

السلطة التنفيذية في القانون الاساسي الفلسطيني 2003

رائد ناجي طالب دكتوراه في القانون العام

جامعة عنابة

المقدمة:

إن الحديث عن السلطة التنفيذية بشكل عام؛ في أي نظام سياسي في العالم، قد يكون الأمر اليسير مقارنةً بالحديث عن السلطة التنفيذية الفلسطينية، وذلك راجعٌ للكيفية التي نشأت بها السلطة الوطنية الفلسطينية في ظل ظروفٍ دوليةٍ، إقليميةٍ وداخليةٍ، وكذلك إلى قصر التجربة السياسية والقانونية الفلسطينية من جهة وللظروف التاريخية المختلفة من جهةٍ أخرى؛ كخضوع فلسطين للانتداب البريطاني حيث فرض الأخير سياسته ونظامه القانوني الذي اختاره بإرادته(1).

بعد ذلك خضعت الضفة الغربية الفلسطينية للنظام الأردني(2)، وخضع قطاع غزة للنظام المصري(3)، وبعد هزيمة 1967 سيطرت إسرائيل على ارضي 1967 والقدس وأخضعت الأراضي الفلسطينية للنظام العسكري الإسرائيلي ثم تلاه الحكم المدني الإسرائيلي(4)، باستثناء المسجد الأقصى بقي تحت الرعاية الأردنية.

بعد توقيع اتفاقية أوسلو وما تلاها من اتفاقيات، نشأت السلطة الوطنية الفلسطينية، وجرت أول انتخابات رئاسية وتشريعية سنة 1996، وتم إصدار القانون الأساسي الفلسطيني سنة 2002، وتحت ضغط دول اللجنة الرباعية والدول المانحة لجأت السلطة الفلسطينية إلى تعديل القانون الأساسي 2002 بموجب القانون الأساسي 2003، وجاء هذا القانون متمشيا مع ما هو سائدٌ في الأنظمة الحديثة، فقد أخذ بالنظام النيابي صراحةً(5)، وأخذ أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات فصلا مرنا قائما على التعاون والرقابة المتبادلة، ولأول مرة استحدث القانون الأساسي 2003 منصب رئيس الوزراء، مما جعل هذا القانون مواكبا للذساتير الحديثة.

وباستحداث منصب رئيس الوزراء، اخذ القانون الأساسي 2003 بثنائية السلطة التنفيذية المستمدة من النظام البرلماني، وحدد صلاحيات رئيس السلطة الوطنية وأفرد له بابه الثالث، وحدد صلاحيات رئيس الوزراء وافرد له بابه الخامس.

(1) تكمن أهمية الدراسة: Importance of the study في أنها تعتبر مرجعا يسلط الضوء على

السلطة التنفيذية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية وقانونها الأساسي 2003.

- كما تكتسب هذه الدراسة أهمية باعتمادها على المصادر الأولية.

(2) أما عن أهدافها: Purposes of the study تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:-

• معرفة السلطة التنفيذية في النظام الفلسطيني وشكلها وصلاحياتها.

• معرفة علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في فلسطين في ضوء الفصل بين السلطات.

• دراسة طريقة تربع رئيس السلطة على رأس الهرم التنفيذي في فلسطين .

• تقييم تجربة السلطة التنفيذية في ضوء القانون الأساسي 2003.

• تقديم مرجع لمن يبحث في هذا الموضوع.

(3) إشكالية الدراسة: Problem of the study

• الإشكالية: كيف نظم القانون الفلسطيني الأساسي 2003 السلطة التنفيذية في

فلسطين، من حيث تكوينها، شكلها وصلاحياتها، وما هي علاقتها بالسلطة التشريعية

والسلطة القضائية؟ وهذا ما سنجيب عليه في دراستنا هذه.

(4) منهجية الدراسة: Methodology

استعنتُ بدراساتي هذه، بالمنهج الوصفي التحليلي والمنهج الاستدلالي الاستقرائي.

(5) صعوبات الدراسة: Difficulties

• ندرة المراجع المتوفرة في هذا الموضوع.

• قلة الدراسات النظرية في هذا الموضوع.

• هيمنة الظروف السياسية على الجانب القانوني.

• سرية اتفاقية أوسلو وما تلاها من اتفاقيات مكملة.

(6) خطة الدراسة: Plan of the study

قسمتُ دراستي هذه إلى ثلاثة مطالب، بالإضافة إلى المقدمة والخاتمة، تناولت في المطلب الأول:

رئيس السلطة الوطنية، وأما المطلب الثاني: أطلقت عليه رئاسة الوزراء، والمطلب الثالث والأخير علاقة

السلطة التنفيذية بالسلطات الأخرى.

المطلب الأول: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

لا خلاف على أن اتفاقية أوسلو هي أساس نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية، وقد أسندت

السلطة التنفيذية بعد أوسلو إلى المجلس التنفيذي الفلسطيني إلى سنة 1996 أين تم انتخاب رئيسا

للسلطة الوطنية وكان الرئيس ياسر عرفات أول رئيس للسلطة، واستمرت عهده الرئاسية إلى سنة

2004، ثم جاء مشروع الإصلاح يحمل بين طياته القانون الأساسي 2003 الذي رسم ملامح النظام

السياسي الفلسطيني، بشكل أوضح، واستحدث منصب رئيس الوزراء وأناط به صلاحيات تنفيذية.

الفرع الأول: الانتخاب وانتهاء المهام .

يتربع رئيس السلطة الوطنية على هرم السلطة التنفيذية في فلسطين، وجاء في المادة 02 من

القانون الأساسي 2003 " الشعب مصدر السلطات يمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية

والقضائية، وعلى أساس مبدأ الفصل بين السلطات، فكيف ينتخب رئيس السلطة؟ وكيف تنتهي مهامه؟؟

أولاً : انتخاب رئيس السلطة الفلسطينية

بالرجوع إلى القانون الأساسي (2003) للسلطة الوطنية الفلسطينية، نجد أن المادة 34 منه تنص: ينتخب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية انتخاباً عاماً ومباشراً من الشعب الفلسطيني(6) . وبالرجوع إلى قانون الانتخاب الفلسطيني لسنة 1995، نجد أن المادة الثانية منه تنص على : " تجري بموجب هذا القانون انتخابات عامة ومباشرة لانتخاب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية....."(7).

