

Journal of University Studies for Inclusive Research

Vol.13, Issue 20 (2022), 4275- 4303

USRIJ Pvt. Ltd.,

انتهاء ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

يوسف عنان محمد البرش

محامي

yosefalborsh54@gmail.com

ملخص

هدفت الدراسة على توضيح جوانب انتهاء ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني وذلك من خلال تعقب التطور التاريخي للمجلس التشريعي والأسس التي يتم من خلالها تحديد ولايته ومناقشة الآراء المؤيدة والمعارضة لمد ولايته بعد المدة القانونية. اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التاريخي لتتبع التطور التاريخي للمجلس، كما وتم ذلك من خلال مراجعة الدراسات ذات الصلة، كما وظف الباحث المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية ذات الصلة. أشارت نتائج الدراسة إلى أن ولاية تنتهي بانتهاء المدة القانونية المتمثلة بأربع سنوات، ويجوز تمدها إلى حين قيام أعضاء المجلس الجديد بأداء اليمين الدستوري بشرط أن يسبق ذلك إجراء انتخابات جديدة. توصي الدراسة بتعديل القانون الأساسي وتحديدًا المادة (47) مكرر وذلك بزيادة تفاصيل توضح الحالة وتزيل اللبس فيها.

الكلمات المفتاحية: المجلس التشريعي الفلسطيني، القانون الأساسي، مدة الولاية، انتهاء الولاية



Abstract

The study aimed to clarify the aspects of the end of the mandate of the Palestinian Legislative Council by tracing the historical development of the Legislative Council, the basis for determining its mandate and discussing the opinions in favor and opposition to extending its mandate after the legal period. The study adopted the historical descriptive approach to track the historical development of the council, by reviewing the relevant studies. It also employed the analytical method to analyze the relevant legal texts and judicial decisions. The results of the study indicated that a term ends with the end of the legal period of four years, and it may be extended until the members of the new council take the constitutional oath, provided that this is preceded by holding new elections. The study recommends amending the Basic Law, specifically Article 47 (repeater) by adding details that clarify the situation and eliminate confusion.

Keywords: *The Palestinian Legislative Council, the Basic Law, the termination of the mandate*

المقدمة

تشكل الديمقراطية وحدة من أهم المفاهيم المعاصرة التي تؤثر بوجود عناصر الدول الحديثة (عبدالله، 2005) وتتجلى هذه الديمقراطية في العديد من الأشكال، حيث تعد البرلمانات والمجالس التشريعية إحدى مقومات الحياة السياسية الديمقراطية وجزء لا يتجزأ من أنظمة الحكم الديمقراطية، حيث ينتخب الشعب أعضاء يمثلونهم لسن التشريعات وإحكام الرقابة على السلطة التنفيذية (دراج، 2019).

وتعد التجربة الفلسطينية حديثة العهد في المجالس التشريعية مقارنة بغيرها من الدول، كما أن هذه المجالس تعمل في ظل ظروف خاصة استثنائية ناتجة عن ممارسات الاحتلال الإسرائيلي الرامية إلى عرقلة عمل المجالس التشريعية في فلسطين (شاهين، 2012).

يعود أول مجلس تشريعي منتخب في فلسطين إلى عام 1996 (أبو مطر، 2020) والذي تم تشكيله استناداً إلى وثيقة المبادئ التي تم توقيعها من الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في أسلو عام 1993م، وأعطت هذه الوثيقة السلطة الفلسطينية الحق في تشكيل مجلس تشريعي تكون مدة ولايته حتى انتهاء المدة الانتقالية عام 1999م، وبسبب تعرقل المفاوضات واندلاع الانتفاضة الثانية فإن هذه المرحلة لم تنتهي في الموعد المحدد واستمر المجلس ولم ينتهي في المدة القانونية المحددة في قانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995م، والقانون المعدل له رقم (16) لسنة 1995م (أبو دية، 2006).

في عام 2002م تم إصدار القانون الأساسي (قريع، 2006) الذي حدد مدة ولاية المجلس بالمرحلة الانتقالية كما هو في قانون الانتخابات سابق الذكر " (القانون الأساسي الفلسطيني، 2002، المادة 47) ، ومع تطور الأحداث قام المجلس التشريعي بتعديل القانون الأساسي بحيث حددت مدة الولاية بأربع سنوات على أن يتم العمل على إجراء انتخابات دورية كل أربع سنوات" (قانون الانتخابات المعدل لسنة 2005م، المادة 2) ، وفي عام 2006م، تم انتخاب مجلس تشريعي جديد استمرت ولايته إلى ما بعد المدة القانونية المحددة دستورياً، إلا أن قام رئيس السلطة الحالي محمود عباس بحل المجلس عام 2018م، وذلك استناداً إلى قرار المحكمة الدستورية (كيالي، 2019)، وخلال مدة المجلس التشريعي الثاني نشأت جدلية في الأوساط القانونية بين مؤيد ومعارض لفكرة استمرارية ولاية المجلس التشريعي إلى ما بعد انتهاء المدة القانونية، ونشأت هذه الجدلية بسبب نص المادة (47) مكرر التي تضم إضافتها في القانون الأساسي المعدل لسنة 2005 والتي تشير إلى انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند قيم أعضاء المجلس الجديد المنتخب بأداء اليمين الدستوري، والتي تم تفسيرها بطرق مختلفة من قبل الجهات القانونية وحتى القضائية (عطا الله و.، 2019) ، وعليه جاء هذا البحث لمناقشة هذه الجدلية وتوضيح الآراء واستنادها القانوني والفكري حول انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني.

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة الدراسة في توضيح جدلية انتهاء ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني وتوضيح الأدلة القانونية التي يستند إليها معارض ومؤيدي مد ولاية المجلس التشريعي إلى ما بعد انتهاء المدة القانونية.

منهج البحث

تم استخدام المنهج الوصفي التاريخي للتبع تطور المجلس التشريعي الفلسطيني واختصاصاته من خلال مراجعة الدراسات السابقة ذات الصلة، فيما تم استخدام المنهج التحليلي لتحليل المواد القانونية والقرارات القضائية المرتبطة بموضوع الدراسة وتفسيرها.

خطة البحث

يتكون البحث من مقدمة ومشكلة ومنهج البحث بالإضافة إلى مبحثين تفصلهما على النحو الآتي:

المبحث الأول: نشأة المجلس التشريعي الفلسطيني واختصاصاته

المطلب الأول: نشأة المجلس التشريعي الفلسطيني

- الفرع الأول: المجلس التشريعي في ضوء الدولة العثمانية
- الفرع الثاني: المجلس التشريعي الفلسطيني في ضوء الانتداب البريطاني
- الفرع الثالث: التشريع الفلسطيني في ضوء الاحتلال الإسرائيلي عام 1948م
- الفرع الرابع: المجلس التشريعي في ظل وثيقة إعلان المبادئ بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل

المطلب الثاني: اختصاصات المجلس التشريعي الفلسطيني

- الفرع الأول: الاختصاصات التشريعية
- الفرع الثاني: الاختصاصات الرقابية

المبحث الثاني: ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

المطلب الأول: أسس تحديد ولاية المجلس التشريعي في فلسطين

– الفرع الأول: تحديد الولاية تبعاً لقانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995م، والقانون المعدل له رقم

(16) لسنة 1995م.

