



جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

العدالة الانتقالية وأثرها على صياغة الدستور المرحلي في فلسطين

إعداد
سمير محمد أبو شمس

إشراف
د. جوني عاصي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول علي درجة الماجستير في القانون العام، من كلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

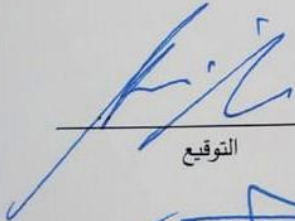
2022

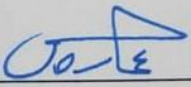
العدالة الانتقالية وأثرها على صياغة الدستور المرحلي في فلسطين

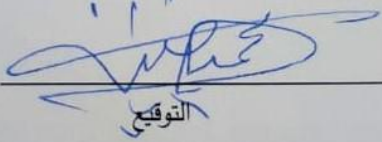
إعداد

سمير محمد أبو شمس

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 2022/1/18 م، وأجيزت:


التوقيع


التوقيع


التوقيع

د. جوني عاصي
المشرف الرئيسي

د. عمر رحال
الممتحن الخارجي

د. محمد أبو الرب
الممتحن الداخلي

ب

ب

الإهداء

إلى نفسي والدي ووالدتي رحمهما الله

وإلى زوجتي وأولادي

كما أهديه إلى أطراف الانقسام عل الله يهديهم إلى إعادة ترميم ما تبقى من بقايا الوعي الوطني

الشكر

الشكر لله أولاً، ومن ثم الشكر للدكتور جوني عاصي الذي فتح لي بوابات ومنافذ البحث

والشكر لموصول للدكتور عمر رحال والدكتور محمد أبو الرب لملاحظاتهم القيمة والتي وضعت

الرسالة في مسار أفضل.

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل عنوان:

العدالة الانتقالية وأثرها على صياغة الدستور المرحلي في فلسطين

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالب:

التوقيع:

التاريخ:

فهرس المحتويات

الإهداء.....	ج
الشكر.....	د
الإقرار.....	هـ
فهرس المحتويات.....	و
الملخص.....	ح
المقدمة.....	1
أهمية الدراسة.....	5
أهداف الدراسة.....	6
إشكالية الدراسة.....	7
فرضيات الدراسة.....	8
منهجية الدراسة.....	9
نطاق الدراسة.....	9
الدراسات السابقة.....	10
الفصل الأول: العدالة الانتقالية والدستور (العدالة الدستورية).....	13
المبحث الأول: تجارب الشعوب في تطبيق العدالة الانتقالية ومفاهيمها وأهميتها وتطور وجودها.	
.....	16
المطلب الأول: تجارب الشعوب في تطبيق العدالة الانتقالية.....	17
المطلب الثاني: تعريفات العدالة الانتقالية.....	37
المطلب الثالث: تاريخ ظهور العدالة الانتقالية.....	42
المطلب الرابع: أهمية العدالة الانتقالية.....	47
المبحث الثاني: الدستور والقوانين وكيفية تشكلها في النظام الفلسطيني.....	53
المطلب الأول: نشأة الدستور وتطور مفهومه.....	54

المطلب الثاني: أزمات تشكيل الدستور الفلسطيني	62
الفصل الثاني: الاحداث السياسية منذ أوسلو.....	69
المبحث الأول: الفترة من اعلان المبادئ في أوسلو إلى صدور القانون الأساسي الفلسطيني....	71
المطلب الأول: نقل الصلاحيات للسلطة الوطنية الفلسطينية 1993-1996	72
المطلب الثاني: المجلس التشريعي الأول وصدور القانون الأساسي الفلسطيني	81
الفرع الأول: انتخاب الرئيس وانتخاب المجلس التشريعي الأول	83
الفرع الثاني: صدور القانون الأساسي وتعديله، ونشوء الازمة بين الرئيس ورئيس الوزراء	84
المطلب الثالث: الازمة بين (فتح) و (حماس) بعد انتخابات المجلس التشريعي الثاني	89
المبحث الثاني: حكومة (حماس) واجراءاتها.....	99
المطلب الأول: أزمة القرارات بين مؤسسة الحكومة ومؤسسة الرئاسة.....	101
المطلب الثاني: حصار وتعثر حكومة (حماس) ووثيقة الاسرى.....	109
المطلب الثالث: احداث غزة وسيطرت (حماس) على قطاع غزة.....	112
المبحث الثالث: الانقسام وردود الفعل.....	124
المطلب الأول: ردود فعل الرئيس، وتشكيل حكومة سلام فياض	125
المطلب الثاني: استقرار الانقسام وتوالي الحكومات.....	131
الخاتمة	136
النتائج	140
التوصيات.....	142
المراجع العلمية.....	145
Abstract	b

العدالة الانتقالية وأثرها على صياغة الدستور المرحلي

إعداد

سمير محمد أبو شمس

إشراف

الدكتور جوني عاصي

الملخص

ان الانقسام الفلسطيني وما سببه من تناحر أدى الى فقد العديد من الأرواح، وأضعف القضية الفلسطينية محليا ودوليا، وهيء الوضع الفلسطيني الى مزيد من التراجع؛ جعل من الضرورة بمكان وضع حد لهذا التناحر السياسي بين الفصائل المتناحرة، وتجاوز الازمات التي امت بالمجتمع الفلسطيني، وهذا يتطلب عدالة انتقالية تخرجنا من الوضع الحالي المتردي الى وضع يسمح بالتقدم والتطور، ويسمح بإعادة مكانة القضية الفلسطينية، وينشر الديمقراطية والتسامح بين مختلف صفوف الشعب الفلسطيني.

ولكي نعيد صياغة دستورنا بطريقة تمنع عنه سوء التفسير، وتحصنه من التأويلات؛ فمن الضروري ان يتوحد الكل الفلسطيني لصياغته بعد انتهاء الازمات الداخلية، بإنصاف ضحايا الانقسام، ومحاسبة منتهكي حقوق الانسان، وجمع التنظيمات والأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني ضمن حوار وطني شامل يكون ثمرة تطبيق اليات العدالة الانتقالية. ولتجاوز هذه المرحلة؛ كان لا بد أن ندرس إمكانية تطبيق عدالة انتقالية تجاوزنا العقبات التي حالت دون تحقيق المصالحة والوحدة، ولتوصلنا الى صياغة دستور أو قانون أساسي متوافق عليه من قبل الجميع. لهذا قام الباحث بقراءة تجارب الشعوب في تطبيق العدالة الانتقالية بعد أن عرفها ودرس تطورها، ومن ثم عرف الدستور

ومايز بين دساتير الشعوب وتطور الدساتير في الدولة الواحدة، ليصل في النهاية الى كيفية تطبيق عدالة انتقالية تناسب أزمات الشعب الفلسطيني، وتبلور اتفاق ينتج دستوراً مناسباً للحالة الفلسطينية.

تركز الرسالة على البحث عن تجارب الشعوب في مجال تطبيق العدالة الانتقالية، وتقارن بين أساليب تطبيقها في كل دولة وحسب الظروف، كما بحثت الرسالة عن سبل اعداد وصياغة قوانين وتشريعات تحصن النظام العام وتمنع وتحد من إمكانية وقوع خلافات مستقبلية. ولذلك ركزت الرسالة عن دراسة سلوك المشرع الفلسطيني وواضع القوانين ومدى تأثيره بالضغوطات الخارجية وبالخلافات الداخلية، وحلت الرسالة مضمون القوانين واهداف إقرارها ومدى استغلال القوانين لصالح توجهات حزبية او فئوية او تنظيمية .

كشفت الرسالة عن كم القوانين التي صيغت وتركت اثارها على الأرض ولم يعد بالإمكان التراجع عنها لان الغائها يكلف أكثر من التعامل مع اثارها، وصاغ الباحث فرضيات تقترض أن الشعوب المتضررة تشجع وضع عدالة انتقالية للخلاص من الأوضاع القائمة السلبية.

وعمدت الرسالة الى اقتراح توصيات تخرجنا من مأزق التراشق القانوني الى اختيار قانون أساسي فلسطيني او دستور مؤقت يكون واضح المعالم وقادر على تجاوز الخلافات ووضع حلول لها، لانه حسب ما توصل اليه الباحث فان القوانين والتشريعات لعبت دوراً سلبياً عندما استند أطراف الخلاف الى بنودها وفسرت بطريقة أدت الى شرعنة الاعمال العدائية المتبادلة.

كلمات مفتاحية: عدالة، دستور، انتقالي، مرحلي، قانون

المقدمة

لا ضير ان تتعدد الأحزاب او التنظيمات في أي مجتمع، والاختلاف في الرأي ظاهرة صحية في المجتمعات المتحضرة والديمقراطية، ومجتمعنا الفلسطيني، ومنذ فجر الثورة وهو يضم في تشكيله قياداته عددا من التنظيمات زادت عن ثلاثة عشر تنظيما وحزبا وحركة، حتى ان ياسر عرفات اسماها ديمقراطية غابة البنادق. فعابت غابة البنادق وغابت معها الديمقراطية، وتبدل الحوار الداخلي الى اقتتال وانقسام بين أكبر فصيلين، (حماس) و (فتح) وامتد الانقسام الى كل زوايا المجتمع الفلسطيني، وصار لزاما علينا البحث عن حلول إبداعية بعد عدة محاولات فاشلة للخروج من هذه الحال. حلول تحقق العدالة للجميع وقوانين واضحة ولها ديمومة.

الرسالة، وبالرجوع الى عنوانها؛ فهي تبحث في العدالة الانتقالية من بداية تشكلها مع اختلاف تعاريفها من مكان الى اخر، ومن زمان الى اخر، وتطورها، واليات تطبيقها لتجاوز أزمات الدول، والهدف من ذلك دراسة إمكانية تطبيقها على الواقع الفلسطيني لتجاوزنا الازمات الفلسطينية الداخلية، وتعيد اللحمة للمجتمع الفلسطيني، ليتسنى له اصدار دستور يجمع الفرقاء، ويوحدتهم في بناء دستوري يجنبنا الصراعات مستقبلا، وهذا تطلب البحث في كيفية تشكل الدساتير من بلد الى اخر ومن ثقافة الى أخرى، والفرق بين صياغة دستور في ظل الازمات وصياغته في حالة الاستقرار والتوافق الوطني، وكيف ان الصراعات تدفع الطرف المتنفذ الى صياغة قوانين واصدار قرارات وتعليمات تزيد من نفوذه، وتؤدي الى تحجيم المعارضة، او الطرف الاخر في الصراع، وقد تمعنت الدراسة في مواقف الأطراف، وحللت أسباب نشوء الازمات والقرارات التي رافقت الصدامات وتفاعلاتها على الأرض من خلال اقتتال أدى الى انقسام، وبقي الوضع الفلسطيني محكوم بجهتين في الضفة الغربية وفي قطاع غزة، وكل جهة تصدر أوامر وقرارات وتشريعات تخدم مصالحها وتنفذ سياساتها.

الرسالة تبحث عن عدالة انتقالية بمعنى الدستورية، والالتزام بالدستور، ولا يمكن تجاهل دور المجلس الدستوري في تعزيز ذلك؛ حيث تتيح الفرصة لمشاركة المواطنين والرسميين والقانونيين للخروج بدستور يخدم الكل على حد سواء -كما أشار انيس القاسم بمحاضرة في بيروت بعنوان الدستورية في فلسطين- وبهذا نضع حدا لسيل القوانين المتناقضة، وتسهل الطريق الى إعادة بناء المؤسسات، وخاصة مؤسسة المجلس التشريعي لتؤسس الى اصدار دستور دائم أو مرحلي قابل للتغيير ليصبح دائم بعد التحرر والسيادة على الأرض. ونحن بحاجة الى عدالة إدارية تصوب وضعنا الإداري وتخلصنا من الآثار التي ترتبت على الكم الكبير من القرارات الإدارية التي خلفت اثرا على الأرض، وأصبح لزاما علينا الاعتراف بها والتعامل معها تمهيدا لتقليل اثارها السلبية التي مست الافراد والجماعات على حد سواء.

من غير المرجح أن تتجح العدالة الانتقالية في تحقيق أهدافها الأكثر إلحاحًا دون أن يصاحبها تغيير هيكلي عميق. يمكن لعمليات العدالة الانتقالية أن تعالج الأسباب الجذرية للنزاع والقمع وأن تساهم في تعزيز التغيير وإطلاقه، لكن لا يمكنهم بالضرورة فرض أو تنفيذ تغييرات هيكلية، أو إزالة أسباب الانتهاكات بأنفسهم¹. يمكن أن يدعم بناء الدستور إضفاء الطابع المؤسسي على المدى الطويل وترسيخ الركائز الأساسية الأربعة للعدالة الانتقالية: الحقيقة والعدالة، جبر الضرر، وعدم العود وتكرار الانتهاكات - وبالتالي تعزيز أهداف العدالة الانتقالية وجهودها. يمكن القول إن إضفاء الطابع الدستوري على العدالة الانتقالية يعزز الإمكانات التحويلية لجميع الركائز الأربع.

¹ Cast-Baril, Amanda. Moving Beyond Transitions to Transformation. Interactions between Transitional Justice and Constitution-Building. The university of Edinburgh.

<https://tinyurl.com/yc5hkmju>

يشير مصطلح "إضفاء الطابع الدستوري" على العدالة الانتقالية إلى الجهود الضيقة والواسعة النطاق لدمج وتعزيز صلاحيات العدالة الانتقالية من خلال الدستور باستخدام الحق في التعويض كمثال، فإن إضفاء الطابع الدستوري على هذا الحق بمعنى ضمني قد يعني إدراجه في الدستور، بينما بمعنى أوسع، فإن إضفاء الطابع المؤسسي على هذا الحق قد يعني استخدام الدستور لإعادة هيكلة الدولة للسماح بإعادة التخصيص المؤسسي للسلطة والموارد العامة أو لتأسيسها¹.

بعد تجاوز مراحل فيها تفرد بالحكم، وفيها متضررين، وفيها مستفيدين. ما الذي يجب فعله مع قادة هذه المراحل؟ وكيف سنتعامل مع ما خلفوه من قرارات لها آثار على الأرض؟ ولها تبعات مالية وإدارية، وبعض الأشخاص فقدوا حياتهم حيث وقعت انتهاكات مثل تنفيذ اعدامات خارج نطاق القانون، والتعذيب، والاعتداء المتبادل على الممتلكات، والاعتقالات التعسفية، وإغلاق كل جهة لجمعيات الجهة الأخرى، والبعض خسر وظيفته، وآخرون تم ترفيتهم، وكل ذلك فرض أمرا واقعا صعب تجاوزه، وأن العمل العسكري في غزة في 2007 وما ترتب عليه من قطع التواصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛ أدى إلى تشكيل حكومتين وسلطتين متعاديتين، فتم تعميم الانقسام إلى كل مناحي الحياة السياسية والثقافية والاجتماعية، ولذلك، وأسوة بتجارب مجتمعات أخرى مرت بنزاعات داخلية، وتجاوزت جراحها بتطبيق مفهوم العدالة الانتقالية؛ صار لزاما علينا البحث عن سبل لتطبيق عدالة انتقالية تجاوزنا مرحلة الانقسام وتوحد صفوفنا، وتعوض ضحاينا؛ فالعدالة الانتقالية تتكامل قبل كل شيء مع انتهاكات حقوق الإنسان وانصاف الضحايا.

العدالة الانتقالية شاملة بأهدافها؛ فهي تسعى إلى تحقيق المساءلة والمحاسبة والتعويض وتعزيز السلم الأهلي، وتستمد شرعيتها من تقبل المجتمع لنتائجها، فهناك مرونة لدى العدالة الانتقالية

¹ المصدر السابق.

مقارنة بالعدالة التقليدية؛ فالتقليدية تتعامل مع نصوص جامدة ولا تتقبل الحلول الوسطية، وتستمد شرعيتها من الدستور والقوانين بغض النظر عن موافقة أو رفض أطراف النزاع، والانتقالية بإمكانها استخدام أدوات خارج المؤسسة الرسمية، وابتداع طرق جديدة للتعاطي مع الانتهاكات، وفي حالة اقدام المجتمع على حدوث تحول سياسي أو دخوله في فترة انتقالية؛ غالبا ما يصطدم بارث صعب من انتهاكات حقوق الانسان التي تستدعي توظيف كافة السبل القضائية وغير القضائية واستخدام سبل مختلفة لأجل الوصول الى حالة من الاستقرار الدائم¹. وتتكاملان، الانتقالية والتقليدية في استقلال مجال تطبيقهما، فالتقليدية تطبق على الجرائم التقليدية، والانتقالية تطبق على انتهاكات حقوق الانسان الجسيمة والواسعة².

والعدالة الانتقالية لا تعني الإفلات من العقاب، وخاصة في حال انتهاكات حقوق الانسان الجسيمة، ولكن في بعض الأحيان اذا كانت المصلحة تعني الوصول الى السلم الأهلي والاجتماعي وضبط الصراعات؛ فالعدالة الانتقالية تشير ان هذا السلم يتطلب مساءلة منتهكي حقوق الانسان، ويمكن تجاوز بعض المخالفات القانونية للانتقال الى وضع أكثر استقرارا، وهذا لا يعني ان يتسلح منتهكي الحقوق بالعدالة الانتقالية ليمارسوا جرائمهم بدعوى ان حتمية لجوء المجتمع الى عدالة انتقالية سوف يعفيهم من تبعات افعالهم في بعض المجتمعات كتجربة اليمن وتشيلي؛ فانتشار مفهوم العدالة الانتقالية وانتشار تطبيقها أصبح معروفا لدى منتهكي القانون، ولذلك عند تطبيق مفهوم العدالة الانتقالية يجب ان يترتب على منتهكي القانون تبعات لأفعالهم.

¹ زيادة، رضوان جودت، كيف يمكن بناء تونس ديمقراطية العدالة الانتقالية للماضي وبناء المؤسسات للمستقبل، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، الجمعية العربية للعلوم السياسية، القاهرة، على الرابط الإلكتروني: <https://caus.org.lb/product/30> المجلة - العربية-للعلوم-السياسية تاريخ الزيارة 2020/8/6، الساعة: 11:22.

² محمد، سعيد، دراسات قانونية، العدالة التقليدية الجزائية والعدالة الانتقالية، جريدة الصباح، 2015، الصفحة الإلكترونية: <http://www.assabah.com.tn/article/103273> تاريخ الدخول 2020/8/2، الساعة: 18:44.

الأحزاب المتناحرة وحتى المحايدة هي كالإنسان؛ في الظروف الاستثنائية ينصرف اهتمامها الى الصيانة وليس البناء، وإذا ساءت الظروف أكثر تنصرف اهتمامات الجميع عن الصيانة أيضاً، وتتمترس خلف مواقفها متفاعلة مع الاحداث لا فاعلة لها، وفي هذه المرحلة يغلب الحزب او التنظيم مصالحه ومصالح جماعته على مصلحة المجموع، وتطغى ثقافة الأنا على ثقافة نحن، وتتفاقم الازمات فيصبح الوضع العام بحاجة الى أسس تنقل المجتمع من طريق التراجع الى طريق التقدم، ولذلك ذهب الشعوب الى تطبيق العدالة الانتقالية.

أهمية الدراسة

تتبع أهمية البحث من الناحية الشمولية من أهمية النتائج المترتبة على مزاجية التناقضات للخروج بعدالة اقل ما يمكن وصفها؛ أنها لا يمكن الحصول على أفضل منها في ظروف مشابهة لظروف الشعب الفلسطيني. ان استمرارية الانقسام والوضع القائم يمس بالمصالح العليا الوطنية، وهذا بدوره يفرض تفكير لتغيير الوضع والخروج من الحالة القائمة، فلا شرعية الا في تغييره واستبداله مع الالتزام بالمعايير الدستورية لتؤكد على كرامة الانسان.

وتكمن أهميتها العلمية من إمكانية تحقق فرضياتها وفق منهج قائم على أسس علمية تقودنا الى بناء نموذج ناجح في تطبيق العدالة الانتقالية وتحديد علاقتها بالتشريعات القائمة والتشريعات المأمولة للوصول الى انصاف المتضررين وانجاز الوحدة الفلسطينية والتحرر الوطني الكامل والشامل. وتزداد أهمية البحث من ازدياد المخاوف المستقبلية على مصير الكيان الفلسطيني والمجتمع الفلسطيني في ظل ضخامة حجم المؤامرات التي تسعى الى تصفية القضية الفلسطينية واذابتها تحت ذرائع عدم وجود برنامج فلسطيني موحد.

ومن التحديات التي تواجه الحالة الفلسطينية هي عدم وجود دراسات لتجارب مشابهة بسبب تميز الحالة الفلسطينية التي تقع تحت الاحتلال في الوقت الذي تشهد فيه صراعات داخلية، والحالة كهذه لم يكتب التاريخ تشابه لها. اما الأهمية الجغرافية للبحث فيمكن في معاناة الشعب الفلسطيني في أماكن تواجهه وصعوبة انصافه؛ فتطرح العدالة الانتقالية دراسة الصراع مع الاحتلال، اذ يتم تناولها في قضايا تخص اللاجئين والتعويض في ظل وجود تشريعات قاصرة عن التطبيق على الكل الفلسطيني، ودستور لا يطبق على كامل الشعب الفلسطيني.

وللبحث أهمية كونه يشكل نقطة انطلاق للعدالة الانتقالية التي تؤسس لمجتمع فلسطيني موحد رغم وجوده تحت الاحتلال، لينطلق بعد توحيدده ضمن خارطة طريق تعيد المكانة للكل الفلسطيني المتواجد في كل انحاء العالم، ليشكل بتجمعه قوة قادرة على التحرر من الاحتلال، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة الى ابراز أن القانون يمكن تسخيريه لمصالح خاصة وحزبية، ويمكن تسخيريه بمعنى الالتزام بالدستور والدستورية، وتهدف الى التعرف على العدالة الانتقالية وقدرتها على اخراج المجتمع الفلسطيني من ازماته الداخلية، وإمكانية سن التشريعات والقوانين والأنظمة التي تحقق العدالة وتتجز المصالحة وتدعم التحرر الوطني، وتعيد تصويب البوصلة. كما تهدف الدراسة إلى التعرف على عناصر القوة الداعمة وعناصر الضعف المعرقلة، والفرص المتاحة لتحقيق أهداف الدراسة من خلال تحديد المسؤوليات المؤسسية والمجتمعية في تطبيق العدالة الانتقالية، ودور الاحتلال في احباط المساعي للوصول الى وحدة فلسطينية.

وتهدف الدراسة الى التعرف على السياقات الاجتماعية التي تؤسس الى بناء نموذج فلسطيني فاعل في العدالة الانتقالية، والتعرف على الأدوار المناطة بمؤسسات المجتمع المدني والأحزاب والفصائل وبقية شرائح المجتمع.

إشكالية الدراسة

تكمن مشكلة هذه الدراسة في البحث عن نموذج مناسب من العدالة الانتقالية لتطبيقه على الحالة الفلسطينية لتجاوز الازمات، وتوحيد الجهود للتفرغ لوضع دستور، أو قانون أساسي، أو قرارات تكون بنودها مقبولة لدى الأطراف، وحامية لحقوق الأقليات، وممانعة من إمكانية نشوب أزمات داخلية مستقبلا.

ومن هنا تثار عدة تساؤلات على النحو التالي:

- هل غياب المجلس التشريعي وتراجع دور المجتمع المدني أثر سلبا على الواقع الدستوري، وعلى القدرة على صياغة دستور؟.
- هل الدستور والتشريعات لعبت دورا في تفاقم الخلافات بين الفصائل، ام كانت بنودها جامعة وموحدة للفصائل.
- ما هي المسؤوليات المناطة بمؤسسات المجتمع المدني بما فيها التنظيمات السياسية في مجال تفعيل دور العدالة الانتقالية في الخروج من أزمات المجتمع الفلسطيني؟
- ما القيم الواجب الأخذ بها وما القيم الواجب إهمالها ليتسنى لنا تفعيل قوانين ملائمة لمتطلبات العدالة الانتقالية في فلسطين؟

- ما شكل الدستور المناسب للمرحلة الانتقالية، وما التشريعات والقوانين القابلة للتطبيق في ظل

العدالة الانتقالية؟

- هل المجتمع الفلسطيني قادر على بناء ذاته في ظل وجود الاحتلال؟

- وهل ممكن تطبيق العدالة الانتقالية في ظل وجود انقسام فلسطيني؟

- هل ممكن تطبيق العدالة الانتقالية في ظل تعدد المرجعيات، مثل السلطة، الدولة، منظمة

التحرير؟

- هل يمكن للشعب الفلسطيني أن ينظم نفسه في ظل وجود ضغوطات دولية تعترف بطرف ولا

تعترف بآخر كتجربة حصار حكومة حماس؟

فرضيات الدراسة

الفرضية الرئيسية هي:

السياقات السياسية والاجتماعية حاضنة ومشجعة لوضع عدالة انتقالية توحد الصف وتدعم التحرر.

الفرضيات الفرعية تعتبر أن السياق السياسي معرقل لوضع عدالة انتقالية، اما السياق الاجتماعي

فهو حاضنة لهذا البناء.

منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة على المنهج الاستنباطي، أي النظري؛ القائم على تجارب الشعوب، وتنعكس على الوضع الفلسطيني لتشكل اختبار لتجربته، فالدراسة جعلت من العام منطلقاً لها وذلك بمراجعة تجارب الشعوب، وانتقلت الدراسة لتجعل الخاص منهاها بتفصيل الحالة الفلسطينية. كما اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وذلك بوصف المواقف والأدبيات وتحليل مضامينها للخروج بإجابات على التساؤلات المطروحة. كما تعتمد على منهج تحليل المضمون لتحليل القوانين الموجودة وخاصة القوانين التي وضعت من قبل تيار سياسي في مرحلة سياسية لتخدم أهداف جهة محددة ضد جهات أخرى. كما تقوم الدراسة على تحليل المواقف المختلفة الداعمة للعدالة الانتقالية والمعركة لها، وتحليل الاخبار ومنتجات الاعلام.

نطاق الدراسة

طالما نتحدث عن عدالة انتقالية للخروج من أزمت المجتمع الفلسطيني؛ فلا حدود جغرافية للدراسة، فالأزمة الفلسطينية الداخلية امتدت لتشمل أماكن تواجد الشعب الفلسطيني، وتتنوعت من اقتتال وانتهاك حرمة الدم الى الاعتقالات المتبادلة بين أطراف الانقسام الى الحرب الخطابية عبر وسائل الاعلام. اما بخصوص الحدود الزمانية؛ فهي متعلقة في مرحلة ما بعد الانقسام مع العودة إلى أحداث وأدبيات ما قبل الانقسام، وسيتم التركيز على مرحلة ما بعد الانقسام مباشرة لتوضيح كيف كان التعامل مع الانقسام ودوافعه ونتائجه، والخطوات المهمة التي اتبعت بعد الانقسام، والقوانين التي اتخذت لاحقاً. ان الانقسام يشير الى ثقافة معينة تخص التعاطي مع النصوص القانونية والالتزام بها، فلم تتحمل المؤسسات والنصوص الفلسطينية هذا الانقسام، فهل المشكلة بالنصوص ام المشكلة في الأطراف الفلسطينية نفسها.

الدراسات السابقة

يوجد دراسات سابقة متنوعة عن العدالة الانتقالية، وحيث ان العدالة الانتقالية حديثة العهد، ومختلفة في آلياتها حسب مكان وظروف تطبيقها؛ فقد كانت أغلب الدراسات السابقة مختلفة في تعريفها للعدالة الانتقالية وفي مفاهيمها وجدوى تطبيقها وتاريخ ظهورها، وأسباب تطورها، ويوجد دراسات سابقة كثيرة ومتنوعة للدستور ومصادره وتعريفات آلياته. اما الدراسات السابقة التي تحدثت عن الازمة الفلسطينية فقد كان اغلبها تناول الموضوع من زاوية مختلفة تبعا لميول الكاتب وتبعا لمؤرخ الاحداث، حتى ان وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة كانت تضع بصمة توجهها السياسي على مخرجاتها، وهذا كان معيق للباحث للوصول الى الحقيقة، ومع ذلك يوجد بعض الدراسات والمرجعيات التي كان بالإمكان الرجوع اليها والاستفادة منها.

دراسة أحمد شوقي بنيوب بعنوان **دليل العدالة الانتقالية** وتناولت الدراسة أسس ومفاهيم وأهداف العدالة الانتقالية كما تحدثت الدراسة عن العدالة الانتقالية وتجاربها ومرجعياتها واليات تطبيقها، وتطرق لبعض الزوايا في تجارب الشعوب، وتم الاستفادة من الدراسة من خلال تعريفات العدالة الانتقالية ومن بعض التجارب التي طبقت في أماكن نزاعات مختلفة. وصدرت الدراسة في تونس أصدرها المعهد العربي لحقوق الانسان عام 2007.

ودراسة لرقية المصدق بعنوان **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية**، وتحدثت عن الدساتير المتنوعة ومصادرها وتاريخ انشائها، وعلاقتها بالمؤسسات الرسمية، وآلية الصياغة الدستورية. واستفاد الباحث من الدراسة في تعريف الدستور واختلاف التعريفات، واليات تشكل الدساتير.

دراسة لعمر عبد الحفيظ شنان بعنوان **العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية** وتحدثت عن جذور العدالة الانتقالية وتجاربها والمصطلحات التي رافقت تطورها، والدراسة اغنت البحث حول تجارب الشعوب وخاصة تجربة الأرجنتين. أصدرتها دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

اما دراسة ادمون رباط فكانت بعنوان **الوسيط في القانون الدستوري العام**، وفيها تفاصيل عن النظم الدستورية والقوانين وآلية صياغة القوانين. واستفاد الباحث من الدراسة في معرفة مختلف النظم الدستورية، وكيفية صياغة القوانين في مختلف النظم.

دراسة تامر موافي كانت بعنوان **الإفلات من العقاب، عن العدالة الغائبة في تونس ومصر وليبيا واليمن**، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الانسان، 2013 واسهبت الدراسة في تشخيص الأوضاع التي كانت سائدة في البلدان المذكورة. واثرت الدراسة معلومات الباحث حول ما جرى في البلدان المذكورة وخاصة في الوسائل التي اتبعت لمعالجة الإفلات من العقاب.

دراسة الدكتور احمد مجدلاني بعنوان **المجلس التشريعي الفلسطيني: الواقع والطموح**. هذه الدراسة استعرضت الكثير من التشريعات والقوانين وشخصت الازمات التي كان يعاني منها المشرع الفلسطيني. عملت الدراسة لصالح منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 2002.

دراسة حسين حريم بعنوان **السلوك التنظيمي، سلوك الافراد في المنظمات**، وتحدث المؤلف عن أهمية السلوك الإنساني في المنظمات، وشرح عن التطور التاريخي لمجال السلوك التنظيمي، والبعد الثقافي، ومحددات الشخصية واتجاهاتها. واستفاد الباحث من تشخيص سلوك الفئات المتفذة وكيف انها تستغل نفوذها لتمارس ما يكون لصالحها سواء كانوا افرادا أو جماعات ضمن تنظيم أو سلطة.

دراسة (زياد حميدان، 2012م) وهي بعنوان المصالحة والعدالة الانتقالية في الأراضي الفلسطينية. وأكدت الدراسة أنه حتى تتجح المصالحة؛ يجب أن تتعامل مع إفرازات الانقسام، سواء على الجانب الإداري مثل فصل من الوظيفة أو تنفيذ عقوبات إدارية، أو توظيف وترقيات خارج نطاق القانون، أو على الجانب الحقوقي مثل الحرمان من التعبير عن الرأي أو الاعتقالات السياسية والتعذيب، وهذا يتم من خلال تحقيق العدالة للضحايا الذين انتهكت حقوقهم خلال الانقسام وما بعد ذلك.

دراسة (عبد العزيز النويضي، 2013م) وعنوانها، إشكالية العدالة الانتقالية: تجرّبي المغرب وجنوب أفريقيا. والدراسة بحثت في المقارنة بين تجربة المغرب وجنوب أفريقيا لاستخلاص العبر. وتجربة جنوب أفريقيا تعتبر من التجارب الناجحة والتي يمكن البناء عليها، وتبقى تجربة جنوب أفريقيا تختلف عن الوضع الفلسطيني حيث لا يوج احتلال يقف عقبة أمام تقدم الشعب الفلسطيني نحو المصالحة وتطبيق عدالة انتقالية.

دراسة صلاح عبد العاطي، 2013م وعنوانها، سبل تطبيق العدالة الانتقالية فلسطينيا. وتحدثت الدراسة عن أهم التحديات أمام تطبيق العدالة الانتقالية في فلسطين. ويمكن البناء على دراسة عبد العاطي من خلال معرفة الطرق الأسهل لتطبيق العدالة الانتقالية، ومعرفة المعوقات لذلك.

الفصل الأول

العدالة الانتقالية والدستور (العدالة الدستورية)

سيتطرق الباحث في هذا الفصل إلى الإطار النظري للبحث من حيث استعراض بداية نشوء العدالة الانتقالية مع بعض التركيز على تجارب بعض الشعوب، والهدف هو دراسة الظروف التي جعلت بعض المجتمعات المتنازعة أن تلجأ الى تطبيق العدالة الانتقالية، وفهم الظروف التي تسمح بتطبيقها. كما تطرق هذا الفصل الى التعريفات المتعددة للدستور، والاليات المتبعة لبناء الدساتير، والظروف المرتبطة باختيار موادها، ومدى تأثير الوضع السياسي والاجتماعي والثقافي على شكل المخرجات. كما تم التطرق الى العلاقة بين تطبيق العدالة الانتقالية وبين بناء الدستور. وترى الكاتبة روتي تايتل¹ أنه أصبح واردا أكثر من أي وقت مضى إضفاء الصبغة القضائية على العدالة الانتقالية، والتناغم مع قواعد المعاهدات الدستورية والإقليمية، وتطرح الكاتبة في مقالها سؤالين، الأول: إلى أي مدى تأثر المفهوم الحالي للعدالة الانتقالية بالخطاب الدستوري؟ وعلى نفس المنوال، كيف أثرت العدالة الانتقالية على الالتزامات الدستورية؟ وتجيب: الاتجاه واضح نحو تقنين وإضفاء الطابع القضائي على العدالة الانتقالية².

من الضروري انهاء الخلافات الداخلية سواء بمحاسبة المتسببين بإشعال نار الفتنة، أو بإرضاء المتضررين من خلال تطبيق إجراءات منصفة للجميع. حتى لو تم التغاضي عن بعض الإجراءات المخالفة للقانون، فيجب العمل على بناء الثقة بين الأطراف ليطمئن كل طرف على مستقبله

¹ Ruti G. Teitel. Transitional Justice and the Transformation of Constitutionalism

وروتي تايتل تقوم بتدريس القانون الدولي والمقارن بكلية الحقوق بجامعة نيويورك، على الرابط، <https://tinyurl.com/yckp9e7m> تاريخ الزيارة: 2022/2/2، الساعة، 18:30.

² وصنفت روتي تايتل العدالة الانتقالية الى أربع انواع من العدالة: (Criminal justice, historical justice, preventive justice,) (and constitutional justice)

السياسي والاجتماعي. وهذا يتطلب فترة انتقالية ما بعد تطبيق العدالة الانتقالية تنتقلنا من حالة التوتر الى حالة الهدوء، ومن حالة تدمير الذات، الممارسة من قبل الأطراف تجاه بعضهم البعض؛ بالتحريض والتشويه الى حالة التعاضد والتلاحم والالتفاف حول اهداف واحدة.

ان بناء دستور قوي وعادل بحاجة الى توافق رسمي وشعبي، وهذا التوافق لا يتم بوجود نزاعات داخلية بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي، والمجتمع المدني مهم كجزء من منظومة الحل، وخاصة أن النظم الدستورية تستغنيها سواء لإقرار دستور جديد أو لتعديل نصوص دستورية قائمة، فالشعب مصدر السلطات، ومشاركة المجتمع المدني بشكل فاعل يجنبنا بناء دستور متأثرا بالدساتير العربية التي قال عنها انيس القاسم انها صيغت لصالح الأنظمة العربية، ولا يوجد بصمات للشعوب، والدساتير العربية لا تخدم الحالة الفلسطينية لتمييزها بوجود احتلال، ووجود انقسام¹.

تعريفات العدالة الانتقالية تنوعت وتعددت؛ سواء من التعريفات الرسمية المنصوص عليها بقوانين ودساتير الدول، أو تعريفات المختصين والأكاديميين، ومثال ذلك المركز الدولي للعدالة الانتقالية، وتعريفات دساتير الدول العربية. كما تطرق الفصل الى أهمية العدالة الانتقالية، وأهمية تطبيقها، وتاريخ ظهورها، وارتباط ظهورها بقضايا أخرى كالحروب، والأزمات السياسية، الداخلية والخارجية، وأيضاً عرج هذا الفصل على نشأة الدساتير، وطريقة إصدارها، وكيفية تطورها، ومن ثم ركز الفصل على آليات التشريع في النظام الفلسطيني، وناقش الازمات التي واجهت اصدار القانون الأساسي الفلسطيني، ومراحل تعديل القانون، وأسباب تعديله، وارتباط التعديل بضغوط سياسية، ليخلص الفصل الى أن الظروف السياسية تفرض قوانين تحت تأثير ضغط السياسة. ومن هنا تأتي

¹ قاسم، أنيس مصطفى، الدستورية في فلسطين، محاضرة القيت في ندوة في بيروت عن الدساتير العربية بعنوان، على الرابط:

<https://anisaqasem.wordpress.com> ، تاريخ الزيارة، 2022/4/10، الساعة، 14:20.

أهمية تطبيق العدالة الانتقالية لتغيير الواقع السياسي لنخرج بدستور بعيدا عن ضغط الازمات الداخلية كالانقسام.

اختلفت المجتمعات في تعاملها مع تطبيق العدالة الانتقالية، ولكن استفادت الدول التي نجحت في تطبيقها من حيث وضع حد لانتهاكات حقوق الانسان، والانتقال من مرحلة النزاعات المخلفة للازمات الى مرحلة البناء والتفرغ للتنمية، وقد تراوح تطبيق العدالة الانتقالية من فرض متطلباتها كاملة في بعض الدول، من حيث محاسبة المجرمين، وإنشاء لجان الحقيقة، وانصاف الضحايا بجبر ضررهم، وتطبيق الإصلاح المؤسسي، وعقد المصالحة الوطنية الى التجاوز عن بعض الأساسيات في دول أخرى مثل التجاوز عن حساب المجرمين من اجل طي صفحة ما في حياة الدولة والانتقال الى صفحات أكثر اشراقا وانسب للبناء والتقدم.

يوجد ترابط وثيق بين وحدة المجتمع وبين قوته، فوحدة الصف تعني القوة، والتفرقة تعني الضعف، والمجتمع الموحد القوي اقدر على تنظيم اموره بوضع قوانين وتشريعات وفرض تطبيقها، والمجتمع المنقسم على نفسه سيعجز عن سن تشريعات موحدة، وسيلجأ اطراف الانقسام الى وضع قوانين وتشريعات تسري كل منها ضمن نطاق واضعيها، ولا تسري على الطرف الاخر للانقسام؛ ولذلك اذا اردنا بناء قانون وتشريعات أو قانون أساسي وحتى دستور مؤقت أو دائم؛ فيجب على المجتمع تجاوز جراحاته، وتوحيد صفوفه بإجراءات مؤقتة وبتجاهات معينة ستقودنا الى تطبيق شكل من اشكال العدالة الانتقالية، التي سنمعن في بحثها في المبحث التالي من حيث دراسة مفاهيمها، وأهمية تطبيقها، وكيف تطورت عبر الزمن وعبر أماكن وجودها، أو نقل بعض تجارب الشعوب التي تجاوزت ازماتها.

المبحث الأول: تجارب الشعوب في تطبيق العدالة الانتقالية ومفاهيمها وأهميتها وتطور وجودها.

سنتحدث في هذا المبحث عن بعض تجارب الشعوب عالمية وعربيا؛ ففي المطلب الأول سنتمعن بتجارب أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية، وسيكون لتجربة جنوب افريقيا اهتمام أكثر لوضوح التجربة الجنوب افريقية، ومن ثم سنعود للوطن العربي لدراسة تجربته ولمعرفة أهمية العدالة الانتقالية وأهمية تطبيقها على الحالة الفلسطينية. وفي المطلب الثاني سنتحدث عن أوجه المنافع، ومواطن الضرر في تطبيقها وفي عدم تطبيقها. والهدف من الخوض في تعريفات العدالة الانتقالية هو تتبع التغير والتطور فيها، ودراسة النموذج الأكثر قبولا للحالة الفلسطينية، وكيف ان فكرة العدالة الانتقالية ولدت من رحم معاناة الشعوب ومن ازماتهم ومن جسامة انتهاكات حقوق الانسان، وتجلت الحاجة لتطبيقها بعد المحاكمات التي طالت مجرمي الحرب واحتاجت الشعوب المنكوبة لتشريعات تجاوزها ازماتها.

كما سيتم مراجعة تاريخ ظهور العدالة الانتقالية وعلاقتها بالحروب العالمية الأولى والثانية، وكيف أن نتائج الحروب فرضت واقعا افرز آليات ومنظمات دولية سعت لفرض عدالة انتقالية للدول المتنازعة داخليا وخارجيا. تمهيدا للمبحث الثاني الذي سيبحث في الدساتير المختلفة من تعريفاتها أو طرق انشائها تعريفات العدالة الانتقالية، وكيفية تطور المفهوم، وأهمية تطبيقها في المجتمعات للحد من الصراعات ولإنصاف الضحايا، وعن استعمالاتها، ففي المطلب الأول سنسهب في تعريف العدالة الانتقالية حسب تعريفات دساتير الدول المختلفة، وحسب تصور الأكاديميين وخبراء القانون، وسنوضح أوجه الفروق بين مختلف التعريفات، وكيف ان العدالة الانتقالية صيغت في بعض دساتير الدول بطرق مختلفة استجابة لمتطلبات مرحلة الازمات في تلك الدول، وسنبحث في تعريفات العدالة الانتقالية من زمن الى اخر، وحسب تطور العلاقات الدولية وتأثير المنظمات

الدولية والإقليمية، وسنأخذ التعريفات الرسمية على مستوى دولي كتعريف المركز الدولي للعدالة الانتقالية، كما سندرس المفهوم التقني والاليات التي تتصف بها العدالة الانتقالية، وسنفرد بين تعريفات بعض الدول العربية مثل تونس والتي هي اول دولة مرت بتجربة الربيع العربي، كما سندرس الحالة المصرية والمحطات التي مرت فيها التجربة المصرية، وأيضاً اليمن الذي مر بأزمات وصدمات ازهقت أرواح كثيرة.

المطلب الأول: تجارب الشعوب في تطبيق العدالة الانتقالية

لقد ظهرت فكرة العدالة الانتقالية في العقد الماضي استجابة لتحولات الأنظمة من فرض الاحكام العرفية وإلغاء الدستور الى فرض اجراء انتخابات حرة وديمقراطية في الأرجنتين، ومن أنظمة قمعية وأنظمة فصل عنصري متورطة في الإساءة لحقوق الانسان الأساسية الى انتخابات عامة واستلام المعارضة زمام الأمور كما في جنوب افريقيا. يظهر تساءل عما ينبغي فعله بشأن الانتهاكات الماضية، والتدابير الخاصة والمطلوبة للانتقال العادل الى مجتمع يسوده التسامح¹، واستعملت العدالة الانتقالية كآلية لتجسيد الديمقراطية، ويمكننا ان نعتبر التوجه نحو طي صفحة الماضي لبناء مستقبل جديد بمثابة الجيل الثاني للعدالة الانتقالية، وقد مرت تلك المرحلة بعدة محطات.

النزاعات بين الشعوب تعددت اشكالها منذ الازل، سواء كانت نزاعات داخلية أو حروب بين الدول، وفي غالب الأحيان تنتهي باتفاقات يرتقي بعضها الى شكل من اشكال العدالة الانتقالية، أو الى أحد جوانبها، في هذا المطلب سنتحدث عن تجارب أوروبا الشرقية بعد الصراعات التي مرت بها، وأيضاً التقلبات التي حصلت في أمريكا اللاتينية، وتجربة جنوب أفريقيا وروندا والوطن العربي، فبعض هذه التجارب ترتقي لتكون تطبيقاً للعدالة الانتقالية، وبعضها اتصف ببعض صفاتها.