وهذا يعني أن الطريقة التي أخذ بها القانون الأساسي الفلسطيني في طياته هي الانتخاب المباشر، من قبل الشعب بانتخابات عامة حرة ومباشرة، حيث تظهر آلية الانتخاب التزكية الشعبية للرئيس المنتخب وتظهر تفوقه وهذا ما يجعل الشرعية الشعبية هي الأصل لتولي الرئيس منصب الرئاسة(8).

لم يتطرق القانون الأساسي 2003 إلى سرية العملية الانتخابية، إذ كان من الأجدر على المشرع إضافة كلمة السري، حيث يمنح ذلك راحة نفسية للناخب، وفي كل الحالات إن اعتماد نظام الانتخاب المباشر يضمن رئاسة قوية من حيث مرجعيتها، ولهذا ذهب جانب من الفقه الدستوري إلى نفي العلاقة المنطقية بين تمتع الرئيس بسلطات واسعة إذا لم يكن منتخبا من الشعب مباشرة(9) . وما ننوه له أن انتخاب رئيس السلطة الفلسطينية، الذي يمثل أعلى سلطة تنفيذية في فلسطين، انتخب سنة 1996 لمرحلة انتقالية، ولم تحدد هذه المدة الانتقالية، وإنما تركت للظروف السياسية؛ وللظروف المحيطة إقليمياً ودولياً ولم تحدد حينها فترة مدة الرئاسة، وتكرست المدة في القانون الأساسي 2003 إلى أن تبقى انتقالية.

إن القانون الأساسي 2003 لم يحدد مدة العهدة الرئاسية، وإنما اكتفى بعبارة- لمرحلة انتقالية- ويعود السبب في تقديري، للظروف السياسية والدولية، وللاتفاقيات مع الجانب الإسرائيلي دور كبير في صياغة القانون الأساسي 2003 الفلسطيني، ويعود أيضاً إلى عدم اعتراف الجانب الإسرائيلي بمبدأ السيادة الفلسطينية ووحدة تراب فلسطين. كما أن السلطة الفلسطينية لا تزال وليدة، وغير قادرة على ترتيب وضعها الداخلي، فهي بحاجة إلى وقت واستقرار؛ لترتيب الوضع الداخلي وسن القوانين وترسيخ النظام، فلم يشأ المشرع ترك منصب رئاسة السلطة شاغراً، فحرص المشرع على بقاء منصب الرئاسة مشغولاً حرصاً على المصلحة الوطنية الفلسطينية.

ولو نظرنا إلى الظروف الفلسطينية، فهي لا تساعد على إجراء انتخابات كل أربع سنوات مثلاً في ظل معطيات كثيرة، ومنها المفاوضات الجارية مع الجانب الإسرائيلي. فأعتقد أن الفترة الانتقالية كانت منطقية في صياغة القانون الأساسي 2003.

1. الشروط الواجب توافرها في مرشح الرئاسة .

بالرجوع إلى نصوص القانون الأساسي 2003، لم يذكر الشروط الواجب توافرها في مرشح رئاسة السلطة الوطنية صراحة، وإنما أحال ذلك إلى قانون الانتخابات الفلسطيني، حيث نصت المادة التاسعة منه على: "يحق لأي فلسطيني يظهر اسمه في سجل الناخبين أن يرشح نفسه لمنصب الرئيس (10) .

ويشترط في المترشح الشروط التالية:

- أن يكون فلسطينياً .
- أن يكون قد أتم من العمر 35 سنة على الأقل أو أكثر في اليوم المحدد لإجراء الاقتراع.
- أن يكون له عنوان إقامة محدد في المنطقة، ويقصد بعنوان الإقامة المحدد أي مكان إقامة يملكه المترشح أو يستأجره أو يشغله.
- أن يكون مسجلاً في جدول الناخبين، وتوفرت فيه الشروط الواجب توافرها لممارسة حق الانتخاب.
- يجب أن يقدم الطلب لمركز الرئيس إلى لجنة الانتخابات من هيئة حزبية مسجلة لدى لجنة الانتخابات وتوفرت فيه شروط الترشح المبينة في الفقرة الأولى أعلاه.
- على كل مرشح مستقل لمركز الرئيس، أن يتقدم مع طلب ترشحه بقائمة تحتوي على تأكيد خطي من خمسة آلاف ناخب على الأقل.

كما نصت المادة 14 من قانون الانتخابات الفلسطيني على "عدم جواز ترشح موظفي الحكومة والإدارات العامة، وموظفي مؤسسات الدولة، ما لم يستقيلوا قبل عشرة أيام من الموعد المحدد للإعلان عن قوائم الترشح النهائية، وتعتبر استقالتهم مقبولة حكماً" (11)، وهذا يتماشى مع المنطق والواقع، وهذه الشروط تكون قبل الترشح إلى مركز رئيس السلطة الفلسطينية. فلم توضع شروط خاصة لمن يترشح لمركز رئيس السلطة كالتأهيل العلمي أو الانخراط في العمل الثوري وهذا ما يضيء نوعاً من الديمقراطية ويفتح مجال الترشح لأكثر فئة ممكنة.

بعد فوز المترشح لمركز الرئاسة، لا يتم تنصيبه في مركز الرئيس ولا مباشرة مهامه إلا بعد أن يقوم بأداء اليمين الدستورية أمام رئيس المجلس التشريعي، ورئيس المحكمة العليا. ولم يتعرض القانون الأساسي إلى ما يمكن أن يترتب على عدم أداء اليمين الدستورية صراحة، لكن يمكن أن نفهم من النص الدستوري أن اليمين شرط لتولي المهام (12).

وخلاصة ذلك، إن رئيس السلطة الوطنية يتولى منصب الرئاسة عن طريق الانتخاب العام والمباشر، من قبل الشعب الفلسطيني، وتبقى كلمة الشعب الفلسطيني غامضة فهل المقصود بها من يعيش في الضفة والقطاع، أم يشمل سكان أراضي 1948، أو من يعيشون في المهجر. ونفس الكلام يمكن توجيهه إلى عبارة أن يكون فلسطينياً، فمن هو الفلسطيني ؟

برأيي قصد المشرع من ذلك سد الخلاف بحيث لو عرف الشعب بنص صريح لواجه الكثير من العقبات، كما أن هناك حكمة سياسية وقانونية، ويعتبر ذلك براعة من المشرع وإجادة.