– الفرع الثاني: تحديد الولاية تبعاً للقانون الأساسي لسنة 2002 والقانون الأساسي المعدل لسنة 2003

وتعديلاته لسنة 2005

– الفرع الثالث: تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي في قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005م

المطلب الثاني: إشكالية امتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

– الفرع الأول: الآراء المؤيدة لامتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

– الفرع الثاني: الآراء المعارضة لامتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

الخاتمة

المبحث الأول: نشأة المجلس التشريعي الفلسطيني واختصاصاته

يمثل المجلس التشريعي في فلسطين السلطة التشريعية، فهو هيئة نيابة عن الشعب الفلسطيني (عطا الله ز.، 2016)، فالمجلس التشريعي يمثل البرلمان، وعلى الرغم من اختلاف اللفظين إلا أنهما يشيران إلى المفهوم ذاته، أي الهيئة النيابية المنتخبة من الشعب، وعليه فإن المجلس التشريعي الفلسطيني يعبر عن البرلمان الفلسطيني (عطا الله و.، 2019)، وذلك تبعاً لما ورد في المادة (47) من القانون الأساسي الفلسطيني والتي نصت على أنه: "...المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة، بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي" (القانون الأساسي الفلسطيني، 2002، المادة 47)، وتحظى السلطة التشريعية في النظام السياسي الفلسطيني بمكانة رفيعة تعزى لما يوكل إليها من مهام كحفظ وضبط توازن النظام الساسي، سن التشريعات وفرض رقابة على السلطة التنفيذية، إقرار الموازنة العامة، الشعور باحتياجات المجتمع ونقل مطالبه والتعبير عنها (شبير، 2019)، وفي سياق هذا المبحث سنتعرف على نشأة مجلس التشريع الفلسطيني وتطوره التاريخي واختصاصاته، حيث سيختص المطلب الأول في التعرف على نشأة المجلس التشريعي وتطوره، أما المطلب الثاني سنخصصه للحديث عن اختصاصات المجلس التشريعي.

المطلب الأول: نشأة المجلس التشريعي الفلسطيني

تم العمل على تأسيس المجلس التشريعي الفلسطيني كخطوة يتم من خلال استكمال المقومات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، تكون المجلس في بادئ الأمر من (24) عضواً، تم إعطائهم صلاحيات للقيام بالمهام التنفيذية والتشريعية في الوقت ذاته، وذلك لفترة مؤقتة إلى حين لقيام بإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية، وقد تم

انتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني الأول عام 1996م تبعاً لقانون الانتخابات رقم 13 لسنة 1995م، أما المجلس التشريعي الثاني فتم انتخابه عام 2006م، وذلك تبعاً لقانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005م (قريع، 2006)، ولم يكن تشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني وليد اللحظة، بل ترجع إرهاباته الأولى إلى مراحل الحكم التي مرت بها فلسطين (شبير، 2019)، ومن خلال هذا المطلب سيتم تتبع المراحل التاريخية لنشأة المجلس التشريعي الفلسطيني على النحو الآتي:

الفرع الأول: المجلس التشريعي في ضوء الدولة العثمانية

ترجع أولى الممارسات البرلمانية في فلسطين إلى التمثيل البرلماني الفلسطيني في العهد العثماني، حيث تم العمل على تمثيل لأقاليم الفلسطينية في المجلس التشريعي العثماني في مجلس المبعوثان أو ما يسمى بالأستانة (الأغا، 2022)، وذلك بعد صدور الدستور العثماني الأول عام 1876، والذي عقبه مشاركة الفلسطينيين في انتخاب ممثلين لهم لأربعة مجالس برلمانية عثمانية منح المشاركين فيها الحق في الرقابة على المال العام ومراجعة القوانين، بالإضافة إلى منحهم حصانة دبلوماسية (شبير، 2019).

ويعد مشاركة الفلسطينيين في المجلس التشريعي العثماني دليلاً واضحاً على الوعي الفلسطيني بأهمية ممارسة الديمقراطية، ولقد وُثِّقَت المواقف الفلسطينية في الأستانة والجهود التي بذلت للدفاع عن الحقوق العربية والتصدي للنواب الأتراك ومطالباتهم بترسيخ مبدأ الإدارة اللامركزية وتوزيع السلطات والفصل فيما بينها، مع مطالباتهم الدائمة باعتماد اللغة العربية كلغة رسمية في الأقاليم، ومنه الهجرة الصهيونية حيث كانوا قد أحسو بخطر التمدد الصهيوني (شبير، 2019).

الفرع الثاني: المجلس التشريعي الفلسطيني في ضوء الانتداب البريطاني

في عام 1917م، وبعد انتهاء الحكم العثماني، وضعت فلسطين تحت الحكم البريطاني وبعد هذه الفترة لم يظهر أي شكل من أشكال العمل التشريعي، إلى أن تم إعلان الانتداب رسمياً عام 1922، وعلى إثر ذلك تم وضع دستور أقر بإنشاء مجلس تشريعي فلسطيني (عيسى، 2012)، ويمكن القول إن تسمية السلطة التشريعية الفلسطينية باسم المجلس التشريعي الفلسطيني يعود لدستور الانتداب البريطاني وتعديلاته التي أجريت عام 1923 م وعام 1933م، إلا أن هذه الميزة والمتمثلة بإنشاء مجلس تشريعي فلسطيني كانت صورية إلى حد ما حيث أن صلاحيات المجلس كانت محصورة ومقيدة بإرادة المندوب السامي، ونتيجة لذلك أعلن الشعب الفلسطيني مقاطعته للتصويت واتخاذ كافة أشكال المقاومة المتاحة، خاصة وأن السياسة البريطانية حينها كانت تعمل على تأسيس قواعد وأركان الدولة اليهودية، وتعزيز الوجود الاستيطاني اليهودي على الأرض الفلسطينية (قريع، 2006). ويجدر الإشارة إلى أن هذه الفترة لم تشهد انتخابات حقيقية، حيث أن محاولات الإدارة البريطانية بإنشاء هذا المجلس فشلت بسبب رفض الشعب التصويت لإدراكهم صورية هذا المجلس وخروجه عن إطار المجلس التشريعي الحقيقي والديمقراطي (شبير، 2019).