¹ Racial Justice as Transitional Justice. University of Chicago, <https://www.jstor.org/stable/3235423>,

والغاية من دراسة تجارب الشعوب هي معرفة الإجراءات التي طبقت، والتي يمكن ان يكون تطبيقها ممكنا في الحالة الفلسطينية، فبعض الشعوب طبقت العدالة الانتقالية، ومن ثم خرجت بدستور وضع حد للالزامات واستقر وضعها وتطورت، والبعض الآخر سن قوانين تنظم تطبيق عدالة انتقالية، وهنا لا بد لنا أن ندرس تجارب الشعوب حتى نستطيع تطبيق العدالة الانتقالية في الحالة الفلسطينية ونخرج بدستور يضمن لنا وحدة الحال والتماسك حتى ولو تحت الاحتلال.

أولاً: تحولات الانظمة العسكرية والسلطوية في أمريكا اللاتينية.

في الأرجنتين فرضت المعارضة على الحزب الحاكم اجراء انتخابات حرة عام 1983، وفازت المعارضة بالرئاسة، وفرض الرئيس الجديد خطوات مهمة نحو تطبيق الديمقراطية؛ فبعد الانقلاب العسكري على يد "خورخي فيدلا" عام 1976، وحدث انتهاكات جسيمة لحقوق الانسان، وفرض الاحكام العرفية، وإلغاء الدستور، والاختفاء القسري بعشرات الالاف¹؛ تحرك الشعب وأيضاً المجتمع الدولي والمنظمات الدولية وخاصة الفريق الاممي المعني بالاختفاء القسري، وبذلوا مجهودات من اجل الحد من الانتهاكات، وامام الضغوطات الخارجية والمحلية وهزيمة الحكم العسكري في معركته امام بريطانيا في حرب الفوكلاند؛ أقر الحكم العسكري الحريات السياسية، ورفع الحظر عن الأحزاب السياسية، وأجرى انتخابات حرة فاز فيها الرئيس "ألفونسين"، وحول الحكم الى حكم مدني، وانشأ الهيئة الوطنية حول الأشخاص المختفين، والغى قانون العفو الذي صدر في ظل النظام العسكري.

¹ شنان، عمر عبد الحفيظ، العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية: المفاهيم والمصطلحات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015،

انهت الهيئة الوطنية حول الأشخاص المختفين اعمالها، وقدمت تقريرها بعنوان "هذا لن يتكرر ابدا"، واحتوى على 500 صفحة ووجدت عدد المختفين قسريا تجاوز 8900 ضحية، ووجدت ما عدده 340 مركزا للاعتقال والتعذيب، واحصت حوالي 200 ضابط متورطين في اعمال الاختفاء القسري، وغيرهم مسؤولين عن حالات القمع المنظمة¹، وتم محاكمة تسعة من المسؤولين العسكريين من ذوي الرتب السامية بسبب حالات الاختفاء القسري وحالات الإعدام خارج نطاق القانون².

نتيجة لمحاكمة رموز النظام السابق؛ حدثت موجة تفجيرات إرهابية في الأرجنتين، وهدد الجنرالات بإقحام البلاد بحرب أهلية، وهذا اجبر الرئيس الأرجنتيني على التراجع عن المحاكمات، وأصدر قانون عرف بقانون الطاعة حيث يجيز لاي ضابط برتبة كولونيل ارتكاب بعض الأفعال التزاما بأوامر رؤسائه³، وهذا مثال على تجاوز للقانون الدولي الإنساني ولقانون حقوق الانسان، وبررت الحكومة الأرجنتينية ذلك بأنها: "مضطرة للتعايش مع ممثلي النظام القديم حتى تقي الديمقراطية من التعرض للصدمات"⁴، والإجراءات السالفة من محاكمات وتراجع عنها وتجاوز للقانون مثال واضح على العدالة الانتقالية، وتشجيع للشعوب المتأزمة لتطبيق عدالة مغايرة للقانون للخروج من أزماتها.

ولاحقا، أعلن مجلس القضاء الأعلى الأرجنتيني عام 2005 قرارا اعتبر أن ما صدر سابقا من عفو مخالف للدستور يعتبر لاغ، وهذا يستدعي استكمال المحاكمات التي توقفت سابقا، وأعيدت محاكمة بعض قادة الماضي ومنهم "خورخي فيديلا" قائد الانقلاب العسكري ورئيس الأرجنتين لغاية 1981،

¹ أحمد شوقي، بن ايوب، دليل العدالة الانتقالية، المعهد العربي لحقوق الانسان، تونس، 2007، ص40.

² أحمد شوقي، بن ايوب، المرجع السابق، ص38.

³ الطيب، هايدي علي، العدالة الانتقالية في السياقات العربية، ورقة عمل للمنظمة العربية لحقوق الانسان، ص55. متاح على الرابط:

<http://aohr.net/portal/wp-content/uploads/2014/05>. تاريخ الزيارة: 2020/4/16. الساعة، 18:30.

⁴ أحمد شوقي، بنيوب، مرجع سابق، ص137.

وحكم عليه بالسجن 25 عام رغم انه كان يبلغ من العمر 85 عام في حينه. وحكم على اخر الحكام العسكريين "بينونه" بالسجن 25 عام أيضا¹. وحكم على اثنين من كبار ضباط البحرية في 2012 بالسجن مدى الحياة لارتكابهم اعدام 17 معتقلا سياسيا في 1972².

إن تجربة الأرجنتين تعتبر من التجارب الرائدة في مجال تطبيق العدالة الانتقالية، وتفيد في رسم العلاقة بين العدالة الانتقالية والدستور، وكيف ان من اجل خدمة العدالة الانتقالية تم اتخاذ قرارات عرفت لاحقا انها تخالف دستور البلاد، واعيد تغيير القرارات، واعيد محاكمة الأشخاص استنادا للقوانين التي تم تجاوزها سابقا. فالأرجنتين طوعت القرارات والقوانين من اجل التحول الديمقراطي، وعملت لجان الحقيقة على اصدار تقرير تقصي الحقائق الذي أنصف الضحايا، ومارست المحاكمات العلنية رغم وجود بعض السلبيات، ولكن بالمجمل تعتبر تجربة الأرجنتين درسا تستفيد منه دول أخرى لا تزال تعاني من انتهاكات حقوق الانسان.

وفي تشيلي، ومع التضامن الدولي مع اسر ضحايا النظام الحاكم؛ ارتبط التحول الديمقراطي بكشف جرائم الماضي³، ووضع الية للتعويض وجبر الضرر، والانطلاق لبناء المستقبل. وقال "سيرخيو بيطار شقرا" مؤسس حزب الديمقراطية السياسي في تشيلي، وكان عضو في مجلس الشيوخ التشيلي، ووزيرا للتعليم وللأشغال العامة، أن الدرس الأهم في عملية الانتقال الديمقراطي هو جمع القوى الديمقراطية، وتحقيق وفاق بين القوى السياسية والحركات الاجتماعية، وإيجاد حل وسط، وتحقيق تغييرات مؤسسية داخل النظام الحكومي التشيلي، وفي عام 1985 دعا الكاردينال "فريسنو"

¹ شنان، عمر عبد الحفيظ، العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، المفاهيم والتطبيقات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص178 و179.

² الطيب، هايدي علي، العدالة الانتقالية في السياقات العربية، ورقة عمل للمنظمة العربية لحقوق الانسان، ص54. متاح على الرابط: <http://aohr.net/portal/wp-content/uploads/2014/05>، تاريخ الزيارة: 2020/8/13. الساعة: 18:44.

³ بن أيوب، أحمد شوقي، مرجع سابق، الصفحات، 177-178.

الى الوفاق الوطني مع جميع الأطراف ومنهم اتباع "بينوشيه"¹، وكان بينوشيه اصدر مرسوم رقم 2191 يمنح فيه الحصانة لنفسه والعفو عن كل الأمنيين والموظفين المتورطين²، وتمخض عن تلك الخطوات بدء عملية من الانتقال الديمقراطي، وكانت مقدمة للعدالة الانتقالية بني عليها إجراءات لاحقة³.

ثانيا: تجارب الانتقال الديمقراطي في أوروبا الشرقية.

التغيرات الفكرية والانتقال من المجتمع الاشتراكي الى الرأسمالي في أوروبا الشرقية ابان الحرب الباردة، وتفكك الاتحاد السوفيتي؛ اوجدت تفتح فكري نحو الديمقراطية الغربية، حيث التعددية الحزبية والمشاركة السياسية، وهذا تطلب نموذج مناسب ناقل للمجتمع من بيئة ومناخ سياسي، الى بيئة جديدة، فكانت أهمية العدالة الانتقالية كآلية سياسية من اجل تحسين الأداء السياسي.

تعتبر التجربة البولندية من التجارب المهمة على هذا الصعيد؛ فقد نجحت حركة التضامن النقابية بالتوصل الى اتفاق مع الحزب الحاكم يقضي بالتغيير الديمقراطي التدريجي، واحلال الديمقراطية من خلال اجراء انتخابات حرة أدت الى سقوط الحزب الحاكم، وصعود حركة تضامن. بولندا كانت البداية التي عصفت بالمنطقة، وامتدت لتشمل باقي الدول الاشتراكية التي كانت تتبع الاتحاد السوفيتي، وبولندا تتقاطع مع الحالة الفلسطينية؛ حيث أن حركة (حماس) لم تنافس على منصب الرئاسة، وكانت ظروف الفلسطينية تعاني من شح الموارد، وحزب العمال "تضامن" لم يكن يرغب بممارسة السلطة بل يكتفي بمراقبة الحزب الحاكم بسبب تردي الأوضاع الاقتصادية، وتدخل

¹ كان الجنرال أوغستو خوسيه رامون بينوشيه أوغارتا المولود في الخامس والعشرين من نوفمبر عام 1915 رئيس الحكومة التشيلية العسكرية منذ العام 1973 وحتى العام 1990 حاكماً عسكرياً مطلقاً، تنسب إليه وإلى عهده الكثير من المفاصد السياسية والمالية، ويتهم بالديكتاتورية، والتعذيب، واستخدام الاغتيال السياسي، والإخفاء، والتشويه وسائل للتفاهم مع المعارضة.

² بن أيوب، مرجع سابق، ص 29.

³ تقرير أعده المعهد الوطني الديمقراطي نشر على الرابط: <https://taalamsharek.org/ar/resource/Chile> ، تاريخ الزيارة،

2022/1/20، الساعة: 10:06.

الجيش والمؤسسة العسكرية بالحياة اليومية¹. نجحت حركة التضامن في فرض ثلاث نقاط أساسية على النظام، وهي؛ السياسة الاقتصادية والاجتماعية، والإصلاحات السياسية، والتوافق الاجتماعي والاقتصادي، وفعلا تم الاتفاق على التغيير واحلال الديمقراطية، وإقرار اجراء انتخابات²، وهذا شكل من اشكال ممارسة العدالة الانتقالية.

وكان للتجربة المجرية دور في تطبيق العدالة الانتقالية؛ فالمجر كبولندا كانت تعاني من حزب حاكم اوحده، وفرضت المعارضة نفسها على الساحة السياسية في المجر، واضطرت الحزب الحاكم للاعتراف بها، ووصل الحال أن جلست الأحزاب الناشئة مع بعضها البعض، وتوحدت لتحاو السلطة، وفعلا اجتمعت أحزاب المعارضة والحزب الحاكم ومنظمات المجتمع المدني مطالبين بالديمقراطية والحرية³، وتحولت البلاد الى نظام برلماني ديمقراطي تعددي، وإقرار الملكية الفردية، واقتصاد السوق الجماعي، والإدارة المدنية، وتخلي الحزب الحاكم عن احتكار السلطة، وعن مفاهيمه الأيديولوجية، وانفتح على المعارضة والشعب، وغير اسم البلاد من جمهورية المجر الشعبية الى جمهورية المجر⁴.

والحالة الفلسطينية يمكنها محاكاة الحالة المجرية بفرض الاعتراف بالمعارضة على الحزب الحاكم، والجلوس معه، والمطالبة بالديمقراطية والحرية؛ سواء للمعارضة في الضفة الغربية وهي تفرض حضورها على حركة (فتح) الحاكمة للضفة، أو المعارضة في غزة وهي تسعى لإثبات وجودها على حركة (حماس) الحاكمة بالأمر الواقع في غزة.

¹ شعبان، عبد الحسين، العدالة الانتقالية، مقاربات عربية للتجربة الدولية، جريدة الحوار المتمدن، العدد 3652 ص116.

² مجموعة من المؤلفين، الثورة التشيكية وتجربة التحول، 2011، ص8

³ شعبان، عبد الحسين، العدالة الانتقالية، مقاربات عربية للتجربة الدولية، جريدة الحوار المتمدن، العدد 3652 ص117.

⁴ مجموعة من المؤلفين، الثورة التشيكية وتجربة التحول، مرجع سابق، 2012، ص10.

ثالثاً: تجربة جنوب افريقيا وروندا.

توصلت المعارضة في جنوب افريقيا بزعامة نلسون مانديلا مع الحزب الحاكم الى الاتفاق على اداء انتخابات عامة بالبلاد، والتي فاز على أثرها نيلسون مانديلا برئاسة البلاد، وكان ذلك باتفاق يحفظ حقوق ومراكز العمال البيض ويضمن عدم تسريحهم من العمل، وأيضاً تم الاتفاق على تطبيق النظام الرأسمالي بدل النظام الاشتراكي.

فبعد التمييز العنصري والصراع بين البيض والسود الذي استمر قرابة الثلاثين عام، من عام 1960 لغاية 1990، حيث مارس الحزب الحاكم، "حزب البيض"؛ التمييز العنصري ضد السود، وكان يحظر حزب المؤتمر الذي يقوده نلسون منديلا؛ وصل مانديلا الى الحكم في عام 1994، وشرع في تطبيق العدالة الانتقالية التي كانت فكرتها تتمحور في مبدأ الصفح عن الجرائم السابقة، والانتقال بالبلاد الى نظام ديمقراطي فيه حالة من الاستقرار وسيادة القانون، وشكل لجنة من 17 عضو في ديسمبر 1995 وسماها لجنة الحقيقة لتقصي الحقائق، وبدأت عملها في مطلع 1996 وانتهى عملها في عام 1998 وكان لها ثلاث اقسام أو لجان فرعية؛ الأولى تهتم بانتهاكات حقوق الانسان، والثانية اهتمت بجبر الضرر وإعادة تأهيل الضحايا، واللجنة الثالثة هي لجنة العفو.

وعملية دسترة العدالة الانتقالية تعكس القيم وإطار الحكم الديمقراطي، والحقوق المنصوص عليها، كما في دستور جنوب إفريقيا لعام 1996، نهج الدولة في المصالحة. يمنح الدستور غالبية السكان السود الوصول إلى السلطة، ويدعو إلى التوزيع العادل للموارد لأول مرة في تاريخ جنوب إفريقيا، بينما يحمي أيضاً مصالح الأقلية من السكان البيض، الذين شعروا أنهم معرضون لخطر القمع بعد

الانتقال¹. كما تعلن الديباجة اعتماد دستور عام 1996 جزئياً لمعالجة انقسامات الماضي، وإقامة مجتمع قائم على القيم الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، والتفاعلات بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور وحقوق الإنسان الأساسية. وبهذه الطريقة، يمثل الدستور بأكمله إضفاء الطابع المؤسسي على العدالة الانتقالية، ولا سيما عناصر عدم التكرار والرد. إن إدراج الحقوق الأساسية، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الفصل 3 من الدستور، بالإضافة إلى العديد من الإشارات إلى عدم التمييز والمساواة أمام القانون².

لجنة العفو وظيفتها تلقي طلبات من منتهكي حقوق الإنسان، أو مرتكبي الجرائم من تاريخ الأول من مارس 1960 إلى 6 ديسمبر 1993، وكانت اللجنة تعفو عن مرتكبي الجرائم بدوافع سياسية. لقد حدث إضفاء طابع الدسرة على العدالة الانتقالية في جنوب إفريقيا قبل ترسيخ المعايير الدولية ضد قرارات العفو الشامل، مما ترك المجتمع أمام خيارات صعبة حول العفو والمساءلة في غياب إرشادات واضحة من القانون الدولي والجهات الفاعلة. سمح التفاعل بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور في جنوب إفريقيا بحماية السياسة التي تم الاتفاق عليها، وإفساح المجال للمساومة بحيث تم اتخاذ الخيارات الصعبة بطريقة لحماية الأهداف وتخفيف مخاوف القادة من المقاضاة³.

خدمت الصفقة التي أدت إلى قبول العفو كلا الطرفين المفاوضين الرئيسيين، وطمأن العفو المؤيدين الذين كانوا طرفاً في انتهاكات حقوق الإنسان، وأن الانتقال إلى الديمقراطية لن يعني ببساطة العقاب. ولولا هذه الاطمئنان، لما حصلت الحكومة البيضاء على الدعم اللازم لمتابعة

¹ AmandaCast-Baril, Moving Beyond Transitions to Transformation: Interactions between Transitional Justice and Constitutional- Building, on link: <https://tinyurl.com/yckp9e7m> p:71. seen at, 22-8-2021, on, 23:12.

² المرجع السابق، ص72.

³ المرجع السابق، ص72.

الانتقال، ولكان هناك خطر أن تقاوم قوات الأمن الهائلة في جنوب إفريقيا التغيير. يشترك حزب الاتحاد الوطني الأفريقي وغيره من الحركات المناهضة للفصل العنصري في القلق الأخير. من غير المرجح أن تكون حكومة حزب المؤتمر الوطني الأفريقي قادرة على الحكم في المستقبل إذا لم تدعمها قوات الفصل العنصري القديمة أو تسمح لها بالقيام بذلك. علاوة على ذلك، فإن أحكام العفو تحمي العديد من أعضاء حزب المؤتمر الوطني الأفريقي الذين ارتكبوا جرائم في سياق النضال من أجل الحرية¹.

إن تطبيق العدالة الانتقالية في جنوب إفريقيا نقلت البلاد من مرحلة الصراع والتمييز العنصري إلى دولة متقدمة فيها ديمقراطية وسيادة قانون، وهذا النجاح في تجربة العدالة الانتقالية في جنوب إفريقيا كان من عوامله البدء بلجان الحقيقة والمصالحة، والاتفاق على الانتقال السياسي من نظام مستبد إلى نظام متوافق، وأيضاً المناخ العام، وجاهزية النظام ساعدت في إنجاح العدالة الانتقالية في جنوب إفريقيا.

وفي التجربة الرواندية؛ كان لزاماً إنشاء محكمة جنائية دولية خاصة بروندا من أجل محاسبة مرتكبي جرائم الحرب، وتوطيد فكرة العدالة الانتقالية لإنصاف الضحايا، فقد كانت الغالبية العظمى من سكان روندا من قبيلة الهوتو الذين كانوا يحكمون البلاد ويمنعون الأقلية من قبيلة التوتسي من المشاركة بالحكم؛ فنشب نزاع مسلح بين القبيلتين وامتد إلى البلدان الأفريقية المجاورة التي حاولت التوسط لحل النزاع². بعد تحطم طائرة الرئيس الراوندي والبوراندي؛ وجه الهوتو الاتهام للتوتسي، وعلى أثر ذلك نشب قتال عنيف راح ضحيته وزراء وقادة من بينهم رئيس المحكمة العليا والوزير

¹ المرجع السابق، ص72.

² عيتاني، زياد، المحكمة الجنائية الدولية وتطور القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2009، ص123.

الأول وكل قادة الحزب الاجتماعي الديمقراطي وافراد من قوات حفظ السلام والكثير من المدنيين من كلا القبيلتين، واستمر القتال، وعانت البلاد من فراغ دستوري¹.

ارتكبت القوات المسلحة بمساندة قبيلة الهوتو مذابح بحق التوتسي راح ضحيتها الالاف منهم بعد تجميعهم داخل المدارس والمستشفيات والكنائس والمباني الحكومية، وكان غالبيتهم من الأطفال والنساء وكبار السن وتجاوز عدد القتلى المليون من الضحايا². مجلس الامن أصدر قرار تضمن إنشاء لجنة خبراء للتحقيق في الانتهاكات بسبب الحرب الأهلية، وبعد تقديم تقريرها؛ اصدرت الأمم المتحدة قرار يتضمن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية لرواندا ثم أصدر النظام الأساسي لها ومقرها تنزانيا³.

جعلت المحكمة اختصاصها الزمني في الفترة من 1994/1/1 إلى 1994/12/31، وهذا يعني افلات بعض الجناة من العقاب، وحسب المادة (5) من نظامها الأساسي؛ فهي مختصة بملاحقة الأشخاص الطبيعيين، فتلاحق من خطط أو شجع على التخطيط، أو امر أو ساعد بطريقة أو بأخرى، أو نفذ مرتكبا جريمة معينة فيكون مسؤولا عن جريمته مسؤولية فردية⁴. والمحكمة ليست مختصة بالشخصيات الاعتبارية مثل الدولة والجمعيات والمنظمات. وحسب المادة (6) من القانون الأساسي للمحكمة؛ فان منصب المتهم لا يعفيه من العقاب حتى لو كان رئيس الدولة، أو رئيس الحكومة، وغيرها من المناصب السامية بالدولة، ولا يعفى من المساءلة في حال ارتكب أحد

¹ القهوجي، علي عبد القادر، القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001، ص296.

² يشوي، لنذا معمر: المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصها، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص82.

³ كوسا، فضيل، المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003، ص8-9، على الرابط <https://www.politics-dz.com>، تاريخ الزيارة 2020/7/6. الساعة، 19:33.

⁴ المرجع السابق، ص53. تاريخ الزيارة 2020/7/6. الساعة، 21:15.

مرؤوسيه أو تابعيه جرماً ولم يمنعه، وهذا المبدأ موجود في محكمة نورمبرغ والمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة ايضاً¹.

كانت حصيلة من اتهموا وتم القبض عليهم هي 24 شخصا من ذوي الرتب القيادية العليا في رواندا، وبلغ عدد لوائح الاتهام أربعة عشرة وجهة لواحد وعشرين متهما. وحكم على رئيس الوزراء في حينه بالسجن مدى الحياة لارتكابه أفعال تصنف على انها جريمة إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية. كما حكم على رئيس بلدية تابا بالسجن المؤبد لارتكابه جريمة الإبادة الجماعية وجرائم ضد الإنسانية أيضاً². النزاع في رواندا يعتبر نزاع مسلح غير دولي؛ أي انه حرب أهلية، وللخروج من ضخامة النتائج التي ترتبت على الحرب الاهلية؛ خرج الرونديون بعدالة انتقالية مدسرة (أي أدرجت في بعض بنود الدستور الروندي).

لقد غطت بعض المواد في الدستور الروندي قضايا العدالة الانتقالية؛ فمثلاً تقول المادة (14): "تتخذ الدولة، في حدود قدرتها، تدابير خاصة لرعاية الناجين من الإبادة الجماعية الذين أصبحوا معوزين بسبب الإبادة الجماعية التي ارتكبت في رواندا في الفترة من 1 أكتوبر 1990 إلى 31 ديسمبر 1994، ومنهم ذوي الإعاقة، والمعوزين والمقيمين، وكبار السن وكذلك الفئات الضعيفة الأخرى³.

¹ المرجع السابق، ص55-56. تاريخ الزيارة 2020/7/6، الساعة، 22:10.

² يشوي، لندا معمر، مرجع سابق، ص84.

³ الدستور الروندي وتعديلاته (2003) وتعديلاته (2005)، المادة (14)، منشورات الأمم المتحدة،

<https://www.refworld.org/docid/46c5b1f52.html>

وفي المادة (152) أنشأ الدستور هيئة المصالحة والوحدة الوطنية واللجنة الوطنية لمكافحة الإبادة الجماعية، وأوكل لها متابعة إجراءات المحاكم المرفوعة ضد الأشخاص المتهمين بارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وتتمتع هذه الهيئة بالاستقلال الإداري والمالي¹. ورغم جسامه الجرائم في رواندا؛ إلا أن الروانديون توصلوا الى برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لطمئنة المقاتلين السابقين أنه سيتم إعادة دمجهم، وليس معاقبتهم، ونجحت رواندا بإدماج ما يقارب 54000 مقاتل منذ 1995 على مرحلتين امتدت من 1997 الى 2007²، وأجريت دراسة على إعادة الإدماج غطت 941 من المقاتلين السابقين، وجدت انهم لم يشهدوا أي تمييز على أساس وضعهم كمقاتلين سابقين، وأن بعضهم حصلوا على بعض مناصب السلطة المحلية، وهذا نجاح مميز للعدالة الانتقالية حتى أن حكومة الجبهة الوطنية الرواندية منعت محكمة الأمم المتحدة الجنائية الدولية بروندا من التحقيق بالجرائم لكي لا تعزز إنكار الإبادة الجماعية³.

وتظهر معالم دسترة العدالة الانتقالية في رواندا من خلال إضفاء الطابع المؤسسي على العدالة الانتقالية بعدة طرق: أولاً، الحقيقة، فهو يتناول تاريخ الإبادة الجماعية والحاجة إلى محاربة الإبادة الجماعية كما جاء في الديباجة⁴، وثانياً، التعويض، حيث يقر الدستور. وثالثاً، عدم التكرار، ورابعاً: المصالحة. بالإضافة إلى الحماية الدستورية للآليات المتخصصة ذات الصلة بالعدالة الانتقالية.

¹ نفس المصدر، مادة (152).

² مقالة بعنوان: العدالة الانتقالية ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (DDR): حالة رواندا، على صفحة المفوضية الشعبية للعدالة الانتقالية، بدون اسم كاتب، <http://pltjust.blogspot.com/2014/01/ddr.html>، تاريخ الزيارة، 2022/2/18، الساعة، 10:57

³ نفس المصدر.

⁴ الدستور الرواندي. على سبيل المثال، تنص الديباجة على ما يلي: "الإبادة الجماعية. . . نظمها وأشرف عليها قادة لا يستحقون وغيرهم من الجناة وأهلكوا أكثر من مليون من أبناء وبنات رواندا

رابعاً: تجارب الوطن العربي

وفي الوطن العربي بدأت الحركات الشعبية بعد حادثة بوعزيزة الذي أضرم النار بجسده احتجاجاً على مصادرة عربة كان يبيع عليها الخضار ليكسب قوت يومه، وانتشر الخبر بسبب وسائل التواصل الاجتماعي وتبادل المعلومات، وأدى ذلك الى نشوء ثورة تونسية أودت بحكم الرئيس التونسي زين الدين العابدين، ومن ثم تعاقبت الثورات، ويمكن ان نعتبر هذه التجربة بمثابة الجيل الرابع للعدالة الانتقالية، وسنتحدث عن بعض التجارب العربية.

لو لم يوجد تصوير لواقعة احتراق محمد البوعزيزة وتعاطف رواد وسائل التواصل الاجتماعي معه لما تحمست الشعوب للمشهد الإنساني الذي شاهده، ولما ذكر التاريخ البوعزيزة وبقي كالكثيرين الذين تعرضوا للقمع من قبل انظمتهم، ولكن سجل التاريخ صوت يد الشرطة فادية حمدي وهي تهوي على خد بوعزيزة امام الناس كاسرة كرامته كما كسروا زملاءها عربته¹، ولحق ببوعزيزة لغاية 2011/12/14 حوالي 50 مواطن عربي بعد ان أضرموا النار بأنفسهم لاحتجاجات مشابهة كما في تونس، وانتشرت المدونات التي تطالب بالتغيير وبالعدالة الانتقالية.

تونس كانت الشرارة الأولى ضمن التجارب العربية الحديثة، وكانت أول دول الربيع العربي التي تشرع في عملية التحول الديمقراطي؛ فقد تم تشكيل لجنة للحوار الوطني حول العدالة الانتقالية، وتفرع عنها عدة لجان عقدت لقاءات وندوات وحلقات استماع في مدن تونسية بهدف تجميع الآراء حول ما يمكن ادراجه في القانون؛ لتحقيق كشف الحقائق، والمساءلة، والمصالحة، والتعويض، وجبر الضرر². تضمنت مخرجات القانون أسس العدالة الانتقالية، وهيئة الحقيقة والكرامة التي

¹ الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، على الرابط /الثورة التونسية 2010-2011 أسبابها وخصائصها. تاريخ الزيارة 2020/11/22. الساعة 20:23.

² موافي، تامر، مرجع سابق، ص18.

شكلت من 15 عضواً، منهم اثنان من ممثلي جمعيات الضحايا، واثنان من ممثلي الجمعيات المدافعة عن حقوق الانسان، ومن صلاحيات اللجنة انها تتلقى الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات، وتعد جلسات سرية وعلنية، وتستدعي من تشاء وتطلب الوثائق اللازمة لأعمالها، ولا يرد طلبها بحجة سرية الوثائق، او السرية المهنية، ويعاقب بالسجن لسته أشهر من يرفض المثول للهيئة عند طلبه، وتتولى الحكومة تنفيذ توصيات الهيئة¹.

الدستور التونسي (2014) عمل على دسترة العدالة الانتقالية بعدة مواقع؛ فهو يعتبر العدالة الانتقالية أولوية صريحة في الفصل الأخير من الأحكام الانتقالية، ويزيل الحواجز الرئيسية أمام العدالة الانتقالية والعملية الانتقالية ككل، عن طريق إخراج الدولة من قرارات العفو القائمة مسبقاً وغيرها من العوائق الدستورية أمام العدالة الانتقالية، وإنشاء مؤسسات جديدة لتعزيز أهداف ضمان عدم تكرارها. على سبيل المثال، هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد (المادة 130) لتعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة. من الملاحظ أن هيئة الحقيقة والكرامة لم تذكر صراحةً في الدستور، وبالتالي تُركت أكثر عرضة للتلاعب السياسي².

تجربة المغرب كان لها خصوصية تختلف عن سابقتها؛ فقد ظهر مع تجربة المغرب مصطلحات ومسميات جديدة للعدالة الانتقالية، مثل العدالة المترددة، والتي تشابهت مع نموذج ما جرى في مصر وتونس عام 2011، والتي وازنت ما بين النظام القديم والنظام الجديد حيث يعاقب البعض ويبرر البعض الآخر، وعدالة المنتصر، والتي تعني ان المنتصر يبدأ بالانتقام من النظام المهزوم،

¹ موافي، تامر، المرجع السابق، ص19.

² Amanda Cats-Baril، مرجع سابق، ص71.

، ص78.

كما حصل بالعراق بعد انهيار نظام صدام حسين، وتحركات باتجاه النيل من حزب البعث الذي كان يحكم العراق¹.

بدأت العدالة الانتقالية بالمغرب بتشكيل هيئة الانصاف والمصالحة، وشكلها الملك محمد السادس ليتخلص من الإرث الثقيل الذي خلفه والده ابا ن حكمه من 1961 الى 1999، وكانت فترة مليئة بانتهاكات حقوق الانسان، وهذا تشابه مع ما فعله الرئيس المصري الأسبق أنور السادات بعد تسلمه الرئاسة اثر وفاة الرئيس الذي سبقه جمال عبد الناصر؛ فقد عفى السادات عن المعتقلين من الاخوان المسلمين، واعادهم الى وظائفهم، وصرف لهم فروقات الرواتب التي كانت مقطوعة اثناء وجودهم بالسجون²، وهيئة الانصاف والحقيقة المغربية عملت 23 شهرا بعد تشكيلها عام 2003، فحلت 742 قضية إخفاء قسري، وقدمت تعويضات مادية ل 9779 ضحية، كما عقدت خلال مدة عملها سبع جلسات استماع علنية حية على التلفاز لإقرار الحقيقة التاريخية³.

لقد كان نشاط هيئة الانصاف والحقيقة المغربية مبنية على قواعد القانون الدولي الإنساني، وعلى تجارب جنوب افريقيا والأرجنتين، واعتمدت على التحري، والبحث عن الحقيقة، واستبعدت فكرة الانتقام والمقاضاة للجناة، وعملت على ادماج الضحايا بالمجتمع، وتعويضهم عن الاضرار التي لحقت بهم، وعملوا إصلاحات دستورية ومؤسسية وتشريعية.

¹ محاضرة للدكتور عمرو أنور، مسجلة على الرابط التالي:

<https://www.youtube.com/watch?v=Ksu4ARPsZ5c&t=2504s>، من الدقيقة 4:10 الى 4:30، تاريخ الزيارة 2020/11/20.

² خطاب للسادات مسجل على الرابط التالي: https://www.youtube.com/watch?v=5Ot35B_16zY من الدقيقة 2:8 الى الدقيقة 2:30، تاريخ الزيارة 2020/11/20.

³ مقال بعنوان نموذجاً للعدالة الانتقالية في منطقة الشرق الأوسط على الصفحة الالكترونية ICTJ المركز الدولي للعدالة الانتقالية، على الرابط <https://www.ictj.org/ar/news/morocco-still-model-justice-mena-questions-remain> تاريخ الزيارة 2020/10/15

ان عملية استبعاد فكرة المقاضاة والانتقام تصب في سياق خصوصية الدولة والمناخ الذي تطبق فيه العدالة الانتقالية؛ لأنها بالأساس ليست ثابتة، وليست ذات قانون موحد، ولكن يحكمها ظروف الدولة ومسببات تطبيق العدالة الانتقالية من جسامه الانتهاكات، وقوة الصراع، وطريقة نقل السلطة، سواء بالانقلابات، او الحسم العسكري، او بطرق سلمية، ففي المغرب استجابوا لأحزاب المعارضة والحركات الحقوقية ومنظمات المجتمع المدني، فعملوا عفو شامل عن كل المعتقلين السياسيين¹، وضمنت المملكة المغربية في دستورها مبادئ حقوق الانسان المنصوص عليها بالإعلان العالمي لحقوق الانسان².

في مصر؛ كانت تجمعات المتظاهرين في ميادين مصر الحيوية يدعى لها وينظم برنامجها من خلال التغريدات التي كان يطلقها الحراكين، وكانت اعداد المعتصمين تعد بالملايين جلهم حضروا استجابة لدعوات تطلق من خلال وسائل التواصل، حتى أطلق على ثورتهم بثورة (الفييس بوك). وقال عبد الله الماحي المتحدث الإعلامي لاتحاد طلاب جامعة الأزهر، أن (فييس بوك) لعب دورا هاما للغاية بعد ثورة 25 يناير 2011، وقال: "في تقديري، لم يصبح (فييس بوك) موقعا للتواصل الاجتماعي فقط، بل أصبح أداة ووسيلة حقيقية من أجل تحقيق وسائل وأهداف ومبادئ اجتماعية،

¹ حكم الملك الحسن الثاني المغرب من 1961 إلى 1999، في فترة اتسمت بالعديد من انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة وبشكل خاص الإخفاء القسري. وفي عام 1991 أجبر الضغط الدولي، الذي أتى نتيجة جهود عائلات المختطفين في المغرب، الملك الحسن الثاني لإغلاق السجن السري سيء السمعة تازمامارت وإطلاق سراح سجنائه. أفرج عن ثلاث مائة وإح دى وأربعين سجيناً وهُدم السجن. كما وافق الملك أيضاً على برنامج تعويضات لعائلات الضحايا. للمزيد <https://www.ictj.org/ar/news/morocco-still-model-justice-mena-questions-remain>

² هنالك عدة مواد بالدستور المغربي لعام 1996، وعدة فصول فيها من مواد الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في 1948، للاستزاده يمكن مراجعة الفصل الثامن والتاسع.

يتّفق عليها قطاع عريض من المجتمع، وخاصة تلك التي تتعلّق بحرية الرأي والتعبير، وحقّ التظاهر السلمي والمعارضة السلمية للسلطة الحاكمة"¹.

بتاريخ 10 شباط 2011، أصدر رئيس الوزراء المصري آنذاك الفريق أحمد شفيق قرار بتشكيل لجنة تحقيق وتقصي حقائق بشأن الانتفاضة الشبابية، وحدد اختصاص اللجنة بتقصي الحقائق واتخاذ ما ترى من إجراءات بخصوص ما شهدته الساحة المصرية من أحداث أبان الاحداث المأساوية التي وقعت في مصر، وتركزت مهامها في ثلاث نقاط أساسية، وهي؛ أولاً: تقصي الحقائق بشأن الممارسات غير المشروعة التي خرجت من الأحداث وتجاوزت الوجه الحضاري للمظاهرات السلمية للشباب، ثانياً: اتخاذ ما تراه مناسباً من استدعاء شهود لسماع شهاداتهم واستيفاء معلومات، وثالثاً: قيام كافة أجهزة الدولة والجهات المختصة بتزويد اللجنة بكل المعلومات والبيانات التي تطلبها بخصوص المهام المنوطة باللجنة.

لقد أصدرت اللجنة تقريرها المتضمن في صفحاته الثلاثئة توضيحاً لوقائع إطلاق النار والدهس بالسيارات ضد المتظاهرين، وعمليات الاحتجاز غير القانونية، والانفلات الأمني، وحتى قطع خدمات الاتصالات والانترنت وبعض وسائل الاعلام، ورغم ان هذه اللجنة وتشكيلها وتقريرها يصب في سياق العدالة الانتقالية؛ إلا أن ما ورد في التقرير لم يستخدم في تحريك الدعاوى الجنائية، ولم يتم ضمه كمستند في القضايا المنظورة أمام القضاء بخصوص قتل وإصابة المتظاهرين². رغم إحالة قادة سياسيون بمن فيهم الرئيس السابق حسني مبارك وبعض وزرائه الى المحاكم بتهم تنوعت بين الفساد المالي والسياسي الى قتل متظاهرين، ورغم الإعلان عن التمسك

¹ مقال بعنوان ("فيسبوك" من مرحلة إشعال الثورة إلى سياسة تكميم الافواه)، منشور في مجلة swissinfo.ch، على الرابط التالي: <https://www.swissinfo.ch/ara/38012172> ، تاريخ الزيارة: 2021/2/12.

² موافي، تامر، الإفلات من العقاب، عن العدالة الانتقالية الغائبة في: تونس ومصر وليبيا واليمن، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الانسان، 2013، ص11.

بتطبيق عدالة انتقالية وإعادة تسمية وزارة الشؤون البرلمانية ومجلس الثورة إلى وزارة العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية؛ إلا أن مؤسسات سياسية وقضائية في مصر استخدمت العدالة الانتقالية لتحسين الحكم السلطوي، واعتقال آلاف المعارضين السياسيين لحكم الرئيس السيسي، واعد إطلاق سراح مبارك بعد أن حكم عليه بالسجن المؤبد¹.

الرئيس المصري السابق محمد مرسي؛ اصدر في 5 تموز 2012 قرار بشأن لجنة جمع المعلومات والأدلة، وتقصي الحقائق في وقائع قتل، وشروع في قتل، وإصابة المتظاهرين بكافة انحاء الجمهورية برئاسة المستشار محمد عزت علي شرباش، ولجنة من المستشارين، ومعهم ستة من ممثلي اسر الشهداء والمصابين وشباب الثورة، ومن صلاحيات اللجنة؛ مراجعة إجراءات الأجهزة التنفيذية في الدولة، وقياس موائمتها مع السلطة القضائية، ومعاينة وتوثيق أماكن التجاوزات، وجمع المعلومات والأدلة، ومناقشة الشهود والقوات، وحصر الاضرار المادية، ومراجعة ما تم من تحقيقات سابقة، وقدمت اللجنة تقريرها للرئيس مرسي وللنائب العام بتاريخ 3 كانون ثان 2013².

في اليمن كما دكتاتور تشيلي أوغوستو بينوشيه الذي بقي رئيسا للدولة على الرغم من تطبيق برنامج العدالة الانتقالية في بلاده؛ أصدر باليمن قانون الحصانة من ملاحقة الرئيس اليمني علي عبد الله صالح قانونيا وقضائيا، المادة (1)، وتنطبق الحصانة على المسؤولين الذين عملوا معه، المادة (2)، وطالبت المادة الثالثة حكومة الوفاق تقديم مشروع حول المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، واعتبر القانون من أعمال السيادة لا يجوز الطعن فيه أو الغاؤه، المادة (4)³. بعد شهر

¹ Elisa Miller, "A Close Look at the Changes to Egypt's Ministries," Atlantic Council, October 1, 2015, www.atlanticcouncil.org/blogs/egyptsource/a-close-look-at-the-changes-to-egypt-s-ministries

² موافي، تامر، مرجع سابق، ص12.

³ الجمهورية اليمنية، صدر عن رئاسة الجمهورية بصنعاء، المادة (4)، قانون منح الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية، القانون رقم (1) لسنة 2012، صدر في 2012/1/21.

من اصدار قانون الحصانة المذكور؛ تم مناقشة مسودة قانون العدالة الانتقالية من قبل مجلس النواب اليمني، وقوبل بمعارضة بسبب استناده الى قانون العفو عن الرئيس.

القانون تضمن إنشاء هيئة الانصاف والمصالحة موضحا توصيفها واختصاصاتها وتمويلها؛ فقد حدد انها مستقلة وغير قضائية، وتنظر بالشكاوى، وتحقق بالادعاءات، وتستمع الى الضحايا والشهود، وتقرر سبل التعويض وجبر الضرر، ولها الصلاحيات في الاطلاع على الارشيفات الحكومية، والحصول على كافة المستندات الرسمية التي تطلبها. كما الزم القانون الهيئة بتقديم تقريرين؛ أحدهما مرحلي والثاني شامل، ومع ذلك؛ فان المشروع لم يكتب له النجاح، ولم تتشكل هيئة الانصاف والمصالحة الوطنية¹.

الرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي أصدر قرار بتشكيل لجنة للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الانسان مكونة من أحد عشر عضوا. التحقيقات والمحاكمة الجنائية للمتورطين في مذبحه جمعة الكرامة بدأت بقيادة النائب العام حينها "عبد الله العلفي"، والذي رغم ولاءه للرئيس علي عبد الله صالح حاول إجراء تحقيقات نزيهة ومستقلة قدر الإمكان، ولكن صالح قام بعزله عن منصبه بعد أسابيع من الواقعة وبعد إصداره أوامر بضبط وإحضار مشتبه بهم أساسيين بعضهم من كبار المسؤولين. وكحال مصر استخدمت العدالة الانتقالية لتحسين الحكم السلطوي في اليمن، وميزان القوى على الأرض فرض قانون الحصانة للرئيس اليمني واعوانه من اجل تطبيق عدالة انتقالية للخروج من المأزق اليمني، فالحاجة الى تطبيق العدالة الانتقالية أثار على صياغة القانون.

في ليبيا كان مشروع قانون العدالة الانتقالية يسري على الفترة من 1969؛ أي منذ تسلم الرئيس السابق معمر القذافي الحكم، وشمل أيضا فترة الثورة وما بعد الثورة، وهذه تعتبر أطول فترة لسريان

¹ موافي، تامر، مرجع سابق، ص 27.

مشاريع قوانين، او قوانين للعدالة الانتقالية لتغطية حقبة من الزمن، وربما يكون الفشل في تطبيق القانون عائداً لطول الفترة الزمنية وتراكم القضايا، ومن اهداف القانون؛ توثيق الوقائع وتعويض المتضررين، وتحديد مسؤوليات أجهزة الدولة عن انتهاكات حقوق الانسان. ونص القانون على انشاء هيئة تقصي الحقائق والمصالحة وحدد تبعيتها للبرلمان، وقرر ان تعقد جلسات الهيئة بشكل علني، وأعطى القانون الأولوية للهيئة على القضاء في التحقيق في الوقائع؛ فلا ينظر القضاء في منازعات معروضة عليها حتى تفرغ من تحقيقاتها، وفي حال عرضت عليها منازعات منظورة في القضاء وجب وقف نظر القضاء لها¹.

ما سلف ذكره تحدث عن تطبيق العدالة الجنائية بهدف محاسبة منتهكي حقوق الانسان، ومجرمي الحرب، ومشعلي الفتن، ومرتكبي جرائم ضد الإنسانية، وذلك لوضع حد لانتهاكاتهم، وليكونوا درسا لمن يفكر في ارتكاب واحدة من الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية، والنظام لا يركز على الافراد الضحايا المنتهكة حقوقهم، بل يركز على المنتهك لمحاسبته، وهذا يعتبر نموذج العدالة الجزائية، ولإعمال العدالة الانتقالية وجب اعتماد العدالة الجزائية كآلية للمحاكمات القضائية لمرتكبي الجرائم، لفرض سيادة القانون، ويكون ذلك امام المحاكم الدولية، او الوطنية، أو المختلطة، ولا يجب التهاون في معاقبة من يستحقوا العقاب حتى لا تتكرر أفعال انتهاك حقوق الانسان، ولإرضاء شعور الضحية والشعور العام، وتحقيق الردع الخاص والعام² لمواجهة الخطورة الاجرامية في شخصية الجاني وعلاجها، وسد الطريق امام محاولة تقليد الجاني من قبل الاخرين³.

¹ موافي، تامر، مرجع سابق، ص35.

² حسني، محمود نجيب، علم الاجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص234.

³ المرجع السابق، ص237.