ثانيا : انتهاء المهام .

تحرص دساتير العالم، على ضمان استمرار السلطة التنفيذية في مهامها، حتى بعد نهاية العهدة الرئاسية أو شغورها، وقد حرص القانون الأساسي الفلسطيني 2003 على ضمان استمرار السلطة التنفيذية، وعدم شغور مركز رئيس السلطة، وبالرجوع إلى المادة 37 من القانون الأساسي اعتبرت تغيب أو غياب رئيس السلطة لأي ظرف عن سدة السلطة بمثابة شغور في الحالات التالية (13):

1. **الوفاة** إذا وافت المنية رئيس السلطة الفلسطينية، في هذه الحالة يتم شغور مركز رئيس السلطة الفلسطينية

2. **الاستقالة** المقدمة إلى المجلس التشريعي، ولكن يجب أن يقبلها المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي عدد أعضائه. وأناط القانون تقديم الاستقالة للمجلس التشريعي كون الأخير منتخبا من الشعب مباشرة، وفي تقديري منطقي ما ذهب إليه القانون الأساسي 2003 حول الاستقالة. وكان على الشارع الفلسطيني أن يمنع الاستقالة في حالات كحالة الضرورة والطوارئ على سبيل المثال.

وفي حالة عدم توافر هذا النصاب ترفض الاستقالة، ولا يتم شغور مركز رئيس السلطة، ونعلل ذلك حرص القانون الأساسي الحفاظ على مركز رئيس السلطة، وكى لا يترك سلاح الاستقالة بيد كل شخص يتقلد مركز رئيس السلطة بتقديم استقالته كلما اشتدت الظروف عليه، أو خطرت على باله.

3. **فقدان الأهلية** وذلك بناء على قرار من المحكمة الدستورية العليا، وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه.

وقد اشترط القانون الأساسي أن يتم تثبيت فقدان الأهلية من المحكمة الدستورية، وهذا شرط أساسي وإلا الحكم بفقدان الأهلية يصبح عديم الأثر، وأضافت الفقرة الثالثة من المادة 37 سאלفة الذكر شرطا آخر وهو موافقة المجلس التشريعي بثلثي أعضائه. نرى أن ذلك من باب الرقابة التشريعية، وكذلك لترتيب الأمور داخل المجلس التشريعي وخاصة أن رئيس المجلس التشريعي يتولى مهام رئيس السلطة الفلسطينية مؤقتا، فاجتماعه سيكون واجبا في الحالتين. ولكن تطرح إشكالية في حال أثبتت المحكمة الدستورية فقدان الأهلية لرئيس السلطة ولم يبلغ نصاب موافقة ثلثي أعضاء المجلس التشريعي. فكيف يحسم الأمر والقانون لم ينص على ذلك؟ ولا يوجد حالات على سبيل العرف درج التعامل معها. وتبقى الإشكالية قائمة إلى أن يتدارك المشرع ذلك.

وفي حال ثبوت شغور مركز رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية؛ يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئيس السلطة الوطنية، مؤقتا لمدة لا تزيد عن 60 يوما، على أن تجرى انتخابات حرة ومباشرة لاختيار رئيس سلطة جديد وفقا للإجراءات الموضحة سابقا وضمن قانون الانتخابات الفلسطيني(14).

تستدعى الهيئة الناخبة في تلك المدة، إلا أن القانون الأساسي لم يحدد ما يترتب في حال تعذر إجراء انتخابات في ظرف 60 يوما، هل يمكن بقاء رئيس المجلس التشريعي في مركز الرئيس وتمدد فترة

إجراء الانتخابات لمدة معينة. كان يجب أن ينص القانون الأساسي على أنه في حال تعذر إجراء انتخابات في ظرف 60 يوماً لظروف ما فإنه يجب أن يتم تمديد الفترة لشهرين آخرين على الأقل.

كما أن القانون الأساسي لم يحدد الطريقة التي يتم استدعاء الهيئة الناخبة بقانون أو مرسوم، يجب النص على ذلك صراحة تفادياً لأي لبس أو غموض.

لقد نص القانون الأساسي على عدم جمع المنصب البرلماني والوزاري في آن واحد، فكان من الأحرى أن ينص على أنه يمنع على رئيس المجلس التشريعي ترشيح نفسه للرئاسة في حالة شغور مركز الرئاسة، وتولي رئيس المجلس مهام الرئاسة لفترة مؤقتة حتى لو قدم استقالته من البرلمان، وهذا ما يتفق مع المنطق، حتى لا يؤثر على جمهور الناخبين، وممن حوله في السلطة التنفيذية والمؤسسات الفلسطينية.

إن القانون الأساسي لم يحدد فترة العهدة الرئاسية، إنما تركها لفترة انتقالية بلا قيد أو شرط، فلم يعرف مثلاً اصطلاح الفترة الانتقالية ولم يضع سقفاً لها كحد أقصى، وما هي الإجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية للخروج من مأزق المرحلة الانتقالية. كل هذه الثغرات يجب التفكير فيها ملياً من قبل المشرع الفلسطيني .

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس السلطة الفلسطينية

يمارس رئيس السلطة الفلسطينية وفقاً للقانون الأساسي 2003، مجموعة من الصلاحيات الواسعة بمشاركة السلطات الأخرى، منها ما يحتاج إلى تنسيق من إحدى السلطات، ومنها ما يتطلب مصادقة سلطة أخرى، ويمكن تقسيم صلاحياته إلى صلاحيات تنفيذية وصلاحيات تشريعية.

أولاً: السلطات التنفيذية والتعيين

بالاستناد إلى القانون الأساسي 2003، نجد أن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية (15). ويقصد بالقوات الفلسطينية: قوات الأمن والشرطة والمخابرات العامة، قوات الأمن الداخلي، أو أي قوة تستحدث ضمن إحدى هذه القوات (16).

أ – التعيينات الأمنية

وتتمتع صلاحيات رئيس السلطة لتتطال التعيينات في مجال الأمن كتعيين :

1. القائد العام للأمن الوطني، المخابرات العامة، مدير شؤون الضباط في قوى الأمن (17).
2. تعيين رئيس جهاز المخابرات العامة ونائبه (18).
3. تعيين مدير عام الأمن الداخلي بتنسيق من مجلس الوزراء .

