجهات الخارجية التي ضغطت علينا كان في أذهانها تجريد ياسر عرفات من صلاحياته من خلال تعيين رئيس للوزراء وابتزازه.

والآن في موضوع رئيس الوزراء، يتصورون أنهم حققوا الهدف، ولذلك أعتقد أن الضغط على القيادة الفلسطينية للاستمرار في مشروع الدستور ليس بالقوة السابقة نفسها، بسبب وجود فهم خاطئ لدى الناس في الخارج هو أنه ما دام قد عين رئيس للوزراء، فإن رئيس الوزارة هو من سفاوض ويوقع الاتفاق، وهو من سيحل القضية بالطريقة التي نريدها، ولا يريدون استيعاب مسألة أن المفاوضات تدار من قبل منظمة التحرير الفلسطينية، وأن من سيقوم بالاتفاقات سيكون هو رئيس منظمة التحرير وليس رئيس الوزراء، وأخشى أن تظهر هذه الإشكالية إلى السطح في يوم من الأيام.

الأستاذ محمود حماد :

أود التأكيد على ما قيل حول آلية وضع الدستور لكنني أود الإضافة بأن آلية وضع الدستور وإقراره من خلال نص المادة (١٨٥)، يكون من خلال المجلس الوطني أو المجلس المركزي، إن هذا يسحب أسلوب وضع الدستور من قائمة الأساليب الديمقراطية لتقله إلى الأساليب غير الديمقراطية، لذلك يصبح وضع دستورنا أو هذا المشروع الذي هو بين أيدينا هو مشروع غير ديمقراطي بالمفهوم الأكاديمي والفقهية.

النقطة الثانية، حول صلاحيات رئيس الوزراء نقول أنها خطوة متأخرة وخطوة صغيرة لما نطمح له، لأن أساس المسؤولية لرئيس الوزراء ليس لأنه شخص فلان أو فلان بل لأننا نريد أن تكون الصلاحية بمقدار المسؤولية، رئيس الدولة

د. حازم الشنار:

يبدو أن هناك لبس في توزيع الصلاحيات والعلاقة ما بين منظمة التحرير وما بين السلطة الوطنية، ما بين رئيس الوزراء وما بين المجلس الوطني. المادة (١٢٣) تتحدث عن المفاوضات وعقد المعاهدات الدولية التي من اختصاص رئيس مجلس الوزراء، بينما نعرف أن كل العملية السلمية مثلت الشعب الفلسطيني فيها منظمة التحرير الفلسطينية. فعندما نضع في مادة (١٨٥) أن من يقر دستور دولة فلسطين هو المجلس الوطني ومنظمة التحرير والمجلس المركزي يكون في هذا خلط. نحن لا نتحدث عن دولة قائمة يكون فيها من يقوم بإقرار هذا الدستور هو مجلس منتخب من الشعب. ولكننا هنا نتحدث عن رئيس وزراء، ومن ثم هناك لبس في توزيع الصلاحيات بين منظمة التحرير وبين السلطة الوطنية، وبين المجلس التشريعي والمجلس الوطني.

النقطة الثانية، أن موضوعنا اليوم هو مقارنة ومطابقة بين ما ورد في القانون الأساسي والدستور عن صلاحيات الرئيس ورئيس الوزراء، تحديداً وحتى الآن لم نتضح لي صورة العلاقة بين القانون الأساسي وبين الدستور بالنسبة لصلاحيات كل من الإثنين، وأرجو أن يقوم الأخوة في لجنة الدستور بتوضيح الأوجه الإيجابية والسلبية في المقارنة التي يمكن أن يقدموها.