تذرع الجاني بالإكراه من قبل رؤسائه، أو التعذر بتلقي أوامر من جهة عليا؛ لا يعفيه من العقاب، وتبقى مسؤوليته قائمة لما ارتكبه من أفعال إجرامية، وتعتبر بعض منظمات حقوق الإنسان أن العدالة الجنائية الدولية تساهم في إنهاء الأعمال الإجرامية بواسطة محاكمة المسؤولين عن الجرائم أمام المحاكم الدولية والمحلية¹، والعدالة الجنائية تكمل العدالة الانتقالية في مواجهة الانتهاكات الحاصلة، ومصادقية العملية تحكمها استعداد المجتمع على المواجهة من خلال تثبيت ما جرى من انتهاكات بالتعاون مع لجان الحقيقة أثناء نقصي الحقائق².

ان نموذج العدالة الجزائية تركز على الجاني وتهمل المجني عليه، وقد وجهت انتقادات لهذا النموذج من بينها أن معاقبة جميع منتهكي الحقوق يعتبر صعب، وأن العقوبة وحدها غير كافية للتعويض بين الجناة والضحايا في المجتمع، كما أن السجن والغرامات لا تساعد على إعادة التعايش مرة أخرى³.

المطلب الثاني: تعريفات العدالة الانتقالية

طبقا لتعريفات العدالة الانتقالية، والتي تدور حول إعادة تموضع القوانين؛ للخروج من حالة استثنائية الى بسط سيادة القوانين مرة أخرى، وكلمة انتقالية تأتي مع العدالة لكي تفتح مساحة للانتقال الى التحول الديمقراطي؛ فهي نظرة الى المستقبل المنشود الذي نسعى له وليس فقط النفات الى انتهاكات الماضي، فهي تحقق عدل وتدعو للتصالح والتعافي الاجتماعي للوصول الى العيش المشترك بسلام في مؤسسات عادلة تسمح بالنقاش العام؛ أي تجاوز حالة من انتهاكات الحقوق

¹ الغصين، مهند، العدالة الانتقالية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاقتصاد، جامعة القاهرة، 2010، ص86.

² الرحموني، احمد، دور القضاء في العدالة الانتقالية، مجلة قضايا استراتيجية، تونس، العدد 6، سبتمبر 2012، ص27.

³ الغصين، مهند، مرجع سابق، ص62.

السياسية والمدنية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية؛ والتي فرضتها حالة من الفوضى الداخلية بسبب تأثيرات داخلية وخارجية.

وعرفت العدالة الانتقالية بانها آليات تشير الى مجموعة التدابير القضائية بمفهومها الجزائي وغير القضائية بمفهومها الأوسع بتحقيق الانصاف في المجتمع، فهي ليست عدالة ناعمة تسعى لطمس الاحداث، بل على العكس؛ ففيها قضاء وملحقاته من تحقيقات، وكشف الحقائق، وضبط واحضار وتحريات وإدانة، وفيها إجراءات غير قضائية؛ مثل جبر الضرر ومواساة اسر الضحايا، والصلح الاجتماعي، وتأهيل مؤسسات الدولة. وتلجأ لها الدولة لمعالجة ما ورثته من انتهاكات جسيمة لحقوق الانسان ومحاسبة من تسببوا في ذلك. فالعدالة الانتقالية حسب تعريف البعض، انها: تفعيل آليات تكميلية قضائية وشبه قضائية وغير قضائية تهدف إلى معالجة انتهاكات حقوق الإنسان السابقة مع الشروع في تحول سياسي كبير¹. فكما عرفها المركز الدولي للعدالة الانتقالية على انها: "مجموعة التدابير القضائية وغير القضائية التي قامت بتطبيقها دول مختلفة من أجل معالجة ما ورثته من انتهاكات جسيمة لحقوق الانسان، وتتضمن هذه التدابير الملاحظات القضائية ولجان الحقيقة وبرامج جبر الضرر، وأشكال من إصلاح المؤسسات"². وقال عنها أيضا: "هي تكييف للعدالة على النحو الذي يلائم مجتمعات تخوض مرحلة من التحولات"³.

¹ VESSELIN POPOVSKI and MONICA SERRANO, 2012, After oppression: Transitional justice in Latin America and Eastern Europe. Page 467. On website

<https://collections.unu.edu/eserv/UNU:2500/ebary9789280812008.pdf#page=502>

² المركز الدولي للعدالة الانتقالية، <https://www.ictj.org/ar/about/transitional-justice>، تاريخ الزيارة 2019/10/10.

الساعة، 11:10

³ <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional%20Justice-2009-Arabic.pdf> تاريخ الزيارة

20:34، الساعة 2019/7/12

وفي مذكرة للأمين العام للأمم المتحدة يحدد فيها توجهات الأمم المتحدة حول العدالة الانتقالية، قال فيها: "أن العدالة الانتقالية تتألف من آليات قضائية وغير قضائية، بما في ذلك مبادرات الملاحقات القضائية، وتيسير المبادرات فيما يتعلق بالحق في الوصول للحقيقة، وتقديم التعويضات والإصلاح المؤسسي والمشاورات الوطنية. مهما كانت الطريقة المختارة؛ يجب أن تكون متوافقة مع المعايير والالتزامات القانونية الدولية".¹

والعدالة الانتقالية لا توصف بأنها نوع خاص من العدالة، إنما هي مقارنة لتحقيق العدالة في فترات الانتقال من النزاع الى السلم الاجتماعي واحترام حقوق الانسان وبناء السلام، فهي آليات لمساعدة الدولة المأزومة إداريا واجتماعيا وثقافيا، ويتم ذلك عن طريق تخفيض دور الأجهزة الرسمية وإعادة تأهيلها لتسهيل إجراءات العدالة الانتقالية؛ سواء اخذت اسم هيئة الانصاف والمصالحة كما في تجربة المغرب، أو لجنة الحقيقة كما في تجربة الأرجنتين، أو لجنة الحقيقة والمصالحة كما في تجربة جنوب افريقيا، وينبثق عنها لجان سياسية وعدلية وثقافية واجتماعية وإدارية وأمنية وغيرها حسب الحاجة، ولكل منها برنامجها الخاص، وتعمل بالتوازي أو تباعا حسب الظروف الخاصة، ويتبعها لجان المصالحة الوطنية، والتي يبدأ عملها بعد التمهيد لها من باقي اللجان، وخاصة لجنة جبر الضرر.²

¹ Guidance Note of the Secretary-General. United Nation Approach to Transitional Justice. New York, 2010, p2. On website: https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf date of visit: 2019/7/12 At 22:45.

² محاضرة للخبير القانوني محمد علي طه الملك، على الرابط: <https://www.youtube.com/watch?v=8znJExw88Y0>، تاريخ الزيارة، 2019/11/19. الساعة، 23:16.

بعض تعريفات الدول العربية

إن الدول العربية مرت بأزمات صعبة وصلت حد الصدام بين الأطراف، وتغيرت أنظمة، واستقال حكام، وعقدت بعض الدول العربية حوارات وطنية، ومارست عدالة انتقالية للخروج من أزماتها، وسنختار بعض الدول لدراسة تطبيقها للعدالة الانتقالية وطريقة تناولها لها، وكيفية ادماجها بدستور الدولة.

ففي تونس؛ عرفها قانون العدالة الانتقالية على أنها: "مسار متكامل من الآليات والوسائل المعتمدة لفهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الإنسان بكشف حقيقتها، ومحاسبة المسؤولين عنها، وجبر ضرر الضحايا، ورد الاعتبار لهم بما يحقق المصالحة الوطنية، ويحفظ الذاكرة الجماعية ويوثقها، ويرسي ضمانات عدم التكرار، والانتقال من حالة الاستبداد إلى نظام ديمقراطي يسهم في تكريس منظومة حقوق الإنسان"¹. القانون التونسي ومن خلال تعريفه للعدالة الانتقالية أسهب في وصفها بحيث جعلها تنظر إلى الماضي وجرائمه لإظهار الحقيقة، ولمحاسبة المجرمين؛ لضمان عدم تكرار الجرائم، وتعويض الضحايا، والسعي إلى المصالحة الوطنية للوصول إلى التحول الديمقراطي.

في مصر عرفها نائب رئيس محكمة النقض المصرية المستشار عادل عبد الماجد، أنها: "مجموعة من التدابير والإجراءات القضائية وغير القضائية يتم الاضطلاع بها خلال مرحلة ما بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير المجيدة للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان، وغيرها من صور إساءة استعمال السلطة التي وقعت في ظل النظام السابق، وخلال فترة تغيير هذا النظام، وهي ترمي أساساً إلى التعامل العادل مع الضحايا، وجبر الأضرار التي لحقت بهم وذويهم، وإصلاح مؤسسات

¹ تونس، رئيس الجمهورية، القانون الأساسي التونسي لعام 2013، الباب الأول، في تعريف العدالة الانتقالية، مؤرخ في 24 ديسمبر

2013 يتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 53

الدولة، وتحقيق المصالحة الوطنية بهدف الانتقال بالمجتمع إلى صميم مرحلة الديمقراطية، ومنع تكرار ما حدث من انتهاكات وتجاوزات¹.

التعريف المصري للعدالة الانتقالية يختلف عما جاء بالدستور التونسي، فتعريف المستشار عبد الماجد خلا من المطالبة بمحاسبة المجرمين، واعتبر التدابير والإجراءات قد تكون قضائية، وقد تكون غير قضائية، ولم يحدد ما يعني بغير قضائية، وربما قصد من ذلك التجاوز عن تطبيق القانون، خاصة وأنه أراد الاضطلاع بها بعد ثورة الخامس والعشرين من يناير، وفي نفس الوقت أراد جبر ضرر الضحايا وإصلاح المؤسسات وتحقيق المصالحة. وهذه الإجراءات حسب التعريف ستنتقل المجتمع المصري الى مرحلة الديمقراطية لمنع تكرار التجاوزات. وكان الدستور المصري لعام 2014 قد شدد على مجلس النواب في المادة (241) أن يصدر قانون خاص للعدالة الانتقالية².

وفي اليمن؛ جاء في مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اليمن لسنة 2013م، في الفصل الأول حول التسمية والتعارف والأهداف، حيث عرفت المادة رقم (2) العدالة الانتقالية أنها: "مجموعة الإجراءات والتدابير التي تتخذ لمواجهة الانتهاكات الماسة بحقوق الانسان خلال

¹ عبد الماجد، عادل، العدالة الانتقالية وإدارة الصراع في مصر بعد الثورات، مجلة السياسة الدولية، العدد 192، نيسان (ابريل)، 2013، على الموقع الالكتروني: www.siyassa.org.eg، تاريخ الدخول 2019/9/22، الساعة، 15:50.

² جمهورية مصر العربية، الدستور المصري لعام 2014، لمادة 241 وتنص على: "يلتزم مجلس النواب في أول دور انعقاد له بعد نفاذ هذا الدستور بإصدار قانون للعدالة الانتقالية يكفل كشف الحقيقة، والمحاسبة، واقتراح أطر المصالحة الوطنية، وتعويض الضحايا، وذلك وفقاً للمعايير الدولية".

الفترة الزمنية المحددة بهذا القانون بغية جبر ضرر الضحايا ومنع تكرار الأفعال الماسة بحقوق الإنسان في المستقبل¹.

يختلف تعريف قانون العدالة والمصالحة اليمني عن تعريف قانون العدالة الانتقالية في تونس، فالتعريف التونسي اشم وأوضح لأنه تطرق للمحاسبة وكشف الحقيقة، اما التعريف اليمني فتجنب المحاسبة، فربما الاختلاف السياسي في الحالتين فرض تعريفاً مختلفاً؛ فلم يجرأ التعريف اليمني أن يتطرق الى محاسبة الرئيس علي عبد الله صالح؛ بل على العكس؛ فقد أعفي من المحاسبة بعد أن أقرت حكومة الوحدة الوطنية اليمنية في الثامن من كانون الثاني 2012 مشروع قانون يمنح الحصانة للرئيس صالح، والذي؛ أي مشروع القانون، صادق عليه البرلمان. وبهذا استطاع صالح التهرب من المحاسبة بموافقة الأطراف لوضع حد للحرب الاهلية اليمنية.

المطلب الثالث: تاريخ ظهور العدالة الانتقالية

من الصعب تحديد زمن محدد لانطلاق العدالة الانتقالية، فقد طبقت بأزمان مختلفة ولكن بأشكال مختلفة، وإن العدالة الانتقالية بشكلها الحالي تعتبر حديثة العهد بالتطبيق، فحرب اسبارطة ضد أثينا أعدم الاسبارطيون جميع الرجال الذين ظفروا بهم، ولكن انتهت الحرب بوحدة بين اسبارطة واثينا، وجرت مشاورات لتعويض الضحايا ووضع ترتيبات لعدم الرجوع الى الحرب². ورغم أن ما جرى من وحدة وتعويض للضحايا؛ إلا أن العدالة الانتقالية لم تكن تعرف بعد، ولكن مورس بعض متطلباتها.

¹ جمهورية اليمن، مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اليمن، لسنة 2013، مجلة يمن برس، الأربعاء يناير 2013، على الرابط: <https://yemen-press.com/news16761.html> تاريخ الزيارة، 2019/9/13، الساعة، 15:44.

² عامر، حادي عبد الله الجبوري، العدالة الانتقالية ودور أجهزة الأمم المتحدة في إرساء مناهجها، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، على الرابط:

<https://books.google.ps/books?hl=ar&lr=&id=33NZDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA3&dq> تاريخ الزيارة:

2020/12/2، الساعة، 18:45.

وظهرت بعض اشكال العدالة الانتقالية بعد وقوع انتهاكات وجرائم ضد الشعوب، وجاءت مع الحربين العالميتين لتطالب بمعاقبة مرتكبي الجرائم لما تسببوا فيه من انتهاكات ضد الإنسانية، واستوجب المطالبة بإنشاء محاكم جنائية. ويمكن وصف التوجهات نحو إنزال العقاب بالمجرمين بمثابة الجيل الأول لنشوء فكرة العدالة الانتقالية، وقد ارتبط ظهورها بعدة مراحل.

أولاً: العدالة الانتقالية قبل العام 1945.

اثناء الحرب العالمية الأولى ارتكبت المانيا جرائم بشعة بحق الدول التي احتلتها؛ فقصفت المدن ومارست التعذيب بحق المدنيين والأسرى¹، وبثت الرعب بينهم، وخرقت المعاهدات، وبعد انتهاء الحرب؛ أقدم المنتصرون على تشكيل لجنة دولية للتحقيق في الانتهاكات، وكونوا محكمة جنائية دولية خاصة بمحاكمة الامبراطور (غيليوم الثاني)، وسجل تجريمه في معاهدة فرساي عام (1919)². والحاجة الى التحقيق أظهر رغبة الشعوب لتطبيق ما عرف لاحقا أحد اشكال متطلبات العدالة الانتقالية، والتي تطورت فيما بعد لتشمل محاسبة المجرمين وتعويض الضحايا.

بعد الفظاعات ضد الإنسانية التي مارستها الدول المتحاربة في الحرب العالمية الأولى، وتعالّت الأصوات المطالبة بمعاقبة منتهكي حقوق الانسان؛ قام زعماء الحلفاء بوضع آليات لانزال الجزاءات بحق مرتكبي الجرائم استجابة لمطالب أعضاء المجالس التشريعية، ومطالب الضحايا، وقد انشأوا لجنة تحقيق دولية خلال مؤتمر السلام التمهيدي في باريس، وهذا شكل خطوة نحو تطبيق جزئي للعدالة الانتقالية قبل وجودها.

¹ الانتهاكات الجنسية اثناء احتلال المانيا، معلومات منشوة على ويكيبيديا، على الرابط: <https://tinyurl.com/yvh7b2pw> ، تاريخ الزيارة 2020/5/30، الساعة، 22:10.

² يشوي، لندا معمر: المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصها، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص41.

لقد كرسّت العدالة الانتقالية نفسها في عدة محطات، وبسبب الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وتحت ضغط المطالبة بمعاقبة مرتكبي الجرائم؛ أنشأ الحلفاء المنتصرون في الحرب العالمية الثانية محكمة عسكرية دولية عليا أطلق عليها محكمة نورمبرغ بألمانيا. لقد كان للحرب العالمية الثانية واثارها المدمرة ضرورة تطبيق قوانين استثنائية للخروج من تعاضم تبعات الحرب وما فيها من أسلحة مدمرة كالقنابل اليدوية، والأسلحة الكيميائية والبيولوجية، وقتل الملايين من الأطفال والنساء، وكبار السن، وتدمير الممتلكات¹، وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وهزيمة ألمانيا؛ اجتمع الحلفاء وقرروا إنشاء محكمة عسكرية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب لاقترافهم جرائم حرب²، وحكمت بإعدام اثني عشر متهما، وبالسجن مدى الحياة لثلاثة، وبرئت بعضهم، واختفى هتلر³. واعتبرت قرارات المحكمة بمثابة سوابق قانونية في التشريع الدولي مثل عدم الاعتداد بالحصانة الدبلوماسية؛ فهي ليست حجة أمام القضاء، ووجدت مبدأ الحق في محاكمة عادلة ومبدأ المشروعية، وإقرار المسؤولية الجنائية الفردية، ومبدأ عدم اعمال أوامر الرؤساء كمبرر لارتكاب الجرائم⁴.

وبعدها بسنة قرروا إنشاء محكمة عسكرية دولية في طوكيو لمحاكمة مجرمي الحرب اليابانيين. وكان هدفهم اليابانيين، واختصت محكمة طوكيو بمحاكمة الأشخاص الطبيعيين ولم تختص بالشخصيات الاعتبارية⁵، وقد ادانت محكمة طوكيو بعد أكثر من سنتين من المحاكمات؛ ستة وعشرين متهما. والمحاسبة بهذا الشكل مهدت لتطوير فكرة التحقيق بالجرائم ومحاسبة المجرمين وتعويض الضحايا، وهذا يعد ممارسة لمتطلبات العدالة الانتقالية.

¹ محمد، عبد الحميد، المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 56

² محمود، محمد حنفي، جرائم الحرب أمام القضاء الجنائي الدولي، 2006، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 22.

³ المرجع السابق، ص 37.

⁴ المرجع السابق، الصفحات من 28-38.

⁵ محمد، محفوظ سيد عبد الحميد، دور محكمة مجرمي الحرب في يوغسلافيا السابقة في تطوير أحكام القانون الدولي الإنساني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2009، ص 25.

ثانيا: ارتباط ظهورها بتطور الآليات الدولية

تجلت الانتهاكات بوتيرة اقوى في كل من رواندا ويوغسلافيا، حيث تم بضغوط دولية محاسبة مرتكبي الجرائم الإنسانية عن طريق محاكم جنائية، وكان الصرب قد ارتكب جرائم حرب، وجرائم ضد الإنسانية، وابادة جماعية؛ حيث قتلوا المدنيين ومارسوا اغتصاب جماعي ضد النساء وارتكبوا جرائم التطهير العرقي مما اضطر المجتمع الدولي للتحرك والمطالبة بمحاكمة مرتكبي الجرائم، واتخذ مجلس الامن قرارا بإنشاء محكمة جنائية دولية عام 1993 استنادا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وحدد مقرها "لاهاي"¹، وأطلق عليها اسم المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة. واختصت المحكمة بمحاكمة الافراد أو الأشخاص الطبيعيين ولم تختص بالشخصيات الاعتبارية، ولا تحاكم الدول². والمحكمة لا تعتد بالحصانات، ويسائل الشخص بصفته الشخصية عما ارتكبه من جرائم بغض النظر عن منصبه، وتنفيذ الجرائم استنادا لأوامر رئيس أعلى لا يعتبر مبرر للإعفاء من العقاب³.

في عام 1998، تم إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. وبعد إقرار تنفيذ ميثاق روما الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية عام 2002م؛ زاد من تداول القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الانسان. ويركز القانونان على حماية المدنيين، ومعاقبة المجرمين، وتشكيل لجان متابعة لمراجعة حالة حقوق الانسان، وهذه اللجان تقارب لجان الحقيقة التي هي أحد أذرع العدالة الانتقالية.

¹ القهوجي، علي عبد القادر، القانون الدولي الجنائي، لبنان، 2001، ص272.

² الموسوعة العربية، المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، <http://arab-ency.com.sy/detail/6629>، تاريخ الزيارة، 2020/6/22. الساعة، 21:30.

³ يشوي، لنذا مرجع سابق، ص76

حسب القانون الأساسي للمحكمة، وفي حالة تنازع الاختصاص؛ فإن الأولوية تكون للمحكمة الدولية على المحكمة الوطنية حتى لا يحاكم المتهم مرتين، وفي حال حوكم مرتكب الجرائم امام المحكمة الوطنية؛ فلا يجوز ملاحقته من قبل المحكمة الدولية الا إذا كانت المحاكم الوطنية غير نزيهة او غير مستقلة او تشكلت من اجل اخلاء مسؤولية الجناة من الجرائم المرتكبة¹، وهذا يغلق الأبواب امام العدالة الانتقالية في حال اتبعت أسلوب الاعفاء من الجرائم والاكتفاء بتعويض الضحايا كما حصل مع الرئيس اليمني.

العدالة الانتقالية لا تعني بالضرورة محاسبة منتهكي حقوق الانسان؛ فهي أحيانا تشكل نموذجاً عن العدالة الانتقالية التي تقف عاجزة في مواجهة سلطة الأمر الواقع، فمثلا دكتاتور تشيلي أوغوستو بينوشيه بقي رئيساً للدولة حتى عام 1990 على الرغم من تطبيق برنامج العدالة الانتقالية في بلاده، وبقي قائداً للقوات المسلحة حتى تقاعده سنة 1998، وحافظ على مقعده كسيناتور مدى الحياة إلى حين وفاته سنة 2006، على الرغم من اتهامه بارتكاب جرائم ضد الإنسانية خلال فترة حكمه². وحالة بينوشيه تشابه حالة الرئيس اليمني صالح في محاولة اعفائه من العقاب، وهذا أمكن تطبيقه في المجتمعات التي لا يمكن الخروج من أزمتها الا بتحبيد العدالة القضائية لصالح العدالة الانتقالية.

بعد إنشاء المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا عام 1993، وتطور مفهوم العدالة الانتقالية نتيجة لتعدد النزاعات، وازدياد الحاجة للخروج من حالة الصراعات المستمرة؛ أنشأت المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بروندي في عام 1994 بقرار من مجلس الأمن رقم 955،

¹ مطر، عصام عبد الفتاح، القضاء الجنائي الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 45-48.

² تجارب العدالة الانتقالية، المجلة الالكترونية النبض، <http://alnabad.net/field-analysis/transitional-justice/>، تاريخ الزيارة 2019/12/23، الساعة، 21:55.

وشكلت من عشرة قضاة دوليين ومقرها مدينة أروشا بـتنزانيا، واختص نظامها كما نظام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة؛ حيث اختصت في جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وانتهاكات المادة 3 المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949¹.

المطلب الرابع: أهمية العدالة الانتقالية.

في هذا المطلب نتحدث عن أهمية العدالة الانتقالية من باب أهميتها وضرورة تبنيها للخروج من أزمات مستمرة، وأهمية العدالة الانتقالية في بناء الدستور في المرحلة الانتقالية. يجب أن تحافظ على التوازن بين الماضي والمستقبل على طول سلسلة انتقال تفاوضي، ومرحلة الانتقالية يصعب التعرف على بدايتها، وغالبًا ما تكون نهايتها غير منظورة في الأفق. يمكن استخدام العدالة الانتقالية وبناء الدستور معًا، لتعزيز الالتزام بالتسوية السياسية الشاملة، والتي تندرج تحت عملية الانتقال وإعادة التشكيل، والاستجابة لمدخلات الجمهور ومطالبه في عملية الانتقال، وتتطلب العدالة الانتقالية وبناء الدستور بعد النزاع أو الاستبداد قبولًا شعبيًا واسعًا، بالإضافة إلى موافقة النخبة السياسية، ويجب تصميم العدالة الانتقالية وبناء الدستور لتحقيق التوازن بين المشاركة والشفافية مع التسوية والمرونة، من أجل تأمين دعم النخبة والشعب للعمليات التحويلية.

يمكن أن تسمح العدالة الانتقالية وبناء الدستور بتحسين التوازن بين الصلاحيات ومصادر الشرعية لعملية الانتقال ككل، وبالتالي المساعدة في الحفاظ على الزخم نحو تحويل الصراع والسلام. وبذلك، يساهم الجمع بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور في السعي لتحقيق هدف التنمية المستدامة للأمم

¹ الميداني، محمد أمين، انتهاء ولاية محكمة جنائية مؤقتة، محكمة روندا نموذجا، المركز العربي للتربية على القانون الدولي وحقوق الانسان، على الرابط: https://aci.hl.org/articles.htm?article_id=45&lang=en-GB، تاريخ الزيارة: 2020/8/12، الساعة، 23:10.

المتحدة رقم 16: "تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة لتحقيق التنمية المستدامة، وتوفير الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات¹.

وهذا يشمل مناحي كثيرة وازمات متعددة بحاجة الى أكثر من عدالة انتقالية لتخرج المجتمعات من الازمات وتبدأ صفحة جديدة، فقد كانت العدالة الانتقالية في البداية تتألف بشكل أساسي من محاولة الحكومات الديمقراطية الناشئة بعد انتهاء الصراع معالجة انتهاكات حقوق الانسان للنظام السابق من خلال المحاكمات ولجان الحقيقة والتعويضات. وحدود العدالة الانتقالية تتوسع مع توسع أشكال الانتهاكات لتشمل العدالة الانتقالية الإدارية، والتي تعني إعادة تصويب القرارات الإدارية، من خلال تشكيل لجنة الحقيقة لتقف على نتائج القرارات الإدارية في زمن الاستبداد، وانصاف ضحايا تلك القرارات، وكذلك العدالة الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، والدستورية، والوقائية؛ فالأزمات عادة ما تولد قرارات إدارية متسعة تخلف وضع اداري وقانوني يصعب تجاوزه أو محو اثاره الا بإجراءات انتقالية، وأيضاً تولد الازمات أوضاع اقتصادية غير متوازنة، تنعكس سلباً على فئات معينة، أو مناطق محددة، وتنعكس إيجاباً على فئات ومناطق أخرى.

والعدالة الانتقالية تواجه تحدي في معالجة الصراعات التي سببها الفساد، خاصة إذا كان الفساد ظاهرة مقبولة، أو ثقافة سائدة، فالعدالة الانتقالية تركز على الحقوق المدنية والسياسية أكثر من تركيزها على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، لأن ازدياد الطلب على تطبيق العدالة الانتقالية ارتبط بانتهاكات حقوق الانسان الجسيمة، كالقتل خارج نطاق القانون، أو التعذيب، وحجز الحرية، والاختفاء القسري، وغير ذلك. ولم تحز الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والإدارية على حيز

¹ Amanda Cats-Baril Moving Beyond Transitions to Transformation: Interactions between Transitional

Justice and Constitution-Building International IDEA Policy Paper No. 22 على الرابط:

<https://tinyurl.com/yv7b2pw> ص13+ص71. تاريخ الزيارة، 2022/1/22، الساعة، 17:25.

مناسب من اهتمام العدالة الانتقالية¹. فمثلا ازمة التوزيع؛ والتي تمنح امتيازات ومراكز إدارية لمجموعة، وتحرم مجموعة أخرى؛ انطلاقا من الاختلاف الفكري أو السياسي مما يضعف الثقة بين مقدم الخدمة ومتلقيها، وهذا ينعكس سلبا على جودة تقديم الخدمات، ويفاقم الازمات لتصل لمرحلة الصدام على شكل انقلاب أو انقسام أو حراك جماهيري. وقبل حدوث ذلك لا بد من عدالة وقائية لتجنب المجتمع أزمات تكلف الكثير من المال والارواح، ولهذا فالعدالة الانتقالية تلعب عدة أدوار. فهي تعمل على انقاذ ما يمكن إنقاذه.

تأتي أهمية العدالة الانتقالية بأنها بمثابة خارطة طريق مجربة لإنقاذ الدولة وشعبها من الازمات المتلاحقة، التي تقود ازماتها لانهايار الدولة وتفتيتها. تعمل على إزالة القوانين التي فرضتها الظروف السابقة، والتي وضعت لحماية المتنفعين والمنتفعين، وملاحقة خصومهم، والقوانين الأخرى التي تحجب الحريات، ولا تحترم حقوق الانسان، وتقر بحق الضحايا في أن يروا معاقبة من ارتكبوا جرائم بحقهم، وحصولهم على التعويض العادل.

والعدالة الانتقالية تحقق العدالة والمساواة؛ فكل انتقال يخلق فجوة بين النظام القديم والنظام الجديد. كثيراً ما يطالب ضحايا النظام القديم بالعدالة ضد أولئك الذين يعتبرون الجناة. يشمل الجناة مسؤولي النظام القديم (مثل الطغاة وزعماء الأحزاب، القضاة والبيروقراطيين والجنود) والمتعاونين بين السكان المدنيين (بما في ذلك رجال الأعمال والقادة الدينيين، ومسؤولي النقابات، والمواطنين العاديين الذين يستغلون مكانتهم ليظلموا من حولهم). ويدعي الضحايا بأنهم حرموا ظلما من الوظائف، وفرص التعليم والتملك. مسؤولي النظام الجديد والذين في غالب الأحيان يكونوا ضحايا

¹ Noha Aboueldahab **Transitional justice policy in authoritarian contexts: The case of Egypt**

Thursday, October 19, 2017

على الرابط: <https://tinyurl.com/2uhvb4uz>، تاريخ الزيارة، 2022/1/22، الساعة، 21:30.

النظام القديم؛ من الواجب عليهم الاستجابة الى الدعوات للعدالة الانتقالية، وانصاف المظلومين لخلق توازن بين الكاسب والخاسر من النظام القديم الى المساواة في النظام الجديد.

عملية تطهير النظام الجديد من رموز النظام القديم هي من أدوات العدالة الانتقالية، ولكنها في كثير من الأحيان تحرم النظام الجديد من خبرة ومهارة بعض رموز النظام القديم¹. وفي الكثير من تجارب الدول؛ لم يكن مهما تطهير النظام الجديد من رموز النظام القديم كما كان في حالة تشيلي وراوندا.

من اهمية العدالة الانتقالية أنها تحقق العدالة والمساواة بمفهومها الواسع، ووقف الانتهاكات المستمرة، والتحقيق بالجرائم الماضية، وتحديد المسؤولين عن الانتهاكات ومعاقبتهم، وتعويض الضحايا، ومنع وقوع الانتهاكات مستقبلا ومحاربة العنصرية وقبول التنوع، والحفاظ على السلام الدائم والترويج للمصالحة الفردية والوطنية، واصلاح مؤسسات الدولة وضبطها، واصلاح المناهج والخطط التنموية، وثقافة الشفافية، وقبول الرأي الاخر، والحكم الرشيد، والمساعدة في صياغة دستور يكفل حقوق الانسان ويمهد للتنمية².

وتعمل العدالة الانتقالية كأداة سياسية لتجسيد الديمقراطية، وتحسين الأداء الإداري والسياسي، وكذلك في المجال السياسي لغرض بناء دولة تقوم على الديمقراطية وسيادة القانون، وتسمو على الانقسام وتضمن الحقوق، ويرتبط مفهوم العدالة الانتقالية بالصفة الوطنية؛ لأنها تعمل على

¹ Eric A. Posner and Adrian Vermeule, (jan. 2004), **Transitional Justice as Ordinary Justice** Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/4093461> Accessed: 26-06-2019 14:09, page 766 تاريخ

الزيارة: 2022/1/19، الساعة، 23:10.

² للاستزادة العدالة الانتقالية كنموذج لبناء السلام دراسة حالة: جنوب افريقيا، المركز الديمقراطي العربي، على الرابط:

<https://democraticac.de/?p=79303>، تاريخ الزيارة، 2022/1/20، الساعة، 23:15.

المستوى الداخلي ومن أجل الوطن، وتضع حداً لاستنزاف الطاقات في ملاحقة الإشكالات ومحاولة حلها، وتوجه البوصلة نحو البناء¹.

وتطبيق العدالة الانتقالية يعمل على جسر الهوة بين افراد المجتمع لأن المجتمع الذي تعصف فيه الازمات السياسية، وتبرز الصراعات بين مكوناته؛ يبدأ بالانحدار في مجال حقوق الانسان، وتزداد الانتهاكات المتبادلة، وتخلق أجواء من الاعمال العدائية والانتقام، فترتفع وتيرة الصراع وتزداد الفجوة بين مكوناته، وهذا يتطلب التدخل السريع بآلية تنقل المجتمع من حالة الصراع الى حالة التوافق؛ وذلك بتطبيق عدالة انتقالية تعمل على الحد من التنافر والتناحر السياسي والاجتماعي².

ان العدالة الانتقالية إذا ما طبقت ونقلت المجتمع من حالة التشرذم والافتتال الى حالة الاستقرار؛ فإن ذلك يعطي فرصة للمجتمع وللصالحات والتنظيمات والقطاعات المختلفة لكي تبدأ مرحلة من العمل المشترك ومرحلة من الانسجام السياسي. "كما يفترض أنها تساهم في تقليص الهوة بين أطراف المجتمع من خلال كشف الحقيقة رغم ما تحمله المصالحة من مرارة عند تذكر كل ما يحمله الماضي من أفعال وسياسات"³.

أكثر ما يهد المجتمعات هو التفكك الاجتماعي، والتصادم الثقافي، فمن خطوات تطبيق العدالة الانتقالية يكون وقف حملات التحريض والبدء بالدعوة للوحدة، ووضع حد للتفرقة، ودمج المتضررين اجتماعيا مرة أخرى بالمجتمع، وإشراكهم بالحياة السياسية، وتوفير الوظائف للمهمشين

¹ للاستزادة، المفوضية السامية لحقوق الإنسان: مقال بعنوان: العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان، على الرابط:

<https://www.ohchr.org/ar/transitional-justice>، تاريخ الزيارة، 2022/1/20، الساعة، 20:10.

² للاستزادة، مقال بعنوان: تحقيق العدالة عن جرائم سابقة يساهم في بناء مستقبل مشترك، صفحة المفوض السامي لحقوق الانسان.

<https://www.ohchr.org/ar/2020/02/justice-past-crimes-can-build-shared-future>، تاريخ الزيارة: 2022/1/20،

الساعة، 23:45.

³ موسوي، امال، بحث بعنوان: العدالة الانتقالية كآلية للتحويل من الديكتاتورية إلى الديمقراطية، جامعة باتنة، الجزائر، 2019،

<http://dspace.univ-eloued.dz/handle/123456789/5247>، تاريخ الزيارة، 2021/8/16، الساعة، 18:12.

من النظام السابق، ان عدم محاسبة منتهكي حقوق الانسان، وعدم جبر ضرر المتضررين يعمل على بروز حالات الثأر والانتقام، وشعور الضحايا بعدم الانصاف وهذا يتيح الفرصة لممارسة القصاص الأهلي، ويزيد من حالات التفرة بين مكونات المجتمع. اما بتطبيق العدالة الانتقالية بوضع حد للانتهاكات وتعويض الضحايا؛ فهذا يعمل على جسر الفجوة بين شرائح المجتمع اجتماعيا، ويوحد المجتمعات¹.

ما مر علينا من أهمية العدالة الانتقالية وتجارب الشعوب يتطلب منا السير باتجاه مرحلة انتقالية تنقلنا من حالة الفوضى والانقسام وتفاقم الازمات الى حالة الاستقرار، وهذا يعني تكييف بعض القوانين لاستيعاب حالة الفوضى السالفة، ووضع قوانين تساعد في الانتقال الى المرحلة اللاحقة والحافلة في محاسبة ما يمكن محاسبته، وتعويض من يمكن تعويضه. إذًا، فنحن بحاجة الى دستور وقوانين وأنظمة نستطيع من خلالها العبور من خلال امر واقع لا يمكن العبور منه بالقوانين الموجودة قبل الازمات، ولكون هذه القوانين كان لها دور سلبي في مواجهة الازمات وحلها، وسنرى ذلك في دراسة دور القوانين في تفاقم الازمات في المجتمع الفلسطيني، والتأثيرات الخارجية تتمثل في التغيرات الدولية تجاه القضايا الحقوقية، مثل التحول في سياسات الدول تجاه القضية الفلسطينية، والاتفاقيات الدولية المنشئة لتشريعات تتعلق بحقوق فئات معينة، أو سلوكيات الدول. وأيضاً الاحتلال الذي يؤثر على كل مناحي الحياة الفلسطينية بما فيها التأثير على أداء السلطة القضائية والسلطة التنفيذية.

العوامل التي تحيط باجتماع العدالة الانتقالية والدستورية من منظور أوسع يتمثل في رؤية كل منهما كوسيلة لتحقيق غاية مشتركة. تنسج العمليات والقواعد الدستورية نفسها بشكل معقد في

¹ للاستزادة: تحقيق العدالة عن جرائم سابقة يساهم في بناء مستقبل مشرق، مصدر سابق.

<https://www.ohchr.org/ar/2020/02/justice-past-crimes-can-build-shared-future>

مصفوفات العدالة الانتقالية، والتي تتأثر بشدة بالمعايير المتطورة في القانون الدولي، على الرغم من أنه يتعين تنفيذها محليًا. أصبح هذا التفاعل بين إطارين معياريين ومجالات نفوذ - أحدهما محلي والآخر دولي - واضحًا بشكل متزايد¹.

المبحث الثاني: الدستور والقوانين وكيفية تشكلها في النظام الفلسطيني

في هذا المبحث سنتطرق الى نشأة الدساتير وتطورها من حيث مصادرها وتعريفاتها وآلية سنّها والمعوقات التي تواكب انشائها؛ فالدستور الفلسطيني أو القانون الأساسي مر بمخاض صعب حتى صيغ بشكله الأخير في عام 2002، ففي عام 1988 أعلن المجلس الوطني الفلسطيني قيام دولة فلسطين، وكلف لجنة بالشروع في العمل على صياغة دستور، وبقي الأمر الى أن أنجز القانون الأساسي الفلسطيني عام 1997، إلا أن الرئيس ياسر عرفات لم يصادق عليه إلا في عام 2002²، وبعد ذلك عدل ليضيف مهام لرئيس الوزراء في عام 2003، وعدل مرة أخرى في عام 2005. والهدف من دراسة الدستور هو ربط تطبيق العدالة الانتقالية في نوعية المخرجات التي سيظهر بها الدستور الفلسطيني ومدى تأثير تطبيق العدالة الانتقالية على تلك المخرجات، فالأزمات الداخلية ستنتج دستوراً قاصراً عن حماية المجتمع من الأزمات، وتجاوز الأزمات بعدالة انتقالية ستوصلنا الى صياغة دستور أكثر قبولاً من الأطراف، وأقدر على حصانة المجتمع من اقتتال وانقسام مستقبلاً. وخاصة ان هنالك ارتباط وثيق بين العدالة الانتقالية وبناء الدستور حسب الكاتبة روتي تايستول فقالت: "هل ما زلنا نتحدث حقاً عن فهم مستقل للعدالة الانتقالية خاص

¹ Juan E. Méndez Constitutionalism and Transitional Justice

<https://tinyurl.com/2s3mh5s6> ، على الرابط: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law

تاريخ الزيارة: 2021/4/10، تاسعة، 111118:22.

² براون، ناثن، تعليق على مسودة دستور دولة فلسطين، المسودة الثالثة، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، دائرة السياسة والحكم، قضايا دستورية، رام الله، 2003، ص1، على الرابط: <https://www.pcpsr.org/sites/default/files/nbrown.pdf>

تاريخ الزيارة: 2021/3/17، الساعة، 22:21.

بلحظات التغيير السياسي الراديكالي، عندما تصبح الآليات المرتبطة بالعدالة التقليدية مؤسساتية، وهي مطلوبة كمسألة دستورية أو قانون دولي¹.

المطلب الأول: نشأة الدستور وتطور مفهومه

تمثل التشريعات عادة المرجع القانوني في الدولة ويمثل الدستور قمة النظام القانوني لأنه أعلى من كافة القواعد القانونية الأخرى. "وجود الدستور قد ارتبط بوجود المجتمع السياسي منذ القدم. فكان للمدينة وللقبيلة وللأسرة دستور يحكمها ويبين الأسس التي تقوم عليها"²، ولبناء علاقات سياسية واجتماعية واضحة في المجتمع؛ يجب أن تكون بنود الدستور واضحة وتعتبر عن فحوى العقد الاجتماعي الذي ينظم العلاقات بين مواطني الدولة ومؤسساتها وسلطاتها العامة، وهو المرجع القانوني والتشريعي في الدولة، وهو الضمانة لخضوع الجميع لسيادة القانون، وبذلك يحدد الدستور صورة نظام الحكم وكيفية إدارة الدولة، ويحدد اختصاصات السلطات العامة وأجهزة الدولة وعلاقاتها ببعضها البعض، وعلاقاتها بالمواطنين.

الدستور والتشريعات والقوانين جميعها عبارة عن بنود وضعها المشرع بما تقتضيه الحال، وتتنوع مصادر القانون الدستوري وتتمثل بالدين والتشريع والعرف الدستوري، وتختلف أهمية كل مصدر من هذه المصادر من بلد لآخر، ومن عصر لآخر؛ نتيجة لتأثير العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع، والدينية أيضاً، فإذا كان دور الدين ضعيفاً في مجتمع ما، فإنه يحتل دوراً هاماً في مجتمعات أخرى³، ويهدف وضعه الى تسهيل الحياة على المواطن وضمان استمرارها

¹ Ruti G. Teitel ، مصدر سابق، Transitional Justice and the Transformation of Constitutionalism

² الزعبي، خالد. مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية، 1996، ص15.

³ عبد الله، عبد الغني بيسوني. النظم السياسية والقانون الدستوري. "بلا مكان ودار نشر"، 1997، ص 396.

بأفضل ما يمكن، وممارسة الحياة اليومية بنظام يكفل للجميع المحافظة على الحقوق والالتزام بالواجبات تجاه الدولة.

هنالك تنوع واختلاف في تعريف الدستور أو تعريف وظائفه؛ فالبعض عرف الدستور أو القانون الدستوري بأنه: "الإحاطة القانونية بالظواهرات السياسية"¹، وهكذا عرفته الدكتور رقية المصدق من صلتها الوثيقة بالعلم السياسي، وعرفته من الزاوية القانونية، أنه: "دراسة النظام السياسي من خلال الدستور المكتوب الذي يعتبر القانون الأسمى في الدولة"². واعتبره الدكتور أحمد الخالدي أنه "ناظم كل القوانين داخل الدولة الواحدة ومرجعية مشروعية أعمالها على المستويين الفردي والعام"³، وعرفه آخرون من جوانب مختلفة كما فعل الدكتور حسين عثمان حين عرفه من الجانب اللغوي، وأرجع كلمة الدستور إلى الأصل الفارسي، أي "الأساس أو الأصل والإذن والترخيص"، واللفظ الفرنسي قصد "القاعدة أو الأساس أو التنظيم أو التكوين"، أما التعريف طبقاً للمعيار الأكاديمي؛ فتكون العبرة في التعريف للبرامج المقررة في كليات الحقوق⁴، والدستور كما وصفه الدكتور أدومون رباط هو: "القانون الأساسي الذي تدور في فلكه حياة الدولة السياسية، ويتجاوب فيه كيانه الاجتماعي"⁵، ومن التعريفات المختلفة نحاول أن نستنتج إن كان الدستور هو من ينظم الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية، أم أن البيئة الثقافية والاجتماعية والسياسية هي من تحدد شكل الدستور.

¹ هوريو، أندريه، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974، ط2، ص23.

² المصدق، رقية، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار توفال، الدار البيضاء، المغرب، 1986، ط1، ص5.

³ الخالدي، أحمد عبد الحميد، المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2011، ص9.

⁴ عثمان، حسين عثمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، الدار الجامعية، بيروت، 1988، ص15.

⁵ رباط، أدومون، الوسيط في القانون الدستوري العام، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، بيروت لبنان، 2004، ص21.

فاذا كانت الحياة الاجتماعية والسياسية هي من تنظم الدستور؛ فاذا نحن أمام تحديات مركبة محاورها الاحتلال والانقسام، وتناقض المفاهيم تبعا لاختلاف المرجعيات السياسية والاجتماعية والتنظيمية. وتنظيم الدستور الفلسطيني في ظل المتناقضات؛ سيخرج علينا بدستور معد من طرف دون الآخر، وبنود تخدم طرف وتهمل آخر. ولتدارك هكذا نتيجة؛ وجب ترتيب الوضع الفلسطيني الداخلي قبل الشروع بإصدار الدستور، أو التشريعات، أو حتى الأوامر والتعليمات. وهذا لا يتأتى إلا بجمع الأطراف في عدالة انتقالية تخلصنا من الانقسام، وتجهزنا لإعداد القوانين والتشريعات التي تنظم مستقبل الامة.