ب – تعيينات في الوظائف العليا في السلطة الوطنية .

منحت المادة 96 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003 رئيس السلطة الوطنية تعيين كل

من:-

1. رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية، ولكن المادة 4 من قانون الرقابة المالية والإدارية، أضافت شرط تنسيب قرار التعيين من مجلس الوزراء، وموافقة الأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي على التعيين(19).
2. تعيين محافظ سلطة النقد، وهذا ما نصت عليه المادة 93 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003 بعد مصادقة المجلس التشريعي. وتشتترط المادة 15 من قانون النقد تنسيب مجلس الوزراء، وموافقة الأغلبية المطلقة للمجلس التشريعي على التعيين(20).
3. تعيين هيئة الكسب غير المشروع وفقا لقانون التقاعد(21).
4. تعيين أعضاء مجلس إدارة وهيئة التأمينات والمعاشات.
5. تعيين لجنة الانتخابات سنة 1995، وكذلك رئيس وأمين عام لجنة الانتخابات في نفس المرسوم(22).

6. تعيين شاغلي وظائف الفئة العليا في الجهاز الحكومي، ورؤساء الهيئات العامة.

ج- التعيين في السياسة الخارجية .

1. يعين رئيس السلطة الوطنية الممثلين لدى الدول والمنظمات والهيئات الأجنبية، وإنهاء مهامهم وفقا للمادة 40 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003.
2. تعيين السفراء وتسميتهم ونقلهم وإنهاء مهامهم وإعادةهم إلى مقر وزارة الخارجية، وذلك بقرار من رئيس السلطة بناء على تنسيب من وزير الشؤون الخارجية (23).
3. اعتماد الممثلين الدبلوماسيين والمنظمات الدولية، والهيئات الأجنبية لدى السلطة الوطنية، وذلك بمقتضى المادة 40 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003.
4. استحداث البعثات الفلسطينية وإغلاقها بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وتنسيب من وزير الشؤون الخارجية.

د. اختيار رئيس الوزراء ومساءلته وحكومته

1. اختيار رئيس مجلس الوزراء الفلسطيني، وتكليفه بتشكيل حكومة وله أن يقيله أو يقبل استقالته، وهذا ما نصت عليه المادة 45 من القانون الأساسي 2003، ونلاحظ من قراءة مواد القانون الأساسي أنه لا يشترط أن يكون رئيس الوزراء من الحزب الذي له الأغلبية البرلمانية، وإنما على رئيس الوزراء المعين كسب ثقة أغلبية أعضاء المجلس التشريعي(24).
2. لرئيس السلطة أيضا تقديم رئيس وزراء بديل خلال أسبوعين، إذا لم يحظ رئيس الوزراء المختار بدعم من الأغلبية البرلمانية
3. إحالة رئيس الوزراء أو أحد الوزراء إلى التحقيق وذلك بمقتضى المادة 75 من القانون الأساسي 2003.
4. الطلب من رئيس الوزراء دعوة مجلس الوزراء للانعقاد بمقتضى المادة 45 من القانون الأساسي.

5. حفظ إقرار الذمة المالية الخاصة برئيس الوزراء أو الوزراء وأزواجهم، ووضع الترتيبات اللازمة للحفاظ على سريتها (25).

هـ- العفو الخاص وإعلان حالة الطوارئ

1. ومن صلاحيات رئيس السلطة أيضا حق العفو الخاص عن العقوبة، أو تخفيضها وذلك حسب المادة 45 من القانون الأساسي الفلسطيني.

2. لرئيس السلطة أيضا إعلان حالة الطوارئ بمرسوم لمدة ثلاثين يوما، وفي حالة تمديد حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوما أخرى، يلزم موافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه (26).

ثانيا : صلاحيات الرئيس في مجال التشريع.

نفرّق في هذا الصدد بين دور الرئيس التشريعي في الظروف العادية، وفي الظروف الاستثنائية، وهذا ما تناولته المواد 41 و 43 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003.

أ - دور الرئيس التشريعي في الظروف العادية .

1. حق التوقيع وإصدار القوانين، يصدر رئيس السلطة الفلسطينية وفقا لأحكام المادة 41 من القانون الأساسي 2003 بعد إقرارها من المجلس التشريعي خلال ثلاثين يوما من تاريخ إحالتها، ولرئيس السلطة إعادتها إلى المجلس التشريعي مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه، وإلا اعتبرت مصدرة وتنشر في الجريدة الرسمية.

2. لا يوجد ما ينص على حق الرئيس بتقديم مشاريع قوانين للمجلس التشريعي، إلا أنه يمكن أن يمرر مشاريع القوانين عن طريق مجلس الوزراء، وكذلك عن طريق الكتل البرلمانية، وخاصة إذا كانت الأغلبية الساحقة في البرلمان مكتسحة من حزب الرئيس، وقد قام الرئيس عرفات بتمرير تعديلات على قانون الخدمة المدنية من خلال الحكومة (27). وقد مرر أيضا مشروع قانون تملك الأجانب من خلال الكتل البرلمانية في المجلس التشريعي.

3. افتتاح الدورة العادية الأولى للمجلس التشريعي، ويلقي بيانه الافتتاحي، ورئيس السلطة الوطنية هو من يدعو المجلس التشريعي إلى الاجتماع في دورته العادية، ويفتح الجلسة بإلقاء خطاب شامل (28).

4. طلب إدراج بند جديد غير وارد في جدول أعمال المجلس التشريعي، وذلك بعد إقرار الأخير ذلك (29).

ب - دور الرئيس التشريعي في الظروف الاستثنائية

نظمت المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003 حالة الضرورة حيث نصت على " لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير انعقاد أدوار 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 لها ما يكون من قوة القانون." بقراءة المادة السابقة، فإنها لم تحدد حالات الضرورة؛ التي

يعتبر حال توافرها أنها حالات ضرورة وذكرت المادة كلمة حالات بالجمع، فإنما يدل ذلك على اجتماع عدة حالات ملحة وعاجلة ولتفاديها أو التماشي مع هذه الحالات، يستحيل إصدار قوانين عادية، نظراً لطابع الضرورة، وكذلك بطء الطريقة العادية في إصدار القوانين، فيقوم بإصدارها رئيس السلطة، وسميت قرارات بقوة القانون، أن هذا الحق مقتصر على رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية دون سواه، وسلطته في هذا الشأن تقديرية، لكن المادة 43 أيضاً أوردت قيوداً على رئيس السلطة الوطنية لإصداره هذه القرارات التي لها قوة القانون في حالة الضرورة.