السيد راضي الجراعي:

أعتقد أن هناك في العالم كافة أنواع الأنظمة التي ذكرت، ففي أمريكا نظام رئاسي، إلا أن المهم في الأمر في اعتقادي هو موضوع تداول السلطة. فحتى لو كان هناك رئيس بصلاحيات كاملة في ظل تداول للسلطة، سينتهي الأمر إلى عملية تنظيم داخلي لمؤسسات هذه السلطة. لكن من الواضح أن الدستور المقترح قد جاء لمعالجة حالة قائمة، فهناك رئيس بصلاحيات شبه مطلقة وهناك محاولات لانتزاع هذه الصلاحيات منه في جو من المؤثرات المختلفة والمتضاربة والتي لها أهداف متضاربة. لذلك جاء هذا الخليط العجيب بهذا الشكل. أعتقد أننا كفلسطينيين في ظل ظروفنا الحالية لسنا بحاجة إلى دستور، بل نحن بحاجة إلى قانون أساسي يعالج تنظيم شؤوننا الحياتية اليومية الإدارية، وأعتقد أنه في هذه المرحلة طالما أن الأمور لم تستقر، فمن المفترض أن يكون موضوع السياسة الخارجية من صلاحيات منظمة التحرير، لأنها هي التي بدأت هذه العملية وهذا الاتفاق كان معها، ويجب أن تبقى هي المسؤولة عن هذا الملف التفاوضي. ولكن إدارة الحياة المدنية يجب أن ينظمها القانون الأساسي حتى لا ندخل في هذا الصراع الذي نعيشه حالياً.

السيد داود تلحمي:

أعتقد أن ما قاله الدكتور علي حول المجلس التأسيسي المنتخب لوضع دستور دائم هو أمر لا بد منه، فإذا كان المطلوب الآن تسمية وظيفية معينة للدستور فليس دستوراً مؤقتاً. هناك ملاحظات حول الدستور، ولكننا بصراحة لا يمكننا وضع دستور إلا ونحن على أبواب الاستقلال من خلال مجلس تأسيسي منتخب، بإقرار الدستور قبل عرضه للاستفتاء الشعبي لا يكون إلا من خلال هيئة منتخبة مفوضه تستطيع الدخول في التفاصيل كما حدث في جنوب أفريقيا وتامبيا وعدد من البلدان.

الأمر الثاني، أريد التحدث عن النظام المختلط الذي تحدثت عنه الدكتور حنان والذي هو موجود في فرنسا. إن فيه صعوبات كبيرة، وأعتقد أنه لا يصلح لنا. ففي فرنسا تغلبوا على الإشكاليات. لكن بالنسبة لنا أعتقد أن البدء بهذا مستحيل. أما ما يجري حالياً من توزيع للمسؤوليات فهو يدخل في باب تفايدي المشكلات والضغوط، وهذه قضية يتم معالجتها دون تنظير

نتكلم الآن عن ممثلين للشعب يجب أن يكونوا ممثلين للشعب. أما أن تترك الأمور في مثل هذا الدستور إلى المجلس الوطني والذي ليس ممثلاً للشعب وهو معين تعييناً. دعونا نقول أن من الأفضل أننا نضع شيئاً مؤقتاً لظروف لا حول ولا قوة لنا فيها، أما القول بأننا نريد وضع دستور والقيام بكل هذه الأمور فليس وارداً أبداً. المهزلة الكبرى هي أن نقوم بإرضاء فلان وفلان، ولا أعلم مدى مقدرة المجلس التشريعي على مقاومة هذا الموضوع، حتى لو افترضنا أن المجلس التشريعي هو حتى الآن أفضل ممثل للشعب في ظل الظروف الحالية مع تحفظاتي الشديدة، إلا أنه لم يعط في هذا الموضوع الدور الذي يجب أن يكون أساساً له كمثل للشعب.

السيد مصطفى الساحلي:

يبدو أن هناك إشكالية نعيشها فلسنا ندرى أننا في منظمة تحرير أو أننا في سلطة وطنية، لكنني مع خلق تصور معين لدستور حتى لا نقع في الإشكالية التي نقع فيها الآن. لأن عشنا سلطة الشتات طوال فترة الشتات، وحيء لنا بدستور مفصل مركز للرئيس عرفات. لذا يجب أن يكون لدينا تصور لو وجد سابقاً لما وجدت لدينا هذه الإشكالية التي نعيشها الآن. لدينا قانون أساسي يمكن تعديله، وهناك دعوة لمؤتمر ميثاق وطني، لأننا نريد عقداً اجتماعياً جديداً، وهذا الدستور فصل على عقد فصائلي بعقلية ما قبل دخول الضفة، فصل بعقلية سلطة الشتات، أما الآن فهناك شعب ووطن يجب أن يكون لهما صيغة معينة، دون تخوف من صياغة معينة. فالمجلس التشريعي كان يسير سابقاً نحو نظام برلماني الذي هو أفضل من النظام المطلق، ففي النظام البرلماني رئيس الوزراء هو السيد. نحن نحتاج إلى دعوة يتبناها المجلس التشريعي للجنة ميثاق وطني منتخبة يدعو فيها المجلس التشريعي وأعضاء المجلس الوطني ورؤساء البلديات والجامعات، هناك أكثر من هيئة منتخبة، أو نعمل على أن تكون لجنة الدستور الحالية منتخبة.