لقد كفلت دساتير العالم حق الإنسان بالحياة، ولم يذكر أن هنالك دستور أغفل مثل هذا الحق الطبيعي اللصيق في الإنسان، ولذلك حق على كل من ينتهك حق الإنسان بالحياة عقوبة تنظمها القوانين تساوي حجم جريمة انتهاك الحق في الحياة، وفي بعض المجتمعات الاستثنائية كالمجتمع الفلسطيني الرازح تحت الاحتلال؛ فعقوبة القتل تحددها دوافع القتل؛ فهناك قتل بدواعي وطنية، وهي أن تقتل إنسان للاشتباه بتورطه في التعاون مع المحتل، أو قتل أنثى بداعي ما يسمى بالدفاع عن الشرف، وهذا يجيب على تساؤلنا السابق؛ إن كانت الحياة الاجتماعية والسياسية هي من تلعب دورا في صياغة الدستور والتشريعات، ففي القانون الأردني؛ فإن المادة (308) من قانون العقوبات الأردني كانت تعفي المغتصب من العقوبة اذا تزوج ضحيته¹، وذلك قبل الغائها من قبل الحكومة الأردنية تحت ضغط الشارع الأردني.

¹ المملكة الأردنية الهاشمية، قانون العقوبات الأردني رقم 16/1960، المادة(308)، تنص على: "1- إذا عقد زواج صحيح بين مرتكب إحدى الجرائم الواردة في هذا الفصل وبين المعتدى عليها أوقفت الملاحقة وإذا كان صدر حكم بالقضية علق تنفيذ العقاب الذي فرض على المحكوم عليه. 2- تستعيد النيابة العامة حقها في ملاحقة الدعوى العمومية وفي تنفيذ العقوبة قبل انقضاء ثلاث سنوات على الجناية، وانقضاء خمس سنوات على الجناية إذا انتهى الزواج بطلاق المرأة دون سبب مشروع.

إن هذا التباين في النظر للفعل تبعاً لتبعية الناظر وانتمائه السياسي؛ جعل من نفس الفعل جريمة يحاسب عليها القانون، وفي نظر الآخر عمل بطولي، مثل حيازة السلاح بدون ترخيص من الدولة يحاسب عليه القانون، ويعتبر البعض مصادره عمل يجلب الأمن والأمان للمواطن، في الوقت الذي يعتبره البعض الآخر سلاح مقاوم لا يجوز المساس به. مثل هذه التناقضات تستدعي البحث والدراسة لمعرفة ما هو الدستور الأمثل في ظل الاختلاف.

إن لآليات التشريع دور مهم في تكون النظام السياسي في أي دولة، وتتحول الدولة عن النظام الديمقراطي كلما تركزت عملية التشريع بيد السلطة التنفيذية، فتتحول إلى الاتجاه الديكتاتوري، وتدخل النظام السياسي في مأزق يصعب الخروج منه لاحقاً، وربما تتفاقم الالتزامات فتؤدي في النهاية إما إلى صراعات لا يمكن السيطرة عليها فتؤدي إلى التغيير بطرق غير ديمقراطية، أو إلى تغول الدولة أكثر فأكثر.

بقي ياسر عرفات المصدر الوحيد للتشريع منذ وصوله الأراضي الفلسطينية بعد إعلان المبادئ في أوسلو بصفته رئيس منظمة التحرير الفلسطينية الطرف الآخر في الاتفاقيات، وظل كذلك إلى أن أصدر قانون رقم (4) لسنة 1995 بشأن إجراءات إعداد التشريعات، وحددت المادة الأولى من القانون أن التشريعات اللاحقة سوف تنقيد بما سيرد بهذا القانون، وخصت المادة الثانية الوزارات بإعداد التشريعات، ولم تترك لديوان الفتوى والتشريع إلا إعادة صياغة المواد، أو إضافة تعديلات بالتشاور مع الوزارة ذات العلاقة بشرط عدم المساس بجوهر التشريع¹، وحددت المادة الرابعة والخامسة والسادسة لمجلس الوزراء دور إصدار التشريعات، وauكل القانون لديوان الفتوى والتشريع دور المراجعات اللغوية ودور أعمال السكرتاريا في التنسيق بين أمين عام مجلس الوزراء واللجنة

¹ دولة فلسطين، قانون رقم (4) لسنة 1995 بشأن إجراءات إعداد التشريعات، مادة رقم (3). صدر في 1995/4/17.

الوزارية المختصة، ونقل المقترحات الى رئيس السلطة لإصدار ما اتفق عليه من قوانين. وجاء قانون رقم (5) لسنة 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات ليحدد بصريح العبارة وبالمادة رقم (2) ان رئيس السلطة هو من يصدر القوانين بعد موافقة مجلس السلطة، والذي هو من اختياره وهو رئيسه¹.

لقد مرت تلك الفترة، ما قبل انتخاب المجلس التشريعي الأول بفوضى تشريعية امتدت الى ما بعد تكوينه، وقد وصفها الدكتور احمد مجدلاني بعدم الوضوح حين قال: "لم يكن هناك وضوح في الهياكل والإدارات للكيان الفلسطيني الناشئ سوى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية"²، وقال: "تميزت هذه المرحلة بانعدام آلية مؤسسية يستند إليها الرئيس عند إصدار التشريعات والقوانين والقرارات"³.

تشكل المجلس التشريعي الأول عام 1996 بانتخابات عامة وكان يطغى على غالبية اعضاء اللون (الفتحاي) والميول السياسي، وجاء غالبيتهم من ذوي التاريخ النضالي ومن أسرى سابقين، ولم يكن من بينهم من له الخبرة بالعمل البرلماني، فكان للسلطة التنفيذية الدور الأكبر في إدارة شؤون السلطة من الجانب الإداري.

"ليست السلطة التشريعية هي الوحيدة التي تستطيع وضع القواعد العامة للأفراد والجماعات، فقد تضع السلطة التنفيذية بعضها وتسمى لوائح تنفيذية، وعليه فالسلطة التشريعية هي من تشرع

¹ قانون رقم (5) لسنة 1995، المصدر السابق، مادة رقم (2).

² مجدلاني، احمد، المجلس التشريعي الفلسطيني: الواقع والظوم، دراسة لصالح منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 2002، ص 67.

³ المصدر السابق، ص 67.

القوانين، اما اللوائح فتضعها السلطة التنفيذية"¹. وعضو المجلس التشريعي بإمكانه طرح قوانين على المجلس التشريعي²، وأيضا مجلس الوزراء بإمكانه طرح القوانين ومنها مشروع قانون الموازنة العامة حيث تقدمه الحكومة.³ المجلس التشريعي يقبل فكرة مشروع القانون، وبإمكانه رفضها، ويخضعها للقراءات. أولا، تكون القراءة العامة بعد نقاش مشروع القانون المقترح؛ أي قبول فكرة مشروع القانون، ثم يتم مناقشة مشروع القانون بالقراءة الأولى، ثم تناقش بالقراءة الثانية، ولكن ليس في نفس الجلسة، ثم يقر بالصيغة النهائية إذا تمت القراءة الثالثة، وتكون القراءة الثالثة مختصرة ورسمية⁴، بعد ذلك يحال مشروع القانون إلى الرئيس لإصداره خلال ثلاثين يوما من وصوله إليه. إذا لم يكن للرئيس ملاحظات عليه ينشر بالجريدة الرسمية، او يعيده إلى المجلس التشريعي ثانية إذا كان له ملاحظات، وذلك لإجراء التعديلات التي يقترحها، وإذا تباين موقف الرئيس وموقف المجلس التشريعي حول مشروع القانون فإن المجلس التشريعي بحاجة الى ثلثي اصواته لإقرار القانون بدون الاخذ بتعديلات الرئيس⁵، ويعاد للرئيس ليتم نشره في الجريدة الرسمية بدون تعديلاته. وتعتبر مرحلة اقتراح القوانين جزءاً مهماً من عملية التشريع وتحتل مكان الصدارة في العملية التشريعية⁶، واقتراح القانون هو الحكم لأنه أول الأعمال الأساسية في التشريع، فقبل الاقتراح لا يكون لمشروع القانون أي وجود قانوني⁷.

¹ الوحيدي، فتحي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، مطابع البقّاد بقطاع غزة، 2004.

² دولة فلسطين، القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، المادة 56.

³ المادة 70 من نفس المصدر.

⁴ الدباس، علي محمد، 2008، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، عمان، المكتبة الوطنية، ط1، ص188.

⁵ المادة 41 من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

⁶ العواملة، منصور، 1995، الوسيط في النظم السياسية، عمان، المجلد الرابع، المركز العربي للخدمات الطلابية، ص122

⁷ غزوي، محمد، 1985، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، عمان، الجامعة الأردنية، ص131.

ما سلف ممكن عندما يكون غالبية أعضاء المجلس التشريعي ذوي توجهات متقاربة، اما في ظل مجلس تشريعي فيه كتلتين كبيرتين متناحرتين، ويصعب عليهما التوافق حول الكثير من القضايا؛ فقد جعل الدستور بيد الرئيس إمكانية تعطيل التشريعات، أي بإمكان الرئيس طلب تعديلات على أي مشروع قانون يصله، وإذا لم يستطع المجلس التشريعي جمع الثلثين من أعضائه لرفض تعديلات الرئيس؛ فهذا يعني أن بإمكان الرئيس تعطيل أعمال المجلس التشريعي بما يخص إقرار القوانين، والحالة كهذه في المجلس التشريعي الفلسطيني، حيث يصعب فيه تجنيد الثلثين (88 من 132 عضو، أو ثلثي الأعضاء الحاضرين) لمواجهة الرئيس؛ فتصبح التشريعات الفلسطينية المقررة مسبقاً قد أعطت الرئيس الصلاحيات التي تمكنه من استعمالها ضد المجلس التشريعي نفسه، وفي ظل التنافس بين السلطات الثلاث فإن التشريعات نفسها أسهمت في خلق بلبله تشريعية¹.

لقد حدّت الاتفاقيات المرحلية من اختصاص السلطة التشريعية؛ فحسب البند (ب) من المادة (18) من الاتفاقية يكون لرئيس السلطة صلاحيات اصدار التشريعات التي يتبناها مجلس السلطة، وفي بند (ج) منعت المجلس من تبني تشريعات تعدل او تلغي قوانين سارية أو أوامر عسكرية، وألزمت رئيس السلطة بعدم إصدارها.

المادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني أجازت للرئيس في حالات الضرورة في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي اصدار قرارات لها قوة القانون²، ولم توضح المادة المذكورة معنى في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، وهل تشمل الاجازات السنوية للمجلس التشريعي؟ او تعذر انعقاده

¹ دولة فلسطين، القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية، المادة رقم (2).

² المصدر السابق، القانون الأساسي المعدل لعام 2003. المادة(43): "رئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير ادوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما كان لها من قوة القانون".

بسبب تدخل الاحتلال، أو بعض الظروف الاستثنائية كنفشي مرض معين، أو كوارث طبيعية. فإذا كان الرئيس في حالات الازمات الداخلية يستطيع التأثير على بعض كتل المجلس التشريعي لكي تعطل نصاب انعقاده؛ فربما يتجه الى تمرير قوانين بحجة عدم تمكن المجلس التشريعي من الانعقاد.

فيما مضى، وعلى الرغم من إقدام رئيس السلطة الوطنية الراحل ياسر عرفات على وضع عشرات القرارات التي لها قوة القانون؛ لم يتم عرض أي من هذه القرارات على المجلس التشريعي، سواء الأول أو الثاني. كما انه لم يتخذ المجلس التشريعي الفلسطيني أية إجراء بشأن اغلب تلك القرارات، وتبنى بعض القوانين بدون عرضها على المجلس التشريعي، مثل قانون المطبوعات والنشر النافذ منذ عام 1995 الذي اقره الرئيس ياسر عرفات ولم يعرض على المجلس التشريعي، ورد بعض القوانين بحجة أنها نافذة منذ العام 1995 مثل مشروع قانون المطبوعات والنشر الذي تقدم به أحد أعضاء المجلس التشريعي في آذار من العام 1999، وكان يفترض أن يعرض على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بحسب القانون الأساسي. والحالة كهذه في الوضع الفلسطيني، فان: "القرارات التي اتخذها رئيس السلطة الفلسطينية بانتظار عرضها على المجلس التشريعي، ولم تعرض حتى الآن، تعتبر لاغية قانونا حسب المادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني، وهذا يعني أن هنالك العشرات من القرارات بقوة القانون صدرت عن رئيس السلطة ياسر عرفات منذ قيام السلطة زال ما كان لها من قوة القانون"¹.

¹ ادعيس، معن وآخرون، أوراق عمل -سلسلة تقارير قانونية، منشورات رقم 66، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان.

واقع الحال يقول ان قرارات الرئيسين أبو عمار وأبو مازن لم ولن تعرض على المجلس التشريعي؛ حيث ان عدد القرارات بقانون التي أصدرها الرئيس أبو مازن تجاوزت الاربعمائة قرار بقانون¹. أي ستنتهي السنوات الأربع المعدة لدورة المجلس التشريعي قبل الانتهاء من مناقشة القوانين، وفي ظل الترشق الإعلامي، والتصريحات المتناقضة، وحدة التوتر؛ فإن انتخابات تشريعية تفرز مجلس تشريعي غير متجانس لا يبشر بخير القرارات التي يمكن أن تصدر عنه، وانتخابات تشريعية بعد تطبيق عدالة انتقالية توافق الأطراف حول المصلحة العامة وليس مصلحة الحزب أو الجهة؛ ستوصلنا الى دستور وتشريعات وقوانين أكثر عدالة للجميع.

المطلب الثاني: أزمات تشكيل الدستور الفلسطيني

يقول انيس القاسم في محاضرة له في بيروت: "في الوقت الذي تتأكد فيه سلطة الشعب ومبادئ الديمقراطية وتراجع السلطة الفردية في انحاء العالم؛ فإن النظم الدستورية العربية تسير في الاتجاه المعاكس"، ويقصد انها تركز سلطة الفرد والدكتاتورية. وقال: "لقد عانى واضعوا النظام الأساسي من هذه السوابق الدستورية العربية ومن المناخ الذي أوجدته. ومع ذلك فقد خطت الدستورية في فلسطين خطوات لا بأس بها الى الأمام نتيجة لرأي عام وقف نصيرا للدستورية، وتحمل كثيرون نتائج وقوفهم معها".

كانت مسؤولية صياغة الدستور الفلسطيني تقع على عاتق المجلس التشريعي الذي انتخب عام 1996، وقد انجز ما عرف لاحقا بالقانون الأساسي الفلسطيني وكان ذلك عام 1997. في عام 1999؛ كلف المجلس المركزي لمنظمة التحرير الفلسطينية لجنة جديدة ومنفصلة لصياغة دستور دائم يترافق مع اعلان الدولة، وعين أبو عمار الوزير نبيل شعث ومجموعة من الشخصيات

¹ للمزيد، مراجعة تقرير بعنوان القرارات بقوانين"، التأسيس لمرحلة ما بعد الرئيس للباحثة عزيزة نوفل، شبكة نوى- فلسطين. على الرابط:

<https://www.nawa.ps/ar/post/44305>، تاريخ الزيارة: 2021/6/12، الساعة، 20:35.

القانونية للبدء في العمل، وفي عام 2001 قدمت اللجنة المسودة الأولى، وبسبب أحداث الانتفاضة الثانية لم يلقى المشروع أي اهتمام، وبقي الأمر الى أن صدر القانون الأساسي الفلسطيني عام 2002¹.

إن أزمة الشرعية والتمثيل؛ تلقي بظلالها على المكون السياسي للقيادة الفلسطينية، وخاصة أنها جاءت بانتخابات لم يشارك فيها إلا من يسكن الضفة وغزة وبعض قرى القدس، ولم يسمح للسفارات الفلسطينية أن تفتح صناديق اقتراع لإتاحة الفرصة لباقي الشعب الفلسطيني كي يمارس حقه بالاقتراع، وهذا أثر سلباً على شرعية القيادة وبالتالي على شرعية الدستور والقوانين التي صدرت، أو ستصدر عن القيادة الفلسطينية. فالقيادة المطاعة بحاجة الى ولاء الشعب لها، وتشتت الشعب الفلسطيني، وعدم مشاركة اقلية بالانتخابات؛ أضعف الولاء للقيادة، وبالتالي أضعف شرعية التشريعات التي تصدر عنها.

والأزمة الجغرافية تجعل من الصعوبة بمكان تحديد الولاية الجغرافية التي يغطيها الدستور في ظل وجود جزء من الشعب الفلسطيني في الشتات بشكل مؤقت لحين التحرر وبسط السيادة على ارض الوطن فلسطين، ووجود جزء آخر من الشعب الفلسطيني يزرع تحت ظل دولة الاحتلال ويحمل جوازها السفر، وأجزاء أخرى من الشعب الفلسطيني مشتتين في كثير من دول العالم.

لا تزال أزمة الهوية قائمة طالما هنالك فلسطينيون لا يملكون حق الاقتراع لاختيار قيادتهم، وطالما أن هنالك فلسطينيون يحملون هوية الاحتلال الإسرائيلي، وهويات الدول الأخرى التي يسكنوها. كل هذه الأمور تجعل من الخطورة بمكان كتابة دستور يحدد معالم الدولة الفلسطينية طالما لم تحسم الأزمات سالفة الذكر، فلا يجوز التحدث عن حرية الترشح والانتخاب، وفي نفس الوقت يحرم

¹ مسودة دستور دولة فلسطين، مرجع سابق، ص 1.

بعض أفراد الشعب من الوصول إلى الدولة والترشح والإدلاء بصوته، وحتى أنه محروم من الإدلاء بصوته في إحدى السفارات الفلسطينية. وهناك أيضا أزمة الهوية كما وصفها وهبان نقلا عن "العالم لوسيان باي"، وهي غياب الشعور بالمواطنة والانتماء، وتعدد الولاءات السياسية داخل المجتمع الواحد، حيث يتجه الفرد بولائه الى جماعته العرقية، وهذا يعني ان الهويات العرقية تكون لها الغلبة على الهوية القومية، وهذا يظهر في صراع الرايات اثناء التجمعات والمسيرات، وتحديد هوية الفرد استنادا الى لون رايته التي يرفعها.

وتطرق وهبان الى أزمة الشرعية، وهي أن تفنقر السلطة إلى القبول العام من المواطنين، وأن ترتكز في سيطرتها على قوة الإكراه، وفي ظل وجود الاحتلال والانقسام، وتعذر تداول السلطة، وارتفاع منسوب المعارضة؛ فالنتيجة تكون عدم الرضا لدى المواطنين، وتجرد السلطة من التأييد، وهذا يخلف عدم قبول للقرارات والقوانين التي تصدر عن الرئيس وغيره، والرئيس بحاجة الى توسيع دائرة المؤيدين كي تضفي شرعية إضافية على قراراته. والعدالة الانتقالية توسع دائرة الشراكة في صنع القرار، وتتيح الفرصة أكثر للمشاركة المجتمعية بجميع أشكالها، لأن عدم قدرة الجماهير على المشاركة في صنع القرار، وغياب حرية الرأي والإعلام الحر، يضعف شرعية المشرع الفلسطيني.

لقد أصدرت الهيئة المستقلة لحقوق الانسان عدة بيانات تعبر فيها عن قلقها لتزايد توقيف مواطنين على خلفية حرية الرأي والتعبير والعمل الصحفي¹. كما ان تقاريرها السنوية لا تخلو من التطرق الى انتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير من قبل الجهات الرسمية. وحرية الرأي والتعبير حسب تعريف منظمة العفو الدولية (امنستي) هي: الحق في طلب وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من جميع الأنواع، وبأي وسيلة، ولكن (امنستي) اقترحت قيود على حرية التعبير إذا كانت مسيئة،

¹ بيان صادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان بتاريخ 2016/2/16.

وطالبت الحكومات بوضع قيود حتى تحد من خطاب الكراهية. وفي الدستور المصري المادة (47) كفلت حرية الرأي والتعبير، ولكن المحت الى النقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني، وقانون العقوبات المصري تضمن الحبس في حالات؛ منها تكدير السلم العام في المادة (176)، والإساءة لسمعة البلاد في المادة (178)، ونشر أخبار او اشاعات كاذبة المادة (188)، والاخبار بأمر كاذب المادة (305)¹.

وفي فلسطين، حيث الانقسام والاحتدام التنظيمي؛ فان حرية الرأي والتعبير مقيدة بالتوجهات التنظيمية التي يحملها، فالواقع السياسي المصري والفلسطيني افرز قوانين أكثر تشددا منها في الدول الغربية.

وأیضا أزمة التغلغل، وهي عدم مقدرة الحكومة على السيطرة على كافة أرجاء الإقليم، وخضوع بعض جوانبه لسيطرة الجماعات الطائفية والعرقية والدينية، أو الاحتلال في بعض الأحيان، وفي الحالة الفلسطينية فان الانقسام صعب على الحكومة السيطرة على كافة الأرض الفلسطينية، واقتحامات الاحتلال المتكررة يربك السلطة، ويضعف أدائها لمهامها. أزمة التوزيع، وهي عدم مقدرة الحكومة على توزيع الموارد على جميع أبناء الإقليم وفئاته، سواء الموارد المادية أو الخدمات كالتعليم والصحة وغيرها، وفي حالتنا فان ضعف الإمكانيات المادية وارتفاع نسبة البطالة يؤدي الى استحواذ البعض بالوظائف وحرمان الآخرين، وأیضا تقسيم مشاريع التنمية حسب الميول السياسي، سواء بالضفة الغربية، أو في قطاع غزة. وأزمة تنظيم السلطة، وهي عدم خضوع تداولها لنظام قانوني دستوري يلزم الحاكم والمحكوم، حيث يكون الحاكم عبارة عن عامل على مصالح الدولة وليس مالكا لها، وهذا تكرر في فلسطين بسبب صعوبة اجراء الانتخابات وبقاء ممثلي

¹ جمهورية مصر العربية، قانون العقوبات المصري طبقا لأحداث التعديلات بالقانون 95 لسنة 2003م القانون رقم 58 لسنة 1937 بإصدار قانون العقوبات (1).

الشعب فترات زمنية طويلة، وغياب المجلس التشريعي، وضعف القوانين في مجال حسم المواضيع الخلافية مما أدى الى تفاقم الازمات.

أزمة استقرار النظام السياسي الفلسطيني، فيجب أن تنظم المؤسسات السياسية تنظيمًا قانونيًا، وأن يكون لدى الدولة وضوح ايدولوجي، تحدد فيه منطلقات النظام السياسي، إذا أرادت أن تحقق الاستقرار السياسي، ويجب فصل السلطات الثلاث في الدولة، ويجب فصل المؤسسة الأمنية لتقوم بمهامها الأمنية من الحماية والحفاظ على أمن واستقرار الدولة، وليس اتخاذ القرارات السياسية، ويعتبر الاستقرار السياسي مطلباً أساسياً لنجاح جهود التنمية في أي بلد¹. وبوجود كل هذه الازمات يصعب استقرار النظام السياسي، ويصعب سن قوانين مقبولة من الجميع، فالنظام السياسي بحاجة الى مخرج يخرج من تلك الأزمات ويمنحه القوة والشرعية بعد تطبيق مصالحة شاملة ضمن عدالة انتقالية تجمع جميع الأطراف.

لهذا يجب الخروج بدستور يتناغم مع هذه المتناقضات والأزمات، ويكون مؤقت ومتطور تبعاً للتغيرات السياسية. لذلك سيعتمد الباحث إلى تصور حلول تساعد على الخروج من الأزمة، وتظهر كيف أن البعض يستعمل التشريعات والقوانين للتستر خلفها؛ مما يؤدي الى تفاقم الفجوات. فلقد أثرت التقلبات السياسية التي مر بها الشعب الفلسطيني على منظومة القوانين السارية في فلسطين، بدءاً من الحكم العثماني، ومن ثم الانتداب البريطاني، والحكمين الأردني والمصري في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبعد ذلك القرارات الاحتلالية الإسرائيلية، والقوانين الثورية الصادرة عن منظمة التحرير الفلسطينية، والتشريعات الصادرة عن المجلس التشريعي الأول والثاني، والقرارات بقانون

¹ وهبان، احمد، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص20.

التي أصدرها الرئيس؛ كلها زادت من فوضى القوانين وتضاربها، وأصبحت قاعدة انطلاق نحو التباين في تفسيرها واستغلالها لتخدم فئات دون أخرى.

في ظل احتدام الجدل بين مختلف فئات الشعب الفلسطيني، وخاصة التنظيمات الفلسطينية؛ ظهر تباين بين أطراف الصراع على تفسير القوانين الموضوعة سابقا على تجلي الازمة والانقسام. وسنعرض بعض محطات الجدل لتحليل المواقف التي برزت من الأطراف تجاه القانون الأساسي الفلسطيني والقوانين الأخرى، لنتمكن لاحقا من تصميم دستور قابل للتكيف مع المتغيرات السياسية والتنظيمية والاجتماعية، وسنعود الى فترة الانقسام لنرى كيف لعب الانقسام دورا في تفسير البنود القانونية، وكيف لعب القانون الأساسي والقوانين الأخرى دورا في تكريس الانقسام. ثم ندرس مواقف الأطراف وكيف كان لهم دور في صياغة القوانين تبعا لتوجهات تنظيمية أو حتى شخصية، وسنستعرض دور كل صاحب قرار في إضافة قرارات بقانون أو لوائح أو تعليمات، وكيف أن القانون الأساسي والتشريعات والقوانين الأخرى تعطي الحق للرئيس ولباقي الجهات بسن قوانين، وكيف أن بعض القوانين كانت تصاغ لصالح فئة دون أخرى، وأدت في بعض الأحيان الى تكريس الخلاف والانقسام، وهذا يتطلب منا لاحقا اقتراح صياغة دستور مانع للاستغلال من الأطراف وقادر على تحصين المجتمع من الانقسام.

النظام السياسي في فلسطين مر بعدة مراحل، مرحلة استلام منظمة التحرير للأراضي التي انسحب منها الاحتلال الى ان تم انتخاب المجلس التشريعي الأول عام 1996، ومرحلة ما بعد 1996 الى اصدار القانون الأساسي الفلسطيني عام 2002، ومرحلة تعديل القانون الأساسي من اجل استحداث منصب رئيس الوزراء، وبعد ذلك الى انتخابات عام 2006، واختيار أعضاء للمجلس التشريعي الثاني، وحكومة إسماعيل هنية، ومن ثم الانقسام، وحكومة سلام فياض، وما بعدها من

قرارات بقانون أصدرها الرئيس. وسنستعرض في الفصل القادم سلوك المشرع او واضع القرارات بقانون او التعليمات اثناء اصدار القوانين، وهل كان وضع القوانين متأثراً بالحالة السياسية أو التنظيمية أو الخلافات بين مختلف التوجهات.

الفصل الثاني

الاحداث السياسية منذ أوسلو

العدالة الدستورية تتضمن مرونة وهناك دور مهم للنخب السياسية في تعاملها مع القانون والتزامها به في ممارستها للحكم. في العدالة الدستورية نهتم بتأثير القوى السياسية على صياغة الدستور وتطبيقه وهذا التأثير قد يأخذ اتجاه سلطوي يخدم مصالح شخصية أو حزبية، أو قد يأخذ اتجاه دستوري مثل الفترة بين 1996 الى 2006 عندما كان المجلس التشريعي يعد القوة الأساسية لتعزيز الدستورية.

في هذا المبحث سنراجع المراحل السياسية التي مر بها النظام السياسي الفلسطيني منذ اعلان المبادئ في أوسلو، الى تشكيل اول مجلس تشريعي فلسطيني عام 1996، وكيف كان يتم اتخاذ القرارات، ووضع القوانين قبل تكون المجلس التشريعي، وكيف كان سلوك القيادة الفلسطينية في إقرار القوانين، ومدى تأثير سلوكها على المنظومة بشكل عام، وعلى تكوين ثقافة استسهال اتخاذ القرارات والقوانين بشكل خاص. كما سيتم مراجعة الفترة اللاحقة لتشكيل المجلس التشريعي، الى عام 2002؛ حيث اصدار القانون الأساسي الفلسطيني، ودراسة آليات اتخاذ القرارات وسن التشريعات، ومدى اتباع الطرق الديمقراطية او المركزية في اتخاذ القرارات، كما بعد ذلك سندرس كيفية تعديل القانون الأساسي الفلسطيني، ودوافع التعديل وابعادها، وطريقة تقبل القيادة الفلسطينية لاستحداث منصب رئيس الوزراء، والظروف التي ارتبطت بهذا التعديل، وتشكيل الحكومة برئاسة محمود عباس، الى انتخابات المجلس التشريعي الثانية، وفوز (حماس)، وتشكيل الحكومات اللاحقة والانقسام وتبعاته.

لن نراجع مرحلة ما قبل أوسلو، فقد كان الشعب الفلسطيني وقيادته يمروا بمرحلة تراجع فرضتها حرب الخليج، وكانت القضية الفلسطينية لا تعد في حسابات الكبار سوى واحدة من عدة بؤر توتر بالعالم تدرج على طاولة لقاءات القطبين الرئيسيين من باب المراجعة لما كان يطرح سابقا مثل قمة واشنطن عام 1987 بين ريغان وغورباتشوف، وقمة مالطا بين بوش وغورباتشوف عام 1989، ومع ذلك فقد بدأ التباين بالمواقف بين مختلف القوى السياسية حول الانخراط بأي تسويات سياسية؛ فالبعض كان يرى ضرورة البقاء في المشهد السياسي الدولي الجديد، والبعض الآخر كان يخشى من ان يؤدي الانخراط في النشاطات السياسية الدولية الى تسوية فيها ضياع للحقوق والثوابت الفلسطينية.

سنتتبع تطور النظام السياسي منذ اعلان المبادئ، والمواقف المتباينة حول أوسلو، وتشكيل المجلس التشريعي الأول، والصلاحيات الممنوحة للسلطة الفلسطينية حسب الاتفاقات، وفترة الضغط على ياسر عرفات لاستحداث منصب رئيس للوزراء، والخلاف القانوني بين الرئيس ورئيس الوزراء، وتطويع القانون لمنح صلاحيات أكثر للرئيس وتحجيم رئيس الوزراء، وانتهاء رئاسة أبو مازن للحكومة الأولى وترأس احمد قريع للحكومة الثانية، ومن ثم انتخابات المجلس التشريعي الثانية، والتي افرزت حركة (حماس) بالأغلبية لترأس المجلس التشريعي، وموقف (فتح) واجراءاتها قبل تسلم (حماس) للمجلس التشريعي، وردود فعل (حماس) على إجراءات (فتح)، لنجد إن كان للتشريعات دور في تكريس الخلاف أو في محاصرة الخلاف، وهل الخلاف اثر على طريقة صياغة القوانين، وهل الأطراف استغلت نفوذها لوضع قوانين تخدم توجهاتها. إذا كان كذلك؛ فصار لزاما أن نوحّد الصفوف قبل اصدار المزيد من القوانين، وتوحيد الصفوف بحاجة الى تطبيق عدالة انتقالية ترضي الجميع ما أمكن.

وبين اختلاف الآراء السياسية؛ تدرج التباين الحاد بين أكبر التنظيمات الفلسطينية؛ (فتح)، و(حماس)، الى أن وصل حد الصدام، ولذلك سنعمد في هذا الفصل إلى تفصيل تطور الخلاف، ودور القانون الأساسي في الأزمة، وخاصة من تسلم حركة (حماس) الحكومة برئاسة إسماعيل هنية، وما تلاها من حصار لحكومته، وحرب القرارات الإدارية، الى أن تطور الخلاف الى أن بدء الاقتتال وزهق الأرواح، ومن ثم قرار أبو مازن إقالة حكومة إسماعيل هنية، وتكليف سلام فياض لخلافته بحكومة جديدة. استهلت حكومة سلام فياض اعمالها بسلسلة من القرارات المعطلة لقرارات حكومة إسماعيل هنية، وإصدار سيل من القرارات الجديدة لتحجيم (حماس)، وأنصار (حماس)، ليصبح لدينا حكومتين؛ إحداها في الضفة، والثانية في غزة، وترتب على اجراءاتهما أوضاع إدارية زادت الازمة تعقيدا، وصار الحاجة الى عدالة انتقالية أكثر من أي وقت مضى. وتفاقت الازمة أكثر باستقالة حكومة سلام فياض، وترأس رامي حمدالله لحكومة جديدة واجه خلالها محاولة للاغتيال، وبعد حكومة رامي حمدالله؛ جاءت حكومة محمد أشّتيّة، وكل هذه التداعيات زادت من الحاجة الى تطبيق عدالة انتقالية طارئة. وسيعمد الباحث في هذا المبحث إلى طرح قوانين وقرارات من قبل الأطراف لتحليل دوافع إقرارها، ومدى تأثيرها على الأطراف، ونتائج تطبيقها.

المبحث الأول: الفترة من اعلان المبادئ في أوصلو إلى صدور القانون الأساسي الفلسطيني

شهدت بداية تكوين السلطة تطورات وتحركات كبيرة، من دخول القوات الفلسطينية بأسلحتهم إلى انسحاب قوات الاحتلال من أراض فلسطينية، الى وجود القيادة الفلسطينية على ارض فلسطين وعلى رأسهم ياسر عرفات، وتكوين المؤسسات. كل ذلك جعل من المجتمع الفلسطيني حاضنة للسلطة وداعماً لها، وعزز من مكانة القيادة الفلسطينية وزاد من نفوذ أبو عمار، وزاد من مركزية اتخاذ القرارات، ثم بدء حراك الانتخابات الذي تمخض عنه ميلاد المجلس التشريعي الفلسطيني

الأول، وانتخاب ياسر عرفات رئيساً للسلطة الوطنية الفلسطينية، وبدء العمل من أجل تكوين الدستور المؤقت لفلسطين.

رافقت انسحابات قوات الاحتلال من غزة وإريحا أولاً تشكيك في إمكانية التزام دولة الاحتلال بما اتفقت عليه، وتوالت الانسحابات وتوالى استلام السلطة للمؤسسات القائمة. ومع استحداث مؤسسات جديدة، وتوفير مراكز عمل كثيرة، وكثرة العاطلين عن العمل؛ زاد الاقبال على الوظائف، وزادت حدة التنافس والاستقطاب، وزاد التقرب من أبو عمار كونه يملك اتخاذ القرارات في استحداث المؤسسات واستحداث المراكز الوظيفية. وتوظيف طالبي الوظيفة بشكل سريع لم يعطي فرصة لإجراءات إدارية سليمة، وكانت أغلب طلبات التوظيف تقدم للرئيس أبو عمار عن طريق أحد مستشاريه أو معاونيه، وهذه الطريقة تعطي فرصة أكبر للمقربين من قيادة (فتح).

المطلب الأول: نقل الصلاحيات للسلطة الوطنية الفلسطينية 1993-1996

"بعد التوقيع على اتفاقية إعلان المبادئ في أوسلو في 13 أيلول 1993، واتفاقية غزة-إريحا في 4 أيار 1994؛ اصدر رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية في 20 أيار 1994 قرار رقم 1 لسنة 1994 والذي يقضي باستمرار العمل في القوانين التي كانت سارية المفعول قبل 5 حزيران 1967 في غزة والضفة الغربية حتى يتم توحيدهما"¹، وهذا يعني أن القوانين والأنظمة والأوامر سارية المفعول في قطاع غزة هو النظام الدستوري لقطاع غزة لسنة 1962 والذي أصدرته الإدارة العربية المصرية أثناء وجود قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، وكما يعني أن القانون الدستوري

¹ الوحيدى، فتحي، مرجع سابق، ص 11.

ساري المفعول في الضفة الغربية هو الدستور الأردني الذي أصبح ساري المفعول في الضفة الغربية بموجب قرار الوحدة في 24 نيسان عام 1950¹.

رتبت اتفاقية غزة وإريحا شكل السلطة الوطنية الفلسطينية بحيث تتكون من أربعة وعشرون عضواً بصلاحيات تشريعية وتنفيذية إلى أن يتم انتخاب مجلس تشريعي، وقد حددت اتفاقية أوسلو دور رئيس السلطة الوطنية باقتراح القوانين وإصدارها وإصدار اللوائح والتشريعات الثانوية. فور استلام منظمة التحرير الفلسطينية زمام الأمور في غزة وإريحا؛ بدأ رئيس منظمة التحرير ياسر عرفات بوضع القوانين والقرارات والأنظمة لتسيير أعمال السلطة الوطنية الفلسطينية، ولسد الفراغ القانوني والإداري الذي خلفه الاحتلال الإسرائيلي بعد انسحابه من غزة وإريحا، ففي حينه لم يكن يوجد مجلس تشريعي، وبحسب اتفاقية أوسلو فقد كان التنفيذ والتشريع من اختصاص السلطة الفلسطينية المكونة من (24) عضو معهم الرئيس، ولم يرد المجلس التشريعي في اتفاقيات أوسلو كجسم مستقل عن السلطة التنفيذية، وقد انتخب المجلس التشريعي الأول استناداً لتفاهات جانبية²، وكانت تعتبر السلطة سلطة انتقالية حين انتخاب مجلس تشريعي، وحسب القانون رقم (5) لسنة 1995، فقد أوكلت إلى السلطة الوطنية الفلسطينية جميع السلطات والصلاحيات الواردة في التشريعات والقوانين والمراسيم والمنشورات والأوامر السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل 1994/5/19م³، ولم تكن مرجعيات توضيح اليات التشريع إلى أن صدر قانون رقم (4) لسنة 1995 بشأن إجراءات إعداد التشريع، ولم يكن هنالك بنود قانونية تنظم عملية التشريع، وإنما تصدر التشريعات بتوجيهات الرئيس.

¹ المرجع السابق، 2004، ص12.

² قسيس، مضر نخلة خليل، الإصلاح القانوني في فلسطين، تفكيك الاستعمار وبناء الدولة، رام الله، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق، 2009، ص114.

³ دولة فلسطين، قانون رقم 1 لسنة 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات، المادة (1).

لقد عمد أبو عمار الى جعل جميع الخيوط في يده، ولذلك كانت قراراته تعزز من نفوذه على حساب مبدأ الشراكة بالعمل سواء داخل الإطار الفتحاوي، أو داخل إطار منظمة التحرير الفلسطينية، وقد اثرت الظروف المحيطة على عدد القوانين التي كان يضعها، فحسب المجدلاني، "أصدر الرئيس في تلك الفترة 613 قراراً رئاسياً¹، وأثرت على نوعيتها، والطريقة التي صيغت بها، فمثلاً؛ قرر اعتبار مديرية الجهاز الحكومي بقطاع غزة دائرة تابعة لرئيس السلطة الوطنية مباشرة²؛ وكانت رمزيته تؤهله لكي يضع القوانين التي يريد دون معارضة تذكر، "فقد كان عنصر هيمنة رئيس سلطة أبو عمار على مقاليد ومقومات الأصعدة الإدارية في الدولة والحكم كافة، بمنطق الثورة لا الدولة الحديثة"³؛ فقد الحق مكتب المؤسسات الوطنية الى رئاسة السلطة⁴، واعتبر المجلس الصحي الأعلى مؤسسة من مؤسسات الرئاسة⁵، واعتبر مركز التخطيط ومركز الأبحاث من ضمن مكتب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية⁶، وانشأ هيئة الرقابة العامة وجعلها تحت الاشراف المباشر

¹ مجدلاني، احمد، مصدر سابق، ص 67.

² دولة فلسطين، قرار رقم (11) لسنة 1994، الوقائع (1)، ص 23.

³ خليل، عاصم، وآخرون، الإطار القانوني والتنظيمي لإدارة الحكومة للعملية التشريعية: الواقع الفلسطيني، معهد الحقوق، بير زيت، ص 58.

⁴ دولة فلسطين، قرار رقم (15) لسنة 1994 بالحاق مكتب المؤسسات الوطنية في رئاسة السلطة الوطنية، بتاريخ 1994/8/28، الوقائع (1)، ص 30.

⁵ دولة فلسطين، قرار رقم (19) لسنة 1994، "يعتبر المجلس الصحي مؤسسة من مؤسسات الرئاسة ويستمر في أداء رسالته الصحية بالنسبة للشعب الفلسطيني داخل وخارج الوطن، يعتمد فتحي عرفات رئيساً للمجلس. بتاريخ 1994/9/20، الوقائع (1)، ص 36.

⁶ دولة فلسطين، قرار رقم (20) لسنة 1994، "اعتبار مركز التخطيط ومركز الأبحاث من ضمن مكتب رئيس السلطة الوطنية". صدر بتاريخ 1994/9/22، الوقائع (1)، ص 37.

لرئيس السلطة¹، وأنشأ هيئة الامن القومي الفلسطيني واتبعها للرئيس مباشرة²، كما انشأ ديوان الموظفين العام وجعل تبعيته للرئيس أيضا³، وسلطة الطاقة أيضا تتبع للرئيس ويعين رئيسها⁴.

اتسع نفوذ أبو عمار أكثر وأكثر بعد سلسلة من الوظائف التي منحها للآلاف من العاطلين عن العمل، والذين بدورهم ازداد ولائهم لأبي عمار، وقد قال الفائز في عضوية المجلس التشريعي عام 1996 حسام خضر انه اقترح على زملائه في المجلس التشريعي الأول سن قانون يعتبر فيه ياسر عرفات بمثابة إله؛ أي انه المعز والمذل⁵، وهذا دلالة على نفوذ أبو عمار غير المحدود، وتذمر النائب من طريقة إدارة الشأن العام من قبل ياسر عرفات، علما انه في بعض البلدان يوجد مجلسين نيابيين لضمان عدم الاستبداد من قبل المجلس الواحد، ففي الولايات المتحدة الامريكية يوجد مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وفي الأردن مجلس النواب ومجلس الاعيان، حتى لا يستبد احدهما ويتعسف في استعمالها في مواجهة السلطة التنفيذية، ووجود مجلسين يساعد على التوازن بين السلطات⁶.

جعل أبو عمار على كل مؤسسة او هيئة مسؤول يدير عملها، وتكون المرجعية مباشرة عند رئيس السلطة، ومع ضخامة المهام الموكلة للرئيس حديث العهد بالرئاسة؛ وتشعب الملفات التي بين

¹ دولة فلسطين، قرار رقم (22) لسنة 1994، "إنشاء هيئة الرقابة العامة في السلطة الوطنية. تكون تحت الاشراف المباشر لرئيس السلطة الوطنية". صدر بتاريخ 1994/9/30، الوقائع (1)، ص39.

² دولة فلسطين، قرار رقم (84) لسنة 1994، "تتشأ هيئة الأمن القومي الفلسطيني وتكون تابعة للرئيس مباشرة. يعين الأخ حكم بلعاوي مفوضا لها". صدر في 1994/8/30، الوقائع 2، ص59.

³ دولة فلسطين، قرار رقم (131) لسنة 1994، "يتم انشاء ديوان الموظفين العام في السلطة الوطنية الفلسطينية، ويتبع الرئيس مباشرة. يعين الأخ عبد العزيز أبو شريعة مديرا عاما للديوان". صدر بتاريخ 1994/10/11، الوقائع (2)، ص107.

⁴ دولة فلسطين، قانون رقم (12) لسنة 1995، المادة 2: "تتشأ سلطة الطاقة الفلسطينية وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيسا يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، التاريخ 1995/8/31، الوقائع رقم (6)، ص12.

⁵ مقابلة مع النائب السابق حسام خضر مع محطة تلفزيون الكوفية. اللقاء مسجل على اليوتيوب في الدقيقة 24، متوفر على الرابط <https://www.youtube.com/watch?v=ItC9NGenfiU>. تاريخ الزيارة 2021/4/1، الساعة، 17:30.

⁶ عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، مرجع سابق، 248.

يديه، سواء الداخلية او الخارجية، وكثرة رؤساء المؤسسات والمفوضين العامين والمدراء العامين ورؤساء الأجهزة، وغياب القوانين الناظمة للعمل والتشكيلات الادارية؛ اصبح لكل مسؤول مملكته، وغلب الطابع الفردي في اتخاذ القرارات، ونشأت ثقافة التودد للمسؤول، وارتفع منسوب الاطراء، واختلطت مشاعر الرضا بالخوف، وظهرت سياسة الفرز الوظيفي؛ اي أن ينظر المدير العام أو رئيس المؤسسة الى مرؤوسيه بنظرة فارزة تصنف الموالين والمناهضين لسياساته، فيهمش البعض ويعزز البعض الآخر، فالمهمشين ينتابهم الشعور بعدم الرضى، والمعززين يزداد تنافسهم لاستثمار رضا مسؤوليهم، فيضعف الأداء العام، ويتراجع الإنتاج وتكثر التبريرات، وتتعزز ثقافة التلاعب بالأوامر والتعليمات لتتطور مع تطور المستوى الوظيفي الى التلاعب في سن القوانين.