وتتمثل هذه القيود في :

1. القيد الزمني: إصدار قرارات لها قوة القانون في حالة الضرورة، لا يتم إلا في حالة غياب المجلس التشريعي (أو فيما بين أدوار الانعقاد)، وبمفهوم المخالفة لا يستطيع إصدار قرارات لها قوة القانون إذا كان المجلس التشريعي منعقداً.

2. الرقابة البرلمانية: يجب عرض هذه القرارات التي لها قوة القانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها، ويتم التصويت عليها، فإذا أقرها المجلس التشريعي أصبحت نافذة، وفي حالة لم يقرها زال لها من قوة القانون في المستقبل.

3. استبعاد حالة حل البرلمان أيضاً في حالة الضرورة، وهذا ما تقضي به المادة 113 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003، حيث حظر حل البرلمان أثناء حالة الطوارئ والضرورة، وقد انتهج القانون الأساسي الفلسطيني نهج الدستور الفرنسي، الذي يمنع حل البرلمان في حالة الضرورة (30).
إلا أن القانون الأساسي الفلسطيني أغفل المدة التي يجب خلالها عرض القرارات على المجلس على غرار ما هو متبع ومتعارف عليه في الأنظمة الدستورية في العالم.

ج - التشريع في حالة الطوارئ .

إذا رجعنا إلى القانون الأساسي الفلسطيني 2003، نجده نص على أحكام حالة الطوارئ في بابه السابع من المادة 110 إلى المادة 114، وعددت مواد القانون الأساسي بعض حالات الطوارئ على سبيل المثال لا الحصر وذكرت : بسبب حرب، عصيان مسلح، كوارث طبيعية، ويجب أن تكون حالة الطوارئ بموجب مرسوم رئاسي.

إن إعلان حالة الطوارئ اختصاص ينفرد به رئيس السلطة دون غيره، ولرئيس السلطة الوطنية تقدير هذه الحالة؛ وسلطته في ذلك تقديرية لا تحدها قيود. ومع ذلك حدد المشرع الفلسطيني سقف هذه الحالة وهي ثلاثين يوماً، وفي حالة تمديد هذه المدة وجب أخذ موافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي الأعضاء (31).

المطلب الثالث: رئاسة الوزراء

لقد استحدث القانون الأساسي الفلسطيني 2003، منصب رئيس الوزراء وبهذا جنح إلى الأخذ بمظهر أصيل من مظاهر النظام البرلماني، الذي تعد بريطانيا موطنه الأصيل، وبهذا نحى القانون

الأساسي منحى النظام البرلماني بأخذه بمظهر ثنائية السلطة التنفيذية رئيس دولة غير مسئول ووزارة مسئولة(32).

الفرع الأول: التعيين وانتهاء المهام.

أولاً: التعيين:

كان مجلس الوزراء الفلسطيني ملحقا بالرئاسة منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث كانت تعقد اجتماعات مجلس الوزراء في مكتب رئيس السلطة الوطنية، وكان الرئيس ياسر عرفات يتأرجح في استخدام منصبه حينما يستخدمه كرئيس لجنة تنفيذية لمنظمة التحرير، وحينما آخر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وأحياناً رئيس مجلس وزراء السلطة الوطنية. ويصدر القانون الأساسي 2003 الذي استحدث منصب رئيس الوزراء تم تحديد اختصاصات رئيس السلطة الوطنية، ورئيس مجلس الوزراء(33).

نص القانون الأساسي في مادته 45: "يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء، ويكلفه بتشكيل حكومته...". بالنظر إلى المادة 45، نصت على اختيار رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ولرئيس السلطة الوطنية السلطة التقديرية في اختيار من يراه مناسباً وأهلاً لهذا المنصب. ولم يرد أي شرط في القانون الأساسي على طريقة اختيار رئيس الوزراء، ولم ترد أيضاً شروط معينة في شخص رئيس الوزراء المراد اختياره، كاتتمائه السياسي مثلاً، أو شرط المؤهل العلمي، لكن المادة 82 من القانون الأساسي اشترطت التمتع بالجنسية الفلسطينية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية. بعد تكليف رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، يقوم رئيس الوزراء بتشكيل حكومته خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ اختياره، ويمنح له مهلة أسبوعين إضافيين، ويجب أن تحظى التشكيلة الوزارية بثقة المجلس التشريعي، وهذا شرط آخر أورده القانون الأساسي الفلسطيني على رئيس السلطة الوطنية في اختياره لرئيس الوزراء وهو في نفس الوقت قيد(34).

ثانياً: انتهاء المهام

بالعودة إلى القانون الأساسي 2003 نجد المادة 45 منه تسند لرئيس السلطة الوطنية اختيار رئيس الوزراء وتنص ذات المادة أن من "حق رئيس السلطة الوطنية أن يقبل استقالة رئيس الوزراء أو يقيله حسب الظروف". يمكن عموماً إجمال الحالات التي تنتهي فيها مهام رئيس الوزراء الفلسطيني، أي أن القانون الأساسي جنح نحو النظام الرئاسي بأخذه بمسؤولية الوزارة أمام رئيس السلطة الوطنية(35).

1. تقديم استقالته بنفسه، والاستقالة هنا تكون بإرادة الشخص مقدم الاستقالة، وفي مقامنا هذا يكون -رئيس الوزراء- بعد موافقة رئيس السلطة الوطنية، أو استقالة ثلث عدد أعضاء الحكومة.
2. الإقالة، كما ورد في المادة 45 من القانون الأساسي 2003، ولم يحدد على سبيل الحصر الأسباب التي تدفع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لإقالة رئيس الوزراء. يمكن أن نفسر أن جريمة الخيانة العظمى التي يأتيها رئيس الوزراء الفلسطيني، أو استغلال المنصب لمآربه الشخصية، أو الاستيلاء

على المال العام بالتحايل على القانون واستخدامه سطوته ونفوذه بما يجايف المصلحة العامة أسبابا لإقالاته.

ونصت المادة 75 من القانون الأساسي " لرئيس السلطة الوطنية الحق في إحالة رئيس الوزراء إلى التحقيق فيما ينسب له من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته، أو بسببها، وكذلك الحال ينطبق على الوزراء".