الفرع الثالث: التشريع الفلسطيني في ضوء الاحتلال الإسرائيلي عام 1948م

بعد دخول الجيش الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية عام 1948م، واحتلال أجزاء شاسعة من فلسطين، خضعت مناطق الضفة الغربية للحكم الأردني، وفي أعقاب صدور الدستور الأردني عام 1952م، والعمل على ضم الضفتين (الشرقية والغربية) تم إنشاء برلمان موجد يتضمن أعداداً متساوية من النواب من كلا الضفتين، والذي

مارس العديد من الأنشطة التشريعية حتى عام 1967م وقيام الجيش الإسرائيلي باحتلال مناطق الضفة الغربية. أما في غزة فبقيت تحت إدارة ورقابة القوات المسلحة المصرية، والتي أصدرت عام 1955م، قانون أساسي يشتمل على تكوين مجلس تشريعي برئاسة الحاكم الإداري وعدد من الأعضاء والذي تم اختيارهم وتعيينهم تبعاً لما يشغلوه من مناصب وهي أعضاء المجلس التنفيذي، رؤساء وأعضاء بلديات، وغيرها من المهن الطبية والتعليمية والقانونية والتجارية والزراعية (عطاالله ز.، 2016)، واستمر العمل بذلك إلى حين إعلان نظام دستوري عام 1962م والذي اشتمل على تكوين مجلس تشريعي يتكون من أعضاء منتخبين وآخرين يتم اختيارهم بقرار من الحاكم العام وأعضاء يتم تعيينهم من المجلس التنفيذي (النظام الدستوري في قطاع غزة، 1962، المادة 30).

الفرع الرابع: المجلس التشريعي في ظل وثيقة إعلان المبادئ بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل

بعد توالي الأحداث وقعت منظمة التحرير الفلسطينية مع الكيان الصهيوني وثيقة "إعلان المبادئ" والتي تم التوقيع عليها في العاصمة النرويجية أوسلو عام 1993م (شاهين، 2012)، والتي تعد وثيقة لترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية والتي عرفت فيما بعد بالسلطة الوطنية الفلسطينية (شبير، 2019) وفي عام 1995م، تم وضع التفاصيل المرتبطة بالمجلس التشريعي في الاتفاقية الفلسطينية الخاصة بالمرحلة الانتقالية في تلك الفترة (قريع، 2006).

وتعد وثيقة إعلان المبادئ بمثابة الأساس لتشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني، حيث نصت الوثيقة في المادة (1) على أنه: "أن أحد أهداف عملية المفاوضات هو إقامة سلطة حكومية ذاتية انتقالية فلسطينية تتمثل بمجلس فلسطيني منتخب ليمارس سلطات وصلاحيات محددة ومتفق عليها لمدة خمس سنوات انتقالية" (وثيقة إعلان

المبادئ بين السلطة والكيان الإسرائيلي، 1993، المادة 1). وقد أكدت الوثيقة أن المجلس الانتقالي ذو ولاية على الضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى إثر ذلك تم توقيع اتفاق تنفيذي لهذه الوثيقة سمي باتفاق غزة-أريحا عام 1994م، والذي نتج عنه تأسيس السلطة الفلسطينية على أراضي الضفة الغربية ومدينتي غزة وأريحا (بشناق، 2017). وبعد ذلك تم انتخاب مجلسين تشريعيين مجلس عام 1996م ومجلس آخر عام 2006م. وفيما يلي توضيح لمجريات وتفاصيل كل مجلس:

أولاً: المجلس التشريعي الأول لعام 1996م

في الشهر الأول من عام 1996م، تم إجراء انتخابات لرئاسة السلطة الفلسطينية وأعضاء من المجلس التشريعي الفلسطيني، والتي أجريت تبعاً لما ورد في قانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995م، وفي الشهر آذار تم إجراء أول جلسة في شهر آذار والتي تم احتضانها في مدينة غزة (أبو دية، 2006). اعتمدت الانتخابات على نظام الدوائر (الأكثرية)، والنظام الفردي ونظام القوائم المفتوحة، حيث يستطيع الأشخاص الذين تنطبق عليهم شروط الترشح سواء بشكل فردي أو من خلال القوائم (عبدالله، 2005)، وتكون المجلس من (88) عضواً يمثلون (16) دائرة انتخابية (قنديل، 2003) ولقد تمت مقاطعة الانتخابات من قبل عدد من الفصائل الفلسطينية كحركة حماس وحركة الجهاد الإسلامي والجهة الشعبية وجبهة التحرير وجذب التحرير السياسي وذلك باعتبارها تمنح الشرعية لاتفاقية أسلو ولا تضمن الحرية وحق العودة للفلسطينيين (صافي، 2008).

ثانياً: المجلس التشريعي الثاني لعام 2006م

جاءت هذه الانتخابات بعد مرور ست سنوات على انتهاء المدة القانونية للمجلس التشريعي الفلسطيني الأول، وقت تم اجراء هذه الانتخابات نتيجة ضغوطات داخلية وخارجية تولدت نتيجة عدم رضا الشعب الفلسطيني وشعوره بالإحباط جراء أداء المجلس التشريعي الأول وبصورة خاصة في ظل الظروف المتردية الغير طبيعية والسياسات الإسرائيلية الاستيطانية القمعية وقضايا الفساد وغيرها (أحمد، الرب، و المصري، 2006). تم إجراء الانتخابات في الشهر الأول من عام 2006م (شعبان، 2008) بمشاركة من كافة الفصائل الاستثنائية باستثناء حركة الجهاد الإسلامي، كما تم زيادة عدد أعضاء المجلس إلى (132) عضو وذلك تبعاً لقانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005م (شبير، 2019).

وقد عمل المجلس التشريعي الثاني على أن العديد من التشريعات والقوانين ومن أبرزها؛ النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000م، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م، قانون الانتخابات لسنة 2005م (عطاالله و.، 2019)، من جهة أخرى فإن هذا المجلس عمل على الفصل بين السلطات حيث ومن خلال إقرارهم للقانون الأساسي المعدل لعام 2003م، والذي عمل على الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية كمان وعمل على استحداث منصب رئيس الوزراء على خلاف المجلس الأول حيث لم يكن فيه أي فصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (شاهين، 2012). ومن المهم الإشارة إلا أن هذا المجلس يمثل استجابة للإرادة الفلسطينية الذاتية، والتي جاءت متوافقة إلى حد كبير مع ما أرادته الفصائل الفلسطينية ومهملة للإرادة الإسرائيلية والرؤية الأمريكية، كما أن المجلس تشكل على إثر انتخابات ديمقراطية حرة شهدت بنزاهتها العديد

من القوى والمؤسسات الدولية المختلفة، فضلاً عن احتواء المجلس على (12) نائباً من الأسرى في السجون الإسرائيلية مما يشكل خطوة رمزية مقاومة ضد الإرادة الإسرائيلية (نعيرات، 2019). وفيما يتعلق بتركيبة المجلس حصلت حركة فتح على لنصيب الأكبر من المقاعد (74) مقعداً بنسبة (56%)، أما حركة فتح فحصلت على (45) مقعداً بما نسبته (34%)، فيما حصلت الفصائل الأخرى والمتمثلة في الجبهة الشعبية، تحالف بديل، والمبادرة لوطنية والطريق الثالث على تسعة مقاعد بنسبة (8%) أما المستقلون فحصلوا على أربعة مقاعد بنسبة (3%) (المجلس التشريعي الفلسطيني، 2014).