السيد ناصيف معلم:

هناك كثير من الدول المتقدمة التي لا يوجد لها دستور، وعدم وجود دستور أفضل من وجود دستور يقيّد كثيراً من القضايا. لدي ملاحظة فنية وأخرى منهجية. الباب الثاني الذي يتحدث عن الحقوق والواجبات يجب أن تكون المادة (٢٥) في المقدمة منه، بأن يكون الحق في الحياة مصاناً ويحميه القانون، هذا يجب أن يكون قبل أي حق آخر. كما أنه ليس هنا أي تطرق للحرية الفكرية والأيدولوجيا، وفي رأيي يجب تبني الفقرة (١٢) من وثيقة الاستقلال التي هي متطورة كثيراً في موضوع الحريات. أما عن المجتمع المدني، وإن أردنا حماية الديمقراطية يجب أن نحدد اعترافاً بمجتمع مدني فلسطيني، فالمجتمع المدني هو الذي يولد الديمقراطية وليست الديمقراطية هي التي تولد المجتمع المدني. إن خوفي ليس من الرئيس عرفات، فلدينا قضيتان، جانب منها إيجابي والآخر سلبي. الإيجابي أنه لا يوجد لدينا الرجل الثاني في فلسطين، لدينا عرفات رقم واحد، واثان وثلاث وأربع. إن الدول التي يوجد فيها رجل ثان يظهر فيها مشاكل من نوع وضع الدستور لإرضاء الحزب الثاني. إن مشكلتنا ليست مع عرفات بل مع من سيأتي بعد عرفات. في هذا الدستور يقوم المجلس الاستشاري خاصة بإيجاد مجلس شوري ويهيئ كل العملية، وهناك تخوف كبير بأن يظهر لدينا خليفة أمير المؤمنين، وبالتالي فإن هذا الدستور يصلح لأمير المؤمنين قاس، يمكن أن يقوم بتعطيلنا خاصة في ظل عدم وجود حرية فكرية وأيدولوجية ومجتمع مدني.

لست في فرنسا ولست في دولة عربية أيضا. أخيراً ماذا يعني ديمقراطي نيابي برلماني؟ هل هو نظام سياسي برلماني، أم نسق برلماني مثل ما هو مطبق في فرنسا؟ أو رئاسي كما يطلق عليه في المغرب العربي. فلماذا نسميه ديمقراطياً مثلاً؟

د. أحمد مبارك الخالدي:

كنت أتوقع أن تدور ملاحظتكم حول الأخطاء القانونية والدستورية في النص، لكنني لست مسؤولاً عن أخطاء في الخيارات السياسية، ففي الخيارات السياسية التي يتم تبنيها، هناك فرق بين طريقة وضع هذا المشروع وطريقة إقراره، هناك طريقة ديمقراطية لوضع الدستور وهناك طريقة ديمقراطية لإقراره، وإن لم نستطع إقرار طريقة ديمقراطية في وضع الدستور فلنكن على الأقل ديمقراطيين في إقرار الدستور. لذلك جاء النص الأخير بالقول أن هذه المؤسسات تبناه لئتم عرضه على الاستفتاء لاحقاً ليكون إقراره بالطريقة الديمقراطية. هذا هو ما استطعنا القيام به ك لجنة.

من يقرر ما يجب أن يتضمنه الدستور من قضايا؟ ومن يقرر الحلول التي ترد في أي مسودة لدستور؟ هل هي لجنة من الأكاديميين أم أنها القوى السياسية الموجودة في أرض الواقع، بما فيها التدخلات الداخلية والخارجية؟ فهذا العمل هو نتاج وخليط لكل هذه القوى، يعرض من يتبناه لتعديل هذا العمل في هذه المؤسسات، فمن قال أننا موافقون على كل جزئية وردت في هذا الدستور؟ لكن ليس من عمل اللجنة وضع تصورها الشخصي، بمعنى فرض ما تعتقد أنه صحيح. عقدت هناك العشرات من ورش العمل وشهد هذا المركز العديد من الورشات وجاء هذا العمل نتيجة لهذه الورشات.