كانت القوانين الموضوعية تمنح سلطات إدارية محكمة لكل فئة على الفئة التي تدنوها، فمثلا مادة رقم (31) من قانون الخدمة المدنية تمنح رئيس الدائرة الحكومية تثبيت الموظف الجديد اذا اجتاز فترة التجربة وعليه فقط اشعار ديوان الموظفين العام، وله أيضا ان يحدد الترقيات¹ فبالنسبة للموظف الجديد فإن مستقبله بيد رئيس الدائرة، وفي المادة (33) من القانون يجعل البند الثالث تقدير كفاية أداء الموظف فقط بيد مسؤوله المباشر، والترقية من الفئة الثانية الى الأولى بيد رئيس الدائرة حصريا وترفع لمجلس الوزراء لإقرارها²، ولا مجال للموظف للاعتراض واغضاب المسؤول لأن قراره بيد مسؤوله، وان أراد الانتقال الى دائرة أخرى فهو بحاجة الى موافقة مسؤوله ومسؤول الدائرة الأخرى³، وهذا يتطلب منه التودد لمسؤوله والبدء بالتودد للمسؤول في الدائرة المستقبلية. كما ان القانون اعطى صلاحيات للمسؤول لتكليف المرؤوس بمهام استثنائية بحجة مصلحة العمل ولم

¹ دولة فلسطين، قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998، مادة (44).

² دولة فلسطين، قانون الخدمة المدنية، المصدر السابق، مادة (48).

³ دولة فلسطين، قانون الخدمة المدنية، المصدر السابق، مادة (59).

يحدد القانون كيف تحدد مصلحة العمل، والاجازات الاستثنائية لا تتم الا بموافقة رئيس الدائرة ولم تحدد معايير الموافقة او الرفض، ورئيس الدائرة يمنح إجازة الدراسة، ولم يحدد القانون معايير للموافقة.

ومع الاعداد الهائلة من العاطلين عن العمل، زاد التهافت على المسؤولين للحصول على فرصة عمل، وزاد التدافع والتجاذب والاستقطاب، وكرسها بعض الخلافات بين الأجهزة على الصلاحيات، وبين بعض الوزارات على الاحقية في المرجعيات، وكأن لكل مسؤول مملكته، واستمر هذا النهج حتى بعد انتخاب اول مجلس تشريعي؛ فمثلاً، لم يحدد قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية لمن الاحقية بالتدخل والمتابعة لأعمال الجمعيات الخيرية والهيئات الاهلية؛ فقد نصت المادة رقم (6) من القانون على: "تتولى الوزارة المختصة مسؤولية متابعة عمل الجمعيات والهيئات وفقاً لأحكام هذا القانون وللوزارة متابعة نشاط أية جمعية أو هيئة"¹ ولتسجيل أي جمعية فإن القانون انشأ دائرة في وزارة الداخلية تعنى بالتسجيل بالتنسيق مع الوزارة المختصة²، ولم يحدد القانون شكل التنسيق بين الوزارتين، وفي عدم وجود رئيس للوزراء، وعدم تفرغ أبو عمار ليوافق بين الوزارات؛ كانت وزارة الداخلية تختلف مع الوزارات الأخرى على الاحقية بمنح التراخيص، وعلى ظروف الموافقة والرفض؛ فوزارة الشؤون الاجتماعية كانت تعتبر ان الجمعيات ذات الطابع الإنساني هي من اختصاصها ووزارة الشباب والرياضة كانت تستحوذ على متابعة الأندية والجمعيات الشبابية، وكذلك وزارة الصحة ووزارة الثقافة وغيرها من الوزارات.

¹ دولة فلسطين، قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، مادة (6)، والوزارة تعني وزارة الداخلية، والوزارة المختصة تعني الوزارة التي يندرج النشاط الأساسي للجمعية ضمن اختصاصها مادة (2).

² دولة فلسطين، قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، مادة (3).

ان سلوك التنافس على الصلاحيات كرس سلوك التماسك بين افراد المؤسسة على حساب سلوك التلاصق بين المؤسسات، فأصبح الانتماء للمؤسسة اقوى من الانتماء للدولة، وأصبح الولاء لرأس الهرم في المؤسسة اقوى من الولاء للمنظومة ككل، وهذا أثر على هيبة الدولة، وأضعف القدرة على المحاسبة، وزاد من إمكانية استغلال البعض لنفوذه تحت حماية مؤسسته، وصعوبة قيام هيئات الرقابة بوظيفتها الرقابية، الامر الذي سيؤدي الى ضعف العمل المؤسسي وضعف قدرة الحزب الحاكم على الصمود والديمومة في الحكم، ويؤدي الى حكم البلاد بمنطق الطوائف المصغرة وصولاً الى انهيار الدولة¹، وفي الحالة الفلسطينية فإن مناعة الشعب الفلسطيني وتجربته في الصمود امام الظروف الاستثنائية، يجعله صامداً حتى الان، ولكن يتنامى لديه صفات الانانية وتغليب المصلحة الذاتية ووضع العصى بالدواليب لإفشال منافسيه.

التنافس المذكور على الصلاحيات، والحاح أصحاب النفوذ على الرئيس أبو عمار افرز الكثير من القرارات التي دلت على عدم اتزان في إقرارها؛ فمثلاً، اقر رئيس السلطة أبو عمار قرار بتعيين رئيس وأعضاء مجلس التعليم العالي وذلك في 1994/8/4²، وفي نفس التاريخ عاد وقرر قرار رقم (8) بتشكيل مجلس التعليم العالي الفلسطيني، وحدد مدته والجهة المخولة بتتسيب أعضائه للرئيس للمصادقة عليهم³، ثم عاد وقرر بتاريخ 1994/8/25 قرار رقم (13) لسنة 1994 بشأن تشكيل مجلس التعليم العالي الفلسطيني⁴، وعاد بتاريخ 1994/9/18 ليقر قرار رقم (18) لسنة 1994 بشأن تشكيل مجلس التعليم العالي الفلسطيني⁵، وهذا مؤشر على طريقة إقرار القرارات، وإذا كانت

¹ الخيطان، فهد، مقال بعنوان: كيف تنهار الدول، جريدة الغد، 2021/7/22.

² دولة فلسطين، قرار رقم (6) لسنة 1994، تعيين رئيس وأعضاء مجلس التعليم العالي برئاسة وزير التربية والتعليم العالي. الوقائع رقم (1)، ص17.

³ دولة فلسطين، قرار رقم (8) لسنة 1994، تشكيل مجلس التعليم العالي، الوقائع رقم (1)، ص19.

⁴ دولة فلسطين، قرار رقم (13) لسنة 1994، تشكيل مجلس التعليم العالي، الوقائع رقم (1)، ص25.

⁵ دولة فلسطين، قرار رقم (18) لسنة 1994، تشكيل مجلس التعليم العالي، الوقائع رقم (1)، ص34.

الحالة كهذه؛ فهذا ينقلنا الى ثقافة الاستعجال في اتخاذ القرارات، وسهولة إقرارها والتراجع عنها أو تغييرها.

العمل التشريعي والتنفيذي تركز بيد شخص واحد، وكان خبراء القوانين بمثابة مستشارين لا صلاحية لهم سوى ابداء المشورة والرأي، والملفت ان قانون رقم (4) لسنة 1995 بشأن إجراءات التشريع، والذي صدر قبل سبعة شهور من انتخاب مجلس تشريعي؛ لم يتطرق الى مهام المجلس التشريعي المنتظر بخصوص التشريعات الصادرة، ولم يوضح ما إذا كان سيعرض على المجلس التشريعي القوانين السابقة لتشكيله لمناقشتها من اجل قبولها او رفضها¹، واكثر من ذلك؛ فقد اصدر ياسر عرفات مراسيم رئاسية تعدل من قوانين وتشريعات رغم وجود المجلس التشريعي، فاصدر مرسوم بقانون رقم (1) لسنة 1999م بتعديل بعض احكام القانون رقم (5) لسنة 1998م بشأن دمج ومراقبة المعادن الثمينة، وحيث إن صيغة المادة رقم (4) من القانون المذكور تنص على: "... على أن يجري دمج المصوغات الأخرى بأي دمج يصدر بشأنه قرار من الوزير بالتنسيق مع الجهة المختصة"²، وجاء التعديل بالمرسوم المذكور ليحدد صلاحيات الوزير، "يصدر الوزير القرارات اللازمة لاعتماد نماذج دمج وترقيم المصوغات"³؛ أي تم استثناء عبارة بالتنسيق مع الجهات الأخرى، ولم تكن باقي التعديلات ذات صفة الضرورة ليصدر بها مرسوم مستعجل، ولم يتعذر انعقاد المجلس التشريعي، والتعديلات برمتها تصب في توسيع نفوذ الوزير في حينه وهو الرجل

¹ دولة فلسطين، قانون رقم 4 لسنة 1995 صدر بتاريخ 1995/4/17 ومكون من 8 مواد.

² دولة فلسطين، قانون رقم (5) لسنة 1998م بشأن دمج ومراقبة المعادن الثمينة، مادة (4).

³ دولة فلسطين، مرسوم بقانون رقم (1) لسنة 1999م بتعديل بعض احكام القانون رقم (5) لسنة 1998م بشأن دمج ومراقبة المعادن

الثمينة

القوي أبو علي شاهين. وبذات الطريقة أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قرار رقم (15) لسنة 1998 والخاص باختصاص محكمة امن الدولة بالنظر في المخالفات التموينية¹.

لم تعرض مثل هذه القوانين على المجلس التشريعي للمصادقة عليه حسب النظام الداخلي للمجلس التشريعي، حتى أن المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 1998 بشأن سريان قانون السياحة رقم 45 لسنة 1965 على جميع الأراضي الفلسطينية برر إصداره لعدم انعقاد المجلس التشريعي لكونه في إجازة، رغم أن القانون يحتمل التأجيل، فهو لا يحمل صفة الاستعجال، ولم يعرض على المجلس بأول انعقاد له بعد الاجازة، ولم يطالب المجلس التشريعي بمراجعة القانون أو الدفاع عن صلاحياته بالتشريع².

ان هذه الطريقة في إدارة الدولة، وتعدي السلطة التنفيذية على التشريعية أدت الى اصدار هيئة الرقابة العامة الفلسطينية تقريراً حول مظاهر الفساد وغياب الهيكل التنظيمي والمؤسسي بالإضافة الى اهدار المال العام في مؤسسات السلطة، وأدت الى استقالة الحكومة الثانية³، وزادت من توسع الفجوة بين السلطة التنفيذية والجهات الأخرى بما فيها المعارضة. وتوالت التغييرات الشكلية في الحكومات المتعاقبة، ولم يحدث التغيير في الجوهر مما زاد في الفجوة، وعزى بعض الكتاب كل ذلك الى غياب التعددية الحزبية في المجلس التشريعي مما أثر على عمل السلطة التنفيذية⁴. وكل ما تقدم كان يتجه نحو تعميق الخلاف، وخاصة خلاف (فتح) و(حماس)، وكان يعتقد كل طرف ان الطرف الآخر عقبة امامه، وأن تحقيق برنامجه الخاص يتطلب إزاحة الطرف الآخر من

¹ وكالة الانباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3863، تاريخ الزيارة 2021/6/22، الساعة 15:18.

² الوقائع الفلسطينية رقم 26، صفحة 5.

³ التشكيلات الحكومية في عهد السلطة، على الرابط: <https://tinyurl.com/2bw4twc3>، تاريخ الزيارة 2021/6/22، الساعة 18:20.

⁴ خليل، عاصم، وآخرون، مصدر سابق، ص58.

المشهد، فمثلا تعتقد (فتح) أن اعمال (حماس) العسكرية ضد الاحتلال كانت احد أسباب عدم اكتمال تطبيق اتفاق أوسلو الذي كان من المفروض إتمام مراحله عام 1999، وأيضا لم يتحقق مشروع (حماس) بقيادة الشعب الفلسطيني الى التحرير بسبب تزعم (فتح) لمنظمة التحرير، وإدارة المفاوضات مع الاحتلال، والتفرد بالاعتراف الدولي بتمثيل الشعب الفلسطيني، وقال خالد مشعل رئيس المكتب السياسي لحركة (حماس) في هذا السياق: "اخطأنا حين ظننا ان زمن (فتح) ولا واننا نحن البديل، ولم ندرك ان التفاعلات في المجتمع اكثر تعقيدا من ذلك"¹.

المطلب الثاني: المجلس التشريعي الأول وصدور القانون الأساسي الفلسطيني

حسب اعلان المبادئ في أوسلو عام 1993 بين منظمة التحرير الفلسطينية والاحتلال الإسرائيلي؛ فإن المجلس الوطني الفلسطيني ورئيس السلطة التنفيذية للمجلس يشكلان سلطة الحكومة الذاتية الانتقالية بموجب انتخابات مباشرة، على ان يقوم المجلس المنتخب بمهام التشريع²، وحسب اتفاقية أوسلو؛ لم يذكر المجلس التشريعي كجهاز مستقل بل كان هنالك إشارة الى مجلس سلطة الحكم الذاتي بصلاحيات تشريعية وتنفيذية، وبعد تفاهات لاحقة مع الجانب الاخر؛ تم انتخاب المجلس التشريعي الأول³. لم يكن لدى السلطة الوطنية الفلسطينية دستور قبل اصدار القانون الأساسي الفلسطيني عام 2002 يحدد اختصاصات سلطات التشريع والتنفيذ والقضاء، ويبين حدود كل سلطة، ويمنع تداخل السلطات الثلاث تعزيزا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي جاء في القانون الأساسي

¹ في كلمة للسيد خالد مشعل بمؤتمر بعنوان التحولات في الحركات الإسلامية المنعقد في الدوحة، قطر بتاريخ 24-25/9/2016. الفيديو على الرابط: https://www.youtube.com/watch?v=CK58V9jIK_M، الدقيقة 33.

² الراميني، عزت، المجلس التشريعي طبيعة عمله ودوره وعلاقته بالمواطن، مركز الدفاع عن الحريات، معهد الحقوق، 1998، فلسطين، ص5-6.

³ قسيس، مضر، ونخلة، خليل، الإصلاح القانوني في فلسطين: تفكيك الاستعمار وبناء الدولة، معهد الحقوق، جامعة بير زيت، 2009، ص114.

لاحقاً¹. وكان المجلس التشريعي الأول قد اتم النظام الأساسي بالقراءة الثالثة عام 1997؛ أي خلال سنة من تشكيله ورفع للرئيس ياسر عرفات للمصادقة عليه ونشره بالجريدة الرسمية، ولكن الرئيس أبو عمار صادق عليه ونشره عام 2002².

ان التأخر في اصدار القانون الأساسي يعتبر مؤشر على رغبة السلطة التنفيذية في التفرد بالحكم، وهذا ما حصل لاحقاً وكرس ثقافة التفرد في إدارة الشأن العام، وأدى الى أزمات وتنازع على الصلاحيات، وهذه نتيجة حتمية كما أشار افلاطون ان عدم توزيع وظائف الدولة على هيئات مختلفة يؤدي الى اضطرابات وانقسامات، وكان جون لوك أول من أبرز أهمية مبدأ الفصل بين السلطات، وبرر ضرورة الفصل على أساس ان طبيعة عمل السلطة التنفيذية يتطلب وجودها بصفة دائمة، في حين أن الحاجة ليست دائمة الى وجود السلطة التشريعية، وأن الجمع بين السلطة التنفيذية والتشريعية في هيئة واحدة سيؤدي حتما الى الاستبداد والتسلط³. وكان مونتسكيو أشار الى ضرورة تقسيم السلطات الى ثلاث، والفصل بينهم حتى توقف أحدهما الأخرى في حال اسيء استعمال السلطة لان التجربة الأبدية أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة لا بد أن يسيء استعمالها إلى أن يجد الحدود التي توقفه لأن الفضيلة نفسها بحاجة إلى حدود⁴.

¹ ادعيس، معن، الاختصاص التشريعي في السلطة الوطنية الفلسطينية (النظرية والتطبيق)، القدس، الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الانسان والبيئة، 2000، ص7.

² مجدلاوي، أحمد، المجلس التشريعي الفلسطيني-الواقع والطموح، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 2002، ص78.

³ عمير، بدر الدين وآخرون، القضايا العربية المعاصرة: الرهانات والتحديات، مركز الكتاب الأكاديمي، ص75.

⁴ عبد الله، عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة- الحكومات- الحقوق والحريات العامة، ط6، 2008، ص264.

الفرع الأول: انتخاب الرئيس وانتخاب المجلس التشريعي الأول

انتخب الشعب الفلسطيني؛ رئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية ومجلس تشريعي في عام 1996، وكان الرئيس يجمع بين رئاسة السلطة ورئاسة الحكومة، وهذا نموذج للنظام الرئاسي، كما كان يوازن بين السلطات الثلاث، وهذا يعزز مبدأ النظام المختلط، بين الرئاسي والنيابي الذي يقوم على أربعة أركان تتمثل في وجود برلمان منتخب ويقوم بتمثيل الشعب، ويحدد مدة زمنية لعمله، ويستقل عن الناخبين¹، وتحديد المدة يأتي للتعبير عن إرادة الشعب المتجددة، فلا يجب ان تمتد مدة البرلمان او المجلس التشريعي الى أجل غير مسمى²، على ان تكون مدة رئاسة الرئيس هي المرحلة الانتقالية، ويتم انتخاب الرئيس بعد ذلك وفقا للقانون³، وحسب القانون ينتخب الرئيس أربع سنوات، ويحق له ترشيح نفسه فترة رئاسية ثانية، ولا يجوز له ان يشغل منصب الرئاسة لأكثر من دورتين⁴، ويكون انتخابه عاما ومباشرا من الشعب الفلسطيني المتواجد على ارض فلسطين التي احتلت عام 1967، ويؤدي اليمين الدستوري أمام المجلس التشريعي بحضور رئيس المجلس الوطني ورئيس المحكمة العليا.

ويباشر الرئيس مهام تنفيذية بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويقوم بتعيين السفراء والبعثات الدبلوماسية لدى دول العالم، ويقوم باعتماد ممثلي الدول التي ترغب بتمثيلها لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وله ان يصدر قرار بالعفو الخاص. كما يصدر القوانين بعد إقرارها من المجلس

¹ الخطيب، نعمان احمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، 2004، ص246.

² قلوب، مصطفى، النظم السياسية، الدولة والحكومة، ط2، 1985، ص102.

³ دولة فلسطين، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المادة 36.

⁴ دولة فلسطين، القانون الأساسي المعدل لسنة 2005، المادة 34.

التشريعي الفلسطيني¹. وللرئيس صلاحية التشريع في حال الضرورة عندما يتعذر انعقاد المجلس التشريعي².

الفرع الثاني: صدور القانون الأساسي وتعديله، ونشوء الازمة بين الرئيس ورئيس الوزراء
لقد واجه ياسر عرفات ضغوط دولية كبيرة لتسريع عجلة السلام الى الامام، وواجه ضغوطات من الدول المانحة لاستحداث منصب رئيس للوزراء، وتحت ضغط الحاجة الى التماهي مع التوجهات العالمية؛ فقد وافق على استحداث المنصب، ووافق على تغيير القانون الأساسي ليشمل منصب رئيس الوزراء، ولم يبقى امامه الا تعديل القانون الأساسي بحيث يبقى زمام الأمور بيده، ومرة أخرى اقدم خبراء القانون على إعادة صياغة الدستور بحيث تدار الدفة لصالح الزعيم الأوحد في حينه، ياسر عرفات، وازدادت خبرات الخبراء القانونيين في كيفية تطويع القانون لخدمة الفئات المتنفة. وهذا أدى الى نشوء حالة من الصراع بين مؤسسة الرئاسة ومؤسسة الحكومة حول تحديد الصلاحيات والسلطات أدت في النهاية الى استقالة رئيس الوزراء أبو مازن³.

صدر في رام الله تعديل للقانون الأساسي بعد مناقشات طويلة، ومحاولات من جهات متعددة، عربية وأوروبية وأمريكية، وصفها المحللون السياسيون أنها محاولة لتقويض صلاحيات ياسر عرفات⁴.

¹ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني، المواد 39، 40، 41، 42.

² دولة فلسطين، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المادة (43): لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير ادوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات والا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون.

³ خليل، عاصم، وآخرون، مصدر سابق، ص66.

⁴ المجلة الالكترونية نوافذ، مقال بعنوان المجلس التشريعي يقر استحداث منصب رئيس الوزراء، <http://islamtoday.net/nawafeth/artshow-12-25300.htm> صدر في 2003/3/18 وصار اسمه القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

بعد تعديل القانون الأساسي عام 2003؛ لم يظهر ضمن المواد المعدلة قدر كاف من الصلاحيات التي منحت لرئيس الوزراء المستجد، وبدا واضحاً الخلاف بين مؤسسة الرئاسة ومؤسسة الحكومة، فمثلاً أزمة سلطة الطاقة كانت أحد مؤشرات الأزمة بين المؤسستين، وقد كانت سلطة الطاقة تتبع للرئيس¹، وكان لا بد من تغيير مرجعية سلطة الطاقة، تماشياً مع المادة (69) من القانون المعدل، لتصبح تابعة لمجلس الوزراء، وإن يكون تعيين رئيسها من قبل رئيس الوزراء ومجلس الوزراء بدل رئيس السلطة، ولكن بقيت سلطة الطاقة على وضعها السابق، وهذا انطبق على الكثير من الهيئات التي تم تشكيلها قبل تعديل القانون الأساسي، وبقيت تتبع رئيس السلطة، والمواد التي تتعلق بتشكيل هيئات ملزمة بتقديم تقاريرها للرئيس وللمجلس التشريعي؛ لم تعدل المواد التي شرعت عملها بحيث تضيف رئيس الوزراء لتلقي تقاريرها، مثل المادة (31)، والتي تتحدث عن إنشاء هيئة مستقلة لحقوق الإنسان، وأنها، أي الهيئة، ملزمة بتقديم تقاريرها لرئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني، ولم يتم إضافة رئيس الوزراء².

في بعض التعيينات تم استثناء رئيس الوزراء من المشاركة في التنسيب؛ مثل تعيين محافظ سلطة النقد، والذي يتم حسب المادة رقم (93)، البند الثاني من القانون الأساسي الفلسطيني، "يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني"³. وفي نفس الكيفية يعين رئيس هيئة الرقابة المالية والإدارية بقرار من رئيس السلطة وبمصادقة من المجلس التشريعي، كما أن تقارير جهاز الرقابة يقدم للرئيس وللمجلس

¹ مادة رقم (2) من قانون سلطة الطاقة رقم 12 لسنة 1995 "تنشأ سلطة طاقة فلسطينية تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيس يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية".

² القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (31).

³ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (94).

التشريعي ولا يقدم نسخة منه لمجلس الوزراء البند الثاني من المادة (96) من القانون الأساسي الفلسطيني، رغم أن التقرير يمس أكثر الحكومة ومجلس الوزراء¹.

كما لرئيس الوزراء حق اتخاذ القرارات وفقاً للقانون؛ فقد نصت المادة (68) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على أنه من حق رئيس الوزراء إصدار القرارات اللازمة في حدود اختصاصاته وفقاً للقانون، وتوقيع اللوائح أو الأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء، وإنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة على أن ينظم كل منها بقانون، وأية اختصاصات تناط به بموجب أحكام القانون²، والمواد سالفة الذكر فضفاضة قد تؤدي إلى تباين بالتفسير حسب رؤية الأطراف.

لقد بقي تعيين ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية بيد رئيس السلطة حسب المادة رقم (40) من القانون الأساسي الفلسطيني³، ولم تشرك المادة المذكورة وزير الخارجية في التعيين أو التنسيب كما في تعيينات أخرى، بينما رئيس السلطة يستطيع أن يتدخل حتى في موعد انعقاد مجلس الوزراء، كما في المادة (45)⁴.

¹ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (96): "1- ينشأ بقانون ديوان للرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة كافة، بما في ذلك مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والإنفاق منها في حدود الموازنة. 2- ويقدم الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي تقريراً سنوياً أو عند الطلب، عن أعماله وملاحظاته. 3- يعين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني.

² دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، مادة (69).

³ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (40): "يعين رئيس السلطة الوطنية ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وينهي مهامهم، كما يعتمد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية".

⁴ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (45): "ولرئيس السلطة أن يطلب من رئيس الوزراء دعوة مجلس الوزراء للانعقاد".

يجيز القانون الأساسي لرئيس السلطة أن يحاسب رئيس الوزراء فيما قد يُنسب إليه من جرائم أثناء تأديته أعمال وظيفية دون تدخل من المجلس التشريعي حسب المادة رقم (75) من القانون الأساسي الفلسطيني، البند الأول، علماً أن المجلس التشريعي هو من يصادق على الوزارة، وهو من يمنح الثقة أو يحجبها عن رئيس الوزراء أو حكومته مجتمعين وفرداً، وفي هذا تغيب للمجلس التشريعي، قد يكرس تنازعا بين رئيس السلطة وبين المجلس التشريعي¹.

جعل القانون بيد رئيس السلطة فقط إيداع إقرار الذمة المالية حسب المادة (80) من القانون الأساسي، وتبقى سرية لديه²، وبهذا يبقى الإجراء بمثابة سيف بيد الرئيس مسلط على رقبة رئيس الوزراء إذا حصل تنازع بينهما، ويستطيع الإبقاء على سرية المعلومات متى شاء، فهي أوراق ضاغطة على رئيس الوزراء يستعملها الرئيس متى شاء، ولا يوجد للمجلس التشريعي دور رغم صلاحياته الرقابية على رئيس الوزراء أو أي وزير في حال الثراء غير القانوني، كما يعيق عمل هيئات الرقابة المالية والإدارية.

من الأولى أن تعين هيئة الرقابة الإدارية والمالية من قبل المجلس التشريعي ليلعب دوره المناط به حسب القانون، وليشمل النشاط الرقابي على مؤسسة الرئاسة ومؤسسة الحكومة، وليسلم التقرير للمجلس التشريعي لتعزيز دوره الرقابي. أما وقد نص القانون على تدخل الرئيس في تعيين هيئة الرقابة، وعلى ضرورة رفع تقريرها للرئيس فهذا يعني أن السلطة التنفيذية هي التي تعين من سيراقبها. إذا أراد المجلس التشريعي مشاركة السلطة التنفيذية بالمسؤولية عن تشكيل هيئة الرقابة، فلماذا لم تنص المادة (96) على مشاركة رئيس الوزراء في تعيين رئيس هيئة الرقابة الإدارية والمالية؟ ولماذا لم تُلزم هيئة الرقابة على تقديم نسخة من تقريرها لرئيس الوزراء؟ والواضح هو عدم

¹ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (75).

² دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المصدر السابق، مادة رقم (80).

قدرة المجلس التشريعي على ممارسة دوره بشكل محايد، أو قلة خبرته وذلك لان تجربة التشريع في فلسطين حديثة المولد، ولم يستطع المشرع الفلسطيني تلمس آثار تشريعات سابقة لتكون مؤشرا ومرشدا لتشريعات لاحقة، لعدم وجود مجلس تشريعي قبله؛ فمثلا اقر المجلس التشريعي قانون السلطة القضائية رقم (15) لسنة 2005 والتي تقول المادة (65) منه في البند الأول "يُعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب من وزير العدل ومصادقة المجلس التشريعي، ويحدد القانون اختصاصات النائب العام وواجباته"¹، ونفس المجلس التشريعي الذي اقر المادة (107) من القانون الأساسي والتي تقول في البند الأول: "يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني"²، وهنا اسقط وزير العدل.

التعارض في تعيين النائب العام بين تنسيب وزير العدل او تنسيب المجلس الأعلى للقضاء يوضح تأثير امتداد فترة المجلس التشريعي على قدرته على مراجعة القوانين قبل إقرارها، وتجنب ان توضع القوانين لتخدم واضعها قبل ان تكون في صالح العموم، وتوجيه القوانين بحيث تكون سلاح بيد من بيده إقرار القوانين لتعزيز صلاحياته، وفي ذات الوقت لتحجيم صلاحيات من يشاركه النفوذ، وهذا السلوك سيقود الى اتساع الهوة بين مديري الدولة لنصل في نهاية الامر الى نزاع او انقسام او مواجهة، خاصة مع وجود الانتماء الحزبي على حساب المهنية التشريعية، وهي احد أهم معوقات التشريع بمعناها (يد الله مع الجماعة) بدل شعار (وأمرهم شورى بينهم)، كما يقول حسن البطل في مقال له بعنوان ديمقراطية الأكثرية ودكتاتورية الأكثرية في جريدة الأيام بتاريخ 2006/3/8، حيث يقول أن المجلس التشريعي السابق وبرغم غالبية (الفتحوية) إلا انه كان يعارض أحيانا قرارات

¹ دولة فلسطين، قانون السلطة القضائية رقم 15 لسنة 2005.

² دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، مادة (107).

الرئيس ولكن اليوم والطريقة التي يصوت فيها نواب (حماس) لا تبشر خيرا إذا كانوا يصوتوا بيد واحدة، فما كان جدوى أن يكون لنا برلمان وأعضاء يتداولون ويناقشون إذا كان التصويت سيكون على أسس سياسية وبيد واحدة¹، ويكفي حضور نائب واحد عن كل كتلة لرفع يده وعدها بعدد نواب كتلته، على شاكلة مجلس تشريعي مصغر.

المطلب الثالث: الازمة بين (فتح) و (حماس) بعد انتخابات المجلس التشريعي الثاني

الازمة كانت واضحة معالمها بين (فتح) و(حماس) في كل مراحل انشاء السلطة وتجلت مع التنافس على مقاعد المجلس التشريعي، وبعد فوز (حماس) بأغلبية المقاعد، ومحاولة (فتح) اجراء تغييرات على القوانين قبل استلام (حماس) للمجلس التشريعي، وبعد ذلك الغاء (حماس) للتغييرات الجديدة، ومحاولة كل طرف تقويض صلاحيات الطرف الاخر بكل امكانياته المتاحة من التشريعات والنفوذ على الأرض؛ وخاصة القرارات التي اتخذتها الأطراف المتنافسة لتحسين ذاتها، وسنوضح في النقاط التالية الظروف التي أحاطت بالعملية الانتخابية، والتفاعلات التي واكبت نتائجها، وموقف الأطراف منها، والاجتماع الأخير للمجلس التشريعي الأول وقراراته، والاجتماع الأول للمجلس التشريعي الثاني الذي غالبته تؤيد (حماس)، وتشكيل حكومة برئاسة إسماعيل هنية، وحصار الحكومة والصعوبات التي واجهتها وتعثرها في الإيفاء بالتزاماتها. في المطلب الثاني سنسلط الضوء على المجريات على ارض الواقع وتقادم الازمة وتحولها الى أفعال عنف ومن ثم اقتتال، ومهاجمة مقرات السلطة من قبل القوة التنفيذية التابعة لوزير الداخلية سعيد صيام، وحسم المشهد بسيطرة (حماس) على قطاع غزة.

¹ جريدة الأيام، 8 اذار 2006، ص18.

أولاً: انتخابات 2006 وفوز حماس وأزمة التشريع

إن الوضع القانوني في فلسطين، بالمقارنة مع دول العالم، من الأوضاع المعقدة والنادرة في آن واحد، ويعود ذلك إلى تعدد الجهات التي حكمت فلسطين عبر التاريخ من الحكم العثماني إلى الانتداب البريطاني إلى الحكم الأردني في الضفة الغربية والإدارة المصرية في قطاع غزة، ومن ثم الاحتلال الإسرائيلي انتهاءً بالسلطة الفلسطينية. وقد واجهت السلطة الوطنية التي تأسست عام 1994م تطبيقاً للاتفاقيات الثنائية بين منظمة التحرير ودولة الاحتلال الإسرائيلي؛ تحديات صعبة في ظل ازدواجية النظامين القانوني والقضائي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتعدد الأنظمة القانونية السارية في مناطق السلطة الفلسطينية، الأمر الذي انعكس على العلاقة ما بين أقسام الجهاز الإداري الواحد وعلاقته مع المواطن¹، وأيضاً تكبيل المشرع الفلسطيني باتفاقات إعلان المبادئ في أوسلو يحد من صلاحيات المجلس التشريعي في بعض القضايا. وخصوصية الوضع الفلسطيني الناتج عن وجود مؤسسات تتبع منظمة التحرير الفلسطينية أدرجت ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، فأصبحت السلطة وهي الجسم الفرعي تدفع للمنظمة وهي الجسم الأم.

إن الخلافات السياسية والتنظيمية والإدارية بين (فتح) و(حماس)؛ تدرجت من تباين في وجهات النظر واختلاف الرؤية السياسية حول حل القضية الفلسطينية وطريقة التسوية سواء في المفاوضات أو في المقاومة إلى أن وصلت حد الصدام المسلح وزهق الأرواح؛ فقد كانت (حماس) التي يرتبط مؤسسوها فكرياً بجماعة الإخوان المسلمين²؛ ترفض ما أقدمت عليه منظمة التحرير الفلسطينية بزعامة (فتح) من إعلان مبادئ مع الاحتلال في اتفاقات أوسلو، وحاولت بكل الطرق إفشال (فتح)

¹ منظومة القضاء والتشريع في فلسطين - المقتفي على الإنترنت - إعداد معهد الحقوق في جامعة بيرزيت <http://muqtafi.birzeit.edu>. تاريخ الزيارة 2019/11/12. الساعة، 19:44.

² أبو رمح، حازم "محمد وهيب" علي، الصراع بين حركتي فتح وحماس وأثره على التسوية السلمية، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص3+33.

في تحقيق نجاح الاتفاقات الموقعة وذلك بالقيام بعمليات مسلحة ضد الاحتلال الاسرائيلي، في الوقت الذي كان قد تعهد الجانب الفلسطيني ببناء جسور الثقة خلال الفترة الانتقالية مع الاحتلال، الأمر الذي أدى إلى حصار الرئيس الراحل ياسر عرفات، وتعثّر اتفاقات أوسلو، ومن بعدها خارطة الطريق، ووصل الحال إلى أسوأ أحواله. بعد ذلك جاءت الانتخابات التشريعية عام 2006 وفازت (حماس) بأغلب المقاعد البرلمانية.

في خضم هذا الجدل المتعدد الأشكال، لجأ كل طرف لإثبات صدق ما يدعوا إليه، وارتفعت وتيرة الاستقطاب التنظيمي، وسعى خبراء كل طرف لتبرير ممارسة تنظيمه تارة واتهام الغير تارة أخرى، وهنا لجأ المستشارون من كل جهة لتحليل بنود الدستور، أو القانون الأساسي لتكون سنداً قانونياً يغطي ممارسة تنظيماتهم ويفند ادعاءات الآخرين، فتحول الدستور إلى أحد أدوات تفاقم الازمة بين الفصائل المتنافرة.

ومع هلامية القوانين وأثر ذلك على صياغتها لاحقاً، وارتفاع وتيرة السجال بين الأطراف، وازدياد تدفق القوانين لتخدم طرف دون آخر، أو تحجم طرف وتحد من صلاحياته، حتى وقع أصحاب القرار في معركة إصدار القوانين راح ضحيتها القانون. فعلى سبيل المثال أصدر الرئيس محمود عباس قراراً رقم (29) لسنة 2006 بإعادة تبعية وكالة الأنباء الفلسطينية (وفا) لرئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، والهيئة العامة للاستعلامات لرئيس السلطة الفلسطينية بدل وزير الإعلام، وجاء هذا القرار بتاريخ 2006/2/12؛ أي بعد الانتخابات التي فازت بها (حماس) بأسبوعين تقريباً، حيث ألغي هذا القرار، قرار رقم (21) لعام 2005؛ والذي كان يقضي بتبعية وكالة الأنباء (وفا)، والهيئة العامة للاستعلامات لوزير الإعلام.

ثانياً: الجلسة الأخيرة للمجلس التشريعي الأول بالأغلبية (الفتحاوية)

عقدت الانتخابات التشريعية الثانية في 2006/1/25 وفازت (حماس) بأغلبية المقاعد، وبعد عدة أيام؛ أي قبل تسلم الأعضاء الجدد لمهامهم؛ عقد المجلس التشريعي المنتهية ولايته اجتماع اقر فيها سلسلة من الإجراءات والقرارات اعترض عليها المجلس التشريعي الجديد لاحقاً واعتبرها قرارات استباقية هدفها تحقيق مكاسب حزبية، وتثبيت أوضاع تفيد مصالح تنظيمية وتسحب البساط من تحت اقدام الفائزين الجدد. وكان التشريعي القديم أجرى تعديلات على النظام الداخلي للمجلس التشريعي من أبرزها استحداث منصب أمين عام للمجلس التشريعي، ومنحه صلاحيات أوسع على حساب صلاحيات أمين السر الذي بالعادة يتم انتخابه من أعضاء المجلس التشريعي.

في ظل ارتفاع حدة المنافسة، وتفاقم سوء النية بين الحزبين الأكبر؛ اقر المجلس التشريعي سلسلة من التعديلات على النظام الداخلي للمجلس القادم كانت أبرزها استحداث منصب أمين عام المجلس التشريعي، وإلغاء المنصب الإداري لأمين السر¹ الذي كان يشغله إبراهيم خريشة القيادي في حركة (فتح)، وإعطائه صلاحيات أوسع، على حساب صلاحيات أمين السر الذي يأتي عادة بالانتخاب من قبل أعضاء المجلس التشريعي، ففي التعريفات حسب المادة الأولى البند الثامن: أمين السر ومعاونوه من موظفي الأمانة العامة ولم يظهر في التعريفات الأمين العام للمجلس التشريعي²، والتي أدرجت كإضافة في تعديلات النظام الداخلي للمجلس التشريعي فقد عُرِف الأمين العام بأمين عام المجلس، والأمانة العامة بكافة وحدات المجلس ويمثلها الأمين العام، ويعين الأمين العام من قبل هيئة المكتب المكونة من رئيس المجلس التشريعي ونائبيه وأمين السر المنتخبين من

¹ كان للمجلس التشريعي منصب اداري وهو امين سر المجلس التشريعي، ويكون موظف دائم، وأيضا امين سر المجلس التشريعي المنتخب من قبل أعضاء المجلس، وأصبح للمجلس منصب الأمين العام وهو بديل المنصب الإداري، وهو منصب دائم، وأمين السر المنتخب. قرار رقم (64) لسنة 2006، مادة (1): يعين السيد إبراهيم شاعر خريشة أميناً عاماً للمجلس التشريعي بدرجة وكيل (A1)، الوقائع الفلسطينية رقم (64)، ص101.

² المجلس التشريعي الفلسطيني النظام الداخلي، مادة رقم (1).

المجلس، ووظيفة الأمين العام هي وظيفة إدارية لا تنتهي بانتهاء أو تغيير أعضاء المجلس التشريعي كما هو الحال مع هيئة المكتب التي تنتهي بانتهاء دورة المجلس، ولم يأت النظام الداخلي على انتهاء مدة الأمين العام.

وكان أول أمين عام للمجلس التشريعي ينتمي إلى حركة (فتح)، وعين من قبل المجلس التشريعي أثناء الفترة الانتقالية بعيد فوز (حماس)، وأوكلت للأمين العام مهام واسعة حسب المادة الثانية من تعديلات النظام الداخلي للمادة رقم (11) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي¹.

الصلاحيات السابق ذكرها كانت لأمين السر حسب المادة رقم (11) من النظام الداخلي قبل التعديل²، والسبب في هذا الإجراء هو إبقاء النفوذ بيد الأمين العام الذي ينتمي إلى حركة (فتح) وتجريد الصلاحيات من أمين السر الذي سينتخب من قبل أغلبية أعضاء المجلس التشريعي المنتمين إلى (حماس).

وجردت غالبية صلاحيات أمين السر ومنحت للأمين العام، حسب المادة رقم (19) من النظام الداخلي قبل التعديل: "يقوم أمين سر المجلس بتوزيع قرارات المجلس ومحضر الجلسة السابقة ومشروع جدول أعمال الجلسة على الأعضاء قبل الاجتماع التالي بثمان وأربعين ساعة على

¹ المادة الثانية من تعديلات النظام الداخلي للمادة رقم (11) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي حيث نصت على، "تتولى الأمانة العامة جميع الشؤون الإدارية والمالية والقانونية، والإعلامية والعلاقات العامة، والبروتوكول، وكافة شؤون جلسات المجلس ولجانه وتبليغ قرارات المجلس للجهات المعنية ومتابعة تنفيذها، وضبط وحفظ الوثائق والسجلات"

² المجلس التشريعي الفلسطيني النظام الداخلي قبل التعديل، 2000، المادة رقم (11) حيث نصت على "تعين هيئة المكتب أمانة عامة يرأسها أمين سر المجلس تشرف على جميع الشؤون الإدارية والمالية والقانونية، والإعلامية، والعلاقات العامة، والبروتوكول، وتنفيذ قرارات المجلس وتبليغها للجهات المعنية وضبط وحفظ كل الوثائق التي تتعلق بالجلسات.

الأقل¹، واستبدلت المادة (19)، بالمادة رقم (3) من النظام الداخلي المعدل، حيث استبدل مسمى أمين السر بمسمى الأمين العام².

وحسب المادة رقم (4) من النظام المعدل والتي تحمل نفس الصياغة مع إضافة الأمين العام لتوكل اليه تحرير الجلسات؛ تحولت المهمة من أمين السر إلى الأمين العام³، وكانت قبل ذلك لأمين السر⁴. كما كان رئيس المجلس وأمين السر من يوقع على السجلات حسب المادة (24) من النظام الداخلي، وتحول التوقيع إلى الرئيس والأمين العام حسب المادة (5) من النظام المعدل⁵.

وعدلت المادة رقم (26) في فقرتها الثانية من النظام الداخلي الى المادة (6) من النظام الداخلي المعدل، فقد كانت قبل التعديل تعطي صلاحيات مطلقة لرئيس المجلس التشريعي لمنع او السماح لاي موظف لحضور الجلسات السرية، وبعد التعديل أبقت على صلاحيات رئيس المجلس التشريعي بالسماح والمنع ولكن استثنت الأمين العام؛ حيث أعطت الصلاحيات للأمين العام لحضور الجلسات السرية بدون الحاجة لقرار من الرئيس، وبهذا الاجراء تضمن حركة (فتح) حضورها للجلسات السرية من خلال الأمين العام للمجلس التشريعي المؤيد ل (فتح)⁶.

¹ المجلس التشريعي الفلسطيني النظام الداخلي، المصدر السابق، مادة رقم (19).

² نظام معدل لأحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2006، مصدر سابق، مادة (3). تنص على "يقوم الأمين العام بتوزيع قرارات المجلس ومحضر الجلسة السابقة، ومشروع جدول أعمال الجلسة على الأعضاء قبل الاجتماع التالي بثمان وأربعين ساعة على الأقل".

³ نظام معدل لأحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2006، مصدر سابق، مادة (4) "يحرر الأمين العام جلسة محضراً يدون به تفصيلاً جميع المداولات التي تناولتها الجلسة، وما عرض فيها من موضوعات، وما دار من مناقشات وما صدر من قرارات".

⁴ المجلس التشريعي النظام الداخلي، مصدر سابق، مادة (23). "يحرر لكل جلسة محضر يدون به تفصيلاً جميع المداولات التي تناولتها الجلسة وما عرض فيها من موضوعات وما دار من مناقشات وما صدر من قرارات".

⁵ نظام معدل لأحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2006، المصدر السابق، مادة (5). حيث نصت على: "بعد التصديق على المحضر يوقع عليه الرئيس والأمين العام، ويحفظ بسجلات المجلس، ويجوز للمجلس نشر ملخص عنه في نشرة خاصة للمجلس".

⁶ المجلس التشريعي النظام الداخلي، مصدر سابق، مادة رقم (26). تم تعديل المادة رقم (26) الفقرة الثانية من النظام الداخلي، والتي كانت تنص على "لا يجوز لأي من موظفي المجلس حضور الجلسات السرية إلا إذا أجاز الرئيس ذلك. لتصبح تنص على "لا يجوز لأي من موظفي المجلس باستثناء الأمين العام حضور الجلسات السرية، إلا إذا أجاز الرئيس ذلك"

والمادة (27) قبل التعديل كانت تولي لأمين السر تحرير محاضر الجلسات السرية وعدلت للمادة (7) من النظام المعدل لتصبح المهمة للأمين العام¹، وبعد التعديل استبدل أمين السر بالأمين العام²، وسحبت من أمين السر صلاحيات قيد طلبات الكلام³، وأعطيت للأمين العام حسب المادة (8) من النظام المعدل⁴.