وفي عام 2018م، قرر الرئيس الفلسطيني محمود عباس حل المجلس التشريعي مستنداً إلى قرار المحكمة الدستورية⁽¹⁾، وقد أثار هذا القرار نقاشات واسعة في الوسط السياسي خاصة فيما يخص انعكاساته على المناخ السياسي الفلسطيني وشكل الحياة السياسية مستقبلاً (نعيرات، 2019).

المطلب الثاني: اختصاصات المجلس التشريعي الفلسطيني

تم توضيح اختصاصات المجلس التشريعي الفلسطيني من خلال نص المادة (47) من القانون الأساسي الفلسطيني والتي نصت على أنه: "...المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة، بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه

¹ قامت المحكمة الدستورية بإصدار قرار رقم (2018/10م) المقيد لسنة 3 بتاريخ 2018/12/12م والذي يتضمن حل المجلس التشريعي الفلسطيني مفسرة قيامها بذلك بسبب عدم قيام المجلس بممارسة مهامه الشرعية والرقابية منذ عام 2007م، بحث أن النواب فيه يتقاضون رواتبهم ويحصلون على مخصصاتهم دون القيام بعمل وهذا يتعارض مع مفهوم الوظيفة العامة

الداخلي" (القانون الأساسي الفلسطيني، 2002، المادة 47)، ويتضح في النص أعلاه أن اختصاصات المجلس التشريعي تنحصر في جانبين هما التشريع والرقابة وفيما يلي توضيح لأبرز جوانب هذه الاختصاصات.

الفرع الأول: الاختصاصات التشريعية

تعد عملية تشريع القوانين من أهم اختصاصات الهيئات البرلمانية حول العالم، حيث يعد التشريع بمثابة وظيفة مطلقة للبرلمان ولا يمكن لأي شخص تحديدها إلا بموجب ما ينص عليه الدستور (عطا الله و.، 2019)، ولم يحدد القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م صلاحيات المجلس الفلسطيني التشريعي، بل أعطاه صلاحيات مفتوحة للعمل على إقرار القوانين في المجالات التشريعية كافة (المجلس التشريعي الفلسطيني، 2014)، وتتم عملية اقتراح القوانين بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة الاقتراح ومرحلة الإقرار.

أولاً: اقتراح مشاريع القوانين

يمثل اقتراح التشريعات الخطوة الأولى في العملية التشريعية، وقد أشار القانون الأساسي الفلسطيني المعدل أن هذه الخطوة من صلاحيات أعضاء المجلس التشريعي حيث نصت الفقرة (2) من المادة (56) والخاصة بتوضيح صلاحيات المجلس التشريعي على أنه "لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في: ... اقتراح القوانين، وكل اقتراح تم رفضه لا يجوز إعادة تقديمه في نفس دور الانعقاد السنوي" (القانون الأساسي الفلسطيني، 2002، المادة 56)، كما أكد النظام الداخلي للمجلس التشريعي على هذه الصلاحية من خلال المادة (67) من النظام الداخلي للمجلس والتي نصت على أنه: "يجوز لعضو أو أكثر من الأعضاء أو أية لجنة من لجان المجلس اقتراح مشروع قانون أو تعديل أحد القوانين المعمول بها أو إلغائه، ويحال كل اقتراح مرفقاً بالأسباب الموجبة

والمبادئ الأساسية على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي، فإذا رأى المجلس بعد الاستماع لرأي اللجنة قبول الاقتراح أحاله إلى اللجنة القانونية لوضعه في مشروع قانون متكامل لتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو التي تليها" (النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، 2006، المادة 67)، وقد منح حق اقتراح التشريعات والقوانين أيضاً إلى مجلس الوزراء والذي بموجب المادة (70) من القانون الأساس المعدل لعام 2003م⁽²⁾، تقديم مشاريع قانونية إلى المجلس التشريعي.

ثانياً: إقرار المشاريع القانونية

بعد عملية اقتراح المشاريع تبدأ مجموعة من الإجراءات الممهدة لإقرار المشاريع أو رفضها، وقد تم تحديد هذه الإجراءات وتفصيلها تبعاً للمواد (65-72) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م، فتبدأ أولى الخطوات لهذه المرحلة بإجراء مناقشة عامة وفيها يتم مناقشة المشروع بصفة عامة مع التركيز على المبادئ والتوجهات العامة، والفلسفة التي تحكمه (عطا الله و.، 2019)، بعد ذلك وفي حال قبول المشروع ضمن متطلبات المرحلة السابقة، تبدأ عملية القراءة الأولى للمشروع وفيها يتم العمل على مناقشة مواد المشروع بالتفصيل مادة مادة، ويتم التصويت على كل مادة ليتم بعدها التصويت على المشروع بأكمله وفي حال موافقة (50% + 1) من الأعضاء الحاضرين أي الأكثرية يتم إقرار المشروع (النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، 2006، المادة 16 و 68)، وينتقل للمرحلة التي تليها والمتمثلة في مرحلة القراءة الثانية والتي يتم تحديدها خلال مدة أقصاها شهر واحد من تاريخ الموافقة على المشروع وإقراره في الجلسة الأولى، ويتم العمل فيها على مناقشة

² تنص المادة (70) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م على أنه: "الصلاحيات التشريعية لمجلس الوزراء لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين"

التعديلات المقترحة ومن ثم التصويت على المواد المعدلة بصورة نهائية (النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، 2006، المادة 16 و68) ، وفي حال قيام مجلس الوزراء أو عدد محدد من أعضاء المجلس التشريعي بتقديم كتاب يطالب فيه بإجراء تعديلات محددة يتم إدخال المشروع ضمن مرحلة قراءة ثالثة وتقتصر هذه القراءة على قراءة التعديلات المقترحة في الطلب ومن ثم تتم عملية التصويت وفي حال الموافقة بالأكثرية يتم العمل على إحالته لرئيس السلطة للمصادقة عليه (النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، 2006، المادة 68)، وإصداره خلال مدة شهر واحد من خلال نشره في الجريدة الرسمية، وفي حال اعتراض رئيس السلطة يتم رد مشروع القانون إلى المجلس ليتم العمل على مناقشة ملاحظات الرئيس وفي حال عدم الاقتناع بها يمكن للمجلس إعادة إقراره بالأكثرية تبعاً للنسبة المشار إليها ويتم نشرها فوراً في الجريدة الرسمية (النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، 2006، المادة 71، 70).