وردت هناك قضايا وخيارات سياسية لا تعد قانونية مطلوب منا إقرارها، ومطلوب بصفتنا المؤسسات التي ستبني هذا العمل أن تقول رأياً. فبما يختص بالحدود بهذا الشكل الذي ورد أن يقال أن هذا مقبول أو لا، ومن ثم نحن بصفتنا لجنة علينا الاستجابة للتغييرات، ونحن لا نستطيع الآن تغيير شيء إلا إذا تقدم أحد بطلب التغيير حتى نستطيع أن نقول أن هناك قطاعاً كبيراً من الشعب الفلسطيني يطلب هذا. إذن، ليس على الفرد فرض وجهة نظره في الوقت الذي نحتمي فيه بالجمهير وبالإرادة العامة التي تختار. أما أنا فلا أستطيع نتيجة لاختلافي الشخصي حول مسألة ما أو خيار سياسي أن أفرض رأياً. من قال أنني لا أريد أن أضع حدوداً، وأن كل الدساتير لا تضع حدوداً؟ مطلوب منكم عندما يعرض هذا على مؤسسات الشعب الفلسطيني أن تتبنوا موقفاً. من يملك الصلاحية ليقدر ليس رئيس لجنة الدستور وحده أو نائبه، هناك قطاعات بين الشعب الفلسطيني لها مطالبها.

د. علي خشان:

عندما وضعنا المسودة الأولى للدستور عام ١٩٩٩ لم يكن أحد في الشعب الفلسطيني يطالب بوجود رئيس لمجلس الوزراء، لكننا وضعنا ذلك في الدستور، وكان الأخ عزمي مع احترامي الشديد ضد هذا التوجه في ذلك الوقت، لقد وضعنا ذلك في هذا الدستور لأنكم لم تقوموا بهذا الدور منذ عام ١٩٩٩.

د. أحمد مبارك الخالدي:

أما قول الدكتورة حنان أن النظام هو نظام قطع ولصق، فأعطوني نموذجاً لنظام برلماني خالص في العالم حتى في النظم الديمقراطية التقليدية القديمة. هناك من يقول أن إسرائيل لديها نظام برلماني خالص، لكن لو قارناه بالنظام البرلماني البريطاني هل يتطابق معه؟ النماذج تختلف، فهل نقترح نظاماً سياسياً

طالما أن القضية هي الحفاظ على الذات بالحد الأقصى، ولا أعتقد أن من الضروري مأسسة هذه المسألة.

أعتقد أن موضوع النظام أو الحياة الحزبية أو وجود الأحزاب هو أمر لا بد منه. وشخصياً، لا أعتقد بأن الحزبين الرئيسيين في أمريكا هما أحزاب بمعنى الكلمة، بل هم آلات انتخابية، ولذلك ليس لدى أمريكا نظام حزبي جدي بمعنى الكلمة. والأوروبيون هم أكثر تطوراً على هذا الصعيد، ولذلك لديهم درجة أعلى من النضج في الحياة السياسية الأوروبية. أما عندنا فمهما كان رأينا فيما هو موجود من تنظيمات فهي كلها أحزاب.

د. حنان عشراوي:

لدي سؤال توضيحي فقد قلت بداية أن الرئيس المنتخب من الشعب مباشرة يكون لديه تلقائياً صلاحيات، وكيف نستطيع خلق نظام مختلط مع رئيس وزراء لديه صلاحيات إذا ما كان الرئيس منتخب مباشرة؟ ولدي سؤال قانوني حول قضايا حساسة ولكن هامة جداً برأيي ولم يستطع أحد إجابتي عليها. فأنا أفهم وضع لغة رسمية على أساس أن الأوراق الرسمية ستم بلغه معينة، لكن ما دور الدين الرسمي وكيف يترجم قانونياً، هل الدولة لديها دين؟ أليس الدين قضية إيمان؟ هناك الكثيرون ممن لا يرضون عن القانون الأساسي، وليس كل ما ورد في القانون الأساسي جيداً. أريد أن أفهم ما هي أبعادها القانونية وما هي أبعادها عندما تذهب للبلد الذي يليه والذي يقول أن "مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، ولأتباع الرسالات السماوية تنظيم أحوالهم الشخصية وشؤونهم الدينية وفقاً لشرائعهم وملهمهم في إطار القانون وبما يحفظ وحدة الشعب الفلسطيني واستقلاله". هذا ليس مفهوماً، فهل هناك مواطنون متساوون أمام القانون أم لا؟ حتى المحاكم الكنسية لا تستطيع أن تتعارض مع الشريعة بموجب القانون.

د. هديل رزق - القزاق:

حسب فهمي، هناك مساواة في حقوق المواطنة في الدستور، والمواطن هو امرأة ورجل، ورغم ذلك هناك مادة خاصة (مادة ٢٣) تقول إن للمرأة الحق في المساهمة الفاعلة في الحياة الاجتماعية والسياسية والثقافية. . .، لكنني أريد معرفة سبب تخصيص مادة خاصة بالمرأة ومادة خاصة بالطفل، وهل في هذا نوع من التمييز الإيجابي من وجهة نظركم؟

ثانياً، هناك سؤال توضيحي حول ما ورد في مقدمة الدستور عن عقد مائتي ورشة عمل عرض فيها الدستور. أين عقدت ورشات العمل هذه؟ وهل امتلك كل من حضر تلك الورشات مسودات للدستور لا يعرفون تواريخها ومدى صحتها؟ فإذا كانت هناك مشاورات فالمشاوراة تبنى على المعرفة والمعلومات.

السيد جهاد حرب:

من القراءة الأولى للصلاحيات وتوزيعها في مسودة مشروع الدستور وجدت نفسي كأني في فرنسا أحياناً وأحياناً في دولة عربية. فالتركيبة الثقافية العربية موجودة هناك، وفي الوقت ذاته نريد إيجاد نظام متميز. تعليقي البسيط أننا في المواد الأولى أفضل قليلاً من مصر ولكن أسوأ من بعض الدول الأخرى. هناك مادة تقول أن "النظام السياسي الفلسطيني نظام ديمقراطي نيابي برلماني"، لكنني عندما عدت إلى صلاحيات الرئيس لم أجد أنه برلماني، فأحد مميزات النظام البرلماني أن الرئيس أو رئيس الحكومة يحق له حل الجمعية العامة أو حل البرلمان، مثلما يحق للبرلمان إسقاط الحكومة، فوجدت أنني

وحدها هناك خمسة أنواع، واللوائح التنفيذية هي تنفيذ لقانون. نحن أعطينا نوعاً من الرقابة، ففي القانون الأساسي لا يوجد حالياً أي نوع من الرقابة على اللائحة. فالرئيس عرفات يصدر لوائح بمثابة قوانين، وهذه القوانين في كثير من حالات الطوارئ تصبح سارية المفعول ولا يشاور فيها المجلس التشريعي.

د. أحمد مبارك الخالدي:

تتحدث المادة (١١٠) عن حالة الطوارئ، عن وجود تهديد للأمن القومي كحرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية ولم تذكر حالة الحصار التي نعيشها بأنه يجوز فيها إعلان حالة الطوارئ. وبالطبع يحدد المشرعون متى تعتبر هذه الحالة حالة طوارئ، فحالة الطوارئ إن لم يتم تحديدها تعد خطراً على الحقوق والحريات. يجوز إعلان حالة الطوارئ بمرسوم من رئيس الدولة، من الذي يتخذ إجراءات الطوارئ، من يوضح لنا من يتخذ إجراءات الطوارئ في القانون الأساسي وصلاحيات من يكون ذلك؟

د. علي خشان:

سأجيب سريعاً على بعض تساؤلات الدكتور خليل. لكن الموضوع الأساسي هو موضوع وضع السياسات والبرامج واطرح هذا بطريقة أخرى: هل الوزارة هي حقيقة الطرف الرئيس الفاعل في ميزان السلطة التنفيذية؟ وهل الصدارة تعطى دائماً في العمل التنفيذي للوزارة أم تعطى للرئيس؟ الرد هنا على تساؤل د. خليل يكون مجموعة من المواد، فعندما نرى المادة (١٣٧) التي تقول يمارس رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات التالية: يمثل الحكومة ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء. فهذا نوع من الرد بأن السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء يكون رئيس مجلس الوزراء مسؤولاً عنها، وهو يطرح سياسة الحكومة العامة أمام المجلس النيابي. فهو إذن عندما يطرح سياسة الحكومة العامة فإن المسؤولية تكون من جانب المجلس النيابي أو المجلس التشريعي بمحاسبة رئيس مجلس الوزراء، لأنه من يطرح سياسة الحكومة العامة أمام المجلس النيابي. أما عن الرئيس فنحن -دائماً- عندما نتكلم لا نتكلم باستقلالية دستورية، فهناك قدر يحكم علينا بتوجه سياسي. هناك توجه سياسي أكبر من جميعاً، وفي نهاية المطاف لا نستطيع أن نعطي كل ما لدينا باستقلالية تامة ١٠٠٪، فهناك الكثير مما يمكن أن يكون قد حذف أو أزيل، ولدينا الكثير الذي نستطيع أن نطرحه. هناك توجهات معينة لكن التوجه السياسي هو الذي يحكم في النهاية. فالسياسة العامة دائماً تكون من مجلس الوزراء الذي يتابع إدارة أعمال المؤسسات العامة.

هناك قضية مهمة جداً أننا لا نستطيع أن نتخلص من هذا الواقع الذي نشهده، حتى لو عيّننا رئيساً لمجلس وزراء، فهناك الرئيس عرفات يملك جميع ما يتعلق بالتعيينات في الوظائف العليا. الآن يجب أن يصادق رئيس الوزراء على التعيينات في الوظائف العليا بناء على تنسيب من الوزير المختص. هذا العمل المهم أخذ وانتزع، فنحن لا نستطيع أن نعيش بمعزل عن الواقع الذي نحن فيه، من المهم جداً أن يكون الوزير المختص هو الذي ينسب. هناك قضايا يجب أن نبتدعها. أيضاً يقدم اقتراحات ومشروعات القوانين، هناك إشكاليات عديدة في اقتراحات ومشروعات القوانين، هناك إشكالية بين ديوان الفتوى والتشريع والمجلس التشريعي. فعندما نحدد الاقتراحات بأنها تكون عند مجلس الوزراء، ويكون هناك نوع من التنسيق مع المجلس التشريعي، إضافة إلى أية اختصاصات أخرى تسند إليه قانوناً، هذا يدل على أن إطلاق كل الصلاحيات بشكل مطلق، ما عدا الصلاحيات المحصورة، لكن كل ما غير ذلك من اختصاصات يسمى هذا بإطلاق الصلاحيات لرئيس مجلس الوزراء. وأعتقد أن هذا يعد إنجازاً. فهناك من يأمر بنشر القوانين التي يقرها المجلس النيابي مع تصديق رئيس الدولة عليها أو في حال اعتبارها نافذة حكماً، أي سواء صادق عليها الرئيس أم لا. أي لا يستطيع الرئيس بعد الآن أن يركن قانوناً لمدة ستة أو خمسة شهور، فإذا لم

أو نظرية سياسية فلسطينية واحدة، أم نأخذ خصائص تلك النظم الموجودة في العالم ونعرف أن هذا بعد قرون هو خلاصة نتاج البشرية في تجربة الحكم.

د. عزمي الشعيبي:

من اختار النظام الجمهوري من الموجودين هنا؟ كما انني حضرت عشرات الورش ولم يطالب أحد فيها بنظام جمهوري.