3. إذا لم يشكل رئيس الوزراء حكومته خلال المدة المحددة وهي ثلاثة أسابيع إضافة إلى مهلة أسبوعين، على رئيس السلطة استبداله بأخر(36) .

1. إذا لم تحظ حكومته المشكلة بثقة المجلس التشريعي.

5. حجب الثقة عن رئيس الوزراء وحكومته، أو عن ثلث عدد الوزراء تنتهي مهامه (37).

6. انتهاء مدة ولاية المجلس التشريعي، وبدء ولاية جديدة ومجلس تشريعي جديد تنتهي مهام رئيس الوزراء وهذا منوط، كون أن المجلس التشريعي الذي منح الثقة له لم يعد موجودا.

7. وفاة رئيس الوزراء .

8. أي إضافة أو تغيير أو شغور أو إقالة تساوي أو تزيد عن ثلث أعضاء مجلس الوزراء تنهي مهام رئيس الوزراء.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الوزراء

تنص المادة 63 من القانون الأساسي 2003 على " مجلس الوزراء هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، وفيما عدا لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية... تكون الصلاحيات التنفيذية والإدارية من اختصاص مجلس الوزراء "

يتكون مجلس الوزراء من رئيس الوزراء وعدد من الوزراء لا يتجاوز أربعة وعشرين وزيرا (38).

وبشكل عام يمكن أن نستعرض اختصاصات رئيس الوزراء على النحو الآتي:

أولاً: الصلاحيات التي يمارسها رئيس الوزراء منفرداً .

يحدد القانون الأساسي 2003، مجموعة من الاختصاصات التي أسندها إلى رئيس الوزراء ومجلسه، وتمثل هذه الصلاحيات في الآتي:

1. تشكيل حكومته خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ اختياره، ويمكن أن تضاف له مهلة أسبوعين.

2. الطلب من المجلس التشريعي، بعقد جلسة خاصة؛ للتصويت على الثقة للحكومة المشكلة (39).

3. لرئيس الوزراء الحق في تعديل تشكيل حكومته، أو إقالة أو قبول استقالة أي عضو، أو ملء الشاغر في الحكومة. ولا توجد قيود معينة يفرضها القانون الأساسي الفلسطيني على رئيس الوزراء في إقالة أو تعديل مجلسه، ولم ترد أيضاً معايير معينة في اختيار تشكيلة مجلسه، يمكن أن نفهم من ذلك أن سلطته تقديرية في اختيار أعضاء مجلسه الوزاري.

4. يقوم رئيس الوزراء بدعوة مجلسه للانعقاد في جلسته الأسبوعية؛ أو عند الضرورة، أو بناء على طلب رئيس السلطة الوطنية، ويضع جدول أعماله (40) .
5. ترؤس جلسات مجلس الوزراء.
6. إدارة كل ما يتعلق بشؤون مجلس الوزراء.
7. الإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة.
8. إصدار القرارات اللازمة في حدود اختصاصاته وفقا للقانون.
9. توقيع وإصدار الأنظمة واللوائح التنفيذية التي يتم المصادقة عليها، وكذلك فيما يخص نشر القوانين في الجريدة الرسمية التي تسمى بالوقائع الفلسطينية(41).
10. تعيين نائب له من بين وزرائه، ليقوم بأعماله عند غيابه، وله مطلق السلطة التقديرية في اختيار من يراه أهلا لنيايته.

ثانيا: صلاحيات مجلس الوزراء

- تتمثل الصلاحيات التي يقوم بها مجلس الوزراء، أو كل وزير في دائرة اختصاصه في الآتي:
1. وضع السياسة العامة في حدود اختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي.
 2. تنفيذ السياسات العامة المقررة من السلطات الفلسطينية المختصة.
 3. وضع الموازنة العامة؛ لعرضها على المجلس التشريعي.
 4. إعداد الجهاز الإداري، ووضع هيكله والإشراف عليه ومتابعته.
 5. متابعة تنفيذ القوانين والالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.
 6. الإشراف على أداء الوزارات ووحدات الجهاز الإداري بشكل عام.
 7. مناقشة الاقتراحات مع الجهات المختلفة ذات العلاقة، وسياساتها في مجال تنفيذ اختصاصاتها.
 8. إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات من وحدات الجهاز الإداري التنفيذي التابع لمجلس الوزراء.
 9. حفظ النظام العام والأمن الداخلي.
 10. تحديد اختصاصات الوزارات والهيئات التابعة للجهاز التنفيذي، وما في حكمها(42).
 11. اقتراح مشروعات القوانين.

ب- صلاحيات واردة في القوانين الفلسطينية :

تنص المادة 69 من القانون الأساسي في فقرتها 11 " أية اختصاصات أخرى تناط بموجب أحكام هذا القانون" فقد وردت اختصاصات لرئيس الوزراء ومجلسه في قوانين أخرى من التشريعات الفلسطينية، نتطرق لبعض منها :

1. تعيين موظفي الفئة الأولى بقرار من مجلس الوزراء، وبناء على تنسيب رئيس الدائرة الحكومية المختص (43).
2. قيام رئيس الوزراء الفلسطيني بإرسال نسخ عن وقائع جلسات مجلس الوزراء إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (44).
3. ينسب مجلس الوزراء تعيين رئيس الجهاز المركزي للإحصاء وفقاً لأحكام المادة 5 من قانون الإحصاء ويعين بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية (45).
4. تعيين شاغلي وظائف الفئة العليا يتم بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية، ولكن بناء على تنسيب من مجلس الوزراء.

المطلب الرابع : علاقة السلطة التنفيذية بالسلطات الأخرى

لقد أحدث القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية لسنة 2003، تحولات مهمة في بنية النظام السياسي الفلسطيني، فقد أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات (46)، وهذا المبدأ يعني عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث في يد سلطة واحدة، وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة (47). وتم استحداث منصب رئيس الوزراء، ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية (48)، وسنعالج في مطلبنا هذا العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطتين التشريعية والقضائية في القانون الأساسي 2003

الفرع الأول: العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

إن التشريع اختصاص أصيل للسلطة التشريعية (49)، وهذا ما يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني 2003 إلا أن هناك حالة ضرورة يتدخل فيها رئيس السلطة الوطنية (قمة هرم السلطة التنفيذية)، ويصدر قرارات لها قوة القانون، التي تعرض على المجلس التشريعي في أول انعقاد له.