الفرع الثاني: الاختصاصات الرقابية

تقوم المجالس التشريعية بدور رقابي لا يقل أهمية عن الدور التشريعي، حيث تعمل على متابعة وتقييم الأداء السياسي والإداري للحكومة وتتم عملية الرقابة وفقاً للقانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي وللذان أعطيا المجلس الحق في استخدام مجموعة من الاستراتيجيات الرقابية نوضحها على النحو الآتي:

أولاً: السؤال

يمثل حق السؤال الاستراتيجية الرقابية الأكثر شيوعاً في البرلمانات (فارس، 2016)، ويعرف السؤال تبعاً لفقهاء القانوني على أنه إحدى الحقوق التي يمتلكها أعضاء المجلس التشريعي والذي يستخدم لمعرفة ما يجهلونه أو

لتوجيه أنظار الحكومة نحو أمر ما (الطماوى، 1979)، وتبعاً للنظام الداخلي للمجلس التشريعي فإن المادة (75) منه أعطت أعضاء المجلس الحق في استخدام السؤال كوسيلة رقابية والذي يتم من خلال الاستفهام عن الأمور المجهولة والتحقق من حصول واقعة ما أو لمعرفة نية الحكومة حول أمر محدد⁽³⁾، كما وتم الإشارة إلى هذا الحق أيضاً من خلال القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م وذلك من خلال الفقرة (3) من المادة (56)⁽⁴⁾.

ثانياً: الاستجواب

يعرف الاستجواب من وجهة نظر الفقهاء على أنه "وسيلة تحقيق برلماني توجه إلى الحكومة من خلال معارضي سياساتها" (فوزي، 1994 ، صفحة 59)، وقد نص النظام الداخلي على هذه الطريقة نص المادة (75)، فيما تم الإشارة إليها من خلال القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 في الفقرة (3) من المادة (56) والمشار إليهما إليها في النقطة السابقة.

³ المادة (75) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 والتي تنص على أنه: "يحق للعضو توجيه الأسئلة إلى الوزراء وله استجوابهم عن أمر يريد معرفة حقيقته أو للتحقق من حصول واقعة علم بها ومعرفة الإجراءات التي اتخذت أو قد تتخذ في أمر من الأمور . 2- يجب أن يكون السؤال أو الاستجواب واضحاً ومحددلاً للأمور المراد الاستفهام عنها بدون أي تعليق."

⁴ الفقرة (3) من المادة (56) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م والتي تنص على أنه: لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في: ... 3- توجيه الأسئلة والاستجوابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه، إلا إذا قبل الموجه إليه الاستجواب الرد والمناقشة حالاً أو في أجل أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الاستعجال إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة الوطنية"

ثالثاً: لجان التحقيق النيابية

أجاز المشرع الفلسطيني للمجلس التشريعي تشكيل لجان خاصة للتحقيق بقضية ما وذلك تبعاً للمادة (58) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م⁽⁵⁾، كما أشار النظام الداخلي لهذه الطريقة وأجازها من خلال الفقرة (3) من المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000م⁽⁶⁾.

رابعاً: حجب الثقة

يمكن أن يقوم المجلس التشريعي بحجب الثقة عن الحكومة وذلك رفضاً لسياساتها ويتم هذا الإجراء لدفعها للاستقالة، ويتم ذلك من خلال عملية تصويت علني يعبر عن فقدان الثقة بالحكومة. ويساهم هذا الإجراء على تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وإبقاء الرقابة بصورة دائمة تحت الرقابة التشريعية والإرادة الشعبية (بشناق، 2017)، وقد تم العمل على تنظيم عملية حجب الثقة من خلال المواد (77-79) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م (القانون الأساسي الفلسطيني، 2003، المادة 77-79).

⁵ المادة (58) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م والتي تنص على أنه: " للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة".

⁶ الفقرة (3)، المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 والتي تنص على أنه: " للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة".

خامساً: العرائض والشكاوى

يتم من خلال هذه الطريقة، استقبال الشكاوى من المواطنين وقد أجاز النظام الداخلي للمجلس هذه الطريقة من خلال نص المادة (100) ⁽⁷⁾، وقد تم تنظيم شروطها من خلال المواد (100-104) من النظام الداخلي نفسه (النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، 2000، المواد 100-104).

المبحث الثاني: ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

تقرض المبادئ الديمقراطية التي تعطي الشعب الحق في اختيار ممثل شعبي عنهم أن يكون التمثيل مؤقتاً ومحدداً لمدة زمنية معينة، يكون فيها النواب الأعضاء تحت الرقابة الشعبية (الصاوي، 2000)، وفي العادة تكون مدة ولاية المجالس التشريعية من أربع إلى ستة سنوات تبعاً للتنظيم الدستوري الخاص بكل دولة (الليمون، 2015)، وفي فلسطين فإن كلا المجلسين التشريعيين سواء ذلك المنتخب عام 1996 أو عام 2006 امتدا بعد انتهاء مدة انتهائه القانونية وحتى أن لمجلس الثاني تم اتخاذ قرار انهاء ولايته بقرار رئاسي بحله استناداً إلى قرار المحكمة الدستورية وفي سياق هذا المبحث سنتعرف في المطلب الأول على أسس تحديد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني، فيما سيناقش المطلب الثاني جدلية امتداد ولاية المجلس التشريعي بعد انتهاء مدته القانونية بين مؤيد ومعارض بالإضافة على مناقشة حل المجلس الأخير الذي تم بقرار رئاسي عام 2018م.

⁷ المادة (75) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2000 والتي تنص على أنه: "يحق لكل فلسطيني أن يرفع إلى المجلس عريضة أو شكوى فيما له صلة بالشؤون العامة ويجب أن تكون موقعة من مقدمها ذاكراً فيها اسمه ومهنته وعنوانه الكامل وإذا كانت العريضة باسم الجماعات فيجب أن تكون موقعة من هيئات نظامية أو أشخاص اعتبارية على ألا تشمل العريضة ألفاظاً أو عبارات غير لائقة.

المطلب الأول: أسس تحديد ولاية المجلس التشريعي في فلسطين

يرجع تحديد أسس الولاية والمدة الزمنية للمجلس التشريعي إلى مجموعة من القوانين حيث تم تحديد ذلك من خلال قانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995م، والقوانين المعدلة له رقم (16) لسنة 1995م، بالإضافة إلى ذلك تم تحديد الإطار القانوني المنظم للولاية ومدتها من خلال القانون الأساسي لسنة 2002م، والقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته لسنة 2005 فضلاً عن قانون رقم (9) لسنة 2005م.