د. أحمد مبارك الخالدي:

سألت د. حنان عن طريقة اختيار رئيس الوزراء والأقلية الحزبية. بالنسبة للآليات في العالم العربي، عندما يتم اختيار أحد من الأقليات لتولي رئاسة الوزراء يعتبر النظام ديكتاتورياً، فكيف سيستطيع جمع أغلبية توافق عليه؟ ومثال ذلك المغرب، وإيطاليا أيضاً، لكن إيطاليا فيها أحزاب قوية وفاعلة. (الذي اختير رئيساً للوزراء في المغرب لم يكن هو رئيس حزب الأغلبية، بل هو رئيس حزب الأقلية، وكيف تمت الموافقة عليه؟ الملك أجبر الكل على الموافقة عليه، بالتالي لم يتم اختياره بطريقة ديمقراطية). لا أريد القول أن ما جاء في المشروع يقول أنه بالتشاور مع من فاز بأغلب المقاعد النيابية؟ النص الموجود هنا لم يتحدث عن حزب الأغلبية، لذلك لم نفضل. وانتم تعرفون إنه إذا تألفت الأغلبية على رفض هذا الترشيح فإنه لن ينجح.

ومن قال أنه لا توجد هناك نظم سياسية وضعت دساتير تحت الاحتلال، فقد حدث هذا في الأردن عام ١٩٢٨ وفي فلسطين عام ١٩٢٢ وفي ليبيا عام ١٩٥١، كذلك في ألمانيا أثناء خضوعها لاحتلال القوى الأربع الكبرى. فمن قال أنه تحت الاحتلال يجب ألا ننظم أنفسنا بوضع الدستور ويكون هناك ضوابط، هناك؟ ضوابط كثيرة والمادة (١٢٤) التي أشارت إلى ترؤس رئيس الدولة للاجتماعات، فالشرط التالي يقول من يتخذ القرارات هو مجلس الوزراء. عندما تحدثنا قبل قليل عن المصادقة قلتم أن هذا هو إجراء ليس مهماً، فإن كان هذا مهماً فهو مهم في كل الحالات، وإن لم يكن كذلك فهو ليس مهماً في كل الحالات، والمهم من يصدر هذه القرارات في حالة حضور الرئيس فهو رئيس الوزراء وليس الرئيس. الذي يتخذ القرارات هو مجلس الوزراء.

بالنسبة لحرية الفكر، لو عدنا للمادة (٥٤) سنجد بوضوح حرية تكوين الأحزاب والانضمام لها. ألا يقوم الحزب على أيديولوجية معينة، فليس العيب في النص بل المهم هو الممارسة. الدستور الأسترالي يعطي للمملكة مدة عام لمراجعة القرارات، وعلينا أن نختار من النصوص ما يلائمنا. وما المشكلة في إعطاء رئيس الدولة مدة خمسة عشر يوماً لمراقبة إمكان مراجعة قرار تتخذه السلطة التنفيذية؟ فعندما تتعدد جهات الرقابة يكون في ذلك ضمان أكثر للمشروعية. أستطيع فهم الاعتراض على نص لأسباب معينة تذكر سلبياته وليس لكون التجربة السابقة مع أبي عمار كانت كذا وكذا. القرار لا يبقى مجمداً خلال الأسبوعين المذكورين، ويبقى القرار نافذاً. فهل يعتبر إصدار العمل جزءاً من عملية التشريع، هل يتوقف تنفيذ أي قرار أو قانون إلا بإصداره؟ لا يعتبر أي قرار أو قانون نافذاً إلا بإصداره، وهناك نص عام في كل النظم يقول أن القانون أو القرار يكون ساري المفعول من تاريخ نشره أو إصداره، أو بعد مدة من نشره أو إصداره، حسب نص القانون، لذلك لا يوجد حكم عام ينطبق على كل الحالات.

د. علي خشان:

أود توضيح نقطة هي قضية قانونية يدور حولها حديث، تسمى في بعض التشريعات اما قرار أو مرسوم أو لائحة. ولدينا في المجلس التشريعي لا يفرقون بين القرار واللائحة والرسوم. هناك ضرورة للتمييز بين كل منهم. ففي اللوائح