ثالثاً: الجلسة الأولى للمجلس التشريعي الثاني بالأغلبية (الحمساوية)

في 2006/2/18 انعقدت الجلسة الأولى للمجلس التشريعي المنتخب، وكان باديا الجو المشوب بالحرر نتيجة النتائج التي انتهت إليها جلسة الوداع السابقة للمجلس المنتهية ولايته، ولم يظهر ذلك في مراسيم الافتتاح أو كلمة رئيس السلطة محمود عباس ولكن ظهر عندما بدأ المجلس التشريعي بتوزيع المناصب الرئيسية لهيئة المكتب للمجلس التشريعي، فكانت بداية المعارضة من قبل كتلة (فتح) البرلمانية حيث لم يترشح أي من النواب لمنصب رئيس المجلس التشريعي سوى مرشح حركة (حماس) عزيز الدويك⁵، وفي الوقت الذي كان فيه الجميع ينتظر الإعلان عن فوزه بالتركية وقف النائب عزام الأحمد رئيس كتلة حركة (فتح) البرلمانية ولوح بنسخة من النظام الداخلي للمجلس

¹ المجلس التشريعي النظام الداخلي، مصدر سابق، مادة رقم (27). كانت تنص المادة (27) قبل التعديل على، "يتولى أمين السر تحرير محاضر جلسات المجلس السرية وتحفظ هذه المحاضر بسكرتارية الأمانة العامة ولا يجوز لغير الأعضاء الاطلاع عليها وللمجلس الحق في نشرها أو البعض منها بقرار الأغلبية المطلقة للمجلس".

² نظام معدل لأحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2006، مصدر سابق، مادة رقم (7) أصبحت بعد التعديل تنص على، "يتولى الأمين العام تحرير محاضر جلسات المجلس السرية، وتحفظ هذه المحاضر بسكرتارية الأمانة العامة، ولا يجوز لغير الأعضاء الاطلاع عليها، وللمجلس الحق في نشرها أو البعض منها بقرار الأغلبية المطلقة للمجلس".

³ المجلس التشريعي النظام الداخلي، مصدر سابق، مادة رقم (30) من النظام الداخلي، "يقيد أمين السر أو من ينوب عنه طلبات الكلام حسب ترتيب تقديمها ولا يقبل طلب الكلام في موضوع محال إلى إحدى اللجان إلا بعد تقديم تقريرها".

⁴ نظام معدل لأحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي لسنة 2006، مصدر سابق، مادة رقم (8)، "يقيد الأمين العام طلبات الكلام حسب ترتيب تقديمها، ولا يقبل طلب الكلام في موضوع محال إلى إحدى اللجان، إلا بعد تقديم تقريرها".

⁵ قاسم، نهى، مقال بعنوان: جدل في أروقة المجلس التشريعي، على الرابط:

http://www.oppc.pna.net/mag/mag22/new_page_4.htm، تاريخ الزيارة: 2020/8/15، الساعة، 23:22.

مشيراً إلى أنه لا يوجد في النظام اعتماد فوز رئيس المجلس بالتزكية، وبناء على اعتراض الأحمد أدلى جميع النواب بأصواتهم وصوت 70 منهم لصالح دويك فيما قدم 45 ورقة بيضاء¹.

هذا يعني التوثيق بالخطوات العملية أن هنالك فجوة آخذة بالاتساع بين (فتح) و(حماس)، وان نواب المجلس التشريعي جعلوا الشعب الفلسطيني والمراقبين السياسيين ينشغلون في قانونية وعدم قانونية خطوات المجلس، وزادوا من الجدل اليومي في الشارع الفلسطيني، وفي خطوة أخرى عمقت الخلاف بين (فتح) و(حماس) داخل المجلس، الخطوات التي قام بها المجلس التشريعي في جلسته الأولى وخاصة؛ "قيام رئيس المجلس بفصل مدير عام المجلس من عمله ومعه بعض العاملين الآخرين وهم جميعاً من حركة (فتح)"²، جاء ذلك بعد اعتماده أمين عام للمجلس التشريعي قبل خمسة أيام فقط من الفصل.

طرح رئيس المجلس بعد ذلك البند الخاص بجدول الأعمال المقترح للجلسة لإقراره تمهيداً للبدء بالمناقشة وكان يحتوي إعادة مناقشة الجلسة السابقة (جلسة الوداع)، ما أثار جدلاً بين نواب (فتح) ونواب (حماس) في ظل موقف (حماس) الراض للإقرار بما تمخض عن جلسة المجلس التشريعي الوداعية السابقة من قرارات، ومن أهمها التعيينات وهيكلية العمل الإداري في المجلس التشريعي.

وقد شكك نواب (فتح) في القرار الذي اتخذه رئيس المجلس التشريعي عزيز الدويك بتجميد ما صدر عن المجلس السابق من قرارات مستنديين بذلك إلى أنه لا يحق لرئيس المجلس أن يأخذ قراراً في قضية تم إقرارها من قبل المجلس التشريعي ككل ومن خلال التصويت.

¹ جريدة الأيام 2006/2/19، ص1.

² جريدة القدس 2006/3/9، مقال بعنوان بدايات مقلقة، حاتم أبو شعبان، ص2.

ويستند نواب (حماس) في تأييدهم للقرار لأن من حق رئيس المجلس اتخاذ قرارات من هذا القبيل على اعتبار أن هذا القرار إجرائي من حق جهة عليا في المجلس"¹، "رئيس كتلة (فتح) طلب إحالة البت في القرارات موضع الخلاف إلى لجنة قانونية الأمر الذي رفضه رئيس المجلس عزيز دويك بأغلبية 54 صوتاً مقابل 9 وامتناع 6 عن التصويت وعليه عرضت قرارات ومحضر الجلسة السابقة للتصويت لإقرارها لكن 64 نائباً عارضوا ذلك، وهو ما يعني الإلغاء، مقابل امتناع 7 نواب عن التصويت"²، وبناء عليه انسحب نواب حركة (فتح) وسط تلويح رئيس الكتلة بالاحتكام إلى محكمة العدل العليا، في المقابل احتج غالبية نواب الكتل اليسارية والمستقلة على طرح قانونية الجلسة الأنفة الذكر للتصويت، وعلى ما وصف بالتصويت بالجملة على القرارات الصادرة عنها وعبروا عن الموقف بالامتناع عن التصويت"³.

تقدمت كتلة حركة (فتح) البرلمانية بطعن إلى محكمة العدل العليا بشأن قرار المجلس التشريعي الذي صدر بتصويت أغلبية (حماس) والقاضي بإلغاء القرارات التي صدرت عن المجلس التشريعي السابق في جلسته الأخيرة⁴. وبناء عليه قال الدكتور احمد بحر النائب الأول لرئيس المجلس التشريعي: "أنه لا يجوز لأي كتلة برلمانية رفع دعوى قضائية ضد المجلس التشريعي أو الطعن في قراراته التي يتم أخذها وفق الأصول الديمقراطية والقانونية وأن المجلس التشريعي لم يتخذ قراراته بعدم قانونية جلسة المجلس التشريعي السابق الأخيرة إلا بعد مداولات ومناقشات ومداخلات تبعتها تصويت أفضى إلى قرار نهائي، أي لم يكن القرار اعتباطاً، وأن القضية المطروحة لم تعد خلافية

¹ الحياة الجديدة بتاريخ 2006/3/7، ص1.

² المصدر السابق، بتاريخ 2006/3/7، ص1.

³ المصدر السابق، بتاريخ 2006/3/7، ص1.

⁴ الأيام 2006/3/8، ص1.

طالما أنه تم حلها وحسمها بالتصويت"¹، وقال رئيس كتلة حركة (فتح) في المجلس التشريعي عزام الأحمد: أن قرارات الدويك غير شرعية، وغير قانونية وأنها تشكل بداية لمخالفة القوانين، وأن رئيس المجلس لم يراجعها جيداً وخصوصاً المادة (12) من النظام الداخلي التي استند إليها، وقال أيضاً: لا يحق لرئيس المجلس أن يتخذ قرارات تجميد أو إلغاء قوانين².

المستشار القانوني لرئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس، الدكتور عدنان عمر قال: "أن جلسة المجلس التشريعي هي جلسة قانونية بحكم المادة (47) من القانون الأساسي المعدل بتاريخ 2003/8/13، والتي تنص على "تنتهي ولاية المجلس القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستورية"³، وفي 2006/12/19 قررت المحكمة العليا المنعقدة في رام الله أنه لا يجوز إلغاء قرارات المجلس التشريعي الصادرة في 2006/2/12 من قبل جلسة المجلس التشريعي المنعقدة في 2006/3/6 وذلك لأن هذه الجلسة (2006/3/6) لا تعتبر الجلسة التالية للجلسة موضوع الجدل (2006/2/12)، فقد انعقد المجلس التشريعي في جلسته الأولى الافتتاحية في 2006/2/18، وبناء عليه يعتبر البند المدرج على جدول أعمال جلسة 2006/3/6 الذي يهدف إلى مراجعة محضر الاجتماع السابق؛ يعني جلسة 2006/2/18 وليس 2006/2/12.

لم يقف السجال القانوني بين نواب حركة (فتح) وحركة (حماس) عند حدود التلاعب بألفاظ البنود الدستورية والتفسيرات المتباينة؛ بل تعدى ذلك إلى الاتهامات المتبادلة بالتلاعب والتزوير مما دفع نواب حركة (حماس) إلى الطلب من النائب العام الفلسطيني إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة للبدء بإجراءات التحقيق في جريمة التزوير في أوراق رسمية خاصة بالمجلس وفق بيان صدر عن رئاسة

¹ القدس 2006/3/9، ص 1.

² الأيام 2006/2/22، ص 1.

³ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني، مادة رقم (47) ..

المجلس، وقالت الرئاسة في بيانها: "بعد الاطلاع على المحضر الحرفي والمحضر المختصر الخاص بالجلسة التي عقدها المجلس السابق في 2006/2/13 ثبت لهيئة الرئاسة أن نسخة المحضر الحرفي التي وزعت على أعضاء المجلس في جلسته المنعقدة في 2006/3/6 تؤكد أنه لم يتم أخذ النصاب القانوني للجلسة المذكورة بينما تؤكد نسخة المحضر المختصر أنه تم اخذ النصاب القانوني للجلسة"¹.

المستشار القانوني أبو شرار قال: "أن المحكمة منفصلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية وهي مختصة في البت في القضايا الخلافية الخاصة بالقوانين وأنها صاحبة اختصاص للنظر في الإشكال والخلاف الذي وقع في المجلس التشريعي وألغى على أثره المجلس الجديد قرارات اتخذها سلفه في جلسته المنعقدة في 13 شباط 2006، وأن المحكمة مكونة من 22 عضواً من الضفة والقطاع، وإن سبعة أعضاء منهم بإمكانهم النظر في أية قضية قانونية تطرح عليهم"².

المبحث الثاني: حكومة (حماس) وأجراءاتها

بعد تشكيل الحكومة برئاسة إسماعيل هنية وعرضها على المجلس التشريعي الذي غالبية أعضائه من (حماس)، ومصادقة المجلس التشريعي على الحكومة، والتي كان وزرائها من حركة (حماس) أيضاً؛ قامت باتخاذ سلسلة من القرارات رداً على قرارات سابقة من المجلس التشريعي السابق، أو من الحكومة السابقة، وذلك لتوسيع نفوذها أو تحريرها من قيود بعض القوانين السابقة.

¹ جريدة القدس 2006/3/12، ص 1.

² جريدة الأيام 2006/3/8، ص 1.

جمدت حكومة إسماعيل هنية العمل بالقرارات الإدارية الصادرة في عهد حكومة احمد قريع، والتي صدرت من تاريخ 2005/11/20 ولغاية تاريخ 2006/3/29، وكانت تتعلق في تعيينات استثنائية وترقيات وترفيعات، وتشكيلات وتنقلات¹، كما شكلت لجنة وزارية خاصة لمراجعة القرارات التي اتخذتها حكومة قريع². كما ألغى إسماعيل هنية قرار احمد قريع الخاص بتشكيل لجنة وزارية دائمة للمنح الدراسية، واحال اختصاصاتها الى وزارة التربية والتعليم العالي والمؤسسات المختصة³.

ان هذا الشكل من المناكفات ينعكس سلبا على مصالح المواطنين، ويكرس ثقافة التشكيك ويفاقم من ازمة الثقة، ففي قرار حكومة (حماس) رقم (34) لسنة 2006 المؤرخ بتاريخ 2006/4/24؛ تم توقيف صرف ارقام المركبات العمومية حتى نهاية 2006، وتم تكليف جهات مختصة تابعة للحكومة لدراسة طلبات الترخيص الموجودة والتي تراكم عددها الى 542 طلب، وفي نفس القرار، وبالمادة رقم (3)؛ كلفت الحكومة كل من وزارة الداخلية والأمن الوطني بتعزيز حماية القرار،

¹ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (27) لسنة 2006 بتجميد العمل بالقرارات الإدارية الصادرة في عهد الحكومة التاسعة من تاريخ (2005/11/20م) ولغاية تاريخ (2006/3/29)، مادة (1)، يجمد العمل بالقرارات الإدارية الصادرة في عهد الحكومة التاسعة بغرض المراجعة ابتداء من تاريخ (2005/11/20م) ولغاية تاريخ (2006/3/29م) المتعلقة بالتعيينات والترقيات والترفيعات والتسكينات والتنقلات وفصل المراكز والمؤسسات.

² قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (28) لسنة 2006 بتشكيل لجنة وزارية خاصة لمراجعة القرارات التي اتخذتها الحكومة التاسعة منذ تاريخ 2005/11/20 ولغاية 2006/3/29. مادة (1)، تشكيل لجنة وزارية من: وزير العدل (مقررا)، وزير المالية. وزير الداخلية والأمن الوطني. وزير التخطيط. والأمين العام لمجلس الوزراء. لإعادة النظر بالقرارات التي اتخذتها الحكومة التاسعة منذ تاريخ (2005/11/20م) ولغاية 2006/3/29م بالتنسيق مع الوزارات والمؤسسات المعنية. وفحصها من النواحي القانونية والمالية. ومدى تحقق العدالة وتكافؤ الفرص فيها. ومدى اتباعها للإجراءات القانونية. صدر في مدينة غزة بتاريخ 2006/4/5 ميلادية.

³ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (31) لسنة 2006 بإلغاء اللجنة الوزارية الدائمة للمنح الدراسية، مادة (1): يلغى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2005 بشأن تشكيل لجنة دائمة للمنح الدراسية. مادة (2): تحال اختصاصات اللجنة الوزارية الدائمة للمنح الدراسية الى وزارة التربية والتعليم العالي والمؤسسات المختصة. الوقائع الفلسطينية 68، ص77.

وحماية وزارة النقل والمواصلات وموظفيها. وكان أصحاب القرار يتوقعون ردود فعل ضد الوزارة وموظفيها تتطلب الحماية من المتضررين¹.

المطلب الأول: أزمة القرارات بين مؤسسة الحكومة ومؤسسة الرئاسة

تجلت صناعة القرارات في المزامنة على تبعية سلطة الطيران والمطار، فمنذ البداية تم انشاء سلطة الطيران عام 1994، وكانت ذات استقلالية لا تتبع للحكومة، بل تتبع للرئيس أبو عمار، وفي 2003/6/5، قرر أبو مازن، وهو رئيس وزراء في حينه، ان تكون تبعية سلطة الطيران لحكومته²، ورد عليه أبو عمار في 2003/6/26 بقرار جاء بمادته الأولى: "يعدل قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 2003/6/5 بحيث: تبقى سلطة الطيران المدني ومطار غزة والخطوط الجوية الفلسطينية مستقلة تتبع لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مباشرة"³، وفي 2006/5/23 قرر مجلس الوزراء برئاسة إسماعيل هنية إعادة ضم سلطتي الطيران المدني والموانئ البحرية إلى وزارة النقل والمواصلات، وكان الرد من الرئيس أبو مازن؛ حيث ابقى على تبعية سلطة الطيران المدني ومطار غزة الدولي والخطوط الجوية الفلسطينية لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مباشرة⁴، فأبو

¹ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (34) لسنة 2006 بشأن أرقام المركبات العمومية، مادة (1): يوقف أرقام المركبات العمومية حتى نهاية عام 2006. مادة (2): تكلف الجهات المختصة بدراسة الحالات وعددها (542) حالة ... ، مادة (3): تكلف وزارة الداخلية والأمن الوطني بتعزيز حماية القرار الصادر بهذا الخصوص، وتعزيز الحماية لوزارة النقل والمواصلات وموظفيها. الوقائع الفلسطينية 68، ص80.

² قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (2003/31 و.م.و) لسنة 2003 من اجل تنظيم العمل وضبطه وتطويره وحسن سيره، قرر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة برام الله بتاريخ 2003/5/31 ما يلي: أولاً: ضم السلطات التالية الى وزارة النقل والمواصلات. 1- سلطة الموانئ. 2- سلطة الطيران المدني..

³ قرار الرئيس أبو عمار رقم (99) لسنة 2003. تحقيقاً لمقتضيات المصلحة العامة قررنا ما يلي: مادة (1): يعدل قرار مجلس الوزراء الصادر في 2003/6/5 بحيث تبقى سلطة الطيران المدني ومطار غزة الدولي والخطوط الجوية الفلسطينية مستقلة تتبع لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مباشرة. صدر في 2003/6/26. الوقائع 47، ص90.

⁴ رسالة من الدكتور رفيق الحسني رئيس ديوان الرئاسة موجهة الى الدكتور محمد عوض أمين عام مجلس الوزراء بعنوان تبعية سلطة الطيران المدني لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية صادرة بتاريخ 2007/1/31.

مازن عندما كان رئيسا للوزراء كان يريد لها لحكومته، وعندما أصبح رئيسا للسلطة صار يريد تبعيتها للرئيس، وكل ذلك والمطار خالي من الطائرات، والميناء خالي من السفن.

وتراوحت قرارات كثيرة أصدرها أبو مازن بين تعيين موظفين كبار استجابة لمطالب (حماس)، وشملت مدراء عامين جدد، ووكلاء وزارات، ووزراء مساعدين، وبين نقل موظفين كبار من الوزارات الى ديوان الرئاسة تجنباً للتزاحم مع موظفي الفئة العليا من (حماس)¹. وهذه الترقيات والتنقلات ساعدت وزراء غزة الذين لا يستطيعون الوصول الى وزاراتهم في الضفة الغربية ان يجدوا من يعتمدون عليهم من مؤيدين تنظيمهم في تفويض بعض سلطاتهم الى وكلاء وزاراتهم او موظفي الإدارة العليا، وذلك تفعيلاً للبند الخامس من المادة رقم (71) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003²، حيث تم تفعيله بقرار مجلس الوزراء رقم (141) لسنة 2006، وبهذا القرار يستطيع الوزير أن يفوض صلاحياته لمن يريد كي لا تنتقل الصلاحيات في بعض الإجراءات الإدارية للموظف الأعلى في الوزارة، والذي هو في الغالب من الموظفين السابقين المؤيدين للحكومات السابقة.

ألغت حكومة (حماس) شرط السلامة الأمنية في التوظيف وذلك لاستبعاد رأي الأجهزة الأمنية في الأشخاص المرشحين للوظائف، حيث أصدرت قرار رقم (35) لسنة 2006 بإلغاء السلامة الأمنية

¹ قرار رقم 320 الى 324،

² القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، مصدر سابق، مادة رقم (71)، والتي تنص على "يجوز للوزير تفويض بعض سلطاته إلى وكيل الوزارة أو غيره من موظفي الإدارة العليا في وزارته في حدود القانون".

للمتقدمين لشغل الوظائف الحكومية¹. والمادة (18) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته².

أعطت حكومة (حماس) الصلاحيات لمجلس وزاري مصغر لاتخاذ القرارات الاستثنائية الطارئة وذلك في المادة رقم (1) من قانون رقم (40) لسنة 2006³، كما صدر قرار مجلس وزراء رقم (59) لسنة 2006 بشأن إعداد وتقييم ومراجعة هيكليات الوزارات⁴، وهذه القرارات كانت تمهيدا لسلسلة من الترقيات الاستثنائية لموظفين غالبيتهم ذوي ميول سياسي مؤيد لحركة (حماس)، وقد قامت الحكومات اللاحقة بإلغاء هذه الترقيات ضمن قرارات بحق مؤيدين لحركة (حماس) وصلت في بعضها إلى الفصل من الوظيفة.

بتاريخ 2006/6/6 قرر مجلس الوزراء قرار رقم (58) لسنة 2006⁵ حدد مجلس الوزراء صلاحيات الترقيات الإدارية بيد مجلس الوزراء فقط لينظر إلى الترقيات من منظار سياسي إلى جانب الاستحقاقات الإدارية، واعتبر الوزير المعني عضواً في اللجنة الإدارية، وهذا تمهيدا لإجراء تغييرات

¹ قانون الخدمة المدنية، مادة 24 بند 4- "تمتعاً بحقوقه المدنية غير محكوم عليه من محكمة فلسطينية مختصة بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يرد إليه اعتباره"، فقد نصت المادة رقم (1) المعنونة بالفحص الأمني، "تلغى السلامة الأمنية (الفحص الأمني) للمتقدمين لشغل الوظائف الحكومية. على أن يتمتع المتقدم لشغل الوظيفة الحكومية بالشروط المنصوص عليها في المادة (24) من قانون الخدمة المدنية وتعديلاته

² قرار مجلس الوزراء رقم (35) لسنة 2006، بإلغاء السلامة الأمنية للمتقدمين لشغل الوظائف الحكومية، قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005م باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005م مادة رقم (18). على مقدم طلب التعيين في وظيفة شاغرة أن يرفق بطلبه المستندات الآتية: بند 5- صحيفة خلو سوابق ³ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (40) لسنة 2006، بشأن آلية إصدار القرارات الاستثنائية، مادة رقم (1). ، "تصدر القرارات الاستثنائية الطارئة في إطار المجلس الوزاري المصغر".

⁴ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (59) لسنة 2006، بشأن إعداد وتقييم ومراجعة هيكليات الوزارات، مادة رقم (1) "1- يقوم الوزراء بالنظر في الهياكل التنظيمية الخاصة بوزارتهم حسب ما يراه الوزير. 2- يقوم الوزير المعني بمراجعة الهيكلية مع مراعاة الأصول المتبعة. والتي تتطلب تشكيل لجنة في الوزارة المعنية. وترفع اللجنة توصياتها إلى وزارة التخطيط ومن ثم إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليها". ⁵ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (58) لسنة 2006، بشأن تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (31/19/م.و.أ.ق) لسنة 2004، نصت المادة رقم (1) على "يعدل قرار مجلس الوزراء رقم (31/19/م.و.أ.ق) لسنة 2004م بشأن إحالة طلبات الترقيات إلى لجنة الشؤون الإدارية للدراسة، ليصبح على النحو التالي: 1- إحالة كافة الطلبات من قبل الوزارات حول الترقيات إلى لجنة الشؤون الإدارية الوزارية الدائمة ومن ثم العودة بالتوصيات المناسبة إلى مجلس الوزراء

في هيكليّة الوزارة¹، وهذا تعزيزاً لنفوذ الوزير وسلطانته على وزارته، وتخوفاً من ممارسات لكبار الموظفين من مؤيدين حركة (فتح) لتقويض عمله كوزير، وهذه الممارسات عمقت أزمة الثقة بين (فتح) و(حماس) وزادت الفجوة بين الموظفين العموميين والحكومة المشكلة من (حماس). وإذا تعذر حضور الوزير شخصياً فله إنابة أحد موظفي الفئة العليا عنه² وبهذا وضعت الحكومة حل للوزراء من غزة والذين لا يستطيعون الحضور إلى الضفة بسبب الاحتلال، وتركت لهم خيار اختيار من يروونه مناسباً ومنسجماً مع توجهات الوزير لتحقيق ما يريده.

وتصعيداً للمواقف؛ فقد ألغي مجلس وزراء هنية المساعدات المالية غير المنفذة الصادرة عن حكومة أحمد قريع السابقة، وطالبت كل من يحتاج مساعدة بالتوجه إلى الوزارة المعنية بالمساعدات لتقديم طلب المساعدة³.

استحدثت حكومة (حماس) مناصب جديدة لشغلها من قبل أشخاص ذوي اتجاهات مؤيدة لتوجهات الحكومة حسب قانون رقم (70) لسنة 2006 بشأن تعديل هيكليّة الأمانة العامة لمجلس الوزراء⁴، وصدر هذا القرار بتاريخ 2006/7/11 من قبل رئيس الوزراء إسماعيل هنية، وفي 2007/2/5، وقّع إسماعيل هنية قانون جديد رقم (7) لسنة 2007، وينص في مادته رقم (1) على "المصادقة على تعديل هيكليّة الأمانة العامة لمجلس الوزراء بإضافة مسمى وكيلاً مساعداً للأمين العام

¹ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (58) لسنة 2006، المصدر السابق، مادة رقم (1)، البند 2: "اعتبار الوزير المعني عضواً في اللجنة الإدارية عند مناقشة الطلبات المتعلقة بوزارته".

² قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (58) لسنة 2006، المصدر السابق، مادة رقم (1)، البند 3: "إذا تعذر حضور الوزير شخصياً فللوزير المعني إنابة أحد موظفي الفئة العليا عنه".

³ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (63) لسنة 2006 بشأن المساعدات المالية غير المنفذة الصادرة عن الحكومة التاسعة، مادة (1): إلغاء كل المساعدات غير المنفذة الصادرة عن الحكومة التاسعة. مادة (2): على كل شخص يحتاج إلى المساعدة أن يتوجه إلى الوزارة المعنية، الوقائع 68، ص 110.

⁴ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (70) لسنة 2006، بشأن تعديل هيكليّة الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مادة رقم (1): "تُعدل هيكليّة الأمانة العامة لمجلس الوزراء بإضافة مسمى وكيل الأمانة العامة لمجلس الوزراء بدرجة (A1)".

لمجلس الوزراء بدرجة (A2)¹، وقد تم تعيين البعض من الموظفين المؤيدين لحركة (حماس) في هذه المناصب، وتم ترقية البعض الآخر ليشغلوا الشواغر المسماة، وهذه القوانين تقرض امر واقعا وحقوق فردية تصبح استحقاقا يصعب التراجع عنه لاحقا.

أقدمت الحكومة على تغيير درجة مدير ديوان الوزير في قانون رقم (60) لسنة 2006 فقد نصت المادة رقم (1) على "يجوز أن يكون مدير ديوان الوزير أو مدير مكتبه (حسب مقتضى الحال) مديراً عاماً بدرجة (A4)²، والترقيات هذه لها استحقاقات مالية.

كما وازافت حكومة (حماس) وكلاء مساعدين لمجموعة من الوزارات ومنحتهم صلاحيات واسعة كي تعزز من نفوذها والسيطرة على الوزارات، ففي 2006/6/6، صدر قانون (57) لسنة 2006 بشأن الهيكل التنظيمي والخططة التطويرية لوزارة الصحة، وصادقت على تعديل الهيكل التنظيمي³، وفي 2006/7/11 تم تعديل هيكلية وزارة المالية⁴، وكذلك وزارة الخارجية⁵، وقرار رقم (94) لسنة 2006 بالمصادقة على تعديل في وزارة الشؤون الاجتماعية بإلغاء وحدة المرأة وتحويلها الى إدارة عامة⁶، وكانت تشغل هذه الوحدة مجموعة من النساء المدعومات من حركة (فتح)، وجميع هذه القرارات ألغيت من قبل حكومة سلام فياض بعد أحداث انفصال غزة عن الضفة إداريا في عام 2007.

¹ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (7) لسنة 2007، بشأن المصادقة على تعديل هيكلية الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مادة رقم (1).

² قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (60) لسنة 2006، بشأن درجة مدير ديوان الوزير، مادة رقم (1).

³ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (57) لسنة 2006، بشأن تعديل الهيكل التنظيمي والخططة التطويرية لوزارة الصحة، مادة رقم (1) تنص على: "المصادقة على تعديل الهيكل التنظيمي والخططة التطويرية لوزارة الصحة باستحداث منصب وكيل مساعد للشؤون الإدارية والمالية".

⁴ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (71) لسنة 2006، بشأن تعديل هيكلية وزارة المالية، حسب المادة (1) من قرار رقم (71) لسنة 2006، "تعدل هيكلية وزارة المالية بإضافة مسمى وكيل مساعد للشؤون الإدارية ووكيل مساعد لشؤون إدارة الرواتب".

⁵ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (15) لسنة 2007، بشأن إجراء تعديل على هيكلية وزارة الشؤون الخارجية بقرار رقم (15) لسنة 2007، مادة (1)، "إجراء تعديل على هيكلية وزارة الشؤون الخارجية بإضافة مسمى وكيل مساعد".

⁶ قرار رقم 94 لسنة 2006، الوقائع 68، ص146.

أصدرت حكومة (حماس) قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2007 بشأن المركبات الحكومية الموجودة بحوزة الموظفين دون درجة الوكيل المساعد وهذا إجراء يمس استحقاقات حصل عليها موظفون من قبل حكومات سابقة مؤيدة لحركة (فتح)؛ ، فقد نصت المادة رقم (1) البند الثالث "يتم تخيير صاحب السيارة عند تكهينها بأعلى سعر في المزاد لشرائها وفي حال موافقته على الشراء يتم خصم ثمنها من مستحقاته لدى وزارة المالية بحسب النظام المعمول به في وزارة المالية"¹، وهذا الإجراء جاء في فترة انقطاع الرواتب لمدة ستة شهور منذ استلام حكومة (حماس)، ومن ثم البدء في حينه بدفع سلف لذوي الدخل البسيط، وهذا يعني أن الموظف الذي بحوزته سيارة حكومية، وهو بالضرورة موظف من الدرجات العليا، ويواجه أعباء انقطاع في الرواتب ومستحقات مالية عالية، وجاء هذا القانون لإضافة صعوبات جديدة استعملتها (حماس) للضغط على الموظفين الفتحاويين. ولم تكتف حكومة (حماس) بهذا الحد، إنما شملت بالبند الأخير من المادة رقم (1)، المتقاعدين أيضا².

وأنهت حكومة (حماس) العمل بصرف المخصصات الشهرية للموظفين الذين انتهت خدماتهم بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2003³، وهذا القرار اغضب كل موظف كان يتقاضى معاشا شهريا بدل راتب تقاعدي، أما الأشخاص المؤيدين لحكومة (حماس) مثل السجناء السابقين

¹ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (4) لسنة 2007، بشأن السيارات الحكومية الموجودة بحوزة الموظفين دون درجة الوكيل المساعد، مادة رقم (1).

² قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (4) لسنة 2007 بشأن السيارات الحكومية الموجودة بحوزة الموظفين دون درجة الوكيل المساعد، المصدر السابق، مادة رقم (1)، وتنص على: "يسري القرار على المتقاعدين كافة الذين بحوزتهم مركبات حكومية ومن في حكمهم، يتم تنفيذ عملية البيع في كل وزارة وبشكل مستقل".

³ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (105) لسنة 2006 بإنهاء العمل بقرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2003 الصادر بتاريخ 2003/5/17، وكان وقعه حينها رئيس الوزراء محمود عباس مادة (3) تقول: "يصرف للموظف الذي تنتهي خدمته بموجب هذا القرار ولا يستحق معاشا تقاعديا، مخصصا شهريا يعادل (75%) من راتبه الشهري الأخير (الراتب الأساسي + علاوة المهنة) حتى يتم تسوية وضعه وفقاً للأحكام التي سينظمها قانون التقاعد الجديد".

والذين امضوا فترات من التوقيف والسجن لدى مراكز الأمن الفلسطينية فقد أقرت الحكومة قرار رقم (143) لسنة 2006 بشأن معادلة حقوق السجناء السياسيين بحقوق الأسرى¹.

قرار مجلس الوزراء رقم (145) لسنة 2006 مس أشخاص محددين سبق وان حصلوا على استحقاق وظيفي في ظل الحكومات السابقة لحكومة (حماس)، حيث نصت المادة رقم (1) على، "تلغى درجة وزير لكل من رئيس هيئة الحج والعمرة، ورئيس هيئة التقاعد العام ورئيس ديوان الفتوى والتشريع"²، وفي المادة رقم (2) تركت المجال للجنة الوزارية الخاصة لتحديد درجة الوصف الوظيفي لهم³، وهذا إجراء زاد السخط من قبل المتضررين تجاه حكومة (حماس)، وعمق الفجوة بين الحكومة وكبار الموظفين، فحرمان اشخاص من ذوي الدرجات العليا والنفوذ الواسع من استحقاقات سيخلق جو من عدم الرضى وعدم الالتزام ويساعد بتسريع المواجهة ونشوء الازمات.

تفاقت أزمة الثقة بين الكتل البرلمانية وخاصة كتلة (فتح) وكتلة (حماس)، حيث زادت من حالة الترقب وترصد الأخطاء كل للآخر ومحاولة تعطيل اتخاذ القرارات، أو التشكيك فيها وبالتالي إضعافها. لم يكن خافيا على أحد تطور تنازع الصلاحيات بين الحكومة والرئاسة ومحاولة كل طرف سحب البساط من تحت أقدام الطرف الآخر؛ فقد اشتكى وزير الداخلية الاسبق سعيد صيام كيف أن الأجهزة الأمنية لم تكن لتأتمر بأمره، وقال: "أن قوات الشرطة والأمن الوطني تتبع وزارة

¹ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (143) لسنة 2006، بشأن معادلة حقوق السجناء السياسيين بحقوق الأسرى، المصدر السابق، مادة رقم (1). بند 3 الفرع الأول "الموافقة المبدئية على الاقتراح المقدم من قبل وزير شؤون الأسرى بشأن احتساب واعتماد سنوات الاعتقال عند السلطة الوطنية الفلسطينية على خلفية الانتماء السياسي..... كسنوات سجن للأسير تثبت في ملفه الاعتقالي في وزارة شؤون الأسرى والمحررين"، والفرع الثالث ينص " يحق لهذه الفئة أن تحصل على كافة الخدمات التي يحصل عليها أي أسير لدى الاحتلال الإسرائيلي وفقا لما نصت عليه القوانين ذات الصلة.

² قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (145) لسنة 2006، بشأن تحديد درجة الوصف الوظيفي لرئيس هيئة الحج والعمرة ورئيس هيئة التقاعد العام ورئيس ديوان الفتوى والتشريع، مادة رقم (1).

³ قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (145) لسنة 2006، بشأن تحديد درجة الوصف الوظيفي لرئيس هيئة الحج والعمرة ورئيس هيئة التقاعد العام ورئيس ديوان الفتوى والتشريع، المصدر السابق، مادة رقم (2)، وتنص على: "يتم تحديد درجة الوصف الوظيفي لهم وفقا لما تحدده اللجنة الوزارية الخاصة للتعامل مع المؤسسات الحكومية غير الوزارية".

الداخلية"، وتساءل: "لماذا لم تنزل هذه القوى الأمنية إلى الشارع حين طلبت منها أن تنزل ونزلت حين طلب منها أبو مازن ذلك رغم أن هذه القوات مسئولة مباشرة مني كوزير داخلية؟"¹، مشيراً إلى أن ذلك يدل على وجود رغبة لدى بعض الأطراف في عدم التعامل معه كوزير للداخلية وعدم استجابة القوى الأمنية لتعليماته لإفشال الحكومة، لافتاً إلى أنه لذلك شكل قوى أمنية أخرى لنشرها في الشارع الفلسطيني لتحقيق الأمن والأمان، ولحماية قرارات الحكومة وتنفيذها².

وقال الناطق باسم حكومة (حماس): "أن القوة التنفيذية هي قوة شرعية وتخضع لقانون أجهزة الأمن"³، وقال رئيس السلطة: "تُحظر القوة التنفيذية والميليشيات المسلحة التابعة لحركة حماس وتعد خارجة على القانون"⁴، والمفارقة أن كل رأي يستند إلى الدستور والقوانين، فهل القانون يغطي المتناقضات؟ أم أن المتناقضات تجد لها منفذ في القوانين؟ وفي كلتا الحالتين يجب أن يكون القانون أكثر حسماً لكيلا يكون سبباً في تكريس الخلاف، فكلما اعتقد طرفاً الخلاف أن القانون لصالحه زاد من غلوائه وتعنته واستعداده للمواجهة والحالة كهذه في الوضع الفلسطيني الحالي، فقناعة كل من (فتح) و(حماس) أن القانون في صفه أدى إلى تصعيد الموقف بينهما وبرر لكل طرف أن يبطش في الطرف الآخر.

¹ جريدة الأيام بتاريخ 2006/5/31، ص1.

² الشرق الأوسط، جريدة العرب الدولية، الثلاثاء 2006/5/30، العدد 10045، ص4.

³ مجلة الأخبار 2007/1/6، الصفحة الأولى.

⁴ الرئيس أبو مازن، قرار بقانون رقم (4) لسنة 2007م بشأن حظر القوة التنفيذية وميليشيات حركة حماس الخارجة على القانون، مادة رقم

المطلب الثاني: حصار وتعثر حكومة (حماس) ووثيقة الاسرى

بعد حصار حكومة (حماس) برئاسة إسماعيل هنية، والتي استمرت من تاريخ 2006/3/27 الى 2007/3/17، وتعثرها بسبب شح الموارد، وصعوبة استمرارها في تلك الظروف؛ جاء الاسرى في سجون الاحتلال بوثيقة من ثمانية عشر بنداً، يتحدث البند السادس منها على تشكيل حكومة وحدة وطنية لضمان مشاركة كافة الكتل البرلمانية، مما اعتبرته (حماس) استعجالاً على اعلان فشل حكومتهم، واعتبرها الرئيس عباس وثيقة قابلة للتطبيق، حيث طرح انه سيذهب لاستفتاء الشعب عليها إذا لم تقبلها الفصائل خلال مدة زمنية محدودة، واستند في دعوته هذه إلى المادة رقم (2) من القانون الأساسي حيث تنص على: "أن الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي"¹.

معارضى الاستفتاء اعتبروا ما جاء به محمود عباس هو غير قانوني، وبحسب شعبة الدراسات القانونية في مركز دراسات الشرق الأوسط، التي أجرت دراسة قانونية موجزة عن مدى دستورية قرار رئيس السلطة الفلسطينية وفق النظام النيابي في فلسطين حيث قالوا: "ينحصر مظهر اشتراك الشعب في الحكم في عملية انتخاب أعضاء المجلس التشريعي وبعد انتهاء عملية الانتخابات لا يباشر الشعب أي سلطة قانونية، وإنما يتولى المجلس التشريعي ممارسة السلطة باسم الشعب ونيابة عنه"²، ولا يكون للشعب الاشتراك مع النواب في ممارسة مهام العضوية ووظائف السلطة، كما هو الحال في النظام الديمقراطي شبه المباشر، ولا الأخذ بأي مظهر من مظاهره، ومن ثمّ فلا يكون للناخبين في النظام النيابي حق الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس التشريعي، كما

¹ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني، المادة رقم 2 من

² التقرير الاستراتيجي يصدره مركز دراسات الشرق الأوسط، الصلاحيات الدستورية والقانونية الفلسطينية، ص86. على الرابط:

www.palestine-info.com/arabic/books، تاريخ الزيارة: 2020/9/17، الساعة، 19:55.

لا يكون لهم أيضاً حق عزل النائب طيلة مدة عضويته في المجلس أو حل المجلس، كما لا يملكون حق المشاركة في إبداء الرأي عن طريق الاستفتاء الشعبي أو الاقتراح الشعبي أو الاعتراض الشعبي، لأن النظام النيابي يختلف عن النظام الديمقراطي شبه المباشر في مظاهره وأركانه، وكون القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (5) يقول: "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسئولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني"¹.

أخذ بالنظام النيابي الديمقراطي كنظام حكم، ولم يعتمد النظام الديمقراطي شبه المباشر فيصبح موضوع الاستفتاء الشعبي حول وثيقة الأسرى مخالف للدستور وبشكل صريح، ولا يجوز اللجوء إليه. وعليه فإن الصلاحيات الواردة في القانون الأساسي لرئيس السلطة أو رئيس الحكومة أو المجلس التشريعي وردت على سبيل الحصر والتحديد وفقاً للقاعدة الدستورية التي تقول أنه: "لا صلاحية دون نص"، ولم يرد في القانون الأساسي ما يشير إلى جواز أو وجوب الأخذ بنظام الاستفتاء الشعبي، ومن هي الجهة صاحبة الصلاحية في ذلك، كما هو الحال في الدستور المصري الذي أخذ بنظام الاستفتاء الشعبي في المادة (74) منه، والدستور السوري في المادة (112)، والدستور التونسي في المادة (47)، والدستور الجزائري في المادة (77)، والدستور اليمني في المادة (119)². وكان السائد في النظام النيابي قبل الثورة الفرنسية أن النائب يمثل الدائرة التي انتخبته، فكان من حق ناخبيه محاسبته ومراجعته وتوجيهه وعزله في بعض الأحيان، وكان يمثل

¹ دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني، المادة (5).

² أبو هلال، علي عبد الله، مشروعية الاستفتاء الشعبي في ظل غياب النص الدستوري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القدس، 2010، ص180، متاح على الرابط: <https://books.google.ps/books?id=ef5UDw>، تاريخ الزيارة 2020/8/12. الساعة،

ويعمل من أجل دائرته فقط¹. بعد الثورة الفرنسية أصبح النائب يمثل الشعب كامل ويعمل من أجل الوطن بأكمله، ولا يستطيع الناخب عزله بعد انتخابه ولا التدخل في ممارسة أعماله².

كما كان لدعوة محمود عباس في خطابه الشهير في 2006/12/16 والذي قال فيه انه سيذهب إلى انتخابات تشريعية ورئاسية مبكرة إذا لم يتم الاتفاق على حكومة وحدة وطنية؛ ردود فعل متباينة بين مؤيد بشده ومتحمس لهذا القرار وبين المعارض بشده أيضاً، وكل من الفريقين حاول أن يظهر قانونية أو عدم قانونية إجراء انتخابات مبكرة، الأمر الذي زاد من وضوح التناقض بالموقف السياسي، وهلامية الموقف القانوني، ورفع من منسوب الاستقطاب التنظيمي بين (فتح) و(حماس)؛ فمحمود عباس أراد أن يظهر الإسناد القانوني لدعوته إلى الانتخابات المبكرة أثناء إدلائه لخطابه عندما تساءل إن كان الشعب هو مصدر السلطات أم لا حسب الدستور، وكان يعني المادة (2) من القانون الأساسي، في حين قال معارضي الدعوة إلى الانتخابات المبكرة: "إن دعوة الرئيس محمود عباس لانتخابات تشريعية ورئاسية مبكرة هي دعوة مرفوضة وباطلة قانوناً ودستوراً، وتشكل انقلاباً على الشرعية السياسية الفلسطينية وإدارة الظهر للديمقراطية وخيار الشعب الفلسطيني، في الوقت الذي تشكل فيه هذه الدعوة خرقاً للقانون الأساسي الفلسطيني، وتجاوزاً واضحاً لما تنص عليه صلاحيات الرئيس، إذ أن لا صلاحية للرئيس وفقاً للقانون بجل المجلس التشريعي"³.

¹ الخطيب، نعمان، مرجع سابق، ص 257.

² المرجع السابق، ص 257.

³ منتدى فلسطين المسلكة، مقال بعنوان دعوة عباس لانتخابات مبكرة: رفض داخلي ودعم خارجي وحياد عربي صامت،

<http://www.fm-m.com/2007/Jan2007/story18.htm>، تاريخ الزيارة 2019/11/11.

اضافت حركة المقاومة الإسلامية (حماس) في بيان لها تحت عنوان تعقيبا على خطاب الرئيس عباس: "إن ادعاء الرئيس باستناده إلى القانون الأساسي الفلسطيني من خلال اعتماده مقولة الشعب مصدر السلطات؛ هو ادعاء خاطئ ومضلل كونه اعتمد فقرة مجتزاه خارج سياقها الطبيعي والقانوني، فيما تؤكد الفقرة بكاملها أن الشعب مصدر السلطات يمارسها من خلال سلطاته الثلاث؛ التنفيذية والتشريعية والقضائية، مما ينسف الأساس القانوني لدعوة الرئيس عباس لانتخابات مبكرة، ويجعلها فارغة من أي مضمون قانوني ومحتوى دستوري"¹، وفي خضم هذا الجدل القانوني الذي كان سببه التفسيرات المتناقضة لبنود القانون الأساسي، خلف عدم الوضوح والحسم في بناء البند الدستوري والذي قد يكون سببه عدم توقع المشرع الفلسطيني أن الأمور قد تصل إلى هذا الحد من سوء تناول القانون، ويقول في هذا المجال أمين سر لجنة إعداد الدستور الفلسطيني الدكتور علي خشان: "أن القانون الأساسي كان واضحا في منع حل المجلس التشريعي في البند الخاص في حالة الطوارئ، وأنه ومن الناحية الدستورية لا يمكن بأي حال من الأحوال التوجه مباشرة إلى الانتخابات المبكرة دون الاستناد على الاستفتاء الشعبي"².