الفرع الأول: تحديد الولاية تبعاً لقانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995م، والقانون المعدل له رقم (16)

لسنة 1995م

تم تأسيس المجلس التشريعي الفلسطيني الأول تبعاً لقانون الانتخابات رقم (16) لسنة 1995م المعدل لقانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995م، وعلى إثر ذلك أصدر رئيس السلطة الفلسطينية حينها الراحل ياسر عرفات مرسوماً دعا من خلاله إلى إجراء انتخابات عامة، لاختيار أعضاء المجلس التشريعي (قانون الانتخابات الفلسطيني رقم (13)، 1995، المادة 2)، ووفقاً لهذا القانون كان من المفترض أن تنتهي ولاية المجلس في نهاية المرحلة الانتقالية والمحددة بشهر آيار لعام 1999م، وبسبب عدم نجاح المفاوضات بين السلطة والكيان الإسرائيلي المحتل واندلاع الانتفاضة الشعبية الثانية فإن هذه الولاية لم تنتهي (قريع، 2006) واستمرت وبناء على استمرارية الولاية قام المجلس بإقرار القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002 (عطاالله و.، 2019).

الفرع الثاني: تحديد الولاية تبعاً للقانون الأساسي لسنة 2002 والقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته لسنة 2005

أولاً: تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي في القانون الأساسي لسنة 2002م

في عام 1997م، قام المشرع الفلسطيني بإقرار مشروع القانون الأساسي إلا أن الرئيس الراحل ياسر عرفات لم يصادق عليه كونه كان مقيداً باتفاق أسلو الانتقالي، وبانتهاء موعد المرحلة الانتقالية وفشل مفاوضات كامب ديفيد، قام الرئيس ياسر عرفات بإصدار القانون الأساسي في أيار لعام 2002م (قريع، 2006)، ولقد حدد هذا القانون ولاية المجلس من خلال المادة الفقرة (3) من المادة (47) والتي جاء فيها "مدة هذا المجلس هي المرحلة الانتقالية" (القانون الأساسي الفلسطيني، 2002، المادة 47)، وعليه نجد أن مدة المجلس التشريعي الأول قد تم معالجتها دستورياً، بحيث حددت بانتهاء المدة الانتقالية والتي حددت نهايتها حكماً في شهر أيار لعام 1999م، إلا أن تعرقل المفاوضات واندلاع الانتفاضة الثانية أدى إلى استمرار هذه المرحلة، وبالتالي استمرار الولاية إلى ما بعد 1999م (عطالله و.، 2019).

ثانياً: تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 والمعدل له لعام 2005

جاء تعديل القانون الأساسي لسنة 2002م، بعد اجتياح الجيش الإسرائيلي لمناطق الضفة الغربية والضغط الكبير الذي مارسه إسرائيل وأمريكا على الراحل ياسر عرفات لقبوله لخارطة الطريق وإقامة الدولة الفلسطينية عم 2005م، وعلى إثر ذلك قام المجلس الوطني استناداً إلى المادة (111) من القانون الأساسي والتي تعطي المجلس التشريعي الحق في تعديل القانون الأساسي بأغلبية الثلثين تم استحداث منصب رئيس الوزراء وتنظيم

صلاحياته وعلاقته برئيس السلطة (قريع، 2006)، وفيما اشتملت تعديلات القانون لعام 2005 على تحديد مدة المجلس التشريعي حيث تم استبدال الفقرة (3) من المادة (47) السابق ذكرها لتحديد المدة بأربع سنوات، حيث تنص الفقرة (3) من المادة (47) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م، على أنه: "مدة المجلس التشريعي أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجري الانتخابات مرة كل أربعة سنوات بصورة دورية" وبالتالي تصبح المدة القانونية لولاية المجلس بأربع سنوات (القانون الأساسي المعدل، 2005، المادة 47).

الفرع الثالث: تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي في قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005م

قام المجلس التشريعي الأول بإقرار قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005م، والذي أكد على أن المدة القانونية لولاية المجلس التشريعي تقدر بأربعة سنوات وذلك من خلال نص الفقرة (4) من المادة (2) والتي نصت على أنه: "تكون مدة ولاية المجلس أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجري الانتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية" (القانون الانتخابات المعدل، 2005، المادة 2).

وهذا يتوافق مع ما جاء به المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي، وينبغي أن يقوم رئيس السلطة بإصدار مرسوماً رئاسياً قبل ثلاث أشهر من انتهاء المدة القانونية لولاية المجلس، يدعوا فيها الرئيس لإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية وذلك تبعا للمادة رقم (7) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005م⁽⁸⁾. وفي حال عدم التمكن من إجراء انتخابات بعد انتهاء المدة القانونية، تستمر ولاية المجلس القائم حتى قيام أعضاء المجلس

⁸ المادة (7) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2005م، والتي نصت على أنه: "يصدر الرئيس خلال مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر قبل تاريخ انتهاء مدة ولاية المجلس مرسوماً رئاسياً يدعو فيه لإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية في الأراضي الفلسطينية، ويحدد موعد الاقتراع، وينشر في الجريدة الرسمية ويعلن في الصحف اليومية المحلية"

الجديد بالإدلاء باليمين الدستوري، وهذا ما نصت عليه المادة المضافة رقم (47) مكرر من القانون الأساسي المعدل لسنة 2005 والتي نصت على أنه "تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستوري" (القانون الأساسي المعدل لسنة 2005، المادة 2).

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني حدد المدة القانونية لانتهاء ولاية المجلس التشريعية بأربع سنوات وإجراء الانتخابات بصورة دورية كل أربع سنوات وبالمقارنة مع التشريعات والأنظمة الأخرى التي تأخذ أنظمة الحكم فيها شكلاً ديمقراطياً نيابياً، فإنه لا ينبغي أن تمتد ولاية المجلس لأكثر من ذلك وأي تمديد للمدة يجب أن يكون لمدة انتقالية لا يتجاوز الثلاث أشهر (عطاالله و..، 2019).

وفي سياق المطلب الثاني من هذا المبحث سنناقش إشكالية امتداد الولاية والمجلس التشريعي الفلسطيني بعد امتداد المدة القانونية، وقضية حل المجلس التشريعي الذي تمت عام 2018م.