تأسس المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية في مطلع عام ٢٠٠٠ كمركز مستقل للبحوث الأكاديمية ودراسات السياسات العامة. يهدف المركز لتطوير وتقوية المعرفة الفلسطينية في مجالات ثلاث: السياسات الفلسطينية الداخلية، التحليل الاستراتيجي والسياسة الخارجية، البحوث المسحية واستطلاعات الرأي العام. يقوم المركز بالعديد من النشاطات البحثية: إعداد الدراسات والأبحاث الأكاديمية ذات العلاقة بالسياسات الفلسطينية الراهنة، إجراء بحوث مسحية حول المواقف السياسية والاجتماعية للمجتمع الفلسطيني، تشكيل مجموعات عمل لدراسة قضايا ومشاكل تواجه المجتمع الفلسطيني وصانع القرار ووضع حلول لها، وعقد المؤتمرات والمحاضرات والمجرات المتعلقة بشؤون الساعة. إن المركز الفلسطيني للبحوث ملتزم بالموضوعية والنزاهة العلمية ويعمل على تشجيع وبلورة تفهم أفضل للواقع الفلسطيني الداخلي وللبيئة الدولية في أجواء من حرية التعبير وتبادل الآراء.

تأتي هذه الورشة ضمن سلسلة ورشات المركز المتعلقة بالدستور.

المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية

رام الله، فلسطين

تليفون: (٠٢)٢٩٦٤٩٣٣

فاكس: (٠٢)٢٩٦٤٩٣٤

e-mail: pcpsr@pcpsr.org

http://www.pcpsr.org

بصادق عليها الرئيس تعتبر نافذة حكما وفورا، وهناك مدة محددة بثلاثين يوما. المحكمة الدستورية العليا تستطيع أن تحاكم الرئيس.

وأخر نقطة هي المرأة، هناك كثير من المواد الخاصة بالمرأة، يجب حماية المرأة وإزالة جميع العوائق التي تمنعها من ممارسة كل الأنشطة السياسية وكل ما يختص بالمرأة.

د. خليل الشقاقي:

لو ذهبت إحدى النساء إلى المحكمة الدستورية العليا قائلة أن المحكمة الشرعية أعطتها ميراثا أقل من الرجل. الدستور يقول أنه لا يجوز التمييز، فمن أقوى هنا: الشرع أم الدستور؟ هل نصوص الدستور ذات قيمة أعلى من نص الشرعية أم لا؟ لو كنت قاضيا في محكمة دستورية وجاءت إليك امرأة تقول أخي اخذ أكثر مني، وأنتم في الدستور تقولون لا يجوز التمييز، فبماذا تحكم؟

د. علي خشان:

هذه قضية شرعية أصلا، المرأة لها ذمتها المالية الخالصة والمستقلة، رغم أن الذمة المالية في أوروبا مشتركة للرجل والمرأة.

د. أحمد مبارك الخالدي:

الدستور ينظر إلى مجموعة النصوص مكتملة وليس إلى نص واحد فقط، فنقول مساواة ونقطة وبالتالي تكون مطلقة. في حالة المرأة أحكم أن الدستور يعطي للسلطة التشريعية وضع قوانين يتم اختيارها من مصادر منها الشريعة الإسلامية. المسألة أنني أطبق قانونا وليس رأبي الشخصي، هناك فقرة أخرى تقول أنه يحال في مسائل الأحوال الشخصية إلى القانون لينظمه.

د. عزمي الشعبي:

لو وضعت في الدستور أن الانتخاب حق لكل مواطن بالغ عاقل راشد، ووضعنا قانونا انتخابيا حددنا به عمر الناخب بـ ٢٢ عاما، وكنتم قد وضعتم مادة تقول أن الانتخابات تنظم بقانون، هل أحمل هذا القانون وأذهب إلى المحكمة الدستورية وأقول لهم أن المجلس التشريعي وضع قانونا حدد فيه سن المنتخب بـ ٢٢ عاما، في حين أن الدستور يقول أن المنتخب يجب أن يكون بالغًا عاقلًا؟ وهذا وفقا للقضاء هو أقل من ٢٢ عاما. فإن المحكمة الدستورية توقف القانون، ويتوقف كل ما فعله المجلس التشريعي.

من منشورات المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية:

القضايا الخلافية في
مشروع دستور الدولة الفلسطينية

عزيز كايد

نيسان (أبريل) ٢٠٠٤

http://www.pcpsr.org/arabic/domestic/books/
2004/azizkayed.pdf

النظام الانتخابي الفلسطيني وتأثيره
على النظام السياسي والحزبي

عدنان عودة

آذار (مارس) ٢٠٠٤

http://www.pcpsr.org/arabic/domestic/books/
2004/adnanodeh.pdf