أولاً: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والتشريعية

نلاحظ من تصفح مواد القانون الأساسي الفلسطيني 2003، نجد تعاوناً بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وتتجلى مظاهر التعاون في فيما يلي:

1. تقديم مشاريع قوانين:

منحت المادة 70 من القانون الأساسي 2003، مجلس الوزراء التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات قوانين، وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين، وقد يحدث أحياناً أن تعطل السلطة التنفيذية إصدار القوانين.

2. الاعتراض على مشاريع القوانين :

بعد مناقشة مشاريع القوانين ترسل إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، الذي له الحق أن يعترض على هذه المشروعات ويقدم اعتراضه مشفوعاً بالأسباب، ومن جهة أخرى إذا وافق رئيس السلطة على القانون، تتولى السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الوزراء ومجلسه السهر على نشرها وتنفيذها، وهذا مظهر من مظاهر التعاون بين السلطتين.

3. مناقشة الميزانية:

تنص المادة 61 من القانون الأساسي "على الحكومة عرض الموازنة المالية على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، وللمجلس التشريعي اعتمادها أو يعيدها إلى الحكومة".

4. سلطة التشريع للسلطة التنفيذية :

منح القانون الأساسي رئيس السلطة الوطنية حق التشريع في حالات الضرورة بقرارات لها قوة القانون وقد حدد القانون الأساسي شروط استخدام هذا الحق كما بينا في موضع سابق من بحثنا هذا. تعرض هذه القرارات على المجلس التشريعي في أول جلسة له، وله الحق في إقرارها فحينها تصبح قوانين سارية المفعول، وإن لم يقرها يبطل ما يكون لها من قوة القانون ومن أثر.

ثانيا : الرقابة المتبادلة :

ويتجه معنى الرقابة إلى قيام السلطة التشريعية محاسبة التنفيذية عن أعمالها ومناقشة السياسة العامة

ومثل هذه الرقابة تسود في النظام البرلماني وفي النظام الرئاسي أيضا (50) .

أ- رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

1. الأسئلة والاستجابات:

لقد أوردت المادة 56 في فقرتها الثالثة من القانون الأساسي 2003، بحق المجلس التشريعي توجيه الأسئلة إلى الحكومة أو أحد الوزراء، أو من هم في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الاستجابات إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه، إلا إذا قبل الوزير الموجه إليه الاستجاب الرد والمناقشة حالا، أو في أجل أقل.

يمكن تقصير هذه المدة إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة الفلسطينية في حال الاستعجال، لقد حدد النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني إجراءات الاستجابات، ونص على "إرسال عضو المجلس التشريعي مقدم الاستجابات استجابته مكتوبا إلى رئيس المجلس مبينا فيه موضوعه، ويقوم رئيس المجلس بإدراجه في أقرب جلسة لتحديد موعد المناقشة في موضوعه" (51).

2. سحب الثقة من الحكومة

إذا رفض البرلمان الحكومة عن طريق سحب الثقة منها، وجب على الحكومة أن تستقيل، وهذه الاستقالة تتم وجوبا بموجب القانون، وهذا مظهر من مظاهر النظام البرلماني (52)، وتنص المادة 57 من القانون الأساسي 2003، أنه يجوز لعشرة من أعضاء المجلس التشريعي، بعد استجواب الحكومة، التقدم بطلب سحب الثقة من الحكومة، أو من أحد الوزراء، حسب مقتضيات الحال، ولا يجوز التصويت على هذا الطلب إلا بعد مضي ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس التشريعي، ويترتب على ذلك انتهاء ولاية من سحبته منه الثقة (53) .

وما ننوه له أن سحب الثقة قد تكون أول ما يتم اختيار رئيس الوزراء من قبل رئيس السلطة الفلسطينية ويجب على رئيس الوزراء تشكيل حكومته وعرضها على المجلس التشريعي، وفي حالة عدم منح الثقة للحكومة المشكّلة جديدا، على رئيس السلطة استبدال رئيس الوزراء.

وهناك سحب الثقة بعد تولي رئيس الوزراء مهامه وتشكيل حكومته، ويمكن أن تطرح الثقة بشخص وزير واحد أو الحكومة بأكملها.

ب- مظاهر رقابة السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية

إن مقابل سلاح سحب الثقة من الحكومة هناك سلاح مواز تستخدمه السلطة التنفيذية في مواجهة تمرد البرلمان وعصيانه أو استبداده، وهذا السلاح هو سلاح حق حل البرلمان، ونعني بحق حل البرلمان: إجراء ينتهي بمقتضاه وقبل الأوان وجود جمعية برلمانية منتخبة (54).

نلاحظ القانون الاساسي 2003 لم يتطرق ولم ينص إلى حق حل المجلس التشريعي صراحة، إلا ما ورد بالمادة 113 التي حظرت على رئيس السلطة الوطنية حل المجلس التشريعي خلال حالة الطوارئ.

الفرع الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية

نصت المادة 97 من القانون الأساسي الفلسطيني 2003، على استقلالية السلطة القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها. وأكدت مبدأ الاستقلالية، المادة 98 من القانون الأساسي بقولها "القضاء مستقلون ولا سلطان عليهم ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء أو شؤون العدالة". واستقلال القضاء يعني تحرره في إدارته وممارسة اختصاصه دون تدخل أي من السلطات الأخرى.

أولاً: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والقضائية

أ - مظاهر تعاون السلطة التنفيذية مع القضائية:

عانت السلطة القضائية من مشكلة الاستقلالية، نتيجة التدخل السافر من السلطة التنفيذية في شؤون القضاء الأمر الذي مس استقلال القضاء الفلسطيني ونزاهته. لكن بعدما تم إنشاء مجلس القضاء الأعلى؛ استعاد القضاء الفلسطيني نوعاً من الاستقلالية. نذكر بعض مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة القضائية :

1. تعيين النائب العام يكون بقرار من رئيس السلطة الوطنية، بناءً على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني (55).
2. ارتباطا بعض الأحكام بتصديق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يصبح نافذا كالإعدام مثلاً (56).
3. يتدخل رئيس السلطة الوطنية في حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيفها، إما العفو العام أو العفو عن الجريمة لا يكون إلا بقانون (57).
4. تعيين شاغلي الوظائف القضائية ونقلهم وندبهم، يكون بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بعد تنسيب مجلس القضاء الأعلى (58).
5. إعداد موازنة السلطات القضائية وإحالتها إلى وزير العدل (59).
6. الإشراف الإداري على جميع المحاكم من قبل وزير العدل (60).
7. تحديد مقر محاكم الصلح من قبل وزير العدل وتحديد دائرة اختصاصها (61).