المطلب الثاني: إشكالية امتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

أدى اختلاف مضمون مواد القانون الأساسي المعدل لسنة 2005 والمتمثل في الفقرة (3) من المادة (47) والذي ينص على أنه: "مدة المجلس التشريعي أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجري الانتخابات مرة كل أربعة سنوات بصورة دورية" (القانون الأساسي المعدل لسنة 2005، المادة 47). ونص المادة (47) مكرر منه "تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستوري" (القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المادة 2). إلى نشأة جدلية واسعة حول امتداد وانتهاء ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني، وانقسمت الآراء الفقهية إلى قسمين؛ منها ما يؤيد امتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني ومنها

ما يعارض امتدادها لغير المدة القانونية. وعند النظر إلى الواقع الراهن فإن المجلس التشريعي الثاني تم حل من قبل الرئيس محمد عباس وقرار المحكمة الدستورية، وبالتالي سيناقدش المطلب الرأء المؤيدة والمعرضة لما يتعلق بإنهاء ولاية المشرع أو مدها إلى ما بعد المدة القانونية، كما سيناقدش حالة حل المجلس التشريعي عام 2018م.

الفرع الأول: الآراء المؤيدة لامتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

توجد العديد من الآراء التي تؤيد عدم انتهاء ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني بعد انقضاء المدة القانونية ويستند هذا الرأي إلى المادة (2) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2005م والتي أضافت مادة (47) مكرر والمذكورة سابقاً والتي تشير إلى أن انتهاء ولاية المجلس التشريعي ترتبط بأداء أعضاء المجلس الجديد لليمين الدستوري، ونظراً لعدم قيام أي انتخابات تشريعية بعد تاريخ 2010/1/25 وهو تاريخ انتهاء المدة القانونية للمجلس التشريعي الثاني فإن ذلك يقضي باستمرارية عمل المجلس الثاني.

يرى الجانب المؤيد لذلك من الفقه القانوني أن المدة الأساسية للمجلس التشريعي هي أربع سنوات كما حددها القانون الأساسي، إلا أن وجود نص المادة (47) مكرر سابق الذكر أعطى الشرعية لتمديد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني طالما لا يتم إجراء انتخابات تشريعية جديدة فإنه ولاية المجلس تبقى مستمرة (عطاالله و.، 2019). وبالتالي فإن انتهاء ولاية المجلس التشريعي يلزمه شرطين أساسيين؛ انقضاء أربع سنوات من تاريخ المجلس التشريعي، وقيام أعضاء المجلس الجدد بأداء اليمين الدستوري.

علاوة على ذلك يرى مؤيدو استمرارية الولاية من أعضاء المجلس التشريعي أن النصوص القانونية التي تدل على المدة لا تحمل أي تناقض وذلك لأن إحداها يدل على صلاحيات المجلس والآخر إلى ولايته بمعنى أنه وبانتهاء المدة القانونية للمجلس تنقضي صلاحياته التشريعية والرقابية فيما تستمر ولايته حتى قيام أعضاء المجلس الجديد بأداء اليمين الدستوري (عطاالله و.، 2019).

ومن الجانب القضائي، قامت المحكمة الدستورية بتفسير المادة (47 و 47 مكرر) من خلال قرار التفسير رقم (3) لسنة 2016م، والذي جاء استناداً إلى قرار محكمة النقض في النقض الجزائي رقم (2015/325)، والذي أشار إلى أن المدة المحدد للولاية هي أربعة سنوات من تاريخ الانتخاب، وتمد ولاية أعضاء المجلس مؤقتاً حتى يقوم أعضاء المجلس الجديد بأداء اليمين الدستوري.

الفرع الثاني: الآراء المعارضة لامتداد ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني

يستند الرأي المعارض لامتداد ولاية المجلس التشريعي إلى المادة الفقرة (3) من المادة (47) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2005م، والتي نصت كما ذكرنا سابقاً إلى أنه: "مدة المجلس التشريعي أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجري الانتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية" (القانون الأساسي المعدل لسنة 2005، المادة 47) 'حيث يرى مؤيدو الرأي المعارض أن هذه المادة هي الأصل المحدد للولاية وأن المادة (47) مكرر هي استثناء على الأصل.

ويتم توضيح هذا الرأي من خلال عدة جوانب، حيث يرى الرأي الفقهي القانوني أن امتداد ولاية المجلس التشريعي إلى ما بعد المدة القانونية يخالف نظرية النيابة وأركان المنظومة النيابية التي تقوم عليها الهيئات

النيابية البرلمانية والمتمثلة في وجود مدة محددة للمجلس، كما أن الممارسة الديمقراطية والتي يقوم عليه نظم الحكم تقتضي اجراء الانتخابات دورية تضمن الحق الدستوري للمواطنين في ممارسة حقه الديمقراطي في الانتخاب، ويرى الرأي نفسه أن المادة (47) مكرر كحل لمعالجة حالة استثنائية مؤقتة، تنشأ ما بين الفترة من تاريخ انتهاء السنوات الأربعة الخاصة بالولاية وحتى أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب باليمين الدستوري، من جانب آخر لا يجوز أن يفوق الاستثناء على الأصل ولا يمكن أن يكون التعديل مخالف للقواعد الدستورية الأصلية (عطا الله و.، 2019)

ومن وجهة نظر قضائية، قامت المحكمة في اليوم الثاني عشر من الشهر الأخير لعام 2018م بإصدار قرار رقم (10) لعام 2018م، والذي أفاد أن مدة ولاية المجلس هي أربعة سنوات وإن اجراء الانتخابات بصورة دورية هو استحقاق دستوري ضمنته الفقرة (3) من المادة (47)، كما أن تعاقب المجالس المختلفة هو السلوك الديمقراطي السلمي لتعزيز المشاركة السياسية وعملية التداول على السلطة، وعليه فإن ولاية المجلس التشريعي انتهت بعد أربع سنوات من انتخابه. كما وتضمن القرار تفسير لنص المادة (47 مكرر) والذي أفاد أن تفسير هذه المادة يجب أن يكون مسبوقاً بإجراء انتخابات تشريعية بحيث تصبح الفترة بعد السنوات الأربعة هي مدة ولاية طارئة ولا يجوز مد مدة الولاية الطارئة بحيث تتعارض مع النص المقرر بضرورة إجراء انتخابات دورية كل أربعة سنوات لأن ذلك سيجعل ولاية المجلس غير محددة مما يتعارض مع النص القانوني، مما يعني أن تطبيق المادة (47) مكرر يتم في حالة وجود مجلسين مجلس سابق منتهية مدة ولايته ومجلس جديد منتخب وبالتالي فهي لا تختص بمدة المجلس نفسه، إنما عن المرحلة الانتقالية بين المجلسين، علاوة على ذلك، فإن المجلس معطل منذ الشهر السابع لعام 2007م، وبالتالي فإن مصلحة الشعب تقتضي حل المجلس التشريعي،

وإعلان انتخابات تشريعية جديدة خلال ستة أشهر من تاريخ هذا القرار. وعلى الفعل عمد الرئيس الفلسطيني محمود عباس في اليوم الثاني والعشرين من الشهر الأخير لعام 2018م، عن إعلانه لحل المجلس التشريعي، أي بعد (10) أيام من قرار المحكمة الدستورية (كيالي، 2019).