المطلب الثالث: احداث غزة وسيطرت (حماس) على قطاع غزة

أحيانا يسعى الفرد وكذلك الجماعة أو التنظيمات السياسية إلى الاستفادة ما أمكن من الأنظمة والقوانين والأعراف، ومحاولة تفسيرها بالطريقة الأفضل للمصالح الذاتية الخاصة، وهذا يؤدي إلى تنازع التفسير ويعمق الأزمات بين الأطراف المتنافسة ويقلل من إمكانية التوصل إلى اتفاق خاصة إذا كانت بنود الدستور أو القوانين قابلة للتأويل أو تباين التفسير، وهذا يؤثر سلبا على إمكانية تطبيق العدالة الانتقالية لإنهاء الأزمات، لأن "خصوصية الوضع الفلسطيني كونه حالة متميزة لا

¹ منتدى فلسطين المسلمة، نفس المصدر.

² الخشان، علي، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1، 1785/4/2007.

<http://www.rezgar.com/debat/show.art.asp?aid=85011>. تاريخ الزيارة: 2020/3/13، الساعة 19:15.

تشابه بينها وبين حركات تحرر وطني في كثير من دول العالم، فالقرارات الدولية التي تدخلت في الموضوع الفلسطيني جعلها حالة أكثر تعقيدا من الحالات الأخرى¹.

التشريعات هي ذاتها التي كانت سائدة قبل مجيء (حماس) للسلطة عام 2006، والقوانين والأنظمة والأعراف كلها لم يتغير عليها شيء جذري وإنما الذي تغير هم الأشخاص، فبعد أن كانت (فتح) في الحكومة و(فتح) في الرئاسة، أصبحت (حماس) في الحكومة و(فتح) في الرئاسة، وفي غياب الثقة؛ تحول القانون الأساسي الفلسطيني إلى سلاح يشهره كل طرف في وجه الآخر وتحولت البنود الدستورية إلى ذخيرة لكل جولات السجال، والمصطلحات التي كنا نسمعها عبر الفضائيات والبيانات المتضادة هي الأزيز الذي غطى على صوت العقل ولغة الحوار، فما أقدمت عليه (فتح) بعيد فوز (حماس) في انتخابات 2006 حين حثت أعضائها في المجلس التشريعي الأول للاجتماع وإقرار ما من شأنه تعزيز نفوذها كان تحت غطاء القانون، وإقدام (حماس) في اجتماع المجلس التشريعي الذي أصبحت تمثل الغالبية فيه على إلغاء ما أقرته (فتح) كان أيضا تحت غطاء القانون، والترقيات والتعيينات كانت بقانون وتجميدها سواء من المجلس التشريعي بأغلبية أصوات (حماس) أم من قبل رئيس السلطة متسلحا بصلاحياته، فكل طرف كان متسلحا بشق من البند الدستوري ليترك للآخر الشق الثاني.

يوجد الكثير من البنود الدستورية التي تعطي الوزير صلاحيات تعيين بعض الرتب العليا ولكن بمصادقة رئيس السلطة، فكان الوزير غالبا ما يكتفي في الشق الأول. وكذلك الرئيس له صلاحيات معينة مثل تعيين البعض بتنسيب من الوزير المعني، فيستعمل الشق الذي يعطيه الشرعية لاتخاذ قراره، فتدخلت الصلاحيات فمثلا؛ "ليس من صلاحيات وزير الخارجية أن يرسل رسالة إلى كوفي

¹ مقبول، امين، الخيارات الدستورية في ظل قيام الدولة الفلسطينية المستقلة. رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية،

عنان دون الرجوع إلى رئيس السلطة لأن العلاقات الخارجية حسب اتفاقيات أوسلو هي من صلاحيات منظمة التحرير، والمفاوضات هي صلاحيات المنظمة¹، وفي الوقت ذاته؛ فإن مهام وزير الخارجية هي العلاقات العابرة للقارات، والعلاقات الخارجية، وهذا احد نماذج تداخل الصلاحيات حسب النصوص المكتوبة، وكان تهديد أبو مازن ل(حماس) باللجوء للشعب للاستفتاء على انتخابات مبكرة يعتمد على الشق الذي يقول أن الشعب مصدر السلطات، ورد (حماس) يعتمد على الشق الذي يحدد كيف يمارس الشعب سلطاته، والمقصود ممارسة الانتخابات لاختيار ممثلين له ليشرعوا القوانين.

كل هذه التباينات والتفسيرات المتضاربة للقوانين زادت من الاحتقان بين الأطراف، ورغم ان جميعهم كانوا يرددون ان الدم الفلسطيني خط احمر؛ الا ان الدم الفلسطيني سال على ايدي فلسطينية، وصار من الضروري إعادة تشكيل كل القوانين والقرارات والأنظمة بحيث لا تترك لاحقا منفذ للاختلاف،

الفقرة الأولى: تطور الخلاف بين (فتح) و(حماس)

تجلت في الفترة ما بعد أوسلو القضايا الخلافية بين الفصائل، وارتفعت حدة الاستقطاب السياسي والتنظيمي فارزة قطبين رئيسين، يتمثل إحداها بالتيار الديني والآخر بالتيار العلماني، ومن هنا حدد كل قطب الزاوية التي ينظر من خلالها للمجريات السياسية والاجتماعية والتشريعية، فقد فسر كل طرف بعض بنود التشريع بطريقة تختلف أحيانا عن الآخر، ورأى فريق أن في بعض البنود التشريعية ما يدعو للخلاف، خاصة وان الطرف الذي كان غائبا عن عضوية المجلس التشريعي طيلة العشر سنوات التي سبقت الانتخابات التشريعية الأخيرة عام 2006؛ دأب للنظر إلى

¹ مقابلة مع محمد دحلان في الجزيرة، ما وراء الخبر 2006/4/6.

التشريعات بعين من الشك، لأنها لم تكن تؤمن بالتشريع الفلسطيني باعتباره إفرازا لاتفاقيات أو سلو، ومعتبرة إياها أيضا وجدت لتخدم فصيل دون آخر، حيث كانت التيارات الدينية وعلى رأسها (حماس) في المعارضة ووجدت في بعض بنود التشريع ما هو جدير في الخلاف والتشكيك، مثل البنود التي تتعلق في الدين والدولة، "وتدور حول الدين الرسمي في فلسطين، والشريعة الإسلامية كمصدر للتشريع، وحرية العقيدة، وتعكس هذه المواد، بمجملها، صورة عن رؤية الدستور للعلاقة بين الدين والدولة، وبالتالي تشكل إطارا عاما للنقاش بين التيارات السياسية"¹.

إن المادة الرابعة من القانون الأساسي المعدل تقول أن: "الإسلام هو الدين الرسمي في فلسطين ولسائر الديانات السماوية احترامها وقديستها. مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع. اللغة العربية هي اللغة الرسمية"². والمادة 18 تقول: "حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة شريطة عدم الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة"³.

تتفق كل الأطراف الفلسطينية بشأن حرية العقيدة وحرمة الأماكن المقدسة وحرية الوصول إليها، ولذا يبقى الخلاف يدور حول مسالتين، الأولى، علاقة الدين بالدولة، والثانية، موقع الشريعة الإسلامية من مصادر التشريع، علما أن هذا الخلاف ينحصر في النخبة الفلسطينية من ناحية، وتختلف مستوياته من منطقة إلى أخرى. من ناحية ثانية. تنقسم النخبة بهذا الشأن إلى فريقين، وتختلف نسبة كل منهما في المجتمع الفلسطيني، كما تتعدد وجهات النظر ضمن الفريق الواحد. "تذكر لجنة صياغة الدستور بعد إجراءاتها العديد من المناقشات وورش العمل في مختلف المناطق

¹ كايد، عزيز، القضايا الخلافية في مشروع دستور الدولة الفلسطينية، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والبحثية، 2004، ص9.

² دولة فلسطين، القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، مادة رقم(4).

³ نفس المصدر السابق، مادة (18).

الفلسطينية أن النقاش حول الدين والدولة والشريعة الإسلامية لا يبرز بشكل واضح إلا في مدينة رام الله¹.

ومن القضايا الخلافية تبعية الأجهزة الأمنية، فقد كانت الأجهزة الأمنية والشرطية لا تلتزم بقرارات وزير الداخلية في حكومة (حماس) بل تم توحيد الأمن الوقائي والأمن الرئاسي والمخابرات العامة والشرطة تحت مسمى الأمن الداخلي وجعلت تبعيةها لمكتب الرئيس، وكان أيضا الأمن الوطني يتبع للرئيس، وهذا دفع حكومة (حماس) ووزير داخليتها الى تشكيل القوة التنفيذية من حوالي 5000 عنصر مؤيدين (لحماس) ويتبعون لوزير الداخلية، وقد انتشرت القوة التنفيذية في شوارع غزة بتاريخ 2006/5/17، وأمر الرئيس محمود عباس الأجهزة الأمنية بالانتشار ومنع أي شخص من القيام بمهام أمنية²، وكان وزير الداخلية سعيد صيام اعلن عن بدء عمل القوة التنفيذية متهما الأجهزة الأمنية بالضعف والعجز عن أداء دورها.³

انتشر الفلتان الأمني في قطاع غزة، وقتل مواطنين برصاص مجهولين، ونددت القوى الوطنية والمؤسسات الاهلية بحوادث القتل والاعتداء على المؤسسات، ودعت لجنة المتابعة العليا للقوى الوطنية والإسلامية الى سحب المسلحين من الشوارع ووقف التجيش لإنهاء الاحتقان والتوتر، ونادى عضو المكتب السياسي لجهة النضال الشعبي محمود الزق لتحرك شعبي لمنع الحرب الاهلية، ودعا حزب الشعب (فتح) و(حماس) الى وضع حد للصراعات الفصائلية، وطالب رئيس

¹ عزيز كايد، مرجع سابق، ص 10.

² جريدة الحياة الجديدة، العدد 3798، تاريخ 2006/5/18، الصفحة الرئيسية.

³ نفس المصدر، الصفحة الرئيسية.

الهيئة الفلسطينية لطلبة الجامعات جميع الشعب لمواجهة مثيري الفتنة الذين يطلقون النار على أبناء (فتح) وأبناء (حماس)¹.

وقال الناطق باسم وزارة الداخلية ان سيارة مشبوهة أطلقت النار باتجاه قوة من الشرطة ثم أطلقت النار على افراد القوة التنفيذية وحدثت ارتباكا هدفه الاشتباك بين الطرفين. ودعا امين عام الرئاسة الطيب عبد الرحيم حركة (حماس) الى فتح حوار إيجابي وجاد مع (فتح)².

تناقضت الاقوال حول القوة التنفيذية، فقد أعلن رئيس الوزراء إسماعيل هنية ان القوة التنفيذية الخاصة شكلت باتفاق مع الرئيس محمود عباس وفقا للقانون، وأعلن نبيل أبو ردينة المتحدث باسم الرئاسة رفض الرئيس للقوة الأمنية الخاصة التي شكلتها الحكومة، وانه عندما طرح موضوع المسلحين بين الرئيس ورئيس الحكومة؛ وافق الرئيس على استيعابهم في الأجهزة القائمة ولم يوافق على استحداث جهاز أمنى جديد. وزير الخارجية محمود الزهار أكد على اقوال رئيس الحكومة ان القوة العسكرية الخاصة شكلت بالتوافق مع الرئيس محمود عباس، وأنها شرعية وهي جزء من الشرطة وستصرف الحكومة رواتب لمنتسبيها، وهدد ان من يعتدي عليها ستقطع يده بالقانون. وكانت غزة قد شهدت مظاهرات بعضها دعما لحكومة (حماس)³، والبعض الآخر ضد الفلتان الأمني وضد تكوين قوات امنية خاصة⁴.

¹ نفس المصدر، ص8.

² نفس المصدر، الصفحة الرئيسية.

³ الحياة الجديدة، العدد 3800، الصفحة الرئيسية.

⁴ الحياة الجديدة، العدد 3799، 2006/5/19، الصفحة الرئيسية.

الفقرة الثانية: تطور الازمة والأفعال القتالية

بعد سلسلة من احداث إطلاق النار من قبل مجهولين أحيانا وبتبادل لإطلاق النار بين الأجهزة الأمنية والقوة العسكرية الخاصة أحيانا أخرى؛ تطور الوضع الى تفخيخ وتفجير المصعد الذي يستخدمه مدير المخابرات العامة اللواء طارق أبو رجب في مبنى المخابرات في غزة يوم السبت 2006/5/20؛ حيث أصيب هو واحد مرافقيه بجراح خطيرة واستشهد مرافق اخر واصابة عشرة اخرين، واعتبر الرئيس محمود عباس ان ما حصل هو تصعيد خطير، وقال مدير جهاز المخابرات في الضفة توفيق الطيراوي "ان الذين قاموا بمحاولة الاغتيال معروفين لدينا بالأسماء وطالبنا وزيرى الداخلية الحالي والسابق باعتقال هؤلاء الأشخاص وهم من (حماس)¹. وتعرضت سيارة الإسعاف التي تنقل الجرحى الى المستشفى لإطلاق نار من قبل مسلحين ملثمين، وفي نفس اليوم اكتشف جهاز الامن الوقائي في غزة عبوة ناسفة تزن 70 كلغم مزروعة على الطريق الذي اعتاد قائد الجهاز ومدير الامن القومي سلوكه بشكل يومي. جهاز الامن الوقائي اعتبر الحادثة بمثابة محاولة اغتيال لقائد الجهاز رشيد أبو شباك، وأيضا أصيب الشاب طارق العفيفي بجراح نتيجة إطلاق النار عليه من قبل قوة تابعة ل(حماس)، وفي يوم الاحد 2006/5/21 أصيب عنصران من كتائب شهداء الأقصى برصاص مجموعة مسلحة في بلدة عيسان الكبيرة. الرئيس محمود عباس دعا الى حوار وطني يبدأ الخميس 2006/5/25 تحت رعايته من اجل وقف المواجهات بين (فتح) و(حماس)، وقال: "ان الحرب الاهلية امنية لن نحققها لاحد"².

¹ الحياة الجديدة، العدد 3801، 2006/5/21، ص1 و ص3.

² الحياة الجديدة، العدد 3802، 2006/5/22، ص1

يوم الاثنين 2006/5/22 تصاعدت المواجهات بين القوة العسكرية التابعة ل(حماس) وقوى عسكرية أخرى تتبع (فتح)، واستشهد سائق السفير الأردني بينما كان يمر بسيارته من احدى نقاط الاشتباك، وجرح سبعة اخرين، وفي نفس اليوم ترددت اشاعات مفادها محاولة اختطاف رئيس المجلس التشريعي عبد العزيز الدويك، والذي أصدر بيان ينفي تعرضه لاي محاولة توهي بعملية اختطاف، وترافقت هذه الاشاعة مع محاولة لاختطاف أحد المواطنين من قبل مواطنين اخرين من الخليل على خلفية خلافات شخصية، وبسبب التوتر الشديد وكثرة الاشاعات، وتدخل المدسوسين لتشويه المشهد الفلسطيني؛ تحولت محاولة اختطاف مواطن من قبل مواطنين اخرين الى اختطاف رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني الدكتور عزيز دويك مما دفع حركتي (حماس) و(فتح) في الخليل الى اصدار بيان مشترك تنفي فيه أي محاولة لاختطاف احد¹. وفي اليوم التالي استشهد ناشط من (حماس) وجرح اثنين كانوا معه في منطقة عيسان بعد اختطافهم وإطلاق النار عليهم من قبل مسلحين مجهولين، كما استشهد ضابط في الأمن الوقائي واصابة عنصر اخر نتيجة انفجار عبوة ناسفة في سيارتهم التي كانوا يستقلونها²، ويوم الجمعة 2006/5/26، أصيب عنصر من قوات الامن الوطني عندما أطلقت النار عليهم اثناء توقف سيارتهم العسكرية عند احدى المفترقات في مدينة غزة، ولم يعرف مطلقي النار سوى انهم كانوا يستقلون سيارتين³.

وكان قد عقد في يوم الخميس 2006/5/25 الحوار الوطني الفلسطيني في رام الله وفي غزة بالتزامن وكان محوره وثيقة الاسرى، ورغم ان المجتمعين أكدوا على ان الاقتتال خط احمر، وان الوحدة الوطنية ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها، الا انه وفي نفس اليوم أصيب 12 مواطنا في

¹ نفس المصدر، العدد 3803، 2006/5/23، ص1.

² نفس المصدر، العدد 3805، 2006/5/25، ص1.

³ نفس المصدر، العدد 3807، 2006/5/27، ص1.

اشتباكات بين الامن الوقائي، وقوة داخلية تابعة للحكومة¹ حسب جريدة الأيام، وخمسة عشر جريحا حسب جريدة الحياة الجديدة. ولتعكير صفو الحوار الوطني المعكر اصلا؛ أعلن مكتب وزير جيش الاحتلال عمير بيرتس ان (إسرائيل) قررت السماح بنقل أسلحة خفيفة وذخائر الى قوات الرئاسة، وقال المتحدث باسم الرئاسة نبيل أبو ردينة لوكالة فرانس برس: "هذا الكلام غير صحيح على الإطلاق والرئاسة الفلسطينية تنفي بشكل قاطع هذه المعلومات او أي علم بها"². ووثيقة الاسرى لها من يؤيدها ومن يعارضها، فقد قال غازي حمد: "نحن لسنا ضد الاستفتاء ونحترم خيار الشعب"، ورحب رئيس المجلس التشريعي عزيز الدويك بوثيقة الاسرى، واعتبر الشيخ نايف الرجوب وزير الأوقاف في حكومة (حماس) ان الاستفتاء على الوثيقة هو شكل من اشكال الديمقراطية المقبولة، وفي نفس الوقت شكك سامي أبو زهري الناطق الرسمي باسم حركة (حماس) بالاستفتاء واعتبرها فرض رؤية معينة وشروط مسبقة، واعتبر فكرة الاستفتاء هي التقاف على الخيار الشعبي والبرنامج السياسي الذي فازت على أساسه (حماس)³، وقال محمد نزال القيادي في حركة (حماس) انه يرى في الاستفتاء وسيلة للضغط على (حماس)⁴.

استمرت اعمال إطلاق النار المتبادل، واستمرت محاولات الجانب المصري لتهدئة الأجواء والسعي لوأد الفتنة وإنجاز المصالحات، واستمرت محاولات مثيري الفتنة من تداول الاشاعات وبثها حتى ان اللواء برهان حماد رئيس الوفد المصري المتواجد بقطاع غزة استنكر الشائعات التي تتردد حول نشوء اشتباكات مسلحة بين عناصر من (فتح) و(حماس)، ووصف الاشاعات بانها مغرضة

¹ جريدة الأيام، العدد 3718، 2006/5/26، ص1.

² نفس المصدر السابق، ص1، وأيضا ورد الخير في جريدة الحياة الجديدة العدد 3806، ص1.

³ نفس المصدر، العدد 3806، بتاريخ 2006/5/26، ص1، ص15.

⁴ نفس المصدر، العدد 3807، بتاريخ 2006/5/27، ص1.

وشيطانية وتهدف الى إعادة اشتعال الاقتتال بين الفصليين¹، فالأزمة بين (فتح) و(حماس) سارت ككتلة الثلج تبدأ صغيرة، وتتدحرج لتراكم حولها ما ينتج عن مثيري الاشاعات والفتن الذين يرون في الانقسام مصلحة لهم، وأيضا ما يرتبه الاحتلال بالخفاء من اعمال تعود بالاتهامات المتبادلة، وتبعات ازمة الثقة والحذر العالي، فبدأت الاحتكاكات وتطورت الى احداث اطلاق نار متبادل هنا وهناك، وتلتها اخبار عن جرحى واحيانا اختطاف، وكل هذا والأطراف تعلن ان الحرب الاهلية خط احمر، وبعد ذلك بدأت الضحايا تسقط، وتحول المشهد الى مسألة ارقام.

استمر التوتر وتصاعد شيئا فشيئا، الى ان دعي أطراف النزاع الى مكة لتوقيع اتفاق عرف فيما بعد اتفاق مكة وذلك في شباط 2007، وعلى إثر الاتفاق تشكلت حكومة وحدة وطنية يرأسها إسماعيل هنية الذي اعيد تكليفه لتشكيل حكومة وحدة وطنية بعد استقالته من رئاسة حكومة (حماس)²، ورغم انخفاض التوتر بين الفصليين الا ان التنافس بقي بين (فتح) و(حماس) على إدارة المؤسسة الأمنية، وكان الرئيس قد اصدر في 2006/5/11 قرار رئاسي بتشكيل لجنة ضباط مكونة من رؤساء الأجهزة الأمنية³ ولم تشمل اللجنة وزير الداخلية، وحددت مهامها في المادة (19) من قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطيني رقم 8 لسنة 2005⁴، وهذا التهميش حد من إمكانية الانفراج بين الفصليين وزاد من ازمة الثقة، ومع ذلك خرج الشعب الفلسطيني في مسيرات ابتهاجا باتفاق مكة، ورفعت اعلام (حماس) الخضراء واعلام (فتح) الصفراء جنبا الى جنب، وأعلنت الكثير من دول

¹ جريدة الأيام، العدد 4090، الخميس 2007/6/7، ص1.

² الوقائع، العدد 68، مرسوم رقم (1) لسنة 2007 بشأن قبول استقالة رئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل حكومة الوحدة الوطنية، 2007/3/7، ص19.

³ الوقائع، العدد 65، قرار رقم (285) لسنة 2006 بشأن تشكيل لجنة ضباط قوى الأمن الفلسطينية، ص167.

⁴ قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطيني رقم 8 لسنة 2005 نشر في الجريدة الرسمية بالعدد 56 بتاريخ 2005/6/28، ص4.

العالم ترحيبها ودعمها للاتفاق باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية التي أعلنت حذرهما مما جرى في مكة، والاحتلال الإسرائيلي هدد بوقف الاتصالات مع أبو مازن.

مسلحون مجهولون قاموا باختطاف النائب العام السابق خالد القدرة في خان يونس، وكانت اول حادثة بعد أربع أيام من اتفاق مكة¹، وأطلق سراحه بعد يومين من الاختطاف، كما أطلق مسلحون مجهولون النار باتجاه اثنين من منتسبي الامن الوقائي في غزة². وبنفس الفترة أقدمت الأجهزة الأمنية على فصل 365 من عناصرها اعتبرت (حماس) الخطوة انها سياسية³.

في رفح بتاريخ 2007/6/9 حدثت اشتباكات عنيفة راح ضحيتها مسلح من (حماس) وآخر من مرتب الامن الوطني، وجرح 45 من المسلحين والمواطنين المدنيين، وقام مسلحين من حركة (حماس) بنسف ثلاث منازل تعود الى نشطاء من (فتح)⁴، وفي اليوم التالي قتل ثلاث مواطنين وجرح 23 باشتباكات في مدينة غزة وخطف متبادل، وألقي أحد عناصر امن الرئاسة ال (17) من فوق أحد الأبراج في مدينة غزة، والمجلس الثوري لحركة (فتح) دعا الى حوار لتدعيم الوفاق الوطني وتكريس اتفاق مكة لمنع الاقتتال⁵. رئيس الوفد الأمني المصري قال ان استمرار الاقتتال الداخلي سيدمر كل شيء حتى حوارات القاهرة⁶. استمرت الاشتباكات في عدة مواقع في مدينة غزة في 2007/6/11، وقتل 16 شخصا وجرح 80، ورئيس الوفد المصري اللواء برهان حماد دعا قادة الطرفين لعقد لقاء عاجل، وأعلنت حركة (فتح) عن وقف النار من جانب واحد، والرئيس أبو مازن

¹ جريدة الحياة الجديدة، العدد 4061، 2007/2/13، ص1.

² نفس المصدر، ص1.

³ نفس المصدر. ص1.

⁴ جريدة الأيام، العدد 4094، الأحد 2007/6/10، ص1، ص21.

⁵ جريدة الأيام، العدد 4094، الاثنين 2007/6/11، ص1.

⁶ نفس المصدر، العدد 4095، 2007/6/12، ص1.

قال: ما يحدث هو عيب بحق الشعب الفلسطيني وحضارته ومستقبله"، وكان قد دعا الى وقف الاقتتال¹. ووصل الامر الى تفجير محطة ارسال تلفزيون فلسطين واختطاف ثلاثة من العاملين.

في يوم الثلاثاء 2007/6/12، سقط 31 شهيدا وعشرات الجرحى، وأطلقت قذائف صوب المقرات الأمنية، ودمر منزل نبيل شعث عضو اللجنة المركزية لحركة (فتح)، واعتبرت الرئاسة ان تيار في (حماس) ينوي السيطرة على قطاع غزة بالقوة، واتهم بعض القيادات في (حماس) والمتضررة من اتفاق مكة بانها تقف وراء الاحداث، وتواصل القتل في يوم الخميس 2007/6/13 ليصل عدد الضحايا الى 37 شهيد و130 جريح وتفجير مقر الامن الوقائي في خان يونس عبر زرع عبوة ناسفة كبيرة تحت المقر عبر نفق²، كما قتل سيدتين من عائلة بكر الموالية ل (فتح) اثناء اقتحام عناصر القسام للحي³، وصرح الناطق باسم حركة (حماس) عن سيطرة قوات (حماس) على معبر رفح والنقاط الأمنية على الحدود مع مصر، وقال صلاح البردويل احد قادة (حماس): "لا تراجع عن قرار السيطرة على مقر الأجهزة الأمنية"، وكتائب القسام أعطت مهلة لليوم التالي لأفراد الأجهزة الأمنية لتسليم أسلحتهم⁴. وفي نفس الوقت كان الرئيس أبو مازن ورئيس الوزراء إسماعيل هنية يتفقون عبر الهاتف على ضرورة وقف الاقتتال، واحترام الاتفاقات، وفي اليوم التالي أعلنت (حماس) تحرير قطاع غزة، وأعلن أبو مازن اقالة حكومة إسماعيل هنية وتشكيل حكومة لإنفاذ الطوارئ⁵.

¹ نفس المصدر، ص1.

² جريدة القدس العربي، العدد 5610، 2007/6/14، ص1.

³ نفس المصدر، ص1.

⁴ جريدة الأيام، العدد 4097، 2007/6/14، ص1.

⁵ جريدة القدس العربي، العدد 5611، بتاريخ 2007/6/15، ص1.

الاعلام تناول الاخبار حسب ميوله السياسي، فجريدة الأيام التي تصدر في فلسطين اختارت اظهار ارقام الذين سقطوا بسبب الاحداث في ذلك اليوم وكانوا 37 شهيدا، وجريدة الحياة الجديدة اختارت في نفس التاريخ عبارة تبرز هول ما يجري في غزة "شلال الدم يتواصل.. عشرات القتلى والجرحى ينضمون لضحايا الاقتتال"، اما جريدة القدس العربي التي تصدر في لندن فكتبت "كتائب الأقصى في جنين تحظر الحركة الإسلامية".

المبحث الثالث: الانقسام وردود الفعل

سيطرت (حماس) على قطاع غزة، وسارع الرئيس أبو مازن الة اقالة حكومة إسماعيل هنية وتكليف سلام فياض لتشكيل حكومة جديدة، ورفض (حماس) الاعتراف بحكومة سلام فياض، وتوالت الأحداث واستمر الانقسام رغم المحاولات المتكررة من قبل الوسطاء لإنهائه، وتزايدت الأفعال العدائية، وخاصة تبادل اعتقال انصار كل طرف من قبل الطرف الآخر، وازداد تعطيل مصالح الافراد لمصالح مصالح أفراد موالين لسلطة الأمر الواقع؛ سواء في قطاع غزة أو في الضفة الغربية، وساءت وتيرة التشهير، وتبادل الاتهامات، واستمرت أعمال الحكومتين في الضفة وغزة، وتعقدت مصالح الناس، وخاصة المرضى الذين بحاجة الى التحويل من مستشفيات غزة الى الضفة تحت مظلة وزير الصحة في غزة ووزير الصحة في رام الله، والإجراءات الإدارية والمالية وخاصة الموظفين القدامى الذين امتنعوا عن تقديم خدماتهم في غزة لخوفهم من انقطاع رواتبهم من قبل حكومة سلام فياض.

حاولت عدة دول انهاء الانقسام دون جدوى، والتقى ممثلين عن الأطراف في أكثر من لقاء شارك فيه ممثلون رفيعي المستوى من قبل الدول العربية، وفي كل مرة يتفق الأطراف على المصالحة والحلول الوسطية؛ يعودوا الى نقطة البداية ويتجدد الانقسام من جديد. في المطلب الثاني تحدثنا

عن استقالة حكومة سلام فياض وتكليف حكومة رامي الحمدالله، وبعد ذلك استقالة حكومة الحمدالله وتكليف حكومة جديدة برئاسة محمد اشتية.

المطلب الأول: ردود فعل الرئيس، وتشكيل حكومة سلام فياض

في هذا المطلب تم اظهار ردود فعل الأطراف، وخاصة قرارات الرئيس أبو مازن تجاه حكومة إسماعيل هنية التي رفضت قرار الرئيس بإقالتها واستمرت بتسيير عملها في قطاع غزة، وتشكيل حكومة سلام فياض وإبراز القوانين التي اتخذتها حكومة سلام فياض، وتبادل القوانين بين الحكومة المعنية والحكومة المقالة، وتدرج مستوى الانقسام الى استقراره سياسيا وجغرافيا وإداريا، وحتى اجتماعيا.

الفقرة الأولى: ردود فعل الرئيس على احداث غزة

لقد انهالت المراسيم الرئاسية على (حماس) بعد احداث غزة التي أدت الى الانقسام؛ فقد قرر الرئيس أبو مازن انهاء خدمة كافة منتسبي قوى الامن غير الملتزمين بالشرعية¹. كما الغى قرارات كان قد اتخذها في الفترة بين 2007/3/7 و 2007/4/15، وهذه القرارات كان قد اقرها الرئيس استجابة لطلب (حماس) قبل الانقسام وكانت من باب تحسين الأجواء بين الجهتين، وتعلقت في تعيينات وترقيات وانتقال لموظفي وزارات وإدارات وهيئات حكومية، وبإلغائها سحب جميع الصلاحيات والامتيازات الممنوحة للذين طالتهم القرارات في تلك الفترة²، وتم الغاء قرار الموافقة على عملية البث الإذاعي لإذاعة صوت الأقصى، بقرار مجلس الوزراء رقم (53) لسنة 2007، وتبعه قرار رقم (54) لسنة 2007 والمتعلق بإلغاء الموافقة على عمل محطة الأقصى الفضائية.

¹ مرسوم رقم (33) لسنة 2007 بشأن إعادة تنظيم مالية ورواتب العاملين في قوى الامن الفلسطينية. المادة رقم (1)، بند 3.

² قرار رقم (291) لسنة 2007، مادة رقم (1)، العدد الثالث والسبعون للوائح الفلسطينية.

وتصاعدت ردود الفعل في الضفة الغربية حيث قام مسلحون مجهولون باختطاف وكيل وزارة النقل والمواصلات المناصر لحركة (حماس)، وبعدها بيوم أقدم مجهولون على اختطاف امام مسجد بير زيت، وفي نابلس أطلق النار على نشطاء من حركة (حماس) ولم يعرفوا مطلقا النار¹. ودعا الشيخ تيسير التميمي قاضي قضاة فلسطين رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي الشعب الفلسطيني الى ضبط النفس والتحلي بروح التسامح، والتسامي على الخلافات. ودعا احمد حلس القيادي المعروف في حركة (فتح) في غزة الى وقف إطلاق النار، ولقاء مع (حماس)، وقال: "نحن في حركة (فتح) نتوجه ل (حماس) لعقد لقاء فوري لمعالجة كل القضايا والتي تبدأ بوقف إطلاق النار ووقف مسلسل القتل والدمار"². كتائب شهداء الأقصى في الضفة تعلن العفو العام عن نشطاء (حماس)، وقال أبو عدي: "رغم ما فعلته (حماس) ب(فتح) ومقارها في قطاع غزة فإن كتائب الأقصى في الضفة تترك معالجة الامر للقيادة السياسية"³.

وزراء (حماس) من الضفة الغربية رفضوا ما جرى في غزة، وقال وزير الحكم المحلي في حكومة الوحدة المنبثقة عن اتفاق مكة محمد البرغوثي: "ليس من الرجولة ولا من البطولة ان نتبارى باحتلال

¹ جريدة القدس العربي، العدد 5610، 2007/6/14، ص5.

² نفس المصدر، ص5.

³ جريدة الأيام 2007/6/16، ص1، وص21. وكان أبو عدي أحد قادة كتائب شهداء الأقصى قال متجاوبا مع القيادة السياسية والفعاليات الشعبية ان الكتائب تعلن العفو العام عن نشطاء حماس، ونهى عن أي عمليات انتقامية ضد النشطاء وضد المؤسسات او افراد او قادة (حماس)، وقال ان الكتائب تعلن ما يلي: أولا، يمنع منعاً باتاً على أي ناشط من كتائب شهداء الأقصى التعرض لأي مؤسسة او عنصر او قائد من (حماس). ثانياً، تلتزم الكتائب بتوكيل مهمة الامن والأمان لأجهزة امن السلطة في الضفة الغربية ولحكومة الطوارئ التي شكلها الرئيس أبو مازن، ثالثاً، تلتزم كتائب شهداء الأقصى وتتعهد امام الشعب الفلسطيني بتوفير الامن والأمان والحياة الكريمة لكل فلسطيني على ارض الضفة الغربية مهما كان انتماءه السياسي.

مقرات او حرقها، بل الرجولة تتطلب الانتماء الحقيقي للوطن وحمانيته"¹، وقال أيضا: "حكومة الوحدة الوطنية لم تعط فرصة لإنجاحها لا من حركة (فتح) ولا من حركة (حماس).

الفقرة الثانية: تشكيل حكومة سلام فياض

اقال الرئيس الفلسطيني رئيس وزرائه إسماعيل هنية²، كما أعلن حالة الطوارئ³، وأصدر مرسوم بتشكيل حكومة انفاذ أنظمة وتعليمات حالة الطوارئ⁴، ومرسوم بتشكيل مجلس الوزراء برئاسة سلام فياض⁵ بتاريخ 2007/6/17، واستقالت حكومة سلام فياض بتاريخ 2007/7/13، واعيد تشكيلها مع توسعتها⁶.

باشرت حكومة الدكتور سلام فياض بسلسلة إجراءات تلغي قرارات سابقة صدرت عن حكومة إسماعيل هنية، فقد قررت إلغاء كافة قرارات تعيين القوة التنفيذية⁷، وفي الفرع الثاني نصت على "فسخ كافة العقود المبرمة مع أفراد القوة التنفيذي أو مليشيات حركة (حماس) في كافة الوظائف الحكومية واعتبار هذه العقود كأن لم تكن"⁸، وبما أن حكومة إسماعيل هنية المقالة لا تعترف بحكومة تصريف الأعمال في الضفة الغربية؛ فإنها لا تعترف بالقوانين التي تصدر عنها، فتكون

¹ جريدة الأيام، العدد 4098، 2007/6/15، ص1. وكان قد قال أيضا، انه وثلاث وزراء ينتمون الى حماس كانوا يحضرون لتقديم استقالاتهم قبل ان يعلن الرئيس اقالة الحكومة، وقال ان سبب اتخاذهم قرار الاستقالة هو الاحداث الدامية التي تجري في غزة، وأعلن انهم ضد ما يجري بصفته الشخصية وبصفة الحكومة، وأضاف ان حكومة الوحدة الوطنية لم تعط فرصة لإنجاحها لا من حركة (فتح) ولا من حركة (حماس).

² مرسوم رقم (8) لسنة 2007 بشأن اختيار وتكليف رئيس الوزراء، الوقائع (71)، ص5.

³ مرسوم رقم (9) لسنة 2007 بشأن إعلان حالة الطوارئ، الوقائع (71)، ص6.

⁴ نفس المصدر، ص7.

⁵ نفس المصدر، ص10.

⁶ نفس المصدر، ص13.

⁷ قرار رقم (5) لسنة 2007، بشأن إلغاء كافة قرارات تعيين القوة التنفيذية والمليشيات الخارجة عن القانون في الوظائف الحكومية وفسخ عقودهم، بتاريخ 2007/6/20 قرار رقم (5) لسنة 2007 نصت المادة رقم (1) من القانون في الفرع الأول على "إلغاء كافة قرارات التعيين التي صدرت لأفراد القوة التنفيذية ومليشيات حركة (حماس)، واعتبار هذه القرارات كأن لم تكن".

⁸ قرار رقم (5) لسنة 2007، بشأن إلغاء كافة قرارات تعيين القوة التنفيذية والمليشيات الخارجة عن القانون في الوظائف الحكومية وفسخ عقودهم، مادة رقم ().

القوة التنفيذية غير شرعية بناء على القانون الصادر عن حكومة تصريف الأعمال، وتكون شرعية بناء على قوانين سابقة، ويبقى الخلاف يتركز حول القانون، ويعتبر كل طرف من المختلفين أن القانون لصالحه.

أصدرت حكومة سلام فياض قرار رقم (80) لسنة 2007 بشأن الموظفين غير الملتزمين بالشرعية حسب تصنيف الحكومة¹، ففي البند الأول "يفصل موظفو الفئة الخاصة والعليا المخالفين للشرعية وغير الملتزمين بها بقرار من السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءً على تتسبب من مجلس الوزراء"² وفي البند الثاني "يفصل موظفو الفئة الأولى فما دون بقرار من رئيس ديوان الموظفين العام بالتنسيق مع رئيس الدائرة الحكومية المختص"³.

في البند الأول رئيس السلطة مطالب بتطبيق القرار حول موظفو الفئة الخاصة بناء على قرار مجلس الوزراء، وهذا غير منطقي لأن الرئيس هو من يصدر القرارات بقوة القانون، والحكومة تصدر اللوائح التنفيذية بناء على قرارات الرئيس، والأدنى يلتزم بقرارات الأعلى وليس العكس.

مجلس الوزراء برئاسة الدكتور سلام فياض قرر وقف كافة عقود العمل المعقودة بعد تاريخ 2005/12/31، بقرار رقم (20) لسنة 2007، ويأتي هذا القرار بعد إعلان حالة الطوارئ بالمرسوم الرئاسي بحوالي أسبوعين، وحسب المادة رقم (1) الفرع الأول؛ فان اتفاقيات التوظيف أصبحت لاغية رغم مضي أكثر من سنة عليها، وهذا يخالف قانون الخدمة المدنية وخاصة فترة التجربة التي مدتها سنة.

¹ قرار مجلس الوزراء رقم (80) لسنة 2007، بشأن الموظفين غير الملتزمين بالشرعية، مادة رقم (1) نصت على "فصل كل موظف لا يلتزم بالشرعية حسب الفئة التي ينتمي إليها الموظف حسب الترتيب التالي".

² قرار مجلس الوزراء رقم (80) لسنة 2007، بشأن الموظفين غير الملتزمين بالشرعية، مادة رقم (1).

³ قرار مجلس الوزراء رقم (80) لسنة 2007 بشأن الموظفين غير الملتزمين بالشرعية، المصدر السابق، مادة رقم (1).

والقرار لم يكن تمييزياً بل شمل المؤيدين والمعارضين لحكومة سلام فياض ولكن كان التمييز في النظر في اعتراضات المعارضين ومنحت الجميع شهر للاعتراض، فأعادت الحكومة بعضهم وابقت على البعض الآخر¹. القرار استثنى المعلمين². وهذا لم يشكل حصانة للمعلمين المؤيدين لحركة (حماس) بل قامت الحكومة بفصلهم بشكل فردي وأحياناً بشكل مجموعات، وقد تقدم غالبيتهم بشكاوى لمحكمة العدل العليا، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وتقدمت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بدعوى لدى محكمة العدل العليا لنقض قرار الحكومة، وبعد عشرات الجلسات حكمت محكمة العدل العليا ببطالان قرار الحكومة وردت المعلمين المفصولين الى عملها، والتزمت الحكومة بإعادتهم تباعاً³.

إن حالة الانقسام الإداري شكل ارجاء استثنائياً للموظفين الساكنين في قطاع غزة، من جهة عدم التزامه بقرارات حكومة (حماس) تهدده بمنعه من أداء وظيفته واستبداله بآخرين، وعدم التزامه بحكومة (فتح) تحرمه راتبه الشهري. اغلب الموظفين الذين حسموا موقفهم لصالح الالتزام بقرارات حكومة سلام فياض التزموا ببيوتهم وابقوا على تسلمهم لرواتبهم، ولكنهم عانوا من عدم ادماجهم بالحياة العملية، فالمادة رقم (1) تنص على: "على موظفي الخدمة المدنية كافة في جناحي الوطن أن يقوموا بمهام أعمالهم وفقاً لقرارات وتعليمات الوزراء"⁴، وهم مضطرون للالتزام بمن يدفع رواتبهم. وطالبتهم المادة رقم (2) والتي تنص على: "الالتزام بتقديم خدماتهم للمواطنين وفقاً

¹ قرار مجلس الوزراء رقم (20) لسنة 2007، بشأن وقف كافة عقود العمل المعقودة بعد تاريخ 2005/12/31، مادة رقم (1) نصت على: "يمنح لكل متعاقد منهم مدة شهر واحد من تاريخه لتقديم شكوى إلى ديوان الموظفين العام الذي يبحثها مع الوزارة المختصة، والأمانة العامة لمجلس الوزراء".

² قرار مجلس الوزراء رقم (20) لسنة 2007، بشأن وقف كافة عقود العمل المعقودة بعد تاريخ 2005/12/31، المصدر السابق، مادة رقم (1) حيث نص البند الثالث على "يستثنى من هذا القرار المعلمون الذين تم التعاقد معهم وفقاً للمسابقات التي أجرتها وزارة التربية والتعليم العالي".

³ لمزيد من التفاصيل حول فصل المعلمين وعودتهم يمكن مراجعة التقرير الثامن عشر للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان الذي يغطي السنة 2012، الصفحة التاسعة وفي صفحات أخرى.

⁴ قرار رقم (3) لسنة 2007، بشأن الوظيفة العمومية، مادة رقم (1).

للقانون"¹، فهي تعني أنه يجب على الموظفين الذين يعملون في قطاع غزة أن يلتزموا بقرارات الحكومة برئاسة الدكتور سلام فياض.

كما أن استعمال القانون لمخالفة القانون وخاصة القانون الأساسي، وقانون الخدمة المدنية، وقانون العمل، والشروط التي يُفصل الموظف بناء عليها؛ كل هذه الإجراءات لا تكون إلا بوجود نفوذ على الأرض يتيح المجال لاستغلاله، مثل وضع القوانين التي تتناسب مع توجهات الحكومة. فمثلاً، أقرت حكومة سلام فياض أقرت قانون رقم (116) لسنة 2007 بشأن فسخ عقود إيجار المباني التي تم الاستيلاء عليها في غزة، حيث نصت المادة رقم (1) في البند الأول على "تكليف وزارة المالية اتخاذ الإجراءات القانونية لفسخ عقود إيجار المباني التي تم الاستيلاء عليها من قبل الانقلابيين في المحافظات الجنوبية"²، والمباني أصبحت تحت تصرف حكومة (حماس) التي تعتبر نفسها الشرعية، وبناء على شرعيتها فهي احد اطراف عقد الايجار، وصاحب العقار يكون الطرف الثاني، وفي حال الامتناع عن دفع الأجرة فمن يكون المسؤول عن عدم الدفع ومن المطالب امام القضاء.

كما قررت الحكومة قطع خطوط الهاتف الأرضي والخلوي، "تكليف وزارة المالية اتخاذ الإجراءات القانونية لقطع خطوط الهاتف والحوال عن تلك المباني وشاغلها من الملتزمين بالشرعية"³، ونعود الى نفس المواقف في قضايا مشابهة. وقانون رقم (11) لسنة 2007، حيث يختص بتراخيص المركبات التابعة للأجهزة الأمنية في غزة، فقد نصت المادة الأولى منه على: "وقف سريان ترخيص

¹ قرار رقم (3) لسنة 2007، بشأن الوظيفة العمومية، المصدر السابق، مادة رقم (2).

² قرار مجلس الوزراء رقم (116) لسنة 2007، بشأن فسخ عقود إيجار المباني التي تم الاستيلاء عليها في المحافظات الجنوبية من قبل الانقلابيين، مادة رقم (1).

³ قرار مجلس الوزراء رقم (116) لسنة 2007، المصدر السابق، مادة رقم (1).