يمكن القول تتعاون السلطة التنفيذية والقضائية معا في عدد من المظاهر، حسب ما رسمه القانون الاساسي 2003 دون تغول سلطة على أخرى.

ب- مظاهر تعاون السلطة القضائية مع التنفيذية :

1. إن السلطة التنفيذية مسؤولة عن إصدار القوانين ونشرها؛ وتنفيذها، في حين تقوم السلطة القضائية بتطبيقها في حالة التقاضي أمام محاكمها.
2. تتعاون السلطة القضائية مع رئيس السلطة الوطنية أعلى سلطة تنفيذية في فلسطين، في التحقيق فيما قد ينسب إلى رئيس الوزراء أو أحد الوزراء جرائم أثناء تأدية مهامهم (62).
3. يتولى النائب العام أو من يمثله إجراءات التحقيق والاتهام، وتتم أمام المحكمة المختصة (63).

ثانيا : رقابة السلطة القضائية على السلطة التنفيذية

إن القانون الاساسي لسنة 2003، عالج الرقابة القضائية على السلطة التنفيذية وذلك بإنشاء المحكمة الدستوري والمحكمة العليا والمحاكم الإدارية، فقد تأخر إنشاء الهيكل الرقابية القضائية بعد صدور القانون الاساسي 2003، وبالرغم من حداثة الإنشاء فمثلا تم تنصيب مجلس القضاء الأعلى 2006، أثر ذلك على الدور الرقابي للقضاء على أعمال السلطة التنفيذية، لكن الدور الرقابي حاليا بدأ يتجلى بصور شتى.

ب- الرقابة على السلطة التنفيذية :

1. أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء في مشروعات القوانين في شؤون السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة، ونجد أن هذه المادة تضيق من رقابة السلطة القضائية؛ وتقتصرها فقط على شؤون السلطة القضائية وبتقديم رأي فقط، وأحيانا يكون الرأي غير ملزم كتعيين رئيس السلطة الوطنية قاضيا دون تنصيب من مجلس القضاء الأعلى ليتكلف بقضية بنك فلسطين الدولي (64).
2. رقابة المحاكم الإدارية التي تنظر في المنازعات الإدارية، والدعاوى التأديبية التي تكون السلطة أو موظفيها طرفا فيها.
3. النظر في دستورية القوانين واللوائح، ولم يتم توضيح الرقابة على دستورية القوانين ولم تحدد الطريقة فهل هي مثلا بطريقة الدعوى الأصلية أو الدفع، أو غيرها مما هو مطبق في الأنظمة الدستورية في العالم (65). والهدف من هذه الرقابة هي منع إصدار لوائح عن السلطة التنفيذية مخالفة للقانون الاساسي.
4. التدخل في تفسير نصوص القانون الاساسي والتشريعات (66).
5. بعد تعديل قانون الانتخابات 2005، أصبح القضاء ينظر في الطعون الخاصة بالانتخابات، وكذلك الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية التي تمس الأموال والأشخاص الصادرة عن أشخاص القانون العام بما فيها لوائح السلطة التنفيذية.

الخاتمة:

إن السلطة التنفيذية في القانون الأساسي 2003 الفلسطيني، تمارس من قبل رئيس السلطة الوطنية ورئيس الوزراء، أي أخذ القانون الأساسي بثنائية السلطة التنفيذية على غرار النظام البرلماني. كما أن القانون الأساسي 2003، حدد صلاحيات كل من رئيس السلطة الوطنية وأفرد له بابا، وحدد صلاحيات رئيس الوزراء ومجلسه، بل ومنحه سلطات واسعة تتفق مع المسؤولية الملقاة على عاتقه وأفرد له بابا يوضح فيه صلاحياته ومسؤوليته أمام رئيس السلطة الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني، فرئيس الوزراء يمارس مهامها تنفيذية فعلية حقيقة؛ فكان عليه أن يتحمل المسؤولية عن أعماله وأعمال مجلسه.

بما أن القانون الأساسي 2003، أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، فكان لا بد أن ينظم العلاقة بين السلطات وهذا ما فعل، وفي معرض دراستنا، وجدنا أن هناك علاقة تعاون ورقابة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية متبادلة، كحق السلطة التنفيذية الاعتراض على القوانين، أو إصدار قرارات لها قوة القانون في حالة الضرورة لتعرض على السلطة التشريعية للموافقة عليها أو رفضها، وتتمثل الرقابة التشريعية في حق الأسئلة، الاستجابات وسحب الثقة من الحكومة، وللسلطة التنفيذية حل المجلس التشريعي مما يفهم من نص المادة 113 من القانون الأساسي.

كما وضح القانون الأساسي 2003، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، حيث أفرد بابا للسلطة القضائية، وأكد على استقلالية القضاء، بل وذهب إلى إنشاء مجلس قضاء أعلى بموجب المادة 100 منه، وكذلك المحكمة الدستورية والمحكمة العليا بموجب المادة 103، والمحاكم الإدارية بموجب المادة 102 منه، مما أعطى للقضاء استقلاليته وفصله عن باقي السلطات فصلا مشبعا بروح التعاون والرقابة، بصرف النظر عن بعض التجاوزات التي حدثت، وأصبحت السلطة القضائية تلعب دورا رقابية إلى جانب التعاون، كالقرار الذي أصدرته المحكمة الدستورية في 2005/11/27 بعدم دستورية قانون السلطة القضائية.

يمكن القول أن القانون الأساسي، أخذ بثنائية السلطة التنفيذية، وبذا اقترب من النظام البرلماني، وأقام فصلا مرنا بين السلطات قائما على التعاون والرقابة، وقد نجح القانون الأساسي ووجد له مكانا بين دساتير العالم الحديثة النيابية والقائمة على الفصل بين السلطات.