وبالنظر في قراري المحكمة الدستورية لعام 2016 سابق الذكر وعام 2018م، نجد أنها ناقضت نفسها في تفسير المادة (47) مكرر، كما أن المحكمة الدستورية تعنى بتفسير النصوص القانونية فقط وإن دعوتها لحل المجلس التشريعي الثاني ودعوتها لإعلان إجراء انتخابات جديدة لا يعد من اختصاصاتها، وعلى الرغم من ذلك يرى الباحث أن التفسيرات الفقهية والقانونية لمعارضة امتداد ولاية المجلس التشريعي أكثر منطقية من المؤيدة لها، خاصة وإن استمرارية الولاية فيه تعطيل للممارسة الديمقراطية النيابية والتي كفلت حق الأفراد في المشاركة السياسية وانتخاب ممثلين عنهم يحملون مطالبهم ومصالحهم كأولوية يقومون ببذل مجهود لتحقيقها.

الخاتمة

ناقشت الدراسة موضوع انتهاء ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني، حيث عملت من خلال هذا البحث على تتبع التطور التاريخي للمجلس التشريعي الفلسطيني، ابتداء من أواخره التاريخية التي تعود إلى المجلس التشريعي العثماني وحتى قيام السلطة وانتخاب المجلس التشريعي الأول والمجلس التشريعي الثاني وحل بقرار من الرئيس محمود عباس استناداً لقرار المحكمة الدستورية. ويرى الباحث أن من باب أولى تعديل القانون الأساسي وتوضيح تفاصيل أن تمديد الولاية لحين أداء المجلس الجديد باليمين لا يرتبط بمدة الولاية بل بالمدة الانتقالية بين المجلسين مع تحديد أقصى مدة مسموحة لتمديد مدة الولاية بحيث لا تتعارض مع دورية الانتخاب كل أربع سنوات وهو حق دستوري ديمقراطي لكافة أفراد الشعب.

المراجع والمصادر

- أحمد، حسين ؛ أبو الرب، محمود ؛ و المصري، طاهر . (2006). معايير اختيار عضو المجلس التشريعي الفلسطيني لدى الناخب الفلسطيني في العام 2006. مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، 20 (3)، 820-801
- أبو دية ، جيهان. (2006). القطاع العام الفلسطيني . مهام وصلاحيات مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. ط1. القدس، فلسطين: الإئتلاف من أجل النزاهة والمساواة
- أبو مطر ، محمد عبدالله. (2020). النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني ونطاق دستوريته. المجلة الدولية القانونية ، دار نشر جامعة قطر، 9(2)، 117-84
- الأغا، أمجد نعيم. (2022). النشأة التاريخية للتجربة البرلمانية الفلسطينية. رام الله، فلسطين: المجلس التشريعي الفلسطيني. تم الاسترداد من https://plc.ps/ar/index/page/Historical_origination/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B4%D8%A3%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE%D9%8A%D8%A9
- بشناق، باسم صبحي. (2017). الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري مع شرح النظام الدستوري للسلطة الوطنية الفلسطينية. ط5، غزة، فلسطين : مكتبة نيسان للطباعة و التوزيع
- دراج ،أسامة. (2019). ضمانات استقلال المجلس التشريعي الفلسطيني. مجلة دراسات في العلوم الإنسانية والإجتماعية، 2 (21)، 100-73
- شاهين، نسيم زهدي. (2012). دور المجلس التشريعي الفلسطيني في رسم السياسات الاقتصادية من وجهة نظر أعضاءه . فلسطين : جامعة القدس
- شبير، بلال عبد الكريم كامل. (2019). المسؤولية الجزائية لأعضاء المجلس التشريعي في التشريع الفلسطيني "دراسة تحليلية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية". غزة، فلسطين: الجامعة الإسلامية بغزة
- شعبان، خالد. (2008). دور الصحافة الفلسطينية في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني الثاني. مجلة جامعة الأقصى، 12 (2)، 22-1
- صافي ، يوسف. (2008). جربة المجلس التشريعي الفلسطيني : 1996 - 2008. غزة : مركز هدف لحقوق
- الصاوي ، علي. (2000). البرلمان . مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية : القاهرة

- الطماوى ، سليمان محمد سليمان. (1979). السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة و فى الفكر السياسى الاسلامى : دراسة مقارنة. القاهرة، مصر : دار الفكر العربى للطباعة والنشر
- عبدالله ، جيهان حسن. (2005). دور المجلس التشريعي في عملية ترسيخ الديمقراطية في فلسطين . رام الله، فلسطين : جامعة بيرزيت
- عطاالله، زاهر ناجي إسماعيل. (2016). دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008-2013م. غزة، فلسطين: جامعة الأقصى
- عطاالله، وسام حسني أحمد. (2019). ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني 2010-2018 (دراسة تحليلية مقارنة في ضوء الأنظمة القانونية والشرعية الإسلامية). غزة، فلسطين : الجامعة الإسلامية، بغزة
- عيسى، محمد عصام عبد اللطيف. (2012). موقع النظام السياسي الفلسطيني من النظم النيابية في العالم . نابلس، فلسطين : جامعة النجاح الوطنية
- فارس، حنين عماد. (2016). رقابة التشايعي على أعمال الحكومة في فلسطين. نابلس، فلسطين : جامعة النجاح الوطنية
- فوزى، صلاح الدين. (1994). البرلمان دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم. القاهرة، مصر : دار النهضة العربية
- قريع، أحمد. (2006). الديمقراطية والتجربة البرلمانية الفلسطينية : تجربتي في أول مجلس تشريعي فلسطيني. ط1، بيروت، لبنان : المؤسسة العربية للدراسات والنشر
- كيالي، ماجد. (2019). من حل المجلس التشريعي إلى استقال الحكومة: انعطافة جديدة في النظام السياسي الفلسطيني. جامعة الدول العربية، الأمانة العامة (177)، 30-40
- الليمون ، عوض. (2015). حق حل المجلس النيابي في النظام الدستوري الاردني دراسة مقارنة. عمان، الأردن : دار وائل للطباعة والنشر
- محمود ، قنديل رائدة. (2003). المساعدة الدولية والمجلس التشريعي الفلسطيني. رام الله، فلسطين : جامعة بيرزيت
- نعييرات، رائد. (2019). تداعيات حل المجلس التشريعي الفلسطيني على النظام السياسي الفلسطيني. مجلة دراسات شرق أوسطية، 23 (87)، 37-49.