مركبات مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية التابعة للأجهزة الأمنية بالمحافظات الجنوبية¹، وفي البند الثاني "إلغاء وثائق التأمين لمركبات السلطة الوطنية الفلسطينية التابعة للأجهزة الأمنية بالمحافظات الجنوبية"².

ان الأفعال المذكورة انفا هي عينة من إجراءات كثيرة اتخذت من قبل الحكومات التي تعاقبت بقرار من الرئيس أبو مازن وكذلك الحكومة المقالة والحكومات القائمة بالقوة على ارض قطاع غزة، وهذه الإجراءات ترتب عليها أمور أصبحت امر واقع يصعب التراجع عنه، ورتب حقوق صار لزاما علينا أن نعمل على تخطيها بطريقة تمنع الضرر عن الآخرين ونبتكر مخرجا لتعويض المتضررين من اجل النجاح بتطبيق عدالة انتقالية تخرجنا من مأزق الانقسام الى الوحدة من جديد.

المطلب الثاني: استقرار الانقسام وتوالي الحكومات

في هذا المطلب سنمر سريعا على حكومة رامي الحمدلله وحكومة محمد اشتية لتشابه المواقف بينهما وبين سابقتهم، فاستمر التنارع حول الصلاحيات، واستمرت محاولات المصالحة، واستمرت احتجاجات الموظفين على شح الرواتب، واستمرت المناكفات.

الفقرة الأولى: حكومة رامي حمدالله

بعد ان قدم رئيس الحكومة الرابعة عشر الدكتور سلام فياض استقالته في منتصف 2013؛ ترأس الدكتور رامي الحمد لله الحكومة الخامسة عشر لأشهر معدودة ثم شكل مرة أخرى الحكومة السادسة عشر (حكومة الوفاق الوطني) منتصف 2014 التزاما بتنفيذ اتفاق مخيم الشاطئ، واستمر لغاية بداية 2019.

¹ قرار رقم (11) لسنة 2007، بشأن وقف سريان ترخيص وتأمين مركبات مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية التابعة للأجهزة الأمنية بالمحافظات الجنوبية، مادة رقم (1).

² قرار رقم (11) لسنة 2007، بشأن وقف سريان ترخيص وتأمين مركبات مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية التابعة للأجهزة الأمنية بالمحافظات الجنوبية، المصدر السابق، مادة رقم (1).

لم تختلف كثيرا حكومة الحمد لله عن حكومة سلام فياض، فماراثون مفاوضات المصالحة استمر بوتيرة متفاوتة، وفي كل فترة وأخرى يبتهج الشعب الفلسطيني كلما سمع عن التوصل الى مصالحة بين الفصليين الأكبر، أو سمع عن اتفاق لتشكيل حكومة توحيد شطري الوطن، ولكن دائما كان يصاب بخيبة امل حتى اصبح لا يثق بتوارد الاخبار عن قرب الوصول الى اتفاق، وأصبح المواطن الفلسطيني ضعيف الأمل تجاه إمكانية الخلاص من الوضع الراهن وتسوية الخلافات بين مكونات الشعب الفلسطيني والانتقال الى ممارسة الديمقراطية بعيدا عن التناحر التنظيمي، وفي استطلاع للرأي اجراه مركز استطلاع الرأي والدراسات المسحية في جامعة النجاح الوطنية افاد 60.6% من افراد العينة بأنهم لا يشعرون بالأمان على أنفسهم وأسرهم وأملاكهم في ظل الوضع الراهن¹.

الحكومات المتعاقبة التي دائما كانت تعاني من شح الموارد المالية، والديون المتراكمة سواء ديون خارجية او ديون للبنوك او للقطاع الخاص مثل المستشفيات الخاصة التي تباع الخدمات للحكومة، والموردين والمقاولين، والجمعيات ذات طابع الخدمات التي تقدمها بديلا عن الحكومة. هذه الحكومات الفقيرة الغارقة بديونها لا تستطيع تطبيق برامج للخروج من ازمة الانقسام خاصة وان اغلب محاولات المصالحة كانت تصطدم بملف رواتب الموظفين الذين يتبعون للحكومة القائمة في غزة، وملف معبر رفح وإدارته، وملف الانتخابات، وأزمة الكهرباء المتفاقمة².

¹ اجري الاستطلاع ما بين 25-27 تشرين الأول 2018، النتائج على صفحة المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، على الرابط: <http://www.miftah.org/arabic/Display.cfm?DocId=15304&CategoryId=3> ، تاريخ الزيارة، 2021/7/5، الساعة 14:23.

² مجلة الهدف الالكترونية، مقال بعنوان: الانقسام الفلسطيني المشؤوم. تواريخ هامة، الأربعاء 2016/5/15، على الرابط: <https://hadfnews.ps/post/17306> تاريخ الزيارة، 2021/7/7، الساعة، 18:25.

الفقرة الثانية: حكومة محمد اشتية

لم تكن حكومة محمد اشتية التي بدأت في 2019/4/13 أكثر حظا من سالفاتها، فالأزمة المالية متبقية، والخلافات مع النقابات حول العلاوات تفاقت، وضغط الاحتلال واحتجاز الأموال الفلسطينية العائدة من المقاصة زادت الأمور تعقيدا، وملف الانتخابات والغائها وضع الحكومة بموقف حرج امام انتقادات الفصائل، واتهام السلطة ومن خلفها (فتح) بعرقلة الانتخابات للتملص من احتمال الخسارة امام (حماس) والقوائم الأخرى، والملف الصحي، وانتشار فايروس كورونا شل الحياة بشكل عام والوضع الاقتصادي بشكل خاص، وحالة الطوارئ التي بدأت قبل ان تنهي حكومة اشتية سنتها الأولى، واستمرت بشكل شهري مع استمرار تفشي فيروس كورونا. وهنا لا نستعرض ما صدر عن حكومة اشتية من قرارات كما لم نستعرض قرارات حكومة رامي الحمدلة لان معركة القرارات كانت بين حكومة إسماعيل هنية وسلام فياض، وما صدر من مراسيم رئاسية في تلك الفترة التي شهدت سيل من المراسيم.

ولكن شهدت حكومة محمد اشتية الاتفاق بين (حماس) و(فتح) على إنجاز الانتخابات التشريعية والرئاسية والمجلس الوطني، ولكنها عادت وشهدت فشل عقد الانتخابات، وشهدت سيل الاتهامات التي طالت (فتح) والرئيس محمود عباس، والحكومة بأنهم من أفسلوا الانتخابات لتفادي خسارتها، وازدادت الأمور تعقيدا بمقتل أحد المواطنين المنتقدين لسياسة السلطة على ايدي قوة امنية اثناء اعتقاله، وتفاقت ردود الفعل، وشهدت عدة أماكن مسيرات واحتجاجات زادت من مأزق حكومة اشتية.

لقد كان الشعب الفلسطيني ورغم فرحته باتفاق الفصليين المتخاصمين؛ إلا أنه لم يكن مطمئن لنهاية اتفاقهما، فقد سبق وأن اتفقا أكثر من مرة لإنهاء الانقسام، ولكن في كل مرة يخيب أمل الشعب الفلسطيني. لقد شهدت مكة في 2007/2/8 أول جولات المصالحة اثر الاعمال العسكرية التي شهدتها غزة وراح ضحيتها عدة اشخاص¹، ولكن اتفاق مكة لم ينجح بل حصل الاقتتال والانقسام، وفي 2008/3/23 اتفقت (حماس) و(فتح) على المصالحة في صنعاء²، والاتفاق لم يرى النور، واتفق الفصليين على عقد جلسة للحوار في القاهرة في 2008/11/8، ولكنها فشلت قبل أن تبدأ بسبب الاعتقالات المتبادلة في غزة والضفة، وفي 2009/3/7 قدم رئيس الوزراء سلام فياض استقالته من اجل تشكيل حكومة وحدة تنويجا للقاءات القاهرة³، ولكن عاد واختلف الطرفان، وفي 2011/4/27 أعلنت الفصائل عن اتفاقها لتشكيل حكومة جديدة واجراء الانتخابات⁴، ووقع الاتفاق الرئيس محمود عباس ورئيس المكتب السياسي في (حماس) حينها خالد مشعل، وعادوا واختلفوا قبل البدء بتنفيذ بنود الاتفاق، ثم جاء اعلان الدوحة في 2012/2/6 حيث وقع اتفاق الدوحة محمود عباس وخالد مشعل⁵، وتعثر تطبيق الاتفاق وعلن فشله في 2012/4/1، ثم اتفاق الشاطئ؛ حيث اتفق الطرفان في 2014/4/23 على تشكيل حكومة جديدة خلال خمس أسابيع وبعدها تجرى الانتخابات⁶، ولكنها رغم تشكيل حكومة وحدة إلا انها بائت بالفشل في تثبيت المصالحة، بعد ذلك جاءت تفاهات القاهرة، وتوالت الحوارات، وشهدت مصر اغلبها، والنتيجة واحدة؛ لم تتغير منذ الانقسام؛ بل زاد الامر تعقيدا، وزاد الانقسام شراسة.

¹ جريدة الأيام، 2007/2/9، الصفحة الرئيسية.

² جريدة الأيام، 2008/3/24، الصفحة الرئيسية.

³ جريدة الأيام، 2009/3/8، الصفحة الرئيسية.

⁴ نفس المصدر، 2011/4/28، الصفحة الرئيسية.

⁵ نفس المصدر، 2012/2/7، الصفحة الرئيسية.

⁶ نفس المصدر، 2014/4/24، الصفحة الرئيسية.

في هذا الفصل التزمنا بتسلسل الاحداث، لكن المنطق الذي استندنا اليه، هو منطق يخص العدالة الدستورية، واعتبرنا أن هذا المنطق هو بالأساس ما عبر عنه انيس القاسم بالدستورية؛ أي الالتزام بحقوق الانسان ومعايير الدستور. هذه الدستورية رأينا انها مهددة، وفق التجربة الفلسطينية، من نخبة قيادية تعمل وفق مصالحها الشخصية، أو الحزبية، وتحاول قراءة القانون وكأنه أداة وجب أن تسخر لدفع هذه المصالح وتعزيزها، وليس هي معايير ذات طابع تنظيمي مهم، يضبط الصراع داخل المجتمع، والعلاقة مع القوى السياسية والاجتماعية. ما أردنا التشديد عليه هو هذا الجزء من العدالة الانتقالية، النزعة الدستورية، وهو يختلف عن الشعبوية التي تركز الجهد للحصول على تأييد المواطنين، وعلى تعزيز الهوية الحزبية او الدينية.

الخاتمة

ان الطريقة التي سرت عليها الأحداث، منذ عودة قوات منظمة التحرير، واستلام السلطة زمام الأمور على الأراضي الفلسطينية، وطريقة ياسر عرفات في إدارة الشأن العام، وكثرة المؤسسات التي كانت تتبع للرئيس، وتنازعها على الصلاحيات، وتعيين شخص لكل مؤسسة يمثل الرئيس، ويمتلك صلاحيات كاملة بسبب انشغال أبو عمار، وكثرة اصدار القوانين؛ كل ذلك أدى الى نشوء ثقافة المركزية في رسم السياسات واتخاذ القرارات، وانصباب التعليمات من الأعلى الى الأدنى، وغياب المسائلة بسبب مرجعية مؤسسات المراقبة أيضا الى الرئيس؛ كل ذلك زاد من المركزية والفردية والانانية والتمحور حول المسؤول والصراع على المواقع.

ان الحالة كهذه، واستقرار الأمور على هذا الحال؛ جعل هذا النموذج من إدارة الحكم هو النموذج السائد، واخذ منحى الاستقرار، واتجه المرؤوسين الى القبول والخمول، والتركيز أكثر على المنافسات حول الامتيازات، والتقرب من المسؤول، وظهر في بعض المؤسسات فرق تنازع بعضها، وغالبا ما يميل أحدها للمسؤول الأعلى. هذا يصنع مناخ من الإحباط يجعل الانسان يسعى حول ذاته¹، وتتشغل الناس بشأنها الخاص وتصرف النظر عن الشأن العام، وتتأقلم مع واقع الانقسام، وتزداد فرص تفجر الازمات، وتضعف النزعة الدستورية، وتزداد الدافعية لوضع قوانين تخدم اشخاص أو فئات.

ان تراكم القرارات، وخاصة التي تعطي فرص عمل لطائفة دون أخرى، وترقي وترفع المرضي عنهم، وتقصي من يطلق عليهم المعارضين؛ كل ذلك كان من اهم الأسباب التي فاقمت الفجوة بين شرائح الشعب، وجعلت تقبل فكرة الصدام واردة، وترجم ذلك بعد الاحداث الدامية بين (حماس) من

¹ حريم، حسن، السلوك التنظيمي، سلوك الافراد في المنظمات، دار زهران للنشر والتوزيع، 1997، ص148.

جهة وقوى الامن التابعة للسلطة من جهة أخرى، وانقسام الشعب الفلسطيني بين مؤيد ل(حماس) وما قامت به من اعمال عسكرية، وبين معارض لما حدث، ودخلت ثقافة الانقسامات للمجتمع الفلسطيني، وتقبل الحسم عن طريق العنف.

بدا واضحا من تسلسل الظروف التي مر بها الشعب الفلسطيني كم كان مثقلا بأحداث داخلية جسام اقلقت مسيرته النضالية نحو تحقيق حلمة بالتحريرو، وتزامنت الاحداث مع وجود الاحتلال الذي لا يترك فرصة الا واستغلها من اجل احباط الشعب الفلسطيني، وهذ عزيمته، وشل قدرته على الصمود، والهائه عن السعي لتحقيق آماله بالنصر وتحرير فلسطين؛ فتدخل بالحياة اليومية للشعب الفلسطيني، واعاق عمل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية من خلال تقييد تحرك قوى الامن، مما زعزع ثقة المواطن من جدوى وجودها، واعتقال أعضاء المجلس التشريعي، وحماية الخارجين عن القانون، كما دأب لنثر بذور الفتنة بين التنظيمات الفلسطينية، وعمل على تشويه القادة، واغتيال الشهيد ياسر عرفات، وقتل بعض المناضلين، واسر اخرين، وساعد على انفصال غزة عن الضفة وعن القدس، وغذى الفتنة حتى صار الانقسام، وامسك على منع أي خطوة نحو توحيد شطري الوطن.

الأسلوب الذي ادارت به السلطات المختلفة، التنفيذية والتشريعية والقضائية، شؤون الدولة منقوصا في ظل تداخلات الاحتلال، وزاد من تعقيد الأمور، وزاد من الفردية في اتخاذ القرارات، وعدم وضوح المرجعيات وتباين التشريعات النازمة، والانقسام والاقتتال وتبادل الاشاعات؛ كلها أدت الى ارتفاع وتيرة التنافس، وتصيد الأخطاء، وكرسست ازمة الثقة، ورفعت وتيرة التأويل وبث الاشاعات؛ مما أدى الى انهيار رأس المال الاجتماعي، وحولت المجتمع من مجتمع منتج للأعمال الجماعية

والتطوعية والنضالية ومثبت للحقوق الفلسطينية، الى مجتمع مستهلك للقيم والأخلاق حتى اتي على روح العمل الجماعي والتطوعي وآثر الفردية والانانية.

لقد انتجت المعطيات السالفة حكومتين لكل واحدة أجهزتها المدنية والأمنية والقضائية وفيهما من يقر قوانين واوامر وتعليمات، وفيهما اشكال متعددة من انتهاكات حقوق الانسان سواء الاعتقالات المتبادلة أحيانا، وخاصة الاعتقالات السياسية، وما يرافقها من سوء معاملة، والتمييز في الوظيفة العامة، والفصل من الوظيفة أحيانا أخرى، والمنع من ممارسة الحقوق التي تنص عليها القوانين المحلية والدولية مثل الحق في التعبير، والحق في تكوين الجمعيات، واغلاق جمعيات لأسباب سياسية، والحق في التجمع والتظاهر، وحقوق أخرى، وعلى رأسها ما نتج من الاعتداء على الحق في الحياة، والحق في السلامة الجسدية نتيجة الانفلات الأمني في مراحل معينة، وفرض حالة الطوارئ في مراحل أخرى.

لقد مر المجتمع الفلسطيني في محطات متعددة أسوأها كان الاقتتال الداخلي، والذي كسر حاجز حرمة الدم واستباحه، وسهل قبول التصفيات، والأكثر سوءا حدة الاستقطاب السياسي والذي وضع حدا للمحرمات، وابع الطعن والتشويه، وخون وكفر وشيطان حتى بات المجتمع الفلسطيني خاويا من الشخصيات التي لم يطالها الذبح السياسي، ومع وجود التطور التكنولوجي وتنوع وسائل التواصل الاجتماعي؛ اصبح قطاع كبير من رواد التواصل الاجتماعي بمثابة اعلاميين، يتلقون الاخبار، ويعيدون بثها، كما اصبحوا قضاة، يقررون احكامهم، والحكم يكون نهائيا لا استئناف فيه، فمن حكم عليه بالتعزير والتشهير، واصبح لقمة تمضغها السنة من يعرفه، ولا يعرفه، فلا مجال للاستئناف او البراءة؛ فالشائعات يسهل بثها ويصعب إعادة لمها.

الأكثر تعقيدا قيام السلطة القائمة في غزة بتشكيل مجلس العدل الأعلى ونظام قضائي مستقل وتعيين قضاة بشكل مخالف للقانون الأساسي، ومفاقم للنزعة الدستورية، وما ينتج عن ذلك من قرارات قضائية ذات أثر مثل احكام الإعدام، وقرارات إدارية أخرى نتج عنها حقوق لأشخاص وسلبت حقوق من آخرين نتيجة عدم تبني وتعزيز الاتجاه الدستوري، وعدم تفعيل القضاء وبقاء منتهكي حقوق الانسان بدون محاسبة.

وبمراجعة تجارب الشعوب المتأزمة، وتطبيقها لاحد صور العدالة الانتقالية، ووصولها الى حلول تجاوزت فيها ازماتها؛ وجدنا أن تطبيق عدالة انتقالية على الواقع الفلسطيني ممكن إذا توفرت الإرادة السياسية، وإذا حافظنا على المؤسسات، واخترنا دستور بطريقة ديمقراطية تشاركية وليس تنافسية. وهذا يتجلى في الفصل بين السلطات، وايصال من يستحق بطرق سليمة لقيادة المؤسسات، كتحسين القضاة بطريقة مهنية سليمة وحسب القوانين، وانتخاب مجلس تشريعي بشكل حر وديمقراطي، وتعيين الموظفين بنزاهة وشفافية.

إن انصاف الضحايا يتطلب تطوير آليات وتعزيز دور المحاكم والمحاسبة، وهذا يتطلب وجود إرادة سياسية لدى الأطراف، ووجود ثقافة النهج الدستوري لدى القوى السياسية والاجتماعية الفلسطينية، وبتركيزنا على الانقسام والتعمق فيه لم يبعدنا في كل المراحل عن الدستورية، وعلاقة العدالة الانتقالية بالدستور، والقوانين والتشريعات، وذلك في بقاء المجلس التشريعي قائما ومرجعا لكل التشريعات، وأن تحتكم الأطراف لحوار وطني شامل للخروج من الواقع القائم.

النتائج

من النتائج التي توصل اليها الباحث:

العدالة الانتقالية حديثة العهد ومرت بمراحل متباينة. وظهرت مختلفة في تعاريفها وأساليب تطبيقها ولكنها في المضمون متشابهة لأنها تعتمد على أساس واحد وهو تجاوز جراحات الحاضر والماضي للانتقال الى مستقبل أفضل للجميع، وجميعها لم تغفل حقوق المتضررين، ولكنها اختلفت في مصير المجرمين.

العدالة الانتقالية هي منظومة متكاملة، ولعبت أدوار مهمة في حل أزمات متنوعة ومعقدة عند مجتمعات عانت من أزمات مزمنة.

العدالة الانتقالية مرت بعدة أجيال، فالجيل الأول ركز على انتهاكات حقوق الانسان الجسيمة، والمحاكمات وعقاب المجرمين، والجيل الثاني اتجه نحو رصد الانتهاكات المتنوعة، السياسة والمدنية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وذهب الى طي صفحة الماضي لبناء مستقبل جديد، وبحث عن المتضررين وقدم لهم التعويضات، والجيل الثالث ذهب الى لعب دور في تحسين الأداء السياسي والوقائي ودفع عجلة التنمية، واما الجيل الرابع فينتظر من ان يقي الشعوب من الاختلالات، وان يطور الوعي نحو الوصول الى أهداف التنمية المستدامة؛ وهي: (الأهداف العالمية، باعتبارها دعوة عالمية للعمل على إنهاء الفقر وحماية الكوكب وضمان تمتع جميع الناس بالسلام والازدهار بحلول عام (2030)).

ومن النتائج ايضا ان الدساتير وان كان الهدف من وجودها تنظيم حياة المجتمع ورسم العلاقة بين المواطن ودولته؛ الا انه إذا لم يكن واضحا وحاسما فانه يلعب دورا سلبيا ويخلق الازمات. فالمجتمع الفلسطيني بحاجة الى دستور قادر على تحييد المنافسات التنظيمية والصراعات الفكرية.

المجتمع الفلسطيني يعيش أزمات متعددة تلعب دورا معيقا للوحدة والتضامن وبناء مجتمع متماسك وقوي وصاحب إرادة قوية. وهذه الازمات تعود جذورها لخلافات بين الخط الوطني الذي كانت تمثله منظمة التحرير الفلسطينية، والخط الديني الذي مثله في الحالة الفلسطينية (حماس).

المجتمع الفلسطيني بحاجة الى مشرعين مستقلين ومهنيين وغير منتمين لأي تيار او فكر محدد. المجتمع الفلسطيني يعاني من الخلط بين حرية الرأي والتعبير وبين التعدي على خصوصية الآخرين، ويبني موقفه تجاه الفعل بناء على موقفه من الفاعل وليس من الفعل ذاته.

يسود في المجتمع الفلسطيني بعض الأفكار المعيقة لتطبيق عدالة انتقالية مثل حالة الانا والانانية ومن الثقافة التنافسية.

المجتمع الفلسطيني بحاجة الى جسر الهوة بين شعبه وقيادته لتخفيف حدة الانقسام ليصبح اكثر جاهزية لتطبيق العدالة الانتقالية.

من النتائج المهمة التي توصل اليها الباحث وهي ان حدة التوتر بين الفصيلين المتناحرين اعاقت الوصول الى حلول تفضي الى مصالحة رغم جلسات الحوار الكثيرة وتدخلات دول الإقليم لدفع عجلة المصالحة.

التوصيات

إن المحاولات المتواصلة من قبل أطراف محايدة لإصلاح ذات البين، وتجاوز الماضي بآنت بالفشل، مما زاد من أزمة الثقة بين الأطراف، وكرست الانقسام كأمر واقع متعايش معه وممتد الى كل القطاعات، والمؤسسات، وحتى أصبح جزء من الثقافة السائدة، وهذا اثبت أن المصالحة على مستوى القيادة بين الأطراف بآ بالفشل، فلم تجمعهم القاهرة، ولا الدوحة، ولا صنعاء، ولا طابا أو الشاطي، وحتى مكة اقدس الأماكن لم تفلح بجمع شمل قادة الفصيلين الأكبر، ولهذا صار لزاما علينا البحث عن وسيلة أخرى لم تجرب بعد؛ فيجب علينا العمل على المصالحة بين القطاعات المختلفة كل على حدة، وبأسلوب حوار وطني شامل قطاعي. تجتمع فيه مكونات كل مؤسسة على حدا؛ كأن نعقد حوار وطني شامل، يجمع مكونات القضاء في غزة والضفة، وبالوسائل المتاحة للخروج بقرارات جماعية توحد القضاء بالضفة، والقضاء في غزة، وأن يوضع أنظمة داخلية تمنع إمكانية التمحور والاستقطاب داخل القضاء، وتحمي القضاة والعاملين من خطر الاقصاء، وخطر التمييز بين الموظفين، وأيضا يجب علينا ان نجمع السلطة التنفيذية هنا وهناك، وكل في مجاله، في حوار وطني شامل، كأن يجمع مكونات وزارة التربية والتعليم في الضفة وغزة لحوار يؤدي الى توحيد الطرفين، وبترتيبات تعمم على كافة المجتمع، لتكون ملزمة للأطراف، وأيضا وزارة الصحة وبنفس الكيفية، والوزارات الأخرى، والهيئات المنقسمة وهكذا.

الاتفاق على عدالة انتقالية مؤقتة وجزئية؛ حل قضايا عالقة، وتمهد لعدالة انتقالية دائمة، وترسم مخارج للآزمات، وتشكل لجان حقيقة من المجتمع المدني مشهود لهم بالاستقلالية والحياد والمهنية؛ لحصر الاضرار، واقتراح تعويض الضحايا، والمشاركة باختيار حكام ميدانيين، ويكون لهم صلاحيات واسعة وتمويل مستقل، وان تفتح لجان الحقيقة الباب امام تقديم الشكاوى، وتكون

الأولية للبحث في الشكاوى، ويكون للجان الحقيقة الصلاحيات في التحقيق بالمنازعات، والمطالبات، والدعاوى، والقرار، إما بالتعويض، أو الإحالة للقضاء، وتنتشر نتائج أعمالها مباشرة، ولا يكفي تقديم تقارير للجهات المعنية لاتخاذ قرارات.

ولتطبيق العدالة الانتقالية رغم حدة الانقسام وأزمة الثقة؛ فنحن بحاجة الى حاضنة شعبية واسعة، يتم التمهيد لها قبل البدء بتطبيق العدالة الانتقالية لتجنيبها الفشل. وهذه الحاضنة تتبلور بعد تدريبات مكثفة في نشر الوعي في الحقوق والحريات، والاتفاق على وقف كافة أشكال التحريض والتشويه، ووضع عقوبات وغرامات للمخالفين.

يفضل ان تشكل لجان حقيقة مناطقية كل لجنة تغطي منطقة جغرافية كالمحافظة، وان تكون قطاعية؛ أي تغطي قطاعات محددة؛ مثل قطاع الصحة، وقطاع التعليم، والقطاعات الأخرى الخدمية، ويكون للجان الحقيقة أذرع من طلبة الجامعات المحايدون؛ تستطيع من خلالها نشر الوعي، وحصر الاضرار، وتقويم السلوكيات، وإدارة ردود الفعل، وتعد حوارات وطنية شاملة لكل قطاع على حدة، وتتوج الحوارات الوطنية بحوار وطني شامل يجمع القطاعات جميعها.

للخروج من ازمة التشريع من المفضل ان يوكل التشريع لشخصيات قانونية اعتبارية مستقلة ومهنية، ويكونوا محايدون، مهنيين، ويمكن ان يكون معهم خبراء خارجيين، ويتعدون عن المحاصصة؛ لتبني دستور مستقل وواضح، ويساعد على القضاء على تبعات انشقاق المجتمع، ويساعد على لم الشمل.

المجتمع الفلسطيني بحاجة الى قوانين صارمة؛ تفصل بين حرية الرأي والتعبير، وبين التعدي على خصوصية الآخرين، كما تحتاج الى التمييز بين انتقاد الأشخاص، وانتقاد الأفعال، والمحاكمة على أساس الفعل، وليس على أساس الفاعل.

المجتمع الفلسطيني بحاجة الى تدريب مكثف للخروج من حالة الانا والانانية والعقلية التنافسية الى نحن والايثار والتطوع والعقلية التعاونية.

عقد انتخابات تشريعية بعد التمهيد لها لتقبل نتائجها، وان يقوم المجلس التشريعي المنتخب بالرقابة على أداء السلطات المتنوعة، وان يكون الجدل القانوني فقط داخل قبة المجلس التشريعي، ان يقوم المجلس التشريعي المنتخب بمراجعة القوانين وإعادة النظر فيها.

ضرورة توحيد السلطة القضائية لتشمل جميع أراض الدولة، والغاء كافة التدابير التي تعمق الانقسام او تشرعنه، ومنع التدخل بالسلطة القضائية وتجريم محاولة التدخل او التأثير على السلطة القضائية.

ضرورة تحييد طلاب المدارس عنما يجري من تنازعات سياسية، وان يكرس اهتمام الطالب للتعليم وخاصة تعلم القيم والانتماء. وإعادة النظر بالمناهج حتى تكون مبنية على نشر ثقافة التسامح ونبذ خطاب الكراهية، والحد من العنف وتقبل الآخر، وتطوير مهارة الاستماع بدل فن الخطابة.

المراجع العلمية

القوانين والتشريعات

- [1] الدستور المغربي لعام 1996
- [2] القانون الأساسي التونسي لسنة 2013
- [3] القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002
- [4] القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003
- [5] القانون اليمني رقم (1) لسنة 2012 بشأن منح حصانة من الملاحقة القانونية والقضائية.
- [6] قانون رقم (5) لسنة 1995 بشأن إجراءات إعداد التشريعات
- [7] قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطيني رقم 8 لسنة 2005
- [8] قانون العقوبات المصري طبقا لأحداث التعديلات بالقانون 95 لسنة 2003م القانون رقم 58 لسنة 1937 بإصدار قانون العقوبات (1).
- [9] قرار رقم (11) لسنة 1994
- [10] قرار رقم (15) لسنة 1994 بالحقاق مكتب المؤسسات الوطنية في رئاسة السلطة الوطنية
- [11] قرار رقم (22) لسنة 1994، "إنشاء هيئة الرقابة العامة في السلطة الوطنية. تكون تحت الاشراف المباشر لرئيس السلطة الوطنية

[12] قرار رقم (84) لسنة 1994، "تتشأ هيئة الأمن القومي الفلسطيني وتكون تابعة للرئيس مباشرة.

[13] قرار رقم (131) لسنة 1994، انشاء ديوان الموظفين العام في السلطة الوطنية الفلسطينية،

[14] قرار رقم (6) لسنة 1994، تعيين رئيس وأعضاء مجلس التعليم العالي برئاسة وزير التربية والتعليم العالي.

[15] قرار رقم (8) لسنة 1994، تشكيل مجلس التعليم العالي.

[16] قرار رقم (13) لسنة 1994، تشكيل مجلس التعليم

[17] قرار رقم (18) لسنة 1994، تشكيل مجلس التعليم العالي

[18] قانون رقم 1 لسنة 1995 بشأن نقل السلطات والصلاحيات. فلسطيني

[19] قانون رقم 4 لسنة 1995 صدر بتاريخ 1995/4/17.

[20] قانون رقم (12) لسنة 1995 بشأن سلطة الطاقة الفلسطينية

[21] قانون رقم (5) لسنة 1998م بشأن دمج ومراقبة المعادن الثمينة

[22] قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998

[23] مرسوم بقانون رقم (1) لسنة 1999م بتعديل بعض احكام القانون رقم (5) لسنة 1998م

بشأن دمج ومراقبة المعادن الثمينة

[24] قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية

[25] قرار رقم (3) لسنة 2007، بشأن الوظيفة العمومية

[26] قرار مجلس الوزراء رقم (116) لسنة 2007، بشأن فسخ عقود إيجار المباني التي تم

الاستيلاء عليها في المحافظات الجنوبية من قبل الانقلابيين

[27] قرار رقم (11) لسنة 2007، بشأن وقف سريان ترخيص وتأمين مركبات مؤسسات السلطة

الوطنية الفلسطينية التابعة للأجهزة الأمنية بالمحافظات الجنوبية

[28] قرار بقانون رقم (4) لسنة 2007م بشأن حظر القوة التنفيذية وميليشيات حركة حماس

الخارجة على القانون

الكتب

[1] أبراش، إبراهيم، الانقسام الفلسطيني وتأثيره على المشروع الوطني

[2] أحمد شوقي، بنيوب، دليل العدالة الانتقالية، المعهد العربي لحقوق الانسان، تونس، 2007.

[3] ادعيس، معن، الاختصاص التشريعي في السلطة الوطنية الفلسطينية (النظرية والتطبيق)،

القدس،

[4] بدر الدين عمير وآخرون، القضايا العربية المعاصرة: الرهانات والتحديات، مركز الكتاب

الأكاديمي،

[5] حسني، محمود نجيب، علم الاجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.

[6] الخالدي، أحمد عبد الحميد، المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2011.

[7] الخطيب، نعمان احمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، 2004.

[8] خليل، عاصم، وآخرون، الإطار القانوني والتنظيمي لإدارة الحكومة للعملية التشريعية: الواقع الفلسطيني، معهد الحقوق، بير زيت.

[9] الدباس، علي محمد، 2008، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، عمان، المكتبة الوطنية.

[10] الرامي، عزت، المجلس التشريعي طبيعة عمله ودوره وعلاقته بالمواطن، مركز الدفاع عن الحريات، 1998، فلسطين.

[11] رباط، آدمون، الوسيط في القانون الدستوري العام، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، بيروت لبنان، 2004.

[12] الرحموني، احمد، دور القضاء في العدالة الانتقالية، مجلة قضايا استراتيجية، تونس، العدد 6، سبتمبر 2012.

[13] الزعبي، خالد. مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية، 1996.

[14] شنان، عمر عبد الحفيظ، العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية: المفاهيم والمصطلحات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

[15] عبد الله، عبد الغني بسيوني. **النظم السياسية والقانون الدستوري**. "بلا مكان ودار نشر"، 1997.

[16] عبد الله، عبد الغني بسيوني، **النظم السياسية، النظرية العامة للدولة - الحكومات - الحقوق والحريات العامة**، ط6، 2008.

[17] عثمان، حسين عثمان محمد، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، الجزء الأول، الدار الجامعية، بيروت، 1988.

[18] عزيز كايد، **القضايا الخلافية في مشروع دستور الدولة الفلسطينية**، 2004.

[19] العوامل، منصور، 1995، **الوسيط في النظم السياسية**، عمان، المجلد الرابع، المركز العربي للخدمات الطلابية.

[20] عيتاني، زياد، **المحكمة الجنائية الدولية وتطور القضاء الدولي الجنائي**، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.

[21] غزوي، محمد، 1985، **الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية**، عمان، الجامعة الأردنية.

[22] قلوش، مصطفى، **النظم السياسية، الدولة والحكومة**، ط2، 1985.

[23] القهوجي، علي عبد القادر، **القانون الدولي الجنائي**، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001.

[24] مجدلاني، احمد، المجلس التشريعي الفلسطيني: الواقع والطموح، دراسة لصالح منتدى

أبحاث

[25] مجموعة من المؤلفين، الثورة التشيكية وتجربة التحول، 2012.

[26] محمد، سعيد، دراسات قانونية، العدالة التقليدية الجزائية والعدالة الانتقالية.

[27] محمد، عبد الحميد، المحكمة الجنائية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.

[28] محمد، محفوظ سيد عبد الحميد، دور محكمة مجرمي الحرب في يوغسلافيا السابقة في

تطوير أحكام.

[29] محمود، محمد حنفي، جرائم الحرب امام القضاء الجنائي الدولي، 2006، دار النهضة

العربية، القاهرة.

[30] المصدق، رقية، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، دار توقال، الدار

البيضاء، المغرب، 1986.

[31] مطر، عصام عبد الفتاح، القضاء الجنائي الدولي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،

2008.

[32] موافي، تامر، الإفلات من العقاب، عن العدالة الانتقالية الغائبة في: تونس ومصر وليبيا

واليمن، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الانسان.

[33] هوريو، أندريه، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974.

[34] الوحيدي، فتحي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، مطابع البقداد بقطاع غزة، 2004.

[35] وهبان، احمد، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، قسيس، مضر، ونخلة، خليل، الإصلاح القانوني في فلسطين: تفكيك الاستعمار وبناء الدولة، معهد الحقوق، جامعة بير زيت، 2009،

[36] يشوي، لندا معمر: المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصها، دار الثقافة، الأردن، 2008.

رسائل

[1] أبو رمح، حازم محمد وهيب علي، الصراع بين حركتي فتح وحماس وأثره على التسوية السلمية من وجهة نظر طلبة اقسام العلوم السياسية في جامعات الضفة الغربية وقطاع غزة (2006-2010)، رسالة ماجستير غير منشورة، أكاديمية الإدارة والسياسة، جامعة الأقصى، 2014.

[2] الغصين، مهند، العدالة الانتقالية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاقتصاد، جامعة القاهرة

[3] كوسا، فضيل، المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، رسالة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، 2003، على الرابط المحكمة-الجنائية-الدولية-لرواندا

الصحف

[1] جريدة الحوار المتمدن

[2] جريدة الأيام

[3] جريدة القدس

[4] الحياة الجديدة

[5] جريدة القدس العربي

[6] الشرق الأوسط، جريدة العرب الدولية

[7] جريدة الصباح

المجلات

[1] المجلة العربية للعلوم السياسية. القاهرة المجلة -العربية- للعلوم-السياسية.

[2] مجلة السياسة الدولية، عبد الماجد، عادل، العدالة الانتقالية وإدارة الصراع في مصر بعد

الثورات، ، العدد 192، نيسان (ابريل)، 2013:

[3] تجارب العدالة الانتقالية، المجلة الالكترونية النبض

[4] الانتهاكات الجنسية اثناء احتلال المانيا. الموسوعة العربية

[5] مشروع قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في اليمن، لسنة 2013، مجلة يمن برس،

الأربعاء يناير 2013

[6] مجلة الهدف الالكترونية التابعة للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين

[7] مجلة الأخبار

[8] المجلة الالكترونية نوافذ، مقال بعنوان المجلس التشريعي يقر استحداث منصب رئيس الوزراء

[9] الخشان، علي، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1، 1785/4

التقارير

[1] المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، التقرير السنوي 2007، رام الله

[2] تقارير الهيئة المستقلة لحقوق الانسان

المنتديات

[1] الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الانسان والبيئة، 2000.

مقالات ومقابلات

[1] مقال بعنوان نموذجاً للعدالة الانتقالية في منطقة الشرق الأوسط على الصفحة الالكترونية

[2] مقابلة مع النائب السابق حسام خضر مع محطة تلفزيون الكوفية. اللقاء مسجل على

اليوتيوب في.

[3] مقال بعنوان ("فيسبوك" .. من مرحلة إشعال الثورة إلى سياسة تكميم الافواه).

البيانات

[1] بيان صادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان بتاريخ 2016/2/16

محاضرات واوراق عمل

[1] محاضرة للخبير القانوني محمد علي طه الملك

[2] العدالة الانتقالية "حلقة نقاشية".

[3] الطيب، هايدي علي، العدالة الانتقالية في السياقات العربية، ورقة عمل للمنظمة العربية

لحقوق الانسان

[4] محاضرة للدكتور عمرو أنور

[5] أوراق عمل -سلسلة تقارير قانونية رقم 66، معن ادعيس وآخرون - الهيئة المستقلة لحقوق

الانسان

المواقع الالكترونية

[1] <http://islamtoday.net/nawafeth/artshow-12-25300.htm>

<http://alnabad.net/field-analysis/transitional-justice>

[2] <http://aohr.net/portal/wp-content/uploads/2014/05/>

[3] <http://arab-ency.com.sy/detail/6629>

[4] <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional%20Justice-2009-Arabic.pdf>

- [5] <http://muqtafi.birzeit.edu>
- [6] <http://www.assabah.com.tn/article/103273>
- [7] <http://www.caus.org.lb/Attachments/Transitional%20Justice.pdf>
- [8] <http://www.miftah.org/arabic/Display.cfm?DocId=15304&CategoryId=3>
- [9] <http://www.rezgar.com/debat/show.art.asp?aid=85011>.
- [10] https://acihl.org/articles.htm?article_id=45&lang=en-GB.
- [11] <https://ar.wikipedia.org/wiki> ،
- [12] <https://books.google.ps/books?id=ef5UDw>
- [13] <https://caus.org.lb/product/30>
<https://collections.unu.edu/eserv/UNU:2500/ebrary9789280812008.pdf>
f
- [14] <https://hadrnews.ps/post/17306>
- [15] https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3863
- [16] <https://palestinethink.eu/2018/06/20>
- [17] https://web.archive.org/web/20200726065559/http://www.oppc.pna.net/mag/mag9-10/new_page_15.htm
- [18] <https://www.ictj.org/ar/about/transitional-justice>

[19] <https://www.ictj.org/ar/news/morocco-still-model-justice-mena-questions-remain>

<https://www.ictj.org/ar/news/morocco-still-model-justice-mena-questions-remain>

[20] <https://www.mybib.com/tools/apa-citation-generator>

[21] <https://www.politics-dz.com>

[22] <https://www.politics-dz.com> /

[23] https://www.youtube.com/watch?v=5Ot35B_16zY

<https://www.youtube.com/watch?v=8znJExw88Y0>

[24] https://www.youtube.com/watch?v=CK58V9jIK_M .

[25] <https://www.youtube.com/watch?v=ItC9NGenfIU> .

[26] <https://www.youtube.com/watch?v=Ksu4ARPsZ5c&t=2504s>

[27] <https://yemen-press.com/news16761.html> ,

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/4093461>

[28] [swissinfo.ch https://www.swissinfo.ch/ara/38012172](https://www.swissinfo.ch/ara/38012172) .

Transitional Justice as Ordinary Justice Author(s): Eric A. Posner and Adrian Vermeule Source: Harvard Law Review, Vol. 117, No. 3 (Jan., 2004), pp. 761-825 Published by: The Harvard Law Review Association

University of Chicago, <https://www.jstor.org/stable/3235423>, p54

[29] www.palestine-info.com/arabic/books

[30] www.pcpsr.org

[31] www.siyassa.org.eg.



An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

**TRANSITIONAL JUSTICE AND ITS IMPACT
ON THE DRAFTING OF THE INTERIM
CONSTITUTION IN PALESTINE**

By

Sameer ‘Mohamad Said’ As’ad Abu Shams

Supervisor

Dr. Joni Asi

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree
of Master of Public law, Faculty of Graduate Studies, An-Najah National
University, Nablus - Palestine.**

2022

TRANSITIONAL JUSTICE AND ITS IMPACT ON THE DRAFTING OF THE INTERIM CONSTITUTION IN PALESTINE

By
Sameer ‘Mohamad Said’ As’ad Abu Shams
Supervisor
Dr. Joni Asi

Abstract

Palestinian division and the resulting deadly rivalry between factions led to the loss of many lives, undermined the Palestinian cause both nationally and internationally, and set the scene to further deterioration in the Palestinian circumstances. The current status quo dictates an end to the political rivalry between the factions in order to overcome the crisis afflicting Palestinian society, which, in turn, necessitates transitional justice to guide the way out of deterioration into such a state of affairs where it is possible to achieve progress and development, and to reinstate the status of the Palestinian cause, all while restoring democracy and tolerance between different factions of the Palestinian people.

In order to rewrite the constitution in a way that prevents misinterpretation and underdetermination; It is necessary for all Palestinians to unite and end the internal division that swept the Palestinian political scene. This can be achieved by bringing ‘justice to’ all victims of internal division, and also bringing ‘to justice’ all the violators of human rights. In line with the former, a national dialogue needs to be initiated between all the components of the Palestinian society including but not limited to organizations, political parties, and civil society entities, in which, the mechanisms of transitional justice can be applied. Transitional justice is deployed as a potential tool to help overcome the hurdles on the path of unity and national reconciliation on the one hand, and to gain common grounds to formulate a constitution and basic laws that secure unanimity. The researcher looks to achieve this by reviewing different case studies of applying transitional justice, its development, different styles of constitutions, and the development stages of the constitution in any given state. The researcher concludes by proposing a mechanism for implementing transitional justice that befits the Palestinian people and their crisis, and reach an accord that results in a constitution suitable for the Palestinian case .

The dissertation reviews international cases of transitional justice and holds comparisons between different cases and their applications according to the differing circumstances. The dissertation also addresses the processes implemented in proposing and developing laws and legislations to maintain public order and to pre-emptively eliminate the seeds of future conflict. One of the areas addressed in the dissertation is the behavioral conduct of the Palestinian legislator and whether and how such behavior could impact on the level of impartiality, all while considering external factors as well as internal conflicts. Several laws are analyzed to account for their context, content, and the objective to be achieved by implementing them while highlighting the potential ulterior motives. The dissertation also uncovers the long-lasting ramifications of so many laws that impacted on the political and legal landscape; such laws especially the irreversible ones, since reversing the law will cost more than addressing their ramifications. The researcher formulates a proposition that the population affected by the impartial laws and legal underdetermination, will champion transitional justice as a means of addressing the negative status quo.

The dissertation makes recommendations to lead the way out of the legal limbo and into a temporary constitution that is precise, concise and capable of addressing all points of conflict and proposing solutions. Hence, the researcher's assertion that the legal and legislative underdetermination negatively impacted on the outcome of different factions' disparate interpretation of named laws and as a result were used to justify mutual hostilities.

Keywords: justice, constitution, transitional, interim, law.